

/ PD-Perspektiven /

# ***Analyse der kommunalen Förderlandschaft***

2. Dezember 2021

/ Für die öffentliche Hand von morgen /

# Inhaltsverzeichnis

|   |                                                                  |    |   |                            |    |
|---|------------------------------------------------------------------|----|---|----------------------------|----|
| / | Der 8-Punkte-Plan auf einen Blick.....                           | 3  | / | Anhang .....               | 65 |
| / | Vorwort .....                                                    | 5  | / | Abbildungsverzeichnis..... | 70 |
| 1 | Ausgangslage .....                                               | 6  | / | Tabellenverzeichnis.....   | 72 |
| 2 | Erkenntnisse aus der Online-Befragung<br>und den Interviews..... | 14 | / | Abkürzungsverzeichnis..... | 73 |
| 3 | Resümee und Ausblick .....                                       | 57 | / | Literaturverzeichnis.....  | 74 |
| 4 | Der 8-Punkte-Plan für erfolgreiche<br>Förderprogramme .....      | 62 | / | Kontakt .....              | 75 |

# Analyse der kommunalen Förderlandschaft

## Der 8-Punkte-Plan für erfolgreiche Förderprogramme

*Die Förderlandschaft in Deutschland ist geprägt von einer Vielzahl unterschiedlicher Förderprogramme von verschiedenen Förderstellen und Projektträgern. Diese hohe Komplexität hat zur Folge, dass Kommunen Fördermittel oftmals entweder nicht oder nicht rechtzeitig abrufen. Wo liegen die zentralen Hürden und Hemmnisse für Kommunen?*

*Und wie sollten Programme konzipiert sein, damit die Förderung auch da ankommt, wo sie gebraucht wird?*

Diese Fragen haben wir beteiligten Akteuren auf allen föderalen Ebenen gestellt und dabei sowohl die Perspektive der Fördernehmenden als auch der Fördergebenden betrachtet. Auf Basis der Antworten von insgesamt 346 Teilnehmenden sowie der Einschätzungen von 34 Expertinnen und Experten in vertiefenden Interviews haben wir folgende zentralen Hürden identifiziert und unsere Empfehlungen in einem **8-Punkte-Plan für erfolgreiche Förderprogramme** zusammengefasst.

### Zentrale Hürden und Hemmnisse

**Fast 60 Prozent** der Fördernehmenden haben bereits auf eine Beantragung von **Fördermitteln verzichtet**, obwohl diese verfügbar gewesen wären. Die maßgeblich festgestellten **Hürden und Hemmnisse** waren: Mangelnde **Personalressourcen**, zu hohe oder fehlende **Eigenmittel**, ein zu hoher **Arbeitsaufwand** beim Antragsverfahren, zu kurze **Antragsfristen** und zu kurze **Programmlaufzeiten** sowie eine mangelnde **Flexibilität** der Programme, uneinheitliche **Antragswege** und ein hoher **Dokumentationsaufwand**.

### 8-Punkte-Plan für erfolgreiche Förderprogramme

- 1** **Förderrichtlinien** sind in einer **einheitlichen Systematik** verfasst. Darüber hinaus gibt es sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene **standardisierte Richtlinien** für vergleichbare Arten von Förderprogrammen.
- 2** Das **Förderprogramm** entspricht dem **Bedarf** und den **Umsetzungsmöglichkeiten** der **Fördernehmenden**. Das heißt unter anderem, das Programm muss **einfach umsetzbar** und die **Förderfristen müssen ausreichend lang** sein. So kann das Projekt sorgfältig vorbereitet und fristgerecht im Haushalt berücksichtigt werden.

- 3 Das **Förderprogramm** hat einen **eindeutigen Förderzweck**, das heißt, es gibt keine Überschneidungen mit anderen Programmen. Um dies zu gewährleisten, werden künftige **Fördernehmende in den Programmentwicklungsprozess** eingebunden. **Ähnliche Förderprogramme** werden **zusammengefasst** bzw. **gebündelt abgewickelt**.
- 4 Auf einer **zentralen Plattform** werden **Informationen zum Förderprogramm** zur Verfügung gestellt. Sie werden **übersichtlich dargestellt**, sind **immer** aktuell und beschränken sich auf die wesentlichen Inhalte wie die **Höhe des Eigenanteils**, das **verfügbare Fördervolumen** oder die **Fristen der Förderung**.
- 5 Eine **Lotsefunktion in jedem Programm** sorgt als Schnittstelle etwa zwischen Fördergebenden und Fördernehmenden dafür, dass sich letztere jederzeit sicher **innerhalb eines Programms bewegen**. An einer zentralen und spezialisierten Anlaufstelle können sie **Fragen stellen**, in den **Erfahrungsaustausch mit anderen Fördernehmenden** treten oder **Unterstützung** bei der **Antragstellung** bzw. **Abwicklung** der Förderung erhalten.
- 6 Das **Förderprogramm** ist **ergebnisorientiert** und bietet **Handlungsspielraum** für **verschiedene Umsetzungsvarianten**. Dabei werden regionale Besonderheiten berücksichtigt und innovative Vorgehensweisen zugelassen. In langfristigen Projekten kann die **Förderung bei Bedarf auch geändert oder angepasst** werden.
- 7 Bei den Antrags- und Nachweispflichten gilt der Grundsatz: „**So viel wie nötig und so wenig wie möglich**“. Das bedeutet zum Beispiel, dass die **Höhe der Fördermittel** zum damit verbundenen „**bürokratischen Aufwand**“ in einem **angemessenen Verhältnis** steht. Es wird nur das geprüft, was geprüft werden kann und der Ziel- beziehungsweise Erfolgskontrolle des Förderprogramms dient.
- 8 Der erforderliche **Eigenanteil** ist dem **Fördernehmenden** immer in **vollem Umfang bekannt**. Aus den Förderrichtlinien ist ersichtlich, ob und inwiefern nicht geförderte Maßnahmen den Eigenanteil erhöhen. Auch ist es möglich, den **Eigenanteil für strukturschwache Regionen oder Fördernehmende** in der **Haushaltssicherung zu verringern** beziehungsweise den **Eigenanteil über Alternativen zu finanziellen Eigenmitteln** adäquat nachzuweisen.



**Melanie Kunzmann**  
Direktorin



**Nina Oltmanns**  
Managerin

*Sie möchten mehr erfahren?*



[pd-g.de/pd-perspektiven-reihe/foerdermittelanalyse](https://pd-g.de/pd-perspektiven-reihe/foerdermittelanalyse)

PD – Berater der öffentlichen Hand  
Friedrichstr. 149, 10117 Berlin

[pd-g.de/](https://pd-g.de/)

## Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

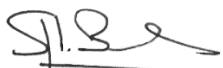
normalerweise ist es schwer, für Umfragen und Experteninterviews Teilnehmende zu gewinnen. Umso erfreuter waren wir, dass gerade bei dem Thema „Analyse der Fördermittellandschaft“ die Bereitschaft zur Teilnahme so ausgesprochen hoch war. Ganz offensichtlich hat das Thema für sehr viele Verantwortliche auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene eine erhebliche Brisanz.

Bereits in den Vorgesprächen kündigte es sich an: Alle, die mit Förderprogrammen zu tun haben, sehen die Hürden – es fehlt aber am Austausch! Die Ursache für das eigene Problem wird regelmäßig außerhalb des eigenen Einflussbereichs gesehen. Als Reaktion auf diesen Eindruck wurde die Zielgruppe der Studie erweitert: Zunächst sollten lediglich die Fördernehmenden befragt werden. Nun wurde die Befragung auf die Fördergebenden ausgedehnt. So konnten die Antworten gegenübergestellt und verglichen werden. Dieses Vorgehen führte dazu, dass sich der Fokus nicht allein auf die Ausgestaltung einzelner Programme beschränkte, sondern bereits den Prozess, wie ein Förderprogramm entsteht, in den Blick nahm. Der Versuch, die Programme nach den administrativen Verfahren zu systematisieren, war zum Scheitern verurteilt. Die Förderverfahren unterscheiden sich mal in diesem, mal in jenem Aspekt voneinander. Eine systematische Zuordnung war nicht möglich. Wie kann ein derartiger Förderdschungel verhindert werden?

Die Studie verfolgt eine doppelte Zielsetzung: Sie soll Wege aufzeigen, wie die Kommunen bei der Umsetzung von Förderprogrammen besser unterstützt werden können. Und sie soll denjenigen, die die Förderprogramme konzipieren, helfen die Programme für die Kommunen einfacher und leichter handhabbar auszugestalten. Dadurch könnten Ursachen für Hemmnisse und Hürden bei der Programmumsetzung beseitigt werden. Und auch der oft beklagte unzureichende Mittelabfluss ließe sich vermeiden. Auf eine Empfehlung der Studie ist besonders hinzuweisen. Sie schlägt vor, neben den einzelnen Förderprogrammen auch den Prozess der Programmerstellung selbst in den Blick zu nehmen. Hierzu wurden Handlungsempfehlungen und ein Punkteplan für eine erfolgreiche Gestaltung von Förderprogrammen entwickelt. Dieser Punkteplan könnte zum Beispiel von einer Arbeitsgruppe verwendet werden, in der Fördernehmende und Fördergebende in Bereiche und Ebenen übergreifender Zusammenarbeit einen praktikablen Verwaltungsrahmen für die Förderprogramme des Bundes und der Länder erarbeiten.

Durchgeführt wurden die Befragungen und Interviews von der PD, die ihre Erfahrungen aus der Beratung sowohl von Kommunen als auch Ministerien einfließen lassen konnte. Finanziert und unterstützt wurde die Studie durch das Bundesministerium der Finanzen (BMF) im Rahmen des Investitionsberatungsauftrags. Besonders freut es uns, dass die PD im Rahmen des Deutschen Aufbau- und Resilienzplans (DARP) im Auftrag des BMF Maßnahmen entwickeln soll, um eine Optimierung des Fördermanagements und damit eine verbesserte Wirkung der Förderprogramme zu erreichen. Der Deutsche Städtetag schließlich war in einer Doppelrolle. Einerseits dient die Untersuchung der Verbesserung der Situation seiner Mitglieder – insofern war er die zu beratende Institution. Andererseits konnte der Deutsche Städtetag die Expertise seiner Mitglieder in die Erstellung dieser Veröffentlichung einbringen und wirkte dadurch gleichsam beratend mit.

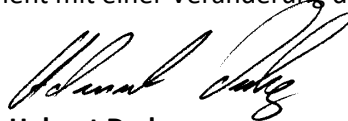
Unser Dank gilt allen Beteiligten an den Interviews und Umfragen. Sie haben mit ihrem großen Engagement diese Analyse erst ermöglicht. Wir hoffen, dass dieses Engagement mit einer Veränderung der Förderlandschaft belohnt wird.



**Stéphane Beemelmans**

*Geschäftsführer*

*PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH*



**Helmut Dedy**

*Hauptgeschäftsführer*

*Deutscher Städtetag*

# 1 Ausgangslage

## 1.1 Hintergrund und Ziele

Die **Förderlandschaft für Kommunen** in Deutschland ist geprägt von einer Vielzahl unterschiedlicher, zum Teil sehr **spezifischer Förderprogramme** von **verschiedenen Förderstellen** (EU, Bund, Land) und **Projektträgern**. Einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zu Förderprogrammen der Bundesregierung vom März 2021 ist zu entnehmen, dass in der Förderdatenbank des Bundes mit Stand vom 4. März 2021 circa 2.600 antragsoffene Förderprogramme aufgeführt sind.<sup>1</sup>

Eine Abfrage der **Förderdatenbank** des Bundes durch die PD im Mai 2021 hat ergeben, dass von den circa 2.600 Förderprogrammen alleine etwa **900 für Kommunen** zur Verfügung stehen.<sup>2</sup> Im politischen Raum wird regelmäßig die Fragestellung diskutiert, ob Förderprogramme dort ankommen, wo sie auch gebraucht werden. Die Kleine Anfrage zur „Umgestaltung der Förderpolitik zur Erreichung gleichwertiger Lebensverhältnisse“<sup>3</sup> zielt auf die Frage nach der Anwendung von Fördermitteln in strukturschwachen Kommunen ab.

Diese **große Menge an Einzelprogrammen**, die zudem unterschiedlich aufgebaut und zueinander nicht schnittstellenfrei sind, führt zu **Unübersichtlichkeit** über die verschiedenen Fördermöglichkeiten. Es entstehen bereits bei der Suche nach einem verfügbaren oder geeigneten Programm erste Schwierigkeiten aufseiten der Fördernehmenden. Nicht selten wird daher die Förderlandschaft auch als „**Förderdschungel**“ bezeichnet. Dem versuchen verschiedene Förderratgeber, Förderleitfäden und Datenbanken mit wechselndem Erfolg entgegenzuwirken.

### Komplexe Förderlandschaft überfordert viele Kommunen

Die Förderlandschaft zeichnet sich derzeit zudem durch eine große **Heterogenität** hinsichtlich der **Förderrichtlinien** und **Förderbedingungen** sowie bezüglich der unterschiedlichen Antragsverfahren aus. Diese Komplexität stellt vor allem Kommunen mit geringerer Fördermittelerfahrung und ohne spezialisierte Verwaltungseinheiten vor besondere Herausforderungen.

Nicht ausreichend vorhandene **Personalkapazitäten** werden in einer Studie vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) zu Ansätzen zum Abbau nichtmonetärer **Investitionshemmnisse** bei öffentlichen Infrastrukturvorhaben als eine **zentrale Hürde** bei der Akquise von Fördermitteln erkannt: In jeweils mehr als der Hälfte der Kommunen, die im Rahmen der Befragung an der Difu-Studie teilgenommen haben, haben Personalengpässe dazu geführt, dass Fördermittel entweder gar **nicht oder nicht fristgerecht abgerufen** werden konnten.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Sitta, Renata Alt, Nicole Bauer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/27068 – Effizienz der Förderung zur digitalen Transformation – Förderprogramme der Bundesregierung vom 12.03.2021.

<sup>2</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021): Förderdatenbank, <https://www.foerderdatenbank.de/FDB/DE/Home/home.html>, abgerufen im Mai 2021.

<sup>3</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Britta Haßelmann, Stefan Schmidt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/30057 – Umgestaltung der Förderpolitik zur Erreichung gleichwertiger Lebensverhältnisse vom 24.06.2021, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/306/1930633.pdf>, abgerufen am 05.09.2021.

<sup>4</sup> Friedrich-Ebert-Stiftung (2021): Baustelle zukunftsfähige Infrastruktur. Ansätze zum Abbau nichtmonetärer Investitionshemmnisse bei öffentlichen Infrastrukturvorhaben, herausgegeben vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu), Berlin.

Insbesondere finanzschwache Kommunen haben oftmals Schwierigkeiten, die vorhandenen Fördermöglichkeiten auch entsprechend einsetzen und nutzen zu können. Dies führt dazu, dass die finanziellen Mittel nicht immer dort ankommen, wo sie auch am meisten benötigt werden. So lassen sich ein zunehmender **Investitionsstau** und ein zögerlicher Abruf von vorhandenen Fördermitteln durch die Kommunen beobachten (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz I: 2015 bis 31.10.2019 nur 50,2 Prozent abgerufen<sup>5</sup>). Häufig wird zudem eine **Diskrepanz** zwischen dem **Förderangebot** und den eigentlichen kommunalen **Bedarfen** vor Ort wahrgenommen.<sup>6</sup>

Eine Studie des Berlin-Instituts vom August 2020 kommt unter anderem zu dem Ergebnis, dass durch die Kommunen Fördermittel häufig nicht in dem Maße abgerufen werden, wie sie eigentlich zur Verfügung stünden. Zudem hat sich beispielsweise beim Abruf aus dem „Kommunalinvestitionsförderungsfonds 2020“ eine sehr unterschiedliche Inanspruchnahme der zur Verfügung stehenden Budgets zwischen den einzelnen Bundesländern gezeigt.<sup>7</sup> Während finanzstärkere Bundesländer auch die Fördermöglichkeiten entsprechend nutzen und Mittel abrufen, nehmen strukturschwächere Regionen diese oftmals nicht in gleicher Weise in Anspruch.

### **Ziel: Zugang zu Fördermitteln für Kommunen erleichtern**

Als Gründe für dieses Gefälle werden in der Studie des Berlin-Instituts in erster Linie mangelnde Personalkapazitäten oder wenig vorhandenes Know-how benannt, aber auch der notwendige Eigenanteil, der vor allem finanzschwache Kommunen vor Schwierigkeiten stellt.

Einer Studie der KfW zufolge stellen kurze Programmlaufzeiten in Verbindung mit einer **zeitintensiven Umsetzung** in landesspezifische Regelungen sowie zum Teil lange Bearbeitungszeiträume die Kommunen vor zusätzliche Herausforderungen, um die Fördermittel entsprechend verbindlich im Haushalt einplanen zu können und demgemäß eine Planungssicherheit zu haben.<sup>8</sup>

Vor diesem Hintergrund ist es ein zentrales Ziel der vorliegenden Studie, Möglichkeiten zur nachhaltigen Verbesserung des **Zugangs zu Förderprogrammen** für Kommunen aufzuzeigen. Es gilt, Wege zu identifizieren, um die Transparenz und **Attraktivität der Fördermöglichkeiten** für Kommunen und kommunale Unternehmen zu erhöhen, die Einbindung der Finanzmittel zu verbessern und die Verausgabung und Nachweisführung zu erleichtern. Im Einzelnen wurden die folgenden Teilziele definiert:

#### **1. Analyse der Hürden und Hemmnisse**

- Systematisierung der Förderlandschaft
- Aufzeigen der Hürden und Hemmnisse für die Kommunen bei der Einbindung von Fördermitteln
- Gestützt auf eine deutschlandweite Online-Befragung und Interviews mit Expertinnen und Experten mit Fördergebenden und Fördernehmenden

<sup>5</sup> Bundesrechnungshof: 2019 Bericht – Integrationskosten der Länder und Kommunen in den Jahren 2020 und 2021 vom 11.11.2019.

<sup>6</sup> Universität Leipzig (Hrsg.): Sydow, Julia (2018): Förderprogramme für kommunale Infrastrukturprojekte, [https://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/Fakult%C3%A4t\\_Wifa/Institut\\_f%C3%BCr\\_f%C3%B6ffentliche\\_Finzen\\_und\\_Public\\_Management/009\\_KOMKIS\\_Analyse\\_-\\_Foerderprogramme\\_f%C3%BCr\\_kommunale\\_Infrastrukturprojekte\\_-\\_Herausforderungen\\_und\\_Handlungsfelder\\_am\\_Beiispiel\\_des\\_Freistaates\\_Sachsen.pdf](https://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/Fakult%C3%A4t_Wifa/Institut_f%C3%BCr_f%C3%B6ffentliche_Finzen_und_Public_Management/009_KOMKIS_Analyse_-_Foerderprogramme_f%C3%BCr_kommunale_Infrastrukturprojekte_-_Herausforderungen_und_Handlungsfelder_am_Beiispiel_des_Freistaates_Sachsen.pdf), abgerufen am 27.05.2021.

<sup>7</sup> Berlin-Institut und Wüstenrot Stiftung (Hrsg.): Reibstein, Lena; Sixtus, Frederick; Slupina, Manuel (2020): Wer schon viel hat, dem wird noch mehr gegeben? Warum der Eigenanteil bei Förderprogrammen strukturschwache Kommunen benachteiligt.

<sup>8</sup> KfW (Hrsg.): Brand, Stephan; Steinbrecher, Johannes (2018): Gut Ding will Weile haben! Warum rufen Kommunen Fördermittel nur zögerlich ab?, <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Volkswirtschaft-Kompakt/One-Pager-2018/VK-Nr.-168-November-2018-Foerdermittelabruf.pdf>, abgerufen am 25.05.2021.

## 2. Steigerung der Transparenz und Attraktivität der Förderlandschaft für Kommunen

- Handlungsempfehlungen zur Entstehung von Förderprogrammen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Kommunalverwaltungen
- Handlungsempfehlungen zum Abbau von Hemmnissen der Kommunen bei der Fördermitteleinbindung

Zielgruppe der Online-Befragung sind sowohl Fördernehmende auf Kommunal- und Landesebene als auch Fördergebende auf Bundes- und Landesebene.

## 1.2 Methodik bei Online-Befragung und Interviews

### 1.2.1 Methodik bei Online-Befragung

Kern der vorliegenden Studie war eine umfassende Online-Befragung. Der Befragungszeitraum erstreckte sich von Ende November bis Ende Dezember 2020. Die Online-Befragung gliederte sich in die folgenden Themenblöcke (siehe Abbildung 1). Innerhalb der jeweiligen Themenblöcke wurde Folgendes systematisch abgefragt:

1. der Status quo,
2. die Hürden und
3. die Optimierungsmöglichkeiten.

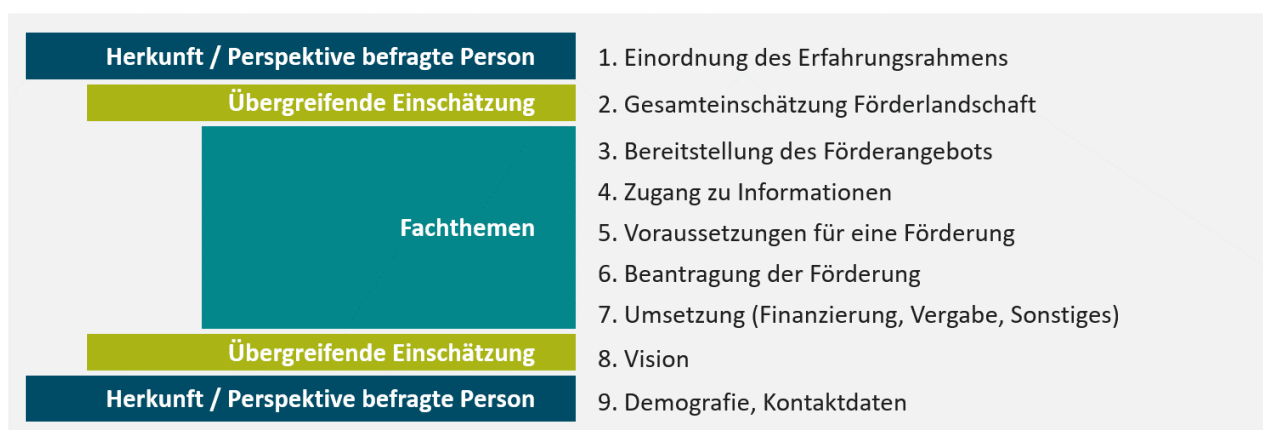


Abbildung 1: Thematische Gliederung der Online-Befragung

Um der Komplexität des Themas gerecht zu werden, wurden die **Erfahrungen von Fördergebenden** auf der einen und von **Fördernehmenden** auf der anderen Seite abgefragt und analysiert. Die Fragen, die Frageanzahl und einzelne Formulierungen haben sich daher je nach Perspektive teilweise unterschieden. Die Themenblöcke blieben jedoch identisch.

#### Der Adressatenkreis setzte sich folgendermaßen zusammen:

- E-Mail-Verteiler mit circa 800 Adressaten von Fördernehmenden (davon 250 institutionelle Adressen)
- Ansprache von Fördergebenden mit circa 200 Adressaten

Darüber hinaus wurde die Online-Befragung über Newsletter, XING und LinkedIn bekannt gemacht.

Innerhalb einer Organisation durften mehrere Ansprechpersonen an der Online-Befragung teilnehmen. Insgesamt sind 346 vollständige Antwortbögen eingegangen und wurden ausgewertet. Davon antworteten:

— **319 Fördernehmende:**

- 302 auf kommunaler Ebene aus allen Bundesländer und mindestens 96 verschiedenen Kommunen,
- 8 aus kommunalen Unternehmen,
- 2 auf Landesebene,
- 7 mit keiner Angabe,

— **27 Fördergebende:**

- 22 auf Landesebene aus 10 Bundesländern,
- 5 auf Bundesebene.

Dies entspricht einer **Rücklaufquote** von circa 40 Prozent der Fördernehmenden und circa 13,5 Prozent der Fördergebenden. Alle Rückläufe wurden einer **Validierung** unterzogen. Unbeendete Rückläufe wurden nicht berücksichtigt.

An der Online-Befragung haben Teilnehmende mit **Erfahrungshintergrund** aus allen Sektoren mit den Schwerpunkten **Städtebau**, **Mobilität** und **öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)** sowie **Bildung** teilgenommen (siehe Abbildung 2, Mehrfachnennung war möglich).

### Aus welchem Sektor stammen Ihre Erfahrungen hauptsächlich?

(Bitte wählen Sie maximal 3 Kategorien aus)

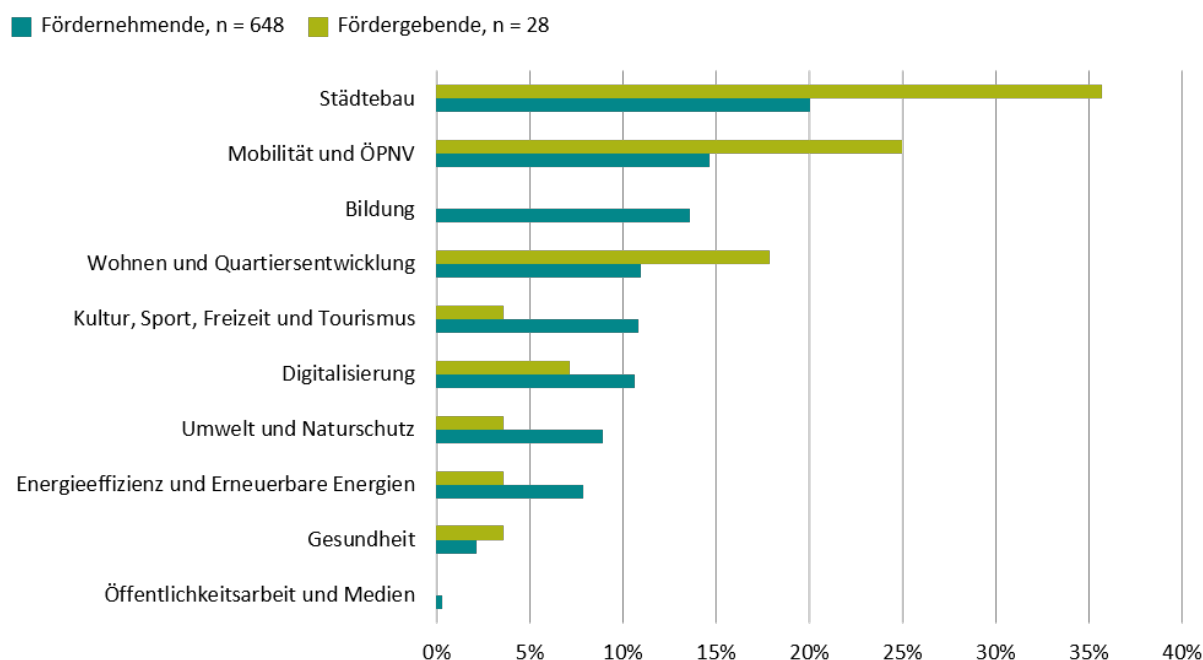


Abbildung 2: Einordnung des Erfahrungsrahmens – Sektor (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)

Die Teilnehmenden haben schwerpunktmäßig angegeben, bisher mit der Förderung von **investiven Maßnahmen** zu tun gehabt zu haben (siehe Abbildung 3).

Darüber hinaus brachten die Teilnehmenden vor allem Erfahrungen mit der Förderung von Beratung, Konzeptentwicklung und Vernetzung, aber auch mit Modellvorhaben und Sonstigem ein. Der Erfahrungsrahmen zum Betrieb war unter den Teilnehmenden gering.

### Mit welchem Typ von Fördergegenstand haben Sie bisher schwerpunktmäßig zu tun gehabt?

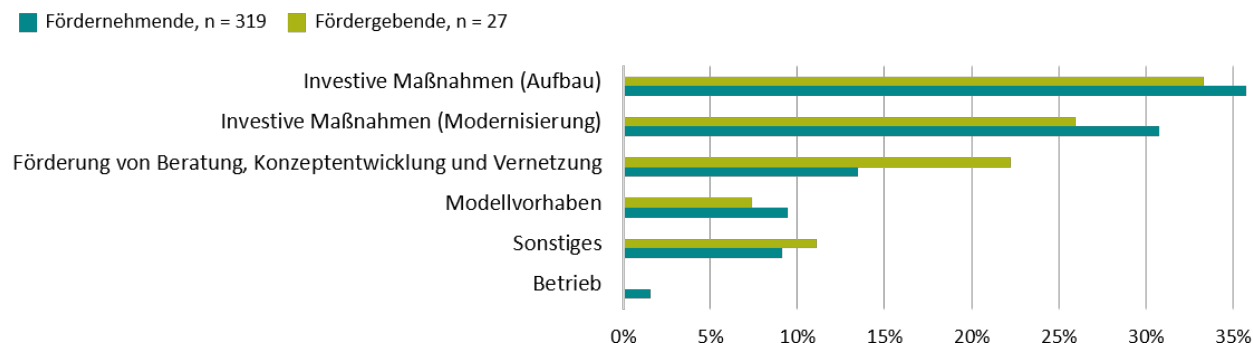
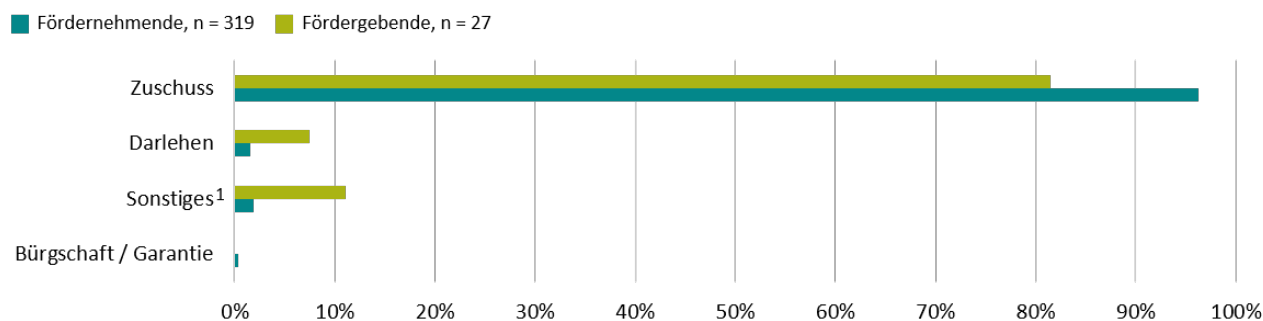


Abbildung 3: Einordnung des Erfahrungsrahmens – Fördergegenstand (Umfrageergebnis)

Etwa 80 Prozent der Fördergebenden und über 95 Prozent der Fördernehmenden haben Erfahrungen zur Zuschuss-Förderung eingebracht (siehe Abbildung 4).

Die Förderarten Darlehen sowie Bürgschaften / Garantien spielen im kommunalen Bereich eine untergeordnete Rolle.

### Mit welcher Art von Förderung haben Sie bisher schwerpunktmäßig zu tun gehabt?



<sup>1</sup> Fördergebende: Zuwendungen, Dienstleistungen, Beteiligungen, mezzanine- / Hybridfinanziert;  
Fördernehmende: Wettbewerbsgewinne, Vollfinanzierung, Finanzhilfen, Zuwendung oder Auftrag, Nutzung und Entwicklung von Programmen

Abbildung 4: Einordnung des Erfahrungsrahmens – Förderart (Umfrageergebnis)

Durch die Möglichkeit, innerhalb der Online-Befragung bei einigen Themenblöcken **Mehrfachnennungen** vornehmen zu können oder auch Fragen zu überspringen, ist in den Grafiken der Ergebnisdarstellungen die Anzahl der Teilnehmenden (n) unterschiedlich hoch.

## 1.2.2 Methodik bei Interviews

Aufbauend auf der Online-Befragung wurden Interviews mit Expertinnen und Experten durchgeführt, um ausgewählte **Schwerpunkte** der **Online-Befragung** zu **vertiefen**. Hierbei lag der Fokus insbesondere auf einer genaueren Klärung der in der Online-Befragung identifizierten Hemmnisse und Hürden sowie der Aufnahme von ersten Ideen zur Optimierung.

Hierfür hat die PD bundesweit **34 Mitarbeitende und Führungskräfte** aus der kommunalen Verwaltung sowie Fördermittelgebende auf Landes- und Bundesebene und Projektträger kontaktiert. Alle Gespräche

mit den Expertinnen und Experten fanden im Frühling 2021 statt und wurden als **Leitfragen-gestützte Videointerviews** durchgeführt. Die **Ansprechpersonen** für die Interviews wurden für eine möglichst **große Vielfalt** aus unterschiedlichen Regionen und mit verschiedenen Erfahrungshintergründen ausgewählt. Hierfür wurden als Auswahlparameter Sektoren, Funktion und Erfahrungshintergrund, Bundesland und Größe der Kommune herangezogen.

Insgesamt konnten Interviews mit 22 Fördernehmenden aus neun verschiedenen Bundesländern geführt werden. Dabei wurden gleichermaßen Kommunen unterschiedlicher Größenklassen berücksichtigt.

Es wurden Fördernehmende mit einem Hintergrund aus den Sektoren **Mobilität, Bildung, Breitbandausbau, Städtebau, Digitalisierung** und **Gesundheit** aus jeweils unterschiedlichen Institutionen und mit verschiedenen beruflichen Funktionen angesprochen.

Mit Fördergebenden konnten insgesamt **zwölf Interviews** geführt werden. Darunter waren Personen aus dem Bundesministerium der Finanzen (**BMF**), dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (**BMVI**), dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (**BMWi**) sowie Vertreter und Vertreterinnen unterschiedlicher Landesministerien, Landesbanken und Projektträger.

Für den Abschnitt 2.5.1 wurden ausgewählte und anonymisierte Zitate von Fördergebenden und Fördernehmenden aus den Interviews verwendet, um ein Meinungsbild zu erheben.

Abschließend erfolgten eine detaillierte Ergebnisauswertung sowie die Validierung und die Ableitung von Handlungsempfehlungen.

## 1.3 Rechtlicher Rahmen

### 1.3.1 Verfassungs- und haushaltsrechtlicher Rahmen

In der Regel bestimmt der enge verfassungsrechtliche Rahmen sowohl die Inhalte als auch die Abwicklung von Förderprogrammen. Im Grundgesetz Teil II (Art. 20-37) wurde eine strikte **Teilung der Zuständigkeiten** und Befugnisse der unterschiedlichen staatlichen Ebenen festgelegt. Jeder Ebene fallen dadurch autarke Kompetenzen, verbunden mit einer unabhängigen Finanzhoheit, zu. **Selbstverwaltung** und finanzielle **Eigenständigkeit** der **Kommunen** wurden in diesem Abschnitt fest verankert.

Nach Artikel 104a GG tragen der Bund und die Länder (einschließlich ihrer Kommunen) gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt (z. B. Bundesauftragsverwaltung, Geldleistungsgesetze, Investitionen nach Artikel 104b ff. GG). Insbesondere tragen nach Artikel 104a Abs. 5 GG Bund und die Länder grundsätzlich die bei ihren Behörden entstehenden Verwaltungsausgaben selbst.

Damit sind der direkten Finanzierung kommunaler Aufgaben durch den Bund enge verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt. Der Bund darf die Kommunen nur dann direkt finanzieren, wenn das Grundgesetz ihm dazu eine entsprechende Kompetenz eröffnet (ins. Art. 104b GG ff.). Einzelne Abweichungen davon bedürfen der Änderung oder der Ergänzung des Grundgesetzes und damit einer parlamentarischen Zweidrittelmehrheit. So waren für die verschiedenen Teile des **Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes** (KInvFG) jeweils eine Ergänzung beziehungsweise Veränderung des Grundgesetzes erforderlich (Art. 104b ff. GG).

## Bund-Länder-Finanzausgleich 2017 neu geregelt

Mit der 2017 beschlossenen und zum 1. Januar wirksam werdenden Grundgesetzänderung wurde der **Bund-Länder-Finanzausgleich** umfassend neu geregelt. Unter anderem wurde der horizontale Länderfinanzausgleich durch den über die Umverteilung des Umsatzsteuervolumens umgesetzten Finanzkraftausgleich ersetzt und die **Unterstützungsmöglichkeit** finanzschwacher **Länder** und **Kommunen** erweitert. Im Gegenzug erhielt der **Bund mehr Kompetenzen** gegenüber den Ländern im Bereich IT und die komplette Zuständigkeit für die Bundesfernstraßen und Autobahnen.

### 1.3.2 Förderwege

Abhängig von der Art und dem Inhalt eines Förderprogramms werden beim Aufsetzen von Förderprogrammen verschiedene institutionelle Ebenen durchlaufen, die auf die Gestaltung der Förderrichtlinien Einfluss nehmen. Bei Fördermaßnahmen, die der **Bund** den **Fördermittelnehmenden direkt** gewährt, sind Wege und beteiligte Institutionen **überschaubar** (siehe Abbildung 5). Die Förderprogramme werden von einer Institution des Bundes oder optional von Projektträgern begleitet. **Förderprogramme**, die über **Verwaltungsvereinbarungen** zwischen Bund und Ländern laufen, weisen **komplexere Strukturen** mit vielen beteiligten Institutionen auf (siehe Abbildung 6).

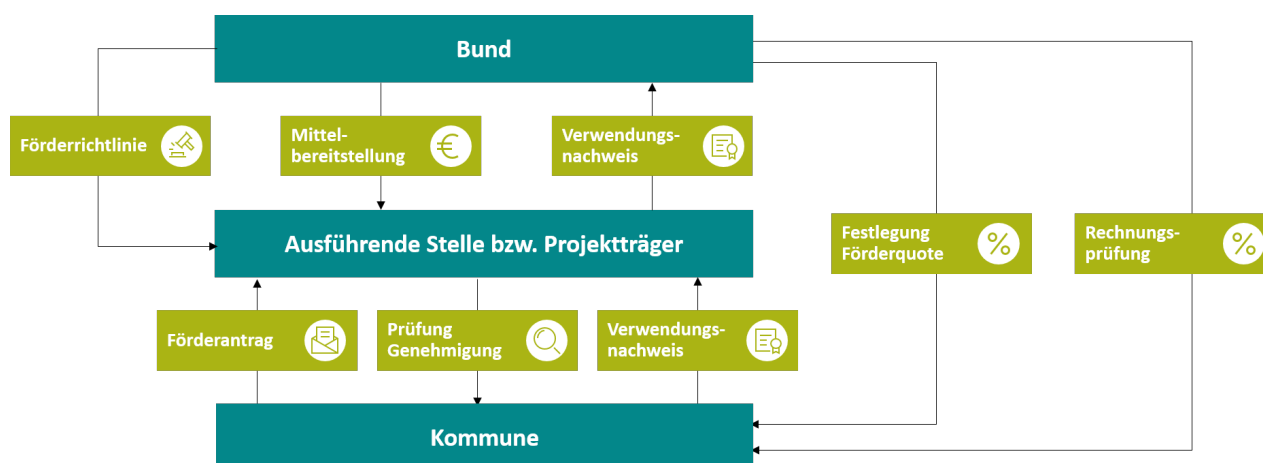


Abbildung 5: Förderweg Bund (exemplarisch)

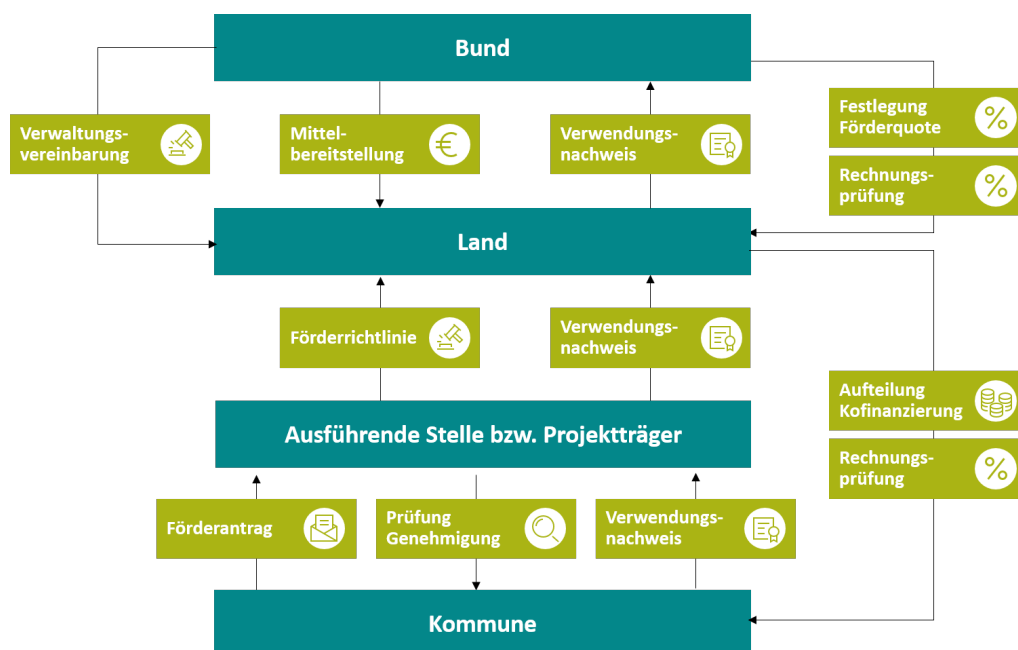


Abbildung 6: Förderweg Verwaltungsvereinbarung Bund-Länder

### 1.3.3 Förderung von Personalkosten

Innerhalb der **Förderlandschaft** wird zwischen einer Förderung von **investiven Kosten** und der Förderung von **Personalkosten** differenziert. Die im Grundgesetz verankerte Zuständigkeitsverteilung und die jeweilige finanzielle Hoheit von Bund und Ländern (sog. Konnexitätsprinzip gemäß Art. 104a GG) schließen eine direkte Förderung des Bundes für Personalkosten der Länder oder Kommunen aus. Gemäß Artikel 104a GG tragen die Länder beziehungsweise **Kommunen** selbst die Kosten (sog. Ausgabenverantwortung für Verwaltungsaufgaben), die sich aus ihrer Aufgabenerfüllung ergeben. Dazu gehören auch **Personalkosten**. In einigen Förderprogrammen des Bundes wird die Zuwendungsfähigkeit von zusätzlich anfallenden Personalausgaben an die Umsetzung der Maßnahmen geknüpft.<sup>9</sup>

Auch in der Städtebauförderung sind entsprechend der Regelung von Art. 104a GG **keine Personalkosten aufseiten der Kommunen zuwendungsfähig**. Förderfähig sind jedoch regelmäßig **investitionsvorbereitende und -begleitende Maßnahmen**. Beispiele sind das vor Ort tätige Quartiersmanagement sowie die Beauftragung von Planungsbüros.

<sup>9</sup> Beispielsweise Richtlinie zur Förderung von Klimaschutzprojekten im kommunalen Umfeld „Kommunalrichtlinie“ vom 22. Juli 2020: „Zuwendungsfähig sind: Sach- und Personalausgaben für Fachpersonal, das zusätzlich beschäftigt wird [...]“

## 2 Erkenntnisse aus der Online-Befragung und den Interviews

Wie im Abschnitt 1.2 beschrieben, richteten sich die Online-Befragung und die Interviews an den Kreis der kommunalen Fördernehmenden sowie Fördergebenden mit unterschiedlichen Funktionen und von verschiedenen Ebenen. Die **Online-Befragung** wurde **bundesweit** durchgeführt und gibt – im Vergleich zu anderen Studien – einen umfassenden Überblick über die gegebenenfalls unterschiedlichen **Sichtweisen** auf die vorhandenen **Hemmnisse** und **Hürden** bei den Handelnden innerhalb der Förderlandschaft.

Bei einigen Themenbereichen sind starke **Wahrnehmungsdiskrepanzen** zwischen den Fördergebenden und den Fördernehmenden deutlich geworden. Was im Kern aber beide Seiten eint, ist der starke Wunsch, den **Fördermittelprozess optimieren** zu wollen, bürokratische Aufwände zu minimieren und Rahmenbedingungen zu schaffen, um die Förderprogramme als ein „**sicheres, einfaches und verlässliches**“ Finanzierungsmodell für Kommunen aller Größen zu verfestigen. Die jeweiligen „Kernhürden“ sind in den folgenden Punkten beschrieben.

Nach einer Bestandsaufnahme der Problematik leitet diese Studie jeweils am Ende eines relevanten Abschnitts **Handlungsempfehlungen** zu den jeweiligen Punkten ab (Symbole siehe untenstehende Darstellung). Diese werden in den folgenden Formen gegeben:

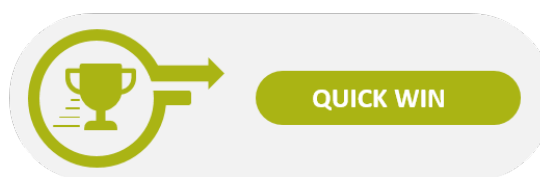
### Prüfauftrag

Prüfaufträge zur Klärung rechtlicher und grundlegender Sachverhalte



### Quick Win

Kurzfristig umsetzbare Optimierungsvorschläge für Förderprogramme



### Long Term Win

Langfristig umsetzbare Optimierungsvorschläge für Förderprogramme



### Good Practice

Gute Beispiele aus der Praxis



Die folgenden Symbole sollen verdeutlichen, für wen die Handlungsempfehlungen eine Optimierung darstellen.



Optimierung aus Perspektive  
**der Fördernehmenden**



Optimierung aus Perspektive  
**der Fördergebenden**



Optimierung aus Perspektive von  
**Fördernehmenden und Fördergebenden**

## 2.1 Informationslage und Informationsbeschaffung

### 2.1.1 Überblick und Transparenz

Der erste Schritt zu einer möglichen Förderung beginnt mit dem Auffinden und Auswählen **geeigneter Förderprogramme**. Bei der Recherche zu Förderprogrammen und der allgemeinen Übersicht über die Programmlandschaft im Bundesgebiet hat sich gezeigt, dass eine Vielzahl von **Informationskanälen** mit unterschiedlicher Qualität, Detailtiefe und Aktualität zur Verfügung steht. Eine **Übersicht** über die gesamte Förderlandschaft liefert derzeit nur die **Förderdatenbank des Bundes** ([www.foerderdatenbank.de](http://www.foerderdatenbank.de)).

Die Homepage der Förderdatenbank hat zum Ziel, alle vorhandenen Förderprogramme für Unternehmen, Privatpersonen und Kommunen abzubilden. Die Förderdatenbank bietet unterschiedliche **Suchfunktionen** und **Verlinkungen** zu den jeweiligen Webseiten der Fördergebenden (Ministerien von Bund und Ländern, Landesbanken, Projektträger etc.).

Darüber hinaus gibt es zahlreiche weitere **Förderportale** mit unterschiedlichsten **Funktionalitäten** (von der Suchfunktion über die Bereitstellung von Antragsformularen bis hin zur Online-Einreichung und Abwicklung von Förderanträgen), die auf **EU-, Bundes- oder Landesebene** angesiedelt sind (siehe Anhang). Neben einigen Bundesländern verfügen auch die **Förderbanken** der Länder zumeist über eigene Portale, die jeweils nur die selbst betreuten Förderprogramme aufführen.

Die Online-Befragung hat bestätigt, dass für die **Informationsbeschaffung** von Fördernehmenden und Fördergebenden **unterschiedlichste Kanäle** genutzt und kombiniert werden müssen (siehe Abbildung 7). **Fördergebende** bevorzugen neben der **persönlichen Ansprache** und ihren eigenen Webseiten auch **Fachtagungen** als Informationskanäle.

**Fördernehmende** wählen als primäre Quelle für Informationen oft den direkten Weg zu den **Webseiten** der jeweiligen Ministerien sowie die Informationsbeschaffung über kommunale **Spitzen- und Fachverbände** sowie **Newsletter**.

Die Online-Befragung und die Interviews mit den Expertinnen und Experten haben ergeben, dass die **Förderdatenbank** für Fördernehmende eher eine **untergeordnete Rolle** bei der Informationsbeschaffung spielt und stattdessen verschiedene Quellen miteinander kombiniert werden.

## Wie intensiv nutzen Sie die folgenden Medien, um Informationen über vorhandene Fördermittel zu erhalten bzw. zu veröffentlichen?

◆ Fördernehmende, n = 308    ◆ Fördergebende, n = 26    Arithm. Mittel: 1 - gar nicht bis 6 - sehr intensiv

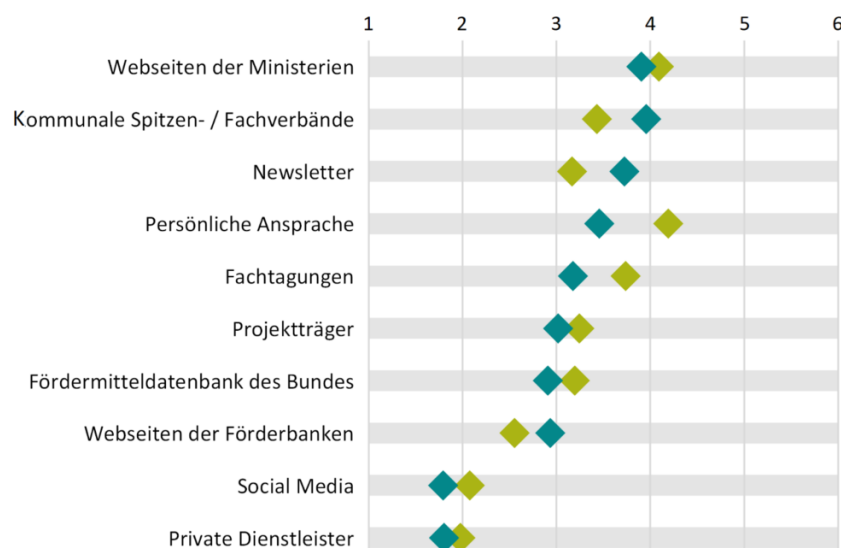


Abbildung 7: Nutzung von Informationskanälen (Umfrageergebnis)

Die sehr **heterogene Informationslandschaft** wurde sowohl von Fördernehmenden als auch von Fördergebenden in den Interviews bemängelt. Es werden eine Verbesserung und ein vereinheitlichtes Informationsangebot gewünscht. **Standardinformationen**, die für ein Förderprojekt erforderlich sind, sollten **schnell auffindbar** sein.

Die Bereitstellung von Informationen zu Förderprogrammen wurde im Rahmen der Online-Befragung von Fördernehmenden und Fördergebenden im Hinblick auf Übersichtlichkeit, Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit sowie die Menge an Informationen insgesamt als nur durchschnittlich eingeschätzt (siehe Abbildung 8).

## Wie schätzen Sie folgende Aspekte der Bereitstellung von Informationen insgesamt ein?

◆ Fördernehmende, n = 310    ◆ Fördergebende, n = von 43 bis 44    1 - sehr schlecht bis 6 - sehr gut

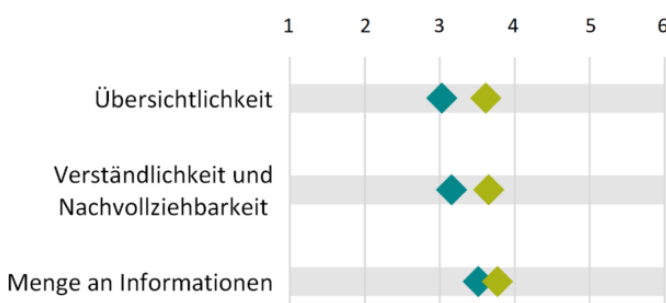


Abbildung 8: Einschätzung zur Bereitstellung von Informationen (Umfrageergebnis)

In der detaillierten Betrachtung der Umfrageergebnisse wird zudem deutlich, dass Fördergebende bei der Bewertung der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit sowie Übersichtlichkeit der Informationen zu einer deutlich positiveren Tendenz neigen als Fördernehmende (siehe Abbildung 8, Abbildung 9 und Abbildung 10)

Wie schätzen Sie folgende Aspekte der Bereitstellung von Informationen insgesamt ein?

#### Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit

■ Fördernehmende, n = 310, Arithm. Mittel = 3,16 ■ Fördergebende, n = 26, Arithm. Mittel = 3,65

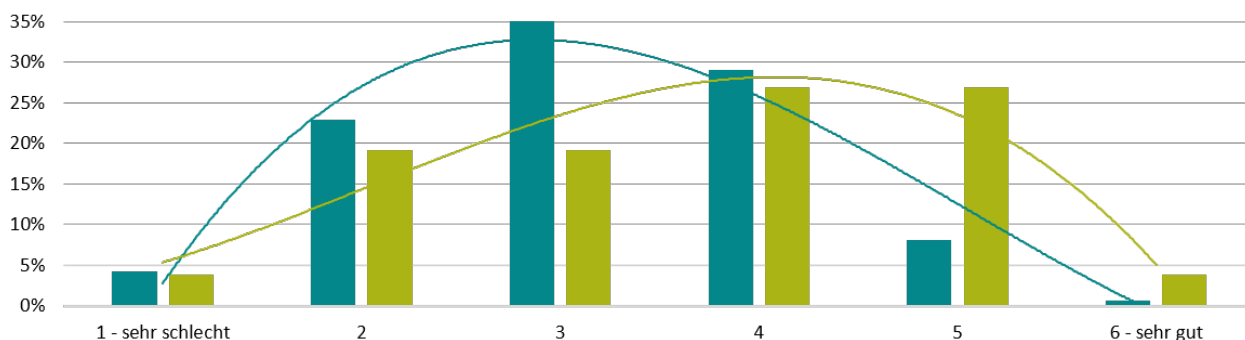


Abbildung 9: Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Bereitstellung von Informationen (Umfrageergebnis)

Wie schätzen Sie folgende Aspekte der Bereitstellung von Informationen insgesamt ein?

#### Übersichtlichkeit

■ Fördernehmende, n = 310, Arithm. Mittel = 3,03 ■ Fördergebende, n = 26, Arithm. Mittel = 3,62

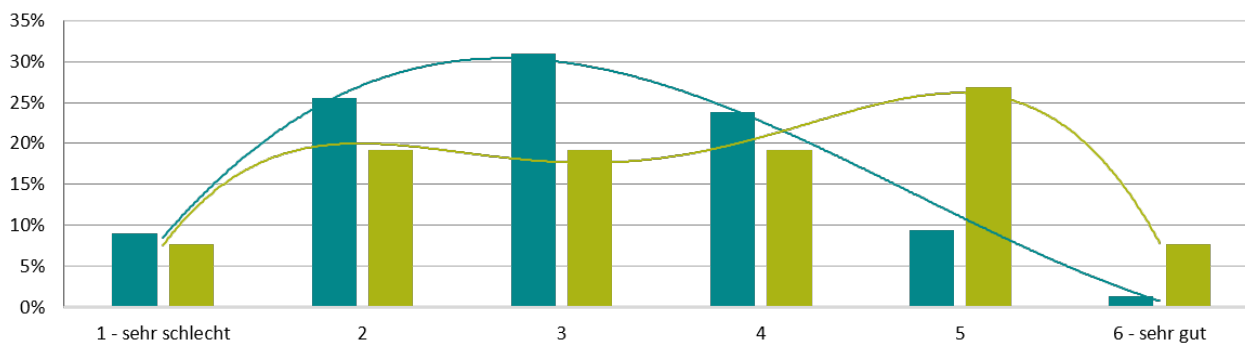
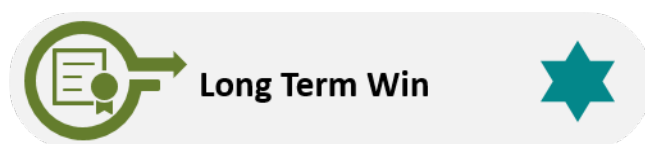
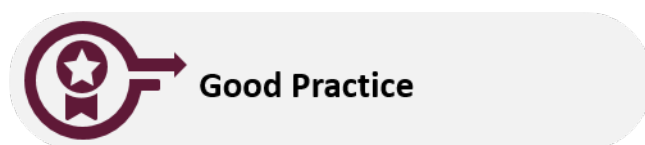


Abbildung 10: Übersichtlichkeit der Bereitstellung von Informationen (Umfrageergebnis)



### Etablierung einer zentralen Förderplattform

- Etablierung einer **zentralen Förderplattform** mit intelligenter und einfach zu handhabender **Suchfunktion** nach **passenden Förderprogrammen** (ggf. über Erweiterung der bereits bestehenden Förderdatenbank) und Optimierung des „Matching“ (z. B. über Vorabprüfung der Fördereignung und Förder-summe)
- Integration **weiterer Funktionen**, wie Antragstellung und Kommunikation, sowie Einreichung von Unterlagen und Nachweisen (siehe hierzu auch Thema Digitalisierung im Abschnitt 2.3.3)



### Förderwegweiser vom BAFA

Der **Förderwegweiser Energieeffizienz** richtet sich an Privatpersonen, Unternehmen, Kommunen und gemeinnützige Organisationen und unterstützt sie bei der Suche nach Förderprogrammen aus den Bereichen Energieeffizienz und erneuerbare Energien. Nach der Beantwortung von wenigen Fragen gelangt der Nutzende zu dem Förderprogramm, das zu seiner individuellen Situation passt (siehe Abbildung 11).



### Was möchten Sie genau tun?

**Einzelne Teile meiner Immobilie energieeffizient machen**

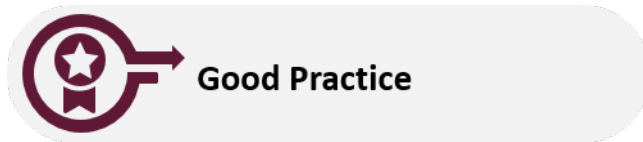
**Heizung erneuern oder verbessern**

**Eine komplette Immobilie energieeffizient machen**

**Eine energieeffiziente Immobilie kaufen/bauen**

Abbildung 11: Förderwegweiser Energieeffizienz<sup>10</sup>

<sup>10</sup>Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (2021): Förderwegweiser Energieeffizienz, [https://www.bafa.de/DE/Energie/Energieeffizienzwegweiser/energieeffizienzwegweiser\\_node.html](https://www.bafa.de/DE/Energie/Energieeffizienzwegweiser/energieeffizienzwegweiser_node.html), abgerufen am 05.09.2021.



### KfW-Produktfinder für Kommunen

Über den Produktfinder der KfW können Kommunen mit wenigen Klicks die passenden Förderprodukte der KfW für geplante Vorhaben finden (siehe Abbildung 12).

**1 Was haben Sie vor?**

- ☐ Wir möchten in kommunale Gebäude oder in Wohngebäude investieren.
- ☐ Wir möchten erneuerbare Energien nutzen.
- ☐ Wir möchten Energie einsparen.
- ☐ Wir möchten in Systeme für Versorgung und Entsorgung investieren.
- ☐ Wir möchten in innovative Technologien investieren, um die Umwelt zu entlasten.
- ☐ Wir möchten Breitbandnetze ausbauen.
- ☐ Wir möchten Barrieren im öffentlichen Raum abbauen.
- ☐ Wir möchten andere Infrastruktur-Maßnahmen umsetzen.

Weiter >

Abbildung 12: Produktfinder für Kommunen der KfW<sup>11</sup>

<sup>11</sup> KfW (2021): Der Produktfinder für Kommunen, <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Kommunen/Produktfinder/>, abgerufen am 05.09.2021.

## 2.1.2 Informationen zu Förderprogrammen

Bei Förderprogrammen sollten **mindestens Informationen** zu **Förderhöhe, Fristen, Art der Zuwendung** (Darlehen oder Zuschuss), Anforderungen an die **Beantragung** und den Erhalt der **Zuwendung** zur Verfügung gestellt werden. Gefragt nach **ergänzenden Informationen**, die zwingend bei einer Veröffentlichung eines Förderprogramms transparent dargestellt werden sollten, wurden von beiden Perspektiven folgende Punkte aufgezeigt:

- Kompatibilität und Kumulationsfähigkeit mit anderen Förderprogrammen,
- etwaige Vergabeanforderungen und
- maximales Fördervolumen je Projekt (siehe Abbildung 13).

Weiterhin wurden häufig genannt:

- die Kontaktdaten der Ansprechpersonen,
- das noch verfügbare Fördervolumen im Förderprogramm und
- die erforderlichen Berichts- und Nachweispflichten.

**Welche Informationen sollten, neben den nachfolgenden, bei der Veröffentlichung eines Förderprogramms zwingend transparent dargestellt sein?** (Bitte wählen Sie maximal 3 Antworten aus)

- Förderhöhe / Förderquote je Fördernehmenden
- Fristen
- Art der Zuwendung (Darlehen vs. Zuschuss)
- Anforderungen an die Beantragung
- Anforderungen für den Erhalt der Zuwendung (z. B. finanzielle oder personelle Eigenbeteiligung)

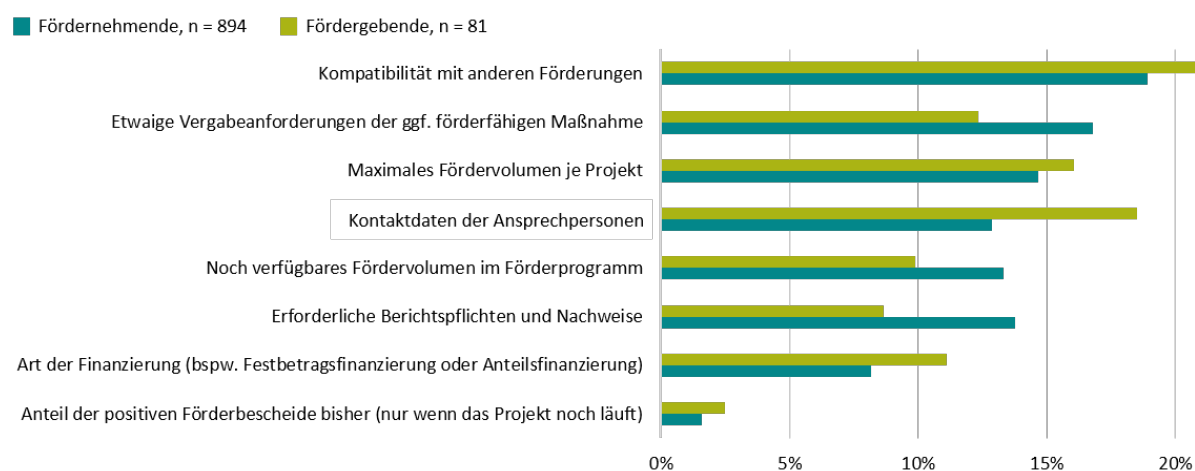


Abbildung 13: Informationen bei Veröffentlichung eines Förderprogramms (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)

Im Rahmen der Interviews mit den Expertinnen und Experten wurde der Wunsch deutlich, dass **Informationen** einfach und schnell zu erfassen sein sollen, idealerweise in einer **standardisierten** und **einheitlichen** Datentaxonomie. Zudem wurde von Fördernehmenden und Fördergebenden gleichermaßen bestätigt, dass sich **verbindliche** und kontinuierlich **verfügbare Ansprechpersonen** für Nachfragen zum Förderprogramm und zur Antragstellung sowie für die Abwicklung bewährt haben.

Auf die Nachfrage hin, welche Informationsmöglichkeiten für eine **verbesserte Wirkung** von Förderprogrammen geschaffen werden müssten, wurde im Rahmen der Online-Befragung der Aufbau von zentralen **Lotsenstellen** am häufigsten genannt (siehe Abbildung 14).

Zudem wurden **Leitfäden** für die Beantragung und Umsetzung von Förderprojekten sowie erweiterte **Beratungsangebote** der Förderstellen (Ansprechpersonen, Beratungshotline) mehrheitlich von Fördernehmenden und Fördergebenden für sinnvoll erachtet.

### Welche Informationsmöglichkeiten müssen geschaffen sein, um eine verbesserte Wirkung der Förderprogramme zu ermöglichen?

(Bitte wählen Sie maximal 3 Möglichkeiten aus)

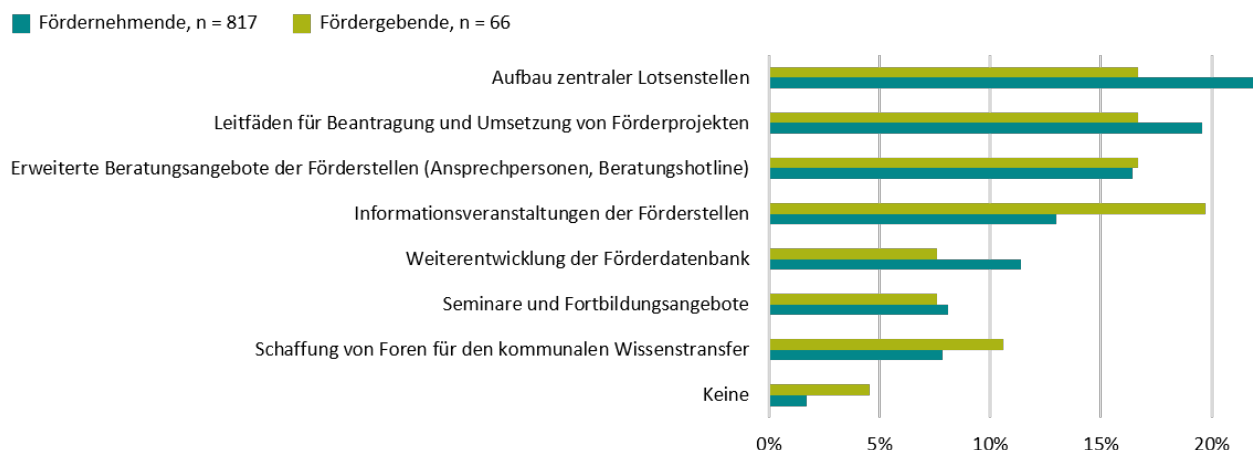


Abbildung 14: Informationsmöglichkeiten für eine verbesserte Wirkung von Förderprogrammen (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)

Während die Bereitstellung von Leitfäden in der Online-Befragung mehrheitlich als positiv bewertet wurde, hat sich in den Interviews mit den Expertinnen und Experten herausgestellt, dass diese nur dann als ein hilfreiches Instrument bewertet werden, wenn sie einen bestimmten Umfang und eine gewisse Komplexität nicht überschreiten. Schlüsselfaktoren für **Leitfäden** sind **Übersichtlichkeit**, **Aktualität**, **Verständlichkeit** und **Kompaktheit**.

Ein aktiver, kommunikativer und direkter **Austausch** mit den **fördergebenden Institutionen** beziehungsweise ausführenden Stellen wird im Rahmen der Interviews mit den Expertinnen und Experten jedoch sowohl von den Fördernehmenden als auch den Fördergebenden bevorzugt. Eine gute **Alternative** zu Leitfäden kann der Einsatz einer fortlaufend aktuell gehaltenen **FAQ-Funktion**<sup>12</sup> auf den Webseiten der Förderprogramme sein.



#### Informationsbeschaffung und wichtige Grundinformationen

- Bereitstellung von einheitlichen, verständlichen und kompakten Darstellungen zu den folgenden relevanten Informationen zum jeweiligen Förderprogramm an zentraler Stelle (z. B. Förderplattform):
  - Förderhöhe
  - Programmlaufzeit und Antragsfristen
  - Anforderungen an die Beantragung
  - Kompatibilität mit anderen Programmen

<sup>12</sup>FAQ = Frequently Asked Questions (dt. häufig gestellte Fragen).

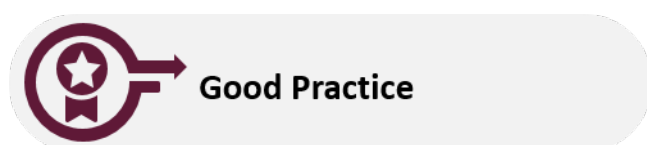
- Vergabeanforderungen und Ansprechpersonen

Eine fortlaufende Aktualisierung sollte gewährleistet sein.



### Standardisierte FAQs und Checklisten

- Einführung von standardisierten FAQ-Strukturen für verschiedene Programmtypen, gegebenenfalls mit Bereitstellung von Checklisten
- Bündelung der wichtigsten Informationen in übersichtlichen Kurzfassungen mit einheitlicher Datentaxonomie



### KfW-Merkblätter

Die Förderprogramme der KfW-Bankengruppe bieten auf den Webseiten umfangreiche Infoblätter oder Checklisten zur Antragstellung und zu förderfähigen Maßnahmen sowie Listen der technischen FAQs zu den jeweiligen Förderprogrammen an, die bei der Bearbeitung der Antragstellung unterstützen (vgl. Abschnitt 2.4.1)



The screenshot shows the KfW website interface. At the top left is a 'Menü' icon. The main header features the 'KfW' logo. Below the header, a green arrow points to the 'Merkblätter' section. A table lists three documents with their titles, formats, and order numbers.

| Dokument                                                                                             | Bestellnummer |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <a href="#">↓ Merkblatt IKK - Barrierearme Stadt</a> (PDF, 143 KB, barrierefrei)                     | 600 000 2500  |
| <a href="#">↓ Anlage zum Merkblatt – Technische Mindestanforderungen</a> (PDF, 151 KB, barrierefrei) | 600 000 2503  |
| <a href="#">↓ Abrufhinweise</a> (PDF, 130 KB, nicht barrierefrei)                                    | 600 000 0308  |

Abbildung 15: Merkblätter KfW zum Förderprogramm „Barrierearme Stadt“<sup>13</sup>

### 2.1.3 Lotsenfunktion

Im Rahmen der Recherche und der Interviews mit den Expertinnen und Experten wurden solche Förderprogramme positiv hervorgehoben, die über eine Lotsenfunktion verfügen. Die Lotsenstellen übernehmen

<sup>13</sup> KfW (2021): IKK – Barrierearme Stadt, [https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Kommunen/F%C3%B6rderprodukte/Barrierearme-Stadt-Kommunen-\(233\)/](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Kommunen/F%C3%B6rderprodukte/Barrierearme-Stadt-Kommunen-(233)/), abgerufen am 05.09.2021.

bei den genannten Beispielen die Funktion einer zentralen Anlaufstelle für diverse Fragestellungen im Zusammenhang mit dem jeweiligen Förderprogramm in unterschiedlicher Qualität und Tiefe.

Die Einrichtung von Lotsenstellen für ein Förderprogramm wurde auch in der Online-Befragung mehrheitlich von den Fördernehmenden und Fördergebenden als ein mögliches Instrument für eine wesentliche Verbesserung der Wirkung eines Förderprogramms bewertet (siehe Abschnitt 2.1.2, Abbildung 14). In den Interviews mit den Expertinnen und Experten wurde die Fragestellung zur Einrichtung von Lotsenstellen und zur Erweiterung von Leitfäden präzisiert. **Lotsenstellen** werden von den **Fördernehmenden** mehrheitlich als eine **zentrale Anlaufstelle** gewünscht. Diese sollten dabei sinnvollerweise bei den jeweiligen fördergebenden **Ministerien** selbst beziehungsweise den ausführenden Stellen oder eingebundenen **Projektträgern** verortet sein und bereits bei der Entwicklung der Förderprogramme mitgedacht werden. Eine nachträgliche Einrichtung der Lotsenfunktion in laufenden Förderprogrammen kann zur Optimierung der Schnittstelle zwischen Fördergebenden und Fördernehmenden im Antrags- und Umsetzungsprozess vorgesehen werden.

**Lotsenstellen für einzelne Förderprogramme sollten nach Angabe der interviewten Fördernehmenden folgende Funktionen und Aufgaben übernehmen:**

- Umfangreiches **Informationsangebot** und ausführliche Hinweise zum jeweiligen Förderprogramm
- Schnelle Auskunft über mögliche **Kombinierbarkeit** mit anderen Förderprogrammen
- Persönliche **Ansprechpersonen** zur Unterstützung bei der Antragstellung, zur Klärung von Fragestellungen zum Antragsprozess und zum Status der Anträge sowie zu den Nachweispflichten
- Unterstützung bei der **Vernetzung** von Kommunen (Bildung kommunaler Netzwerke)

Darüber hinaus sollten die **Lotsen** die erforderlichen Abläufe und Prozesse bei der Einbindung von Fördermitteln aufseiten der Fördernehmenden kennen und die Erkenntnisse aus der Unterstützung der Fördernehmenden in den **(Weiter-)Entwicklungsprozess** der **Förderprogramme** einbringen. Der Lotse führt also die interessierten Fördernehmenden durch den Antrags- und Umsetzungsprozess und bündelt die Erkenntnisse zu möglichen Hemmnissen und Hürden, damit die Fördergebenden die Programme bei einer Neuauflage oder Verlängerung gegebenenfalls optimieren können.

Auch aus Sicht der **Fördergebenden** wurden in den Interviews die **Lotsenfunktionen** zu Förderprogrammen mehrheitlich als **positiv bewertet** und aus der Praxiserfahrung ein großer Vorteil in der Einrichtung dieser Funktion gesehen. Anträge oder Dokumentationen können gestützt von Lotsenstellen in **besserer Qualität** und passgenauer eingereicht werden und etwaige Fragen vorab geklärt werden. Als ein positives Resultat wurde vonseiten der Fördergebenden bestätigt, dass dies unter anderem verkürzte Prüfzeiten und/oder eine Reduzierung weiterer Bearbeitungsschritte aufseiten der Fördergebenden zur Folge haben könne.

In den Interviews mit den Expertinnen und Experten wurde zudem von **beiden Seiten** der Wunsch nach einem **intensiveren und gezielten Austausch** zwischen den Fördergebenden und den Fördernehmenden deutlich. Hierbei wird vor allem der **persönliche** beziehungsweise **telefonische Kontakt** zu festen und kontinuierlich zur Verfügung stehenden Ansprechpersonen mit entsprechender Verlässlichkeit und Aussagekraft bevorzugt.

Etwas weiter gedacht lassen sich über Lotsenstellen beispielsweise auch weitere Informationsangebote machen:

- Organisation von **Seminaren** und Bereitstellung von **Austauschmöglichkeiten** für mehr **Übersichtlichkeit** und **Transparenz** in der Förderlandschaft und eine bessere Antragsqualität für Fördernehmende und Fördergebende

- **Informationsveranstaltungen** (Vermittlung von Grundinformationen zu Förderprogrammen und weiterführende Veranstaltungen zur Antragstellung und Dokumentation)
- **Netzwerkveranstaltungen** (Austausch und Vernetzung relevanter Akteure)
- **Workshops, Schulungen** beziehungsweise Informationsveranstaltungen zur gezielten Information zu Beginn eines Förderprogramms (bundesweit, in Präsenz und online)



#### **Sofortprogramm „Saubere Luft“ vom BMVI**

Im Sofortprogramm „Saubere Luft“ wurde beim BMVI eine zentrale Lotsenstelle für die Erstberatung und als Informationsdienstleister eingerichtet. Über die Lotsenstelle „Fonds Nachhaltige Mobilität“ wurden die Kommunen zu Maßnahmen im Bereich der nachhaltigen Mobilität und zur möglichen Inanspruchnahme von Fördermitteln beraten. Die Lotsenstelle konnte somit als Schnittstelle zwischen Bund und Kommunen fungieren. Fördernehmenden wurde die Möglichkeit gegeben, Fragen zum gesamten Förderprozess zu stellen und umfangreiche Unterstützung bei den Themen Antragstellung und Projektbetreuung zu erhalten. Zudem wurden Informationsveranstaltungen für Kommunen zur Antragstellung und Projektabwicklung im Förderkontext organisiert und darüber auch ein direktes Feedback der Fördernehmenden eingeholt.

Im Rahmen des Förderaufrufs zum Programm „Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme“ wurden auch virtuelle Sprechstunden zur Online-Direktberatung vom Projektträger angeboten. Die Qualität der Anträge der Fördernehmenden konnte gesteigert und der nachfolgende Prüfaufwand durch den Fördergebenden reduziert werden.



#### **Breitbandausbau „Graue-Flecken-Förderprogramm“ vom BMVI**

Im Förderprogramm zum Breitbandausbau „Graue-Flecken-Förderprogramm“ wurde zur Projektbeschleunigung eine Lotsenstelle beim Projektträger eingerichtet. In Regionalbüros verortet, unterstützt die Lotsenstelle Kommunen mit persönlichen und zentralen Ansprechpersonen. Dabei ist ein Betreuungsschlüssel je Projektlotse von bis zu zehn Infrastrukturprojekten vorgesehen. Zudem wurden kostenfreie Workshops zum Thema Breitbandausbau für potenzielle Antragstellende (Vermittlung von Fachwissen) zur effizienten Projektumsetzung durchgeführt.



#### **Klimaprogramme des BMU (SK:KK)**

Das BMU hat für den Förderprozess von Klimaprojekten bei einigen Programmen bereits ein Beratungsangebot eingerichtet. Das Service- und Kompetenzzentrum: Kommunal Klimaschutz (SK:KK) bietet Fördernehmenden die Möglichkeit, je nach Prozess beziehungsweise Antragsphase auf unterschiedliche Beratungsangebote und Ansprechpersonen zurückzugreifen.



### Einrichtung von Lotsenstellen im Programm als Schnittstellenfunktion

- Schaffung von zentralen Anlaufstellen für Informationen zu einem Förderprogramm oder zu einem Pool von Förderprogrammen sowie für die Unterstützung bei der Antragstellung und Projektbetreuung (Nachweise etc.)
- Etablierung verlässlicher und gleichbleibender Ansprechpersonen für ein Förderprogramm auf Regionalebene
- Die Lotsenstelle kann auch die Organisation von Informationsveranstaltungen und Workshops zu allgemeinen Informationen zum Förderprogramm und vertiefend für die Antragstellung und Abwicklung begleiten und durchführen
- Die Lotsenstelle dient als Schnittstellenfunktion zwischen Bund beziehungsweise Ländern und Kommunen und stellt den Informationsfluss sicher
- Verortung bei der ausführenden Stelle beziehungsweise beim Projektträger möglich
- Eine schnelle und nachträgliche Einrichtung einer Lotsenstelle ist auch bei bereits laufenden Programmen möglich

## 2.2 Organisation und strukturelle Voraussetzungen der Fördernehmenden

### 2.2.1 Personalausstattung und Know-how

Ein wesentliches Thema der vorliegenden Studie ist die Personalausstattung. In der Online-Befragung gaben etwa **60 Prozent der Fördernehmenden** an, bei der Umsetzung von Förderprojekten mit dem vorhandenen **Personal** stark oder sehr stark **eingeschränkt** worden zu sein (siehe Abbildung 16). Lediglich etwa 5 Prozent der Befragten gaben an, durch vorhandenes Personal gar nicht oder kaum eingeschränkt worden zu sein.

### Wie stark wurden Sie dadurch eingeschränkt, dass die Umsetzung der Förderprojekte mit vorhandenem Personal schwer zu bewältigen ist?

Fördernehmende, n = 178, Arithm. Mittel = 4,57

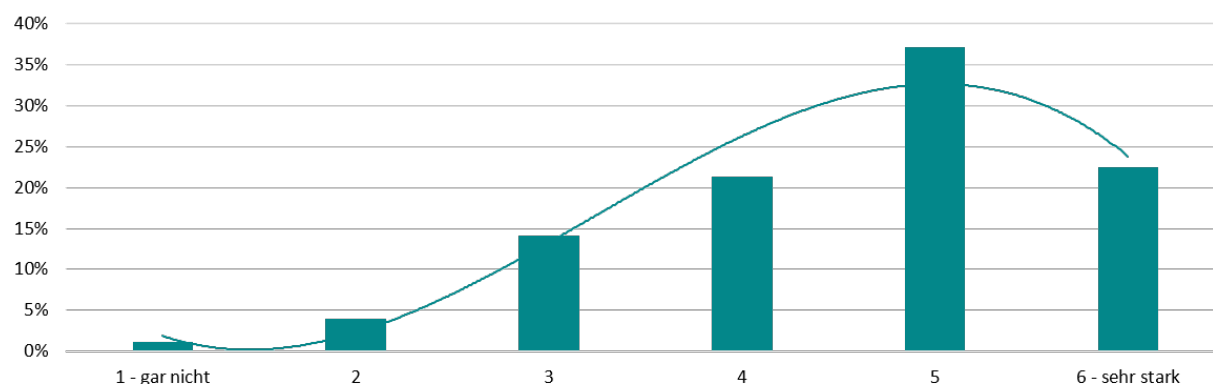


Abbildung 16: Einschränkung durch vorhandenes Personal bei der Umsetzung der Förderprojekte (Umfrageergebnis)

In den Interviews mit den Expertinnen und Experten wurde deutlich, dass wesentliche **Erschwernisse** beim Zugang zu Fördermitteln für die kommunalen Verwaltungen, insbesondere die mit Projektanträgen im investiven Bereich verbundenen **Planungsvorleistungen**, in **personeller** und **finanzieller** Hinsicht bestehen. Die Fördernehmenden gaben an, dass die für die Begleitung zusätzlicher Projekte erforderlichen Personalressourcen oftmals nicht vorgehalten beziehungsweise kurzfristig eingestellt werden können.

Dass in den meisten Programmen **verwaltungsinterne Kosten** nicht gefördert werden, wird als zusätzliches **Hemmnis** erkannt. Die nach Projektabschluss erforderlichen, teilweise mehrfachen und zeitlich gestreckten Verwendungsnachweise und Prüfverfahren, die sich abhängig vom Förderprogramm in unterschiedlichen Tiefen abspielen, stellen eine weitere personelle Belastung dar.

Allein aufgrund der Größe der Kommune lassen sich jedoch keine Rückschlüsse ziehen (siehe Abbildung 17). Mangelnde Personalressourcen werden von jeweils circa 60 Prozent der Fördernehmenden in allen Größenklassen als ausschlaggebende Hürde für die Beantragung von Fördermitteln gesehen.

### Anteil der befragten Fördernehmenden, die „mangelnde Personalressourcen“ als ausschlaggebende Hürde sehen je Größenklasse der Kommune

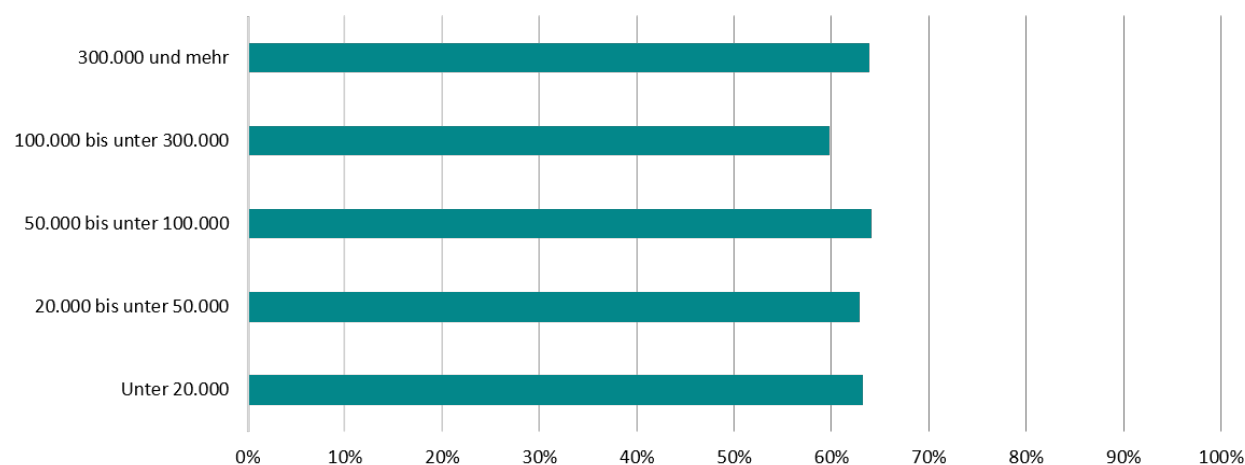


Abbildung 17: Beantragung der Fördermittel – Hürde „mangelnde Personalressourcen“

In der Online-Befragung haben zudem circa **60 Prozent der Fördernehmenden** angegeben, schon einmal eine mögliche **Förderung nicht in Anspruch** genommen zu haben. Als ausschlaggebender Grund wurden mehrheitlich **mangelnde Personalressourcen** benannt (siehe Abschnitt 2.4).

Langfristiges Ziel eines Reformprozesses sollte es sein, die Förderlandschaft so zu strukturieren, dass Kommunen keinen zusätzlichen Bedarf an Personal benötigen.



### Förderung von Personalstellen

Um auch Kommunen mit geringen personellen Kapazitäten den Zugang zur Förderlandschaft zu ermöglichen, ist als ein Lösungsansatz die Förderung von **befristeten Personalstellen** oder alternativ von **externer Unterstützung** zur Vorbereitung und Umsetzung der Förderprojekte auch durch den Bund zu prüfen.

In den Interviews mit den Expertinnen und Experten wurde deutlich, dass der Aufbau von **Fachwissen** über die vielfältigen Fördermöglichkeiten eng verbunden ist mit der Verfügbarkeit von **qualifiziertem Personal**. Fördernehmende, die über ein **Fördermittelmanagement** verfügen, schaffen es, Fördermittel erfolgreich einzuwerben und Projekte umzusetzen. Fördernehmende, die die geeigneten Strukturen nicht aufbauen können, werden bei der Teilhabe an möglicher Förderung behindert.

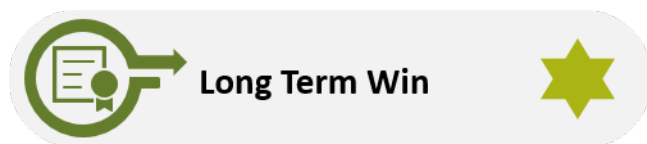
Fördernehmende gaben an, dass **langlaufende Förderprogramme**, wie beispielsweise die Städtebauförderung, dazu beitragen, dass entsprechendes **Know-how in der Verwaltung** aufgebaut und in folgenden Projekten angewandt werden kann. Bei neuen Förderprogrammen ist immer wieder eine neue Einarbeitung notwendig.



### Lotsenstellen (siehe Abschnitt 2.1.3)

Über **Lotsenstellen** können **personelle Entlastungen** und eine gezielte Unterstützung der Kommunen bei der Informationsbeschaffung, bei der Beantragung von Fördermitteln und bei der Abwicklung des Fördermitteleinsatzes erreicht werden.

Lotsenstellen können entsprechendes **Know-how zu Förderprogrammen** bündeln und gezielt an fördernehmende Kommunen in Form von persönlicher Beratung, aber auch Informationsveranstaltungen und vergleichbaren Angeboten weitergeben.



### Unterstützung Fördermanagement

Eine weitere Möglichkeit besteht in der gezielten Unterstützung der Kommunen beim Aufbau eines Fördermittelmanagements. Denkbar wären Initiativen in der **Personalfortbildung** oder die Förderung jeweils **individueller Beratung** bei der Etablierung eines Fördermittelmanagements.

Alternativ kann für kleine und/oder strukturschwache Kommunen eine Unterstützung beim Aufbau von **(interkommunalen) Netzwerken** im Bereich Fördermittelrecherche oder Fördermittelmanagement einen wertvollen Beitrag zum effektiveren Einwerben von Fördermitteln leisten.



### Nachhaltige Mobilität in Stadt- und Landkreisen, Baden-Württemberg

Das Ministerium für Verkehr in Baden-Württemberg übernimmt in dem Förderprogramm zur Nachhaltigen Mobilität in Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg die **Förderung von Personalkosten**. Gefördert werden **mindestens 50 Prozent** der anfallenden Personalkosten bei der Einrichtung einer neuen Stelle. Diese können mit anderen Fördermitteln ergänzt und somit eine Förderung von bis zu 90 Prozent erreicht werden.

## 2.2.2 Finanzierung und Eigenanteil

In der Online-Befragung wurde der **Eigenanteil an der Finanzierung** neben dem Eigenanteil am Personal als **größte Hürde** eingestuft. Fördergebende schätzen die Hürde durch den Eigenanteil dabei als deutlich höher ein, als sie von den Fördernehmenden gesehen wird (siehe Abbildung 18).

### In welchem Maß kann der Eigenanteil an der Finanzierung zu Hürden führen?

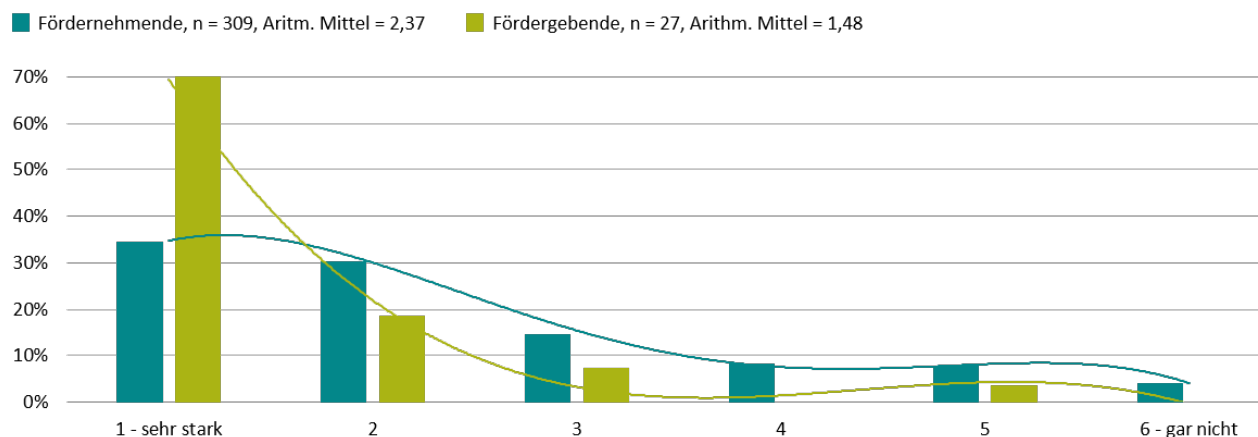


Abbildung 18: Hürde durch Eigenanteil an der Finanzierung (Umfrageergebnis)

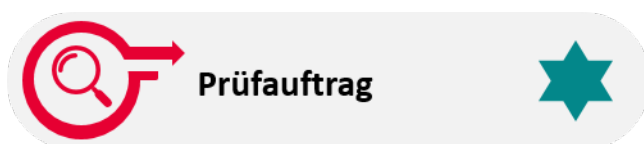
Die Interviews mit den Expertinnen und Experten machten deutlich, dass insbesondere **finanzschwache Kommunen** oftmals Probleme haben, selbst einen **geringen Eigenanteil** von zum Beispiel 10 Prozent zu finanzieren. Dabei muss auch berücksichtigt werden, dass es oftmals zu sogenannten „**versteckten Kosten**“ kommt, die im Zuge der Umsetzung des Förderprojektes anfallen, aber nicht zu den anrechenbaren Kosten gezählt werden. Dazu zählen insbesondere Personal- und Arbeitsplatzkosten, Aufwände für notwendige Voruntersuchungen und die Antragstellung selber etc., aber auch Kosten beispielsweise für die Instandhaltung von Gebäuden, Infrastrukturen oder den späteren Betrieb von IT-Systemen.

Darüber hinaus werden Maßnahmen (z. B. erforderliche Bedarfsermittlungen oder partizipative Prozesse), die umzusetzen sind, in den Förderrichtlinien vieler – vor allem investiver Programme – den nicht förderfähigen Kosten zugeordnet.

### Finanzschwachen Kommunen Alternativen zum Eigenanteil bieten

Die grundsätzliche Bereitstellung eines Eigenanteils wurde in den Interviews von den Fördernehmenden nicht infrage gestellt. Es wurde allerdings deutlich, dass vor allem für **finanzschwache Kommunen** alternative Möglichkeiten zum finanziellen Eigenanteil geschaffen werden sollten, um eine **Benachteiligung** beim Zugang zu den Fördermitteln zu **verhindern**. Der Zweck des Eigenanteils – eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung von Fördermitteln sicherzustellen und den Bedarf des Fördernehmenden zu bestätigen –, kann gegebenenfalls auch über andere Wege adäquat erreicht werden, beispielsweise über das Einbringen von **Vermögenswerten** in ein Projekt.

In den Interviews mit den Expertinnen und Experten wurden einige Förderprogramme positiv hervorgehoben, bei denen für finanzschwache Kommunen ein **geringerer Eigenanteil** vorgesehen ist. Bei Bundesprogrammen kann dieser vom jeweiligen Bundesland zum Teil noch weiter reduziert werden (siehe Good-Practice-Beispiele). Allerdings stellt auch die 10-Prozent-Schwelle für viele Städte und Gemeinden eine Hürde dar.



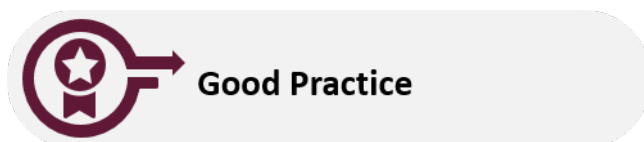
### Anrechnung von pauschalisierten Personalkosten

Um auch Kommunen mit geringer Finanzausstattung den Zugang zur Förderlandschaft zu ermöglichen, ist eine **Anrechenbarkeit** der **Personal-** und/oder **Arbeitsplatzkosten** auf die Höhe des mitzufinanzierenden Eigenanteils unter niederschwelligen Nachweisverfahren zu überprüfen.



### Förderung der Vorbereitungsleistungen in der Frühphase

In Förderprogrammen mit längeren Vorlauf- und Vorbereitungsphasen oder in Bereichen, in denen die Fördernehmenden größtenteils nicht über eigenes Know-how verfügen, sollte standardmäßig geprüft werden, ob bereits für die **Frühphase Mittel** (z. B. für Konzeptentwicklungen oder Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen) bereitzustellen sind. Dadurch kann auch die **Qualität** der geförderten Projekte **erhöht** werden.



### Breitbandförderung

Im Förderprogramm zur Breitbandförderung hat beispielsweise das **Land Nordrhein-Westfalen** den Eigenanteil im Rahmen des Haushaltssicherungsgesetzes (Kofinanzierung des Bundesprogrammes) übernommen. Die **Förderung** erfolgt als **Zuschuss**. Der Umfang der Landeskofinanzierung ergibt sich aus den vom Bund anerkannten zuwendungsfähigen Gesamtausgaben abzüglich der Zuwendung des

Bundes und des 10-prozentigen kommunalen Eigenanteils. Für Gebietskörperschaften mit einer geringeren Wirtschaftskraft können die Bewilligungsbehörden den 10-prozentigen kommunalen Eigenanteil übernehmen.



#### Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme

Im Förderprogramm „Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme“ des Sofortprogramms „Saubere Luft“ vom BMVI konnte der **Eigenanteil für Kommunen** mit einer belegbaren geringen Finanzkraft von grundsätzlich 50 Prozent der förderfähigen Projektkosten auf bis zu 30 Prozent **reduziert** werden. Die Länder konnten den Eigenanteil noch weiter reduzieren.



#### Förderung in der Frühphase, BEG

Bei dem Förderprogramm der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) der KfW wird die Einbindung von **Nachhaltigkeitsexperten** und **Nachhaltigkeitsexpertinnen gefördert**. Diese legen dabei bereits vor Planungsbeginn und damit in der Frühphase eines Projektes, unter anderem die energetischen Standards für ein Gebäude fest. Die Standards sind im weiteren Planungs- und Bauprozess einzuhalten und werden nach Abschluss des Projektes evaluiert.



#### Förderung von Konzepten, Breitbandförderung

Im Zuge der **Breitbandförderung** im Land Hessen werden Machbarkeitsuntersuchungen, Planungsarbeiten, Konzepte zur Optimierung der Netzauslastung und sonstige Aufwendungen, die der Vorbereitung und Begleitung von überörtlichen Breitbandinfrastrukturvorhaben dienen, mit einem **Zuschuss von 50 Prozent** der Kosten **gefördert**.

## 2.3 Entwicklungsprozess von Förderprogrammen

Die Studie versteht unter dem **Entwicklungsprozess** den gesamten Ablauf von der **Entstehung** eines neuen Förderprogramms über die **Antragsverfahren** bis hin zur **Umsetzung** und zum **Abschluss** der Projektförderung mit dem **Nachweis** der Mittelverwendung. Die politische Willensbildung zur Ausgestaltung eines Förderprogramms bildet in diesem Prozess den Ausgangspunkt.

Abhängig davon, wer ein Förderprogramm aufsetzt (z. B. Bund oder Land), begleitet und Mittel an den Fördernehmenden auszahlt, sind bis zu einer Umsetzung in der Kommune unterschiedliche prozessuale

Schritte und zeitliche Abläufe zu finden. Grundsätzlich lassen sich die **drei wesentlichen Phasen** der Programmentwicklung, der Antragsphase sowie der Umsetzung und Dokumentation unterscheiden.

### Beispielhafter zeitlicher Ablauf eines Förderprogramms (generische Darstellung), inkl. Abwicklung Invest (Bau)

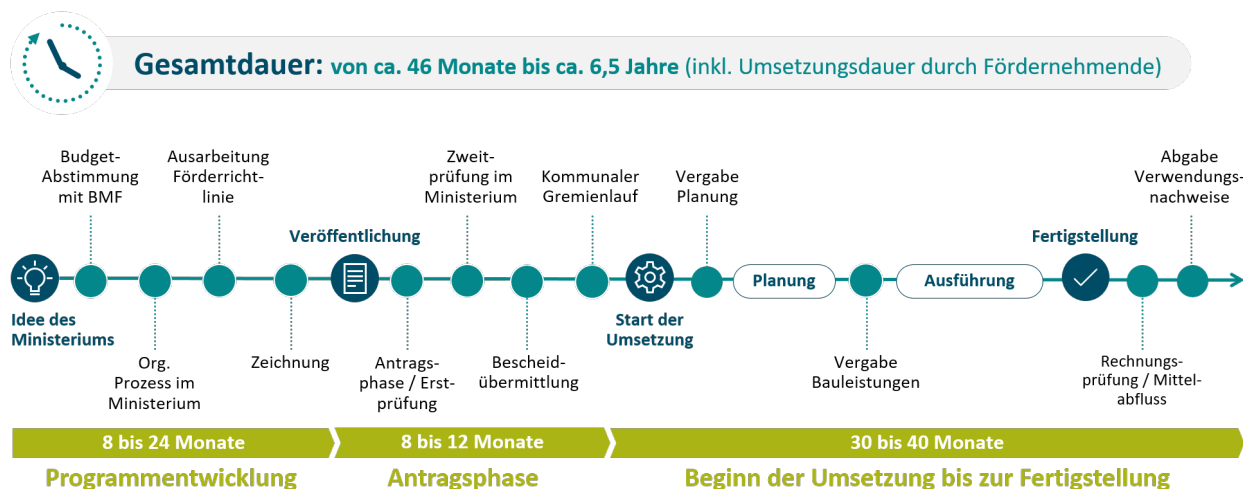


Abbildung 19: Beispielhafter zeitlicher Ablauf eines Förderprogramms (generische Darstellung am Beispiel eines Investitionsprogramms des Bundes)

### 2.3.1 Programmentwicklung

Je nach Intensität des politischen Willens oder der Aktualität des Förderzwecks kann ein **Förderprogramm** schon innerhalb **weniger Monate** für eine **Mittelbeantragung** verfügbar gemacht werden (siehe Abbildung 19). Das Ergebnis der Online-Befragung verdeutlicht aber auch, dass die **zeitlichen Ziele** beim Aufsetzen von Programmen geberseitig sehr **unterschiedlich bewertet** werden. Während etwa die Hälfte der Befragten angab, dass eine schnelle Entwicklung neuer Förderprogramme Ziel sei, schätzte die zweite Hälfte der Befragten den Zeitraum der Entstehung eines Förderprogramms aus eigener Erfahrung als eher langfristig ein (siehe Abbildung 20).

Bitte bewerten Sie die folgenden Aspekte der Entstehung eines Förderprogramms auf Grundlage Ihrer durchschnittlichen Erfahrungswerte.

#### Zeiträumen der Entwicklung

■ Fördergebende, n = 25, Arithm. Mittel = 2,92

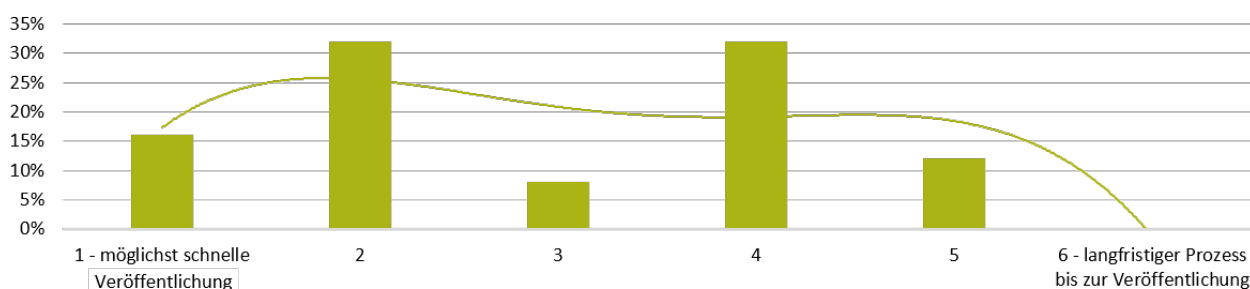


Abbildung 20: Zeiträumen der Entwicklung eines Förderprogramms (Umfrageergebnis)

In den vertiefenden Interviews wurde von den Fördergebenden konkretisiert, dass die **Dauer** der Entstehungsphase maßgeblich von der **Komplexität** des Programms beeinflusst wird. So kann laut den Befragten das Aufsetzen eines sehr komplexen Programms über eineinhalb Jahre bis zu zwei Jahren in Anspruch nehmen. Gründe für eine erhöhte Komplexität können laut Interviewergebnissen eine tiefere **inhaltliche Auseinandersetzung** mit dem Fördergegenstand, ein **ressortübergreifender Abgleich** mit weiteren vorhandenen Förderprogrammen, eine **Bedarfsabfrage** an die Kommunen oder eine **Überarbeitung** der Förderrichtlinie sein (siehe hierzu auch Abschnitt 2.4.1).



### Ablaufplan des Förderprogramms

Um die Übersichtlichkeit über Prozesse innerhalb eines Förderprogramms zu gewährleisten, sollte die Erarbeitung eines **Ablaufplans** für die Antrags- und Umsetzungsphase unter Berücksichtigung der **kommunalen Abläufe** (in ähnlicher Weise wie in Abbildung 19 dargestellt) seitens der Fördergebenden als **verpflichtender Standard** bei der Entwicklung eines Förderprogramms gefordert werden. Ziel ist es, dass insbesondere bei kurzlaufenden Programmen die Antragsfristen den kommunalen Bedürfnissen und Abläufen entsprechend festgelegt werden.

Die **Wirkungsmessung** ist als ein wesentlicher Bestandteil der **Erfolgskontrolle** bei finanzwirksamen Maßnahmen in der Bundeshaushaltsordnung verankert. In der Online-Befragung wurde die Messung der Wirkung von fast einem Drittel der Fördergebenden als wesentlicher **Treiber des Erfolgs** eines Förderprogramms bewertet (siehe Abbildung 21). In den Interviews haben Fördergebende diese Einschätzung zwar bestätigt, jedoch auch auf die **Herausforderung der Wirkungsmessung** hingewiesen. Dies betrifft vor allem Förderprojekte, bei denen die Wirkung nicht eindeutig anhand von Kennzahlen gemessen oder der geförderten Maßnahme zugeordnet werden kann (z. B. Stickoxid-Einsparung). Die **Heterogenität der Förderprogramme** mit unterschiedlichen Datenlagen erschwert eine einheitliche Evaluierung.

Bitte bewerten Sie die folgenden Aspekte der Entstehung eines Förderprogramms auf Grundlage Ihrer durchschnittlichen Erfahrungswerte.

### Messung der Wirkung als Erfolgsmaß

■ Fördergebende, n = 26, Arithm. Mittel = 4,5

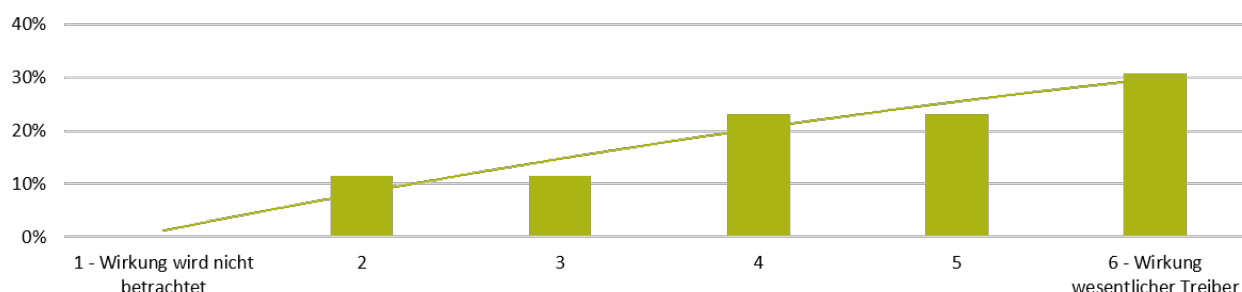


Abbildung 21: Wirkungsmessung als Erfolgsmaß (Umfrageergebnis)

Vonseiten der Fördernehmenden ist in den Interviews deutlich geworden, dass eine Wirkungsmessung grundsätzlich möglich sei, solange die Planbarkeit der Fördermittel dadurch nicht nachteilig beeinflusst würde und das Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen der Wirkungsmessung gewahrt bliebe.

### Welche Maßnahmen halten Sie für besonders angemessen, um die Wirksamkeit von Förderprogrammen zu erhöhen?

Bitte priorisieren Sie.

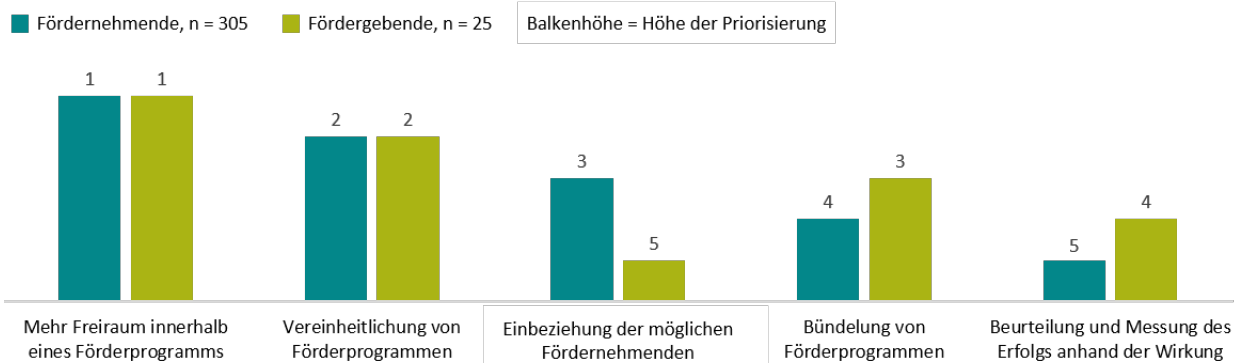


Abbildung 22: Maßnahmen zur Erhöhung der Wirksamkeit von Förderprogrammen (Umfrageergebnis)

Beide Seiten kommen im Ausblick der Online-Befragung zu der Einschätzung, dass die **Wirkungsmessung** keinen bedeutenden Stellenwert für die Erhöhung der Wirksamkeit von Förderprogrammen insgesamt besitzt (siehe Abbildung 22). Allerdings kommt ihr für die **Nachsteuerung** von Maßnahmen und die **Berichterstattung** erhebliche Bedeutung zu.

Darüber hinaus ist ein weiteres zentrales Ergebnis der Online-Befragung (siehe Abbildung 23), dass etwa 70 Prozent der Fördergebenden angaben, im Entstehungsprozess neuer Programme autonom und ohne intensivere Einbindung der Fördernehmenden zu handeln. Knapp 35 Prozent der befragten Fördergebenden gaben an, keinen Abgleich mit den aktuellen kommunalen Bedarfen durchgeführt zu haben (siehe Abbildung 24).

Bitte bewerten Sie die folgenden Aspekte der Entstehung eines Förderprogramms auf Grundlage Ihrer durchschnittlichen Erfahrungswerte.

### Einbindung der möglichen Fördernehmenden

■ Fördergebende, n = 25, Arithm. Mittel = 3,04

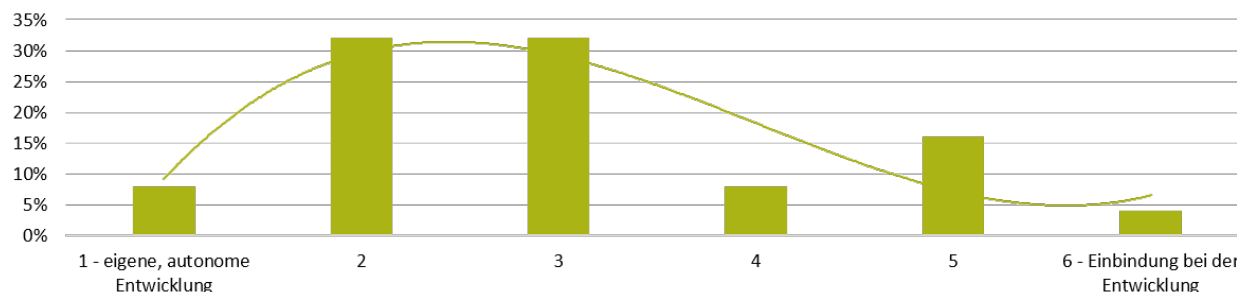


Abbildung 23: Einbindung der Fördernehmenden im Entstehungsprozess eines Förderprogramms (Umfrageergebnis)

Bitte bewerten Sie die folgenden Aspekte der Entstehung eines Förderprogramms auf Grundlage Ihrer durchschnittlichen Erfahrungswerte.

### Abgleich mit aktuellen Förderbedarfen der Kommunen

■ Fördergebende, n = 26, Arithm. Mittel = 3,96

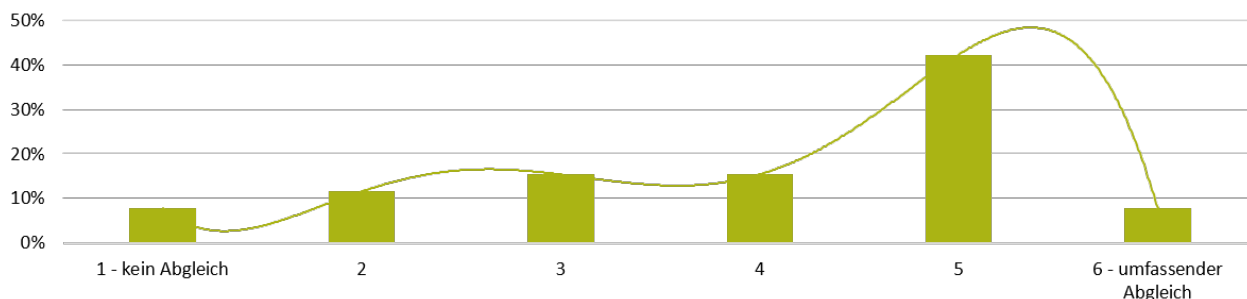


Abbildung 24: Abgleich mit aktuellen Förderbedarfen der Kommunen (Umfrageergebnis)

Bei der Frage nach der **Passgenauigkeit** des bestehenden Förderangebots mit den **Bedarfen** der Fördernehmenden wird die **Diskrepanz** zwischen den Einschätzungen besonders deutlich. Während mehr als **50 Prozent der Fördergebenden** zu der Einschätzung kamen, dass das Angebot mit dem Bedarf voll beziehungsweise weitgehend übereinstimmt, bestätigten nur etwas über **20 Prozent der Fördernehmenden** diese Sicht (siehe Abbildung 25).

Wie sehr entspricht das bestehende Angebot an Fördermitteln den aktuellen Förderbedarfen bezüglich ...?

### Passgenauigkeit

■ Fördernehmende, n = 316, Arithm. Mittel = 3,51

■ Fördergebende, n = 26, Arithm. Mittel = 4,12

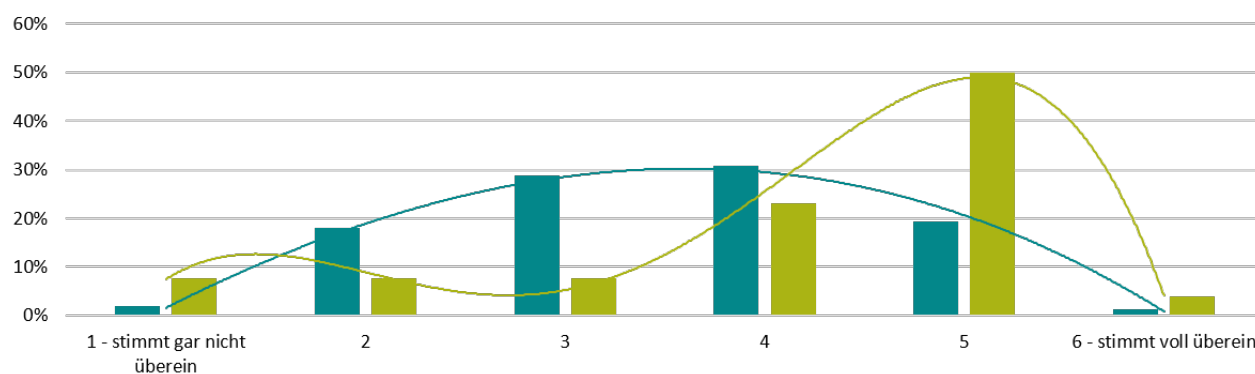
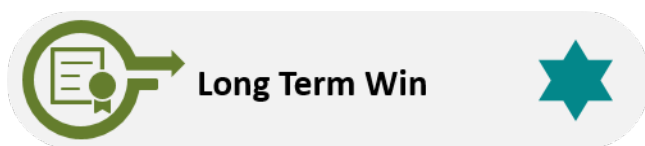


Abbildung 25: Passgenauigkeit der Förderprogramme mit Bedarfen der Kommunen (Umfrageergebnis)

Die Fördernehmenden bestätigten in den Interviews den Eindruck, dass eine Vielzahl von **Programmen** an den vor Ort erforderlichen Bedarfen vorbeigeht. Deutlich wurde in den Interviews, dass für eine Beteiligung der fördernehmenden Kommunen innerhalb der **Entwicklungsphase kein einheitlicher Prozess** angewendet wird. Abgleiche fanden nach Einschätzung der Fördergebenden oftmals nur innerhalb der eigenen Ressorts oder innerhalb der eigenen Institution statt.

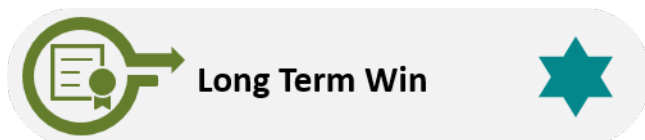


## Durchführung Bedarfsabgleich und „problemorientierte“ Programme

Durch eine **frühe Einbindung** von Fördernehmenden im Entwicklungsprozess von **Förderprogrammen** kann die **Passgenauigkeit** in Bezug auf die Förderbedarfe erhöht werden. Diese Beteiligung sollte **standardmäßig** erfolgen. Im Entstehungsprozess sollten auch die Schnittstellen zu bestehenden Programmen geprüft werden, um Überschneidungen inhaltlicher Art zu vermeiden und die Kombinierbarkeit unterschiedlicher Programme zu gewährleisten.

Für eine **Bedarfsabfrage** könnten **Multiplikatoren** und **Interessenvertretungen**, wie kommunale Spitzenverbände, eingesetzt werden. Auch eine Erweiterung der **Lotsenfunktion** bei Verlängerung oder Neuauflage von vorhandenen Programmen ist denkbar.

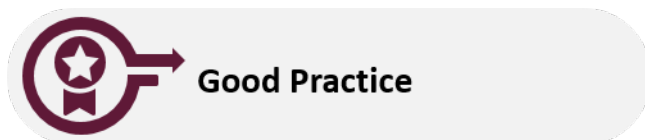
Ergänzend zu einem Bedarfsabgleich sollten „problemorientierte“ Programme aufgesetzt werden, die auf die eigentliche Bedarfssituation in den antragstellenden Kommunen eingehen. Dies ist auch geboten, weil sich je nach Finanzausstattung der Kommunen der Wettbewerb um Mittel durch die Fördernehmenden auch in einen Wettbewerb um Projekte der Fördergebenden verkehren kann.



## Ressortübergreifender Abgleich

Beim Aufsetzen **neuer Förderprogramme** sind verstärkt eine **Abstimmung** der Richtlinien und eine ressortübergreifende **Zusammenarbeit** vorzunehmen. Dabei ist eine stärkere **thematische Bündelung** (Pooling) von **Förderprogrammen** mit vergleichbaren oder verwandten Fördergegenständen umzusetzen. Das erfordert einen ressortübergreifenden Ansatz und eine stärkere Problem- und Themenorientierung als Identifikation der Ressorts mit bestimmten, teilweise sehr kleinmaßstäblichen Förderprogrammen.

Es sollte ein geeignetes Instrument oder Vorgehen entwickelt werden, das die Bündelung von thematisch vergleichbaren Programmen vereinfacht und gleichzeitig den fördermittelgebenden Ressorts eine Möglichkeit zur Identifikation gibt und die Komplexität der Programmentwicklungsphase für die Fördergebenden reduziert. Jedes **Förderprogramm** sollte einen **eindeutigen Förderinhalt** besitzen, möglichst **ohne Überschneidungen** zu einem anderen Programm (siehe auch Abschnitt 2.5.2).



## Sofortprogramm „Saubere Luft“

Das Sofortprogramm „Saubere Luft“ wurde „aufgrund des politischen Umsetzungswillens kurzfristig entwickelt, allerdings mit einer Vielzahl an einzelnen Fördergegenständen, wie beispielsweise Elektrifizierung des Verkehrs, Nachrüstung von Dieselnbussen im ÖPNV, Digitalisierung, Radverkehrsförderung etc.

**Unklarheiten** zu Fördergegenständen, den kommunalen Bedarfen und mögliche Umsetzungszeiten wurden im engen **Dialog** mit dem eingebundenen **Projekträger** zwischen den **Fördergebenden** und

den **Fördernehmenden** abgestimmt und geklärt. Ein ressortübergreifender Abgleich der Förderprogramme wurde in Teilen vorgenommen.

### 2.3.2 Vereinheitlichung von Förderbedingungen

Derzeit existiert eine Vielzahl an unterschiedlichen Förderrichtlinien und -bestimmungen. Im Rahmen der Online-Befragung sowie den sich anschließenden Interviews haben sich sowohl **Fördergebende** als auch **Fördernehmende** für eine **Vereinheitlichung** von den derzeit sehr heterogenen **Förderbedingungen** ausgesprochen (siehe Abbildung 26). Eine Vereinheitlichung wurde dabei unabhängig vom Fördergegenstand und Sektor überwiegend als positiv bewertet.

#### Wie sollte das bisherige Förderangebot erweitert werden?

(Mehrfachauswahl möglich)

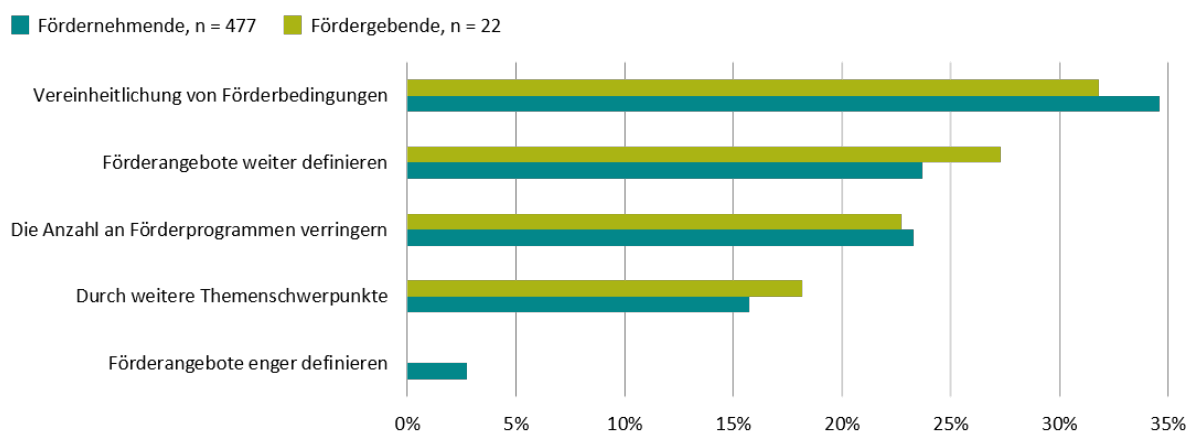


Abbildung 26: Weiterentwicklung des Förderangebots (Umfrageergebnis – Mehrfachnennungen)

Die bisherige Verwendung von standardisierten Förderrichtlinien bei der Entstehung eines Förderprogramms wird geberseitig allerdings sehr unterschiedlich bewertet (siehe Abbildung 27). Im Rahmen der Interviews mit den Expertinnen und Experten wurde deutlich, dass eine Standardisierung in einem gewissen Maße maximal innerhalb der einzelnen Ressorts erfolgt.

Bitte bewerten Sie die folgenden Aspekte der Entstehung eines Förderprogramms auf Grundlage Ihrer durchschnittlichen Erfahrungswerte.

#### Standardisierung der Förderrichtlinie

■ Fördergebende, n = 24, Arithm. Mittel = 3,38

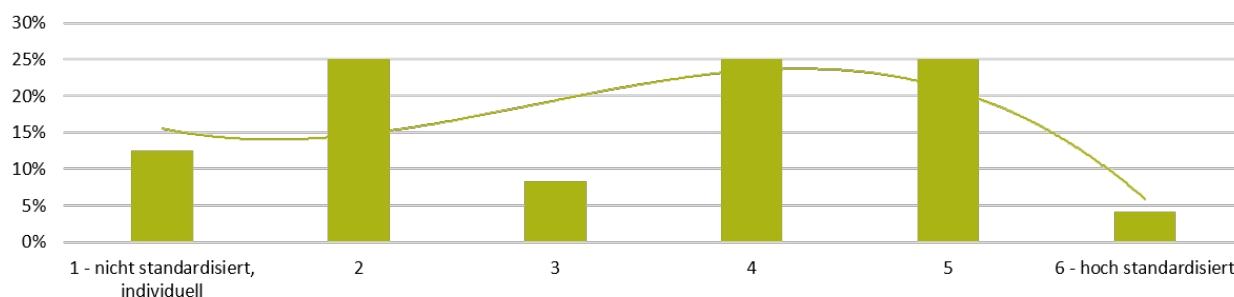
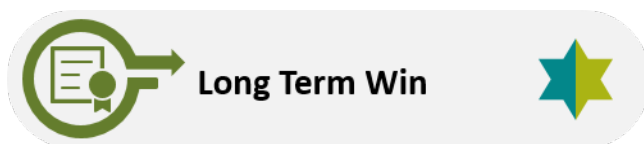


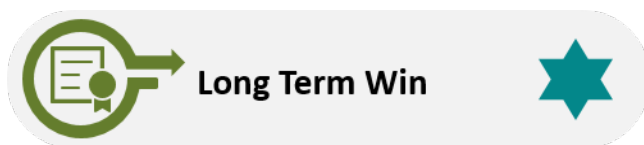
Abbildung 27: Einschätzung der Fördergebenden zur Standardisierung der Förderrichtlinien (Umfrageergebnis)



### Einheitliche Förderrichtlinien

Es ist zu prüfen, inwiefern **Förderrichtlinien** auch **ressortübergreifend vereinheitlicht** und in ihrer Struktur und den Inhalten angeglichen werden können, um die **Förderlandschaft** insgesamt zu **vereinfachen**.

Die Erarbeitung eines einheitlichen Förderrahmens wurde im Zuge von Reformprozessen in den Niederlanden und Kanada erarbeitet und bestehende Regularien über eine möglichst große Anzahl von Förderprogrammen hinweg vereinheitlicht.<sup>14</sup>



### Vereinheitlichung Antragsverfahren

Eine Vereinheitlichung der Antragsverfahren – ihrer Abwicklung und ihres Abrufs – sowie der Prüfverfahren- und Verwendungsnachweise im Sinne einer **einheitlichen Fördermittellogik** kann mittelfristig dazu beitragen, entsprechende **Expertise** bei den **kommunalen Fördernehmenden** aufzubauen. Eine vergleichbare Abwicklung von Förderprogrammen würde den Aufbau von Routinen für Antragstellende unterstützen und die kommunale **Hemmschwelle** bei einer möglichen Inanspruchnahme von Förderung deutlich **verringern**. Hiervon würden auch die Fördergebenden bei der Vorbereitung und Durchführung von Antragsverfahrens profitieren.

## 2.3.3 Digitalisierung

Während in der Online-Befragung die Fördergebenden die Digitalisierung des Antragsverfahrens als wichtigste Maßnahme zur Optimierung von Beantragungsprozessen bewertet haben, wurde die Maßnahme von den Fördernehmenden weniger stark priorisiert (siehe Abschnitt 2.4.1, Abbildung 31). In den anschließenden Interviews mit den Expertinnen und Experten hat sich dieses Bild konkretisiert und auch die Fördernehmenden haben sehr deutlich auf die Vorteile eines digitalen und zentralisierten Beantragungsprozesses hingewiesen. Die Digitalisierung der Prozesse allein steht dabei nicht unbedingt im Fokus. Die Erwartung der Fördernehmenden besteht darin, dass mit der Digitalisierung der Antragsprozesse auch eine Vereinfachung, Optimierung und Zentralisierung des gesamten Fördermittelprozesses einhergeht.

Derzeit sind viele Förderprogramme von Bund oder Ländern noch nicht oder nur zum Teil im Sinne des Onlinezugangsgesetzes (OZG) digitalisiert.<sup>15</sup> Aus Sicht der Fördernehmenden ist eine Vereinheitlichung und Überarbeitung der bereits bestehenden Plattformen (z. B. easyonline, profionline) durch alle von

<sup>14</sup>Sachsen Hertie School of Governance (Hrsg.): Hammerschmid, Gerhard; Raffer, Christian; Palaric, Enora; Skiera, Christin; Holler, Franziska (2019): Internationale Erfahrungen und Best Practices für staatliche Förderverfahren.

<sup>15</sup>Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2021): Themenfeld Forschung & Förderung: Die Digitalisierung des Förderwesens, <https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/umsetzung/themenfelder/forschung-und-foerderung/forschung-und-foerderung-node.html>, abgerufen am 22.06.2021.

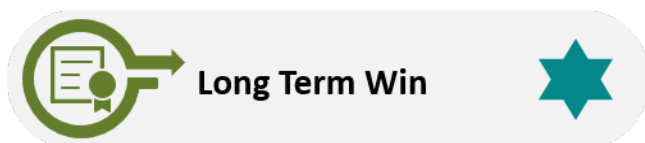
den Fördergebenden beauftragten Projektträger dringend geboten. Als entscheidend hierfür werden Antragsroutinen genannt.

### Nutzungsprofile einmalig in zentraler digitaler Plattform erfassen

Der größte Vorteil einer einheitlichen, digitalen Plattform wird in der Einrichtung eines **Nutzungskontos** mit **einmaliger Datenangabe** in einem Profil („Tell-us-once“-Prinzip) gesehen. So könnten Stammdaten von Fördernehmenden zentral auf einer **bundeseinheitlichen Plattform** hinterlegt und für jede Art von Förderantrag standardisiert genutzt werden.

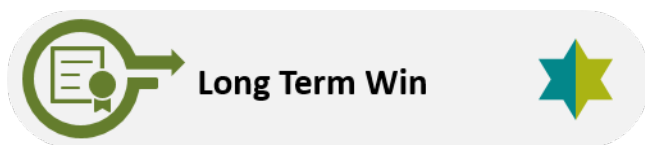
Ein vergleichbares System wird zum Beispiel für die Präqualifikation von Unternehmen durch den Verein für die Präqualifikation von Bauunternehmen e. V. genutzt. Die Plattform bietet eine vorgelagerte Information zu Unternehmen, die sich grundsätzlich für bestimmte Leistungen als geeignet erwiesen und ihre Stammdaten auf der Plattform hinterlegt haben. Übersetzt für die Förderplattform könnte das heißen, dass **Fördernehmende**, die Förderprogramme in Anspruch nehmen möchten, erforderliche **Stammdaten** auf der Plattform hinterlegen, um bei einem konkreten **Förderantrag** auf diese zu verweisen. So würde der Aufwand der **Erfassung von Stammdaten** nicht in jedem einzelnen Förderprojekt, sondern initial **einmal** bei **Anmeldung** auf der Plattform erfolgen.

Neben der genannten übergreifenden Plattform haben auch schon einzelne Bundesländer eigene Portale entwickelt. Die Funktionalitäten dieser Plattformen weichen von einer reinen Informationsauflistung über das Abrufen der entsprechenden Förderantragsformulare bis hin zu gesicherten Kommunikationsmöglichkeiten zum Teil stark voneinander ab.



### Etablierung einer Förderplattform

Für die Entwicklung einer einheitlichen, digitalen Förderplattform müssen die **Verortung** und die **Zuständigkeiten** zwischen **Bund** und **Ländern** geklärt werden. Zudem sind die Themenfelder **Datenschutz**, **Datensicherheit** und **Authentifizierung** zu berücksichtigen. In Anlehnung an bestehende Plattformen ist festzulegen, welche Funktionalitäten mit einer digitalen Plattform abgebildet werden sollen.



### Digitales und vereinheitlichtes Antragsmanagement

Über ein einheitliches und **zentrales Förder- und Antragsportal** können eine **Vereinfachung** des **Antragsmanagements** und eine Digitalisierung der Verfahren erreicht werden. Fördergebenden und Fördernehmenden wäre ein schneller und aktueller **Überblick** über den Status verschiedener **Fördermaßnahmen** möglich. Über ein Portal könnten auch **Kommunikationswege** und **Austauschmöglichkeiten** geschaffen werden (z. B. integrierte Chatfunktion, Verlinkung zu Förderinformationen und Förderrichtlinien, Matching-Funktionen etc.).

## 2.4 Antrags- und Umsetzungsphase

Vor dem Hintergrund der **Personalausstattung** aufseiten der **Fördernehmenden** und der auch ohne Einbindung von Fördermitteln schon komplexen Anforderungen für investive Projekte der öffentlichen Hand (z. B. öffentliche Vergabe, Haushaltsplanung, Genehmigungsprozesse etc.) sind die **Vereinheitlichung** und die **Verschlinkung der Förderlandschaft** sehr deutlich als **Forderung** in der Online-Befragung und in den Interviews mit den Expertinnen und Experten formuliert worden (siehe Abbildung 31). Auch die Seite der Fördergebenden hat angegeben, dass eine höhere Komplexität durch ressortübergreifende Abstimmungen oder Ähnliches zu verlängerten Bearbeitungsfristen führen kann (siehe Abschnitt 2.3.1).

### 2.4.1 Antragsphase

Ein sehr markantes Ergebnis der Online-Befragung war, dass **fast 60 Prozent der Fördernehmenden** bereits auf eine **Beantragung von Fördermitteln verzichtet** haben, obwohl **Fördermittel verfügbar** gewesen wären. Hauptsächlich wurden individuelle Gründe und **fehlende Personalressourcen** (siehe hierzu auch Abschnitt 2.2.1) genannt, gefolgt von einem zu **hohen Arbeitsaufwand** und zu **kurzen Antragsfristen** (siehe Abbildung 28).

Die **Bearbeitung** der Unterlagen für einen **Fördermittelantrag**, wie beispielsweise individuelle und komplexe Projektbeschreibungen, geforderte Kostenschätzungen, Abstimmungsprozesse oder die Zusammenstellung von Projektunterlagen sowie die Antragsbearbeitungen selbst, sind oftmals sehr **zeitintensiv**. Es werden mitunter Unterlagen erzeugt, die eigens für den Fördermittelprozess generiert werden und in der weiteren Projektbearbeitung oftmals selten weiterverwendet werden können (z. B. für interne Gremien, Bauanträge oder Ausschreibungsverfahren). Die Entscheidung, ein Förderprogramm nicht zu nutzen, wurde in diesen Fällen bereits vor der Beantragung getroffen und damit vor dem Zeitpunkt, zu dem ein Fördergebender Informationen zu dem Projekt bekommen hätte.

**Zu hohe oder fehlende Eigenmittel** wurden von 20 Prozent der Fördernehmenden als Grund für eine **Nichtinanspruchnahme** von Fördermitteln angegeben und damit infolge von **Investitionen** in den Kommunen **nicht realisiert**.

**Welche Gründe haben dazu geführt, dass Sie diese mögliche Förderung nicht in Anspruch genommen haben?**

■ gegebene Antworten, n = 176

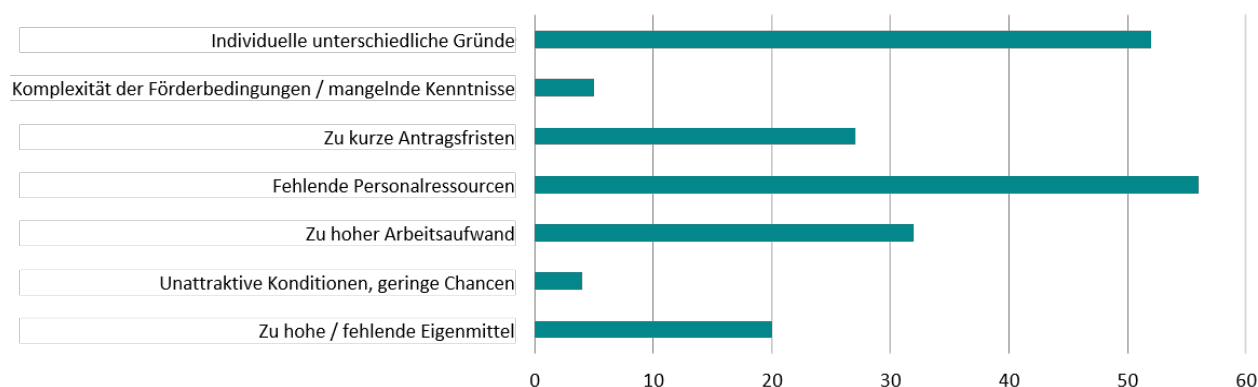


Abbildung 28: Gründe für die Nichtinanspruchnahme einer Förderung (Umfrageergebnis)

Besonders deutlich wird die Bedeutung eines schlanken und gut durchdachten Beantragungsprozesses, wenn der **Aufwand** dafür ins **Verhältnis** gesetzt wird zur **Erfolgsaussicht einer Förderung**. Etwa 60 Prozent der Fördergebenden schätzen das Verhältnis des Aufwands eines Antragsprozesses zur Chance der Förderzusage als angemessen beziehungsweise sehr angemessen ein, während nur etwa 20 Prozent der Fördernehmenden diese Einschätzung teilen (siehe Abbildung 29).

#### In welchem Verhältnis steht der Aufwand des Beantragungsverfahrens zur Chance der Förderzusage?

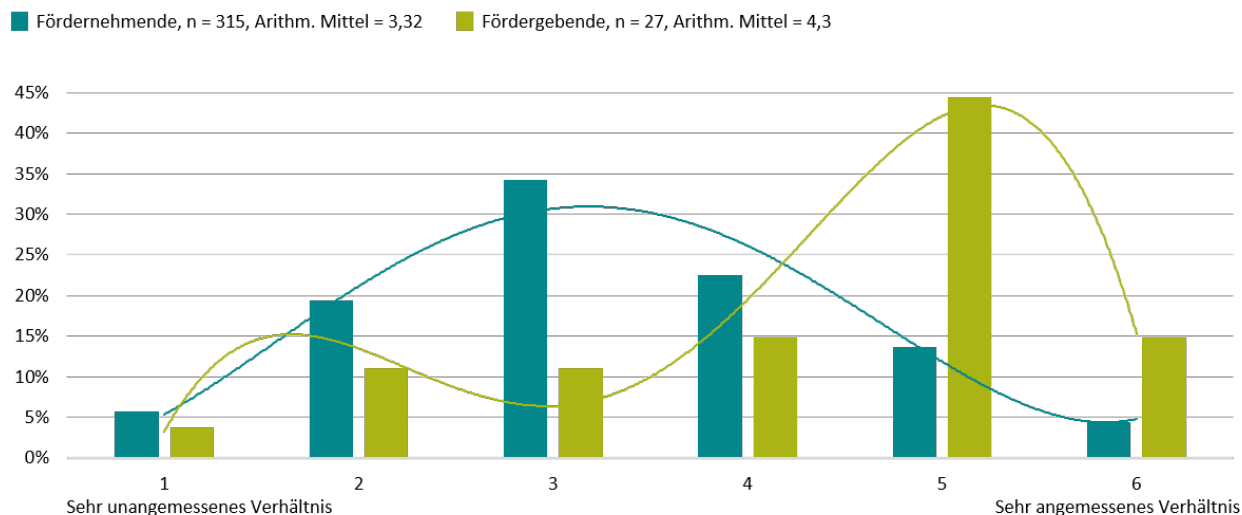


Abbildung 29: Verhältnis des Aufwands von Beantragungsverfahren zur Chance einer Förderzusage (Umfrageergebnis)

Als ausschlaggebende **Hürden** der Fördernehmenden bei der Beantragung von **Fördermitteln** sind in der Online-Befragung neben dem Mangel an Personalressourcen vor allem die **Uneinheitlichkeit** der Beantragungswege, **kurze Programmlaufzeiten** und zu **kurze Antragsfristen** genannt worden (siehe Abbildung 30).

#### Welche ausschlaggebenden Hürden sehen Sie bei der Beantragung (für Fördernehmende)?

(Bitte wählen Sie maximal 4 Möglichkeiten)

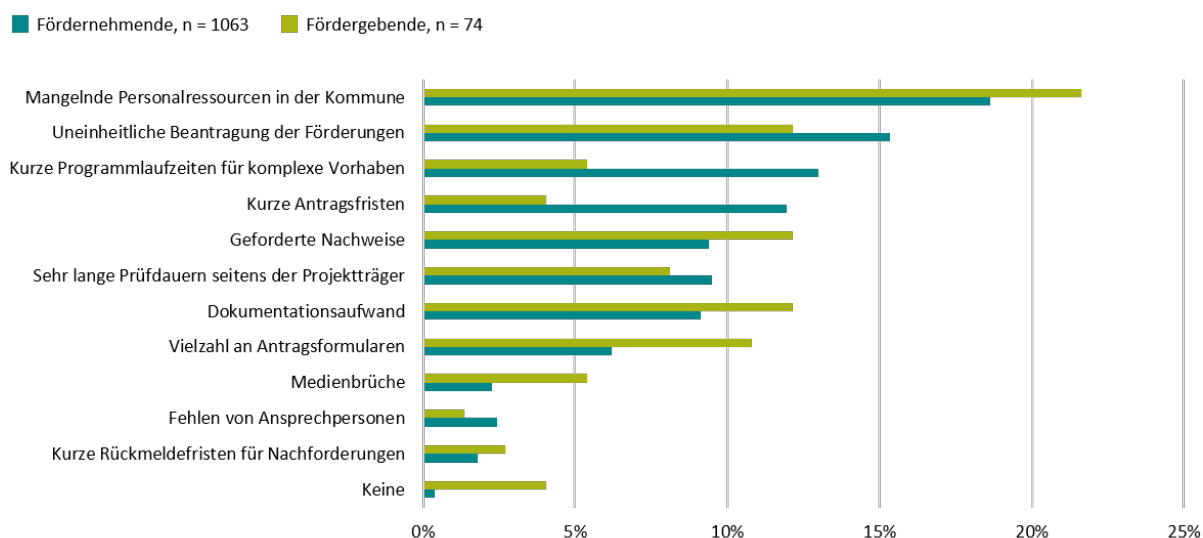


Abbildung 30: Ausschlaggebende Hürden bei der Beantragung von Fördermitteln (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)

Kurze Förderprogrammlaufzeiten für komplexe Vorhaben und uneinheitliche Antragsprozesse bewerten Fördernehmende zusätzlich als ausschlaggebende Hürden bei der Beantragung. Im Gegensatz dazu bewerten Fördergebende die Antragsfristen und Programmlaufzeiten als deutlich geringere Hürden. **Fördernehmende** und **Fördergebende** schätzen die **mangelnden Personalressourcen als größtes Hindernis** ein. In Abweichung dazu schätzen Fördergebende die Vielzahl an Antragsformularen und die geforderten Nachweise als größere Barrieren ein. Etwa vier Prozent der Fördergebenden sehen keine Hürden bei der Beantragung.

In den Interviews mit den Expertinnen und Experten wurden diese Aussagen bestätigt. Es konnte jedoch auch herausgearbeitet werden, dass es mitunter Fördernehmende gibt, die so spezialisiert aufgestellt sind (z. B. mit eigenem Fördermanagement), dass keine Fördermittel „liegen gelassen“ werden. Allerdings ist auch festzustellen, dass Fördermittel akquiriert werden, nur „weil es sie gibt“ – der Fördergegenstand erwächst dann nicht aus einem konkreten Bedarf, sondern aus der Verfügbarkeit der Mittel.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass **Fördergebende** und **Fördernehmende** gemeinsam eine **Verschlinkung** der Antragsverfahren als **wichtige Maßnahme** zur Optimierung der **Beantragungsprozesse** einschätzen. In Abweichung zur Sicht der Fördernehmenden sehen die Fördergebenden zusätzlich eine wichtige Optimierungsmöglichkeit in der Bereitstellung elektronischer Antragsverfahren (siehe Abbildung 31).

### Welche Maßnahmen wären aus Ihrer Sicht besonders sinnvoll, um den Beantragungsprozess von Fördermitteln zu optimieren?

(Bitte wählen Sie maximal 3 Antworten aus)

■ Fördernehmende, n = 906 ■ Fördergebende, n = 71

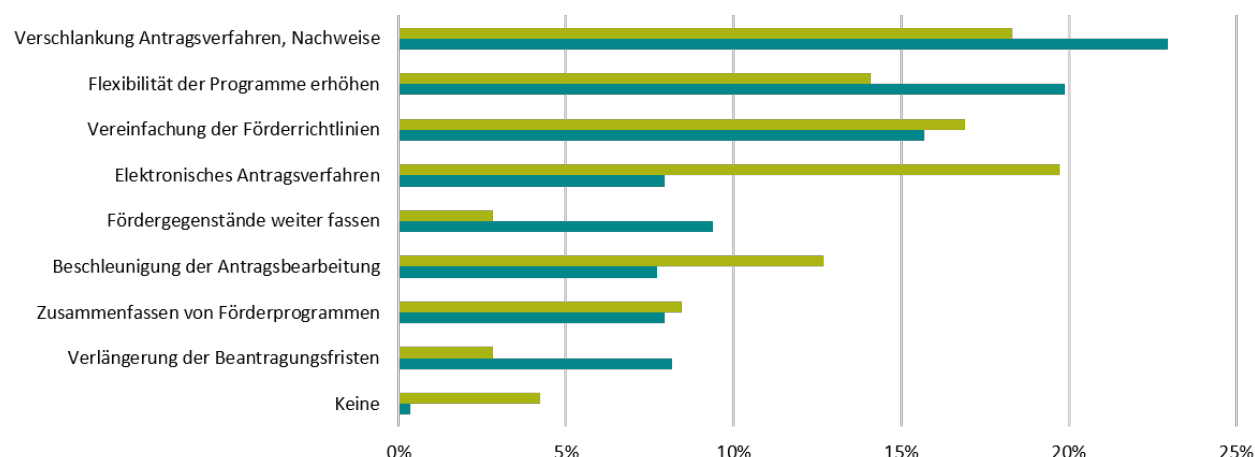


Abbildung 31: Maßnahmen für einen optimierten Beantragungsprozess (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)



Anzeige Ausschöpfungsgrad

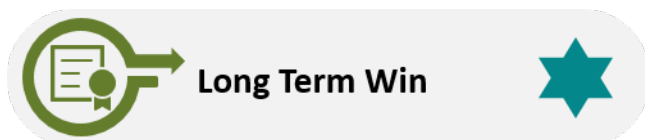
Um die Chancen einer erfolgreichen Förderzusage transparenter zu machen, sollte schnell erkennbar sein, wie viele **Mittel** im Programm **noch verfügbar** sind und gegebenenfalls wie viele weitere Antragstellende sich im Verfahren befinden. Dazu könnte eine **Ampelfunktion** als Standard für die erste Information zu einem Förderprogramm eingesetzt werden.



#### Interkommunale Zusammenarbeit

Zur Stärkung des Erfahrungs- und Informationsaustauschs und für eine effizientere Recherche in der Förderlandschaft könnten sich **Kommunen zusammenschließen** und die **Erkenntnisse bündeln**.

Vorhandene Institutionen oder Verbandstrukturen können ausgebaut und als Multiplikatoren eingebunden werden.



#### Angemessene Antragsfristen

Bei Förderprogrammen sind die **Antragsfristen angemessen** zu setzen. Dazu zählt, die **kommunalen Verwaltungsabläufe** zu berücksichtigen, wie beispielsweise Haushaltsplanung, Vorlauf- und Genehmigungsphasen oder Entscheidungsprozesse. Kürzere Antragsfristen müssen einhergehen mit schlanke- ren Antragsverfahren und minimierten Informationsanforderungen (siehe auch Abschnitt 2.4.4).

### 2.4.2 Laufzeiten

**Kurze Programmlaufzeiten** für komplexe Vorhaben wurden in der Online-Befragung von **Fördernehmenden** als eine der **ausschlaggebenden Hürden** bei der Beantragung von **Fördermitteln** benannt. In Abweichung dazu schätzen die Fördergebenden die Programmlaufzeiten allerdings als deutlich geringere Hürde ein (siehe Abbildung 30). Kurze Antrags- und Umsetzungsfristen, in denen beispielsweise die notwendigen Zeiträume für **Gremienläufe** und **öffentliche Vergaben** nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt sind, sind für Kommunen jedoch oftmals nicht realisierbar oder mit Unsicherheiten verbunden (siehe Abschnitt 2.3.1).

Der Wunsch nach **größeren Vorlaufzeiten** sowie **Vorankündigungen** von neuen Förderprogrammen durch gezielte, frühzeitige Information beziehungsweise Ansprache der Fördergebenden zu den spezifischen Förderinhalten ist auch in den Interviews mit den Expertinnen und Experten deutlich geworden. Es müssen ausreichende **Zeiträume** für die **Projektvorbereitung** zur Verfügung stehen. Zudem ist mehr **zeitliche Variabilität** wünschenswert, beispielsweise durch die Ermöglichung des vorzeitigen Maßnahmenbeginns (siehe auch Abschnitt 2.4.4).

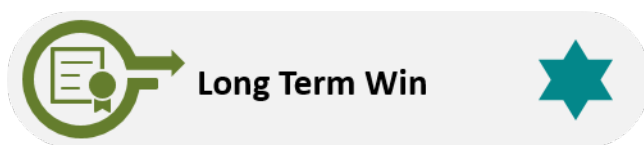
### 2.4.3 Gestufter Beantragungsprozess

In den Interviews mit den Expertinnen und Experten wurden Förderprogramme aufgezeigt, die das Konzept des **mehrstufigen Antragsprozesses** anbieten. Allerdings ist dieses noch nicht sehr weit verbreitet. Um den Aufwand für Beantragungen in einem ersten Schritt zu minimieren, gibt es die Möglichkeit, die

Anforderungen an die Genauigkeit und den Umfang von Unterlagen gestuft zu gestalten und die Detailtiefe der Angaben dem Stadium des zu fördernden Projektes anzugleichen.

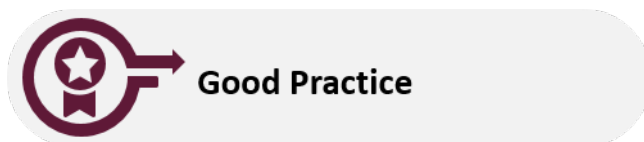
In einer **ersten Stufe** würde sich aufseiten der Fördernehmenden, aber auch aufseiten der Fördergebenden der **Aufwand** zur Vorbereitung und Prüfung von Förderanträgen **reduzieren**. Umfangreichere Unterlagen und Nachweise müssten dann nur von **geeigneten Projekten** beziehungsweise in **weiteren Beantragungsstufen** gefordert werden. Zudem könnte insbesondere bei investiven baulichen Projekten die zum Zeitpunkt des Antrags ohnehin kaum belastbar lieferbare Kostenschätzung entfallen.

Aus den Interviews ließ sich ableiten, dass das Interesse von Fördergebenden an stufenweisen Beantragungsprozessen aufgrund der vermuteten längeren Zeiträume bis zum eigentlichen Mittelabruf eher gering ausfällt. Auch von Fördernehmenden werden kürzere Zeiträume gewünscht, allerdings überwiegen die Vorteile eines stufenweisen Beantragungsprozesses (Aufwand-Nutzen-Verhältnis, frühere Planungssicherheit).



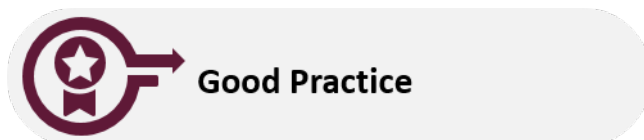
### Gestufteter Beantragungsprozess

Bei der Entwicklung von Förderprogrammen ist durch den jeweiligen Fördergebenden zu prüfen, wie **Aufwand und Nutzen** im Beantragungsprozess für **beide Seiten optimiert** werden können. Grundsätzlich sollte die **Detailtiefe** der geforderten Informationen dem Status des Projektes entsprechend **angepasst** werden. In Bezug auf Kostenangaben bei investiven Maßnahmen könnte beispielsweise in der Frühphase ein grober Kostenrahmen anhand von standardisierten Kennzahlen dienen.



### Breitbandausbau

Die Antragstellung erfolgt in zwei Stufen: In einer ersten Stufe können Antragstellende auf Basis eines Zuwendungsbescheids in vorläufiger Höhe die für die Projekte notwendigen Auswahlverfahren durchführen. Die Ergebnisse der Auswahlverfahren und etwaige damit verbundene Umplanungen bilden die Grundlage für die zweite Stufe der Antragstellung und den Zuwendungsbescheid in abschließender Höhe. Umplanungen des Ausbaus sind somit aufgrund des zweistufigen Förderverfahrens die Regel.



### Innovation Strukturwandel

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (**BMBF**) hat in dem Förderprogramm „WIR! Impulse für eine neue Innovationsdynamik in strukturschwachen Regionen“ ein **mehrstufiges Verfahren** gewählt. In einer ersten Stufe wird eine **Projektskizze** eingereicht, in der zweiten Stufe eine **Konzept-**

**phase** und in der dritten Stufe ein **Strategiekonzept**. Je nach Auswahlentscheidung wird der Fördernehmende für die Bearbeitung der nächsten Stufe zugelassen. Mit Zugang zur zweiten Stufe erhöht sich das Anforderungsprofil der beizubringenden Unterlagen.

## 2.4.4 Umsetzung und Dokumentation

Sowohl Fördernehmende als auch Fördergebende schätzen neben dem finanziellen und personellen Eigenanteil die in den Förderrichtlinien beschriebenen Bedingungen für **detaillierte Konzepte** und **Kostenschätzungen** als **Hürde** ein (siehe Abbildung 32 und Abschnitt 2.4.1).

**In welchem Maß können die folgenden Bedingungen zu Hürden bei den Fördernehmenden führen?**

◆ Fördernehmende, n = von 291 bis 312    ◆ Fördergebende, n = von 25 bis 27    1 - sehr stark bis 6 - gar nicht

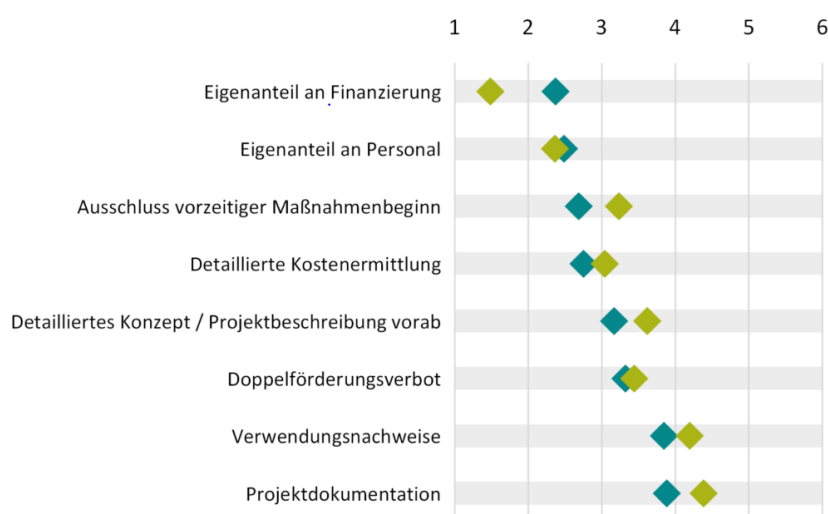


Abbildung 32: Hürden bei den Fördernehmenden durch Förderbedingungen (Umfrageergebnis)

Im Umsetzungs- und Dokumentationsprozess werden frühzeitige Kostenermittlungen (siehe Abbildung 33) von Fördernehmenden und Fördergebenden als besondere Hürde eingeschätzt.

Inwiefern ergeben sich Ihrer Einschätzung nach Hürden für Kommunen im Hinblick auf den Vergabeprozess bei Förderprojekten?

**Frühe Ermittlung von detaillierten Kosten (z. B. DIN 276)**

■ Fördernehmende, n = 222, Arithm. Mittel = 2,6    ■ Fördergebende, n = 17, Arithm. Mittel = 2,53

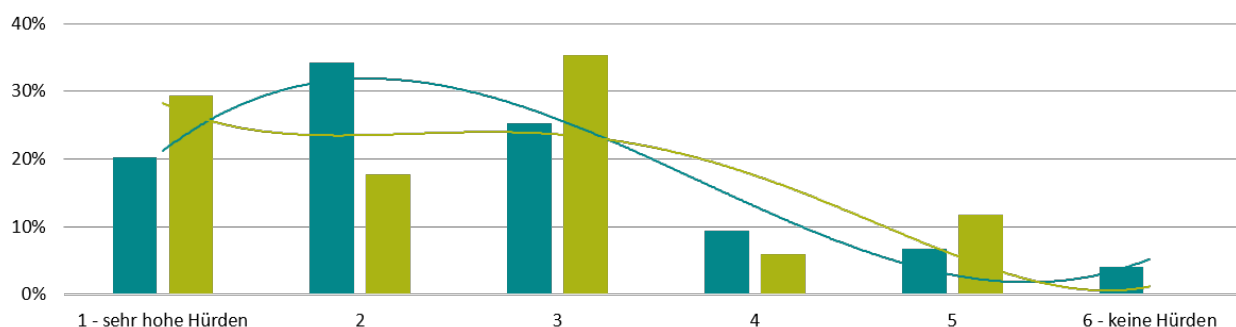


Abbildung 33: Einschätzung zur frühen Ermittlung detaillierter Kosten (Umfrageergebnis)

Die **Dokumentation** beziehungsweise Zusammenstellung der **Verwendungsnachweise** wird von den **Fördernehmenden** und **Fördergebenden** gleichermaßen als **Hürde** bewertet (siehe Abbildung 34).

#### In welchem Maß können Verwendungsnachweise zu Hürden führen?

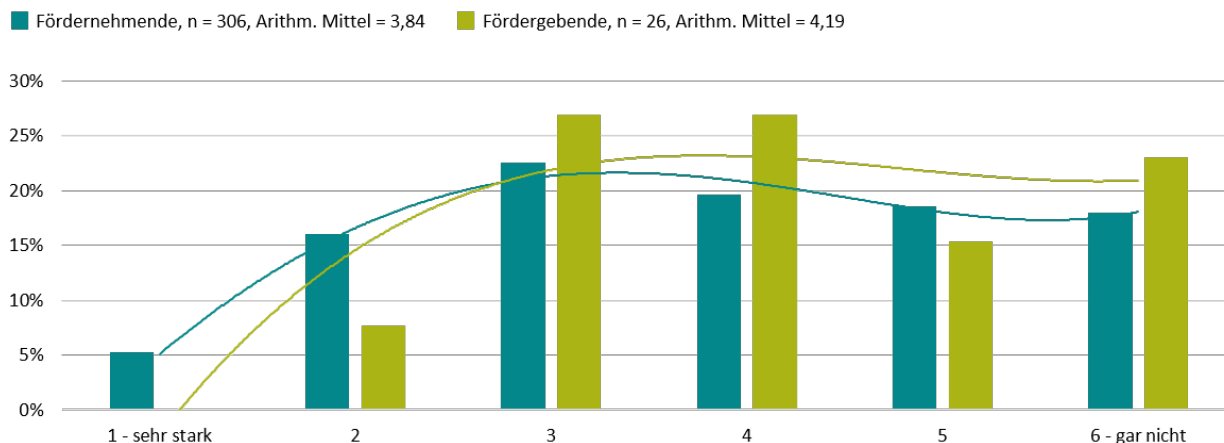


Abbildung 34: Einschätzung zu Verwendungsnachweisen (Umfrageergebnis)

Mehrheitlich bewerten Fördergebende die Dokumentation der **detailgetreuen Abrechnung** der Fördermittelverwendung und sich häufig **wiederholende Prüfvorgänge** unterschiedlicher Prüfinstitutionen als **starke Hürde** (siehe Abbildung 35).

#### Wie stark wurden Sie eingeschränkt, wenn Aufwände zu explizit und detailgetreu abgerechnet werden müssen?

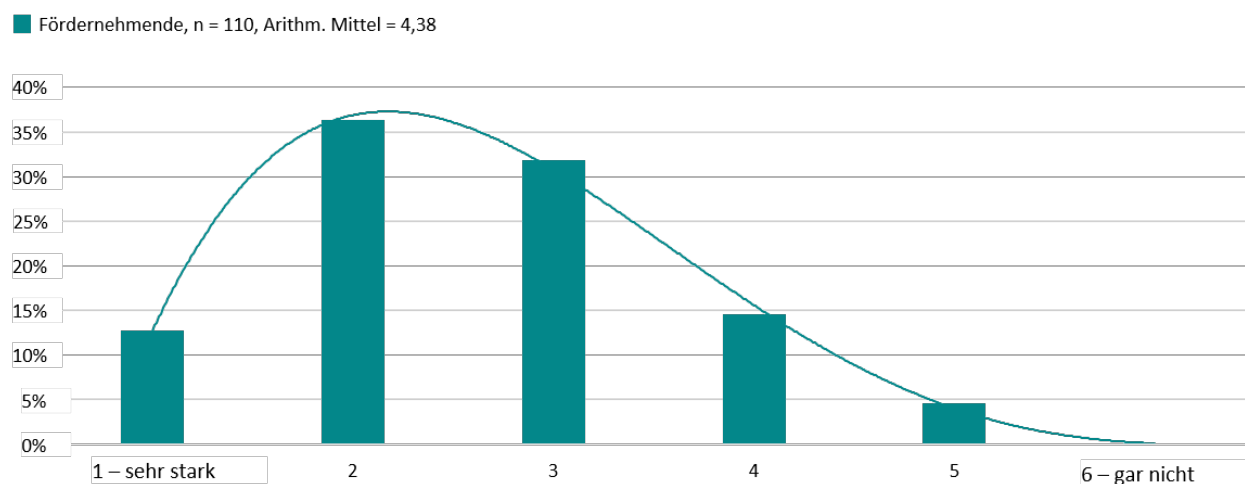


Abbildung 35: Einschätzung zu Abrechnungserfordernissen bei Förderprogrammen (Umfrageergebnis)

Die Projektdokumentation wird von den Fördernehmenden als durchschnittliche Hürde bewertet. Die Fördergebenden bewerten dies als geringe Hürde (siehe Abbildung 36).

### In welchem Maß kann die Projektdokumentation zu Hürden führen?

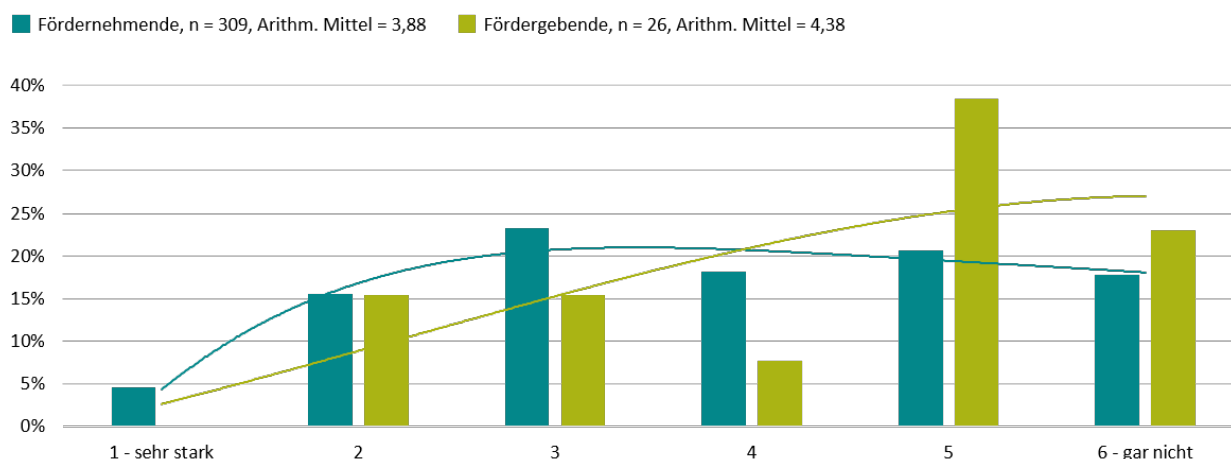
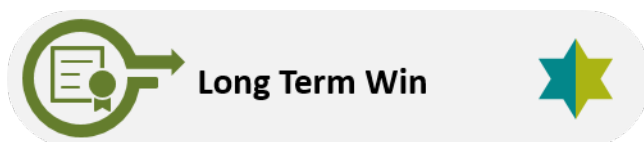


Abbildung 36: Einschätzung zur Projektdokumentation (Umfrageergebnis)

Die große Mehrheit der **Fördernehmenden** und **Fördergebenden** der Online-Befragung und Interviews wünscht sich eine **sinnvolle Reduzierung der Nachweispflichten** sowie eine **schlanke Bearbeitung der Mitteleinbindung**. In den Interviews mit den Expertinnen und Experten wurde unter anderem die Möglichkeit diskutiert, **Nachweise** auch über einen **Ansatz von Pauschalen** erbringen zu können (bei Bauprojekten beispielsweise für die KG 700, Baunebenkosten).

In den Interviews wurde empfängerseitig der Umstand präzisiert, dass oftmals ein **Nachweis** der Mittelverwendung **mehrfach vorgelegt** und von **unterschiedlichen Institutionen zu verschiedenen Zeiten** geprüft wird. Bei der Abrechnung und Dokumentation der Verwendung von Fördermitteln müssen die Unterlagen unter anderem auch einer Nachprüfung durch den Landes- oder Bundesrechnungshof standhalten. Bei investiven Bauprojekten kann dafür beispielsweise der Nachweis jeder einzelnen Rechnung pro Gewerk erforderlich sein (siehe hierzu auch Abschnitt 2.4.5).



### Reduktion von Nachweispflichten

Bei der Entwicklung von Förderprogrammen ist zu prüfen, ob **Nachweispflichten** im Sinne des Grundsatzes „**so viel wie nötig und so wenig wie möglich**“ reduziert werden können. Es sollten nur die Nachweise zur Einbindung der Fördermittel vom Fördernehmenden gefordert werden, die für die Förderung wesentlich sind und die den Nachweispflichten des Fördergebenden entsprechen. Für die Nachweise innerhalb eines Förderprogramms sollte eine Ansprechstelle verantwortlich sein. **Mehrfachnachweise** sollten **vermieden** werden.

Über 80 Prozent der Fördergebenden und Fördernehmenden haben in der Online-Befragung angegeben, dass in ihrer Praxis mit **Fördervorhaben** in der weiteren Umsetzung ein **Vergabeprozess** erfolgt ist. Die zu fördernden Maßnahmen wurden also im Rahmen einer öffentlichen Vergabe des Fördernehmenden beauftragt.

Etwas mehr als 50 Prozent der Fördernehmenden sehen den **Ausschluss des vorzeitigen Maßnahmenbeginns** als **sehr starke oder starke Hürde** im Vergabeprozess von geförderten Projekten an (siehe Abbildung 37). Allgemein ist darauf hinzuweisen, dass die Hürde des vorzeitigen Maßnahmenbeginns immer dann besteht, wenn vor der Einreichung eines Förderantrags **Aufträge ausgelöst** werden müssen, die einen Maßnahmenbeginn begründen. Bei investiven Maßnahmen können dies beispielsweise **vorgelagerte Planungsleistungen** sein, die erforderlich werden, um die **Antragsformalitäten** zu erfüllen. Das Auslösen von Aufträgen kann auch dann förderschädlich sein, wenn die Aufträge nicht über ein öffentliches Vergabeverfahren ausgelöst werden.

Bei gebündelten Beschaffungsmodellen, wie beispielsweise **GU- oder TU-Modellen**, bei denen Planungs- und Bauleistungen in einem Paket vergeben werden, wird das **Risiko des vorzeitigen Maßnahmenbeginns** besonders deutlich. In diesen Projektarten werden bereits zu einem **sehr frühen Planungszeitpunkt** langfristige **Aufträge** ausgelöst. Die geforderten Informationen des Förderantrags liegen zu diesem Zeitpunkt in der Regel noch nicht vor. Eine **Auftragserteilung** und somit ein Beginn der Maßnahmen erfolgt also in diesen Verfahren grundsätzlich vor der **Einreichung des Förderantrags**.

Hintergrund des Ausschlusses eines vorzeitigen Maßnahmenbeginns in Förderrichtlinien ist die Absicht, ausschließlich Maßnahmen zu fördern, die noch nicht begonnen wurden, die also bereits finanziert sind und keine zusätzliche Förderung benötigen würden.

#### Auch Planung und Vorbereitung in Förderung integrieren

Bei investiven Projekten mit langen Vorlaufzeiten von oft mehreren Jahren führt dies dazu, dass die Zeiträume bis zum Beginn der Förderung (z. B. Förderantrag) lang sind. In Programmen, die schnell Wirkung entfalten sollen (z. B. Sofortprogramme oder Aktionsprogramme), entsteht ein Konflikt. Wären auch die **Vorbereitungsmaßnahmen**, wie beispielsweise vorgelagerte Planungsleistungen, Bestandteil der **Förderung** oder der **Maßnahmenbeginn** wäre für diese zwingend erforderlichen Leistungen ausgesetzt, wäre eine **schnellere Umsetzung von Förderprojekten** möglich. Allerdings müsste dann sichergestellt werden, dass auch bei längeren Vorbereitungszeiträumen Sicherheit über den Gegenstand der Förderung besteht.

Sollten Planungs- und Vorbereitungsleistungen Bestandteil der Förderung sein, sollten diese Leistungen gefördert werden können, auch wenn sie durch eigenes Verwaltungspersonal erbracht werden. Damit könnte erreicht werden, dass der **Inhalt der Förderung** ausschlaggebend ist, jedoch nicht der Weg der Beschaffung.

#### In welchem Maß kann der Ausschluss des vorzeitigen Maßnahmenbeginns zu Hürden führen?

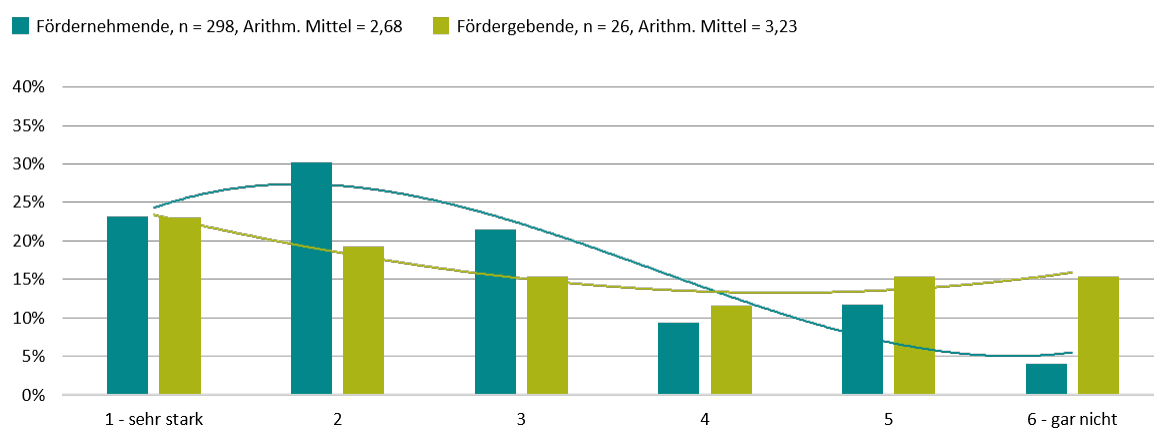
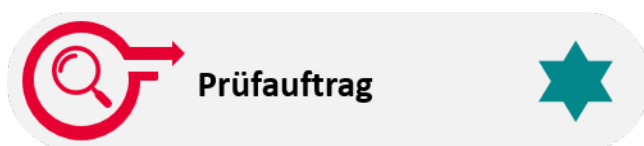


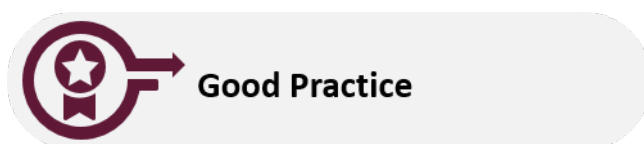
Abbildung 37: Einschätzung zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn (Umfrageergebnis)



### Vorzeitiger Maßnahmenbeginn

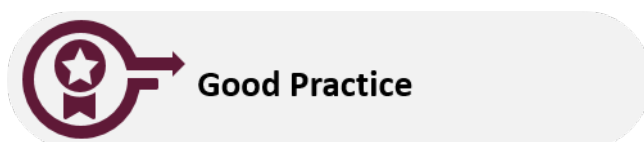
Es ist zu prüfen, ob eine klare **Definition** für den „**vorzeitigen Maßnahmenbeginn**“ festgelegt und unter welchen Umständen ein vorzeitiger Maßnahmenbeginn ermöglicht werden kann, um mehr **Handlungsspielraum**, **Planungssicherheit** und zeitliche **Flexibilität** für die Einbindung von Fördermitteln in Projekten zu gewährleisten. Hierunter fallen insbesondere Programme, die schnell Wirkung entfalten sollen (z. B. Sofort- oder Aktionsprogramme).

Darüber hinaus sollte bei der Entwicklung von Förderprogrammen geprüft werden, inwiefern zwingend erforderliche **Vorbereitungsmaßnahmen** (z. B. Konzeptentwicklungen, Planungsleistungen, Gutachten o. Ä.) **Bestandteil der Förderung** werden können.



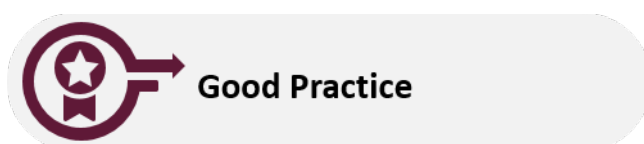
### Breitbandausbau „Graue-Flecken-Programm“

Das Förderprogramm zum Breitbandausbau „Graue-Flecken-Programm“ ist aus dem „Weiße-Flecken-Programm“ hervorgegangen. In diesem Zuge hat das BMVI die Breitbandförderung novelliert, die Förderverfahren vereinfacht und entbürokratisiert. Erfahrungen aus dem „Weiße-Flecken-Programm“ wurden in das „Graue-Flecken-Programm“ integriert.



### Förderprogramm „Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme“

Im Förderprogramm „Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme“ aus dem Sofortprogramm „Saubere Luft“ wurden in einem späteren Förderaufruf auch **Projekte** als **förderfähig** eingestuft, die **bereits begonnen** worden waren. Auf diese Weise konnte mehr **zeitliche Variabilität** für die Kommunen erreicht werden.



### KfW-Förderung BEG

Im Förderprogramm der KfW „Bundesförderung für effiziente Gebäude“ beginnt die „Maßnahme“ mit der Auslösung der Vertragsbindung der ersten Bautätigkeit. Dies bedeutet, dass ein Antrag auch nach bereits erfolgter Beauftragung von Planungsleistungen eingereicht werden kann und auch Teile dieser Kosten gefördert werden können.

## 2.4.5 Exkurs: Öffentliche Vergabe im Zusammenhang mit der Fördermittelverwendung

Von **Fördernehmenden** und **Fördergebenden** wurde in der Online-Befragung der **Vergabeprozess** als **hohe Hürde** angesehen (siehe Abbildung 38). Die Fördergebenden schätzten die Hürden insgesamt sogar höher ein als die Fördernehmenden. Als **besonders hohe Hürden** werden langwierige und aufwendige **Verfahren** sowie die Sorge vor **Vergabefehlern** genannt. Vergabefehler können bei der Verwendungsprüfung der Förderung dazu führen, dass **Fördermittel zurückgezahlt** werden müssen und das Projekt alternativ finanziert werden muss. „Eine unzulässige Gesamtvergabe stellt vielfach auch förderrechtlich einen sogenannten schweren Vergabeverstoß dar (vgl. etwa Nr. 4 der „Richtlinien zur Rückforderung von Zuwendungen bei schweren Vergabeverstößen“ des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen oder Nr. 3 des Runderlasses des Finanzministeriums NRW zur „Rückforderung von Zuwendungen wegen Nichtbeachtung der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A)“). Förderrechtliche Folge einer **unbegründeten Gesamtvergabe** ist, dass grundsätzlich ein **Widerruf des Zuwendungsbescheids** vorzunehmen ist (sogenanntes intendiertes Ermessen).<sup>16</sup>

Insbesondere bei **komplexen** und **innovativen Vergabeformen**, wie beispielsweise Verhandlungsverfahren, oder wettbewerblichen Dialogen besteht bei **öffentlichen Auftraggebern** daher oft **Unsicherheit** bei der zusätzlichen Einbindung von Fördermitteln.<sup>17</sup>

### Inwiefern ergeben sich Ihrer Einschätzung nach Hürden für Kommunen im Hinblick auf den Vergabeprozess bei Förderprojekten?

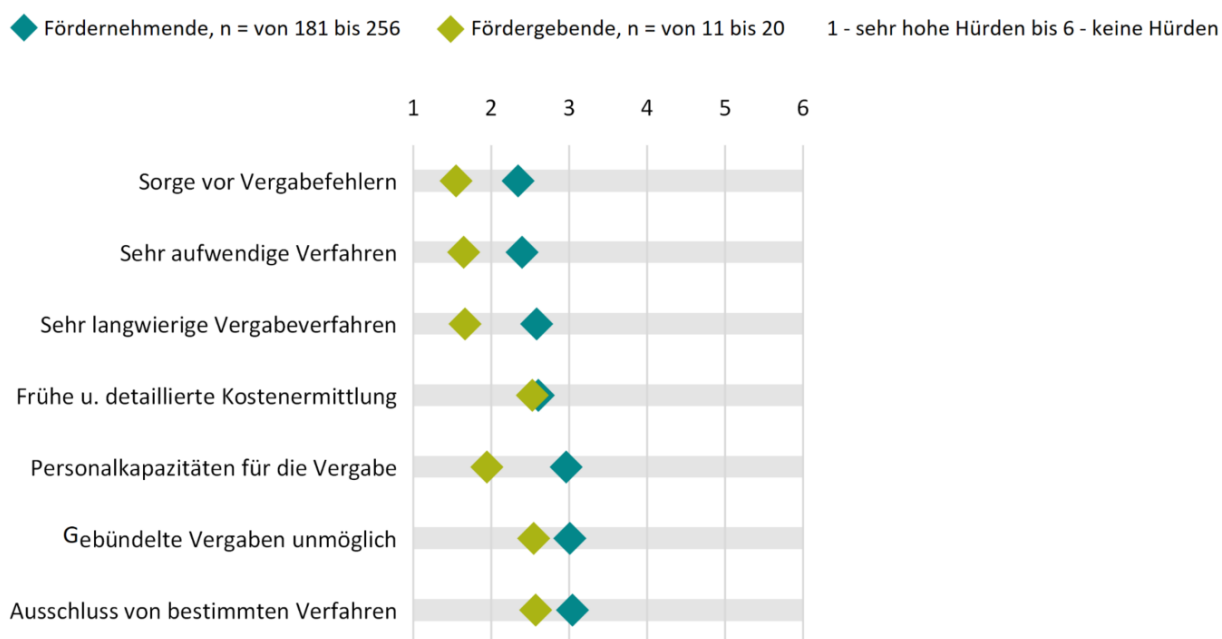


Abbildung 38: Einschätzung zum Vergabeprozess bei geförderten Projekten (Umfrageergebnis)

In den Interviews mit den Expertinnen und Experten hat sich dieser Themenblock als sehr differenziert dargestellt. Es wurde deutlich, dass die öffentliche Vergabe in vielen Fällen (primär größere Kommunen ab 100.000 Einwohnern und Einwohnerinnen) von einem Vergabemanagement durchgeführt und eher als eine „Ohnehin-Aufgabe“ der öffentlichen Verwaltung bewertet wird.

Jedoch ist auch deutlich geworden, dass sich bei **Kommunen**, die aus personellen Gründen nicht über ein professionelles Vergabemanagement verfügen, mit dieser „zusätzlichen Aufgabe“ ein Hemmnis einstellt. Es dominiert unter anderem die **Sorge vor Verfahrensfehlern** und der damit gegebenenfalls erforderlichen **Rückzahlung von Fördermitteln**. Auch der zeitliche Aufwand und die Risiken der öffentlichen Vergaben im Zusammenhang mit einem verbindlichen Mittelabfluss wurden kritisiert.

Der **Vergabeprozess** stellt aus Sicht der Fördernehmenden mittlerweile einen **Prüfeschwerpunkt** für Fördergebende und Rechnungsprüfungsämter dar und führt zu einem ergänzenden, **hohen Dokumentationsaufwand**. Das wird als eine zusätzliche Belastung für Fördernehmende im Gesamtprozess empfunden (siehe Abschnitt 2.4.4).

## 2.5 Flexibilität und Planbarkeit

Während aufseiten der Fördernehmenden der Wunsch nach Langfristigkeit, Verstetigung und Planbarkeit besteht, trifft dieser auf der Seite der Fördergebenden oftmals auf haushaltsrechtliche Grenzen und abweichende strategische Zielstellungen. Gerade bei langfristigen investiven Maßnahmen könnte durch mehr Flexibilität innerhalb von Förderprogrammen eine bessere Planbarkeit der Fördermittel aufseiten der Fördernehmenden entstehen. Es gäbe trotz des zu erreichenden Ergebnisses mehr Handlungsspielraum bei der Auswahl der am besten geeigneten Umsetzungsvariante.

Warum müssen in Förderprogrammen beispielsweise bestimmte Baumaterialien festgelegt werden, wenn die Ziele der Förderung (z. B. Energieeffizienz o. Ä.) auch mit anderen Materialien und Bauweisen erreicht werden können? Diese Vorgaben schränken den Handlungsspielraum des Fördernehmenden unnötig ein. Sinnvolle alternative Umsetzungsvarianten werden von vornherein ausgeschlossen.

### 2.5.1 Flexibilität

Das bestehende Angebot an Fördermitteln wird bezüglich der **Flexibilität** von mehr als **30 Prozent der Fördernehmenden** als überwiegend **nicht oder nicht ausreichend** den **Bedarfen der Kommunen** entsprechend eingestuft (siehe Abbildung 39). Diese Einschätzung hat sich auch in den Interviews mit den Expertinnen und Experten bestätigt.

Zum einen besteht der Wunsch nach mehr **Flexibilität** innerhalb eines Förderprogramms und in Bezug auf die **Verwendung der Fördermittel** sowie damit einhergehend auch **mehr Autonomie und Handlungsspielraum** der Kommunen. Mehr inhaltliche Flexibilität kann beispielsweise in Projekten sinnvoll sein, in denen verschiedene **Umsetzungsvarianten** zur Auswahl stehen, um ein bestimmtes **Ziel zu erreichen**. Werden im Voraus durch die Förderbestimmungen Umsetzungsvarianten ausgeschlossen, könnten alternative aber trotzdem geeignete und wirtschaftliche Umsetzungsvarianten als nicht förderfähig gelten (siehe Abschnitt 2.4.5). Eine stärkere **zeitliche Flexibilität** ist vor allem für Projekte erforderlich, die **lange Vorbereitungszeiträume** benötigen. Sollten sich während dieser langen Vorlaufzeiten neue Anforderungen oder Änderungen im Projekt ergeben, führen **starre Förderbedingungen** möglicherweise zur **Förderschädlichkeit** der gesamten Maßnahme oder von Teilen der Maßnahme.

<sup>16</sup> „Die Vergabe kommunaler Bauaufträge an Generalunternehmer bzw. Generalübernehmer“, Studie Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft der Universität Leipzig und Partnerschaft Deutschland, Leipzig, März 2019, S. 10

<sup>17</sup> Ebenda S. 6.

Zum anderen wird auch mehr Flexibilität gewünscht hinsichtlich der Kumulierung mit anderen Förderprogrammen und aus zeitlicher Sicht, zum Beispiel bei Projektverzögerungen oder in Bezug auf den vorzeitigen Maßnahmenbeginn.

Wie sehr entspricht das bestehende Angebot an Fördermitteln den aktuellen Förderbedarfen bezüglich ... ?

### Flexibilität

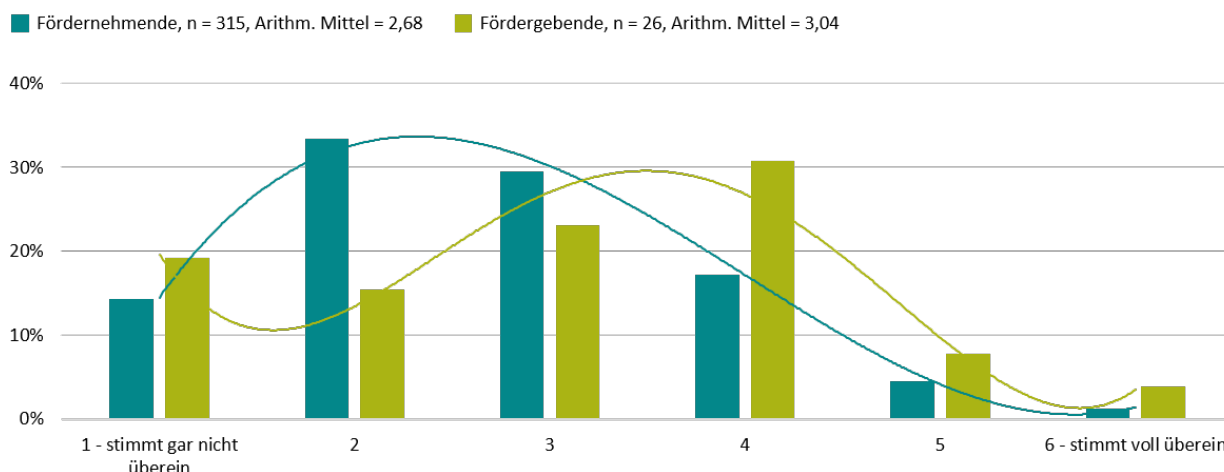
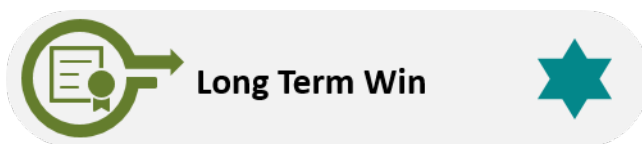
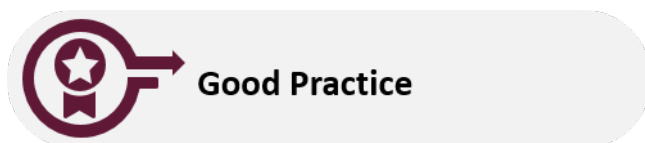


Abbildung 39: Förderbedarf bezüglich Flexibilität (Umfrageergebnis)



### Verlängerung von Projektlaufzeiten

Es ist zu prüfen, inwieweit **Einzelfallprüfungen** für eine **Verlängerung** bei unvorhergesehenen **Verzögerungen** für die Verwendung von Fördermitteln etabliert werden können. Im investiven Bereich können in der Umsetzungsphase bei Projekten **unterschiedlichste Störungen** eintreten. Störungen im Genehmigungsprozess, im Planungs- oder Bauablauf durch Firmeninsolvenzen oder Schlechtleistungen beispielsweise. Diese **Risiken** sind vor einer Beantragung von Fördermitteln **nicht kalkulierbar**, haben aber zur Folge, dass Projekte mit einem erheblichen **Zeitverzug** fertiggestellt werden und eine geplante **Mittelverwendung** nicht eingehalten werden kann.



### Förderprogramm „Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme“

Im Förderprogramm „Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme“ aus dem Sofortprogramm „Saubere Luft“ war es einer Kommune nach Rücksprache mit der fördernden Stelle möglich, im laufenden Förderprojekt die **geplante Maßnahme** an einer **anderen Verkehrskreuzung** als ursprünglich angedacht vorzunehmen. In Abhängigkeit von der Vergleichbarkeit der Wirksamkeit beziehungsweise dem Grad der Zielerreichung mit diesem geänderten Fördergegenstand wurde auch die **Förderhöhe angepasst**.



### Breitbandförderung

Die Breitbandförderung wurde als positives Beispiel für **Flexibilität** hervorgehoben. Da die **Antragstellung mehrstufig** erfolgte, konnten Umplanungen des Ausbaus innerhalb der zweiten Stufe **angepasst** werden. Es bestand die Möglichkeit, auf **Einzelfallentscheidungen** flexibel zu reagieren.



### Förderprogramm „Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme“

Im Förderprogramm „Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme“ aus dem Sofortprogramm „Saubere Luft“ wurden in einem späteren Förderaufruf auch Projekte als förderfähig eingestuft, die bereits begonnen worden waren. Auf diese Weise konnte mehr zeitliche Variabilität für die Kommunen erreicht werden.

## 2.5.2 Bündelung von Förderprogrammen

In der Online-Befragung und auch in den sich anschließenden Interviews mit den Expertinnen und Experten ist neben der bereits angesprochenen mangelnden Flexibilität und den befristeten Laufzeiten der Förderprogramme der Wunsch nach einer Zusammenfassung beziehungsweise **Bündelung** (Kumulierung) **von Förderprogrammen** deutlich geworden (siehe Abschnitt 2.3).

In den Interviews wurden die Rechercheergebnisse dahingehend bestätigt, dass es hier **zwei markante Phänomene der Förderlandschaft** gibt:

1. Für ein und denselben **Fördergegenstand** sind mehrere, **ähnliche Programme** vorhanden.
2. Für einen bestimmten **Fördergegenstand** (z. B. Schulbau: Fassade, Sporthalle und Dach) sind viele **unterschiedliche Programme** vorhanden, die denselben Sektor bedienen, aber **inhaltlich** nicht aufeinander abgestimmt und/oder nicht miteinander **kombinierbar** sind.

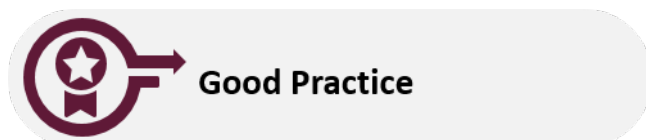
Vonseiten der Fördernehmenden wird der Wunsch nach einer einheitlicheren Förderlandschaft deutlich, die für **bestimmte Sektoren** einen **ganzheitlichen** („integrierten“) **Förderansatz** anbietet und nicht unterschiedliche Programme für denselben oder nur leicht differierenden Fördergegenstand offeriert.

Der Wunsch der **Fördernehmenden**, Programme zu **bündeln** und damit auch **Mittelbeantragung** und -abruf integrierter Programme zu **vereinfachen** (ein Antrag für Mittel aus unterschiedlichen Quellen, „konsolidierte Programmgestaltung und Mittelbereitstellung“), wurde geberseitig in den Interviews mit den Expertinnen und Experten zum Teil bestätigt. Es wurde aber auch betont, dass keine Förderung der gleichen Inhalte erfolgen sollte und **Förderprogramme besser abgestimmt** werden sollten.



### Bündelung von Förderprogrammen

- Schaffung einer fest **verankerten Förderkulisse** für eine **bessere Planbarkeit**, weniger spezielle Sonderförderprogramme
- **Bündelung großer Programme** beziehungsweise mehrerer kleiner Programme unter einem **Oberprogramm** (z. B. Schulbau)
- Benennung von zentralen **Ansprechpersonen pro Themengebiet** und **Konzentration** auf vorhandene große **Programme** und bewährte **Instrumente** mit dem Ziel, diese stärken und **flexibler** gestalten zu können, und mit der Möglichkeit, auf neuen, gegebenenfalls kurzfristigen **politischen Förderwillen** reagieren zu können
- Der **Freiraum** in den einzelnen Programmen sollte **erweitert** werden
- Siehe hierzu auch Abschnitt 2.3.1



### Gesamtdeutsches Fördersystem und Sofortprogramm „Saubere Luft“

Gesamtdeutsches **Fördersystem** und **Sofortprogramm** „Saubere Luft“. Bei beiden Programmen fand vor Festlegung der Förderkulissen teilweise ein **ressortübergreifender Abgleich** statt.

Im gesamtdeutschen Fördersystem wurden 22 **Bundesprogramme** beziehungsweise **Programmfamilien** als Elemente des gesamtdeutschen Fördersystems aufgenommen. In dem Fördersystem für „strukturschwache Regionen“ wurden Fördersysteme aller Bundesprogramme **unter einem Dach gebündelt**, die für die **strukturschwachen Regionen** besonders bedeutsam sind. Die Koordination wird verbessert und eine zweijährliche Berichterstattung über die Förderung der Regionen und ihre Entwicklung eingeführt.

Das Sofortprogramm „Saubere Luft“ vom BMVI hatte **drei Förderschwerpunkte** für sauberen städtischen Verkehr zusammengefasst: **Elektrifizierung** des urbanen Verkehrs (z. B. von Transport- und Lieferdiensten, Taxen, Mietwagen und Carsharing sowie im ÖPNV) und Errichtung von **Ladeinfrastruktur**, Maßnahmen zur **Digitalisierung** der kommunalen Verkehrssysteme und **Hardware-Nachrüstung** von Dieselbussen.



### Abgleich Kumulierungsverbot

Es ist zu prüfen, inwieweit ein Kumulierungsverbot aufgeweicht werden kann. Ob und wie ein **Förderprogramm** mit einem **weiteren Programm kombiniert** werden kann, wird in der Förderrichtlinie jedes Programms geregelt. Oftmals wird über die Förderrichtlinie ausgeschlossen, dass eine Doppelförderung desselben Fördergegenstandes möglich ist (Doppelförderungsverbot). Gerade **strukturschwache Kommunen** können für ein Projekt unterschiedliche Programme damit nicht entsprechend kombinieren und nutzen.

## 2.6 Meinungsbild zu Visionen

Als abschließender Punkt der Online-Befragung hatten die befragten Personen die Möglichkeit, ihre persönlichen **Visionen** und **Wünsche** für eine Veränderung der **Förderlandschaft** und des **Prozesses** der Fördermittelentwicklung, -beschaffung und -abwicklung frei zu beschreiben.

Nachfolgend sind zu einzelnen Fragen jeweils Antworten von Fördermittelnehmenden und Fördermittelgebenden wiedergegeben. Sie wurden so ausgewählt, dass ein möglichst repräsentatives Meinungsbild entstehen konnte.

**Wie müsste ein Förderprogramm aussehen, damit Sie einen Anreiz bekommen, Projekte anzustoßen? (z. B. hinsichtlich Aufbau des Programms, Kriterien, welche Projektphasen gefördert werden)**

Ausgewählte Antworten von Fördernehmenden:

„[...] **transparentes und einfaches Verfahren** ohne Wettbewerb, sondern mit **gegenseitiger Unterstützung** der Antragsteller, Unterstützung durch den **One-Stop-Shop des Fördermittelgebers** [...]“

„[...] einfacher Aufbau, einfache Antragsverfahren, einfache Dokumentation und Abrechnung, **Eingehen auf die spezifischen Bedingungen in Kommunen** (bspw. bzgl. verfügbarem Personal, Förderquote, Vergabeverfahren, Datenschutz, Bürgerbeteiligung, Verwertung von Ergebnissen durch die Kommune etc.)“

„Das Programm müsste sowohl **personelle als auch infrastrukturelle Förderung** ermöglichen.“

„**Stufenweises Vorgehen bei Projektideen** [erste Schritte schnell und einfach], flexiblerer Einsatz der Mittel, [...] direkte Beratung und realistische Fristen. Vor allem Personalförderung in der Verwaltung, d. h. Drittmittelförderung von Stellen.“

„Die **Projektskizze sollte prinzipiell förderfähig** sein [...].“

„**Förderung** sollte unabhängig vom Projektstand / Leistungsphase **zu jeder Zeit** möglich sein.“

„**Ausreichend Zeit** von der Ausschreibung bis zur Einreichung des Förderantrags für die Einholung der Zustimmung durch den Gemeinderat wäre wichtig.“

„Unterjährige **Antragstellung jederzeit** möglich; **Online-Beantragung** oder per Mail [...]“

„**Eindeutige Abgrenzung der förderfähigen / nicht förderfähigen Kosten.**“

„[...] **ausgewogenes Verhältnis** der Höhe [der] finanziellen Unterstützung zum entstandenen Verwaltungsaufwand“

„**Förderung von Beraterkosten** bereits vor offiziellem Projektbeginn; ein **fester Ansprechpartner** bei der fördernden Stelle über die gesamte Projektlaufzeit“

„**Flexibilität** für kleine Änderungen in den Aktivitäten/Maßnahmen - das **Projektziel** sollte **entscheidend** sein.“

„Sie müssten für **Kommunen eine Fördersicherheit** bieten, die es ermöglicht, die notwendigen Strukturen aufzubauen.“

Ausgewählte Antworten von Fördergebenden:

„Grundlage sollten vermehrt **strategische Vorüberlegungen** sein z. B. verstärkte Förderung von Entwicklungskonzepten inklusive Personal für kleine Kommunen. Im Anschluss **thematisch offene Fördermöglichkeiten**, welche [die] **Zukunftsfähigkeit der Kommunen stärken und Kooperationen befördern** [...]“

„Überjährigkeit von Bundesfinanzhilfen (**Flexibilisierte Ausgaben**), um auf Verzögerungen in der Umsetzung von Fördermaßnahmen angemessen reagieren zu können.“

„Programme mit **geringer Eigenanteilfinanzierung**. Zusätzliches Personal für Antragsverfahren.“

„**Einfach und flexibel** auf lokale Bedürfnisse anwendbar, **Förderung möglichst vieler Projektphasen, Verzicht auf Eigenanteile unter bestimmten Voraussetzungen**“

„Kofinanzierungen zwischen EU-, Bundes- und Landesprogrammen sollten **Vereinheitlichung von Antrags-, und Vergabeverfahren** zur Voraussetzung haben. Unterschiedliche **haushaltsrechtliche Vorgaben sind zu vereinheitlichen**, Anforderungen unterschiedlicher Prüfstellen und Rechnungshöfe ebenso.“

„[...] **längere Zeitrahmen** für die Arbeits- und Umsetzungsphase [...]“

„**Förderung von Planung und Bau, [...] Maßnahmenbeginn frühzeitig ermöglichen**“

„[...] Reduzierung des Verwaltungsaufwandes zugunsten der Projektbegleitung.“

**Welche weiteren, nicht genannten Punkte möchten Sie uns zum Thema „Optimierung der Fördermittellandschaft“ mitgeben?**

Ausgewählte Antworten von Fördernehmenden:

„Die Flut an Förderprogrammen in den Bereichen Elektrifizierung (E-Mobilität) und Digitalisierung haben m. E. nicht alle Zuwendungsempfänger erreicht. Es ist schwierig [...] diese neuen Möglichkeiten zu sichten, zu bewerten [...]. Ein **Überblick** oder eine **Leitung durch diesen Förderdschungel** wäre hilfreich.“

„Bei den Förderprogrammen sollte **vorab prüfbar** sein, welche **Maßnahmen förderfähig** sind und welche nicht.“

„**Intensiver Dialog** über generelle Ziele des Fördermittegebers und Notwendigkeiten/Bedarfe der Kommunen.“

„In unserer Kommune müssen zwei Vollzeitkräfte sich mit der Abwicklung von Fördermitteln befassen, es ist eine so **komplexe Aufgabe**, die **nicht neben der Projektdurchführung** leistbar ist.“

„Stellungnahmen zu Richtlinienentwürfen über den Städteverband werden nur schwerlich vom Richtliniengeber angenommen. Das ist schade und bindet viel Zeit, die leider nicht zurückgewonnen werden kann.“

„Bessere und schnellere und insbesondere **verbindlichere Kommunikation** zwischen Fördermittelgebern und Antragsteller.“

„Als Kommune ist es **schwer herauszufinden**, wie und **wo man sich am besten informiert**, um über aktuelle Förderprogramme informiert zu sein bzw. zu erfahren, welche Programme geplant sind. Oft wird erst bei einem konkreten Projekt eine Fördermittelrecherche durchgeführt. Dadurch entstehen oft Hürden, die in kurzer Zeit nicht mehr genommen werden können.“

„Es sollte mehr mit **Pauschalen** und weniger mit einer detaillierten Abrechnung einzelner Kostenpositionen gearbeitet werden.“

„Innerhalb der Themengebiete bedarf es nicht vieler einzelner Förderprogramme, sondern einem **langfristigen Förderprogramm** mit vielfältiger und flexibler Ausgestaltungsmöglichkeit.“

„Eine **gute Begleitung** der Maßnahmenträger ist wichtig, um eine Mittelverwendung entsprechend der Fördergrundsätze und die Zielerreichung zu ermöglichen“

Ausgewählte Antworten von Fördergebenden:

„**Mehr Langfristigkeit**, wir müssen weg von kurzfristigen Initiativen, die viel Ressourcen verbrauchen und oft nur ein Strohfeuer sind“

„Steuerung durch Fördermittel ist möglich. Wichtig ist aber eine **kontinuierliche Unterstützung**.“

„Besonders gut gibt es noch nicht.“

„Das eingerichtete einheitliche **Fördersystem** im Jahre 2020 **stetig weiterentwickeln** und in die Öffentlichkeit bringen.“

### 3 Resümee und Ausblick

Mit der vorliegenden Studie liegt zum ersten Mal eine ganzheitliche **Analyse** der **kommunalen Förderlandschaft** vor, die sich mit beiden Seiten der Förderung befasst: den **Fördergebenden** und den **Fördernehmenden**. Insofern ergänzt und vervollständigt die Studie vorliegende Erkenntnisse aus Analysen zu ausgewählten Förderbereichen, Förderprogrammen oder den finanziellen Bedarfen vor Ort.

Die Studie konnte wesentliche **Hemmnisse** und **Hürden** der **Fördernehmenden und Fördergebenden** bei der Umsetzung von Fördermaßnahmen aufzeigen und darauf aufbauend **Lösungsansätze** zur Optimierung der Förderlandschaft identifizieren. Sowohl Vertreter und Vertreterinnen der Fördergebenden als auch der Fördernehmenden haben ein großes **Interesse** an einem **Reformprozess** der **Förderlandschaft** gezeigt. Zugleich ist allerdings festzuhalten, dass in den durchgeführten Interviews regelmäßig die Problemursache außerhalb der eigenen Institution verortet wurde.

Derzeit gibt es eine große **Heterogenität** der **Förderprogramme** und eine große Varianz zwischen den unterschiedlichen Förderrichtlinien, die sich **nicht aus dem Fördergegenstand heraus begründen** lassen. Alleine die Heterogenität der Programme und ihrer Richtlinien verdeutlicht, dass die Erstellung von Förderprogrammen bislang oftmals mit „Hausmitteln“ und **nicht** im Rahmen eines **strukturierten, übergreifenden** Prozesses erfolgt.

Als wesentliche Erfolgsfaktoren für Förderprogramme wurden insbesondere eine **übersichtliche** Informationsslage, **einfache** Antragsprozesse, **integrierte** Förderansätze sowie **Planbarkeit** und **Flexibilität** hervorgehoben. Im Hinblick auf die gesamte Förderlandschaft mit ihrer Vielzahl an Förderprogrammen wünschen sich die Teilnehmenden der Studie **Vereinheitlichungen** und **Standardisierungen**.

Für eine erfolgreiche Teilnahme an der Förderlandschaft sind für die Kommunen entsprechende organisatorische und strukturelle Voraussetzungen bezüglich der **Personal-** und **Finanzausstattung** zu schaffen. Die Erkenntnis, dass etwa 60 Prozent der Kommunen eine mögliche Förderung schon einmal nicht in Anspruch genommen haben, zeigt den dringenden Handlungsbedarf auf (siehe Abschnitt 2.4.1).

Zusammengefasst stellen sich die wesentlichen Erkenntnisse der Analyse der kommunalen Förderlandschaft wie folgt dar:

#### Informationsslage und Informationsbeschaffung

Derzeit wird von Fördernehmenden eine Vielzahl von unterschiedlichen Kanälen zur Informationsbeschaffung genutzt. Gewünscht werden mehr Übersichtlichkeit und Transparenz sowie eine **einheitliche Darstellung** von Informationen zu einzelnen Förderprogrammen. Eine standardisierte Datentaxonomie zu wesentlichen Informationen zu Förderprogrammen trägt zur Übersichtlichkeit und zum schnellen Erfassen der Inhalte bei.

Darüber hinaus wird die Einführung von **standardisierten FAQ-Listen** gegebenenfalls unter Bereitstellung von Checklisten durch Fördergebende empfohlen. Die bereits bestehende **Förderdatenbank des Bundes** als zentrale Datenquelle könnte gut weiter **ausgebaut** werden (siehe Abschnitt 2.1.2). Um die bestehende Datenbank als zentrales Instrument zu etablieren, wären zum Beispiel eine intelligente und einfach zu handhabende **Suchfunktion**, eine **Optimierung** des „Matching“ (z. B. über Vorabprüfung der Fördereignung und Fördersumme) sowie die **Integration** weiterer Funktionen des Antragsmanagements, der Kommunikation sowie der Nachweisführung sinnvoll.

Als zusätzliches Instrument wird aus beiden Perspektiven ein großer Mehrwert in der Einrichtung von Förderprogramm-bezogenen **Lotsenfunktionen** zur Unterstützung bei der gezielten Informationsbeschaffung

sowie bei der Beantragung und Begleitung von Förderprojekten gesehen. Anträge oder Dokumentationen könnten gestützt von Förderlotsen passgenauer in Bezug auf Qualität und Inhalt eingereicht und etwaige Fragen vorab geklärt werden (siehe Abschnitt 2.1.3).

Als positives Resultat wurde vonseiten der Fördergebenden bestätigt, dass der Einsatz von Förderlotsen im Programm unter anderem **verkürzte Prüfzeiten** und eine Reduzierung weiterer Bearbeitungsschritte aufseiten der Fördermittelgebenden zur Folge haben kann. Darüber hinaus kann eine **Lotsenstelle** innerhalb eines Programms die **Schnittstellenfunktion** zwischen Fördergebenden und Fördernehmenden einnehmen und weitere Informationsangebote können darüber organisiert werden.

### Organisation und strukturelle Voraussetzungen

Eine Erkenntnis der Studie ist, dass die organisatorischen und strukturellen Voraussetzungen hinsichtlich der **personellen Kapazitäten**, des Know-hows und des Erfahrungsschatzes sowie der Finanzierung des Eigenanteils aufseiten der Fördernehmenden sehr unterschiedlich sind. Sie sind jedoch von **wesentlicher Bedeutung** für eine **erfolgreiche Teilnahme an Förderprogrammen** und für die Umsetzung geförderter Projekte. Die generell bekannten Herausforderungen der öffentlichen Hand im Hinblick auf die Personalausstattung machen sich auch bei einer erfolgreichen Teilhabe an Förderprogrammen bemerkbar.

Insbesondere für finanz- beziehungsweise **strukturschwache Kommunen** stellt dies ein erhebliches Hindernis beim Zugang zu Fördermitteln dar. Sie sind oftmals nicht in der Lage, **personelle Strukturen** für ein Fördermittelmanagement und auch für die Beantragung und Begleitung von geförderten Projekten und Maßnahmen aufzubauen (siehe Abschnitt 2.2.1). Somit haben gerade **Kommunen**, die beispielsweise **aufgrund struktureller Nachteile** dringend auf Fördermittel angewiesen sind, beim Zugang zu Förderprogrammen oft die meisten **Hemmnisse**.

Parallel dazu ist der längerfristige **Aufbau von Fachwissen** über die vielfältigen Fördermöglichkeiten eng verbunden mit der Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal. Eine **vereinheitlichte Förderlandschaft, Alternativen** zum finanziellen **Eigenanteil** sowie unterstützende Angebote, wie Lotsenfunktionen, können hier indirekt Abhilfe schaffen. Darüber hinaus sind aber auch direkte Unterstützungen finanz- und strukturschwacher Kommunen über **interkommunale Kooperationen** mit **fördererfahrenen Verwaltungen** denkbar.

Neben dem Eigenanteil an Personal wurde auch der **Eigenanteil an Finanzierung** im Rahmen der Studie als eine der größten **Hürden** für Kommunen identifiziert. Der explizite Eigenanteil wird oftmals durch Kosten für notwendige Vorleistungen und die Bedarfsermittlung, die Arbeitsplatz- und Personalkosten sowie sonstige nicht förderfähige Kosten noch deutlich erhöht. Einige Förderprogramme sehen hier bereits entlastende Regelungen und besondere **Unterstützung** (z. B. vom Land) für besonders **finanzschwache Kommunen** vor. Dies ist weiter **auszubauen** und zu verstetigen.

Zudem können **unerwartete** Kostensteigerungen vor allem in investiven Bauprojekten häufig nicht innerhalb von Förderprogrammen abgebildet oder finanziert werden. Das stellt die Fördernehmenden vor zusätzliche Herausforderungen. Hier sind **Flexibilität** und auch die übliche Risikoversorge bei Bauprojekten wegen **nicht vorhersehbarer** Projektveränderungen und -risiken **gefragt**. Insbesondere die Förderung investiver Maßnahmen muss sich darauf einstellen, dass zum Antragszeitpunkt weder hinreichende Sicherheit über alle Inhalte noch über die Kosten hergestellt werden kann. Kostenschätzungen gemäß DIN 276 erzeugen zu diesem Zeitpunkt allenfalls eine Scheinsicherheit.

## Entwicklungsprozess von Förderprogrammen

Die Entstehung eines Förderprogramms ist ein komplexer Prozess und nimmt unterschiedliche Zeitschienen in Anspruch. Bereits in der **Entwicklungsphase** eines Förderprogramms ist es erforderlich, die darauffolgenden **Phasen** der **Antragstellung** und **Umsetzung zeitlich abzuschätzen**. Wichtig ist es, sowohl die Laufzeit des Förderprogramms insgesamt als auch die bei den Fördernehmenden zu berücksichtigenden **Vorlaufzeiten** bei der Antragstellung und der Projektumsetzung **realistisch** anzusetzen. Dazu muss im Rahmen der Programmentwicklung ein direkter Austausch mit den Vertretern und Vertreterinnen aufseiten der Fördernehmenden erfolgen (siehe Abschnitt 2.3.1).

Aktuell wird der Austausch zwischen den Fördergebenden und Fördernehmenden beim **Aufsetzen eines Förderprogramms** und auch im Rahmen der Evaluation sehr unterschiedlich vorgenommen. An dieser Stelle empfiehlt es sich, einen **strukturierten, begleitenden Prozess** beziehungsweise einen verbindlichen Ablaufplan für Fördergebende beim Aufsetzen von neuen Förderprogrammen sowie beim Abgleich mit den kommunalen Bedarfen und bereits vorhandenen Förderprogrammen aufzubauen. Der folgende **8-Punkte-Plan für erfolgreiche Förderprogramme** (siehe Kapitel 4) fasst die wesentlichen Anforderungen in Form einer Checkliste zusammen.

Eine **gute, strukturierte Kommunikation** und ein aktiver, partizipativer Prozess werden von einer Vielzahl der Fördernehmenden und auch Fördergebenden bereits beim **Aufsetzen von Förderprogrammen** gewünscht. Aus Sicht der Fördergebenden würde der Förderprozess dahingehend gestärkt, dass Programme aufgesetzt werden, die den tatsächlichen **kommunalen Bedarfen** entsprechen, eine ziel- und wirkungsorientierte Mittelverwendung erreichen und in einem realistischen Zeitrahmen umgesetzt werden können.

Eine Vereinheitlichung und **Standardisierung der Förderrichtlinien** auf Landes- und Bundesebene für ähnliche Programmtypen oder ähnliche Themenfelder würde zu einer deutlichen **Reduzierung des bürokratischen Aufwands** auf beiden Seiten führen.

Von einem vereinheitlichten Förderrahmen mit individuellen und flexiblen Ausgestaltungsmöglichkeiten würden neben den Kommunen auch die fördergebenden Institutionen profitieren, da diese ebenfalls den **bürokratischen Aufwand** beim Auf- und Umsetzen neuer Förderprogramme **reduzieren** könnten. Neben den Förderrichtlinien und Förderbestimmungen sollte auch eine Vereinheitlichung des Antragsprozesses angestrebt werden.

Fördernehmende und Fördergebende wünschen sich mehrheitlich einen **schlanken Antragsprozess**, eine Entbürokratisierung sowie eine **digitale Prozesslandschaft** und Prozessabwicklung. Fördernehmende wünschen sich zudem **vereinfachte** und **verständlichere Förderrichtlinien** (siehe Abschnitt 2.3.2). Ein schlanker Prozess zeichnet sich durch inhaltliche Schnittstellenfreiheit, Eindeutigkeit der Prozessschritte, eine klare Zuständigkeit der Beteiligten sowie die Ausrichtung auf das Ziel des Nutzenden aus.

Die Einführung einer digitalen und einheitlichen Prozesslandschaft wird von Fördernehmenden und Fördergebenden gleichermaßen gewünscht (siehe Abschnitt 2.3). Über ein **digitales Antragsportal** sollten neben der eigentlichen Antragstellung auch direkte und verlässliche **Kommunikationswege** geschaffen werden sowie die Möglichkeiten bestehen, notwendige **Dokumente und Nachweise** etc. hochladen und den Status von laufenden Förderprojekten abrufen zu können (siehe Abschnitte 2.1.1 und 2.3.3).

Durch eine **zentrale Speicherung** von allgemeinen Datenangaben im **Nutzungsprofil** könnte der Aufwand zur Bearbeitung von Förderanträgen deutlich reduziert werden. Der sicheren Authentifizierung und dem Datenschutz kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Dies würde auch helfen, die **Berichterfordernisse** zu vereinheitlichen und die **Berichterstattung zu vereinfachen**.

Um eine Verdreifachung und Dopplungen zu vermeiden, ist eine einheitliche Lösung für die EU-, Bundes- und Landesförderung anzustreben. Hierbei könnte auch auf bereits bestehenden Lösungen, wie die Förderdatenbank des Bundes, aufgebaut werden.

### Antrags- und Umsetzungsphase

Große investive Projekte (z. B. Bauprojekte) benötigen lange Ausschreibungs-, Planungs- und Umsetzungszeiten. Programmlaufzeiten und Bewilligungsverfahren sind insbesondere bei langlaufenden und investitionsintensiven Fördergegenständen von besonderer Relevanz. Um eine **langfristige Planung** zu ermöglichen, bedarf es **entsprechender Laufzeiten** der Förderprogramme unter Berücksichtigung des kommunalen Haushalts (je nach Komplexität der Fördermaßnahme mehrere Jahre für investive Projekte). Zudem sind auch bei langen Laufzeiten eine **Kontinuität** der **Programmausstattung** und **Transparenz** über noch verfügbare Mittel sicherzustellen.

Die zeitlichen Abläufe zwischen einer verbindlichen Fördermittelzusage des Fördergebenden und dem geplanten Maßnahmenbeginn des Fördernehmenden (Vergabe von Leistungen der geförderten Maßnahme) können gerade bei investiven Projekten zu erheblichen Hürden führen.

Auf beiden Seiten besteht der Wunsch nach Lösungen für ein angemessenes **Verhältnis** zwischen **Aufwand** und **Nutzen** innerhalb der Förderprozesse. Mit dem Konzept des mehrstufigen Antragsprozesses kann sich das Verhältnis von Aufwand zu Chance der Förderzusage optimieren lassen. Zudem liegt bei einem **gestuften Beantragungsprozess** schon zu einem früheren Zeitpunkt Planungssicherheit vor, ob das Projekt für eine Förderung geeignet ist oder nicht, sodass gegebenenfalls alternative Finanzierungswege gesucht oder Projektanpassungen vorgenommen werden können. Diese Verfahren sind insbesondere dann sinnvoll, wenn die Chance einer Förderzusage eher gering ist und nur bestimmte Projekte für eine Förderung ausgewählt werden.

### Flexibilität und Planbarkeit

Förderinhalte und Rahmenbedingungen für ein Programm werden von Fördergebenden bei der Programmentwicklung festgelegt. Wenn in den Kommunen Störungen bei der Umsetzung im Projektablauf auftreten, ist nicht nur eine Verwendung der Fördermittel, sondern gegebenenfalls auch die gesamte Projektrealisierung gefährdet. Insbesondere wenn im Projektverlauf zeitliche Verzögerungen oder nicht absehbare Kostensteigerungen auftreten, ist mehr **Flexibilität** in Bezug auf die **Förderhöhe** und den **Umsetzungszeitraum** erforderlich. Hier muss das bei investiven (Bau-)Maßnahmen greifende Risikomanagement auch in das Fördermittelmanagement Eingang finden.

Auch hinsichtlich des **Fördergegenstands** wäre mehr **Flexibilität** wünschenswert, sodass beispielsweise bei unvorhersehbaren Projektänderungen nach Rücksprache mit den Fördergebenden gegebenenfalls auch eine andere Maßnahme mit gleichem Ziel beziehungsweise gleicher Wirkung im laufenden Förderprojekt gefördert werden könnte (z. B. Standortwechsel).

Mehr Flexibilität ließe sich auch dadurch erreichen, dass der **Förderzweck breiter** und allgemeiner definiert wird, sodass insgesamt mehr Freiraum innerhalb eines Förderprogramms besteht. Eine **stärkere thematische Bündelung** von Förderprogrammen mit vergleichbaren oder verwandten Fördergegenständen wäre ein Lösungsweg (siehe Abschnitt 2.5).

Der nicht von allen Fördergebenden durchgeführte Abgleich der Förderprogramme sorgt mitunter dafür, dass ein Angebot an Förderprogrammen vorliegt, das dieselben oder sehr ähnliche Inhalte fördert. Bei Fördergebenden ist bislang nur selten eine Tendenz zu erkennen, Programme zu „poolen“ und damit auch die Mittelbeantragung beziehungsweise den Mittelabruf integrierter Programme für die Fördernehmenden zu

eröffnen. Eine **ressortübergreifende Zusammenarbeit** mit stärkerer **thematischer Bündelung** von Programmen würde die Möglichkeit bieten, eine thematisch fest verankerte Förderlandschaft für eine bessere Planbarkeit zu schaffen.

### Ausblick

Ein Blick ins europäische und außereuropäische **Ausland**<sup>18</sup> zeigt, dass auch dort **Fördermittel** als wichtiges Finanzierungsinstrument für **infrastrukturelle Maßnahmen** eingesetzt werden. Prozessuale Hürden und Hemmnisse wurden in der Vergangenheit in einigen Ländern erkannt und mit unterschiedlichen **Reformprozessen** von den jeweiligen Ländern angegangen. Zu den wesentlichen Ansätzen für eine Vereinfachung der Förderverfahren zählen die Formulierung und Vereinheitlichung von Förderrichtlinien, eine Standardisierung von Daten und Formularen sowie die Kommunikation über Online-Portale.

Ein auf der Grundlage der Studienergebnisse abgeleiteter „**8-Punkte-Plan für erfolgreiche Förderprogramme**“ für erfolgreiche Förderprogramme soll im nachfolgenden Kapitel weitere Impulse für den gesamten Lebenszyklusprozess eines Förderprogramms – von der ersten Entstehung bis zur Abschlussdokumentation – geben.

Für eine erfolversprechende Reform der kommunalen Förderlandschaft sind zwei Aspekte zugleich zu berücksichtigen. Es braucht eine **Checkliste** für Förderprogramme, die die einzelnen Stolpersteine bei der Erstellung von Förderprogrammen auflistet und die diesbezüglich eine **Überprüfung** von Förderprogrammen ermöglicht. Hierzu wurde der nachfolgende „8-Punkte-Plan für erfolgreiche Förderprogramme“ entwickelt (siehe Kapitel 4).

Parallel dazu sind aber auch die Verfahren und Prozesse zu überdenken, mittels derer bislang Förderprogramme entwickelt wurden. Es erscheint dringend notwendig, dass gerade mit Blick auf nicht fachspezifische administrative Aspekte ein einheitlicher und nach Möglichkeit zentralisierter Rahmen entwickelt wird. Die Entwicklung des übergreifenden Rahmens sowie die Konzeption der jeweiligen Förderprogramme sollte zudem so organisiert sein, dass die Kenntnisse und Erfahrungen von Fördermittelgebenden und Fördermitteilmehenden genutzt werden.

Vor diesem Hintergrund ist es besonders erfreulich, dass das Bundesministerium der Finanzen entschieden hat, im Rahmen des **Deutschen Aufbau- und Resilienzplans** eine kurzfristige Abhilfe sowie **langfristige Verbesserungen der Förderlandschaft** des Bundes zugunsten der Kommunen anzugehen und dafür auch auf die hier gewonnenen Erkenntnisse zurückzugreifen.

---

<sup>18</sup>Sachsen Hertie School of Governance (Hrsg.): Hammerschmid, Gerhard; Raffer, Christian; Palaric, Enora; Skiera, Christin; Holler, Franziska (2019): Internationale Erfahrungen und Best Practices für staatliche Förderverfahren.

## 4 Der 8-Punkte-Plan für erfolgreiche Förderprogramme

Der folgende 8-Punkte-Plan ist als Orientierungshilfe und Checkliste bei der Entwicklung von Förderprogrammen zu verstehen und hat zum Ziel, den Aufwand bei der Umsetzung von Förderprogrammen aufseiten der Fördergebenden und Fördernehmenden zu reduzieren. Der Punkteplan ist insofern auf der Ebene einzelner Förderprogramme oder Fördercluster angesiedelt und kann sofort in neu zu entwickelnden Programmen eingesetzt werden.

Darüber hinaus ist auf übergeordneter Ebene mittelfristig ein einheitlicher Rahmen für Förderprogramme zu schaffen, um eine stärkere Standardisierung und Vereinfachung der Förderlandschaft insgesamt zu gewährleisten.

### 1. Es gibt eine einheitliche Fördersprache.

- Förderrichtlinien folgen einer **einheitlichen Systematik**.
- **Standardisierte** Förderrichtlinien für **vergleichbare Programmtypen** auf Landes- und Bundesebene liegen vor.

### 2. Das Förderprogramm entspricht dem Bedarf und den Umsetzungsmöglichkeiten der Fördernehmenden.

- Im Vorfeld der Förderung wurden die **Bedarfe** der **Fördernehmenden** im direkten Austausch mit ausgewählten Vertretungen aufseiten der Fördernehmenden abgefragt und analysiert.
- Der Fördergegenstand ist so formuliert, dass er der Bedarfsdeckung dient.
- Das Förderprogramm ist **einfach umsetzbar** und orientiert sich an den vorhandenen **rechtlichen** und **richtlinienorientierten** Anforderungen der **Projektvorbereitung** und **-umsetzung** durch die Fördernehmenden.
- Die Förderfristen sind **ausreichend lang**, damit Förderprojekte von den Fördernehmenden qualitativ vorbereitet und fristgerecht **im Haushalt berücksichtigt** werden können.
- Über die **Förderfähigkeit** von Maßnahmen entscheidet grundsätzlich der **Inhalt der Leistung**, nicht die Art der Leistungserbringung (z. B. Förderung von in Eigenleistung erbrachten Planungs- und Vorbereitungsmaßnahmen).

### 3. Das Programm ist in der Förderlandschaft eindeutig verortet.

- Es gliedert sich in die Förderlandschaft ein mit einem **eindeutigen Förderzweck**, der **überschneidungsfrei** zu weiteren bestehenden Programmen ist.
- Bei der **Entwicklung** des Förderprogramms wurden die zukünftigen **Fördernehmenden** über einen standardisierten Prozess **eingebunden**, die **Schnittstellen** zu vorhandenen Programmen analysiert und die **Kompatibilität** und **Kumulationsfähigkeit** mit anderen Programmen geprüft.
- Die Übergangspunkte zu bestehenden oder noch in der Entwicklung befindlichen Programmen sind beschrieben.
- **Ähnliche Förderprogramme** werden zu einem Programm **zusammengefasst** beziehungsweise die Abwicklung wird zentral **gebündelt**.

#### 4. Informationen sind über eine zentrale Plattform verfügbar.

- Die **Informationen** zum Programm sind in einfacher und verständlicher Weise auf einer **zentralen Plattform** verfügbar.
- Die **Informationen** beschränken sich auf die **wesentlichen Inhalte**, die zur Entscheidung für die Einbindung von Fördermitteln erforderlich sind (z. B. Höhe des Eigenanteils, verfügbares Fördervolumen, Fristen der Förderung etc.).
- Die Informationen zum Programm sind aktuell, verbindlich und übersichtlich dargestellt.
- Es ist **erkennbar**, mit welcher **Förderhöhe** zu welchem Zeitpunkt gerechnet werden kann und wie weit das Förderprogramm schon ausgeschöpft ist.

#### 5. Jedes Programm verfügt über eine Lotsenfunktion.

- Die **Lotsenfunktion** sichert die Navigation innerhalb eines Förderprogramms als **Schnittstellenfunktion** zwischen Fördergebenden und Fördernehmenden und eventuell weiteren dazwischengeschalteten Funktionen.
- Es werden eine zentrale und spezialisierte **Anlaufstelle** für den **Erfahrungsaustausch** mit anderen Fördernehmenden, die **Unterstützung** bei Antragsverfahren und die Abwicklung der Förderung sowie die Unterstützung bei der **Beantwortung** offener Fragen angeboten.
- **Statusmeldungen** zum Antragstellenden und Fördernehmenden im Förderprogramm sind über den gesamten Zeitraum der Förderung **verfügbar**.
- Die Prozesse der Förderung sind **transparent, schlank** und **überschneidungsfrei**.

#### 6. Das Förderprogramm ist ergebnisorientiert und bietet Handlungsspielraum für verschiedene Umsetzungsvarianten.

- Wichtigstes **Kriterium** für die Auswahl geförderter Projekte ist die Erreichung des **Förderziels** (Ergebnis- und Wirkungsorientierung).
- Förderprogramme sind offen für **unterschiedliche Verfahrens-** und **Umsetzungswege** (z. B. gebündelte Vergabe oder innovative Umsetzungsformen) sowie regionale Besonderheiten und bieten Spielraum für Innovation.
- Bei Änderungen und Anpassungsbedarfen in **langfristigen Projekten** ist die Förderung **anpassbar**.
- Es besteht insbesondere bei Programmen für Projekte mit langen Vorlaufzeiten absehbare **Sicherheit** über den **Fördergegenstand**.

#### 7. Die Antrags- und Nachweispflichten entsprechen dem Grundsatz „So viel wie nötig und so wenig wie möglich“.

- Innerhalb des Förderprogramms stehen **Förderhöhe** und **Aufwand** zur Einbindung der Fördermittel in einem angemessenen **Verhältnis** zueinander.
- Es werden **Daten** und **Kostenangaben** in dem **Detaillierungsgrad** gefordert, die zum Zeitpunkt des Förderantrags regelmäßig vorliegen können. Für **investive (Bau-)Projekte** greift bei der Bereitstellung von Fördermitteln auch das Prinzip der **Risikoversorge**.
- Es wird nur das **geprüft**, was prüfbar ist und was der **Ziel-** beziehungsweise **Erfolgskontrolle** des Förderprogramms dient.

- Die **Dokumentationserfordernisse**, Berichts- und Nachweispflichten sind **eindeutig** beschrieben und bauen auf den gängigen Dokumentations- und Nachweispflichten der Vorbereitung und Umsetzung der Projekte auf (z. B. aus DIN-Vorschriften, KfW-Standards, Zertifizierungssystemen, aufsichtsrechtlichen Vorgaben etc.).

## 8. Die Höhe des Eigenanteils ist für den Fördernehmenden transparent.

- Der erforderliche **Eigenanteil** ist dem Fördernehmenden in vollem Umfang **bekannt**.
- Aus den Förderrichtlinien ist **erkennbar**, inwiefern der **Finanzierungseigenanteil** durch nicht geförderte Maßnahmen **erhöht** wird.
- Es besteht die Möglichkeit, den **Eigenanteil** für strukturschwache Regionen oder Fördernehmende in der Haushaltssicherung zu **verringern** beziehungsweise den Eigenanteil über **Alternativen** zu finanziellen Eigenmitteln adäquat nachzuweisen.

## Anhang

Tabelle 1: Übersicht Förderportale

| Name des Portals                                                                     | Reichweite der Förderprogramme                                                                  | Auftraggeber:in                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <b>EU-weit</b>                                                                       |                                                                                                 |                                                                         |
| Funding & Tender opportunities<br>Single Electronic Data Interchange<br>Area (SEDIA) | EU-weit                                                                                         | EU-Kommission                                                           |
| Förderfibel Umweltschutz und<br>Energie                                              | EU-weit, bundesweit und landesweit (in-<br>haltlicher Schwerpunkt: Umweltschutz<br>und Energie) | Bayrisches Landesamt für Umwelt                                         |
| <b>bundesweit</b>                                                                    |                                                                                                 |                                                                         |
| Easy Online                                                                          | bundesweit                                                                                      | Bundesministerium für Bildung und For-<br>schung (BMBF)                 |
| Förderberatung des Bundes                                                            | bundesweit                                                                                      | Bundesregierung                                                         |
| Förderdatenbank des BMWi                                                             | bundesweit                                                                                      | Bundesministerium für Wirtschaft und<br>Energie (BMWi)                  |
| Energieeffizienz-Wegweiser                                                           | bundesweit (inhaltlicher Schwerpunkt:<br>Energieeffizienz)                                      | Bundesministerium für Wirtschaft und<br>Energie (BMWi)                  |
| Förderfinder Projektträger Jülich                                                    | bundesweit (nur eigene Förderungen)                                                             | Projektträger Jülich                                                    |
| <b>landesweit</b>                                                                    |                                                                                                 |                                                                         |
| Förderfinder Baden-Württemberg                                                       | landesweit                                                                                      | Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und<br>Wohnungsbau Baden-Württemberg |
| Förderwegweiser L-Bank                                                               | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                             | Landeskreditbank Baden-Württemberg -<br>Förderbank                      |
| Fördernavi Bayern                                                                    | landesweit                                                                                      | Freistaat Bayern                                                        |
| BayernLabo Serviceportal                                                             | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                             | BayernLB                                                                |
| Förderbank Bayern LfA                                                                | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                             | LfA Förderbank Bayern                                                   |
| Investitionsbank Berlin                                                              | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                             | Investitionsbank Berlin (IBB)                                           |
| Kulturförderpunkt Berlin                                                             | landesweit (inhaltlicher Schwerpunkt:<br>Kunst und Kultur)                                      | Kulturprojekte Berlin GmbH                                              |
| Fördernavigator Wirtschaft Bran-<br>denburg                                          | landesweit                                                                                      | Land Brandenburg                                                        |
| ILB FörderFinder                                                                     | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                             | Investitionsbank des Landes Brande-<br>nburg (ILB)                      |
| BAB                                                                                  | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                             | BAB - Förderbank für Bremen und Bre-<br>merhaven                        |
| Innovationsförderung Hessen                                                          | landesweit (nur Innovationsförderung)                                                           | HA Hessen Agentur GmbH                                                  |

| Name des Portals                                | Reichweite der Förderprogramme                                                                                      | Auftraggeber:in                                    |
|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| WIBank                                          | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                                                 | Förderbank Hessen WIBank                           |
| Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern     | landesweit (inhaltlicher Schwerpunkt: Wirtschaft, Wohnungs- und Städtebau, Umwelt und Energie sowie Landwirtschaft) | Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern        |
| NBank                                           | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                                                 | Investitions- und Förderbank Niedersachsen         |
| NRW.Bank                                        | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                                                 | NRW.Bank Förderbank für Nordrhein-Westfalen        |
| Förderportal des Landessportverbundes NRW e. V. | landesweit (nur ausgewählte Programme)                                                                              | Landessportverbund NRW e. V.                       |
| Fördermittelkompass Rheinland-Pfalz             | landesweit (inhaltlicher Schwerpunkt: Gebäude, Mobilität und Infrastruktur)                                         | Energieagentur Rheinland-Pfalz GmbH                |
| Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz  | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                                                 | ISB Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz |
| FÖMISAX Fördermitteldatenbank                   | landesweit                                                                                                          | Sächsische Staatskanzlei                           |
| SAB-Förderportal                                | landesweit (nur eigene Förderungen)                                                                                 | Sächsische Aufbaubank – Förderbank (SAB)           |
| Förderportal NASA GmbH                          | landesweit (nur ausgewählte Programme)                                                                              | NASA - Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH      |
| Förderportal ESF Thüringen                      | landesweit (nur Fördermaßnahmen des Programms Thüringen ESF 2014-2020)                                              | ESF Thüringen                                      |

Tabelle 2: Beispiele Good Practice

| Förderprogramm / Good Practice                                                                  | Im Bereich ...            | Erkenntnisse / Besonderheiten                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Förderwegweiser Energieeffizienz</b><br>Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) | Überblick und Transparenz | Unterstützung bei der Suche nach Förderprogrammen durch die Beantwortung von Fragen |

Welches Förderangebot passt am besten zu einem Vorhaben? Mit dem digitalen Förderwegweiser sollen sich Privatpersonen, Unternehmen oder Kommunen schnell über energieeffiziente Förderangebote der Bundesregierung informieren können. Der Förderwegweiser ist intuitiv und mit wenigen Klicks zu bedienen.

| Förderprogramm / Good Practice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Im Bereich ...                    | Erkenntnisse / Besonderheiten                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>KfW-Produktfinder für Kommunen</b><br>Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)<br><br>Mit dem Produktfinder der KfW für Kommunen können die passenden Förderprodukte für das jeweilige Vorhaben im Bereich Öffentliche Einrichtungen gefunden werden.<br>Der Produktfinder ist intuitiv und mit wenigen Klicks zu bedienen.                                                                                                                                     | Überblick und Transparenz         | Unterstützung bei der Suche nach passenden Förderprodukten der KfW durch die Beantwortung von Fragen                                                                                                                                                                                                       |
| <b>KfW-Merkblätter</b><br>Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)<br><br>Über das „Download Center“ der KfW können diverse Merkblätter, Checklisten etc. gesucht und für eine Bearbeitung heruntergeladen werden.<br><a href="https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Service/Download-Center/Förderprogramme-(Inlandsf.)-(D-EN)/index.jsp">https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Service/Download-Center/Förderprogramme-(Inlandsf.)-(D-EN)/index.jsp</a>                        | Informationen zu Förderprogrammen | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Umfangreiche Infoblätter oder Checklisten zur Antragstellung und zu förderfähigen Maßnahmen</li> <li>— Listen der technischen FAQs zu den jeweiligen Förderprogrammen</li> </ul>                                                                                  |
| <b>Sofortprogramm „Saubere Luft“</b><br>Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)<br><br>Das Förderprogramm „Saubere Luft 2017 – 2020“ hat mit insgesamt 1,5 Milliarden Euro Kommunen mit besonders hohen Stickstoffdioxid-Belastungen bei der Gestaltung nachhaltiger und emissionsarmer Mobilität unterstützt. Ziel war es, die festgelegten Stickstoffdioxid-Grenzwerte überall in Deutschland nachweisbar und dauerhaft einzuhalten. | Lotsenfunktion                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Einrichtung einer Lotsenstelle für die Erstberatung und als Informationsdienstleister</li> <li>— Informationsveranstaltungen zur Antragstellung und Projektabwicklung</li> </ul>                                                                                  |
| Das Sofortprogramm hatte die folgenden drei Schwerpunkte:<br>— Elektrifizierung des urbanen Verkehrs (z. B. von Transport- und Lieferdiensten, Taxen, Mietwagen und Carsharing sowie im ÖPNV) und Errichtung von Ladeinfrastruktur<br>— Maßnahmen zur Digitalisierung der kommunalen Verkehrssysteme<br>— Hardware-Nachrüstung von Dieselmotoren                                                                                                               | Finanzierung und Eigenanteil      | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Reduzierung des Eigenanteils für Kommunen von grundsätzlich 50 Prozent der förderfähigen Projektkosten auf 30 Prozent</li> <li>— Eigenanteil konnte noch weiter reduziert werden</li> </ul>                                                                       |
| -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Programmentwicklung               | <ul style="list-style-type: none"> <li>— „Schnelle“ Programmentwicklung aufgrund des politischen Umsetzungswillens</li> <li>— Enger Dialog mit dem eingebundenen Projektträger zwischen Fördergebern und Fördernehmenden</li> <li>— Zum Teil ressortübergreifender Abgleich der Förderprogramme</li> </ul> |
| -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Flexibilität                      | Kommune war es möglich, nach Rücksprache mit der fördernden Stelle, im laufenden Förderprojekt die geplante Maßnahme an einer anderen Verkehrskreuzung als ursprünglich angedacht vorzunehmen                                                                                                              |
| -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                   | Einstufung von Projekten als förderfähig, die bereits begonnen worden waren, mehr zeitliche Flexibilität für Kommunen                                                                                                                                                                                      |

| Förderprogramm / Good Practice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Im Bereich ...                                                       | Erkenntnisse / Besonderheiten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Gesamtdeutsches Fördersystem und Sofortprogramm „Saubere Luft“</b><br/>Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)</p> <p>Im neuen Gesamtdeutschen Fördersystem werden erstmals alle Bundesprogramme unter einem Dach gebündelt, die für die strukturschwachen Regionen besonders bedeutsam sind. Die Koordination wird verbessert und eine zweijährliche Berichterstattung über die Förderung der Regionen und ihre Entwicklung eingeführt.</p> <p>Hauptbetroffene Bundesressorts:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Bundesministerium für Bildung und Forschung</li> <li>— Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft</li> <li>— Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend</li> <li>— Bundesministerium der Finanzen</li> <li>— Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat</li> <li>— Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur</li> <li>— Bundesministerium für Wirtschaft und Energie</li> </ul> <p>Aufnahme von 22 Bundesprogrammen bzw. Programmfamilien</p> | <p>Bündelung von Förderprogrammen</p>                                | <p>Vor Festlegung der Förderkulissen fand bei beiden Programmen teilweise ein ressortübergreifender Abgleich statt</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <p><b>Breitbandausbau „Graue-Flecken-Förderprogramm“</b><br/>Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)</p> <p>Das Förderprogramm „Graue Flecken“ ist eine Fortsetzung des Programms „Weiße-Flecken“. In dem Programm „Graue Flecken“ übernimmt der Bund die Förderung für den Glasfaserausbau in Gebieten mit einer Internetversorgung von weniger als 100 Megabit pro Sekunde. Damit wird die bisherige Förderung deutlich ausgeweitet. Bislang waren nur Gebiete mit einer Versorgung unter 30 Mbit/s („Weiße Flecken“) förderfähig. Unabhängig von dieser sogenannten Aufgreifschwelle sind besonders wichtige Anschlüsse (Schulen, Krankenhäuser, kleine und mittlere Unternehmen, Gewerbegebiete, lokale Behörden und Verkehrsknotenpunkte, wie z. B. Häfen oder Bahnhöfe) auch oberhalb dieser Grenze förderfähig.</p>                                                                                                                                                                                                    | <p>Lotsenfunktion</p> <p>Mehrstufiges Verfahren<br/>Flexibilität</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Einrichtung einer Lotsenstelle beim Projektträger</li> <li>— Persönliche und zentrale Ansprechpersonen für Kommunen</li> <li>— In Regionalbüros verortet</li> <li>— Kostenfreie Workshops</li> </ul> <p>Die Antragstellung erfolgt in zwei Stufen: in einer ersten Stufe können Antragstellende auf Basis eines Zuwendungsbescheids in vorläufiger Höhe die für die Projekte notwendigen Auswahlverfahren durchführen. Die Ergebnisse der Auswahlverfahren und etwaige damit verbundene Umplanungen bilden die Grundlage für die zweite Stufe der Antragstellung und den Zuwendungsbescheid in abschließender Höhe. Umplanungen des Ausbaus sind somit aufgrund des zweistufigen Förderverfahrens die Regel. Dieses Vorgehen und die Möglichkeit der Umplanung, damit verbundene Einzelfallentscheidungen erhöhen die Flexibilität.</p> |

| Förderprogramm / Good Practice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Im Bereich ...                                                  | Erkenntnisse / Besonderheiten                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Service- und Kompetenzzentrum: Kommunaler Klimaschutz (SK:KK)</b><br/>Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)</p> <p>Das SK:KK am Difu ist Ansprechpartner in allen Fragen des kommunalen Klimaschutzes. Im Auftrag des BMU berät es Kommunen und kommunale Akteure dazu, wie sie Ideen und Projekte im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative des BMU und anderer Förderprogramme umsetzen und fördern lassen können.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                            | Lotsenfunktion                                                  | Unterschiedliche Beratungsangebote und Ansprechpersonen für den Förderprozess von Klimaprojekten                                                                                                                                    |
| <p><b>Nachhaltige Mobilität in Städten und Landkreisen in Baden-Württemberg</b><br/>Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg (VM)</p> <p>Das Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg möchte im Rahmen der Mobilitätswende die dafür notwendige Schaffung einer flächendeckenden Datengrundlage für nachhaltige Mobilitätsformen vorantreiben. Mit der Personalstellenförderung zur Nachhaltigen Mobilität wird ein erstes Instrument zur Stärkung lokal verankerter Aktivitäten für die Erschließung und Nutzung von Mobilitätsdaten bereitgestellt. Die neue Förderlinie zur Erschließung kommunaler Mobilitätsdaten richtet sich an Gemeinden, Städte sowie Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg und deren kommunale Unternehmen.</p> | Personalausstattung und Know-how                                | Förderung von mindestens 50 Prozent der anfallenden Personalkosten bei der Einrichtung einer neuen Stelle                                                                                                                           |
| <p><b>Breitbandförderung NRW</b><br/>zuständige Bezirksregierung Nordrhein-Westfalen</p> <p>Mit dem Förderangebot unterstützt das Land die ländlichen Kommunen dort, wo kein marktgetriebener Ausbau der Breitbandnetze stattfindet, beim Ausbau zukunftsfähiger Breitbandnetze. Der Regelfördersatz beträgt 90 Prozent.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Finanzierung und Eigenanteil                                    | Übernahme des Eigenanteils durch das Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Haushaltssicherungsgesetzes                                                                                                                             |
| <p><b>Bundeshilfe für effiziente Gebäude</b><br/>Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)</p> <p>Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) bietet die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) an, die über die KfW abgewickelt wird. Sie gilt für alle Wohn- und Nichtwohngebäude. Eine zusätzliche Förderung erhält man für die notwendige Fachplanung und Baubegleitung durch eine Energieeffizienz-Expertin oder einen Energieeffizienz-Experten. Die Expertin/der Experte wird direkt mitgefördert.</p>                                                                                                                                                                                                                       | Finanzierung und Eigenanteil<br><br>Umsetzung und Dokumentation | Förderung in der Frühphase<br><br>Maßnahme beginnt mit der Auslösung der Vertragsbindung der ersten Bautätigkeit, ein Antrag kann nach Beauftragung von Planungsleistungen eingereicht und ein Teil dieser Kosten gefördert werden. |

## Abbildungsverzeichnis

|                                                                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Abbildung 1: Thematische Gliederung der Online-Befragung                                                                                         | 8  |
| Abbildung 2: Einordnung des Erfahrungsrahmens – Sektor (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)                                                       | 9  |
| Abbildung 3: Einordnung des Erfahrungsrahmens – Fördergegenstand (Umfrageergebnis)                                                               | 10 |
| Abbildung 4: Einordnung des Erfahrungsrahmens – Förderart (Umfrageergebnis)                                                                      | 10 |
| Abbildung 5: Förderweg Bund (exemplarisch)                                                                                                       | 12 |
| Abbildung 6: Förderweg Verwaltungsvereinbarung Bund-Länder                                                                                       | 13 |
| Abbildung 7: Nutzung von Informationskanälen (Umfrageergebnis)                                                                                   | 16 |
| Abbildung 8: Einschätzung zur Bereitstellung von Informationen (Umfrageergebnis)                                                                 | 16 |
| Abbildung 9: Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Bereitstellung von Informationen (Umfrageergebnis)                                     | 17 |
| Abbildung 10: Übersichtlichkeit der Bereitstellung von Informationen (Umfrageergebnis)                                                           | 17 |
| Abbildung 11: Förderwegweiser Energieeffizienz                                                                                                   | 18 |
| Abbildung 12: Produktfinder für Kommunen der KfW                                                                                                 | 19 |
| Abbildung 13: Informationen bei Veröffentlichung eines Förderprogramms (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)                                       | 20 |
| Abbildung 14: Informationsmöglichkeiten für eine verbesserte Wirkung von Förderprogrammen (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)                    | 21 |
| Abbildung 15: Merkblätter KfW zum Förderprogramm „Barrierearme Stadt“                                                                            | 22 |
| Abbildung 16: Einschränkung durch vorhandenes Personal bei der Umsetzung der Förderprojekte (Umfrageergebnis)                                    | 26 |
| Abbildung 17: Beantragung der Fördermittel – Hürde „mangelnde Personalressourcen“                                                                | 26 |
| Abbildung 18: Hürde durch Eigenanteil an der Finanzierung (Umfrageergebnis)                                                                      | 28 |
| Abbildung 19: Beispielhafter zeitlicher Ablauf eines Förderprogramms (generische Darstellung am Beispiel eines Investitionsprogramms des Bundes) | 31 |
| Abbildung 20: Zeitrahmen der Entwicklung eines Förderprogramms (Umfrageergebnis)                                                                 | 31 |
| Abbildung 21: Wirkungsmessung als Erfolgsmaß (Umfrageergebnis)                                                                                   | 32 |
| Abbildung 22: Maßnahmen zur Erhöhung der Wirksamkeit von Förderprogrammen (Umfrageergebnis)                                                      | 33 |
| Abbildung 23: Einbindung der Fördernehmenden im Entstehungsprozess eines Förderprogramms (Umfrageergebnis)                                       | 33 |
| Abbildung 24: Abgleich mit aktuellen Förderbedarfen der Kommunen (Umfrageergebnis)                                                               | 34 |
| Abbildung 25: Passgenauigkeit der Förderprogramme mit Bedarfen der Kommunen (Umfrageergebnis)                                                    | 34 |
| Abbildung 26: Weiterentwicklung des Förderangebots (Umfrageergebnis – Mehrfachnennungen)                                                         | 36 |
| Abbildung 27: Einschätzung der Fördergebenden zur Standardisierung der Förderrichtlinien (Umfrageergebnis)                                       | 36 |
| Abbildung 28: Gründe für die Nichtinanspruchnahme einer Förderung (Umfrageergebnis)                                                              | 39 |

|                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Abbildung 29: Verhältnis des Aufwands von Beantragungsverfahren zur Chance einer Förderzusage (Umfrageergebnis) | 40 |
| Abbildung 30: Ausschlaggebende Hürden bei der Beantragung von Fördermitteln (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung) | 40 |
| Abbildung 31: Maßnahmen für einen optimierten Beantragungsprozess (Umfrageergebnis – Mehrfachnennung)           | 41 |
| Abbildung 32: Hürden bei den Fördernehmenden durch Förderbedingungen (Umfrageergebnis)                          | 44 |
| Abbildung 33: Einschätzung zur frühen Ermittlung detaillierter Kosten (Umfrageergebnis)                         | 44 |
| Abbildung 34: Einschätzung zu Verwendungsnachweisen (Umfrageergebnis)                                           | 45 |
| Abbildung 35: Einschätzung zu Abrechnungserfordernissen bei Förderprogrammen (Umfrageergebnis)                  | 45 |
| Abbildung 36: Einschätzung zur Projektdokumentation (Umfrageergebnis)                                           | 46 |
| Abbildung 37: Einschätzung zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn (Umfrageergebnis)                                    | 47 |
| Abbildung 38: Einschätzung zum Vergabeprozess bei geförderten Projekten (Umfrageergebnis)                       | 49 |
| Abbildung 39: Förderbedarf bezüglich Flexibilität (Umfrageergebnis)                                             | 51 |

## Tabellenverzeichnis

|            |                         |    |
|------------|-------------------------|----|
| Tabelle 1: | Übersicht Förderportale | 65 |
| Tabelle 2: | Beispiele Good Practice | 66 |

## Abkürzungsverzeichnis

|        |                                                                   |
|--------|-------------------------------------------------------------------|
| BAFA   | Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle                     |
| BEG    | Bundesförderung für effiziente Gebäude                            |
| BMBF   | Bundesministerium für Bildung und Forschung                       |
| BMF    | Bundesministerium der Finanzen                                    |
| BMU    | Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit |
| BMVI   | Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur          |
| BMWi   | Bundesministerium für Wirtschaft und Energie                      |
| Difu   | Deutsches Institut für Urbanistik                                 |
| DST    | Deutscher Städtetag                                               |
| FAQ    | Frequently Asked Questions                                        |
| GG     | Grundgesetz                                                       |
| GU     | Generalunternehmer                                                |
| IBB    | Investitionsbank Berlin                                           |
| ILB    | Investitionsbank des Landes Brandenburg                           |
| KfW    | Kreditanstalt für Wiederaufbau                                    |
| KInvFG | Kommunalinvestitionsförderungsgesetz                              |
| KÖR    | Körperschaft öffentlichen Rechts                                  |
| NASA   | Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH                            |
| NRW    | Nordrhein-Westfalen                                               |
| ÖPNV   | Öffentlicher Personennahverkehr                                   |
| SAB    | Sächsische Aufbaubank                                             |
| SK:KK  | Service- und Kompetenzzentrum: Kommunaler Klimaschutz             |
| TU     | Totalunternehmer                                                  |
| VM     | Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg                         |

## Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021): Förderdatenbank, <https://www.foerderdatenbank.de/FDB/DE/Home/home.html>, abgerufen im Mai 2021.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2021): Baustelle zukunftsfähige Infrastruktur. Ansätze zum Abbau nichtmonetärer Investitionshemmnisse bei öffentlichen Infrastrukturvorhaben, herausgegeben vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu), Berlin.

Bundesrechnungshof: 2019 Bericht – Integrationskosten der Länder und Kommunen in den Jahren 2020 und 2021 vom 11.11.2019.

Universität Leipzig (Hrsg.): Sydow, Julia (2018): Förderprogramme für kommunale Infrastrukturprojekte, [https://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/Fakult%C3%A4t\\_Wifa/Institut\\_f%C3%BCr\\_%C3%B6ffentliche\\_Finanzien\\_und\\_Public\\_Management/009\\_KOMKIS\\_Analyse\\_-\\_Foerderprogramme\\_f%C3%BCr\\_kommunale\\_Infrastrukturprojekte\\_-\\_Herausforderungen\\_und\\_Handlungsfelder\\_am\\_Beispiel\\_des\\_Freistaates\\_Sachsen.pdf](https://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/Fakult%C3%A4t_Wifa/Institut_f%C3%BCr_%C3%B6ffentliche_Finanzien_und_Public_Management/009_KOMKIS_Analyse_-_Foerderprogramme_f%C3%BCr_kommunale_Infrastrukturprojekte_-_Herausforderungen_und_Handlungsfelder_am_Beispiel_des_Freistaates_Sachsen.pdf), abgerufen am 27.05.2021.

Berlin-Institut & Wüstenrot Stiftung (Hrsg.): Reibstein, Lena; Sixtus, Frederick; Slupina, Manuel (2020): Wer schon viel hat, dem wird noch mehr gegeben? Warum der Eigenanteil bei Förderprogrammen strukturschwache Kommunen benachteiligt.

KfW (Hrsg.): Brand, Stephan; Steinbrecher, Johannes (2018): Gut Ding will Weile haben! Warum rufen Kommunen Fördermittel nur zögerlich ab?, <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Volkswirtschaft-Kompakt/One-Pager-2018/VK-Nr.-168-November-2018-Foerdermittelabruf.pdf>, abgerufen am 25.05.2021.

Sachsen Hertie School of Governance (Hrsg.): Hammerschmid, Gerhard; Raffer, Christian; Palaric, Enora; Skiera, Christin; Holler, Franziska (2019): Internationale Erfahrungen und Best Practices für staatliche Förderverfahren.

## Kontakt

### PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH



**Melanie Kunzmann**  
Direktorin  
T +49 30 25 76 79-364  
M +49 152 226 214 85  
[Melanie.Kunzmann@pd-g.de](mailto:Melanie.Kunzmann@pd-g.de)



**Nina Oltmanns**  
Managerin  
T +49 30 25 76 79-123  
M +49 173 542 83 73  
[Nina.Oltmanns@pd-g.de](mailto:Nina.Oltmanns@pd-g.de)

### Deutscher Städtetag



**Stefan Anton**  
Hauptreferent Dez. Finanzen  
T +49 30 37711-730  
M +49 172 400 86 97  
[Stefan.Anton@staedtetag.de](mailto:Stefan.Anton@staedtetag.de)

### Als Autorinnen und Autoren haben darüber hinaus mitgewirkt:



**Markus Batscheider**  
Manager  
M +49 162 635 19 13  
[Markus.Batscheider@pd-g.de](mailto:Markus.Batscheider@pd-g.de)



**Lisa Guse**  
Senior Consultant  
T +49 30 25 76 79-146  
M +49 172 810 46 29  
[Lisa.Guse@pd-g.de](mailto:Lisa.Guse@pd-g.de)

### PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Friedrichstr. 149  
10117 Berlin  
[pd-g.de/](http://pd-g.de/)

