



SACHSEN-ANHALT

Ministerium der Finanzen

Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt •
Postfach 37 61 • 39012 Magdeburg

Landesverwaltungsamt
Referat ESF-Förderung
Kühnauer Straße 161
06846 Dessau-Roßlau

EU-Verwaltungsbehörde
für die ESF-Fonds
EU-VB EFRE/ESF

Vereinheitlichung des Verfahrens zur Anrechnung von Erstattungsleistungen aus Umlageverfahren U1 und U2

Ihre Bitte um Klärung mit dem MF, Referat 21 vom 04.12.2018

Aufgrund Ihrer Bitte vom 04.12.2018 wird in Abstimmung mit dem Referat 21 des Ministeriums der Finanzen folgende Entscheidung getroffen:

1. Erstattungsleistungen aus Umlageverfahren sind, sofern sie sich auf gefördertes Personal beziehen, direkt von den entsprechenden Personalausgaben abzusetzen.
2. Es handelt sich bei Erstattungsleistungen aus Umlageverfahren nicht um zusätzliche Deckungsmittel zur (Mit-) Finanzierung eines geförderten Vorhabens. Vielmehr dienen diese Leistungen unmittelbar zum Ausgleich von Personalaufwendungen im Eintrittsfall, nämlich bei Arbeitsunfähigkeit im Krankheitsfall (U1) oder Beschäftigungsverbot bzw. Mutterschutz (U2).
3. Um den Betrag einer Pauschale auf Basis von Personalausgaben zu ermitteln, sind ausschließlich die korrigierten Personalausgaben (nach dem Absetzen der Erstattungsleistungen) heranzuziehen.

Magdeburg, *07.* Juni 2019
Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom:
04.12.2018

Mein Zeichen:
EU-VB_46809_14-20
bearbeitet von:
Yvonne Lehm
Tel.: (0391) 567-1451
Yvonne.Lehm@sachsen-anhalt.de

Editharing 40 · 39108 Magdeburg
Tel.: (0391) 567-01
Fax: (0391) 567-1195
E-Mail:
poststelle.mf@sachsen-anhalt.de

**Hier macht
das Bauhaus
Schule.**

#moderndenken

Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt
Deutsche Bundesbank
Filiale Magdeburg
BLZ 810 000 00
Konto 810 015 00
BIC MARKDEF1810
IBAN DE21810000000081001500

Hintergrund:

In der ESF-Förderung werden Ausgaben für in den Vorhaben eingesetztes Personal erstattet. Den förderfähigen Personalausgaben sind auch die von den Begünstigten (z. B. Zuwendungsempfängern) zu leistenden Arbeitgeberanteile für die Umlageverfahren U1 und U2 zuzurechnen. Mit dem Umlageverfahren U1 werden die Aufwendungen eines Arbeitgebers für die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall ausgeglichen. Das Umlageverfahren U2 gleicht wiederum die Aufwendungen eines Arbeitgebers für Entgeltfortzahlungen bei Beschäftigungsverboten und während der Mutterschutzfrist aus.

Aus diesen Umlageverfahren ergeben sich auch Erstattungsleistungen für Personal, welches in Vorhaben eingesetzt ist und deren Personalausgaben über die ESF-Förderung finanziert werden. Diese förderrelevanten Erstattungsleistungen müssen folglich gegengerechnet werden. Die Verfahren zur Anrechnung dieser Erstattungsleistungen aus den Umlageverfahren U1 und U2 wurden durch die richtlinienverantwortlichen Ressorts unterschiedlich geregelt.

Variante A

Der Betrag der Erstattungsleistungen (Einnahme für im Vorhaben eingesetztes Personal) wird direkt von den Personalausgaben (Ausgabe für im Vorhaben eingesetztes Personal) abgesetzt. Im Ergebnis verringern sich hierdurch die Gesamtpersonalausgaben in Höhe der Erstattungsleistungen und daraus folgend auch der gewährte Zuschuss (z. B. in Form der Zuwendung).

Variante B

Der Betrag der Erstattungsleistungen wird als ungeplante/zusätzliche Einnahme betrachtet, welche im Zusammenhang mit den Vorhaben zufließt. Die Einnahme wird im Ergebnis als zusätzliches Deckungsmittel zur Finanzierung der vorhabenbezogenen (Gesamt-) Ausgaben dargestellt.

Prüfauftrag aufgrund unterschiedlicher Verfahrensweisen

Das Landesverwaltungsamt, Referat 302 setzt eine Vielzahl von Förderprogrammen unterschiedlicher Ressorts um. Daher müssen je nach Richtlinienverantwortung eines Förderprogramms die beschriebenen Varianten zum Umgang mit den Erstattungsleistungen angewendet werden. Diese uneinheitliche Verfahrensweise birgt zum einen Risiken. Zum anderen erhöht sich der Verwaltungsaufwand, weil bei Grundsatzentscheidungen immer beide Varianten mitgedacht werden müssen. Daher bat das Landesverwaltungsamt um eine Prüfung mit dem Ziel der Vereinheitlichung.

Da es sich bei der Fragestellung originär um Haushaltsrecht handelt, hat sich die EU-Verwaltungsbehörde EFRE/ESF mit dem dafür zuständigen Fachreferat 21 des Ministeriums der Finanzen ins Benehmen gesetzt, beide Varianten beleuchtet, die vorgebrachten Argumente be-

wertet, eingeholte Fallbeispiele erörtert und sich zu den rechtlichen Gegebenheiten ausgetauscht. Im Ergebnis wurde die o. g. Entscheidung erarbeitet.

Begründung:

Bei den Umlageverfahren handelt es sich um eine Art Pflichtversicherung für Arbeitgeber. Sie sollen Aufwendungen für Personalausgaben ausgleichen, wenn Beschäftigte wegen Arbeitsunfähigkeit im Krankheitsfall (U1) oder Beschäftigungsverbot bzw. Mutterschutz (U2) keine Arbeitsleistung erbringen können. Arbeitgeber sind daher im ersten Schritt verpflichtet, entsprechende Arbeitgeberanteile zu zahlen, um im Eintrittsfall entsprechende Ausgleichzahlungen (Erstattungsleistungen) zu erhalten. Zwischen der Zahlung von U1- und U2-Arbeitgeberanteilen sowie daraus resultierenden Erstattungsleistungen besteht daher ein direkter und unmittelbarer Zusammenhang. Das direkte Absetzen der Erstattungsleistungen von den Personalausgaben entspricht damit dem Grundgedanken der Umlageverfahren.

Bei den Erstattungsleistungen handelt es sich nicht um ungeplante/zusätzliche Deckungsmittel. Die Umlageverfahren werden durch die Träger der Sozialversicherung (hier die Krankenversicherungen) durchgeführt. Diese nehmen die Zahlungen der Arbeitgeber entgegen und erstatten die Ausgleichszahlungen im Eintrittsfall. Der Krankenversicherung fehlt es bei Zahlung der Erstattungsleistungen an dem Willen, das jeweils geförderte Vorhaben mitzufinanzieren. Die Krankenversicherung hat kein eigenes Interesse an der Umsetzung eines geförderten Vorhabens oder dem Erreichen eines bestimmten Förderziels. Die Bewertung der Einnahmen aus Erstattungsleistungen als hinzutretende Deckungsmittel für ein gefördertes Vorhaben ist daher nicht sachgerecht.

Das direkte Absetzen der Erstattungsleistungen von den Personalausgaben führt nicht nur zu einer Verringerung der tatsächlichen (Gesamt-) Personalausgaben. Auf Ebene des gesamten Vorhabens betrachtet verringert sich auch der Betrag der Gesamtausgaben und folglich der darauf entfallende Zuschuss. Die Auswirkungen auf die Höhe der Personal- und Gesamtausgaben eines Vorhabens ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die tatsächlichen Ausgaben des geförderten Arbeitgebers minimieren sich schließlich zweifellos in Höhe der zu berücksichtigenden Erstattungsleistungen. Dies entspricht gerade der Intention der Umlageverfahren.

Beim Einsatz von vereinfachten Kostenoptionen (Pauschalen), deren Berechnung auf den Personalausgaben eines Vorhabens basiert, ergeben sich auch dort zwingende Auswirkungen. Dieser Effekt auf die Höhe der anzuwendenden Pauschalen ist etwas differenzierter zu betrachten. Durch die Arbeitsunfähigkeit im Krankheitsfall, ein Beschäftigungsverbot oder Mutterschutzfristen einzelner Beschäftigter verringert sich nicht immer automatisch oder symmetrisch der mittels einer Pauschale abzurechnende finanzielle Aufwand für beispielsweise Sach- oder Verwaltungsausgaben. Allerdings ist dem entgegenzuhalten, dass die Anwendung von Pauschalen dem

Gründe nach sowohl Chancen, als auch Risiken in sich trägt. Diese müssen sowohl Fördermittelgeber als auch Fördermittelnehmer für und gegen sich gelten lassen. Dafür verringert sich der sonst erhebliche Verwaltungs- und Prüfaufwand für beide Parteien erheblich. Dem Begünstigten wird durch die Pauschale zudem mehr Handlungsfreiheit eingeräumt.

Grundsätzlich steht der Finanzierung von Vertretungspersonal nichts entgegen. Handelt es sich um einen größeren personellen Ausfall in einem Vorhaben, welcher umfassende finanzielle Risiken in Bezug auf die Pauschalen und möglicherweise auch die Zielerreichung der gewährten Förderung bedeutet, erscheint der mit dem Einsatz von Vertretungspersonal verbundene Aufwand für den geförderten Arbeitgeber und die prüfende Bewilligungsstelle nicht unangemessen. Bei einem weniger großen personellen Ausfall in einem Vorhaben dürften sich auch die negativen Effekte auf die Pauschalen in einem vertretbaren Rahmen halten.

Sollte sich durch das direkte Absetzen von Erstattungsleistungen eine Gefahr für die Auskömmlichkeit einer Pauschale und damit für eine Unterfinanzierung geförderter Vorhaben ergeben, müssen grundsätzlich die Anwendung der gewählten Pauschale, deren Berechnungsmethode und mögliche Alternativen überdacht werden. Die Nachteile einer Pauschale rechtfertigen jedenfalls nicht die Abweichung von der zuwendungsrechtlich korrekten Methodik.

Bezogen auf das jeweilige Vorhaben scheint das Risiko einer unauskömmlichen Pauschale oder einer Unterfinanzierung des geförderten Vorhabens nicht zu bestehen. Die vom Landesverwaltungsamt freundlicherweise zur Verfügung gestellten Beispielfälle basieren auf echten Vorhaben und stellen keine fiktiven Werte dar. Die Betrachtung dieser Beispiele verdeutlicht die verhältnismäßig geringen Auswirkungen eines direkten Absetzens von Erstattungsleistungen auf die unterschiedlichen angewendeten Pauschalen.

Eine darüber hinausgehende Betrachtung auf der Ebene eines Arbeitgebers, welcher unter Umständen eine Vielzahl an geförderten Vorhaben umsetzt, verbietet sich. Die Finanzierung eines jeden Vorhabens muss in sich schlüssig und gesichert sein. Grundlage für die zu beantwortende Frage nach dem korrekten Umgang mit Erstattungsleistungen aus Umlageverfahren sind zudem Projektförderungen, keine institutionellen Förderungen. Auch die Herleitung einer Pauschale muss deren Auskömmlichkeit (Ausschluss von Über- oder Unterkompensation) auf Ebene des geförderten Vorhabens berücksichtigen.

Zu beachten ist grundsätzlich, dass die Berechnung einer Pauschale auf Basis von Personalausgaben nicht verfälscht werden darf. Insbesondere die Bewertung der Erstattungsleistungen als zusätzliche Deckungsmittel führt dazu, dass ein höherer Betrag an Personalausgaben zur Berechnung der Pauschale herangezogen wird, als er dem Arbeitgeber tatsächlich entstanden ist. Wie bereits dargestellt, dienen die erhaltenen Erstattungsleistungen aus den Umlageverfahren U1 und U2 gerade zum Ausgleich von Aufwendungen und damit der Verringerung der Personal-

ausgaben. Diese Erstattungsleistungen nicht adäquat von Personalausgaben abzusetzen, um somit künstlich einen höheren Betrag der Pauschale zu ermitteln, verfälscht die Berechnungsmethodik in zumindest fragwürdiger, wenn nicht gar unzulässiger Weise.

Der efREporter3 dient der Begleitung, Bewertung, Finanzverwaltung, Überprüfung und Prüfung aller Vorhaben gemäß Artikel 125 Absatz 2 lit. d sowie Artikel 126 lit. d Verordnung (EU) Nr. 1303/2013. Alle zur Umsetzung dieser Zwecke erforderlichen Daten können aufgezeichnet und gespeichert werden. Soweit Daten zu Ausgaben und insbesondere Pauschalen abzubilden sind, ermöglicht dies der efREporter3 auch in dem erforderlichen Ausmaß. Die Datenerfassung im efREporter3 veranlasst keine Änderung haushaltsrechtlicher, insbesondere zuwendungsrechtlicher Zusammenhänge und Methoden. Vielmehr werden diese bei der Konzipierung und Programmierung bereits umfassend berücksichtigt. Eine intransparente Darstellung ergibt sich durch die anzuwendende Methodik nicht.

Für einige Inhalte des efREporter3 erfolgen automatisierte, aktuell nicht sichtbare Berechnungsprozesse, um kleinteilige Zahlungsbestandteile nicht händisch errechnen und erfassen zu müssen. Diese Prozesse wurden integriert, um häufig auftretende Rundungsdifferenzen und einen erhöhten Arbeitsaufwand zu vermeiden. Sollte der Wunsch nach Offenlegung dieser Berechnungsprozesse bestehen, entweder grundsätzlich (Beschreibung der Prozesse) oder für jeden konkreten Zahlungsfall (Einblenden von Berechnung und Ergebnissen im efREporter3), wird diesem gern nachgekommen. Diese Berechnungsprozesse werden jedoch nicht durch die Anwendung einer der beiden beschriebenen Varianten beeinflusst.

Aktenlage und Datenerfassung im efREporter3 dürfen jedenfalls nicht voneinander abweichen. Werden die Erstattungsleistungen wie beschrieben direkt von den Personalausgaben abgesetzt und ausgehend von diesem Ergebnis die Pauschalen berechnet, ergibt sich auch bei der Datenerfassung keine Abweichung zwischen Aktenlage und efREporter3. Lediglich bei dem fragwürdigen, wenn nicht gar unzulässigen Weg, eine künstlich höhere Pauschale zu errechnen (nämlich auf Basis der Personalausgaben vor dem Absetzen der Erstattungsleistungen) bestünde die Gefahr, dass Aktenlage und efREporter3 widersprüchlich sind.

Es sind darüber hinaus auch keine erforderlichen Programmierungen im efREporter3 oder dem vorgelagerten Vorgangsbearbeitungssystem der Investitionsbank (epos@ib) zum Zweck einer Anpassung an die o. g. Entscheidung erkennbar.


Thorsten Kroll

Leiter der EU-Verwaltungsbehörde für die ESI-Fonds – EU-VB EFRE/ESF