



EUROPÄISCHE KOMMISSION
GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit
ESF, Begleitung der nationalen Maßnahmen I, Koordinierung
Audit, Kontrolle

GD Regionalpolitik
Koordinierung der Politik
Audit

**Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG)
Nr. 1081/2006, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 396/2009
Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006, geändert
durch die Verordnung (EG) Nr. 397/2009**

Pauschal angegebene indirekte Kosten
Auf der Grundlage von Standardeinheitskosten errechnete
Pauschalkosten
Pauschalbeträge

EINLEITUNG

KAPITEL I: Pauschal angegebene indirekte Kosten

KAPITEL II: Auf der Grundlage von Standardeinheitskosten errechnete Pauschalkosten

KAPITEL III: Pauschalbeträge

KAPITEL IV: Gemeinsame horizontale Bestimmungen

ANHANG: Relevante Rechtsvorschriften

HAFTUNGSAUSSCHLUSS:

Dieses Papier wurde von den für die Strukturfonds zuständigen Dienststellen der Kommission erarbeitet. Es enthält auf der Grundlage der in der Union anwendbaren Rechtsvorschriften fachliche Leitlinien, die für die mit der Überwachung, Kontrolle oder Umsetzung der Kohäsionspolitik befassten Behörden, Berufspraktiker, Begünstigten oder potenziell Begünstigten und sonstigen Stellen bestimmt sind und Hilfestellung beim Verständnis und bei der Anwendung der Unionsvorschriften in diesem Bereich geben sollen. Die Erläuterungen und Auslegungen der Dienststellen der Kommission zu den Rechtsvorschriften sollen die Durchführung operationeller Programme erleichtern und die Anwendung guter Verfahren fördern. Diese Leitlinien greifen jedoch der Auslegung durch den

EINLEITUNG

2006 wurde in die Verordnung über den Europäischen Sozialfonds (ESF-Verordnung)¹ für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 eine wichtige Vereinfachung eingeführt, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, indirekte Kosten bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten eines Vorhabens pauschal anzugeben. Alle Beteiligten einschließlich des Europäischen Rechnungshofs begrüßten die mit der Angabe von Pauschalsätzen für indirekte Kosten verbundene Vereinfachung.

In seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007 wies der Europäische Rechnungshof darauf hin, dass die meisten Fehler im Zusammenhang mit den Ausgaben für Strukturmaßnahmen zum Teil auf die komplexen Rechtsvorschriften und Durchführungsbestimmungen zurückzuführen sind. Daher empfahl er eine *„Vereinfachung der Berechnungsgrundlage für förderfähige Kosten und [eine] häufigere Verwendung von Pauschalsätzen und Festbeträgen statt der Erstattung von Ist-Kosten“*². Die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften und die entsprechenden Durchführungsbestimmungen³ sehen einen solchen Ansatz bereits für direkte Verwaltungsausgaben vor.

Im November 2008 veröffentlichte die Kommission die Mitteilung „Europäisches Konjunkturprogramm“⁴, in der sie zur Beschleunigung von Investitionen aufruft, um die europäische Wirtschaft in Schwung zu bringen. Hierzu sollte die Durchführung der Strukturfonds beschleunigt werden. Die Kommission verpflichtete sich, Maßnahmen vorzuschlagen, die unter anderem darauf abzielen, „die Möglichkeiten zur pauschalen Abrechnung förderfähiger Ausgaben bei allen Fonds zu erweitern“⁵.

In der Folge legte die Kommission einen Vorschlag zur Änderung von Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 (ESF-Verordnung) vor, mit dem es ermöglicht wurde, auf der Grundlage von Standardeinheitskosten errechnete Pauschalkosten und Pauschalzuschüsse anzuwenden. Dieser Vorschlag wurde am 26. November 2008 angenommen. Während der Verhandlungen erklärte sich die Kommission bereit, bei Zuschüssen die Anwendung von Pauschalsätzen für indirekte Kosten, Standardeinheitskosten und Pauschalbeträgen durch eine Änderung von Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 (EFRE-Verordnung) auch beim Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) zu ermöglichen.

¹ Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006.

² Amtsblatt der Europäischen Union, C 286, 51. Jahrgang, vom 10.11.2008, „Jahresbericht des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2007, zusammen mit den Antworten der Organe“, Ziffer 2.42.

³ Artikel 108a der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002, geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006; Artikel 180a der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2342/2002, geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 478/2007.

⁴ Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat, Europäisches Konjunkturprogramm, KOM(2008) 800 endgültig, 26.11.2008.

⁵ Ebenda, Fußnote 1.

Deshalb enthalten sowohl die ESF-Verordnung in der durch die Verordnung (EG) Nr. 396/2009⁶ geänderten Fassung als auch die EFRE-Verordnung in der durch die Verordnung (EG) Nr. 397/2009⁷ geänderten Fassung für beide Fonds die Möglichkeit, Pauschalsätze für indirekte Kosten, Standardeinheitskosten und Pauschalbeträge anzuwenden.

Diese Bestimmungen stellen eine wichtige Etappe auf dem Weg der Vereinfachung dar. Die Erfahrung in den Mitgliedstaaten hat gezeigt, dass sich ein Großteil der von den Kontrollbeauftragten und Rechnungsprüfern kontrollierten Belege nur auf einen kleinen Teil der Ausgaben bezieht. Dies bedeutet, dass die Sammlung und Prüfung von Unterlagen bei der Durchführung der Strukturfonds in erheblichem Umfang Verwaltungsaufwand verursachen und Personal binden, das statt dessen zur Umsetzung der politischen Ziele eingesetzt werden könnte. Es wird erwartet, dass die Anwendung der Bestimmungen über vereinfachte Kosten im Rahmen des EFRE und des ESF den Verwaltungsaufwand für Begünstigte und Verwaltungsstellen verringern und zu einer wirksameren wie auch ordnungsgemäßen Inanspruchnahme der Fonds beitragen wird.

1. ZWECK DES ARBEITSPAPIERS

Dieses Arbeitspapier wurde von den für die Strukturfonds zuständigen Dienststellen der Kommission verfasst, die sich hierbei mit den Mitgliedern der Technischen Arbeitsgruppe des ESF und des Koordinierungsausschusses für die Fonds (COCOF) beraten haben. Das Arbeitspapier gibt die auf den Fachseminaren des COCOF über vereinfachte Kosten (am 19. Februar, 23. März, 30. April und – ausschließlich für die Programme der ETZ – am 29. Juni 2009) und im Rahmen des Seminars „Train the Trainers“ (9. Juni 2009) mit den nationalen Behörden geführten Diskussionen wieder.

Das Arbeitspapier enthält fachliche Leitlinien für die Anwendung von pauschal angegebenen indirekten Kosten, auf der Grundlage von Standardeinheitskosten errechneten Pauschalkosten und Pauschalbeträgen (im Folgenden „vereinfachte Kostenoptionen“). Es richtet sich an Behörden, Programmverwalter und Rechnungsprüfer, Begünstigte bzw. potenziell Begünstigte und sonstige mit der Durchführung, Verwaltung, Überwachung und Kontrolle der Kohäsionspolitik befasste Stellen. Das Arbeitspapier soll Hilfestellung geben, um gegebenenfalls die Anwendung der vereinfachten Kosten zu erleichtern und um Rechtsunsicherheit und finanzielle Risiken auf Seiten der Begünstigten zu verringern.

Außerdem enthält dieses Papier Beispiele, die die wichtigsten Aspekte in Bezug auf die Anwendung der Bestimmungen von Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 und von Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 veranschaulichen und Möglichkeiten der Anwendung aufzeigen sollen, und fördert dadurch die Verbreitung guter Verfahren. Diese Beispiele dienen lediglich der Veranschaulichung; mit ihrer Erwähnung in diesem Arbeitspapier ist keine Verpflichtung oder Empfehlung zur Nachahmung bei der Durchführung der operationellen Programme im Zeitraum 2007-2013 verbunden, auch nicht im Fall ähnlicher Vorhaben.

2. NOTWENDIGKEIT EINES PRÜFANSATZES

⁶ ABl. L 126 vom 21.5.2009, S.1.

⁷ ABl. L 126 vom 21.5.2009, S.3.

Die Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen hat erhebliche Auswirkungen auf die Verwaltung und Kontrolle der Strukturfonds. Alle beteiligten Akteure müssen ihre Arbeitsmethoden und ihre Arbeitspraxis anpassen, um die positiven Effekte der Vereinfachung ohne Beeinträchtigung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsgemäßheit der Ausgaben erzielen zu können.

Im Hinblick auf Rechnungsprüfungen ist festzuhalten, dass die Bestimmungen von Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 396/2009 geänderten Fassung und von Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 397/2009 geänderten Fassung eine Abkehr vom Prinzip der Ist-Kosten (tatsächliche Kosten) bedeuten. Mit der Anwendung von Pauschal- oder Standardsätzen und Pauschalbeträgen werden Näherungswerte für die Kosten angesetzt, die sich z. B. auf Durchschnittswerte und Erhebungen von historischen Daten oder Marktpreisen stützen. Solche festen Sätze beinhalten in Einzelfällen die Möglichkeit einer Überkompensierung bzw. „Unterkompensierung“ der bei der Durchführung des geförderten Vorhabens entstandenen Kosten. Die Rechnungsprüfer werden ihr Augenmerk mehr auf die Ergebnisse als auf die Vorleistungen und Kosten der Projekte richten müssen. Die Rechnungsprüfer der Kommission sollten ihre Methoden zur Prüfung dieser vereinfachten Kosten so transparent wie möglich gestalten, um die Mitgliedstaaten, insbesondere die Verwaltungsbehörden, Bescheinigungsbehörden, Prüfbehörden, zwischengeschalteten Stellen und Begünstigten, davon zu überzeugen, dass sie diese Optionen ohne Bedenken und Unsicherheit anwenden können.

Ferner müssen die nationalen Prüfbehörden und die Rechnungsprüfer der Kommission bei den Pauschalsätzen für indirekte Kosten, Standardeinheitskosten und Pauschalbeträgen einen gemeinsamen Prüfansatz zugrunde legen, damit eine einheitliche Beurteilung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsgemäßheit der gemeldeten Ausgaben gewährleistet ist. Deshalb werden die Prüfbehörden der Mitgliedstaaten ermutigt, die Prüfung dieser vereinfachten Kostenoptionen nach dem gleichen Ansatz durchzuführen.

3. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE, DIE FÜR NATIONALE REGELN FÜR DIE FÖRDERFÄHIGKEIT GELTEN

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 werden die Regeln für die Förderfähigkeit der Ausgaben bis auf die in den Verordnungen für die einzelnen Fonds vorgesehenen Ausnahmen auf nationaler Ebene festgelegt (Artikel 56 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006). Sie gelten für die Gesamtheit der Ausgaben, die im Rahmen eines operationellen Programms geltend gemacht werden. Zudem ist die *„Verwaltungsbehörde (...) verantwortlich dafür, dass das operationelle Programm im Einklang mit dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung verwaltet und durchgeführt wird“* (Artikel 60 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006); sie kann strengere Bestimmungen als die in den anwendbaren gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften vorgesehenen anwenden.

Deshalb sollten die Verwaltungsbehörden die Regeln für die Förderfähigkeit von ESF- und EFRE-Vorhaben auf der geeigneten Ebene (national, regional, lokal bzw. für die einzelnen operationellen Programme) aufstellen und schriftlich festhalten, den potenziell Begünstigten zur Verfügung stellen und alle relevanten Vorschriften in den Bewilligungsentscheidungen⁸ aufführen. Hierbei sollten

⁸ Für die Zwecke dieses Arbeitspapiers ist „Bewilligungsentscheidung“ ein Oberbegriff für alle rechtlich verbindlichen Arten der Gewährung einer Unterstützung an Begünstigte, die in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgestaltet sein können, z. B. als Finanzhilfvereinbarungen, Bewilligungsschreiben, Zuschussvergaben usw.

auch die Modalitäten für die Anwendung von Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 bzw. von Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006, jeweils in der geänderten Fassung, dargelegt werden.

4. BESCHRÄNKUNG AUF ZUSCHÜSSE

Die vereinfachten Kostenoptionen kommen nur bei Vorhaben und Projekten⁹ zur Anwendung, für die **Zuschüsse** gewährt werden und bei denen ansonsten in der Regel das Ist-Kosten-Prinzip angewandt wird, wonach für alle angegebenen Ausgaben Nachweise in Form von Zahlungsbelegen und sonstigen Buchführungsunterlagen mit gleicher Beweiskraft beigebracht werden müssen. Somit können die vereinfachten Kostenoptionen bei Vorhaben oder Projekten auf der Grundlage von öffentlichen Aufträgen nicht angewandt werden¹⁰.

4.1 Abgrenzung des genauen Anwendungsbereichs der vereinfachten Kostenoptionen

In Anbetracht der unterschiedlichen Definitionen eines Vorhabens oder Projekts ist es erforderlich, Anleitungen zur Abgrenzung des genauen Anwendungsbereichs der vereinfachten Kostenoptionen zu geben.

Falls die vereinfachten Kostenoptionen bei einem bestimmten Vorhaben angewandt werden können, muss festgestellt werden, ob alle Teile des Vorhabens hierfür in Frage kommen. Dies hängt davon ab, welche Maßnahme in den einzelnen Mitgliedstaaten als Vorhaben gilt. Einige Mitgliedstaaten definieren Vorhaben als eine Maßnahme, die sich aus mehreren Projekten zur Durchführung dieses Vorhabens zusammensetzt (die Definition richtet sich nach der Struktur der operationellen Programme, die im Rahmen des jeweiligen Förderbereichs aus den Fonds unterstützt werden). Um prüfen zu können, bei welchen Projekten des Vorhabens die vereinfachten Kostenoptionen angewandt werden können, müssen die das Vorhaben bildende Projekte auf der kleinstmöglichen Ebene betrachtet werden. Wenn der Begünstigte die Durchführung einiger Projekte als Ganzes (Schulung, Seminar, personenbezogene Unterstützung usw., siehe Beispiel 1) oder aller Projekte auf der Grundlage von öffentlichen Aufträgen weitervergift, können die vereinfachten Kostenoptionen nicht bei den Projekten angewandt werden, die im Rahmen öffentlicher Aufträge durchgeführt werden.

4.2 Weitervergabe im Rahmen eines Projekts, das der Begünstigte selbst durchführt

Führt der Begünstigte ein Projekt selbst durch (und verbleibt die vollständige Kontrolle über die Verwaltung und Durchführung bei ihm), können die vereinfachten Kostenoptionen angewandt

⁹ Ein Vorhaben wird definiert als „ein Projekt oder ein Bündel von Projekten, das von der Verwaltungsbehörde des betreffenden operationellen Programms oder unter ihrer Verantwortung nach den vom Begleitausschuss festgelegten Kriterien ausgewählt und von einem oder mehreren Begünstigten durchgeführt wird, um die Ziele der zugehörigen Prioritätsachse zu erreichen“ (Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006).

¹⁰ Als Vorhaben „auf der Grundlage von öffentlichen Aufträgen“ bezeichnet die Kommission Vorhaben, die durch die Vergabe von öffentlichen Aufträgen gemäß der Richtlinie 2004/18/EG (mit Anhängen) bzw. von öffentlichen Aufträgen durchgeführt werden, die unter den in der genannten Richtlinie angegebenen Schwellenwerten liegen.

werden, und zwar auch dann, wenn einige **Haushaltlinien oder Ausgabenposten** innerhalb des Projekts (Teil der Projektausführung wie Reinigungsdienstleistungen, Hinzuziehung externer Sachverständiger, Erwerb von Einrichtung usw.) weitervergeben werden.

Bei Pauschalsätzen für die indirekten Kosten ist zu berücksichtigen, dass der Umfang der Weitervergabe durch den Begünstigten Auswirkungen auf den Anteil der indirekten Kosten haben kann. Daher sollten die Mitgliedstaaten prüfen, welche Auswirkungen der Umfang der Weitervergabe innerhalb von Vorhaben auf den Anteil der indirekten Kosten und damit auf den Pauschalsatz hat. In der Methodik sind für diesen Fall Gegenmaßnahmen vorzusehen. Wenn der Umfang der weitervergebenen Maßnahmen signifikante Auswirkungen auf den Anteil der indirekten Kosten hat, sollte der Pauschalsatz entweder proportional zum Umfang der Weitervergabe gemindert oder nur auf die Kosten angewandt werden, die den nicht weitervergebenen Maßnahmen zuzuordnen sind. Es ist allerdings auch möglich, dass sich der Umfang der Weitervergabe nicht oder nur geringfügig auf den Anteil der indirekten Kosten auswirkt. In diesem Fall kann unter Umständen auf Gegenmaßnahmen verzichtet werden. Die Auswirkung der Weitervergabe sollte jedoch untersucht werden (z. B. durch einen Vergleich mit ähnlichen Maßnahmen aus der Vergangenheit oder mit früheren Projekten) und bei der Festlegung einer Methodik für die Anwendung des Pauschalsatzes berücksichtigt werden.

Festzuhalten ist, dass bei sämtlichen aus den Strukturfonds finanzierten Vorhaben alle anwendbaren Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten einzuhalten sind. Die ordnungsgemäße Anwendung der Bestimmungen des für das öffentliche Beschaffungswesen geltenden Rechts im Rahmen des Projekts muss unabhängig davon gewährleistet werden, ob die vereinfachten Kostenoptionen angewandt werden oder nicht. Daher wird sich die Prüfung von Vorhaben im Zusammenhang mit der Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen schwerpunktmäßig auf die in Kapitel IV.3 dieses Arbeitspapiers aufgeführten Aspekte konzentrieren und wird diese die vom Begünstigten angewandten zugrunde liegenden Verfahren für die Ausführung öffentlicher Aufträge nicht berücksichtigen.¹¹ Dennoch können sich horizontale themenbezogene Prüfungen auf Einhaltung der anwendbaren Vorschriften auch auf die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge erstrecken. Was die Aufbewahrung von Unterlagen für die Vergabe öffentlicher Aufträge im Fall der Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen anbelangt, so gelten die nationalen Rechtsvorschriften.

4.3 Empfehlung für einen Ansatz bei weitervergebenen Projekten, auch für den Fall, dass die Begünstigten nicht unter die in der Richtlinie 2004/18/EG aufgeführten Kategorien fallen

Die Dienststellen der Kommission empfehlen, sich bei weitervergebenen Projekten nach der oben beschriebenen Vorgehensweise zu richten (Ziffer 4.1 entsprechend, Ziffer 4.2 in jedem Fall anwenden), auch wenn die Begünstigten Kategorien angehören, die nicht in der Richtlinie 2004/18/EG aufgeführt sind, um zu gewährleisten, dass die vereinfachten Kostenoptionen nur bei Zuschüssen zur Anwendung kommen.

Die nachstehenden Beispiele sollen dieses Prinzip veranschaulichen:

¹¹ Bei der Anwendung des Pauschalsatzes für indirekte Kosten gilt der Nachweis **direkter Kosten** auf der Grundlage der Ist-Kosten nicht als Anwendung vereinfachter Kostenoptionen.

Beispiel 1: Ein Arbeitsamt (Begünstigter) erhält einen Zuschuss von 20 Mio. EUR für die Durchführung einer auf zwei Jahre angelegten Maßnahme zur Wiedereingliederung von 5 000 Langzeitarbeitslosen (Vorhaben): die Durchführung dieses Vorhabens verteilt sich auf mehrere Projekte: Projekte zur personenbezogenen Unterstützung, für die 7 Mio. EUR veranschlagt werden, führt der Begünstigte selbst durch; Schulungen werden zum Teil vom Begünstigten selbst angeboten (5 Mio. EUR) und zum Teil auf der Grundlage öffentlicher Aufträge weitervergeben (8 Mio. EUR). Da es sich bei dem Begünstigten um eine öffentliche Einrichtung handelt, müssen die Bildungseinrichtungen, an die bestimmte Teile des Projekts weitervergeben werden sollen, im Rahmen des nationalen (und gegebenenfalls in der Union anwendbaren) „Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge“ ausgewählt werden und können die vereinfachten Kostenoptionen auf den entsprechenden Anteil des Zuschusses nicht angewandt werden. Die vereinfachten Kostenoptionen können nur für einen Betrag von 12 Mio. EUR in Anspruch genommen werden. Bei den Schulungen, die der Begünstigte selbst durchführt, wird akzeptiert, dass ein Teil der Ausgabenposten weitervergeben und in die vereinfachten Kostenoptionen einbezogen wird (z. B. Hinzuziehung externer Sachverständiger, Reinigungsdienstleistungen usw.).

Beispiel 2: Eine Kommune erhält einen Zuschuss von 1 Mio. EUR für den Bau einer Straße. Hierbei muss die Kommune einen öffentlichen Auftrag im Wert von schätzungsweise 700 000 EUR vergeben. Außerdem entstehen der Kommune bestimmte hiermit zusammenhängende Kosten in Höhe von 300 000 EUR (Enteignungen, Prozesskosten, Überwachung des Fortschritts vor Ort, Umweltverträglichkeitsstudien durch eigene Mitarbeiter, Kampagnen, Untersuchungen zur Akzeptanz der Straße usw.). Bei den direkten Kosten in Höhe von 300 000 EUR kann, sofern diese Kosten nach nationalen und Unionsvorschriften förderfähig sind, die vereinfachte Kostenmethode angewandt werden (z. B. als prozentualer Anteil der direkten Kosten angegebene Pauschale für indirekte Kosten).

KAPITEL I:

Pauschal angegebene indirekte Kosten

Die in diesem Kapitel enthaltenen Leitlinien wurden (mit Ausnahme der Ziffer 1.6) im Juli 2006 von der Technischen Arbeitsgruppe des ESF und vom Europäischen Rechnungshof erörtert und angenommen. Sie gelten auch für EFRE-Vorhaben. Die Änderungen in den Verordnungen zum ESF und zum EFRE berühren die Durchführung dieser Bestimmung nicht.

Vorbemerkungen

Die Erfahrung aus früheren Programmplanungszeiträumen hat gezeigt, dass der Nachweis der indirekten Kosten für die Begünstigten ein hohes potenzielles Risiko darstellte und häufig übermäßige Verwaltungskosten für die ESF-Vorhaben verursachte, insbesondere bei kleinen Projekten.

Die Kommission hat daher vorgeschlagen, **den Verwaltungsaufwand wie auch den finanziellen Aufwand bei ESF-Vorhaben, die mit Zuschüssen unterstützt werden, durch eine Vereinfachung der Verfahren im Zusammenhang mit den indirekten Kosten zu verringern.** Anlässlich der Annahme der Verordnung begrüßte der Rat die Vereinfachung und beschloss, die entsprechende Regelung als **Option** – und nicht als Verpflichtung – vorzusehen. Die Vereinfachung kommt sowohl den Begünstigten als auch den Verwaltungsstellen (Management und Rechnungsprüfung) zugute.

I.1. Zweck dieses Vermerks

Um die Anwendung von Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der ESF-Verordnung [und von Artikel 7 Absatz 4 der EFRE-Verordnung] zu erleichtern und um Rechtsunsicherheit und finanzielle Risiken für die Begünstigten zu vermeiden, werden die praktischen Modalitäten der Anwendung dieser Option nachstehend erläutert.

Im Sinne dieses Vermerks ist unter [„EFRE-Vorhaben“ bzw.] „ESF-Vorhaben“ ein zur Finanzierung ausgewähltes Vorhaben zu verstehen, dessen Kosten in einem vom [Europäischen Fonds für regionale Entwicklung bzw.] Europäischen Sozialfonds kofinanzierten operationellen Programm enthalten sind.

I.2. Allgemeine Grundsätze, die für nationale Regeln für die Förderfähigkeit gelten

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 werden die Regeln für die Förderfähigkeit auf nationaler Ebene festgelegt (Artikel 56 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006):

4. Die Regeln für die Förderfähigkeit der Ausgaben werden bis auf die in den Verordnungen der einzelnen Fonds vorgesehenen Ausnahmen auf nationaler Ebene festgelegt. Sie umfassen die Gesamtheit der Ausgaben, die im Rahmen eines operationellen Programms geltend gemacht werden.

Ferner ist die „Verwaltungsbehörde (...) verantwortlich dafür, dass das operationelle Programm im Einklang mit dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung verwaltet und durchgeführt wird“ (Artikel 60 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006).

Daher sollten die Verwaltungsbehörden die Regeln für die Förderfähigkeit von ESF-Vorhaben [und EFRE-Vorhaben] zu Beginn des Programmplanungszeitraums aufstellen und schriftlich festhalten, den potenziellen Begünstigten zur Verfügung stellen und alle relevanten Vorschriften in den Bewilligungsentscheidungen aufführen. Hierbei sollten auch die Modalitäten der Anwendung von [Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 bzw.] Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 erläutert werden.

Bei Zuschüssen sieht die Verordnung unter anderem folgende **Optionen** vor:

- Angabe der indirekten Kosten auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten (d. h. keine Pauschalangabe, sondern Nachweis sämtlicher Ausgaben);
- pauschale Angabe der indirekten Kosten (d. h. ohne Nachweis), wobei der Prozentsatz in den nationalen Regeln festgelegt wird und bis zu 20 % der direkten Kosten betragen kann. Die Verwaltungsbehörde sollte eindeutig festhalten, welchen Prozentsatz sie anwendet, in welchen Fällen der Prozentsatz 20 % der direkten Kosten betragen kann, in welchen Fällen der Prozentsatz weniger als 20 % der direkten Kosten beträgt und ob der Prozentsatz je nach Art der [EFRE-Vorhaben bzw.] ESF-Vorhaben, der Begünstigten, je nach Größe der Einrichtungen, Art der Zuschüsse usw. unterschiedlich ist.

I.3. Direkte und indirekte Kosten: Definition

In Ermangelung einer auf europäischer Ebene geltenden buchhalterischen Definition für direkte und indirekte Kosten sollten die Verwaltungsbehörden oder die zwischengeschalteten Stellen eindeutig festlegen, was bei dem jeweiligen [EFRE-Vorhaben bzw.] ESF-Vorhaben zu den direkten und zu den indirekten Kosten zählt.

a) Direkte Kosten sind die Kosten, die nachweislich in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Einzelmaßnahme der Einrichtung anfallen.

b) Indirekte Kosten dagegen sind Kosten, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Einzelmaßnahme der betreffenden Einrichtung anfallen oder für die der unmittelbare Zusammenhang mit dieser Einzelmaßnahme nicht nachgewiesen werden kann. Unter diese Kosten fallen Verwaltungsausgaben, bei denen es schwierig ist, den genauen auf eine bestimmte Maßnahme entfallenden Betrag zu ermitteln (Verwaltungs-/Personalkosten, u. a. Managementkosten, Einstellungskosten, Honorar für Buchhalter, Lohn des Reinigungspersonals sowie Kosten für Telefon, Wasser und Strom).

Sowohl die durch Belege vollständig nachgewiesenen direkten Kosten als auch die pauschal angegebenen indirekten Kosten gelten als tatsächliche Kosten im Sinne von Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006.

I.4. Anwendungsbereich des Artikels

Die Option, die indirekten Kosten pauschal anzugeben, betrifft nur Vorhaben, die im Rahmen von Zuschüssen verwaltet werden, bei denen die Ausgaben in der Regel durch Vorlage der beglichenen Rechnungen und sonstiger Buchungsnachweise von gleichem Beweiswert belegt werden. Entsprechend der Bestimmung von [Artikel 7 Absatz 4 der EFRE-Verordnung bzw.] Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der ESF-Verordnung **können die Begünstigten den vereinbarten**

Prozentsatz anwenden, um die indirekten Kosten im Zusammenhang mit dem betreffenden ESF-Vorhaben [bzw. EFRE-Vorhaben] geltend zu machen, ohne weitere Nachweise zu erbringen, wenn die direkten Kosten in der Bewilligungsentscheidung eindeutig festgelegt und von den Begünstigten mittels der entsprechenden Rechnungen ordnungsgemäß belegt wurden.

Im Rahmen ein und desselben Vorhabens kann nur eine der Optionen gewählt werden: Entweder werden die indirekten Kosten auf der Grundlage der tatsächlichen Ausgaben angegeben (und – bis zu dem vorgegebenen Betrag¹² – zur Gänze durch die erforderlichen Nachweise belegt) oder bis zu den in der Bewilligungsentscheidung festgelegten Höchstbeträgen pauschal geltend gemacht (in diesem Fall brauchen keine Nachweise beigebracht zu werden).

I.5. Nachweis pauschal angegebener indirekter Kosten

Die Option einer Pauschalangabe der indirekten Kosten muss unbedingt bereits zum Zeitpunkt der Programmplanung der [EFRE-Vorhaben bzw.] ESF-Vorhaben vorgesehen werden.

Ziel dieser Option ist es zu vermeiden, dass jede einzelne Ausgabe, die unter die indirekten Kosten fällt, detailliert belegt werden muss (die Vorlage von Kopien beglichener Rechnungen und eine spezifische anteilige Aufschlüsselung für jede Ausgabenart entfallen). Auf diese Weise soll der Aufwand für die Begünstigten wie auch für die mit der Verwaltung und Kontrolle des ESF-Vorhabens [bzw. EFRE-Vorhabens] betrauten Behörden verringert werden.

Die Anwendung eines vereinfachten Verfahrens für den Nachweis der indirekten Kosten setzt allerdings voraus, **dass die geltend gemachten direkten Kosten unter Berücksichtigung der Bewilligungsentscheidung sorgfältig geprüft werden**. Die Überprüfung der direkten Kosten ermöglicht es, den Betrag der angegebenen indirekten Kosten zu belegen; sie ist Teil der Prüfungen durch die Verwaltungsbehörde (Artikel 60 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006) und der Prüfungen von Vorhaben durch die Prüfbehörde (Artikel 62 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006).

Wichtiger Hinweis: Diese Vereinfachung darf nicht dazu führen, dass die direkten Kosten künstlich aufgebläht oder die indirekten Kosten, die für ESF-Vorhaben [bzw. EFRE-Vorhaben] geltend gemacht werden, erhöht werden.

Schließlich ist Folgendes festzuhalten:

- Da die tatsächlich angefallenen direkten Kosten als Grundlage für die Berechnung der indirekten Kosten dienen, wird sich jede Senkung dieser direkten Kosten (bezogen auf den Finanzplan oder nach einer finanziellen Berichtigung) auf den Pauschalbetrag der indirekten Kosten auswirken, der von der Verwaltungsbehörde validiert werden kann.
- In den Fällen, in denen die Option der Pauschalangabe gewählt wird, sind etwaige (unvorhergesehene) Einkünfte aus dem ESF-Vorhaben [bzw. EFRE-Vorhaben] vom Gesamtbetrag der für dieses Vorhaben geltend gemachten Kosten abzuziehen (Berechnung der indirekten Kosten auf Prozentbasis).

I.6. Prüfansatz

¹² In einigen Mitgliedstaaten wurde für den Zeitraum 2000-2006 ein Höchstbetrag sowohl für die indirekten Kosten, die anhand der tatsächlichen Kosten nachzuweisen waren, als auch für weitere klar definierte Kostenkategorien festgelegt.

Bei der Festlegung eines Pauschalsatzes für indirekte Kosten können die Mitgliedstaaten der zuständigen Generaldirektion (GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit bzw. GD Regionalpolitik) die Beschreibung der Regelung und des Berechnungsverfahrens übermitteln und um vorherige Genehmigung ersuchen. Die Generaldirektionen werden die beschriebenen Regelungen im Hinblick auf die in Kapitel IV.2 aufgeführten Bedingungen prüfen. Wenn sich die zuständige Generaldirektion davon überzeugt hat, dass die relevanten Bedingungen erfüllt sind, übermittelt der Generaldirektor der zuständigen nationalen Behörde eine schriftliche Bestätigung, dass die Regelung genehmigt wird. Bei etwaigen nachfolgenden Rechnungsprüfungen kann die Kommission 1. die Grundlage für die Festlegung der Berechnung des Pauschalsatzes kontrollieren (Rohdaten und methodische Aspekte, die sie vorab nicht geprüft hat), 2. sich davon überzeugen, dass die genehmigte Regelung bei den Vorhaben ordnungsgemäß angewandt wurde, und 3. die direkten Kosten des Projekts – oder die zugehörige Berechnungsmethode –, auf die der Pauschalsatz angewandt wird, kontrollieren. Die Belege für die indirekten Kosten werden von den nationalen Behörden und der Kommission nicht geprüft.

Hat die Kommission keine Beschreibung der angewandten Regelung vorab zur Genehmigung erhalten, erstrecken sich die von ihr durchgeführten Rechnungsprüfungen gemäß dem in Kapitel IV.3 beschriebenen allgemeinen Ansatz sowohl auf die Berechnungsmethode – um sicherzustellen, dass die Bedingungen, die „im Voraus auf der Grundlage einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnung festgelegt“ worden waren, eingehalten wurden – als auch auf die ordnungsgemäße Anwendung des Pauschalsatzes, wozu auch die Kontrolle der direkten Kosten des Vorhabens gehört, auf die der Pauschalsatz angewandt wird. Die Überprüfung der Berechnungsmethode erfolgt bei der Verwaltungsbehörde bzw. der zwischengeschalteten Stelle, wohingegen die Anwendung des Pauschalsatzes Gegenstand einer Prüfung beim Begünstigten ist.

Es wird erwartet, dass die nationalen Regelungen eine klare und unzweideutige Definition der direkten Kosten bzw. der indirekten Kosten oder ein vorab erstelltes Verzeichnis sämtlicher förderfähiger direkter Kosten, die die Grundlage des Pauschalsatzes bilden, beinhalten. Im Rahmen von Kontrollbesuchen bei Begünstigten werden die Rechnungsprüfer ihr Augenmerk darauf legen, ob die Kosten ordnungsgemäß klassifiziert wurden und ob direkte und indirekte Kosten nicht doppelt angegeben wurden. Nur bei Ausgabenposten, die als direkte Kosten geltend gemacht wurden, werden die zugehörigen Belege überprüft, da der Begünstigte nicht verpflichtet ist, pauschal erstattete indirekte Kosten einzeln aufzuführen oder nachzuweisen.

Die nationalen Behörden sollten Gepflogenheiten wie die Zahlung des Großteils der „indirekten Kosten“ zu Beginn eines Vorhabens nicht zulassen, um z. B. Verluste in den Jahren $n+2/n+3$ zu vermeiden, wenn die zugrunde liegenden direkten Kosten nicht tatsächlich angefallen sind.

Beispiele für Feststellungen, die als Unregelmäßigkeiten angesehen werden können:

- § Die Ergebnisse der Berechnung wurden bei der Festlegung der Sätze nicht beachtet.
- § Ein Begünstigter hat die vorgegebenen Sätze nicht angewandt oder nicht förderfähige direkte Kosten, die in den von der Verwaltungsbehörde festgelegten Kategorien förderfähiger direkter Kosten nicht enthalten sind, angegeben.
- § Ein und derselbe Ausgabenposten wurde doppelt angegeben: unter „direkte Kosten“ (berechnet nach dem Grundsatz der tatsächlichen Kosten) und unter „indirekte Kosten“ (als Teil des Pauschalsatzes).
- § Bei einer Senkung der direkten Kosten wird der Pauschalsatz für die indirekten Kosten nicht entsprechend reduziert.

Stellen die Rechnungsprüfer bei den direkten Kosten eines Projekts eine Unregelmäßigkeit fest, müssen auch die indirekten Kosten anteilmäßig verringert werden, da sie andernfalls den auf der Grundlage der förderfähigen direkten Kosten festgelegten Prozentsatz übersteigen.

KAPITEL II

Auf der Grundlage von Standardeinheitskosten errechnete Pauschalkosten

II.1. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE, DIE FÜR AUF DER GRUNDLAGE VON STANDARDEINHEITSKOSTEN ERRECHNETE PAUSCHALKOSTEN GELTEN

Bei Pauschalkosten, die auf der Grundlage von Standardeinheitskosten errechnet werden, basiert die Gewährung von Zuschüssen für das Vorhaben auf dem Produkt aus quantifizierten Maßnahmen, Leistungen oder Ergebnissen und Standardeinheitskosten, die von den Mitgliedstaaten festgelegt werden. Diese Option ist bei allen Arten von Zuschüssen, Projekten oder Teilprojekten möglich, bei denen für eine Maßnahme quantitative Zielvorgaben und Standardeinheitskosten festgelegt werden können. Standardeinheitskosten finden in der Regel Anwendung bei leicht feststellbaren quantitativen Vorgaben, wie Dauer der Schulung in Stunden oder Tagen, Erwerb von Bescheinigungen, erfolgreicher Abschluss von Ausbildungsmodulen, Leistung von Beratungsstunden, Hotelübernachtungen oder Verpflegung.

Die Standardeinheitskosten können prozessbasiert sein, d. h., dass sie mithilfe eines bestmöglichen Näherungswerts die tatsächlichen Kosten der Durchführung des Vorhabens decken sollen.

Beispiel 3: Im Falle einer auf 1 000 Stunden angelegten IT-Schulungsmaßnahme für Fortgeschrittene mit 20 Teilnehmern kann der Zuschuss wie folgt errechnet werden: Kosten einer Schulungsstunde x Anzahl der absolvierten Stunden und Teilnehmer. Die Kosten pro Stunde wurden von der Verwaltungsbehörde vorab festgelegt und sind in der Bewilligungsentscheidung aufgeführt. Wenn die Verwaltungsbehörde z. B. die Schulungskosten pro Stunde und Teilnehmer mit 7 EUR angesetzt hat, beträgt der für das Projekt gewährte Zuschuss höchstens 1 000 Stunden x 20 Teilnehmer x 7 EUR/Std./Teilnehmer = 140 000 EUR.

Nach Abschluss des Vorhabens wird der Zuschuss auf der Grundlage der tatsächlich absolvierten Stunden pro Teilnehmer gezahlt (unter Berücksichtigung eventuell angefallener begründeter Fehlzeiten; Näheres unter Kapitel II.3, c), wobei die tatsächliche Anwesenheit der Teilnehmer und die Dauer des erbrachten Unterrichts zugrunde gelegt werden. Wenn letztlich nur 18 Personen an der Schulung teilgenommen haben, wovon sechs 900 Stunden, fünf 950 Stunden, fünf 980 Stunden und die übrigen zwei 1 000 Stunden besuchten, errechnet sich die Gesamtstundenzahl x Teilnehmer wie folgt: $900 \times 6 + 950 \times 5 + 980 \times 5 + 1\,000 \times 2 = 17\,050$ Unterrichtsstunden für alle Teilnehmer insgesamt. Berechnung des zu zahlenden Zuschusses: $17\,050$ Unterrichtsstunden x 7 EUR = 119 350 EUR.

Als Zahlungsmodalität kommen auch Zwischenzahlungen in Betracht, deren Berechnung auf der Grundlage der angegebenen geleisteten Stunden erfolgt. In jedem Fall wird der Zuschuss jedoch entsprechend dem tatsächlichen Fortschritt des Vorhabens ausgezahlt, wobei der Nachweis der zugrunde liegenden tatsächlichen Kosten entfällt.

Beispiel 3a: Der Begünstigte, eine Regionalkammer, organisiert einen Beratungsdienst für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) der Region. Diese Dienstleistung wird von den Beratern der Regionalkammer erbracht. Anhand von früheren Abschlüssen der Abteilung „Beratung“ der

Kammer werden die Kosten pro Beratungstag auf 350 EUR geschätzt. Der Zuschuss wird nach folgender Formel berechnet: Anzahl Tage x 350 EUR.

Beispiel 3b: Innovationsprojekte von KMU

Bei bestimmten Projekten für KMU im Bereich Forschung und Entwicklung (FuE) und Innovation sind die Personalkosten häufig ein entscheidendes Element. Die Option der Anwendung von Standardeinheitskosten ist für diese KMU eine willkommene Vereinfachung. Die Einheitskosten für bestimmte Maßnahmen werden in diesem Fall als Stundensatz angegeben, der auf die von den Mitarbeitern tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden angewandt wird. Der Satz wird vorab in die Bewilligungsentscheidung aufgenommen, in der die Obergrenze für die finanzielle Unterstützung als maximal zulässige Anzahl Stunden multipliziert mit den Einheitskosten (den kalkulierten Kosten für die beteiligten Mitarbeiter) angegeben ist.

In dem Bestreben, die tatsächlichen Kosten mit einem bestmöglichen Näherungswert zu decken und regionale wie auch branchenspezifische Unterschiede zu berücksichtigen, werden die Kosten einer Standardeinheit als Stundensatz nach folgender Formel ermittelt:

Stundensatz = Bruttojahresentgelt (einschließlich gesetzlicher Abgaben) geteilt durch die durchschnittliche gesetzliche Arbeitszeit in Stunden (nach Abzug des Jahresurlaubs). Beispiel:
Stundensatz = 60 000 EUR / (1980 Stunden – 190 Stunden Jahresurlaub) = 60 000 / 1 790 = 33,52 EUR/Std.

Die finanzielle Förderung des Vorhabens entspricht dem Stundensatz multipliziert mit der überprüften tatsächlich geleisteten Arbeitszeit in Stunden. Die KMU müssen alle Unterlagen über die von den Mitarbeitern mit der Projektdurchführung verbrachten Arbeitsstunden aufbewahren. Grundsätzlich führt eine Kürzung der überprüften geleisteten Arbeitszeit zu einer Senkung des zu zahlenden Endbetrags.

Die Standardeinheitskosten können wie in den vorgenannten Beispielen prozessbasiert sein oder wie im nachstehenden Beispiel ergebnisbasiert:

Beispiel 4: Ein auf sechs Monate angelegtes Programm zur Unterstützung bei der Arbeitssuche (im Folgenden „Vorhaben“) könnte auf der Grundlage von Standardeinheitskosten (z. B. 2 000 EUR/Person) finanziert werden, die für jeden der 20 Teilnehmer gezahlt werden, der einen Arbeitsplatz findet und für eine im Voraus bestimmte Zeit, z. B. sechs Monate, behält. Die Berechnung des höchstmöglichen Zuschusses für das Vorhaben gestaltet sich wie folgt:
20 Teilnehmer x 2 000 EUR/Vermittlung = 40 000 EUR.

Der Zuschuss wird auf der Grundlage des tatsächlichen Ergebnisses des Vorhabens gezahlt: Wenn nur 17 Teilnehmer auf dem Arbeitsmarkt untergebracht werden und ihre Arbeitsstelle für die geforderte Dauer behalten, erhält der Begünstigte als Zuschuss 17 x 2 000 EUR = 34 000 EUR.

Eine Verwaltungsbehörde kann auch verschiedene Standardeinheitskosten für verschiedene Maßnahmen festlegen (z. B. einen Satz für eine Stunde „Theorieunterricht“ je Teilnehmer und jeweils andere Sätze für eine Stunde „praktischen Unterrichts“ je Teilnehmer und für eine Stunde „Nachbetreuung je Teilnehmer“).

II.2. AUSWIRKUNGEN AUF DAS FINANZMANAGEMENT

Als Zahlungsmodalität kommt nicht nur die Leistung von Vorschüssen an die Begünstigten in Betracht, sondern auch die Leistung von Zwischenzahlungen oder nur einer Abschlusszahlung entsprechend dem tatsächlichen Fortschritt des Vorhabens (angegebene und überprüfte geleistete Stunden x Teilnehmer, siehe Beispiel 3). In jedem Fall erfolgt die Zahlung des Endbetrags des Zuschusses nach Abschluss des Vorhabens, wenn dies vom Begünstigten ordnungsgemäß bescheinigt und von der Verwaltungsbehörde/zwischengeschalteten Stelle überprüft wurde; der Nachweis der zugrunde liegenden tatsächlichen Kosten durch den Begünstigten entfällt. Einer der Hauptunterschiede zu Vorhaben, die auf der Grundlage der „tatsächlichen Kosten“ finanziert werden, besteht darin, dass der Verweis auf einzelne Finanzunterlagen für den Nachweis der auf der Grundlage von Standardeinheitskosten errechneten Ausgaben entfällt. **Die Anwendung der Standardeinheitskosten bedeutet grundsätzlich, dass für die tatsächlichen Kosten des Vorhabens ein Näherungswert festgelegt wird.** Im Gegensatz zur Anwendung von „Pauschalbeträgen“ basiert das Verfahren der „Standardeinheitskosten“ nicht auf einem vorab festgelegten Gesamtbetrag für ein bestimmtes Ergebnis des Vorhabens; vielmehr hängt der dem Begünstigten letztlich ausgezahlte Betrag von der Quantität des erzielten Ergebnisses ab.

Daher ist bei der Option der Standardeinheitskosten Folgendes zu beachten:

1) Die Grundlage für die Berechnung der für das Vorhaben festgelegten Einheitskosten muss fair, ausgewogen und überprüfbar sein. Die Festlegung der „Standardeinheitskosten“ (z. B. 7 EUR pro Schulungsstunde und Teilnehmer oder 2 000 EUR in den Beispielen 3 und 4) sollte begründet werden.

2) Da die Zahlungen auf der Grundlage der Quantität berechnet werden, sollten die angegebenen Mengen vom Begünstigten bescheinigt, belegt und für künftige Überprüfungen und Rechnungsprüfungen aufbewahrt werden. Für Prüfungen durch zwischengeschaltete Stellen, Verwaltungsbehörden oder Rechnungsprüfer sind Unterlagen als Nachweis der vom Begünstigten angegebenen Mengen beizubringen – **aus diesen Unterlagen muss hervorgehen, dass die angegebenen Maßnahmen tatsächlich durchgeführt bzw. die angegebenen Ergebnisse tatsächlich erzielt wurden.** Dies bedeutet konkret, dass sich das Augenmerk bei den Prüfungen gemäß Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 1828/2006, insbesondere bei immateriellen Vorhaben, von der vorrangigen Bedeutung der finanziellen Aspekte (Nachweis der tatsächlichen Kosten bei gleichzeitigem Nachweis der tatsächlichen Durchführung des Vorhabens) auf technische und physische Aspekte der Vorhaben verlagert und **Vor-Ort-Kontrollen an Bedeutung gewinnen.**

Bei dem unter Anwendung von Standardeinheitskosten berechneten und ausgezahlten Zuschuss gelten die entsprechenden Ausgaben wie durch Rechnungen belegte tatsächliche Kosten als nachgewiesen.

II.3. WICHTIGE HINWEISE FÜR DIE VERWALTUNGSBEHÖRDE

Beschließt eine Verwaltungsbehörde die Anwendung von Standardeinheitskosten, sind folgende Punkte besonders zu beachten:

(a) Gemäß Artikel 7 Absatz 4 Ziffer ii der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 und Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 werden Standardeinheitskosten nur bei Zuschüssen angewandt.

(b) Die Berechnung der Standardeinheitskosten muss im Voraus erfolgen und fair, ausgewogen und überprüfbar sein (siehe Kapitel IV Ziffer 2).

(c) Beziehung zwischen den erzielten Mengen und den Zahlungen

Grundsätzlich gilt, dass die Abschlusszahlung bei (bezogen auf den vorgesehenen Höchstwert) niedrigeren angegebenen Mengen „unabhängig“ von den zugrunde liegenden tatsächlichen Kosten des Vorhabens geringer ausfallen sollte.

Im Rahmen des Verwaltungsverfahrens sollte es jedoch auch möglich sein zu unterscheiden, ob die Ursache für das Nichterreichen (sowohl maßnahmenbasierter als auch ergebnisbasierter) der quantitativen Ziele in externen vom Begünstigten nicht zu beeinflussenden Faktoren zu suchen ist oder beim Begünstigten liegt. Wenn z. B. die Zahlung auf der Grundlage der Berechnung „Stunden x Teilnehmer“ geleistet wird, sollte der Betrag bei beispielsweise krankheitsbedingten Fehlzeiten von Teilnehmern nicht gekürzt werden. Zudem sollte in der Bewilligungsentscheidung festgelegt sein, in welchem Umfang Fehlzeiten zulässig sind, wie viele Schulungsstunden pro Teilnehmer mindestens nachzuweisen sind, damit das Vorhaben den Status der Förderfähigkeit behält, und welche Bedingungen für die Schulung gelten (Pflichtteilnahme vom Beginn der Maßnahme an, Ersatz von Teilnehmern, die aus der Maßnahme ausscheiden, usw.). Solche „Ausnahmen“ müssen selbstverständlich in eindeutiger Form vorab in der Bewilligungsentscheidung oder in einer für alle vergleichbaren Vorhaben geltenden Regelung mit gleicher rechtlicher Wirkung festgelegt sein.

(d) Nachweis der angegebenen Mengen

Hervorzuheben ist ferner, dass einige Arten von Standardeinheitskosten schwieriger nachzuweisen sein könnten als andere. Die Festlegung der anzuwendenden angemessenen Einheitskosten hat daher große Auswirkungen auf den Grad der Vereinfachung, den Verwaltungsaufwand und das Fehlerrisiko auf Seiten der Verwaltungsbehörde und der Begünstigten.

Im Hinblick auf die prozessbasierte Finanzierung in den Beispielen 3 und 3a besteht weiterhin die Notwendigkeit, exakte Aufzeichnungen zu führen, in denen Angaben zu den Schulungsmaßnahmen im Einzelnen erfasst werden und die Anwesenheit von Teilnehmern/Ausbildern bestätigt wird.

Wenn jedoch wie in Beispiel 4 Einheitspreise für die Berechnung des Zuschusses nach der Anzahl der Teilnehmer festgelegt werden, die einen Arbeitsplatz finden und über einen vorgegebenen Zeitraum behalten, kann als Beleg nur der Nachweis der Förderfähigkeit des Betroffenen anhand vorgegebener Kriterien für die Förderfähigkeit sowie der Nachweis der Einstellung des vermittelten Teilnehmers und der Beschäftigung für die Dauer von mindestens sechs Monaten verlangt werden. Derartige Einheiten sind eindeutig „ergebnisorientiert“ und lassen sich leichter nachweisen, decken jedoch nur einen Aspekt des Vorhabens ab.

(e) Festlegung der Standardeinheitskosten

Grundsätzlich ist bei der Festlegung der Standardeinheitskosten darauf zu achten, dass sie der jeweiligen Maßnahme/den jeweiligen Maßnahmen der geförderten Vorhabenart angemessen sind. Auch wenn eine Einheit wie „Personen in Beschäftigung nach drei Monaten“ politisch wichtig ist und bei zahlreichen Vorhaben als Ergebnis erwartet wird, wäre es nicht angemessen, die Finanzierung aller Vorhaben von diesem Kriterium abhängig zu machen, wenn die geförderte Maßnahme (z. B. eine Schulung) nicht in direkter Beziehung zur Arbeitsplatzvermittlung steht, die von einer Vielzahl anderer externer Ereignisse (wie Finanz- und Wirtschaftskrisen) beeinflusst werden könnte.

Eine ausschließlich „ergebnisorientierte“ Anwendung der Standardeinheitskosten kann sich als besonders risikoreich erweisen. Wenn ein Teil des Ergebnisses nicht von den Leistungen und der Qualität des Vorhabens abhängt, besteht die Gefahr, dass die Zahlung für Vorhaben und Begünstigte zu niedrig ausfällt. Dies ist vor allem bei Vorhaben für Zielgruppen „mit besonderen Schwierigkeiten“ zu bedenken: die Erwartungen an die Ergebnisse und Leistungen sind in der Regel niedrig; eine Zuschussregelung auf der Basis dieser Ergebnisse und Leistungen würde den Begünstigten vor die Wahl stellen, a) auf die Durchführung des Vorhabens wegen der Zuschussregelung zu verzichten; b) das Vorhaben in dem Bewusstsein durchzuführen, finanzielle Verluste zu erleiden, sofern keine zusätzlichen Fördermöglichkeiten eröffnet werden können (Risiko der Doppelförderung); oder c) die Teilnehmer zu „sieben“ (Personen auszuwählen, die die besten Voraussetzungen für eine gemessen an den auferlegten Ergebnissen und Leistungen erfolgreiche Teilnahme mitbringen) oder die Standards abzusenken, um die erwarteten Ergebnisse erzielen zu können.

Eine Kombination verschiedener Standardeinheiten (z. B. leistungs- und ergebnisorientierter Standardeinheiten) bei ein und demselben Vorhaben ist möglich, solange sie jeweils für unterschiedliche Kosten gelten.

Durch die Festlegung von Standardeinheitskosten hätte der Begünstigte die Möglichkeit, seine festen Kosten zu decken, während die variablen Kosten von der tatsächlichen Teilnahme der Auszubildenden oder Personen abhängen. Im obigen Beispiel 3 entstehen dem Begünstigten feste Kosten für die Räumlichkeiten und Einrichtungen, die Ausbilder usw. unabhängig davon, wie viele Teilnehmer täglich im Schulungsraum anwesend sind und letztlich insgesamt teilgenommen haben. Wenn bei einem Vorhaben zwei Auszubildende weniger teilnehmen als in der Bewilligungsentscheidung vorgesehen und annähernd 3 000 Unterrichtsstunden weniger als geplant erbracht wurden, könnte der abschließend ausgezahlte Zuschuss unter den dem Begünstigten entstandenen zugrunde liegenden tatsächlichen Kosten liegen.

Abschließend ist festzustellen, dass die Festlegung geeigneter Standardeinheitskosten durch die Verwaltungsbehörden von größter Bedeutung ist und hierbei eine Abwägung aller potenziellen Vor- und Nachteile vorgenommen werden sollte. Ideale Standardeinheitskosten könnten sich unter anderem durch folgende Merkmale auszeichnen: sie stehen in einer eindeutigen und direkten Beziehung zum Vorhaben; die Mengen sind problemlos nachzuweisen; sie gewährleisten die wirtschaftliche Ausgewogenheit des Vorhabens und in Bezug auf den Begünstigten; sie verringern das Risiko, dass die Besten unter den Teilnehmern herausgesiebt werden, und es wird klar getrennt nach Zuschüssen und Ausschreibungen. Bei Anwendung von Standardeinheitskosten verlagert sich das Augenmerk bei den Prüfungen gemäß Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 1828/2006, insbesondere bei immateriellen Vorhaben, von der vorrangigen Bedeutung der finanziellen Aspekte auf technische und physische Aspekte der Vorhaben und **gewinnen Vor-Ort-Kontrollen an Bedeutung**.

II.4 PRÜFANSATZ

Die Kommission prüft keine Finanzunterlagen zu Kosten, für die Standardeinheitskosten festgelegt wurden. Gegenstand der Rechnungsprüfungen ist die Methode für die Berechnung der Standardeinheitskosten und ihre korrekte Anwendung bei den einzelnen Projekten. Die Prüfung der Berechnungsmethode findet bei der Verwaltungsbehörde bzw. der zwischengeschalteten Stelle statt, wohingegen die korrekte Anwendung des Satzes beim Begünstigten geprüft wird.

Im Mittelpunkt der Rechnungsprüfungen steht die Kontrolle, ob die in Form von Ergebnisvorgaben festgelegten Bedingungen für die Kostenerstattung erfüllt sind. Hierbei kann es sich um Schulungsstunden handeln (Zahlung eines vorab festgelegten Betrags pro geleisteter Schulungsstunde: in diesem Fall sollte der Rechnungsprüfer die Anzahl der erbrachten

Schulungsstunden prüfen), um geleistete Arbeitsstunden (Zahlung eines festen Betrags pro Arbeitsstunde, z. B. bei Forschungsprogrammen: in diesem Fall sollte der Rechnungsprüfer die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden prüfen), um Spesen (Zahlung eines festen Betrags pro Tag: in diesem Fall sollte der Rechnungsprüfer die Anzahl der tatsächlichen Reisetage prüfen) oder um sonstige Einheiten, die in Abhängigkeit von der jeweiligen Projektart festgelegt werden.

In jedem Fall kontrolliert der Rechnungsprüfer, ob die angegebene Menge dem Standardsatz pro Produkt- oder Dienstleistungseinheit multipliziert mit der tatsächlich geleisteten Anzahl Einheiten entspricht. Sind in der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen oder in der Bewilligungsentscheidung weitere Bedingungen festgelegt, kontrollieren die Rechnungsprüfer auch die Einhaltung dieser Bedingungen.

Die Sätze der Standardeinheitskosten können bei bestimmten Waren oder Dienstleistungen eine Komponente für indirekte Kosten (Gemeinkosten) beinhalten.

Beispiele für Feststellungen, die als Unregelmäßigkeiten angesehen werden könnten:

- § Die erzielten Ergebnisse wurden bei der Anwendung der für die Kostenerstattung festgelegten Berechnungsmethode nicht berücksichtigt. Wenn z. B. der Standardsatz, der geltend gemacht werden kann, 10 EUR pro Schulungsstunde beträgt, wird eine finanzielle Berichtigung vorgenommen, falls ein höherer Stundensatz angewandt wird.
- § Es fehlen Unterlagen für den Nachweis der Leistungen, oder Leistungen wurden nur teilweise belegt, aber vollständig bezahlt. Beispiel: 100 000 Stunden (x Teilnehmer) werden geltend gemacht, aber nur 85 700 Stunden sind anhand von Unterlagen belegt – in diesem Fall wird eine finanzielle Berichtigung um die Differenz vorgenommen.

KAPITEL III Pauschalbeträge

III.1. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE, DIE FÜR PAUSCHALBETRÄGE GELTEN

Bei kleinen Vorhaben und kleinen Einrichtungen könnte die Anwendung von Pauschalbeträgen eine erhebliche Vereinfachung bringen, da die Finanzvorschriften bei den Strukturfonds sehr streng sind. Durch die Regelung, wonach die tatsächlichen Kosten erstattet werden, sahen sich kleine lokale Begünstigte in der Vergangenheit oft gezwungen, hochspezialisierte Experten auf diesem Gebiet hinzuzuziehen. Deshalb ist diese Gruppe von Begünstigten tendenziell zurückhaltend, was die Inanspruchnahme von Fördermitteln aus den Strukturfonds anbelangt, auch wenn ihre Vorhaben eindeutig mit den strategischen Prioritäten der EU übereinstimmen.

Bei der Anwendung von Pauschalbeträgen werden alle förderfähigen Kosten oder Teile der förderfähigen Kosten eines Vorhabens auf der Grundlage vorgegebener Bedingungen bzw. Ergebnisse durch Zahlung eines vorab festgesetzten Pauschalbetrags erstattet (wobei die Festsetzung des Pauschalbetrags zu begründen ist). Der Zuschuss wird ausgezahlt, wenn die vorgegebenen Bedingungen erfüllt bzw. die vorgegebenen Ergebnisse verwirklicht wurden.

Die Option der Angabe von Pauschalbeträgen basiert auf dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und soll den Verwaltungsaufwand bei kleinen Vorhaben verringern und den Zugang zu den Strukturfonds für Nichtregierungsorganisationen (NRO) (aber nicht nur für diese) verbessern.

Deshalb ist die Anwendung von Pauschalbeträgen gemäß Artikel 7 Absatz 4 Ziffer iii der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 und Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer iii der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 auf Beträge unter 50 000 EUR beschränkt. Dies ist der Anteil an öffentlichen Mitteln für die mit einem Pauschalbetrag geförderte Maßnahme (ohne gegebenenfalls hinzukommende private Mittel). Auch bei einer möglichen Kombination mehrerer Pauschalbeträge für verschiedene Kategorien förderfähiger Kosten oder verschiedene Projekte desselben Vorhabens (siehe Kapitel IV Ziffer 5) darf für ein bestimmtes Vorhaben der Betrag von 50 000 EUR insgesamt nicht überschritten werden.

Beispiel 5: Eine NRO verwaltet eine Kinderkrippe und benötigt Unterstützung, um ein neues Betreuungsangebot einzuführen. Sie beantragt einen Pauschalbetrag und reicht einen Entwurf eines detaillierten Finanzplans ein, der die Einführung und die Durchführung des neuen Angebots für die Dauer eines Jahres abdeckt. Nach diesem ersten Jahr soll die Maßnahme eigenständig weitergeführt werden. Der Pauschalbetrag wäre z. B. für die Zahlung der Vergütung für eine Person bestimmt, die die Kinder ein Jahr lang betreuen soll, für die Abschreibung neuer Einrichtungsgegenstände, für Werbungskosten für das neue Angebot und zugehörige indirekte Kosten (wie Kosten für Verwaltung, Buchführung, Wasser, Strom, Heizung, Miete usw.). Auf der Grundlage des Finanzplanentwurfs und eines Vergleichs mit ähnlichen Vorhaben gewährt die Verwaltungsbehörde einen Pauschalbetrag von 47 500 EUR für alle genannten Kosten. Nach Abschluss des Vorhabens erfolgt die Auszahlung dieses Betrags an die NRO auf der Grundlage des Ergebnisses, d. h. bei erfolgter Betreuung der vertraglich vereinbarten Anzahl zusätzlicher Kinder (zehn). In diesem Fall entfällt die Verpflichtung, die im Zusammenhang mit dieser Maßnahme entstandenen tatsächlichen Kosten nachzuweisen.

Die Option der Angabe eines Pauschalbetrags könnte auch im Fall von Zuschüssen in Anspruch genommen werden, wenn Standardeinheitskosten keine geeignete Alternative darstellen, z. B. bei der Erstellung eines „Toolkits“, der Veranstaltung eines kleinen Seminars auf lokaler Ebene usw.

Beispiel 6: Eine NRO der Roma beantragt die Organisation eines lokalen Seminars und die Erstellung eines „Toolkits“ zur sozioökonomischen Situation der Roma in einer Region eines Mitgliedstaats. Die Bewilligungsentscheidung enthält einen Entwurf eines detaillierten Finanzplans und die im Hinblick auf die Gewährung des Zuschusses zu erreichenden Ziele: 1. Ausrichtung des Seminars, 2. Erstellung eines „Toolkits“ zur Sensibilisierung der Arbeitgeber der Region für die spezifischen Probleme der Roma.

In Anbetracht der Größe und des Ziels des Vorhabens (kleines Vorhaben mit Kosten, deren Quantifizierung für die Anwendung von Standardeinheitskosten nicht leicht ist) sowie der Art des Begünstigten (lokale NRO) entscheidet sich die Verwaltungsbehörde für die Anwendung des Pauschalbetrags.

Um die Höhe des Pauschalbetrags berechnen zu können benötigt die Verwaltungsbehörde einen Finanzplanentwurf für jedes Vorhaben. Nach Verhandlungen über diesen detaillierten Finanzplan wird der Pauschalbetrag wie folgt festgelegt: 45 000 EUR aufgeteilt auf zwei Projekte, 25 000 EUR für das Seminar und 20 000 EUR für das „Toolkit“.

Wenn die Bedingungen für die Gewährung des Zuschusses erfüllt sind (Durchführung des Seminars, Erstellung des „Toolkits“), wird die Summe von 45 000 EUR nach Abschluss des Vorhabens ausgezahlt. Hierfür müssen folgende Belege beigebracht (und anschließend aufbewahrt) werden: Nachweis der Durchführung des Seminars und das endgültige vollständige „Toolkit“. Wird nur ein Projekt verwirklicht (z. B. das Seminar), reduziert sich der Zuschuss auf den hierfür vorgesehenen Anteil (25 000 EUR), in Abhängigkeit von den Bedingungen für die Gewährung des Zuschusses (die beiden Projekte könnten in einer Vertragsklausel aneinander gekoppelt sein).

Beispiel 7: Eine Gruppe kleiner Unternehmen möchte gemeinsam an einer Handelsmesse teilnehmen, um für lokale Erzeugnisse zu werben. Aufgrund der geringen Kosten des Vorhabens entscheidet sich die Verwaltungsbehörde für die Option des Pauschalbetrags, um die öffentliche Förderung zu berechnen. Die Unternehmen werden ersucht, einen Finanzplan für Miete, Aufstellung und Betreuung des Messestands vorzuschlagen. Auf der Grundlage dieses Vorschlags wird ein Pauschalbetrag von 20 000 EUR festgelegt. Die Zahlung an den Begünstigten erfolgt auf der Grundlage eines Nachweises der Teilnahme an der Handelsmesse. Der vereinbarte Finanzplan über 20 000 EUR sollte für Rechnungsprüfungen aufbewahrt werden (Überprüfung der ex-ante-Berechnung des Pauschalbetrags).

III.2. AUSWIRKUNGEN AUF DAS FINANZMANAGEMENT

Als Zahlungsmodalität, die in die Bewilligungsentscheidung aufgenommen wird, kommt nicht nur die Leistung von Vorschüssen an die Begünstigten in Betracht, sondern auch von Zwischenzahlungen und einer Abschlusszahlung oder nur einer Zahlung nach Abschluss des Vorhabens. In jedem Fall erfolgt die Abschlusszahlung erst nach Abschluss des Vorhabens, wenn dies vom Begünstigten ordnungsgemäß bescheinigt und von der Verwaltungsbehörde/zwischengeschalteten Stelle überprüft wurde; der Nachweis der zugrunde liegenden tatsächlichen Kosten durch den Begünstigten entfällt. Einer der Hauptunterschiede zu Vorhaben, die auf der Grundlage von „tatsächlichen Kosten“ finanziert werden, besteht darin, dass der Verweis auf einzelne Finanzunterlagen für den Nachweis der bei Anwendung eines Pauschalbetrags errechneten Ausgaben entfällt. **Wie bei der Option der Standardeinheitskosten**

bedeutet die Anwendung von Pauschalbeträgen grundsätzlich, dass für die tatsächlichen Kosten des Vorhabens ein Näherungswert festgelegt wird.

Daher ist bei der Option der Pauschalbeträge Folgendes zu beachten:

1) Die Berechnung des Pauschalbetrags muss fair, ausgewogen und überprüfbar sein. Die Festsetzung des „Pauschalbetrags“ (z. B. 45 000 EUR wie in Beispiel 6) sollte begründet werden, und diese Begründung ist zusammen mit allen Einzelheiten, die bei der Festsetzung des Pauschalbetrags eine Rolle spielen, Teil des Prüfpfads des Vorhabens.

2) Da die Zahlungen auf der Grundlage der Durchführung eines in der Bewilligungsentscheidung spezifizierten Vorhabens berechnet werden, müssen die Nachweise der Durchführung des Vorhabens vom Begünstigten bescheinigt, belegt und für künftige Prüfungen und Rechnungsprüfungen archiviert werden.

Für Prüfungen durch zwischengeschaltete Stellen, Verwaltungsbehörden oder Rechnungsprüfer müssen Unterlagen für den Nachweis der **tatsächlichen Durchführung der angegebenen Maßnahmen** beigebracht werden. Wie bei den Standardeinheitskosten verlagert sich das Augenmerk bei den Prüfungen gemäß Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 1828/2006, insbesondere bei immateriellen Vorhaben, von der vorrangigen Bedeutung der finanziellen Aspekte (Nachweis der tatsächlichen Kosten bei gleichzeitigem Nachweis der tatsächlichen Durchführung des Vorhabens) auf technische und physische Aspekte der Vorhaben. Besondere Bedeutung sollte hierbei Vor-Ort-Kontrollen beigemessen werden.

Wie bei der Option der Standardeinheitskosten gelten die Ausgaben, die auf der Grundlage eines Pauschalbetrags berechnet und erstattet werden, wie durch Rechnungen belegte tatsächliche Kosten als nachgewiesen.

III.3 WICHTIGE HINWEISE FÜR DIE VERWALTUNGSBEHÖRDE

Beschließt die Verwaltungsbehörde die Anwendung von Pauschalbeträgen, sind folgende Punkte besonders zu beachten:

(a) Gemäß Artikel 7 Absatz 4 Ziffer iii der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 und Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer iii der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 werden Pauschalbeträge nur bei Zuschüssen angewandt.

(b) Die Berechnung des Pauschalbetrags muss im Voraus erfolgen und fair, ausgewogen und überprüfbar sein (siehe Kapitel IV Ziffer 2).

(c) Verhältnis zwischen dem durchgeführten Vorhaben und den Zahlungen

Der Hauptunterschied zwischen der Option der Pauschalbeträge und der Option der Standardeinheitskosten ist die Tatsache, dass die Zahlung an den Begünstigten nicht proportional zu einer bestimmten Quantität erfolgt. Bei der Option der Standardeinheitskosten verringert sich der Zuschuss proportional, wenn die Mengen geringer ausfallen. Bei der Option der Pauschalbeträge besteht diese „proportionale Beziehung“ zwischen Mengen und Zahlungen nicht. Die Berechnung des Zuschusses basiert in diesem Fall eher auf einem „binären“ Ansatz. Im Beispiel 6 wird der Zuschuss in Höhe von 25 000 EUR gezahlt, wenn das Seminar durchgeführt wird; findet es nicht statt, fließt auch kein Geld.

Ein solcher Ansatz hat eine wichtige Auswirkung: Auch wenn es nicht obligatorisch ist, sollte die Möglichkeit einer gestaffelten Abschlusszahlung geschaffen werden, um Extreme zu vermeiden.

Dies bedeutet für das Beispiel „Seminar“, dass die Auszahlung in zwei Etappen vorgesehen werden könnte, und zwar die erste nach der konzeptionellen Phase (Erarbeitung des Programms, Versand der Einladungen usw.) und die zweite nach der eigentlichen Durchführung (Kosten für den Raum, Verpflegung usw.).

Bei kleinen Vorhaben, für die quantitative Zielvorgaben definiert werden können, sollten sich die Behörden entweder für die Anwendung von Pauschalbeträgen oder von Standardeinheitskosten entscheiden. In einem „vereinfachten“ Beispiel 5 (Kinderkrippe) würde der Zuschuss unter der Voraussetzung gezahlt, dass der Arbeitsplatz geschaffen wurde und für die Dauer von zwölf Monaten erhalten blieb. Ein binärer Ansatz könnte dazu führen, dass überhaupt keine Fördermittel gezahlt würden, wenn zwar der Arbeitsplatz eingerichtet würde, aber nur für die Dauer von zehn Monaten besteht. Als Alternative könnte die Anwendung von Standardeinheitskosten auf der Grundlage der monatlichen Kosten in Erwägung gezogen werden, was in einem solchen Fall sehr viel günstiger wäre als die Option der Pauschalbeträge. Eine andere Lösung mit Pauschalbeträgen könnte darin bestehen, die Auszahlung an die Bedingung zu knüpfen, dass der Arbeitsplatz für zwölf Monate innerhalb von 15 Monaten geschaffen werden muss.

(d) Nachweis des endgültigen Pauschalbetrags

Bei der Erstellung der Bewilligungsentscheidung für den Begünstigten sollte große Sorgfalt darauf verwendet werden, deutlich zu machen, unter welchen Voraussetzungen Zahlungen geleistet werden und wie die Förderung gekürzt wird, wenn die Ziele nicht erreicht werden. Die Möglichkeit der Kürzung des Zuschusses ist bei Pauschalbeträgen von entscheidender Bedeutung, weil der „binäre Ansatz“ mit den Alternativen einer Auszahlung von 0 % oder 100 % des Zuschusses potenziell Probleme verursachen könnte (siehe unter c).

Besondere Aufmerksamkeit sollte der Möglichkeit der Zahlung des Pauschalzuschusses in der Praxis gewidmet werden. Da Pauschalbeträge völlig unabhängig von quantitativen Zielvorgaben angewandt werden könnten, besteht die Gefahr, dass die als Voraussetzung für die Auszahlung durchzuführenden Maßnahmen, zu verwirklichenden Ziele bzw. zu erbringenden Leistungen zu allgemein oder zu qualitativ formuliert werden und daher eine Auszahlung des Zuschusses auf transparenter und fairer Grundlage nahezu unmöglich ist. In direkter Beziehung zur Formulierung der Maßnahmen/Ziele/Leistungen steht die Problematik, welche Belege für ihre Bewertung beigebracht werden müssen. Diese Belege sollten ebenfalls in der Bewilligungsentscheidung klar benannt werden. Bei immateriellen Vorhaben ist dieser Aspekt äußerst wichtig, da es um Garantien für die tatsächliche Durchführung des Vorhabens geht.

Wenn z. B. die Auszahlung des Pauschalbetrags von der Durchführung eines Seminars abhängt, sollte die Verwaltungsbehörde in der Bewilligungsentscheidung angeben, welche Belege als Nachweis für die Durchführung des Seminars beizubringen sind: Anwesenheitslisten, Seminarunterlagen, Fotos vom Seminar, Presseartikel usw.

(e) Festlegung des Pauschalbetrags

Die Festlegung der Maßnahmen/Ziele/Leistungen, die ein Pauschalbetrag abdecken soll, folgt denselben Grundsätzen, die auch für Standardeinheitskosten gelten:

- Sie sollte sich an der Art des geförderten Vorhabens orientieren und versuchen, den Einfluss externer Faktoren, die die Durchführung des Vorhabens beeinträchtigen könnten, abzumildern.
- Rein „leistungsorientierte“ Pauschalbeträge bergen ein hohes Risiko und sollten die durch einen „extrem binären“ Ansatz entstehenden Probleme nicht noch verschärfen.

Abschließend ist festzuhalten, dass die Verwaltungsbehörden bei der Festlegung eines angemessenen Pauschalbetrags bzw. angemessener Pauschalbeträge alle potenziellen Vor- und Nachteile berücksichtigen und unter anderem abwägen sollten, ob Pauschalbeträge der Option der Anwendung von Standardeinheitskosten, tatsächlichen Kosten oder Pauschalsätzen für indirekte Kosten vorzuziehen sind. Ideale Pauschalbeträge könnten sich unter anderem durch folgende Merkmale auszeichnen: sie stehen in einer eindeutigen Beziehung zum Vorhaben; die Durchführung der Maßnahmen, die Verwirklichung der Ziele bzw. die Erbringung der Leistungen ist problemlos und unzweideutig nachzuweisen; sie gewährleisten die wirtschaftliche Ausgewogenheit des Vorhabens und in Bezug auf den Begünstigten (insbesondere durch Einführung einer gestaffelten Auszahlung); sie verringern das Risiko, dass die Besten unter den Teilnehmern herausgesiebt werden, und es findet eine klare Trennung in Zuschüsse und Ausschreibungen statt.

Es ist äußerst wichtig, die Begünstigten in der Bewilligungsentscheidung auf die genauen Anforderungen an den Nachweis der spezifizierten Ergebnis- oder Leistungsvorgaben hinzuweisen. Wenn z. B. die in der Bewilligungsentscheidung genannten Ergebnisse oder Leistungen **nur teilweise** verwirklicht bzw. erbracht wurden, werden keine Fördermittel gezahlt.

III.4 PRÜFANSATZ

Die Kommission prüft keine Finanzunterlagen zu Kosten, für die ein Pauschalbetrag festgelegt wurde. Gegenstand der Rechnungsprüfungen ist die Methode für die Berechnung der Pauschalbeträge für bestimmte Ergebnisse und ihre korrekte Anwendung bei den einzelnen Projekten. Die Prüfung der Berechnungsmethode findet bei der Verwaltungsbehörde bzw. der zwischengeschalteten Stelle statt, wohingegen die korrekte Anwendung des Pauschalbetrags beim Begünstigten geprüft wird.

Wie bei der Option der Standardeinheitskosten steht im Mittelpunkt der Rechnungsprüfung die Kontrolle, ob das als Voraussetzung für die Zahlung des Pauschalbetrags geforderte Ergebnis erzielt wurde. Wenn z. B. ein Pauschalbetrag für die Durchführung eines Schulungsprogramms innerhalb eines bestimmten Zeitraums gezahlt werden soll, muss bei der Rechnungsprüfung kontrolliert werden, ob das Programm tatsächlich im vorgegebenen Zeitraum abgeschlossen wurde, ob es gemäß den in der Bewilligungsentscheidung festgelegten Bedingungen durchgeführt wurde usw.

Wie bei den Standardeinheitskosten können Pauschalbeträge eine Komponente für indirekte Kosten beinhalten.

In der Regel wird davon ausgegangen, dass die Auszahlung von Pauschalbeträgen vom Abschluss des betreffenden Projekts abhängig gemacht wird. Rechnungsprüfer sollten keine Pauschalbeträge akzeptieren, die im Voraus und in voller Höhe ausgezahlt und bei der Kommission geltend gemacht wurden, bevor der entsprechende Teil des Projekts zur Ausführung gelangt war.

Üblicherweise ist die Auszahlung von Pauschalbeträgen an die Lieferung eines bestimmten Produkts oder die Erbringung einer bestimmten Dienstleistung gebunden. Im Gegensatz zu der Option der Standardeinheitskosten verhält sich die Zahlung an den Begünstigten nicht proportional zu einer geleisteten Quantität (Einheiten). Bei der Option der Pauschalbeträge führt die Lieferung eines Produkts bzw. die Erbringung einer Dienstleistung zur Auszahlung von 100 % des Betrags, während die Nichterbringung bzw. Teilerbringung der Dienstleistung oder die Nichtlieferung bzw. Teillieferung des Produkts die Nichtzahlung des Zuschusses zur Folge hat (es sei denn, in der Bewilligungsentscheidung ist eine gestaffelte Auszahlung bei Erreichen bestimmter Etappen eindeutig festgelegt). Die Rechnungsprüfer kontrollieren, ob die Bestimmungen der Bewilligungsentscheidung korrekt eingehalten wurden und die gezahlten und bescheinigten Beträge den in der Bewilligungsentscheidung aufgeführten Beträgen entsprechen. Als Unregelmäßigkeit

könnte die Feststellung angesehen werden, dass der Begünstigte die in der Bewilligungsentscheidung aufgeführten Leistungen nicht vollständig erbracht oder die dort aufgeführten Produkte nicht vollständig geliefert hat. In diesem Fall wird der gezahlte und angegebene Pauschalbetrag in voller Höhe berichtigt.

KAPITEL IV

Gemeinsame horizontale Bestimmungen

IV.1. BERECHNUNG DES PAUSCHALSATZES FÜR INDIREKTE KOSTEN, DER STANDARDEINHEITSKOSTEN UND DER PAUSCHALBETRÄGE

In Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 und Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 werden anstelle eines Verfahrens für die Berechnung des Pauschalsatzes für indirekte Kosten, der Pauschalbeträge und der Standardeinheitskosten die folgenden vier Bedingungen genannt, die bei einem solchen Verfahren erfüllt sein müssen: die Berechnungen müssen im Voraus vorgenommen werden und fair, ausgewogen und überprüfbar sein. Die Vorgabe dieser Bedingungen ermöglicht eine Vereinfachung der Verwaltung von Zuschüssen bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung einer wirksamen Kontrolle der Ausgaben. Im Gegensatz zum Ist-Kosten-Prinzip, bei dem die Überprüfung sowohl des Werts als auch der Quantität der Vorleistungen für ein Projekt im Nachhinein stattfindet, ist bei den vorgeschlagenen Bedingungen für die Anwendung der Standardeinheitskosten und der Pauschalbeträge vorgesehen, den Wert der Vorleistungen im Voraus und nur die Quantität im Nachhinein zu kontrollieren.

IV.2. BEDINGUNGEN FÜR DIE ANWENDUNG DER VEREINFACHTEN KOSTENOPTIONEN

IV.2.1 Die Berechnung muss im Voraus vorgenommen werden.

Es ist wichtig, die Begünstigten in der Bewilligungsentscheidung über die genauen Anforderungen an den Nachweis der erklärten Ausgaben und der einzelnen zu erzielenden Ergebnisse oder zu erbringenden Leistungen zu informieren.

Deshalb müssen die vereinfachten Kostenoptionen im Voraus festgelegt und zum Beispiel in der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen oder spätestens in der Bewilligungsentscheidung angegeben werden. Die diesbezüglichen Vorschriften und Bedingungen sollten in den nationalen Regeln für die Förderfähigkeit, die für das operationelle Programm gelten, enthalten sein¹³. Dies bedeutet auch, dass die einmal festgesetzten Standardeinheitskosten, Sätze oder Beträge (bei Pauschalen) während oder nach der Durchführung eines Vorhabens nicht mehr geändert werden können, um einen Anstieg der Kosten oder die unzureichende Inanspruchnahme der verfügbaren Mittel auszugleichen.

Der Anwendungsbereich der vereinfachten Kostenoptionen, d. h. die Kategorie von Projekten und die Maßnahmen von Begünstigten, bei denen sie angewandt werden können, ist klar zu spezifizieren.

Die Mitgliedstaaten sollten ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einem größeren Anwendungsbereich, der die Einhaltung der Bedingungen einer „fairen und ausgewogenen“ Berechnung gewährleistet, und einem engeren Anwendungsbereich anstreben, der das Risiko einer zu starken Differenzierung der Sätze in sich birgt und dem Ziel der Vereinfachung zuwiderlaufen könnte.

¹³ Entweder auf nationaler oder regionaler Ebene oder speziell für das betreffende Programm.

*IV.2.2 Die Berechnung muss **fair** sein.*

Die Berechnung muss angemessen sein, d. h. auf realistischen und nicht auf überzogenen oder extremen Annahmen beruhen. Wenn sich in der Vergangenheit für bestimmte Standardeinheitskosten ein Betrag zwischen 1 EUR und 2 EUR herauskristallisiert hat, gehen die Dienststellen der Kommission nicht davon aus, dass 7 EUR angesetzt werden. Unter diesem Gesichtspunkt ist das Verfahren für die Festlegung der Einheitskosten, des Pauschalsatzes oder des Pauschalbetrags von größter Bedeutung. Die Verwaltungsbehörde muss ihre Entscheidungen erklären und begründen können. Bei einer „idealen“ fairen Berechnungsmethode ist es möglich, die Sätze besonderen Bedingungen und Anforderungen anzupassen. So kann beispielsweise die Durchführung eines Projekts in einer abgelegenen Region wegen der höheren Beförderungskosten insgesamt höhere Kosten verursachen als in einer zentral gelegenen Region; dieser Umstand sollte bei der Festlegung eines Pauschalbetrags oder eines Pauschalsatzes für ähnliche Projekte in den beiden Regionen berücksichtigt werden. In jedem Fall sollten vereinfachte Kosten nicht missbräuchlich angewandt werden (die Anwendung eines Pauschalsatzes sollte z. B. nicht dazu führen, dass die Kosten des Vorhabens aufgebläht werden, und die Vorhaben sollten nicht in Einzelmaßnahmen unterteilt werden, um systematisch Pauschalbeträge anwenden zu können).

Bei der Rechnungsprüfung wird die Grundlage geprüft, die für die Festlegung der Sätze herangezogen wurde, und kontrolliert, ob die letztlich festgelegten Sätze tatsächlich mit dieser Grundlage übereinstimmen.

*IV.2.3 Die Berechnung muss **ausgewogen** sein.*

„Ausgewogenheit“ bedeutet vor allem, dass bestimmte Begünstigte oder Vorhaben nicht gegenüber anderen bevorzugt werden. Bei der Berechnung der Standardeinheitskosten, des Pauschalbetrags oder des Pauschalsatzes muss die Gleichbehandlung der Begünstigten bzw. Vorhaben gewährleistet sein.

Beispiele für eine nicht ausgewogene Berechnung sind Unterschiede bei den Sätzen oder Beträgen, die nicht durch objektive Merkmale der Begünstigten oder Vorhaben oder durch besondere politische Zielsetzungen gerechtfertigt werden können.

Die Rechnungsprüfer akzeptieren keine Berechnungsverfahren, die in nicht zu rechtfertigender Weise bestimmte Gruppen von Begünstigten oder bestimmte Arten von Vorhaben benachteiligen.

*IV.2.4 Die Berechnung muss **überprüfbar** sein.*

Die Festlegung von Pauschalsätzen, Standardeinheitskosten oder Pauschalbeträgen sollte dokumentiert werden und damit überprüfbar sein. Die Verwaltungsbehörde muss darlegen können, auf welcher Grundlage ihre Berechnungen beruhen. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um die Einhaltung des Grundsatzes einer wirtschaftlichen Haushaltsführung sicherstellen zu können. Die diesbezügliche Kontrolle ist Teil des Prüfpfads. Die Festlegung von Standardeinheitskosten, Pauschalsätzen oder Pauschalbeträgen ohne adäquate Grundlage wird nicht akzeptiert.

Bei der Festlegung der Standardeinheitskosten, der Pauschalbeträge oder der Pauschalsätze für indirekte Kosten sollte die Verwaltungsbehörde ihre Entscheidung dokumentieren (anstatt „informell“ zu entscheiden) und die jeweilige Grundlage in dieser begründeten Entscheidung darlegen. Die Erfahrung mit der Anwendung der „Regelung für pauschal angegebene indirekte Kosten“ zeigt, dass es viele Methoden gibt, Pauschalbeträge und Standardeinheitskosten im Voraus

festzulegen, und am häufigsten die Analyse historischer Daten (Erhebungen, statistische Analysen usw.) angewandt wird.

Es kommen aber auch andere Methoden in Betracht, bei denen sich die Berechnung auf eine Analyse aktueller tatsächlicher Kosten in Verbindung mit dem Einheitskostensatz, wie Tagegeld, Ausbildungsstipendien, Marktpreise, von anderen Behörden angewandte ähnliche Sätze, stützt, vorausgesetzt, sie erfüllen die Bedingungen gemäß Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 und Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 und gelten für vergleichbare Fälle.

Die Berechnung von Einheitskosten oder Pauschalbeträgen kann trotz des hiermit verbundenen zusätzlichen Verwaltungsaufwands auch auf der Grundlage der Analyse eines vom potenziellen Begünstigten vorgeschlagenen Finanzplans und eines Vergleichs mit den erwarteten Ergebnissen und ähnlichen Vorhaben erfolgen.

Ferner könnten die Mitgliedstaaten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlichen: Ein Mitgliedstaat gibt die Grundlage für die Berechnung der pauschalen Zuschüsse im Voraus bekannt, wobei auch hier *Fairness, Ausgewogenheit und Überprüfbarkeit* gewährleistet sein müssen. Dies bedeutet, dass die Antragsteller die Kriterien für die Berechnung des Zuschusses kennen sollten, dass diese Kriterien einheitlich sein sollten und für alle Antragsteller für dieselben Projektarten gelten sollten. Bei einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen sollte die Verwaltungsbehörde z. B. in der Lage sein, unter anderem folgende Fragen zu beantworten: „Enthält die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen alle erforderlichen Angaben? Sind die Angaben für die Festlegung des Pauschalbetrags klar spezifiziert und im Voraus erklärt? Kontrolliert die Verwaltungsbehörde, dass die in dem eingereichten detaillierten Finanzplan ausgewiesenen Kosten unter anderem im Hinblick auf die Festlegung des Pauschalbetrags in der Bewilligungsentscheidung angemessen und akzeptabel sind?“. Alternativ könnte der Mitgliedstaat einen Pauschalbetrag für eine bestimmte Maßnahme ansetzen, diesen Betrag bei der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen angeben und für die Förderung die besten Vorschläge auswählen.

IV.2.5 Prüfpfad

Bei der Prüfung der Berechnungsmethode kontrolliert die Kommission schwerpunktmäßig die Einhaltung der genannten Bedingungen, ohne die Gründe für die Anwendung der gewählten Methode in Frage zu stellen. Die zuständigen Behörden sollten entsprechende Aufzeichnungen zur Berechnungsmethode führen und in der Lage sein, die Grundlage für die Festsetzung der Pauschalsätze, Standardeinheitskosten oder Pauschalbeträge darzulegen. Die Aufzeichnungen zur Dokumentation der Berechnungsmethode müssen die in Artikel 90 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 enthaltenen Anforderungen erfüllen.

IV.2.6 Anpassung des Pauschalsatzes für indirekte Kosten, der Pauschalbeträge und der Standardeinheitskosten

In Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 und Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 sind keine Bedingungen für die Anpassung des Pauschalsatzes für indirekte Kosten, der Pauschalbeträge und der Standardeinheitskosten genannt. Daher ist eine Anpassung nicht obligatorisch. Die Verwaltungsbehörde kann es jedoch unter Umständen für erforderlich erachten, die Sätze bei einer neuen Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen anzupassen, oder sie kann regelmäßige Anpassungen vornehmen, um einer Indexierung oder wirtschaftlichen Veränderungen, z. B. bei Energiekosten, Löhnen und Gehältern,

Rechnung zu tragen. Die Sätze können an einen geeigneten Index gebunden sein oder regelmäßig überprüft werden¹⁴.

Angepasste Sätze sollten nur auf künftige Projekte und nicht rückwirkend angewandt werden (siehe Kapitel IV.3).

Bei etwaigen Überprüfungen sollten Unterlagen zur Begründung der angepassten Sätze oder Beträge vorgelegt werden.

IV.3 ALLGEMEINER PRÜFANSATZ

Mit der Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen ist eine Abkehr von dem Ansatz verbunden, bei kofinanzierten Ausgaben den Verbleib jedes einzelnen Euro anhand gesonderter Nachweise nachzuvollziehen. Deshalb prüfen die Rechnungsprüfer in diesen Fällen im Hinblick auf die Feststellung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsgemäßheit der Ausgaben nicht die tatsächlichen Kosten, die dem Pauschalsatz für indirekte Kosten, den Standardeinheitskosten oder den Pauschalbeträgen zugrunde liegen. Die Kommission und die nationalen Prüfbehörden prüfen zwar auch in diesen Fällen die Kosten kofinanzierter Vorhaben sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsgemäßheit. Ihre Vorgehensweise ist jedoch insofern anders, als die Berechnungsmethode, die für die Festlegung der Pauschalsätze und Pauschalbeträge angewandt wurde, Gegenstand der Prüfung ist und nicht die Finanzunterlagen für jedes einzelne Projekt geprüft werden.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die Kommission die nationale Regelung nicht hinterfragen wird, vorausgesetzt, der Mitgliedstaat hat eine fundierte Methodik eingeführt, die die Grundsätze einer wirtschaftlichen Haushaltsführung einhält, und es liegen keine Hinweise auf Betrug oder Missbrauch vor.

Die Methodik für die Rechnungsprüfung in Fällen, in denen Pauschalsätze für indirekte Kosten, Standardeinheitskosten oder Pauschalbeträge angewandt werden, sieht Folgendes vor:

1. Überprüfung der Methode zur Berechnung der Pauschalsätze, Standardeinheitskosten oder Pauschalbeträge, wobei diese Berechnung im Voraus vorgenommen werden sollte und fair, ausgewogen und überprüfbar sein sollte;
2. Überprüfung der korrekten Anwendung der vorgegebenen Methode durch Prüfung der Ergebnisse/Leistungen des Projekts;
3. bei Anwendung von Pauschalsätzen für indirekte Kosten: Überprüfung der direkten Kosten (bzw. ihrer Berechnung, falls andere vereinfachte Kostenoptionen für diese Berechnung angewandt wurden) auf der Grundlage des „Ist-Kosten“-Prinzips.

Festzuhalten ist, dass die vereinfachten Kostenoptionen den mit der Aufbewahrung detaillierter Belege verbundenen Aufwand verringern sollen. Hiervon unberührt bleibt die Verpflichtung zur Einhaltung aller anwendbaren Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten in vollem Umfang, unter anderem Vorschriften im Bereich Publizität, öffentliches Beschaffungswesen, Gleichbehandlung, Nachhaltigkeit der Umwelt, staatliche Beihilfen usw.

¹⁴ Auch eine Orientierung des Pauschalsatzes am „Erfolg“ ist denkbar. Wenn sich z. B. nicht genügend oder keine Interessenten für die Durchführung von Schulungen für Langzeitarbeitslose zu einem vorgegebenen Satz finden, kann die Ursache darin liegen, dass der vorgegebene Satz nicht angemessen ist (Ungleichgewicht zwischen Zahlungen für Prozess- und Zahlungen für Erfolgsfaktoren).

IV.4. RÜCKWIRKENDES INKRAFTTRETEN DER OPTION DER STANDARDEINHEITSKOSTEN UND DER PAUSCHALBETRÄGE

Die Bestimmungen über Standardeinheitskosten und Pauschalbeträge (und für pauschal angegebene indirekte Kosten bei EFRE-Vorhaben) gelten mit Wirkung vom 1. August 2006.

Die Möglichkeit der rückwirkenden Anwendbarkeit wurde geschaffen, um bei Vorhaben, bei denen bereits im Rahmen nationaler Regelungen bestimmte Standardeinheitskosten angewandt wurden, Rechtssicherheit in Bezug auf die Förderfähigkeit der Ausgaben zu gewährleisten.

Da der Pauschalsatz, die Pauschalbeträge und die Standardeinheitskosten im Voraus festgesetzt werden müssen, könnte eine rückwirkende Anwendung bei Vorhaben, die bereits auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten durchgeführt werden, grundsätzlich Probleme aufwerfen. Eine rückwirkende Anwendung würde in der Tat bedeuten, dass generell alle Rechtsakte geändert werden müssten und diese Möglichkeit zur Wahrung der Gleichbehandlung für alle Vorhaben geschaffen werden müsste. Dies würde den nationalen Behörden und den Begünstigten einen erheblichen Aufwand aufbürden und könnte zu potenziellen Widersprüchen zwischen den tatsächlichen Kosten und den vereinfachten Kostenoptionen führen.

Wenn eine Verwaltungsbehörde beabsichtigt, die vereinfachten Kostenoptionen rückwirkend anzuwenden, sollte dies keinesfalls nach Abschluss des Vorhabens geschehen. Aus diesem Grund empfiehlt die Kommission nachdrücklich, von einer rückwirkenden Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen grundsätzlich abzusehen. Bei mehrjährigen Vorhaben hingegen besteht die Möglichkeit, die Konten und die diesbezüglichen Maßnahmen des Vorhabens nach Erreichen einer ersten Etappe abzuschließen und danach für die restliche Etappe/Dauer des Vorhabens die Option der Standardeinheitskosten oder der Pauschalbeträge anzuwenden. In diesen Fällen muss der Zeitabschnitt, für den tatsächliche Kosten angegeben werden, klar von dem Abschnitt getrennt werden, für den die Kosten auf der Grundlage der vereinfachten Kostenoptionen angegeben werden, um zu vermeiden, dass Projektkosten auf der Grundlage beider Regelungen angegeben werden und es somit zu Doppelmeldungen kommt.

IV.5. KOMBINATION VON OPTIONEN

Gemäß Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 und Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 kann die Verwaltungsbehörde zwischen folgenden vier Optionen für die Verwaltung von Zuschüssen zur Kofinanzierung aus einem EFRE- oder ESF-Programm wählen:

- a) Option der tatsächlichen Kosten (umfasst sowohl die direkten als auch die indirekten Kosten),
- b) Option der anhand eines Pauschalsatzes von den direkten Kosten abgeleiteten indirekten Kosten,
- c) Option der auf der Grundlage von Standardeinheitskosten errechneten Pauschalkosten,
- d) Option der Pauschalbeträge.

Um eine etwaige Doppelfinanzierung derselben Ausgabe zu vermeiden ist eine Kombination dieser Optionen nur in folgenden Fällen möglich:

- 1) wenn sie bei unterschiedlichen Kategorien förderfähiger Kosten angewandt werden,

oder 2) im Rahmen ein und desselben Vorhabens für unterschiedliche Projekte angewandt werden (wobei ein Vorhaben als ein Projekt oder ein Bündel von Projekten definiert ist).

Fall 1: Kombination von Optionen für verschiedene Kategorien förderfähiger Kosten

Beispiel einer Schulungsmaßnahme mit folgender Kombination:

- Standardeinheitskosten für die Vergütung der Ausbilder, z. B. 450 EUR/Tag;
- tatsächliche Kosten: Raummiete = 800 EUR/Monat für die Dauer von sechs Monaten;
- Pauschalsatz für die indirekten Kosten, z. B. 10 % der direkten Kosten.

Nach Beendigung der Schulungsmaßnahme wird der Zuschuss auf folgender Grundlage gezahlt, wenn die Ausbilder nachweislich 100 Schultage absolviert haben:

Direkte Kosten:

Vergütung der Ausbilder: 100 Tage x 450 EUR = 45 000 EUR

Schulungsraum: 6 Monate x 800 EUR = 4 800 EUR

Zwischensumme der direkten Kosten: 49 800 EUR

Indirekte Kosten: 10 % der direkten Kosten = 10 % x 49 800 EUR = 4 980 EUR

Zu zahlender Zuschuss: [45 000 EUR + 4 800 EUR] + 4 980 EUR = **54 780 EUR**

In diesem Fall sind augenscheinlich verschiedene Kostenkategorien beteiligt: Vergütung der Ausbilder, Mietkosten für den Raum, indirekte Kosten. Um sicherstellen zu können, dass keine Ausgaben doppelt finanziert wurden, müssen sich die Behörden davon überzeugen, dass die Standardeinheitskosten nicht auf Ausgaben angewandt wurden, die im Zusammenhang mit der Anmietung des Raums oder den sonstigen indirekten Kosten stehen (unter anderem Lohn/Gehalt von Verwaltungsmitarbeitern oder des Buchhalters). Das Gleiche gilt umgekehrt für die Definition der indirekten Kosten, denen keine Kosten zugeordnet werden dürfen, die von den Standardeinheitskosten oder den tatsächlichen Kosten für die Raummiete abgedeckt sind.

Besteht die Gefahr von Überschneidungen, müsste die Verwaltungsbehörde die Option der Förderung des Vorhabens wählen, mit der sich eine etwaige Doppelfinanzierung (bzw. ein etwaiges Risiko einer Doppelfinanzierung) am besten verhindern lässt.

Da die Standardeinheitskosten bzw. der Pauschalsatz für indirekte Kosten überprüfbar sind, ist es jederzeit möglich zu kontrollieren, ob bestimmte Posten doppelt finanziert wurden. Diese Kontrolle sollte die Verwaltungsbehörde jedoch im Voraus, zum Zeitpunkt der Entscheidung für eine Verwaltungsoption, durchführen.

Fall 2: Förderung verschiedener Projekte innerhalb desselben Vorhabens

Beispiel eines zweistufigen Vorhabens, bei dem eine Schulungsmaßnahme für junge Arbeitslose mit einem anschließenden Seminar für potenzielle Arbeitgeber der Region kombiniert wird:

Die Kosten für die Schulung könnten auf der Grundlage von Standardeinheitskosten (z. B. 1 000 EUR/Schultag) gezahlt werden. Die Kosten des Seminars würden pauschal erstattet.

In diesem Beispiel umfasst das Vorhaben zwei verschiedene Projekte, und es besteht keine Gefahr einer Doppelfinanzierung, da die Kosten für jedes Projekt klar voneinander getrennt sind.

Bei der Rechnungsprüfung sollte im Fall einer Kombination von Optionen zusätzlich zu den Kontrollen, die bei den einzelnen Arten der in den vorangegangenen Kapiteln beschriebenen „vereinfachten Kosten“ durchgeführt werden müssen, auch sichergestellt werden, dass nicht Teile

eines Vorhabens für mehrere Optionen geltend gemacht wurden und somit Kosten doppelt angegeben wurden.

IV.6. AUSWIRKUNGEN DER VEREINFACHTEN KOSTENOPTIONEN AUF DIE BESCHEINIGUNG VON AUSGABEN

Die vereinfachten Kostenoptionen bringen Veränderungen für das Konzept der vom Begünstigten „getätigten“ Ausgaben, die in der Ausgabenerklärung bescheinigt werden müssen, mit sich. Die Mitgliedstaaten haben nach wie vor die Möglichkeit, den Begünstigten zusätzlich zu Zwischenzahlungen oder einer Abschlusszahlung Vorschüsse zu gewähren, wobei die Definition eines solchen Vorschusses unterschiedlich ausfällt. Bei der Anwendung eines Pauschalsatzes für indirekte Kosten gelten indirekte Kosten in einem angemessenen Verhältnis zu den direkten Kosten als „getätigt“: hat der Begünstigte 50 % der direkten Kosten getätigt, können 50 % der indirekten Kosten als getätigt angesehen werden (wobei die Höchstgrenze von 20 % der direkten Kosten in keinem Fall überschritten werden darf). Wenn umgekehrt die „indirekten Kosten“ zum größten Teil zu Beginn eines Vorhabens entstanden sind und die zugrunde liegenden direkten Kosten noch nicht entstanden sind, sollten sie der Kommission zum Zeitpunkt der Erklärung der zugehörigen Ausgaben nicht bescheinigt werden, weil sie als Vorschuss an den Begünstigten betrachtet würden.

Bei Standardeinheitskosten und Pauschalbeträgen gibt es ebenfalls keine „getätigten Ausgaben“ im herkömmlichen Sinne. „Getätigte Ausgaben“ werden auf der Grundlage von erklärten und bescheinigten Mengen, nicht von Zahlungen an die Begünstigten berechnet. Auch wenn Überschneidungen möglich sind, werden Ausgaben, die der Kommission zu bescheinigen sind, auf der Grundlage der bescheinigten Mengen und nicht der Zahlungen an den Begünstigten berechnet. Zahlungen an die Begünstigten könnten z. B. monatlich geleistet werden (monatliche Auszahlung von jeweils 1/10 des Zuschusses über neun Monate + Abschlusszahlung) ohne Nachweis der erzielten Mengen, außer im Hinblick auf die Abschlusszahlung. Eine solche Regelung dürfte als akzeptabel gelten; allerdings gelten die monatlichen Zahlungen als Vorschüsse und dürfen der Kommission nicht bescheinigt werden (außer im Falle staatlicher Beihilfen gemäß Artikel 78 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006). Die nationalen Behörden können die Ausgaben des Vorhabens erst nach der Abschlusszahlung, für die die Mengen bescheinigt und überprüft werden, geltend machen.

IV.7. GELTENDMACHEN VON AKTIONEN GEMÄß ARTIKEL 34 ABSATZ 2 DER VERORDNUNG (EG) NR. 1083/2006 IM ZUSAMMENHANG MIT DEN VEREINFACHTEN KOSTENOPTIONEN

Gemäß Artikel 11 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 und Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 gelten bei „querfinanzierten“ Aktionen die Regeln für die Förderfähigkeit des jeweils anderen Fonds: Da für den EFRE und den ESF nunmehr bei vereinfachten Kosten dieselben Regeln für die Förderfähigkeit gelten, ist eine Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen bei querfinanzierten Aktionen möglich.

Insbesondere bei der Option des Pauschalsatzes für indirekte Kosten sollten bei einer Querfinanzierung zwei Pauschalsätze angewandt werden, einer für den „ESF“-Teil und der andere für den „EFRE“-Teil des Vorhabens. Die im Rahmen des ESF und des EFRE für ähnliche Vorhaben festgesetzten Pauschalsätze werden auf den ESF- bzw. den EFRE-Teil angewandt. Die Festlegung eines Durchschnittswerts aus beiden Sätzen ist nicht möglich, da die relativen Anteile jeweils im Zuge der Durchführung des Vorhabens Schwankungen unterliegen könnten. Wurde für den anderen Fonds für eine ähnliche Vorhabenart kein Satz festgelegt (z. B. weil die Option bei dem anderen Fonds nicht angewandt wird oder weil im Rahmen des

anderen Fonds keine ähnlichen Vorhaben gefördert werden), muss die Verwaltungsbehörde den anwendbaren Satz nach den geltenden allgemeinen rechtlichen Grundsätzen (fair, ausgewogen, überprüfbar) festlegen.

Auch bei Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen müssen die Mitgliedstaaten die Obergrenze von 10 % pro Prioritätsachse beachten. Der „querfinanzierte“ Betrag sollte von Vorhaben zu Vorhaben auf der Grundlage der Daten ermittelt werden, die für die Festlegung der vereinfachten Kostenoptionen herangezogen werden.

Wenn der Standardsatz von 6 EUR/Stunde x Teilnehmer den Erwerb von Ausstattung für einen Betrag von 0,50 EUR/Stunde beinhaltet, beträgt der querfinanzierte Betrag 0,50 EUR x Anzahl der geleisteten „Stunden x Teilnehmer“. Derselbe Grundsatz gilt für Pauschalbeträge: Wenn der Entwurf eines detaillierten Finanzplans „querfinanzierte Ausgaben“ umfasst, werden diese Ausgaben gesondert verbucht und überwacht. Von einem Pauschalbetrag von 20 000 EUR, der aus einem operationellen Programm im Rahmen des ESF gefördert wird, entfallen 5 000 EUR auf EFRE-Ausgaben. Bei Abschluss des Vorhabens wird sich die Querfinanzierung entweder auf den im Voraus festgesetzten Betrag belaufen (20000 EUR, davon 5 000 EUR für EFRE-Ausgaben) oder auf „Null“, wenn der Zuschuss nicht ausgezahlt wird. Das mit den Pauschalbeträgen verbundene binäre Prinzip wird auf querfinanzierte Ausgaben übertragen.

Bei Pauschalsätzen für indirekte Kosten entspricht der querfinanzierte Betrag der Höhe der „querfinanzierten direkten Kosten“, die zu den indirekten Kosten hinzukommen, die unter Anwendung des auf diese „querfinanzierten direkten Kosten“ anwendbaren Pauschalsatzes errechnet werden. Beispiel: Bei einem im Rahmen eines operationellen Programms des EFRE geförderten Vorhaben im Wert von 15000 EUR entfallen 3 000 EUR auf direkte „ESF“-Kosten; die indirekten Kosten werden unter Anwendung des Prozentsatzes von 10 % von diesen direkten Kosten abgeleitet (300 EUR). Der querfinanzierte Betrag beträgt somit 3 300 EUR¹⁵. Sind die direkten Kosten bei Abschluss des Vorhabens niedriger, wird der querfinanzierte Betrag entsprechend gekürzt.

IV.8. VEREINBARKEIT DER VEREINFACHTEN KOSTENOPTIONEN MIT DEN VORSCHRIFTEN FÜR STAATLICHE BEIHILFEN

Die vereinfachten Kostenoptionen gemäß Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 397/2009 geänderten Fassung und Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2009 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 396/2009 geänderten Fassung sollten unbeschadet der Vorschriften für staatliche Beihilfen angewandt werden, insbesondere unbeschadet der Vorschriften für Regelungen, die nicht der Anmeldepflicht unterliegen (d. h. Beihilfen, die gemäß der Verordnung (EG) Nr. 800/2008 über die allgemeine Gruppenfreistellung gewährt werden). Auch die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 zu De-Minimis-Beihilfen müssen beachtet werden.

Vor einer Entscheidung über die Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen bei Projekten, die im Rahmen von staatlichen Beihilferegulungen durchgeführt werden sollen, sollten sich die Verwaltungsbehörden von der Förderfähigkeit der Ausgaben, auf die die vereinfachten Kostenoptionen angewandt werden sollen, und der Einhaltung der Beihilfeobergrenzen überzeugen, und sie sollten prüfen, ob die vereinfachten Kostenoptionen bei einer bestimmten Regelung anwendbar sind.

¹⁵ Die direkten „EFRE-Kosten“ machen 9 750 EUR aus; bei einem Pauschalsatz von 20 % betragen die pauschal angegebenen indirekten Kosten für diesen Teil des Vorhabens 1 950 EUR.

Anhang: Relevante Rechtsvorschriften

Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 in der durch die **Verordnung (EG) Nr. 396/2009** geänderten Fassung

3. Die folgenden Kosten kommen für eine Beteiligung des ESF gemäß Absatz 1 in Betracht, vorausgesetzt, sie fallen gemäß den nationalen Vorschriften, einschließlich der Buchhaltungsvorschriften, und unter den nachfolgend genannten besonderen Bedingungen an:

(...)

b) im Fall von Zuschüssen:

i) auf der Grundlage eines Pauschalsatzes angegebene indirekte Kosten bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten eines Vorhabens;

ii) Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standardeinheitenkosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet wurden;

iii) Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens.

Die Möglichkeiten gemäß Buchstabe b Ziffern i, ii und iii können nur kombiniert werden, wenn jede einzelne eine andere Kategorie förderfähiger Kosten abdeckt oder wenn sie im Rahmen ein und desselben Vorhabens für unterschiedliche Projekte genutzt werden.

Die Kosten gemäß Buchstabe b Ziffern i, ii und iii werden im Voraus auf der Grundlage einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnung festgelegt.

Der Pauschalbetrag gemäß Buchstabe b Ziffer iii darf 50 000 EUR nicht überschreiten.

Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 in der durch die
Verordnung (EG) Nr. 397/2009 geänderten Fassung

4. Im Falle von Zuschüssen kommen die folgenden Kosten für eine Beteiligung des EFRE in Betracht, vorausgesetzt, sie fallen gemäß den nationalen Vorschriften, einschließlich der Buchhaltungsvorschriften, und unter den nachfolgend genannten besonderen Bedingungen an:

i) auf der Grundlage eines Pauschalsatzes angegebene indirekte Kosten bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten eines Vorhabens;

ii) Kosten auf der Grundlage von Pauschalsätzen, die anhand von Standardeinheitskosten, die der Mitgliedstaat festgelegt hat, errechnet werden;

iii) Pauschalbeträge zur Deckung aller oder eines Teils der Kosten eines Vorhabens.

Die Möglichkeiten gemäß den Ziffern i, ii und iii können nur kombiniert werden, wenn jede einzelne eine andere Kategorie förderfähiger Kosten abdeckt oder wenn sie im Rahmen ein und desselben Vorhabens für unterschiedliche Projekte genutzt werden.

Die Kosten gemäß den Ziffern i, ii und iii werden im Voraus auf der Grundlage einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnung festgelegt.

Der Pauschalbetrag gemäß Ziffer iii darf 50 000 EUR nicht überschreiten.