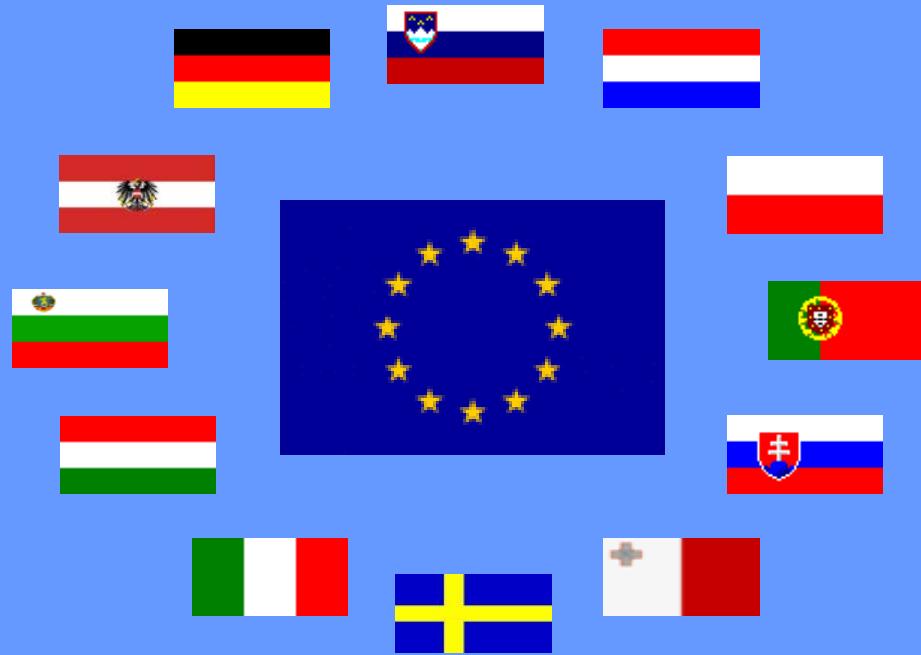


Bericht
an den
Kontaktausschuss
der Präsidentinnen und Präsidenten der
Obersten Rechnungskontrollbehörden der
EU-Mitgliedstaaten und des
Europäischen Rechnungshofes



über die
parallele Prüfung
zur
**Vereinfachung des
Strukturfonds-Regelwerks**
durch die
Arbeitsgruppe Strukturfonds

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
Einleitung	4
HINTERGRUND UND PRÜFUNGSZIEL	4
PRÜFUNGSGEGENSTAND	6
METHODIK	10
Teil I: Vereinfachungsmaßnahmen	11
ÜBERBLICK	11
ANALYSE UND BEWERTUNG DER NEUN VEREINFACHUNGSMÄSSNAHMEN	15
Maßnahmen 1, 2 und 3	15
Maßnahmen 4, 5, 6, 7, 8 und 9	20
WEITERE KOMMENTARE UND ANREGUNGEN DER NATIONALEN BEHÖRDEN	25
Teil II: Künftige Vereinfachungsmaßnahmen	26

- Anhang A:** Übersicht über die geprüften operationellen Programme (EU-Mittel und nationale Kofinanzierung)
- Anhang B:** Diagramme zu einschlägigen Projekten
- Anhang C:** Nationale Prüfungen anderer Vereinfachungsmaßnahmen
- Anhang D:** Prüfungsplan

Zusammenfassung

Im Jahr 2011 beauftragte der Kontaktausschuss der Präsidentinnen und Präsidenten der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) der EU-Mitgliedstaaten und des Europäischen Rechnungshofes (ERH) die Arbeitsgruppe Strukturfonds, ihre Prüfungen im Bereich der Strukturfonds fortzusetzen und insbesondere eine parallele Prüfung zur „*Vereinfachung des Strukturfonds-Regelwerks*“ durchzuführen.

Die Arbeitsgruppe aus 12 ORKB von EU-Mitgliedstaaten prüfte die Wirksamkeit von neun Vereinfachungsmaßnahmen und kam dabei zu folgenden wesentlichen Schlussfolgerungen:

- Im Allgemeinen fanden die Vereinfachungsmaßnahmen selten Anwendung und wirkten sich nur auf einen kleinen Teil der Projekte aus. Dies ist im Wesentlichen auf folgende Faktoren bei der Verwaltung von Strukturfonds auf nationaler und supranationaler Ebene zurückzuführen:
 - späte Maßnahmeneinführung durch Änderungsverordnungen,
 - nicht alle Maßnahmen waren für alle OP und/oder Projekte geeignet,
 - fehlende Ressourcen für die Umsetzung sowie
 - unzureichende Klarheit und Rechtssicherheit aus Sicht der nationalen Behörden.
- In den meisten Fällen, in denen die Maßnahmen umgesetzt wurden, wurden diese als echte Vereinfachung angesehen. Für die Nichtumsetzung gab es sehr unterschiedliche Gründe, in Abhängigkeit von dem EU-System¹, dem nationalem Rechtssystem, der Verwaltungsorganisation der Strukturfonds im jeweiligen Mitgliedstaat bzw. den Besonderheiten der einzelnen OP. Diese Faktoren wirkten sich auf den möglichen Anwendungsbereich sowie den Nutzen der Maßnahmen aus.

Der Bericht kommt zu folgenden wesentlichen Feststellungen:

- Maßnahmen 1, 2 und 3 (Pauschale für indirekte Kosten, Pauschalsätze auf der Grundlage von Standardeinheitskosten, Pauschalbeträge):

Bei den nationalen Behörden führte die Einführung der Methodik zur Anwendung der o.g. Maßnahmen zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand und wurde als schwierig und risikoreich angesehen. Die Entwicklung entsprechender methodischer Ansätze und die Erlangung der Zustimmung der Kommission waren oft langwierig. Der Pauschalbetrag wurde als zu niedrig betrachtet und wegen des zugrunde liegenden „Alles-oder-nichts-Prinzips“ nur ungern genutzt. Wurden die drei Maßnahmen jedoch angewandt, stellten sie echte Vereinfachungen dar.

- Maßnahme 4 (Sachleistungen bei Finanzierungsinstrumenten):

Dies war die einzige Maßnahme, die von den Mitgliedstaaten bei keinem der geprüften OP angewandt wurde.

¹ Einige Faktoren auf EU-Ebene, wie z. B. der zeitliche Ablauf der Maßnahmeneinführung, haben die Umsetzung der Maßnahmen beeinflusst.

- Maßnahme 5 (Vorschüsse):

Diese Maßnahme wurde selten angewandt. Wo sie umgesetzt wurde, wurde sie von den nationalen Behörden positiv bewertet. In Fällen der Nichtumsetzung hielten die Behörden die Maßnahmen für nicht anwendbar auf ihren Fall, entschieden sich bewusst dagegen oder sahen keine entsprechende Notwendigkeit.

- Maßnahmen 6 und 9 (erhöhte Flexibilität bzw. einheitlicher Schwellenwert für Großprojekte):

Die Maßnahmen in Bezug auf Großprojekte haben einen begrenzten Anwendungsbereich. Zwar beschleunigt die zulässige Einbeziehung von Ausgaben für noch nicht von der Kommission genehmigte Großprojekte in die Ausgabenerklärung Zahlungsströme und Projektumsetzung, sie ist jedoch zugleich mit finanziellen Risiken für den Mitgliedstaat verbunden. Das Verfahren für Großprojekte im Umweltbereich im Wert von 25 bis 50 Mio. Euro ist vereinfacht worden.

- Maßnahme 7 (kofinanzierte rückzahlbare Hilfen):

Diese Maßnahme wurde als wirksame Vereinfachung betrachtet, da sie die bisherigen Verfahrensweisen bei der Gewährung wiederverwendbarer Mittel erläutert und verdeutlicht.

- Maßnahme 8 (Erhöhung des Schwellenwerts bei Einnahmen erzielenden Projekten):

Die Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten unter Ausschluss von ESF-Projekten könnte eine echte Vereinfachung herbeiführen. Einige Verwaltungsbehörden gaben jedoch an, der vom Koordinierungsausschuss für die Fonds, COCOF, herausgegebene Leitfaden zu Artikel 55 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006, wonach die Grundsätze der wirtschaftlichen Haushaltsführung² zu beachten sind, führe zu Rechtsunsicherheit.

Wenngleich die Vereinfachungsmaßnahmen im Allgemeinen nur selten angewandt wurden und in den einzelnen Mitgliedstaaten jeweils sehr unterschiedliche Ergebnisse hervorbrachten, werden die folgenden Empfehlungen an die Mitgliedstaaten sowie an die Kommission für wesentlich erachtet:

- Der Anwendungsbereich der Maßnahmen ist begrenzt und ihre Umsetzung erfordert zusätzlichen Aufwand. Ihr Nutzen hängt von der jeweiligen Ausgestaltung des Strukturfonds-Systems in den einzelnen Mitgliedstaaten ab. *Wo die Maßnahmen umsetzbar sind, stellen sie im Allgemeinen eine echte Vereinfachung dar. Die zuständigen Behörden sollten daher unter Beachtung eines ausgewogenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses so weit wie möglich von den Maßnahmen Gebrauch machen.*
- Im Laufe des Programmplanungszeitraums sind Änderungen schwierig umzusetzen. Durch die Festlegung klarer Regeln bereits zu Beginn des Zeitraums wird das Verfahren vereinfacht. *Leitlinien sollten bereits am Anfang des Programmplanungszeitraums vorliegen.*

² Europäische Kommission, Überarbeiteter Leitfaden zu Artikel 55 der Verordnung (EG) NR. 1083/2006 des Rates über den EFRE und den Kohäsionsfonds: Einnahmen schaffende Projekte, endgültige Fassung vom 30.11.2010, Seite 17

-
- Mangelnde Rechtssicherheit und -klarheit wurden festgestellt. *Die nationalen Behörden sollten die Kommission stärker um Unterstützung ersuchen und bei Bedarf um Klärung bitten. Es wäre im allgemeinen Interesse, wenn die Kommission ihrerseits zeitnah für die notwendige Klärung sorgen könnte.*
 - Die Umsetzung der kostenbezogenen Maßnahmen 1, 2 und 3 erwies sich als besonders aufwändig. Die Entwicklung der Methodik sowie die Erlangung der Zustimmung der Kommission waren häufig sehr langwierig. *Zusätzliche methodische Leitlinien der Kommission hätten das Verfahren vereinfachen können. Darauf hinaus könnte der Verwaltungsaufwand durch den fachlichen Austausch zwischen den Mitgliedstaaten bzw. zwischen einzelnen Behörden innerhalb eines Mitgliedstaates verringert werden.*
 - Die Maßnahmen 1, 2 und 3 bergen das Risiko, dass dieselben Kosten u. U. zugleich pauschal und auf Basis der tatsächlichen Kosten bzw. durch eine kombinierte Anwendung von Maßnahmen 1, 2 und/oder 3 gefördert werden. *Eine solche Doppelförderung gilt es zu vermeiden.*

Teil II zeigt einzelne Aspekte des für die nächste Förderperiode (2014 – 2020) vorgeschlagenen Gesetzespaket auf, gestützt auf die Meinungen der Beamten in den Mitgliedstaaten. Folgende Hauptpunkte, die nicht notwendigerweise auf die offizielle Position der Mitgliedstaaten schließen lassen, sind dabei zu nennen:

- Bei einigen der bewerteten Artikel der Verordnungsentwürfe rechnen die befragten Beamten mit positiven Auswirkungen. Dazu zählen u. a.: Erhöhung der Wirtschaftlichkeit, Reduzierung von Verwaltungskosten und -aufwand für Behörden und Begünstigte, Verringerung der Fehleranfälligkeit, Abbau von Bürokratie und Kontrollen, effizientere Prüfungsdurchführung, verantwortungsbewusstere Mittelbewirtschaftung, Vereinfachung der Berichterstattung sowie eindeutige und transparente Methoden bei der Berechnung der Pauschalen bzw. der Festlegung der Standardeinheitskosten durch die Kommission.
- Bei anderen Artikelentwürfen wird hingegen davon ausgegangen, dass sie – insbesondere vor dem Hintergrund der neuen Haushaltssordnung – für Behörden und Begünstigte, die aus Strukturfonds kofinanzierte Projekte umsetzen, zusätzlichen Verwaltungsaufwand bedeuten werden. So kritisieren z. B. mehrere der befragten Beamten die Befugnis der Kommission, delegierte Rechtsakte anzunehmen. Zudem sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in den Vorschlägen nicht ausreichend und konkret genug berücksichtigt.

Diese Kerpunkte für die kommende Förderperiode beinhalten keinerlei Bewertung seitens der Rechnungshöfe und spiegeln somit nicht deren Ansicht wider.

Einleitung

Hintergrund und Prüfungsziel

Im Jahr 2011 beauftragte der Kontaktausschuss der Präsidentinnen und Präsidenten der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) der EU-Mitgliedstaaten und des Europäischen Rechnungshofes (ERH) die Arbeitsgruppe Strukturfonds, ihre Prüfungen im Bereich der Strukturfonds fortzusetzen und insbesondere eine parallele Prüfung zur „*Vereinfachung des Strukturfonds-Regelwerks*“ durchzuführen. Die Arbeitsgruppe bestand aus 12 ORKB der EU-Mitgliedstaaten³.

Das Europäische Parlament und der ERH sahen in dem komplexen Regelwerk der EU-Strukturfonds eine Vielzahl von Hindernissen (Fehlerhäufigkeit, Missverständnisse, umfangreiche und zeitaufwendige Verwaltungsverfahren, fehlerhafte Antragstellungen etc.). Aus diesem Grund regten beide Institutionen gegenüber der Europäischen Kommission (Kommission) an, die Bestimmungen der Strukturfonds zu vereinfachen. Die Kommission änderte die Regelungen in mehreren Schritten.⁴

Von den Änderungen sind im Wesentlichen folgende Bereiche betroffen:

- Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (Allgemeine Verordnung zu den Strukturfonds): Einnahmen erzielende Projekte, Großprojekte, Finanzierungsinstrumente, Evaluierung, Förderfähigkeit von Ausgaben und Ausgabenerklärung, Dauerhaftigkeit der Vorhaben, Begleitung, finanzielle Abwicklung sowie rückzahlbare Hilfen;
- Verordnungen (EG) Nr. 1081/2006 und Nr. 1080/2006 (ESF- bzw. EFRE-Verordnung): förderfähige Kosten;
- Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 (Durchführungsvorschriften zu den Strukturfonds): Information und Öffentlichkeitsarbeit, Verwaltungs- und Kontrollsysteme, Unregelmäßigkeiten, Finanzierungsinstrumente, Wohnungsbau sowie territoriale Zusammenarbeit.

³ Dabei handelt es sich um die Rechnungshöfe Bulgariens, Deutschlands, Italiens, Maltes, der Niederlande, Österreichs, Polens, Portugals, Schwedens, der Slowakischen Republik, Sloweniens und Ungarns. Die Tschechische Republik nimmt als Beobachter teil.

⁴ • Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (11. Juli 2006) mit allgemeinen Bestimmungen über den EFRE, ESF und Kohäsionsfonds;

- geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1341/2008 (18. Dezember 2008);
- geändert durch Verordnung (EG) Nr. 284/2009 (7. April 2009);
- geändert durch Verordnung (EU) Nr. 539/2010 (16. Juni 2010);
- geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1310/2011 (13. Dezember 2011);
- geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1311/2011 (13. Dezember 2011);

- Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 (5. Juli 2006) über den EFRE;
 - geändert durch Verordnung (EG) Nr. 397/2009 (6. Mai 2009)
 - geändert durch Verordnung (EG) Nr. 437/2010 (19. Mai 2010);
- Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 (5. Juli 2006) über den ESF;
 - geändert durch Verordnung (EG) Nr. 396/2009 (6. Mai 2009);
- Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 (8. Dezember 2006) zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates;
 - geändert durch Verordnung (EG) Nr. 846/2009 (1. September 2009);
 - geändert durch Verordnung (EU) Nr. 832/2010 (17. September 2010);
 - geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1236/2011 (29. November 2011).

Im Oktober 2011 beschloss die Kommission mehrere Verordnungsentwürfe mit Bestimmungen zu den Strukturfonds für den Zeitraum 2014 – 2020.⁵ Die Verhandlungen über diese Vorschläge erfolgten im Zusammenhang mit dem mehrjährigen Finanzrahmen für die Jahre 2014 bis 2020.

Im Rahmen der parallelen Prüfung sollte die Wirkung der Vereinfachungsmaßnahmen bei den Mitgliedstaaten ermittelt werden. Dazu wählte die Arbeitsgruppe neun Maßnahmen aus, die bis Ende 2011 durch Änderungsverordnungen eingeführt worden waren und bei denen deutliche Auswirkungen auf die Umsetzung von Strukturfonds-Projekten zu erwarten waren. Es wurde untersucht, welche Vereinfachungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten angewandt wurden und welche Vor- und Nachteile sowie Erkenntnisse sich daraus für die Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörden bzw. die Begünstigten ergaben. Darüber hinaus enthält der gemeinsame Abschlussbericht Bewertungen von Beamten aus den Mitgliedstaaten zu einigen der Bestimmungen der Verordnungsentwürfe für die Förderperiode 2014 – 2020.

⁵ • KOM(2011) 615 endgültig: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates;
• KOM(2011) 614 endgültig: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit besonderen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006;
• KOM(2011) 607 endgültig: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates.

Prüfungsgegenstand

Die 12 Mitglieder der Arbeitsgruppe prüften die Vereinfachungsmaßnahmen für die Förderperiode 2007 – 2013 mit Schwerpunkt auf EFRE und ESF. Die Prüfung bezog sich auf die Zeit vom 01.01.2007 bis zum 31.12.2011. Wo Ergebnisse für das Jahr 2012 genannt werden, sind diese kenntlich gemacht. In Ausnahmefällen wurde der Kohäsionsfonds einbezogen, wenn Vereinfachungsmaßnahmen auf durch den Kohäsionsfonds kofinanzierte Projekte angewandt wurden.

Die folgende Tabelle zeigt die geprüften OP in den teilnehmenden Mitgliedstaaten. Eine zusätzliche Tabelle mit Angaben zur nationalen Kofinanzierung findet sich in Anhang A.

Tabelle 1: Verfügbare Strukturfondsmittel und geprüfte OP in den teilnehmenden Mitgliedstaaten

	verfügbare EU-Mittel (in TEUR) ⁶		Anzahl geprüfter OP		geprüfte Mittel (in TEUR)		prozentualer Anteil der von der Prüfung abgedeckten Mittel	
	ESF	EFRE	ESF	EFRE	ESF	EFRE	ESF	EFRE
	1	2	3	4	5	6	7=5/1*100	8=6/2*100
Bulgarien	1.185.460	3.205.132	2	2	40.253	185.194	3,4	5,8
Deutschland	9.400.000	16.100.000	1	0	3.500.000	0	37,2	0,0
Italien	6.930.542	21.027.308	8	9	3.110.343	9.637.089	44,9	45,8
Malta	112.000	443.978	1	1	112.000	443.978	100,0	100,0
Niederlande	830.003	830.000	1	2	830.003	474.700	100,0	57,2
Österreich	524.413	680.066	0	3	0	156.501	0,0	23,0
Polen	10.007.398	34.791.000	1	4	10.007.398	17.513.357	100,0	50,3
Portugal	6.843.388	11.508.207	3	8	6.768.388	10.470.770	98,9	91,0
Schweden	698.380	943.769	1	8	698.380	943.769	100,0	100,0
Slowakei	1.499.603	6.099.989	2	5	1.499.603	3.209.789	100,0	52,6
Slowenien	755.699	1.933.779	1	2	755.699	1.933.779	100,0	100,0
Ungarn	3.629.089	12.649.743	2	12	3.629.089	12.649.743	100,0	100,0
Summe	42.415.975	110.212.971	23	56	30.951.156	57.618.669	73,0	52,3

Quelle: Länderberichte

Zehn Rechnungshöfe untersuchten sowohl EFRE- als auch ESF-OP, je ein weiterer Rechnungshof ausschließlich EFRE- bzw. ESF-OP. Insgesamt umfassten die 79 geprüften OP ESF-Mittel in Höhe von 31 Mrd. Euro und EFRE-Mittel im Wert von 58 Mrd. Euro, was 73 % der Gesamtmittel der ESF-OP und 52,3 % der Gesamtmittel der EFRE-OP in den teilnehmenden Mitgliedstaaten entspricht.

Die Änderungsverordnungen, mit denen die Vereinfachungsmaßnahmen eingeführt wurden, sind in ihrer Gesamtheit bindend und in allen Mitgliedstaaten unmittelbar anzuwenden. Gleichwohl gibt es auch einige Maßnahmen, deren Umsetzung freiwillig ist und deren Anwendung im Ermessen der Mitgliedstaaten liegt. Diese werden im Folgenden als „optionale“, die übrigen als „verbindliche Maßnahmen“ bezeichnet.

⁶ Ohne auf territoriale und transnationale Zusammenarbeit ausgerichtete operationelle Programme.

Gegenstand der parallelen Prüfung waren insgesamt neun Vereinfachungsmaßnahmen. Die ersten sieben der unten aufgeführten Maßnahmen waren optional, die letzten beiden verbindlich.

- Maßnahme 1: Pauschale für indirekte Kosten

Die Möglichkeit, bei EFRE-Fördermitteln indirekte Kosten pauschal in einer Höhe von bis zu 20 % der direkten Kosten geltend zu machen, wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 397/2009 eingeführt. Bei ESF-Fördermitteln bestand diese Möglichkeit bereits seit Beginn der Förderperiode.⁷

- Maßnahme 2: Pauschalsätze auf der Grundlage von Standardeinheitskosten

Diese Maßnahme wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 396/2009 für den ESF und die Verordnung (EG) Nr. 397/2009 für den EFRE eingeführt. Sie besagt, dass Pauschalsätze auf Basis der durch den Mitgliedstaat festgelegten Standardeinheitskosten berechnet werden dürfen.

- Maßnahme 3: Pauschalbeträge

Die ebenfalls durch Verordnung (EG) Nr. 396/2009 für den ESF und Verordnung (EG) Nr. 397/2009 für den EFRE eingeführten Pauschalbeträge decken alle oder einen Teil der Kosten eines Vorhabens ab und dürfen 50.000 Euro nicht überschreiten. Die Auszahlung des Pauschalbetrags an den Begünstigten erfolgt, wenn die vorgegebenen Bedingungen erfüllt bzw. die vorgegeben Ergebnisse des Projekts verwirklicht wurden.

- Maßnahme 4: Sachleistungen bei Finanzierungsinstrumenten

Diese Maßnahme (Verordnung (EG) Nr. 284/2009) soll die erleichterte Inanspruchnahme von Finanzierungsinstrumenten, insbesondere im Bereich der nachhaltigen städtischen Entwicklung, ermöglichen. Sie sieht konkret vor, dass Sachleistungen (bei Finanzierungsinstrumenten) als Ausgaben zur Einrichtung des Fonds oder des Holding-Fonds betrachtet werden.

- Maßnahme 5: Vorschüsse

Infolge dieser Maßnahme (Verordnung (EG) Nr. 287/2009) entfällt die bisherige Beschränkung auf 35 % des Gesamtbetrags der einem Begünstigten für ein bestimmtes Projekt gewährten Zuwendung. Nunmehr können Vorschüsse bis zur Höhe des gesamten Beihilfebetrags in den Zahlungsantrag an die Kommission aufgenommen werden.

- Maßnahme 6: Erhöhte Flexibilität für Großprojekte

Durch diese Maßnahme soll die Umsetzung von Großprojekten beschleunigt werden, indem es nunmehr zulässig ist, Ausgaben für noch nicht von der Kommission genehmigte Großprojekte in die Ausgabenerklärung einzubeziehen (Verordnung (EG) Nr. 284/2009). Sie hebt die Bestimmung

⁷ Wenngleich der Schwerpunkt des Prüfungsplans auf der Pauschale für indirekte Kosten bei EFRE-OP lag, gaben mehrere ORKB an, die Maßnahme auch beim ESF zu nutzen. Daher enthält der Abschlussbericht auch Feststellungen zur Anwendung dieser Maßnahme bei ESF-OP.

auf, gemäß der nur Ausgaben im Zusammenhang mit bereits von der Kommission genehmigten Großprojekten in die Ausgabenerklärungen aufgenommen werden dürften.

- Maßnahme 7: kofinanzierte rückzahlbare Hilfen

Laut Verordnung (EU) Nr. 1310/2011 wurden Systeme rückzahlbarer Unterstützung weder von den Bestimmungen zu Finanzierungsinstrumenten noch durch andere Bestimmungen angemessen abgedeckt. Daher wurde die Allgemeine Verordnung zu den Strukturfonds dahingehend geändert, dass rückzahlbare Hilfen über Strukturfonds kofinanziert werden können. An die auszahlende Stelle zurückgezahlte Hilfen sind für den gleichen Zweck wiederzuverwenden. Diese Änderung gilt für rückzahlbare Zuschüsse und Kreditlinien, die von den Verwaltungsbehörden über zwischengeschaltete Stellen verwaltet werden, bei denen es sich um Finanzinstitute handelt.

- Maßnahme 8: Erhöhung des Schwellenwerts bei Einnahmen erzielenden Projekten

Seit Inkrafttreten dieser Maßnahme (Verordnung (EG) Nr. 1341/2008) gelten die Bedingungen für Einnahmen erzielende Projekte nur für durch den EFRE oder Kohäsionsfonds kofinanzierte Projekte, deren Gesamtkosten über 1 Mio. Euro liegen (vormals 200.000 Euro, unter Einbeziehung des ESF).

- Maßnahme 9: Einheitlicher Schwellenwert für Großprojekte

Mit dieser Vereinfachungsmaßnahme wurde ein einheitlicher Schwellenwert von 50 Mio. Euro für alle Großprojekte eingeführt (Verordnung (EU) Nr. 539/2010). Sie ersetzte eine andere Bestimmung, nach der für Umweltprojekte ein Schwellenwert von 25 Mio. Euro bzw. 50 Mio. Euro für andere Projekte galt.

Einige Mitglieder der Arbeitsgruppe prüften weitere Vereinfachungsmaßnahmen auf EU-Ebene bzw. nationaler Ebene (ORKB Polens, Sloweniens und Ungarns).⁸

Die Arbeitsgruppe untersuchte, ob die Vereinfachungsmaßnahmen (vollständig) von den Mitgliedstaaten umgesetzt wurden, welche Regeln und Schritte (EU-weit oder national) dazu von den verschiedenen Mitgliedstaaten eingeführt wurden und welche Erfahrungen daraus gewonnen wurden.

„Anwendung“ bedeutet, dass eine Maßnahme bei mindestens einem Projekt eines OP genutzt wurde.

Laut Prüfungsplan sind Maßnahmen als Vereinfachung für die Verwaltungs-, Bescheinigungs- bzw. Prüfbehörden und/oder die Begünstigten anzusehen, wenn dadurch der Verwaltungsaufwand und/oder die Kosten verringert werden. Die Arbeitsgruppe hatte nicht zum Ziel, die Verringerung der Verwaltungskosten zu berechnen. Die Prüfung zeigte, dass Maßnahmen auch zu einer Vereinfachung der Strukturfondsverwaltung führen konnten, ohne den Verwaltungsaufwand und/oder die Kosten für die Verwaltungs-, Bescheinigungs- oder Prüfbehörden zu verringern. Daher wird der Begriff „Vereinfachung“ in diesem Abschlussbericht im weiteren Sinne verwendet und bei Bedarf näher erläutert.

⁸ Weitere Informationen siehe Anhang C.

Geprüft wurden auch mögliche Schwierigkeiten oder Probleme in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme (der Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden) sowie die Begünstigten.

Der Prüfungsumfang beschränkte sich auf in der Förderperiode 2007 – 2013 in den Mitgliedstaaten durchgeführte Vereinfachungsmaßnahmen. Darüber hinaus wurden jedoch auch die Einschätzungen von Beamten aus den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Vereinfachungsvorschläge für den Zeitraum 2014 – 2020 zusammengetragen. Diese Ergebnisse beinhalten keinerlei Bewertung seitens der Rechnungshöfe und spiegeln somit nicht deren Ansicht wider.

Methodik

Die Arbeitsgruppe Strukturfonds erarbeitete Fragebögen, mit denen die Rechnungshöfe in den Mitgliedstaaten die parallele Prüfung durchführten.

Zunächst wurden anhand des an die Verwaltungsbehörden versandten ersten Fragebogens folgende Informationen erhoben:

- ein allgemeiner Überblick über die Strukturfondsprogramme (Anzahl der OP, Höhe der Mittelausstattung sowie Mittelverteilung)
- Anzahl der Projekte, bei denen Vereinfachungsmaßnahmen angewandt wurden (absolute Zahl/prozentualer Anteil)
- Höhe und Prozentsatz der für diese Projekte eingesetzten Mittel (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung).

Die nationalen Angaben zur Anzahl der Projekte, bei denen Vereinfachungsmaßnahmen genutzt wurden, waren nicht direkt vergleichbar. Nicht alle Verwaltungsbehörden konnten die Daten bereitstellen, sondern mussten teilweise Annahmen oder Schätzungen abgeben. Zudem waren die Zeitpunkte der Einführung auf nationaler Ebene sehr unterschiedlich. In Anhang B sind daher die einzelnen Daten sowie zusätzliche Erläuterungen zu den Ergebnissen einiger Mitgliedstaaten aufgeführt.

In einem zweiten Schritt bewerteten die Rechnungshöfe die Einschätzung der Vereinfachungsmaßnahmen bei den einzelnen OP durch die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten, die positiven/negativen Auswirkungen, Unregelmäßigkeiten sowie die Verbesserungsvorschläge.

Außerdem wurden Vor-Ort-Prüfungen und/oder Befragungen durchgeführt.

Im Februar 2013 wurden anhand einer weiteren Umfrage innerhalb der Arbeitsgruppe Gründe für die Nichtumsetzung der Maßnahmen ermittelt.

Teil I: Vereinfachungsmaßnahmen

Teil I gibt zunächst einen Überblick über die Anwendung von Vereinfachungsmaßnahmen in ESF- und EFRE-OP in den Mitgliedstaaten. Anschließend werden die neun Vereinfachungsmaßnahmen analysiert und bewertet sowie Beispiele für vorbildhafte Verfahrensweisen und Empfehlungen vorgestellt. Am Ende von Teil I werden einige bestimmte Kritikpunkte und Vorschläge der nationalen Behörden – insbesondere der Verwaltungsbehörden – in Bezug auf das Strukturfonds-Regelwerk aufgeführt, ohne Wertung der Rechnungshöfe.

Überblick

Die in diesem Kapitel dargelegten Feststellungen wurden durch verschiedene Faktoren maßgeblich beeinflusst. Die Prüfung bezog sich auf den Zeitraum vom 01.01.2007 bis zum 31.12.2011. Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme, die OP sowie die Förderfähigkeitsbestimmungen waren zu Beginn der Förderperiode im Jahr 2007 eingeführt worden. Die geprüften Vereinfachungsmaßnahmen hingegen wurden erst später eingeführt:

- Maßnahmen 1 – 3 für EFRE: 10.06.2009 (Möglichkeit der rückwirkenden Anwendung)
- Maßnahmen 2 – 3 für ESF: 22.05.2009 (Möglichkeit der rückwirkenden Anwendung)
- Maßnahme 4: 09.04.2009 (Möglichkeit der rückwirkenden Anwendung)
- Maßnahmen 5 und 6: 09.04.2009
- Maßnahme 7: 23.12.2011 (Möglichkeit der rückwirkenden Anwendung)
- Maßnahme 8: 25.12.2008 (Möglichkeit der rückwirkenden Anwendung)
- Maßnahme 9: 25.06.2010.

Die erst zu einem späteren Zeitpunkt während der Förderperiode eingeführten Maßnahmen waren schwierig umzusetzen, da bestehende Systeme und Regelungen angepasst werden mussten, was häufig zeitaufwändig war, so dass die Maßnahmen erst bei späteren Projekten im Förderzeitraum angewendet werden konnten.

Außerdem war der mögliche Anwendungsbereich der Maßnahmen vom jeweiligen nationalen Rechtssystem, von der Verwaltungsorganisation der Strukturfonds im jeweiligen Mitgliedstaat sowie den Besonderheiten der einzelnen OP abhängig. Hauptgründe für die Nichtanwendung waren:

- nicht alle Maßnahmen waren für alle OP und/oder Projekte geeignet,
- unzureichende Klarheit und Rechtssicherheit aus Sicht der nationalen Behörden sowie
- fehlende Ressourcen für die Umsetzung.

Schlussfolgerung 1

Im Allgemeinen fanden die Vereinfachungsmaßnahmen selten Anwendung und wirkten sich nur auf einen kleinen Teil der Projekte aus. Dies ist im Wesentlichen auf folgende Faktoren bei der Verwaltung von Strukturfonds auf nationaler und supranationaler Ebene zurückzuführen:

- **späte Maßnahmeneinführung durch Änderungsverordnungen,**
- **nicht alle Maßnahmen waren für alle OP und/oder Projekte geeignet,**
- **fehlende Ressourcen für die Umsetzung sowie**
- **Mangel an Transparenz und Rechtssicherheit aus Sicht der nationalen Behörden.**

Die Daten zeigen, dass die Vereinfachungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten nur selten angewandt wurden. Selbst wenn sie zur Anwendung kamen, wurden bzw. konnten sie nur bei einem einzelnen oder einigen OP bzw. manchmal sogar nur in wenigen Einzelfällen genutzt werden. Bei der Auswertung der Ergebnisse ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Maßnahmen erst während des Förderzeitraums durch EU-Verordnungen eingeführt wurden, nachdem die nationalen Systeme und Regelungen eingerichtet und zahlreiche Projekte bereits durchgeführt worden waren.

Wie die folgende Tabelle zeigt, wurden bei ESF-kofinanzierten OP nur die ersten drei kostenbezogenen Maßnahmen angewandt. Lediglich Italien nutzte auch die Maßnahme bezüglich der Vorschüsse.

Tabelle 2: Anwendung von Vereinfachungsmaßnahmen bei mindestens einem Vorhaben ESF-kofinanzierter OP – bis Ende 2011

	Maßnahme 1	Maßnahme 2	Maßnahme 3	Maßnahme 5
Bulgarien	●			
Deutschland	●	●	●	
Italien	●	●	●	●
Malta	●			
Niederlande		●		
Österreich	k. A.	k. A.	k. A.	
Polen	●	●	●	
Portugal		●		
Schweden	**			
Slowakei	*	●		
Slowenien	●	●		
Ungarn	*	●		

● – Anwendung der Maßnahme

● – Anwendung der Maßnahme, jedoch nicht bei allen geprüften OP

* – Anwendung der Maßnahme seit 2012

** – Berechnung der Pauschale für indirekte Kosten pro Begünstigtem

k. A. – ESF nicht geprüft

Die Mehrheit der ORKB gab an, dass ihr Mitgliedstaat die Maßnahmen durchschnittlich nur bei weniger als 14 % aller seit der Maßnahmeneinführung per EU-Verordnung durchgeführten Projekte anwenden konnte.⁹ Häufiger eingesetzt – nämlich bei 39 % aller Projekte seit der Maßnahmeneinführung – wurden Pauschalen für indirekte Kosten bei ESF-Projekten. Diese Möglichkeit bestand aber bereits seit Beginn der Förderperiode. Lediglich Ungarn machte von der Möglichkeit Gebrauch, Maßnahme 2 rückwirkend anzuwenden, und nutzte diese Maßnahme bei einem OP für 87 % der Projekte seit dem 01.08.2006.

Bei EFRE-kofinanzierten OP wurden die Vereinfachungsmaßnahmen breiter eingesetzt, was die folgende Tabelle belegt.

Tabelle 3: Anwendung von Vereinfachungsmaßnahmen bei aus dem EFRE (und dem Kohäsionsfonds) kofinanzierten OP – bis Ende 2011

	Maß- nahme 1	Maß- nahme 2	Maß- nahme 3	Maß- nahme 4	Maß- nahme 5	Maß- nahme 6	Maß- nahme 7	Maß- nahme 8	Maß- nahme 9
Bulgarien						●			●
Deutschland	k. A.								
Italien	●	●			●	●	●	●	
Malta									
Niederlande		●	●		●		●		●
Österreich	●	●							
Polen					●	●	●	●	●
Portugal					●	●	●	●	●
Schweden	*								
Slowakei						●		●	●
Slowenien	●					●	●		
Ungarn						●		●	

● – Anwendung der Maßnahme

● – Anwendung der Maßnahme, jedoch nicht bei allen geprüften OP

● – Anwendung der Maßnahme nur bei aus dem Kohäsionsfonds kofinanzierten Projekten

* – Anwendung der Maßnahme seit 2012

k. A. – EFRE nicht geprüft

Die einzige Vereinfachungsmaßnahme, die bei keinem der EFRE-kofinanzierten OP zur Anwendung kam, war Maßnahme 4 – Sachleistungen bei Finanzierungsinstrumenten. Alle anderen geprüften Maßnahmen wurden in mindestens einem Mitgliedstaat genutzt, wenngleich nur bei einer begrenzten Anzahl von Projekten, d. h. bei durchschnittlich 0,02 bis 16 % aller in einem Mitgliedstaat nach Maßnahmeneinführung auf EU-Ebene durchgeführten Projekte. Der Anteil einschlägiger Projekte in

⁹ Weitere Informationen sowie Berechnungsgrundlagen und Grundannahmen der einzelnen ORKB siehe Anhang B.

einem OP liegt – im Vergleich zur Aufsummierung aller geprüften OP – höher. So nutzten die Niederlande Maßnahme 2 bei bis zu 35 % aller Projekte in ihren OP und Portugal wandte Maßnahme 7 rückwirkend bei 20 % aller Projekte eines seiner OP an.

Obwohl die EU-Verordnungen bei den meisten Maßnahmen eine rückwirkende Anwendung zulassen, gaben nur Italien¹⁰, die Niederlande, Polen, Portugal und Ungarn an, sich für diese Lösung entschieden zu haben.

¹⁰ Italien machte von dieser Möglichkeit bei 84 % aller ESF-Projekte Gebrauch.

Analyse und Bewertung der neun Vereinfachungsmaßnahmen

Die folgende Zusammenfassung basiert auf den Analysen der teilnehmenden Rechnungshöfe sowie auf den Antworten der nationalen Behörden und/oder der Begünstigten im Hinblick auf die Anwendung der Vereinfachungsmaßnahmen, Hindernisse für deren Anwendung sowie diesbezügliche Erfahrungen und Meinungen. Die im Februar 2013 innerhalb der Arbeitsgruppe durchgeführte Umfrage bestätigte, dass die Gründe für die Nichtanwendung der Maßnahmen ebenso wie die jeweiligen Ausgangsbedingungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat deutlich variieren. Dennoch sind alle Einzelergebnisse für die Einschätzung der Wirkung der Maßnahmen von Bedeutung.

Schlussfolgerung 2

Sofern Maßnahmen umgesetzt wurden, wurden die meisten als echte Vereinfachung angesehen. Für die Nichtumsetzung gab es sehr unterschiedliche Gründe, in Abhängigkeit von dem EU-System, dem nationalem Rechtssystem, der Verwaltungsorganisation der Strukturfonds im jeweiligen Mitgliedstaat bzw. den Besonderheiten der einzelnen OP. Diese Faktoren wirkten sich auf den möglichen Anwendungsbereich sowie den Nutzen der Maßnahmen aus.

Maßnahmen 1, 2 und 3

Maßnahmen 1 und 2 (Pauschale für indirekte Kosten, Pauschalsätze auf der Grundlage von Standardeinheitskosten): Bei den nationalen Behörden führte die Einführung der Methodik zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand und wurde als schwierig und risikoreich angesehen. Die Entwicklung entsprechender methodischer Ansätze und das Zustimmungsverfahren der Kommission waren oft langwierig. Wurden die Maßnahmen jedoch angewandt, stellten sie echte Vereinfachungen dar.

Bis Ende 2011 nutzten nur drei der geprüften Mitgliedstaaten **Maßnahme 1** bei EFRE-OP und sechs bei ESF-OP. Im Jahr 2012 führten zwei weitere Mitgliedstaaten die Maßnahme bei ESF-OP ein sowie ein weiterer bei EFRE-OP.¹¹ Die Staaten hatten das Angebot der Kommission, die methodischen Ansätze zu genehmigen, angenommen. In einigen Fällen wurde die Methodik bei der ersten Vorlage nicht von der Kommission gebilligt, in anderen Fällen zogen sich die Verhandlungen bis zu drei Jahren hin. Daher

¹¹ Beispiele für Pauschalen für indirekte Kosten:

- 20 % der direkten Personalkosten bei EFRE-kofinanzierten Projekten;
- 7 % der direkten Verwaltungskosten bei ESF-kofinanzierten Projekten;
- gestaffelte Pauschalsätze für indirekte Kosten bei ESF-kofinanzierten Projekten, in Abhängigkeit von den Gesamtkosten des Projekts sowie der Art des Begünstigten;
- 2 – 10 % für indirekte Kosten bei ESF-kofinanzierten Projekten, je nach Höhe der Zuwendung und Art des Begünstigten.

verloren manche Verwaltungsbehörden das Interesse an der Fortführung des Verfahrens und beschlossen, auf kostenbezogene Vereinfachungen zu verzichten.

Bei einigen Projekten führte die Maßnahme zu erhöhten Förderbeträgen, da die zuständigen nationalen Behörden indirekte Kosten bisher aus Wirtschaftlichkeitsgründen nicht als förderfähig betrachtet hatten. Um Doppelförderungen zu vermeiden, war eine klare Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Kosten notwendig. Ein Mitgliedstaat wendete die Maßnahme nicht weiter an, nachdem die Kommission Finanzkorrekturen durchgeführt hatte.

Maßnahme 2 wurde in drei Mitgliedstaaten bei EFRE-OP und in acht bei ESF-OP angewandt.¹² Die Pauschalsätze auf der Grundlage von Standardeinheitskosten wurden aus Gründen der Rechtssicherheit häufig in Zusammenarbeit mit der Kommission erarbeitet.

Zur Umsetzung von **Maßnahmen 1 und 2** mussten die jeweiligen nationalen Rechtsgrundlagen sowie die Förderfähigkeitsbestimmungen und/oder Förderverträge entsprechend geändert werden. Die Pauschalsätze wurden auf der Grundlage von national anerkannten Sätzen, Studien von (externen) Fachleuten und/oder Verwaltungsbehörden erarbeitet. Sie wurden entweder für eine bestimmte Projektart entwickelt oder für jeden einzelnen Begünstigten berechnet. Für die Begünstigten waren die Maßnahmen teilweise verbindlich und teilweise freiwillig. In einem Fall waren die Begünstigten aufgrund nationaler Vorschriften gehalten, die Rechnungen aufzubewahren. In einem anderen waren die tatsächlich angefallenen Kosten rückwirkend zu berechnen.

Wenngleich **Maßnahmen 1 und 2** nicht auf breiter Ebene zum Einsatz kamen und sich nur auf wenige Projekte auswirkten, wurden sie von den Verwaltungsbehörden überwiegend als echte Vereinfachung angesehen. Ihre Einführung erforderte einen beträchtlichen Zeit- und Arbeitsaufwand sowohl für die Entwicklung der Methodik als auch für deren Vorstellung und Erläuterung gegenüber den Begünstigten. Nach diesen Anfangsschwierigkeiten zeigten sich jedoch u. a. folgende Vorteile:

- geringerer Umfang der vorzubereitenden und zu prüfenden Dokumentation,
- wenigere und unkompliziertere Belege,
- leichtere Projektumsetzung,
- geringere Fehleranfälligkeit der Projekte,
- Vermeidung von Datenschutzproblemen durch Pauschalsätze für Personalkosten sowie
- Anreiz für Begünstigte zur wirtschaftlicheren Mittelverwendung.

¹² Beispiele für Pauschalsätze auf der Grundlage von Standardeinheitskosten:

- individuelle Stundensätze für Angestellte bei EFRE-kofinanzierten Projekten;
- fester Stundensatz von 30 Euro für Selbstständige bei EFRE-kofinanzierten Projekten;
- verschiedene Pauschalsätze für Löhne und Gehälter bei ESF-kofinanzierten Projekten;
- Mobilitätszulagen für Projektmitarbeiter und -beteiligte bei ESF-kofinanzierten Projekten;
- verschiedene Pauschalsätze für anerkannte berufliche Aus- und Weiterbildungen bei ESF-kofinanzierten Projekten;
- fester Selbstkostensatz bei EFRE-kofinanzierten Projekten;
- Pauschalsätze für Dienstleistungen staatlicher Einrichtungen sowie von Handelskammern bei EFRE-kofinanzierten Projekten.

Einige nationale Behörden bemängelten, das Genehmigungsverfahren sei zu langwierig. Andere wiesen auf Risiken aufgrund von fehlender Klarheit und Unsicherheiten bei der internen Kontrolle hin, z. B. im Hinblick auf die Auslegung der Vorschriften.

Diejenigen Verwaltungsbehörden, die **Maßnahmen 1 und/oder 2** nicht angewandt hatten

- betrachteten den Einführungszeitpunkt als zu spät,
- empfanden die Entwicklung der Methodik als aufwändig, da
 - sie nicht über die notwendigen Ressourcen und/oder Daten zur Entwicklung der Methodik verfügten
 - der Umfang möglicher Projekte die Methodik und/oder den mit deren Einführung verbundenen Verwaltungsaufwand nicht rechtfertigte
 - es Schwierigkeiten bei den Verhandlungen mit der Kommission gab
- sahen in der Maßnahme ein großes Risiko von Finanzkorrekturen,
- förderten hauptsächlich Projekte im Bereich des öffentlichen Auftragswesens oder durch den Kohäsionsfonds kofinanzierte Projekte und
- begannen in manchen Fällen zu spät, sich mit der Umsetzung zu befassen.

Die nationalen Behörden forderten, die Transparenz der Vorschriften sowie der Prüfungsmethoden der Kommission und anderer Prüfungsorgane zu erhöhen. Standardvorgaben in Bezug auf die Methodik/methodischen Leitlinien sollten zu Beginn des Programmplanungszeitraums zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus wurde vorgeschlagen, die Kommission solle konkrete Pauschalsätze für die Mitgliedstaaten festlegen. Andere Pauschalsätze, z. B. für Personalkosten, könnten auf breiterer Ebene angewandt werden. Manche Behörden äußerten die Ansicht, Pauschalsätze sollten auch bei Projekten im Bereich des öffentlichen Auftragswesens zulässig sein.

Maßnahme 3 (Pauschalbeträge): Pauschalbeträge wurden selten genutzt. Sie wurden als zu niedrig betrachtet und das zugrunde liegende „Alles-oder-nichts-Prinzip“ war der Umsetzungsbereitschaft offenbar nicht zuträglich.

Ein Mitgliedstaat wendete **Maßnahme 3** bei einem EFRE-OP an, drei Mitgliedstaaten bei ESF-OP. Die betreffenden Projekte machten nur einen geringen Anteil der gesamten Projekte in den einzelnen Mitgliedstaaten aus. Die Maßnahme wurde positiv bewertet, da sie aufgrund des geringeren Dokumentationsumfangs und der ergebnis- statt kostenorientierten Schwerpunktsetzung den Verwaltungsaufwand verringerte. Andererseits wurde das „Alles-oder-nichts-Prinzip“ als hinderlich angesehen, da im Falle einer Nichterreichung der vorgesehenen Projektziele keine Mittelauszahlung an den Begünstigten erfolgte. Darüber hinaus bestand ein Risiko von Finanzkorrekturen. Veränderungen der Kosten oder Begleitumstände im Projektverlauf konnten nicht berücksichtigt werden.

Wo **Maßnahme 3** nicht genutzt wurde, war dies auf folgende Gründe zurückzuführen:

- fehlende Ressourcen für die Entwicklung methodischer Ansätze,
- eine zu späte Genehmigung der Methodik durch die Kommission,
- eine mangelnde Eignung der Maßnahme für die kofinanzierten Projekte angesichts ihrer Heterogenität,
- die Verwaltungsbehörden wünschten sich mehr Leitlinien oder betrachteten die Option wegen des niedrigen Betrags als nicht reizvoll,
- hatten Schwierigkeiten bei der Kostenabschätzung und der Ergebnisfestlegung,
- und/oder betrachteten die mit einer versäumten Zielerreichung verbundenen finanziellen Risiken als hinderlich.

Ein Mitgliedstaat führte die Maßnahme auf freiwilliger Basis ein, doch sie wurde bislang von den Begünstigten nicht genutzt.

Vorbildhafte Verfahrensweisen

- Einige Mitgliedstaaten führten für indirekte Kosten gestaffelte Pauschalsätze (**Maßnahme 1**) in Abhängigkeit vom Projektumfang und der Art des Begünstigten ein.
- Eine eindeutige Definition von direkten und indirekten Kosten erleichtert die Projektumsetzung und hilft, Doppelförderungen zu vermeiden.
- Zwei Verwaltungsbehörden untersuchen die mögliche Anwendung von Pauschalbeträgen (**Maßnahme 3**) bei bestimmten Arten von kleineren Projektvorstudien.

Empfehlungen

Unsere Hauptempfehlungen richten sich an die einzelnen Mitgliedstaaten, andere hingegen auch an die Kommission.

- Der Anwendungsbereich der Maßnahmen ist begrenzt und ihre Umsetzung verursacht zusätzlichen Aufwand. Diese Maßnahmen erfordern eine sinnvolle Methodik und sind ausschließlich auf Zuwendungen anwendbar. Ihr Nutzen hängt von der jeweiligen Ausgestaltung des Strukturfonds-Systems in den einzelnen Mitgliedstaaten ab.

Wo die Maßnahmen umsetzbar sind, stellen sie im Allgemeinen eine echte Vereinfachung dar. Die zuständigen Behörden sollten daher unter Beachtung eines ausgewogenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses so weit wie möglich von den Maßnahmen Gebrauch machen

- Im Laufe des Programmplanungszeitraums sind Änderungen schwierig umzusetzen. Durch die Festlegung klarer Regeln zu Beginn des Zeitraums wird das Verfahren vereinfacht.

Leitlinien sollten bereits am Anfang des Programmplanungszeitraums vorliegen.

- Einige nationale Behörden sehen bei manchen Maßnahmen aufgrund von fehlender Klarheit und Unsicherheiten bei der internen Kontrolle, z. B. im Hinblick auf die Auslegung der Vorschriften, finanzielle Risiken für die Mitgliedstaaten.

Die nationalen Behörden sollten die Kommission stärker um Unterstützung ersuchen und bei Bedarf um Klärung bitten. Es wäre im allgemeinen Interesse, wenn die Kommission ihrerseits zeitnah für die notwendige Klarstellung sorgen könnte.

- Die Umsetzung der Maßnahmen ist aufwändig. Die Entwicklung der Methodik sowie die Erlangung der Zustimmung der Kommission erforderten häufig viel Zeit.

Zusätzliche methodische Leitlinien der Kommission hätten das Verfahren vereinfachen können. Zudem könnte der Verwaltungsaufwand durch fachlichen Austausch zwischen den Mitgliedstaaten bzw. einzelnen Behörden innerhalb eines Mitgliedstaates verringert werden.

- Die Maßnahmen 1, 2 und 3 bergen das Risiko, dass dieselben Kosten u. U. zugleich pauschal und auf Basis der tatsächlichen Kosten bzw. durch eine kombinierte Anwendung der Maßnahmen gefördert werden.

Die zuständigen Behörden sollten eine solche Doppelförderung durch die Festlegung klarer Regeln vermeiden.

Maßnahmen 4, 5, 6, 7, 8 und 9

Maßnahme 4 (Sachleistungen bei Finanzierungsinstrumenten): Dies war die einzige Maßnahme, die von den Mitgliedstaaten bei keinem der geprüften OP angewandt wurde.

Die Mehrheit der Verwaltungsbehörden sah aus folgenden Gründen keine Veranlassung, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen:

- keine Nutzung von Finanzierungsinstrumenten bzw. Nutzung individuell zugeschnittener Modelle;
- mangelnde Förderfähigkeit im Hinblick auf Sachleistungen gemäß nationaler Gesetzgebung;
- späte Einführung der Maßnahme sowie
- fehlender Bedarf an einer solchen Vereinfachungsmaßnahme.

Andere Behörden führten weitere Schwierigkeiten an (wie z. B. unzureichende Fachkenntnisse oder Probleme bei Bestimmung und Nachweis des monetären Gegenwerts).

Eine Verwaltungsbehörde regte die Einführung von Pauschalsätzen für Sachleistungen durch die Kommission an. Außerdem wurde der Vorschlag vorgebracht, die parallele Anwendung von Zuwendungen und Finanzierungsinstrumenten zuzulassen.

Maßnahme 5 (Vorschüsse): Diese Maßnahme wurde selten angewandt. Wo sie umgesetzt wurde, wurde sie von den nationalen Behörden positiv bewertet. In den anderen Fällen waren die Behörden zur Umsetzung nicht in der Lage, entschieden sich bewusst dagegen oder sahen keine entsprechende Notwendigkeit.

In vier Mitgliedstaaten kam **Maßnahme 5** bei mindestens einem EFRE-OP zum Einsatz und in einem Mitgliedstaat bei einem ESF-OP. Meist wurden die Vorschüsse jedoch nicht bis zur laut EU-Gesetzgebung zulässigen 100 %-Grenze gewährt. Die betreffenden Behörden bewerteten die Maßnahme positiv, da sie Zahlungsströme und Projektumsetzung beschleunigte und somit das Risiko einer Aufhebung der Mittelbindung reduzierte. Durch die Verbesserung der Liquidität erwies sich die Maßnahme insbesondere in wirtschaftlich schwierigen Situationen als hilfreich. Der Verwaltungsaufwand der Behörden wurde dadurch jedoch nicht verringert. Vielmehr führte die Einholung der erforderlichen Garantien manchmal zu zusätzlichen Schwierigkeiten.

Andere Verwaltungsbehörden konnten die Maßnahme nicht anwenden oder sahen keinen Anreiz dafür, da sie:

- keine staatlichen Hilfen und/oder Vorschüsse gewährten;
- die nationalen Möglichkeiten für Vorschüsse nutzten;

-
- nationalen Beschränkungen unterlagen oder
 - im Falle des Widerrufs einer Zuwendung oder der Nichterbringung eines angemessenen Nachweises über förderfähige Ausgaben durch den Begünstigten ein hohes Risiko in der Maßnahme sahen.

Ein Mitgliedstaat hat seine nationalen Vorschriften dahingehend abgeändert, dass Vorschüsse, die bislang nicht zulässig waren, künftig bis zu einer Höhe von 30 % gewährt werden dürfen.

Maßnahmen 6 und 9 (erhöhte Flexibilität bzw. einheitlicher Schwellenwert für Großprojekte): Die Maßnahmen in Bezug auf Großprojekte haben nur einen begrenzten Anwendungsbereich. Zwar beschleunigt die zulässige Einbeziehung von Ausgaben für noch nicht von der Kommission genehmigte Großprojekte in die Ausgabenerklärung Zahlungsströme und Projektumsetzung, sie ist jedoch zugleich mit finanziellen Risiken für den Mitgliedstaat verbunden. Das Verfahren für Großprojekte im Umweltbereich im Wert von 25 bis 50 Mio. Euro ist vereinfacht worden.

I. d. R. machen Großprojekte nur einen relativ kleinen Anteil an den Gesamtprojekten aus. Obwohl der Anteil dieser beiden Maßnahmen an der Gesamtzahl aller Projekte eher gering ist, ist er bezogen auf die Großprojekte beträchtlich. In manchen Fällen wurden die Maßnahmen sogar bei sämtlichen Großprojekten genutzt.

In fünf Mitgliedstaaten wurde **Maßnahme 6** in mindestens einem EFRE-OP angewandt, in zwei Mitgliedstaaten nur für durch den Kohäsionsfonds finanzierte Projekte. Zwar wurde die Maßnahme als Vereinfachung angesehen, da sie die Zahlungsströme beschleunigte, Mitteleinbußen verhinderte und die Vorlaufzeiten bis zum Beginn der Projektumsetzung verkürzte, doch in den meisten Mitgliedstaaten führte sie nicht zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands bzw. der Kosten. Wird ein Projekt nicht von der Kommission genehmigt, sind die anfallenden Ausgaben vom Mitgliedstaat selbst zu tragen. Aus diesem Grund betrachteten einige Behörden die Maßnahme als hochriskant. Sie hoben die Notwendigkeit zeitnaher Entscheidungen der Kommission über Großprojekte hervor, da nur so das Risiko von Finanzkorrekturen für getätigte Ausgaben verringert werden könne.

Maßnahme 9 kam in vier Mitgliedstaaten bei EFRE-Projekten zum Einsatz, in zwei anderen bei Kohäsionsfonds-Projekten. Bei in den Anwendungsbereich der Maßnahme fallenden Projekten konnten der Umsetzungsprozess beschleunigt sowie Verwaltungsaufwand und -kosten reduziert werden. Ein Rechnungshof gab an, die Dauer der Antragsbewertung habe sich durch die Maßnahme um ein Jahr verkürzt.

In anderen Fällen wurden die Maßnahmen nicht genutzt, da die jeweiligen OP keine Finanzierung von Großprojekten beinhalteten oder laufende Großprojekte bereits von der Kommission genehmigt worden waren.

Maßnahme 7 (kofinanzierte rückzahlbare Hilfen): Diese Maßnahme wurde als Vereinfachung betrachtet, da sie die bisherigen Verfahrensweisen bei der Gewährung wiederverwendbarer Mittel erläutert und bestätigt.

Nur drei Rechnungshöfe gaben an, **Maßnahme 7** werde bei EFRE-OP genutzt. Sie wurde als nähere Ausführung und Bestätigung der bisherigen Praxis angesehen.

Zumeist wurde berichtet, dass die Behörden die Maßnahme aufgrund fehlender Verwendung von Finanzierungsinstrumenten oder wiederverwendbaren Mitteln sowie mangelnder Klarheit dieser Änderung nicht anwenden konnten. Zudem fiel der Einführungszeitpunkt beinahe mit dem Ende des Prüfungszeitraums zusammen.

Maßnahme 8 (Erhöhung des Schwellenwerts bei Einnahmen erzielenden Projekten): Die Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten unter Ausschluss von ESF-Projekten könnte eine echte Vereinfachung herbeiführen. Einige Verwaltungsbehörden gaben jedoch an, der COCOF-Leitfaden zu Artikel 55, wonach die Grundsätze der wirtschaftlichen Haushaltsführung¹³ zu beachten sind, führe zu Rechtsunsicherheit.

Der Anwendungsbereich von **Maßnahme 8** ist begrenzt. In fünf Mitgliedstaaten wurde die Maßnahme bei EFRE-OP genutzt und als spürbare Vereinfachung angesehen. Ein Mitgliedstaat sah in der Maßnahme den Vorteil einer größeren Selbstbestimmung im Hinblick auf den Umgang mit Einnahmen auf nationaler Ebene.

Es zeigte sich, dass in vielen Mitgliedstaaten Einnahmen erzielende Projekte mit Gesamtkosten von weniger als 1 Mio. Euro nicht gefördert wurden. Außerdem gaben Mitgliedstaaten an, die entsprechende Änderungsverordnung sei zu spät erlassen worden. Einige Verwaltungsbehörden hatten auf die Anwendung der Maßnahme verzichtet, da sie angesichts des Wortlauts des COCOF-Leitfadens zu Artikel 55¹⁴ verunsichert waren. Dieser besagt, dass es bei aus dem EFRE oder dem Kohäsionsfonds kofinanzierten Vorhaben, die Einnahmen erzielen, die nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 55 fallen, in der Verantwortung der Mitgliedstaaten liegt, über die Behandlung dieser Vorhaben zu entscheiden, wobei der Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung zu beachten ist.

Die Berechnung und Meldung von Einnahmen empfanden die nationalen Behörden nach wie vor als kompliziert. Verschiedentlich wurde daher der Vorschlag geäußert, Projekte bis zu 1 Mio. Euro komplett von der Einnahmenberücksichtigung auszunehmen und darüber hinaus den Schwellenwert weiter anzuheben. Zudem wurde angeregt, die Kommission solle einen Pauschalsatz für möglicherweise Einnahmen erzielende Projekte festlegen.

¹³ Europäische Kommission, überarbeiteter Leitfaden zu Artikel 55 der Verordnung (EG) NR. 1083/2006 des Rates über den EFRE und KF: Einnahmen erzielende Projekte, endgültige Fassung vom 30.11.2010, Seite 17.

¹⁴ Europäische Kommission, überarbeiteter Leitfaden zu Artikel 55 der Verordnung (EG) NR. 1083/2006 des Rates über den EFRE und KF: Einnahmen erzielende Projekte, endgültige Fassung vom 30.11.2010, Seite 17.

Vorbildhafte Verfahrensweisen

Maßnahme 6: Eine öffentliche Stelle garantierte für den Fall einer Ablehnung des Projekts durch die Kommission die Bereitstellung der betreffenden Mittel aus dem Staatshaushalt.

Maßnahme 8: In Abstimmung mit der Kommission führte eine Verwaltungsbehörde einen pauschalen (öffentlichen) Kofinanzierungssatz von 50 % (der förderfähigen Kosten) für einschlägige Projekte ein, deren Gesamtkosten unter 1 Mio. Euro liegen und die Einnahmen durch Einspeisevergütungen erzielen oder zu Einsparung von Energiekosten führen.

Empfehlungen

Unsere Empfehlungen richten sich in erster Linie an die einzelnen Mitgliedstaaten, in zweiter Linie auch an die Kommission.

- Der Anwendungsbereich der Maßnahmen ist begrenzt und ihre Umsetzung erfordert zusätzlichen Aufwand. Ihr Nutzen hängt von der jeweiligen Ausgestaltung des Strukturfonds-Systems in den einzelnen Mitgliedstaaten ab.

Wo die Maßnahmen umsetzbar sind, stellen sie im Allgemeinen eine echte Vereinfachung dar. Die zuständigen Behörden sollten daher unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Erwägungen so weit wie möglich von den Maßnahmen Gebrauch machen.

- Im Laufe des Programmplanungszeitraums sind Änderungen schwierig umzusetzen. Durch die Festlegung klarer Regeln bereits zu Beginn des Zeitraums wird das Verfahren vereinfacht.

Leitlinien sollten bereits am Anfang des geprüften Zeitraums vorliegen.

- Rechtssicherheit und -klarheit werden als mangelhaft empfunden.

Die nationalen Behörden sollten die Kommission stärker um Unterstützung ersuchen und bei Bedarf um Klärung bitten. Es wäre im allgemeinen Interesse, wenn die Kommission ihrerseits zeitnah für die notwendige Klarstellung sorgen könnte.

- Nationale Regelungen können die Maßnahmenanwendung behindern.

Einige Mitgliedstaaten sollten prüfen, inwieweit Änderungen der nationalen Gesetzgebung möglich sind, um die Vereinfachungsmaßnahmen wirksamer zu unterstützen.

- Maßnahme 4: Es bestehen Unklarheiten bei der Bestimmung des monetären Gegenwerts.
Die Kommission sollte hier für Klärung sorgen.

- Maßnahme 6: Das Genehmigungsverfahren der Kommission für Großprojekte ist langwierig und birgt das Risiko der Nichterstattung nationaler Ausgaben des Mitgliedstaats.

Entscheidungen über Großprojekte sollten so zeitnah wie möglich getroffen werden.

- Maßnahme 8: Es besteht Unsicherheit, da gemäß der Maßnahme EFRE-Projekte mit einer Gesamtkostenhöhe unterhalb von 1 Mio. Euro zwar von den Regelungen zur Einnahmenberechnung ausgenommen sind, die Mitgliedstaaten jedoch gehalten sind, bei diesen Einnahmen den Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung zu beachten (siehe auch COCOF-Leitfaden).

Eine Klarstellung seitens der Kommission wäre von Vorteil.

Weitere Kommentare und Anregungen der nationalen Behörden

Die beteiligten Rechnungshöfe erhielten von den nationalen Behörden – insbesondere den Verwaltungsbehörden – zahlreiche Einschätzungen und Vorschläge zu den Strukturfonds. Diese stellt die Arbeitsgruppe allen Rechnungshöfen sowie anderen interessierten Institutionen kommentarlos vor:

- Vereinfachung des Verfahrens bei Programmabschluss;
- Vereinfachung der Regelungen zu Finanzierungsinstrumenten;
- Verringerung des Verwaltungsaufwands bei Programmen und Projekten mit geringerer Mittelausstattung;
- Herausgabe von Leitlinien zu Prüfungsanforderungen für nationale Behörden;
- ergebnis- statt verfahrensorientierte Schwerpunktsetzung;
- Eindämmung der drastischen Zunahme von Kontrollen durch europäische und nationale Institutionen;
- Harmonisierung von EU-Bestimmungen (z. B. Achtes Forschungsrahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung, Anforderungen bei verschiedenen EFRE-Programmen und Regelungen für Großprojekte) sowie
- Festlegung klarer (nationaler) Regeln und Normen für den Umgang mit elektronischen Dokumenten (z. B. Signatur, Annahme, Ungültigmachung sowie Archivierung elektronischer oder gescannter Rechnungen).

Teil II: Künftige Vereinfachungsmaßnahmen

Dieses Kapitel befasst sich mit den Einschätzungen der Beamten der Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Entwurf des Legislativpakets für die kommende Förderperiode (2014 – 2020). Das von der Kommission verabschiedete Paket umfasst drei Verordnungsentwürfe:

KOM(2011) 615 endgültig (zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006, allgemeiner Vorschlag)

KOM(2011) 607 endgültig (zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006, ESF-Vorschlag)

KOM(2011) 614 endgültig (zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006, EFRE-Vorschlag)

Die ORKB der einzelnen Mitgliedstaaten baten die nationalen Behörden (Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörden für EFRE- und ESF-OP) um Stellungnahme zu sieben Aspekten der vorgesehenen Bestimmungen (insbesondere) der Allgemeinen Verordnung:

1. Artikel 57(1) – Formen von Finanzhilfen: Erstattung förderfähiger Kosten, Standardeinheitskosten, Pauschalbeträge und Pauschalsätze;
2. Artikel 58 – Berechnung von Pauschalsätzen für indirekte Kosten bei Finanzhilfen;
3. Artikel 54(1) – Einnahmen erzielende Vorhaben (Ermittlung der Nettoeinnahmen);
4. Stärkere Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht für die Mitgliedstaaten (Zuständigkeiten, Artikel 63; Akkreditierung von Verwaltungs- und Prüfbehörden auf nationaler Ebene, Artikel 64; weitere Berichtspflichten, z. B. Zuverlässigkeitserklärung der Fachebene, Artikel 65, 75);
5. Artikel 113 – Benennung von Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörden;
6. Artikel 38 – Wiederverwendung von auf GSR-Fondsmittel¹⁵ zurückzuführenden Mitteln bis zum Programmabschluss;
7. Weitere Kommentare und Anmerkungen zu anderen Bestimmungen, (Unter-)Abschnitten, Themen oder Vorschlägen.

Die in diesem Kapitel aufgeführten Einschätzungen dienen in erster Linie der Veranschaulichung und spiegeln nicht die Ansicht der ORKB wider. Sie basieren auf schriftlichen/mündlichen Befragungen einer nichtrepräsentativen Stichprobe von mit Strukturfonds befassten Bediensteten in den Mitgliedstaaten. Bei den Ergebnissen handelt es sich ausschließlich um die Meinung der befragten Personen. Sie geben

¹⁵ Der Begriff GSR-Fonds umfasst EFRE und ESF, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums sowie den Meeres- und Fischereifonds.

keinerlei Hinweis auf die offizielle Position der Mitgliedstaaten. Aufgrund mangelnder Daten sind nicht für alle Mitgliedstaaten Beispiele verfügbar.

Gliederung des Kapitels

Die Stellungnahmen sind unterteilt nach anwendbaren Aspekten des Entwurfs des Legislativpakets, u. a. Artikel 57(1), 58, 54(1), 63 – 65, 75, 113 und 38 der vorgesehenen Allgemeinen Verordnung sowie Anmerkungen zu anderen Gesichtspunkten der Allgemeinen Verordnung und/oder der ESF- und EFRE-Verordnungsentwürfe. Behandelt werden sowohl positive Einschätzungen der Befragten zu Teilen des Legislativpakets als auch Empfehlungen und Kommentare zu potenziellen Schwachstellen und Unklarheiten. Das Kapitel endet mit einer Zusammenfassung.

Wesentliche Feststellungen nach Hauptaspekten

i. Entwurf Allgemeine Verordnung Artikel 57(1) – Formen von Finanzhilfen: Erstattung förderfähiger Kosten, Standardeinheitskosten, Pauschalbeträge und Pauschalsätze

Etwa die Hälfte der geprüften Mitgliedstaaten äußerte sich ausdrücklich positiv über Artikel 57(1). Ihrer Ansicht nach kann durch die vier in dieser Bestimmung vorgesehenen Optionen eine Erhöhung der Effizienz sowie eine Verringerung von Verwaltungskosten und -aufwand erreicht werden. Behörden und Begünstigte könnten somit einen zielgerichteteren, primär ergebnisorientierten Ansatz verfolgen. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass vereinfachte Abrechnungsverfahren auch die Fehleranfälligkeit reduzieren.

Neben den positiven Einschätzungen wiesen die meisten Mitgliedstaaten jedoch auch auf eine Reihe von Unklarheiten und Schwachstellen hin und brachten entsprechende Empfehlungen vor. Während einige der geprüften Stellen der Ansicht waren, die Umsetzung der aufgeführten Maßnahmen sei nur möglich, wenn die Kommission eine eindeutige, in allen Mitgliedstaaten einheitlich anzuwendende Methode beschließe, gaben andere an, die Wahl der Methode solle (im Widerspruch zu Artikel 57(5)) im Ermessen der Mitgliedstaaten liegen, um größere Flexibilität und eine spürbare Vereinfachung zu ermöglichen. Es wird befürchtet, dass die Pauschalsätze bei einer einseitigen Festsetzung durch die Kommission das Kostenniveau der einzelnen Mitgliedstaaten nicht angemessen widerspiegeln.

Einige Mitgliedstaaten haben bereits versucht, Modelle zur Berechnung von Standardeinheitskosten und Pauschalsätzen zu entwickeln, diese jedoch nicht fertiggestellt. Grund dafür sei der hohe Arbeitsaufwand für die Erarbeitung zuverlässiger und genauer Einheitskosten. Bei Entwicklung eines Modells für indirekte Kosten fordere die Kommission die Vorlage fundierter Nachweise sowie eine entsprechende Überprüfbarkeit. Ein solches Verfahren wäre mit einem beträchtlichen Mittel- und Zeitaufwand verbunden. Einigen der befragten Beamten zufolge erweist sich daher eine echte Vereinfachung in der Praxis als schwierig. In Bezug auf Pauschalbeträge hingegen wurden zahlreiche Vorschläge vorgebracht. Während manche den angesetzten Höchstbetrag als zu niedrig erachteten bzw. keinen zusätzlichen Nutzen darin sahen, da die Pauschalbeträge fall- und OP-bezogen gewährt werden, sahen andere den Entwurf in diesem Punkt als bemerkenswert an.

Mehrfach kommentiert wurde das Verhältnis zwischen Artikel 57(1) und 57(3). Artikel 57(3) zufolge scheint bei Projekten im Rahmen des öffentlichen Auftragswesens die Erstattung tatsächlich entstandener und gezahlter förderfähiger Kosten die einzige mögliche Form der Finanzhilfe (Artikel 57(1)a) zu sein. Allerdings sehen es einige der befragten Beamten als unklar an, ob die vereinfachten Erstattungsmethoden gemäß Artikel 57(1) b – d ebenfalls auf Projekte im Bereich der öffentlichen Beschaffung anwendbar sind,

würden dies jedoch begrüßen.

ii. Entwurf Allgemeine Verordnung Artikel 58 – Berechnung von Pauschalsätzen für indirekte Kosten bei Finanzhilfen

Die Mehrzahl der geprüften Stellen in den Mitgliedstaaten betrachtet Artikel 58 als positiv. Für sie bedeutet die Anwendung konkreter Prozentsätze – ohne vorherige Genehmigungsverfahren für die Berechnungsmethode und zulässige Kosten – eine beträchtliche Erleichterung. Sie gehen davon aus, dass diese zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands sowohl für Begünstigte (aufgrund der beschleunigten Überprüfung) als auch für Behörden (bei der Überprüfung, Bescheinigung und Kontrolle der Ausgaben) führen würde. Zudem rechnen sie mit einer Verringerung der Fehleranfälligkeit.

Darüber hinaus wiesen die meisten Befragten auf eine Reihe von Unklarheiten und Schwachstellen in Verbindung mit dieser Bestimmung hin und brachten entsprechende Empfehlungen vor. Den Pauschalsatz von bis zu 20 % der förderfähigen direkten Kosten (Artikel 58(a)) empfinden einige Beamte als zu niedrig, andere hingegen als ausreichend. Auch im Hinblick auf den Pauschalsatz von bis zu 15 % der förderfähigen direkten Personalkosten (Artikel 58(b)) waren die Ansichten geteilt. Die meisten Befragten äußerten sich ausdrücklich positiv hierzu. Eine geprüfte Stelle in Schweden merkte jedoch an, dass nur sehr wenige Begünstigte in der Lage seien, die für die Anwendung des derzeitigen Höchstsatzes von 20 % erforderlichen Grundlagen zu erfüllen, und vielfach indirekte Kosten als direkte Kosten angegeben würden. Aus diesem Grund wird ein eindeutiges und einfaches Modell auf der Basis gemeinsamer EU-Grundsätze als wichtiger erachtet als der tatsächliche prozentuale Schwellenwert.

Generell stellen einige der Beamten in den Mitgliedstaaten die Notwendigkeit der in dem als zu komplex erachteten Artikel 58(a-c) vorgesehenen drei Berechnungsmöglichkeiten für Pauschalsätze in Frage. Manche sehen einen einzigen Pauschalsatz in Höhe von beispielsweise 22 % als ausreichend an (Niederlande) oder sind der Ansicht, dass ein unabhängiger Dritter mit der Durchführung einer Machbarkeitsstudie beauftragt werden sollte, um die Angemessenheit des angewandten Satzes zu belegen (Malta). Einige Behörden empfinden die vorgesehenen Bestimmungen in manchen Punkten als unklar. So wird z. B. Klärungsbedarf im Hinblick auf die Bedeutung der Begriffe „fair“ und „ausgewogen“ (Artikel 58(a)), direkte und indirekte Kosten, direkte Personalkosten sowie rückzahlbare Hilfen gesehen.

In vier Mitgliedstaaten (Deutschland, Italien, Niederlande und Slowakei) wurde der letzte Satz des Artikels 58(c), d. h. die Befugnis der Kommission zur Annahme delegierter Rechtsakte, kritisch gesehen. Einige der Befragten sind der Ansicht, Bestimmungen wie die Festlegung von Pauschalsätzen und Berechnungsmethoden sollten im Laufe des kommenden Programmplanungszeitraums nicht grundlegend geändert werden, da dies die Komplexität erhöhen und den Vereinfachungseffekt beeinträchtigen könnte.

iii. Entwurf Allgemeine Verordnung Artikel 54(1) – Einnahmen erzielende Projekte (Bestimmung der Nettoeinnahmen)

Diese Bestimmung wird überwiegend positiv gesehen, insbesondere da die Klarstellung für eine Vereinheitlichung der Verfahrensweisen der Mitgliedstaaten sorgt und somit die Transparenz erhöht.

Einige bulgarische, portugiesische und ungarische Bedienstete äußerten sich besonders positiv über die mögliche Anwendung eines pauschalen Einnahmenprozentsatzes (Artikel 54(1)(a)). Sie erwarten von dieser Option eine Verringerung von Verwaltungskosten und -aufwand bei der Projektabwicklung und -kontrolle. Als begrüßenswerte Entwicklung wird auch die Möglichkeit für Mitgliedstaaten angesehen, die zu erwartenden Einnahmen auch dann anhand eines Pauschalsatzes anstelle einer nach Einzelposten aufgeschlüsselten Berechnung zu ermitteln, wenn „es objektiv nicht möglich (ist), die Einnahmen (...) vorab festzulegen“. In diesem Fall werden die „binnen drei Jahren (...) erzielten Nettoeinnahmen von den bei der Kommission geltend gemachten Ausgaben abgezogen“ (Artikel 54(2)), während bislang ein Fünf-Jahres-Zeitraum galt.

Die Hauptunklarheiten, Schwachstellen und Empfehlungen sind im Folgenden aufgeführt.

Geprüfte Stellen in Malta, der Slowakei und in Schweden zeigten sich verunsichert angesichts offener Fragen wie z. B., welche Stelle für die Bestimmung des Pauschalsatzes zuständig ist und ob die Zuständigkeit für die Festlegung des jeweils anzuwendenden Satzes auf EU- oder nationaler Ebene liegt, inwieweit der Pauschalsatz individuell auf verschiedene Sektoren (etwa Verkehr und Wasserwirtschaft) abgestimmt wird sowie worin die genaue Bedeutung, der Geltungsbereich und die potenziellen Auswirkungen von Artikel 54(1)(a) bestehen. Außerdem äußerten sich Befragte in vier Mitgliedstaaten kritisch über die Befugnis der Kommission, Verordnungen „zur Festlegung des (...) Pauschalsatzes zu beschließen“. Ihrer Ansicht nach sollten alle Regelungen von Anfang an in eindeutiger Form vorliegen und während der laufenden Förderperiode keine neuen Bestimmungen erlassen werden. Weiterhin wurde als problematisch erachtet, dass Artikel 54 offenbar weder eine anteilmäßige Aufteilung der Nettoeinnahmen auf *Gesamt- und förderfähige Investitionskosten* zulässt noch angemessen und klar zwischen *während der Projektdurchführung erwirtschafteten und nach Projektabschluss erzielten Einnahmen* (Artikel 55(6)) unterscheidet. Eine der geprüften Stellen in Malta wies außerdem darauf hin, dass Artikel 54 nicht für öffentliche Stellen gilt, und gab an, durch Energieeffizienzmaßnahmen erzielte Kosteneinsparungen sollten ausdrücklich von den Regelungen ausgenommen werden. Eine entsprechende Bestimmung sollte formal niedergelegt werden, um Auslegungsspielräume zu vermeiden.

iv. Stärkere Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht für die Mitgliedstaaten (Zuständigkeiten, Artikel 63; Akkreditierung von Verwaltungs- und Prüfbehörden auf nationaler Ebene, Artikel 64; Berichtspflichten, Zuverlässigkeitserklärung der Fachebene, Artikel 65, 75);

Geprüfte Stellen in Portugal bezeichneten die Stärkung von Verantwortung und Rechenschaftspflicht sowie Akkreditierungs- und Berichtspflichten als erfolgversprechend bei der schrittweisen Verbesserung der Qualität von Verwaltungs-, Kontroll- und Prüfungssystemen. Die Mehrzahl der Befragten äußerte sich jedoch kritisch zu Artikel 63 bis 65 sowie 75. Befragten in Österreich zufolge sind alle in diesen Bestimmungen vorgesehenen Anforderungen mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand verbunden, wohingegen nur schwer ein Zusatznutzen auszumachen sei. Ihrer Ansicht nach sind grundlegende Probleme im Bereich Strukturfonds und Kohäsionspolitik durch weitere Kontrollebenen und zusätzliche Berichtspflichten nicht zu lösen. Einige Befragte sehen in den Vorschlägen eine Vereinfachung für die Kommission, nicht aber für die Mitgliedstaaten selbst. Es wird angeregt, den Schwerpunkt statt auf die *Quantität* der Kontrollbehörden sowie (zusätzliche) Rechnungslegungs- und Berichtspflichten stärker auf die *Qualität* der Verwaltungs-, Kontroll- und Rechnungslegungssysteme zu legen. Zudem sollten idealerweise durch vorbildhafte Verfahrensweisen Prüfungsstrukturen vereinfacht werden können; dieser Ansatz jedoch fehle in den Entwürfen der Artikel 63 – 65 und 75. Um einige Beispiele zu nennen: Drei Mitgliedstaaten gaben an, durch die in Artikel 64 geplante Akkreditierung der für die Verwaltung und Kontrolle von Ausgaben im Rahmen der GSR-Fonds zuständigen Stellen werde letztlich die Kompromissregelung in Artikel 59(3) der Haushaltsoordnung aufgeweicht, laut der das Akkreditierungsverfahren durch die allgemein bevorzugte Benennung von Verwaltungsbehörden durch die Mitgliedstaaten ersetzt wurde. Darüber hinaus werden zusätzliche Berichtspflichten wie eine jährliche Zuverlässigkeitserklärung der Fachebene mit kurzen Vorlagefristen häufig nicht als Vereinfachung angesehen, sondern als eine Erhöhung des Arbeits- und Verwaltungsaufwands sowie als mögliche Ursache für Zahlungseinstellungen und somit für Liquiditätsprobleme und Programmverzögerungen.

v. Artikel 113 – Benennung von Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörden

Zu Artikel 113 waren die Einschätzungen überwiegend positiv. Die Möglichkeit der gleichzeitigen Wahrnehmung von Aufgaben der Bescheinigungs- und der Verwaltungsbehörde durch eine einzige öffentliche Stelle (Artikel 113(3)) wird als Beitrag zu einer flexibleren Gestaltung der Verwaltungs- und Kontrollsystme in den Mitgliedstaaten angesehen. Dies gilt gleichermaßen für die Möglichkeit, dass (für OP, bei denen die Fondsmittel 250.000.000 Euro nicht überschreiten) Verwaltungs-, Bescheinigungs- und

Prüfbehörde alle derselben öffentlichen Stelle angehören können (Artikel 113(5)). Die Zusammenlegung von Bescheinigungs- und Verwaltungsaufgaben in einer Behörde (Artikel 113(3)) könnte zu einer weiteren Vereinfachung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme führen und die Koordination verbessern.

Neben den o. g. Punkten wurde jedoch auch auf Unklarheiten, Schwachstellen und Empfehlungen hingewiesen. Trotz der positiven Resonanz zu Artikel 113(3) war dieser auch Hauptgegenstand kritischer Stimmen. Einige maltesische, niederländische, österreichische und portugiesische Beamte würden lieber an ihrem derzeitigen Modell mit einer gesonderten Bescheinigungs- und einer gesonderten Verwaltungsbehörde festhalten. Als Gründe führten sie an:

- die Aufgabentrennung fungiere als eine Art Filter vor der Vorlage der Ausgabenerklärung bei der Kommission und trage zur Stabilisierung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei;
- sie sei außerdem ein Anreiz für wirtschaftlicheres und wirksameres Handeln in der Verwaltungsbehörde und
- eine Aufgabenübernahme könne die Zuverlässigkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme gefährden und so die Transparenz der GSR-Fondsverwaltung beeinträchtigen.

Befragte in Italien betonten zudem, die Prüfbehörde solle eine öffentliche Stelle bleiben, da die Auslagerung von Prüfungsaufgaben in den Privatsektor risikoreich und potenziell mit einem Kostenanstieg verbunden sei.

Weitere Schwierigkeiten wurden im Zusammenhang mit Artikel 113(5) gesehen, gemäß dem die Prüfbehörde bei OP mit Fondsmittern von über 250.000.000 Euro nicht derselben öffentlichen Stelle angehören darf wie die Verwaltungsbehörde. Einige Beamte gaben an, der Schwellenwert solle auf 500.000.000 Euro angehoben werden, da anderenfalls keine Vereinfachung der GSR-Fondsverwaltung erreicht werde. Mehrfach wurde eine bessere Abstimmung zwischen EFRE und ESF als notwendig erachtet und zwecks Erhöhung der Effizienz ein Multi-Fonds aus beiden Fonds befürwortet.

vi. Artikel 38 – Wiederverwendung von auf GSR-Fondsmittel zurückzuführenden Mitteln bis zum Programmabschluss

Artikel 38 wird von den geprüften Stellen zumeist positiv bewertet, jedoch wird in manchen Fällen dessen tatsächliches Neuerungs- bzw. Vereinfachungspotenzial hinterfragt (Niederlande) oder angeregt, dass bis zum Programmabschluss entsprechende Kontrollen stattfinden sollten (Schweden). Polnische Beamte versprechen sich von der Regelung eine höhere *Wirksamkeit* des Einsatzes von GSR-Fondsmittern. Es wird erwartet, dass detaillierte Bestimmungen zu Bescheinigungsmöglichkeiten im Hinblick auf die in Finanzierungsinstrumente geflossenen Ressourcen zwar die finanzielle Belastung erhöhen, gleichzeitig jedoch die Wirksamkeit der Instrumente steigern.

Als Schwachstelle bewertete eine geprüfte Stelle in den Niederlanden die Tatsache, dass Artikel 38 die

Wiederverwendung von Kapitalressourcen durch ein anderes als das ursprüngliche Finanzierungsinstrument bzw. Programm zulässt. Der Einsatz von Finanzierungsinstrumenten sei ohnehin schon ein kompliziertes Thema und die Wiederverwendung von Mitteln aus Finanzierungsinstrumenten für verschiedene Programme werde die Komplexität lediglich weiter erhöhen. Daher wird eine Wiederverwendung der Ressourcen *nach* Programmabschluss bevorzugt. Einige polnische Beamte merkten an, die Wiederverwendung verbessere zwar die Wirksamkeit der Finanzierungsinstrumente, vereinfache jedoch nicht die Programmumsetzung. Zudem würden konkrete Bestimmungen zu Bescheinigungsmöglichkeiten für die betreffenden Ressourcen die Haushalte der Mitgliedstaaten zusätzlich belasten.

Schließlich besteht vor dem Hintergrund von Artikel 98(2) der Verordnung Nr. 1083/2006 Unklarheit darüber, ob durch Finanzkorrekturen freigesetzte Teilbeträge förderfähiger Kosten anderweitig verwendet werden dürfen. Nach Meinung einiger niederländischer Beamter sind der aktuelle Standpunkt der Kommission sowie der diesbezügliche Leitfaden in dieser Hinsicht nicht eindeutig.

vii. Weitere Kommentare und Anmerkungen zu anderen Bestimmungen, (Unter-)Abschnitten, Themen oder Vorschlägen

Die meisten geprüften Stellen machten darüber hinaus Anmerkungen zu Bestimmungen oder Themen des Entwurfs der Allgemeinen Verordnung, die nicht Bestandteil der oben erörterten Artikel 57(1), 58, 54(1), 63 – 65, 75, 113 oder 38 sind. Einige eher übergreifende Aspekte der Allgemeinen Verordnung sollen in diesem Abschnitt behandelt werden, u. a. Programmziele, ergebnisorientierte Ansätze und technische Detailfragen sowie der Bezug zur Haushaltsumsetzung und zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Abschließend wird auf Kommentare zu Artikel 130(1) über den neu eingeführten Jahresrechnungsabschluss sowie die Regelungen für die Aufhebung von Mittelbindungen eingegangen.

Nach Ansicht einiger der Befragten verfolgt der Entwurf des Legislativpakets für 2014 bis 2020 tendenziell zu viele Ziele auf einmal, was aufgrund der (zusätzlichen) Kontrollanforderungen und Nachweispflichten verstärkten Verwaltungsaufwand mit sich bringen werde.

Artikel 20 betrifft die Zuweisung der leistungsgebundenen Reserve und sieht vor, die Mitgliedstaaten zur vollständigen Erreichung der im Rahmen eines OP vereinbarten Ziele zu verpflichten. Einige Beamte in den Mitgliedstaaten nehmen an, dass diese Bestimmung (insbesondere Artikel 20(3) und (4)) zu Behinderungen beim Umsetzungsverfahren führen wird, da die Begünstigten im Falle der Nichteinreichung der im Leistungsrahmen festgelegten Etappenziele mit zusätzlichen Einschränkungen rechnen müssen. Dieser Artikel könnte sich außerdem in vermehrten Kontrollen auswirken, um eine Nichteinreichung der vorgegebenen Ergebnisindikatoren zu vermeiden. Die Möglichkeit zur Vornahme von Finanzkorrekturen durch die Kommission werde wahrscheinlich zu einer verstärkten Belastung der Haushalte der Mitgliedstaaten führen, insbesondere da keine Ausnahmeregelungen vorgesehen seien (etwa angesichts der

Wirtschaftskrise). Nach Meinung anderer Beamter widersprechen die Vorschläge in einigen technischen Detailfragen dem Grundsatz einer ergebnisorientierten Kohäsionspolitik.

Die Übertragung neuer, zusätzlicher (Prüfungs-)Aufgaben an die Mitgliedstaaten im Rahmen der neuen Haushaltssordnung sehen die österreichischen Befragten nicht als Vereinfachung an, sondern als Erhöhung des Verwaltungsaufwands. Darüber hinaus weisen einige Beamte darauf hin, dass der in Artikel 4(5) der Allgemeinen Verordnung festgelegte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im geplanten Legislativpaket nicht ausreichend und konkret genug berücksichtigt sei, und zwar u. a. in folgenden Bereichen: in Bezug auf die verpflichtenden Evaluierungen gemäß Artikel 47 – 50, die Zuweisung der leistungsgebundenen Reserve gemäß Artikel 20, die im angehängten „Finanzbogen zu Rechtsakten“ genannten verhältnismäßigen Kontrollmaßnahmen¹⁶ sowie die Wiedereinziehung und Meldung rechtsgrundlos gezahlter Beträge gemäß Artikel 112(2), für die – ebenso wie für die von den Mitgliedstaaten vorzunehmenden Finanzkorrekturen nach Artikel 135(2) – eine Mindestgrenze eingeführt werden könnte. Mangelnde Verhältnismäßigkeit zeige sich auch in Artikel 112(3), da die Einführung der darin vorgesehenen elektronischen Datenaustauschsysteme für EU-Mitgliedstaaten mit relativ geringen EU-Mitteln eine genauso hohe Kostenbelastung bedeuten würde wie für Mitgliedstaaten mit umfangreicher EU-Mittelausstattung. Ungeachtet dieser Kritikpunkte äußert sich eine geprüfte Stelle in den Niederlanden positiv zur Verhältnismäßigkeit der Prüfungsstrukturen und begrüßt die vereinfachten Regelungen für OP mit einem Wert von unter 750 Mio. Euro.

Polnische Beamte schließlich sehen in Artikel 130(1) zur Einführung eines Jahresrechnungsabschlusses eine Verkomplizierung des Verfahrens zwischen Kommission und Mitgliedstaaten. Ihrer Ansicht nach erfordert diese Regelung eine vollständige Umstrukturierung des bestehenden Systems. Darüber hinaus könne dadurch eine verstärkte Prüfung der Projektumsetzung notwendig werden, da ein Zusammenhang mit weiteren wichtigen Fragen, wie z. B. eventuellen Finanzkorrekturen, bestehe.

Zudem wird befürchtet, dass die neuen Regelungen zur Aufhebung von Mittelbindungen (n+2-Regelung; Artikel 78 – 80, 127) ein Risiko für den Mittelabfluss aus den Zuweisungen für diese Förderperiode darstellen könnten. Es wird darauf hingewiesen, dass die in Bezug auf die n+2-Regelung vorgeschlagenen Einschränkungen nicht mit der Leistungsüberprüfung und verstärkten Nettokorrekturen vereinbar seien. Es sei nicht möglich, den Schwerpunkt gleichzeitig auf die Ergebniserreichung und auf eine schnelle Mittelverausgabung im Jahresrhythmus zu legen.

¹⁶ Vgl. Artikel 74 „Verhältnismäßige Kontrollregelungen“ der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates.

Zusammenfassung

Bei der Erarbeitung des Legislativpakets für die EU-Strukturfonds im Hinblick auf den mehrjährigen Finanzrahmen 2014 – 2020 legte die Kommission großen Wert auf die Vereinfachung der Umsetzung der politischen Vorgaben sowie auf Ergebnisorientierung. Mit den bewerteten Artikeln verbinden die nationalen Behörden überwiegend folgende Erwartungen: Erhöhung der Wirtschaftlichkeit, Verringerung von Verwaltungskosten und -aufwand für Behörden und Begünstigte, Reduzierung der Fehleranfälligkeit, Abbau von Bürokratie und Kontrollen, effizientere Prüfungs durchführung, zweckmäßigerer Mitteleinsatz, Vereinfachung der Berichterstattung sowie eindeutige und transparente Methoden bei der Pauschalsatzberechnung bzw. Festlegung von Standardeinheitskosten durch die Kommission.

Gleichzeitig wurden jedoch von den meisten nationalen Behörden auch mindestens eine oder mehrere der von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen für wenig geeignet befunden, um zur angestrebten Vereinfachung und Ergebnisorientierung beizutragen. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass die Verabschiedung einiger der vorgesehenen Artikel (insbesondere vor dem Hintergrund der neuen Haushaltssordnung) für Behörden sowie Begünstigte, die mit Strukturfondsmitteln kofinanzierte Projekte umsetzen, zusätzlichen Verwaltungsaufwand bedeuten wird. Nach Angaben einiger Beamter ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in den Entwürfen nicht ausreichend und konkret genug berücksichtigt.

Kritisch gesehen wird die in mehreren der vorgeschlagenen Artikel vorgesehene Befugnis der Kommission, delegierte Rechtsakte anzunehmen. Als Grund hierfür wird häufig angeführt, dass alle Regelungen von Anfang an zeitnah und in eindeutiger Form vorliegen sollten und während der laufenden Förderperiode keine neuen Bestimmungen eingeführt werden sollten. Nach Ansicht einiger nationaler Behörden erhöhe dies lediglich die Komplexität des Umsetzungssystems und laufe jeglichen Vereinfachungseffekten zuwider.

Tabelle A: Verfügbare Fondsmittel und geprüfte OP in den teilnehmenden Mitgliedstaaten

	OP-Mittel in TEUR ¹⁷						geprüfte Mittel in TEUR	von der Prüfung abgedeckte Mittel in %	Mittelausstattung (EU+nationale Kofinanzierung, in TEUR)		geprüfte Mittel (EU+nationale Kofinanzierung, in TEUR)		von der Prüfung abgedeckte Mittel in %								
	ESF	EFRE	KF	Nationale Kofinanzierung	Anzahl geprüfter OP				ESF	EFRE (+KF)	ESF	EFRE (+KF)	ESF	EFRE (+KF)							
					Summe	EFRE/EFRE +KF			1	2	3	4	5=1+2+3+4	6	7	8	9=8/5*100	10	11	12	13
Bulgarien	1.185.460	3.205.132	2.283.036	1.345.569	8.019.197	2	0/2	1.102.091	13,7	1.394.659	3.804.229	40.253	1.061.838	2,9							27,9
Deutschland	9.400.000	16.100.000	0	16.600.000	42.100.000	1	0	6.000.000	14,3	15.700.000	26.400.000	6.000.000	0	38,2							0,0
Italien	6.930.542	21.027.308	0	31.440.913	59.398.763	8	9	26.609.985	44,8	15.306.052	44.092.711	6.558.001	20.051.984	42,8							45,5
Malta	112.000	443.978	284.145	148.257	988.380	1	0/1	988.380	100,0	131.765	856.615	131.765	856.615	100,0							100,0
Niederlande	830.003	830.000	0	2.471.711	4.131.714	1	2	3.093.330	74,9	1.959.833	2.171.881	1.959.833	1.133.497	100,0							52,2
Österreich	524.413	680.066	0	1.152.805	2.357.284	0	3	229.650	9,7	1.080.503	1.276.781	0	229.650	0,0							18,0
Polen	10.007.398	34.791.000	22.387.151	16.885.346	84.070.895	1	3/1	63.076.906	75,0	11.773.409	72.297.487	11.773.409	51.303.497	100,0							71,0
Portugal	6.843.388	11.508.207	3.059.966	7.558.969	28.970.530	3	8	27.607.756	95,3	9.545.860	19.424.670	9.457.625	18.150.132	99,1							93,4
Schweden	698.380	943.769	0	1.761.176	3.403.325	1	8	3.403.325	100,0	1.396.760	2.006.565	1.396.760	2.006.565	100,0							100,0
Slowakei	1.499.603	6.099.989	3.898.738	1.935.189	13.433.519	2	3/2	10.144.219	75,5	1.764.239	11.669.282	1.764.239	8.379.980	100,0							71,8
Slowenien	755.699	1.933.779	1.411.570	723.714	4.824.763	1	1/1	4.824.763	100,0	889.058	3.935.705	889.058	3.935.705	100,0							100,0
Ungarn	3.629.089	12.649.743	8.642.320	2.901.511	27.822.663	2	12	27.451.918	98,7	4.269.516	23.553.147	4.269.516	23.182.402	100,0							98,4
Summe	42.415.975	110.212.971	41.966.926	84.925.160	279.521.033	23	49/7	174.532.323	62,4	65.211.654	211.489.073	44.240.459	130.291.865	67,8							61,6

Quelle: Länderberichte, http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/funding/index_en.cfm

¹⁷ Ohne auf territoriale und transnationale Zusammenarbeit ausgerichtete operationelle Programme.

Anteil einschlägiger Projekte

Die Diagramme zeigen den Anteil einschlägiger Projekte an den geprüften OP in den einzelnen Mitgliedstaaten. Es wurde jeweils ein Diagramm für den ESF und eines für den EFRE erstellt. Je nach Verfügbarkeit werden auch für durch den Kohäsionsfonds kofinanzierte Projekte Daten angegeben. In den meisten Fällen umfasst die Berechnung sämtliche Projekte, bei denen Vertragsunterzeichnung und Zuwendungsgewährung zwischen der Einführung der jeweiligen Vereinfachungsmaßnahme auf EU-Ebene (siehe untenstehende Tabelle) und dem 31. Dezember 2011 lagen. Sofern ein abweichender Zeitraum betrachtet wurde, ist dies ausdrücklich vermerkt.

Die Diagramme spiegeln nur die tatsächlich angewandten Maßnahmen wider. Dargestellt ist entweder der durchschnittliche Anteil an den geprüften OP oder eine Von-bis-Spanne.

Maßnahme	Einführungszeitpunkt auf EU-Ebene		Rückwirkende Anwendbarkeit ¹⁸
	EFRE	ESF	
1. indirekte Kosten	10. Juni 2009	[1. August 2006]	1. August 2006 (nur EFRE)
2. Pauschalsätze	10. Juni 2009	22. Mai 2009	1. August 2006
3. Pauschalbeträge	10. Juni 2009	22. Mai 2009	1. August 2006
4. Sachleistungen bei Finanzierungsinstrumenten	9. April 2009	9. April 2009	1. August 2006
5. Vorschüsse (staatliche Zuwendungen)	9. April 2009	9. April 2009	k. A.
6. erhöhte Flexibilität bei Großprojekten	9. April 2009	9. April 2009	k. A.
7. kofinanzierte rückzahlbare Hilfen	23. Dezember 2011	23. Dezember 2011	1. Januar 2007
8. Erhöhung der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Mio. Euro (ohne ESF-Projekte)	25. Dezember 2008	k. A.	1. August 2006 (nur EFRE)
9. einheitlicher Schwellenwert von 50 Mio. Euro für Großprojekte	25. Juni 2010	k. A.	k. A.

Die Mehrzahl der Verwaltungsbehörden war nicht in der Lage, die Daten automatisiert bereitzustellen. Einige von ihnen mussten auf Annahmen oder Schätzungen zurückgreifen. Sofern ein abweichender Prüfungsumfang gewählt wurde oder die Ergebnisse durch andere Faktoren beeinflusst wurden, wird ausdrücklich darauf hingewiesen. Auch die rückwirkende Anwendung wird besonders kenntlich gemacht.

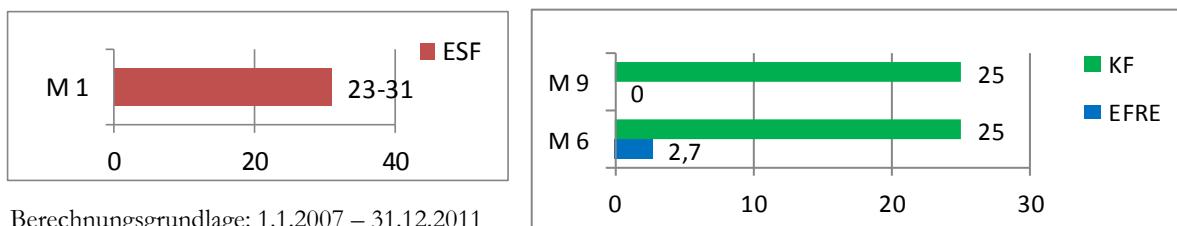
Es gilt zu berücksichtigen, dass die nationale Umsetzung einige Zeit erforderte. Der Einführungszeitpunkt auf nationaler Ebene war jeweils unterschiedlich. Zudem hing der tatsächliche Nutzungsgrad der Vereinfachungsmaßnahmen u. U. davon ab, wie zügig der Programmstart in den Jahren vor der Maßnahmeneinführung verlaufen war. Die Wahrscheinlichkeit, dass bei Projekten Maßnahmen angewandt wurden, die erst nach der Hälfte der Förderperiode in Kraft traten, war umso geringer, je früher die Programmumsetzung begonnen hatte, und umso höher, je später das Programm angelaufen war.

Aus diesen Gründen sollte ein direkter Vergleich ohne Beachtung der zusätzlichen Erläuterungen vermieden werden.

¹⁸ Die Regelungen (und Maßnahmen) traten an einem bestimmten Datum nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union (siehe 2. und 3. Spalte der obenstehenden Tabelle) in Kraft. Sie ließen jedoch die Möglichkeit zu, einige der Maßnahmen auch bei bereits vor den jeweiligen Daten genehmigten Projekten anzuwenden (rückwirkende Anwendbarkeit – siehe Spalte 4 der Tabelle).

Die folgenden Texte mit Erläuterungen der teilnehmenden Mitgliedstaaten sind von diesen selbst erstellt und nicht von der Kerngruppe vereinheitlicht worden.

Bulgarien



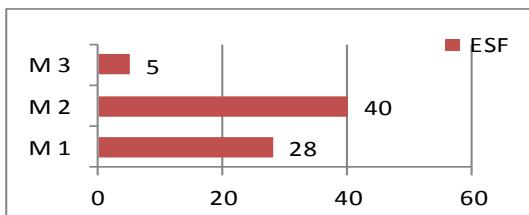
Berechnungsgrundlage: 1.1.2007 – 31.12.2011

ESF: Für Maßnahme 1 werden die Ergebnisse für die geprüften OP in einer Von-bis-Spanne dargestellt.

In Bulgarien befasste sich die Prüfung mit zwei durch den EFRE und den Kohäsionsfonds finanzierten Vereinfachungsmaßnahmen (6 & 9). Lediglich eines (OPT) von 7 OP war von der freiwilligen Maßnahme 6 betroffen. Es wurde nur eine verbindliche Maßnahme (Maßnahme 9) angewandt – für Projekte im Umweltbereich zwischen 25 Mio. und 50 Mio. Euro. Die Angaben umfassen auch die beiden geprüften ESF-Programme, OPAC und OPHRD (indirekte Kosten), für die aufgrund von Versäumnissen einiger Verwaltungsbehörden bei der Umsetzung der Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 zu indirekten Kosten Finanzkorrekturen vorgenommen wurden.

Die Säule M1 zeigt den prozentualen Anteil der unter Anwendung der Maßnahme durchgeföhrten ESF-Projekte an der Gesamtzahl aller ESF-kofinanzierten Projekte. Säulen M6 und M9 stellen die mit Hilfe der Maßnahmen umgesetzten EFRE- und KF-Projekte im Verhältnis zur Gesamtzahl aller EFRE- und KF-kofinanzierten Projekte dar.

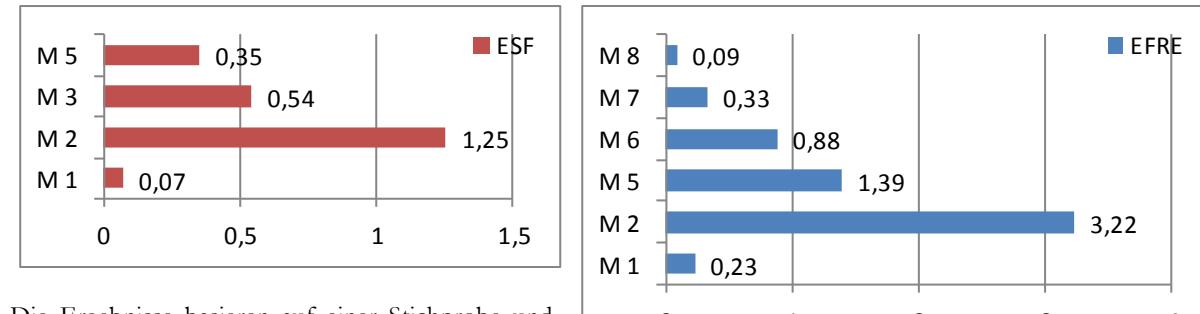
Deutschland



Das geprüfte ESF-OP gliedert sich in 61 Programme mit verschiedenen Förderperioden auf. Die Angaben zur durchschnittlichen Anwendung wurden näherungsweise auf der Ebene der Unterprogramme ermittelt und nicht nach Projekten aufgeschlüsselt. Bei den Maßnahmen 2 und 3 wurden nur Unterprogramme berücksichtigt, die entweder nach dem 22. Mai 2009 angelaufen sind oder unter Anwendung der

Maßnahmen umgesetzt wurden. Die für Maßnahme 1 vorgesehene Methodik wurde am 21. Juni 2010 für die meisten einschlägigen Unterprogramme von der Kommission gebilligt.

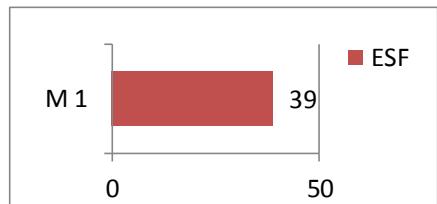
Italien



Die Ergebnisse basieren auf einer Stichprobe und sind anhand der jeweils verfügbaren EFRE- und

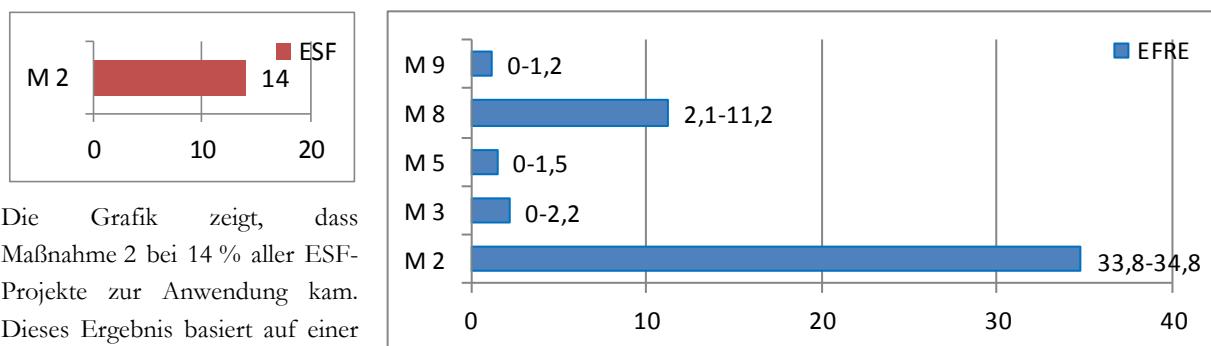
ESF-Mittel berechnet worden. Die angegebenen Daten stellen die Durchschnittswerte aller geprüften OP dar. Von der Möglichkeit der rückwirkenden Anwendung wurde in Italien bei 84 % der durch den ESF kofinanzierten Projekte Gebrauch gemacht.

Malta



Die Maßnahme „Pauschale für indirekte Kosten“ trat im August 2010 in Kraft und wurde vom maltesischen Rechnungshof von ihrem Inkrafttreten bis Ende 2011 betrachtet. Bei Projekten, deren Zuwendungsvereinbarung für den Fall einer Einführung dieser Maßnahme in Malta deren Nutzung ausdrücklich zuließ, wurde die Maßnahme auch rückwirkend angewandt. Unterzeichnete Anträge für solche Projekte reichen zurück bis Februar 2008.

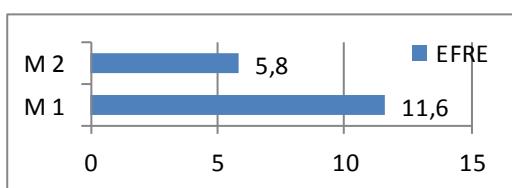
Niederlande



Die Grafik zeigt, dass Maßnahme 2 bei 14 % aller ESF-Projekte zur Anwendung kam. Dieses Ergebnis basiert auf einer Stichprobe. Bei ESF-Projekten wurden keine anderen Maßnahmen angewandt.

Für den EFRE stellt sich die Situation vielfältiger dar, denn bei einem bzw. beiden der geprüften OP wurden die Maßnahmen 2, 3, 5, 8 und 9 genutzt. Wie in der Grafik zu erkennen ist, wurde Maßnahme 2 seit dem Zeitpunkt ihrer Einführung bei 33,8 % bis 34,8 % aller Projekte im Rahmen der geprüften OP angewandt (Anmerkung: Maßnahme 2 wurde rückwirkend bei Projekten genutzt, deren Beginn bereits vor der Maßnahmeneinführung lag. Berücksichtigt man dies, liegt die Anwendungsrate bei 26,6 % bis 38,9 %). Darüber hinaus wurde Maßnahme 3 in nur einem geprüften OP bei 2,2 % aller Projekte seit Maßnahmeneinführung bzw. rückwirkend bei 1,8 % aller Projekte angewandt. Für Maßnahme 5 beträgt die Anwendungsrate bei einem der geprüften OP 1,5 % ab dem Einführungsdatum und für Maßnahme 9 beläuft sie sich auf 1,2 %. Die Rate für Maßnahme 8 liegt zwischen 2,1 % und 11,2 % (Einführungsdatum) bzw. zwischen 1,8 % und 12,4 % (rückwirkend).

Österreich

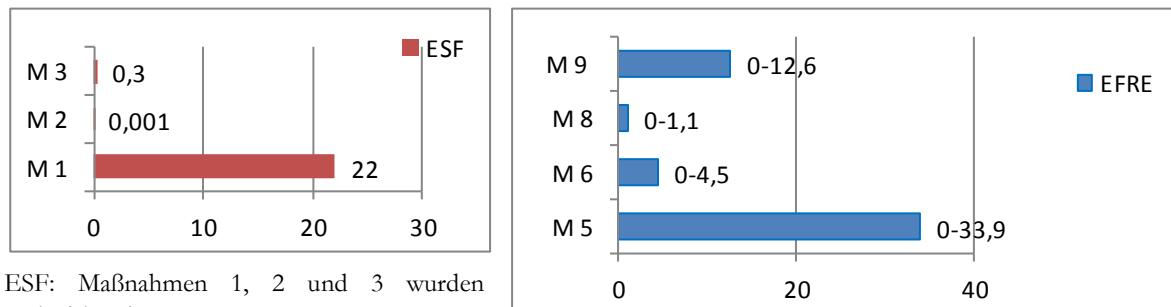


Das Diagramm zeigt die durchschnittliche Anwendung der Maßnahmen im Rahmen der geprüften OP.

Nach der Einführung nationaler Modelle zur Anwendung der kostenbezogenen Vereinfachungsmaßnahmen in Österreich (in Kraft seit dem 17. September 2010) benötigten die wichtigsten Zuwendungsgeber zunächst eine gewisse Zeit (Oktober 2010 bis Februar 2011), um ihre jeweiligen Zuwendungsvorschriften und/oder einschlägigen vertraglichen Regelungen anzupassen. Einige (kleinere) Zuwendungsgeber sahen von der Verabschiedung eigener Vorschriften und/oder vertraglicher Regelungen ab.

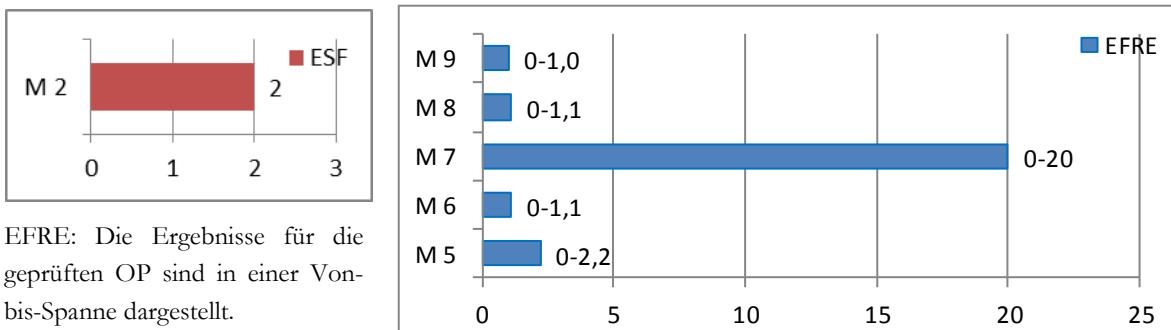
Der Anteil der unter Anwendung von Maßnahme 1 durchgeführten Projekte an der Gesamtzahl aller für diese Maßnahme in Frage kommenden Projekte (in Österreich: arbeitsaufwändige Innovations- und Forschungsprojekte mit förderfähigen Personalausgaben) belief sich auf 60,3 %. Der Anteil der mit Hilfe von Maßnahme 2 umgesetzten Projekte an allen für diese Maßnahme geeigneten Projekten (ebenfalls arbeitsaufwändige Innovations- und Forschungsprojekte mit förderfähigen Personalausgaben) betrug 52,8 %.

Polen



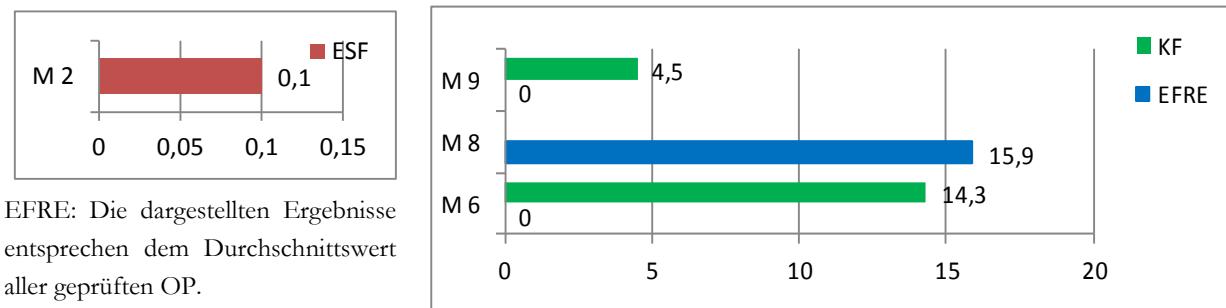
Diese Daten haben ausschließlich statistischen Wert. Sie wurden freundlicherweise von den Verwaltungsbehörden zur Verfügung gestellt und von deren Bediensteten gezielt im Hinblick auf die parallele Prüfung ermittelt – nach bestem Wissen und unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale einzelner operationeller Programme sowie der jeweils ausgewählten Maßnahmen. Bei einem OP sollten von der Gesamtzahl der seit Beginn der Förderperiode geschlossenen Zuwendungsverträge all jene Verträge abgezogen werden, bei deren Begünstigten es sich um aus dem Staatshaushalt finanzierte Stellen handelt, da diese gemäß nationaler Gesetzgebung nicht zur Anwendung der kostenbezogenen Vereinfachungsmaßnahmen in Form von Pauschalsätzen berechtigt sind. Aufgrund der eingeschränkten Funktionalität des KSI SIMIK-Systems war eine genaue zahlenmäßige Ermittlung dieser Verträge jedoch nicht möglich.

Portugal

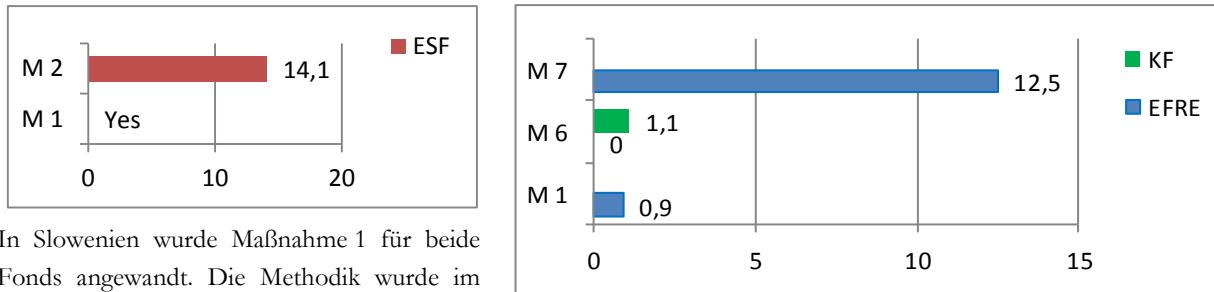


Die Maßnahmen 7 und 8 wurden rückwirkend angewandt. Berechnungsgrundlage für Maßnahme 7 war der Zeitraum vom 01.01.2007 bis 31.12.2011 und für Maßnahme 8 vom 01.08.2006 bis 31.12.2011. Die Ergebnisse für die Maßnahmen 6 und 9 beinhalten auch ein sowohl durch den EFRE als auch den KF kofinanziertes OP.

Slowakei

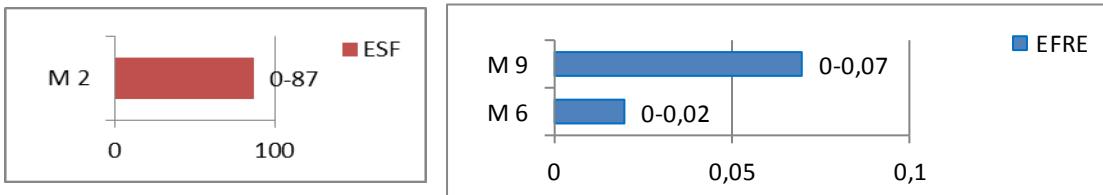


Slowenien



In Slowenien wurde Maßnahme 1 für beide Fonds angewandt. Die Methodik wurde im September 2009 für den ESF und im Januar 2011 für den EFRE von der Kommission bestätigt. Da die Prüfung nicht die Anwendung von Maßnahme 1 beim ESF beinhaltete, liegen hierzu keine Daten vor. Beim EFRE wurde die Maßnahme nicht sehr häufig eingesetzt, jedoch wird davon ausgegangen, dass deren Nutzung nach dem Ende des geprüften Zeitraums zunehmen wird. Die am umfassendsten genutzte Maßnahme war Maßnahme 2 beim ESF, wo sie bei 14,1 % aller Projekte zur Anwendung kam. Maßnahme 6 betrifft zwei durch den Kohäsionsfonds finanzierte Großprojekte. Wenngleich diese lediglich 1,1 % aller Projekte ausmachen, wurde die Maßnahme bei allen in Frage kommenden Projekten angewandt. In Slowenien wurde bereits vor Änderung der EU-Verordnungen (Maßnahme 7) Kofinanzierung für rückzahlbare Hilfen genutzt. Daher wurden die Änderungen eher als zusätzliche Erläuterung betrachtet. Maßnahme 5 wurde zwar nicht so umfassend genutzt wie in den Änderungsverordnungen vorgesehen (bis zu 100 %), aber nach der Maßnahmeneinführung ließ die slowenische Gesetzgebung Vorschüsse in Höhe von bis zu 30 % der gewährten Zuwendungen zu.

Ungarn



ESF: Maßnahme 2 wurde rückwirkend angewandt; Berechnungsgrundlage: 01.08.2006 – 31.12.2011.

ESF/EFRE: Die Ergebnisse für die geprüften OP sind in einer Von-bis-Spanne dargestellt.

In Ungarn deckte die Prüfung alle neun von der Arbeitsgruppe untersuchten Vereinfachungsmaßnahmen ab und umfasste sowohl durch den EFRE als auch durch den ESF finanzierte Programme.

Im Rahmen der zwei verbindlichen Maßnahmen wurden im geprüften Zeitraum keine einschlägigen Projekte (Maßnahme 8: Erhöhung des Schwellenwerts für die Gesamtprojektkosten) bzw. nur ein betreffendes Projekt (Maßnahme 9: Einführung eines einheitlichen Schwellenwerts von 50 Mio. Euro) durchgeführt.

Von den sieben freiwilligen Vereinfachungsmaßnahmen wurden zwei angewandt: Maßnahme 2 zu Pauschalsätzen auf der Grundlage von Standardeinheitskosten und Maßnahme 6 zur erhöhten Flexibilität bei Großprojekten. Beide Maßnahmen werden von den Behörden sowie den Begünstigten als vorteilhaft erachtet, da sie zu echten, konkret greifbaren Vereinfachungen geführt haben. Eine übermäßige Regulierung wird in diesen Maßnahmen nicht gesehen.

Die Rechnungshöfe Ungarns, Polens und Sloweniens prüften zusätzlich folgende Maßnahmen auf nationaler und/oder europäischer Ebene:

Ungarischer Rechnungshof

Der ungarische Rechnungshof prüfte die Anwendung von 15 auf nationaler Ebene eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen in Verwaltungsbehörden und bei Begünstigten, um die entsprechenden Ergebnisse im Rahmen der internationalen Prüfung vorzulegen. Diese Maßnahmen betrafen sowohl durch den EFRE als auch durch den ESF finanzierte Projekte. Ziele der Maßnahmeneinführung waren die Beschleunigung des Projektauswahlverfahrens sowie der Zahlungsströme, Verringerung des Verwaltungsaufwands, eine schnellere und transparentere Kommunikation mit Antragstellern und Begünstigten sowie eine antragstellerfreundlichere Gestaltung des Zuwendungssystems.

Alle angewandten Maßnahmen wurden von den Verwaltungsbehörden als nützliche und effektive Vereinfachungen angesehen und auch die Begünstigten/Antragsteller betrachteten die Wirkung der Maßnahmen als positiv, da der Prüfungsaufwand für Begünstigte und/oder die zwischengeschalteten Stellen im Zuwendungssystem reduziert wurde bzw. auf einem stabilen Niveau geblieben ist.

- externe Evaluierung via Onlineverfahren
- Entwicklung einer Antragsteller-Informationsschnittstelle (elektronische Verwaltung)
- Entwicklung einer Software für die Antragstellung
- Nutzung einer Software für die Rechnungserstellung
- Nutzung einer Software für die Berichtserstellung
- Datenverbindung zur nationalen Steuer- und Zollverwaltung (NTCA)
- Datenverbindung zum nationalen Finanzministerium – Stammdaten der kommunalen Verwaltungsbehörden
- Kontenübersicht
- Anwendung eines normativen Verfahrens
- Einführung von Förderinstrumenten
- Vereinfachung der Antragsformulare (maximal 6-6 horizontale Kriterien)
- zahlenmäßige Begrenzung der einem Antrag beizufügenden Anlagen
- Festlegung des Gewährleistungszeitraums bei Ausschreibungen für die Instandsetzung und den Neubau von Straßen mit 4- oder 5-stelliger Kennziffer auf 5 Jahre, unabhängig von den in der Ausschreibung genannten Bestimmungen
- Anmietung von Räumlichkeiten ohne vorherige Zustimmung des Zuwendungsgebers, ungeachtet etwaiger anderweitiger Regelungen in den allgemeinen Vertragsbedingungen
- Einschränkung des Gewährleistungszeitraums bei kleineren und mittelständischen Unternehmen

Polnischer Rechnungshof

Der polnische Rechnungshof befasste sich bei seiner Prüfung mit weiteren per EU-Verordnung eingeführten Maßnahmen:

1. freiwillige Maßnahmen

- Ausgaben für Wohnungsbauprojekte für marginalisierte Bevölkerungsgruppen
- Finanzierungsinstrumente für Energieeffizienz und die Nutzung erneuerbarer Energien in Gebäuden
- Garantien für Privatunternehmen

2. verbindliche Maßnahmen

- Verpflichtung zum Abzug der Nettoeinnahmen von den gegenüber der Europäischen Kommission erklärten Ausgaben
- bei nicht betrugsbedingter Insolvenz Ausnahme von der Vorschrift über die Dauerhaftigkeit von Vorhaben
- verpflichtende Umsetzung anderer Maßnahmen zur breiteren Bekanntmachung der EU-Kofinanzierung
- wertmäßige Ermittlung von Unregelmäßigkeiten
- Meldung nicht eintreibbarer Beträge
- Berichterstattung über Sanktionsverfahren im Zusammenhang mit Unregelmäßigkeiten
- Ausnahme von der Erfassungspflicht bei eintreibbaren Beträgen unterhalb der Meldegrenze
- Verpflichtung zur ausschließlichen Investition in potenziell rentable Geschäftstätigkeiten

Die vom polnischen Rechnungshof durchgeführte Prüfung umfasste zudem weitere Maßnahmen der nationalen Behörden – insbesondere im Rahmen des Vereinfachungsprogramms „Einfache Fonds“ eingeführte Änderungen bei den nationalen Umsetzungsverfahren für operationelle Programme, hauptsächlich im Bereich der Prüfung und Anerkennung von Forderungen.

Slowenischer Rechnungshof

Die Prüfung umfasste zusätzlich einige Vereinfachungsmaßnahmen auf nationaler Ebene. Einige davon bezogen sich auf Verfahren, die – den EU-Verordnungen zufolge – komplizierter als nötig gestaltet waren, andere (die beiden letztgenannten) betrafen sämtliche Haushaltssmittel. Ziele dieser Maßnahmen waren in erster Linie die Vereinfachung der Berichtspflichten, die Abschaffung einiger mit Doppelarbeit verbundener Verfahren sowie die Stärkung der Haushaltsdisziplin. Geprüft wurden u. a. folgende Maßnahmen:

- Vereinfachung des Meldeverfahrens für förderfähige Ausgaben
- Dezentralisierung der Datenerfassung im Informationssystem
- Entflechtung der verwaltungsinternen Kontrollen

- Vereinfachung der Beziehungen zwischen Verwaltungsbehörde und zwischengeschalteten Stellen
- Vereinfachung der verwaltungsinternen Kontrollen bei geringeren Ausgabebeträgen im Bereich der fachlichen Unterstützung
- Direktzahlung von Waren und Dienstleistungen an Unterauftragnehmer
- Mittelzuweisung an die Kommunen einen Tag vor Fälligkeit der Zahlung an den Auftragnehmer

Prüfungsplan

Mandate

- 1 Im Jahr 2011 beauftragte der Kontaktausschuss die Arbeitsgruppe Strukturfonds, ihre Prüfungen im Bereich der Strukturfonds und speziell der „*Vereinfachung des Strukturfonds-Regelwerks*“ fortzusetzen. Begrüßt wurde die Absicht der Arbeitsgruppe, dem Kontaktausschuss den entsprechenden Prüfungsbericht 2013 vorzulegen. Die Arbeitsgruppe plant, die Erhebungen im Jahr 2012 abzuschließen.
- 2 Die folgenden Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) haben ihre Mitarbeit für den Zeitraum 2012/2013 zugesagt: Bulgarien, Deutschland, Italien, Litauen, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien und Ungarn. Die Kerngruppe besteht aus den Rechnungshöfen von Deutschland (Vorsitz), Slowenien und den Niederlanden. Die Tschechische Republik nimmt als Beobachter teil.

Hintergrund

- 3 Der Prüfungsanlass ergibt sich aus der Vielzahl von Fehlern, Missverständnissen, intensiven und zeitaufwändigen Verwaltungsverfahren sowie falschen Antragstellungen, die als Folge des komplexen Regelwerks der Strukturfonds aufgetreten sind. Da das Europäische Parlament und der Europäische Rechnungshof (ERH) die EU-Kommission um eine entsprechende Vereinfachung der Bestimmungen ersucht hatten, wurde eine erste von der Simplification Task Force vorgeschlagene Abänderung in den Verordnungen (EG) Nrn. 1080/2006, 1081/2006, 1083/2006 und den Arbeitsmethoden der Kommission schon berücksichtigt. Demnach ist Folgendes vorgesehen:
 - Vereinfachung der Rechnungslegung bei der Angabe direkter und indirekter Kosten (Pauschalbeträge, Pauschalsätze, Standardeinheitskosten);
 - Mehr Flexibilität bei Großprojekten und Einführung eines einzigen Schwellenwerts von 50 Millionen Euro;
 - Sachleistungen dürfen als förderfähige Ausgaben angegeben werden im Rahmen der Finanzierungstechnik;
 - Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Million Euro unter Ausschluss der ESF-Projekte
- 4 Bei der Vereinfachung handelt es sich um einen fortlaufenden Prozess, der ganz oben auf der Agenda der EU steht. Dies gilt sogar für den Bereich der Kohäsionspolitik im Programmplanungszeitraum 2014–2020.

- 5 2011 gab der Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments eine externe Studie über Vereinfachungsmaßnahmen der EU-Förderung in Auftrag.¹⁹ Dadurch sollte der Haushaltskontrollausschuss eine unabhängige Bewertung der Wirkung der zwischen 2008 und 2010 eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen für die Begünstigten erhalten. Der Schwerpunkt lag dabei auf den vereinfachten Kostenoptionen, die durch die Verordnungen (EG) Nrn. 396/2009 und 397/2009 vom 6. Mai 2009 eingeführt wurden.
- 6 Die Empfehlungen der Studie sehen einen Verbesserungsbedarf vor allem in den beiden Bereichen der Ausgestaltung der vereinfachten Kostenoptionen und der Anpassung der nationalen Förderfähigkeitsbestimmungen. Generell werden die Schwellenwerte für die Erstattung der indirekten Kosten von bis zu (lediglich) 20 % der direkten Kosten einer Maßnahme und die Begrenzung der Pauschalbeträge auf 50.000 Euro als zu niedrig angesehen. Im Hinblick auf den kommenden Programmplanungszeitraum wird ebenfalls empfohlen, dass bereits zu Beginn detaillierte Leitlinien (vor allem in Form der vom Koordinierungsausschuss für die Fonds COCOF herausgegebenen Leitlinien) zur Verfügung gestellt werden.
- 7 Die Studie konzentriert sich auf die vereinfachten Kostenoptionen und wurde erstellt auf der Grundlage von Datenauswertungen, Befragungen der Stakeholder, Fallstudien in sieben Mitgliedstaaten und einer Übersicht über die Vereinfachungsmaßnahmen. Die für die Übersicht ausgewählten operationellen Programme (OP) repräsentierten etwa 21 % des Europäischen Sozialfonds (ESF) und 17 % des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE). Durch die enge Aufgabenstellung war eine klare Aufschlüsselung nach ESF und EFRE nicht möglich. Die Angaben basierten auf dem Stand September/Oktober 2011.
- 8 2010 gab der Ausschuss für Regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments ebenfalls eine externe Studie über die Vereinfachungsmaßnahmen im Bereich der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2007-2013 in Auftrag.²⁰ Die Studie behandelt die Verordnungen (EG) Nrn. 284/2009, 396/2009, 397/2009, nicht-legislative Maßnahmen und vorgeschlagene Änderungen, die später (zum Teil) angenommen wurden. Sie untersucht die Anwendung und den Wert dieser Maßnahmen und erörtert Vorschläge für weitere Vereinfachungen nach 2013.

¹⁹ Blomeyer & Sanz for the European Parliament's Policy Department D: Budgetary Affairs, Study 'What evolution can be identified in the organisations managing EU funding, particularly due to simplification efforts pursued by the Commission in 2008, 2009 and 2010?' PE 453.229, 14/12/2011 <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201112/20111214ATT34185/20111214ATT34185EN.pdf>

²⁰ Bachtler, John/Mendez, Carlos, European Policies Research Centre for the European Parliament's Committee on Regional Development, "Review and Assessment of Simplification Measures in Cohesion Policy 2007-2013", PE 438.604, August 2010, available at <http://www.europarl.europa.eu/studies>.

Relevante Rechtsgrundlagen für die Strukturfonds

9 Zwischen 2008 und 2011 wurden elf Änderungen der Verordnungen angenommen, um das komplexe System der Strukturfonds zu vereinfachen. Diese bilden die Rechtsgrundlage für die parallele Prüfung und sind nachfolgend aufgeführt:

- Verordnung (EG) **Nr. 1083/2006** (11. Juli 2006) mit generellen **Bestimmungen** über EFRE, ESF und Kohäsionsfonds;
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 1341/2008** (18. Dezember 2008);
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 284/2009** (7. April 2009);
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 539/2010** (16. Juni 2010);
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 1310/2011** (13. Dezember 2011);
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 1311/2011** (13. Dezember 2011);
- Verordnung (EG) **Nr. 1080/2006** (5 Juli 2006) über den **EFRE**;
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 397/2009** (6. Mai 2009)
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 437/2010** (19. Mai 2010);
- Verordnung (EG) **Nr. 1081/2006** (5. Juli 2006) über den **ESF**;
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 396/2009** (6. Mai 2009);
 - Verordnung (EG) **Nr. 1828/2006** (8. Dezember 2006) mit Regelungen zur Durchführung der Ratsverordnung (EG) Nr. 1083/2006;
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 846/2009** (1. September 2009);
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 832/2010** (17. September 2010);
 - geändert durch Verordnung (EG) **Nr. 1236/2011** (29. November 2011).

10 Die Änderungen betreffen hauptsächlich die folgenden Bereiche:

- Allgemeine Verordnung Strukturfonds: Einnahmen erzielende Projekte, Großprojekte, Finanzierungstechnik, Evaluierung, Förderfähigkeit und Ausgabenerklärung, Nachhaltigkeit, Monitoring, Mittelbewirtschaftung, rückzahlbare Unterstützung;
- Verordnungen über EFRE und ESF: förderfähige Kosten;
- Durchführungsverordnung Strukturfonds: Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, Verwaltungs- und Kontrollsysteme, Unregelmäßigkeiten, Finanzierungstechnik, Wohnungsbau, territoriale Zusammenarbeit.

Abbildung 1: Im Zeitraum 2008-2011 eingeführte Vereinfachungsmaßnahmen/Änderungen

Verordnung	Vereinfachungsmaßnahmen/Änderungen
Allgemeine Strukturfondsverordnungen	
Verordnung (EG) Nr. 1341/2008 vom 18. Dezember 2008	Einnahmen erzielende Projekte
Verordnung (EG) Nr. 284/2009 vom 7. April 2009	Finanzierungstechnik, Mittelbewirtschaftung
Verordnung (EU) Nr. 539/2010 vom 16. Juni 2010	Großprojekte, Finanzierungstechnik, Evaluierung, Einnahmen schaffende Projekte, förderfähige Ausgaben, Nachhaltigkeit, Monitoring, Mittelbewirtschaftung
Verordnung (EU) Nr. 1310/2011 vom 13. Dezember 2011	rückzahlbare Unterstützung, Finanzierungstechnik, Ausgabenerklärung
Verordnung (EU) Nr. 1311/2011 vom 13. Dezember 2011	Mittelbewirtschaftung für Mitgliedstaaten, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind
ESF-Verordnung	
Verordnung (EG) Nr. 396/2009 vom 6. Mai 2009	förderfähige Kosten
EFRE-Verordnung	
Verordnung (EG) Nr. 397/2009 vom 6. Mai 2009	förderfähige Kosten
Verordnung (EU) 437/2010 vom 19. Mai 2010	förderfähige Kosten, Energieeffizienz
Durchführungsverordnung Strukturfonds	
Verordnung (EG) Nr. 846/2009 vom 1. September 2009	Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, Verwaltungs- und Kontrollsysteeme, Unregelmäßigkeiten, Finanzierungstechnik, Wohnungsbau, territoriale Zusammenarbeit
Verordnung (EU) Nr. 832/2010 vom 17. September 2010	Finanzierungstechnik, Wohnungsbau
Verordnung (EU) Nr. 1236/2011 vom 29. November 2011	Finanzierungsinstrumente

¹¹ Im Oktober 2011 beschloss die EU-Kommission folgende Verordnungsentwürfe für den Zeitraum 2014-2020:

- KOM (2011) 615 endgültig; Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006;
- KOM(2011) 614 endgültig: Vorschlag für Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit besonderen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006
- KOM(2011) 607 endgültig: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates

12 Die Verhandlungen über diese Vorschläge der Kommission erfolgen im Zusammenhang mit dem mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014-2020.

Prüfungsgegenstand

- 13 Die Arbeitsgruppe plant eine Prüfung der Vereinfachungsmaßnahmen für den Programmplanungszeitraum 2007–2013 unter Einbeziehung von EFRE und ESF. OP, die auf territoriale Zusammenarbeit und transnationale Programme ausgerichtet sind, werden nicht geprüft. Der Kohäsionsfonds wird in Ausnahmefällen einbezogen, speziell in Fällen, in denen eine Unterscheidung zwischen Kohäsionsfonds und Strukturfonds nicht möglich ist. Die Rechnungshöfe wollen so viele Maßnahmen wie möglich untersuchen.
- 14 Im Rahmen dieser Prüfung werden Maßnahmen als Vereinfachungen für die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und/oder die Begünstigten angesehen, wenn dadurch der Verwaltungsaufwand und/oder Kosten verringert werden.
- 15 Die ergänzenden Verordnungen, die die Vereinfachungsmaßnahmen neu einführen, sind in ihrer Gesamtheit bindend und in allen Mitgliedstaaten unmittelbar anzuwenden. Gleichwohl gibt es auch einige Maßnahmen, deren Umsetzung freiwillig ist und über deren Anwendung die Mitgliedstaaten selbst entscheiden können. Diese werden als optionale Maßnahmen bezeichnet, die übrigen hingegen als verbindliche Maßnahmen.
- 16 Es werden sieben optionale und zwei verbindliche Vereinfachungsmaßnahmen untersucht:
- Vereinfachung der Rechnungslegung bei der Angabe direkter und indirekter Kosten

- indirekte Kosten (angegeben auf der Grundlage eines Pauschalsatzes bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten),
- pauschal festgesetzte Kosten (errechnet auf der Grundlage von Standardeinheitskosten)
- Pauschalbeträge;
- Sachleistungen dürfen als förderfähige Ausgaben angegeben werden im Rahmen der Finanzierungstechnik;
- Vorauszahlungen;
- erhöhte Flexibilität für Großprojekte;
- kofinanzierte rückzahlbare Unterstützung;
- Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Million Euro und unter Ausschluss der ESF-Projekte;
- Einführung eines einzigen Schwellenwerts von 50 Millionen Euro für Großprojekte.

17 Jeder Rechnungshof sollte deutlich angeben, was genau geprüft wurde (einschließlich Stichproben) und welche Kriterien und Methoden bei der Auswahl der OP zugrunde gelegt wurden. Dabei sollten alle wesentlichen Bereiche untersucht und über alle neun aufgeführten Vereinfachungsmaßnahmen berichtet werden. Falls ein Rechnungshof darüber hinaus noch Maßnahmen prüft, die hier nicht genannt sind, sollte hierüber separat berichtet werden.

Prüfungsziel

- 18 Die Arbeitsgruppe untersucht, ob die Vereinfachungsmaßnahmen (vollständig) von den Mitgliedstaaten durchgeführt wurden, welche Regeln und Schritte (EU oder national) zur Vereinfachung von den verschiedenen Mitgliedstaaten umgesetzt wurden, welche Erfahrungen bisher gemacht wurden und ob diese noch relevant sind.
- 19 Weiterhin werden mögliche Schwierigkeiten oder Probleme geprüft, die für die Verwaltungs- und Kontrollsysteme (Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden) und die Begünstigten entstehen könnten.
- 20 Die Arbeitsgruppe will ihre wesentlichen Feststellungen gemeinsam mit den Schlussfolgerungen und Empfehlungen dem Kontaktausschuss im nächsten Jahr vorlegen.

Umfang und Ansatz der parallelen Prüfung

- 21 Der Umfang der Prüfung beschränkt sich auf die Vereinfachungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten, die im Programmplanungszeitraum 2007-2013 durchgeführt werden. Daneben wird aber auch eine erste Einschätzung der Vorschläge zu Vereinfachungen für den Zeitraum 2014-2020 gegeben.

Ziel der Europäischen Kommission

- 22 Die Bemühungen der Kommission zum Abbau des Verwaltungsaufwands zeigen sich im „Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der EU“²¹. Dieses Programm startete 2007²², mit dem Ziel, die Verwaltungslasten, die entstehen, um die rechtlichen Vorgaben der EU zu erfüllen, bis zum Jahr 2012 um 25% zu verringern²³. Verwaltungslast wird dabei definiert als der Teil der Verwaltungskosten, der den Unternehmen entsteht allein aufgrund der Tatsache, dass es sich um eine Rechtsvorschrift handelt²⁴.
- 23 Die EU-Kommission erklärt die Einführung der vereinfachten Rechnungslegung folgendermaßen²⁵:
- 24 „Die Finanzkrise rechtfertigt weitere Vereinfachungen, die notwendig sind, um den Zugang zu Zuschüssen des ESF (EFRE) zu erleichtern. Der Europäische Rechnungshof hat in seinem Jahresbericht 2007 den gesetzgebenden Instanzen und der Kommission empfohlen, Überlegungen zur Neugestaltung künftiger Ausgabenprogramme unter gebührender Berücksichtigung einer Vereinfachung der Berechnungsgrundlage für förderfähige Kosten und einer häufigeren Verwendung von Pauschalbeträgen oder Pauschalsätzen statt der Erstattung von Ist-Kosten anzustellen. Um die erforderliche Vereinfachung bei Management, Verwaltung und Kontrolle der vom ESF (EFRE) bezuschussten Vorhaben) insbesondere im Zusammenhang mit ergebnisbasierten Erstattungssystemen - zu gewährleisten, ist es angezeigt, zwei weitere Arten

²¹ Siehe Website der GD Unternehmen und Industrie: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/smartregulation/administrative-burdens/action-programme/index_en.htm (zugänglich ab 21. Oktober 2011). Siehe Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der EU – branchenspezifische Pläne zur Verringerung der Verwaltungslasten und Maßnahmen für das Jahr 2009, KOM(2009) 544, 22. Oktober 2009, S. 5.

²² Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union, KOM(2007) 23 endgültig, 24.01.2007.

²³ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der EU – branchenspezifische Pläne zur Verringerung der Verwaltungslasten und Maßnahmen für das Jahr 2009, 22 Oktober 2009, S. 3.

²⁴ „The administrative burdens are thus a subset of the administrative costs in that the administrative costs also encompass the administrative activities that the businesses will continue to conduct if the regulations were removed“. Siehe OECD, International Standard Cost Model Manual, Oktober 2005. Bei der Definition der Begriffe ‘Verwaltungslast’ und ‘Verwaltungskosten’ bezieht sich die EG auf das genannte Handbuch. Siehe Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union, 24. Januar 2007, S. 4-5.

²⁵ EG-Verordnungen Nrn. 396/2009 und 397/2009 vom 6. Mai 2009.

von förderfähigen Kosten vorzusehen, nämlich Pauschalbeträge und Pauschalsätze auf der Grundlage von Standardeinheitskosten (und für EFRE: „ist es angezeigt, drei weitere Arten von förderfähigen Kosten vorzusehen, nämlich indirekte Kosten, Pauschalbeträge und Pauschalsätze auf der Grundlage von Standardeinheitskosten“).

Prüfungsumfang

- 25 Um zu belastbaren Prüfungsergebnissen zu gelangen, sollte jede ORKB zunächst die Strukturfondsprogramme im Zeitraum 2007-2013 untersuchen.
- 26 Die parallele Prüfung sollte die folgenden Fragen beantworten:
 - Welche Vereinfachungsmaßnahmen wurden ergriffen?
 - Wurden diese von den Mitgliedstaaten (vollständig) umgesetzt?
 - Falls nicht, warum?
 - Falls ja, welche Erfahrungen wurden bisher gemacht und welche Wirkungen (z. B. hinsichtlich des Verwaltungsaufwands) sind sichtbar?

Prüfungsansatz

- 27 Um die Durchführung der Prüfung zu erleichtern, ist der Prüfungsplan in drei Teile gegliedert.
 - Teil I gibt einen allgemeinen Überblick über die Strukturfondsprogramme;
 - Teil II behandelt die in den Jahren 2008/2009/2010/2011 angenommenen Vereinfachungsmaßnahmen;
 - Teil III erörtert künftige Vereinfachungsmaßnahmen, die im Gesamtpaket vorgesehen sind.
- 28 Weitere Einzelheiten zum Prüfungsansatz erscheinen unter Punkt 10.

Reihenfolge der Prüfungshandlungen

- 29 I. Zunächst sollten die ORKB anhand des ersten Fragebogens die nachfolgenden Informationen bei den Verwaltungsbehörden ermitteln:
 - Einen generellen Überblick über die Strukturfondsprogramme (die Anzahl der OP, die Höhe der eingesetzten Mittel und deren Verteilung; dabei bietet es sich an, die Feststellungen der parallelen Prüfung der Arbeitsgruppe Strukturfonds IV (Kosten der Kontrolle) zu nutzen und auf die neue Prüfung anzuwenden).
 - Bei wie vielen Projekten werden Vereinfachungsmaßnahmen angewendet (Gesamtzahl/Prozentsatz)?
 - Diese Frage sollte für jede Vereinfachungsmaßnahme gesondert beantwortet werden.
 - Die Daten werden für zwei Zeiträume erhoben. Der erste Zeitraum umfasst den Tag der Einführung der Maßnahme (Datum des Inkrafttretens der Verordnung) bis zum 31.12.2011, und der zweite Zeitraum bezieht sich auf das Datum der (rückwirkenden) Anwendung (wie es

für einige Maßnahmen vorgesehen ist) bis zum 31.12.2011. Um die Wirksamkeit der Maßnahme zu bewerten, sollten Daten beider Zeiträume erhoben werden. Das Datum der (rückwirkenden) Anwendung bezieht sich auf die erstmalige Möglichkeit, die Maßnahmen durchzuführen. Der Zeitraum ab Datum des Inkrafttretens der Verordnung sollte genau betrachtet werden, um ein klares Bild über die Umsetzung der Maßnahmen zu erhalten, da viele Mitgliedstaaten diese wahrscheinlich nicht rückwirkend eingeführt haben.

- Falls es bei einigen Maßnahmen nicht möglich ist, diese Angabe für die Gesamtheit der Projekte zu machen, ist eine repräsentative Stichprobe für diese Vereinfachungsmaßnahmen für jedes OP vorzunehmen. Am besten wird dabei bereits im Vorfeld geklärt, ob die Verwaltungsbehörden diese Information für die Gesamtheit der Projekte geben können oder ob die ORKB eine repräsentative Stichprobe erheben muss.
 - Die Stichprobe ist von der Gesamtheit der Projekte zu nehmen, die nach dem Datum der Einführung der betreffenden Vereinfachungsmaßnahme bestätigt wurden. Die gleiche Stichprobe kann auch auf andere Vereinfachungsmaßnahmen angewendet werden, wenn diese gleichzeitig eingeführt wurden.
 - Wie ist der Betrag und Mittelanteil von Projekten (EU-Mittel und nationale Kofinanzierung), die im Rahmen der Vereinfachungsmaßnahmen umgesetzt wurden?
- 30 Im Rahmen der nationalen rechtlichen Bestimmungen sollten die Rechnungshöfe sich um zusätzliche Informationen durch Befragung der Behörden bemühen
- 31 II. Im zweiten Schritt sollten die ORKB anhand des zweiten Fragebogens ermitteln, wie jede Vereinfachungsmaßnahme in jedem OP von den Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und Begünstigten wahrgenommen wird, sowie die positiven/negativen Auswirkungen, Unregelmäßigkeiten und Vorschläge. Es könnte sehr hilfreich sein, bei jedem OP, das Teil der Prüfung ist, Stichproben zu machen, um die Adressaten der Fragebögen auszuwählen. Zumindest sollten alle aufgezählten Vereinfachungsmaßnahmen umfasst sein. Es kann auch nützlich sein, Projekte zu berücksichtigen, bei denen die (optionalen) Vereinfachungsmaßnahmen nicht durchgeführt werden, um die Hauptargumente für eine solche Entscheidung (falls der Adressat diese treffen konnte) abzufragen. Die Stichproben müssen nicht repräsentativ sein und sollten bei den Projekten erfolgen, die bereits durchgeführt werden.
- 32 Daneben sollte die ORKB Vor-Ort-Prüfungen oder Befragungen durchführen.

Nützliche Dokumente

- 33 Folgende Dokumente der Kommission und des ERH sind für die parallele Prüfung hilfreich:

- Indikative Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Indikatoren für Begleitung und Bewertung 2007-2013²⁶;
- Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Bewertung während des Programmplanungszeitraums (2007-2013)²⁷;
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union²⁸;
- EC Working Document on indirect costs declared on a flat rate basis, flat rate costs calculated by application of standard scales of unit costs and lump sums (COCOF)²⁹;
- Commission Staff Working Paper, Analysis of Errors in Cohesion Policy for the years 2006-2009, Actions taken by the Commission and the way forward³⁰;
- European Commission, Simplifying Cohesion Policy for 2014-2020³¹;
- Blomeyer & Sanz for the European Parliament's Policy Department D: Budgetary Affairs, Study 'What evolution can be identified in the organisations managing EU funding, particularly due to simplification efforts pursued by the Commission in 2008, 2009 and 2010?'³²;
- Bachtler, John/Mendez, Carlos, European Policies Research Centre for the European Parliament's Committee on Regional Development, "Review and Assessment of Simplification Measures in Cohesion Policy 2007-2013"³³.

²⁶ The new programming period 2007-2013 - INDICATIVE GUIDELINES ON EVALUATION METHODS: MONITORING AND EVALUATION INDICATORS, Working Document No. 2; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd2_indic_en.pdf.

²⁷ The New Programming Period 2007-2013, INDICATIVE GUIDELINES ON EVALUATION METHODS: EVALUATION DURING THE PROGRAMMING PERIOD, Working Document No.5; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_en.pdf.

²⁸ Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union, COM(2007) 23 final, 24.01.2007.

²⁹ European Commission, Art. 11.3 (b) of Regulation (EC) No 1081/2006 as amended by Regulation (EC) No 396/2009. Article 7.4 of Regulation (EC) No 1080/2006 as amended by Regulation (EC) No 397/2009. Indirect costs declared on a flat rate basis. Flat rate costs calculated by application of standard scales of unit costs. Lump sums. COCOF 09/0025/04-EN, final version of 28/01/2010.

³⁰ European Commission, Commission Staff Working Paper, Analysis of Errors in Cohesion Policy for the years 2006-2009_Actions taken by the Commission and the way forward_, SEC(2011) 1179 final, 5/10/2011.

³¹ European Commission, Simplifying Cohesion Policy for 2014-2020, February 2012, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/simplification_en.pdf.

³² Blomeyer & Sanz for the European Parliament's Policy Department D: Budgetary Affairs, Study 'What evolution can be identified in the organisations managing EU funding, particularly due to simplification efforts pursued by the Commission in 2008, 2009 and 2010?' PE 453.229, 14/12/2011, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201112/20111214ATT34185/20111214ATT34185EN.pdf>.

³³ Bachtler, John/Mendez, Carlos, European Policies Research Centre for the European Parliament's Committee on Regional Development, "Review and Assessment of Simplification Measures in Cohesion Policy 2007-2013", PE 438.604, August 2010, available at <http://www.europarl.europa.eu/studies>.

Länderberichte

- 34 Jede ORKB sollte einen Länderbericht erstellen. Dieser sollte die Feststellungen des Rechnungshofes, jeweils getrennt für ESF und EFRE, enthalten. Da die Rechnungshöfe frei entscheiden können, in welchem Umfang sie die Fonds prüfen (d. h. beide, nur einen oder auch nur Teile daraus) sollte der jeweils gewählte Prüfungsumfang im Länderbericht beschrieben sein.
- 35 Jeder Länderbericht sollte aus drei Teilen bestehen:
- Zusammenfassung;
 - dem eigentlichen Bericht, der in der Reihenfolge der in diesem Prüfungsplan festgelegten Bestandteile und Schlüsselbereiche aufgebaut ist;
 - einer Anlage mit zusätzlichen Informationen, z. B. zur angewandten Methodik / den zugrunde gelegten Schätzungen.
 -
- 36 Der Abschlussbericht der Arbeitsgruppe enthält Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die auf den getroffenen Feststellungen basieren. Die wesentlichen Ergebnisse werden in Ländervergleichstabellen dargestellt.

Prüfungsverfahren

- 37 Der beigefügte Zeitplan (siehe Anlage 1) besteht aus drei getrennten Phasen:
- **Planungsphase**
- 38 Die Planungsphase sollte spätestens Mitte Mai 2012 abgeschlossen sein. Zu diesem Zeitpunkt sollte der endgültige Prüfungsplan, in dem die Beiträge der Mitglieder der Arbeitsgruppe berücksichtigt sind, allen Teilnehmern der Arbeitsgruppe zur Verfügung gestellt werden. Dadurch sollte genug Zeit für die geplante Prüfungstätigkeit zur Verfügung stehen.
- **Durchführung / Prüfungsphase / örtliche Erhebungen in den Mitgliedstaaten**
- 39 Die Prüfung wird von Mitte Mai 2012 bis Oktober 2012 durchgeführt. Bis Ende Dezember 2012 sollte jede teilnehmende ORKB ihren Länderbericht in englischer Sprache der Kerngruppe übermitteln.
- **Berichtsphase**
- 40 Für die Erstellung des gemeinsamen Berichts der Arbeitsgruppe ist der Zeitraum von Januar 2013 bis Anfang März 2013 vorgesehen. Rechnungshöfe, die ihren abschließenden Länderbericht noch nicht bis Anfang Januar 2013 erstellt haben, können einen vorläufigen Bericht (vor Abschluss des kontradiktionsfreien Verfahrens) an die Kerngruppe übermitteln. Die Arbeitsgruppe erstellt einen

gemeinsamen Bericht in englischer Sprache, in dem die wesentlichen Erkenntnisse und Empfehlungen aufgeführt sind.

- 41 Die Arbeitsgruppe beabsichtigt, dem Kontaktausschuss den endgültigen gemeinsamen Bericht im Oktober 2013 vorzulegen

Prüfungsfragen – Schlüsselbereiche

- 42 Die folgenden vier Schlüsselbereiche, die in drei Teile untergliedert sind, liefern einen Rahmen bzw. eine grundlegende Struktur für die Auflistung der Prüfungsergebnisse.
- 43 Mit Ausnahme von Schlüsselbereich 1 (Teil I), der allgemeine Angaben zu den Strukturfondsprogrammen in jedem Mitgliedstaat enthält, nehmen die Schlüsselbereiche 2, 3 und 4 jeweils bestimmte Vereinfachungsmaßnahmen unter die Lupe. Die einzelnen Teile werden im Folgenden kurz erläutert.
- 44 Schlüsselbereich 2 (Teil II) legt den Schwerpunkt auf die optionalen Vereinfachungsmaßnahmen, deren Umsetzung in nationales Recht, die Anwendung und Wahrnehmung dieser Maßnahmen in den einzelnen Mitgliedstaaten sowie deren Bewertung durch die Rechnungshöfe
- 45 Schlüsselbereich 3 (Teil II) gibt einen Überblick über Umsetzung und Wahrnehmung der verbindlichen Vereinfachungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten und enthält eine entsprechende Bewertung durch die Rechnungshöfe.
- 46 Schlüsselbereich 4 (Teil III) untersucht, wie die künftigen Vereinfachungsmaßnahmen, die im Legislativpaket der Europäischen Kommission für den Zeitraum 2014-2020 vorgesehen sind, von den Mitgliedstaaten eingeschätzt werden.

TEIL I

ALLGEMEINER ÜBERBLICK

Schlüsselbereich 1 – Übersicht über die Strukturfondsprogramme

Schlüsselbereich 1 umfasst eine Übersicht über die Strukturfondsprogramme in den einzelnen Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2007-2013: Anzahl der OP, Betrag der eingesetzten Mittel und deren Aufteilung. Daneben erfolgt eine Aufschlüsselung der Mittel, die Bestandteil der Prüfung sind.

Frage

In welcher Höhe wird Ihr Mitgliedstaat für den Zeitraum 2007-2013 Mittel aus den Strukturfonds erhalten, und wie werden diese Mittel auf die OP verteilt (ohne OP, die auf territoriale Zusammenarbeit und transnationale Programme ausgerichtet sind)?

1.1 Wie viele OP wurden in Ihrem Mitgliedstaat eingerichtet

- a) für den Europäischen Sozialfonds (ESF)?
- b) für den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)?

Wie hoch ist die gesamte Mittelausstattung der OP (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)

- a) für den ESF?
- b) für den EFRE?

1.2 Wie viele Mittel wurden für jedes dieser OP bereitgestellt?

- a) EU-Mittel
- b) nationale Mittel zur Kofinanzierung

1.3 Wie umfangreich sind die Mittel für jedes dieser OP (in %) im Verhältnis zum Gesamtbetrag der Strukturfondsmittel (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung) in Ihrem Mitgliedstaat für den Zeitraum 2007-2013?

Bitte tragen Sie Ihre Antworten in die nachstehenden Tabellen ein:

Tabelle aller OP der Strukturfonds in Ihrem Mitgliedstaat (die Spalte KF (Kohäsionsfonds) ist nur bei gemischten Programmen auszufüllen).

Haushalt der OP (2007-2013)							
OP	EFRE	ESF	KF	Nationale Kofinanzierung	Gesamt	Gesamt-anteil in %	Teil der Prüfung (ja/nein)
A	B	C	D	E	$F=B+C+D+E$	$G=F/SUM(F)$	H
	€	€	€	€	€	%	
	€	€	€	€	€	%	
	€	€	€	€	€	%	
	€	€	€	€	€	%	
Gesamt	€	€	€	€	€	%	

Tabelle der geprüften OP in Ihrem Mitgliedstaat

OP und Fonds	Eingesetzte Mittel (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung) (in €)					Unterzeichnete Verträge (bis 31.12.2011)/an die Begünstigten bewilligte Mittel (in €)					An die EU gemeldete förderfähige Ausgaben (in €)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011

TEIL II

ANGENOMMENE VEREINFACHUNGSMASSNAHMEN 2008/2009/2010/2011

Schlüsselbereich 2 – Wirkung, Umsetzung in nationales Recht und Einschätzung der optionalen Vereinfachungsmaßnahmen

Schlüsselbereich 2 gibt einen Überblick über die Wirkung, die Umsetzung in das nationale Recht und die Einschätzung der nachfolgenden optionalen Vereinfachungsmaßnahmen:

1. indirekte Kosten (angegeben auf der Grundlage eines Pauschalsatzes bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten),
2. pauschal festgesetzte Kosten (errechnet auf der Grundlage von Standardeinheitskosten),
3. Pauschalbeträge,
4. Sachleistungen, die als förderfähige Ausgaben im Rahmen der Finanzierungstechnik angegeben werden dürfen,
5. Vorauszahlungen,
6. erhöhte Flexibilität für Großprojekte,
7. kofinanzierte rückzahlbare Unterstützung, nicht aufgeführte Maßnahmen.

Einschlägige Verordnungen

Verordnung (EG) Nr. 396/2009:	<p>Art. 1 von Art. 11 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 (ESF), der zwei weitere Arten von förderfähigen Kosten vorsieht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standardeinheitskosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet wurden; • Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens (der Pauschalbetrag darf nicht mehr als 50.000 Euro betragen). 	<u>Maßnahme 2</u> <u>Maßnahme 3</u>
Verordnung (EG) Nr. 397/2009	<p>Art. 1.3 von Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 (EFRE), der drei Arten von förderfähigen Kosten vorsieht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • auf der Grundlage eines Pauschalsatzes angegebene indirekte Kosten bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten eines Vorhabens; • Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standardeinheitskosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet werden; • Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens (der Pauschalbetrag darf nicht mehr als 50.000 Euro betragen). 	<u>Maßnahme 1</u> <u>Maßnahme 2</u> <u>Maßnahme 3</u>
Verordnung (EG) Nr. 284/2009	Art. 1.3 von Art. 56.2 der Verordnung (EG) Nr.1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), der eine Angabe von Sachleistungen als förderfähige Ausgaben im Rahmen der Finanzierungstechnik	<u>Maßnahme 4</u>

	<p>erlaubt.</p> <p>Art. 1.4 Buchst. b als Ersatz für Art. 78.2 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006, die (hinsichtlich staatlicher Beihilfen) die an die Begünstigten gezahlten Vorschüsse auf 35 % des gesamten Beihilfebetrags gemäß der Ausgabenerklärung begrenzt.</p> <p>Art. 1.4 Buchst. c von Art. 78.4 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), der es zulässt, Ausgaben für Großprojekte ohne vorherige Zustimmung der Europäischen Kommission in die Ausgabenerklärungen einzubeziehen.</p>	<u>Maßnahme 5</u>
	<p>Art. 1.4 Buchst. c von Art. 78.4 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), der es zulässt, Ausgaben für Großprojekte ohne vorherige Zustimmung der Europäischen Kommission in die Ausgabenerklärungen einzubeziehen.</p>	<u>Maßnahme 6</u>
Verordnung (EU) Nr. 1310/2011	Art. 1.2, 3 eröffnet die Möglichkeit der kofinanzierten rückzahlbaren Unterstützung.	<u>Maßnahme 7</u>

Die Fragen I., II. und III. **sollten für jede** optionale Vereinfachungsmaßnahme **separat beantwortet** werden, wohingegen die Fragen IV. und V. **für alle** optionalen Vereinfachungsmaßnahmen **zusammen beantwortet werden sollten.**

Zur Angabe und Analyse der umgesetzten Maßnahmen, siehe untenstehende Tabelle (am Ende von Schlüsselbereich 3).

I. Frage

Hat Ihr Mitgliedstaat die optionale Vereinfachungsmaßnahme in nationales Recht umgesetzt??

- 2.1 Hat Ihr Mitgliedstaat die Vereinfachungsmaßnahme in nationales Recht umgesetzt?
- 2.2 Falls Ihr Mitgliedstaat diese Maßnahme umgesetzt hat:
 - 2.2.1 Was war der Grund für diese Umsetzung?
 - 2.2.2 Wie erfolgte diese Umsetzung? (Hinsichtlich der Pauschalbeträge/Standardeinheitskosten: Wie hat Ihr Mitgliedstaat die Beträge/Standardsätze für die Maßnahme festgelegt? Bitte beschreiben Sie die wichtigsten regulatorischen Schritte, die zur Aufnahme der Vereinfachungsmaßnahme führten.³⁴.)
 - 2.2.3 Traten bei der Aufnahme Hindernisse/Probleme auf? Welche.
 - 2.2.4 Führte Ihr Mitgliedstaat über die Maßnahme hinausgehende Elemente/Auflagen ein („gold-plating“)? Falls ja, bitte geben Sie diese an (wer, warum, was?).

³⁴ Zur besseren Übersicht könnte eine Zeitleiste benutzt werden.

- 2.2.5 Wann trat die Maßnahme in Ihrem Mitgliedstaat in Kraft?
- 2.2.6 Wendet Ihr Mitgliedstaat die Maßnahme an? Falls ja/nein, bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 2.3 Falls Ihr Mitgliedstaat diese Maßnahme nicht umgesetzt hat:
- 2.3.1 Warum hat Ihr Mitgliedstaat die Maßnahme (noch) nicht umgesetzt?
- 2.3.2 Beabsichtigt Ihr Mitgliedstaat eine Umsetzung und Durchführung der Maßnahme bis 2014?

II. Frage

Wie viele operationelle Programme und Projekte sind von den optionalen Vereinfachungsmaßnahmen betroffen, und wie ist die Höhe der dabei eingesetzten Mittel? Bitte machen Sie die Angaben für alle geprüften OP zusammen, aber getrennt nach jeweiligem Fonds.

- 2.4 Wie viele Projekte wurden seit dem Datum der Einführung/Anwendbarkeit der Maßnahme durchgeführt (bzgl. der Daten siehe Tabelle am Ende von Schlüsselbereich 3) – Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)?
- 2.5 Bei wie vielen dieser Projekte wurde die Maßnahme umgesetzt – Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)? Diese Angabe kann auch auf der Grundlage einer Stichprobe gemacht werden.
- 2.6 Wie ist der Prozentsatz (Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)) der Projekte, bei denen die Maßnahme umsetzbar ist?
- 2.7 Wie ist der Prozentsatz (Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)) der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird??

III. Frage

Sind die optionalen Vereinfachungsmaßnahmen hilfreich und stellen sie tatsächliche Vereinfachungen dar?

- 2.8 Wenden die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten die Maßnahme an und prüfen sie diese? Falls ja/nein, bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 2.9 Betrachten die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten die Maßnahme als hilfreich und als Vereinfachung (Verwaltungsaufwand/Kosten)? Falls ja/nein, bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 2.10 Welches sind laut Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und den Begünstigten positive und negative Auswirkungen? Bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 2.11 Stellten die Behörden bei der Prüfung der Projekte, in denen die Maßnahme umgesetzt wurde, irgendwelche Unregelmäßigkeiten fest? Falls ja, welche??

IV. Frage

Empfehlen die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten weitere Verbesserungen oder Vereinfachungen? Falls ja, welche? Was sind die Argumente für die vorgeschlagenen Verbesserungen??

V. Frage

Wie bewertet der Rechnungshof die optionalen Vereinfachungsmaßnahmen??

Schlüsselbereich 3 – Wirkung und Einschätzung der verbindlichen Vereinfachungsmaßnahmen

Schlüsselbereich 3 gibt einen Überblick über die Wirkung und Einschätzung der nachfolgenden verbindlichen Vereinfachungsmaßnahmen:

8. Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Million Euro unter Ausschluss der ESF-Projekte;
9. Einführung eines einzigen Schwellenwerts von 50 Millionen Euro bei Großprojekten;
- nicht aufgeführte Maßnahmen.

Einschlägige Verordnungen

Verordnung (EG) Nr. 1341/2008	Art. 1 von Art. 55.5 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Million Euro unter Ausschluss der ESF-Projekte .	<u>Maßnahme 8</u>
Verordnung (EU) Nr. 539/2010	Art. 1.1 von Art. 39 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), Einführung eines einzigen Schwellenwerts von 50 Millionen Euro bei Großprojekten .	<u>Maßnahme 9</u>
Verordnungen (EG) Nrn. 1341/2008, 284/2009, 396/2009, 397/2009, 846/2009, Verordnungen (EU) 437/2010, 539/2010, 832/2010, 1310/2011, 1311/2011, 1236/2011	Bitte geben Sie ggf. weitere optionale Maßnahmen an, die Sie als notwendig erachten.	

Die Fragen I. und II. **sollten für jede** verbindliche Vereinfachungsmaßnahme gesondert, die Fragen III. und IV. **für alle** verbindlichen Vereinfachungsmaßnahmen zusammen **beantwortet** werden.

Zur Angabe und Analyse der umgesetzten Maßnahmen, siehe untenstehende Tabelle (am Ende von Schlüsselbereich 3).

I. Frage

Wie viele OP und Projekte sind von den Vereinfachungsmaßnahmen betroffen, und welches ist der Mittelumfang? Bitte machen Sie die Angaben für alle geprüften OP zusammen, aber getrennt nach jeweiligem Fonds.

- 3.1 Wie viele Projekte wurden seit dem Datum der Einführung/(rückwirkenden) Anwendbarkeit der Maßnahme durchgeführt (bzgl. der Daten siehe Tabelle am Ende von Schlüsselbereich 3) – Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)?
- 3.2 Bei wie vielen dieser Projekte ist die Maßnahme umsetzbar – Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)? Diese Angabe kann auch auf der Grundlage einer Stichprobe gemacht werden.
- 3.3 Wie ist der Prozentsatz (Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)) der Projekte, bei denen die Maßnahme umsetzbar ist?

II. Frage

Sind die verbindlichen Vereinfachungsmaßnahmen hilfreich und stellen sie tatsächliche Vereinfachungen dar??

- 3.5 Führte Ihr Mitgliedstaat über die Maßnahme hinausgehende Elemente/Auflagen ein („gold-plating“)? Falls ja, bitte erläutern (wer, warum, was?).
- 3.6 Betrachten die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten die Maßnahme als hilfreich und als Vereinfachung (Verwaltungsaufwand/Kosten)? Falls ja/nein, bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 3.7 Welches sind laut Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und den Begünstigten positive und negative Auswirkungen? Bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 3.8 Stellten die Behörden bei der Prüfung der Projekte, in denen die Maßnahme umgesetzt wurde, irgendwelche Unregelmäßigkeiten fest? Falls ja, welche?

III. Frage

Empfehlen die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten weitere Verbesserungen oder Vereinfachungen? Falls ja, welche? Was sind die Argumente für die vorgeschlagenen Verbesserungen??

IV. Frage

Wie bewertet der Rechnungshof die verbindlichen Vereinfachungsmaßnahmen?

Tabelle zur Angabe und **Analyse der Anwendung der Maßnahmen** von ihrer Einführung in jedem Mitgliedstaat (siehe Spalte 2) bis zum 31.12.2011

Name des OP (sofern Maßnahmen für bestimmte OP eingeführt wurden):

Maßnahme*	Datum der Einführung durch EU-Verordnungen	Anzahl aller Projekte	Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme grundsätzlich umsetzbar ist ("mögliche Projekte")	Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird ("tatsächlich betroffene Projekte")	Verhältnis der Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zur Anzahl aller Projekte	Verhältnis der Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zur Anzahl der möglichen Projekte	Mittel*** für alle Projekte	Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme grundsätzlich umsetzbar ist (mögliche Projekte)	Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird (tatsächlich betroffene Projekte)	Verhältnis der Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zu allen Projekten	Verhältnis der Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zu den möglichen Projekten
1	2	3	4	5	6=5/3**	7=5/4**	8	9	10	11=10/8**	12=10/9**
Optionale Maßnahmen											
1. indirekte Kosten	22. 5. 2009 (nur EFRE)										
2. pauschal festgesetzte Kosten	22. 5. 2009										
3. Pauschalbeträge	22. 5. 2009										
4. Sachleistungen im Rahmen der Finanzierungs-technik	9. 4. 2009										
5. Vorauszahlungen (staatliche Beihilfen)	9. 4. 2009										
6. erhöhte Flexibilität für Großprojekte	9. 4. 2009										
7. kofinanzierte rückzahlbare Hilfen	23. 12. 2011										
Verbindliche Maßnahmen											
8. Gesamtkosten der Einnahmen erzielenden Projekte bis zu 1 Million Euro (ohne ESF-)	25. 12. 2008 (nur EFRE)			n.a.	(6=4/3)	keine Angabe		n.a.	(11=9/8)	keine Angabe	

Projekte)	25. 6. 2010 (nur EFRE)			n.a.	(6=4/3)	keine Angabe	.	n.a.	(11=9/8)	keine Angabe
9. einheitlicher Schwellenwert für Großprojekte ab 50 Millionen Euro										

* Die ORKB, die außer den optionalen und verbindlichen Maßnahmen auch noch andere, nicht aufgeführte Maßnahmen prüfen, fügen bitte am Ende der Tabelle eine weitere Zeile hinzu.

** Diese Formel ist bei Stichproben nicht unmittelbar anwendbar. Die ORKB, die mit Stichproben arbeiten, werden gebeten, den korrekten Prozentsatz anhand des gesamten OP zu ermitteln und in der Tabelle anzugeben. Die Formel sollte an die Methode der Stichprobennahme angepasst werden.

*** Mittel = EU-Mittel + nationale Kofinanzierung.

Tabelle zur **Angabe und Analyse der Anwendung der Maßnahmen** von ihrer (rückwirkenden) Anwendbarkeit in jedem Mitgliedstaat (siehe Spalte 2) bis zum **31.12.2011**

(Maßnahmen, die nicht rückwirkend anwendbar sind, werden in dieser Tabelle nicht aufgeführt)

Name des OP (sofern Maßnahmen für bestimmte OP eingeführt wurden):

Maßnahme*	Datum, ab dem die Maßnahme anwendbar ist	Anzahl aller Projekte	Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme grundsätzlich umsetzbar ist ("mögliche Projekte")	Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird ("tatsächlich betroffene Projekte")	Verhältnis der Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zur Anzahl aller Projekte	Verhältnis der Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zur Anzahl der möglichen Projekte	Mittel*** für alle Projekte	Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme grundsätzlich umsetzbar ist (mögliche Projekte)	Mittel *** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird (tatsächlich betroffene Projekte)	Verhältnis der Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zu allen Projekten	Verhältnis der Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zu den möglichen Projekten
1	2	3	4	5	6=5/3**	7=5/4**	8	9	10	11=10/8**	12=10/9**
Optionale Maßnahmen											
1. indirekte Kosten	1. 8. 2006 (nur EFRE)										
2. pauschal festgesetzte Kosten	1. 8. 2006										
3. Pauschalbeträge	1. 8. 2006										
4. Sachleistungen im Rahmen der Finanzierungs-technik	1. 8. 2006										
7. kofinanzierte rückzahlbare Hilfen	1. 1. 2007										
Verbindliche Maßnahmen											
8. Gesamtkosten der Einnahmen erzielenden Projekte bis zu 1 Million Euro (ohne ESF-Projekte)	1. 8. 2006 (nur EFRE)			keine Angabe	(6=4/3)	keine Angabe			keine Angabe	(11=9/8)	keine Angabe

* Die ORKB, die außer den optionalen und verbindlichen Maßnahmen auch noch andere, nicht aufgeführte Maßnahmen prüfen, fügen bitte am Ende der Tabelle eine weitere Zeile hinzu.

** Diese Formel ist bei Stichproben nicht unmittelbar anwendbar. Die ORKB, die mit Stichproben arbeiten, werden gebeten, den korrekten Prozentsatz anhand des gesamten OP zu ermitteln und in der Tabelle anzugeben. Die Formel sollte an die Methode der Stichprobennahme angepasst werden.

*** Mittel = EU-Mittel + nationale Kofinanzierung

TEIL III

KÜNFTIGE VEREINFACHUNGEN

Schlüsselbereich 4 – Einschätzung des Entwurfs des Legislativpakets für den Zeitraum 2014-2020

Schlüsselbereich 4 gibt einen Überblick, wie die künftigen Vereinfachungsmaßnahmen, die im Legislativpaket der Europäischen Kommission für den Zeitraum 2014-2020 vorgesehen sind, von den Mitgliedstaaten eingeschätzt werden.

Verordnungsentwürfe

KOM(2011) 615 endgültig
KOM(2011) 607 endgültig
KOM(2011) 614 endgültig

Frage

Wird das von der Europäischen Kommission vorgelegte Legislativpaket für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 den Einsatz der Strukturfonds vereinfachen??

4.1 Ist den Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und den Begünstigten der Entwurf des Legislativpakets bekannt?

4.2 Wie sehen die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten die nachfolgenden Bestimmungen der Allgemeinen Verordnung (KOM(2011) 615 endgültig) an:

4.2.1 Zu den Finanzhilfen sieht Art. 57.1 vor:
„Finanzhilfen können in folgender Form gewährt werden:
(a) als Erstattung förderfähiger Kosten, die tatsächlich entstanden sind und gezahlt wurden, gegebenenfalls zusammen mit Sachleistungen und Abschreibungen;
(b) auf Grundlage standardisierter Einheitskosten;
(c) als Pauschalfinanzierung – höchstens 100.000 Euro des öffentlichen Beitrags;
(d) auf der Grundlage von Pauschalsätzen, festgelegt anhand der Anwendung eines Prozentsatzes auf eine oder mehrere definierte Kostenkategorien.“
Weitere Bedingungen s. Art. 57.2 – 5.

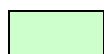
4.2.2 Hinsichtlich der indirekten Kosten für Finanzhilfen legt Art. 58 fest:
„Entstehen durch die Umsetzung eines Vorhabens indirekte Kosten, so können diese auf eine der folgenden Arten als Pauschalsatz berechnet werden:
(a) Pauschalsatz von bis zu 20 % der förderfähigen direkten Kosten, wenn der Satz auf der Grundlage einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnungsmethode oder Methode, die im Rahmen von vollständig vom Mitgliedstaat finanzierten Finanzhilfeprogrammen für eine ähnliche Art von Vorhaben und Empfänger gilt;
(b) Pauschalsatz von bis zu 15 % der förderfähigen direkten Personalkosten;
(c) Pauschalsatz, der auf förderfähige direkte Kosten angewendet wird, welche auf bestehenden Methoden und den entsprechenden Sätzen basieren, anwendbar bei EU-Strategien für eine ähnliche Art von Vorhaben und Empfänger..
Die Kommission erhält die Befugnis, delegierte Rechtsakte im Einklang mit Artikel 142 zur Festlegung des Pauschalsatzes und der damit in Verbindung stehenden Methoden aus Punkt c oben anzunehmen.

- 4.2.3 Für Einnahmen erzielende Projekte bestimmt Art. 54 (1):
„Nach Abschluss eines Vorhabens über einen bestimmten Bezugszeitraum erwirtschaftete Nettoeinnahmen werden vorab nach einer der folgenden Methoden ermittelt:
(a) Anwendung eines pauschalen Einnahmenprozentsatzes für die jeweilige Vorhabenart;;
(b) Berechnung des gegenwärtigen Werts der Nettoeinnahmen des Vorhabens unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips und gegebenenfalls des Gleichheitsaspekts gemäß dem relativen Wohlstand des betreffenden Mitgliedstaats..
Die förderfähigen Ausgaben des zu kofinanzierenden Vorhabens liegen nicht über dem gegenwärtigen Wert der Investitionskosten des Vorhabens abzüglich des gegenwärtigen Werts der Nettoeinnahmen, festgelegt nach einer dieser Methoden.
Die Kommission erhält die Befugnis, delegierte Rechtsakte im Einklang mit Artikel 142 zur Festlegung des unter Buchstabe a oben genannten Pauschalsatzes anzunehmen.
Die Kommission nimmt die Methodik aus Buchstabe b mittels Durchführungsrechtsakten im Einklang mit dem Überprüfungsverfahren aus Artikel 143 Absatz 3 an.“
- 4.2.4 Stärkere Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht für die Mitgliedstaaten: mehr Berichtspflichten, z. B. Zuverlässigkeitserklärung zur Mittelverwaltung (Art. 65, 75), Akkreditierung der Verwaltungs- und Kontrollstellen auf nationaler Ebene (Art. 64), Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten (Art. 63)..
- 4.2.5 Verwaltungs- und Kontrollstellen: wie zuvor sieht Art. 113 eine Verwaltungsbehörde, eine Bescheinigungsbehörde und eine Prüfbehörde vor. Die Verwaltungsbehörde kann auch Aufgaben der Bescheinigungsbehörde übernehmen. Die drei Behörden können Teil derselben Dienststelle bzw. Körperschaft oder Anstalt sein, vorausgesetzt, dass der Grundsatz der Abgrenzung der Zuständigkeiten beachtet wird. Bei den operationellen Programmen, bei denen die Gesamtfördersumme aus den Fonds 250 Millionen Euro übersteigt, darf die Prüfbehörde nicht Teil derselben Dienststelle bzw. Körperschaft oder Anstalt sein wie die Verwaltungsbehörde.
- 4.2.6 Art. 38 sieht die Umwidmung von Fördermitteln aus allen Fonds bis zum Programmabschluss vor; dann werden sie aus Geldanlagen oder frei gewordenen Mitteln an die betreffenden Finanzinstrumente zurückgezahlt.
- 4.2.7 Stellungnahmen zu anderen einschlägigen Artikeln /Absätzen/Sach-verhalten.

4.3 Wie ist die Bewertung des Rechnungshofes?

Anhang 1 – Zeittafel

Arbeitsgruppe Strukturfonds V

 = Sitzung

DATUM	TEILNEHMER/ ORKB	TAGESORDNUNG	ORT
2012			
13./14. März	Arbeitsgruppe Kerngruppe	Erörterung des Entwurfs des Prüfungsplan, des Zeitplans und der Methodik	Berlin
Mitte Mai	Kerngruppe Arbeitsgruppe	Fertigstellung des Prüfungsplans und Umlauf an alle teilnehmenden ORKB (per E-Mail)	keine Angabe
Mitte Mai - Oktober	ORKB	Örtliche Erhebungen in den Mitgliedstaaten	keine Angabe
November	Arbeitsgruppe	Besprechung erster Ergebnisse der örtlichen Erhebungen	ggf. noch festzulegen
Ende Dezember	ORKB	Fertigstellung der Länderberichte durch die Mitgliedstaaten und Vorlage an die Kerngruppe	keine Angabe
2013			
Januar - März (noch festzulegen)	Kerngruppe	Durchsicht der Länderberichte und Entwurf des gemeinsamen Berichts (Fertigstellung des ersten Entwurfs des gemeinsamen Berichts bis Ende April, Fertigstellung der endgültigen Fassung des Entwurfs bis Ende Juni)	noch festzulegen
April	Arbeitsgruppe Kerngruppe	Erörterung des Entwurfs des gemeinsamen Berichts Weitere Beratung der Endfassung des Berichts	noch festzulegen
Oktober 2013	Vorsitz	Vorlage des endgültigen Berichts an den Kontaktausschuss	keine Angabe

Anhang 2 – Fragebögen

Einleitung

Das vorliegende Dokument enthält drei Fragebögen.

- Der **erste Fragebogen** deckt Schlüsselbereich 1 ab und liefert Daten für die Schlüsselbereiche 2 und 3. Er soll allgemeine Angaben über die Strukturfondsprogramme und die im Zeitraum 2008/2009/2010/2011 in Ihrem Mitgliedstaat umgesetzten Vereinfachungsmaßnahmen erbringen. Dieser Fragebogen sollte der oder den zuständigen Behörde(n) zugeleitet werden, die in der Lage sind, die benötigten Daten zu liefern. Das sind i.d.R. die Verwaltungsbehörden. Können die entsprechenden Informationen nicht für die Gesamtheit der Projekte beschafft werden, können die ORKB repräsentative Stichproben der Gesamtheit für jedes OP nehmen.
- Der **zweite Fragebogen** deckt die Schlüsselbereiche 2 und 3 ab und soll zusätzliche Informationen über die im Zeitraum 2008/2009/2010/2011 umgesetzten Vereinfachungsmaßnahmen liefern. Am zweckmäßigsten dürfte es sein, Stichproben für jedes OP zu nehmen. Diese Stichproben müssen nicht repräsentativ sein. Der Fragebogen sollte den betreffenden Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden sowie den Begünstigten zugeleitet und von jedem Adressaten aus seiner Sicht beantwortet werden. Es könnte hilfreich sein, auch Projekte einzubeziehen, in denen die Vereinfachungsmaßnahmen nicht angewandt werden, um die wesentlichen Argumente für die Entscheidung, diese nicht anzuwenden, untersuchen zu können. .
- Der **dritte Fragebogen** schließlich deckt Schlüsselbereich 4 ab und enthält Fragen zu künftigen Vereinfachungsmaßnahmen. Diese Fragen sollten bei der Bewertung des Legislativpakets für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 helfen und sich auf das von der Europäischen Kommission im Oktober 2011 verabschiedete Legislativpaket beziehen. Dieser Fragebogen sollte den Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden zugesandt werden. .

**FRAGEBOGEN 1:
ALLGEMEINER ÜBERBLICK ÜBER DIE STRUKTURFONDS**

Vorbemerkung:

Dieser Fragebogen ist integraler Bestandteil der Prüfung der Vereinfachung des Strukturfonds-Regelwerks. Ziel der Prüfung ist eine Bewertung der Vereinfachungsmaßnahmen für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 in den Jahren 2007 bis 2011. Die Prüfung ist eine gemeinsame Initiative von 14 europäischen Rechnungshöfen³⁵, die ihre Prüfungsergebnisse miteinander vergleichen möchten.

Teil A des Fragebogens gibt einen Überblick über die Strukturfondsprogramme in Ihrem Mitgliedstaat im Zeitraum 2007-2013: Anzahl der operationellen Programme, Höhe der eingesetzten Mittel und deren Verteilung. Daneben erfolgt eine Aufschlüsselung der Mittel, die Bestandteil Ihrer Prüfung sind.

Teil B untersucht die Umsetzung der optionalen Vereinfachungsmaßnahmen in nationales Recht und die Anzahl der von diesen Maßnahmen betroffenen Projekte.

Die Daten werden für zwei Zeiträume erhoben: Der erste Zeitraum umfasst den Tag der Einführung der Maßnahme (Datum des Inkrafttretens der Verordnung) bis zum 31.12.2011, und der zweite Zeitraum bezieht sich auf das Datum der (rückwirkenden) Anwendung (wie es für einige Maßnahmen vorgesehen ist) bis zum 31.12.2011.

Teil C behandelt die Projekte, die von den verbindlichen Maßnahmen betroffen sind.

Die ergänzenden Verordnungen, die die Vereinfachungsmaßnahmen neu einführen, sind in ihrer Gesamtheit bindend und in allen Mitgliedstaaten unmittelbar anzuwenden. Gleichwohl gibt es auch einige Maßnahmen, deren Umsetzung freiwillig ist und über deren Anwendung die Mitgliedstaaten selbst entscheiden können. Diese werden als optionale Maßnahmen bezeichnet, die übrigen hingegen als verbindliche Maßnahmen.

Dieser Fragebogen gibt einen Überblick über die nachfolgenden Maßnahmen in jedem Mitgliedstaat:

Optionale Vereinfachungsmaßnahmen:

1. indirekte Kosten (angegeben auf der Grundlage eines Pauschalsatzes bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten);
2. pauschal festgesetzte Kosten (errechnet auf der Grundlage von Standardeinheitskosten),
3. Pauschalbeträge,
4. Sachleistungen, die als förderfähige Ausgaben im Rahmen der Finanzierungstechnik angegeben werden dürfen,
5. Vorauszahlungen,
6. erhöhte Flexibilität für Großprojekte,
7. kofinanzierte rückzahlbare Unterstützung.

Verbindliche Vereinfachungsmaßnahmen:

8. Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Million Euro unter Ausschluss der ESF-Projekte,
9. Einführung eines einzigen Schwellenwerts von 50 Millionen Euro bei Großprojekten.

Weitere nicht aufgeführte Maßnahmen.

³⁵ Oberste Rechnungskontrollbehörden Bulgarien, Deutschland, Italien, Litauen, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowakische Republik, Slowenien, Schweden und Spanien

Begriffsbestimmungen

Im Folgenden werden die im Fragebogen verwendeten Kernbegriffe definiert.

- *Strukturfonds* sind der ESF und der EFRE. Der Kohäsionsfonds ist kein Strukturfonds im laufenden Programmplanungszeitraum. Gleichwohl ist Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 auch auf den Kohäsionsfonds anzuwenden (siehe Art. 1.2 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006). Der Kohäsionsfonds kann ausnahmsweise einbezogen werden, speziell in Fällen, in denen eine Unterscheidung zwischen Kohäsionsfonds und Strukturfonds nicht möglich ist.
- *Begünstigter* ist ein Wirtschaftsbeteiligter oder eine Einrichtung bzw. ein Unternehmen des öffentlichen oder privaten Rechts, die mit der Einleitung oder der Einleitung und Durchführung der Vorhaben betraut sind. Bei den Beihilferegelungen gemäß Artikel 87 des Vertrags sind die Begünstigten die öffentlichen oder privaten Einrichtungen, die das einzelne Projekt durchführen und Empfänger der öffentlichen Beihilfe sind (siehe Art. 2.4 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006).

Teil A: Überblick über die Strukturfondsprogramme

Frage

In welcher Höhe wird Ihr Mitgliedstaat für den Zeitraum 2007-2013 Mittel aus den Strukturfonds erhalten, und wie werden diese Mittel auf die OP verteilt (ohne OP, die auf territoriale Zusammenarbeit und transnationale Programme ausgerichtet sind)??

1. Wie viele OP wurden in Ihrem Mitgliedstaat eingerichtet

- a) für den Europäischen Sozialfonds (ESF)??
- b) für den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)?

Wie hoch ist die gesamte Mittelausstattung der OP

- a) für den ESF?
- b) für den EFRE?

2. Wie viele Mittel wurden für jedes dieser OP bereitgestellt?

- a) EU-Mittel
- b) nationale Mittel zur Kofinanzierung

3. Wie umfangreich sind die Mittel für jedes dieser OP (in %) im Verhältnis zum Gesamtbetrag der Strukturfondsmittel (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung) in Ihrem Mitgliedstaat für den Zeitraum 2007-2013?

Bitte tragen Sie Ihre Antworten in die nachstehenden Tabellen ein:

Tabelle **aller OP der Strukturfonds** in Ihrem Mitgliedstaat (die Spalte KF (Kohäsionsfonds) ist nur bei gemischten Programmen auszufüllen).

OP	EFRE	ESF	KF	Nationale Kofinanzierung	Gesamt	Gesamtanteil in %	Teil der Prüfung (ja/nein)
A	B	C	D	E	$F=B+C+D+E$	$G=F/SUM(F)$	H
	€	€	€	€	€	%	
	€	€	€	€	€	%	
	€	€	€	€	€	%	
	€	€	€	€	€	%	
Gesamt	€	€	€	€	€	%	

Tabelle der geprüften OP in Ihrem Mitgliedstaat

OP und Fonds	Eingesetzte Mittel (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung) (in €)					Unterzeichnete Verträge (bis 31.12.2011)/an die Begünstigten bewilligte Mittel (in €)					An die EU gemeldete förderfähige Ausgaben (in €)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011

Teil B: Optionale Vereinfachungsmaßnahmen

Einschlägige Verordnungen

Verordnung (EG) Nr. 396/2009:	Art. 1 von Art. 11 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 (ESF) sieht zwei weitere Arten von förderfähigen Kosten vor: <ul style="list-style-type: none"> • Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standardeinheitskosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet wurden; • Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens (der Pauschalbetrag darf 50.000 Euro nicht übersteigen). 	<u>Maßnahme 2</u> <u>Maßnahme 3</u>
Verordnung (EG) Nr. 397/2009	Art. 1.3 von Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 (EFRE) sieht drei weitere Arten von förderfähigen Kosten vor: <ul style="list-style-type: none"> • auf der Grundlage eines Pauschalsatzes angegebene indirekte Kosten bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten eines Vorhabens; • Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standardeinheitskosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet werden; • Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens (der Pauschalbetrag darf 50.000 Euro nicht übersteigen). 	<u>Maßnahme 1</u> <u>Maßnahme 2</u> <u>Maßnahme 3</u>
Verordnung (EG) Nr. 284/2009	Art. 1.3 von Art. 56.2 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), der die Erklärung von Sachleistungen als förderfähige Ausgaben im Rahmen der Finanzierungstechnik erlaubt. Art. 1.4 Buchst. b als Ersatz für Art. 78.2 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006, die (hinsichtlich staatlicher Beihilfen) die an die Begünstigten gezahlten Vorschüsse auf 35 % des gesamten Beihilfebetrags gemäß der Ausgabenerklärung begrenzt. Art. 1.4 Buchst. c von Art. 78.4 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), der es zulässt, Ausgaben für Großprojekte ohne vorherige Zustimmung der Europäischen Kommission in die Ausgabenerklärungen einzubeziehen .	<u>Maßnahme 4</u> <u>Maßnahme 5</u> <u>Maßnahme 6</u>
Verordnung (EU) Nr. 1310/2011	Art. 1.2, 3 sieht die Möglichkeit einer kofinanzierten rückzahlbaren Unterstützung vor.	<u>Maßnahme 7</u>
Verordnungen (EG) Nrn.	Weitere relevante optionale Vereinfachungs-	

1341/2008, 396/2009, 846/2009, (EU) 437/2010, 832/2010, 1311/2011, 284/2009, 397/2009, Verordnungen 539/2010, 1310/2011, 1236/2011	maßnahmen.	
--	------------	--

Die Fragen I. und II. **sollten für jede** optionale Vereinfachungsmaßnahme **separat beantwortet** werden. Zur Angabe und Analyse der umgesetzten Maßnahmen siehe untenstehende Tabelle.

I. Frage

Hat Ihr Mitgliedstaat die optionale Vereinfachungsmaßnahme in nationales Recht umgesetzt?

- 1.1 Hat Ihr Mitgliedstaat die Vereinfachungsmaßnahme in nationales Recht umgesetzt?
- 1.2 Falls Ihr Mitgliedstaat diese Maßnahme umgesetzt hat:
- 1.2.1 Was war der Grund für diese Umsetzung?
- 1.2.2 Wie erfolgte diese Umsetzung? (Hinsichtlich der Pauschalbeträge/Standardeinheitskosten: Wie hat Ihr Mitgliedstaat die Beträge/Standardsätze für die Maßnahme festgelegt? Bitte beschreiben Sie die wichtigsten regulatorischen Schritte, die zur Aufnahme der Vereinfachungsmaßnahme führten.³⁶⁾
- 1.2.3 Traten bei der Aufnahme Hindernisse/Probleme auf? Bitte beschreiben Sie diese.
- 1.2.4 Führte Ihr Mitgliedstaat über die Maßnahme hinausgehende Elemente/Auflagen ein („gold-plating“)? Falls ja, bitte geben Sie diese an (wer, warum, was?).
- 1.2.5 Wann trat die Maßnahme in Ihrem Mitgliedstaat in Kraft?
- 1.2.6 Wendet Ihr Mitgliedstaat die Maßnahme an? Falls ja/nein, bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 1.3 Ihr Mitgliedstaat diese Maßnahme nicht umgesetzt hat:
- 1.3.1 Warum hat Ihr Mitgliedstaat die Maßnahme (noch) nicht umgesetzt?
- 1.3.2 Beabsichtigt Ihr Mitgliedstaat eine Umsetzung und Durchführung der Maßnahme bis 2014?

II. Frage

Wie viele operationelle Programme und Projekte sind von den optionalen Vereinfachungsmaßnahmen betroffen, und wie ist die Höhe der dabei eingesetzten Mittel? Bitte machen Sie die Angaben für alle geprüften OP zusammen, aber getrennt nach jeweiligem Fonds.

- 2.1 Wie viele Projekte wurden seit dem Datum der Einführung/(rückwirkenden) Anwendbarkeit der Maßnahme durchgeführt (bzgl. der Daten siehe untenstehende Tabellen) – Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)??

³⁶ Übersicht könnte eine Zeitleiste benutzt werden.

2.2 Bei wie vielen dieser Projekte wurde die Maßnahme umgesetzt – Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)? Diese Angabe kann auch auf der Grundlage einer Stichprobe gemacht werden.

2.3 Wie ist der Prozentsatz (Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)) der Projekte, bei denen die Maßnahme umsetzbar ist?

2.4 Wie ist der Prozentsatz (Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)) der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird?

Teil C: Verbindliche Vereinfachungsmaßnahmen

Einschlägige Verordnungen

Verordnung (EG) Nr. 1341/2008	Art. 1 von Art. 55.5 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Million Euro unter Ausschluss der ESF-Projekte.	Maßnahme 8
Verordnung (EU) Nr. 539/2010	Art. 1.1 von Art. 39 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), Einführung eines einzigem Schwellenwerts von 50 Millionen Euro bei Großprojekten.	Maßnahme 9
Verordnungen (EG) Nrn. 1341/2008, 284/2009, 396/2009, 397/2009, 846/2009, Verordnungen (EU) 437/2010, 539/2010, 832/2010, 1310/2011, 1311/2011, 1236/2011	Bitte geben Sie ggf. weitere optionale Maßnahmen an, die Sie als notwendig erachten.	

Die Frage **sollte für jede verbindliche Vereinfachungsmaßnahme separat beantwortet** werden. Zur Angabe und Analyse der umgesetzten Maßnahmen, siehe untenstehende Tabelle.

Frage

Wie viele **operationelle Programme und Projekte** sind von den verbindlichen Vereinfachungsmaßnahmen betroffen, und wie ist die Höhe der dabei eingesetzten Mittel? Bitte machen Sie die Angaben für alle geprüften OP zusammen, aber getrennt nach jeweiligem Fonds.

- 1 Wie viele Projekte wurden seit dem Datum der Einführung/Anwendbarkeit der Maßnahme durchgeführt (bzgl. der Daten siehe untenstehende Tabellen) – Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)??
- 2 Bei wie vielen dieser Projekte ist die Maßnahme umsetzbar – Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)? Diese Angabe kann auch auf der Grundlage einer Stichprobe gemacht werden.
- 3 Wie ist der Prozentsatz (Anzahl und Gesamtbetrag (EU-Mittel + nationale Kofinanzierung)) der Projekte, bei denen die Maßnahme umsetzbar ist?

Tabelle zur Angabe und **Analyse der Anwendung der Maßnahmen von ihrer Einführung** in jedem Mitgliedstaat (siehe Spalte 2) **bis zum 31.12.2011**

Name des operationellen Programms (wenn Maßnahmen für bestimmte OP eingeführt wurden):

Maßnahme*	Datum der Einführung durch EU-Verordnungen	Anzahl aller Projekte	Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme grundsätzlich umsetzbar ist ("mögliche Projekte")	Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme tatsächlich umgesetzt wird ("tatsächlich betroffene Projekte")	Verhältnis der Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zur Anzahl aller Projekte	Verhältnis der Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zur Anzahl der möglichen Projekte	Mittel*** für alle Projekte	Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme grundsätzlich umsetzbar ist (mögliche Projekte)	Mittel *** für die Projekte, bei denen die Maßnahme tatsächlich umgesetzt wird (tatsächlich betroffene Projekte)	Verhältnis der Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zu allen Projekten	Verhältnis der Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zu den möglichen Projekten
1	2	3	4	5	6=5/3**	7=5/4**	8	9	10	11=10/8**	12=10/9**
Optionale Maßnahmen											
1. indirekte Kosten	22. 5. 2009 (nur EFRE)										
2. pauschal festgesetzte Kosten	22. 5. 2009										
3. Pauschalbeträge	22. 5. 2009										
4. Sachleistungen im Rahmen der Finanzierungs-technik	9. 4. 2009										
5. Vorauszahlungen (staatliche Beihilfen)	9. 4. 2009										
6. erhöhte Flexibilität für Großprojekte	9. 4. 2009										
7. kofinanzierte rückzahlbare Hilfen	23. 12. 2011										
Verbindliche Maßnahmen											
8. Gesamtkosten der Einnahmen erzielenden Projekte bis zu 1 Million Euro (ohne ESF-)	25. 12. 2008 (nur EFRE)		n.a.	(6=4/3)	keine Angabe			n.a.	(11=9/8)	keine Angabe	

Projekte)										
9. einheitlicher Schwellenwert für Großprojekte ab 50 Millionen Euro	25. 6. 2010 (nur EFRE)			n.a.	(6=4/3)	keine Angabe	.	n.a.	(11=9/8)	keine Angabe

* Die ORKB, die außer den optionalen und verbindlichen Maßnahmen auch noch andere, nicht aufgeführte Maßnahmen prüfen, fügen bitte am Ende der Tabelle eine weitere Zeile hinzu.

** Diese Formel ist bei Stichproben nicht unmittelbar anwendbar. Die ORKB, die mit Stichproben arbeiten, werden gebeten, den korrekten Prozentsatz anhand des gesamten OP zu ermitteln und in der Tabelle anzugeben. Die Formel sollte an die Methode der Stichprobennahme angepasst werden.

*** Mittel = EU-Mittel + nationale Kofinanzierung

Tabelle zur Angabe und **Analyse der Anwendung der Maßnahmen von ihrer Einführung** in jedem Mitgliedstaat (siehe Spalte 2) **bis zum 31.12.2011** (Maßnahmen, die nicht rückwirkend angewandt werden können, sind in dieser Tabelle nicht berücksichtigt)

Name des operationellen Programms (wenn Maßnahmen für bestimmte OP eingeführt wurden):

Maßnahme*	Datum der Anwendbarkeit	Anzahl aller Projekte	Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme grundsätzlich umsetzbar ist ("mögliche Projekte")	Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird ("tatsächlich betroffene Projekte")	Verhältnis der Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zur Anzahl aller Projekte	Verhältnis der Anzahl der Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zur Anzahl der möglichen Projekte	Mittel*** für alle Projekte	Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme grundsätzlich umsetzbar ist (mögliche Projekte)	Verhältnis der Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zu allen Projekten	Verhältnis der Mittel*** für die Projekte, bei denen die Maßnahme umgesetzt wird, zu den möglichen Projekten	
1	2	3	4	5	6=5/3**	7=5/4**	8	9	10	11=10/8**	12=10/9**
Optionale Maßnahmen											
1. indirekte Kosten	1.8.2006 (nur EFRE)										
2. pauschal festgesetzte Kosten	1.8.2006										
3. Pauschalbeträge	1.8.2006										
4. Sachleistungen im Rahmen der Finanzierungs-technik	1.8.2006										
7. kofinanzierte rückzahlbare Hilfen	1.1.2007										
Verbindliche Maßnahmen											
8. Gesamtkosten der Einnahmen erzielenden Projekte bis zu 1 Million Euro (ohne ESF-Projekte)	1.8.2006 (nur EFRE)			n.a.	(6=4/3)	keine Angabe		n.a.	(11=9/8)	keine Angabe	

* Die ORKB, die außer den optionalen und verbindlichen Maßnahmen auch noch andere, nicht aufgeführte Maßnahmen prüfen, fügen bitte am Ende der Tabelle eine weitere Zeile hinzu.

** Diese Formel ist bei Stichproben nicht unmittelbar anwendbar. Die ORKB, die mit Stichproben arbeiten, werden gebeten, den korrekten Prozentsatz anhand des gesamten OP zu ermitteln und in der Tabelle anzugeben. Die Formel sollte an die Methode der Stichprobennahme angepasst werden.

*** Mittel = EU-Mittel + nationale Kofinanzierung

**FRAGEBOGEN 2:
ANGENOMMENE VEREINFACHUNGSMASSNAHMEN
2008/2009/2010/2011**

Vorbemerkung::

Dieser Fragebogen ist integraler Bestandteil der Prüfung der Vereinfachung des Strukturfonds-Regelwerks. Ziel der Prüfung ist eine Bewertung der Vereinfachungsmaßnahmen für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 in den Jahren 2007 bis 2011. Die Prüfung ist eine gemeinsame Initiative von 14 europäischen Rechnungshöfen³⁷, die ihre Prüfungsergebnisse miteinander vergleichen möchten.

Dieser Fragebogen gibt einen Überblick über die nachfolgenden Maßnahmen in jedem Mitgliedstaat.

Optionale Vereinfachungsmaßnahmen:

1. indirekte Kosten (angegeben auf der Grundlage eines Pauschalsatzes bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten);
2. pauschal festgesetzte Kosten (errechnet auf der Grundlage von Standardeinheitskosten),
3. Pauschalbeträge,
4. Sachleistungen, die als förderfähige Ausgaben im Rahmen der Finanzierungstechnik angegeben werden dürfen,
5. Vorauszahlungen,
6. erhöhte Flexibilität für Großprojekte,
7. kofinanzierte rückzahlbare Unterstützung.

Verbindliche Vereinfachungsmaßnahmen:

8. Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Million Euro unter Ausschluss der ESF-Projekte.
9. Einführung eines einzigen Schwellenwerts von 50 Millionen Euro bei Großprojekten.

Weitere nicht aufgeführte Maßnahmen.

Begriffsbestimmungen

Im Folgenden werden die im Fragebogen verwendeten Kernbegriffe definiert.

- Strukturfonds sind der ESF und der EFRE. Der Kohäsionsfonds ist kein Strukturfonds im laufenden Programmplanungszeitraum. Gleichwohl ist Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 auch auf den Kohäsionsfonds anzuwenden (siehe Art. 1.2 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006). Der Kohäsionsfonds kann ausnahmsweise einbezogen werden, speziell in Fällen, in denen eine Unterscheidung zwischen Kohäsionsfonds und Strukturfonds nicht möglich ist.
- Begünstigter ist ein Wirtschaftsbeteiligter oder eine Einrichtung bzw. ein Unternehmen des öffentlichen oder privaten Rechts, die mit der Einleitung oder der Einleitung und Durchführung der Vorhaben betraut sind. Bei den Beihilferegelungen gemäß Artikel 87 des Vertrags sind die Begünstigten die öffentlichen oder privaten Einrichtungen, die das einzelne Projekt durchführen und Empfänger der öffentlichen Beihilfe sind (siehe Art. 2.4 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006).

³⁷ Oberste Rechnungskontrollbehörden von Bulgarien, Deutschland, Italien, Litauen, Malta, den Niederlanden, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, der Slowakischen Republik, Slowenien, Spanien und Ungarn.

Einschlägige Verordnungen

Verordnung (EG) Nr. 396/2009:	Art. 1 von Art. 11 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 (ESF), der zwei weitere Arten von förderfähigen Kosten vorsieht: <ul style="list-style-type: none"> Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standardeinheitskosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet wurden; Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens (der Pauschalbetrag darf nicht mehr als 50.000 Euro betragen). 	<u>Maßnahme 2</u> <u>Maßnahme 3</u>
Verordnung (EG) Nr. 397/2009	Art. 1.3 von Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 (EFRE) sieht drei weitere Arten von förderfähigen Kosten vor: <ul style="list-style-type: none"> auf der Grundlage eines Pauschalsatzes angegebene indirekte Kosten bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten eines Vorhabens; Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standardeinheitskosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet werden; Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens (der Pauschalbetrag darf 50.000 Euro nicht übersteigen). 	<u>Maßnahme 1</u> <u>Maßnahme 2</u> <u>Maßnahme 3</u>
Verordnung (EG) Nr. 1341/2008	Art. 1 von Art. 55.5 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), Erhöhung des Schwellenwerts der Gesamtkosten bei Einnahmen erzielenden Projekten auf 1 Million Euro unter Ausschluss der ESF-Projekte .	<u>Maßnahme 8</u>
Verordnung (EG) Nr. 284/2009	Art. 1.3 von Art. 56.2 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), der eine Angabe von Sachleistungen als förderfähige Ausgaben im Rahmen der Finanzierungstechnik erlaubt. Art. 1.4 Buchst. b als Ersatz für Art. 78.2 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006, die (hinsichtlich staatlicher Beihilfen) die an die Begünstigten gezahlten Vorschüsse auf 35 % des gesamten Beihilfebetrags gemäß der Ausgabenerklärung begrenzt. Art. 1.4 Buchst. c von Art. 78.4 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), der es zulässt, Ausgaben für Großprojekte ohne vorherige Zustimmung der Europäischen Kommission in die Ausgabenerklärungen einzubeziehen .	<u>Maßnahme 4</u> <u>Maßnahme 5</u> <u>Maßnahme 6</u>
Verordnung (EU) Nr. 539/2010	Art. 1.1 von Art. 39 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (SF Allgemeine Verordnung), Einführung eines einzigem Schwellenwerts von 50 Millionen Euro bei Großprojekten .	<u>Maßnahme 9</u>
Verordnung (EU) Nr.	Art. 1.2, 3 sieht die Möglichkeit einer	<u>Maßnahme 7</u>

1310/2011	kofinanzierten rückzahlbaren Unterstützung vor.	
Verordnungen (EG) Nrn. 1341/2008, 284/2009, 396/2009, 397/2009, 846/2009, Verordnungen (EU) 437/2010, 539/2010, 832/2010, 1310/2011, 1311/2011, 1236/2011	Andere relevante Vereinfachungsmaßnahmen.	

Frage I. sollte für jede Vereinfachungsmaßnahme separat beantwortet werden, wohingegen Frage II. für alle Vereinfachungsmaßnahmen zusammen beantwortet werden kann.

I. Frage

Sind die optionalen Vereinfachungsmaßnahmen hilfreich und stellen sie tatsächliche Vereinfachungen dar??

- 1 Wenden die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten die Maßnahme an und prüfen sie diese? Falls ja/nein, bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 2 Betrachten die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten die Maßnahme als hilfreich und als Vereinfachung (Verwaltungsaufwand/Kosten)? Falls ja/nein, bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 3 Welches sind laut Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und den Begünstigten positive und negative Auswirkungen? Bitte geben Sie die Hauptgründe an?
- 4 Behörden bei der Prüfung der Projekte, in denen die Maßnahme umgesetzt wurde, irgendwelche Unregelmäßigkeiten fest? Falls ja, welche??

II. Frage

Empfehlen die Verwaltungs-/Bescheinigungs-/Prüfbehörden und die Begünstigten weitere Verbesserungen oder Vereinfachungen? Falls ja, welche? Was sind die Argumente für die vorgeschlagenen Verbesserungen??

**FRAGEBOGEN 3:
KÜNFTIGE VEREINFACHUNGSMASSNAHMEN**

Vorbemerkung:

Dieser Fragebogen ist integraler Bestandteil der Prüfung der Vereinfachung des Strukturfonds-Regelwerks. Ziel der Prüfung ist eine Bewertung der Vereinfachungsmaßnahmen für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 in den Jahren 2007 bis 2011. Die Prüfung ist eine gemeinsame Initiative von 14 europäischen Rechnungshöfen³⁸, die ihre Prüfungsergebnisse miteinander vergleichen möchten.

Er soll einen Überblick darüber geben, wie jeder Mitgliedstaat den Entwurf des Legislativpakets der Europäischen Kommission für den Zeitraum 2014-2020 sieht. Die Fragen beziehen sich auf den von der Europäischen Kommission im Oktober 2011 verabschiedeten Entwurf des Legislativpakets. Die Verhandlungen darüber laufen derzeit. Deshalb sind die angeführten Bestimmungen möglicherweise nicht mehr aktuell und wurden ggf. abgeändert; trotzdem beziehen sie sich auf wesentliche Kernpunkte.

Verordnungsentwürfe

KOM(2011) 615 final
KOM(2011) 607 final
KOM(2011) 614 final

³⁸ ORKB von Bulgarien, Deutschland, Italien, Litauen, Malta, den Niederlanden, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, der Slowakischen Republik, Slowenien, Spanien, und Ungarn.

Frage

Wird das von der Europäischen Kommission vorgelegte Legislativpaket den Einsatz der Strukturfonds vereinfachen??

- 1 Ist Ihnen der Entwurf des Legislativpakets zu den Strukturfonds bekannt?
- 2 Wie ist Ihre Meinung hinsichtlich der folgenden Bestimmungen der Allgemeinen Verordnung (KOM(2011) 615 endgültig):

2.1 Zu den Finanzhilfen sieht Art. 57.1 vor:

„Finanzhilfen können in folgender Form gewährt werden:

- (a) *als Erstattung förderfähiger Kosten, die tatsächlich entstanden sind und gezahlt wurden, gegebenenfalls zusammen mit Sachleistungen und Abschreibungen;*
- (b) *auf Grundlage standardisierter Einheitskosten;*
- (c) *als Pauschalfinanzierung – höchstens 100.000 Euro des öffentlichen Beitrags;*
- (d) *auf der Grundlage von Pauschalsätzen, festgelegt anhand der Anwendung eines Prozentsatzes auf eine oder mehrere definierte Kostenkategorien.“*

Weitere Bedingungen s. Art. 57.2 – 5.

2.2 Hinsichtlich der indirekten Kosten für Finanzhilfen legt Art. 58 fest:

„Entstehen durch die Umsetzung eines Vorhabens indirekte Kosten, so können diese auf eine der folgenden Arten als Pauschalsatz berechnet werden:

- (a) *Pauschalsatz von bis zu 20 % der förderfähigen direkten Kosten, wenn der Satz auf der Grundlage einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnungsmethode oder Methode, die im Rahmen von vollständig vom Mitgliedstaat finanzierten Finanzhilfeprogrammen für eine ähnliche Art von Vorhaben und Empfänger gilt;*
- (b) *Pauschalsatz von bis zu 15 % der förderfähigen direkten Personalkosten;*
- (c) *Pauschalsatz, der auf förderfähige direkte Kosten angewendet wird, welche auf bestehenden Methoden und den entsprechenden Sätzen basieren, anwendbar bei EU-Strategien für eine ähnliche Art von Vorhaben und Empfänger.*

Die Kommission erhält die Befugnis, delegierte Rechtsakte im Einklang mit Artikel 142 zur Festlegung des Pauschalsatzes und der damit in Verbindung stehenden Methoden aus Punkt c oben anzunehmen.”

2.3 Für Einnahmen erzielende Projekte bestimmt Art. 54 (1):

„Nach Abschluss eines Vorhabens über einen bestimmten Bezugszeitraum erwirtschaftete Nettoeinnahmen werden vorab nach einer der folgenden Methoden ermittelt:

- (a) *Anwendung eines pauschalen Einnahmenprozentsatzes für die jeweilige Vorhabenart;*
- (b) *Berechnung des gegenwärtigen Werts der Nettoeinnahmen des Vorhabens unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips und gegebenenfalls des Gleichheitsaspekts gemäß dem relativen Wohlstand des betreffenden Mitgliedstaats.*

Die förderfähigen Ausgaben des zu kofinanzierenden Vorhabens liegen nicht über dem gegenwärtigen Wert der Investitionskosten des Vorhabens abzüglich des gegenwärtigen Werts der Nettoeinnahmen, festgelegt nach einer dieser Methoden.

Die Kommission erhält die Befugnis, delegierte Rechtsakte im Einklang mit Artikel 142 zur Festlegung des unter Buchstabe a oben genannten Pauschalsatzes anzunehmen.

Die Kommission nimmt die Methodik aus Buchstabe b mittels Durchführungsrechtsakten im Einklang mit dem Überprüfungsverfahren aus Artikel 143 Absatz 3 an.“

2.4 Stärkere Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht für die Mitgliedstaaten: mehr Berichtspflichten, z. B. Zuverlässigkeitserklärung zur Mittelverwaltung (Art. 65, 75), Akkreditierung der Verwaltungs- und Kontrollstellen auf nationaler Ebene (Art. 64), Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten (Art. 63).

2.5 Verwaltungs- und Kontrollstellen: wie zuvor sieht Art. 113 eine Verwaltungsbehörde, eine Bescheinigungsbehörde und eine Prüfbehörde vor. Die Verwaltungsbehörde kann auch Aufgaben der Bescheinigungsbehörde übernehmen. Die drei Behörden können Teil derselben Dienststelle bzw. Körperschaft oder Anstalt sein, vorausgesetzt, dass der Grundsatz der Abgrenzung der Zuständigkeiten beachtet wird. Bei den operationellen Programmen, bei denen die Gesamtfördersumme aus den Fonds 250 Millionen Euro übersteigt, darf die Prüfbehörde nicht Teil derselben Dienststelle bzw. Körperschaft oder Anstalt sein wie die Verwaltungsbehörde.

2.6 Art. 38 sieht die Umwidmung von Fördermitteln aus allen Fonds bis zum Programmabschluss vor; dann werden sie aus Geldanlagen oder frei gewordenen Mitteln an die betreffenden Finanzinstrumente zurückgezahlt.

2.7 Stellungnahmen zu anderen einschlägigen Artikeln/Absätzen/Sachverhalten.