

## 17. Wahlperiode

### Kleine Anfrage

#### der Abgeordneten Birgit Monteiro (SPD)

vom 08. April 2013 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 11. April 2013) und **Antwort**

#### **Vereinfachung statt Bürokratisierung: Wie setzt der Senat die Beschlüsse der Europäischen Kommission zur Vereinfachung der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2014 - 2020 in Berlin um?**

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Kleine Anfrage wie folgt:

1. In welchen Jahren fanden im Land Berlin die von der Europäischen Kommission vorgesehenen regelmäßigen Selbstanalysen statt, um sicherzustellen, dass die Einführung unnötiger zusätzlicher Anforderungen und Prüfungen verhindert werden, und wie wurden deren Ergebnisse umgesetzt?

Zu 1.: Die Kleine Anfrage bezieht sich mehrfach auf den Factsheet "Vereinfachung der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2014-2020". Dabei handelt es sich um ein Arbeitsdokument der Europäischen Kommission vom Februar 2012, das keine rechtsverbindliche Wirkung hat. Bislang sind keine Beschlüsse des Europäischen Gesetzgebers zu den Verordnungsvorschlägen der Europäischen Kommission für die Kohäsionspolitik in der Förderperiode 2014 – 2020 ergangen. Unabhängig vom Fehlen einer verbindlichen Vorgabe, die in der laufenden Förderperiode regelmäßige Selbstanalysen erzwingen würde, bemühen sich die Verwaltungsbehörden kontinuierlich um die Etablierung und erforderlichenfalls Anpassung nicht nur effektiver, sondern auch effizienter Umsetzungsstrukturen. Die jährlich an die Kommission zu übermittelnden Durchführungsberichte können Hinweise auf administrative Steuerungsnotwendigkeiten beinhalten, ebenso die Jahreskontrollberichte der Prüfbehörden. Von besonderer Bedeutung waren in Berlin in der laufenden Förderperiode die Halbzeitbewertung für den ESF (Europäischer Sozialfonds), der die Reduzierung der Zahl der Förderinstrumente sowie eine Zentralisierung der Umsetzungsstrukturen anregte. Die Verschlinkung von Strukturen und Bearbeitungsverfahren bei EFRE-kofinanzierten Förderprogrammen (EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) stand auch im Mittelpunkt des im letzten Jahr durchgeführten Projekts "Bürokratieabbau im Fördergeschäft".

2. Wie wird das Land Berlin die neue Möglichkeit nutzen, nicht nur Monofonds-Programme durchzuführen, sondern auch Multifonds-Programme, bei denen EFRE, ESF und KF kombiniert werden können?

3. Mit welchen Einsparungen und Erleichterungen durch die Einrichtung gemeinsamer Überwachungs- und Berichterstattersysteme wird gerechnet?

Zu 2. und 3.: Zur Nutzung der Multifonds-Option sehen die Berliner Verwaltungsbehörden, ebenso wie fast alle Bundesländer, keinen Anlass. Aufgrund der Erfahrungen der Förderperiode 2000 – 2006 wird eingeschätzt, dass Multifonds zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwandes führen. Die Fonds dienen unterschiedlichen Zielsetzungen und haben insofern auch daran jeweils angepasste Überwachungs- und Berichterstattungssysteme. Unabhängig davon besteht eine enge Kooperation der Verwaltungsbehörden in Zusammenhängen, in denen dies möglich und sinnvoll ist (z.B. Maßnahmen zur Information und Publizität) oder nutzen gemeinsame Strukturen (z.B. IT-Begleitsystem).

4. Welche Verbesserungen sieht der Senat bei „Einnahmeschaffenden Projekten“?

Zu 4.: Die Verordnungsentwürfe für die Förderperiode 2014-20 sehen vor, die zuschussfähigen Gesamtausgaben eines Einnahmeschaffenden Projektes, auf die sich der Förderbetrag beziehen muss, zu bestimmen, indem die erwarteten Nettoeinnahmen des Vorhabens

- a) in Form eines pauschalen Prozentsatzes, der jeweils für Vorhaben eines bestimmten Sektors gilt, von den Investitionskosten abgezogen werden oder
- b) nach einer von der EKOM (Europäische Kommission) festzulegenden Methode berechnet werden und der so ermittelte Wert von den Investitionskosten abgezogen wird.

Eine pauschale Berücksichtigung von Nettoeinnahmen (Variante a) soll nach Vorstellung der EKOM für Vorhaben in den Sektoren Straßen, Schienenwege, städtischer Verkehr, Wasser und Abfall erfolgen. In diesen Bereichen sollen jedoch nach gegenwärtigem Stand der Überlegungen in Berlin keine EFRE-Mittel eingesetzt werden. Grundsätzlich wird aber eingeschätzt, dass sich durch die Anwendung eines einheitlichen Pauschalsatzes der Aufwand bei der Projektbewilligung, -abrechnung und -kontrolle durch den Verzicht auf individuelle, d.h. einzel-fallbezogene Berechnungen der Nettoeinnahmen reduziert.

Da die Kommission die Methode nach Variante b erst in einem Durchführungsrechtsakt festlegen wird, kann nicht eingeschätzt werden, welche Vor- oder Nachteile sich daraus im Vergleich zu der bisher geltenden Bestimmung ergeben.

Sofern die Nettoeinnahmen nicht vorab objektiv bestimmt werden können, galt bisher, dass die bis zu 5 Jahren nach Projektabschluss oder die bis zum Programmabschluss (15 Monate nach Ende der Zuschussfähigkeit von Ausgaben) tatsächlich erzielten Nettoeinnahmen nachträglich von den förderfähigen Ausgaben abgezogen werden mussten. Diese Fristen sind nach den Verordnungsentwürfen für die Förderperiode 2014-20 auf 3 Jahre nach Projektabschluss bzw. 9 Monate nach Ende der Zuschussfähigkeit von Ausgaben begrenzt worden, was grundsätzlich zu begrüßen ist.

5. Wie werden die Festlegungen der EU zu vereinfachten und automatisierten Jahresberichten und die Konzentration auf allgemeinere Indikatoren in Berlin praktisch umgesetzt?

Zu 5.: Zum Vorschlag der Kommission über Einführung vereinfachter Jahresberichte in mehreren Jahren der nächsten Förderperiode liegt noch keine Entscheidung vor. Es wird erst auf der Grundlage praktischer Erfahrungen bewertet werden können, ob es tatsächlich zu Vereinfachungen kommt oder ob z.B. die Berichte zu den anderen Jahren der nächsten Förderperiode und insbesondere auch den Vorschlag eines jährlichen Abschlusses zu erhöhten Verwaltungsaufwänden führen werden. In der aktuellen Phase der Entwicklung der Operationellen Programme versuchen die Verwaltungsbehörden, die Zahl der Indikatoren erstens zu begrenzen, zweitens möglichst gemeinsame (= EU-einheitliche) anstelle programmspezifischer Indikatoren zu finden und drittens solche Indikatoren zu nutzen, die möglichst im Rahmen des Monitoring ohnehin untersetzt werden können, um weiteren Erfassungsaufwand zu vermeiden.

6. Wie setzt der Senat die Festlegungen der EU zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für Leistungsempfänger, z.B. die umfangreiche Möglichkeit zur Anwendung vereinfachter Kosten, die Erhöhung des Zuschusses für Pauschalbeträge und die Möglichkeit bei einer Vielzahl von Kosten mit Pauschalsätzen zu arbeiten um?

Zu 6.: Die Definition fairer, ausgewogener und nachprüfbarer Pauschalen hat sich als erhebliche Herausforderung erwiesen. Für den ESF werden derzeit Vorschläge für projektbezogene Indikatoren (beim Programm „Lokales Soziales Kapital/LSK“) sowie Pauschalen zu zwei Instrumenten zur Förderung Langzeitarbeitsloser in Form von Standardeinheitskosten (Teilnehmerstundensätze) mit der Senatsverwaltung für Finanzen sowie dem Rechnungshof von Berlin diskutiert.

7. Für welche Bereiche plant der Senat, gemeinsame Aktionspläne als Schritte zur ergebnisbasierten Verwaltung zu nutzen, um damit die Voraussetzung für die Kostenerstattung per Nachweis der Erreichung der vereinbarten Outputs und Ergebnisse zu ermöglichen?

Zu 7.: Wie in allen Ländern halten auch in Berlin die Verwaltungsbehörden die Vorschläge gemeinsamer Aktionspläne insbesondere im Hinblick auf die kommissionsseitig dafür vorgesehene Mittelausstattung für noch konkretisierungsbedürftig. Die o.g. projektbezogenen Pauschalen im Programm LSK folgen der gleichen fachlichen Konzeption. Die mit ihnen zu sammelnden Erfahrungswerte werden in den weiteren Meinungsbildungsprozess einfließen. Es wird darauf hingewiesen, dass unabhängig von den Verordnungsvorschlägen die „Bezirklichen Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit“ in Berlin auf der Grundlage lokaler Aktionspläne tätig sind.

8. Wie wird gesichert, dass ab 2014 die Umsetzung der E-Cohesion die doppelte Nachweiserbringung per elektronischer Dateneingabe und zusätzlichem Einreichen von Dokumenten in Papierform ablöst?

Zu 8.: Der derzeitige Verordnungsentwurf der Allgemeinen Verordnung (VO) für die Förderperiode 2014 – 2020 sieht in Art. 112 Abs. 3 vor, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen haben, dass spätestens ab dem 31. Dezember 2014 im Einklang mit nationalem Recht jedem Begünstigten/Leistungsempfänger die Möglichkeit eingeräumt wird, die gesamte Kommunikation mit den zuständigen Behörden ausschließlich über elektronische Datenaustauschsysteme vorzunehmen.

Derzeit befasst sich auf Initiative der Verwaltungsbehörden der Länder und des Bundesministeriums für Wirtschaft der Bund-/Länderarbeitsausschuss „Haushaltsrecht und Haushaltssystematik“ mit dieser Thematik und prüft, wie die Umsetzung dieser Vorgabe im Einklang mit Bundes- und Landesrecht erfolgen kann. Berlin beteiligt sich an der bundesweiten „AG eCohesion“ unter Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, um eine nutzerorientierte und effiziente Umsetzung dieser Zielvorgabe in Berlin gewährleisten zu können.

Die Verwaltungsbehörden streben an, dass durch die Weiterentwicklung des IT-Begleitsystems die doppelte Nachweiserbringung weitgehend obsolet werden kann. Dabei werden aber immer insbesondere personenbezogene Daten eine Ausnahme bilden müssen, da diese nach den Datenschutzbestimmungen des Landes Berlin ausschließlich beim Maßnahmeträger/ Begünstigten gespeichert werden dürfen.

9. Ab wann findet die Festlegung der Europäischen Kommission in Berlin Anwendung, dass Dokumente nur noch 5 statt 10 Jahre aufbewahrt werden müssen?

Zu 9.: Die Klärung der Frage, ob mit der etwaigen Einführung jährlicher Abschlüsse Aufbewahrungsfristen verkürzt werden können, steht noch aus. Im Übrigen sind hier zusätzlich auch die einschlägigen haushaltsrechtlichen Vorschriften des Landes Berlin relevant.

Sofern der Verordnungsentwurf in der vorliegenden Form beschlossen wird und vor dem 01.01.2014 in Kraft tritt, findet die Festlegung auf Projekte Anwendung, die ab dem 1.1.2014 im Rahmen der Operationellen Programme 2014-2020 bewilligt werden. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass die Aufbewahrungsfristen je nach Adressat, gegenüber dem der Begünstigte/Leistungsempfänger nachweispflichtig ist, sowohl durch die EKOM als auch durch nationales Recht definiert werden.

Für die Nachweise gegenüber der EKOM wird für die nächste Förderperiode 2014 – 2020 in Art. 132 Entwurf der Allg. VO definiert, dass die Verwaltungsbehörde dafür Sorge tragen muss, dass der Kommission und dem Europäischen Rechnungshof auf Anfrage alle Dokumente zu den Vorhaben drei Jahre lang zur Verfügung stehen. Diese Dreijahresfrist beginnt am 31. Dezember des Jahres, in dem der Rechnungsabschlussbeschluss gemäß Art. 130 Entwurf der Allg. VO ergangen ist, oder spätestens an dem Tag, an dem die Restzahlung erfolgt.

Unbeschadet dieser Regelung hat der Zuwendungsempfänger nach Nr. 6.5 Anlage 2 (ANBest-P) der Ausführungsvorschriften (AV) zu § 44 Landeshaushaltsordnung (LHO) Berlin Originalbelege, Verträge über die Vergabe von Aufträgen sowie alle sonst mit der Förderung zusammenhängenden Unterlagen fünf Jahre nach Vorlage des Verwendungsnachweises aufzubewahren, sofern nicht nach nationalen steuerrechtlichen oder anderen Vorschriften eine längere Aufbewahrungsfrist bestimmt ist.

10. Wie werden die Beschlüsse zur Vereinfachung der Europäischen territorialen Zusammenarbeit umgesetzt?

Zu 10.: Der Vorschlag für eine Verordnung für das Ziel "Europäische Territoriale Zusammenarbeit" (ETZ/Interreg) ist als solches ein Novum, da es in der lfd. EU-Förderperiode keine eigene VO für die drei Ziele (grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit) gibt. Durch eine gesonderte ETZ-VO soll deren Umsetzung erleichtert werden, was vor allem durch stärkere Vereinfachung und Harmonisierung erreicht werden soll. Ziel der VO ist eine stärkere Quantifizierung sowie Ergebnisorientierung durch Konzentration auf weniger Themen. Anders als bei den Mainstream-Programmen kann das Land bei der Ausgestaltung der ETZ-Programme nur mittelbar Einfluss nehmen, denn hierüber entscheiden Programm- und EKOM-Vertreter zusammen mit Vertretern der EU-Mitgliedstaaten.

Die Vereinfachung der Programmdurchführung ist ein zentrales Anliegen der ETZ. Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde (Managing und Certifying Authority) sollen künftig zu Gunsten einer vereinfachten Programmdurchführung zusammengelegt werden. Von der Möglichkeit zur Nutzung von Pauschalen (z.B. Personal- und Verwaltungskosten) und von einer generellen n+3-Regelung kann Gebrauch gemacht werden (danach verfallen die EU-Mittel wenn sie nicht bis zum 31.12. des dritten - statt des zweiten - Jahres nach Mittelbindung verausgabt wurden). Ferner wird der erste Jahresbericht erst 2016 vorzulegen sein; eine strategische Analyse des Programmfortschritts werden erst die Jahresberichte 2017 und 2019 enthalten.

Da der Diskussionsprozess auf europäischer Ebene zur Ausgestaltung der ETZ-VO (und somit auch zur Programmierung der ETZ-Programme) noch nicht abgeschlossen ist, kann aus Landessicht nicht abschließend beurteilt werden, inwieweit eine Harmonisierung zwischen den verschiedenen ETZ-Programmen möglich ist (z.B. Anpassung der Begrifflichkeiten, der Verfahren, der Indikatoren aufstellung) sowie ob weitere Flexibilisierungen und Verfahrenserleichterungen angestrebt werden, um zum wirksamen Einsatz der Fördermittel und damit zur besseren Umsetzung der EU-Kohäsionspolitik und der EU-2020 Strategie beizutragen. In den laufenden Verhandlungen steht beispielsweise noch die Einigung auf einen gemeinsamen Indikatorenkatalog der ETZ-Programme aus. Zugleich ist die Frage nach einem von der EKOM bereitgestellten System zum „E-Austausch“ für Antragstellungen bzw. ab Projektgenehmigungen weiterhin offen.

11. Wie werden die Beschlüsse zur Vereinfachung des Europäischen Sozialfonds, z.B. bzgl. der Personalkosten und eines vereinfachten Verfahrens bei kleinen Beihilfen, in Berlin zur Anwendung gebracht?

Zu 11.: Nach Entwurf der ESF-Verordnung werden künftig Kleinprojekte bis 50.000 Euro Gesamtkosten verpflichtend und bis 100.000 Euro optional in Form von Pauschalbeträgen abzurechnen sein. Die Verwaltungsbehörde ESF strebt darüber hinaus eine möglichst weitgehende Anwendung der nach den Verordnungsentwürfen erweiterten Pauschalierungsmöglichkeiten für sonstige Kosten sowie indirekte Kosten auf der Grundlage konventionell belegter Personalkosten an. Im noch laufenden Selektionsprozess zur Identifizierung der Instrumente der nächsten Förderperiode ist die Möglichkeit der Bildung von Pauschalen ein wesentliches Kriterium.

12. Welche Maßnahmen ergreift das Land Berlin um sicherzustellen, dass in der EU-Förderperiode 2014-2020 keine zusätzlichen Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfaufgaben durch das Land und seine Servicegesellschaften beschlossen werden und bürokratische Auswüchse der vergangenen Jahre korrigiert und abgeschafft werden?

Zu 12.: Die Vorgaben für die Verwaltung und Prüfung der Verwendung von Fördermitteln müssen eine EU-konforme OP-Umsetzung (OP: Operationelles Programm) gewährleisten. Veränderungen der vergangenen Jahre reflektieren im Wesentlichen veränderte (i.S.v.: verschärfte), EU-seitige Vorgaben beziehungsweise Ergebniserwartungen, teilweise aber auch durchaus Umsetzungsdefizite, die aus Nichtbeachtung bestehender Regelungen resultierten. Es besteht keinerlei Interesse oder Absicht, Verfahrens- und/oder Prüfvorgaben über jenes Maß hinaus zu definieren, das erforderlich ist, um dem EU-seitig geforderten Standard zu entsprechen. Eine wesentliche Entlastung sollte erreichbar werden, wenn es gelingt, neben einer Reduzierung der Zahl der Förderinstrumente die (in der Halbzeitbewertung angeregte) Umsetzung eines zukünftigen ESF-OP zu zentralisieren.

13. In welcher Weise bezieht der Senat den Sachverstand erfahrener freier Träger und von Servicegesellschaften mit ein, um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden?

Zu 13.: Die Verwaltungsbehörde ESF steht in regem Austausch mit comovis GbR und ad hoc anlassbezogen anderen Trägern. Es sei allerdings darauf verwiesen, dass die Erschließung und Einbeziehung des bei Trägern vorhandenen Wissens vorrangig über die Zwischengeschalteten Stellen stattfindet, die sich in permanentem Kontakt mit den Trägern befinden.

14. Welche Maßnahmen ergreift das Land Berlin, um die Zielvorgabe der Europäischen Kommission zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes für Leistungsempfänger um 25% im Vergleich zum Zeitraum 2007-2013 zu erreichen?

Zu 14.: Die in den Antworten zu 1., 6., 8., 11., 12. und 13. aufgeführten Aktivitäten und Vorhaben der Verwaltungsbehörden dienen dem Ziel einer möglichst umfangreichen Verringerung des Verwaltungsaufwandes für alle Beteiligten und somit auch für die Leistungsempfänger (Projektträger, Begünstigte). Das Ziel einer Aufwandsreduzierung um 25% muss wohl eher als indikativer Wert betrachtet werden, zumal Umsetzungsaufwände sehr programm- und mitunter projektspezifisch differieren.

Berlin, den 29. April 2013

In Vertretung

Henner B u n d e

.....  
Senatsverwaltung für Wirtschaft,  
Technologie und Forschung

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 15. Mai 2013)