

## 7. **Verwaltungsverfahren bei Zuwendungen**

Bei der Bewilligung von Zuwendungen handelt es sich um eine **öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit** im Sinne von § 1 Abs. 1 VwVfG. Für das Verwaltungsverfahren gelten daher **im Außenverhältnis** die allgemeinen Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Das **verwaltungsinterne Verfahren** wird im Einzelnen geregelt durch die **VV zu § 44**. Die Höhe der vom Parlament jährlich bereitgestellten **Fördermittel** ergibt sich aus dem Haushaltsplan, der durch die **jährlichen Haushaltsgesetze** festgestellt wird. Dort finden sich in § 8 und § 13 Abs. 2 auch ergänzende Regelungen für Zuwendungen, die zusätzlich zur BHO zu beachten sind. Das „**Zuwendungsrecht**“ ist daher kein eigenständiges, in sich geschlossenes Rechtsgebiet, sondern eine **Gemengelage** von Haushaltsrecht und Verwaltungsverfahrenrecht.

Nach der VV zu § 44 sind folgende Verfahrensschritte zu unterscheiden:

- Antragsverfahren,
- Bewilligung,
- Auszahlung,
- Überwachung der Verwendung,
- Nachweis der Verwendung,
- Prüfung der Verwendung,
- Erfolgskontrolle,
- Rückforderung.

## 8. **Förderantrag**

Das Antragsverfahren ist in VV Nr. 3 geregelt. Dort sind in **VV Nr. 3.1 und 3.2** auch die **Anforderungen an den Förderantrag** genannt. Das Regelwerk beschränkt sich auf **wenige formale Vorgaben**.

### 8.1 **Grundsätzlich schriftlicher Antrag**

Voraussetzung für die Bewilligung einer Zuwendung ist nach **VV Nr. 3.1** **grundsätzlich ein schriftlicher Antrag**. Zuwendungen ohne schriftlichen Antrag sind im **Ausnahmefall** möglich, in der Praxis aber höchst selten. Dann muss die Bewilligungsbehörde die Notwendigkeit der Zuwendung und das Fehlen eines schriftlichen Antrags von sich aus begründen. Statt der Schriftform ist nach VV Nr. 15.6 die **elektronische Form** nach Maßgabe des VwVfG (insbesondere §§ 3a, 37 und 41) zulässig.

### 8.2 **Kein einheitliches Antragsmuster**

Beim Bund gibt es in den VV – im Unterschied zu einigen Ländern – kein verbindliches Muster, wie ein Antrag auf Förderung auszusehen hat. Die einzelnen **Förderbereiche** sind zu **unterschiedlich**, um ein für alle gleiches Antragsmuster vorzugeben. Die Ressorts haben daher jeweils **eigene Antragsformulare entwickelt**.

### 8.3 Elektronisches Antragssystem „easy“

Weit verbreitet ist inzwischen das elektronische Antragssystem „easy“ ([www.kp.dlr.de/profi/easy/index.html](http://www.kp.dlr.de/profi/easy/index.html)), das vom BMBF entwickelt wurde (als „Einer für alle“-Projekt) und allen Ressorts zum Anschluss offen steht. Mit diesem **Software-System** können elektronische Antragsformulare vor allem im Bereich der **Forschungs- und Innovationsförderung** bearbeitet und ausgedruckt werden. Es gilt für alle Förderprogramme des BMBF und für einzelne Förderprogramme des BMWi, des BMU, des BMELV, des BMFSFJ, des BMVBS, des BIBB und des BAMF sowie für alle Förderprogramme der BLE und des BISP. Easy unterstützt bei der Berechnung der gesamten Finanzierung und enthält Plausibilitäts- sowie Vollständigkeitsprüfungen. Der Antrag wird auch elektronisch als Datensatz erzeugt, so dass dieser von der fördernden Behörde direkt in die internen Datensysteme übernommen werden kann, sofern sie kompatibel sind. Es gibt unterschiedliche Formulare für Zuwendungen auf Ausgabenbasis und Zuwendungen auf Kostenbasis. Die Formulare sind zusammen mit Richtlinien, Merkblättern, Hinweisen und Nebenbestimmungen abrufbar aus dem „**Formularschrank**“ unter [www.kp.dlr.de/profi/easy/formular.html](http://www.kp.dlr.de/profi/easy/formular.html).

Probleme können entstehen, wenn **Daten aus ressortinternen Informationssystemen** in easy eingespeist werden sollen, zum Beispiel besondere Nebenbestimmungen. Diese müssen **umprogrammiert** werden, wenn handwerkliche Mängel vermieden werden sollen. Easy ist also nicht wie „word“ verwendbar. Es bedarf **kompatibler Schnittstellen**.

### 8.4 Projektförder-Informationssystem „profi-Online“

Zur elektronischen Bearbeitung der easy-Anträge steht den Bewilligungsbehörden das **Projektförder-Informationssystem „profi-Online“** zur Verfügung. Es handelt sich um ein **internes Datensystem**, das ebenfalls im Auftrag des BMBF entwickelt worden ist. Das Projekt-Management liegt beim „Informations-Service Projektförderung (IP)“ im DLR ([www.kp.dlr.de/profi](http://www.kp.dlr.de/profi)), der auch das **profi-Handbuch** für die Benutzerinnen und Benutzer in den Bewilligungsbehörden herausgibt. Mit profi lässt sich das **gesamte Förderverfahren** elektronisch bearbeiten, von der Antragstellung bis zur Verwendungsnachweisprüfung und Erfolgskontrolle.

### 8.5 Ermessen der Bewilligungsbehörde zum Inhalt des Antrags

Die Anforderungen an den Inhalt eines Förderantrags stehen weitgehend im Ermessen der Bewilligungsbehörde. Vom Sinn und Zweck des Förderantrags her muss er die **zur Beurteilung der Notwendigkeit der Zuwendung erforderlichen Angaben** enthalten. Dies setzt die VV Nr. 3.1 als selbstverständlich voraus. Dort ist lediglich klargestellt, dass auf Verlangen der Bewilligungsbehörde die Angaben **durch geeignete Unterlagen zu belegen** sind. Im Übrigen beschränkt sich **VV Nr. 3.2** auf die formale Anforderung, dass bei der Projektförderung ein Finanzierungsplan, bei der institutionellen Förderung ein Haushalts- oder Wirtschaftsplan sowie eine Erklärung zur Vorsteuerabzugsberechtigung beizufügen sind. Der übrige Inhalt des Antrags ist davon abhängig, was die Bewilligungsbehörde im Einzelfall für erforderlich hält.

Maßgebend dafür sind vor allem die **Förderziele**. Zum Teil wird der notwendige Inhalt von Anträgen in Förderrichtlinien festgelegt.

## 8.6 Wettbewerb im Antragsverfahren

Das Regelwerk enthält **keine Vorgabe**, auf welchem Wege Anträge auf Förderung zustande kommen. Das **Ausschreibungsgebot des § 55**, der bei Verträgen eine Vergabe im Wettbewerb verlangt, **gilt nicht** für Zuwendungen. Die Auswahl des Zuwendungsempfängers steht im **Ermessen** der Bewilligungsbehörde, wobei sie den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit des § 7 zu beachten hat. Im Interesse einer wirtschaftlichen Verwendung der Fördermittel, sollten auch Zuwendungen **nach Möglichkeit im Wettbewerb** vergeben werden (siehe Erläuterung 3.5 zu § 23, Abgrenzungsmerkmal 8). Für die Herstellung von Wettbewerb im Antragsverfahren kommen folgende Möglichkeiten in Betracht:

- **Wettbewerb durch Förderrichtlinien**

Das **übliche Instrument** zur Herstellung von Wettbewerb zwischen möglichen Zuwendungsempfängern ist die **Veröffentlichung** von Förderrichtlinien. Sie schaffen Transparenz nach außen und tragen dazu bei, dass unter den Antragstellern ein Wettbewerb um Fördermöglichkeiten entstehen kann (siehe Erläuterung 6.5.2). Förderrichtlinien sind unverzichtbar bei allen Förderprogrammen, die sich an einen großen Kreis möglicher Zuwendungsempfänger richten.

- **Interessenbekundungsverfahren**

Als weiteres Instrument zur Herstellung von Wettbewerb kommt ein Interessenbekundungsverfahren in Betracht. Es hat sich in der Praxis herausgebildet und dient der **Ermittlung potentieller Partner für die Durchführung von Förderprogrammen**, vgl. zum Beispiel Interessenbekundungsverfahren „Bürgerarbeit“ des BMAS vom 19. April 2010, [www.bmas.de](http://www.bmas.de), Suchwort: Interessenbekundungsverfahren Bürgerarbeit, oder Interessenbekundungsverfahren „Nachbarschaftshilfe und soziale Dienstleistungen“ des BMFSFJ vom 21. April 2011, [www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de), Suchwort: Interessenbekundungsverfahren Nachbarschaftshilfe. Im Vordergrund solcher Interessenbekundungsverfahren steht der Ideenwettbewerb durch Vorlage von Konzepten zur Konkretisierung des Förderprogramms und die Einbindung aller relevanten Akteure. Damit entsteht zugleich **Wettbewerb bei der anschließenden Antragstellung** für die Förderung konkreter Projekte.

Ein weiterer Anwendungsfall sind Interessenbekundungsverfahren **vor Vergabe von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben** im Rahmen der Ressortforschung. Hier kann es sinnvoll sein, den Markt mit dem Ziel zu erkunden, ob ein Vorhaben entweder als **Vertrag** oder als **Zuwendung** vergeben werden soll (siehe Erläuterung 24.1 zu § 55).

Interessenbekundungsverfahren zur Durchführung von Förderprogrammen sind zu unterscheiden von dem **Interessenbekundungsverfahren nach § 7 Abs. 2 Satz 2**, das ein Instrument zur Prüfung von Privatisierungsmöglichkeiten ist und in geeigneten Fällen vor der Vergabe öffent-

licher Aufträge durchzuführen ist (siehe Erläuterung 21 zu § 7). Formal gelten daher bei Zuwendungen nicht die Vorgaben nach VV Nr. 3 (mit Anlage) zu § 7.

- **Sonstige Veröffentlichung von Fördermöglichkeiten**

Soweit keine Förderrichtlinien vorhanden sind, lässt sich Wettbewerb auch dadurch herstellen, dass in geeigneter Form auf die bestehende Fördermöglichkeiten hingewiesen wird. Das kann zum **Beispiel** wie beim BMU durch ein „**Merkblatt zur Verbändeförderung**“ geschehen, das über die homepage des Ministeriums veröffentlicht wird. Danach sind Förderanträge unter Beachtung der genannten Voraussetzungen bis zu einem Stichtag bei den Bewilligungsbehörden einzureichen.

Zur Auswahl der Zuwendungsempfänger bei **Antragsüberhang** siehe Erläuterung 11.11.

### 8.7 Initiative von Seiten eines Antragstellers

Möglich ist auch, dass ein Antragsteller ohne Bezugnahme auf die Veröffentlichung von Fördermöglichkeiten einen Antrag auf Förderung seines Projekts stellt. Soweit es für die in Betracht kommenden Fördermittel ein Wettbewerbsverfahren gibt, ist er auf dieses zu verweisen. Ansonsten kann die Bewilligungsbehörde im Rahmen ihres **Ermessens** über den **Einzelantrag** entscheiden. Dabei ist auch zu prüfen, ob es andere Antragsteller geben könnte, die für das Projekt geeigneter sind.

### 8.8 Gezielte Auswahl durch die Bewilligungsbehörde

Soweit zur Herstellung von Wettbewerb nicht genügend Interessenten vorhanden sind, kann die Bewilligungsbehörde auch von sich aus die **Initiative ergreifen und gezielt auf mögliche Zuwendungsempfänger zugehen**. Das kommt zum Beispiel in Betracht, wenn in einem **Einzelfall** ein bestimmtes Projekt aus Gründen der Akzeptanz von einer Stelle außerhalb der Bundesverwaltung als Zuwendung realisiert werden soll, aber zunächst unklar ist, wer für das Projekt fachlich geeignet und bereit ist, Eigenmittel einzusetzen. In einem solchen Fall ist es sachgerecht, gezielt auf mögliche Partner zuzugehen und mit ihnen die Eckwerte einer Zuwendung durchzusprechen. Auf dieser Grundlage erfolgt dann die Antragstellung.

## 9. Antragsunterlagen bei Projektförderung

Bei der Projektförderung besteht der Förderantrag aus **zwei Teilen**: Der Antragsteller muss mitteilen, **was er in der Sache machen will (Projektbeschreibung)** und **wie er sein Vorhaben finanzieren will (Finanzierungsplan)**. In VV Nr. 3.2.1 wird nur der Finanzierungsplan als notwendiger Bestandteil eines Antrags auf Projektförderung genannt. Die Projektbeschreibung wird als selbstverständlich vorausgesetzt.

(Fortsetzung Seite 67)

Der **Struktur** des Antrags folgt der **Verwendungsnachweis**. Der Projektbeschreibung entspricht der Sachbericht, dem Finanzierungsplan entspricht der zahlenmäßige Nachweis (siehe Erläuterung 49.5).

## 9.1 Projektbeschreibung

In der Projektbeschreibung ist der **fachliche Teil** des Vorhabens im Einzelnen darzustellen. Dazu gehören die Beschreibung des Vorhabens und der verfolgten Ziele sowie ein Zeitplan. Dabei sollte auch dargestellt werden, welchen Beitrag die Arbeitsziele des Projektes zu den Zielen des Förderprogramms leisten. Die Projektbeschreibung **entspricht** der **Leistungsbeschreibung** beim Vertrag. Die erforderlichen Angaben werden häufig durch Merkblätter oder Hinweise zum Antragsformular erläutert, zum Beispiel im Formularschrank des **BMBF** unter [www.kp.dlr.de/profi/easy/bmbf/pdf/0027.pdf](http://www.kp.dlr.de/profi/easy/bmbf/pdf/0027.pdf) oder durch die Richtlinien des **BMZ** für die „Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben privater deutscher Träger in Entwicklungsländern“, abrufbar unter [www.bengo.de/3/index.htm](http://www.bengo.de/3/index.htm).

Die Projektbeschreibung ist **Grundlage** für die Festlegung des **Zuwendungszwecks** und damit auch Grundlage für die Prüfung der **Erreichung des Zuwendungszwecks** und für die **Erfolgskontrolle** (siehe Erläuterung 57). Wichtig ist daher eine **hinreichend differenzierte Beschreibung** des Vorhabens sowie des Sach- und Personalaufwands (**fachliches Mengengerüst**), also z. B. die erforderliche Zahl und Qualität von Mitarbeitern. Wenn die Projektbeschreibung zu pauschal ist, wird der Sachbericht die gleichen Mängel aufweisen, denn der Verwendungsnachweis ist ein Spiegel des Antrags. Oft entsteht dann auch Unklarheit, ob die Ausgaben zweckentsprechend geleistet worden sind. Vor allem bei Forschungsvorhaben muss auf eine möglichst konkrete Formulierung der Projektbeschreibung (Leistungs-Soll) geachtet werden.

## 9.2 Finanzierungsplan

Der Finanzierungsplan stellt die zur Durchführung des Projekts notwendigen Ausgaben und ihre Finanzierung dar.

### 9.2.1 Zum Sprachgebrauch

Nach den VV sind für den finanziellen Teil des Antrags folgende Begriffe zu verwenden:

- bei der **Projektförderung auf Ausgabenbasis:** **Finanzierungsplan**  
(VV Nr. 3.2.1)
- bei der **Projektförderung auf Kostenbasis:** **Vorkalkulation**  
(VV Nr. 13a.4)
- bei der **institutionellen Förderung:** **Haushalts- oder Wirtschaftsplan**  
(VV Nr. 3.2.2 und VV Nr. 3.4 zu § 23)

Der von den VV vorgegebene Sprachgebrauch wird nicht immer beachtet. So wird zum Teil der Begriff „**Kosten- und Finanzierungsplan**“ verwendet.

Das ist eine **nicht sachgerechte** Vermischung von Ausgabenbasis und Kostenbasis.

9.2.2 **Form des Finanzierungsplans**

Nach **VV Nr. 3.2.1** besteht der Finanzierungsplan aus **zwei Teilen**:

1. aufgegliederte Berechnung der mit dem Verwendungszweck zusammenhängenden **Ausgaben**
2. Übersicht über die beabsichtigte **Finanzierung der Ausgaben**.

In der Praxis wird **statt „Finanzierung der Ausgaben“** zum Teil der Begriff **„Einnahmen“** verwendet. Das ist **nicht präzise**. Bei der Finanzierung der Ausgaben sind **auch die vorhandenen Eigenmittel** des Anwendungsempfängers darzustellen. Das sind, bezogen auf das Projekt, keine Einnahmen.

Die **weitere Gliederung** des Finanzierungsplans wird in den VV **nicht vorgegeben**. Hierüber entscheidet die Bewilligungsbehörde im Rahmen ihres **Ermessens**. Sie legt fest, **wie differenziert** die Gesamtausgaben in **Einzelansätze** aufzugliedern sind. Dabei kommt es darauf an, wieviel Verbindlichkeit und wieviel Flexibilität im Einzelfall sachgerecht sind. Von der Unterteilung in Einzelansätze hängt die **finanzielle Flexibilität** des Anwendungsempfängers bei der Projektdurchführung ab. **Bezugspunkt** für die Überschreitungsmöglichkeit von bis zu **20 v. H.** nach Nr. 1.2 ANBest-P ist der **Einzelansatz**. Je mehr Einzelansätze der Finanzierungsplan enthält, um so geringer ist die absolute Höhe der Überschreitungsmöglichkeit. Bei Überschreitung der 20 v. H. ist vorher die Zustimmung der Bewilligungsbehörde einzuholen. Eine zu weitgehende Unterteilung erschwert die Bewirtschaftung und widerspricht dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung. Ein **angemessener Kompromiss** zwischen Transparenz für die Bewilligungsbehörde und Flexibilität für den Anwendungsempfänger ist wie folgt möglich: Einzelne Ausgabearten werden zu **größeren Einzelansätzen** zusammengefasst. Der Anwendungsempfänger muss aber die Berechnung der **Einzelansätze näher erläutern**. Dadurch erhält die Bewilligungsbehörde die für die Beurteilung der Notwendigkeit erforderliche Transparenz.

9.2.3 **Beispiel für einen Finanzierungsplan**

Der Finanzierungsplan für die **Tagung** einer wissenschaftlichen Gesellschaft könnte wie folgt aussehen:

1. **Ausgaben**

1.1 Personalausgaben (für zusätzliches Personal)	25 700 €
1.2 Honorare und Reisen der Dozenten	7 200 €
1.3 Miete der Tagungsräume	6 100 €
1.4 Druck des Tagungsberichts	14 500 €
1.5 Sonstige Sachausgaben	4 900 €
<b>Insgesamt:</b>	<b>58 400 €</b>

## 2. Finanzierung der Ausgaben

2.1 Eigenmittel	9 800 €
2.2 Teilnehmergebühren	18 000 €
2.3 Zuwendung Land	15 300 €
2.4 Zuwendung Bund	15 300 €
<b>Insgesamt:</b>	<b>58 400 €</b>

### 9.2.4 Geltungsdauer des Finanzierungsplans

Im Finanzierungsplan sind alle Ausgaben darzustellen, die **während des Projektdurchführungszeitraums** = Bewilligungszeitraum (siehe Erläuterung 36) notwendig sind. Erfasst werden also die Ausgaben von Projektbeginn bis Projektende.

Bei **überjährigen Projekten** reicht es aus, wenn die Ausgaben in **einem** Finanzierungsplan dargestellt werden. Für die Mittelbewirtschaftung ist es erforderlich, dass der Antragsteller angibt, in welcher Höhe er Zuwendungen für die einzelnen Kalenderjahre erwartet. Die **Jahresraten werden in den Zuwendungsbescheid** aufgenommen und sind als **Festlegung bei dem jeweiligen Haushaltstitel** zu buchen. Änderungen der Jahresraten bedürfen der Zustimmung der Bewilligungsbehörde.

Bei mehrjähriger Laufzeit eines Projektes wird **zum Teil** eine **getrennte Darstellung** wie folgt verlangt:

- ein Finanzierungsplan für den gesamten Zeitraum (= **Gesamtfinanzierungsplan**) und
- zusätzlich **Finanzierungspläne für die einzelnen Kalenderjahre** (so zum Beispiel beim BMBF).

Nach den VV ist eine getrennte Darstellung nicht vorgeschrieben. Sie hat den Vorteil, dass die Bewilligungsbehörde einen **detaillierten Überblick** über den **voraussichtlichen Mittelabfluss** erhält.

### 9.2.5 Zum Begriff „mit dem Zweck zusammenhängende Ausgaben“

Nach VV Nr. 3.2.1 sind im Finanzierungsplan die **„mit dem Zweck zusammenhängenden Ausgaben“** darzustellen. Der Antragsteller hat **alle Ausgaben** anzugeben, die **aus seiner Sicht** zur Durchführung des Projekts **notwendig** sind. Über den tatsächlichen Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben entscheidet die Bewilligungsbehörde bei der Antragsprüfung. Zum Begriff der zuwendungsfähigen Ausgaben siehe Erläuterung 27.

Soweit der Zuwendungsempfänger im Finanzierungsplan **höhere Ausgaben** genannt hat, als von der Bewilligungsbehörde anerkannt werden, sind sie **nicht zuwendungsfähig**. Wenn z. B. ein Zuwendungsempfänger **Ausgaben für zu teure Geräte** in den Finanzierungsplan aufnimmt, sind die den tatsächlichen Bedarf übersteigenden Beträge nicht zuwendungsfähig. Der Zuwendungsempfänger darf diese Ausgaben grundsätzlich **auch nicht aus Eigenmitteln** oder sonstigen Mitteln leisten. Andernfalls wäre der Subsidia-

ritätsgrundsatz in Frage gestellt, denn es werden Eigenmittel ausgegeben, die bei wirtschaftlichem Verhalten zur Absenkung der Zuwendung führen könnten. Das gleiche gilt bei **Ausgaben für Reisen**, die über den nach **BRKG** zulässigen Rahmen hinausgehen, wenn das Besserstellungsverbot zur Anwendung kommt. Auch diese dürfen nicht aus dem Finanzierungsplan herausgenommen und vom Zuwendungsempfänger allein finanziert werden. Das wäre eine Umgehung des Besserstellungsverbots und eine sachlich nicht gerechtfertigte **Verkürzung seiner Eigenmittel**. Ausgaben, die nach Entscheidung der Bewilligungsbehörde zur Erreichung des Zuwendungszwecks nicht notwendig sind, darf der Zuwendungsempfänger nach dem Subsidiaritätsgrundsatz überhaupt nicht leisten. Eine **Ausnahme** von diesem Grundsatz ist **nur bei der Anteilfinanzierung** zulässig, wenn es sich um Zuwendungen an finanzstarke Zuwendungsempfänger handelt (siehe Erläuterung 24.4.3). Hier ist der Zuwendungsempfänger nicht zum Einsatz sämtlicher Eigenmittel verpflichtet. Die Zuwendung hat Anreizfunktion. Ihre Höhe wird nach einer Interessenquote festgelegt. Der Zuwendungsempfänger kann daher aus den verbleibenden Eigenmitteln auch einen höheren Standard finanzieren.

Die „mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben“ **entsprechen, wenn sie in voller Höhe anerkannt werden, den zuwendungsfähigen Ausgaben**. Sie sind dann auch **identisch mit den Gesamtausgaben für den Zuwendungszweck** im Sinne von Nr. 2.1 ANBest-P (anderer Ansicht Krämer/ Schmidt, Zuwendungsrecht, D XI 12.2, siehe Erläuterung 28.3). Für diese Auslegung spricht die **Systematik des Regelwerks**. Der Begriff „mit dem Zuwendungszweck zusammenhängende Ausgaben“ wird auch in Nr. 1.2 ANBest-P verwendet, und zwar eindeutig im Sinne von „zuwendungsfähigen Ausgaben“. Auch die vergleichbare Formulierung der VV für Zuwendungen auf Kostenbasis spricht für diese Auslegung. Nach **VV Nr. 13 a.4** umfasst die **Vorkalkulation**, die dem Finanzierungsplan bei Zuwendungen auf Ausgabenbasis entspricht, die **„voraussichtlich zuwendungsfähigen Kosten“**.

Zum Verhältnis der zuwendungsfähigen Ausgaben zu den **Gesamtausgaben für das Projekt** siehe Erläuterung 28.

### 9.2.6 Bedeutung des Finanzierungsplans

Der von der Bewilligungsbehörde anerkannte Finanzierungsplan legt den **finanziellen Handlungsspielraum** des Zuwendungsempfängers fest. Nach Nr. 1.2 ANBest-P ist der Finanzierungsplan hinsichtlich des **Gesamtergebnisses verbindlich**. Die **Einzelansätze** dürfen gegen Einsparung um **bis zu 20 v. H. überschritten** werden. Ausgaben, die nicht im Finanzierungsplan enthalten sind, sind nicht zuwendungsfähig. Wird ein Einzelansatz ohne Zustimmung der Bewilligungsbehörde um mehr als 20 v. H. überschritten, ist dies eine nicht zuwendungsfähige Ausgabe. Damit liegt grundsätzlich eine nicht zweckentsprechende Verwendung vor, soweit nicht die Bewilligungsbehörde von der Möglichkeit einer nachträglichen Anerkennung zweckentsprechender Verwendung Gebrauch macht (siehe Erläuterung 47).

## 10. Antragsunterlagen bei institutioneller Förderung

Institutionelle Förderungen sind typischerweise Dauerförderungen. Der Förderantrag besteht daher **in der Regel nur** aus der **Vorlage des Entwurfs des Haushalts- oder Wirtschaftsplans**, der den Anforderungen der VV Nr. 3.4 zu § 23 entsprechen muss. Zur Gliederung des Haushalts- oder Wirtschaftsplans siehe Erläuterung 6.1 zu § 23, Abgrenzungsmerkmal 4. Ein **fachlicher Teil**, z. B. ein Jahresarbeitsprogramm, wird **üblicherweise nicht** beigefügt. Hierüber wird in den Gremien des institutionell geförderten Zuwendungsempfängers entschieden, in denen der Zuwendungsgeber in der Regel vertreten ist. Nur wenn es sich um einen Erstantrag handelt, sind detaillierte Unterlagen über die Zielsetzung und die Arbeit der Institution beizufügen.

Der **Zeitpunkt für die Antragstellung** liegt bei der institutionellen Förderung wesentlich früher als bei der Projektförderung. Der Antrag muss **bereits bei der Aufstellung des Regierungsentwurfs des Bundeshaushalts** gestellt werden. Nach VV Nr. 3.4 zu § 23 dürfen Ausgaben für eine institutionelle Förderung erst veranschlagt werden, wenn der Zuwendungsempfänger einen Haushalts- oder Wirtschaftsplan vorgelegt hat. Als institutionelle Förderung darf eine Zuwendung nur bewilligt werden, wenn der Bundeshaushalt hierzu **ausdrücklich ermächtigt**.

Soweit der Zuwendungsempfänger nach den Regeln der **kaufmännischen doppelten Buchführung** bucht, kann der Haushalts- oder Wirtschaftsplan nach VV Nr. 3.4.2 dem jeweiligen **Kontenplan** entsprechen. **Beizufügen** ist aber eine **Überleitungsrechnung** auf Einnahmen und Ausgaben, soweit sie für die Bemessung der Zuwendung erforderlich ist. Die Überleitungsrechnung ist eine „**Übersetzung**“ aus der Sprache der Betriebswirtschaft in die Sprache der Kameralistik. Über die Notwendigkeit der Überleitungsrechnung entscheiden Fachressort und BMF im Einzelfall. Zur Überleitungsrechnung im Einzelnen siehe Krämer/Schmidt, Zuwendungsrecht, D VI 5.2 und E I 2.2.2.1.

## 11. Antragsprüfung

Die Bewilligungsbehörde trifft ihre Entscheidung auf der Grundlage des Antrags. Das erfordert eine **gründliche Prüfung** der Antragsunterlagen. Der Antrag ist fachlich und verwaltungsmäßig zu prüfen. Im **Vordergrund** steht die Prüfung der **Notwendigkeit** der Zuwendung, vor allem die Festlegung des Zuwendungszwecks, der Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben und die Höhe der Zuwendung.

### 11.1 Bedeutung der Antragsprüfung

Die Antragsprüfung ist der **wichtigste Teil des gesamten Zuwendungsverfahrens**. Das folgt aus der **grundsätzlichen Interessenlage**: Der **Antragsteller** will im Zweifel eine **möglichst hohe Förderung** erreichen. Aufgabe der **Bewilligungsbehörde** ist es, nur **im notwendigen Umfang** zu fördern. Der Antragsteller wird einen aus seiner Sicht optimalen Wirtschaftsplan oder Finanzierungsplan vorlegen. Vor allem bei Positionen, die er nur schwer einschätzen kann, wird er einen Risikozuschlag einplanen. Daher muss die Be-

willigungsbehörde als Interessenwahrer des Steuerzahlers vor allem beim Wirtschaftsplan oder Finanzierungsplan ausreichende Transparenz verlangen. Ansätze, die sie nicht nachvollziehen kann, sind zu hinterfragen (siehe Erläuterung 11.5).

Die für die Antragsprüfung aufgewendete **Zeit ist gut investiert**. Ausgaben, die als zuwendungsfähig anerkannt sind, werden in der Regel auch geleistet. Klarheit und sachgerechte Strukturen, die bei der Antragsprüfung geschaffen werden, unterstützen das gesamte weitere Verfahren. Umgekehrt wirken sich Mängel und Versäumnisse bei der Antragsprüfung bis hin zur Prüfung des Verwendungsnachweises belastend aus. Sie sind später nur mit deutlich höherem Arbeitsaufwand zu beheben. Eine sorgfältige Antragsprüfung **prägt die gesamte Zusammenarbeit** zwischen Bewilligungsbehörde und Zuwendungsempfänger. Wenn der Antragsteller merkt, dass sein Antrag konkret und kritisch geprüft wird, zieht er daraus in der Regel Schlüsse für die Zukunft. Ihm wird die Notwendigkeit deutlich, bei der weiteren Abwicklung der Förderung oder bei einer Anschlussförderung sorgfältig zu verfahren.

## 11.2 Ermessen, die große Herausforderung

Die Bewilligungsbehörde **kann fördern, muss aber nicht fördern**. Sie hat Ermessen auf der Rechtsfolgenseite. Verbunden damit sind **weite Beurteilungsspielräume** auf der Voraussetzungseite. **Zentrale unbestimmte Rechtsbegriffe** des Zuwendungsrechts sind im Regelwerk **nicht definiert**. Sie werden als selbsterklärend zu Grunde gelegt wie zum Beispiel „erhebliches Bundesinteresse“, „zuwendungsfähige Ausgaben“ oder „Bewilligungszeitraum“. Erst recht fehlt eine Anleitung, wie mit diesen Begriffen konkret umzugehen ist. Der Handlungsrahmen, der sich aus der Zweckbestimmung des Haushaltstitels und aus etwaigen Förderrichtlinien ergibt, ist in der Regel ebenfalls weit gesteckt. Die Bewilligungsbehörde hat daher insgesamt einen **weiten Beurteilungs- und Ermessensspielraum**. Dieser wird vor allem bei der Antragsprüfung konkretisiert. Hier entscheidet die Bewilligungsbehörde über die Eckwerte der Förderung, insbesondere über:

- die Projektbeschreibung, also **was** gefördert wird,
- das **erhebliche Bundesinteresse**,
- die Höhe der **zuwendungsfähigen Ausgaben**,
- die **Finanzierungsart** und damit über die Höhe der notwendigen Eigenmittel und die **Höhe der Zuwendung**,
- den **Bewilligungszeitraum**.

Es gibt **zwei Möglichkeiten**, mit diesen weiten Ermessensspielräumen umzugehen. Sie können als **Herausforderung** erlebt werden, die **Freude** macht und die **Chance zum Gestalten** gibt („o ja!“). Sie können aber auch als **Überforderung** erlebt werden, die **Angst** macht („oje!“). Der „**Faktor Mensch**“ hat also für das Gelingen der Fördertätigkeit große Bedeutung.

### **Ermessen und Regress:**

Zum Teil besteht in der Praxis die Sorge, Fehler bei der Ermessensausübung könnten schnell zum Regress führen und die persönliche Haftung für ent-

standene Schäden zur Folge haben. Diese Sorge ist unbegründet. Der **Verfasser** hat in der langen Zeit seines Berufslebens **keinen einzigen Fall erlebt**, in dem jemand im Zuwendungsbereich **aus Gründen grober Fahrlässigkeit** bei der Wahrnehmung seines Ermessens Schadensersatz hat leisten müssen. Die Gefahr eines Regresses ist äußerst gering. Auch der **BRH** prüft die Ermessensausübung mit **Behutsamkeit und Augenmaß**. Der BRH kann nur prüfen, ob die Verwaltung mit dem Ermessen verantwortungsvoll umgegangen ist und die **Grenzen des Ermessens eingehalten** worden sind. Der BRH kann nicht seine Wertung an die Stelle des Ermessens der Verwaltung setzen. Gerade im Zuwendungsbereich gilt das **Selbstverständnis des BRH**, dass es nicht seine Hauptaufgabe ist, mögliche Regressansprüche aufzudecken, sondern dass es darum geht, die Verwaltung durch überzeugende Fehleranalyse und kluge Lösungsvorschläge zum Besseren zu verändern (siehe Erläuterung 4 zu § 98). Und das ist auch richtig so. Denn es wäre äußerst schädlich, wenn in einem Aufgabengebiet, das vom Engagement für die Sache und von der Bereitschaft zum Gestalten lebt, aus Angst vor persönlichen Sanktionen die Freude am Gestalten genommen würde. Die Folge wäre bürokratische Enge und kleinliche Regelauslegung. Statt Kreativität, die zum Gelingen der Fördertätigkeit unverzichtbar ist, wäre das vorrangige Ziel, keine Fehler zu machen. Das wäre in hohem Maße unwirtschaftlich. Diese Sicht stellt nicht in Frage, dass auch Gestaltungsfreude eine solide handwerkliche Basis braucht und angemessene Rechenschaft über die Verwendung von Steuergeldern erforderlich ist.

### 11.3 Mach, was vernünftig ist: Gestalte!

Die **innere Haltung** beim Umgang mit den Ermessenspielräumen sollte sein, das zu tun, was in der Sache vernünftig ist. Die entscheidende Frage muss sein: **„Was sollte im konkreten Fall vernünftigerweise geschehen? Und wo steht, dass das, was in der Sache vernünftig ist, nicht sein darf?“**. In aller Regel lässt das Zuwendungsrecht hinreichend Raum für angemessene Auslegung und sachgerechte Lösungen. Die Verwaltungsvorschriften und Nebenbestimmungen können die Vielfalt der Förderfälle gar nicht abstrakt regeln. Sie setzen daher nur einen weiten Rahmen, der durch Entscheidungen im Einzelfall auszufüllen ist. Das Regelwerk vertraut auf die Sachkunde und Verantwortungsbereitschaft der Menschen, die über Fördergelder entscheiden. Beim Gestalten ist es stets auch sinnvoll, den Grundsatz im Blick zu haben: **„Verhalte Dich so, wie wenn Du eigenes Geld aus gibst!“**

(Fortsetzung Seite 73)



#### 11.4 Freude am Gestalten

Gestalten setzt **erfahrene und motivierte** Mitarbeiter voraus, die **Freude an ihrer Arbeit** haben (zur zentralen Bedeutung der Motivation im öffentlichen Dienst siehe Erläuterung 8.6 zu § 7). Nur dann werden sie bereit sein, die Herausforderung anzunehmen, die mit der Ausübung von Ermessen verbunden ist, und die Gestaltungsspielräume sachgerecht und verantwortlich nutzen.

Für eine überzeugende Fördertätigkeit kommt es also entscheidend darauf an, die **Freude am Gestalten zu entdecken**. Dies kommt sowohl der Sache als auch den handelnden Menschen zugute. **Angst**, Fehler zu machen, führt dagegen zu einer engen Haltung („Hoch lebe der Vorgang“) und ist **keine gute Basis** für sachgerechte Lösungen. Fehlt die Freude am Gestalten, besteht oft auch die Gefahr, dass ohne nähere Prüfung **nach Antrag entschieden** wird und die Höhe der noch verfügbaren Haushaltsmittel zum wesentlichen Maßstab wird.

##### Gestaltungsfreudiges Umfeld:

Die Bereitschaft, die Gestaltungsspielräume im Interesse der Sache zu nutzen, braucht Rahmenbedingungen, die Gestaltungsfreude fördern. Erforderlich ist ein **gestaltungsfreudiges Umfeld**. Verantwortlich dafür sind zum einen die Vorgesetzten, aber auch die Mitarbeiter untereinander. Es gilt, im Miteinander ein Arbeitsklima zu schaffen, das Wertschätzung für gutes Gestalten unterstützt. Ein **einfaches Mittel** dafür, das immer noch zu wenig genutzt wird, ist das **Lob: das Positive sehen und es aussprechen** (siehe auch Erläuterung 8.6 zu § 7). Das gilt nicht nur für Vorgesetzte, sondern **auch im Team untereinander**.

#### 11.5 Fragen stellen

Das **wichtigste Instrument** für die Antragsprüfung ist das Fragenstellen. Alle Positionen, die nicht hinreichend erläutert und damit nicht nachvollziehbar sind, müssen hinterfragt werden. Die Bewilligungsbehörde muss den Anspruch haben, überzeugt zu werden. Das Fragenstellen ist ein **einfaches und bewährtes Mittel, um „gegenzuhalten“**. In Zeiten des E-Mail-Verkehrs ist es ohne zu großen Aufwand praktikierbar. Dabei muss allerdings vermieden werden, den Antragsteller durch ein Übermaß an Fragen zu „drangsalieren“. Es ist durchaus zulässig, Positionen, die nicht näher begründet sind, aber plausibel erscheinen, ohne Nachfrage als sachgerecht anzuerkennen, denn sonst kann die Antragsprüfung oft nicht in angemessener Zeit und mit vertretbarem Aufwand erledigt werden. Fragenstellen ist vor allem auch dann wichtig, wenn Mitarbeiter **neu im Bewilligungsgeschäft** sind und noch kein ausreichendes Erfahrungswissen haben. In solchen Fällen kann durchaus unter Hinweis auf die gegebene Personalsituation um ergänzende Begründung gebeten werden. Hilfreich ist in der Regel auch der **interne Austausch** mit Kolleginnen und Kollegen, die in vergleichbaren Bereichen tätig sind.

#### 11.6 Umfang der Antragsprüfung

Der Umfang der Antragsprüfung hängt von den Umständen des **Einzelfalls** ab. Dabei kommt es darauf an, ob es sich um eine **erstmalige Förderung**

oder um eine **Anschlussförderung** handelt. Wichtig sind die **bisherigen Erfahrungen** mit dem Zuwendungsempfänger. Wenn Mängel aufgetreten sind, ist besondere Sorgfalt erforderlich. Soweit Förderrichtlinien mit konkreten Vorgaben vorhanden sind, kann sich die Prüfung im Wesentlichen auf diese Kriterien beschränken.

Wenn die Antragsunterlagen zu pauschal und nicht aussagekräftig genug sind, ist eine **Nachbesserung** zu verlangen. Die Bewilligungsbehörde kann die Vorlage aller **Unterlagen** fordern, die sie für notwendig hält (VV Nr. 3.1). Soweit die Projektbeschreibung dem Förderziel nicht voll entspricht, kann die Bewilligungsbehörde **inhaltliche Änderungen** oder Ergänzungen verlangen. Der fachliche Teil der Förderung ist also vom Grundsatz her genauso gestaltungsfähig wie die Leistungsbeschreibung bei einem Vertrag.

Bei der **fachlichen Prüfung** des Antrags bedarf das in der Projektbeschreibung darzustellende Mengengerüst sorgfältiger Prüfung. Das **fachliche Mengengerüst** ist **entscheidend** für den Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben. Vor allem hier sind Nachfragen erforderlich, wenn der Antrag keine ausreichenden Erläuterungen enthält. Soweit ein Vorhaben zur fachlichen Beurteilung besonderen wissenschaftlich-technischen Sachverstand erfordert, über den die Bewilligungsbehörde nicht verfügt, sind **andere Dienststellen** oder **externe Gutachter** heranzuziehen. Die hierfür erforderlichen Ausgaben sind bei dem jeweiligen Projektitel mitzuveranschlagen (so die jährlichen Rundschreiben des BMF zur Aufstellung des Haushalts).

Bei der **institutionellen Förderung** beschränkt sich die Antragsprüfung in der Regel auf die **Verhandlung des Haushalts- oder Wirtschaftsplans**. Dabei ist auch zu prüfen, ob der Haushalts- oder Wirtschaftsplan der Form nach dem Bundeshaushalt entspricht und nach den für diesen geltenden Grundsätzen aufzustellen ist. Die Bewilligung erfolgt dann auf der Grundlage des Ergebnisses der Wirtschaftsplanverhandlungen und – bei einer Anschlussförderung – in der Struktur des Zuwendungsbescheids des Vorjahres.

### 11.7 Begründung des erheblichen Bundesinteresses

Die Begründung des erheblichen Bundesinteresses gehört zum **Pflichtprogramm** der Antragsprüfung. Hierzu muss zumindest in kurzer Form stets etwas gesagt werden. Das folgt **unmittelbar aus § 44 Abs. 1**, denn dieser verweist für die Bewilligung einer Zuwendung auf die **Voraussetzungen des § 23**. Dazu gehört das erhebliche Bundesinteresse. Diese generelle Voraussetzung, die für die Veranschlagung von Zuwendungen abstrakt vorliegen muss, ist daher auch im konkreten Fall bei der Bewilligung zu begründen. In den Vordrucken für den Vermerk zur Antragsprüfung, die von den Ressorts entwickelt worden sind, gehört die Begründung des erheblichen Bundesinteresses zu den Pflichtfeldern, die nicht übersprungen werden können.

Die **VV** enthalten **keine Definition** des erheblichen Bundesinteresses. Hier gelten die gleichen Erwägungen, die abstrakt für die Begriffsbestimmung in § 23 gelten (siehe Erläuterung 4.1 zu § 23). Es müssen also **zwei Voraussetzungen** begründet werden:

- Das handelnde Ressort muss im konkreten Fall eine **Finanzierungskompetenz** im Sinne des Art. 104a Abs. 1 GG haben. Zu begründen sind also die **Bundesaufgabe** und die Ressortzuständigkeit.
- Das **Interesse** des Bundes an der konkreten Maßnahme muss **erheblich** sein. Nicht jedes Bundesinteresse reicht aus.

Zu begründen ist vor allem, für welche Ressortaufgaben das Projekt konkret Bedeutung hat und wie seine Ergebnisse im Rahmen der Gesetzgebung, bei politischen Programmen oder für die Realisierung von Fachaufgaben umgesetzt werden sollen. Dabei soll nach VV Nr. 3.3.6 auf die **förderpolitischen Ziele** und die **Arbeitsziele** des Projektes eingegangen werden. Nur wenn der Bezug des Vorhabens zu den Programmzielen und die Arbeitsziele im Zeitpunkt der Bewilligung möglichst konkret dargestellt werden, ist eine **ausreichende Grundlage** für die nach VV Nr. 11a erforderliche **Erfolgskontrolle** gegeben (siehe Erläuterung 57.5 und Erläuterung 5.4 zu § 23).

**Soweit Förderrichtlinien** vorhanden sind, **reicht es aus**, wenn das konkrete Projekt als einschlägig im Sinne der Förderrichtlinie dargestellt wird und deutlich wird, welchen Beitrag das Projekt zur Erreichung der Programmziele leistet. Wenn die **Voraussetzungen der Förderrichtlinie erfüllt** sind, ist zugleich das erhebliche Bundesinteresse gegeben, denn die Finanzierungs-kompetenz des Bundes ist in solchen Fällen bereits mit der Entscheidung über das Förderprogramm bejaht worden, und zwar mit Zustimmung des BMF und nach Anhörung des BRH, die nach VV Nr. 15.2 beim Erlass von Förderrichtlinien mitwirken.

### 11.8 Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung

Bei der Antragsprüfung ist über die „**Notwendigkeit und Angemessenheit**“ der Zuwendung zu entscheiden. Diese beiden Begriffe werden in **VV Nr. 3.3** verwendet, die bestimmt, dass auf diese Kriterien im **Vermerk über die Antragsprüfung** eingegangen werden soll. Die Begriffe Notwendigkeit und Angemessenheit werden ohne Erklärung nebeneinander verwendet. Sie sind **wie folgt zu verstehen**: Die „Angemessenheit“ ist stets gegeben, wenn die Bewilligungsbehörde die Zuwendung für notwendig hält. Der Hinweis auf die Angemessenheit stellt lediglich klar, dass bei der Prüfung der Notwendigkeit **nicht das unterste mögliche Niveau** entscheidend ist, dass es also nicht allein darum geht, „die Not zu wenden“. Notwendig heißt: **möglichst wenig, aber der Sache angemessen**. In diesem Sinne sind der Grundsatz der Notwendigkeit des § 6 und das Minimalprinzip des § 7 bei Ermessensentscheidungen anzuwenden (siehe Erläuterung 7.3 bis 7.5 zu § 6 und Erläuterung 2.6 zu § 7). Der Gesichtspunkt der Angemessenheit kann sogar dazu führen, dass die Bewilligungsbehörde von sich aus eine Erhöhung der Ansätze vorschlägt (siehe Erläuterung 11.9). Entscheidend ist, was bei einem verantwortlichen Umgang mit Steuergeldern von der Sache vernünftigerweise an Förderung erfolgen sollte. Wird die Notwendigkeit in diesem Sinne bejaht, bedarf es keiner weiteren Ausführungen zur Angemessenheit.

**Maßgebend** für das notwendige und angemessene Niveau der Förderung ist das **Förderziel**. Davon hängt vor allem die Höhe der **zuwendungsfähigen**

**Ausgaben** ab. Das sind alle Ausgaben, die zur Erreichung des Zweckungs- zwecks **notwendig** sind (siehe Erläuterung 27.1).

### 11.9 Beratungsfunktion der Bewilligungsbehörde

Antragsprüfung heißt nicht nur kritische Prüfung und Kürzung der vom Antragsteller geltend gemachten Ansätze. Die Bewilligungsbehörde hat auch eine Beratungsfunktion, insbesondere bei Antragstellern, die zum ersten Mal eine Förderung beantragen. Antragsteller und Bewilligungsbehörde haben ein **gemeinsames Interesse am Erfolg** der geförderten Maßnahme. Daher ist es Aufgabe der Bewilligungsbehörde, Sorge dafür zu tragen, dass die Maßnahme in einem Umfang realisiert wird, die dem erheblichen Bundesinteresse entspricht. Dazu kann auch gehören, dass die Bewilligungsbehörde **über die Ansätze im Antrag hinaus** geht und von sich aus eine Erhöhung vorschlägt, damit mehr in der Sache geschieht und dem Bundesinteresse voll entsprochen wird. „Notwendigkeit“ der Zuwendung heißt eben nicht nur möglichst wenig, sondern auch der Sache angemessen.

Für Förderbereiche mit besonderem Beratungsbedarf haben die Ressorts **Förderberatungsstellen** eingerichtet. So ist die Beratung für die Forschungs- und Innovationsförderung des Bundes ressortübergreifend beim Projektträger des Forschungszentrums Jülich konzentriert ([www.foerderinfo.bund.de](http://www.foerderinfo.bund.de)). Das BMZ finanziert die „Beratungsstelle für private Träger in der Entwicklungszusammenarbeit“ (bengo – [www.bengo.de](http://www.bengo.de)), die beim Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband eingerichtet worden ist. Die Beratungsstellen geben Auskunft über Konditionen von Förderprogrammen und Verfahrenswege und unterstützen die Antragstellung. Das Beratungsangebot richtet sich vor allem an „Förderneulinge“. Einen Überblick über die Förderprogramme von Bund, Ländern und Europäischer Kommission gibt die **Förderdatenbank des Bundes** ([www.foerderdatenbank.de](http://www.foerderdatenbank.de)).

### 11.10 Besprechung zum Antrag

Falls ein Antrag eine Vielzahl von Fragen aufwirft, empfiehlt es sich häufig, den Antrag in einer Besprechung mit dem Antragsteller im Einzelnen zu erörtern. Dabei kann die Bewilligungsbehörde ihre **Erfahrungen einbringen** und ihrer **Beratungsfunktion** gerecht werden. Für beide Seiten hat das den Vorteil, dass ein umfangreicher Schriftwechsel vermieden wird. Für die Bewilligungsbehörde hat es den weiteren Vorteil, dass der Antragsteller einen überarbeiteten, bewilligungsreifen Antrag vorlegt, der unverändert zur Grundlage des Zuwendungsbescheids gemacht werden kann.

### 11.11 Auswahl bei Antragsüberhang

Liegen bei der Projektförderung mehr Anträge vor, als Fördermittel verfügbar sind, ist nach der **Förderwürdigkeit der Projekte** zu entscheiden. Zu einem Antragsüberhang kann es vor allem kommen, wenn Förderprogramme veröffentlicht werden und ein Wettbewerb um die Fördermöglichkeit entsteht (siehe Erläuterung 6.5.2). Die **Auswahlkriterien** ergeben sich aus dem **Förderziel**. Maßgebend für die Auswahl können sein: die fachliche Qualität, die Eigenbeteiligung, die Höhe der notwendigen Ausgaben oder die Hilfsbe-

dürftigkeit des Antragstellers. Bei gleicher Förderwürdigkeit kann nach der **Reihenfolge des Eingangs** der Anträge entschieden werden.

### 11.12 Vermerk über das Ergebnis der Antragsprüfung

Das Ergebnis der Antragsprüfung ist nach **VV Nr. 3.3** zu vermerken.

- **Bedeutung des Ergebnisvermerks**

Ziel ist die **Transparenz der Förderentscheidung**. Gerade weil bei Zuwendungen ein weiter Auslegungsspielraum besteht, ist es erforderlich, die wesentlichen Gründe der Entscheidung aktenmäßig nachvollziehbar zu machen. Die Bewilligungsbehörde ist dadurch gehalten, zunächst **intern** Rechenschaft zu geben. Dies erhöht erfahrungsgemäß die Sorgfalt bei der Ausübung des Ermessens und ist auch für interne **Mitzeichnungen**, insbesondere durch die oder den Beauftragten für den Haushalt, erforderlich. Der Ergebnisvermerk ist vor allem für die **Prüfung durch den BRH** unverzichtbar.

- **Inhalt des Ergebnisvermerks**

Die inhaltlichen Anforderungen ergeben sich aus **VV Nr. 3.3**. Ein verbindliches **Muster** für den Ergebnisvermerk gibt es beim Bund **nicht**. Die Bewilligungsbehörden haben für die einzelnen Förderbereiche oft eigene Formulare entwickelt.

Nach **VV Nr. 3.3** soll in dem Vermerk insbesondere auf die „**Notwendigkeit und Angemessenheit**“ der Zuwendung eingegangen werden (siehe Erläuterung 11.8). Weiterhin soll nach **VV Nr. 3.3** **zusätzlich** zur Notwendigkeit und Angemessenheit auf die in **VV Nr. 3.3.1 bis 3.3.6** genannten Punkte eingegangen werden („**sowie**“). Hier handelt es sich um eine **redaktionelle Ungenauigkeit**. Das „**sowie**“ ist, bezogen auf **VV Nr. 3.3.2** (zuwendungsfähige Ausgaben), **Nr. 3.3.3** (Finanzierungsart) und **Nr. 3.3.6** (förderpolitische Ziele), als „**insbesondere**“ zu verstehen. Diese drei Punkte sind nämlich bereits wichtige Kriterien für die Notwendigkeit der Zuwendung.

Der **Umfang** der erforderlichen Ausführungen im Ergebnisvermerk **hängt ab vom Einzelfall. Maßstab** ist, dass ein **Außenstehender**, der die Ermessensentscheidung nachvollziehen will, die **wesentlichen Gesichtspunkte der Akte entnehmen** kann. Selbstverständliche Punkte oder Punkte, die sich bereits aus anderen Unterlagen (Antrag, Zuwendungsbescheid oder Förderrichtlinien) ergeben, bedürfen keiner Erläuterung. So braucht z. B. die Finanzierungsart nicht begründet zu werden, wenn sie bereits in Förderrichtlinien festgelegt ist.

**Wichtig** sind vor allem Ausführungen zu den **zuwendungsfähigen Ausgaben** und zur **Höhe der Förderung**. Soweit in Förderrichtlinien eine Höchstgrenze für die Förderung genannt ist („bis zu“), muss begründet werden, warum im konkreten Fall der Höchstsatz ausgeschöpft wird. Zu erläutern sind auch das **erhebliche Bundesinteresse** sowie die **förderpolitischen Ziele** und die **Arbeitsziele** (siehe Erläuterung 11.7).

## 12. Bonität des Antragstellers

Vor der Bewilligung einer Zuwendung ist nach VV Nr. 1.2 die so genannte **Bonitätsprüfung** erforderlich. Sie soll sicherstellen, dass Zuwendungen nur solchen Empfängern bewilligt werden, bei denen eine **zweckentsprechende Verwendung gesichert erscheint**. VV Nr. 1.2 entspricht § 97 Abs. 4 GWB, der die Vergabe öffentlicher Aufträge an fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmen verlangt (siehe Erläuterung 31 zu § 55). Gegenstand der Bonitätsprüfung sind:

### 12.1 Finanzielle und persönliche Zuverlässigkeit

Der Zuwendungsempfänger muss in der Lage sein, seinen **Eigenanteil zu finanzieren**. Er darf **nicht überschuldet** sein. Hierüber können folgende **Unterlagen** Auskunft geben:

- Jahresabschluss, der von einem Wirtschaftsprüfer bestätigt ist,
- Geschäftsbericht,
- Auszug aus dem Handelsregister,
- Auskunft der Hausbank (insbesondere zu Kreditinanspruchnahme, Kreditsicherheiten),
- Auskunft einer Wirtschaftsauskunftei.

Der Zuwendungsempfänger muss auch die **persönliche Zuverlässigkeit** für eine zweckentsprechende Verwendung haben. Er muss sich an das geltende Recht halten. Hierüber können folgende **Unterlagen** Auskunft geben:

- Bescheinigung der Berufsgenossenschaft oder Erklärung des Zuwendungsempfängers über die ordnungsgemäße Zahlung der Beiträge zur Sozialversicherung,
- Erklärung des Zuwendungsempfängers, dass er keine Steuerschulden hat (unter Angabe der ESt-Nummer) und dass er keine Arbeitskräfte illegal beschäftigt.

### 12.2 Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung

Der Zuwendungsempfänger muss **fachlich und verwaltungsmäßig** in der Lage sein, die ordnungsgemäße Verwendung der Zuwendung sicherzustellen. Erforderlich sind eine geordnete Buchführung und ausreichend qualifiziertes Personal. Zur ordnungsgemäßen Geschäftsführung gehört **auch** die rechtzeitige Vorlage des **Verwendungsnachweises**. Hier kann die Vorerfahrung anderer Zuwendungsgeber Aufschluss geben.

### 12.3 Umfang der Bonitätsprüfung

Die Bonitätsprüfung ist eine **Prognose über künftiges Verhalten**. Der notwendige Umfang der Prüfung hängt ab vom **Anlass im Einzelfall**. Bei erstmaliger Förderung mit unbekanntem Antragsteller ist in der Regel eine umfassende Prüfung erforderlich, vor allem bei kleinen und mittleren Unternehmen. Bei Antragstellern, die als solide bekannt sind, ist eine Bonitätsprüfung entbehrlich. Das gilt auch bei einer Anschlussförderung, wenn positive Erfahrungen vorliegen und die maßgebenden Umstände sich nicht verändert haben.

**13. Sicherung der Gesamtfinanzierung**

Nach VV Nr. 1.2 ist eine Förderung nur zulässig, wenn die Gesamtfinanzierung des Vorhabens gesichert ist. Eine **Anfinanzierung** ist **unzulässig**. Hierfür sind **zwei Gründe** maßgebend. Zum einen soll der Gefahr begegnet werden, dass das Projekt nicht zu Ende geführt werden kann und eine „**Förder-ruine**“ entsteht. Zum anderen soll ein **Zwang zur Nachbewilligung** verhindert werden. Das gilt vor allem bei einer Fehlbedarfsfinanzierung, bei der der Zuwendungsempfänger alle verfügbaren Eigenmittel eingesetzt hat.

(Fortsetzung Seite 75)