



Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

**Unterrichtung des Landtags  
nach § 99 Landeshaushaltsordnung**

**über die Prüfung der Abwicklung  
des Europäischen Sozialfonds (ESF)  
in Nordrhein-Westfalen  
in der Förderphase 2007 - 2013**

G. K. – 172 E 7 – 133

Düsseldorf, 17.04.2013

## Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen.....	3
2	Wesentliche Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen .....	5
3	Gegenstand und Umfang der Prüfung .....	8
4	Ziele des ESF in NRW .....	9
5	Rechtliche Grundlagen und institutioneller Aufbau.....	9
5.1	Operationelles Programm .....	10
5.2	Verwaltungs- und Kontrollsystem .....	10
5.3	Mittelbindungen und Zahlungen der Kommission .....	12
6	Organisatorische Maßnahmen zur Vereinnahmung von Erstattungen der EU.....	13
6.1	Vollständige Erfassung aller Daten und Zahlungen .....	15
6.2	Erstellung und Übermittlung von Ausgabenbescheinigungen und erklärungen sowie Zahlungsanträgen.....	16
6.3	Zahlungsanträge in der Förderphase 2007 bis 2013 .....	17
7	Bewertung durch den Landesrechnungshof.....	23
8	Stellungnahme des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales.....	25
9	Würdigung durch den Landesrechnungshof .....	26

## **1 Vorbemerkungen**

Mit Schreiben vom 17.12.2012 hat der Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen (LRH) dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) seine Prüfungsmittelungen (PM) zur Prüfung der Abwicklung des Europäischen Sozialfonds (ESF) in Nordrhein-Westfalen (NRW) in der Förderphase 2007 bis 2013 zur Stellungnahme zugeleitet. Dem Finanzministerium (FM) wurden gemäß § 96 Abs. 2 der Landeshaushaltsordnung (LHO) Abdrucke der PM zur Kenntnis übersandt.

Das MAIS hat mit Schreiben vom 07.03.2013 eine Stellungnahme zu den PM abgegeben. Die Folgeentscheidung des LRH datiert vom 17.03.2013. Am 08.04.2013 übermittelte das MAIS dem LRH die Entscheidung der Europäischen Kommission (Kommission) vom 06.03.2013 über die Aussetzung der Zwischenzahlungen des ESF für das Operationelle Programm in NRW.

Nachdem in den Medien über die Aussetzung der Zwischenzahlungen des ESF berichtet worden war, hat sich nunmehr auch der Landtag damit befasst. Neben einer Kleinen Anfrage (Kleine Anfrage 1023 vom 26.03.2013, Landtagsdrucksache 16/2504) hat der Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales das Thema bei seiner Sitzung am 10.04.2013 behandelt (Einladung vom 08.04.2013, E 16/281, Tagesordnungspunkt 1). Dabei hat der Minister für Arbeit, Integration und Soziales über den aktuellen Sachstand aus Sicht der Landesregierung berichtet. Zudem ist für die Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 18.04.2013 (Einladung vom 22.03.2013, E 16/267 Neudruck, übersandt am 10.04.2013) unter Tagesordnungspunkt 9 ein Bericht der Landesregierung zu den „Auswirkungen der Zahlungssperre für EU-Fördermittel auf den Haushaltsvollzug 2013“ vorgesehen. Eine entsprechende Vorlage hat der Finanzminister dem Haushalts- und Finanzausschuss am 12.04.2013 zugeleitet (Vorlage 16/796).

Angesichts der nach wie vor gegebenen Aktualität hält der LRH eine zeitnahe Unterrichtung des Landtags vor Veröffentlichung des Jahresberichtes 2013 gemäß § 99 LHO für geboten. Dabei hat der LRH auch die Abwicklung des ESF in der laufenden Förderphase im Blick.

Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

## 2 Wesentliche Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen

- Für die Abwicklung des ESF in NRW in der Förderphase 2007 bis 2013 hat das Land ein Verwaltungs- und Kontrollsystem eingerichtet. Die Aufgaben der Verwaltungsbehörde werden im MAIS wahrgenommen, das die fünf Bezirksregierungen (BR'en) als zwischengeschaltete Stellen zu Bewilligungsbehörden bestimmt hat. Die Aufgaben der Bescheinigungsbehörde obliegen einem Referat des MAIS. Prüfbehörde ist ein Referat im FM.
- Die finanzielle Beteiligung der Europäischen Union (EU) an den geförderten Maßnahmen wird vom Land vorfinanziert. Im Zeitraum 2007 bis 2012 erhielt das Land von der Kommission Erstattungszahlungen in Höhe von rd. 291 Mio. €. Hiervon entfielen rd. 51 Mio. € auf eine Vorschusszahlung sowie rd. 240 Mio. € auf insgesamt vier Zwischenzahlungen.
- Am 30.12.2011 beantragte die Bescheinigungsbehörde eine fünfte Zwischenzahlung in Höhe von rd. 19,4 Mio. €. Am 22.02.2012 unterbrach die Kommission die Zahlungsfrist für diesen Antrag und verwies zur Begründung auf Mängel im Zusammenhang mit dem Aufbau des Verwaltungs- und Kontrollsystems sowie der Begleitung der Überprüfungen der ersten Ebene der Verwaltungsbehörde. Am 03.08.2012 unterrichtete die Kommission das MAIS, dass sie in Anbetracht einer für das Jahr 2011 von der Prüfbehörde festgestellten Fehlerquote in Höhe von 18,27 v. H. die Voraussetzungen für die Aussetzung der Zwischenzahlungen als gegeben ansehe und forderte das MAIS zu einer Stellungnahme auf. Trotz einer Stellungnahme der Verwaltungsbehörde wurde dem Zahlungsantrag bisher nicht stattgegeben.
- Am 12.12.2012 beantragte die Bescheinigungsbehörde eine sechste Zwischenzahlung in Höhe von rd. 43,3 Mio. €. Mit Schreiben vom 04.02.2013 unterrichtete die Kommission das MAIS, dass auch für diesen Zahlungsantrag die Zahlungsfrist unterbrochen und der Zahlungsantrag nicht bearbeitet werde, auch wenn die Fehlerquote für das Jahr 2011 auf 15,12 v. H. korrigiert worden sei.

- Am 06.03.2013 beschloss die Kommission die Aussetzung der Zwischenzahlungen für die beiden letzten Zahlungsanträge in Höhe von insgesamt rd. 62,7 Mio. €. In diesem Zusammenhang hat sie gefordert, innerhalb von zwei Monaten ab der Bekanntgabe dieses Beschlusses die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, und die Möglichkeit eingeräumt, in dieser Frist eine Stellungnahme abzugeben.
- Im Prüfungsverfahren des LRH hat das MAIS mit Stellungnahme vom 07.03.2013 erklärt, dass für das Jahr 2012 von der Prüfbehörde eine Fehlerquote von 4,6 v. H. festgestellt worden sei.

Der LRH hat auf Grund der getroffenen Feststellungen die folgenden Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Fehlerquote in Höhe von 4,6 v. H. für das Jahr 2012 stellt zwar eine Verbesserung gegenüber der für den Berichtszeitraum 2011 festgestellten Quote dar. Eine vom Europäischen Rechnungshof definierte Wesentlichkeitsschwelle von 2 v. H. wird dabei jedoch nach wie vor überschritten. Die Kommission orientiert sich für ihre Bewertungen an dieser Wesentlichkeitsschwelle. Ob sie diese in jedem Fall allein ausschlaggebend sein lässt, ist offen. Daher sollten nach Auffassung des LRH für die laufende Förderphase alle Maßnahmen ergriffen werden, um die Fehlerquote weiter zu senken.
- Die Aussetzung der Zwischenzahlungen der Kommission hat zur Folge, dass das Land bis zum Ende des Jahres 2012 mit rd. 62,7 Mio. € in Vorleistung getreten ist. Daher sollten alle Maßnahmen ergriffen werden, um eine Aufhebung der Aussetzung der Zahlung zu erreichen. Dadurch wäre gewährleistet, dass die derzeit von der Aussetzung betroffenen rd. 62,7 Mio. € noch vereinnahmt werden können. Ohne eine solche Aufhebung der Aussetzung der Zahlung würden auch weitere Zahlungsanträge der Bescheinigungsbehörde zunächst nicht zu Zwischenzahlungen führen.

- Als Maßnahmen zur Vermeidung von Vorleistungen kommt aus Sicht des LRH in Betracht, künftig zeitnah und möglichst dreimal jährlich Zahlungsanträge zu stellen.
- Für die Förderphase 2014 bis 2020 sollten Vereinfachungsmöglichkeiten auf Landesebene im Förderverfahren zur Reduzierung der Fehleranfälligkeit geprüft werden.
- Die Verwaltungsbehörde sollte zudem eine verstärkte Prüfung und Begleitung der zwischengeschalteten Stellen in Betracht ziehen. Dazu müsste der Personaleinsatz in der Verwaltungsbehörde durch Umschichtungen verstärkt werden.

### 3 Gegenstand und Umfang der Prüfung

Der LRH hat beim MAIS die Abwicklung des ESF in NRW in der Förderphase 2007 bis 2013 geprüft. Insbesondere sollten durch die Prüfung Erkenntnisse gewonnen werden über:

- den Aufbau und die Abwicklung des ESF in NRW,
- die organisatorischen Maßnahmen des Landes NRW zur Realisierung aller ihm zustehenden Einnahmen (Erstattungen der EU)<sup>1</sup>,
- die Berechnung und Geltendmachung der Erstattungszahlungen,
- die Frage, ob die organisatorischen Maßnahmen angemessen und ausreichend sind,
- die Einhaltung verbindlicher Haushaltsvermerke sowie
- Anhaltspunkte für eine strukturelle Verbesserung der Abwicklung des ESF in NRW.

Die ordnungsgemäße sowie wirtschaftliche und sparsame Bewirtschaftung der Mittel durch die BR'en als Bewilligungsbehörden sowie die Verwendung der Zuwendungen für die einzelnen Fördergegenstände durch die Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger im Rahmen der ESF-Förderrichtlinie<sup>2</sup> waren nicht Gegenstand dieses Prüfungsverfahrens.

Ebenso wurden auch die Tätigkeiten der Prüfbehörde für den ESF (FM) nicht in die Prüfung einbezogen. Soweit Personalausgaben<sup>3</sup> bei den gemeinschaftlich mit der EU finanzierten Maßnahmen der Arbeitspolitik und der Aus- und Weiterbildung gebucht wurden, waren auch diese nicht Gegenstand der Prüfung.

Im Rahmen seiner Prüfung hat der LRH auf der Grundlage der eingesehenen Unterlagen des MAIS, die auch Entscheidungen der Kommission enthielten, insbesondere die nachfolgenden Feststellungen getroffen.

---

<sup>1</sup> Einzelplan 11 Kapitel 11 032 Titel 272 10.

<sup>2</sup> Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der Arbeitspolitik und der Aus- und Weiterbildung unter Einbeziehung von Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF-Förderrichtlinie); SMBl. NRW. 81. Im Programmteil der ESF-Förderrichtlinie sind die einzelnen Fördergegenstände bzw. -programme definiert, z. B. Bildungsscheck, Potentialberatung und Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung.

<sup>3</sup> Titel der Gruppe 429 (nicht aufteilbare Personalausgaben).



#### **4 Ziele des ESF in NRW**

Der ESF ist einer der Strukturfonds der EU, die eingerichtet wurden, um die Unterschiede bei Wohlstand und Lebensstandard in den Mitgliedstaaten und Regionen der EU abzubauen und dadurch den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu fördern. Der ESF dient dabei insbesondere der Förderung der Beschäftigung in der EU. Mit der Umsetzung des ESF verfolgt das Land in der aktuellen Förderphase 2007 bis 2013 die Steigerung der Anpassungsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen, die Verbesserung des Humankapitals und des Zugangs zu Beschäftigung sowie der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen.

#### **5 Rechtliche Grundlagen und institutioneller Aufbau**

Verordnungen der EU bilden die Grundlage für die Umsetzung und Abwicklung des ESF in NRW. In der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11.07.2006 werden die Ziele, zu deren Erreichung u. a. der ESF beitragen soll, die insgesamt verfügbaren Finanzmittel, die Aufgaben des ESF, der Anwendungsbereich und die Arten von Ausgaben, die für eine Unterstützung in Frage kommen, beschrieben. Ferner sind in den Verordnungen die Grundsätze und Regeln für die Programmplanung, die Bewertung, die Verwaltung einschließlich der finanziellen Abwicklung, die Begleitung und die Kontrolle festgelegt worden.<sup>4</sup> Die Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 08.12.2006 enthält Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

---

<sup>4</sup> Siehe Art. 1 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 sowie Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

## 5.1 Operationelles Programm

Grundlage der Maßnahmen des ESF ist ein Operationelles Programm des Landes, das der Genehmigung durch die Kommission bedarf. Die Kommission genehmigte das „Operationelle Programm des Landes Nordrhein-Westfalen für den Europäischen Sozialfonds im Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung für die Förderphase 2007 – 2013“<sup>5</sup> am 20.12.2007. Das Operationelle Programm enthält u. a. einen Finanzplan, aus dem sich die Höhe der jährlichen Mittelbindungen ergibt, und benennt zudem die Stellen, die für die Umsetzung zuständig sind.

Der Finanzplan weist für die Förderphase 2007 – 2013 Finanzmittel in Höhe von insgesamt rd. 1.368 Mio. € aus. Hiervon entfallen rd. 684 Mio. € (50 v. H.) auf die EU. Die verbleibenden Mittel verteilen sich auf Bund, Land und Kommunen in Höhe von rd. 307 Mio. € (22,4 v. H.) sowie auf Private in Höhe von rd. 377 Mio. € (27,6 v. H.).

## 5.2 Verwaltungs- und Kontrollsystem

Das Verwaltungs- und Kontrollsystem zur Umsetzung des ESF in NRW besteht aus drei Komponenten: der Verwaltungsbehörde, der Bescheinigungsbehörde und der Prüfbehörde.

Der beim MAIS eingerichteten Verwaltungsbehörde obliegt die inhaltliche und finanzielle Gesamtkoordination und Steuerung. Insbesondere hat sie Sorge zu tragen für die Ordnungsmäßigkeit der Förderverfahren und die Einhaltung geltender Bestimmungen der EU. Seit dem 01.01.2008 sind die BR'en als zwischengeschaltete Stellen tätig, denen die Verwaltungsbehörde mit Delegationserlass vom 08.10.2008 formal u. a. folgende Aufgaben übertrug:

- fördertechnische Beratung,
- Projektauswahl im Rahmen der formalen Antragsprüfung für standardisierte Förderprogramme,
- Antragsbearbeitungen, Bewilligungen,

---

<sup>5</sup> CCI (Common Code for Identification): 2007 DE 052 PO 008.

- Prüfung der Zwischen- und Schlussverwendungsnachweise, Vor-Ort-Kontrollen,
- EDV-technische Erfassung relevanter Daten sowie
- finanzielle Abwicklung über das haushaltstechnische Buchungssystem des Landes (HKR TV).

Die BR'en unterstehen bei ihrer Aufgabenwahrnehmung der Aufsicht der Verwaltungsbehörde.

Darüber hinaus ist beim MAIS – in personeller und funktionaler Unabhängigkeit von der Verwaltungsbehörde – auch die Bescheinigungsbehörde eingerichtet. Die Bescheinigungsbehörde fertigt „Ausgabenbescheinigungen und -erklärungen“<sup>6</sup> und leitet diese an die Kommission weiter. Ihre Aufgabe ist es insbesondere zu bescheinigen, dass

- die Ausgabenerklärungen wahrheitsgetreu sind, sich auf zuverlässige Buchführungsverfahren stützen und auf überprüfbaren Belegen beruhen sowie
- die geltend gemachten Ausgaben für Vorhaben getätigt wurden, die nach festgelegten Kriterien ausgewählt wurden, und diese Ausgaben und Vorhaben mit den gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften in Einklang stehen.

Die Bescheinigungsbehörde stellt zudem die Zahlungsanträge für die jeweiligen Erstattungszahlungen der Kommission. Diese sind möglichst dreimal jährlich vorzulegen. Um eine Zahlung durch die Kommission noch im laufenden Jahr zu gewährleisten, sind ihr Zahlungsanträge spätestens zum 31.10. eines Jahres zu übermitteln.<sup>7</sup>

Schließlich umfasst das Verwaltungs- und Kontrollsystem die Prüfbehörde. Diese ist von der Verwaltungsbehörde und der Bescheinigungsbehörde unabhängig. Sie ist als selbständige Einheit im FM installiert und arbeitet dort weisungsfrei. Sie hat u. a. zu gewährleisten, dass

- das effektive Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystem geprüft wird und
- die Vorhaben anhand geeigneter Stichproben im Hinblick auf die geltend gemachten Ausgaben geprüft werden.

Darüber hinaus hat die Prüfbehörde verschiedene Berichtspflichten gegenüber der Kommission, z. B. übermittelt sie jährliche Kontrollberichte und Stellungnahmen zur Funktionsfähigkeit des Verwaltungs- und Kontrollsystems.

---

<sup>6</sup> Anhang X zur Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission von 08.12.2006.

<sup>7</sup> Art. 87 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11.07.2006.

### 5.3 Mittelbindungen und Zahlungen der Kommission

Das Land hat in einem Finanzplan des von der Kommission genehmigten Operationellen Programms für die Förderphase 2007 bis 2013 die jährlichen Mittelbindungen für die Umsetzung des ESF in NRW festgelegt. Danach sind für die Förderphase Finanzmittel in Höhe von rd. 1.368 Mio. € vorgesehen. 50 v. H. der Gesamtausgaben, rd. 684 Mio. €, entfallen dabei auf Mittel der EU:

	<b>Mittelbindung</b>
2007	92.005.687 €
2008	93.845.803 €
2009	95.722.719 €
2010	97.637.175 €
2011	99.589.918 €
2012	101.581.716 €
2013	103.613.651 €
	<b>Sa. 683.996.669 €</b>

Zahlungen der Kommission an die Mitgliedstaaten werden als Vorschuss, Zwischenzahlungen oder Schlusszahlung geleistet.

#### 5.3.1 Vorschusszahlungen

Für den Programmzeitraum 2007 bis 2013 zahlte die Kommission einen Vorschuss in drei Tranchen. Das Land vereinnahmte folgende Beträge:

<b>Fälligkeit</b>	
13.03.2008	13.679.927,38 €
14.05.2008	20.519.891,07 €
08.05.2009	17.099.909,23 €
	<b>Sa. 51.299.727,68 €</b>

Der Vorschuss entspricht 7,5 v. H. der maximalen Beteiligung des ESF an den Kosten des Operationellen Programms in NRW.

### 5.3.2 Zwischenzahlungen

Die Kommission leistet Zwischenzahlungen nur, wenn ihr – neben anderen Voraussetzungen – eine Ausgabenbescheinigung und -erklärung sowie ein Zahlungsantrag vorliegen. Die Auszahlung durch die Kommission erfolgt grundsätzlich spätestens zwei Monate nach Eingang eines korrekten Zahlungsantrags. Bestehen allerdings (ggf. auf Grund von Berichten der Prüfbehörde) schwerwiegende Zweifel an der Funktionsfähigkeit des Verwaltungs- und Kontrollsystems oder der Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigung und -erklärung, kann die Kommission diese Zahlungsfrist für bis zu sechs Monate unterbrechen. Bei Erhärtung der Zweifel können Zwischenzahlungen ausgesetzt und bei Unterlassen einer entsprechenden finanziellen Korrektur bzw. Anpassung des Verwaltungs- und Kontrollsystems durch die betroffene Stelle die Gemeinschaftsmittel schließlich gestrichen werden.

### 5.3.3 Schlusszahlung

Der kumulierte Betrag der Vorschusszahlung und der Zwischenzahlungen darf 95 v. H. der Beteiligung des ESF am Operationellen Programm nicht übersteigen. Dies entspricht in NRW einem Betrag in Höhe von rd. 650 Mio. €.

Die Kommission wird den Restbetrag auszahlen, wenn ihr bis zum 31.12.2017 ein Zahlungsantrag mit einer Ausgabenbescheinigung und -erklärung und einem abschließenden Bericht über die Durchführung des Operationellen Programms übermittelt wird und Hinderungsgründe einer Zahlung nicht entgegenstehen.

## **6 Organisatorische Maßnahmen zur Vereinnahmung von Erstattungen der EU**

Die von der Kommission geleisteten Zahlungen aus dem ESF stellen zweckgebundene Einnahmen des Landes gemäß §§ 8 Satz 2 und 17 Abs. 1 Satz 1 LHO dar. Auf der Grundlage eines Haushaltsvermerkes im Einzelplan 11 (MAIS)<sup>8</sup> können die Ausgaben durch das Land für Zuwendungen aus ESF-Mitteln der EU bis zur Summe von 50 v. H.

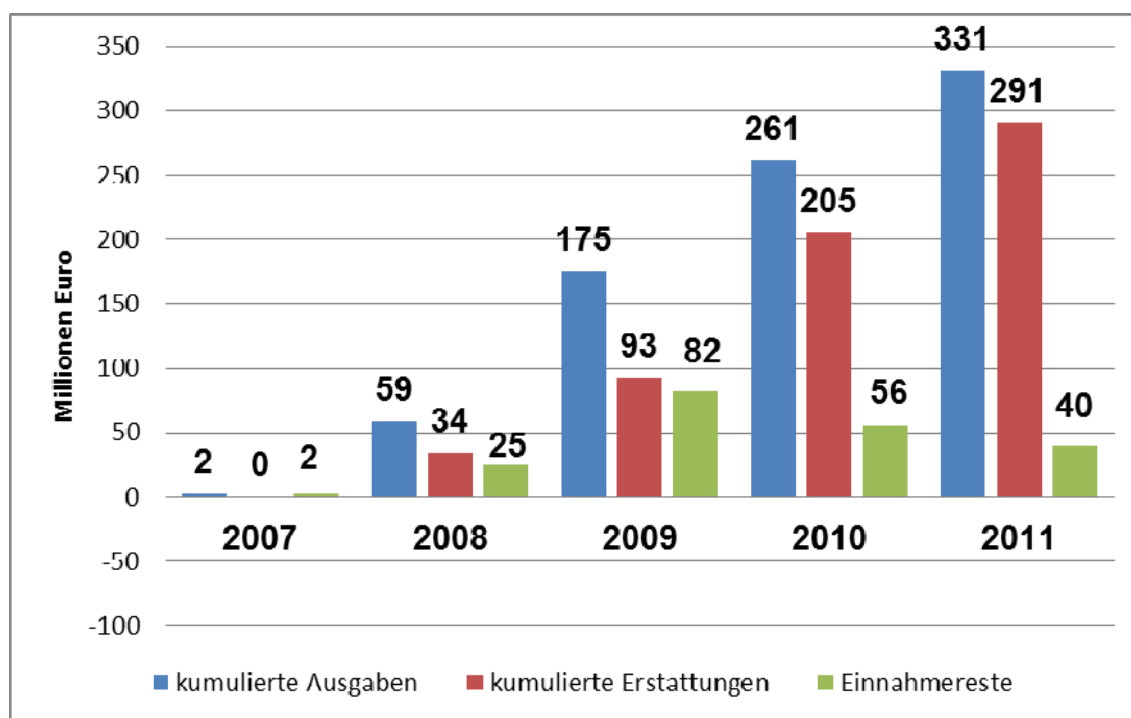
---

<sup>8</sup> Haushaltsplan 2012: Einzelplan 11 Kapitel 11 029 Titelgruppe 60, Haushaltsvermerk Nr. 6.

des Haushaltsansatzes vor Eingang der entsprechenden EU-Mittel geleistet werden. Für die vom Land vorfinanzierten Beträge sind am Jahresende Einnahmereste zu bilden und in das Folgejahr zu übertragen.

Die Einnahmereste stellen die Differenz zwischen den kumulierten Ausgaben durch das Land und den entsprechenden kumulierten Erstattungszahlungen der EU zum Ende eines Haushaltsjahres dar. Sie dokumentieren damit in der jeweiligen Haushaltsrechnung zum Stichtag 31.12. die verbliebenen Vorfinanzierungen des Landes.

Im Zeitraum 2007 bis 2011 wurden folgende ESF-Mittel verausgabt, Erstattungen der EU vereinnahmt und Einnahmereste gebildet:<sup>9</sup>



Die Vorfinanzierungen beliefen sich für das Jahr 2009 auf rd. 82 Mio. € und verminderten sich bis zum Jahr 2011 auf rd. 40 Mio. €.

<sup>9</sup> Ein Einnahmerest für das Jahr 2012 wird erst mit der Haushaltsrechnung für das Jahr 2012 festgestellt. Diese lag zum Zeitpunkt des Sonderberichts noch nicht vor.

## 6.1 Vollständige Erfassung aller Daten und Zahlungen

Zur Antragsbearbeitung und -abwicklung wird in NRW das Datenbanksystem BISAM<sup>10</sup> eingesetzt. Zudem werden damit Adressen und das Budget im Rahmen des Haushaltsplans verwaltet sowie die Ergebnisse und finanziellen Auswirkungen von Stichprobenkontrollen nachgehalten. Es sollen so alle an der Fördermittelvergabe beteiligten Akteure (Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, Bewilligungs-, Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörde) entsprechend ihren Rechten Informationen eingeben, abrufen und bearbeiten können.<sup>11</sup> Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger haben keinen unmittelbaren Zugriff auf das Datenbanksystem BISAM. Sie erfassen erforderliche Daten mittels einer eigenständigen Erfassungssoftware ABBA.<sup>12</sup> Die Daten werden dann gemeinsam mit einem Begleitbogen<sup>13</sup> an die BR'en weitergeleitet und dort in das Datenbanksystem BISAM importiert.

Bei den BR'en werden durch die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter die Antragsdaten und der laufende Stand des Bewilligungsprozesses erfasst und in BISAM dokumentiert. Die Auszahlungen an die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger werden aus BISAM heraus generiert.

Der für die Erfassung aller Zahlungen und Erstellung des Zahlungsantrags an die Kommission relevante Prozess ist in folgender Abbildung skizziert:

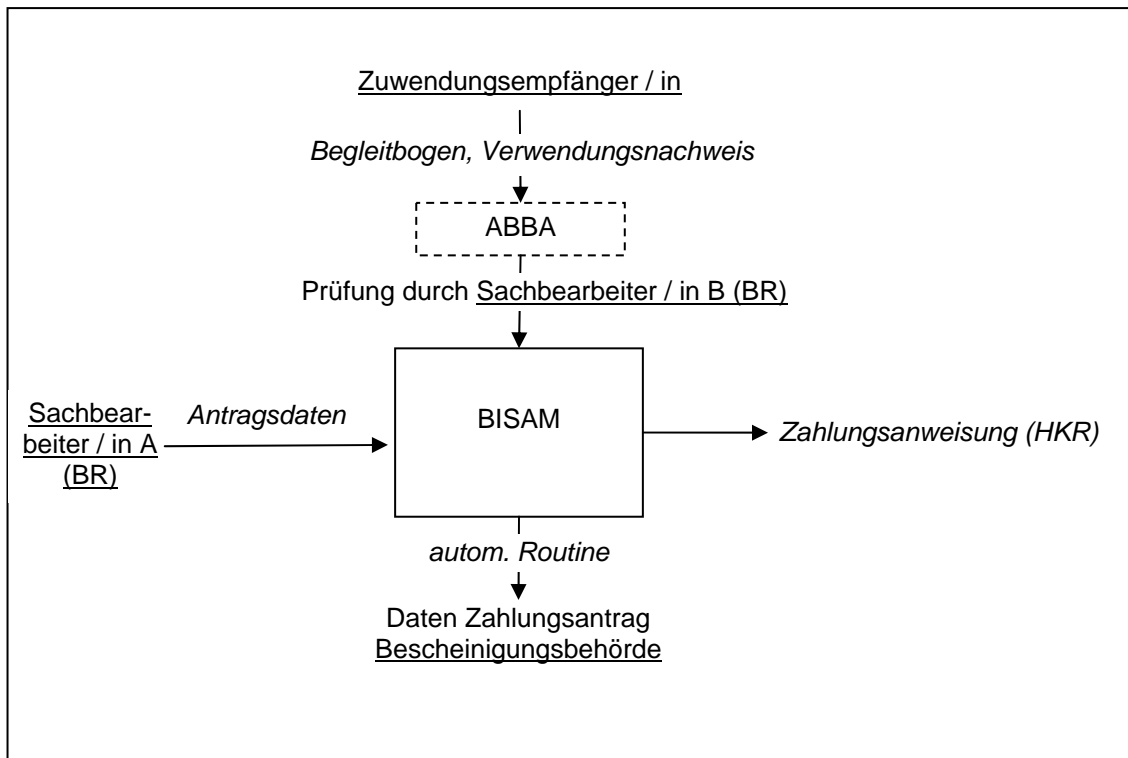
---

<sup>10</sup> BISAM = Basis Informations System Arbeits Marktpolitik.

<sup>11</sup> Siehe „Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme gemäß Art. 71 VO (EG) Nr. 1083/2006 für das Operationelle Programm des Landes NRW für den ESF in der Förderperiode 2007-2013“, S. 51 ff. Siehe dort auch zur detaillierten Beschreibung der physischen Systemarchitektur.

<sup>12</sup> ABBA = Automatisiertes Berichts- und Begleitsystem Arbeitsmarktpolitik.

<sup>13</sup> Begleitbögen sind unabhängig von Verwendungsnachweisen zu zwei Stichtagen im Jahr vorzulegen. Sie sind einerseits Mitteleinsatzbestätigungen, in denen mittels Beleglisten die Verwendung der Zuwendungen dokumentiert wird. Andererseits enthalten sie aktuelle Informationen zu der geförderten Maßnahme, z. B. die Teilnehmenden einer Qualifizierungsmaßnahme.



Die zur Ex-post-Kontrolle erforderlichen projektbegleitenden Daten werden zunächst durch die Zuwendungsempfängerin bzw. den Zuwendungsempfänger mit der Software ABBA selbst erfasst. Mit dieser werden die Daten zur Prüfung durch eine Sachbearbeiterin oder einen Sachbearbeiter an die BR'en gesandt. Übermittelt werden die Begleitbögen und Verwendungsnachweise. Die Daten werden von den Sachbearbeiterinnen bzw. den Sachbearbeitern der BR'en inhaltlich und rechtlich geprüft (Plausibilitätsprüfung, stichprobenartige Prüfung von Belegen).

## 6.2 Erstellung und Übermittlung von Ausgabenbescheinigungen und -erklärungen sowie Zahlungsanträgen

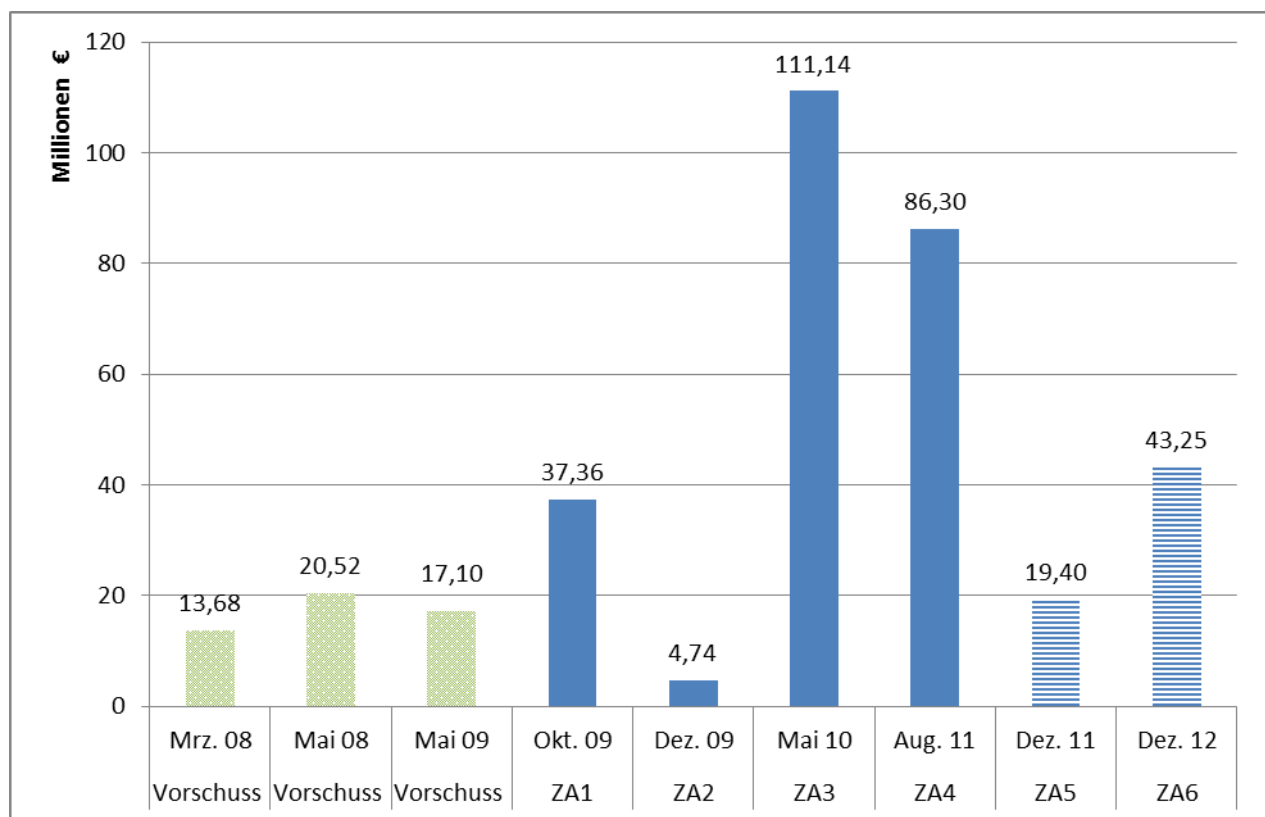
Grundlage für die von der Bescheinigungsbehörde beim MAIS gefertigten Ausgabenbescheinigungen und -erklärungen sowie Zahlungsanträge sind die in BISAM gespeicherten Daten. Maßgeblich für die zu beantragende Summe sind die in den Verwendungsnachweisen angegebenen und von den BR'en geprüften Beträge. Diese werden automatisiert zusammengestellt und weiteren Plausibilitätsprüfungen unterzogen. Nach Vornahme eventuell erforderlicher Korrekturen werden die gesamte zu bestätigende sowie die aktuell zu beantragende Summe automatisch errechnet und der entsprechende EU-Anteil ermittelt. Die endgültigen Summen werden manuell in ein zur Kommunikation mit



der Kommission vorgesehene Programm eingetragen und an die Kommission übermittelt.

### 6.3 Zahlungsanträge in der Förderphase 2007 bis 2013

Im Zeitraum 2007 bis 2012 reichte das Land bei der Kommission sechs Zahlungsanträge ein, von denen die beiden letzten bislang nicht zur Auszahlung kamen. Bis zum Jahresende 2012 vereinnahmte das Land Zahlungen der Kommission in Höhe von rd. 291 Mio. €.



ZA = Zahlungsantrag

Von den Zahlungen entfiel ein Teilbetrag in Höhe von rd. 51,3 Mio. € auf Vorschusszahlungen. Die bisher auf die Zahlungsanträge 1 bis 4 vereinnahmten Erstattungszahlungen beliefen sich auf rd. 239,5 Mio. €. Die letzten beiden Zahlungsanträge über insgesamt rd. 62,7 Mio. € haben noch nicht zu Zahlungen der Kommission geführt.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Zahlungsanträge:<sup>14</sup>

Zahlungsantrag	Antragsinhalt / besondere Korrekturen	Erläuterung
<b>ZA 1</b> 08.10.2009 (37.364.528,71 €)	- nur Bildungsscheck, Potentialberatung, Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung	Antrag nur für systemseitig bereits geprüfte Vorhaben, bei denen Fehler auf Grund von Erfahrungen aus der Förderphase 2000 - 2006 unwahrscheinlich erschienen.
<b>ZA 2</b> 11.12.2009 (4.738.463,61 €)	- nur Bildungsscheck, Potentialberatung, Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung	Antrag nur für Maßnahmen, bei denen Schlussverwendungsnachweise im Jahr 2009 geprüft wurden.
<b>ZA 3</b> 03.05.2010 (111.136.690,83 €)	- alle Programme	Von dem Antrag ausgenommen wurden u. a.: - widerrufene Projekte, - Projekte im Rahmen des Programms Ausbildung 2006, - Projekte im Rahmen der Förderung von Transfergesellschaften und - einzelne ungeprüfte Projekte mit Beschaffungen über 150 €  Insgesamt wurden Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen in Höhe von über 55 Mio. € von dem Antrag ausgenommen. Dies entsprach einem ESF-Anteil in Höhe von über 12 Mio. €
<b>ZA 4</b> 02.08.2011 (86.301.721,79 €)	- rückwirkende Einzelfall- und Pauschalkorrektur um 5,75% der ZA 1 und 2 - vorläufige Korrektur des ZA 3 um 5,75 v. H. der geltend gemachten Ausgaben aus Bildungsscheck und Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung - keine Berücksichtigung der Anträge Bildungsscheck und Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung	Jahreskontrollbericht 2010 der Prüfbehörde (Vorhabenprüfung): - Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung: fehlerhafte Information der Begünstigten; - Bildungsscheck und Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung: fehlerhafte Verwaltungskontrolle bei Auswahl und Umsetzung von Projekten.  Von der Prüfbehörde geschätzte Fehlerquote: 5,75 v. H.

<sup>14</sup> Zum Zahlungsantrag 6 lagen dem LRH zum Abschluss der örtlichen Erhebungen keine näheren Erkenntnisse betreffend den Antragsinhalt bzw. die vorgenommenen Korrekturen vor.

<b>ZA 5</b> 30.12.2011 (19.396.415,03 €)	<ul style="list-style-type: none"><li>- keine Berücksichtigung von Zahlungen, die auf Grund des Begleitbogenverfahrens geleistet wurden</li><li>- Berichtigung vorläufiger Korrektur Bildungsscheck, Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung in ZA 4 (tatsächliche Fehlerquote 4,35 v. H. statt 5,75 v. H.)</li><li>- nachträgliche Berücksichtigung Bildungsscheck (da bereits in Korrektur anlässlich Jahreskontrollbericht 2011 enthalten)</li><li>- Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung bleibt unberücksichtigt (von Begleitbogenverfahren betroffen)</li><li>- Einzelfall- und Pauschalkorrektur anlässlich Jahreskontrollbericht 2011 (Grundgesamtheit 2010)</li></ul>	Jahreskontrollbericht 2011: <ul style="list-style-type: none"><li>- mangelnde Verwaltungskontrollen und -prüfungen im Begleitbogenverfahren;</li><li>- Übertragung ungeprüfter Begleitbögen in BISAM als abrechnungsfähig.</li></ul>
--	--	--

Bei ihren Zahlungsanträgen hat die Bescheinigungsbehörde eigene Korrekturen vorgenommen (siehe in der Tabelle zu ZA 4 und 5, Spalte 2). Außerdem hat sie Feststellungen der Prüfbehörde berücksichtigt.

In ihren Jahreskontrollberichten bewertet die Prüfbehörde jede Abweichung von den Regelungen der EU, des Bundes oder des Landes, die für die Durchführung der geförderten Maßnahmen relevant sind, als Fehler. So hat sie z. B. im Jahreskontrollbericht 2011 im Zusammenhang mit dem Begleitbogenverfahren auf folgende getroffene Feststellungen verwiesen:

- Ausgaben seien außerhalb des Durchführungszeitraumes angefallen,
- Anschaffungen seien pauschal abgerechnet worden,
- das Realkostenerstattungsprinzip sei missachtet worden,
- Personalkosten seien un schlüssig ermittelt worden,
- Ausgaben seien nicht förderfähig gewesen,
- Ausgaben seien doppelt abgerechnet worden,
- Abrechnungsschlüssel seien un schlüssig oder hätten gefehlt,
- eingeräumte Skontobeträge seien abgerechnet worden,
- Arbeitshandlungen seien nicht förderfähig gewesen und
- Weisungen der Verwaltungsbehörde zur Förderfähigkeit seien missachtet worden.

### 6.3.1 Zahlungsanträge 1 bis 4

Die Zahlungsanträge 1 und 2 umfassten nur Ausgaben für die Programme „Bildungsscheck“, „Potentialberatung“ und „Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung“. Dabei beschränkte sich der Zahlungsantrag 1 auf von den Bewilligungsbehörden bereits geprüfte

Maßnahmen, bei denen Fehler auf Grund der Erfahrungen aus der Förderperiode 2000 bis 2006 als unwahrscheinlich erschienen. Demgegenüber wurden in den Zahlungsantrag 2 nur Zahlungen aufgenommen, bei denen Schlussverwendungsnachweise im Jahr 2009 geprüft worden waren.

Mit dem Zahlungsantrag 3 wurden Zahlungen zu allen Förderprogrammen aus der ESF-Förderrichtlinie zur Erstattung beantragt. Auf Grund der in der Tabelle beschriebenen Einschränkungen wurden insgesamt Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen in Höhe von über 55 Mio. € von der Abrechnung ausgenommen. Damit wurde die Erstattung eines ESF-Anteils der EU in Höhe von über 12 Mio. € nicht beantragt. Ob das Land diesen Betrag zu einem späteren Zeitpunkt geltend gemacht hat oder noch machen wird, ist dem LRH nicht bekannt.

Da der Jahreskontrollbericht 2010 der Prüfbehörde eine Fehlerquote von 5,75 v. H. ermittelt hatte, die die Programme „Bildungsscheck“ und „Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung“ betraf, wurde bei dem Zahlungsantrag 4 eine Einzelfall- und Pauschalkorrektur für die Zahlungsanträge 1 und 2 sowie für den Zahlungsantrag 3 eine vorläufige Korrektur um 5,75 v. H. vorgenommen. Zahlungen im Rahmen dieser Programme, die nach dem Zahlungsantrag 3 geleistet wurden, wurden im Zahlungsantrag 4 nicht berücksichtigt.

### 6.3.2 Zahlungsantrag vom 30.12.2011 (Zahlungsantrag 5)

Im Rahmen der Erstellung des Zahlungsantrages 5 in Höhe von rd. 19,4 Mio. € ermittelte die Bescheinigungsbehörde in BISAM zum Stichtag 05.12.2011 Gesamtausgaben in Höhe von über 615 Mio. € und eine entsprechende öffentliche Beteiligung in Höhe von über 361 Mio. €. Den Gesamtbetrag der von ihr vorgenommenen Korrekturen bezifferte sie mit über 92 Mio. € bezogen auf die Gesamtausgaben bzw. mit über 37 Mio. € bezogen auf die öffentliche Beteiligung. Diese Korrekturen beruhten auf dem Jahreskontrollbericht 2011 der Prüfbehörde. Diese hatte Mängel im sog. Begleitbogenverfahren festgestellt. Gleichzeitig wurde die Fehlerquote für das Jahr 2010 von 5,75 v. H. auf 4,35 v. H. berichtigt.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Unter Berücksichtigung weiterer Korrekturen wurden in den Zahlungsantrag 5 Gesamtausgaben in Höhe von rd. 518 Mio. € und eine öffentliche Beteiligung in Höhe von rd. 322 Mio. € aufgenommen.

Mit Schreiben vom 22.02.2012 setzte die Kommission die Bearbeitung des Zahlungsantrages aus und unterbrach die Zahlungsfrist.<sup>16</sup> Unter Androhung einer Aussetzung von Zahlungen forderte sie Finanzkorrekturen und Maßnahmen zur Verbesserung des Verwaltungs- und Kontrollsystems. Am 03.08.2012 teilte die Kommission mit, sie sei weiterhin der Auffassung, dass das Verwaltungs- und Kontrollsystem gegenwärtig nicht geeignet sei, dessen ordnungsgemäßes, wirksames und regelkonformes Funktionieren zu gewährleisten. Die Systeme wiesen schwer wiegende Mängel auf, die die Zuverlässigkeit des Verfahrens der Ausgabenbescheinigung beeinträchtigten und für die noch keine ausreichenden Abhilfemaßnahmen getroffen worden seien. Die Kommission bat um eine Äußerung innerhalb von zwei Monaten.<sup>17</sup> Dabei sei die Beschreibung der für ein besseres Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystems in Zukunft notwendigen Maßnahmen und der finanziellen Berichtigungen hinsichtlich der festgestellten Mängel für die Vergangenheit vorzulegen.

Die Kommission stützte ihr Vorgehen auf die Ergebnisse einer horizontalen Systemprüfung der Prüfbehörde zum Thema „Begleitbogenverfahren (Mittelleinsatzbestätigungen), Beleglisten, Mittelabrufe“, die im entsprechenden endgültigen Prüfbericht der Prüfbehörde vom 14.10.2011, im Jahreskontrollbericht 2011 der Prüfbehörde und der jährlichen Stellungnahme der Prüfbehörde 2011 berücksichtigt wurden. Demnach sei die Funktionsfähigkeit des Verwaltungs- und Kontrollsystems nur teilweise gegeben. Erhebliche Verbesserungen seien erforderlich. Es bestehe eine Fehlerquote von 18,27 v. H.<sup>18</sup>. Dies sei im Wesentlichen auf fehlerhafte administrative Prüfungen (Anträge, Ex-post-Kontrollen) zurückzuführen. Insbesondere seien nicht abschließend geprüfte Begleitbögen im Zahlungsantrag berücksichtigt worden.

Daneben berief sich die Kommission auf die Ergebnisse einer vom 12. bis 16.12.2011 durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommissionsdienststellen durchgeführten Prüfung bei einer BR. Die Dienststellen hätten eine mangelnde Funktionstrennung (Personenidentität bei Bewilligung und Verwendungsnachweisprüfung), unvollständige Prü-

---

<sup>16</sup> Art. 91 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

<sup>17</sup> Art. 92 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

<sup>18</sup> Im Jahreskontrollbericht 2012 korrigierte die Prüfbehörde die Fehlerquote für das Jahr 2011 auf 15,12 v. H.

fungschecklisten, die Bescheinigung nicht abgeschlossener Prüfungen und fehlerhafte Zuwendungen konstatiert.

Die Verwaltungsbehörde übersandte der Kommission am 14.09.2012 ihre Stellungnahme und führte hierin aus, dass

- auch die Prüfbehörde das System „Begleitbogenverfahren“ bereits im Anschluss an den Aktionsplan der Verwaltungsbehörde nunmehr als verbessert betrachte,
- die finanziellen Fehler der betroffenen Bereiche bereits in den Zahlungsanträgen 4 und 5 korrigiert worden und
- Ergänzungen von (programmspezifischen) Checklisten zu Antrags- und Vor-Ort-Prüfungen und Änderungen in BISAM vorgenommen worden seien.

Mithin bestünde keine Grundlage für die Aussetzung von Zahlungen.

#### 6.3.2 Zahlungsantrag vom 12.12.2012 (Zahlungsantrag 6)

Zwischen dem 01.01.2012 und dem 06.12.2012 buchte das Land bei den gemeinschaftlich mit der EU finanzierten Förderungen von Arbeits- und Qualifizierungsmaßnahmen Ausgaben ausschließlich zu Lasten des EU-Anteils in Höhe von insgesamt über 67 Mio. € Einnahmen aus Erstattungen der EU wurden nicht gebucht.

Am 12.12.2012 übermittelte die Bescheinigungsbehörde der Kommission den 6. Zahlungsantrag. Mit diesem wurde eine Erstattungszahlung in Höhe von rd. 43,3 Mio. € beantragt, so dass zu diesem Zeitpunkt (zusammen mit den im Zahlungsantrag 5 beantragten rd. 19,4 Mio. €) insgesamt rd. 62,7 Mio. € zur Erstattung beantragt und damit offen waren.

Die Kommission teilte mit Schreiben vom 04.02.2013 mit, dass auch dieser 6. Zahlungsantrag nicht bearbeitet und die Zahlungsfrist unterbrochen werde. Sie kündigte eine Prüfung des Verwaltungs- und Kontrollsystems an. Am 06.03.2013 beschloss die Kommission die Aussetzung der Zwischenzahlungen des ESF für das Operationelle Programm in NRW. Sie sei – auch nach Anhörung des MAIS – der Auffassung, dass ein schwer wiegender Mangel im Verwaltungs- und Kontrollsystem bestehe, der sich auf die Verwaltungsprüfungen der Verwaltungsbehörde beziehe. Innerhalb von zwei Monaten seien die gebotenen Maßnahmen für ein besseres Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystems zu ergreifen, auszuführen und nachzuweisen. Anderenfalls könne die

Kommission entscheiden, die Beteiligung des ESF an den Kosten der Umsetzung des Operationellen Programms in NRW teilweise oder ganz zu streichen.<sup>19</sup>

## **7 Bewertung durch den Landesrechnungshof**

Dem Land zustehende Einnahmen sind rechtzeitig und vollständig zu erheben, § 34 Abs. 1 LHO. Entstehen Ansprüche und ihre Fälligkeiten nicht unmittelbar durch Rechtsvorschriften, sind dafür die notwendigen Voraussetzungen unverzüglich zu schaffen, Nr. 3.1 Satz 2 VV zu § 34 LHO. Notwendige Voraussetzung für die Vereinnahmung der Zwischenzahlungen der Kommission ist die Einhaltung der – EU-rechtlichen – Bestimmungen über den ESF.

Die Verwaltungsbehörde für den ESF hat daher u. a. zu gewährleisten, dass

- das Verwaltungs- und Kontrollsystem keine erheblichen Mängel in der Funktionsweise enthält, die eine Unterbrechung der Zahlungsfrist und eine Aussetzung der Zwischenzahlungen durch die Kommission rechtfertigen, sowie
- bei der Aussetzung der Zahlung durch die Kommission alle erforderlichen Maßnahmen für eine Aufhebung der Aussetzung getroffen werden.

Hierbei obliegt der Verwaltungsbehörde auch die Verantwortung für die Tätigkeiten der BR'en als den zwischengeschalteten Stellen.

Zudem sollte nach Auffassung des LRH die Verwaltungsbehörde – insbesondere auch schon für die nächste Förderphase 2014 bis 2020 – umfassend untersuchen, ob durch Vereinfachungen im Förderverfahren die Fehleranfälligkeit verringert werden kann. Hierbei sollten die vereinfachten Kostenoptionen betrachtet werden, die in den Verordnungen der EU vorgesehen sind.<sup>20</sup> Danach kommen auch auf der Grundlage von Pauschalsätzen angegebene Kosten bzw. Pauschalbeträge für eine Beteiligung des ESF in Betracht.

---

<sup>19</sup> Art. 99, 100 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

<sup>20</sup> Art. 11 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 in der durch Verordnung (EG) Nr. 396/2009 geänderten Fassung. Siehe insoweit auch Europäischer Rechnungshof, Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2011 mit Antworten der Europäischen Kommission, Kapitel 6 (Beschäftigung und Soziales), Empfehlungen 1 und 6, Amtsblatt der Europäischen Union 2012/C 344/161 und 162.

Weiterhin sollte auch untersucht werden, ob und ggf. inwieweit die Fehleranfälligkeit durch eine Anpassung der ESF-Förderrichtlinie minimiert werden kann. Hierbei bieten sich nach Auffassung des LRH zwei Aspekte an:

- Durch eine Reduzierung der Anzahl der Fördergegenstände könnte mittels einer verkleinerten Anzahl unterschiedlicher Fördervoraussetzungen und -verfahren die Bearbeitungsqualität gesteigert werden. Insbesondere sollte ergebnisoffen untersucht werden, ob auf Fördergegenstände verzichtet werden kann, die nicht oft in Anspruch genommen werden und auf die Fördermittel nicht in großer Höhe gezahlt werden.
- Weiterhin sollte innerhalb der bestehenden Fördergegenstände untersucht werden, ob und inwieweit die geltenden Fördervoraussetzungen und -verfahren vereinfacht werden können, ohne auf die aus Sicht des MAIS notwendigen Steuerungsmöglichkeiten verzichten zu müssen.

Eventuell käme auch eine verstärkte Prüfung und Begleitung der zwischengeschalteten Stellen durch die Verwaltungsbehörde in Betracht.<sup>21</sup> Hierzu müsste allerdings der Personaleinsatz in der Verwaltungsbehörde personalneutral zu Lasten anderer Arbeitsbereiche im MAIS verstärkt werden.

Die Bescheinigungsbehörde für den ESF hat demgegenüber u. a. die bescheinigten Ausgabenerklärungen und Zahlungsanträge vorzulegen. Die Zahlungsanträge sind möglichst dreimal jährlich zu stellen. Um eine Zahlung durch die Kommission noch im laufenden Jahr zu gewährleisten, sind Zahlungsanträge spätestens zum 31.10. eines Jahres zu übermitteln. Insoweit reicht es nicht aus, jährlich nur einen (2010 und 2012) oder zwei (2009 und 2011) Zahlungsanträge an die Kommission zu übermitteln. Auch sollten die Zahlungsanträge nicht erst im Dezember (2009, 2011 und 2012) gestellt werden.

Der LRH hat dabei nicht verkannt, dass die Prüfungen der Prüfbehörde und die hieraus resultierenden Maßnahmen und Verfahrensänderungen zu Verzögerungen geführt haben. Hier gilt es, eventuelle Verzögerungen durch ein möglichst mangelfreies Verwaltungs- und Kontrollsystem und ein vorschriftenkonformes Verwaltungshandeln der BR'en künftig zu vermeiden.

---

<sup>21</sup> Vgl. insoweit auch Europäischer Rechnungshof, Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2011 mit Antworten der Europäischen Kommission, Kapitel 6 (Beschäftigung und Soziales), Empfehlung 2, Amtsblatt der Europäischen Union 2012/C 344/161.



Vorfinanzierungen des Landes, die in den Einnahmeresten dokumentiert sind, sollten so weit wie möglich vermieden werden. Durch zeitnahe Zahlungsanträge kann die Grundlage dafür geschaffen werden, (Zins-)Belastungen für das Land auf Grund der Vorfinanzierung auf einen unvermeidbaren Mindestumfang zu beschränken.

Die Vorfinanzierung eines Betrages in Höhe von rd. 82 Mio. € wie zum Ende des Haushaltsjahres 2009 oder sämtlicher EU-Mittel über ein vollständiges Haushaltsjahr wie im Jahr 2012 sollte künftig vermieden werden.

## **8 Stellungnahme des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales**

Das MAIS verweist in seiner Stellungnahme vom 07.03.2013 darauf, dass die Verwaltungsbehörde bereits umfangreiche Maßnahmen umgesetzt, eingeleitet und geplant habe, damit die Zahlungsunterbrechung der Kommission möglichst schnell aufgehoben werde. Hierzu zählten u. a.:

- Einführung von Checklisten bei den BR'en im Rahmen der Antragsprüfung,
- Verbesserung der Qualität der Prüftintensität und -tiefe im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung,
- Anpassung des IT-Systems BISAM u. a. mit dem Ergebnis, dass die Verwaltungsprüfung bei der Abrechnung gegenüber der Kommission abgeschlossen ist,
- zusätzliche Informationen für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger,
- befristete Bereitstellung von acht zusätzlichen Stellen bei den BR'en,
- Schulungen aller betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der BR'en,
- Einrichtung einer Arbeitsgruppe „Vereinfachung ESF“ mit dem Ziel, die ESF-Förderrichtlinie einfacher und praktikabler zu gestalten,
- direkte und regelmäßige Gespräche mit der Kommission zur Verbesserung der Kommunikationskultur sowie
- Spezialisierung der BR'en auf einzelne Förderprogramme.

Durch die umgesetzten Maßnahmen sei die von der Prüfbehörde festgestellte Fehlerquote für das Jahr 2012 bereits erheblich auf 4,6 v. H. gesunken.

Im Hinblick auf die Bescheinigungsbehörde für den ESF weist das MAIS darauf hin, dass bei der Stellung von Zahlungsanträgen neben zeitlichen auch inhaltliche Aspekte berücksichtigt werden müssten. So müsse die Bescheinigungsbehörde insbesondere die Darstellungen und Ergebnisse in den Jahreskontrollberichten der Prüfbehörde für

den ESF berücksichtigen. Diese lägen aber regelmäßig erst im Dezember eines Jahres vor. Weiterhin müssten regelmäßig auch alle Möglichkeiten bis zum Jahresende genutzt werden, um genug bescheinigungsfähige Projekte in den Zahlungsantrag aufnehmen zu können.

In der laufenden Programmphase 2007 – 2013 sei es unter Berücksichtigung der Begleitumstände nicht möglich bzw. sinnvoll gewesen, jährlich drei Zahlungsanträge zu stellen. So sei das Jahr 2009 vom personellen Aufbau der Bescheinigungsbehörde geprägt gewesen. Im Jahr 2010 sei nur ein Zahlungsantrag gestellt worden, bei dem auch keine Projekte oder Programme ausgenommen gewesen seien. Das Risiko dieses Zahlungsantrags sei zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht absehbar gewesen. Erst nach Antragstellung hätten sich die Hinweise auf eine Fehlerquote in den bescheinigten Ausgaben verdichtet. Auf Grund der hohen im Jahreskontrollbericht 2010 der Prüfbehörde festgestellten Fehlerquote sei im Jahr 2011 der erste Antrag erst im August gestellt worden. Ein zweiter Antrag sei dann im Dezember u. a. zur Durchführung von Pauschalkorrekturen gestellt worden. Die späte Antragstellung im Jahr 2012 sei schließlich auf die Zahlungsunterbrechung durch die Kommission zurückzuführen gewesen. Hätte man drei Zahlungsanträge im Jahr 2012 gestellt, hätte dies das Verfahren unnötig belastet: man habe die Gefahr gesehen, dass das Land bei der Kommission den Anschein erwecke, sich der Tragweite der Zahlungsunterbrechung nicht bewusst zu sein.

Das MAIS gehe davon aus, dass die eingeleiteten Maßnahmen gegriffen hätten und dies auch durch die Prüfung der Kommission bestätigt werde. Einer Wiederaufnahme der Zahlungen stände dann nichts mehr im Wege.

## **9 Würdigung durch den Landesrechnungshof**

Der LRH hat die in der Stellungnahme vom 07.03.2013 beschriebenen Maßnahmen zur Optimierung des Verwaltungs- und Kontrollsystems und der ESF-Förderrichtlinie zustimmend zur Kenntnis genommen. Er hat gebeten, die geplanten und begonnenen Maßnahmen umzusetzen.

Die von der Prüfbehörde festgestellte Fehlerquote in Höhe von 4,6 v. H. für das Jahr 2012 stellt zwar eine Verbesserung gegenüber der für den vorigen Berichtszeitraum festgestellten Fehlerquote dar. Sie überschreitet jedoch wiederum die vom Europäischen Rechnungshof<sup>22</sup> definierte Wesentlichkeitsschwelle von 2 v. H., an der sich auch die Kommission orientiert.<sup>23</sup> Aus Sicht des LRH ist es notwendig, die wiederholt über der Wesentlichkeitsschwelle liegenden Fehlerquoten bei der Durchführung der ESF-Fördermaßnahmen zu senken, um in jedem Fall sicherzustellen, dass die Kommission die Aussetzung der Zwischenzahlungen aufhebt.

Die – zeitlich befristete – Personalverstärkung bei den BR'en zur Qualitätssteigerung bei der Durchführung der ESF-Fördermaßnahmen kann insoweit nur ein erster Schritt sein. Unter Berücksichtigung der Feststellungen der Prüfbehörde für den ESF sollten alle Maßnahmen insbesondere auf die Beseitigung der Mängel konzentriert werden. Der LRH hat gebeten, ihn über das Ergebnis der angekündigten Prüfung durch die Kommission sowie die daraufhin ggf. getroffenen weiteren Maßnahmen zu unterrichten.

Hinsichtlich der Bescheinigungsbehörde für den ESF hat der LRH ergänzend auf Folgendes hingewiesen: In den Jahren 2010 bis 2012 führten zumindest mittelbar die hohen Fehlerquoten bei der Durchführung und Abrechnung von Projekten und Programmen dazu, dass jeweils weniger als drei Zahlungsanträge gestellt wurden und die vorgegebene Frist zum 31.10. eines Jahres nicht eingehalten wurde. Dies verdeutlicht nach Auffassung des LRH die Bedeutung, die einer ordnungsgemäßen Abwicklung der Projekte und Programme auch im Hinblick auf die Erstattungszahlungen durch die Kommission zukommt.

Der LRH hat gebeten, für die verbliebene Zeit der aktuellen Förderphase zu prüfen, ob nach einer Wiederaufnahme der Zahlungen durch die Kommission Zahlungsanträge künftig der Zahl und dem Übermittlungszeitpunkt nach entsprechend den EU-rechtlichen Vorgaben gestellt werden können.

---

<sup>22</sup> Europäischer Rechnungshof: „Die DAS-Methode“, <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/17592747.PDF>, S. 11.

<sup>23</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Rechnungshof „Überlegungen zu einem gemeinsamen Konzept des tolerierbaren Fehlerrisikos“ vom 16.12.2008, Az.: KOM(2008) 866, S. 2 ff.

Zusammenfassend hält der LRH es daher weiterhin für erforderlich,

- alle Maßnahmen einzuleiten und zu ergreifen, um bei der Kommission eine Aufhebung der Aussetzung der Zahlung zu erreichen sowie künftig Unterbrechungen der Zahlungsfrist und Aussetzungen der Zahlungen zu vermeiden,
- künftig zeitnah und möglichst dreimal jährlich Zahlungsanträge zu stellen,
- Vereinfachungsmöglichkeiten zur Reduzierung der Fehleranfälligkeit zu prüfen.

gez.  
Dr. Mandt  
Präsidentin

gez.  
Clouth  
Vizepräsident

gez.  
Vogt  
Direktor b. LRH

gez.  
Keisers  
Direktorin b. LRH

gez.  
Kirsch  
Direktor b. LRH

gez.  
Jahnz  
LMR

gez.  
Kisseler  
LMR