

## **04/01 Zuwendungen (Zuweisungen; Zuschüsse)**

### **Klassifizierung von EU-Direktzahlungen als „Zuwendungen der öffentlichen Hand“ und Geltungsbereich des Besserstellungsverbots bei Projektförderungen**

#### **Leitsätze**

**(1) EU-Zahlungen mit Zuwendungscharakter, die dem Begünstigten ohne Umweg über den Bundes- oder Landeshaushalt zukommen, sind als „Zuwendungen der öffentlichen Hand“ im Sinne von § 8 Abs. 2 Satz 2 Haushaltsgesetz / Nr. 1.3 ANBest-P zu klassifizieren.**

**(2) Werden bei der Projektförderung die Gesamtausgaben eines Zuwendungsempfängers überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand einschließlich derartiger EU-Zahlungen bestritten, hat er das Besserstellungsverbot zu beachten.**

#### **Hintergründe**

Projektförderungen zugunsten von Zuwendungsempfängern, deren Gesamtausgaben überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand bestritten werden, dürfen nach einer Regelung im jährlichen Haushaltsgesetz<sup>1</sup> nur mit der Auflage bewilligt werden, dass der Zuwendungsempfänger seine Beschäftigten nicht besser stellt als vergleichbare Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes. Die als „Besserstellungsverbot“ bezeichnete haushaltsgesetzliche Dauerregelung wird durch die *Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung* konkretisiert (vgl. Nr. 1.3 ANBest-P). Diese sind nach VV Nr. 5.1 zu § 44 BHO unverändert zum Bestandteil des Zuwendungsbescheids zumachen.

(1) Der Begriff der „öffentlichen Hand“ ist normativ nicht definiert. Sowohl die haushaltsgesetzliche Bestimmung als auch die Regelung in den ANBest-P lassen offen, ob Geldleistungen der EU an Zuwendungsempfänger des Bundes und/oder der Länder als Zuwendungen der öffentlichen Hand zu bewerten sind. Der Bundesrechnungshof vertritt hierzu folgende Position:

---

<sup>1</sup> Für den Bundeshaushalt 2012: § 8 Abs. 2 Satz 2 Haushaltsgesetz 2012.

Der Begriff der „öffentlichen Hand“ umschreibt den gesamten öffentlichen Sektor, also die Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden), Sozialversicherungen und andere Körperschaften des öffentlichen Rechts. Nach dieser Definition wäre die EU als Staatenbund nicht umfasst. Auch kann die EU nicht wie die nationalen Gebietskörperschaften Steuern und Abgaben erheben.

Andererseits finanziert sich die EU aus Mitteln der Mitgliedsstaaten; der Haushalt der EU wird also durch öffentliche Mittel gedeckt. Auf der Grundlage der Finanz- und Haushaltsvorschriften der EU stellt ihr Haushalt einen öffentlichen Haushalt dar und ist insoweit mit dem Bundeshaushalt und den Länderhaushalten vergleichbar. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber in § 8 Abs. 2 Satz 2 Haushaltsgesetz - anders als z. B. in § 24 Abs. 4 BHO - die Anrechnung von Zuwendungen nicht ausdrücklich auf die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden beschränkt hat. Danach erscheint es angemessen, EU-Zahlungen, die den Empfängern nicht über einen Bundes- oder Landeshaushalt, sondern unmittelbar zukommen (sog. Direktzahlungen), grundsätzlich auch als Zuwendungen der „öffentlichen Hand“ im Sinne von § 8 Abs. 2 Satz 2 Haushaltsgesetz / Nr. 1.3 ANBest-P zu klassifizieren. Diese Zuordnung kann allerdings nur auf solche Fälle Anwendung finden, bei denen es sich um Zahlungen aus dem EU-Haushalt handelt, auf die der Empfänger vor der Vergabeentscheidung keinen Rechtsanspruch hat und die die EU zukunftsbezogen zur Erfüllung bestimmter Zwecke leistet. Die EU-Zahlung muss somit den Charakter einer Zuwendung im Sinne der §§ 23, 44 BHO haben.

(2) Werden bei der Projektförderung die Gesamtausgaben eines Zuwendungsempfängers überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand einschließlich EU-Direktzahlungen mit Zuwendungscharakter bestritten, hat er das Besserstellungsverbot des § 8 Abs. 2 Satz 2 Haushaltsgesetz zu beachten.

## **Anmerkungen**

Die vom Bundesrechnungshof in dieser Frage vertretene Position wird vom Bund/Länder-Arbeitsausschuss „*Haushaltsrecht und Haushaltssystematik*“ geteilt.