

GEFRA



Begleitende Evaluierung des Operationellen Programms EFRE Schleswig-Holstein 2014-2020 (OP EFRE)

**Qualitätssicherung des Monitoringsystems (Arbeitspaket 3.1)
Bericht an das
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie
des Landes Schleswig-Holstein**

Vorgelegt von

GEFRA – Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen, Münster

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Berlin

Kovalis – Dr. Stefan Meyer, Bremen

In Kooperation mit

Prof. Dr. Annekatriin Niebuhr, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Mai 2017

**Begleitende Evaluierung des Operationellen Programms
EFRE Schleswig-Holstein 2014-2020 (OP EFRE))**

GEFRA

Gesellschaft für Finanz- und
Regionalanalysen GbR

Ludgeristr. 56,
48143 Münster
Telefon: +49-(0)251-263931-0
Telefax: +49-(0)251-263931-9
E-Mail: info@gefra-muenster.de

Institut für Stadtforschung und Strukturpo-
litik



Lützowstr. 93
10785 Berlin
Telefon: +49-(0)30-2500070
Telefax: +49-(0)30-2629002
E-Mail: ifs@ifsberlin.de



Kovalis – Dr. Stefan Meyer

Am Wall 174
28195 Bremen
Telefon: +49-(0) 0421-33048383
E-Mail: meyer@kovalis.de

Prof. Dr. Annekatrien Niebuhr

Empirische Arbeitsmarktforschung und
räumliche Ökonometrie
Institut für Volkswirtschaftslehre
Wilhelm-Seelig-Platz 1
24098 Kiel
Telefon: +49-(0) 431 880-1301
E-Mail: niebuhr@economics.uni-kiel.de

Ansprechpartner:

Dr. Björn Alecke

E-Mail: alecke@gefra-muenster.de

Telefon: +49 251 2639312

Telefax: +49 251 2639319

INHALTSVERZEICHNIS

1	Qualitätssicherung des Monitoringsystems	1
1.1	Einleitung	1
1.2	Verordnungsseitige Anforderungen an die Dokumentations- und Berichtspflichten der Förderperiode 2014 – 2020 im Überblick.....	2
1.3	Bewertung der Funktionalität von ProNord	5
1.3.1	Projektebene.....	6
1.3.2	Berichtsebene	10
1.4	Gesamtfazit.....	12

QUALITÄTSSICHERUNG DES MONITORINGSYSTEMS

1.1 EINLEITUNG

Eine leistungsfähige Förderdatenbank bildet den Nukleus des Monitoringsystems und ist Grundvoraussetzung für die kontinuierliche Programmsteuerung. Auch in der aktuellen Förderperiode ist es gemäß Art. 125 Abs. 2 lit. d der VO (EU) 1303/2013 (im Folgenden kurz ESIF-VO) zentrale Aufgabe der EFRE-Verwaltungsbehörde, ein System einzurichten, „in dem die für Begleitung, Bewertung, Finanzverwaltung, Überprüfung und Prüfung aller Vorhaben benötigten Daten, einschließlich gegebenenfalls Angaben zu den einzelnen Teilnehmern, in elektronischer Form aufgezeichnet und gespeichert werden können“.

In Schleswig-Holstein wurde in der Förderperiode 2007-2013 die webbasierte Förderdatenbank ProNord für die Abwicklung des OP EFRE genutzt (vgl. Prognos (2011)). Dieses Datenbanksystem wurde durch die IB.SH weiterentwickelt und kommt auch in der Förderperiode 2014-2020 für die Antragsbearbeitung, Bewilligung, Abwicklung und Prüfung von Projekten zum Einsatz.

Gemäß Bewertungsplan bzw. der darauf aufbauenden Leistungsbeschreibung ist ein Beitrag zur Qualitätssicherung des Monitoringsystems als Arbeitspaket für die begleitende Evaluation festgelegt. Aufgabe ist es, die Implementierung der Förderdatenbank ProNord als Kern des Monitoringsystems konstruktiv zu begleiten und in diesem Prozess auf Mängel und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Im Vordergrund stehen hierbei die notwendigen Anpassungen und Weiterentwicklungen von ProNord im Hinblick auf die neuen Anforderungen der Förderperiode 2014-2020.

Neue Anforderungen ergeben sich zum einen daraus, dass die Operationellen Programme 2007-2013 und 2014-2020 unterschiedlich sind und aus diesem Grund neue Indikatoren, Erhebungs- und Erfassungsroutinen und Verantwortlichkeiten in die Förderdatenbank zu integrieren sind. Zum anderen gibt es eine Vielzahl von verordnungsseitig bedingten neuen Anforderungen an die Berichts- und Dokumentationssysteme der Förderperiode 2014-2020. Wichtige Veränderungen betreffen hierbei etwa die Vorgaben der Europäischen Kommission zur Einführung von neuen Datenfeldern und Interventionskategorien, zum elektronischen Datenaustausch („e-Cohesion“), zur neuen Berichtsstruktur in den jährlichen Durchführungsberichten oder die geänderten Verfahren zur Stellung von Zahlungsanträgen und die Rechnungslegung.

Vor diesem Hintergrund gliedert sich der vorliegende Bericht wie folgt. Im nächsten Abschnitt wird eine synoptische Aufstellung der verordnungsseitig bedingten Änderungen bzw. Anforderungen, die allgemein für die Datenbanksysteme der Förderperiode 2014-2020 gelten,

vorgenommen. Im Anschluss erfolgt dann die Bewertung der Funktionsfähigkeit von ProNord insbesondere mit Bezug auf eben diese Anforderungen. Der Bewertung wird der Stand von ProNord zugrunde gelegt, der Ende des ersten Quartals 2017 erreicht wurde. Zum Abschluss wird ein kurzes Gesamtfazit gezogen.

Für die Evaluierungsaufgabe wurde bereits im Bewertungsplan ein dezidiert formativer Charakter formuliert. Entsprechend wurden die Beratungs- und Bewertungsleistungen des Gutachters beginnend mit der Zuschlagserteilung im Frühjahr 2016 über einen längeren Zeitraum und begleitend zur Programmierung von ProNord durch die hierfür verantwortliche IB.SH im Rahmen eines iterativen Ansatzes erbracht. Anzumerken ist, dass gemäß Bewertungsplan die Aufgabe der Evaluierung in einer evaluatorischen und qualitätssichernden Begleitung der Implementierung bzw. Modifizierung der Datenbank mit Bezug auf die erforderlichen Änderungen für die Förderperiode 2014-2020 formuliert wurde. Die Bewertungsaufgabe bestand daher nicht in einer umfassenden Beurteilung von technischen Umsetzungsaspekten oder eigenständigen Funktionstests von ProNord, sondern in einem zeitnahen „Qualitätscheck“. Durch die frühzeitige Einbindung des Evaluators sollte die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Förderdatenbank durch die hierfür zuständigen Stellen konstruktiv unterstützt werden. An mehreren Stellen gründen somit die Feststellungen des Gutachters nicht auf eigenen (programmier-)technischen Überprüfungen, sondern auf Aussagen der verantwortlichen Stellen, dass spezifische Funktionalitäten durch die Förderdatenbank gewährleistet sind.

Die Bewertung umfasste dabei zahlreiche Abstimmungsgespräche, die schrittweise Untersuchung bzw. Erprobung der Datenbank und ihrer Funktionalitäten, insbesondere im laufenden Prozess der Erstellung der Durchführungsberichte, sowie einen schriftlichen Sachstandsbericht im Juni 2016, in dem erste Empfehlungen und Optimierungsvorschläge dokumentiert wurden. Parallel hierzu wurden von Seiten der Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde Anforderungen an ProNord als Berichts- und Dokumentationssystem formuliert. Die mit dem vorliegenden Bericht dokumentierten Evaluierungsergebnisse des erreichten Stands von ProNord bilden in diesem Sinne den Endpunkt eines längerfristig angelegten Bewertungsprozesses.

1.2 VERORDNUNGSSEITIGE ANFORDERUNGEN AN DIE DOKUMENTATIONS- UND BERICHTSPFLICHTEN DER FÖRDERPERIODE 2014 – 2020 IM ÜBERBLICK

Die zentrale Dachverordnung für den Einsatz des EFRE in der Förderperiode 2014-2020 wurde mit der ESIF-VO seitens der Europäischen Kommission zum Jahresende 2013 final vorgelegt. Anknüpfend an Art. 125 Abs. 2 lit. d der ESIF-VO wird in Abs. 8 dieses Artikels geregelt, dass die KOM delegierte Rechtsakte bzw. Durchführungsrechtakte erlässt,

- „in denen die Angaben über die Daten aufgeführt sind, die im Rahmen des [...] einzurichtenden Begleitsystems in elektronischer Form aufzuzeichnen und zu speichern sind“ sowie
- „zur Festlegung der technischen Spezifikationen für das [...] einzurichtende System.“

Auch mit Bezug auf andere Bestimmungen, die für die Dokumentations- und Berichtspflichten relevant sind bzw. Berührungspunkte hierzu aufweisen, sieht die ESIF-VO delegierte

Rechtsakte bzw. Durchführungsrechtsakte vor, die nähere Erläuterungen und Spezifizierungen zu den notwendigen Vorkehrungen treffen. Diese delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte wurden zum Teil erst erheblich später als die Dachverordnung verabschiedet. In chronologischer Reihenfolge lassen sich die relevanten Rechtstexte zusammen mit den wichtigsten Aspekten mit Bezug auf die relevanten Anforderungen an das Dokumentations- und Berichtssystem wie folgt aufzählen:

- Mit der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 480/2014 der KOM vom 3. März 2014 (DelVO 480/2014) traten Regelungen u.a. zur Präzisierung der Angaben über die Daten, die im Rahmen des von der Verwaltungsbehörde einzurichtenden Begleitsystems in elektronischer Form aufzuzeichnen und zu speichern sind, in Kraft. In Artikel 24 bzw. Anhang III werden die für sämtliche Vorhaben benötigten Daten aufgeführt. Dabei wurde die Liste der Daten im Vergleich zur bisherigen Praxis („41-Felder-Liste“ gemäß der DVO (EG) Nr. 1828/2006) erheblich erweitert. Die Verordnung sieht nun eine Liste mit 113 Datenfeldern vor, wobei aber nicht alle Felder für den EFRE relevant sind. Nach der Verordnung musste ein Großteil der Datenfelder bis 1. Dezember 2014 umgesetzt werden, die restlichen Datenfelder bis zum 1. Juli 2015.
- In der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 215/2014 der KOM vom 7. März 2014 (DVO 215/2014) werden u.a. die Vorschriften im Hinblick auf die Nomenklatur der Interventionskategorien für den EFRE festgelegt. In der Verordnung haben Artikel 8 und Anhang I das neue und teils erweiterte Kategoriensystem der KOM zum Gegenstand, welches in der Förderperiode 2014-2020 zur Anwendung kommen soll. Um den Strukturfondseinsatz europaweit zwischen den verschiedenen Operationellen Programmen vergleichen und übergreifende Aussagen zur Mittelverwendung machen zu können, hatte die KOM bereits in der Vorperiode den Einsatz eines einheitlichen Kategoriensystems vorgesehen, bei dem jedes Projekt nach insgesamt fünf Dimensionen zu klassifizieren war. Dieses System kommt nun teils modifiziert zum Einsatz, so dass diese Änderungen nachvollzogen werden müssen.
- Die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 821/2014 der KOM vom 28. Juli 2014 (DVO 821/2014) benennt in den Artikeln 6 bis 11 technische Anforderungen für das System zur Aufzeichnung und Speicherung von Daten. Neu ist hier, dass die Festlegung der technischen Spezifikationen für das Datenbanksystem zu einem expliziten Regelungsgegenstand gemacht wird. Diese sind im Sinne von Minimalanforderungen an das System zu verstehen und betreffen Systemaspekte wie Schutz und Sicherung von Daten und Dokumenten sowie ihre Integrität, Interoperabilität, Such- und Berichterstattungsfunktionen, Dokumentation des Systems und Sicherheit des Informationsaustauschs. Die technischen Basiseigenschaften von ProNord sollten vor dem Hintergrund dieser Anforderungen überprüft werden. Gemäß Art. 10 wird eine Dokumentation des Datenbanksystems verlangt.

Darüber hinaus wird in der DVO 821/2014 ein Muster für die Berichterstattung zu den Finanzinstrumenten festgelegt. Die dortigen Daten und Informationen sind im Dokumentations- und Berichtssystem für den EFRE zu erfassen. Sie basieren allerdings auf einem zu ProNord separaten Monitoringsystem zu den beiden Beteiligungsfonds des Programms, in dem die einzelfallbezogenen Angaben zu den Endbegünstigten erfasst werden. Gleichwohl müssen mit Bezug auf die Ebene der Fonds, die Vorhaben im Sinne von Art. 2 Rdnr. 9 sind, spezifische Daten aus dem Muster ebenfalls in ProNord eingepflegt werden.

-
- In der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1011/2014 der KOM vom 22. September 2014 (DVO 1011/2014) werden einerseits eine Reihe von Mustern für die Übermittlung bestimmter Informationen an die Kommission festgelegt:
 - o Muster für die Übermittlung von Finanzdaten: Dieses Muster ist in ProNord zu implementieren, um – dreimal im Jahr – die Finanzdaten zum Programmfortschritt nach Prioritätsachsen und Interventionskategorien sowie eine Vorausschätzung von Anträgen für Zwischenzahlungen im laufenden und folgenden Haushaltsjahr elektronisch per SFC an die KOM gemäß Art. 112 ESIF-VO transferieren zu können.
 - o Muster für die Zahlungsanträge: Dieses Muster ist in ProNord zu implementieren, um die erforderlichen Finanzangaben elektronisch in einen Zahlungsantrag überführen zu können. Dabei ist zu beachten, dass insbesondere in Hinblick auf Zahlungen an die Finanzinstrumente Änderungen gegenüber der Vorperiode vorzunehmen sind.
 - o Muster für die Rechnungslegung: Die jährliche Rechnungslegung und die Unterscheidung von Haushalts- und Geschäftsjahr sind neue Elemente für die finanzielle Programmsteuerung. Die notwendigen Angaben, um das Muster zu füllen, sind in ProNord zusammenzuführen. Das Instrument eines jährlichen Abschlusses gemäß Art. 137 ESIF-VO hatte in der Vorperiode kein Pendant.

Andererseits werden in der DVO 1011/2014 über die o.g. Anforderungen an das Dokumentations- und Berichtssystem im engeren Sinne hinaus auch detaillierte Bestimmungen für die Bestrebungen im Rahmen von „e-Cohesion“ getroffen. Diese Anforderungen ergeben sich aus Art. 122 Abs. 3 ESIF-VO, in dem festgelegt ist, „dass spätestens ab dem 31. Dezember 2015 der gesamte Informationsaustausch zwischen den Begünstigten und einer Verwaltungsbehörde, Bescheinigungsbehörde, Prüfbehörde und den zwischengeschalteten Stellen über elektronische Datenaustauschsysteme erfolgen kann.“ In den Art. 8 bis 10 der DVO 1011/2014 werden nähere Angaben zu Umfang, technischen Voraussetzungen und den datenbankseitigen Anforderungen im Hinblick auf elektronische Datenaustauschsysteme gegeben.

- Mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/207 der KOM vom 20. Januar 2015 (DVO 2015/207) wurde ein Muster für die jährlichen und abschließenden Durchführungsberichte gemäß Art. 111 ESIF-VO vorgelegt. Mit Bezug auf die Finanzdaten kann für den Durchführungsbericht auf das bereits oben erwähnte Muster zu den Finanzinformationen zurückgegriffen werden, da die Daten der Meldung vom 31. Januar automatisch über SFC2014 in den Bericht überspielt werden. Notwendige Änderungen, die in ProNord nachzuvollziehen sind, ergeben sich zum einen aus inhaltlicher Perspektive durch die materiellen (gemeinsamen und programmspezifischen) Outputindikatoren, die durch die Fördermaßnahmen im Rahmen des OP EFRE 2014-2020 definiert werden. Nach Art. 50 Abs. 2 der ESIF-VO ist es für die materiellen Outputindikatoren in den jährlichen Durchführungsberichten erforderlich, dass „die übermittelten Daten sich auf Indikatorenwerte für vollständig durchgeführte Vorhaben und, unter Berücksichtigung des Stands der Umsetzung, gegebenenfalls auch für ausgewählte Vorhaben [beziehen]“. Zum anderen ergeben sich Änderungen durch die neue Programm- bzw. Berichtsstruktur. In den Durchführungsberich-

ten werden tabellarische kumulierte Werte für die jeweiligen Outputindikatoren nach Investitionsprioritäten erwartet.

- Nach Art. 125 Abs. 4 lit. e der ESIF-VO muss die Verwaltungsbehörde zusammen mit der Verwaltungserklärung eine „jährliche Zusammenfassung“ übermitteln, die Bezug auf die Anforderung von Art. 59 Abs. 5 lit. b der VO (EU) Nr. 966/2012 (EU-Haushaltsordnung) nimmt, wonach der Kommission jeweils spätestens am 15. Februar zum vergangenen Haushaltsjahr eine jährliche Übersicht über die endgültigen Prüfberichte und die durchgeführten Kontrollen, einschließlich einer Analyse der Art und des Umfangs der in den Systemen festgestellten Mängel und der bereits getroffenen oder geplanten Abhilfemaßnahmen zur Verfügung zu stellen ist. Zielsetzung der jährlichen Zusammenfassung ist es, einen zusammenfassenden Überblick über die Ergebnisse sämtlicher Verwaltungsprüfungen, Kontrollen und abschließenden Prüfungen zu geben, die in Bezug auf die im Laufe eines Geschäftsjahres geltend gemachten und in die Rechnungslegung aufgenommenen Ausgaben durchgeführt wurden. Im Gegensatz zur Verwaltungserklärung selbst, für die sich in Anhang VI der DVO 2015/207 ein Muster findet, gibt es für die jährliche Zusammenfassung in den EU-Rechtsvorschriften kein eigenständiges Muster. Um ein kohärentes Vorgehen zu fördern, enthält allerdings der relevante Leitfaden (Leitfaden der KOM für die Mitgliedstaaten zur Erstellung der Verwaltungserklärung und der jährlichen Zusammenfassung, EGESIF_15-0008-03 vom 19.8.2015, Brüssel) in Anhang 1 ein unverbindlich empfohlenes Muster. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in der jährlichen Zusammenfassung der Überprüfungen zwischen Verwaltungsprüfungen (besser: Dokumentenprüfungen) und Vor-Ort-Prüfungen gemäß Art. 125 Abs. 4 Unterabs. 1 lit a der ESIF-VO unterschieden wird.

1.3 BEWERTUNG DER FUNKTIONALITÄT VON PRONORD

Informationsgrundlagen und methodische Vorgehensweise

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der Beurteilung der Funktionalität der Förderdatenbank ProNord vor dem Hintergrund des skizzierten Anforderungsprofils und auf Grundlage des mit Abschluss des ersten Quartals 2017 erreichten Stands (Stichtag: 31. März 2017) dargestellt. Zu betonen ist, dass es sich um eine Einschätzung der Funktionalitäten von ProNord mit Bezug auf die durch den EFRE kofinanzierten Projekte der Förderperiode 2014-2020 und die daraus resultierenden Berichts- und Dokumentationsanforderungen handelt. Die Förderdatenbank ProNord ist – wie weiter unten kurz ausgeführt wird – umfassender angelegt und enthält auch Daten und Informationen zu anderen Förderprogrammen und Förderzeiträumen.

Für die Feststellungen konnte nur sehr eingeschränkt auf schriftliche Unterlagen zurückgegriffen werden, da – mit Bezug auf den Vollzug der Förderung aus dem EFRE 2014-2020 – eine Dokumentation der Förderdatenbank, wie sie in Art. 10 der DVO 821/2014 gefordert wird, für die Bewertung abschließend und vollständig nicht zur Verfügung stand. Dem Evaluator wurde aber kurz vor Berichtslegung eine Entwurfsfassung für ein Handbuch vorgelegt, in der wesentliche Module enthalten waren (Stand 25.04.2017). Darüber hinaus findet sich im relevanten Kapitel 4 des vorliegenden Entwurfs der VKS-Beschreibung (Stand 01.12.2016) eine Darstellung des Informationssystems, allerdings ist diese Beschreibung

eher auf den zu erreichenden Soll-Zustand der Förderdatenbank ausgerichtet und gibt wenig Auskunft über die tatsächlichen Funktionalitäten und Verknüpfungen.

Dem Evaluator wurden des Weiteren seitens der für ProNord verantwortlichen IB.SH verschiedene Kapitel aus dem Handbuch Förderprogramme zur Verfügung gestellt, in denen die Verfahrensweisen für die elektronische Dokumentation des Antrags- und Bewilligungsprozesses (Kapitel 34.2 Beratung und Bewilligung, Stand 15.02.2017), sowie die Abwicklung eines Vorhabens (Kapitel 34.3 Projektabwicklung (Umsetzungsphase) im Bereich Projektförderung Infrastruktur, Stand 15.12.2016; Kapitel 34.4. Projektabwicklung (Umsetzungsphase) im Bereich Einzelbetriebliche Förderung, Stand 15.02.2017), sowie die Prüfung eines Vorhabens (Verwendungsnachweisprüfung Infrastruktur und einzelbetriebliche Förderung, Stand 15.12.2016) detailliert erläutert werden. Darüber hinaus wurden Unterlagen aus dem gemeinsamen Abstimmungsprozess zwischen IB.SH und der EFRE-Verwaltungsbehörde zugänglich gemacht (kommentierte Excel-Liste für die Datenfelder der 113-Felderliste, eine Textdatei mit Programmierungsfragen zum LPW sowie eine (nur vereinzelt) kommentierte Excel-Liste zu den Outputindikatoren des Programms). Diese Unterlagen datieren vom 14.10.2015 (Excel-Liste 113-Datenfelder, Programmierungsfragen) bzw. 24.02.2015 (Excel-Liste Outputindikatoren).

Ein großer Teil der bewertungsrelevanten Informationen zur Struktur und Funktionsweise der Förderdatenbank wurde durch telefonische Interviews, Vor-Ort-Treffen mit Vertreterinnen und Vertretern der EFRE-Verwaltungsbehörde, der EFRE-Bescheinigungsbehörde und der IB.SH sowie durch die Inspektion und praktische Erprobung der Förderdatenbank bzw. ihrer Funktionalitäten und Auswertungsroutinen gewonnen.

Grundsätzlich ist vorab zu bemerken, dass ProNord eine mehrere Förderprogramme umfassende Datenbank ist und in mehrere Segmente unterteilt ist. Zum Teil beziehen sich die verwalteten Programme auf frühere Förderperioden, zum Teil werden aktuelle Förderprogramme auch ohne EFRE-Beteiligung erfasst. Innerhalb von ProNord kann gezielt ein Bereich angesteuert werden, der sämtliche aktuelle EFRE-Projekte beinhaltet. In diesem Bereich (dem sogenannten LPW-E-Segment) werden aber auch noch andere Vorhaben aus dem Landesprogramm Wirtschaft (LPW) erfasst.

In dem EFRE-relevanten LPW-E-Segment von ProNord lassen sich die Projektebene und die Berichtsebene unterscheiden. Bei der Beurteilung des Stands der Funktionsfähigkeit von ProNord wird diese Trennung der Ebenen beibehalten.

1.3.1 PROJEKTEBENE

Die Anforderungen auf Projektebene liegen in der Erfassung, Aufzeichnung und Speicherung der vorhabenbezogenen Daten und Informationen, um die ordnungsgemäße und rechtmäßige Projektabwicklung von der Antragsbearbeitung über die Bewilligung, Auszahlung, Kontrolle und abschließenden Prüfung zu gewährleisten bzw. zu dokumentieren. Die – aus EFRE-Sicht – datentechnischen Kernaufgaben auf der Projektebene bestehen einerseits in der Erfüllung der Vorgaben mit Bezug auf die 113-Felderliste aus der Del-VO 480/2014, andererseits in der Umsetzung der Anforderungen, die sich aus den Bestrebungen zum elektronischen Datenaustausch („e-Cohesion“) nach DVO 821/2014 ergeben. Die Projektebene von ProNord lässt sich als operatives Transaktions- bzw. Buchführungssystem und als notwendiges informationstechnisches Begleitinstrument zur Umsetzung des Verwaltungs- und Kontrollsystems begreifen.

Vorgaben mit Bezug auf die 113-Felderliste

Wie bereits erwähnt, konnte der Gutachter für die Beurteilung mit Blick auf die Umsetzung der 113-Felderliste auf interne Dokumente der IB.SH und EFRE-VB zurückgreifen. Der Entwurf des Handbuchs vom 25.04.2017 enthält in Abschnitt 8 eine tabellarische Aufstellung zu den 113 Feldern, zu ihrem Inhalt und der Umsetzung des Feldes in ProNord. Gemäß dieser Aufstellung sind die notwendigen Datenfelder angelegt bzw. können durch vorhandene Daten gefüllt werden. Im Hinblick auf die Finanzdaten mussten bei dem konventionellen Prinzip der Erstattung von tatsächlichen Ausgaben im Vergleich zur Vorperiode praktisch keine substanziellen Änderungen vorgenommen werden, für Auszahlungen auf Grundlage von Standardeinheitskosten oder Pauschalsätzen waren Änderungen notwendig.

Im Rahmen eigener stichprobenhafter Prozessaufnahmen zur Funktionsfähigkeit von ProNord kann – soweit dies durch einen lesenden Zugriff auf die Projekte möglich ist – dieses Bild bestätigt werden. Für die verschiedenen Umsetzungsschritte im Lebenszyklus eines Vorhabens (wie Antragsstellung, Bewilligung, Auszahlungen, Prüfung) gibt es strukturierte Ebenen und Felder mit einer Vielzahl von numerischen, textlichen und kalendarischen Angaben. Diese Daten und Informationen geben – unter der Voraussetzung, dass sie von den zuständigen Stellen während der Vorgangsbearbeitung in ProNord auch tatsächlich laufend erfasst und aktualisiert werden – detailliert Auskunft über den Projektträger (Stammdaten) und den Projektverlauf. So liegen Finanzdaten etwa zu den bewilligten Ausgaben auf Basis der Zuwendungsbescheide und Kostenpläne sowie Auszahlungen auf Basis von Erstattungsanträgen vor. Für die Vorhaben werden die Interventionskategorien nach DVO 215/2014 ebenso erfasst wie die materiellen Outputindikatoren des OP EFRE bei den einzelnen Fördermaßnahmen, teils zusätzliche geschlechterdifferenzierte Indikatoren zu geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätzen (je nach Fördermaßnahme) sowie die projektbezogenen Beiträge zu den Querschnittszielen.

Zahlungsanträge und Rechnungslegung

In den früheren Unterlagen zur 113-Felderliste wurden für die (miteinander verschränkten) Bereiche der Wiedereinziehungen und Rechnungslegung noch offene Punkte bei ProNord konstatiert. Ein bis zum ersten Sachstandsbericht des Gutachters im Juni 2016 nicht gelöster Problembereich waren die mit Wiedereinziehungen und der Rechnungslegung verbundenen Datenfelder. Diese Probleme betrafen im Wesentlichen die Eignung von ProNord als elektronisches Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde gemäß Art. 126 lit. d) der ESIF-VO mit Bezug auf die Stellung von Zahlungsanträgen und die Rechnungslegung.

Während die mit der Erstellung des Zahlungsantrags verbundenen Aufgaben bereits in der Förderperiode 2007-2013 von der Bescheinigungsbehörde zu erfüllen waren, gehen mit dem neu eingeführten Konzept eines Geschäftsjahres und der jährlichen Bescheinigung der Ausgaben in der Rechnungslegung im Zuge des „Prüfsicherheitspakets“ der Europäischen Kommission (jährliche Zusammenfassung, Verwaltungserklärung, jährlicher Kontrollbericht und Bestätigungsvermerk) erweiterte Verfahren einher. Die Einführung eines Geschäftsjahres und einer jährlichen Rechnungslegung sieht vor, dass zwar innerhalb eines Geschäftsjahres die Zahlungsanträge kumulativ gestellt werden, aber nicht zwischen den Geschäftsjahren.

Während im alten „Regime“ der Förderperiode 2007-2013 nur kumulativ und damit allein auf den Gesamtzeitraum bezogen abgerechnet wurde, sehen die neuen Regelungen zu Zahlungsanträgen und Rechnungslegung eine auf das Geschäftsjahr bezogene Betrachtungs-

weise bzw. Abrechnung vor. Der jährliche Ansatz für die Programmabschlüsse führt dazu, dass neben die Bestandsrechnung für ein einzelnes Geschäftsjahr (i.e. kumulierte Ausgaben) nun implizit auch eine zusätzliche Rechnung mit „Veränderungsgrößen“ tritt, die rückwirkend Anpassungen bei den kumulierten Ausgaben für die einzelnen Geschäftsjahre berücksichtigt und somit die Verbindung zwischen den Rechnungslegungen für die Geschäftsjahre herstellt. Dieser Zusammenhang steht letztlich hinter den diversen Ausgabenpositionen und Erläuterungsfeldern für Differenzen, die gemäß Anhang VII der DVO 1011/2014 bei der Rechnungslegung von der Bescheinigungsbehörde auszufüllen sind.

Um dieser neuen Kernaufgabe nachkommen zu können, benötigt die Bescheinigungsbehörde jederzeit aktuelle Kenntnisse über den finanziellen Stand der Programmabwicklung und die Finanzdaten in den EFRE-kofinanzierten Projekten. In Art. 126 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 werden daher mit Bezug auf die elektronische Buchführung Querschnittsaufgaben für die Bescheinigungsbehörde definiert. So hat sie insbesondere sicherzustellen, dass ein System zur elektronischen Aufzeichnung und Speicherung der Buchführungsdaten jedes Vorhabens besteht, in dem alle zur Erstellung von Zahlungsanträgen oder der Rechnungslegung erforderlichen Daten erfasst sind. Des Weiteren muss sie in elektronischer Form Buch führen über die wiedereinzuziehenden Beträge, die wiedereingezogenen Beträge und der infolge einer vollständigen oder teilweisen Streichung des Beitrags zu einem Vorhaben einbehaltenen Beträge.

Nach Auskunft der für ProNord verantwortlichen IB.SH wurden bei der Programmierung der Förderdatenbank seit dem Sommer 2016 erhebliche Fortschritte erzielt. Für die Aufgaben, die die Bescheinigungsbehörde mit Bezug auf die Stellung von Zahlungsanträgen und die Rechnungslegung zu erfüllen hat, kann die Bescheinigungsbehörde nun – gemäß eigener Stellungnahme – vollständig auf ProNord zurückgreifen. Dies betrifft sowohl die Buchführung und das Controlling auf Projektebene als auch die automatisierte Zusammenfassung von Ausgabenbeträgen und ihre Zuweisung auf die diversen Positionen der Rechnungslegung gemäß dem Muster (inkl. Anlagen), welches sich in Anhang VII zur Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1011/2014 findet. Das Handbuch in seiner Entwurfsfassung enthält zwei separate Abschnitte, in denen die Zahlungsantragstellung und Rechnungslegung auf Basis von ProNord skizziert wird.

Anforderungen von e-Cohesion

Die technischen Anforderungen für die Umsetzung von e-Cohesion im Sinne von Art. 122 Abs. 3 ESIF-VO sind nach Auskunft der IB.SH fristgerecht erfüllt worden. Die Förderdatenbank erfüllt die Anforderungen für den elektronischen Austausch von Informationen nach Erteilung des Zuwendungsbescheides. Auf den Internetseiten der IB.SH steht für die Zuwendungsempfänger ein Merkblatt zur „Online-Projektentwicklung“ zur Verfügung, in dem die Voraussetzungen und das Verfahren für die Nutzung erläutert werden. Dabei besteht für die Begünstigten eine Wahlmöglichkeit bis spätestens zum ersten Erstattungsantrag, ob die Belegerfassung elektronisch und anhand von digitalen (eingescannten) Belegen oder auf Grundlage der postalischen Übersendung von Originalbelegen erfolgen soll. Im Rahmen der Online-Projektentwicklung können Begünstigte den aktuellen Bearbeitungs-, Prüfungs- und Auszahlungsstand ihrer Erstattungsanträge einsehen. Des Weiteren können sie jederzeit Einsicht in den Schriftverkehr nehmen und ein „Nachrichten“-Modul zur Kommunikation mit den zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nutzen. Die IB.SH stellt den potenziellen Nutzern Handreichungen für die Benutzerverwaltung und die Belegerfassung bei Erstattungsanträgen in ProNord zur Verfügung.

Von Seiten der für die konkrete Durchführung der Förderprojekte zuständigen Dienstleister IB.SH und WTSH wird mit Bezug auf die Umsetzung von e-Cohesion im Sinne von Art. 122 Abs. 3 ESIF-VO kritisch angemerkt, dass aufgrund bestehender Rechtsvorschriften die Online-Projektentwicklung das Papier nicht vollständig ersetzen könne. Rechtsverbindlich zu unterzeichnende Formulare (z.B. Erstattungsanträge) müssten weiterhin in Papierform per Post bei den zuständigen Dienstleistern eingereicht werden. Eine Bearbeitung könne erst nach Vorlage der Originalunterlagen und -belege erfolgen. Aus Sicht der Dienstleister bringen die notwendigen Schritte für die Online-Projektentwicklung in der Praxis eher zusätzliche Anforderungen für die Zuwendungsempfänger und zu wenige Vorteile mit sich. Dies würde die Möglichkeiten für eine prominente „Vermarktung“ von e-Cohesion stark einschränken.

Fazit und Empfehlungen

Insgesamt sind die Anforderungen für die elektronische Projektbearbeitung und Projektdokumentation durch ProNord als operatives Buchführungs- und Transaktionssystem erfüllt. Die Förderdatenbank wurde bereits im vorangegangenen Programmplanungszeitraum als zentrales elektronisches IT-System eingesetzt, so dass die grundsätzlichen Funktionalitäten mit Bezug auf die Erfassung und Verarbeitung von vorhabenbezogenen Daten ohne allzu große Änderungen weitergeführt werden konnten. Die notwendigen Erweiterungen bzw. Anpassungen mit Bezug auf Finanzdaten, materielle Indikatoren und Interventionskategorien wurden in der Förderdatenbank implementiert. Die (Mindest-)Anforderungen zum elektronischen Daten- und Informationsaustausch (e-Cohesion) aus den Verordnungstexten wurden in ProNord umgesetzt.

Auch der durch die neuen verordnungsseitigen Vorgaben komplexer gewordene Bereich zu Zahlungsanträgen und Rechnungslegung, der im Wesentlichen ProNord als elektronisches Buchführungssystem unter der Verantwortung der Bescheinigungsbehörde betrifft, ist nach übereinstimmender Auskunft von IB.SH und Bescheinigungsbehörde voll funktionsfähig.

Gleichwohl gibt es aus Gutachtersicht an einigen Stellen Erweiterungs- und Optimierungsmöglichkeiten, die – unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit – im Zuge der weiteren Programmumsetzung mit Blick auf das projektbezogene Monitoring und die Benutzerfreundlichkeit von ProNord hinsichtlich ihrer Realisierbarkeit überprüft werden sollten:

- Im Bereich der vorhabenbezogenen Daten wäre es wünschenswert, dass für die Fördermaßnahmen ein einheitliches Set an Indikatoren für die Charakterisierung von Vorhaben bzw. Begünstigten angewendet wird. Dies betrifft etwa die Kennzeichnung von Zuwendungsempfängern (z.B. Unternehmen, Hochschule, Kommune – ja, nein), Rechtsform, Unternehmensgröße (KMU-Klassen) oder eine vierstellige WZ-Kennung. Für Förderrichtlinien mit mehreren Fördergegenständen wäre es hilfreich, wenn diese soweit relevant unterhalb der Maßnahmenebene durch qualitative Indikatoren identifiziert werden können (z.B. Messebeteiligungen versus Markteinstiegsberatungen in der Maßnahme 2.2.3 Internationalisierung von KMU). Wegen des noch nicht weit vorangeschrittenen Stands der Programmumsetzung sind viele Fördermaßnahmen in ProNord derzeit noch nicht mit Projekten hinterlegt. Für den Gutachter erschließt sich daher nicht, inwiefern bei einzelnen Maßnahmen etwa im Bereich der betrieblichen Förderung durchgängig auf Branchenschlüssel für die Unternehmen zurückgegriffen werden kann oder andere der oben genannten Aspekte erfüllt sind. Nach Auskunft der IB.SH kann im Bereich der betrieblichen Investitionsförderung bereits eine Auswertung der Förderanträge nach Branchenschlüsseln für die Unternehmen erfolgen. Die nach Auskunft der IB.SH bereits vorhandene Ver-

knüpfungsmöglichkeit zwischen übergeordnetem Verbundprojekt und seinen Teilprojekten, für die je ein Zuwendungsbescheid erteilt wird, ist für eine eindeutige Zuordnung wichtig. Zugleich sollte hier gewährleistet sein, dass die einzelnen Verbundpartner in der Verbundförderung etwa als Hochschule, außeruniversitäre Forschungseinrichtung und Unternehmen gekennzeichnet werden können.

- Des Weiteren wäre eine Weiterentwicklung des Handbuchs, welches gegenwärtig nur als Entwurfsfassung vorliegt, mit Bezug auf die Monitoringfunktion von ProNord wünschenswert. Zwar enthält das Handbuch eine tabellarische Auflistung der verfügbaren Indikatoren je Fördermaßnahme, eine präzise inhaltliche Beschreibung und Definition der Indikatoren inkl. Datenquellen fehlt jedoch. Auch die Abschnitte zur Datenerhebung und -erfassung sowie zur Sicherstellung der Datenqualität sind ausbaufähig.
- Gegenwärtig werden für zwei Fördermaßnahmen (1.2.3 Betriebliche Innovation und 2.2.1 Einzelbetriebliche Investitionsförderung) die EFRE-Projekte zusammen mit „potenziellen“ EFRE-Projekten, die aber rein GRW-finanziert sind, in einem Segment von ProNord geführt (LPW-E-Segment). Auf der Projektebene in ProNord hat dies zur Folge, dass von einer Vielzahl von Projekten, die derzeit im LPW-E-Bereich bei diesen Fördermaßnahmen stehen, nur ein Teil tatsächliche EFRE-Projekte sind. Die gezielte Ansteuerung dieser EFRE-Projekte kann nur manuell durch Eingabe von Projektnummern erfolgen, die EFRE-Projekte spezifisch kennzeichnen. Arbeitsökonomisch wäre es jedoch sinnvoll, bereits vorab nur nach EFRE-Projekten filtern zu können. Aus der resultierenden Liste könnten EFRE-kofinanzierte Vorhaben in den betreffenden Maßnahmen einfach gescrollt und angeklickt werden. Vorhabenbezogene Berichts- und Bewertungsarbeiten, die für den EFRE bei diesen Maßnahmen anfallen und etwa auf die Details der elektronischen Projektdokumentation abstellen, würden vereinfacht.

1.3.2 BERICHTSEBENE

Für die Berichtsebene von ProNord bilden die Daten und Informationen der Projektebene das Fundament. Hier werden – nur für EFRE-kofinanzierte Vorhaben – übergreifend über Projekte oder Vorgänge ausgewählte Werte und Einträge nach bestimmten Kriterien zusammengefasst und in spezifische Listen („Reports“) überführt. Die Anforderungen an die Berichtsebene ergeben sich zum einen aus den verordnungsseitig vorgegebenen Berichtsformaten zum Programmfortschritt, die fortlaufend an die Europäische Kommission zu übermitteln sind. Zum anderen gibt es Anforderungen, die anlassbezogen entstehen und je nach Nutzergruppe unterschiedlich ausfallen:

- Für die verordnungsseitig festgelegten Berichtsformate sollten Auswertungsroutinen („Abfragen“) bereitgestellt werden, die regelmäßig und zu vorab festgelegten Terminen im Programmzeitraum die verlangten Informationen zusammenspielen bzw. aggregieren. Hierzu gehören (vgl. Abschnitt 1.2) etwa die Tabellen für die unterjährigen Finanzinformationen, jährliche Durchführungsberichte oder für Zahlungsanträge und die Rechnungslegung.
- Anlass- und nutzerbezogene Anforderungen beziehen sich zumeist auf stichtagsbezogene Angaben auf der Projektebene. Die Förderdatenbank sollte daher ein projektweises Zusammenspielen von finanziellen und materiellen Indikatoren als eigen-

ständige Liste(n) und Ausgangsbasis für die interne Berichterstattung (etwa für Zwecke der Programmsteuerung und -bewertung) ermöglichen.

Beurteilt man vor diesem Hintergrund den erreichten Stand der Funktionalitäten von ProNord, dann erfüllt die Förderdatenbank grundsätzlich das Anforderungsprofil:

- Auswertungsroutinen für die verordnungsseitig verlangten Berichtsformate zum Programmfortschritt wurden implementiert. Sowohl die Tabellen für die unterjährige Übermittlung von Finanzdaten nach Art. 112 ESIF-VO als auch die Tabellen für die jährlichen Durchführungsberichte gemäß Art. 111 ESIF-VO können automatisiert mit ProNord erstellt werden. Dies trifft ebenso auf die Liste der Vorhaben laut Art. 115 Abs. 2 ESIF-VO zu.
- Die Berichtsmuster für die Zahlungsanträge und Rechnungslegung gemäß Art. 137 ESIF-VO i.V.m. DVO 1011/2014 können – wie bereits erwähnt – nach Auskunft der Bescheinigungsbehörde automatisch aus ProNord generiert werden.
- Darüber hinaus ist es möglich, aus ProNord heraus zusammenfassende Berichte ausgehend von der Projektebene in verschiedenen Formaten zu erzeugen. So gibt es für die EFRE-Projekte ein sogenanntes Auslastungsquery, in dem für jedes EFRE-kofinanzierte Vorhaben Bewilligungen, Auszahlungen und nachgewiesene Ausgaben in Tabellenform (mit den Projekten in den Zeilen) abgetragen sind. Dieses Query steht auch auf Maßnahmenebene zur Verfügung. Daneben gibt es eine Projektliste aller im ProNord-LPW-E-Segment erfassten Projekte. Auch hier sind projektweise Stamm- und Finanzdaten tabellarisch gelistet. Weitere Auswertungsroutinen wurden für die projektbezogenen Beiträge zu den Querschnittszielen, zur Erfassung einer für die Kommunikationsstrategie relevanten Abfrage bei der Projektbeantragung und zu Beiträgen von Projekten zur Unterstützung der EU-Strategie für den Ostseeraum programmiert.
- Nach Auskunft der IB.SH ist es prinzipiell möglich, das Set an vorhandenen Auswertungsroutinen bedarfsgerecht auszubauen. Insbesondere für Zwecke der Evaluierung ist eine Auswertungsroutine sehr hilfreich, bei der eine umfassende tabellarische Zusammenführung (mit den Projekten in den Zeilen) von Stammdaten zu den Zuwendungsempfängern, qualitativen Informationen zur Projektbeschreibung sowie ausgewählten finanziellen und materiellen Indikatoren vorgenommen wird. Die Programmierung derartiger Abfragen kann nach Auskunft der IB.SH bedarfsorientiert nach Abstimmung zwischen IB.SH und Evaluator vorgenommen werden.

Insgesamt kann daher für die Berichtsebene das Fazit gezogen werden, dass in ProNord bereits zahlreiche Auswertungsroutinen implementiert sind, mit denen verordnungsseitig erforderliche sowie von externen Nutzern gewünschte Berichte bzw. Reports in verschiedenen Formaten erzeugt werden können. Die Förderdatenbank bietet nach Auskunft der IB.SH die Möglichkeit zur bedarfsorientierten Entwicklung von weiteren Auswertungsroutinen.

Ein Beispiel hierfür liefert das Erfordernis der Erstellung einer jährlichen Zusammenfassung durch die EFRE-Verwaltungsbehörde im Zuge ihrer abzugebenden Verwaltungserklärung. Wie bereits in Abschnitt 1.2 erwähnt gibt es für die jährliche Zusammenfassung der Ergebnisse der durchgeführten Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen ein in einem Leitfaden unverbindlich empfohlenes Muster. Zu berichten sind danach Fehler, die für Vorhaben im Zuge von Verwaltungs- oder Vor-Ort-Prüfungen festgestellt werden und sich auf in der Rechnungslegung geltend gemachte Ausgaben beziehen. Entsprechende Prüffeststellungen werden von den Dienstleistern IB.SH und WTSH vorgenommen, die sich hierbei eines in Pro-

Nord implementierten Feststellungskatalogs auf Projektebene bedienen. Nach Auskunft der IB.SH und der EFRE-Verwaltungsbehörde sollen für die jährliche Zusammenfassung Prüfergebnisse von Verwaltungs- und Vor-Ort-Prüfungen, die sich auf in der Rechnungslegung geltend gemachte Ausgaben beziehen, auf Basis der vorgangsbezogenen elektronischen Dokumentation aus der Gesamtmenge von sämtlichen Feststellungen in ProNord identifiziert und zusammengeführt werden. Im Anschluss können sie in der jährlichen Zusammenfassung übergreifend und sortiert nach Art der Feststellung tabellarisch aufgelistet werden. Zwischen IB.SH und der EFRE-Verwaltungsbehörde wird derzeit ein Format zur jährlichen Zusammenfassung abgestimmt, um hierauf aufbauend eine Auswertungsroutine für einen Report zu schreiben, der die Anforderungen aus dem Muster des Leitfadens erfüllt.

1.4 GESAMTFAZIT

Die Einrichtung eines elektronischen Datenbanksystems und Gewährleistung der elektronischen Datenerfassung gemäß Artikel 125 Artikel 2 lit. d und e der ESIF-VO gehört zu den Kernaufgaben, die von einer EFRE-Verwaltungsbehörde zu erfüllen ist. In der Förderperiode 2007-2013 wurde in Schleswig-Holstein für die elektronische Dokumentation aller im Rahmen des Operationellen Programms durchgeführten Vorhaben das Datenerfassungs- und Auswertungssystem ProNord eingeführt und genutzt, für dessen Unterhaltung und Pflege per Aufgabenübertragung die IB.SH zuständig war. Auch in der Förderperiode 2014-2020 wird ProNord als standardmäßiges IT-System weitergeführt. Für die Einrichtung des Datenbanksystems und die Anpassung an die datentechnischen Anforderungen der Förderperiode 2014-2020 ist wie in der Vorperiode gemäß Aufgabenübertragung durch die EFRE-Verwaltungsbehörde und Bescheinigungsbehörde die IB.SH verantwortlich.

Das Vorhandensein einer funktionsfähigen Förderdatenbank ist eine zentrale Voraussetzung im gegenwärtig laufenden Designierungsprozess für die Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde des EFRE. In diesem Prozess ist einer unabhängigen Prüfstelle (in Schleswig-Holstein die Prüfbehörde) eine Beschreibung der VuK-Systeme vorzulegen, auf deren Grundlage diese bewertet, ob Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde bestimmte Kriterien für das interne Kontrollwesen, das Risikomanagement, die Verwaltungs- und Kontrolltätigkeiten und die Überwachung erfüllen. Die Beschreibung der Aufgaben und Verfahren in Bezug auf die Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde hat hierbei im Einklang mit einem Muster aus Anhang III der DVO 1011/2014 zu erfolgen. Die notwendigen Verfahrensweisen sowohl zur Einrichtung der Förderdatenbank als auch die Nutzung ihrer Funktionalitäten für die Aufgabenerfüllung bei der Begleitung, Bewertung und Kontrolle EFRE-kofinanzierter Vorhaben ziehen sich wie ein roter Faden durch die einzelnen Abschnitte dieser Beschreibung. Insbesondere in Kapitel 4 ist dann auch darzulegen, dass die Förderdatenbank die Kriterien an die technische Spezifikationen erfüllt, die mit Bezug auf Art. 125 Abs. 2 Buchstabe d der ESIF-VO in den Artikeln 6 bis 11 der DVO 821/2014 festgelegt werden.

Darüber hinaus muss die EFRE-Verwaltungsbehörde nach Art. 125 Abs. 4 lit e der ESIF-VO jährlich eine Verwaltungserklärung abgeben. Hier hat sie u.a. zu versichern, dass

- alle in der Rechnungslegung vorlegten Informationen ordnungsgemäß vorgelegt, vollständig und genau, im Einklang mit Art. 137 Abs.1 der VO (EU) Nr.1303/2013 eingereicht sind,

-
- das eingesetzte Verwaltungs- und Kontrollsystem über die notwendigen Garantien hinsichtlich der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrundeliegenden Transaktionen, im Einklang mit dem geltenden Recht verfügt, und
 - das VuK-System bei einer Reihe von Kernelementen wirksam und vorschriftsmäßig funktioniert wie etwa die Verlässlichkeit der Daten zu Indikatoren, Etappenzielen und Fortschritt des operationellen Programms.

Der entsprechende Leitfaden der Kommission (Leitfaden der KOM für die Mitgliedstaaten zur Erstellung der Verwaltungserklärung und der jährlichen Zusammenfassung, EGESIF_15-0008-03 vom 19.8.2015, Brüssel) benennt u.a., dass sich die Verwaltungsbehörde davon überzeugt haben muss, dass „ein zuverlässiges computergestütztes System für die Erfassung, Aufzeichnung und Speicherung der zu jedem Vorhaben gemäß Anhang III der Delegierten Verordnung verlangten Daten, einschließlich von Daten zum Fortschritt des Programms beim Erreichen seiner Ziele, Finanzdaten und Daten zu Indikatoren und Etappenzielen gemäß Artikel 125 Absatz 2 Buchstabe a der Dachverordnung, vorhanden ist.“

Bewertet man vor diesem Hintergrund den erreichten Stand bei der Förderdatenbank ProNord, so kann aus Gutachtersicht das IT-System im Hinblick auf die notwendigen verordnungsseitig Kernanforderungen insgesamt als funktionsfähig eingestuft werden. Die Daten für die sogenannte 113-Felderliste inkl. der neuen Interventionskategorien sind hinterlegt. Darauf aufbauend können mit ProNord zentrale Mustertabellen zu finanziellen und materiellen Indikatoren über automatisierte Routinen befüllt werden – wie etwa für den jährlichen Durchführungsbericht oder die Übermittlung von Finanzdaten zu drei Stichtagen eines Jahres. Auch bestehende Berichtspflichten im Zusammenhang mit der Stellung von Zahlungsanträgen und der Rechnungslegung, für die von der Europäischen Kommission Muster vorgegeben wurden, können mit ProNord datentechnisch integriert innerhalb des IT-Systems zusammengefasst werden. Darüber hinaus können nutzer- und anlassbezogene Auswertungen der in ProNord geführten Daten mittels verschiedener Reports bzw. Queries erstellt und durch externe Nutzer in Form von Excel-Dateien exportiert werden.

Kritisch anzumerken ist, dass es für ProNord derzeit keine vollständige Dokumentation gibt, die – abgesehen von einer allgemeinen Beschreibung der datentechnischen und organisatorischen Struktur oder Aspekten der Datensicherheit – die Funktionalitäten von ProNord spezifisch für den EFRE darstellt. Dieser Punkt ist deswegen von Bedeutung, weil Art. 10 der DVO 821/2014 fordert, dass „die Verwaltungsbehörde eine detaillierte und aktualisierte funktionelle und technische Dokumentation über die Funktionsweise und die Merkmale des Systems bereit[stellt]“. Daneben ist zu beachten, dass in Art. 9 der DVO 821/2014 vorgesehen ist, dass das Datenbanksystem für den EFRE über Suchfunktionen für ein problemloses Auffinden von Dokumenten und Daten sowie eine Berichterstattungsfunktion für die Generierung von Berichten auf der Grundlage von vorab festgelegten Kriterien, insbesondere der 113-Datenfelder verfügt.

Um die Nützlichkeit der Förderdatenbank auch für Nutzer zu erhöhen, die nicht direkt ProNord für regelmäßige und operative, vorhabenbezogene (Buchführungs-)Transaktionen verwenden, sollten die derzeit implementierten Berichtsfunktionalitäten besser dokumentiert und für Externe nachvollziehbar erläutert werden. Das Fehlen einer solchen Dokumentation hat für den Gutachter naturgemäß die Beurteilung der Förderdatenbank erschwert. Zugleich könnte in diesem Kontext auch eine Abstimmung zu weiteren Berichtsfunktionalitäten von ProNord herbeigeführt werden, die mit Bezug auf das Monitoring und die Evaluierung des OP EFRE erforderlich sind. In diesem Zuge könnte auch geklärt werden, wie die Empfehlungen dieses Gutachtens aufgegriffen werden können.

Die inhaltliche Prüfung der gemeinsamen und programmspezifischen Indikatoren für den EFRE war nicht Gegenstand dieser Bewertung, sondern Aufgabe der Ex-ante-Bewertung. In ProNord werden teils darüber hinausgehende materielle Indikatoren erfasst wie bspw. nach Geschlechtern differenzierte Arbeitsplätze. In Ergänzung zur eher funktionell bzw. technisch orientierten Dokumentation der Datenfelder und Funktionalitäten von ProNord wäre ein Handbuch zum Monitoring mit einem Überblick und inhaltlichen Erläuterungen zu den verwendeten Indikatoren (Definitionen, praktizierte Verfahren der Datenerhebung und Datenerfassung) im EFRE bzw. Landesprogramm Wirtschaft ein sehr nützliches Instrument für anstehende Begleit- und Bewertungsaufgaben.