

Sonderuntersuchung zu den Vereinfachten Kostenoptionen in der Förderperiode 2021-2027

Präsentation Begleitausschuss

Februar 2026

Kai Hempe, Carsten Welker



Agenda

1

Ausgangslage und Zielsetzung

2

Untersuchung Standardeinheitskosten

2.1 Passung des SEK-Modells

2.2 Vergleichsberechnung

2.3 Sonderbetrachtung EFRE

2.4 Zufriedenheit der Zuwendungsempfänger mit dem SEK-System

3

Untersuchung Pauschalbetrag nach Haushaltsplan

4

Empfehlungen

5

Diskussion





1

Ausgangslage und Zielsetzung

Hintergrund und Gegenstand der Sonderuntersuchung

Sonderuntersuchung

- Der Evaluationsplan für das niedersächsische Multifondsprogramm 2021–2027 umfasst neben den verpflichtenden begleitenden Evaluierungsstudien (z.B. Durchführungs- und Wirkungsevaluierung) auch Sonderuntersuchungen. Diese Sonderuntersuchungen vertiefen verschiedene Fragestellungen, die im niedersächsischen Interesse liegen.
- Nachfolgend werden die Ergebnisse der **Sonderuntersuchung** zu den **Vereinfachten Kostenoptionen** vorgestellt.

Vereinfachte Kostenoptionen

- Zentrale Formen der Vereinfachten Kostenoptionen sind **Kosten je Einheit, Pauschalbeträgen** und **Pauschalfinanzierungen** (vgl. Art. 94 der VO (EU) Nr. 2021/1060).
- **In der Förderperiode 2021-2027** sind Vereinfachte Kostenoptionen (VKO) nach Art. 53 der VO (EU) Nr. 2021/1060 für Projekte mit Gesamtmitteln unter 200.000 € **verpflichtend anzuwenden**. Ziel ist es, den Verwaltungsaufwand zu senken.
- Im Fokus dieser Untersuchung stehen die Finanzierungsformen der Standardeinheitskosten Personal (SEK) und der Pauschalbetrag nach Haushaltsplan im Multifondsprogramm in Niedersachsen.



2

Untersuchung Standardeinheitskosten



Untersuchungsgegenstand: Standardeinheitskosten Personal

Hintergrund

- Bereits in der Förderperiode 2014-2020 wurden Personalausgaben für die Zuwendungsempfängenden und dessen Kooperationspartnern durch Standardeinheitskostensätze abgerechnet. Diese Regelungen wurden in der Förderperiode 2021-2027 fortentwickelt. Die SEK-Personal werden für alle Personalkosten im EFRE und im ESF+ eingesetzt.
- Für **sieben Funktionsstufen** wurden kurze **Anforderungsprofile** entwickelt. Die Bestimmung des jeweiligen SEK-Satzes erfolgt aufgrund einer Zuordnung der im Rahmen des Projekts ausgeübten Tätigkeit. Die Zuordnung erfolgt nach einer ersten Selbsteinstufung der Zuwendungsempfängenden abschließend durch die NBank.
- Durch die **Vergleichsberechnung**, wird im Bereich der ESF+-Förderung eine **Überprüfung der tatsächlich gezahlten Gehälter** vorgenommen. Gibt es eine signifikante Abweichung des tatsächlich gezahlten Gehalts, wird der entsprechende SEK-Satz um 30 Prozent reduziert gewährt. Von der Überprüfung sind bestimmte Gruppen ausgenommen, z.B. tarifvertraglich gebundene Zuwendungsempfängende.
- Im SEK-Modell ist eine automatische **jährliche Anpassung von 2,27 Prozent** vorgesehen, um Lohnsteigerungen zu berücksichtigen.

Die Standardeinheitskosten Personal decken somit ein breites Spektrum an geförderten Maßnahmen im EFRE und im ESF+ ab. Wesentliches Ziel dieses Modells ist es auch, die **administrativen Aufwände** für alle Beteiligten zu reduzieren.

Hintergrund: Überblick der SEK-Sätze der Funktionsstufen

- Die SEK in Niedersachsen orientieren sich an den **TV-L-Entgeltstufen**. Die Monatsbeträge basieren auf Durchschnittswerten des Jahres 2021 und stellen das Arbeitgeber-Brutto dar.
- Die Funktionsstufen **1a** und **1b** wurden für **Auszubildene** und für **Freiwilligendienstleistende** eingerichtet. Sie orientieren sich nicht am TV-L und spielen im Gesamtbild eine klar untergeordnete Rolle. Sie wurden deshalb bei der Untersuchung ausgeklammert.
- Die **Funktionsstufe 7** wurde Ende 2025 – also nach der Durchführung der Untersuchung – neu berechnet. Die Ergebnisse sind für diese Funktionsstufe also wenig aussagekräftig und werden im Folgenden ebenfalls weitestgehend ausgeklammert.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Funktionsstufe 1a	426 €	435 €	445 €	455 €	466 €	476 €	487 €	498 €
Funktionsstufe 1b	1.000 €	1.022 €	1.045 €	1.069 €	1.093 €	1.118 €	1.144 €	1.170 €
Funktionsstufe 2	3.763 €	3.849 €	3.936 €	4.026 €	4.117 €	4.210 €	4.306 €	4.404 €
Funktionsstufe 3	4.324 €	4.422 €	4.522 €	4.625 €	4.730 €	4.838 €	4.947 €	5.060 €
Funktionsstufe 4	4.938 €	5.050 €	5.165 €	5.282 €	5.402 €	5.525 €	5.650 €	5.778 €
Funktionsstufe 5	5.670 €	5.798 €	5.930 €	6.065 €	6.202 €	6.343 €	6.487 €	6.634 €
Funktionsstufe 6	6.492 €	6.640 €	6.790 €	6.944 €	7.102 €	7.263 €	7.428 €	7.597 €
Funktionsstufe 7	7.957 €	8.138 €	8.322 €	8.511 €	8.705 €	8.902 €	9.104 €	9.311 €

Übersicht der Funktionsstufen als Basis für Projektbewilligungen/Antragstellungen

Ziel der Untersuchung zu den Standardeinheitskosten Personal

Zunächst wurden folgende **Prämissen für die Betrachtung der Standardeinheitskostensätze** formuliert:

1. Die Pauschalen müssen **passend** ausgestaltet sein (basierend auf einer „fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnungsmethode“ gem. Art. 53 Abs. 3 Buchst. a Dachverordnung).
2. Das Prinzip der „**Guten Arbeit**“ sollte sich im Modell widerspiegeln.
3. Die **Verwaltungsaufwände** sollten so gering wie möglich ausfallen.

Auf Grundlage dieser Prämissen wurden **folgende Leitfragen** formuliert:

1. Wie **passfähig** ist die Zuordnung der Funktionsstufen zu den Arbeitskosten?
2. Wie hat sich der **Verwaltungsaufwand** auf Seiten der NBank und der Begünstigten entwickelt?
3. Ist die **Vergleichsberechnung** angemessen in Bezug auf die Pauschalenhöhe?
4. Welche Möglichkeiten gibt es, **unvorhergesehene Entwicklungen in der Tarifstruktur** zu berücksichtigen?

2.1

Passung des SEK-Modells



Methodisches Vorgehen: Bewertung der Passung des SEK-Modells

„Passung“ ist ein relationaler Begriff und damit abhängig vom angelegten Bewertungsmaßstab. Zur Bewertung der Passung der SEK in dieser Untersuchung wurde der Begriff **operationalisiert**. Dazu wurden **drei Bewertungsebenen** mit einem jeweiligen Bewertungskriterium entwickelt.

Erste Bewertungsebene: Homogenität der Entgelte

- Ist das Entgeltgefüge hinreichend homogen, um die Bestimmung einer geeigneten Pauschale zu ermöglichen?
- Bewertungskriterium: Mindestens 60 Prozent der ermittelten Entgelte fallen in einen Bereich von +/- 15 Prozent der SEK der jeweiligen Funktionsstufe.
- *Begründung:* Die Verteilung der Entgelte sollte nicht zu stark um die SEK-Sätze in den Funktionsstufen streuen, um eine ausgewogen und faire Pauschale für alle Projektmitarbeitenden darzustellen. Sonst könnte einzelnes Personal stark über- bzw. unterkompensiert werden.

Methodisches Vorgehen: Bewertung der Passung des SEK-Modells

Zweite Bewertungsebene: „Gesamt-Passung“ des SEK-Modells

- Passen die SEK der jeweiligen Funktionsstufe der Höhe nach zu den beobachteten Entgelten?
- Bewertungskriterium: Die Pauschale weicht maximal 3 Prozent vom Median der tatsächlichen Entgelte ab.
- *Begründung:* Die „typische“ Vergütung sollte nicht zu weit vom SEK-Satz der Funktionsstufen entfernt liegen, damit das SEK-Modell insgesamt ausgewogen ist. Sonst könnte eine systematische Über- bzw. Unterkompensation angezeigt sein.

Dritte Bewertungsebene: Prüfung weiterer Bewertungsdimensionen

- Gibt es erkennbare Cluster oder erklärende Variablen innerhalb der Funktionsstufen, die maßgeblichen Einfluss auf die Bewertungsebenen eins und zwei haben? Ist eine Binnendifferenzierung innerhalb der Funktionsstufen notwendig?
- Bewertungskriterium: Explorative Analyse
- *Begründung:* Sollten auf der ersten oder zweiten Betrachtungsebene die Bewertungskriterien nicht erfüllt sein, ist nach den eventuellen Ursachen zu suchen, um ggf. Empfehlungen ableiten zu können.

Rücklauf der Erhebung

Für die Primärerhebung wurden Träger von **198 Vorhaben** in **sechs Maßnahmen** kontaktiert und darum gebeten, die tatsächlichen Personalkosten für Ihr Projektpersonal zu übermitteln. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über den **Rücklauf** der Erhebung. Gerade angesichts der freiwilligen Teilnahme und Sensibilität der erhobenen Daten ist der **Rücklauf insgesamt als gut zu bewerten**.

Maßnahmen	Stichprobe Gesamt	Rücklauf (absolut)	Rücklauf (prozentual)
Innovation durch Hochschulen und Forschungseinrichtungen	3	3	100 %
Regionale Initiativen und Kooperationen für Frauen am Arbeitsmarkt (RIKA)	35	28	80 %
Förderung von Jugendwerkstätten und Pro-Aktiv-Centren	62	37	60 %
Innovationsförderprogramm Niedersachsen	30	13	43 %
Unterstützung Regionaler Fachkräftebündnisse	39	19	49 %
Niedrigschwellige Innovationen in KMU und Handwerk	29	10	34 %
Gesamt	198	110	56%

Übersicht des Rücklaufs der Datenanfrage nach Maßnahmen

Datengrundlage der Auswertung

Insgesamt lieferten **92 Träger** Daten zu 110 Vorhaben. Die Anzahl der Personalstellen pro Vorhaben variierte. Insgesamt wurden Informationen zu **840 Personalstellen** (im Folgenden „Einträge“) übermittelt für die Jahre 2022, 2023 und 2024.

Nachfolgend werden die vorliegenden Daten für die sechs Funktionsstufen im **Jahr 2023** dargestellt, für welches die meisten Daten vorliegen. Weiterhin sind zentrale **statistische Kennzahlen** aufgeführt, die nachfolgend eingeordnet werden.

FS	2	3	4	5	6	7
(n)	3	32	183	234	84	11
N = Anzahl Träger	2	18	64	65	53	5
Standardabweichung	957 €	11.570 €	12.683 €	16.656 €	18.203 €	24.983 €
Mittelwert	37.611 €	52.446 €	56.748 €	70.799 €	77.117 €	94.989 €

Übersicht zentraler statistischer Kennzahlen des Datensatzes der erhobenen Entgelte

Auswertung - Erste Bewertungsebene:

*Ist das Entgeltgefüge hinreichend homogen,
um die Bestimmung einer geeigneten Pauschale
zu ermöglichen?*



Funktionsstufe 4

- Viele Personen in der Stichprobe sind der Funktionsstufe 4 zugeordnet, die Datengrundlage ist also gut. Viele Entgelte liegen außerhalb, meist **unter der betrachteten Bandbreite**.
- Der Anteil der Entgelte *über* der betrachteten Bandbreite steigt über die Jahre an, der Anteil der Entgelte unter der Bandbreite sinkt. Die Passung der SEK-Sätze bleibt somit konstant.
- Insgesamt wird das angelegte Gütekriterium von 60 Prozent in keinem Jahr erreicht. Die Passung dieser Funktionsstufe erscheint somit ausbaufähig.

Funktionsstufe 4	2022 (n=138)	2023 (n=183)	2024 (n=155)
SEK	59.256 €	60.600 €	61.980 €
Range (+- 15%)	50.367 € - 68.144 €	51.510 € - 69.690 €	52.683 € - 71.277 €
Anteil unter der Range	42,7%	35,0%	34,2%
Anteil über der Range	12,6%	15,8%	19,4%
Anteil innerhalb der Range	44,8%	49,2%	46,5%

Auswertung der Streuung der Entgelte in der Funktionsstufe 4

Funktionsstufe 5

- Die Funktionsstufe 5 ist die in der Stichprobe am **häufigsten vergebene Funktionsstufe**. Es liegen hierzu die meisten Daten.
- Auch diese Funktionsstufe weist eine **eher hohe Variabilität** auf: Wesentliche – in den Jahren 2022 und 2023 ungefähr gleich große Anteile – liegen *über* und *unter* der Bandbreite.
- Das Kriterium eines Anteils von 60 Prozent innerhalb der angelegten Bandbreite wird in dieser Funktionsstufe im Jahr 2023 erfüllt, im Jahr 2024 wieder knapp verfehlt.

Funktionsstufe 5	2022 (n=165)	2023 (n=234)	2024 (n=183)
SEK	68.040 €	69.576 €	71.160 €
Range (+- 15%)	57.834 € – 78.246 €	59.139 € – 80.012 €	60.486 € – 81.834 €
Anteil unter der Range	27,3%	17,5%	21,3%
Anteil über der Range	17,0%	20,5%	23,0%
Anteil innerhalb der Range	55,8%	62,0%	55,7%

Auswertung der Streuung der Entgelte in der Funktionsstufe 5

Funktionsstufe 6

- In dieser Funktionsstufe ist ein deutlicher **Anstieg** der Entgelte zu beobachten, die **über der Range** liegen.
- Damit einhergehend sinkt der Anteil von Entgelten innerhalb der Bandbreite. In der Tendenz wird damit die Passung der SEK-Modells schlechter.

Funktionsstufe 6	2022 (n=63)	2023 (n=84)	2024 (n=90)
SEK	77.904 €	79.680 €	81.480 €
Range (+- 15%)	66.218 € – 89.589 €	67.728 € – 91.632 €	69.258 € – 93.702 €
Anteil unter der Range	25,4%	29,8%	23,3%
Anteil über der Range	4,8%	14,3%	23,3%
Anteil innerhalb der Range	69,8%	56,0%	53,3%

Auswertung der Streuung der Entgelte in der Funktionsstufe 6

Fazit Bewertungsebene I – Homogenität der Entgelte

Ist das Entgeltgefüge hinreichend homogen, um die Bestimmung einer geeigneten Pauschale zu ermöglichen?

- Das Entgeltgefüge weist in den Funktionsstufen eine **ausgeprägte Heterogenität** auf. Dies ist vermutlich auf die große Förderbandbreite des Multifondsprogramm zurückzuführen und deutet darauf hin, dass die den Funktionsstufen zugrunde liegenden Tätigkeitsprofile zwischen den Trägern deutlich unterschiedlich vergütet werden.
- In der Auswertung liegt somit ein erheblicher Anteil der beobachteten Werte **außerhalb** der Bandbreite von ± 15 Prozent der SEK der jeweiligen Funktionsstufe.
- **Das Entgeltgefüge** eignet sich aufgrund der beobachteten Heterogenität **nur eingeschränkt für die Bestimmung geeigneter Pauschalen**. Wie hierauf reagiert werden könnte, wird später im Rahmen der Empfehlungen reflektiert.

Auswertung - Zweite Bewertungsebene:

*Passen die SEK der jeweiligen Funktionsstufe
der Höhe nach zu den beobachteten Entgelten?*



Abweichung des Medians der Entgelte von den Funktionsstufen

- Diese Betrachtungsebene fokussiert die Effekte abweichender Entgelte auf **die Passung des SEK-Systems insgesamt**.
- Minuswerte bedeuten, dass der Median *unter* dem SEK-Satz liegt. Grün markiert sind Werte, die das Bewertungskriterium erfüllen.
- 2024 sind die beobachteten Abweichungen gesunken, aber in der Funktionsstufe 4 bspw. weiterhin deutlich. Über die Funktionsstufen hinweg ist **eine steigende Passung** der SEK auf dieser Bewertungsebene festzustellen.

FS / Jahr	2022		2023		2024	
	Median	SEK	Median	SEK	Median	SEK
FS 3	50.499 €	51.888 €	52.124 €	53.064 €	50.995 €	54.264 €
	-2,7%		-1,8%		-6,0%	
FS 4	51.970 €	59.256 €	55.332 €	60.600 €	58.384 €	61.980 €
	-12,3%		-8,7%		-5,8%	
FS 5	64.571 €	68.040 €	68.320 €	69.576 €	70.160 €	71.160 €
	-5,1%		-1,8%		-1,4%	
FS 6	73.567 €	77.904 €	76.413 €	79.680 €	82.722 €	81.480 €
	-5,6%		-4,1%		+1,5%	

Auswertung der Abweichung der Mediane der Entgelte in den Funktionsstufen von den jeweiligen SEK-Sätzen

Zweite Bewertungsebene – Passung der SEK

Passen die SEK der jeweiligen Funktionsstufe der Höhe nach zu den beobachteten Entgelten?

- Der Median der tatsächlich gezahlten Entgelte liegt im Beobachtungszeitraum **in etwas unter der Hälfte** der auswertbaren Funktionsstufen im definierten Toleranzbereich von 3 Prozent. Im Jahr 2024 gleichen sich die Abweichungen der einzelnen Entgelte von den SEK-Sätzen in vielen Funktionsstufen weitgehend aus.
- Damit **ist die Passung des** SEK-Modells auf dieser Bewertungsebene **deutlich höher als auf der Bewertungsebene eins**. Gerade die Passung der Funktionsstufe 4 ist aber auch auf dieser Bewertungsebene eingeschränkt.
- Generell ist ebenso ein **Trend zu einer höheren Passung** zu beobachten. Die Entgelte in der Stichprobe steigen schneller als die SEK-Sätze. Anfängliche größere Differenzen werden so langsam aufgeholt.

Auswertung - Dritte Bewertungsebene:

Gibt es erkennbare Cluster, die maßgeblichen Einfluss auf die Bewertungsebenen eins und zwei haben?



Vergleich mit Tarif und ohne Tarif

- Hier werden Träger, die nach oder in Anlehnung an einen der festgelegten Tarife* zahlen, mit den Trägern verglichen, die dies nicht tun.
- Die Unterschiede der Abweichungen beider Gruppen fallen in diesem Vergleich **deutlich** aus. Der Unterschied beträgt **circa zehn Prozentpunkte** zwischen den Gruppen.
- Bei Trägern, die nach Tarif zahlen, liegen die Entgelte im Schnitt seit 2023 über den SEK, bei Trägern, die nicht nach Tarif zahlen, liegen die Entgelte auch 2024 noch deutlich unter den SEK.
- Für beide Gruppen werden die **Abweichungen geringer**.

	2022		2023		2024	
	<i>mit Tarif</i>	<i>ohne Tarif</i>	<i>mit Tarif</i>	<i>ohne Tarif</i>	<i>mit Tarif</i>	<i>ohne Tarif</i>
n	210	184	251	296	207	266
Abweichung von SEK % hochgerechnet	-1,2%	-9,9%	+1,9%	-5,4%	+4,8%	-4,4%
s	12.883 €	22.510 €	13.252 €	20.949 €	16.672 €	21.928 €
Median	67.365 €	53.061 €	69.984 €	59.197 €	73.246 €	62.107 €
Min	31.727 €	29.379 €	33.966 €	29.878 €	40.800 €	33.252 €
Max	121.651€	239.338 €	124.194 €	163.834 €	134.745 €	165.670 €

Vergleich Abweichungen Entgelte von SEK-Sätzen tarifgebundenen und nicht-tarifgebundenen Träger

Abweichung der Entgelte von den SEK nach Rechtsform der Träger

- Um die gewonnenen Erkenntnisse zu ergänzen, wurden die Träger abschließend **nach ihrer Rechtsform** betrachtet.
- Hierfür wurden die, abhängig von Einsatzdauer und Projektanteil, gezahlten SEK mit den anteiligen Entgelten verglichen und die Differenz beider Werte berechnet.
- Dabei zeigte sich erstens, dass **vor allem GmbH** eine deutliche Abweichung ihrer Entgelte von den SEK-Sätzen aufweisen.

Rechtsform	Träger	Stellen	2022	2023	2024
GmbH*	33	253	-13,3%	-10,9%	-10,9%
gGmbH	11	77	-9,4%	-3,1%	-0,7%
KdöR	25	167	2,3%	6,2%	4,3%
e.V.	13	96	-8,6%	-2,6%	-1,5%
Stiftung	4	28	-1,3%	-1,8%	1,8%

Vergleich der Abweichungen der Entgelte von den SEK-Sätzen nach Rechtsform

Dritte Bewertungsebene – Passung der SEK

Gibt es erkennbare Cluster innerhalb der Funktionsstufen, die maßgeblichen Einfluss auf die Bewertungsebenen eins und zwei haben?

- Eine **Tarifbindung** hat sich als **zentrale übergreifende erklärende Variable** herausgestellt, die die starke Heterogenität der Entgelte in den unterschiedlichen Funktionsstufen erklärt. Träger mit Tarifbindung in der Stichprobe zahlen in der Stichprobe deutlich – mehr als zehn Prozentpunkte – höhere Gehälter als Träger ohne Tarifbindung.
- Zumindest in der Stichprobe – bei durchschnittlich guter Datenlage – deutet sich an, dass die Entgelte der **Träger, die lediglich analog** zu TV-L und TVöD zahlen, ebenfalls deutlich **unter den SEK-Sätzen** der jeweiligen Funktionsstufen liegen.
- Da im ESF Plus mehr Träger eine Tarifbindung aufweisen, sind im Schnitt im **ESF Plus höhere Entgelte festzustellen als im EFRE**.

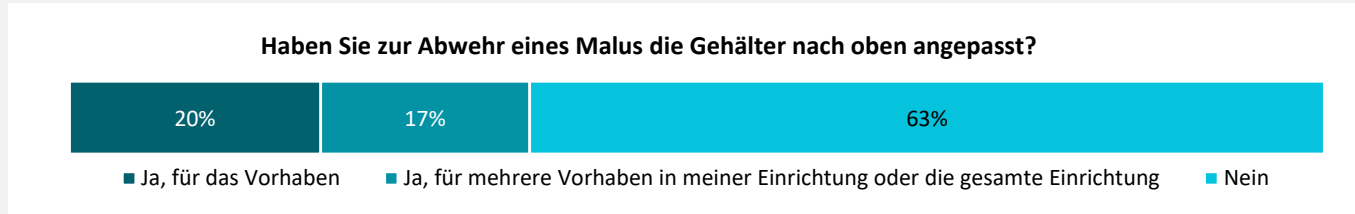
2.2

Vergleichsberechnung



Vergleichsberechnung

- Bei etwa der Hälfte der Zuwendungsempfängenden im ESF Plus werden Vergleichsberechnungen vorgenommen. Wiederum bei etwas unter der Hälfte der Träger wurden maluswürdige Entgelte festgestellt.
- Die meisten Träger gaben an, zur Abwehr des Malus die Gehälter nach oben angepasst zu haben. Die Vergleichsberechnung lenkt also erfolgreich im Sinne des Ziels der „Guten Arbeit“



Gehaltsanpassungen zur Abwehr eines Malus, Quelle: Zufriedenheitsbefragung Frage 27, eigene Auswertung, n=30

- Vergeben wurde ein **Malus** somit nur bei **neun Prozent** (3 Trägern) der Befragten.
- Die Vergleichsberechnung wird seitens der NBank als eher aufwändig beschrieben.

2.3

Sonderbetrachtung EFRE



Hintergrund der statistischen Auswertung in EFRE-bezogenen Branchen

Hintergrund:

- Im EFRE werden aktuell **keine Vergleichsberechnungen** durchgeführt, da davon ausgegangen wird, dass das Gehaltsgefüge im Rahmen der für die Vergleichsberechnung einschlägigen Schwellenwerte liegt. Zur Untersuchung dieser Annahme wurden – ergänzend zur vorangegangenen Untersuchung – **Statistiken** zu den übergreifenden Lohnstrukturen in EFRE-bezogenen Themenfeldern ausgewertet.
- Konkret wurde ein Bezug über die **Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit** hergestellt, die eine umfangreiche und systematische Statistik in Hinblick auf die tatsächlichen Entgelte darstellt. Die Daten entstammen dem Meldeverfahren zur Sozialversicherung und können daher als valide eingeschätzt werden.

#	Branche nach WZ 2008 – TOP 5	Anzahl geförderte Vorhaben
85421	Universitäten	43
85422	Allgemeine Fachhochschulen	38
72190	Sonstige Forschung und Entwicklung im Bereich Natur-, Ingenieur-, Agrarwissenschaften und Medizin	10
62019	Sonstige Softwareentwicklung	10
72110	Forschung und Entwicklung im Bereich Biotechnologie	6

Die fünf häufigsten Branchen für Maßnahmen des EFRE

Ergebnisse – Entgelt-Zuordnung in ebenfalls relevanten Branchen

Branche	Entgelt (AN-Brutto, Jahreswerte)		
	2022	2023	2024
Land-, Forstwirtschaft und Fischerei	31.548 €	33.396 €	35.028 €
Herst. überwiegend häuslich konsumierter Güter	35.556 €	37.392 €	39.252 €
Herst. v. Vorleistungsgütern, insb. v. chem. Erzeugnissen	45.324 €	46.782 €	48.684 €
Metall-, Elektro-, Stahlindustrie	53.712 €	56.094 €	58.248 €
Verarbeitendes Gewerbe	47.794 €	49.758 €	51.904 €
Baugewerbe	39.845 €	41.428 €	43.512 €
Handel, Instandhalt. u. Rep. v. Kfz	35.623 €	36.992 €	38.808 €
sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	30.231 €	32.612 €	34.284 €

Medianlöhne in anderen, ebenfalls für den EFRE relevanten Branchen

- Die Medianlöhne in den hier betrachteten Wirtschaftsbereichen liegen zum Teil **deutlich unterhalb** der Toleranzgrenze, bei der die SEK um 30 Prozent reduziert werden.
- Als weitere Quelle wurde der Gehaltsreport 2025 von „Stepstone“ hinzugezogen, da in diesem eine Auswertung für Handwerksberufe vorliegt und ein ausgewähltes EFRE-Programm **Förderungen in KMU und Handwerk** vergibt. Für den Report wurden Vergütungsdaten für Januar 2022 bis November 2024 erhoben und ausgewertet. Es wurde in Niedersachsen in Handwerksberufen ein **Medianentgelt von 42.250 €** angegeben, was ebenfalls unterhalb des Schwellenwertes liegt.

Referenzwerte	2022	2023	2024
	42.538 €	43.504 €	44.492 €

Zwischenfazit - Sonderbetrachtung EFRE

- Die Auswertung hat erstens gezeigt, dass das Gehaltsgefüge in den fünf relevantesten Branchen für den EFRE **auf einer Ebene mit dem Standardeinheitskostenmodell Personal** liegt. Wenn man die relevanten Berufsgruppen in diesen Branchen betrachtet, ist eine durchschnittliche Zuordnung des Projektpersonals zu den Funktionsstufen 5 und 6 zu erwarten.
- Weiterhin wurde deutlich, dass in anderen, für den EFRE ebenfalls relevanten Wirtschaftsbereichen, **die Medianlöhne deutlich unter dem Mittelwert der SEK-Sätze** liegen. Zum Teil liegen sie klar unterhalb der Toleranzgrenzen, bei denen die SEK um 30 Prozent reduziert werden.
- An diese zweite Erkenntnis anschließend, wäre entweder zu erwarten, dass in den betroffenen Branchen überproportional untere Funktionsstufen vergeben werden. Dies hat sich in der vorgenommenen Auswertung allerdings nicht bestätigt. **In einzelnen Branchen lag das Mediangehalt 2024 zudem noch unter dem SEK-Jahressatz der Funktionsstufe 2** – die Hälfte der Beschäftigten erhält also Entgelte unterhalb des SEK-Satzes dieser niedrigsten „regulären“ Funktionsstufe.
- Insofern scheint es der Fall zu sein, dass dieselben Tätigkeitsprofile der Funktionsstufen in diesen Branchen deutlich anders entlohnt werden.

2.4

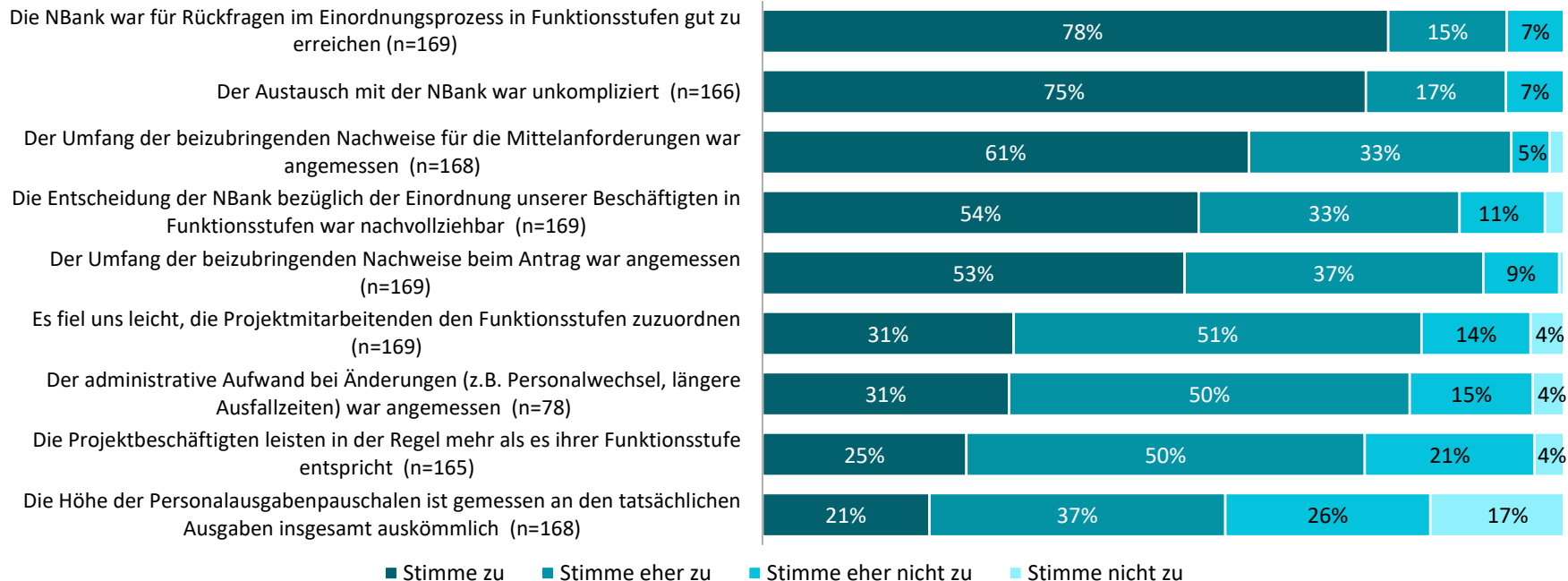
**Zufriedenheit der Zuwendungsempfängenden
mit dem SEK-System zu Personalausgaben**

Rahmeninformationen der Zufriedenheitsbefragung

- Nachfolgend wird die **Zufriedenheit mit dem SEK-System** sowie Verbesserungspotenziale aus der Sicht der Zuwendungsempfängenden in den Blick genommen. Dafür werden die Ergebnisse einer teilstandardisierten Befragung vorgestellt, die im Frühjahr 2025 durchgeführt wurde.
- Die Gesamtstichprobe der Befragung besteht aus **252 Trägern** der eingangs vorgestellten Untersuchungsgegenstände.
- Insgesamt gingen **172 vollständige Datensätze** ein. Dies entspricht einer **Rücklaufquote von 68 Prozent**.

Zufriedenheit mit Aspekten des SEK-Systems

Bitte geben Sie an, wie sehr Sie den folgenden Aussagen zustimmen:



Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten des SEK-Systems, Quelle: Zufriedenheitsbefragung Frage 4-12, eigene Auswertung, n=siehe Abbildung*

Zufriedenheit zum administrativen Aufwand

- Es zeigt sich auch in der Befragung zum administrativen Umfang ein **eindeutig positives** Bild: Es gaben insgesamt 94 Prozent aller Befragten (158 Personen) an, dass der aktuelle administrative Aufwand zum Nachweis der Beschäftigungszeiten **angemessen** oder **eher angemessen** sei (n=168).
- 89 Prozent der Befragten gaben an, dass sie in der Förderperiode 2014–2020 auch gefördert wurden (n=168). Von diesen gaben 96 Prozent an, dass der aktuelle administrative **Aufwand** im Vergleich zur vorherigen Förderperiode **(deutlich) kleiner** sei (n=145).

Wie bewerten Sie den aktuellen administrativen Aufwand zum Nachweis der Beschäftigungszeiten insgesamt?



■ Angemessen ■ Eher angemessen ■ Eher unangemessen ■ Unangemessen

Abbildung 3: Administrativer Aufwand insgesamt, Quelle: Zufriedenheitsbefragung Frage 20, eigene Auswertung, n=168

Wie bewerten Sie den aktuellen administrativen Aufwand zum Nachweis der Beschäftigungszeiten im Vergleich zu früher?



■ Deutlich kleiner ■ Kleiner ■ Größer ■ Deutlich größer

Administrativer Aufwand insgesamt, Quelle: Zufriedenheitsbefragung Frage 19, eigene Auswertung, n=145

Fazit - Zufriedenheitsbefragung SEK-System

- Die **Zufriedenheit** mit der Umsetzung des SEK-Modells und den damit zusammenhängenden administrativen Aufwänden ist auf Seiten der Zuwendungsempfängenden **sehr hoch**.
- Die automatische **tarifliche Anpassung** in Höhe von 2,27 Prozent pro Jahr wurde von rund der Hälfte der Befragten als nicht passend bewertet: Rund drei Viertel der Befragten gab an, dass die tatsächlichen Gehälter um 2,5 Prozent und mehr pro Jahr angestiegen seien, was kongruent mit den erhobenen Gehaltsdaten ist.
- Ein Kritikpunkt lautet, dass das SEK-Modell in seiner aktuellen Form die **tatsächlichen Personalkosten und Lohnentwicklungen nur eingeschränkt abbilden** könne. Der Punkt ist angesichts teils wachsender Unterkompensierung tariflich gebundener Träger grundsätzlich verständlich. Gleichzeitig **widerspricht** die in der Kritik enthaltene Erwartungshaltung aber auch dem Wesen von pauschalen Regelungen und kann in Anbetracht der empirischen Befunde nicht generalisiert werden.



3

Gesamtpauschale gemäß Haushaltsplan



moysies & partners

Untersuchungsgegenstand: Gesamtpauschale gemäß Haushaltsplan

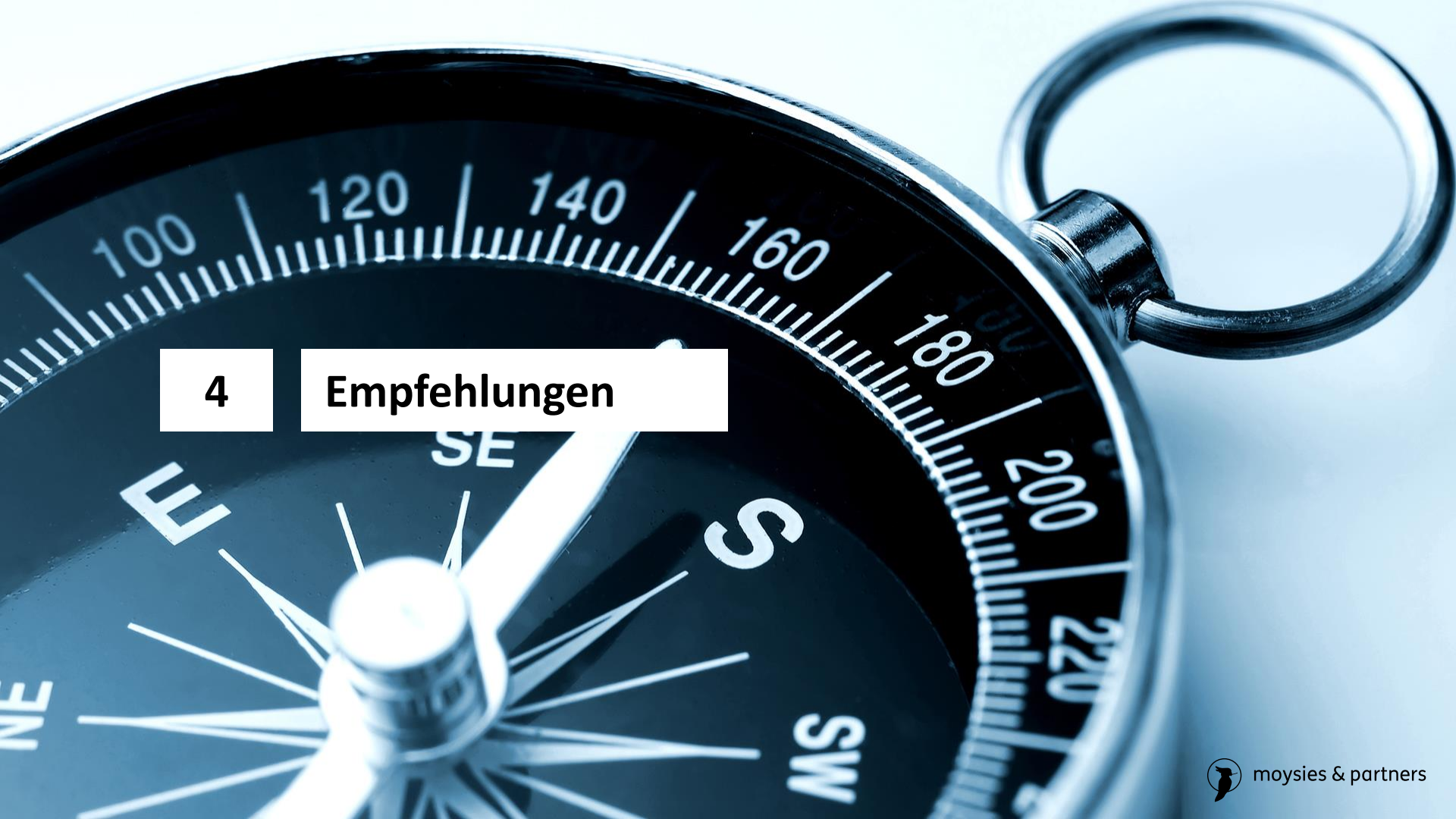
Hintergrund

- Die Gesamtpauschale gemäß Haushaltsplan (im Folgenden kurz „Gesamtpauschale“) wird in der Förderperiode 2021-2027 das erste Mal in Niedersachsen umgesetzt. Sie ist eine Pauschalierungsform für Projekte bis 200.00 Euro Gesamtsumme.
- Bei der Gesamtpauschale legt die NBank im Bewilligungsbescheid auf Grundlage der Projektbeschreibung, Kalkulation und des Meilensteinplans eine individuelle Gesamtpauschale fest. Die Auszahlung erfolgt nach Projektfortschritt anhand **qualitativer Meilensteinnachweise**. Vergabeunterlagen, Rechnungen sowie Zwischen- und Verwendungsnachweise sind nicht erforderlich.
- Ziel für die Untersuchung des Themenkomplexes der Gesamtpauschale gemäß Haushaltsplan es, die **Umsetzungsprozesse** zu bewerten. Untersucht werden sollte auch, ob es Potenzial für eine einfachere Gestaltung gibt. Interviewt wurden NBank-Beschäftigte aus vier Richtlinien.

1. Welche Umgangsweisen / Plausibilisierungen gibt es bei der Anwendung des Pauschalbetrags nach Haushaltsplan sowohl in der Beantragung als auch in der Begleitung der Vorhaben?
2. Wie ist der administrative Aufwand v.a. auf Seiten der NBank zu bewerten?
3. Welche Ansatzpunkte für eine Verbesserung des Verfahrens gibt es?

Fazit

- Aufgrund der **Neuartigkeit** des Verfahrens gibt es **noch Lern- und Anpassungsprozesse**. Die Einschätzungen geben daher ein erstes Stimmungsbild wieder.
- Die administrativen Auswirkungen der Gesamtpauschale wurden für die **Zuwendungsempfangenden grundsätzlich positiv** eingeschätzt. Beurteilungen fielen je nach Richtlinie und Arten der Zuwendungsempfangenden unterschiedlich aus.
- Die administrative Erleichterung für die **NBank** durch die Gesamtpauschale wurde mit **leicht bis noch ausbleibend** bewertet. Erleichterungen bei der Mittelauszahlung würden von Zusatzaufwänden bei der Antragstellung und Bewilligung aktuell weitestgehend ausgeglichen. Hierbei ist der Zeitpunkt der Erhebung zu berücksichtigen.
- Projektkalkulation, Meilensteinplanung und die Bestimmung qualitativer Nachweise gelingen **aktuell unterschiedlich gut**. Bestimmende Faktoren sind Projektansätze, Höhe und Art der Projektkosten und auch Art der Zuwendungsempfangenden.
- Auch sind die jeweiligen Richtlinien aktuell unterschiedliche gut auf die Anwendung der Gesamtpauschale „ausgerichtet“ – teils hat die zusätzliche Finanzierungsform Richtlinien für Zuwendungsempfangende, aber auch NBank-Beschäftigte komplizierter gemacht.
- Insgesamt liefe noch eine Anpassung der **Erwartungshaltung** der Zuwendungsempfangenden und teils auch auf Seiten der NBank, dass tatsächliche Kosten bei der Gesamtpauschale unbeachtet blieben. Das Erstattungsprinzip sei bislang zentral für die Förderung gewesen.



4

Empfehlungen



moysies & partners

Empfehlung I: Zwei SEK-Sätze

Es wird die Prüfung der Anwendung zweier unterschiedlicher SEK-Sätze ab 2028 empfohlen.

- Es wird empfohlen, für die nächste Förderperiode die Einführung von zwei unterschiedlichen SEK-Sätzen zu prüfen. **Ein erster, höherer** SEK-Satz könnte ausschließlich für **tariflich gebundene Träger angewendet werden**. Dieser SEK-Satz sollte sich an den aktuellen SEK-Sätzen orientieren und könnte im Zuge der Umstellung einmalig angepasst/erhöht werden.
- Träger ohne Tarifbindung zeigen in der Stichprobe niedrigere Entgelte. Daher wird empfohlen, einen zweiten SEK-Satz für diese anzuwenden, der um **etwa 15 Prozent unter dem für tariflich gebundene Träger liegt**. Hierdurch wäre von einer deutlich besseren Passung der Standardeinheitskostensätze für Personal (erste Bewertungsebene) auszugehen.
- Die Einführung von zwei Sätzen könnte sich allerdings nachteilig auf die Attraktivität der Förderung auswirken: Die Streuung der Entgelte von Unternehmen ist hoch und Personal würde teilweise deutlich unterkompensiert werden. Somit könnte für nicht tariflich gebundenen Trägern erwogen werden, diesen auf Antrag den „höheren“ SEK-Satz zu gewähren.

Empfehlung II: Prüfung der Nominallohnentwicklung

Es wird empfohlen, in der kommende Förderperiode die Nominallohnentwicklung einmalig zu überprüfen.

- Um flexibler auf Änderungen in der Tarifstruktur reagieren zu können, wird empfohlen, dreijährig (bzw. einmal in der laufenden Förderperiode) die **Nominallohnentwicklung zu prüfen**. Für eine besonders hohe Genauigkeit könnten tarifliche Entwicklungen getrennt betrachtet werden; wichtig ist hierbei, die gleiche methodische Grundlage zu nutzen wie bei der Herleitung der standardmäßigen tariflichen Anpassungen.
- Eine Anpassung der SEK-Sätze per Erlass könnte einmalig in der Förderperiode erfolgen, sofern die kumulierten Nominallohnsteigerungen einen **kritischen Schwellenwert** überschreiten. Dieser Schwellenwert sollte ausreichend hoch angesetzt sein, um nur bei klarem Bedarf – etwa als Reaktion auf starke Inflationsbewegungen – nachzusteuern und administrative Aufwände zu minimieren.
- Bei den Erwägungen ist erstens zu berücksichtigen, wie entstehende „Gerechtigkeitsvorteile“ mit den damit verbundenen administrativen Kosten in Verbindung stehen. Zweiten kann die Anpassung der SEK auch zu neuen „Gerechtigkeitsnachteilen“ führen, da lang laufende Bestandsprojekte aufgrund des sehr hohen Aufwands einerseits und der durch die Bewilligung gedeckelten Beträge andererseits nicht von den Anpassungen profitieren würden.

Empfehlung III – Vergleichsberechnung

Die Vergleichsberechnung sollte – bei Anwendung zweier SEK-Sätze – entfallen.

- Die Vergleichsberechnung ist verhältnismäßig aufwändig, gleichzeitig werden einzelne maluswürdige Fälle verpasst. Bei einer Umsetzung der Empfehlung I – der Anwendung zweier SEK-Sätze – wird deshalb empfohlen, die **Vergleichsberechnung einzustellen**. Der Abstand zwischen dem SEK-Satz für nicht tarifgebundene Träger und dem aktuellen Schwellenwert für einen Malus wäre dann voraussichtlich so groß, dass die Vergabe eines Malus selten relevant wäre. Die Abschaffung der Vergleichsberechnung würde also administrative Aufwände verringern.
- Sollte die Anwendung eines SEK-Satzes für alle Träger beibehalten werden, wird die **Ausweitung der Vergleichsberechnung** auch auf Vorhaben des EFRE empfohlen, da für diese kein systematisch höheres Entgeltgefüge festgestellt werden konnte.
- Dem Prinzip der „Guten Arbeit“ würde zudem nicht mehr durch eine Erhöhung besonders niedriger Entgelte, sondern durch eine Kompensierung überdurchschnittlicher hoher Entgelte Rechnung getragen. Damit würde die Lenkungswirkung insgesamt etwas geringer ausfallen, diese ist allerdings auch im aktuellen Vorgehen eher überschaubar.

Empfehlung Gesamtpauschale nach HH-Plan: Einheitliche Richtlinienkonstruktion

Es wird empfohlen, innerhalb einer Richtlinie nur ein Finanzierungs- bzw. Abrechnungsmodell zu nutzen

- Um mögliche administrative Effizienzgewinne auch tatsächlich zu nutzen, sollte aus technischer und förderprozessualer Sicht jede Richtlinie **nur eine einzige Form der Finanzierung und Abrechnung** zulassen. Andernfalls erhöht sich der Aufwand durch die parallele Nutzung verschiedener Modelle innerhalb einer Richtlinie.
- Ein solch einheitliches Vorgehen ließe erwarten, dass a) die initiale Programmierung einfacher ist, b) Zuwendungsempfangende einer Richtlinie sich auf nur eine Vorgehensweise einstellen müssen und c) die NBank durch eine entsprechende Routine administrative Aufwände einsparen kann. Eine einheitliche Richtlinienkonstruktion lässt darüber hinaus eine geringere Anzahl an möglichen Fehlerquellen und Anpassungen im laufenden IT-System erwarten.
- Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Empfehlung vor allem auf die Reduzierung der administrativen Aufwände abzielt. Fachlich-inhaltliche Erwägungen wurden dabei nicht berücksichtigt.

5

Diskussion – Ihre Fragen und Anmerkungen





moysies & partners

Vielen Dank!

moysies & partners GmbH
Adolfstraße 15, 65343 Eltville
+49 6123 20801 00
info@moysies.de

moysies & partners GmbH
Deichstraße 48/50, 20459 Hamburg
+49 40 211076 10
info@moysies.de

moysies & partners GmbH
Alt-Moabit 96a, 10559 Berlin
+49 30 403668 70
info@moysies.de

Geschäftsführung:
Till Moysies, Nebojsa Djordjevic,
Christian Mohser, Christian Busch
HRB 33186, Amtsgericht Wiesbaden