

Stuttgart, 09.07.2019

## **EU-Fördermittelakquise im Rahmen der Europaaktivitäten der Landeshauptstadt Stuttgart**

### **Mitteilungsvorlage zum Haushaltsplan 2020/2021**

<b>Vorlage an</b>	<b>zur</b>	<b>Sitzungsart</b>	<b>Sitzungstermin</b>
Verwaltungsausschuss	Kenntnisnahme	öffentlich	17.07.2019

### **Bericht**

#### **EU-Fördermittelakquise im Rahmen der Europaaktivitäten der Landeshauptstadt Stuttgart**

- **EU-Fördermittelakquise und EU-Prozessmanagement (zentrale Fachberatung EU-Fördermittel) bei L/OB-Int**
- **Prüfungen von EU-Vorhaben (National Control / First Level Control) durch das Rechnungsprüfungsamt**

#### *Anlass:*

Stuttgart ist eine Stadt im Herzen Europas, mit weltweiten wirtschaftlichen Verbindungen, vielfältigen internationalen Partnerschaften und einer der europäischen Idee verpflichteten Politik. Zuletzt hat der Gemeinderat die Verwaltung beauftragt, verstärkt Projekte und Maßnahmen zur Stärkung des europäischen Gemeinschaftsgedankens und der europäischen Werte zu leisten (GRDrs 987/2018) sowie die Erklärung des Deutschen Städtetages ‚Städte für Europa – Europa in den Städten‘ (GRDrs 396/2019) zu bekräftigen und das Bewusstsein für die Europawahl vom 26. Mai 2019 zu schärfen. Die Wahlbeteiligung in Stuttgart stieg um fast 14% auf 67%.

2019 wurde die LHS mit der Ehrenfahne des Europarats ausgezeichnet: Mit dieser zweiten Stufe des Europapreises wurden die besonderen Verdienste der LHS um die Verbreitung des europäischen Gedankens und den besonderen Einsatz zur Stärkung eines vereinten Europas gewürdigt (GRDrs 394/2019).

Außerdem fördert die Europäische Union den solidarischen Zusammenhalt und die zukunftsorientierte Entwicklung der Gemeinschaft mit vielfältigen Programmen und Förderaufrufen für Projekte und Maßnahmen in unterschiedlichen Sektoren. Zu den Zuwendungsempfängern dieser ‚EU-Projekte‘ zählen neben Wirtschaft und Forschung auch kommunale Gebietskörperschaften.

Zwar stemmen Ämter und Abteilungen nach wie vor kleinere EU-Projekte, jedoch hat nach einer Hochphase der EU-Projekt-Akquise zwischen 2002 und 2012 die Beantragung von EU-Mitteln und die Beteiligung vor allem an finanzstarken EU-Programmen in den letzten Jahren in der LHS nachgelassen.

Die Erfahrungen mit den komplexen Vorgaben der Europäischen Kommission zeigen, dass Antrags-, Prüfungs- und Dokumentationsaufwand im Vergleich zu Förderungen des Landes oder Bundes wesentlich höher sind und Verwaltungsvorgaben der LHS mit diesen teilweise nicht kompatibel sind (z. B. Berechnung und Abrechnung des Personalaufwands). Zudem gestaltet es sich teilweise schwierig erforderliches Eigenmittel aufzubringen, wenn eine Projektoption bei Planung des Haushalts noch nicht bekannt war und daher unterjährig notwendig wäre.

Zudem sind EU-Ausschreibungen in der Regel nicht monothematisch, sondern verlangen einen interdisziplinären Ansatz und eine kohärente/einheitliche Darstellung der antragstellenden Organisation, die den innovativen und stadtweiten Mehrwert eines geplanten Projekts abbildet und bewirbt.

Insgesamt fehlt es der LHS an Ressourcen, solche Prozesse für erfolgreiche und vernetzte Bewerbungen umzusetzen. Teilweise führt dies dazu, dass die Prüfung von EU-Fördermöglichkeiten personell oder finanziell gar nicht erst realisiert werden kann.

Diese Situation widerspricht § 78 (1) GemO, nach dem Kommunen dazu verpflichtet sind, bei der Finanzierung der Aufgabenerfüllung eine Hierarchie der Mittelbeschaffung einzuhalten: Zunächst sollen die Mittel aus sogenannten Einnahmen aus sonstigen Erträgen und Einzahlungen (EU-Fördermittel gehören hier dazu) vollkommen ausgeschöpft werden, bevor die Mittelbeschaffung aus Entgelten, Steuern oder Krediten erfolgen darf. Hieraus lässt sich die Verpflichtung ableiten, die EU-Fördermittelakquise bestmöglich durchzuführen, um so viele Mittel wie möglich durch diese zu generieren.

Diese rechtliche Vorgabe trifft sich auch mit dem praktischen Bedarf aus Sicht der schon einmal an EU-Projekten beteiligten Referate und Abteilungen. Als Ergebnis eines breit angelegten Prozesses von kollegialer Beratung und ausführlicher Befassung in Workshops und Expertengesprächen unter Einbeziehung wissenschaftlicher Untersuchungen und von Praxisbeispielen anderer Städte fehlt es aus Sicht der Verwaltung an Folgendem:

- Information zu kommunal prioritären Themen, die zu den strategischen Zielvorgaben der Stadt passen und für die EU-Mittel vorrangig abgerufen werden könnten/sollten
- konstante Sichtung von EU-Programm- und Förderlinien aller verfügbaren EU-Fonds
- Beratung/Begleitung diverser Verwaltungsbereiche in vielfältigen EU-Förderangelegenheiten
- Verhandlung von rechtlichen Modalitäten vor Vertragsabschluss und Durchsetzung der LHS-Forderungen gegenüber dem Drittmittelgeber
- systematische Informationsvermittlung zu kommunalrelevanten EU-Entscheidungen und -Fördermöglichkeiten
- Unterstützung bei der Antragstellung auf EU-Fördermittel
- Beratung und Unterstützung bei Aufstellung des Budgets
- Verfügung von Eigenmitteln, wenn das EU-Projekt nicht im regulären Haushaltsverfahren eingestellt wurde
- Unterstützung bei der Durchführung des aufwändigen EU-Projektmanagements wie Antragstellung, Monitoring, Abrechnung (besonders Personalkosten) und Controlling in unterschiedlichen EU-Förderprogrammen
- Unterstützung bei der vom Geldgeber vorgeschriebenen Dokumentationspflicht
- zentrales Wissensmanagement EU-Projektmanagement-Zyklus

Die bei L/OB-Int anzusiedelnde **zentrale Fachberatung** wird zu einer Prozessverbesserung bei der EU-Fördermittelakquise führen und dezentrale Organisationseinheiten und Fachämter bei der Informationsbeschaffung unterstützen. Nach derzeitigem Stand richten sich Beantragung und Durchführung eines EU-Projekts mit EU-Fördermitteln nicht immer nach strategisch übergeordneten Überlegungen, sondern die individuelle Belastung oder Motivation in den Fachämtern spielt ebenfalls eine Rolle.

Für den Nachweis der Verwendung von Fördermitteln hat die Europäische Kommission umfangreiche Kontrollverfahren und Prüfungswege vorgegeben. Damit sollen die sachgerechte Mittelverwendung und eine höhere Transparenz des Mittelflusses sichergestellt werden. Bei einem Teil der Strukturfonds und Aktionsprogramme der EU, wie zum Beispiel bei dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), obliegt es dem jeweiligen Mitgliedsstaat, ein den EU-Vorschriften genügendes Kontrollsystem einzurichten. Deutschland hat im Zuge dessen ein dezentrales Kontrollsystem eingerichtet, bei dem die erste Prüfungs-/Kontrollebene bereits auf Projektebene als sogenannte **National Control/ First Level Control** angesiedelt ist. Die Durchführung einer ersten Prüfung der Projektabrechnungen durch einen National Controller ist bei EFRE-Projekten und auch bei Projekten, die aus anderen EU-Förderprogrammen bezuschusst werden, Teil der Auflagen und Nebenbestimmungen, zu deren Einhaltung sich der Empfänger der EU-Fördermittel bei Unterzeichnung des Fördervertrags verpflichten muss. Zu diesem Zweck hat der Zuschussempfänger eine Prüferin oder einen Prüfer – wie z. B. das städtische Rechnungsprüfungsamt – zu beauftragen, dessen Unabhängigkeit durch die EU-Finanzkontrolle unter der Leitung der Oberfinanzdirektion Karlsruhe bestätigt werden muss. Der National Controller hat bei der Prüfung der Projektabrechnungen neben den EU-Vorschriften auch die nationalen sowie die kommunalen Prüfungsvorschriften zu beachten.

### *Bisherige Aufgabenwahrnehmung:*

- Zentrale Fachberatung (L/OB-Int)

Stuttgart hat sich mit der Einrichtung eines EU-Koordinators 1998 sehr früh an die Spitze der Kommunen gestellt, die die aktive Rolle von Städten in der europäischen Politikgestaltung erkannt und inhaltlich umgesetzt haben. Gleichzeitig haben sich in den Ämtern und Abteilungen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in EU-Programme eingearbeitet und sind dort fachlich tätig. Jedes Amt/jede Abteilung hat nominell eine/einen EU-Zuständigen, deren Tätigkeiten, Kompetenzen und Handlungsspielräume variieren.

Die Koordination der Europaarbeit ist, neben der Gestaltung der zehn Städtepartnerschaften und der kommunalen Entwicklungspolitik, in der LHS bei der Abteilung Außenbeziehungen angesiedelt. Durch Vergrößerung und Verdichtung des Aufgabenbereichs sowie steigender Komplexität der internationalen und partnerstädtischen Beziehungen können Unterstützungsmaßnahmen von L/OB-Int im gesamtstädtischen EU-Projektmanagement nur eingeschränkt bereitgestellt werden.

Dadurch haben sich Veränderungen im Dienstverteilungsplan L/OB-Int ergeben, der daher keinen Stellenanteil mehr für die Funktion einer/eines EU-Fördermittelbeauftragten im Sinne einer umfassenden gesamtstrategischen Tätigkeit ausweist.

Um den Ansprüchen im Sinne einer kohärenten und erfolgreichen Außendarstellung sowie einer effektiven Nutzung sinnvoller EU-Programmlinien gerecht zu werden, bedarf es aus Sicht der Verwaltung einer zentralen Steuerungsunterstützung in Form einer mit EG 14 TVöD dotierten 1,0 Stelle mit großer praktischer wie politikwissenschaftlich/juristischer Erfahrung im EU-Projektmanagement und/oder sehr guten Kenntnissen der EU-Programme und EU-Politik.

Die LHS steht bei der Akquise von EU-Fördermitteln nicht nur in Konkurrenz zu anderen Kommunen, sondern auch zu Unternehmen der freien Wirtschaft, zu Vereinen und (Wohlfahrts-)Verbänden, (Volkshoch-)Schulen, Hochschulen, (Weiter-)Bildungsakademien, Stiftungen und kirchlichen Institutionen. Ein umfangreiches Fachwissen in den Wissensdomänen Prozesswissen, Rechtswissen, Anwendungswissen und inhaltlichem Wissen verschafft der LHS einen klaren Vorteil im Wettbewerb mit anderen Zuwendungsbewerbern und steigert die Wahrscheinlichkeit einer positiven Bewerbung.

- National Control / First Level Control (Rechnungsprüfungsamt)

Der Stellenplan des Rechnungsprüfungsamtes weist keinen Stellenanteil für die National Control von EU-geförderten Projekten aus. Dennoch hat das Rechnungsprüfungsamt in der Vergangenheit bei einem Teil der EU-geförderten Projekte der Landeshauptstadt Stuttgart die National Control / First Level Control übernommen, hat somit die Richtigkeit der vom Zuschussempfänger gemachten Angaben und die Einhaltung des Kostenerstatungsprinzips sichergestellt und stand der projektdurchführenden Stelle auch bei eventuellen Nachprüfungen des Fördergebers beratend zur Seite.

Die Erfahrungen mit den komplexen Kontrollvorgaben der Europäischen Kommission zeigen, dass der Prüfungs- und Dokumentationsaufwand im Vergleich zu Förderungen des Landes oder Bundes wesentlich höher ist. Insbesondere hat der Zuwendungsempfänger der EU in der Regel *halbjährlich* eine Abrechnung (Claim) vorzulegen, die jeweils von der National Control / First Level Control vorher zu prüfen sind. In jedem Budget eines EU-Fördermittelprojekts sind (zumindest Teile der) Prüfkosten zu berücksichtigen.

Der Bedarf an erforderlichen Control-Aktivitäten ist unabhängig von der Einrichtung einer zentralen Fachberatung zur Akquise von EU-Fördermitteln, würde sich mit dieser jedoch verstärken (siehe hier den letztgenannten universellen Aspekt unter den Auswirkungen bei Ablehnung).

*Auswirkungen bei Ablehnung der Stellenschaffungen:*

- keine Prüfung von interdisziplinären EU-Fördermöglichkeiten
- kein gesamtstädtischer Prozess zur Beteiligung der LHS an EU-Ausschreibungen: individuelle Entscheidungen einzelner im Projektzyklus erforderlicher Funktionen/ Ämter, ob die individuellen knappen Personalressourcen eine Beteiligung der LHS an EU-Ausschreibungen zulassen oder nicht
- Weiterer Rückgang von EU-Mitteln, mit denen Stuttgart seine politischen bzw. strategischen Zielvorstellungen durch zusätzliche Geldmittel und internationalen Wissenstransfer erreichen könnte.
- Verzicht auf den Rückfluss von EU-Mitteln nach Stuttgart
- Mittel- und langfristig Verlust von Fähigkeiten und Kompetenzen, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter rund um die komplexen Anforderungen des EU-Projektmanagements erworben haben.
- Verzicht auf die Teilnahme an internationalen Großprojekten oder Wettbewerben
- Verlust internationaler Sichtbarkeit und Vernetzung
- Sollte das Rechnungsprüfungsamt auf Grund seiner personellen Situation die durch die Förderbestimmungen vorgeschriebenen erste Prüfung auf Projektebene nicht durchführen können, ist die projektdurchführende Stelle gezwungen, einen externen Dienstleister zu beauftragen. Außerdem hat das Rechnungsprüfungsamt zweifellos tieferen Einblick in die städtische Verwaltung und umfassendere Kenntnisse städtischer Regelungen und kann im Rahmen eines Prüfungsauftrages daher auch während und nach der Prüfungslaufzeit beratend tätig werden. Dadurch können Projekte effizienter durchgeführt und nachbereitet werden. Rückforderungen des Fördergebers oder ggf. sogar Strafzahlungen auf Grund nicht eingehaltener Fördervorschriften werden vermieden.

*Sachmittel*

Zur strukturierten und gründlichen Vorbereitung erfolgsversprechender Akquise von EU-Fördermitteln sind in einem ersten Schritt 30.000 € erforderlich. Diese Kosten werden eingesetzt zur Unterstützung der Vorbereitung von EU-Projektanträgen, zur Mitwirkung bei der inhaltlichen und strategischen Konzeption von EU-Projektanträgen ggf. über externe Beratungsdienstleistungen (Honorare, Reisekosten) oder zur Kontaktpflege und Abstimmung mit internen und externen Projektpartnern; dies beinhaltet die Durchführung von externen und internen Expertenveranstaltungen (zur Informationsgewinnung wie zur

Rückkopplung der aus der Akquise/Recherche gewonnenen Erkenntnisse an die Fachbereiche) z. B. für Raummiete, technische Ausstattung und Catering; ebenfalls erforderlich ist Reisetätigkeit für die gründliche Recherche nach dem geeignetsten EU-Förderprogramm und Aufrufen, Lobbying bei EU-Institutionen und -Agenturen, ein gutes, zielgerichtetes Netzwerken sowie die Teilnahme an Fachkonferenzen, Seminaren etc. Komplementärmittel für Projekte, die einen Eigenanteil bei der Bewerbung erfordern, sind in diesen Sachmitteln nur in einem kleinen Maße enthalten.

### *Spätere Evaluation der Auskömmlichkeit*

Die neu einzurichtende zentrale Fachberatung EU-Fördermittel ist zu beauftragen, zum Doppelhaushalt 2022/23 zu berichten,

- wie hoch (über den o. g. ersten Schritt hinaus) der tatsächliche Bedarf an Sachmitteln – auch im Hinblick auf Komplementärmittel – ist,
- inwieweit bei den beteiligten Verwaltungseinheiten im Zuge eventuell gesteigerter EU-Projekt-Durchführungen der Arbeitsaufwand steigt bzw. gestiegen ist.

## Finanzielle Auswirkungen

Ergebnishaushalt (zusätzliche Aufwendungen und Erträge):

Maßnahme/Kontengr.	2020 TEUR	2021 TEUR	2022 TEUR	2023 TEUR	2024 TEUR	2025 ff. TEUR
Sachmittel, KGr. 440	30	30	30	30	30	30
<b>Finanzbedarf</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

Stellenbedarf (Mehrungen und Minderungen):

Beschreibung, Zweck, Aufgabenbereich	Anzahl Stellen zum Stellenplan		
	2020	2021	später
L/OB-Int: Zentrale Fachberatung EU-Fördermittel, 1,0 Stelle, EG14 TVöD	1,0		
Rechnungsprüfungsamt: Prüfer/in für EU-Vorhaben (National Control / First Level Control), 0,5 Stelle, A13gD	0,5		

Folgekosten (aus oben dargestellten Maßnahmen und evtl. Stellenschaffungen):

Kostengruppe	2020 TEUR	2021 TEUR	2022 TEUR	2023 TEUR	2024 TEUR	2025 ff. TEUR
Personalkosten (L/OB-Int)	94,5	94,5	94,5	94,5	94,5	94,5
Personalkosten (Rechnungsprüfungsamt)	57,5	57,5	57,5	57,5	57,5	57,5
<b>Summe Folgekosten</b>	<b>152</b>	<b>152</b>	<b>152</b>	<b>152</b>	<b>152</b>	<b>152</b>

(ersetzt nicht die für Investitionsprojekte erforderliche Folgekostenberechnung!)

## Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Die Referate AKR und WFB haben Kenntnis genommen.

Referat WFB weist ausdrücklich darauf hin, dass die in der Vorlage genannten Tätigkeiten bereits seit der Schaffung der Stelle des Koordinators für Europaangelegenheiten (GRDrs 122/1998 Anlage 1) zu den Aufgabenschwerpunkten gehören.

Haushalts- und stellenrelevante Beschlüsse können erst im Rahmen der Haushaltsplanberatungen erfolgen.

**Vorliegende Anfragen/Anträge:**

**Erledigte Anfragen/Anträge:**

Fritz Kuhn

Anlagen

keine

<Anlagen>