



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz

über die Prüfung

Förderung der Computerspielentwicklung auf Bundesebene

Kapitel 0901 Titel 683 22

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: III 1 - 0001637

16. Mai 2024

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Förderprogramme, Zuständigkeiten und Haushaltsansätze	9
2	Finanzierungskompetenz des Bundes	10
3	Zuwendungen als Zuschüsse	11
4	Auswahl der Projekte	14
5	Förderquote	16
6	Berücksichtigung von Einnahmen	18
7	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu den Förderprogrammen	19
8	Erfolgskontrolle der Förderprogramme	22
9	Kulturtest	24
10	Stellungnahme des BMWK	26
11	Abschließende Bewertung durch den Bundesrechnungshof	27

Abkürzungsverzeichnis

A

ANBest-P *Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung*

ANBest-P Kosten *Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung auf Kostenbasis*

Antragsstopp *Aussetzen der Annahme weiterer Förderanträge*

B

BMDV *Bundesministerium für Digitales und Verkehr*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMWK *Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

M

MCS *BMWK-internes Steuerungs- und Informationssystem zu den finanzwirksamen Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaft*

S

Spruchpraxis *Für beide Förderprogramme erstelltes Handbuch zur Vereinheitlichung von Entscheidungen*

V

VE *Verpflichtungsermächtigungen*

VV *Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur BHO*

W

Windhundprinzip *Bearbeitung in der Reihenfolge des Eingangs*

Z

Zuschuss *nicht rückzahlbare Zuwendungen*

0 Zusammenfassung

Der Bund fördert die Entwicklung von Prototypen sowie die Produktion von Computerspielen. Im April 2019 veröffentlichte das damalige Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (jetzt Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV)) die Förderrichtlinie „De-minimis-Beihilfe zur Computerspieleentwicklung des Bundes“ (Förderrichtlinie De-minimis), im September 2020 die Förderrichtlinie „Computerspieleförderung des Bundes“ (Förderrichtlinie Computerspieleförderung). Mit Beginn der 20. Legislaturperiode ging die Zuständigkeit für die beiden Förderprogramme auf das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) über. In den Jahren 2019 bis 2022 gab der Bund für beide Förderprogramme insgesamt 95 Mio. Euro aus. Die Förderrichtlinie De-minimis war bis zum 31. Dezember 2021 befristet, die Förderrichtlinie Computerspieleförderung bis zum 31. Dezember 2023. Das BMWK beabsichtigt, eine neue Förderrichtlinie zu erlassen. Der Bundesrechnungshof hat bei beiden Förderprogrammen die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns geprüft. Er stellt unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BMWK Folgendes abschließend fest:

- 0.1 Nach Artikel 30 Grundgesetz sind die staatlichen Aufgaben auf den Bund und die Länder in der Weise aufgeteilt, dass die Erfüllung der staatlichen Aufgaben den Ländern obliegt, soweit nicht das Grundgesetz eine andere Regelung trifft. Die Förderung der Wirtschaft ist grundsätzlich Aufgabe der Länder.

Das BMWK hat vor einer weiteren Förderung die Finanzierungskompetenz des Bundes darzulegen und das Ergebnis zu dokumentieren. Soweit die Finanzierungskompetenz nicht gegeben ist, ist die Förderung des Bundes einzustellen. (Tz. 2)

- 0.2 Gemäß den haushaltsrechtlichen Vorschriften des Bundes sollen nicht rückzahlbare Zuwendungen (Zuschuss) nur bewilligt werden, soweit der Zweck nicht durch unbedingt oder bedingt rückzahlbare Zuwendungen erreicht werden kann. Anders als einige Länder fördert der Bund bei beiden Förderprogrammen mit Zuschüssen. Nach Angaben des BMWK wollte der Bund damit im Jahr 2018 schnell und zielführend handeln und sich konkurrenzfähig aufstellen. Bei 10 der 18 der vom Bundesrechnungshof näher betrachteten Projekten ließen die Einschätzungen der Antragsteller erwarten, dass die Erlöse des Computerspiels spätestens drei Jahre nach der Veröffentlichung die Projektkosten übertreffen.

Bei der Abwägung der Zuwendungsform darf es nicht der Maßstab sein, den Wettbewerb mit den Förderansätzen anderer Zuwendungsgeber zu gewinnen. Aus den geprüften Einzelfällen wird deutlich, dass Computerspiele auch in Deutschland mit wirtschaftlichem Erfolg produziert werden können.

Um wirtschaftlich nicht gerechtfertigte Zuwendungen zurückfordern zu können, hat der Bundesrechnungshof empfohlen, dass das BMWK künftig grundsätzlich nur bedingt rückzahlbare Zuwendungen gewähren sollte. (Tz. 3)

- 0.3 Zu den Förderrichtlinien De-minimis und Computerspieleförderung war bestimmt, dass Projektskizzen in der Reihenfolge des Eingangs (Windhundprinzip) bearbeitet werden. Ein Wettbewerb der Projektideen fand nicht statt. Mitte 2022 sowie erneut im März 2023 zeichnete sich ab, dass die Haushaltsmittel nicht mehr für alle bis zum jeweiligen Jahresende erwarteten Förderanträge ausreichen könnten. Das BMWK setzte in der Folge jeweils die Annahme weiterer Förderanträge aus. Es bezweifelte selbst, ob das Windhundprinzip das effizienteste Verfahren ist. Einige Länder geben für das Einreichen von Förderanträgen feste Termine je Kalenderjahr vor.

Der Bundesrechnungshof teilt die Bedenken des BMWK, ob es zweckmäßig ist, Förderanträge in der Reihenfolge des Eingangs zu prüfen und zu bescheiden. Erfüllt ein Antrag die Fördervoraussetzungen, ist für die Bewilligung von Fördermitteln allein entscheidend, ob zum Zeitpunkt der Antragstellung noch Haushaltsmittel verfügbar sind. Mit Stichtagen für die Einreichung von Anträgen würde das BMWK Wettbewerb zur Erreichung der Ziele des Bundes ermöglichen. Wenn es gleichzeitig Teilbudgets des Titelansatzes für die jeweilige Antragsrunde festlegt, könnte es auch die veranschlagten Haushaltsmittel unterjährig steuern.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, das Einreichen von Förderanträgen zu festen Stichtagen zu prüfen. (Tz. 4)

- 0.4 Nach der Förderrichtlinie Computerspieleförderung betrug die Förderquote bei der Prototypenförderung maximal 50 % der zuwendungsfähigen Kosten. Bei der Produktionsförderung war die Förderquote gestaffelt. Sie betrug für Projekte mit zuwendungsfähigen Kosten von höchstens 2 Mio. Euro bis zu 50 %. Für Projekte mit zuwendungsfähigen Kosten zwischen 2 und 8 Mio. Euro nahm die maximale Förderquote kontinuierlich von 50 auf 25 % ab. Über 8 Mio. Euro betrug die Quote bis zu 25 %. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Antragsteller beurteilten die Bundesministerien danach, ob die Antragsteller ihren Eigenanteil leisten können. Ob das BMWK geprüft hat, inwieweit die Antragsteller noch höhere Eigenmittel übernehmen können, geht aus den Bewilligungsunterlagen nicht hervor.

Die Bundesministerien haben einen sehr hohen Anteil der Projekte (ggf. nach Berücksichtigung von Förderungen anderer Fördergeber) mit der maximal möglichen Förderquote bezuschusst. Daher besteht ein hohes Risiko, dass Antragsteller ihre Bemühungen um Eigen- oder Drittmittel in vielen Fällen darauf ausrichten werden, dass sie lediglich die mindestens notwendigen Beträge erreichen. Mitnahmeeffekte bleiben dadurch unentdeckt. Dem Subsidiaritätsprinzip im Zuwendungsrecht folgend ist für die Bestimmung der Zuwendungshöhe zunächst die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Antragsteller maßgebend.

Das BMWK muss die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Antragsteller deutlich intensiver als bisher prüfen. Im Ergebnis kann dies zu wesentlich niedrigeren Förderquoten des Bundes führen. Gleichzeitig könnten als Ergebnis dieser Prüfung auch mehr Antragsteller gefördert werden. (Tz. 5)

- 0.5 Die Zuwendungen werden als Anteilsfinanzierung bewilligt. Alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen bzw. Erträge und der Eigenanteil des Zuwendungsempfängers sind als Deckungsmittel für alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben bzw. Kosten einzusetzen. Das für beide Förderprogramme erstellte Handbuch zur Vereinheitlichung von Entscheidungen (Spruchpraxis) nennt als Beispiel Einnahmen aus dem Verkauf von Nutzungslizenzen. Bei einem Projekt hatte der Antragsteller zum Datum des Verwendungsnachweises bereits Lizezeinnahmen realisiert, die seinen Eigenanteil von 50 % der ursprünglich kalkulierten Summe überstiegen. Zusätzlich könnten sich noch weitere Verwertungsmöglichkeiten bieten. Der Projektträger ermittelte die Höhe der Lizezeinnahmen nicht und berücksichtigte sie bei der Festsetzung der Zuwendung im Schlussbescheid nicht.

Zusätzliche Einnahmen sind spätestens bei der Prüfung des Verwendungsnachweises zu berücksichtigen und die Zuwendung ist bei Anteilsfinanzierungen ggf. anteilig zu kürzen. Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass das BMWK dies künftig sicherstellt. (Tz 6)

- 0.6 Nach § 7 Absatz 2 BHO sind bei allen finanzwirksamen Maßnahmen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Das BMDV erstellte Anfang 2019 eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Sie war u. a. Grundlage für die später veröffentlichten Förderrichtlinien De-minimis und Computerspieleförderung.

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erfüllt die Vorgaben nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur BHO (VV) zu § 7 BHO nicht. Sie enthält zwar grundsätzlich die haushaltsrechtlich vorgeschriebenen Inhalte, greift diese aber nicht eingehend genug auf. Die genannten Ziele sind nicht hinreichend bestimmt, um eine spätere Erfolgskontrolle zu ermöglichen. Die dargestellten Lösungsmöglichkeiten beschränken sich auf die angestrebten Förderungen. Eine Auseinandersetzung mit weiteren denkbaren Lösungsansätzen und deren Eignung ist nicht erkennbar. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hätte sich auch mit der Finanzierungskompetenz des Bundes (siehe Tz. 0.1), den verschiedenen möglichen Zuwendungs- und Finanzierungsformen (siehe Tz. 0.2) sowie mit der Höhe der Förderquoten (siehe Tz. 0.4) befassen müssen.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass das BMWK im Falle einer Fortführung der Förderung eine ordnungsgemäße Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erstellt. (Tz. 7)

- 0.7 Die Erfolgskontrolle ist ein systematisches Prüfungsverfahren während der Durchführung (begleitende Erfolgskontrolle) und nach Abschluss (abschließende Erfolgskontrolle) einer finanzwirksamen Maßnahme.

Das BMDV hat in der Planungsphase nur allgemein seine Absichten zu der von ihm vorgesehenen Förderung dargelegt, Ziele mit „SMART-Kriterien“ fehlen. Eine Erfolgskontrolle ist nicht möglich oder zumindest erschwert, wenn die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase unzureichend war. Die Verwendungsnachweise und ihre Prüfung durch den Zuwendungsgeber reichen nicht aus, um die Zielerreichung der Förderprogramme als Ganzes zu beurteilen. Das projektübergreifende

Monitoring nutzte das BMWK nur für bestimmte Anlässe. Eine begleitende Erfolgskontrolle des Förderprogrammes mit einer Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle ist für die seit mittlerweile fünf Jahren laufende Förderung unterblieben.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass das BMWK künftig eine (auch begleitende) ordnungsgemäße Erfolgskontrolle des Förderprogramms als Ganzes sicherstellt. (Tz. 8)

- 0.8 Für Projekte, die nach der Förderrichtlinie Computerspieleförderung eine Zuwendung erhalten, war die Förderwürdigkeit auch mittels eines „Kulturtests“ nachzuweisen. Die Antragsteller hatten in einem Formblatt anzukreuzen, welche der Kriterien jeweils erfüllt sind. Der Kulturtest war Voraussetzung für die Notifizierung der Förderrichtlinie durch die EU-Kommission.

Bei drei Projekten hat der Bundesrechnungshof bezweifelt, ob der „Kulturtest“ erfüllt ist. Der Projektträger hat die Erfüllung der Kriterien sehr weit ausgelegt, das BMDV bzw. das BMWK haben sich die Auslegung bei ihren Entscheidungen über die Bewilligung von Fördermitteln zu Eigen gemacht.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass das BMWK die Fördervoraussetzungen in jedem Einzelfall ausreichend prüfen sollte. (Tz. 9)

- 0.9 Stellungnahme des BMWK und abschließende Bewertung durch den Bundesrechnungshof

Das BMWK hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass es eine neue Förderrichtlinie erarbeite. Ein neuer Förderstart sei für Mitte oder Ende des Jahres 2024 bzw. für das Jahr 2025 ins Auge gefasst. Es fügte der Stellungnahme den Bericht der Evaluation der „Computerspieleförderung des Bundes“ vom 23. November 2023 bei. Auf Inhalte der Evaluation ist es in seiner Stellungnahme nicht eingegangen.

Das BMWK hat sich im Einzelnen lediglich zu den Feststellungen zur Berücksichtigung von Einnahmen (Tz. 0.5), zur Erfolgskontrolle (Tz. 0.7) und zum Kulturtest (Tz. 0.8) geäußert. Der Auffassung des Bundesrechnungshofes zur Berücksichtigung von Einnahmen hat es widersprochen, wolle dies aber bei der geplanten Erarbeitung der neuen Förderrichtlinie erneut prüfen und dokumentieren. Die begleitende und abschließende Erfolgskontrolle wolle es sicherstellen. Verfahren und Kriterien der Erfolgskontrolle seien geplant und sollen gemeinsam mit der administrierenden Stelle umgesetzt werden. Den bisherigen Kulturtest werde es kritisch betrachten und überarbeiten. Ziel werde es sein, Interpretationsspielräume einzuschränken, so dass die Fördervoraussetzungen in jedem Einzelfall ausreichend geprüft werden könnten. Auch zu diesen beiden Feststellungen werde es Einzelheiten in der neuen Förderrichtlinie sowie der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung dokumentieren.

Zu den übrigen Prüfungsfeststellungen hat sich das BMWK jeweils darauf beschränkt, auf die noch zu erstellende Förderrichtlinie und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu verweisen. Die vom Bundesrechnungshof angesprochenen Aspekte werde es darin darlegen und dokumentieren.

Eine abschließende Bewertung der Äußerungen des BMWK zur Berücksichtigung von Einnahmen, zur Erfolgskontrolle und zu den Kontrolltests ist erst möglich, wenn ein Entwurf der neuen Förderrichtlinie und die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Förderprogramm vorliegen. Gleiches gilt für die übrigen Beanstandungen, zu denen das BMWK keine substantiierte Stellungnahme abgegeben hat.

Der Bundesrechnungshof bittet, ihm den Entwurf der Förderrichtlinie sowie die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Förderprogramm rechtzeitig vor Befassung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) vorzulegen, so dass er sich mit beiden Dokumenten angemessen befassen und diese beurteilen kann. (Tzn. 11)

1 Förderprogramme, Zuständigkeiten und Haushaltsansätze

Im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode (September 2017 bis September 2021) vereinbarten die damaligen Koalitionspartner, eine Computerspieleförderung auf Bundesebene einzuführen.¹ Ziel sei es, durch die Förderung der Entwicklung hochwertiger digitaler Spiele den Entwicklerstandort Deutschland zu stärken und international wettbewerbsfähig zu machen.

Im April 2019 veröffentlichte das BMDV die Förderrichtlinie „De-minimis-Beihilfe zur Computerspieleentwicklung des Bundes“ (Förderrichtlinie De-minimis). Mit dem Förderprogramm wollte es die Entwicklung von hochwertigen, kulturell oder pädagogisch wertvollen Computerspielen fördern. Die Förderrichtlinie war bis zum 31. Dezember 2021 befristet.

Im September 2020 veröffentlichte das BMDV die Förderrichtlinie „Computerspieleförderung des Bundes“ (Förderrichtlinie Computerspieleförderung). Ziel dieses Förderprogramms war es, Deutschland als Spiele-Entwicklungsstandort im Sinne einer vielfältigen Kulturlandschaft zu stärken, international wettbewerbsfähig zu machen und somit auch einen Beitrag zur Stärkung des audiovisuellen Sektors in Europa zu leisten. Von der Förderung sollte die gesamte Branche – von kleinen Entwicklungsstudios bis hin zu großen Unternehmen – profitieren. Die Förderrichtlinie war bis zum 31. Dezember 2023 befristet.

Im Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode (September 2021 bis September 2025) ist ausgeführt, dass der Games-Standort Deutschland gestärkt und die Förderung verstetigt werden soll.² Mit Beginn der 20. Legislaturperiode ging die Zuständigkeit für die Förderprogramme auf Ihr Haus über. Nach dem Übergang der Zuständigkeit galt die Förderrichtlinie des BMDV unverändert bis zum 31. Dezember 2023 fort. Sie ließen das Förderprogramm im Jahr 2023 evaluieren und beabsichtigen, eine neue Förderrichtlinie zu erlassen.

Der Bund fördert mit beiden Förderprogrammen die Entwicklung von Prototypen für sowie die Produktion von Computerspielen.

Mit der Administration der Förderprogramme ist ein Projektträger beauftragt. Dieser ist nicht beliehen, die Fördermittel werden von Ihnen bewirtschaftet.

Die 229 Projekte der Förderrichtlinie De-minimis sind abgeschlossen. Stand Oktober 2023 waren 152 Projekte der Förderrichtlinie Computerspieleförderung abgeschlossen, 198 Projekte liefen noch.

¹ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode, veröffentlicht auf der Homepage des Deutschen Bundestages, Zeilen 1951 ff. sowie 8141 ff.

² Koalitionsvertrag 2021 – 2025 SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, S. 123.

Bis einschließlich des Jahres 2021 waren die Haushaltsmittel des Bundes im Kapitel 1204 Titel 683 04 veranschlagt, seitdem im Kapitel 0901 Titel 683 22 (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1

Veranschlagte und in Anspruch genommene Haushaltsansätze (in Mio. Euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Soll Kapitel 1204 Titel 683 04					
- Ausgaben	50,0	50,0	50,0		
- Verpflichtungsermächtigungen (VE)	0	150,0	140,0		
Soll Kapitel 0901 Titel 683 22					
- Ausgaben				50,0	70,0
- VE				49,5	104,0
Ist					
- Ausgaben	0,6	16,1	33,0	45,4	
- In Anspruch genommene VE		32,0	39,6	26,4	

Quelle: Bundeshaushalte 2019 bis 2023; Haushaltsrechnungen 2019 bis 2022.

Für das Jahr 2024 sind 50,3 Mio. Euro Ausgaben veranschlagt, wovon 43 Mio. Euro gesperrt sind. Zudem sind 43,9 Mio. Euro VE veranschlagt, die in voller Höhe gesperrt sind. Die vollständige Aufhebung der Sperren bedarf der Einwilligung des Haushaltsausschusses. Dafür ist die Vorlage einer neuen Förderrichtlinie an den Haushaltsausschuss erforderlich. Bei Versand dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung lag die Förderrichtlinie noch nicht vor.

2 Finanzierungskompetenz des Bundes

(1) Nach Artikel 30 Grundgesetz sind die staatlichen Aufgaben auf den Bund und die Länder in der Weise aufgeteilt, dass die Erfüllung der staatlichen Aufgaben den Ländern obliegt, soweit nicht das Grundgesetz eine andere Regelung trifft. Die Förderung der Wirtschaft ist grundsätzlich Aufgabe der Länder. Neben den Bundeszuständigkeiten, die auf ausdrücklichen Regelungen des Grundgesetzes beruhen, bestehen – weitere – ungeschriebene Zuständigkeiten des Bundes, die sich aus der Natur der Sache, kraft Sachzusammenhangs und als Annexkompetenz ergeben. Das sogenannte Flurbereinigungsabkommen gibt einen Orientierungsrahmen für Maßnahmen, die der Bund (mit-)finanzieren kann.³ Demnach kann der Bund Maßnahmen der Wirtschaftsförderung finanzieren, die sich auf das Wirtschaftsgebiet des Bundes als Ganzes beziehen und ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam

³ Mayer in Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, § 23 BHO, Rn. 24.

wahrgenommen werden können.⁴ Gemäß der Protokollnotiz Nummer 3 fallen darunter Maßnahmen, die die Sorge für die Gesamtwirtschaft zwingend erfordern, z. B. Sicherstellung der Energieversorgung oder Förderung des Schiffbaus.

Die Entwicklung von Computerspielen wird auch von einigen Ländern gefördert.⁵

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur Einführung der Förderung von Computerspielen aus dem Jahr 2019 ging auf die Finanzierungskompetenz des Bundes nicht ein.

Der Bundesrechnungshof nahm im Jahr 2019 zu den Entwürfen der Förderrichtlinien De-minimis und Computerspieleförderung Stellung. Er forderte das BMDV auf, die Finanzierungskompetenz des Bundes gemäß Artikel 104a Absatz 1 Grundgesetz nachzuweisen.

(2) Die Bundesregierung hat nicht dargelegt, dass für die Förderung der Entwicklung von Computerspielen die Finanzierungskompetenz des Bundes gegeben ist. Die Förderungen durch einzelne Länder sind ein Hinweis darauf, dass eine Förderung der Entwicklung von Computerspielen auch ohne den Bund möglich ist. Für die Förderung einzelner Projekte ist das Bestehen einer bundesweiten Computerspieleindustrie auch keine notwendige Voraussetzung. Ein eindeutig überregionaler Charakter ist nicht erkennbar. Die Förderung ist auch nicht notwendige Voraussetzung, damit der Bund eine ihm ausdrücklich zugewiesene Aufgabe erfüllen kann. Die Computerspielebranche hat außerdem bei weitem keine vergleichbare gesamtwirtschaftliche Bedeutung wie die Sicherstellung der Energieversorgung oder der Schiffbau, die eine Förderung durch den Bund zwingend erfordert. Weitere Anhaltspunkte für eine Finanzierungskompetenz aus der Natur der Sache, kraft Sachzusammenhangs und als Annexkompetenz sind nicht erkennbar. Soweit einzelne Länder keine Förderung vorsehen, ist es im Übrigen nicht Aufgabe des Bundes, eine solche vermeintliche Lücke zu füllen.

(3) Wir haben Sie aufgefordert, vor einer Fortführung der Förderung die Finanzierungskompetenz des Bundes darzulegen und das Ergebnis zu dokumentieren. Soweit die Finanzierungskompetenz nicht gegeben ist, ist die Bundesförderung einzustellen.

3 Zuwendungen als Zuschüsse

(1) Gemäß VV Nummer 1.1 Satz 2 zu § 44 BHO sollen nicht rückzahlbare Zuwendungen (Zuschuss) nur bewilligt werden, soweit der Zweck nicht durch unbedingt oder bedingt rückzahlbare Zuwendungen erreicht werden kann.

⁴ Entwurf einer Verwaltungsvereinbarung über die Finanzierung öffentlicher Aufgaben von Bund und Ländern vom 7. Juni 1977, Nummer 5.

⁵ Bayern, Baden-Württemberg, Berlin und Brandenburg (gemeinsam finanzierte Förderung), Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

Bei beiden Förderprogrammen (siehe Tz. 1) fördern Sie mit Zuschüssen. Sie begründeten dies im Verlauf der Erhebungen wie folgt: Der Auftrag aus dem Koalitionsvertrag des Jahres 2018 habe gelautet, mit Blick auf vergleichbare Förderungen anderer europäischer Staaten gleiche und faire Bedingungen zu schaffen („Level playing field“).⁶ Die internationale Förderlandschaft ziele primär auf ein Steuermodell ab.⁷ Um den Koalitionsvertrag schnell und ziel führend im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten erfüllen zu können und sich konkurrenzfähig aufzustellen, habe man sich im politischen Diskussionsprozess entschieden, zunächst „echte“ Zuschüsse zu gewähren. Dies habe auch unter der Prämisse gestanden, dass bedingt rückzahlbare Zuwendungen (wie sie z. B. einige Länder gewährten) vor allem im Vergleich zu den besagten Steuermodellen und den gesteckten Zielen nicht konkurrenzfähig gewesen wären.

Die Entwicklung von Computerspielen wird von einigen Ländern gefördert.⁸ Neben Prototypen für und Produktion von Computerspielen fördern sie auch vorbereitende Konzepte. Vier Länder reichen bei der Förderung für die Produktion bedingt rückzahlbare Zuwendungen aus, teilweise auch bei der Förderung für Prototypen. Ansonsten gewähren sie Zuschüsse.⁹ Ein Land hat seine Förderung als bedingt rückzahlbare Zuwendung im Jahr 2022 verlängert.¹⁰ Bei den Erhebungen führten Sie zudem aus, Ihnen sei als internationales Beispiel bekannt, dass Finnland die Förderung von Computerspielen in einem revolvierenden System organisiert habe. Dabei fließen Einnahmen aus wirtschaftlich erfolgreichen Projekten zurück und stehen erneut für Förderungen zur Verfügung.

Der Bundesrechnungshof nahm im Jahr 2019 zu den Entwürfen der Förderrichtlinien Stellung. Er empfahl zu prüfen, die Förderung als bedingt rückzahlbare Zuwendungen zu gewähren.

Wir wählten im Zuge der Erhebungen 18 Projekte zur Entwicklung eines Computerspiels als Beispiele aus, bei denen wir die Förderakten im Einzelnen einsahen. In den Förderanträgen sowie den Zwischen- und Verwendungsnachweisen haben die Antragsteller den erwarteten wirtschaftlichen Erfolg darzustellen. Bei zehn Projekten ließen die Einschätzungen der Antragsteller erwarten, dass die Erlöse des Spiels spätestens drei Jahre nach der Veröffentlichung die Projektkosten übertreffen. Bei fünf Projekten gaben die Antragsteller diese Einschätzung zum Zeitpunkt des Projektabschlusses ab und damit bei einem fortgeschrittenen Projektstand. Bei einem Projekt hatte der Antragsteller bei Projektabschluss bereits Einnahmen realisiert, die seinen Eigenanteil von 50 % der Projektkosten überstiegen. Der Projektträger wies bei den Erhebungen darauf hin, dass die Einschätzungen der Antragsteller noch

⁶ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode, veröffentlicht auf der Homepage des Deutschen Bundestages, Zeilen 1951 ff.

⁷ Als Referenz bezogen Sie sich hierbei auf die Beispiele Frankreich, Kanada und Großbritannien.

⁸ Bayern, Baden-Württemberg, Berlin und Brandenburg (gemeinsam finanzierte Förderung), Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

⁹ Bayern, Baden-Württemberg, Berlin und Brandenburg (gemeinsam finanzierte Förderung) und Nordrhein-Westfalen gewähren für einzelne Fördertatbestände Zuschüsse. Hessen und Schleswig-Holstein gewähren ausschließlich Zuschüsse.

¹⁰ Bayerische Richtlinien für die Förderung digitaler Spiele vom 14. Februar 2022.

mit hohen Unsicherheiten behaftet seien. Dies gelte auch für Einschätzungen zum Zeitpunkt des Projektabschlusses. Der Erfolg hänge teilweise von Ereignissen ab, die die Spieleentwickler und auch andere Marktakteure nicht vorhersehen und auch nicht beeinflussen könnten. Es gebe sowohl fertiggestellte Computerspiele, die die erwartbaren Ergebnisse nicht erfüllten, als auch Computerspiele, die unerwartet hohe Umsätze erzielten. Erfolge würden in einzelnen Fällen erst zu einem deutlich nach der Veröffentlichung liegenden Zeitpunkt eintreten.

In den Ergebnisvermerken zur Antragsprüfung stellte der Projektträger regelmäßig fest, dass unter Berücksichtigung der eingebrachten Eigenmittel und nach Abwägung der Interessenlage des Bundes die Anteilsfinanzierung am besten dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entspreche und in angemessenem Verhältnis zum Risiko und zum erwartbaren Erfolg des Projekts stehe. Der Zweck könne durch eine unbedingt oder bedingt rückzahlbare Zuwendung oder eine Gewährleistung nicht erreicht werden.

Einigen Unternehmen bewilligten Sie mehrere Projekte. Ein Unternehmen gab an, dass die Förderung notwendig sei, damit die Entwicklung des Computerspiels in Deutschland und nicht bei Unternehmen in Ländern mit günstigeren Kostenstrukturen statfinde. In einem Antrag führte es aus, dass aus der Förderung ein klarer Anreiz für den „Publisher“ (Anbieter von Computerspielen für Anwender) entstehe, hierzulande und mit dem Unternehmen mehr Projekte zu verwirklichen. Das Unternehmen ging bei einem Projekt laut Zwischennachweis davon aus, dass das Projekt bereits im ersten Jahr mindestens den dafür notwendigen Eigenanteil der Projektkosten erwirtschaften werde und es „Profit“ erwirtschaften könne. Bei den anderen Projekten erwartete es jeweils Umsätze, die rund dem Vierfachen der Gesamtkosten des Projekts entsprachen. Gegenüber dem Bundesrechnungshof verwies es nochmals auf die oben genannten Argumente und sah die Förderung deshalb als notwendig an.

Ein anderer Antragsteller führte aus, dass die Förderung wegen der in Deutschland als Hochlohnstandort bestehenden Gehaltsstruktur erforderlich sei, um Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Unternehmen mit Standort in anderen Staaten auszugleichen und den Vertrag mit dem Publisher für das Projekt zu erhalten. Das Team könne mit der Förderung auch zukünftig gegenüber internationalen Wettbewerbern weiter bestehen. In der Projektbeschreibung führte der Antragsteller aus, dass er über viele Jahre eine feste Fanbasis für seinen Spieltyp aufgebaut habe. Jeder Titel erreiche sechsstellige oder höhere Verkaufsstückzahlen. Für das geförderte Projekt gab er noch keinen erwarteten wirtschaftlichen Erfolg an.

(2) Bei der Abwägung der Zuwendungsform darf es nicht der Maßstab sein, den Wettbewerb mit den Förderansätzen anderer Zuwendungsgeber zu gewinnen. Das Ausreichen von Fördergeldern eines bestimmten Förderprogramms ist kein Selbstzweck. Sollte es andere Fördermöglichkeiten (z. B. der Länder) geben, ist zunächst nachzuweisen, dass ein weiterer Anreiz notwendig ist. Abgeleitet aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit ist ggf. anschließend das für den zusätzlichen Anreiz notwendige Instrument (z. B. ein Förderprogramm) zu bestimmen und dem erwarteten Erfolg gegenüberzustellen. Die Tatsache, dass andere Zuwendungsgeber – international oder national – seit einigen Jahren andere Instrumente als einen Zuschuss für einen ausreichenden Anreiz halten, ist in die Betrachtung mit einzubeziehen.

Auch wenn wir bei unserer Prüfung keine mathematisch-statistische Stichprobe an Förderfällen gezogen haben, wird aus den Einzelfällen deutlich, dass Computerspiele auch in Deutschland mit wirtschaftlichem Erfolg produziert werden können. Die generelle Einschätzung aus der jeweiligen Antragsprüfung, der Zweck könne durch eine unbedingt oder bedingt rückzahlbare Zuwendung oder eine Gewährleistung nicht erreicht werden, ist unzutreffend. Diese Einschätzung muss vielmehr einzelfallbezogen hinterfragt werden. Dafür sprechen auch die Ausführungen des Projektträgers, die Erfolgsaussichten blieben mit hohen Unsicherheiten in beide Richtungen behaftet. Sie sollten daher unsere Empfehlung aus dem Jahr 2019 aufgreifen und die Förderung grundsätzlich als bedingt rückzahlbare Zuwendungen ausgestalten.

Bei dem als Beispiel genannten Unternehmen mit mehreren Projekten zeigen dessen Einschätzungen, dass die aus den Projekten hervorgegangenen Produkte auch bei einer Entwicklung in Deutschland sehr rentabel sein dürften. Rückschauend war die Förderung nicht erforderlich. Wir sind deshalb davon ausgegangen, dass es bei der Förderung zu hohen Mitnahmeeffekten gekommen ist. Ob die Förderung von Projekten des Unternehmens tatsächlich einen Anreiz für den Publisher geschaffen hat, Projekte zukünftig in Deutschland zu verwirklichen, ist nicht belegt. Die Förderung von mehreren Projekten dürfte eher die Erwartung wecken, mit dem Argument des Wettbewerbs auch zukünftig erfolgreich eine staatliche Förderung in Deutschland einwerben zu können. Dies könnte praktisch auf eine Dauerförderung hinauslaufen.

Auch die langjährigen Erfahrungen des anderen beispielhaft genannten Unternehmens zeigen, dass es – zumindest in der Vergangenheit – sehr erfolgreich Produkte in Deutschland entwickeln konnte und dies auch für die Zukunft zu erwarten ist.

Es ist nicht akzeptabel, dass Sie auch in Zukunft pauschal Zuschüsse zur Förderung von Computerspielen gewähren. Die Tatsache, dass das wirtschaftliche Risiko teilweise nur schwer abschätzbar ist, darf nicht zur Folge haben, den möglichen wirtschaftlichen Erfolg insgesamt unberücksichtigt zu lassen. Die Anhaltspunkte aus den von uns geprüften Projekten gebieten es, bei der Förderung von Computerspielen wirtschaftlich nicht gerechtfertigte Zuwendungen zurückzufordern. Das Zuwendungsrecht bietet hierfür die Form der bedingt rückzahlbaren Zuwendungen. Einige Länder halten diese Form offenbar für geeignet und den Aufwand, ggf. die Zuwendungen (anteilig) zurückzufordern, für vertretbar.

(3) Sie sollten künftig grundsätzlich nur bedingt rückzahlbare Zuwendungen für die Computerspieleförderung gewähren.

4 Auswahl der Projekte

(1) In der Förderrichtlinie De-minimis war unter Nummer 7.3 festgelegt, dass Anträge für Vorhaben nach einem entsprechenden Aufruf gestellt werden können. Alle im Zuge eines Aufrufs eingehenden Anträge stehen im Wettbewerb. Im Förderaufruf vom 18. April 2019 zu dieser Richtlinie war abweichend davon bestimmt, dass Projektskizzen in der Reihenfolge

des Eingangs (Windhundprinzip) bearbeitet werden. Nach Ihrer Auskunft bei den Erhebungen hat es keinen Auswahlwettbewerb gegeben.

Die Förderrichtlinie Computerspieleförderung enthielt keine Vorgabe zur Reihenfolge der Bearbeitung eingehender Anträge. Mit den Förderaufrufen zu dieser Förderrichtlinie gaben Sie bekannt, dass die Förderanträge in der Reihenfolge des Eingangs bearbeitet werden.¹¹ Projekte mit veranschlagten zuwendungsfähigen Entwicklungskosten von mehr als 40 Mio. Euro (also höchstens 10 Mio. Euro Fördersumme) wurden zusätzlich einem separaten Begutachtungsverfahren unterzogen.¹² Kriterien waren die verfügbaren Haushaltsmittel, die kulturelle Relevanz¹³, die zu erwartenden Innovationsimpulse sowie die zu erwartenden volkswirtschaftlichen Effekte. Auch bei diesen Projekten war kein Wettbewerb vorgesehen.

Mitte des Jahres 2022 zeichnete sich ab, dass die Haushaltsmittel nicht mehr für alle bis zum Jahresende erwarteten Förderanträge ausreichen könnten. Am 31. Oktober 2022 setzten Sie die Annahme weiterer Förderanträge (Antragsstopp) aus, weil die Haushaltsmittel ausgeschöpft waren. Den Antragsstopp hoben Sie zum 1. Januar 2023 wieder auf. Zum Zeitpunkt der Wiederannahme von Anträgen führten Sie zur anstehenden Evaluierung der Förderprogramme aus, dass die Fördervoraussetzungen von den Antragstellern vergleichsweise einfach zu erfüllen seien. Sie äußerten Zweifel, dass das Windhundprinzip das effizienteste Verfahren ist. Der Evaluator solle aufzeigen, ob Sie die Förderbedingungen so ausgestalten könnten, dass sie stärker zur Zielerreichung beitragen.

Im März 2023 zeichnete sich erneut ab, dass die Haushaltsmittel für das laufende Haushaltsjahr alsbald ausgeschöpft sein würden. Für das Jahr 2023 seien im Zuge der Haushaltsaufstellung gegenüber der ursprünglichen Planung zwar zusätzliche 24 Mio. Euro bereitgestellt worden. Der Haushaltsgesetzgeber habe so einen erneuten Antragsstopp vermeiden wollen. Im Mai 2023 sahen Sie sich dennoch gezwungen, erneut einen Antragsstopp auszusprechen. Im Vorfeld stellten Sie folgende Handlungsoptionen als mögliche unmittelbare Reaktion auf einen Antragsstopp dar:

- Öffentliche Kommunikation über die Sachlage der Haushaltsmittel und einen möglichen Antragsstopp
- Kurzfristige Anpassung der Förderbedingungen, darunter
 - Umschichtung bewilligter Fördermittel in spätere Jahresscheiben,
 - Einrichtung von Förderlinien,
 - geringere Förderquote.

Einige Länder geben für das Einreichen von Förderanträgen feste Termine je Kalenderjahr vor. Ein Gremium bewertet die dann vorliegenden Vorschläge und spricht Förderempfehlungen aus.

¹¹ Förderaufrufe, jeweils Nummer 7.1.

¹² Siehe Förderrichtlinie Computerspieleförderung Nummer 7.9 i. V. m. den drei Förderaufrufen, jeweils Nummer 7.3.

¹³ Einzelheiten zur kulturellen Relevanz siehe Tz. 9.

(2) Wir teilen Ihre Bedenken, ob die Bearbeitung und Bewilligung von Förderanträgen in der Reihenfolge des Eingangs zweckmäßig sind. Im Ergebnis ist dann nämlich bei Vorliegen der Fördervoraussetzungen allein entscheidend, ob zum Zeitpunkt der Antragstellung noch Haushaltsmittel verfügbar sind. Die Einhaltung der Fördervoraussetzungen haben Sie selbst bereits als vergleichsweise einfach eingeschätzt. Geht dann ein Projektantrag vergleichsweise spät ein, hat er bei ausgeschöpften Haushaltsmitteln keine Chance mehr, positiv beschieden zu werden, selbst wenn er die Ziele des Bundes besser als vorherige Anträge erfüllt. In diesem Fall hat der Bund seine Mittel im Hinblick auf das Erreichen seiner Ziele nicht wirtschaftlich eingesetzt. Auf Einzelheiten der Ziele des Bundes gehen wir in Tz. 7 ein.

Neben den von Ihnen aufgezeigten Möglichkeiten, auf einen drohenden Antragsstopp zu reagieren, können Sie auch entsprechend der Vorgehensweise einzelner Länder Stichtage für die Einreichung von Anträgen festlegen. Damit würden Sie Wettbewerb zur Erreichung der Ziele des Bundes ermöglichen. Wenn Sie gleichzeitig Teilbudgets des Titelsatzes für die jeweilige Antragsrunde festlegen, könnten Sie auch die beim Titel veranschlagten Haushaltsmittel unterjährig steuern.

Aus Sicht der Antragsteller könnte es zwar als nachteilig angesehen werden, wenn nicht unmittelbar nach Einreichen des Antrages über die Förderung entschieden wird, sondern erst nach einem Stichtag. Wir halten jedoch Antragsstopps wie Ende 2022 oder im Mai 2023 für deutlich gravierender für potenzielle Antragsteller. Potenzielle Antragsteller könnten außerdem ihre Antragsvorbereitungen auf allgemein bekannte Einreichungstermine ausrichten. Zunächst im Wettbewerb unterlegene Anträge könnten in der nachfolgenden Runde erneut teilnehmen, was rolierend zu einer Auswahl der Projekte führt, die die Ziele des Bundes am besten erfüllen. Allein die Ziele des Bundes müssen letztendlich handlungsleitendes Kriterium für die Auswahl der Projekte sein.

(3) Wir haben empfohlen, das Einreichen von Förderanträgen zu festen Stichtagen zu prüfen.

5 Förderquote

(1) Nach der Förderrichtlinie Computerspieleförderung betrug die Förderquote bei der Prototypenförderung maximal 50 % der zuwendungsfähigen Kosten.¹⁴

Bei der Produktionsförderung betrug die Förderquote für Projekte mit zuwendungsfähigen Kosten von höchstens 2 Mio. Euro bis zu 50 %.¹⁵ Für Projekte mit zuwendungsfähigen Kosten zwischen 2 und 8 Mio. Euro nahm die maximale Förderquote kontinuierlich von 50 auf 25 %

¹⁴ Da die Förderung nach der Förderrichtlinie De-minimis bereits vor Beginn der Prüfung ausgelaufen war, wird sie hier nicht mitbetrachtet.

¹⁵ In der Förderrichtlinie Computerspieleförderung fehlt der Zusatz „bis zu“ zwar. Mit dem am 19. August 2020 veröffentlichten ersten Förderaufruf bezeichnete das BMDV die Quote aber nachträglich als „maximal gewährte Förderquote“.

ab. Über 8 Mio. Euro betrug sie bis zu 25 %. Die Förderung des Bundes durfte mit Förderungen anderer Zuwendungsgeber kumuliert werden. Die mindestens zu tragenden Eigenanteile waren in der Förderrichtlinie und den Förderaufrufen bestimmt. Soweit bei einer Kumulation mit Förderungen anderer Zuwendungsgeber der Mindesteigenanteil unterschritten wurde, senkten Sie die Förderquote des Bundes ab.

Für die bis zum 4. Oktober 2023 bewilligten Projekte der Förderrichtlinie Computerspieleförderung wurde die maximal mögliche Förderquote des Bundes wie folgt ausgenutzt (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2

Förderfälle mit maximaler Förderquote

	Anzahl Förderfälle gesamt	Anzahl mit maximaler Quote gemäß Richtlinie ¹⁶	Anzahl mit abgesenkter Förderquote des Bundes aufgrund Kumulierung mit EU-bzw. Landesförderung	Anteil maximale Förderquote Bund ggf. nach Kumulierung (in %)
	(1)	(2)	(3)	$= ((2) + (3)) / (1)$
Gesamt	348	318	17	96
Davon bis zu 2 Mio. zuwendungsfähige Kosten	287	263	16	97
Davon mit zuwendungsfähigen Kosten größer als 2 Mio. und bis zu 8 Mio.	52	46	1	90
Davon über 8 Mio. zuwendungsfähige Kosten	9	9	0	100

Quelle: Projektstatusliste des Projektträgers.

Soweit die Förderquote des Bundes aus anderen Gründen als einer Kumulierung mit Mitteln der Europäischen Union oder eines Landes abgesenkt wurde, wurde das Projekt mit höheren Eigenmitteln oder Mitteln Dritter finanziert, z. B. eines Publishers.

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Antragsteller beurteilten Sie danach, ob der Antragsteller seinen Eigenanteil leisten könne. Ob Sie geprüft haben, inwieweit die Antragsteller noch höhere Eigenmittel übernehmen können, ging aus den Bewilligungsunterlagen nicht hervor.

¹⁶ Förderrichtlinie Computerspieleförderung Nummer 5.6 bzw. Nummer 5.8 bis Nummer 5.10.

(2) Wir haben festgestellt, dass Sie einen sehr hohen Anteil der Projekte (ggf. nach Berücksichtigung von Förderungen anderer Fördergeber) mit der maximal möglichen Förderquote bezuschusst haben. Damit besteht das hohe Risiko, dass Antragsteller ihre Bemühungen um Eigen- oder Drittmittel in vielen Fällen darauf ausrichten, dass sie lediglich die mindestens notwendigen Beträge erreichen. Dass die Projekte mit Projektkosten von über 8 Mio. Euro stets die maximal mögliche Förderquote erreichten, ist besonders auffällig. Die von uns eingesehenen Fälle lassen erkennen, dass Sie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit im Hinblick auf die Möglichkeit eines höheren Eigenanteils nicht geprüft haben. Mitnahmeeffekte bleiben dadurch unentdeckt.

Dem Subsidiaritätsprinzip im Zuwendungsrecht folgend ist für die Bestimmung der Zuwendungshöhe zunächst die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Antragsteller maßgebend. Dies gilt in besonderem Maße für Projekte mit hohen Gesamtkosten. In den Bewilligungsunterlagen ist diese Prüfung mit deren Ergebnis zu dokumentieren.

(3) Sie müssen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Antragsteller deutlich intensiver als bisher prüfen und diese Prüfung dokumentieren. Im Ergebnis kann diese Prüfung zu wesentlich niedrigeren Förderquoten des Bundes führen. So könnten Sie ggf. auch eine größere Zahl von Antragstellern fördern.

6 Berücksichtigung von Einnahmen

(1) Die Zuwendungen werden als Anteilsfinanzierung bewilligt. Die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) bzw. Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung auf Kostenbasis (ANBest-P Kosten) sind Bestandteil des Förderbescheides. Gemäß dortiger Nummer 1.2 sind alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen bzw. Erträge (z. B. Zuwendungen, Leistungen Dritter und Nebenerträge) und der Eigenanteil des Zuwendungsempfängers als Deckungsmittel für alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben bzw. Kosten einzusetzen. Im Verwendungsnachweis sind Einnahmen bzw. Erträge, die mit dem Projekt im Zusammenhang stehen, anzugeben.¹⁷

Für beide Förderprogramme haben Sie zur Vereinheitlichung von Entscheidungen ein Handbuch erstellt, das bei Bedarf fortgeschrieben wird (sog. Spruchpraxis). Unter Nummer 3.6.4 sind Ausführungen zum Eigenanteil und darunter zu Einnahmen während der Projektlaufzeit enthalten. Demnach sind Einnahmen, die sich aus dem Ergebnis der Projektdurchführung ergeben, als Eigenmittel des Antragstellers zu bewerten. Beispielfhaft aufgeführt sind dort Einnahmen aus Publisher-Verträgen oder aus dem Verkauf von Nutzungslizenzen.

Bei einem der von uns näher betrachteten Projekte (siehe Tz. 3) hatte der Antragsteller im Schlussbericht zum Verwendungsnachweis erklärt, bereits Lizenzeinnahmen realisiert zu

¹⁷ ANBest-P Nummer 6.2.2 bzw. ANBest-P Kosten Nummer 7.5.3.

haben. Die Lizenzeinnahmen hätten zum Datum des Verwendungsnachweises seinen Eigenanteil von 50 % der ursprünglich kalkulierten Summe überstiegen. Zusätzlich könnten sich noch weitere Verwertungsmöglichkeiten des Projekts bieten. Im zahlenmäßigen Verwendungsnachweis gab der Zuwendungsempfänger als „Mittel Dritter / Einnahmen“ Null an. Der Projektträger ermittelte die Höhe der Lizenzeinnahmen nicht und berücksichtigte sie bei der Festsetzung der Zuwendung im Schlussbescheid nicht.

Der Projektträger führte auf Nachfrage aus, dass als „Mittel Dritter / Einnahmen“ solche Mittel aufgenommen werden, die von anderen Fördergebern (im Falle von Kumulierungen mit Fördermitteln der Länder oder der Europäischen Union) für die Umsetzung des Projektes beigesteuert werden. Einnahmen aus der Verwertung der Projektergebnisse am Markt würden sich nicht fördermindernd auswirken und deshalb im Verwendungsnachweis nicht unter „Mittel Dritter / Einnahmen“ eingetragen.

(2) Zusätzliche Einnahmen sind spätestens bei der Prüfung des Verwendungsnachweises zu berücksichtigen und die Zuwendung ist bei Anteilsfinanzierungen ggf. anteilig zu kürzen. Wie in der Spruchpraxis zutreffend ausgeführt, können dies – wie im oben genannten Fall – auch Einnahmen aus Lizenzgebühren oder andere Verwertungserlöse sein. Die Ausführungen des Projektträgers, dass Einnahmen hier nicht zu berücksichtigen waren, entsprechen nicht den haushaltsrechtlichen Vorgaben und der Spruchpraxis.

(3) Wir haben gefordert, zukünftig sicherzustellen, dass Einnahmen aus den Projekten spätestens bei der Verwendungsnachweisprüfung ermittelt und bei der abschließenden Festsetzung der Zuwendung mindernd berücksichtigt werden.

7 Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu den Förderprogrammen

(1) Nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit soll die bestmögliche Nutzung von Ressourcen erzielt werden. Demnach ist die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln anzustreben. Nach § 7 Absatz 2 BHO sind bei allen finanzwirksamen Maßnahmen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.

Das BMDV erstellte mit Datum 24. Januar 2019 eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Diese ist zugleich Grundlage für die später veröffentlichten Förderrichtlinien De-minimis und Computerspieleförderung.¹⁸

¹⁸ Weiterhin umfasst die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die Förderung von Computerspieleinnovationen. Mit dieser Förderung sollten Forschungs- und Entwicklungsprojekte unterstützt werden, die technische Innovationen für die Computerspielebranche umsetzen. Die Förderrichtlinie hierzu wurde jedoch kurz vor Veröffentlichung verworfen.

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unterteilte das BMDV in Anlehnung an VV Nummer 2.1 zu § 7 BHO in folgende Abschnitte:

1. Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs,
2. Ziele, Prioritätsvorstellungen und mögliche Zielkonflikte,
3. relevante Lösungsmöglichkeiten und -methodenabhängig die damit verbundenen Einnahmen und Ausgaben bzw. deren Nutzen und Kosten (einschließlich Folgekosten), auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind,
4. finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt,
5. Eignung der einzelnen Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der Ziele unter Einbeziehung der rechtlichen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen,
6. Zeitplan für die Durchführung der Maßnahme,
7. Kriterien und Verfahren für Erfolgskontrollen.

In der Analyse der Ausgangslage ging das BMDV unter anderem auf die Situation der Computerspielebranche in Deutschland ein. Trotz steigender Gesamtumsätze der Branche sei der Marktanteil deutscher Unternehmen an den inländischen Umsätzen sowie die Anzahl der in der Branche beschäftigten Personen geschrumpft. Einen Hauptgrund habe der Branchenverband „game“ in den hohen Produktionskosten für Computerspiele in Deutschland gesehen, die bis zu 30 % höher seien als in Ländern mit einer starken Förderung.

Zu den Zielen der geplanten Förderprogramme verwies das BMDV zunächst auf den Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2018 (siehe Tz. 1). Die Förderung der Entwicklung hochwertiger digitaler Spiele solle den Entwicklerstandort Deutschland stärken und international wettbewerbsfähig machen. Die Ziele der beiden Förderprogramme seien:

1. Gezielte Entwicklungs- und Innovationsförderung zur Stärkung der Innovationskraft von Unternehmen der Computerspielebranche sowie des Technologie- und Know-how-Transfers hin zu anderen Wirtschaftsbereichen. Ein besonderer Schwerpunkt werde auf der Förderung von jungen und kleinen/mittleren Unternehmen liegen.
2. Finanzielle Unterstützung der Entwicklung von Computerspieleprodukten zur Verbesserung der Standortattraktivität und internationalen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands.

Näheres zu diesen Zielen oder Aussagen zu eventuellen Zielkonflikten enthielt die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht.

Das BMDV führte drei relevante Lösungsmöglichkeiten auf:

1. Förderung von Computerspieleinnovationen
Mit dieser Förderung sollten Forschungs- und Entwicklungsprojekte unterstützt werden, die technische Innovationen für die Computerspielebranche umsetzen. Die Förderrichtlinie hierzu verwarf das BMDV kurz vor deren Veröffentlichung.
2. Förderung von Computerspielen als Kulturgut (Computerspieleförderung des Bundes; später: Förderrichtlinie Computerspieleförderung).
3. De-minimis Beihilfe zur Computerspieleförderung (später: Förderrichtlinie De-minimis).

Andere Lösungsmöglichkeiten als die Vergabe von Zuwendungen aus diesen drei Förderprogrammen enthielt die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht.

Zur finanziellen Auswirkung auf den Bundeshaushalt erläuterte das BMDV, dass für das Jahr 2019 für die Förderungen 50 Mio. Euro veranschlagt seien.

Zur Eignung der einzelnen Lösungsmöglichkeiten stellte das BMDV einleitend fest, dass die Förderungen als Zuschuss ausgereicht werden. Im Weiteren beschrieb es zu den drei Lösungsmöglichkeiten jeweils die wesentlichen Rahmenvorgaben, wie zum Beispiel die Antragsberechtigten und die Förderhöhe. Ausführungen zu Risiken enthielt die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht.

Unter „Zeitplan für die Durchführung der Maßnahme“ erläuterte das BMDV, dass die Laufzeit der drei Förderrichtlinien bis zum 31. Dezember 2022 befristet sei. Die ersten Förderaufrufe wollte es im zweiten Quartal 2019 veröffentlichen.

BMDV-intern gab es Hinweise, dass die vorgelegte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die Mindestanforderungen an eine solche Untersuchung nicht erfülle. Es sei nicht im gebotenen Umfang gesichert, dass die Maßnahmen zur Erreichung der Ziele hinreichend geeignet sind und Haushaltsmittel bei Umsetzung der Maßnahmen wirtschaftlich verwendet werden. Auf die Kriterien und Verfahren zur Erfolgskontrollen gehen wir in Tz. 8 näher ein.

(2) Wir haben festgestellt, dass die vom BMDV erstellte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die nach den VV zu § 7 BHO vorgeschriebenen Inhalte zwar grundsätzlich enthält, aber nicht in der gebotenen Tiefe behandelt. So stellte das BMDV in der Analyse der Ausgangslage zwar Marktdaten der Computerspielebranche in Deutschland dar. Inwieweit sich hieraus jedoch ein Handlungserfordernis für den Bund ergeben hat, ist nicht zu erkennen.

Die in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung genannten Ziele haben den Charakter von allgemein formulierten Absichten. Gemäß der Arbeitsanleitung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollten Ziele in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen jedoch lösungsneutral sein und möglichst funktional formuliert werden.¹⁹ Sie sind nach Möglichkeit „SMART“ zu definieren.²⁰ Demnach müssen die Ziele der Förderung unter anderem hinreichend bestimmt sein, um eine spätere Erfolgskontrolle zu ermöglichen.²¹ Weiterhin sollten Ziele messbar sein. Da zu den Zielen hier keine messbaren Mengen oder Volumina vorgegeben sind oder ein Zeitrahmen festgelegt ist, wären Indikatoren abzuleiten und festzulegen gewesen, anhand derer die spätere Bewertung der Maßnahmen bei der

¹⁹ Arbeitsanleitung des BMF zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Abschnitt C III.

²⁰ Spezifisch (genau beschrieben)
Messbar (zählen, messen, wiegen)
Ambitioniert (keine „laschen“ Ziele)
Realistisch (Zielerreichung muss tatsächlich möglich sein)
Terminiert (zeitlich bestimmt)

²¹ VV Nummer 2.1 zu § 7 BHO.

Erfolgskontrolle durchgeführt werden könnte.²² All dies ist in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht erfüllt. Sind die Ziele jedoch nicht ausreichend operationalisiert, kann schon in der Planungsphase nicht untersucht werden, wie die Ziele am besten erreicht werden können. Zudem können Sie Erfolgskontrollen nicht angemessen und zweckmäßig durchführen. Damit fehlten bereits vor dem Beginn der Förderung die wesentlichen Voraussetzungen für die späteren Erfolgskontrollen. Auch der darauf gerichtete BMDV-interne Hinweis blieb unbeachtet.

Die genannten relevanten Lösungsmöglichkeiten beschränken sich auf die angestrebten Förderungen. Die Ausführungen beschreiben lediglich die bereits ausgewählten Lösungen. Eine Auseinandersetzung mit weiteren denkbaren Lösungsansätzen und deren Eignung ist nicht erkennbar. Für die dargestellten Lösungsmöglichkeiten wäre es notwendig gewesen, die jeweiligen Vor- und Nachteile aufzuführen. Denkbar wäre hier z. B. das Risiko möglicher Mitnahmeeffekte, Wettbewerbsverzerrungen innerhalb Deutschlands, Konkurrenz zu Förderungen der Länder etc. Ein Vergleich der vorgeschlagenen Lösungen war aber offenbar von vornherein nicht beabsichtigt, weil sie nicht in Konkurrenz zueinanderstehen, sondern kumulativ angewendet werden sollten.

Über die vorgenannten Mängel hinaus hätte sich die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung auch mit der Finanzierungskompetenz des Bundes (siehe Tz. 2), den grundsätzlich möglichen Zuwendungs- und Finanzierungsformen, ihren Vor- und Nachteilen und den Gründen für die getroffene Auswahl (siehe Tz. 3) sowie mit der Höhe der Förderquoten (siehe Tz. 5) befassen müssen.

(3) Wir haben gefordert, dass Sie im Falle einer Fortführung der Förderung eine ordnungsgemäße Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erstellen.

8 Erfolgskontrolle der Förderprogramme

(1) Die Erfolgskontrolle ist ein systematisches Prüfungsverfahren. Sie dient dazu, während der Durchführung (begleitende Erfolgskontrolle) und nach Abschluss (abschließende Erfolgskontrolle) einer Maßnahme ausgehend von der Planung den Erfolg festzustellen. Erfolgskontrollen sollen auch dazu führen, dass Bedarfe und Möglichkeiten des Um- bzw. Nachsteuerns rechtzeitig erkannt werden.

²² Arbeitsanleitung des BMF zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Abschnitt C VIII.

Die Erfolgskontrolle umfasst grundsätzlich folgende Untersuchungen:²³

- **Zielerreichungskontrolle**
Soll-Ist-Vergleich zwischen geplanten und tatsächlich erreichten übergeordneten Zielen.
- **Wirkungskontrolle**
Ursächlichkeit und Geeignetheit der Förderung für die Erreichung der übergeordneten Ziele.
- **Wirtschaftlichkeitskontrolle**
Wirtschaftlichkeit der Förderung insgesamt.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase bilden die Grundlage für Erfolgskontrollen.²⁴ Das BMDV erläuterte in seiner Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (siehe Tz. 7) unter „Kriterien und Verfahren für Erfolgskontrollen“, dass die Erfolgskontrolle im Rahmen der Projektbetreuung durch die Bearbeitung der Zwischen- und Verwendungsnachweise bzw. Abschlussberichte gewährleistet sei. Weiterhin sollte ein projektübergreifendes Monitoring eingerichtet werden, mit dem regelmäßig Daten zu intendierten und nicht intendierten Wirkungen der Fördermaßnahme erhoben werden. Nach Abschluss der Fördermaßnahme als Ganzes sollte die Wirkung umfassend anhand einer ex-post Evaluation erfasst und analysiert werden.²⁵

Sie erläuterten, dass das BMDV mit der Veröffentlichung der Förderrichtlinie Computerspieleförderung im Jahr 2020 eine Datenerhebung zu Beginn und zum Ende jedes Projekts eingeführt habe. Hierfür erhielten die Zuwendungsempfänger zusammen mit den Bewilligungsunterlagen und am Ende des Projekts ein Excelsheet zum Ausfüllen. Sie würden die Angaben als konsolidierte Liste pflegen. Sie diene als Grundlage für anlassbezogene Auswertungen, z. B. zum Frauenanteil in den Projekten. Weiterführende Unterlagen oder Vermerke lägen hierzu nicht vor.

Bei den Verwendungsnachweisprüfungen habe sich nach Ihrer Auskunft gezeigt, dass fast alle Projekte das Förderziel (Entwicklung Prototyp, Veröffentlichung des entwickelten Spiels) erreicht haben. Darüber hinaus gebe es nur eine sehr geringe Abbruchquote. Der Erfolg des Förderprogramms insgesamt werde über die derzeit laufende Evaluation ermittelt, deren Ergebnisse Sie im vierten Quartal 2023 erwarteten.

Zur Unterstützung des Fördercontrollings ist in Ihrem Haus ein internes Steuerungs- und Informationssystem zu den finanzwirksamen Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaft eingeführt (MCS) worden. Zu den zu erfassenden Daten im MCS zählen u. a. Informationen zur Förderstruktur, über die jeweilige Fördergrundlage (z. B. Förderrichtlinie, Förderbekanntmachung) sowie Informationen aus der zugehörigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase (Ziele, Indikatoren). Einzutragen ist verpflichtend jede Fördermaßnahme, die

²³ VV Nummer 2.2 zu § 7 BHO.

²⁴ VV Nummer 2.1 zu § 7 BHO.

²⁵ Der Bericht der Evaluation der „Computerspieleförderung des Bundes“ liegt mittlerweile vor, siehe Tz. 10.

aus dem Einzelplan 09 und den Sondervermögen gemäß § 26 Absatz 2 BHO finanziert wird. Zuständig für die Eingabe und Pflege der Daten ist das zuständige Fachreferat. Für die Sicherstellung der Qualität dieser Daten ist übergreifend das Referat Z-FV zuständig. Nach Angaben des Fachreferats war die Förderrichtlinie Computerspieleförderung bis zum Beginn der Erhebungen im Februar 2023 noch nicht in MCS erfasst. Eine sukzessive Erfassung sei im weiteren Verlauf beabsichtigt.

(2) Wir haben festgestellt, dass das BMDV in der Planungsphase nur allgemeine Absichten dargelegt hat, die es mit den Förderprogrammen verfolgt. Die Ziele mit „SMART-Kriterien“ fehlen dagegen (siehe im Einzelnen Tz. 7). Eine Erfolgskontrolle ist nicht möglich oder zumindest erschwert, wenn die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase unzureichend war.

Gegenstand der Verwendungsnachweise und ihrer Prüfung durch den Zuwendungsgeber ist die Erfüllung des Verwendungszwecks des einzelnen Projekts. Sie reichen deshalb nicht aus, um die Zielerreichung der Förderprogramme als Ganzes zu beurteilen.

Die Datenerhebungen zu den einzelnen Projekten dienen nur einer Auswertung aus bestimmten Anlässen, nicht aber einer systematischen begleitenden Beurteilung des Erfolgs des Förderprogrammes als Ganzes.

Eine begleitende Erfolgskontrolle des Förderprogrammes mit einer Zielerreichungskontrolle, Wirkungskontrolle und Wirtschaftlichkeitskontrolle liegt hier also nicht vor. Sie wäre aber angesichts der seit mittlerweile fünf Jahren laufenden Förderung der Entwicklung von Computerspielen durch den Bund geboten gewesen. Das Ergebnis der Evaluation lag zum Zeitpunkt der Übersendung unserer vorläufigen Prüfungsfeststellungen an das BMWK noch nicht vor.

Dass das Förderprogramm bis zum Februar 2023 noch nicht in MCS aufgenommen war, ist ein weiteres Indiz, dass Sie der Erfolgskontrolle nicht die notwendige Beachtung geschenkt haben. Auch wenn das Förderprogramm erst im Jahr 2022 vom BMDV auf Ihr Haus übergegangen ist, wäre eine zügige Erfassung in MCS geboten gewesen.

(3) Wir haben gefordert, dass Sie künftig eine (auch begleitende) ordnungsgemäße Erfolgskontrolle des Förderprogramms sicherstellen.

9 Kulturtest

(1) Für Projekte, die nach der Förderrichtlinie Computerspieleförderung eine Zuwendung erhalten, war die Förderwürdigkeit auch mittels eines „Kulturtests“ nachzuweisen. Für den Kulturtest war ein Formblatt vorgegeben.

Der Kulturtest ist in drei Kategorien unterteilt:

1. Kultureller Kontext und kultureller Inhalt
Es sind mindestens zwei von fünf Kriterien zu erfüllen.
2. Kulturelle/kreative Plattform
Es sind mindestens zwei von drei Kriterien zu erfüllen.
3. Gestalterische, kreative und technologische Innovation
Es ist mindestens eines von sechs Kriterien zu erfüllen.

Die Antragsteller hatten in dem Formblatt anzukreuzen, welche der Kriterien jeweils erfüllt sind. Zu den meisten Kriterien waren Freitextfelder für nähere Angaben vorgesehen. In einem Prüfvermerk zum Kulturtest begründete der Projektträger, warum einzelne Kriterien erfüllt sind.

Der Kulturtest war Voraussetzung für die Notifizierung der Förderrichtlinie Computerspieleförderung durch die EU-Kommission.

In 13 der 18 von uns ausgewählten Projekte (siehe Tz. 3) waren Angaben zum Kulturtest vorzulegen.²⁶ Dazu stellten wir Folgendes fest:

In Kategorie I (kultureller Kontext und kultureller Inhalt) lautete ein Kriterium: „Das dem Spiel zugrunde liegende Thema, seine Motive oder Ideen weisen einen Bezug zu Deutschland oder dem Europäischen Wirtschaftsraum auf“. Bei einem Projekt stellte der Projektträger im Prüfvermerk zum Kulturtest fest, das Spiel sei in einem Universum angesiedelt, das mit den Vorzügen, Risiken und Herausforderung dem der Europäischen Union nicht unähnlich sei.

In Kategorie I konnte ein anderes Kriterium erfüllt sein, wenn der kulturelle Kontext und der kulturelle Inhalt in Ausnahmefällen auch ein nicht europäischer ist. In diesem Fall musste der Kontext aber sehr klar umrissen und besonders kreativ oder innovativ ausgestaltet sein. Bei den Kategorien II und III mussten dann besonders viele Kriterien erfüllt sein. Bei einem Projekt waren zu dieser Fallkonstellation in der Kategorie II und auch Kategorie III laut Prüfvermerk zum Kulturtest jeweils zwei Merkmale erfüllt.

Bei Kategorie II bestand ein Kriterium u. a. darin, dass dem Projektteam Absolventinnen oder Absolventen von Universitäten oder Hochschulen angehören, deren Abschluss bis zu zwei Jahren zurückliegt.²⁷ Als „Absolventen“ werden allgemein Kandidaten nach erfolgreicher Prüfung verstanden. Ein Antragsteller verwies auf die Beschäftigung von zwei „Werkstudenten“. Der Projektträger stellte dieses Kriterium als erfüllt fest mit dem Hinweis auf zwei „Praktikant_Innen“ von deutschen Hochschulen.²⁸

(2) Das Erfüllen des Kulturtests ist notwendig gewesen, um die von der EU-Kommission geforderten Voraussetzungen der Förderung insgesamt zu erfüllen und dies ggf. auch

²⁶ Fünf der von uns ausgewählten Projekte förderte das BMWK nach der Förderrichtlinie De-minimis, bei der kein Kulturtest vorgegeben war.

²⁷ Daneben müssen weitere Bedingungen erfüllt sein.

²⁸ Wegen des Erfüllens anderer Kriterien dieser Kategorie kam es auf das Erfüllen des hier genannten Kriteriums letztendlich nicht an.

nachweisen zu können. Bei den drei oben genannten Projekten ist zweifelhaft, ob die Kriterien erfüllt sind.

Nur weil eine Spielesituation im Universum nicht „unähnlich“ mit Gegebenheiten in der Europäischen Union ist, liegt der geforderte Bezug zu Deutschland oder der Europäischen Union hier nicht eindeutig vor, sondern erweckt den Eindruck eines eher „konstruierten“ Bezugs.

Das andere Projektbeispiel erfüllt in der Kategorie II gerade die Mindestanzahl der Kriterien, in der Kategorie III nur eines mehr als gefordert. Die in solchen Fällen geforderte Erfüllung „besonders vieler Kriterien“ liegt also gerade nicht vor.

Wenn bei einem Kriterium der Kategorie II von „Absolventinnen/Absolventen“ die Rede ist, fallen Werkstudentinnen/-studenten jedenfalls nicht darunter, denn sie haben das Studium noch nicht beendet.

Der Projektträger hat die Merkmale in den aufgeführten Fällen sehr weit ausgelegt und Sie haben sich die Auslegung bei Ihrer Entscheidung zu Eigen gemacht. Sie sollten bei der Prüfung der Kriterien einen strengen Maßstab anlegen.

(3) Wir haben gefordert, dass Sie die Fördervoraussetzungen in jedem Einzelfall ausreichend prüfen sollten.

10 Stellungnahme des BMWK

In Ihrer Stellungnahme haben Sie jeweils die Texte unserer Zusammenfassung (siehe Tz. 0) zitiert und ausgeführt, dass Sie eine neue Förderrichtlinie erarbeiten. Ein neuer Förderstart sei für Mitte oder Ende des Jahres 2024 bzw. für das Jahr 2025 ins Auge gefasst. Sie fügten der Stellungnahme den Bericht der Evaluation der „Computerspieleförderung des Bundes“ vom 23. November 2023 bei. Auf Inhalte der Evaluation sind Sie in Ihrer Stellungnahme nicht eingegangen. Im Weiteren haben Sie sich lediglich zu den drei folgenden Feststellungen detailliert geäußert:

- Zur Berücksichtigung von Einnahmen (Tz. 6) haben Sie ausgeführt, dies im Rahmen der geplanten Erarbeitung der neuen Förderrichtlinie erneut zu prüfen und zu dokumentieren. Das Fachreferat habe den Sachverhalt seinerzeit mit dem damals zuständigen Referat für Zuwendungsrecht des BMDV abgestimmt. Sie haben zudem auf einen Kommentar zum Zuwendungsrecht verwiesen. Demnach müssten Einnahmen einen unmittelbaren Projektzusammenhang haben. Einnahmen, die aus der Nutzung des geförderten Projekts entstehen, gehörten nicht zu den als weitere Deckungsmittel zu wertenden Einnahmen des geförderten Projektes, beispielsweise Mieteinnahmen aus der Vermietung eines geförderten Gebäudes. Dies seien nach Kommentarmeinung vielmehr Einnahmen aus nicht zuwendungsfähigen Folgemaßnahmen, die alleine dem Zuwendungsempfänger zustehen, der damit z. B. auch die Kosten für den Unterhalt des Gebäudes zu tragen hat. Bei

Computerspielen entstünden Einnahmen aus der Nutzung des geförderten Gegenstands, nämlich durch den Verkauf von Nutzungslizenzen. Dem Anbieter des Spiels entstünden ebenfalls nicht förderfähige Folgeverpflichtungen (Bereitstellung des Spiels und der dazu notwendigen Infrastruktur, gesetzlicher Anspruch auf Fehlerbehebung, Support etc.). Dies gelte auch, wenn diese Verkäufe im Rahmen von „early-Access“-Programmen bereits in der Projektlaufzeit anfallen, jedenfalls solange die Nutzungserlaubnis auch über die Laufzeit des Projekts hinaus gelte.

- Zur Erfolgskontrolle (Tz. 8) haben Sie ebenfalls auf die Erarbeitung einer neuen Förderrichtlinie und die dazu noch zu erstellende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung verwiesen. Sie haben ausgeführt, dass die begleitende und abschließende Erfolgskontrolle sichergestellt werden solle. Verfahren und Kriterien der Erfolgskontrolle seien geplant und sollen gemeinsam mit der administrierenden Stelle umgesetzt werden. Darüber hinaus würden inzwischen die Ergebnisse einer externen Evaluation vorliegen. Sie habe wesentliche Aspekte zur Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle der vor vier Jahren begonnenen Förderung untersucht und sei somit Grundlage für die Ex-post-Erfolgskontrolle der bisherigen Förderrichtlinien. Die Ergebnisse der Evaluation haben Sie inhaltlich nicht dargestellt oder bewertet.
- Auch zum Kulturtest (Tz. 9) haben Sie auf die Erarbeitung einer neuen Förderrichtlinie verwiesen. Der bisherige Kulturtest werde kritisch betrachtet und überarbeitet bzw. spezifiziert, auch im Zusammenhang mit der künftigen Ausgestaltung der Antrags- und Bewilligungsverfahren. Ziel werde es sein, Interpretationsspielräume einzuschränken, so dass die Fördervoraussetzungen in jedem Einzelfall ausreichend geprüft werden könnten.

Zu den weiteren Feststellungen (Tzn. 2 bis 5, 7) haben Sie sich jeweils nach Wiedergabe unserer Zusammenfassung auf einen Verweis auf die noch zu erstellende neue Förderrichtlinie und die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung beschränkt. Die von uns in diesen Tzn. angesprochenen Aspekte würden Sie darin darlegen und dokumentieren.

11 Abschließende Bewertung durch den Bundesrechnungshof

Ihre Ankündigungen zur Berücksichtigung unserer Prüfungsfeststellungen zu den Einnahmen, zur Erfolgskontrolle und zum Kulturtest nehmen wir zur Kenntnis. Eine Bewertung durch uns ist erst möglich, wenn ein Entwurf der neuen Förderrichtlinie und die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Förderprogramm vorliegen.

Zu zahlreichen Beanstandungen haben Sie keine substantiierte Stellungnahme abgegeben. Wir halten diese Beanstandungen daher aufrecht und gehen davon aus, dass Sie sie im Entwurf ihrer neuen Förderrichtlinie und in der zu erstellenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Förderprogramm berücksichtigen.

Wir bitten, uns den Entwurf der Förderrichtlinie sowie die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Förderprogramm rechtzeitig vor Befassung des Haushaltsausschusses (siehe Tz. 1)

vorzulegen, so dass wir uns mit beiden Dokumenten angemessen befassen und diese beurteilen können.

Ehmann

Schmidt-Wegner

Beglaubigt: Daniels, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.