

Stellungnahme

der Clearingstelle des Landes Niedersachsen

zu

den Musterrichtlinien EFRE und ESF+

für

**das Niedersächsische Ministerium für Bundes- und
Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung**

Hannover, den 26. Mai 2021

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung.....	3
II.	Vorgehensweise der Clearingstelle des Landes Niedersachsen.....	4
III.	Stellungnahme der Beteiligten.....	6
1.	Allgemeines	6
2.	Positionen der Beteiligten zu weiteren, einzelnen Punkten in den Musterrichtlinien.....	7
a.	Musterrichtlinie ESF+	7
b.	Musterrichtlinie EFRE	9
IV.	Interview mit Michael Stolte, Dipl.-Kfm. und Geschäftsführer der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung im Kreis Höxter mbH.....	10
V.	Einzelne Aspekte aus dem Interview	16
VI.	Votum	18

I. Einleitung

Der EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) und der EFS (Europäischer Sozialfonds) stellen die wichtigsten Instrumente der Europäischen Union (EU) zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts dar und sollen dabei helfen, Unterschiede zwischen ärmeren und reicheren Regionen innerhalb der EU auszugleichen¹.

Durch die Beseitigung von Ungleichheiten zwischen den verschiedenen Regionen soll der EFRE den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Europäischen Union stärken. Hierbei konzentriert der EFRE seine Investitionen auf mehrere Schwerpunktbereiche (sog. „thematische Konzentration“): Forschung und Innovation, Digitale Agenda, Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) und CO₂-arme Wirtschaft. Bei der Mittelverteilung auf die vorgenannten Prioritäten ist entscheidend, welcher Kategorie die jeweils betroffene Region angehört. Dabei müssen in entwickelteren Regionen mindestens 80 % der Mittel auf mindestens zwei der genannten Bereiche konzentriert werden, wohingegen es in sogenannten Übergangsregionen 60 % und in weniger entwickelten Regionen 50 % sind. Ferner müssen in weiter entwickelten Regionen 20 %, in Übergangsregionen 15 % und in weniger entwickelten Regionen 12 % bestimmter EFRE-Mittel gezielt für Projekte zur CO₂-armen Wirtschaft eingesetzt werden. Die speziellen territorialen Eigenschaften werden vom EFRE in besonderem Maße berücksichtigt, so dass die Maßnahmen des EFRE darauf abzielen, die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Probleme in städtischen Gebieten zu verringern².

Durch den ESF werden seit über 60 Jahren die Beschäftigungschancen der Menschen in Deutschland und Europa durch Bildungsförderung und Unterstützung durch Ausbildung und Qualifizierung gefördert. Darüber hinaus trägt der ESF zum Abbau von Benachteiligungen am Arbeitsmarkt bei³. Aufgrund dessen, dass der ESF in der kommenden Förderperiode um einige andere Programme erweitert wurde, heißt der Fonds nun ESF+⁴.

Mit dem niedersächsischen EFRE- und ESF-Multifondsprogramm, welches deutschlandweit einzigartig ist und mit welchem die Ziele der Strategie „Europa 2020“ für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum verfolgt werden, werden die Mittel effizient und zielgenau in den verschiedenen

¹ Niedersächsisches Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung, Europa für Niedersachsen, Wofür stehen ESF und EFRE?, online abrufbar unter https://www.europa-fuer-niedersachsen.niedersachsen.de/startseite/regionen_und_foerderung/efre_und_esf/was-ist-efre-und-esf-151583.html, Datum des letzten Abrufs: 20.05.2021.

² Europäische Kommission, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, online abrufbar unter https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/erdf/, Datum des letzten Abrufs: 20.05.2021.

³ Die Bundesregierung, Europäischer Sozialfonds für Deutschland, Was ist der ESF?, online abrufbar unter <https://www.esf.de/portal/DE/Startseite/inhalt.html>, Datum des letzten Abruf: 20.05.2021.

⁴ Bundesministerium für Arbeit und Soziales, ESF Plus: Förderperiode 2021-2027, online abrufbar unter <https://www.esf.de/portal/DE/Foerderperiode-2021-2027/foerderperiode-2021-2027.html>, Datum des letzten Abrufs: 20.05.2021.

Landesteilen Niedersachsens eingesetzt, um das Land voranzubringen. Hierzu wurde von der Landesregierung eine regionale Innovationsstrategie für intelligente Spezialisierung entwickelt, welche die Wirtschaftslandschaft fördert und hierbei auf Wissen und Innovation setzt. Es werden gezielt durch Qualifikation, Integration und Inklusion Beschäftigungsperspektiven geschaffen, Armutsrisiken reduziert und Fachkräfte gewonnen. Darüber hinaus stellen sowohl Klimaschutz, als auch eine nachhaltige und ressourcenschonende Entwicklung, integrale Bestandteile des Programms dar⁵.

Für die Förderperiode 2014-2020 haben die EU-Mitgliedstaaten mit der EU-Kommission Partnerschaftsvereinbarungen geschlossen. Das niedersächsische Programm beinhaltet die Ziele und Schwerpunkte für EFRE und ESF, so dass es die Bezeichnung „Multifondsprogramm“ trägt und wurde für die vorgenannte Förderperiode am 12. Februar 2015 von der Europäischen Kommission angenommen⁶.

Auch für die anstehende Förderperiode 2021-2027 gewährt das Land Niedersachsen über den EFRE und den ESF+ Zuwendungen. Hierfür wurden von der Landesregierung Musterrichtlinien erarbeitet, welche als Basis für die Vergabe der jeweiligen Zuwendungen dienen sollen. Federführend ist hierbei das Niedersächsische Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung.

II. Vorgehensweise der Clearingstelle des Landes Niedersachsen

Mit Schreiben vom 3. Mai 2021 hat das Niedersächsische Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung die Clearingstelle des Landes Niedersachsen (im Folgenden kurz „Clearingstelle“ genannt) unter Fristsetzung bis zum 26. Mai 2021 damit beauftragt, eine beratende Stellungnahme im Sinne des § 31a GGO hinsichtlich der Musterrichtlinien EFRE und ESF anzufertigen und dieser hierzu die EFRE-Musterrichtlinie (Stand des Entwurfs: 3. Mai 2021) sowie die ESF-Musterrichtlinie (Stand des Entwurfs: 3. Mai 2021) zur Prüfung übersandt.

Die Clearingstelle informierte die beteiligten Institutionen, die sich gemäß des Beiratsvertrags vom 14. Juli 2020 als Mittelstandsbeirat gemeinsam zur aktiven und konstruktiven Mitwirkung an Clearingverfahren und beratenden Stellungnahmen nach § 31a GGO, sowie zur Unterstützung der Clearingstelle zur Entwicklung alternativer bürokratievermeidender Regelungsvorschläge verpflichtet haben (im Folgenden kurz „Beteiligten“ genannt), am 4. Mai 2021 über den Beratungsauftrag, stellte diesen ebenfalls die vorgenannten Musterrichtlinien zur Verfügung und bat um Übersendung etwaiger Stellungnahmen bis zum 20. Mai 2021.

⁵ Niedersächsisches Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung, Das EFRE- und ESF-Multifondsprogramm, online abrufbar unter https://www.europa-fuer-niedersachsen.niedersachsen.de/startseite/regionen_und_foerderung/efre_und_esf/das-multifondsprogramm-151599.html, Datum des letzten Abrufs: 20.05.2021.

⁶ Ebenda.

Neben der Niedersächsischen Landesregierung, vertreten durch das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung, welches auch den Vorsitz des Mittelstandsbeirats übernommen hat, sind folgende Organisationen Mitglieder des Mittelstandsbeirats und somit Beteiligte im Sinne dieser Stellungnahme:

- IHK Niedersachsen – Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern (IHKN),
- Unternehmerverbände Niedersachsen e.V. (UVN),
- Unternehmensverbände Handwerk Niedersachsen e.V. (UHN),
- Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen e.V. (LHN),
- Verband der Freien Berufe im Lande Niedersachsen e.V. (FBN) sowie
- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände (AG KSpV).

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle vor:

- LHN,
- UHN,
- IHKN und
- UVN.

Die Clearingstelle hat die eingegangenen Stellungnahmen der vorgenannten Beteiligten ausgewertet und gebündelt.

Um gegebenenfalls noch weitere bürokratische Hemmnisse, die für KMU mit der Beantragung und Bewilligung von Fördermitteln einhergehen, zu identifizieren und darzustellen, hat die Clearingstelle zudem am 18. Mai 2021 ein Telefoninterview mit Dipl.-Kfm. Michael Stolte, Geschäftsführer der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung im Kreis Hörter mbH geführt.

Auf Grundlage dieser Informationen hat die Clearingstelle für das Niedersächsische Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung eine Stellungnahme mit einem Gesamtvotum erstellt, welches auf die bürokratischen Lasten, die für die KMU mit den Musterrichtlinien einhergehen können, eingeht.

III. Stellungnahme der Beteiligten

Im Folgenden werden die Positionen der Beiratsmitglieder und der Clearingstelle zu den einzelnen Aspekten des Richtlinienentwurfs, sowie allgemeineren Fragestellungen, die Beantragung und Bewilligung von Fördermitteln betreffend, gebündelt dargestellt.

1. Allgemeines

Die **LHN**, die der Clearingstelle eine ausführliche Stellungnahme übersandt hat, derer sich die **UHN** ausdrücklich vollumfänglich anschließt, teilt mit, dass sie es grundsätzlich sehr begrüßen würden, dass die in den Musterrichtlinien zum Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und zum Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) enthaltenen Vorgaben bis auf wenige Punkte weitestgehend identisch sind und sie frühzeitig bei der Erarbeitung der Inhalte eingebunden werden, möchten jedoch darauf hinweisen, dass in diesem frühen Stadium noch eine Vielzahl an offenen Fragen bestünden und keine vollumfängliche Einschätzung der bürokratischen Auswirkungen möglich sei.

Aus der Erfahrung der ESF-Förderung im Rahmen der sogenannten „Überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung“ (ÜLU) sei es wichtig, dass Verwaltungsvereinfachungen zur Entlastung der Fördermittelempfänger:innen führten – ohne dass daraus nachteilig Effekte auf das Fördervolumen und den Zuschuss entstünden, stellt die **LHN** dar. Daher müsste allgemein sowohl im EFRE als auch im ESF+ darauf hingewirkt werden, dass Dokumente elektronisch zur Verfügung gestellt und dann auch elektronisch verarbeitet werden. Zusätzliches Nachreichen von Papier zum Beispiel in Form von unterschriebenen Teilnehmendenlisten sollte grundsätzlich ausgeschlossen werden (siehe auch Punkt 7.5 der Musterrichtlinien), so die **LHN**. Die Übermittlung elektronischer Dokumente sowie das Ersetzen der Schriftform durch die elektronische Form sei nach Maßgabe der für die elektronische Kommunikation geltenden Vorschriften des NVwVfG in seiner jeweils geltenden Fassung zulässig, erklärt die **LHN** weiter. Auch mit Blick auf die De-Minimis-Bescheinigungen könnte durch die Verschlinkung von Verfahren eine deutliche Entlastung bei den Fördermittelempfänger:innen entstehen, führt LHN weiter aus.

Die **IHK** teilt mit, dass sie den Umstand, dass sowohl für EFRE- als auch für ESF-Programme Richtlinien auf Basis eines einheitlichen Standards erstellt werden sollen, grundsätzlich begrüße. Sie weist jedoch darauf hin, dass dabei aber neben Fragen zur rechtssicheren Formulierung von Richtlinien auch Fragen zur Verständlichkeit für den Leser – sprich für Unternehmer:innen und Multiplikatoren – beachtet werden sollten. Da viele EU-rechtliche Aspekte insbesondere für die Unternehmer:innen weniger relevant seien, stelle sich die Frage, ob diese Punkte nicht als eine Art „Richtlinien-AGB“ zu Gunsten der Lesbarkeit ausgeklammert oder zumindest kenntlich gemacht werden können.

Die **UVN** führen aus, dass diese die Möglichkeit zur Förderung, die sich aus den Richtlinien für die niedersächsische Wirtschaft ergeben, ebenfalls grundsätzlich begrüßen würden. Insbesondere Punkt 1.4, nach welchem ein Anspruch der Antragstellenden auf Gewährung der Zuwendung nicht besteht, sondern vielmehr die Bewilligungsbehörde aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel entscheidet, werde als positiv erachtet. Es sei in diesem Zusammenhang zu

betonen, dass hier unbedingt eine wirtschaftsverzerrende Vorgehensweise vermieden werden müsse, durch die wirtschaftlich schwache Unternehmen eine bevorzugte Behandlung erfahren, auch wenn die unternehmerischen Schwächen nicht in der Corona-Pandemie begründet sind. Zudem wird auch der Digitalisierungsaspekt (Punkt 7.5) begrüßt. Wie auch **LHN** weist **UVN** darauf hin, dass das Ersetzen der Schriftform, nach Maßgabe der für die elektronische Kommunikation geltenden Vorschriften des NVwVfG, in seiner jeweils geltenden Fassung zulässig sei. Hierdurch werde dem Ansinnen der Digitalisierung Rechnung getragen, ohne durch eine zusätzliche Verpflichtung neue bürokratische Hürden zu schaffen, betont **UVN**.

Auch die **Clearingstelle** sieht die frühzeitige Einbindung durch das Niedersächsische Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung positiv, möchte den von der **LHN** benannten Aspekt aber dahingehend aufgreifen, um ebenfalls anzumerken, dass eine vollumfängliche Beurteilung entsprechender Fragestellungen grundsätzlich nur unter einer Gesamtschau sämtlicher Informationen beziehungsweise Regelungen erfolgen kann. Aus diesem Grund hat sich die **Clearingstelle** bei der vorliegenden Beauftragung dazu entschlossen, insbesondere tatsächliche Aspekte aus der bisherigen Praxis bei der Fördermittelbeantragung, -bewilligung und -vergabe zu benennen, um Anhaltspunkte dafür zu geben, welche Alternativen zur Verbesserung der Verfahrenspraxis seitens der Landesregierung geprüft werden sollten.

Der **Clearingstelle** ist – wie auch **LHN** und **UVN** – positiv aufgefallen, dass mit Punkt 7.5 eine Übermittlung elektronischer Dokumente sowie das Ersetzen der Schriftform durch die elektronische Form vorgesehen ist, da aus Sicht der **Clearingstelle** Bürokratievermeidung und Digitalisierung regelmäßig Hand in Hand gehen.

2. Positionen der Beteiligten zu weiteren, einzelnen Punkten in den Musterrichtlinien

Im Folgenden erfolgt eine Darstellung weiterer Positionen der **LHN** und der **IHK** zu einzelnen Punkten, die in den Musterrichtlinien aufgeführt sind. Zudem werden Aspekte, die die **Clearingstelle** im Zusammenhang mit den benannten Punkten besonders hervorheben und ergänzen möchte, aufgeführt:

a. Musterrichtlinie ESF+

Zu der Musterrichtlinie ESF+ teilte die **LHN** mit, dass sie insbesondere zu den Punkten 3.1 sowie 4.1 Anmerkungen habe.

In Punkt 3.1 soll verbindlich festgelegt werden, wer als Zuwendungsempfänger:in gilt. Dem Hinweis zur Musterrichtlinie ist dabei zu entnehmen, dass die Zuwendungsrichtlinie den Kreis der Zuwendungsempfänger:innen abschließend bezeichnen müsse. Zuwendungsempfänger:innen sollen die oder der Begünstigte der Zuwendung sein. Dabei könne es sich um natürliche und juristische Personen handeln. Einrichtungen und Personenvereinigungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit sollten als Zuwendungsempfänger:innen jedoch ausgeschlossen werden, da sie im Hinblick auf mögliche Rückforderungen für

das Land erhebliche Risiken bedeuten könnten. Maßgeblicher Rahmen soll der im OP gewählte Kreis der Zuwendungsempfänger:innen sein. Dieser könne jedoch durch die Förderrichtlinie eingeschränkt werden. Grundsätzlich bestehe zudem gemäß VV/VV-Gk Nr. 12 zu § 44 LHO die Möglichkeit, dass die Bewilligungsbehörde im Zuwendungsbescheid vorsehen kann, dass die Zuwendung ganz oder teilweise von den Zuwendungsempfänger:innen weitergeleitet werden kann. Durch die zweckbestimmte Weitergabe erfülle die oder der Erstempfänger:innen den Zuwendungszweck. Im Hinweis wird weiter dargestellt, dass die Verwaltungsbehörde von dieser Möglichkeit grundsätzlich abrate, da es in der Vergangenheit immer wieder zu Problemen bei der Nachweisführung bei den Kooperationspartner:innen gekommen sei, die letztlich im Schriftverkehr mit der oder dem Erstempfänger:innen geregelt worden seien und dadurch keine Sanktionsmöglichkeiten bestanden hätten und die Abrechnung erheblich erschwert worden sei. Dadurch bestünde eine erhebliche Fehleranfälligkeit der Vorhaben.

Die **LHN** führt hierzu aus, dass die Weiterleitung an nachgelagerte Bildungsstätten aus ihrer Sicht in jedem Fall weiter möglich sein müsse, auch wenn die Verwaltungsbehörde hiervon abraten würde. Über die Weiterleitung entstehe letztlich eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung für die NBank. Bei einem erheblichen Verzicht auf die Weiterleitung hätte es die NBank mit einer erheblich größeren Zahl an Ansprechpartner:innen zu tun, sodass im Endeffekt der Verwaltungsaufwand an dieser Stelle erheblich steigen würde, was bereits im Vorfeld bedacht werden sollte, erläutert die **LHN**.

Die **Clearingstelle** sieht es wie **LHN** und meint auch, dass die Weiterleitung der Zuwendungen von den Erstempfänger:innen an Kooperationspartner:innen weiterhin möglich sein sollte und unterstützt die Aussage der **LHN**, dass hierdurch weiterhin eine geringere Belastung der NBank möglich ist.

Zudem ist die **Clearingstelle** der Auffassung, dass durch die Weitergabe der Förderung die einstigen Zuwendungsempfänger:innen zu Zuwendungsgebenden werden und prüfen müssen, ob die Letztempfänger:innen sämtliche Anforderungen hinsichtlich der Verwendung der Förderung erfüllen. Somit könnten voraussichtlich auch personelle Kapazitäten der NBank im Prozess der Bewilligung von Förderanträgen eingespart werden, allerdings sollte dies keinen Nachteil für die geförderten Unternehmen beziehungsweise Institutionen zur Folge haben und nicht zu einer erheblichen Mehrarbeit bei diesen führen. Die **Clearingstelle** meint, dass bei der Prüfung durch die NBank bereits notwendige Unterlagen für die Verwendung der Fördersumme geprüft werden, sodass auch im Hinblick auf die Letztempfänger:innen nicht per se davon ausgegangen werden kann, dass ein großes Missbauchrisiko ent- beziehungsweise besteht. Falls dennoch in Einzelfällen eine Prüfung der Voraussetzungen und der zweckgemäßen Verwendung der Förderung der Letztempfänger:innen angestrebt wird, könnte dies, wie in Ziffer 12.4.8. VV-LHO zu § 44 LHO vorgesehen, der Behörde durch ein Prüfungsrecht gegenüber den Letztempfänger:innen eingeräumt werden.

Die **LHN** stellt im Hinblick auf Punkt 4.1 der Musterrichtlinie dar, dass bei Projekten mit Beschäftigten als Teilnehmenden die Betriebsstätte der Zuwendungsempfänger:innen und die der Unternehmen, deren Beschäftigte an dem Projekt teilnehmen sowie der Ort der Durchführung des Projekts in dem jeweiligen Projektgebiet (Regionenkatalog ÜR oder SER) liegen soll, für welches die Förderung beantragt werde.

Auch wenn es sich hierbei „nur“ um eine Soll-Bestimmung handele, werde diese Regelung für problematisch erachtet, teilt die **LHN** mit. Aus Sicht der **LHN** sollte ein Hinweis erfolgen, dass diese Regelung

für bestimmte Richtlinien keine Geltung entfalten könne. So würden, so die **LHN**, Parkettleger:innen aus ganz Niedersachsen (so auch aus der „Stärker entwickelten Region“, sog. „SER-Region“), zum Beispiel in Stade, in der Übergangsregion unterwiesen. Auch innerhalb des Kammergebiets könne es nach Ansicht der **LHN** zu Problemen kommen, da beispielsweise Fahrzeuglackierer:innen aus Braunschweig (SER) in Lüneburg (ÜR) Lehrgänge besuchen könnten. Somit liege jeweils die Betriebsstätte der Letzt-empfänger:innen (Betrieb) und Durchführungsort (Bildungsstätte) in unterschiedlichen Programmgebieten. Auch diesem Punkt müsse nach Auffassung von **LHN** Rechnung getragen werden.

Die **Clearingstelle** stimmt **LHN** zu und fasst es ebenfalls als kritisch auf, dass die Betriebsstätte der Zuwendungsempfänger:innen und die der Unternehmen, deren Beschäftigte an dem Projekt teilnehmen sowie der Ort der Durchführung in demselben Programmgebiet liegen sollen.

Die **IHKN** erklärt, dass diese es für wünschenswert erachtet, dass unter Punkt 7 „Anweisungen zum Verfahren“, der in beiden Musterrichtlinien gleichlautend aufgeführt ist, auch die Interessen der Antragsteller:innen berücksichtigt werden. Hierzu vertritt die **IHKN** die Auffassung, dass standardmäßig sichergestellt werden sollte, dass die Antragsteller:innen durch (automatisierte) Rückmeldungen jederzeit wissen, in welcher (Prüf-)Phase sich ihr Antrag gerade befindet. Außerdem sollten die Antragsteller:innen obligatorisch Informationen erhalten, mit welchen Bearbeitungszeiten voraussichtlich zu rechnen ist. Abschließend weist die **IHKN** in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Antragsteller:innen ferner auch die Möglichkeit erhalten sollten, sich persönlich (telefonisch oder per E-Mail) mit Ansprechpartner:innen der NBank zum Antragsprozedere auszutauschen. Auf einige Aspekte, die im Zusammenhang mit diesem Hinweis der **IHKN** stehen, wird die **Clearingstelle** an späterer Stelle noch eingehen.

b. Musterrichtlinie EFRE

Zu der Musterrichtlinie EFRE hat die **LHN** folgende Anmerkungen:

Die **LHN** stellt dar, dass der Entwurf der EFRE-Verordnung der Europäischen Kommission vorsehe, dass, um einen möglichst effizienten Einsatz der begrenzten Mittel zu ermöglichen, die EFRE-Unterstützung für produktive Investitionen im Rahmen des entsprechenden spezifischen Ziels auf Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG beschränkt werden könne. Kleinbetriebliche Förderung erfordere zum Teil auch kleinteilige Förderungen. Zudem könne ein Förderzweck mit dem Ziel der Fördertransparenz auch eine differenzierte Darstellung der Förderzwecke erforderlich machen, führt **LHN** aus. Es müsse darauf geachtet werden, dass Verwaltungsvereinfachungen am Ende keine Beschränkung über Gebühr beinhalten würden, die eine gezielte Förderung – gerade auch von kleinen Betrieben – erschwert oder unmöglich macht, betont **LHN**. Eine grundsätzliche Ausgrenzung von Betrieben, die ihren Umsatz im Radius von 50 km beschreiten und somit regionale und nachhaltige Wertschöpfungsketten stärken würden, sei nach Auffassung von **LHN** nicht mit den Grundsätzen und der grundsätzlichen Zielsetzung der EU-Förderung vereinbar.

Zu Punkt 6.5 der Musterrichtlinie, nach welchem bei der Förderung von Infrastrukturen oder produktiven Investitionen im Bescheid eine Festlegung der Zweckbindung erfolgen und zudem eine konkrete

Zweckbindungsfrist festgelegt werden soll, stellt **LHN** dar, dass es nicht praktikabel sei, die Zweckbindungsfrist – wie in der Musterrichtlinie vorgesehen – ab dem ersten Tag nach der Abschlusszahlung zu berechnen. Vor dem Hintergrund, dass intensive Prüfungen oder Einsprüche erfolgen könnten, könne die Abschlusszahlung teilweise noch Jahre nach dem Abschluss der Maßnahme liegen. Hier bedürfe es eindeutig einer Konkretisierung im Sinne einer Formulierung, wie zum Beispiel „(...) spätestens aber drei Monate nach Vorlage des Verwendungsnachweises.“, bemerkt die **LHN**.

IV. Interview mit Michael Stolte, Dipl.-Kfm. und Geschäftsführer der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung im Kreis Höxter mbH

Im Zuge ihrer Recherche ist die **Clearingstelle** auf den Artikel „100 Millionen Fördergelder in fünf Jahren bewilligt – Kritik an Bürokratie – So profitiert der Kreis von der EU“, der am 16. Mai 2019 im Westfalen-Blatt erschienen ist, aufmerksam geworden, in welchem sich Michael Stolte, Geschäftsführer der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung im Kreis Höxter mbH (GfW Höxter), dahingehend geäußert hat, dass die Akzeptanz der Förderprogramme ausgebaut werden müsse und dies dann gelingen könne, wenn die Förderung in der kommenden Periode (2021 bis 2027) weniger bürokratisch werde. Vor allem Unternehmen würden durch komplizierte Antragsverfahren abgeschreckt werden, so Stolte⁷.

Die GfW Höxter ist Serviceleister für Unternehmen und Kommunen in der Region. Kernziel der GfW Höxter ist die Stärkung des Kreises Höxter als Wirtschaftsstandort. Die Gesellschaft hat die Zielsetzung durch Beratung und Unterstützung bestehender und ansiedlungswilliger Unternehmen dazu beizutragen, die Wirtschaftskraft, Leistungsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit des Kreises und seiner Städte nachhaltig zu erhöhen und hält nach eigenen Angaben für alle, die ein Unternehmen gründen, erweitern oder übernehmen wollen, ein breit gefächertes Beratungs- und Serviceangebot bereit. So werden Unternehmen von der Geschäftsidee bis zum Produktionsbeginn begleitet, bei der Wahl des optimalen Standortes unterstützt, Verhandlungen mit Behörden und Banken für die Unternehmen koordiniert und zudem wird den Unternehmen ein Überblick über öffentliche Fördermittel gegeben⁸. In diesem Zusammenhang erfolgt eine Beratung in Fragen der Mitarbeiterqualifizierung sowie eine Entwicklung passgenauer Weiterbildungsangebote durch die GfW Höxter. Insbesondere wird von der Gesellschaft auch die EU-Förderung für die Wirtschaft im Kreis koordiniert. Michael Stolte verantwortet als Geschäftsführer der GfW Höxter unter anderem die Bereiche EU-Politik und Förderung und übt im vor-

⁷ Westfalen-Blatt, „100 Millionen Fördergelder in fünf Jahren bewilligt – Kritik an Bürokratie – So profitiert der Kreis von der EU“, Artikel erschienen am 16.05.2019, online abrufbar unter <https://www.westfalen-blatt.de/OWL/Kreis-Hoexter/Hoexter/3779227-100-Millionen-Foerderung-gelder-in-fuenf-Jahren-bewilligt-Kritik-an-Buerokratie-mit-Video-So-profitiert-der-Kreis-von-der-EU>, Datum des letzten Abrufs: 18.05.2021.

⁸ Internetauftritt der GfW Höxter, Über uns, Aufgaben und Ziele, online abrufbar unter <https://www.gfwhoexter.de/ueber-uns/aufgaben-und-ziele/index.html>, Datum des letzten Abrufs: 18.05.2021.

genannten Artikel deutliche Kritik „an einer aus seiner Sicht überbordenden Bürokratie bei der Antragstellung und Abwicklung“, sieht gleichzeitig „die europäischen Gelder aber als Chance, ländliche Regionen nach vorne zu bringen“⁹.

Die **Clearingstelle** hat den Artikel zum Anlass genommen, Michael Stolte im Rahmen eines gemeinsamen 75 minütigen Telefonats am 18. Mai 2021 weitergehende Fragen zu dem Themenkomplex zu stellen, um aus den Antworten Aspekte für ihr Votum zu erarbeiten. Um die Themenkomplexe, Fragestellungen und Antworten zu verdeutlichen und transparent darzustellen, wird das Gespräch im Folgenden zusammengefasst¹⁰:

1. Durch welche Faktoren werden insbesondere KMU bei der Förderung benachteiligt?

Aus meiner Sicht trägt insbesondere der KMU-Begriff¹¹ insgesamt hierzu erheblich bei, denn die KMU-Eigenschaft lässt sich nicht lediglich an einer Mitarbeiterzahl und der Bilanzsumme oder Umsatzzahl festmachen. Die in der Definition aufgeführte „Oder-Verknüpfung“ führt zum Beispiel auch dazu, dass augenscheinlich kleinere Unternehmen, die eine hohe internationale Ausrichtung haben oder sehr viel Umsatz über Handelsware (z. B. Treibstoffe, Ölprodukte etc.) erzielen, „aus dem Raster“ fallen und somit teilweise nicht förderfähig sind. Grundsätzlich müsste die KMU-Eigenschaft einzelfallabhängig betrachtet werden.

Zudem kommt es aufgrund der Corona-Situation zu einer weiteren Problematik: Teilweise entfällt die Beihilfeberechtigung aufgrund dessen, dass die Wertgrenzen, die für Unternehmen bestehen, durch die Beantragung und Auskehrung der Corona-Hilfen überschritten werden, so dass es den Unternehmen formal nicht mehr möglich ist, weitere Fördergelder zu beantragen. Die bundesweite Kleinbeihilferegulierung sowie die De-Minimis-Verordnung der EU sind hier als beihilferechtliche Regelwerke zu benennen. Diese Fördergelder werden jedoch benötigt, um Innovationen voranzutreiben und damit auch die jeweilige Region, in der die Unternehmen ansässig sind, auszubauen. Gerade im De-Minimis-Bereich, in welchem Unternehmen aus verschiedensten wirtschaftlichen Bereichen unter bestimmten Voraussetzungen innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren finanzielle Beihilfen bis zu einer Höhe von maximal 200.000 € erhalten können, sind die geltenden Wertgrenzen aktuell schnell erreicht.

⁹ Westfalen-Blatt, „100 Millionen Fördergelder in fünf Jahren bewilligt – Kritik an Bürokratie – So profitiert der Kreis von der EU“, Artikel erschienen am 16.05.2019, online abrufbar unter <https://www.westfalen-blatt.de/OWL/Kreis-Hoexter/Hoexter/3779227-100-Millionen-Foerdergelder-in-fuenf-Jahren-bewilligt-Kritik-an-Buerokratie-mit-Video-So-profitiert-der-Kreis-von-der-EU>, Datum des letzten Abrufs: 18.05.2021.

¹⁰ *Anm. d. Verf.*: Die Fragen und Antworten wurden für eine bessere Darstellung sowie Abstimmung mit Herrn Stolte nachträglich überarbeitet, sortiert und gebündelt. Herrn Stolte wurde das ausgearbeitete Interview zwecks Prüfung und Freigabe im Anschluss übersandt. Wir möchten uns auch an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich für die positive und konstruktive Zusammenarbeit mit Herrn Stolte beziehungsweise GfW Höxter bedanken.

¹¹ *Anm. d. Verf.*: Kleinstunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) werden in der EU-Empfehlung 2003/361 definiert. Nach dieser, derzeit vorherrschenden Definition zählt ein Unternehmen zu den KMU, wenn es nicht mehr als 249 Beschäftigte hat und einen Jahresumsatz von höchstens 50 Millionen € erwirtschaftet oder eine Bilanzsumme von maximal 43 Millionen € aufweist.

2. Was muss sich Ihrer Meinung nach in der neuen Förderperiode ändern, um insbesondere für KMU eine bürokratieärmere Förderung zu ermöglichen?

Es muss dafür gesorgt werden, dass klare Rechtssicherheit geschaffen wird. Wir bemerken, dass Prüfbehörden seitens eines Zuwendungsgebers nachträglich beauftragt werden, um zu überprüfen, dass gewährte Pauschalen ihrer Höhe nach auch gerechtfertigt sind. In diesem Zusammenhang müssen die Unternehmen, die überprüft werden, zum Beispiel nachweisen, dass die Personalkosten auch entsprechend der beantragten Pauschale angefallen sind sowie dass der Grundsatz des Besserstellungsverbot eingehalten wird. Aus meiner Sicht müsste der Prüfvorgang im Anschluss an die Beantragung und Bewilligung von Förderpauschalen als abgeschlossen betrachtet werden, da das sich an den Vorgang anschließende Prüfverfahren und die damit verbundene Einholung und Beibringung von Informationen und Unterlagen zur Rechtfertigung der Höhe der Pauschale für die Unternehmen einen erheblichen, nicht kalkulierbaren Aufwand bedeutet. Dieser sollte vermieden werden, insbesondere sollte in die jeweiligen Richtlinien keine entsprechende Eröffnungsklausel zur Prüfung hineindefiniert werden. Neben diesen Formalaspekten kommen auch immer mehr Hürden und Fragen im Bereich des begleitenden Monitorings von Fördermitteln mit in die Diskussion. So werden beispielsweise quantitative oder qualitative Indikatoren nach Ende des Projektes abgefragt, wo dann teilweise schwierig ist, diese „ex post“ zu erheben, da keine operative Arbeit mehr an dem Projekt stattfindet oder schlicht die Erhebung solcher Indikatoren unterblieben ist, da sie auch nicht explizit gefordert waren.

3. Gibt es Aspekte, die von den Beteiligten für die neue Förderperiode verbessert wurden?

Für das Land NRW kann ich hier das Vorantreiben der Digitalisierung anführen. Es besteht nun die Möglichkeit, zum Beispiel unter Zuhilfenahme der digitalen Software-Lösung „DATEV Unternehmen online“ den Verwaltungsbehörden Belege auch ausschließlich auf digitalem Wege zu übersenden. Die Akzeptanz seitens der Verwaltungsbehörden konnte sichtbar gesteigert werden und viele Unternehmen machen von ihrem Wahlrecht zur digitalen Einreichung von Unterlagen Gebrauch.

Zusätzlich wird inzwischen erfreulicherweise davon abgesehen, Belege im Original einzufordern. Als Unternehmen, welches im Bereich der Wirtschaftsförderung tätig ist, hatten wir hier tatsächlich beispielsweise mit Sachverhalten zu tun, in welchen Kontoauszüge von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Original und ohne Schwärzungen zwecks Nachweises, dass Fördermittel seitens der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber auch zulässig verwendet werden und beantragte Gelder auf dem Konto des förder- beziehungsweise abrechnungsrelevanten Mitarbeitenden tatsächlich eingegangen sind. Bei allem Verständnis für Transparenz und für das Erfordernis Betrügereien in diesem Bereich auszuschließen, haben wir dies aus Gründen des Datenschutzes und vor dem Hintergrund der Möglichkeit des Verlustes auf dem Transportwege selbstverständlich abgelehnt.

4. Laut des Artikels im Westfalen-Blatt besteht aus Ihrer Sicht bei der Antragstellung und Abwicklung eine „überbordende Bürokratie“ und Sie haben von einem „komplizierten Antragsverfahren“ gesprochen. Was genau meinen Sie hiermit?

Die Antragstellung läuft in der Regel mehrstufig ab. Zunächst hat das beantragende Unternehmen ein Eckpunktepapier (Projektskizze) einzureichen, in dem dargestellt wird, welche Idee es mit den beantragten Fördermitteln verfolgen will. Sofern die bewilligende Stelle den Sinn und Zweck nachvollziehen kann und das Vorhaben für förderfähig erachtet, hat das beantragende Unternehmen einen umfangreicheren Folgeantrag zu stellen. Der Vorteil dieses Verfahrens ist, dass aufgrund dieses ersten Prüfschrittes die Einreichung des Folgeantrages, bei dem eine erheblich größere Anzahl an Informationen und Dokumenten beigebracht werden muss, obsolet wird, wenn die Behörde bereits im ersten Schritt entscheidet, dass das Vorhaben nicht förderfähig ist. Dies kommt den Unternehmen selbstverständlich entgegen und auch der Arbeitsaufwand, ein entsprechendes Eckpunktepapier anzufertigen, hält sich in Grenzen und ist aus meiner Sicht gerechtfertigt.

Wenn die Unternehmen dann die erste Hürde genommen haben, erwartet sie jedoch ein riesiger bürokratischer, sehr kleinteiliger Arbeitsaufwand, bei welchem diese regelmäßig auf die Expertise externer Beraterinnen und Berater, insbesondere natürlich Steuerberaterinnen und Steuerberater, angewiesen sind.

Das Verfahren müsste viel einfacher, pragmatischer und digitalisierter ablaufen. Lediglich beispielhaft kann ich Ihnen in diesem Zusammenhang darstellen, dass mir Fälle bekannt sind, in welchen ein Unternehmen sieben Handelsregisterauszüge in historischer Reihenfolge in Kopie an die Verwaltungsbehörde zu übermitteln hatte. Vor dem Hintergrund der Möglichkeit der digitalen Einsichtnahme in den Bundesanzeiger, welcher als Amtsblatt und Verkündungs- und Bekanntmachungsorgan Vertrauensschutz in Bezug auf die Eintragungen bewirkt, ist es für mich weder verständlich, noch nachvollziehbar, warum die Verwaltungsbehörden die hiermit verbundenen Recherchemöglichkeiten nicht nutzen und ihrerseits Kopien von den Amtsblättern von den Unternehmen anfordern. Gleiches gilt auch für die sog. „Bescheinigung in Steuersachen“ oder eine Bescheinigung über die Vorsteuerabzugsberechtigung durch die Finanzverwaltung. Diese Unterlagen beim Finanzamt anzufordern bedeutet zusätzlichen Arbeitsaufwand, wo es doch heute möglich sein sollte, Schnittstellen wie z. B. das ELSTER-System zu nutzen, um auch solche Daten zwischen den einzelnen Stellen auszutauschen. In vielen Fällen, z. B. bei der Verifizierung von Antragsangaben bei den Corona-Sofortbeihilfen erfolgt dieser Datenaustausch. Dies muss auch im Rahmen regulärer Förderverfahren der Standard werden. Das aktuelle Vorgehen führt auf Seiten der Unternehmen zur Bindung von Kapazitäten und zudem trägt es auch in keiner Weise zu einer Zeitersparnis bei der Antragstellung bei.

5. Ist es den KMU möglich, die Antragstellung und Einreichung der Antragsunterlagen selbst zu übernehmen oder ist für diese die Beauftragung eines Dritten notwendig?

Bei niederschweligen Fördermitteln (zum Beispiel im Bereich der über ESF geförderten Potentialberatung), ist es meines Erachtens nach durchaus möglich, den Antrag auch ohne externe Hilfe einzureichen. Bei komplexeren Fördermitteln stellt sich dies jedoch für Unternehmen als sehr schwierig dar. Aus meiner Sicht müsste hier danach gefragt werden, wie hoch der Schaden ist, der aus einer betrügerischen Antragstellung resultieren und ob eine Vereinfachung des Antragsverfahrens nicht unter Umständen vor dem Hintergrund der Förderung des Mittelstands gerechtfertigt sein könnte. Hier

könnten sicherlich Prüfmechanismen erarbeitet werden, die zu einer pragmatischeren Fördermittelbewilligung beitragen würden. Selbstverständlich gibt es auch Bereiche, in welchen eine hohe Missbrauchskomponente seitens der Bewilligungsstellen aufgrund der bisherigen Erfahrungen, dass in diesen Bereichen vorsätzlich oder zumindest grob fahrlässig falsche Angaben bei der Antragsstellung gemacht werden, berechtigt ist, gleichwohl darf sich dieser Generalverdacht nicht auf alle Unternehmen und Bereiche erstrecken.

6. Im Bereich der Corona-Hilfen hat eine Antragstellung teilweise zwingend über sog. „prüfende Dritte“ zu erfolgen. Hiermit wird versucht, eine missbräuchliche Beantragung von Fördermitteln auszuschließen. Wie beurteilen Sie dieses Vorgehen?

Aus meiner Sicht stellt sich diese Verfahrensweise insofern problematisch dar, als dass sie dazu führt, dass viele Unternehmen gar keinen „prüfenden Dritten“ finden, der die Anträge für sie einreicht. Der Arbeitsaufwand sowie das damit verbundene Haftungsrisiko, welches sich auch dadurch, dass die jeweilige Richtlinie nachträglich noch einmal geändert wird, für die prüfenden Dritten ergibt, steht für diese in keinem Verhältnis zum damit zu erzielenden Umsatz.

Die Bewilligung der Corona-Soforthilfen 2020, die digital und einfach ausgestaltet war, hat darüber hinaus gezeigt, dass eine pragmatische Antragseinreichung und -bearbeitung grundsätzlich möglich ist. In diesem Zusammenhang soll es auch nicht zu so viel Missbrauch gekommen sein, wie erwartet.

Zudem muss in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden, dass bereits jetzt Sanktionsmittel für missbräuchliche Handlungen, die im Zusammenhang mit der Fördermittelbewilligung stehen, sowie entsprechende Kontrollmechanismen gegeben sind. So besteht aufgrund des Geldwäschegesetzes eine Meldepflicht im Hinblick auf Überweisungen über 20.000,00 €. Da Banken in der Regel Kenntnis über ihre (Geschäfts-)Kunden haben, sollte es kein Problem sein, bei auffälligen Zahlungen, die von Bewilligungsstellen an Unternehmen geleistet werden, Rücksprache zu halten, Meldungen zu machen oder Rückbuchungen durchzuführen. Es sollte hier geprüft werden, ob es möglich ist, die künstliche und natürliche Intelligenz zu nutzen, um entsprechende Verfahren einzuführen und zu etablieren und hierbei auf bereits bestehende Kontrollinstanzen zurückzugreifen und diese zu nutzen.

7. Wie empfinden Sie die Antragsprüfung durch die Bewilligungsstelle? Ist der Prozess transparent gestaltet? Wie erfolgt die Kommunikation? Wie lange dauert eine mögliche Bewilligung?

Hier in NRW wird der Prozess seitens der NRW.Bank sehr transparent gehalten, da sich die Mitarbeitenden an verbindliche Vorgaben halten müssen. Die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen sind immer gut für Nachfragen erreichbar und erteilen zum Beispiel auch binnen fünf Bankarbeitstagen eine Eingangsbestätigung und versenden eine Nachforderungsliste, sofern dem Antrag nicht alle erforderlichen Unterlagen beigelegt waren. Wenn sämtliche Unterlagen vollständig eingereicht wurden, erfolgt die Mitteilung der Entscheidung über die Bewilligung in der Regel innerhalb von drei Monaten.

8. Ist Ihnen aufgrund Ihrer Tätigkeit bekannt, dass aufgrund zu hoher bürokratischer Lasten oftmals eine Antragstellung seitens der KMU unterbleibt?

Manche Unternehmen sind tatsächlich von der Masse an Informationen und Unterlagen, die zum Teil bei den Bewilligungsstellen eingereicht werden müssen, überfordert. Andere Unternehmen möchten die Informationen aber schlichtweg auch nicht erteilen und empfinden die Anforderung als ein „Zuviel“ an Transparenz oder sehen von einer Antragstellung ab, weil sie bestimmte Angaben nicht offenlegen möchten. Aus unserer Sicht ist jedoch das Interesse der Unternehmen daran, Fördermittel zu beantragen und auch zu erhalten, äußerst wichtig für die jeweilige Region und den jeweiligen Wirtschaftsstandort.

9. Uns ist bekannt geworden, dass manche KMU von einer Beantragung auch absehen, da diese vor Beginn der Arbeiten für das jeweilige Vorhaben oder die Tätigkeit den schriftlichen Förderantrag gestellt haben beziehungsweise dieser bewilligt wird. Gerade im Digitalisierungsbereich ist oftmals ein längeres Zuwarten für Unternehmen jedoch nicht möglich, so dass diese, um wettbewerbsfähig zu werden und/oder zu bleiben, lieber auf eine Finanzierung ihres Vorhabens aus eigenen Mitteln zurückgreifen. Nehmen Sie dies auch als Problem wahr?

Ich bin der Meinung, dass daher vermehrt auf Genehmigungen zum „Vorzeitigen Maßnahmenbeginn“ gesetzt werden sollte, denn dann müssen die Unternehmen nicht bis zu einer Bewilligung des Antrags und gegebenenfalls Auszahlung warten, um ein Projekt zu starten, sondern können auf eigenes Risiko mit ihrem Vorhaben beginnen. Ein verfrühter Maßnahmenbeginn birgt nämlich für die KMU immer die große Gefahr, dass dieser zu einem Ausschluss der Förderung führt. Eine Bewertung, ob ihr Vorhaben bewilligungsfähig ist, ist den Unternehmen meines Erachtens nach grundsätzlich auch möglich, so dass sie mittels einer Genehmigung zum „Vorzeitigen Maßnahmenbeginn“ nicht mehr in einer Warteposition ausharren und auf einen Startschuss von der bewilligenden Stelle warten müssen.

10. Während unserer Recherche sind wir auf folgendes Zitat gestoßen: „Mit EFRE (...) sind nachweislich erhebliche Verwaltungskosten verbunden. Der Verwaltungsaufwand für die Begünstigten (insbesondere KMU) ist noch höher.“¹² Können Sie mit dieser Aussage etwas anfangen? Welche Verwaltungskosten könnten hier genau gemeint sein? Wie können diese Kosten aus Ihrer Sicht zukünftig vermieden oder zumindest verringert werden?

In diesem Zusammenhang muss man sich das Opportunitätskostenprinzip¹³ vor Augen halten. Nehmen wir an, ein Unternehmen beantragt einen Investitionskostenzuschuss in Höhe von 50.000,00 €. Hierbei

¹² siehe Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfond, COM(2018) 372 final, 2018/0197 (COD), 29.05.2018, S. 8, online abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/660626/7233668640936a78600f68041125cabd/9522-data.pdf>, Datum des Abrufs: 18.05.2021.

¹³ *Anm. d. Verf.:* Nach dem Opportunitätskostenprinzip zieht jemand eine Entscheidung (für A) einer Entscheidung für (B) dann vor, wenn der Verlust, der ihm aus der Nicht-Entscheidung zugunsten von B entsteht, überkompensiert wird durch den Nutzen, den er durch die Entscheidung zugunsten von A zu erreichen glaubt, vgl. <http://www.wirtschaftslexikon24.com/e/opportunit%C3%A4tskostenprinzip/opportunit%C3%A4tskostenprinzip.htm>, Datum des letzten Abrufs: 18.05.2021.

entstehen diesem Kosten aufgrund der unterschiedlichen Verfahrensschritte sowie der Zweckbindung der Mittel, die im Zusammenhang mit der Beantragung und Gewährung zu berücksichtigen sind, zum Beispiel fallen Kosten für die Steuerberatung, aber auch Personalkosten für das unternehmensinterne Controlling an und dies über mehrere Jahre (Beispiel: 5 Jahre Monitoringfrist in der Gemeinschaftsaufgabenförderung GRW). Bei einer Vollkostenrechnung unter Berücksichtigung der Inflationsrate sowie des Umstands, dass die Fördermittel versteuert werden müssen, ergibt sich für die Unternehmen regelmäßig dann ein „Minusgeschäft“, wenn die Fördersumme unter 50.000,00 € liegt.

Diese Kosten könnten dadurch verringert werden, dass die Antragstellung und das Verfahren insofern erleichtert werden, als dass eine verbindliche Bestätigung des Unternehmens zu einzelnen Informationen, für ausreichend erachtet wird. Hierfür spricht auch das Leitbild des „Ehrbaren Kaufmanns“, welches für verantwortliches Handeln in der Wirtschaft steht und wonach sich ein ehrbarer Kaufmann dadurch auszeichnet, dass er insbesondere Werte wie Verlässlichkeit und Ehrlichkeit zur Grundlage seines Handelns macht. Den KMU muss mehr Vertrauen entgegenbracht werden, um bürokratische Hemmnisse abzuschaffen und Verfahren zu vereinfachen. Sanktionsmöglichkeiten bei nachgewiesenen Verstößen bieten das Straf- und das Schadensersatzrecht schon heute in einem ausreichenden Maße.

11. Ist es denn aus Ihrer Sicht auf Landesebene überhaupt möglich, entsprechende Veränderungen voranzutreiben oder meinen Sie, dass dies auf Bundes- oder EU-Ebene geschehen müsste?

Meine Wahrnehmung ist, dass zwar auf sämtlichen Ebenen gute Vorschläge gemacht und Impulse gesetzt werden, es dann aber oftmals zu „Reibungsverlusten“ kommt. So wird zum Beispiel in manchen Fällen versucht, alle sechzehn Bundesländer auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Dies ist selbstverständlich oftmals aufgrund verschiedener Interessenslagen nur schwer möglich. Sämtliche Akteure müssten hier meiner Meinung nach mehr an einem Strang ziehen.

V. Einzelne Aspekte aus dem Interview

Einige der Aspekte, die Michael Stolte in seinem Interview aufgezeigt hat, wurden von der **Clearingstelle** noch gesondert verfolgt.

Insbesondere der Umstand, dass die KMU aufgrund ihrer Definition („KMU-Begriff“) benachteiligt werden könnten, sollte aus Sicht der **Clearingstelle** vermieden werden. Die Clearingstelle vertritt selbst die Auffassung, dass man sich – zum Beispiel auch bei der Beurteilung des Tatbestandsmerkmals der „erheblichen Mittelstandsrelevanz in § 31a GGO – nicht zu sehr durch die ausschließliche Heranziehung des KMU-Begriffs oder sonstiger verbindlicher Parameter einschränken sollte, da dies aufgrund der Einzelfallabhängigkeit der möglichen Betroffenheiten der kleinen und mittleren Unternehmen nicht zielführend ist. Im Hinblick auf die Musterrichtlinien ist die Idee der **Clearingstelle**, wie folgt vorzugehen:

Bei Förderungen, die aus europäischen Mitteln finanziert werden, sollte sich grundsätzlich an der Definition der Europäischen Kommission für Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen orientiert werden.

Kleine und mittlere Unternehmen werden von der Niedersächsischen Landesregierung als „Rückgrat der Wirtschaft“ angesehen. Dieser Unternehmenskategorie wurde sogar innerhalb des Förderprogramms ein eigener Förderbereich zugewiesen¹⁴. Umso wichtiger ist es aus Sicht der **Clearingstelle** nun, dass auch alle KMU die Möglichkeit einer Förderung erhalten und nicht aufgrund unzureichender KMU-Eigenschaft von vorneherein von dieser ausgeschlossen werden. Aus Sicht der **Clearingstelle** könnten daher, im Punkt 3 der Musterrichtlinien, der sich auf die Zuwendungsempfänger:innen bezieht, auch explizit die KMU aufgeführt und der Hinweis gegeben werden, dass keine „starre“ Auslegung der KMU-Definition erfolgen, sondern diese lediglich als Anhaltspunkt herangezogen werden soll. Die **Clearingstelle** erachtet es zwar auch als sinnvoll, grundsätzlich „feste“ Kriterien für die KMU-Eigenschaft zu berücksichtigen, jedoch ist dies in der Praxis – wie von Michael Stolte bestätigt – nicht immer praktikabel. Bei unklaren Fällen sollte daher immer eine Einzelfallbetrachtung durchgeführt werden.

Im Zusammenhang mit Punkt 7 der Musterrichtlinien möchte die **Clearingstelle** – vor dem Hintergrund der Antwort von Michael Stolte auf die Frage 2 – ergänzen, dass in Punkt 7 der Musterrichtlinien, auf den auch die **IHK** verweist, bereits Kriterien festgehalten werden sollten, nach denen während der Förderung bestimmte Nachweise erbracht werden müssen, um eine nachträgliche Kürzung beziehungsweise Streichung der Förderung zu vermeiden und eine klare Kommunikation zwischen Zuwendungsempfänger:innen und Bewilligungsstelle zu ermöglichen. Insbesondere auch unter Inbetrachtung bürokratischer Belastungen erscheint die Abfrage bestimmter Indikatoren nach Beendigung des jeweiligen Projekts aus Sicht der **Clearingstelle** wenig zielführend.

Ferner möchte die **Clearingstelle** im Hinblick auf Punkt 7.5 und die Antwort des Interviewpartners auf Frage 3 noch ergänzend darauf hinweisen, dass das Hochladen von Unterlagen in gängigen Formaten (zum Beispiel in Form einer PDF-Datei) ermöglicht werden sollte, um den digitalen Austausch der Daten so einfach und praktikabel wie möglich zu gestalten. Aus Sicht der **Clearingstelle** muss sichergestellt werden, dass die Antragsteller:innen nicht erneut Nachweise erbringen müssen, die bereits bei anderen Stellen der öffentlichen Verwaltung vorliegen. Der digitale Datenaustausch muss nach Auffassung der **Clearingstelle** grundsätzlich – da wo ein Verzicht auf das Schriftformerfordernis möglich ist, weil kein „übereilter Entscheidungsfindungsprozess“ betroffen und keine besondere Klarheit im Rechtsverkehr erforderlich ist, der Zweck der Beweissicherung auch digital erfolgen kann und ein entsprechendes Einverständnis von etwaig betroffenen Personen in datenschutzrechtlicher Hinsicht gegeben ist – Standard werden. Zudem würde die Erarbeitung „einfacherer“ Prüfmechanismen, gegebenenfalls unter Rückgriff auf bereits bestehende Kontrollinstanzen und -strukturen, zu einer pragmatischeren Fördermittelbewilligung führen. Die Einreichung von Unterlagen sollte zudem auf notwendige Nachweise reduziert werden.

¹⁴ Niedersächsisches Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung, EU-Förderung in Niedersachsen, EU – Förderung in Niedersachsen – die Möglichkeiten nach Förderbereichen, online abrufbar unter: <https://projektatlas.europa-fuer-niedersachsen.de/foerderbereich/>, Datum des letzten Abrufs: 20.05.2021.

Zudem vertritt die **Clearingstelle** die Meinung, dass immer dann, wenn es möglich ist, mit einer Genehmigung zum sog. „Vorzeitigen Maßnahmenbeginn“ zu arbeiten, eine solche auch erteilt werden sollte. Der **Clearingstelle** ist zwar bekannt, dass mit der Vorgehensweise, dass Zuwendungen zur Projektförderung nur für solche Vorhaben bewilligt werden sollen, die noch nicht begonnen worden sind, sichergestellt werden soll, dass das Land in seinen Entscheidungen nicht dadurch beeinflusst werden kann, dass ohne zustimmende Entscheidung des Landes begonnene Vorhaben ohne die finanzielle Hilfe des Landes nicht zum Abschluss gebracht werden können¹⁵, die **Clearingstelle** geht jedoch davon aus, dass den KMU dieses Risiko bekannt sein sollte und falls nicht, durch (noch) gezielte(re) Ansprache der KMU Missverständnisse ausgeräumt werden können.

VI. Votum

Vor dem Hintergrund, dass in der aktuellen Entwurfsphase noch eine Vielzahl an Fragen offen ist, möchte die **Clearingstelle** zusammenfassend einige – insbesondere tatsächliche und allgemeine – Aspekte benennen, die aus ihrer Sicht bei der Richtlinienaufstellung Berücksichtigung finden und seitens der Landesregierung geprüft werden sollten.

Nach Auffassung der **Clearingstelle** ist es wichtig, für KMU, bei denen prägnant ist, dass sie oftmals finanziell gesund sind und über liquide Mittel verfügen, so dass grundsätzlich eine Eigenmittelfinanzierung möglich ist, Anreize zu schaffen, damit diese Förderinitiativen und -mittel in Anspruch nehmen, so dass ein Abfluss der Fördermittel erfolgen kann. Dies kann nur durch ein effizientes, transparentes, dynamisches und vertrauensvolles Fördermittelvergabeverfahren verfolgt und umgesetzt werden.

Hierzu sollte/n insbesondere

- **Verwaltungsvereinfachungen** zur Entlastung der Fördermittelempfänger:innen erfolgen, ohne dass daraus nachteilige Effekte auf das Fördervolumen und den Zuschuss entstehen, insbesondere durch eine **Verschlankeung und Digitalisierung** der betreffenden Verfahren (wobei aber auch berücksichtigt werden sollte, dass eine analoge Antragstellung auf Anfrage weiterhin möglich ist¹⁶), zum Beispiel durch
 - die Sicherstellung, dass der Zugang zu den Förderportalen des Landes plattformunabhängig über alle gängigen Internetbrowser fehlerfrei möglich ist¹⁷,

¹⁵ vgl. hierzu z.B. Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie, Merkblatt zum Vorzeitigen Maßnahmenbeginn, online abrufbar unter: https://soziales.niedersachsen.de/download/688/Merkblatt_zum_vorzeitigen_Vorhabenbeginn.pdf, Datum des letzten Abrufs: 20.05.2021.

¹⁶ *Anm. d. Verf.:* Hinweis von LHN im Rahmen einer anderen Stellungnahme der Clearingstelle, welche auch die Fördermittelvergabe betroffen hat.

¹⁷ *Anm. d. Verf.:* Hinweis von LHN im Rahmen einer anderen Stellungnahme der Clearingstelle, welche auch die Fördermittelvergabe betroffen hat.

- eine einmalige Registrierung im Kundenportal für die Identifikation¹⁸,
- die Veröffentlichung bereits ausgefüllter Beispiele für Antragsformulare auf den Internetseiten zu den jeweiligen Programmen

und

- die Möglichkeit, die entsprechenden Felder beziehungsweise „Checkboxen“ und Drop-Down-Menüs in den heruntergeladenen PDF-Dokumenten direkt auszufüllen beziehungsweise direkt anzuwählen, ohne dass eine zusätzliche Software installiert werden muss,
- eine **bessere Verständlichkeit** des Verfahrens zum Beispiel durch aussagekräftige, transparente Informationen an die Antragsteller:innen (z.B. über Leitfäden und Ausklammerung irrelevanter Informationen) angestrebt werden,
- die Möglichkeit weiterhin gegeben sein, dass die **Zuwendungen** von den Erstempfänger:innen an Kooperationspartner:innen **weitergeleitet** werden,
- **bei Projekten mit Beschäftigten als Teilnehmenden** die vorgesehene (Soll-)Bestimmung, nach derer die Betriebsstätte der Zuwendungsempfänger:innen und die der Unternehmen, deren Beschäftigten am Projekt teilnehmen, sowie der Ort der Durchführung des jeweiligen Projektes in dem jeweiligen Projektgebiet liegen, für welches die Förderung beantragt wurde (Punkt 4.1 der Musterrichtlinien), für **bestimmte Richtlinien keine Geltung** entfalten,
- der **Prozess der Antragstellung** so **transparent** gestaltet werden, dass den Antragstellenden jederzeit bekannt ist, in welcher Prüfphase sich das Verfahren befindet (zum Beispiel durch automatisierten Informationsversand) und die in der Bewilligungsstelle Beschäftigten sollten obligatorisch bestimmte Informationen auf Anfrage kurzfristig zur Verfügung stellen können, insbesondere sollte den Antragstellenden eine Kontaktperson in der Bewilligungsstelle benannt werden, zu welcher eine Kontaktaufnahme per Telefon oder E-Mail möglich ist,
- Sorge dafür getragen werden, dass **keine Ausgrenzung von Betrieben**, die ihren Umsatz in einem Radius von 50 km beschreiten und somit regionale und nachhaltige Wertschöpfungsketten stärken, erfolgt (betrifft EFRE-Richtlinie),
- die **Zweckbindungsfrist** nicht ab dem ersten Tag nach Abschlusszahlung berechnet werden, da dieses Vorgehen äußerst unkonkret ist, vielmehr sollte eine Formulierung gewählt werden, die den tatsächlichen Zeitpunkt positiv bestimmbar macht (siehe Formulierungsbeispiel von **LHN** unter Abschnitt II. 2. b. dieser Stellungnahme),

¹⁸ *Anm. d. Verf.:* Hinweis von **LHN** im Rahmen einer anderen Stellungnahme der Clearingstelle, welche auch die Fördermittelvergabe betroffen hat.

- die **KMU-Eigenschaft** nicht zu starr anhand der EU-Definition bestimmt, sondern vielmehr darauf hingewirkt werden, dass unter Umständen eine Einzelfallbetrachtung seitens der Bewilligungsstelle erfolgt,
- sichergestellt werden, dass die **Beihilfeberechtigung** nicht unbedingt aufgrund des Umstands entfällt, dass bereits eine Förderung, die im Zusammenhang mit Corona-(Überbrückung-)Hilfen besteht, aufgrund des Erreichens der jeweiligen **Wertgrenze** entfällt (ebenfalls Einzelfallbetrachtung vornehmen),
- dafür gesorgt werden, dass eine für KMU **klare Rechtssicherheit** im Zusammenhang mit dem **Prüfvorgehen** geschaffen wird (siehe hierzu Abschnitt IV., Antwort zu Frage 2),
- die **Antragsverfahren einfacher, pragmatischer und digitaler** ausgestaltet werden,
- der Datenaustausch zwischen den Antragsteller:innen und der Bewilligungsbehörde zum Beispiel über „DATEV Unternehmen online“ oder ELSTER forciert werden,
- **Prüfmechanismen** erarbeitet werden, die zugleich dem Missbrauchsrisiko gerecht werden, aber auch zu einer pragmatischen Fördermittelbewilligung beitragen; hierbei sollte **auf bestehende Prüfmechanismen, Kontrollinstanzen und Sanktionsmöglichkeiten** vertraut **und zurückgegriffen werden**, ohne neue zu schaffen, zum Beispiel
 - mittels einer Einführung von Sicherheitszertifikaten, die den Missbrauch verhindern und durch den Abgleich mit bereits in Verwaltungen vorliegenden, abgesicherten Kontendaten¹⁹,
 - durch eine Vereinfachung des Verfahrens für den Verwendungsnachweis von Fördermitteln²⁰,
- eine transparente Kommunikation durch die Bewilligungsstelle durch verbindliche Vorgaben sichergestellt werden (sofern noch nicht erfolgt),
- vermehrt von der Möglichkeit der Genehmigungen zum „Vorzeitigen Maßnahmenbeginn“ Gebrauch gemacht werden,

und

- der Verwaltungsaufwand und die -kosten so gering wie möglich gehalten werden, damit die Unternehmen auch bei niedrigeren Fördersummen von den Fördermitteln profitieren können

¹⁹ *Anm. d. Verf.:* Hinweis von **LHN** im Rahmen einer anderen Stellungnahme der Clearingstelle, welche auch die Fördermittelvergabe betroffen hat.

²⁰ *Anm. d. Verf.:* Hinweis von **LHN** im Rahmen einer anderen Stellungnahme der Clearingstelle, welche auch die Fördermittelvergabe betroffen hat.

(insbesondere dadurch, dass verbindlich erteilte Auskünfte von Unternehmer:innen als zutreffend erachtet werden und diesen mehr Vertrauen auf die Richtigkeit ihrer Angaben entgegengebracht wird).

Abschließend möchte die Clearingstelle das Niedersächsische Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung noch darauf aufmerksam machen, dass sie dieses sehr gern – selbstverständlich insbesondere unter Rückgriff auf die Expertise der Mitglieder des Mittelstandsbeirats – auch beratend dabei unterstützt, Kriterien zur Förderwürdigkeit/das Scoring-System für die Förderperiode 2021-2027, welches sich noch in der Erstellung befindet, zu entwickeln.