



Kofinanziert von der
Europäischen Union

Senatsverwaltung
für Wirtschaft, Energie
und Betriebe

BERLIN



Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe
EFRE-Verwaltungsbehörde

EFRE-Programm Berlin für die Förderperiode 2021 bis 2027

Verfahrensanleitung zur Korrektur von Fehlern und zum Umgang mit Prüffeststellungen sowie zur Durchführung von Präventivmaßnahmen

24.01.2024

Vorbemerkungen

Die Verwaltungsbehörde hat in ihrer Gesamtverantwortung für die Umsetzung des Berliner EFRE-Programms die Verpflichtung, den EU-Haushalt zu schützen. In diesem Rahmen hat sie dafür Sorge zu tragen, dass die erforderlichen Finanzkorrekturen vorgenommen werden. Dies trifft auf Ausgaben zu, die bereits gegenüber der Kommission geltend gemachten worden sind und für die eine Unregelmäßigkeit festgestellt wurde. Finanzkorrekturen bestehen in der teilweisen bzw. vollständigen Annullierung des Unterstützungsbetrages für ein Vorhaben - vgl. Art. 103 Verordnung (EU) 2021/1060 (Dach-VO).

Zur Umsetzung dieser Vorgaben muss die Überprüfung und Weiterverfolgung der endgültigen Ergebnisse aller Prüfungen und Kontrollen zum Berliner EFRE-Programm sichergestellt werden. In diesem Zusammenhang ist es auch erforderlich eine Fehleranalyse vorzunehmen und erforderlichenfalls Präventivmaßnahmen zur künftigen Fehlervermeidung zu ergreifen.

Unregelmäßigkeiten (im Sinne von Art. 2 Nr. 31 Dach-VO) können sich auf Einzelfälle beziehen oder systemischen Charakter (s. Art. 2 Nr. 33 Dach-VO) tragen. Bei systembedingten Fehlern sind neben der Fehlerberichtigung geeignete Präventionsmaßnahmen zum Ausschluss von Risiken für andere Vorhaben bzw. andere Aktionen des EFRE-Programms durchzuführen.

Die vorliegende Verfahrensanleitung soll Hinweise für die Vornahme von Finanzkorrekturen und die Durchführung von Präventivmaßnahmen geben. Der Schwerpunkt liegt dabei auf

- dem Umgang mit Prüffeststellungen der Prüfbehörde,
- der Berichtigung und Prävention systembedingter Fehler und
- der Durchführung und Abbildung von Fehlerkorrekturen im IT-Begleitsystem.

Die Verfahrensanleitung ist von allen zwischengeschalteten Stellen, der Verwaltungsbehörde und der Rechnungsführenden Stelle zu beachten.

I. Sicherstellung von Finanzkorrekturen, die aus Prüffeststellungen der Prüfbehörde resultieren

Die Prüfbehörde¹ erstellt zu den von ihr durchgeführten System- und Vorhabenprüfungen vorläufige Prüfungsberichte, die den zwischengeschalteten Stellen (ZGS) sowie nachrichtlich der Verwaltungsbehörde und der Rechnungsführenden Stelle im Rahmen des kontradiktorischen Verfahrens übersandt werden. Die Stellungnahmen der ZGS zu den vorläufigen Berichten werden von der Prüfbehörde bei der Erstellung der finalen Prüfungsberichte berücksichtigt. Mit der Vorlage des finalen Berichtes ist das kontradiktorische Verfahren zu einer Prüfung grundsätzlich abgeschlossen. Sollten die in einem finalen Prüfungsbericht empfohlenen Abhilfemaßnahmen noch nicht zufriedenstellend umgesetzt worden sein, besteht im sich anschließenden Follow-up-Verfahren die Möglichkeit, dies nachzuholen. Im Follow-up-Verfahren werden jedoch grundsätzlich keine neuen Stellungnahmen und Unterlagen der ZGS zu den bereits abschließend bewerteten Sachverhalten akzeptiert.

Sofern eine ZGS die Feststellungen in einem vorläufigen bzw. finalen Prüfungsbericht akzeptiert und mit den vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen einverstanden ist, setzt sie die Handlungsempfehlungen und die erforderlichen Finanzkorrekturen innerhalb der gesetzten Fristen vollumfänglich um. Die ZGS setzt die Prüfbehörde unter Beifügung ggf. erforderlicher Nachweise darüber in Kenntnis. Die Verwaltungsbehörde und die Rechnungsführende Stelle werden hierzu nachrichtlich informiert.

Es ist denkbar, dass nach Beendigung des kontradiktorischen Verfahrens ein Dissens zwischen der ZGS und der Prüfbehörde hinsichtlich der Notwendigkeit der Vornahme von Abhilfemaßnahmen und der damit verbundenen Finanzkorrekturen bestehen bleibt. In diesem Fall bewertet die Verwaltungsbehörde gemäß ihrer Gesamtverantwortung für die recht- und ordnungsgemäße Umsetzung des Berliner EFRE-Programms die Feststellung unter Berücksichtigung der Stellungnahme der ZGS und der Rechtsauffassung der Prüfbehörde und legt abschließend fest, wie der Fehler zu korrigieren ist. Dabei strebt sie eine einvernehmliche Lösung mit der Prüfbehörde und der ZGS an. Hiervon unberührt bleibt die ggf. abweichende Beurteilung des jeweiligen Sachverhalts in dem von der Prüfbehörde eigenverantwortlich zu erstellenden Jahreskontrollbericht und dem Bestätigungsvermerk zur Rechnungslegung.

Die ZGS sind verpflichtet, die Ergebnisse der Prüfungen der Prüfbehörde bei der Ausarbeitung ihres jeweiligen Konzepts zur Durchführung risikobasierter Verwaltungsprüfungen und der regelmäßig zu überprüfenden Risikobewertung zu berücksichtigen. Die Prüfergebnisse fließen als ein Risikofaktor bei der Bestimmung des vorhabenbezogenen Risikos ein.

Darüber hinaus sind die ZGS verpflichtet, die Prüffeststellungen der Prüfbehörde im Hinblick auf wiederkehrende Fehler und Betrug auszuwerten. Sofern erforderlich, sind die Auswertungsergebnisse zum Anlass für Änderungen der Systeme zu nehmen.

Die von der Prüfbehörde in ihren Prüfungsberichten festgestellten finanziellen und formellen Beanstandungen werden von der Verwaltungsbehörde erfasst. Sie wertet die Ergebnisse der Vorhabenkontrollen u.a. nach Fehlerhäufigkeit aus. Ihre Auswertungen fließen in ihre künftigen Risikoabschätzungen auf Aktionsebene ein. Sollten Prüffeststellungen der Prüfbehörde auf ein erhöhtes Risiko hindeuten, ist eine Neubewertung der Risikobewertung des Gesamtprogramms oder einzelner Segmente des EFRE-Programms möglich. Diese kann sich auf die Prüfplanung der Verwaltungsbehörde auswirken.

¹ Die Prüfbehörde beauftragt regelmäßig ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen mit der Durchführung von System- und Vorhabenprüfungen, das im Namen der Prüfbehörde handelt. Aus Vereinfachungsgründen wird im Folgenden nur der Begriff „Prüfbehörde“ verwendet.

Ferner überwacht die Verwaltungsbehörde systematisch, dass Feststellungen und die erforderlichen Korrekturen durch die ZGS im IT-Begleitsystem erfasst werden.

II. Verfahren zur Berichtigung und Prävention von systembedingten Unregelmäßigkeiten

Ein systemischer Fehler (bzw. eine systembedingte Unregelmäßigkeit) wird durch gravierende Mängel im Verwaltungs- und Kontrollsystem verursacht. Er birgt die Gefahr der Wiederholung und der Ausdehnung auf andere Vorhaben und Aktionen (vgl. Art. 2 Nr. 33 Dach-VO). Systembedingte Unregelmäßigkeiten sind durch Änderungen von Verfahrensabläufen und/ oder durch strukturelle Änderungen zu beheben, um sie in der Zukunft zu vermeiden.

Besteht im Rahmen der Prüfungen der Prüfbehörde oder eigener Prüfungen der Verwaltungsbehörde der Verdacht auf einen systemischen Fehler, stellt die Verwaltungsbehörde den tatsächlichen Umfang des Fehlers in Bezug auf das gesamte EFRE-Programm (Aktion/ Priorität) fest. Dazu verschafft sie sich zunächst einen Überblick über die Anzahl gleichgelagerter Vorhaben oder Verfahren in der geprüften Aktion bzw. darüber hinaus in anderen Aktionen, die von dem Fehler betroffen sein könnten.

Die konkrete Verfahrensweise hinsichtlich der Identifizierung der von dem Fehler potenziell betroffenen Vorhaben (Durchführung von Stichproben- oder Vollprüfungen) bzw. Art und Umfang der zu dessen Beseitigung erforderlichen Korrekturmaßnahmen hängen maßgeblich vom Charakter des systemischen Fehlers ab und müssen daher fallspezifisch festgelegt werden. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere, ob der Fehler auf bestimmte Aktionen des EFRE-Programms oder einzelne ZGS begrenzt ist.

Im Ergebnis dieser Prüfungen entscheidet die Verwaltungsbehörde einzelfallbezogen - ggf. unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Prüfbehörde - darüber, welche Abhilfemaßnahmen geeignet und angemessen sind, d.h. ob eine Finanzkorrektur projektbezogen oder pauschal für die betroffene(n) Aktion(en) erfolgen sollte oder ob Verfahrensänderungen ausreichend sind.

Liegt ein systemischer Fehler vor, stellt die betroffene ZGS auf Anforderung der Verwaltungsbehörde und in Abstimmung mit der Verwaltungsbehörde für das weitere Vorgehen einen Aktionsplan auf. Darin werden die Abhilfemaßnahmen zur Fehlerbehebung festgelegt. Darüber hinaus wird geregelt, wie derartige Fehler in Zukunft vermieden werden können. Grundsätzlich bezieht die Verwaltungsbehörde die Prüfbehörde in den Abstimmungsprozess zum Aktionsplan ein. Der endgültige Aktionsplan wird von der Verwaltungsbehörde bestätigt. Die Rechnungsführende Stelle und die Prüfbehörde erhalten den abgestimmten Plan zur Kenntnis. Die ZGS wird die Umsetzung der darin enthaltenen Maßnahmen in nachvollziehbarer Weise angemessen dokumentieren.

Die ZGS sind gemäß der mit der Verwaltungsbehörde geschlossenen Verwaltungsvereinbarung verpflichtet, festgestellte Fehler zu korrigieren. Sofern es sich bei dem systemischen Fehler um einen finanziellen Fehler² handelt, stehen im Regelfall zwei Handlungsalternativen zur Verfügung. Die erste Option besteht darin, die identifizierten Fehler in allen betroffenen Vorhaben zu korrigieren (einzelfallbezogene Korrektur).

² Ein finanzieller Fehler stellt eine Unregelmäßigkeit dar, die zu einer unberechtigten Zahlung an den Begünstigten oder den Mitgliedstaat geführt hat (vgl. Art. 2 Nr. 31 Dach-VO).

Pauschale Korrekturmaßnahmen kommen hingegen in Betracht, wenn die Prüfung aller potentiell von dem systemischen Fehler betroffenen Vorhaben entweder nicht möglich oder aus verfahrensökonomischen Gründen (z.B. aufgrund der Größe der maßgebenden Grundgesamtheit) nicht sinnvoll bzw. effizient erscheint.

Die Durchführung pauschaler Korrekturmaßnahmen umfasst regelmäßig die folgenden Schritte:

- Bestimmung der Grundgesamtheit der Vorhaben, die von dem systemischen Fehler potenziell betroffen sein können,
- Ziehung einer angemessenen Stichprobe von Vorhaben,
- Prüfung aller in der Stichprobe enthaltenen Vorhaben dahingehend, ob der systemische Fehler aufgetreten ist,
- Hochrechnung der in der Stichprobe festgestellten Abweichung auf die Grundgesamtheit,
- pauschale Korrektur auf der jeweiligen Ebene (Aktion, Priorität, Programm) in Höhe des auf die Grundgesamtheit hochgerechneten Fehlers - die Einzelheiten ergeben sich aus dem Aktionsplan.

Im Hinblick auf die Angemessenheit der Stichprobe sind unter Zugrundelegung der Art des systemischen Fehlers insbesondere die Größe und die Struktur bzw. die Homogenität der Grundgesamtheit zu berücksichtigen. Unter Umständen kann eine vorherige Schichtung der Grundgesamtheit sinnvoll sein.

Die Verwaltungsbehörde überwacht diese Prozesse, insbesondere ob die Finanzkorrekturen durch die ZGS im IT-Begleitsystem umgesetzt wurden. Soweit erforderlich, übernimmt die Verwaltungsbehörde die Korrekturen selbst. Sie überwacht ferner, ob die ggf. vereinbarten Verfahrensänderungen erfolgt sind.

III. Durchführung und Abbildung von Finanzkorrekturen im IT-Begleitsystem

Finanzkorrekturen im Sinne des Art. 103 Dach-VO bestehen in der teilweisen oder vollständigen Annullierung der Unterstützung aus dem Fonds zu einem Vorhaben oder dem EFRE-Programm. Dabei sind Art und Schweregrad der Unregelmäßigkeit zu berücksichtigen.

Der annullierte Betrag darf gemäß Art. 103 (3) Dach-VO nicht wieder für das Vorhaben eingesetzt werden. Des Weiteren dürfen die Mittel nicht wieder für das Vorhaben eingesetzt werden, wenn Zuwendungen ganz oder teilweise in Anwendung der Nr. 8.2 AV zu § 44 LHO Berlin zurückgefordert wurden.

Finanzkorrekturen werden im IT-Begleitsystem efREporter4 durch Anlegen der folgenden Zahlungsarten vorgenommen:

- „Finanzieller Abzug“ (FA),
- „(Pauschale) Finanzkorrektur“ (FK).

Voraussetzung für die Vornahme einer dieser Finanzkorrekturen ist eine **finale Prüffeststellung** (z.B. Vorlage eines endgültigen Prüfungsberichtes der Prüfbehörde).

Ausschlaggebend für die Wahl der Korrekturform ist, ob die Prüffeststellung dem Begünstigten oder dem Mitgliedstaat anzulasten ist.

Ist die Prüffeststellung **dem Begünstigten anzulasten**, verwendet die ZGS im efREporter4 die Zahlungsart „Finanzieller Abzug“ (FA).

Wird die Prüffeststellung **dem Mitgliedstaat zur Last gelegt** (z.B. Fehler entsteht durch nicht korrektes Handeln einer Behörde), erfasst die Verwaltungsbehörde eine „(Pauschale) Finanzkorrektur“ (FK). Sie wird, je nach Art der Feststellung, auf der Ebene des Vorhabens (mit oder ohne Bezug auf eine Auszahlungsbuchung) oder auf Ebene der Priorität angelegt.

War eine vermutlich fehlerhafte Ausgabe in einem abschließenden Zahlungsantrag enthalten und liegt dafür zum Zeitpunkt der Erstellung der Rechnungslegung noch **keine finale Prüffeststellung** vor (z.B. Nichtvorliegen eines endgültigen Prüfungsberichtes der Prüfbehörde), kann die Verwaltungsbehörde entscheiden, im efREporter4 eine „vorläufige Feststellung“ (VF) zu erfassen.

Wurde über die **vorläufige Feststellung (VF) abschließend entschieden**, muss diese mittels folgender Zahlungsarten aufgelöst werden:

- Auflösung einer vorläufigen Feststellung (VFA), wenn sich die Prüffeststellung nicht oder zum Teil bestätigt hat oder
- „Finanzieller Abzug“ (FA), wenn sich die Prüffeststellung bestätigt hat und diese dem Begünstigten angelastet wird und/ oder
- „Pauschale Finanzkorrektur“ (FK), wenn sich die Prüffeststellung bestätigt hat und diese dem Mitgliedstaat angelastet wird.

Die Zahlungsarten VFA und FK werden durch die Verwaltungsbehörde angelegt. Die ZGS legt die Zahlungsart FA an. Hierbei leistet die Verwaltungsbehörde gesondert Unterstützung, um eine korrekte Datenerfassung sicherzustellen.

Alle Maßnahmen (Finanzkorrekturen, Anlegen von vorläufigen Feststellungen) müssen nachvollziehbar dokumentiert werden.

Weitere Hinweise zu den Finanzkorrekturen im IT-Begleitsystem sind

- dem „Leitfaden zur Datenerfassung im zentralen efREporter4-System“ sowie
- dem „Handbuch efREporter4“

zu entnehmen. **Die in diesen Dokumenten enthaltenen Vorgaben sind für die ZGS verbindlich.**

Die vorliegende Verfahrensanleitung sowie die Dokumente zum efREporter4 sind im elektronischen Förderhandbuch der EFRE-Verwaltungsbehörde für die Förderperiode 2021 bis 2027 unter

<https://www.berlin.de/sen/wirtschaft/gruenden-und-foerdern/europaeische-strukturfonds/efre-foerderperiode-2021-2027/handbuch-fuer-zgs/#nutzung> zu finden.