

# LEITFADEN

DER EU-VERWALTUNGSBEHÖRDE FÜR DIE ESI-FONDS –  
EU-VB EFRE/ESF FÜR VERWALTUNGSPRÜFUNGEN UND  
VOR-ORT-ÜBER-PRÜFUNGEN GEM. ART. 125 ABS. 5 VO  
(EU) NR. 1303/2013  
FÜR FINANZINSTRUMENTE IM OPERATIONELLEN  
PROGRAMM 2014-2020 EFRE SACHSEN-ANHALT



SACHSEN-ANHALT



EUROPÄISCHE UNION

**EFRE**

Europäischer Fonds für  
regionale Entwicklung

HIER INVESTIERT EUROPA  
IN DIE ZUKUNFT UNSERES LANDES.

[www.europa.sachsen-anhalt.de](http://www.europa.sachsen-anhalt.de)

## Inhalt

<b>0. Versionierung</b> .....	3
<b>1. Abkürzungsverzeichnis</b> .....	3
<b>2. Vorbemerkungen</b> .....	4
<b>3. Begriffsbestimmungen</b> .....	5
<b>4. Beschreibung der durchzuführenden Überprüfungen</b> .....	5
4.1. <b>Verwaltungsprüfungen und VOÜ von FI</b> .....	7
4.2. <b>Besondere Bestimmungen für Überprüfungen auf der Ebene der Endbegünstigten</b> ..	9

## 0. Versionierung

Version	Datum	Bemerkungen
1.0	16.06.2017	Erste Veröffentlichung des Leitfadens

## 1. Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
Abs.	Absatz
bzw.	beziehungsweise
ESF	Europäischer Sozialfonds
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ESI-Fonds/ESIF	Europäische Struktur- und Investitionsfonds
EU	Europäische Union
FI	Finanzinstrument/-e
ggf.	gegebenenfalls
lit.	Litera
KMU	Kleinstunternehmen sowie kleine- und mittelständische Unternehmen
Nr.	Nummer
OP	Operationelles Programm
u.a.	unter anderem
UiS	Unternehmen in Schwierigkeiten
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VOÜ	Vor-Ort-Überprüfungen
ZgSt	Zwischengeschaltete Stelle/-n

## 2. Vorbemerkungen

Die Verwaltungsbehörde ist nach Art. 125 Abs. 1 VO (EU) Nr. 1303/2013 (ESIF-VO) dafür verantwortlich, die operationellen Programme EFRE und ESF im Einklang mit dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung zu verwalten.

Die Verwaltungsbehörde muss in Bezug auf die Finanzverwaltung und –kontrolle der Operationellen Programme (OP) EFRE/ESF überprüfen, ob die kofinanzierten Produkte und Dienstleistungen geliefert bzw. erbracht und die von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben vorgenommen wurden und ob diese den anwendbaren Rechtsvorschriften, dem OP und den Bedingungen für die Unterstützung des Vorhabens genügen (Art. 125 Abs. 4 Buchstabe a ESIF-VO).

In Bezug auf die Einrichtung und Verwaltung von Finanzinstrumenten (FI) sind darüber hinausgehend weitere EU-Rechtsvorschriften zu beachten, die in diesem Leitfaden Anwendung finden (vgl. Punkt 4.).

Im Einklang mit Art. 123 Abs. 6 ESIF-VO hat die EU-Verwaltungsbehörde für die ESI-Fonds (EU-VB ERFE/ESF) in Sachsen-Anhalt Aufgaben der Finanzverwaltung und –kontrolle bei der Umsetzung der FI des OP EFRE im Programmzeitraum 2014 bis 2020 an Zwischengeschaltete Stellen<sup>1</sup> (ZgSt) übertragen.

Mit Datum vom 17.09.2015 hat die EU-Kommission für die Förderperiode 2014-2020 einen „Leitfaden für die Mitgliedstaaten – Verwaltungsprüfungen“ veröffentlicht, der den mit der Begleitung, Kontrolle oder Durchführung der Europäischen Strukturfonds befassten Stellen fachliche Informationen zur Auslegung und Anwendung der EU-Rechtsvorschriften bietet.

Mit dem hier vorliegenden Leitfaden gibt die EU-VB EFRE/ESF auf der Grundlage des Leitfadens der EU-Kommission für Verwaltungsprüfungen einheitliche Standards für die Umsetzung der an die ZgSt in diesem Zusammenhang übertragenen Aufgaben vor. Dieser Leitfaden der EU-VB EFRE/ESF gilt für alle FI, die aus Mitteln des OP EFRE 2014-2020 abgerechnet werden.

---

<sup>1</sup> Siehe Begriffsbestimmungen

### 3. Begriffsbestimmungen

<b>Zwischengeschaltete Stelle:</b>	Zwischengeschaltete Stelle (ZgSt) im Sinne der VO (EU) Nr. 1303/2013 ist jedwede Einrichtung des öffentlichen oder privaten Rechts, die unter Verantwortung einer Verwaltungsbehörde oder Bescheinigungsbehörde tätig ist oder die in deren Auftrag Aufgaben gegenüber den die Vorhaben durchführenden Stellen wahrnimmt.
<b>Verwaltungsprüfung</b>	Als Verwaltungsprüfungen werden alle Prüfungshandlungen bezeichnet, die durch die zuständigen Bearbeiter/-innen „am Schreibtisch“ auf Grundlage der vorliegenden Anträge und sonstiger Dokumente vollzogen werden.
<b>Vor-Ort-Überprüfung</b>	Als Vor-Ort-Überprüfungen (VOÜ) werden alle Prüfungshandlungen bezeichnet, die durch die zuständigen Bearbeiter/-innen direkt in den Räumlichkeiten der Begünstigten/Endbegünstigten durchgeführt werden.

### 4. Beschreibung der durchzuführenden Überprüfungen

Durch die ZgSt sind gemäß Art. 125 Abs. 5 ESIF-VO zum einen Verwaltungsprüfungen<sup>1</sup> zu allen von den Begünstigten eingereichten Anträgen auf Ausgabenerstattung und zum anderen VOÜ<sup>1</sup> bei den Vorhaben durchzuführen.

Ergänzend zu den Regelungen des Art. 125 Abs. 5 und 6 ESIF-VO sind bei den Verwaltungsprüfungen und VOÜ im Rahmen der Abwicklung von Vorhaben, die FI betreffen, Besonderheiten zu beachten, die u.a. in den folgenden EU-Rechtsvorschriften benannt sind:

- Art. 38 ESIF-VO i. V. m. Anhang IV ESIF-VO
- Art. 40 ESIF-VO
- Art. 41 ESIF-VO
- Art. 42 ESIF-VO
- Art. 9 und 25 VO (EU) Nr. 480/2014
- Art.1 und 2 VO (EU) Nr. 821/2014

Bei der Überprüfung im Zusammenhang mit FI sind darüber hinaus auch folgende Dokumente zu berücksichtigen:

- Risikofinanzierung: Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikofinanzierungen (2014/C 19/04),
- Darlehen: Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze (2008/C 14/02).

Außerdem empfiehlt die EU-VB die Berücksichtigung der folgenden Leitlinien der EU-KOM:

---

<sup>1</sup> siehe Begriffsbestimmungen

- European Commission Staff Working Document, Guidance on State aid in European Structural and Investment (ESI) Funds Financial instruments in the 2014-2020 programming period (SWD (2017) 156 final) – allgemeine Hinweise zu den Regelungen der staatlichen Beihilfe im Kontext für die FI
- European Commission, Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR– Eligible management costs and fees (EGESIF\_15-0021-01) – Regelungen zu Verwaltungskosten
- European Commission, Guidance for Member States on Financial Instruments – Glossary (EGESIF\_14\_0040-1) – Begriffsbestimmungen mit Relevanz für die FI
- European Structural and Investment Funds, Guidance for Member States and Programme Authorities - CPR\_37\_7\_8\_9 Combination of support from a financial instrument with other forms of support (EGESIF\_15\_0012-02) – Hinweise zur Kombination von Beiträgen aus FI und sonstigen Zuschüssen

Verwaltungsprüfungen und VOÜ sind von der ZgSt zwingend bei den im Prüfpfadbogen benannten Begünstigten von Vorhaben durchzuführen (vgl. auch Art. 2 Nr. 10 und 12 ESIF-VO).

Bei der Durchführung der Verwaltungsprüfungen und VOÜ sind die relevanten gemeinschaftlichen und nationalen Rechtsvorschriften zu beachten.

Die Verfahren/Prüfinhalte für Verwaltungsprüfungen und VOÜ sind im Prüfpfadbogen (einschl. ergänzender Beschreibungen) dokumentiert.

Das Ergebnis der Verwaltungsprüfungen und VOÜ ist mit einheitlichen Checklisten und Prüfvermerken zu dokumentieren. Die EU-VB EFRE/ESF gibt dazu keine allgemein verbindlichen Formulare vor, da Prüfungshandlungen und Prüfinhalte ggf. FI-spezifisch darzustellen sind. Der Leitfaden enthält aber Mindestvorgaben für Prüfinhalte und die Dokumentation der Prüfungen, die ggf. FI-spezifisch zu konkretisieren sind.

Ziel der Verwaltungsprüfungen und VOÜ durch die ZgSt im Zusammenhang mit FI ist die Überprüfung der:

- Einhaltung der relevanten EU- und nationalen Rechtsvorschriften (z.B. zu staatlichen Beihilfen, Geldwäsche gem. Richtlinie 2005/60/EG),
- Gewährleistung des soliden Finanzmanagements der ESI-Fonds,
- Sicherstellung der Vermögenswerte,
- Gewährleistung der zuverlässigen Finanzüberwachung und Berichterstattung durch die die FI-ausführenden Stellen.

Bei Überprüfungen von FI (z.B. Darlehens-, Risikofinanzierungs-, Beteiligungs- und Garantiefonds) sind folgende Überprüfungs-Ebenen zu beachten:

1. die Ebene des **Begünstigten** (Art. 2 Nr. 10 ESIF-VO), also desjenigen, der das FI (ggf. den Dachfonds) einsetzt und
2. die Ebene des **Endbegünstigten** (Art. 2 Nr. 12 ESIF-VO), also der juristischen oder natürlichen Person, die eine finanzielle Unterstützung aus dem FI erhält.

## 4.1. Verwaltungsprüfungen und VOÜ von FI

Gemäß Art. 125 Abs. 5 in Verbindung mit Art. 40 ESIF-VO sind die Überprüfungen (Verwaltungsprüfungen und VOÜ) durch die ZgSt auf der Ebene des Begünstigten durchzuführen und zeitnah im efREporter3 zu erfassen.

Zur Erfassung der Überprüfungen im efREporter hat die EU-VB EFRE/ESF einen Leitfaden zur Datenerfassung im zentralen efREporter3-System (ZES) veröffentlicht.

Die ZgSt prüft die Organisation des FI vor der Abgabe der Ausgabenbestätigung zu einem Zahlungsantrag, mit welcher die ersten Einzahlungen in den Fonds gegenüber der EU-KOM abgerechnet werden sollen.

Bei den nachfolgend beschriebenen vorzunehmenden Prüfungshandlungen sind ergänzend zu den Verwaltungsprüfungen einmal jährlich VOÜ bei jedem FI von der ZgSt bei den Begünstigten in geeigneter Form durchzuführen.

Dabei sind folgende Aspekte zu prüfen:

- ob die Ex-ante Bewertung nach Art. 37 Abs. 2 ESIF-VO dem Begleitausschuss vorgelegt wurde,
- Gestaltung des FI (z.B. anzubietende Finanzprodukte, mögl. Endbegünstigte),
- wurden beim Abschluss einer Finanzierungsvereinbarung, die Mindestanforderungen gemäß Anhang IV der ESIF-VO eingehalten,
- die Einrichtung von Treuhandkonten bzw. eines separaten Verwaltungsblocks,
- die Einzahlung der Gemeinschaftsmittel in das FI und die Regelungen über die Erbringung der nationalen Kofinanzierung,
- die Beachtung der Regelungen zu staatlichen Beihilfen auf der Ebene der Endbegünstigten,
- ggf. (sofern relevant) Auswahl und Vereinbarungen mit Dachfonds oder Finanzmittlern.

Im Zusammenhang mit jeder weiteren Ausgabenbestätigung zum Zahlungsantrag an die EU-Kommission ist die Einhaltung der Regelungen aus Art. 41 Abs. 1 lit. c ESIF-VO zu prüfen. Folgende Voraussetzungen müssen vorliegen:

- Es sind mindestens 60 % des ersten Antrags auf Zwischenzahlung als förderfähige Ausgaben i. S. des Art. 42 Abs. 1 lit. a, b und d ESIF-VO verausgabt (zweiter Antrag auf Zwischenzahlung an die EU-Kommission).
- Es sind mindestens 85 % des in vorangegangenen Anträgen auf Zwischenzahlung enthaltenen Betrags als förderfähige Ausgaben i. S. des Art. 42 Abs. 1 lit. a, b und d ESIF-VO verausgabt (ab dem dritten Antrag auf Zwischenzahlung an die EU-Kommission).

Mindestens einmal jährlich sind folgende Sachverhalte auf ihre Einhaltung und/oder Richtigkeit zu prüfen:

- die Umsetzung der Investitionsstrategie (z.B. Produkte, Endbegünstigte),
- die Umsetzung des Geschäftsplanes, einschl. Leverage-Effekt,
- die Berechnung und Bezahlung der Verwaltungskosten,
- ob die Begleitung und Berichterstattung über die Durchführung der Investitionen auch auf der Ebene der Endbegünstigten auf Grundlage des im Anhang 1 VO (EU) Nr. 821/2014 veröffentlichten Musters für die Berichterstattung erfolgte,

- Aspekte der Förderfähigkeit der ausgereichten Finanzierungen (keine Finanzierung bereits vollständig umgesetzter Investitionen, Kombination von FI mit anderen Unterstützungen, Sachleistungen, Mehrwertsteuer und arbeitendes Kapital, UfS),
- die Unterlagen gemäß Beschreibung in Teil B des Prüfpfadbogens für das FI, welche in Übereinstimmung mit den Regelungen des Art. 9 Abs. 1 lit. e Delegierte VO (EU) Nr. 480/2014 stehen:
  - Unterlagen über die Einrichtung des Finanzinstruments,
  - Unterlagen, aus denen die Beiträge der einzelnen Programme und der einzelnen Prioritätsachsen zu dem Finanzinstrument, die im Rahmen der Programme förderfähigen Ausgaben, die durch die Unterstützung der ESI-Fonds generierten Zinsen und sonstigen Einnahmen sowie die Wiederverwendung von auf die Unterstützung aus den ESI-Fonds zurück-zuführenden Mitteln gemäß Artikel 43 und 44 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 hervorgehen,
  - Unterlagen zur Funktionsweise des Finanzinstruments, einschließlich Unterlagen betreffend die Begleitung, die Berichterstattung und die Überprüfungen,
  - Unterlagen, die die Einhaltung der Artikel 43, 44 und 45 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 belegen
  - Unterlagen betreffend den Rückzug von Programmbeiträgen und die Liquidation des Finanzinstruments,
  - Unterlagen betreffend den Rückzug aus dem Finanzinstrument und die Liquidation des Finanzinstruments,
  - Von den Endbegünstigten mit den Nachweisen eingereichte Antragsformulare o. Ä., auch Geschäftspläne und gegebenenfalls vorhergehende Jahresabschlüsse,
  - Checklisten und Berichte der mit dem Einsatz des Finanzinstruments betrauten Stellen, sofern verfügbar,
  - gegebenenfalls Erklärungen in Zusammenhang mit De-minimis-Beihilfen,
  - in Zusammenhang mit der Unterstützung durch das Finanzinstrument unterzeichnete Vereinbarungen, auch für Beteiligungsinvestitionen, Darlehen, Bürgschaften oder andere Investitionsformen zugunsten der Endbegünstigten,
  - Nachweis, dass die durch das Finanzinstrument bereitgestellte Unterstützung bestimmungsgemäß verwendet wurde,
  - Aufzeichnungen der Finanzströme zwischen der Verwaltungsbehörde und dem Finanzinstrument sowie innerhalb des Finanzinstruments auf allen Ebenen bis hin zum Endbegünstigten, sowie im Fall von Bürgschaften Nachweis, dass die zugrundeliegenden Beteiligungen ausgezahlt wurden,
  - separate Aufzeichnungen oder Buchungsschlüssel für den gezahlten Programmbeitrag oder die durch das Finanzinstrument zugunsten des Endbegünstigten gebundene Bürgschaft,
- ggf. (sofern relevant) Auswahl und Vereinbarungen mit Finanzmittlern, wenn Änderungen an der Organisation vorgenommen wurden.

Die Verwaltungsprüfungen der ZgSt sollten sich auf die Kontrolle der Belege konzentrieren, die die Einhaltung der Finanzierungsbedingungen attestieren. Eine stichprobenhafte Belegprüfung ist zulässig, wenn die Stichprobe angemessen Rückschlüsse auf die Grund-

gesamtheit der Belege zulässt. Das angewendete Stichprobenverfahren ist in diesem Fall zu beschreiben (z.B. Risikoanalyse, Zufallsstichprobe) und die Stichprobenauswahl zu dokumentieren.

Es ist zu beachten, dass ggf. die relevanten Prüfungshandlungen der ZgSt und die Datenerfassung im efREporter3 zeitlich auseinanderfallen. Zur Sicherstellung, dass nur geprüfte Ausgaben im efREporter3 erfasst werden, hat die ZgSt der datenerfassenden Stelle eine zusammenfassende Checkliste/Erfassungsvorlage zu übergeben, aus der ersichtlich ist, welche relevanten Prüfungshandlungen bis zum Zeitpunkt der Erfassung durchgeführt wurden und welche Datenfelder im efREporter3 zu befüllen sind.

## 4.2. Besondere Bestimmungen für Überprüfungen auf der Ebene der Endbegünstigten

Gemäß Art. 38 Abs. 4 Unterabsatz 2 ESIF-VO hat die mit der Durchführung des FI betraute Stelle (Begünstigter) dafür Sorge zu tragen, dass das geltende Recht durch die Endbegünstigten eingehalten wird. Entsprechende Prüfungshandlungen der ZgSt beim Begünstigten sind unter Punkt 4.1 beschrieben.

VOÜ der ZgSt auf der Ebene der Endbegünstigten beschränken sich gemäß Art. 40 Abs. 3 ESIF-VO auf Fälle, bei denen eine oder mehrere der folgenden Situationen eintreten:

- a) die Dokumente, die die Unterstützung von Endbegünstigten durch das FI und seinen Einsatz für die vorgesehenen Zwecke im Einklang mit dem anwendbaren Recht belegen, sind weder auf der Ebene der Verwaltungsbehörde noch auf der Ebene der Stellen, die für die Anwendung von FI zuständig sind, verfügbar;
- b) es gibt Hinweise dafür, dass die verfügbaren Unterlagen auf der Ebene der Verwaltungsbehörde oder der Stellen, die FI einsetzen, keine wahrheitsgemäßen und genauen Aufzeichnungen der geleisteten Förderung enthalten.

Die Notwendigkeit einer VOÜ auf der Ebene der Endbegünstigten ergibt sich somit bei Prüfungsfeststellungen aus VOÜ auf der Ebene der Begünstigten durch die ZgSt bzw. der EU-Prüfbehörde oder anderer nationaler bzw. EU-Prüfinstitutionen bzgl. der Einhaltung des Prüfpfades beim Begünstigten.

Sofern VOÜ der ZgSt bei den Endbegünstigten durchgeführt werden, sind diese ebenfalls angemessen zu dokumentieren.

Die Dokumentation muss mindestens folgende Angaben enthalten:

- Anlass/Begründung der Notwendigkeit für die VOÜ beim Endbegünstigten,
- Angaben zu den durchgeführten Prüfungshandlungen (z.B. geprüfte Dokumente und Unterlagen, Aspekte der Förderfähigkeit wie Betriebsstätte, UiS, KMU usw.),
- Prüffeststellungen,

Sollten im Ergebnis der VOÜ durch die ZgSt Handlungsempfehlungen gegeben werden, ist deren Einhaltung zu überwachen und in die Dokumentation einzubeziehen.

VOÜ der ZgSt bei Endbegünstigten sind ebenfalls im efREporter3 zu erfassen. **Nicht** im efREporter3 zu erfassen sind die Vor-Ort-Termine der mit der Durchführung des FI betrauten Stelle beim Endbegünstigten.

**KONTAKT:**

Ministerium der Finanzen

EU-Verwaltungsbehörde

Editharing 40

39108 Magdeburg



**SACHSEN-ANHALT**



EUROPÄISCHE UNION

**EFRE**

Europäischer Fonds für  
regionale Entwicklung

**HIER INVESTIERT EUROPA  
IN DIE ZUKUNFT UNSERES LANDES.**

[www.europa.sachsen-anhalt.de](http://www.europa.sachsen-anhalt.de)