

Regelungen hinsichtlich der Zuschussfähigkeit von EFRE-Ausgaben für die im Rahmen des Operationellen Programms EFRE Saarland „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ 2007-2013 kofinanzierte Vorhaben

Regel Nr. 1 Regelungen auf nationaler Ebene

Die Regeln für die Förderfähigkeit von EFRE-Ausgaben werden bis auf die in den EU-Verordnungen vorgesehenen Ausnahmen auf nationaler Ebene festgelegt¹. Die Zuschussfähigkeit von EFRE-Ausgaben beurteilt sich daher nach den Regelungen auf nationaler Ebene und **nach den spezifischen Regelungen der einschlägigen EU-Verordnungen**.

Eine Zusammenfassung der **allgemeinen** auf nationaler Ebene festgelegten Regeln für die Förderfähigkeit enthält die Seite 5 dieses Dokuments. **Eine Liste der aktuell geltenden Förderrichtlinien, Fördergrundsätze und Leitlinien befinden sich im Handbuch unter Ziffer I-1.1.18b) und online unter <http://www.saarland.de/39910.htm>.**

Die spezifischen Regelungen aus den einschlägigen EU-Verordnungen werden in den nachfolgenden Regeln Nr. 2 bis Nr. 13 aufgelistet. Die zugrunde liegenden EU-Verordnungen sind online einsehbar unter <http://www.saarland.de/39910.htm>.

Regel Nr. 2 Regelungen auf EU-Ebene

Neben den Regelungen auf nationaler Ebene gelten für die Zuschussfähigkeit von EFRE-Ausgaben die nachfolgenden Regeln Nr. 3-11 mit den in den EU-Verordnungen vorgesehenen Vorgaben bzw. Ausnahmen. Die nachfolgenden Regeln Nr. 3-11 gehen den Regelungen auf nationaler Ebene vor.

Regel Nr. 3 Tatsächlich getätigte Ausgaben

Für eine Förderung durch den EFRE kommen - auch für Großprojekte - nur Ausgaben in Betracht, die zwischen dem 1. Januar 2007 und dem 31. Dezember 2015 tatsächlich getätigt wurden. Die Vorhaben dürfen nicht vor Beginn der Förderfähigkeit abgeschlossen worden sein.²

Regel Nr. 4 Sachleistungen, Abschreibungskosten und Gemeinkosten

(1) Abweichend von Regel Nr. 3 können Sachleistungen, Abschreibungskosten und Gemeinkosten unter den in Absatz 3 genannten Bedingungen als von den Begünstigten für die Durchführung der Vorhaben getätigte Ausgaben behandelt werden.

(2) Abweichend von Absatz 1 können Sachleistungen im Zusammenhang mit Finanzierungsinstrumenten im Sinne des Artikels 78 Absatz 6 Unterabsatz 1 der VO (EG) Nr. 1083/2006 unter den in Absatz 3 genannten Bedingungen als Ausgaben zur Ein-

¹ Vgl. Art. 56 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

² Vgl. Art. 56 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

richtung des Fonds oder des Holding-Fonds oder als Beiträge hierzu behandelt werden

(3) Die in Absatz 1 und 2 genannten Ausgaben müssen folgende Bedingungen erfüllen:

- a) Die Regelungen für die Förderfähigkeit auf nationaler und auf EU-Ebene sehen die Förderfähigkeit dieser Ausgaben vor;
- b) der Betrag der Ausgaben ist, unbeschadet der Bestimmungen spezifischer Verordnungen, durch Ausgabennachweise, die gleichwertig mit Rechnungen sind, ordnungsgemäß belegt;
- c) bei Sachleistungen darf die Kofinanzierung aus dem EFRE die förderfähigen Gesamtausgaben abzüglich des Werts dieser Leistungen nicht übersteigen.³

„Begünstigte“ sind Wirtschaftsbeteiligte oder Einrichtungen bzw. Unternehmen des öffentlichen oder privaten Rechts, die mit der Einleitung oder der Durchführung und der Durchführung der Vorhaben betraut sind. Bei den Beihilferegulungen gemäß Art. 87 EG-Vertrag sind die Begünstigten die öffentlichen und privaten Einrichtungen, die das einzelne Projekt durchführen und Empfänger der öffentlichen Beihilfe sind.⁴

➤ Hinweis zur Förderung von Personal- und Gemeinkosten:

Der Freistaat Thüringen hat für die Berechnung von Gemeinkosten EFRE-kofinanzierter FuE-Projekte im Zeitraum 2007-2013 ein Modell entwickelt, das die EU-Kommission mit Schreiben vom 01.08.2008 als EU-rechtskonform eingestuft hat. Im Anhang zur Anlage 7 finden Sie den entsprechenden Schriftverkehr zwischen Thüringen und der Kommission (Anfrage Thüringens mit den drei Anlagen „Konzeption zur Kostenförderung in der Förderperiode 2007-2013“, „Richtlinie zur Förderung von innovativen, technologieorientierten Verbundprojekten, Netzwerken und Clustern“ sowie „Rechenbeispiel zur Ermittlung der Gemeinkostenquote, des Gemeinkostenzuschlages sowie der förderfähigen Gesamtkosten eines Projekts“ und das Antwortschreiben der Kommission).

An dem von der Kommission genehmigten Thüringer Verfahren orientieren sich auch die Regelungen zu den Gemeinkosten in den „Richtlinien für die Förderung von Entwicklung, Forschung und Innovation im Saarland“ und in den „Richtlinien zur einzelbetrieblichen Technologieförderung im Saarland“ (beides einsehbar auf der Website der saarländischen EFRE-Förderung: <http://www.saarland.de/39910.htm> .)

³ Vgl. Art. 56 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

⁴ Vgl. Art. 2 Nr. 4 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

Regel Nr. 5 Ausgaben bei Großprojekten

Bei Großprojekten im Sinne des Artikels 39 der VO (EG) Nr. 1083/2006 kommen für eine Förderung durch den EFRE nur Ausgaben im Zusammenhang mit bereits von der Kommission angenommenen Großprojekten in Betracht.⁵

Regel Nr. 6 Nach Programmänderungen erfolgte Ausgaben

Eine neue Ausgabe, die zum Zeitpunkt einer etwaigen Änderung des Operationellen Programms EFRE Saarland „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ 2007-2013 gemäß Artikel 33 der VO (EG) Nr. 1083/2006 vom 11. Juli 2006 hinzukommt, ist ab dem Datum zuschussfähig, zu dem der Antrag auf Änderung des operationellen Programms der Kommission vorgelegt wurde.⁶

Regel Nr. 7 Vorhaben im Sinne des Artikel 3 der ESF-Verordnung

Für die vom EFRE kofinanzierte Maßnahmen, die in den Geltungsbereich von Artikel 3 der ESF-Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 fallen, gelten die Regeln zur Förderfähigkeit nach Artikel 11 der ESF-Verordnung.⁷

Regel Nr. 8 Konformität mit den Projektauswahlkriterien

Für eine Förderung durch den EFRE kommen nur Ausgaben in Betracht, wenn sie für Vorhaben getätigt werden, die von der für das operationelle Programm zuständigen Verwaltungsbehörde oder unter deren Verantwortung nach den Projektauswahlkriterien (=Anlage 9a) beschlossen wurden.⁸

Regel Nr. 9 Nicht zuschussfähige Ausgaben

Folgende Ausgaben kommen für eine Förderung durch den EFRE nicht in Betracht:

- a) Sollzinsen;
- b) Erwerb von Grundstücken für einen Betrag, der 10 % der gesamten zuschussfähigen Ausgaben für das betreffende Vorhaben übersteigt. In hinreichend begründeten Ausnahmefällen kann die Verwaltungsbehörde für Vorhaben zur Erhaltung der Umwelt einen höheren Prozentsatz gestatten;
- c) Stilllegung von Kernkraftwerken;
- d) erstattungsfähige Mehrwertsteuer.⁹

Regel Nr. 10 Ausgaben für Verbesserungen der Energieeffizienz und zur Nutzung von erneuerbaren Energien in bestehenden Wohngebäuden

⁵ Vgl. Art. 78 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

⁶ Vgl. Art. 56 Abs. 3 Satz 2 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

⁷ Art. 7 Abs. 3 VO (EG) Nr. 1080/2006 der Kommission vom 5. Juli 2006

⁸ Vgl. Art. 56 Abs. 3 Satz 1 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

⁹ Art. 7 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1080/2006 der Kommission vom 5. Juli 2006

In jedem Mitgliedstaat sind Ausgaben für Verbesserungen der Energieeffizienz und zur Nutzung von erneuerbaren Energien in bestehenden Wohngebäuden bis zu einem Betrag von 4 % der insgesamt aus dem EFRE zugewiesenen Finanzmittel förderfähig.

Die Mitgliedstaaten legen gemäß Artikel 56 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 in nationalen Vorschriften die Kategorien der förderfähigen Wohngebäude fest, um den sozialen Zusammenhalt zu unterstützen.

Regel Nr. 11 Auf der Grundlage eines Pauschalsatzes angegebene indirekte Kosten, Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen anhand von Standard-einheitskosten, Pauschalbeträge

Im Falle von Zuschüssen kommen die folgenden Kosten für eine Beteiligung des EFRE in Betracht, vorausgesetzt, sie fallen gemäß den nationalen Vorschriften, einschließlich der Buchhaltungsvorschriften, und unter den nachfolgend genannten besonderen Bedingungen an:

- i) auf der Grundlage eines Pauschalsatzes angegebene indirekte Kosten bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten eines Vorhabens;
- ii) Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standard-einheitskosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet werden;
- iii) Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens.

Die Möglichkeiten gemäß den Ziffern i, ii und iii können nur kombiniert werden, wenn jede einzelne eine andere Kategorie förderfähiger Kosten abdeckt oder wenn sie im Rahmen ein und desselben Vorhabens für unterschiedliche Projekte genutzt werden.

Die Kosten gemäß den Ziffern i, ii und iii werden im Voraus auf der Grundlage einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnung festgelegt.

Der Pauschalbetrag gemäß Ziffer iii darf 50 000 EUR nicht überschreiten.

Regel Nr. 12 Ausgabenbelege

Die von den Begünstigten getätigten Ausgaben sind durch quitierte Rechnungen oder gleichwertige Buchungsbelege nachzuweisen.¹⁰

Regel Nr. 13 Ausgaben der Technischen Hilfe

Die Bestimmungen des Artikels 45 zur Technischen Hilfe bleiben von den Regeln Nr. 3 bis 10 unberührt.¹¹

¹⁰ Vgl. Art. 78 Abs. 1 Satz 2 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

¹¹ Vgl. Art. 56 Abs. 5 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

Zusammenfassung der **allgemeinen** auf nationaler Ebene festgelegten Regeln für die Förderfähigkeit

Gemäß Artikel 56 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 werden die Regeln für die Förderfähigkeit, die auf das operationelle Programm Anwendung finden, grundsätzlich auf nationaler Ebene festgelegt.

Bund und Länder haben zum Zuwendungsrecht umfangreiche Verwaltungsvorschriften (VV) erlassen, die als solche sämtlich auf das operationelle Programm Anwendung finden und die zum Teil detaillierte Regelungen enthalten. Hiervon relevant sind in diesem Zusammenhang insbesondere die

- VV zu § 23 LHO
- VV zu § 26 LHO
- VV zu § 44 LHO
- Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften (VV-P-GK)
- Anlage 2 zu den VV zu § 44 LHO / Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P)
- Anlage 3 zu den VV zu § 44 LHO / Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung von Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften (ANBest-P-GK)
- Anlage 4 zu den VV zu § 44 LHO / Berufliche Ergänzungsbestimmungen zu den Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO (ZBau)
- Anlage 4a zu den VV zu § 44 LHO / Unterlagen für Baumaßnahmen
- Anlage 4b zu den VV zu § 44 LHO / Berufliche Nebenbestimmungen (NBest-Bau)
- Anlage 4c zu den VV zu § 44 LHO / Objektkarte – Hochbaumaßnahmen – zur Anmeldung für das gemeinsame Zuschussprogramm 20..
- Anlage 4d zu den VV zu § 44 LHO / Objektkarte – Hochbaumaßnahmen – zum Antrag auf Bewilligung einer Zuwendung
- Anlage 4e zu den VV zu § 44 LHO / Objektkarte – Tiefbau
- Anlage 5 zu den VV zu § 44 LHO / Besondere Berufliche Nebenbestimmungen (BNBest-Bau)
- Anlage 6 zu den VV zu § 44 LHO / Nicht zuwendungsfähige Kosten bei Hochbaumaßnahmen
- Anlage 7 zu den VV zu § 44 LHO / Grundsätze für Förderrichtlinien

Die VV zu § 44 LHO enthalten überwiegend Regelungen, die die Verwaltung bei allen Zuwendungen zu beachten hat. Einige Bestimmungen gelten jedoch nur für bestimmte Fördergegenstände (z.B. Zuwendungen für Baumaßnahmen) oder bestimmte Zuwendungsempfänger (z.B. Zuwendungen an Gebietskörperschaften).

Die Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO enthalten ferner Regelungen zur Zuschussfähigkeit im engeren Sinne, das heißt zur Frage, welche Ausgaben im konkreten Förderfall als zuschussfähig einzustufen sind. Die Entscheidung, welche Ausgaben im konkreten Förderfall als zuschussfähig anzuerkennen sind, stellt nach dem nationalen Zuwendungsrechtssystem eine Ermessensentscheidung der bewilligenden Stelle dar. Die Ausübung des Ermessens durch die bewilligende Stelle erfolgt nach dem nationalen Zuwendungsrechtssystem innerhalb zweier Verfahrensvarianten:

(1) Festlegung der zuschussfähigen Ausgaben in Förderrichtlinien

Nach Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO kann das zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und nach Anhörung des Rechnungshofs die VV zu § 44 LHO ergänzende oder von den VV zu § 44 LHO abweichende Verwaltungsvorschriften erlassen. Hierzu zählen auch Förderrichtlinien.

Förderrichtlinien stellen die Förderung konkretisierende ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften dar, die (nur) die Verwaltung binden und die primär dem Ziel dienen, eine gleichmäßige Handhabung des Ermessens durch die bewilligenden Stellen zu gewährleisten. Einer der wesentlichen Bereiche von Förderrichtlinien ist die Festlegung der zuschussfähigen Ausgaben. Eine vollständige Aufzählung der im Rahmen des Operationellen Programms anzuwendenden Förderrichtlinien findet sich unter **Ziffer II.-1.18b** und unter <http://www.saarland.de/39910.htm>

(2) Festlegung der zuschussfähigen Ausgaben im Einzelfall **und abweichende Vorgaben der EU-Kommission**

a) Nationale Rechtslage

Nach **dem geltenden nationalen Recht** ist die Verwaltung zum Erlass von **speziellen** Förderrichtlinien berechtigt, aber nicht in jedem Fall verpflichtet (**Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO**). **Dies hat seinen Grund darin, dass** es Sachverhalte geben kann, in denen der Erlass von **speziellen** Förderrichtlinien aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und der Verwaltungsvereinfachung nicht angezeigt ist. Der Erlass von Förderrichtlinien mit deren Hauptaufgabe, eine gleichmäßige Ermessenhandhabung zu gewährleisten, ist insbesondere dann entbehrlich, wenn der Kreis der Zuwendungsempfänger überschaubar ist und nur wenige Förderfälle anfallen können. Der Aufwand für den Erlass von Förderrichtlinien wäre in diesem Fall dem Nutzen in der Förderpraxis nicht mehr angemessen.

In diesen Fällen, **in denen spezielle Förderrichtlinien fehlen, darf** die Festlegung der zuschussfähigen Ausgaben **nach nationalem Recht** auch im Einzelfall **erfolgen**. Grundlage für die Festlegung der zuschussfähigen Ausgaben im Einzelfall sind die aus den VV zu § 44 LHO abzuleitenden generellen Regeln für die Zuschussfähigkeit von Ausgaben.

Danach sind alle Ausgaben des Zuwendungsempfängers zuschussfähig,

- die beim Zuwendungsempfänger durch das Projekt verursacht wurden,
 - davon
- die zur Erreichung des Zuwendungszwecks notwendig waren,
 - davon
- die wirtschaftlich und sparsam waren,
 - davon
- die nach den in den VV zu § 44 LHO enthaltenen Begrenzungen zulässig waren; hier zu beachtende spezifische Begrenzungen sind insbesondere:
 - Die abziehbare Vorsteuer zählt nicht zu den zuwendungsfähigen Ausgaben (Nr. 2.6 der VV zu § 44 LHO).
 - Ausgaben, die nicht im Einklang mit dem Besserstellungsverbot (Nr. 1.3 der ANBest-P) getätigt wurden, sind nicht zuwendungsfähig.
 - Nicht zuwendungsfähige Kosten bei Hochbaumaßnahmen (Anlage 6 zu den VV Nr. 2.7 zu § 44 LHO).

b) Abweichende Vorgaben der Kommission

Im Rahmen des Verfahrens zur Bewertung der Konformität nach Artikel 71 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates hat die EU-Kommission ausgeführt, dass die oben unter (2) a) skizzierte, nach nationalem Recht zulässige Möglichkeit, die Zuschussfähigkeit von Ausgaben im Einzelfall nach den generellen Regeln für die Zuschussfähigkeit von Ausgaben zu beurteilen, der Kernanforderung „Angemessene Informationen und Strategien als Leitlinien für die Begünstigten“ (Artikel 56 und Artikel 60 c), d), f) der Verordnung Nr. 1883/2006 sowie Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1828/2006) nicht genüge.

Die §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung und die zugehörigen VV stellen „nach der Meinung der Dienststellen der Kommission nur Verwaltungsverfahren für Anwendungen, Genehmigung, Zahlungen, endgültige Kontrolle usw. dar, ohne dass sie in irgendeiner Weise auf die förderfähigen Kosten für jede Maßnahme verweisen.“¹²

Eine Förderung allein nach §§ 23, 44 LHO und den zugehörigen VV, ohne dass gleichzeitig Förderrichtlinien existieren, berge „das Risiko, dass die Begünstigten nicht über ihre Ansprüche und Verantwortlichkeiten im Hinblick auf die Bereitstellung der Finanzierung informiert werden, und dass geeignete Leitlinien in Bezug auf diese Ansprüche und Verantwortlichkeiten nicht zur Verfügung stehen“.¹³

Aus diesem Grund ist die Kommission der Ansicht, dass für jeden durch EFRE-Mittel geförderten Maßnahmenbereich, auch dann, wenn daraus nur ein einziges Projekt gefördert wird, Förderrichtlinien zu erstellen sind. Dies wurde seitens Kommission während des Zertifizierungsverfahrens in einem klärenden Gespräch auch noch einmal bekräftigt¹⁴. Insbesondere hat die Kommission in diesem Gespräch ihre Forderung der Aufstellung von Förderrichtlinien dahingehend präzisiert, dass auch für Maßnahmenbereiche, in denen die EFRE-Mittel nicht über Zuwendungen im Sinne von §§ 23, 4 LHO, sondern im Rahmen staatlicher Vorhaben durch die Vergabe von Aufträgen nach §§ 55 LHO verausgabt werden, ebenfalls „rules“ erstellt werden müssten, das heißt „Leitlinien für die Förderung, in denen zumindest die Kategorien von förderfähigen Kosten (so konkret wie möglich, wenn möglich mit Verweis auf bestehende Richtlinien aus der Verwaltung“¹⁵) definiert werden müssten.

Damit bleibt festzuhalten, dass von der unter (2) b) dargestellten Möglichkeit der Förderung allein nach §§ 23, 44 LHO und den zugehörigen VV, ohne dass gleichzeitig Förderrichtlinien oder Leitlinien existieren, für EFRE-kofinanzierte Projekte kein Gebrauch gemacht werden darf. Bei EFRE-kofinanzierten Projekten sind vielmehr ausnahmslos entweder Förderrichtlinien oder Leitlinien bzw. „rules“ zu erstellen, die den gegenüber nationalem Recht erhöhten Anforderungen der EU-Kommission genügen.

¹² Schreiben Nr. 008732 der Europäischen Kommission von 17.09.2009

¹³ Schreiben Nr. 008732 der Europäischen Kommission von 17.09.2009

¹⁴ Besprechung vom 5. Oktober 2009

¹⁵ Auszug aus dem Protokoll des Besprechung vom 5. Oktober 2009