

Grundsätze für die Ordnung staatlicher Förderprogramme (Fördergrundsätze – FöGr)

Zur

- Straffung des Einsatzes staatlicher Mittel
- Verminderung des Bestands an Verwaltungsvorschriften und Vereinfachung der Förderverfahren
- Steigerung der Bürgerfreundlichkeit in der Verwaltung
- Stärkung der Verantwortung der mit dem Vollzug betrauten Personen
- Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und
- Verfolgung von Zielen der Entstaatlichung

erlässt die Staatsregierung folgende Grundsätze:

1. Leitsätze für die Schaffung und die Fortführung von Zuwendungsbereichen

- 1.1 Neue Zuwendungsbereiche (Förderbereiche) dürfen nur mit Zustimmung des Staatsministeriums der Finanzen (Art. 40 BayHO) eingerichtet werden. Sie sind auch bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 23 BayHO nur zulässig, wenn sie unbedingt notwendig sind. Bereits eingerichtete Zuwendungsbereiche sind am Maßstab unbedingter Notwendigkeit zu überprüfen. Ein Zuwendungsbereich sollte vor allem auch dann aufgehoben oder eingeschränkt werden, wenn

- eine staatliche Zuwendung ohne Verpflichtung zusätzlich zu Bundesförderungen gegeben wird (Mischförderung)
- in anderen Ländern nicht oder nicht durchgehend entsprechende Zuwendungen gewährt werden und

sich nicht aus strukturellen Besonderheiten oder politischen Prioritäten eine landesspezifische Aufgabenstellung ergibt. Programme sind zeitlich zu befristen; dies gilt insbesondere für sogenannte Anreizprogramme und Modellförderungen. Nur soweit es der Zweck der Zuwendung unbedingt erfordert, kann von einer Befristung abgesehen werden.

- 1.2 Zuwendungsbereiche, aus denen überwiegend Bagatellförderungen bewilligt werden können, sollen nicht eingerichtet werden (vgl. Nr. 4.6.4).

- 1.3 Zweckzuweisungen im kommunalen Bereich sollen nicht eingeführt oder ausgeweitet werden, wenn die Erfüllung der kommunalen Aufgabe auch durch die Zuweisung allgemeiner Deckungsmittel sichergestellt werden kann.

2. Leitsätze für die Regelung von Zuwendungsbereichen

- 2.1 Zuwendungsrichtlinien (Förderrichtlinien) sind für Zuwendungsbereiche nur dann zu erlassen und zu veröffentlichen, wenn dies aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung oder der Bürgerfreundlichkeit erforderlich ist. Der Erlass von Zuwendungsrichtlinien hat in der Regel zu unterbleiben, wenn der Kreis der Zuwendungsempfänger überschaubar ist und nur wenige Förderfälle anfallen können. Die Leitsätze zum Inhalt der Zuwendungsrichtlinien, zum Zuwendungsverfahren und zur Weiterentwicklung der Grundsätze (Nummern 4 bis 6 dieser Grundsätze) sind ergänzend zu den VV zu Art. 44 BayHO heranzuziehen und sinngemäß zu beachten, wenn Zuwendungsrichtlinien nicht erlassen werden.
- 2.2 Zuwendungsbereiche, die in den wesentlichen Voraussetzungen und in den Grundzügen des Verfahrens übereinstimmen, sind zusammenzufassen.

3. Leitsätze zu Zuwendungsrichtlinien

- 3.1 Das nachfolgende Aufbauschema ist zu beachten, soweit nicht Besonderheiten des einzelnen Zuwendungsbereichs eine Abweichung rechtfertigen (z. B. bundesweit vereinbarter Richtlinien-aufbau):

Vorspann

I. Allgemeine Beschreibung des Zuwendungsbereichs

1. Zweck der Zuwendung
2. Gegenstand der Förderung
3. Zuwendungsempfänger
4. Zuwendungsvoraussetzungen
5. Art und Umfang der Zuwendung
 - 5.1 Art der Förderung
 - 5.2 Zuwendungsfähige Kosten

5.3 Höhe der Förderung

5.4 Mehrfachförderung

II. Verfahren

3.2 Die Zuwendungsrichtlinien wenden sich an die Förderverwaltung. Das Verhältnis der Förderverwaltung zu den Zuwendungsempfängern ist über Antrag, Bewilligungsbescheid und Nebenbestimmungen abschließend zu regeln. Von globalen Verweisungen des Zuwendungsempfängers auf die Beachtung der Zuwendungsrichtlinien ist abzusehen.

3.3 Es ist grundsätzlich zu vermeiden, die VV zu Art. 44 BayHO in den Zuwendungsrichtlinien zu wiederholen.

Ausnahmsweise, besonders wenn die Art und die Höhe der Zuwendung eine für den Zuwendungsempfänger oder die Förderverwaltung einfachere Gesamtregelung zulassen, können Zuwendungsrichtlinien ohne Rückgriff auf die VV zu Art. 44 BayHO als abschließende Regelung ausgestaltet werden.

4. Leitsätze zum Inhalt der Zuwendungsrichtlinien

4.1 Vorspann

Es ist klarzustellen,

- dass die Zuwendungen ohne Rechtspflicht im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel bewilligt werden
- ob die Zuwendungsrichtlinie die VV zu Art. 44 BayHO zugrunde legt. Sind an deren Stelle andere allgemeine Verwaltungsvorschriften anzuwenden (z.B. AVG für den Bereich der gewerblichen Wirtschaft), so ist darauf hinzuweisen. Werden für denselben Zuwendungsempfängerkreis mehrere Förderprogramme aufgestellt, so sind in der Regel dieselben allgemeinen Verwaltungsvorschriften zugrunde zu legen.

4.2 Zweck der Zuwendung

Der Zweck der Zuwendung soll durch eine kurze Darstellung der Ziele des staatlichen Mitteleinsatzes erläutert werden.

4.3 Gegenstand der Förderung

- 4.3.1 Der Gegenstand der Förderung soll so beschrieben werden, dass sich das vorgesehene Mittelvolumen mit dem zu bedienenden Antragsvolumen deckt.
- 4.3.2 Fördergegenstände, deren zuwendungsfähige Kosten in der Regel die Bagatellgrenzen (vgl. Nr. 4.6.4) nicht übersteigen, sollen nicht in den Katalog der Fördergegenstände aufgenommen werden.
- 4.3.3 Fördergegenstände im Hochbaubereich sind einheitlich in Anlehnung an die Finanzausgleichszuwendungsrichtlinien (FAZR) in der jeweils geltenden Fassung zu beschreiben, sofern Besonderheiten des einzelnen Förderprogramms keine Ausweitung oder Einschränkung notwendig machen.

4.4 Beschreibung des Kreises der Zuwendungsempfänger

- 4.4.1 Beziehen sich zwei oder mehrere Förderprogramme auf denselben Kreis von Zuwendungsempfängern, so ist der Kreis der Zuwendungsempfänger in den Förderprogrammen nach denselben Merkmalen zu bestimmen.
- 4.4.2 In Zuwendungsbereichen der Wohlfahrtspflege, in denen freigemeinnützige Träger mit öffentlichen Trägern als Zuwendungsempfänger konkurrieren, können die öffentlichen Träger nur gefördert werden, soweit geeignete, dem Bedarf entsprechende Einrichtungen der freigemeinnützigen Träger aus dem Bereich der Wohlfahrtspflege nicht vorhanden sind und auch nicht geschaffen werden; dies gilt nicht, wenn es wirtschaftlicher ist, eine bestehende kommunale Einrichtung umzubauen oder zu erweitern (Subsidiaritätsprinzip).

4.5 Zuwendungsvoraussetzungen

- 4.5.1 Die Zuwendungsvoraussetzungen sind auf die unbedingt notwendigen Anforderungen zu beschränken.
- 4.5.2 Mindestanforderungen und Qualitätsstandards (vor allem in Bau- und Ausstattungsrichtlinien) dürfen nur insoweit verbindlich vorgeschrieben werden, als sie zur Sicherstellung des Zuwendungszwecks unabdingbar oder zur Wahrung der Gleichbehandlung der Zuwendungsempfänger notwendig sind; darüber hinausgehende Regelungen sind in die Form von Empfehlungen zu kleiden.

Standards, die eine einfachere oder kostengünstigere, aber noch funktionsgerechte und dem Zuwendungszweck entsprechende Durchführung des geförderten Vorhabens verhindern, sind zu vermeiden. In der Zuwendungsrichtlinie ist die Verpflichtung der Bewilligungsbehörde vorzusehen, von etwaigen Mindeststandards abzuweichen, wenn im Einzelfall der Förderzweck auch durch eine wirtschaftlichere Lösung erreicht werden kann, es sei denn, dass dadurch gegen höherrangige Rechtsvorschriften oder Sicherheitsbestimmungen verstoßen würde.

- 4.5.3 Die Bewilligung von Zuwendungen darf nicht davon abhängig gemacht werden, dass der Zuwendungsempfänger sonstige mit dem Förderantrag nicht in untrennbarem Zusammenhang stehende Maßnahmen durchführt.
- 4.5.4 Die Bewilligung einer Zuwendung darf grundsätzlich nicht davon abhängig gemacht werden, dass auch eine kommunale Körperschaft den Gegenstand fördert. Möglich sind empfehlende Formulierungen in geeigneten Bereichen.
- 4.5.5 Zuwendungsvoraussetzungen sind möglichst so zu bestimmen, dass sie durch Rückgriff auf bereits getroffene Feststellungen dargetan werden können.
- 4.5.6 Doppelsicherungen (Sicherung sowohl des Zuwendungszwecks wie des Rückzahlungsanspruchs) sind zu vermeiden.

4.6 Art und Umfang der Zuwendung

- 4.6.1 Eignen sich Zuwendungsbereiche für alle drei Finanzierungsarten, so ist die Festbetragsfinanzierung der Anteils- oder Fehlbedarfsfinanzierung vorzuziehen.
- 4.6.2 In allen geeigneten Bereichen sind Kostenrichtwerte einzuführen. Dabei sind Kostenpauschalen der Regelung durch Kostenorientierungswerte oder Kostenhöchstwerte vorzuziehen. Die Kostenrichtwerte sind nach Bedarf zeitnah der Kostenentwicklung anzupassen; eine rückwirkende Inkraftsetzung von Kostenrichtwerten ist wegen des damit verbundenen Verwaltungsaufwands möglichst zu vermeiden. Werden Kostenpauschalen oder Kostenhöchstwerte eingeführt, so gelten die Sätze, die für den Vollzug der FAZR festgesetzt werden, entsprechend.
- 4.6.3 Zuwendungsfähig sollen nach Möglichkeit nur leicht nachweisbare Kostenpositionen sein. Der Verzicht auf schwer nachweisbare Kostenpositionen kann durch eine höhere Förderung bei leichter nachweisbaren Kostenpositionen ausgeglichen werden.
- 4.6.4 Maßnahmen, deren zuwendungsfähige Kosten eine bestimmte Bagatellgrenze nicht überschreiten, dürfen nicht gefördert werden. Im kommunalen Bereich kommt als Bagatellgrenze in der Regel ein Betrag von 25.000 €, im Hochbau von 100.000 €, an zuwendungsfähigen Kosten in Betracht. Im nichtkommunalen Bereich sind je nach der Besonderheit des einzelnen Förderprogramms, nach der Finanzstärke des Zuwendungsempfängers und nach dem Umfang des Förderprogramms Bagatellgrenzen bis zu 25.000 € zuwendungsfähiger Kosten festzulegen.
- 4.6.5 Der Grunderwerb ist nicht in die zuwendungsfähigen Kosten einzubeziehen, es sei denn, der Grunderwerb selbst ist der eigentliche oder weit überwiegende Förderzweck.

Soweit Grunderwerbskosten gefördert werden, soll die Zuwendungsfähigkeit beziehungsweise Nichtzuwendungsfähigkeit der Grunderwerbsnebenkosten in allen Zuwendungsbereichen einheitlich in Anlehnung an die Richtlinien für die Zuwendungen des Freistaates Bayern zu Straßen- und Brückenbaumaßnahmen kommunaler Baulastträger (RZStra) behandelt werden.

- 4.6.6 Die zuwendungsfähigen Kosten im Hochbaubereich sind entsprechend der Regelung in der FAZR gegliedert nach Kostengruppen der DIN 276 auszugestalten, wobei Besonderheiten des Förderprogramms (z. B. Zuwendungsfähigkeit der Beschaffung von Einrichtungsgegenständen u.ä.) berücksichtigt werden können.

Soweit nicht die Gesamtkosten pauschaliert werden, sind die Kosten der Architekten- und Ingenieurleistungen mit einem Vomhundertsatz der zuwendungsfähigen Investitionskosten zu pauschalisieren; das gilt auch für die Bereiche des Ingenieurbaus, soweit nicht die Förderung durch Rechtsvorschriften ausgeschlossen ist. Bei Großvorhaben ab 8 Mio. € ist die Pauschale für die Kosten der Architekten- und Ingenieurleistungen um 1 v.H. der zuwendungsfähigen Investitionskosten zu verringern. Die übrigen Baunebenkosten (ausgenommen künstlerische Ausgestaltung) sind als nicht zuwendungsfähig zu bestimmen.

Diese Pauschalen sind für alle geeigneten Förderbereiche einheitlich in der in der FAZR bestimmten Höhe festzusetzen. Eine Kürzung der Pauschale für Architekten- und Ingenieurleistungen ist vorzusehen, soweit kommunale Körperschaften Architekten- und Ingenieurleistungen selbst erbringen oder von Dritten unentgeltlich erbringen lassen; die Pauschale ist um 1 v.H. der zuwendungsfähigen Investitionskosten bei Großvorhaben ab 8 Mio. € im Hochbaubereich zu erhöhen, wenn die Projektsteuerung nach § 31 der Honorarordnung für Architekten- und Ingenieurleistungen (HOAI) vergeben wird.

- 4.6.7 Freiwillige Arbeiten von Vereins- und Gemeindeangehörigen und Sachleistungen gehören als Eigenleistung zu den zuwendungsfähigen Kosten. Kommunale Regiearbeiten werden grundsätzlich nicht gefördert.

- 4.6.8 Die Anerkennung von Geld- und Sachspenden als Eigenleistungen kann ausnahmsweise vorgesehen werden.

Geldspenden, die von einem Dritten aus Rechtsgründen erbracht werden, sind von der Anerkennung als Eigenleistung ausgeschlossen. Entsprechendes gilt für von Auftragnehmern nachträglich in Form von „Spenden“ gewährte Preisnachlässe.

Sachspenden können nur bis zu 80 v.H. des angemessenen Unternehmerpreises als Eigenleistung anerkannt werden.

4.7 Mehrfachförderung

- 4.7.1 Kein Staatsministerium darf eine neue Förderung ohne ausdrücklichen Beschluss des Minister-rats beginnen, wenn sich das beabsichtigte Förderprogramm ganz oder teilweise auf Objekte bezieht, die bereits in anderen Förderprogrammen abgedeckt sind. Die Bereitstellung von Mitteln im Haushaltsplan gilt nicht bereits als Ermächtigung, neue Förderprogramme, die mit bestehen-den Programmen konkurrieren, einzuleiten, sofern im Ministerrat oder im Bayerischen Landtag hierüber nicht Einigung erzielt worden ist.
- 4.7.2 Mehrfachförderungen sind grundsätzlich durch die Abgrenzung der Förderobjekte, Fördergebiete oder der Objektträger oder durch Vor- oder Nachrangklauseln auszuschließen. Förderobjekte, die nach mehreren Förderprogrammen gefördert werden können, sollen durch Absprachen zwi-schen den beteiligten Staatsministerien einem Förderprogramm zugeordnet werden.
- 4.7.3 Soweit eine Mehrfachförderung nicht ausgeschlossen werden kann, weil neben Landesmitteln Bundesmittel vergeben werden, ist die gegenwärtig zum Teil bestehende Doppel- und Dreifach-prüfung im bautechnischen Bereich dadurch auszuschließen, dass die bayerischen Förderbehör-den auf bautechnische Prüfungen verzichten, wenn der Bund seine Prüfungen beibehalten will.

5. Leitsätze zum Förderverfahren

- 5.1 Möglichkeiten, das Förderverfahren durch die Einschaltung von nichtstaatlichen Einrichtungen oder durch das Sammelantragsverfahren zu vereinfachen, sind auszuschöpfen.

5.2 Antragsverfahren

- 5.2.1 Die Vordruckmuster sind einfach und für gleiche Zuwendungsempfänger möglichst einheitlich zu gestalten. Die Anforderung von Angaben und Anlagen ist auf das unbedingt Notwendige zu be-schränken.

Die in den Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen für Zuwendungen (BayZBau) bestimmten Antragsunterlagen dürfen bei Förderanträgen, auf die die BayZBau nicht anzuwenden ist, nur insoweit angefordert werden, als sie zur allgemeinen Prüfung des Zuwendungsantrags und zur Abgrenzung des Zuwendungsgegenstandes erforderlich sind.

- 5.2.2 Die mehrfache Prüfung einer Frage nach denselben Gesichtspunkten durch verschiedene Be-hörden ist zu vermeiden.

5.3 Bewilligungsverfahren

- 5.3.1 Die Abwicklung staatlicher Förderprogramme ist grundsätzlich keine ministerielle Aufgabe. In der Regel ist es ausreichend, wenn auf der Ebene der Mittelbehörden (in geeigneten Bereichen auf der unteren Verwaltungsebene) Bewilligungen ausgesprochen werden. Bei Projekten über

4 Mio. € kann der Vorbehalt einer ministeriellen Zustimmung aus der finanziellen Bedeutung der Einzelfallentscheidung gerechtfertigt sein.

5.3.2 Unterwerfungserklärungen oder Rechtsbehelfsverzichte sollen nicht gefordert werden.

5.4 Auszahlungsverfahren und Verwendungsnachweisprüfung

5.4.1 Förderprogramme, die von kommunalen Körperschaften im übertragenen Wirkungskreis vollzogen werden, sind über die Staatsoberkassen (ohne Durchlauf durch den kommunalen Haushalt) abzuwickeln.

5.4.2 Die Prüfung des Verwendungsnachweises kann auf Stichproben beschränkt werden. Vom Zuwendungsempfänger sind nicht mehr Unterlagen anzufordern, als die staatliche Bewilligungsbehörde prüfen will oder kann.

5.4.3 Auf bereits der Bewilligungsbehörde vorliegende Unterlagen ist zurückzugreifen, wenn diese unverändert aussagekräftig sind.

6. Weiterentwicklung der Grundsätze

Die in den Nrn. 4.6.4, 4.6.6 und 5.3.1 genannten Wertgrenzen sind in angemessenen Zeitabständen fortzuschreiben.