



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2016/22

Bericht des Rechnungshofes

Förderungen des BMI

**Vollzug der Schubhaft mit
Schwerpunkt Anhaltezentrum
Vordernberg**

Rechnungshof
GZ 860.207/002-181/16

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Dezember 2016



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UJW-Nr. 836

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art.126d Abs.1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei zwei Gebarungüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Inhaltsverzeichnis**BMI****Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Inneres**

Förderungen des BMI _____ 5

Vollzug der Schubhaft mit Schwerpunkt
Anhaltezentrum Vordernberg _____ 87





Bericht des Rechnungshofes

Förderungen des BMI



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	9
Abkürzungsverzeichnis _____	10

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

BMI

Förderungen des BMI

KURZFASSUNG _____	14
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	22
Rechtliche Grundlagen _____	23
Förderbericht _____	24
Fördervolumen _____	25
Wirkungsorientierung _____	28
Förderstrategie _____	28
Förderprogramme und Sonderrichtlinien _____	31
Angaben zur Wirkungsorientierung _____	33
Berichtswesen _____	34
Interne Vorgaben _____	34
Qualität der Berichte _____	35
Fördervertrag _____	36
Vermeidung von Mehrfachförderungen _____	37

Inhalt



Abwicklung der Förderungen	40
Zuständigkeit	40
Funktionstrennung	42
Ablauf	43
Kontrolle von Förderungen aus nationalen Mitteln	44
Einbindung der Internen Revision	49
Evaluierungen von Einzelprojekten	50
Feststellungen zu den ausgewählten Förderfällen	51
Kuratorium Sicheres Österreich	53
Lauder Business School	54
Opferschutzhilfe	57
EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung	58
EU-Finanzierungsprogramme	58
Abwicklungsprozess	62
Kontrolle von Projekten aus EU-Fördermitteln	65
Feststellungen aus den ausgewählten Förderfällen	66
Schlussempfehlungen	70
ANHANG	
Europarechtliche Regelungen	75

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausbezahlte Förderungen des BMI aus Bundesmitteln und EU-Mitteln; 2011 bis 2014 _____	25
Tabelle 2:	Veranschlagte und ausbezahlte Förderungen aus Bundesmitteln; 2011 bis 2014 _____	26
Tabelle 3:	Anteil der Fördermittel an dem gesamten Voranschlag des BMI lt. Bundesvoranschlag (BVA); 2011 bis 2014 ____	27
Tabelle 4:	Auszahlungen nach Handlungsfeldern; 2014 _____	29
Tabelle 5:	Ausbezahlte Förderungen nach Detailbudgets; 2014 ____	30
Tabelle 6:	Anzahl der Förderauszahlungen nach Sektionen _____	40
Tabelle 7:	Summe der ausbezahlten Förderungen _____	41
Tabelle 8:	Mängelliste Förderungen aus Bundesmitteln _____	52
Tabelle 9:	Übersicht der Mittelzuweisungen aus den Fonds (Programm SOLID) _____	59
Tabelle 10:	Abwicklungsprozess bei der Verwaltung der drei SOLID-Fonds _____	62
Tabelle 11:	Mängelliste Förderungen aus EU-Fördermitteln _____	67

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AGF	Außengrenzenfonds
AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
ARR	Allgemeine Rahmenrichtlinie
BGBL	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
bspw.	beispielsweise
BVA	Bundesvoranschlag
bzw.	beziehungsweise
CIPS	Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten und anderen Sicherheitsrisiken
d.h.	das heißt
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds
EIF	Europäischer Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen – Integrationsfonds
ELAK	Elektronischer Akt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.H.v.	in Höhe von
IOM	Internationale Organisation für Migration
IR	Interne Revision
ISEC	Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung
ISF	Fonds für innere Sicherheit
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)

Abkürzungen

Nr.	Nummer
ÖIF	Österreichischer Integrationsfonds
ORF	Österreichischer Rundfunk
rd.	rund
RET	Europäischer Rückkehrfonds
RH	Rechnungshof
sog.	sogenannte(n), sogenannter
SOLID	Solidarität und Steuerung der Migrationsströme
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VKS	Verwaltungs- und Kontrollsysteme
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Förderungen des BMI

Das BMI zahlte im Zeitraum 2011 bis 2014 Förderungen von insgesamt 77,81 Mio. EUR aus, davon stammte mit 24,43 Mio. EUR nahezu ein Drittel (31,39 %) aus EU-Mitteln. Die Anzahl der vergebenen Förderungen konnte das BMI nicht angeben.

Insgesamt waren 14 Stellen im BMI mit der Vergabe von Förderungen betraut. Dennoch legte das BMI keinen Soll-Prozess fest, um eine einheitliche Abwicklung der Fördervergaben sicherzustellen. Maßnahmen zur Vermeidung von Mehrfachförderungen, wie bspw. Abfragen im Transparenzportal, führten die vergebenden Stellen nur teilweise durch.

Das BMI erstellte erst im Jahr 2015 eine Förderstrategie. Bis dahin fehlte für die nationalen Förderungen eine wichtige Grundlage, um – mit der Förderstrategie konsistente – Förderprogramme zu erstellen.

Die regelmäßigen Berichte an die Ressortleitung über die ausbezahlten Förderungen wiesen Fehler auf und waren als Steuerungsinstrument nur eingeschränkt brauchbar.

Für die Vergabe der vom BMI administrierten EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung existierten genaue Vorgaben in Form von Programmen, Zielen und Durchführungsbestimmungen.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Organisation der Förderabwicklung, der mit den Förderungen verfolgten Zielsetzungen, der Förderkontrolle sowie einzelner Förderprojekte aus dem Bereich der nationalen Mittel sowie der EU-finanzierten Mittel. (TZ 1)

Rechtliche Grundlagen

Der Bundesminister für Finanzen erließ – gemäß dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 – die „Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln“. Deren Letztfassung (ARR 2014) zielt insbesondere auf die Vermeidung von unerwünschten Mehrfachförderungen sowie eine Erhöhung der Effizienz und Effektivität bei der Fördergewährung und -abwicklung ab. (TZ 2)

Förderbericht

Das BMI konnte mangels entsprechender Controllingdaten die Anzahl der Fördervergaben nicht angeben. Die jährlichen Förderberichte des BMI enthielten nur die einzelnen Zahlungsschritte. Da jedoch das BMI Förderungen häufig in mehreren Raten überwies, waren aus den Auszahlungsbeträgen alleine keine über die reine Budgetsteuerung hinausgehenden Kennzahlen ableitbar. Die Förderberichte des BMI boten insofern nur unzureichende Informationen über die gewährten Förderungen. (TZ 3)

Fördervolumen

Das BMI zahlte im Zeitraum 2011 bis 2014 jährlich Förderungen (inklusive EU-Fördermittel) zwischen 14,86 Mio. EUR (2014) und 24,30 Mio. EUR (2013) aus. Von den im Zeitraum 2011 bis 2014 insgesamt ausbezahlten Förderungen in Höhe von 77,81 Mio. EUR stammte mit 24,43 Mio. EUR nahezu ein Drittel (31,39 %) aus EU-Mitteln. (TZ 4)

Die Förderungen machten zuletzt mit 9,68 Mio. EUR weniger als ein halbes Prozent der gesamten vom BMI veranschlagten Mittel aus. Aufgrund der Höhe der ausgezahlten Beträge – im Zeitraum 2011 bis 2014 insgesamt 53,38 Mio. EUR – war die Sicherstellung einer korrekten Fördervergabe und -kontrolle erforderlich. (TZ 4)

Wirkungsorientierung

Das BMI erstellte erst im Jahr 2015 im Zuge des Projekts „Förderwesen im BMI“ eine Förderstrategie. Bis dahin fehlte für die nationalen Förderungen eine wichtige Grundlage, um – mit der Förderstrategie konsistente – Förderprogramme zu erstellen. (TZ 5)

Der Schwerpunkt der Förderungen lag im Jahr 2014 im Bereich „Asyl, Migration und Rückkehr“, der rd. 62 % aller ausbezahlten Fördermittel ausmachte. Für die „Innere Sicherheit“ wendete das BMI rd. 14 % der ausbezahlten Förderungen auf. Alleine fünf Förderempfänger erhielten für unterschiedliche Förderprojekte und Fördergegenstände zwischen 54 % (2011) und 71 % (2014) der gesamten ausbezahlten Fördermittel des BMI. Der am höchsten geförderte Förderempfänger erhielt zwischen 23 % (2012) und rd. 39 % (2014) der Fördermittel. Es handelte sich somit um eine verästelte Förderlandschaft ohne eine erkennbare übergreifende Zielsetzung. Das BMI legte keine quantifizierbaren mittelfristigen Ziele fest. (TZ 5)

Das BMI verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über keine nationalen Förderprogramme und Sonderrichtlinien¹, auch wenn nach den ARR 2014 Förderungen grundsätzlich nur im Rahmen von Förderprogrammen auf Grundlage von Sonderrichtlinien gewährt werden konnten. Dadurch nutzte das BMI nicht die Möglichkeit, mit Förderprogrammen und Sonderrichtlinien konkrete Schwerpunktsetzungen für die Vergabe von Förderungen vorzunehmen. Die im Jahr 2015 erlassene Sonderrichtlinie deckte lediglich einen spezifischen Bereich, die Abgeltung der Hilfsmaßnahmen im Zusammenhang mit den Transitflüchtlings, ab. (TZ 6)

Das BMI hatte für die Förderungen kein eigenes Wirkungsziel definiert. Das Thema Förderungen fand sich lediglich im Detailbudget Integration für das Jahr 2013 zum Wirkungsziel 2 (Sicherstellung eines geordneten, rechtsstaatlichen Vollzugs und eines qualitativ hochwertigen Managements in den Bereichen Asyl, Fremdenwesen und der legalen Migration) mit der Maßnahme „Förderschwerpunkt im Bereich Spracherwerb setzen“ wieder. Die festgelegte Messgröße bestand darin, einen bestimmten Anteil (36 %) der Gesamtfördermittel für Intergration auszugeben. Diese Messgröße gab lediglich den Mitteleinsatz (Input) an, sagte aber nichts über die Zielerreichung bzw. Wirkung aus. (TZ 7)

Berichtswesen

Am 1. Juli 2013 erließ das BMI ein Handbuch „Förderwesen“, das die ARR 2004 konkretisierte, die ergänzenden Rundschreiben des BMF berücksichtigte und Vorgaben zum BMI-internen Ablauf bei der Gewährung von Förderungen enthielt. Das BMI überarbeitete in der Folge das Handbuch geringfügig, wobei das neue Handbuch mit 1. März 2014 in Kraft trat und sich ebenfalls noch auf die ARR 2004 bezog. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung, also ein

¹ Ausnahme: Förderungen im Rahmen des EU-Förderprogramms AMIF

Kurzfassung

Jahr nach Inkrafttreten der ARR 2014, hatte das BMI das Handbuch noch nicht überarbeitet und an die Änderungen durch die ARR 2014 angepasst. Dadurch waren wichtige Vorgaben der ARR 2014, wie etwa jene im Zusammenhang mit der Vermeidung unerwünschter Mehrfachförderungen, noch nicht verpflichtend vorgesehen. (TZ 8)

Die regelmäßigen Berichte an die Bundesministerin über die genehmigten bzw. abgelehnten Förderansuchen waren nicht automatisiert auswertbar und wiesen Fehler (bspw. Tipp- und Übertragungsfehler, falsche Fördersummen) auf; sie waren als Steuerungsinstrument daher nur eingeschränkt zu gebrauchen. (TZ 9)

Fördervertrag

Das BMF erstellte einen Musterfördervertrag und einen Musterrahmenfördervertrag auf Grundlage der ARR 2004 und einen Mustervertrag in einer Überarbeitung nach den ARR 2014. Es brachte diese den Förderungen vergebenden Ressorts mittels Rundschreiben im Jahr 2004 bzw. 2015 zur Kenntnis. Das BMI wandte den Musterfördervertrag des BMF nicht durchgängig an, obwohl sachdienliche Anpassungen möglich waren. Von den 14 fördervergebenden Organisationseinheiten des BMI verwendeten drei den Musterfördervertrag nicht. Elf Einheiten verwendeten den Musterfördervertrag, davon fünf mit teilweisen Änderungen. (TZ 10)

Das BMI plante nunmehr, auf Basis des Musterfördervertrags des BMF detailliertere Musterförderverträge zu erstellen, die alle Organisationseinheiten des Ressorts verwenden können. Im Sinne der Wirkungsorientierung sollen unter bestimmten Voraussetzungen mit den Fördernehmern Zielvereinbarungen abgeschlossen werden und eine Evaluierung der Förderungen soll stattfinden. (TZ 10)

Vermeidung von Mehrfachförderungen

Ein Ziel der ARR 2014 bestand darin, Mechanismen zur Vermeidung von unerwünschten Mehrfachförderungen zu schaffen. Im BMI unterblieb die vor Vergabe von Förderungen verpflichtend durchzuführende Abfrage im Transparenzportal weitgehend; mehrere fördervergebende Organisationseinheiten hatten nicht einmal die Berechtigung zu Abfragen im Transparenzportal. Zur Vermeidung von unerwünschten Mehrfachvergaben verließen sich Organisationseinheiten ausschließlich auf die Angaben der Förderwerber. (TZ 11)

Abwicklung der Förderungen

Zuständigkeit, Funktionstrennung, Ablauf

Im BMI waren insgesamt 14 Organisationseinheiten für die Vergabe von Förderungen aus Bundesmitteln zuständig. Die betreffenden

Abteilungen und Referate wiesen allerdings ein höchst unterschiedliches Arbeitsaufkommen in Bezug auf Förderungen auf; so waren rund zwei Drittel der Förderbeträge und 85 % der Auszahlungsvorgänge in einer Sektion konzentriert. Gemessen am Fördervolumen bestand eine hohe Zersplitterung der Zuständigkeiten für die Vergabe von Förderungen. Der spezifische Wissensstand über die Abwicklung von Förderungen musste dadurch in sämtlichen, mit Förderungen befassten Abteilungen vorhanden sein. (TZ 12)

Die Organisationseinheiten führten sowohl die Vergabe von Förderungen als auch die Anweisung der zuerkannten Beträge und die Abrechnung der Förderungen durch. Die Kumulierung dieser Aufgaben in einer Organisationseinheit widersprach dem Prinzip der Funktionstrennung im Rahmen eines Internen Kontrollsystems. (TZ 13)

Im BMI war kein einheitlicher, für das gesamte Ressort gültiger Soll-Prozess für die Vergabe, Abrechnung und Kontrolle der Förderungen vorhanden, obwohl 14 Organisationseinheiten des Ressorts mit Förderungen befasst waren. (TZ 14)

Kontrolle von Förderungen aus nationalen Mitteln

Die durch das BMI durchzuführende Kontrolle von Förderungen aus Bundesmitteln war sowohl in den ARR 2004 und 2014 als auch im Grundsatzterlass 2003 Budget/Controlling/Beschaffung und in den Handbüchern 2013 und 2014 des BMI geregelt. Nach der ARR 2014 haben Kontrollen die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel sowie die Einhaltung der vertraglichen Förderbestimmungen, Bedingungen und Auflagen zu umfassen. Zudem waren risikobasierte Kontrollverfahren und eine Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel durchzuführen. In einzelnen Bereichen hielt das BMI geltende Bestimmungen teilweise nicht ein, teilweise bestand zusätzlicher Regelungsbedarf:

- Das BMI führte keine Risikoanalyse durch, die zur Festlegung von risikobasierten Kontrollverfahren hätte dienen können.
- Das BMI hatte keine spezifische Regelung für die Genehmigung von Förderungen festgelegt, vielmehr waren die allgemeinen Approbationsregelungen anzuwenden, was zu uneinheitlichen Vorgangsweisen führte.

Kurzfassung

- Die Kontrolle der Belege erfolgte teilweise durch die vergebende Förderstelle, weshalb keine Trennung zwischen der Vergabe und der Kontrolle von Förderungen vorlag.
- Die fördervergebenden Stellen des BMI führten die vorgesehenen Aktenschreibungen an das Referat „Budgetangelegenheiten“ teilweise nicht durch.
- Das BMI vergab teilweise Förderungen, ohne Eigenleistungen vorzuschreiben.
- Das BMI akzeptierte, dass bei geförderten Ausgaben Fördernehmer keine Vergleichsangebote vorlegten bzw. dass keine nachvollziehbaren Gründe für die Nichteinholung dokumentiert waren.
- Das BMI unterließ es, ein Abweichen der Fördernehmer vom Fördervertrag zu sanktionieren. (TZ 15)

Einbindung der Internen Revision

Die Interne Revision führte erstmals im Jahr 2014 eine Querschnittsprüfung über die Förderabwicklung im BMI durch. Dabei stellte die Interne Revision u.a. fest, dass es sich bei der Förderung an die Fachhochschule Wiener Neustadt um eine mittelbare Förderung des BMI selbst durch das BMI handle. (TZ 16)

Evaluierungen

Das BMI verfügte über keine einheitliche Vorgabe bezüglich der Höhe und Eigenart der zu evaluierenden Förderungen und konnte nur ein Evaluierungsergebnis vorlegen. (TZ 17)

Feststellungen zu ausgewählten Förderfällen

Im Förderfall „Kuratorium Sicheres Österreich“ hatte das BMI trotz regelmäßiger Verstöße des Fördernehmers gegen den Fördervertrag keine Sanktionen vereinbart bzw. gesetzt. Vielmehr gewährte das BMI bereits eine Förderung für Folgeprojekte trotz noch ausstehender Unterlagen für den ordnungsgemäßen Abschluss zu einer vorangegangenen Förderung. Darüber hinaus anerkannte das BMI Rechnungen über Ausgaben, für die keine Vergleichsangebote vorlagen bzw. die lt. Fördervertrag von einer Förderung ausgeschlossen waren. (TZ 20)

Im Förderfall „Lauder Business School“ sagte das – hierfür unzuständige – BMF entgegen den Vorgaben der ARR 2004 eine Förderung noch vor dem Vorliegen eines schriftlichen Förderansuchens bzw. einer Prüfung des Projekts zu. Es handelte sich dabei um eine rückwirkende Förderung, was nach den ARR 2004 ebenfalls nicht zulässig war. Das BMI erachtete schließlich den Ankauf eines Gebäudes für universitäre Zwecke als ausreichenden Nachweis für die widmungsgemäße Verwendung der Fördergelder im Hinblick auf die Zielsetzung „Integration“. (TZ 21)

Im Förderfall „Opferschutzhilfe“ genehmigte das BMI entgegen den Bestimmungen der ARR 2004 die Förderung vor Einlangen eines schriftlichen Förderansuchens. (TZ 22)

EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung

EU-Finanzierungsprogramme

Der RH betrachtete nur jene EU-Finanzierungsprogramme, bei denen das BMI die Mittel verwaltete sowie eine Kofinanzierung aus Bundesmitteln erfolgte. Die EU erließ die Basisrechtsakte der EU-Förderprogramme, die Mitgliedstaaten waren für die zweckentsprechende Verwendung der zugewiesenen Mittel verantwortlich. Das BMI, das in der Regel Fördergeber war, erstellte das Arbeitsprogramm, wählte Projekte aus und verwaltete die Mittel. (TZ 23)

Die EU förderte im Finanzrahmen 2007 bis 2013 mit dem Programm „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme (SOLID)“ Maßnahmen in den Bereichen Integration, Grenzschutz, Flüchtlingshilfe und Rückkehrförderung in allen Mitgliedstaaten. Das Programm bestand aus vier Fonds, die jeweils einem der Politikbereiche entsprachen:

- Außengrenzenfonds (AGF)
- Europäischer Rückkehrfonds (RET)
- Europäischer Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen – „Integrationsfonds“ (EIF)
- Europäischer Flüchtlingsfonds (EFF)

Das BMI verwaltete den Außengrenzenfonds, den Europäischen Rückkehrfonds und den Europäischen Flüchtlingsfonds und bis 28. Februar 2014 den Europäischen Integrationsfonds. Mit 1. März 2014 wechselte diese Zuständigkeit in das BMEIA. (TZ 23)

Kurzfassung

Mit Auslaufen des Finanzrahmens 2007 bis 2013 der EU liefen auch die Rechtsgrundlagen aller EU-Förderprogramme aus. Im Finanzrahmen 2014 bis 2020 wurden die Förderprogramme im Bereich Inneres völlig neu strukturiert und von vier auf zwei Förderprogramme reduziert:

- Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF)
- Fonds für innere Sicherheit (ISF)

Der Abstimmungsbedarf zwischen mehreren involvierten Bundesministerien im Zuge der Erlassung der Sonderrichtlinien für das Förderprogramm AMIF führte zu Verzögerungen bei dessen Umsetzung. Dadurch konnten für jene Projekte, deren Fortsetzung über den AMIF finanziert werden sollte, keine EU-Mittel in Anspruch genommen werden. Dieser Anteil musste durch nationale Mittel substituiert werden (insgesamt rd. 2,7 Mio. EUR). (TZ 23)

Abwicklungsprozess

Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, durch entsprechende Verwaltungs- und Kontrollsysteme (VKS) sowie durch Prüfungen zu gewährleisten, dass Finanzmittel der EU ordnungsgemäß und wirksam verwendet werden. Sämtliche Vergaben von Förderungen an Dritte im Rahmen der Zuständigkeit des BMI erfolgten ausschließlich durch ein Referat, sodass eine einheitliche Vorgangsweise gesichert war. (TZ 24)

Durch geeignete Informations- und Publizitätsmaßnahmen war gewährleistet, dass sich sämtliche Interessierte Kenntnis über die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Förderungen aus Fondsmitteln verschaffen konnten. Weiters war durch die Zurverfügungstellung von Musterformularen eine standardisierte Abwicklung vom Ansuchen bis zur Abrechnung der Projekte sämtlicher Projektträger gewährleistet. (TZ 24)

Kontrolle von Projekten aus EU-Fördermitteln

Die Kontrolle von Projekten aus EU-Fördermitteln war u.a. durch die ARR sowie durch EU-Basisrechtsakte vorgegeben. Weiters erließ die Europäische Kommission Durchführungsbestimmungen, die Regelungen zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten enthielten. Die Kontrolle durch das BMI erfolgte einerseits

durch die für die Förderung zuständige Behörde wie auch durch eine eigens geschaffene Prüfbehörde. (TZ 25)

Die Prüfbehörde hatte gemäß Prüfordnung 2009 einerseits die Effizienz der Funktionsweise des Verwaltungs- und Kontrollsystems und andererseits die Maßnahmen anhand angemessener Stichproben der geltend gemachten Ausgaben zu prüfen. Zur Durchführung der Prüfungen verfügte die Prüfbehörde über eigens erstellte Checklisten, die eine systematische, transparente und nachvollziehbare Prüfung ermöglichten. (TZ 25)

Feststellungen aus ausgewählten Förderfällen

Bei allen überprüften Förderungen mit EU-Fördermitteln erfolgten die Vertragsabschlüsse lange nach Beginn der Projektlaufzeit (in einem Fall mehr als neun Monate). In mehreren Fällen erfolgte nur eine unzureichende oder fehlerhafte Dokumentation bzw. Erfassung von Aktenstücken im ELAK. (TZ 27)

Kenndaten zu Förderungen des BMI

Rechtsgrundlagen (Auszug)					
Österreichisches Recht					
Bundeshaushaltsgesetz 2013, BGBl. I Nr. 139/2009; Transparenzdatenbankgesetz 2012, BGBl. I Nr. 99/2012; Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004), BGBl. II Nr. 317/2009; Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014), BGBl. II Nr. 208/2014					
EU-Recht					
EU-Regelungen lt. Anhang					
Finanzielle Darstellung					Summe
					2011 bis 2014
2011	2012	2013	2014		
in Mio. EUR					
veranschlagte Förderungen aus Bundesmitteln	12,76	17,39	13,52	9,68	53,36
ausbezahlte Förderungen aus Bundesmitteln	12,35	16,40	15,54	9,10	53,38
davon					
nationale Mittel zur Kofinanzierung von EU-Förderungen	1,61	1,38	1,95	0,00	4,94
übrige nationale Fördermittel	10,74	15,01	13,59	9,10	48,44
EU-Fördermittel	4,89	5,01	8,77	5,75	24,43
Bundesmittel und EU-Fördermittel	17,24	21,40	24,31	14,86	77,81

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMI; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Juni bis September 2015 die Vergabe von Förderungen des BMI.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung

- der Organisation der Förderabwicklung,
- der mit den Förderungen verfolgten Zielsetzungen,
- der Förderkontrolle sowie
- einzelner Förderprojekte aus dem Bereich der nationalen Mittel sowie der EU-finanzierten Mittel.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2011 bis Mitte 2015.

Zu dem im Mai 2016 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im August 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2016.

(2) Aufgrund der fehlenden Datenbasis war eine Stichprobenauswahl aus den vergebenen Förderungen nicht möglich (siehe dazu auch TZ 3). Für eine detaillierte Überprüfung wählte der RH aus den 83 im Prüfungszeitraum getätigten Auszahlungen von jeweils über 100.000 EUR, die sich insgesamt auf rd. 23,11 Mio. EUR beliefen, zehn Förderungen aus. Bei der Auswahl berücksichtigte der RH unter anderem

- das Jahr der Fördervergabe, um den Prüfungszeitraum möglichst abzudecken,
- die Höhe des Auszahlungsbetrags,
- die fördervergebende Organisationseinheit im BMI und unterschied zwischen
- einer nationalen und einer EU-Förderung.

Die ausgewählten Zahlungen im Umfang von rd. 4,07 Mio. EUR deckten insgesamt rd. 18 % des Fördervolumens² ab, das aus Auszahlungen von jeweils über 100.000 EUR bestand. Der RH ergänzte diese Auswahl mit zwei Förderauszahlungen unter 100.000 EUR.

² Dabei konnte es sich um eine gesamte zuerkannte Förderung oder um eine Teilzahlung handeln.

**Rechtliche
Grundlagen**

2 (1) Das Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013)³ versteht unter einer Förderung den Aufwand für

- zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen,
- Annuitäten-, Zinsen- oder Kreditkostenzuschüsse sowie
- sonstige Geldzuwendungen,

den der Bund einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser erbrachten oder beabsichtigten Leistung, an der ein erhebliches, vom Bund wahrzunehmendes öffentliches Interesse besteht, gewährt.

Das BHG 2013⁴ ermächtigte den Bundesminister für Finanzen, einheitliche Regelungen für den Bereich der Förderungen zu erlassen. Dieser machte von dieser Ermächtigung insoweit Gebrauch, als er die „Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln“, deren Letztfassung aus dem Jahr 2014 stammte (ARR 2014)⁵, erließ. Die ARR 2014 zielte insbesondere darauf ab, unerwünschte Mehrfachförderungen zu vermeiden und eine höhere Effizienz und Effektivität bei der Fördergewährung und –abwicklung sicherzustellen.

(2) Die ARR 2014⁶ enthielten grundlegende Vorgaben für die Gewährung von Förderungen des Bundes:

a) Eine Leistung galt dann als förderwürdig, wenn an ihr ein erhebliches öffentliches Interesse bestand. Ein solches lag vor, wenn die Leistung geeignet war, zur Sicherung oder Steigerung des Gemeinwohls, zur Hebung des zwischenstaatlichen und internationalen Ansehens der Republik Österreich, zum Fortschritt in geistiger, körperlicher, kultureller, sozialer oder wirtschaftlicher Hinsicht oder zum Umwelt- und Klimaschutz beizutragen.

b) Auch durfte kein Grund oder die Höhe nach bestimmter subjektiver Rechtsanspruch auf Gewährung einer Förderung durch den Bund bestehen.

³ § 30 Abs. 5 Bundeshaushaltsgesetz 2013, BGBl. I Nr. 139/2009

⁴ § 30 Abs. 5, § 16 Abs. 2, § 58 Abs. 1 und 2 und § 60 Abs. 6 des Bundeshaushaltsgesetzes 2013

⁵ Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014)

StF: BGBl. II Nr. 208/2014

⁶ ebenso wie die ARR 2004

Rechtliche Grundlagen

c) Zudem war eine Förderung nur zulässig, wenn

- der Einsatz der Bundesmittel mit den Zielen des § 2 Abs. 1 BHG 2013⁷ in Einklang stand,
- vor Gewährung der Förderung mit der Leistung noch nicht oder nur mit schriftlicher Zustimmung der haushaltsführenden Stelle oder Abwicklungsstelle begonnen wurde,
- ein Förderansuchen mit einem der Eigenart der Leistung entsprechenden Leistungs-, Kosten-, Zeit- und Finanzierungsplan gestellt wurde und
- ein schriftlicher Fördervertrag abgeschlossen wurde.

d) Förderbar waren nur jene Kosten, die unmittelbar mit der geförderten Leistung in Zusammenhang standen. Sie konnten in jenem Ausmaß, als zur Erreichung des Förderziels unbedingt erforderlich war, gefördert werden; ebenso waren Eigenmittel vorzusehen.

e) Nach Abschluss einer geförderten Leistung war zu evaluieren, ob und inwieweit die mit der Fördergewährung angestrebten Vorhabensziele erreicht wurden. Dazu waren bereits vor der Gewährung der Förderung geeignete Vorhabensziele und Indikatoren festzulegen.

Förderbericht

3.1 Das BMI konnte mangels entsprechender Controllingdaten die Anzahl der Fördervergaben nicht angeben. Die jährlichen Förderberichte des BMI wiesen neben der fördervergebenden Organisationseinheit, dem Förderempfänger und -zweck, den ausbezahlten Förderungen und Förderrückzahlungen nur die einzelnen Zahlungsschritte aus. Für den Zeitraum 2011 bis 2014 wiesen die Förderberichte insgesamt 1.887 Förderauszahlungen aus, davon waren 83 höher als 100.000 EUR. Bei diesen Beträgen konnte es sich um die gesamte zuerkannte Fördersumme, um eine Teilzahlung oder um die Schlussabrechnung handeln.

⁷ Nach § 2 Abs. 1 hat die Haushaltsführung der Erfüllung der Aufgaben des Bundes durch die Ermittlung und Bereitstellung der hierfür benötigten finanziellen und personellen Ressourcen unter Beachtung der Grundsätze der Wirkungsorientierung insbesondere auch unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, der Transparenz, der Effizienz und der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu dienen. Dabei hat der Bund die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und nachhaltig geordnete Haushalte insbesondere unter Berücksichtigung der unionsrechtlichen Vorschriften anzustreben.

3.2 Der RH beurteilte kritisch, dass das BMI mangels entsprechender Controllingdaten die Anzahl der gewährten Förderungen nicht angeben konnte. Die jährlichen Förderberichte enthielten nur die Zahlungsschritte. Da jedoch das BMI Förderungen häufig in mehreren Raten überwies, waren aus den Auszahlungsbeträgen alleine keine über die reine Budgetsteuerung hinausgehenden Kennzahlen ableitbar. Die Förderberichte des BMI boten insofern nur unzureichende Informationen über die gewährten Förderungen.

Der RH empfahl, für das Förderwesen durchgehend ein auf Kennzahlen aufgebautes Controlling einzurichten, um eine entsprechende Datengrundlage zur Verfügung zu stellen.

3.3 Das BMI teilte mit, dass es derzeit ein umfassendes Controlling im Förderwesen aufbaue. Wesentlicher Baustein hierfür seien Adaptierungen in der Aufbau- und Ablauforganisation, um Aufgaben und Prozesse eindeutig festzulegen. Mit 1. September 2016 würden diese im Rahmen einer Geschäftseinteilungsänderung umgesetzt. Im Endausbau werde das Controlling nicht nur die eingesetzten Budgetmittel für die verschiedenen Fördernehmer umfassen, sondern auch ein auf Kennzahlen basierendes Steuerungssystem beinhalten. Eine entsprechende Datengrundlage für strategische Entscheidungen im Förderwesen werde somit geschaffen.

Fördervolumen

4.1 (1) Das BMI zahlte im Zeitraum 2011 bis 2014 jährlich Förderungen (inklusive der EU-Fördermittel) zwischen 14,86 Mio. EUR (2014) und 24,30 Mio. EUR (2013) aus.

Tabelle 1: Ausbezahlte Förderungen des BMI aus Bundesmitteln und EU-Mitteln; 2011 bis 2014

	2011	2012	2013	2014	Summe 2011 bis 2014
	in Mio. EUR				
Bundesmittel ¹	12,35	16,40	15,54	9,10	53,38
EU-Mittel	4,89	5,01	8,77	5,75	24,43
Summe	17,24	21,40	24,31	14,85	77,80

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Bundesmittel bestanden aus Mitteln zur Förderung nationaler Projekte wie auch zur Kofinanzierung von EU-Förderungen

Quellen: BMI; RH

Fördervolumen

Von den im Zeitraum 2011 bis 2014 insgesamt ausbezahlten Förderungen in Höhe von 77,81 Mio. EUR stammte mit 24,43 Mio. EUR nahezu ein Drittel (31,39 %) aus EU-Mitteln.

Die Veranschlagung der Förderungen aus nationalen Mitteln erfolgte auf Grundlage der Ergebnisse der Vorjahre unter Berücksichtigung bereits bekannter Förderzusagen und Planungen sowie bestehender Verpflichtungen. Zusätzlich ergab sich aufgrund von EU-Förderprogrammen ein Bedarf an nationaler Kofinanzierung.

In den Jahren 2011 bis 2014 veranschlagte das BMI zwischen 9,68 Mio. EUR (2014) und rd. 17,39 Mio. EUR (2012) für Förderungen. Die Auszahlungen lagen zwischen 9,10 Mio. EUR (2014) und 16,40 Mio. EUR (2012).

Tabelle 2: Veranschlagte und ausbezahlte Förderungen aus Bundesmitteln; 2011 bis 2014

	2011	2012	2013	2014	Summe 2011 bis 2014
	in Mio. EUR				
veranschlagte Förderungen aus Bundesmitteln	12,76	17,39	13,52	9,68	53,36
ausbezahlte Förderungen aus Bundesmitteln	12,35	16,40	15,54	9,10	53,38
<i>davon</i>					
<i>nationale Mittel zur Kofinanzierung von EU-Förderungen</i>	1,61	1,38	1,95	0,00 ¹	4,94
<i>übrige nationale Fördermittel</i>	10,74	15,01	13,59	9,10	48,44
Differenz Auszahlung gegenüber Veranschlagung	- 0,41	- 1,00	2,01	- 0,58	
Differenz in %	- 3,22	- 5,73	14,90	- 5,98	

¹ Das BMI konnte den Anteil der Kofinanzierungen für das Jahr 2014 nicht beziffern.

Quellen: BMI; RH

Der Anstieg des Fördervolumens von 2011 auf 2012 um rd. 4,63 Mio. EUR (veranschlagte Beträge) bzw. um rd. 4,04 Mio. EUR (ausbezahlte Beträge) war vor allem auf den Anstieg der Förderungen im Asyl- und Integrationsbereich zurückzuführen.

Der Rückgang des Fördervolumens von 13,52 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 9,68 Mio. EUR im Jahr 2014 war darauf zurückzuführen, dass der Bereich Integration aufgrund der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014 dem BMEIA übertragen wurde.

Mit Ausnahme des Jahres 2013 lagen die Auszahlungen an Förderungen jeweils unter den veranschlagten Beträgen. Im Jahr 2013 überstiegen hingegen die Auszahlungen um rd. 2,01 Mio. EUR (14,90 %) die veranschlagten Mittel in Höhe von 13,52 Mio. EUR. Dieser Mehrbedarf war lt. BMI durch Studienlehrgänge an der Fachhochschule Wiener Neustadt⁸, durch Förderungen für zwei Projekte des Kuratoriums Sicheres Österreich und Rückkehrprojekte veranlasst. Die Bedeckung des Mehrbedarfs erfolgte durch Rücklagenentnahmen und Umschichtungen bzw. Minderauszahlungen bei anderen Mittelverwendungsgruppen.

(2) Obwohl das BMI jährlich zwischen rd. 9,1 Mio. EUR und rd. 16,4 Mio. EUR an Fördermitteln auszahlte, war deren Anteil am gesamten Haushalt des BMI relativ gering.

Tabelle 3: Anteil der Fördermittel an dem gesamten Voranschlag des BMI lt. Bundesvoranschlag (BVA); 2011 bis 2014

	2011	2012	2013	2014
	in Mrd. EUR			
Voranschlag BMI ¹ lt. BVA ²	2,354	2,470	2,505	2,530
veranschlagte Förderungen	0,013	0,017	0,014	0,010
	Anteil in %			
Anteil Förderungen am Voranschlag BMI	0,55	0,69	0,56	0,40

¹ Untergliederung 11 (UG 11)

² Bundesvoranschlag

Quellen: BMI, BRA; RH

Im Zeitraum 2011 bis 2014 lag der Anteil der veranschlagten Fördermittel am gesamten Voranschlag des BMI zwischen 0,40 % (2014) und rd. 0,69 % (2012). Mit 9,68 Mio. EUR beanspruchten sie im Jahr 2014 weniger als ein halbes Prozent der vom BMI insgesamt veranschlagten Auszahlungen in Höhe von 2,530 Mrd. EUR.⁹

(3) Die Europäische Kommission informierte jährlich ihre Mitgliedstaaten über die Höhe der Fördermittel, die diese aus den einzelnen Fonds beanspruchen konnten.

Die EU-Förderungen waren nach dem BHG 2013 als zweckgebundene Gebarung auszuweisen.¹⁰ Die Auszahlung der EU-Förderungen variierte zwischen 4,89 Mio. EUR (2011) und 8,77 Mio. EUR (2013) und

⁸ Studienlehrgänge: „Polizeiliche Führung“ und „Strategisches Sicherheitsmanagement“

⁹ Das BMI verfügte in den Jahren 2011 bis 2014 über einen Voranschlag, der von rd. 2,354 Mrd. EUR (2011) auf rd. 2,530 Mrd. EUR (2014) anstieg.

¹⁰ § 36 BHG 2013

erfolgte lt. BMI im Gleichklang mit der Mittelüberweisung durch die EU. Ein allfälliger Mehrbedarf an Bundesmitteln war durch Rücklagenentnahmen abzudecken.

- 4.2 Der RH wies darauf hin, dass die Förderungen zuletzt weniger als ein halbes Prozent der gesamten vom BMI veranschlagten Mittel ausmachten. Aufgrund der Höhe der ausgezahlten Beträge – im Zeitraum 2011 bis 2014 insgesamt 53,38 Mio. EUR – kam der Sicherstellung einer korrekten Fördervergabe und –kontrolle besondere Bedeutung zu.

Wirkungsorientierung

Förderstrategie

- 5.1 (1) Das BMI setzte erst im Jahr 2015 im Zuge des Projekts „Förderwesen im BMI“ eine Förderstrategie in Kraft. Dabei legte es sechs Handlungsfelder fest, nach denen die Fördervergaben mittelfristig strategisch auszurichten waren. Die Handlungsfelder betrafen Innere Sicherheit, Gewaltschutz, Zivil- und Katastrophenschutz, Asyl, Migration und Rückkehr, Zivildienst sowie Erinnerung und Gedenkstätten.

Die Strategie enthielt keine quantifizierbaren mittelfristigen Ziele. Das BMI beabsichtigte, die Operationalisierung der Förderstrategie im Handlungsfeld Asyl, Migration und Rückkehr in einem mehrjährigen Förderprogramm auf Grundlage einer Sonderrichtlinie, in der Ziele und Indikatoren festgelegt werden, durchzuführen.

Weiters sah die Förderstrategie vor, die Ergebnisse der Evaluierungen von abgeschlossenen Förderprojekten über 200.000 EUR anhand der im Fördervertrag festgelegten Zielvereinbarungen in einem Bericht zur Fördertätigkeit zumindest im Zwei-Jahres-Rhythmus zusammenzufassen.

(2) Die im Jahr 2014 ausbezahlten Förderungen in Höhe von 14,86 Mio. EUR (nationale Mittel und EU-Förderungen) verteilten sich auf diese sechs Handlungsfelder sowie den Bereich Integration, wie folgt:¹¹

¹¹ Im Jahr 2014 entfielen auch Auszahlungen auf die Bereiche „Integration“ und „keine Zuordnung“, wobei der Bereich Integration mit 1. März 2014 in das BMEIA wechselte.



Wirkungsorientierung



Förderungen des BMI

Tabelle 4: Auszahlungen nach Handlungsfeldern; 2014

Handlungsfeld	Förderungen	Förderungen
	in EUR	in %
Asyl, Migration und Rückkehr	9.213.701	62,02
Innere Sicherheit	2.043.947	13,76
Integration	1.742.483	11,73
Zivil- und Katastrophenschutz	898.305	6,05
Zivildienst	684.000	4,60
Gewaltschutz	240.500	1,62
Erinnerung und Gedenkstätten	21.701	0,15
keine Zuordnung	10.667	0,07
Summe	14.855.304	100,00

Quellen: BMI; RH

Der Schwerpunkt der Förderungen lag im Jahr 2014 im Bereich „Asyl, Migration und Rückkehr“, der rd. 62 % aller ausbezahlten Fördermittel ausmachte. Für die „Innere Sicherheit“ wendete das BMI rd. 14 % der ausbezahlten Förderungen auf.

Die fördervergebenden Stellen des BMI hatten gemäß den budgetären Vorgaben des Bundesfinanzrahmens das Ausmaß der Förderungen festzulegen.

(3) Die Förderungen verteilten sich im Jahr 2014 folgendermaßen auf die Detailbudgets¹²:

¹² Durch die Haushaltsrechtsreform des Bundes änderte sich ab dem Jahr 2013 die Struktur des Bundesvoranschlags.

Für das BMI bedeutete dies, dass der gesamte Haushalt des BMI, die Untergliederung 11, weiter in Globalbudgets und Detailbudgets erster Ebene zu unterteilen war. Mit der Haushaltsrechtsreform ging eine Übertragung der Budget- und Ausgabenverantwortung für Förderungen auf die jeweils betroffenen Global- und Detailbudgets einher.

Wirkungsorientierung

Tabelle 5: Ausbezahlte Förderungen nach Detailbudgets; 2014

Detailbudget	in EUR	Förderung in %
11.03.01.00 – Betreuung/Grundversorgung	10.605.309	71,39
11.01.02.00 – Sicherheitsakademie	940.982	6,33
11.02.05.00 – Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement	898.305	6,05
11.03.04.00 – Zivildienst	684.000	4,60
11.02.08.00 – Zentrale Sicherheitsaufgaben	503.313	3,39
11.02.06.00 – Bundeskriminalamt	488.800	3,29
11.03.02.00 – Integration	367.855	2,48
11.04.05.00 – Sonstige Serviceleistung	275.472	1,85
11.01.01.00 – Zentralstelle	44.300	0,30
11.03.05.00 – Legistik und rechtliche Angelegenheiten	24.667	0,17
11.04.01.00 – Gedenkstättenwesen	21.701	0,15
11.04.02.00 – Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung	600	0,00
Summe	14.855.304	100,00

Quellen: BMI; RH

Im Jahr 2014 entfiel rd. 92 % des gesamten Fördervolumens (13,63 Mio. EUR) auf fünf Detailbudgets. Der Großteil der ausbezahlten Förderungen entfiel mit rd. 10,61 Mio. EUR (rd. 71 % des Fördervolumens) auf das Detailbudget „Betreuung und Grundversorgung“.

Alleine fünf Förderempfänger erhielten für unterschiedliche Förderprojekte und Fördergegenstände zwischen 54 % (2011) und 71 % (2014) der gesamten ausbezahlten Fördermittel des BMI. Der am höchsten geförderte Förderempfänger erhielt zwischen 23 % (2012) und rd. 39 % (2014) der Fördermittel.

5.2 Der RH beurteilte kritisch, dass das BMI erst im Jahr 2015 eine Förderstrategie in Kraft setzte. Dadurch fehlte für die nationalen Förderungen eine wichtige Grundlage, um – mit der Förderstrategie konsistente – Förderprogramme zu erstellen. Dabei war auch zu kritisieren, dass es sich um eine verästelte Förderlandschaft ohne eine erkennbare übergreifende Zielsetzung handelte. Der RH kritisierte weiters, dass das BMI in der Strategie keine quantifizierbaren, mittelfristigen Ziele festlegte.

Der RH empfahl, in die Förderstrategie für die festgelegten Handlungsfelder quantifizierbare, mittelfristige Ziele aufzunehmen. Die Förderstrategie und die darin festgelegten Handlungsfelder sollte das BMI in mittelfristigen Abständen evaluieren, um einen möglichst treffsicheren Einsatz der Fördermittel zu erreichen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe es im Jahr 2015 eine Förderstrategie formuliert, in der die Förderschwerpunkte wie auch Vorgaben zur Evaluierung in mittelfristigen Abständen festgehalten seien. Das Handlungsfeld Asyl, Migration und Rückkehr werde im Rahmen des mehrjährigen Förderprogramms „AMIF“ abgewickelt. Bei allen übrigen Handlungsfeldern seien Evaluierungen der Förderverträge von über 200.000 EUR beginnend mit 2015 alle zwei Jahre festgeschrieben. Die erste Evaluierung werde als Bericht zur Fördertätigkeit des BMI 2017 für die Jahre 2015 und 2016 erfolgen.*

Weiters gelte die Förderstrategie als mittelfristiges, strategisches Grundlagendokument, das die Förderschwerpunkte bzw. grundlegende Zielsetzungen des BMI im Förderwesen festschreibe. Deren Konkretisierung erfolge über die Unterzeichnung von Förderverträgen, in denen die inhaltlichen Vorgaben der Strategie heruntergebrochen würden. Darin würden quantifizierbare Ziele festgelegt und verpflichtend evaluiert. Da Förderverträge oft über mehrjährige Zeiträume abgeschlossen würden, erschien dem BMI eine Steuerung auf dieser Ebene zielführender und ausreichend.

- 5.4 Der RH entgegnete dem BMI, dass inhaltliche Vorgaben in Förderverträgen zwar im Einzelfall für die jeweilige Förderung essenziell sind, allerdings können sie konkrete mittelfristige Ziele in einer Förderstrategie mit abteilungsübergreifender Geltung nicht ersetzen. Er hielt, im Gegensatz zum BMI, die Steuerung auf Ebene der Förderverträge nicht für ausreichend. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

Förderprogramme und Sonderrichtlinien

- 6.1 Förderprogramme dienen der Planung von mehreren thematisch gleichgelagerten Fördervorhaben, durch deren Umsetzung ein gemeinsames Förderziel erreicht werden sollte.¹³ Sie dienen den Fördergebern zur Schwerpunktsetzung in den einzelnen Förderbereichen und sollten idealerweise in eine Förderstrategie eingebunden sein. Die Definition der Ziele und der Indikatoren des Fördergegenstands sowie der Rahmenbedingungen für die Durchführung der Förderprogramme sollte in Sonderrichtlinien erfolgen, die somit ausformulierte Förderprogramme darstellen.

Das BMI verfügte in den Jahren 2011 bis Mitte 2015 im Bereich der nationalen Förderungen über keine nationalen Förderprogramme und Sonderrichtlinien¹⁴. Nach den ARR 2014¹⁵ konnten allerdings För-

¹³ gemäß den Erläuterungen zu den ARR 2014

¹⁴ Sonderrichtlinien gab es nur für Förderungen im Rahmen des EU-Förderprogramms AMIF

¹⁵ vgl. § 5 Abs. 1 ARR 2014

Wirkungsorientierung

derungen grundsätzlich nur im Rahmen von Förderprogrammen auf Grundlage von Sonderrichtlinien gewährt werden. Das BMI hatte einen Entwurf für eine Sonderrichtlinie erstellt und diesen an das BMF zur Abstimmung übermittelt. Nach Prüfung des Entwurfs war das BMF zum Ergebnis gekommen, dass es sich hierbei um keine, einzelne Förderprogramme beinhaltende, Sonderrichtlinie im Sinne der ARR 2014 handelte. Vielmehr sei die Förderlandschaft des BMI nach Ansicht des BMF viel zu weitläufig, sodass es thematisch und inhaltlich nicht möglich sei, alle sonstigen Förderungen¹⁶ in einer einzigen Sonderrichtlinie zusammenzufassen.

Nach weiteren Abstimmungsgesprächen mit dem BMF entschied das BMI, keine Sonderrichtlinien für Förderungen mit nationalen Mitteln zu erlassen. Es stützte sich dabei auf die Ausnahmebestimmung des § 5 Abs. 2 ARR 2014, wonach Förderungen ausnahmsweise auch ohne Zugrundelegung von Sonderrichtlinien gewährt werden dürften, wenn die Erlassung von Sonderrichtlinien im Hinblick auf Umfang und Häufigkeit der Förderungen unzweckmäßig ist.

Im Oktober 2015 erließ das BMI Sonderrichtlinien zur Abwicklung der Förderungen für Hilfsmaßnahmen im Zusammenhang mit Transitflüchtlingen. Diese Sonderrichtlinie war nach Auskunft des BMI notwendig, weil diese in einigen Bereichen von den Vorgaben der ARR 2014 abwich. Weitere Sonderrichtlinien plante das BMI nicht.

6.2 Im Gegensatz zum BMI sah es der RH als zweckmäßig an, Förderprogramme festzulegen und zu deren Abwicklung Sonderrichtlinien zu erlassen, und kritisierte daher, dass das BMI weder über Förderprogramme noch über Sonderrichtlinien verfügte.¹⁷ Dadurch nutzte das BMI nicht die Möglichkeit, mit Förderprogrammen und Sonderrichtlinien konkrete Schwerpunktsetzungen für die Vergabe von Förderungen vorzunehmen. Die im Jahr 2015 erlassene Sonderrichtlinie deckte lediglich einen spezifischen Bereich, die Abgeltung der Hilfsmaßnahmen im Zusammenhang mit den Transitflüchtlingen, ab.

Der RH empfahl daher, auf Basis der im Jahr 2015 erlassenen Förderstrategie Förderprogramme festzulegen und Sonderrichtlinien zu erlassen. Dadurch könnte das BMI für thematisch gleichgelagerte Förderbereiche die Fördermittel gebündelt und zugunsten der jeweiligen Förderziele zielgerichtet einsetzen.

¹⁶ bei denen es sich nicht um Förderungen im Rahmen des EU-Förderprogramms AMIF handelte

¹⁷ Ausnahme: Förderungen im Rahmen des EU-Förderprogramms AMIF

6.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Heranziehung des § 5 Abs. 2 ARR 2014, wonach Förderungen ausnahmsweise auch ohne Zugrundelegung von Sonderrichtlinien gewährt werden dürfen, wenn deren Erlassung in Hinblick auf Umfang und Häufigkeit der Förderungen unzweckmäßig sei, gerechtfertigt; auch sei dies in Abstimmung mit dem BMF geschehen. Außerdem bearbeite das BMI ein weites und sehr ausdifferenziertes Feld an Aufgaben und Zuständigkeiten mit hoher gesellschaftspolitischer Verantwortung. Davon ausgehend ergebe sich eine weitläufige und thematisch bzw. inhaltlich unterschiedliche Förderlandschaft des BMI. Angesichts verwaltungswirtschaftlicher Gesichtspunkte sei hier eine pragmatische Herangehensweise vor diesem Hintergrund vertretbar.*

6.4 Der RH erwiderte, dass Sonderrichtlinien gerade aufgrund der verästelten Förderlandschaft des BMI (das BMI selbst hatte sie in seiner Stellungnahme als „weitläufig“ und „thematisch bzw. inhaltlich unterschiedlich“ charakterisiert) zweckmäßig wären, um Förderbereiche zu konkretisieren und gezielt nach der Förderstrategie auszurichten. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

Angaben zur
Wirkungsorientierung

7.1 Das BMI (Untergliederung 11) hatte für die Förderungen kein eigenes Wirkungsziel definiert. Das Thema Förderungen fand sich lediglich im Detailbudget Integration für das Jahr 2013 zum Wirkungsziel 2 (Sicherstellung eines geordneten, rechtsstaatlichen Vollzugs und eines qualitativ hochwertigen Managements in den Bereichen Asyl, Fremdenwesen und der legalen Migration) mit der Maßnahme „Förderschwerpunkt im Bereich Spracherwerb setzen“ wieder. Messgröße war ein Prozentsatz (rd. 36 %) der Gesamtfördermittel für Integration. Da die Zuständigkeit für Integrationsmaßnahmen auf das BMEIA überging, entfiel in den Jahren 2014 und 2015 diese Maßnahme.

7.2 Der RH wies darauf hin, dass das BMI im Jahr 2013 für das Wirkungsziel 2 (Sicherstellung eines geordneten, rechtsstaatlichen Vollzugs und eines qualitativ hochwertigen Managements in den Bereichen Asyl, Fremdenwesen und der legalen Migration) vorsah, einen Förderschwerpunkt im Bereich Spracherwerb zu setzen. Zu kritisieren war dabei jedoch die festgelegte Messgröße, die darin bestand, einen bestimmten Anteil (36 %) der Gesamtfördermittel für Integration auszugeben, weil dieser Indikator lediglich den Mitteleinsatz (Input) angab, aber nichts über die Zielerreichung bzw. Wirkung aussagte.

Der RH empfahl, künftig von der Förderstrategie abgeleitete Wirkungsindikatoren festzulegen, um einen effektiven Mitteleinsatz zu gewährleisten.

Wirkungsorientierung

7.3 Laut Stellungnahme des BMI verpflichtete es seine Fördernehmer in den Förderverträgen Ziele und Wirkungsindikatoren, die mit der Förderstrategie in inhaltlichem Zusammenhang stehen, festzulegen. Erreichten die ausbezahlten Fördermittel 200.000 EUR, sei eine Evaluierung der Zielerreichung anhand der Indikatoren verpflichtend durchzuführen.

Von der Formulierung eines eigenen Wirkungsziels im jährlichen Bundesfinanzgesetz werde aber abgesehen.

7.4 Der RH entgegnete dem BMI, dass er es als Aufgabe des BMI sah, Ziele und Wirkungsindikatoren vorzugeben und nicht der Fördernehmer. Der RH verblieb somit bei seiner Empfehlung. Er hielt fest, dass er aufgrund des geringen Anteils der Förderungen am Gesamtbudget dem BMI ohnehin kein eigenes Wirkungsziel für Förderungen im Bundesfinanzgesetz empfohlen hatte (TZ 4).

Berichtswesen

Interne Vorgaben

8.1 Der Grundsaterlass „Budget/Controlling/Beschaffung“ vom 13. Mai 2003 (gültig in der jeweiligen aktualisierten Fassung) enthielt auch Regelungen zur Abwicklung der Fördervergaben. Dies betraf unter anderem die Einvernehmensherstellung mit dem BMF,¹⁸ die Verpflichtung, halbjährlich Berichte über anerkannte und abgelehnte Förderansuchen zu erstellen, sowie die Vorschreibung der Geschäftsstücke über die Zuerkennung von Förderungen an die Budgetabteilung „vor Abfertigung“. Der Grundsaterlass bezog sich auf die ARR mit Stand 9. September 1986.

Am 1. Juli 2013 erließ das BMI das Handbuch „Förderwesen“, das die ARR 2004 konkretisierte, ergänzende Rundschreiben des BMF berücksichtigte und grundsätzliche Vorgaben zum BMI-internen Ablauf bei der Gewährung von Förderungen enthielt. In der Folge überarbeitete das BMI dieses Handbuch geringfügig. Das überarbeitete Handbuch trat mit 1. März 2014 in Kraft und bezog sich dementsprechend noch auf die ARR 2004.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte das BMI dieses Handbuch noch nicht an die in der Zwischenzeit neu erlassenen ARR 2014¹⁹ angepasst. Dies hatte zur Konsequenz, dass wichtige Vorgaben der ARR 2014, etwa im Zusammenhang mit der Vermeidung von Mehr-

¹⁸ ab einem Nennwert von 300.000 EUR der in Aussicht gestellten Förderung

¹⁹ in Kraft seit August 2014

fachförderungen, nicht umgesetzt waren. Dies betraf bspw. die verpflichtende Abfrage im Transparenzportal vor Gewährung einer Förderung (siehe TZ 11).

- 8.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das BMI ein Jahr nach Inkrafttreten der ARR 2014 das Handbuch „Förderwesen“ noch nicht überarbeitet und an die Änderungen durch die ARR 2014 angepasst hatte. Dadurch war bspw. die Abfrage im Transparenzportal vor der Gewährung einer Förderung zur Vermeidung unerwünschter Mehrfachförderungen noch nicht verpflichtend vorgesehen.

Der RH empfahl, das Handbuch „Förderwesen“ so rasch wie möglich zu überarbeiten und an die Änderungen durch die ARR 2014 anzupassen.

- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei das Handbuch „Förderwesen“ in „Förderwesen I auf Basis ARR 2004“ umbenannt und aktualisiert worden; darüber hinaus sei das neue Handbuch „Förderwesen II auf Basis ARR 2014“ erstellt worden. Beide Handbücher seien seit 2. Mai 2016 als Teil des Grundsatzerlasses Budget und Haushaltswesen verbindlich.*

Qualität der Berichte

- 9.1 Nach dem Handbuch „Förderwesen“ des BMI hatte die Budgetabteilung jeweils zur Mitte und zum Ende eines Jahres eine Übersicht über die genehmigten bzw. abgelehnten Förderansuchen vorzulegen. Diese Berichte dienten lt. BMI der Bundesministerin für Inneres zur Information und zur Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit Förderungen in den Folgejahren.

Das BMI wählte zur Erstellung der Berichte ein Textverarbeitungsprogramm, das keine automatisierte Auswertung zuließ. Zudem wiesen diese Berichte Mängel auf:

- Tipp- und Übertragungsfehler ergaben fehlerhafte Werte, die u.a. zu Abweichungen von bis zu rd. 100.000 EUR führten, oder Förderungen wurden falschen Fördernehmern zugeordnet.
- Durch fehlerhafte Berechnungen entstanden Differenzen bis zu rd. 100.000 EUR.
- Eine durchgängige Dokumentation, ob es sich bei den ausbezahlten Beträgen um eine jährliche oder eine einmalige Förderung handelte, fand nicht statt. Durch diese aufgezeigten Mängel war die Aussagekraft der Berichte beeinträchtigt, weshalb sie als Steuerungsinstrument nur eingeschränkt brauchbar waren.

Berichtswesen

9.2 Der RH kritisierte, dass die Förderberichte nicht automatisiert auswertbar waren und zahlreiche Fehler (bspw. Tipp- und Übertragungsfehler, falsche Fördersummen) aufwiesen, wodurch die Berichte als Steuerungsinstrument nur eingeschränkt zu gebrauchen waren. Der RH empfahl, sicherzustellen, dass die Förderberichte

- zuverlässige Daten enthalten und
- in einem Berichtsformat erstellt werden, das automatisierte Auswertungen und eine verbesserte Plausibilisierung der Daten zulässt.

9.3 *Das BMI teilte mit, dass neben einer künftig vorgesehenen verstärkten Datenkontrolle auch das Dateiformat der Förderberichte umgestellt worden sei.*

Fördervertrag

10.1 Bereits nach den ARR 2004 konnten Förderungen nur auf Basis von Förderverträgen gewährt werden. Das BMF erstellte einen Musterfördervertrag und einen Musterrahmenfördervertrag und brachte sie den Ressorts mittels Rundschreiben zur Kenntnis. Auf Grundlage der ARR 2014 überarbeitete das BMF den Musterfördervertrag und brachte die geänderte Version den Ressorts im Juli 2015 zur Kenntnis. Der Musterfördervertrag des BMF war grundsätzlich anzuwenden, sofern nicht Sonderrichtlinien abweichende Bestimmungen vorsahen oder Abweichungen aufgrund der Eigenart der Leistung erforderlich waren.²⁰

Von den 14 fördervergebenden Organisationseinheiten des BMI verwendeten drei den Musterfördervertrag nicht. Elf Einheiten wandten den Musterfördervertrag an, davon fünf mit teilweisen Änderungen, die jedoch mit der Budgetabteilung des BMI bzw. der Finanzprokurator abgestimmt waren. Änderungen betrafen hauptsächlich den internationalen Bereich.

Das BMI plante, im Zuge des Projekts „Förderwesen im BMI“ einen Musterantrag und Musterförderverträge²¹ zu erstellen, die unabhängig von der Leistungsart alle Organisationseinheiten des Ressorts verwenden können. Grundlage dafür sollte der Musterfördervertrag des BMF sein, wobei das BMI Detaillierungen anstrebte. So sollte bspw. bei einer Fördersumme ab 200.000 EUR eine Zielvereinbarung in den Fördervertrag aufgenommen werden, die aus maximal fünf Zielen mit jeweils maximal fünf Indikatoren bestand, und die Verpflichtung zur

²⁰ gemäß § 24 Abs. 4 ARR 2014

²¹ Allgemeine Förderungen, Expertenentsendung, AMIF

Evaluierung der Förderung. Dies entsprach den Vorgaben in der Förderstrategie des BMI.

- 10.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMI den Musterfördervertrag des BMF nicht durchgängig anwandte, obwohl sachdienliche Anpassungen möglich waren. Positiv beurteilte der RH, dass das BMI nunmehr plante, auf Basis des Musterfördervertrags des BMF detailliertere Musterförderverträge zu erstellen, die alle Organisationseinheiten des Ressorts verwenden können. Im Sinne der Wirkungsorientierung war ebenfalls positiv zu beurteilen, dass unter bestimmten Voraussetzungen mit den Fördernehmern Zielvereinbarungen abgeschlossen werden und eine Evaluierung der Förderungen stattfinden soll.

Der RH empfahl, die in Ausarbeitung befindlichen Musterförderverträge für das gesamte Ressort möglichst rasch fertigzustellen und verbindlich als Vertragsgrundlage vorzugeben.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei im Handbuch „Förderwesen II auf Basis ARR 2014“ klargestellt worden, dass der vom BMF erstellte Musterförderungsvertrag im Sinne des § 24 Abs. 4 ARR 2014 als verbindlich anzuwendende Vorlage für alle Förderungsverträge anzusehen und zu verwenden sei.*

Vermeidung von Mehrfachförderungen

- 11.1** (1) Ein Ziel der ARR 2014 bestand darin, Mechanismen zur Vermeidung von unerwünschten Mehrfachförderungen zu schaffen. Entsprechende Regelungen waren in Sonderrichtlinien aufzunehmen.²²

Nach der ARR 2014 waren vorweg angemessene und wirksame risikobasierte Kontrollverfahren festzulegen, durch die gewährleistet werden konnte, dass Fördermissbrauch und unerwünschte Mehrfachförderungen vermieden werden. Diese Verfahren waren in Sonderrichtlinien und Förderverträgen umzusetzen und konnten bspw. die zumindest stichprobenartige Überprüfung der Belege, das Erfordernis gesonderter Rechenkreise beim Fördernehmer, die Abstimmung mit anderen in Betracht kommenden Fördergebern, die Einschau vor Ort sowie in einschlägige Förderdatenbanken oder die Festlegung spezifischer Anforderungen an elektronische Belege umfassen.²³

Vor Gewährung einer Förderung aus nationalen Mitteln war von der haushaltsführenden Stelle oder der Abwicklungsstelle zu erheben,

²² vgl. § 5 Abs. 3 ARR 2014

²³ vgl. § 40 Abs. 5 ARR 2014

Vermeidung von Mehrfachförderungen

1. welche Förderungen aus öffentlichen Mitteln einschließlich EU-Mitteln dem Förderwerber in den letzten drei Jahren vor Einbringung des Förderansuchens für dieselbe Leistung, auch wenn mit verschiedener Zweckwidmung, gewährt wurden und
2. um welche derartigen Förderungen er bei einer anderen haushaltsführenden Stelle des Bundes oder einem anderen Rechtsträger einschließlich anderer Gebietskörperschaften und der Europäischen Union ansuchte, über deren Gewährung aber noch nicht entschieden wurde oder um welche derartigen Förderungen er noch ansuchen will.

Die Erhebung hatte insbesondere durch entsprechende Angaben des Förderwerbers zu erfolgen. Dazu waren angemessene und wirksame Methoden zur Überprüfung der Angaben des Förderwerbers vorweg festzulegen, die geeignet sind, unerwünschte Mehrfachförderungen zu vermeiden.

Dabei war jedenfalls auch eine Abfrage aus dem Transparenzportal vorzunehmen. Zu diesem Zweck war eine Berechtigung zur Transparenzportalabfrage in die eigene und in die zugeordnete einheitliche Kategorie einzuräumen.²⁴

Die von den haushaltsführenden Stellen getroffenen Maßnahmen waren dem BMF zur Kenntnis zu bringen und mit diesem abzustimmen.²⁵

(2) Das BMI verließ sich ausschließlich auf die Angaben der Fördernehmer, die aufgrund der Vorgaben der ARR 2014 und des Musterfördervertrags des BMF das BMI über weitere, dieselbe Leistung betreffende Förderungen informieren mussten.

Darüber hinaus führte von den 14 Organisationseinheiten des BMI, die für die Vergabe von Förderungen zuständig waren, nur eine Einheit vor Vergabe der Förderungen Abfragen im Transparenzportal durch. Zwei Organisationseinheiten machten dies gelegentlich bzw. im Anlassfall. Von den übrigen elf Organisationseinheiten, die keine Abfragen im Transparenzportal durchführten, hatten vier keine Berechtigung für Abfragen im Transparenzportal. Die vom RH überprüften Förderfälle waren im Transparenzportal eingetragen.

²⁴ vgl. § 17 Abs. 2 ARR 2014

²⁵ vgl. § 6 Abs. 2 ARR 2014

11.2 Wie der RH bereits in TZ 6 kritisch ausführte, gab es im BMI für die Förderungen aus nationalen Mitteln weder Förderprogramme noch Sonderrichtlinien. Darüber hinaus hatte das BMI für deren Abwicklung keinen Soll-Prozess festgelegt; auch das Handbuch „Förderwesen“ machte keine entsprechenden Vorgaben zum Ablauf (TZ 14). Das Fehlen entsprechender Vorgaben und Standards führte insbesondere im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachförderungen dazu, dass eine grundlegende Vorgabe der ARR 2014 nicht durchgehend eingehalten wurde.

Im einzelnen kritisierte der RH, dass im BMI

- die vor Vergabe von Förderungen verpflichtend durchzuführende Abfrage im Transparenzportal weitgehend unterblieb,
- mehrere fördervergebende Organisationseinheiten nicht einmal die Berechtigung zu Abfragen im Transparenzportal hatten und
- zur Vermeidung von unerwünschten Mehrfachvergaben sich Organisationseinheiten ausschließlich auf die Angaben der Förderwerber verließen.

Der RH empfahl, Mechanismen zur Vermeidung von unerwünschten Mehrfachvergaben von Förderungen festzusetzen und diese mit dem BMF abzustimmen. Weiters empfahl er sicherzustellen, dass die Zugangsberechtigungen zum Transparenzportal im erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen und Abfragen aus dem Transparenzportal, einem Hilfsmittel zur Vermeidung von unerwünschten Doppel- bzw. Mehrfachförderungen, auch durchgeführt werden.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMI bestünde nunmehr durch die verstärkte interne Kontrolle, Nachschau in der Transparenzdatenbank, die verbindliche Verwendung des BMF-Musterförderungsvertrags und anlassbezogene Rückfragen bei in Frage kommenden anderen Förderungsstellen ein ausreichender Schutz, um unerwünschte Mehrfachvergaben von Förderungen zu verhindern. Die weitere Empfehlung des RH, Zugangsberechtigungen zum Transparenzportal im erforderlichen Umfang zur Verfügung zu stellen, nahm das BMI zur Kenntnis.*

Abwicklung der Förderungen

Zuständigkeit **12.1** Im BMI waren insgesamt 14 Organisationseinheiten für die Vergabe von Förderungen aus Bundesmitteln zuständig. Von diesen 14 Organisationseinheiten führten im Jahr 2014 zwei in der Sektion I (Präsidium), drei in der Sektion II (Generaldirektion für öffentliche Sicherheit), drei in der Sektion III (Recht), zwei in der Sektion IV (Service und Kontrolle) und eine in der Sektion V (Integration) Vergaben von Förderungen durch. Die betreffenden Abteilungen und Referate wiesen allerdings ein höchst unterschiedliches Arbeitsaufkommen in Bezug auf Förderungen auf, wie die sektionsweise Zusammenfassung in der folgenden Tabelle zeigt:

Tabelle 6: Anzahl der Förderauszahlungen nach Sektionen¹

SEKTION	2011	2012	2013	2014	Summe 2011 bis 2014
I – Präsidium	17	21	7	9	54
II – Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit	53	48	66	32	199
III – Recht	378	503	527	195	1.603
IV – Service und Kontrolle	1	1	6	5	13
V ² – Integration	–	–	0	18	18
Summe	449	573	606	259	1.887

¹ Hierbei handelte es sich um Auszahlungsvorgänge zu Förderprojekten, die entweder die gesamte Fördersumme, einzelne Raten einer Förderung oder die Schlussabrechnung betrafen.

² Änderung der Geschäftseinteilung mit 1. Juni 2013 mit Einrichtung der Sektion V (Integration), welche im Zuge der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014 im März 2014 zum BMEIA wechselte.

Quellen: BMI; RH

Die Anzahl an Förderauszahlungen (die Anzahl der Fördervergaben konnte das BMI nicht zur Verfügung stellen; siehe dazu TZ 3) variierte bspw. im Jahr 2012 zwischen nur einer Auszahlung (Abteilung III/4) und 501 Auszahlungen (Referat III/8/a). Dementsprechend unterschiedlich waren auch die ausbezahlten Summen:

Tabelle 7: Summe der ausbezahlten Förderungen

SEKTION	2011	2012	2013	2014	Summe 2011 bis 2014
			in EUR		
I – Präsidium	1.936.843	1.651.416	1.080.984	985.282	5.654.525
II – Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit	4.536.928	5.291.142	6.780.139	1.890.418	18.498.626
III – Recht	10.750.536	14.445.149	15.672.827	11.299.842	52.168.355
IV – Service und Kontrolle	20.000	20.000	770.121	297.774	1.107.894
V ¹ – Integration	0	0	0	381.988	381.988
Summe	17.244.307	21.407.707	24.304.071	14.855.304	77.811.390

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Änderung der Geschäftseinteilung mit 1. Juni 2013 mit Einrichtung der Sektion V (Integration), welche im Zuge der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014 im März 2014 zum BMEIA wechselte.

Quelle: BMI

Gemessen am Fördervolumen wies das BMI eine hohe Zersplitterung der Zuständigkeiten für die Vergabe von Förderungen auf.

In den Jahren 2011 bis 2014 entfiel die überwiegende Anzahl an Auszahlungen (1.603 bzw. rd. 85 %) sowie der höchste Anteil an den ausbezahlten Förderungen (rd. 52,17 Mio. EUR bzw. rd. 67,04 %) auf die Sektion III.

12.2 Der RH wies kritisch auf die – gemessen am Fördervolumen – hohe Zersplitterung der Zuständigkeiten für die Vergabe von Förderungen hin. Obwohl rund zwei Drittel der Förderbeträge und 85 % der Auszahlungsvorgänge in einer Sektion konzentriert waren, musste der spezifische Wissensstand über die Abwicklung von Förderungen in sämtlichen, mit Förderungen befassten Abteilungen (insgesamt 14 Organisationseinheiten) vorhanden sein.

Der RH empfahl, die Vergabe von Förderungen in möglichst wenigen Abteilungen bzw. Referaten zu konzentrieren – einerseits, um einheitliche Standards zu gewährleisten und andererseits, um die Umsetzung der Förderstrategie zielgerichtet steuern zu können.

12.3 Das BMI teilte mit, dass die Vergabe von Förderungen derzeit in wenigen Organisationseinheiten erfolge. Die mit 1. September 2016 in Kraft tretende Geschäftseinteilungsänderung werde auch dazu beitragen, die Empfehlung bestmöglich umzusetzen.

Abwicklung der Förderungen

Funktionstrennung **13.1** (1) Den für die Vergabe von Förderungen aus nationalen Mitteln zuständigen Organisationseinheiten oblag auch die Anweisung der zuerkannten Mittel. Dadurch führte eine Stelle sowohl die Vergabe als auch die Abrechnung von Förderungen durch.

Weiters hatten die 14 mit Förderungen befassten Organisationseinheiten den Förderzweck, die widmungsgemäße Verwendung und die Belege zu prüfen. Eine Organisationseinheit hatte die Belegsprüfung an die Buchhaltungsagentur des Bundes ausgelagert. Zwei der Organisationseinheiten überprüften die widmungsgemäße Verwendung nur stichprobenartig.

Das Referat Budgetangelegenheiten hatte die Aufgabe, bei allen Förderungen zu prüfen, ob die ARR und die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Fördervergabe eingehalten wurden. Dies war bei den vom RH überprüften Fällen nicht durchgängig gewährleistet (siehe dazu TZ 18).

(2) Das BMI beabsichtigte mit dem Projekt „Förderwesen im BMI“ u.a. eine Änderung der Aufbau- und Ablauforganisation, um eine organisatorische Trennung zwischen vergebenden, anweisenden und prüfenden Stellen herbeizuführen. Die strategischen und grundsätzlichen Kompetenzen im Bereich Förderwesen sollten in einer Organisationseinheit konzentriert werden.

Das BMI plante, den Entwurf für eine Geschäftsverteilungsänderung im Herbst 2015 in der Projektarbeitsgruppe zu besprechen und durch den Lenkungsausschuss eine Genehmigung zu den geplanten Änderungen herbeizuführen bzw. im Rahmen einer nächsten Geschäftsverteilungsänderung umzusetzen.

13.2 Der RH kritisierte, dass die Organisationseinheiten sowohl die Vergabe von Förderungen als auch die Anweisung der zuerkannten Beträge und die Abrechnung der Förderungen durchführten. Die Kumulierung dieser Aufgaben in einer Organisationseinheit entsprach nicht dem Prinzip der Funktionstrennung im Rahmen eines Internen Kontrollsystems.

Der RH empfahl, die geplanten Änderungen im Bereich der Aufbau- und Ablauforganisation im Förderbereich möglichst rasch umzusetzen und dabei auf ein funktionierendes Internes Kontrollsystem zu achten. Dabei empfahl der RH, eine organisatorische Trennung von Vergabe, Anweisung der Förderbeträge und Kontrolle der Förderungen durchzuführen.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde in der mit Wirksamkeit vom 1. September 2016 in Kraft tretenden Geschäftseinteilungsänderung auf die in den ARR 2014 vorgegebene organisatorische Trennung von Vergabe, Kontrolle und Evaluierung Rücksicht genommen.*

Ablauf

14.1 Es existierte kein einheitlicher, für das gesamte Ressort gültiger Soll-Prozess für den Ablauf eines Förderverfahrens – von der Einbringung des Antrags bis zur Kontrolle und Abrechnung. Das Handbuch „Förderwesen“ konkretisierte die Inhalte der ARR 2004 sowie die Vorgaben des BMF und gab zum internen Ablauf nur Grundlegendes vor, wie etwa die Verpflichtung, halbjährlich Berichte über anerkannte und abgelehnte Förderungen zu erstellen, sowie die nötige Aktenschreibung von Geschäftsstücken über die Zuerkennung von Förderungen an die Budgetabteilung „vor Abfertigung“. Diese Vorgaben regelten somit nicht den Prozessablauf.

Von den 14 fördervergebenden Organisationseinheiten des BMI verfügten drei über einen eigenen Soll-Prozess. Eine dieser Abteilungen hatte sich zusätzlich eine eigene Checkliste für die vereinfachte Prüfung von Förderanträgen erstellt; zudem gab es ein Antragsformular, das auf der Homepage des BMI veröffentlicht war. Der Soll-Prozess und die Checkliste waren mit dem zuständigen Sektionskoordinator abgestimmt. Eine darüber hinausgehende Abstimmung im BMI, etwa mit der Budgetabteilung oder mit dem BMF, erfolgte nicht. Die übrigen Abteilungen des BMI verwendeten diese Musterdokumente nicht.

14.2 Der RH kritisierte, dass im BMI kein einheitlicher, für das gesamte Ressort gültiger Soll-Prozess für die Vergabe, Abrechnung und Kontrolle der Förderungen vorhanden war, obwohl 14 Organisationseinheiten des Ressorts mit Förderungen befasst waren (TZ 12).

Der RH empfahl, einen einheitlichen, ressortweit gültigen Ablaufprozess für die Vergabe, Abrechnung und Kontrolle von Förderungen unter Beachtung der ARR 2014 auszuarbeiten und in Geltung zu setzen. Zusätzlich sollte das BMI den Bearbeitern eine Checkliste zur Verfügung stellen; dazu könnte die, in einer Abteilung bereits vorhandene Checkliste als Beispiel dienen (siehe auch TZ 29).

14.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei mit dem Handbuch „Förderwesen II auf Basis ARR 2014“ eine verbindlich anzuwendende Checkliste zur Bearbeitung von Förderungen verlautbart worden. In einer weiteren Überarbeitung dieses Handbuchs werde auch ein Ablaufprozess verlautbart. (Die Inkraftsetzung sei mit 1. September 2016 geplant.)*

Abwicklung der Förderungen

Kontrolle von
Förderungen aus
nationalen Mitteln

15.1 (1) Die Kontrolle der Förderungen aus Bundesmitteln war sowohl in den ARR 2004 und 2014 als auch im Grundsatzterlass 2003 Budget/Controlling/Beschaffung und in den Handbüchern 2013 und 2014 des BMI geregelt.

Nach der ARR 2014 haben Kontrollen die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel sowie die Einhaltung der vertraglichen Förderbestimmungen, Bedingungen und Auflagen zu umfassen. Zudem waren risikobasierte Kontrollverfahren durchzuführen.

(2) Der RH stellte fest, dass das BMI erforderliche Kontrollschritte nicht durchgängig setzte bzw. dass unzureichend Regelungen vorlagen. Bei den zwölf Förderfällen, die der RH für die Detailprüfung überprüfte, stellte er folgenden Verbesserungsbedarf fest:

Risikoanalyse

Jede haushaltsführende Stelle hatte lt. ARR 2014 angemessene und wirksame risikobasierte Kontrollverfahren festzulegen, um Fördermissbrauch und unerwünschte Mehrfachförderungen zu verhindern. Das BMI verfügte jedoch über keine Risikoanalyse, die zur Festlegung von risikobasierten Kontrollverfahren dienen konnte.

Unterschriftenregelung

Das BMI verfügte über keine spezifische Regelung für die Genehmigung von Förderungen. Dies führte zu unterschiedlichen Vorgehensweisen der einzelnen Organisationseinheiten bei der Vergabe von Förderungen. Entsprechend den allgemeinen Approbationsregelungen genehmigten Sektionsleiter die Förderverträge, in anderen Fällen die Gruppen- oder Abteilungsleiter.

Belegprüfung

Die Belegprüfung im Zuge der Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung von Fördermitteln erfolgte im BMI entweder durch die fördervergebende Stelle selbst, durch eine zur Belegprüfung bestimmte Organisationseinheit oder durch die Buchhaltungsagentur des Bundes. Im Falle der Belegprüfung durch die fördervergebende Stelle war keine organisatorische Trennung zwischen der Vergabe und Kontrolle von Förderungen gegeben (siehe TZ 13).

Mitwirkung des Referats Budgetangelegenheiten

Alle Geschäftsstücke über die Zuerkennung von Förderungen waren „vor Abfertigung“ dem Referat „Budgetangelegenheiten“ vorzuschreiben. Dies geschah jedoch nicht in allen Fällen; bisweilen erfolgte die Vorschreibung verspätet.

Eigenleistung

Zu den allgemeinen Fördervoraussetzungen zählten die Ausbedingung einer Eigenleistung, sofern sich aus der geförderten Leistung unmittelbar ein wirtschaftlicher Vorteil für die Förderwerber ergab. Auf Eigenleistungen der Förderwerber nahmen fünf Organisationseinheiten bei der Vergabe von Förderungen Bedacht, die übrigen neun berücksichtigten dies teilweise oder gar nicht.

Vergleichsangebote

Bei der Vergabe von Aufträgen über Lieferungen und Leistungen waren nachweislich mehrere Vergleichsangebote durch den Fördernehmer vorzulegen, soweit dies im Hinblick auf die Höhe des geschätzten Auftragswerts zweckmäßig war.

Die Kontrolle der Vergleichsangebote erfolgte lt. BMI im Rahmen der Prüfung der Abrechnungsunterlagen. Lagen keine Vergleichsangebote vor bzw. konnte der Fördernehmer keine glaubhaften und nachvollziehbaren Gründe für die Nichteinholung vorlegen, waren die Belege lt. BMI nicht anzuerkennen.

Der RH stellte in sechs der zwölf ausgewählten Förderfälle fest, dass das BMI Ausgaben förderte, zu denen keine Vergleichsangebote vorlagen bzw. eine Dokumentation von nachvollziehbaren Gründen für die Nichteinholung fehlte.

Einhaltung des Fördervertrags

In Einzelfällen hielten sich die Fördernehmer nicht an die Vorgaben der Förderverträge. So legten bspw. Fördernehmer nicht fristgerecht einen zahlenmäßigen Nachweis vor bzw. holten keine Vergleichsangebote ein. Das BMI setzte in diesen Fällen keine Sanktionen. Der RH stellte darüber hinaus fest, dass in einem Förderfall Daten im Fördervertrag fehlten, was zu einer nicht ordnungsgemäßen Abrechnung führte.

Abwicklung der Förderungen

15.2 Der RH kritisierte, dass das BMI in mehreren Bereichen geltende Bestimmungen nicht einhielt, und hielt fest, dass ein zusätzlicher Regelungsbedarf bestand:

zur Risikoanalyse

Das BMI führte keine Risikoanalyse durch, die zur Festlegung von risikobasierten Kontrollverfahren hätte dienen können. Nach Ansicht des RH wäre das Ergebnis einer Risikoanalyse auch zur Entwicklung einer Checkliste für die Vergabe von Förderungen dienlich. Hier könnte das BMI Synergieeffekte nutzen (siehe auch TZ 14).

Der RH empfahl, eine Risikoanalyse als Grundlage für risikobasierte Kontrollverfahren durchzuführen.

zur Unterschriftenregelung

Das BMI hatte für die Genehmigung von Förderungen keine spezifische Regelung festgelegt. Vielmehr waren die allgemeinen Approbationsregelungen anzuwenden, was zu uneinheitlichen Vorgangsweisen führte.

Der RH empfahl, ausdrücklich festzulegen, wer in Bezug auf Förderungen bis zu welcher Betragsgrenze zeichnungsberechtigt war.

zur Belegprüfung

Die Kontrolle der Belege erfolgte teilweise durch die vergebende Förderstelle. Insoweit bestand keine organisatorische Trennung zwischen der Vergabe und der Kontrolle von Förderungen.

Der RH empfahl, die Vergabe und Kontrolle von Förderungen – und damit auch der Belegprüfungen – durchgehend organisatorisch zu trennen.

zur Mitwirkung des Referats Budgetangelegenheiten

Die fördervergebenden Stellen des BMI führten die vorgesehenen Aktenvorschreibungen an das Referat „Budgetangelegenheiten“ teilweise nicht durch.

Der RH empfahl, die Einhaltung der im Genehmigungsprozess für Förderungen vorgesehenen Aktenvorschreibungen sicherzustellen.

zur Eigenleistung

Das BMI vergab Förderungen, ohne Eigenleistungen vorzuschreiben.

Der RH empfahl, auf Eigenleistungen der Förderwerber bei der Vergabe von Förderungen Bedacht zu nehmen.

zu Vergleichsangeboten

Das BMI akzeptierte, dass bei geförderten Ausgaben Fördernehmer keine Vergleichsangebote vorlegten, bzw. dass keine nachvollziehbaren Gründe für die Nichteinholung dokumentiert waren.

Der RH empfahl, auf das Vorhandensein von Vergleichsangeboten zu achten bzw. bei Vorliegen nachvollziehbarer Gründe für das Nichteinholen von Vergleichsangeboten, dies zu dokumentieren.

zur Einhaltung des Fördervertrags

Das BMI unterließ es, ein Abweichen der Fördernehmer vom Fördervertrag zu sanktionieren.

Der RH empfahl, Sanktionen für die Nichteinhaltung der Förderverträge, bspw. Pönalzahlungen bzw. Auszahlungsstopp für weitere Förderungen, vorzusehen und in die Förderverträge aufzunehmen.

15.3 *Das BMI nahm dazu wie folgt Stellung:*

zur Risikoanalyse

Das BMI nahm die diesbezügliche Empfehlung des RH zur Kenntnis.

zu Unterschriftenregelungen

Laut Stellungnahme des BMI würden neben den automatisch aufgrund einer Leitungsfunktion fix vorhandenen Approbationsbefugnissen (für den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Organisationseinheit) ausgesuchten Bediensteten auch spezifische Approbationsbefugnisse für einen klar definierten Aufgabenbereich vergeben.

Darüber hinaus komme in finanziellen Belangen die Anordnungsbefugnis zum Tragen, die ausschließlich vom jeweiligen Leiter der hausaltsführenden Stelle mit Zustimmung des Haushaltsreferenten an ausgesuchte Bedienstete vergeben werde (somit existiere im Vergleich zur Approbationsbefugnis für die Leitungsfunktionen kein Automa-

Abwicklung der Förderungen

tismus; eine Ausnahme würden hier aber die Leiter der haushaltsführenden Stellen bilden, die Kraft BHG 2013 über eine Anordnungsbefugnis verfügen).

Im Beschaffungsbereich (Fördervergaben könnten hier subsumiert werden) seien darüber hinaus die Approbationen an das budgetäre Ausmaß der einzelnen Beschaffung gekoppelt und im Beschaffungsgrundsatzerlass der Abteilung IV/5 geregelt. Das BMI teilte mit, es wolle prüfen, ob eine spezifische Regelung im Grundsatzerlass Budget und Haushaltswesen (Handbuch Förderungen) notwendig sei.

zur Belegprüfung

Das BMI teilte mit, dass diese Empfehlung, die Vergabe und Kontrolle von Förderungen – und damit auch der Belegprüfungen – mit der am 1. September 2016 in Kraft tretenden Geschäftseinteilungsänderung umgesetzt werde.

zur Mitwirkung des Referats Budgetangelegenheiten

Das BMI nahm die Empfehlung, die Einhaltung der im Genehmigungsprozess für Förderungen vorgesehenen Aktenvorschriften sicherzustellen, zur Kenntnis.

zur Eigenleistung

Laut Stellungnahme des BMI werde vor der Vergabe von Förderungen grundsätzlich geprüft, ob dem Förderwerber aus wirtschaftlichen Gründen eine Eigenleistung zumutbar sei, bzw. werde diese auch im Vertrag vereinbart. Allerdings zeige die Praxis, dass die Erbringung von Eigenleistungen aus verschiedenen Gründen nicht immer möglich sei. Ergänzend verwies das BMI auf § 16 Abs. 3 ARR 2014, wonach von Eigenleistungen auch abgesehen werden könne.

zu Vergleichsangeboten

Grundsätzlich werde dem Fördernehmer im Fördervertrag „aufgetragen“, bei Rechnungen zwischen 400 EUR und 1.000 EUR zwei und über 1.000 EUR drei Vergleichsangebote einzuholen. In Einzelfällen (z.B. Folgebeschaffungen u.ä.) werde bei Nichteinholung von Vergleichsangeboten eine Begründung als ausreichend erachtet. Die Einholung von Vergleichsangeboten werde außerdem bei der Kontrolle der vonseiten des Fördernehmers vorzulegenden Belege überprüft bzw. sei in der Vergangenheit auch schon nachgefordert worden, wenn diese nicht vorgelegt wurden.



Abwicklung der Förderungen



Förderungen des BMI

Das BMI sagte zu, im verstärkten Ausmaß zu prüfen und die Empfehlung des RH zu beachten.

zur Einhaltung des Fördervertrags

Das BMI teilte mit, dass vor der Sanktionierung das Gespräch mit dem jeweiligen Fördernehmer gesucht werde. In Einzelfällen sei darüber hinaus auf Sanktionen verzichtet worden, weil in diesen Fällen die Abrechnungsunterlagen und/oder Tätigkeitsberichte nach mehrmaligen Urgezen und Aufforderungen doch noch verspätet vorgelegt worden seien. Wenn mit den Gesprächen nicht das Auslangen gefunden werde, würden auch die in den Verträgen festgeschriebenen Sanktionen wie z.B. „Einstellung oder Rückforderung von Fördermitteln“ durchgesetzt.

15.4 Der RH erwiderte dem BMI:

zur Eigenleistung

Der RH hielt fest, dass von einer Eigenleistung gemäß § 16 Abs. 3 ARR 2014 nur unter bestimmten Voraussetzungen abgesehen werden dürfe; im BMI berücksichtigten aber neun Organisationseinheiten die Eigenleistung grundsätzlich nur teilweise oder gar nicht. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, auf Eigenleistungen der Förderwerber bei der Vergabe von Förderungen Bedacht zu nehmen.

zur Einhaltung des Fördervertrags

Der RH entgegnete, dass das BMI bei einzelnen überprüften Förderfällen, bei denen auch nach Urgezen und Aufforderungen der Fördervertrag nicht eingehalten wurde, keine Sanktionen gesetzt hatte. Er blieb daher bei seiner Empfehlung.

Einbindung der
Internen Revision

16.1 Die Interne Revision führte erstmals im Jahr 2014 eine Querschnittsprüfung über die Förderabwicklung im BMI durch. Ziele der Prüfung waren die Auswahl, Prüfung und Beurteilung der im Prüfungszeitraum zu Lasten des Finanzierungsvoranschlags und der Mittelverwendungs- und -aufbringungsgruppe Transferaufwand geleisteten Auszahlungen im Zusammenhang mit der Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln. Die Interne Revision verfasste dazu zwei Berichte mit 24 Empfehlungen.

Abwicklung der Förderungen

Die Interne Revision bemängelte unter anderem eine Förderung an die Fachhochschule Wiener Neustadt, weil es sich dabei ihrer Ansicht nach um eine Förderung des BMI selbst durch das BMI handle.²⁶ Die Interne Revision empfahl deshalb, die Förderung umfassend zu evaluieren. Laut Auskunft des BMI sind Verhandlungen zur Umstellung des Vertrags bereits aufgenommen worden.

- 16.2** Der RH anerkannte die durch die Interne Revision durchgeführte Querschnittsprüfung. Er hielt jedoch kritisch fest, dass die Interne Revision erstmals im Jahr 2014 eine solche Prüfung vornahm.

Evaluierungen von Einzelprojekten

- 17.1** Gemäß ARR 2004, ARR 2014 und dem Handbuch Förderwesen des BMI hatten die fördervergebenden Organisationseinheiten nach Abschluss der geförderten Leistung im Hinblick auf die Höhe und Eigenart der Förderung eine Evaluierung durchzuführen, ob und inwieweit der mit der Fördergewährung angestrebte Erfolg erreicht wurde. Das BMI verfügte über keine einheitliche Vorgabe bezüglich der Höhe und Eigenart der zu evaluierenden Förderungen.

Acht Organisationseinheiten gaben an, Evaluierungen durchzuführen. Auf Nachfrage des RH konnte das BMI jedoch nur ein Evaluierungsergebnis vorlegen. Ziele dieser Evaluierung waren u.a. die Überprüfung des mit der Förderung erzielten Erfolgs sowie Feststellungen hinsichtlich der Angemessenheit der Förderhöhe und eines allfälligen Anpassungsbedarfs. Das Ergebnis der Evaluierung führte u.a. dazu, dass die betreffende Abteilung dem Fördernehmer im Folgejahr (2014) anstelle von rd. 812.000 EUR (2013) nur mehr rd. 450.000 EUR an Förderungen zuerkannte.

- 17.2** Der RH hielt kritisch fest, dass das BMI über keine einheitliche Vorgabe bezüglich der Höhe und Eigenart der zu evaluierenden Förderungen verfügte und nur ein Evaluierungsergebnis vorlegen konnte.

Der RH empfahl, in die zu erstellenden Förderprogramme auch Regelungen zur Auswahl und Durchführung von Evaluierungen von Förderungen aufzunehmen.

- 17.3** *Das BMI verwies in seiner Stellungnahme u.a. auf die bestehende Sonderrichtlinie des BMI und des BMEIA zur Abwicklung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) 2014 bis 2020 und zur Vergabe von Kofinanzierungsmitteln, in der sich entsprechende Ausführungen und Regelungen zur Evaluierung der Förderungen finden.*

²⁶ Förderung zur Organisation, Durchführung und Betrieb der Studiengänge „Strategisches Sicherheitsmanagement“ und „Polizeiliche Führung“



Förderungen des BMI

17.4 Der RH entgegnete dem BMI, dass sich die genannte Sonderrichtlinie auf das EU-Programm AMIF bezog. Wenn Bestimmungen dieser Sonderrichtlinie auch für die Evaluierung nationaler Förderungen gelten sollen, wäre dies ressortintern verbindlich vorzugeben. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, in die zu erstellenden Förderprogramme Regelungen zur Auswahl und Durchführung der Evaluierung von Förderungen aufzunehmen.

Feststellungen zu den ausgewählten Förderfällen

18 Bei den überprüften Förderungen aus nationalen Mitteln stellte der RH im Einzelnen folgende Mängel fest:

Feststellungen zu den ausgewählten Förderfällen

Tabelle 8: Mängelliste Förderungen aus Bundesmitteln

Fördernehmer	geförderte Leistung	Fördersumme in EUR	Mängel
Kuratorium Sicheres Österreich	Sicherheitskampagne	420.111,10	fehlende Vergleichsangebote Anerkennung von Rechnungen, die lt. Fördervertrag ausgenommen waren Genehmigung von Folgeprojekten vor Überprüfung der vorhergehenden Projekte trotz Nichteinhaltung des Fördervertrags durch den Fördernehmer (keine fristgerechte Vorlage des zahlenmäßigen Nachweises) keine Sanktionen durch das BMI keine Evaluierung
Lauder Business School	Ausbau/Umbau eines Kompetenzzentrums für Integration	1.500.000,00	Zusage der Förderung durch das BMF, bevor schriftliches Förderansuchen vorlag Finanzierungsplan entsprach nicht den tatsächlichen Ist-Kosten Charakter einer Förderung nicht eindeutig nachvollziehbar keine Ziele und Zielerreichungskriterien keine Evaluierung
Opferschutzhilfe	Sicherheitsleistungen	535.000,00	kein schriftliches Förderansuchen fehlende Vergleichsangebote
ORF Fernsehprogramm Service GmbH	Vermittlung von Deutschkenntnissen	50.047,17	Abweichung zum Musterfördervertrag (Datum des Förderansuchens fehlte) fehlende Vergleichsangebote Anerkennung von Rechnungen, die vor Einlangen des Förderansuchens entstanden sind Nichteinhaltung des Fördervertrags durch den Fördernehmer (kein Hinweis im Abspann, der das BMI als Fördergeber kennzeichnete), keine Sanktionen durch das BMI keine Evaluierung
Österreichischer Berufsfeuerwehrverband	u.a. grenzüberschreitende Übungen und Katastrophenhilfe, Wissensplattform	126.000,00	Abweichung von den Vorgaben des Handbuchs des BMI hinsichtlich der Einholung von Vergleichsangeboten (im Vertrag erst ab 2.500 EUR; lt. Vorgaben des Handbuchs ab 400 EUR) Förderung entsprach nicht den Vorgaben des § 16 ARR 2004 (der Verband erzielte Überschüsse)
Verein Fair und Sensibel	Organisation von Beratungs- und Lehrveranstaltungen	111.330,00	fehlende Vergleichsangebote Vertrag entsprach nicht dem Votum im ELAK Abweichung zum Musterfördervertrag (Berichts- und Mitteilungspflichten fehlten) verspätete Vorschreibung an das Referat Budgetangelegenheiten Mittelbindung war zu hoch und entsprach nicht Fördervertrag
Verein Menschen.Leben	Betreuung von minderjährigen Fremden	336.000,00	fehlende Vergleichsangebote keine Eigenmittel
Verein Transparency International	Abdeckung der Kosten für z.B. Informationsmaterial und Jahresbericht	3.000,00	fehlende Vergleichsangebote keine Vorschreibung an das Referat Budgetangelegenheiten mangelnde Dokumentation im ELAK

Quellen: BMI; RH

19 Aufgrund ihrer grundsätzlichen Bedeutung für die Fördervergabe im BMI stellte der RH die folgenden drei Förderfälle beispielhaft dar:

Kuratorium Sicheres
Österreich

20.1 Das BMI gewährte dem Kuratorium Sicheres Österreich aufgrund des Projektantrags vom 12. Jänner 2011 mit 22. Mai 2011 eine Förderung in Höhe von 450.000 EUR. Ziel der Förderung war die teilweise Abdeckung der Kosten, die im Zusammenhang mit der Durchführung der Sicherheitskampagne „Das mach ich sicher 2010 und 2011“ entstanden waren. Ausgaben repräsentativer Natur waren lt. Fördervertrag von dieser Förderung ausgeschlossen. Nach Belegprüfung anerkannte das BMI Rechnungen in Höhe von rd. 420.000 EUR. Insgesamt gewährte das BMI dem Kuratorium Sicheres Österreich für die Sicherheitskampagne „Das mach ich sicher“ der Jahre 2010 bis 2014 sowie einer Cyber Security Initiative rd. 2,60 Mio. EUR an Förderungen.

Nach den Förderverträgen zu den Förderungen „Das mach ich sicher 2010 und 2011“ war durch den Fördernehmer über die Durchführung des Vorhabens unter Vorlage eines zahlenmäßigen Nachweises (unter Beifügung von Originalbelegen) dem BMI bis spätestens zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres zu berichten. Der Fördernehmer, das Kuratorium Sicheres Österreich, kam dieser Verpflichtung nicht nach. Das BMI urgierte und dokumentierte mehrfach in den Förderakten die Nichteinhaltung des Fördervertrags durch den Fördernehmer. Der Fördervertrag sah keine Folgen für die Nichteinhaltung der fristgerechten Vorlage des zahlenmäßigen Nachweises vor. Trotz des noch fehlenden zahlenmäßigen Nachweises und der daher noch nicht ordnungsgemäß abgeschlossenen Überprüfung des Förderprojekts, genehmigte das BMI bereits weitere Förderprojekte für die Folgejahre.

Weiters anerkannte das BMI Rechnungen über Ausgaben, zu denen der Fördernehmer keine Vergleichsangebote vorlegen konnte bzw. die lt. Fördervertrag von einer Förderung ausgeschlossen waren. Das BMI anerkannte entgegen der vertraglichen Übereinkunft auch Rechnungen repräsentativer Natur, wie z.B. Essen und alkoholische Getränke. Trotz der Fördersumme von rd. 420.000 EUR waren keine Indikatoren festgelegt, die eine Evaluierung der Wirkung der Förderung ermöglicht hätten.

20.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMI trotz regelmäßiger Verstöße des Fördernehmers gegen den Fördervertrag keine Sanktionen vereinbart hatte bzw. setzte. Vielmehr gewährte das BMI bereits eine Förderung für Folgeprojekte trotz noch ausstehender Unterlagen für den ordnungsgemäßen Abschluss einer vorangegangenen Förderung.

Feststellungen zu den ausgewählten Förderfällen

Der RH empfahl, keine Förderungen zu genehmigen, wenn durch Umstände, die der Fördernehmer zu vertreten hat, eine Überprüfung des vorhergehenden Projekts noch nicht abschließend möglich ist.

(2) Der RH hielt weiters kritisch fest, dass das BMI Rechnungen über Ausgaben anerkannte, für die keine Vergleichsangebote vorlagen bzw. die lt. Fördervertrag von einer Förderung ausgeschlossen waren.

Der RH empfahl, die Einhaltung der ARR 2014 im Hinblick auf das Vorliegen von Vergleichsangeboten sicherzustellen. Weiters empfahl er, keine Ausgaben anzuerkennen, die lt. Fördervertrag von einer Förderung ausgeschlossen waren.

(3) Der RH kritisierte erneut das Fehlen von Förderprogrammen und darauf basierenden Evaluierungen (TZ 17).

20.3 *Die Empfehlung, keine Förderungen zu genehmigen, wenn durch Umstände, die der Fördernehmer zu vertreten hat, eine Überprüfung des vorhergehenden Projekts noch nicht abschließend möglich ist, nahm das BMI zur Kenntnis.*

Ebenso nahm das BMI die Empfehlung, keine Ausgaben anzuerkennen, die lt. Fördervertrag von einer Förderung ausgeschlossen sind, zur Kenntnis.

Lauder Business School

21.1 (1) Die Lauder Business School suchte für den Ausbau/Umbau eines Kompetenzzentrums für Integration, Kultur- und Bildungsmobilität beim BMF um finanzielle Unterstützung an. Das BMF verwies die Angelegenheit an das BMI und stellte dem BMI die Gelder für die Förderung zur Verfügung. Das BMI sollte die Abwicklung der Förderung übernehmen, weil diese unter dem Titel der „Integration“ gesehen werden sollte. Als das BMF die Förderung zusicherte, lag weder ein schriftlicher Projektantrag seitens der Lauder Business School noch ein Finanzierungsplan vor.

Nach Genehmigung des Antrags erhielt die Lauder Business School in zwei Raten insgesamt 1,5 Mio. EUR.

(2) Ursprünglich gab die Lauder Business School einen Finanzierungsbedarf von 3,2 Mio. EUR an, im Mai 2012 teilte sie dem BMI mit, dass sie ein Haus erwerben werde und einen Finanzierungsbedarf in Höhe von 7,2 Mio. EUR habe.

Das BMI überarbeitete in der Folge das vorgelegte Konzept gemeinsam mit der Lauder Business School. Dem Fördervertrag lag ein Konzept zugrunde, wonach mit der Förderung ein Kompetenzzentrum für Integration, Kultur- und Bildungsmobilität errichtet werden sollte. Der Bildungsschwerpunkt lag demnach auf der Vermittlung der deutschen Sprache als erforderliche Grundfertigkeit und gleichzeitige Voraussetzung für alle weiteren Integrationsschritte. Als konkrete Maßnahmen sollten die nach dem Vorbild der im Integrationsbericht des damaligen Staatssekretariats für Integration genannten Bildungsmaßnahmen „Deutsch für Niedergelassene“ angeboten werden.

Auch der ursprüngliche Finanzierungsplan vom 10. Juli 2012 der Lauder Business School war zu überarbeiten, weil dieser die Gesamtprojektkosten mit 8,1 Mio. EUR bezifferte und die Lauder Business School angab, 5,1 Mio. EUR davon mit Eigenmitteln zu finanzieren. Das BMI teilte der Lauder Business School diesbezüglich mit, dass die Durchführung der Leistung unter Berücksichtigung der Förderung aus Bundesmitteln gemäß § 16 ARR 2004 finanziell gesichert erscheinen müsse. Der Finanzierungsplan müsse Angaben beinhalten, die eine Ausfinanzierung klar ersichtlich machen. Der dem Fördervertrag zugrunde gelegte Finanzierungsplan bezifferte sodann die Gesamtkosten mit 3,1 Mio. EUR, wobei 1,5 Mio. EUR durch das BMI und 1,6 Mio. EUR durch die Ronald S. Lauder Foundation finanziert werden sollten. Die im ursprünglichen Finanzierungsplan vom 10. Juli 2012 angegebenen Eigenmittel von 5,1 Mio. EUR schienen nicht mehr auf.

Das BMI bot in weiterer Folge der Lauder Business School an, die Laufzeit von August 2012 (was nach dem Einlangen des schriftlichen Förderantrags gewesen sei) bis Ende März 2013 auf eine Laufzeit ab Jänner 2012 zu erweitern, weil dies eine Einrechnung von Kosten seit Jänner 2012 ermögliche und aufgrund der bereits zu diesem Zeitpunkt ergangenen Zusage ebenso möglich sei. Die Laufzeit des Projekts setzte das BMI sodann mit Jänner 2012 bis Ende März 2013 fest.

Die Auszahlung der 1. Rate der Förderung i.H.v. 750.000 EUR erfolgte binnen sechs Wochen nach Unterfertigung des Fördervertrags. Die Auszahlung der 2. Rate sollte nach Vorlage des Schlussberichts und der Schlussabrechnung ab März 2013 erfolgen. Das BMI suchte im Jahr 2012 für die 2. Rate um Erhöhung der Vorbelastungsgrenze für das Jahr 2013 beim BMF an.

Im Jänner 2013 fand in der Lauder Business School ein Gesprächstermin zwischen dem BMI und Vertretern der Lauder Business School statt, bei dem der Kaufvertrag vorgelegt, Kopien der Zahlungsnachweise übergeben und die angekauften Räumlichkeiten vor Ort besich-

Feststellungen zu den ausgewählten Förderfällen

tigt wurden. Laut Abrechnung wandte die Lauder Business School insgesamt 7,3 Mio. EUR auf. Das BMI gab die 2. Rate i.H.v. 750.000 EUR im Februar 2013 zur Anweisung frei und wickelte somit die Förderung vollständig ab, bevor die Zuständigkeit für Integration an das BMEIA übergang.

(3) Das BMI wertete den Besichtigungstermin zusammen mit dem Kaufvertrag als ausreichende inhaltliche Dokumentation des Projekterfolgs und bestätigte die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel.

Weitere Schritte nach der Auszahlung, wie etwa die Überprüfung, ob die Lauder Business School ein Kompetenzzentrum für Integration, Kultur- und Bildungsmobilität eingerichtet hatte und dort Deutschkurse anbot, setzte das BMI nicht.

Das BMI förderte den Kauf eines Gebäudes durch die Lauder Business School unter dem Titel der „Integration“. Das BMI begründete dies damit, dass die Förderziele des Staatssekretariats für Integration grundsätzlich dem Nationalen Aktionsplan für Integration entsprechen, welcher die Integrationsstrategie der österreichischen Bundesregierung darstellte. Die Etablierung eines interkulturellen Bildungszentrums, an dem auch Sprache vermittelt werden sollte, entsprach aus Sicht des BMI durchaus den Zielen des Nationalen Aktionsplans für Integration und dessen Handlungsfeldern (v.a. „Sprache & Bildung“ sowie „Interkultureller Dialog“).

21.2 Der RH kritisierte, dass das – hierfür nicht zuständige – BMF entgegen den Vorgaben der ARR 2004 noch vor dem Vorliegen eines schriftlichen Förderansuchens bzw. einer Prüfung des Projekts eine Förderung zusagte. Er kritisierte weiters, dass es sich in diesem Fall um eine rückwirkende Förderung handelte, was nach den ARR 2004 ebenfalls nicht zulässig war.

Für den RH war nicht nachvollziehbar, warum die Gesamtprojektkosten von 8,1 Mio. EUR im ursprünglich eingereichten Finanzierungsplan auf 3,1 Mio. EUR in jenem Finanzierungsplan, der dem Fördervertrag zugrunde lag, reduziert worden waren, obwohl sich weder Projektinhalt noch Finanzierungsbedarf geändert hatten.

Der RH hielt außerdem kritisch fest, dass das BMI die 2. Rate der Förderung bereits im Februar 2013 zur Anweisung freigab und nicht erst ab März 2013, obwohl dies vertraglich vereinbart war.

Der RH kritisierte, dass das BMI den Ankauf eines Gebäudes für universitäre Zwecke als ausreichenden Nachweis für die widmungsgemäße Verwendung der Fördergelder im Hinblick auf die Zielsetzung „Integration“ erachtete.

Der RH empfahl zu evaluieren, ob und inwieweit die Lauder Business School dem vereinbarten Förderzweck der Integration nachgekommen war.

21.3 *Das BMI führte dazu aus, dass die Integrationsagenden 2014 im Zuge einer BMG-Novelle zum BMEIA transferiert worden seien. Demzufolge wäre mit dieser Frage an das BMEIA heranzutreten.*

21.4 Der RH entgegnete, dass die Förderung an die Lauder Business School vom BMI vergeben und abgeschlossen wurde. Dementsprechend obliegt es dem BMI zu evaluieren, ob und inwieweit der Förderzweck verwirklicht wurde.

Opferschutzhilfe

22.1 Im Jahre 2008 sicherte der damalige Bundeskanzler, Dr. Alfred Gusenbauer, den Opfern eines Verbrechens eine unbürokratische und finanzielle Hilfe zu. Diese erfolgte im Rahmen einer Förderung zur Opferschutzhilfe zur Hälfte durch das Land Niederösterreich und zu jeweils 25 % durch das BMI und das BMASK. Der Förderanteil, den das BMI für Sicherheitsleistungen zur Verfügung stellte, betrug 535.000 EUR. Das BMI unterfertigte den Fördervertrag im Februar 2011 und der Fördernehmer im Mai 2011.

Laut BMI stellte das Mittel der Förderung in diesem Fall die optimale Form dar, die es aus haushaltsrechtlicher Sicht im Einvernehmen mit dem BMF festgelegt hatte.

Laut ARR 2004 durften jedoch nur jene Kosten gefördert werden, die

- nach Einlangen eines schriftlichen Förderansuchens entstanden, und zwar nur dann,
- wenn der Fördernehmer für die geförderten Ausgaben Vergleichsangebote eingeholt hatte bzw. dokumentiert war, warum dies unterblieb.

Beide Voraussetzungen lagen weder bei der Gewährung noch bei der Abrechnung der Förderung vor.

Feststellungen zu den ausgewählten Förderfällen

22.2 Der RH hielt fest, dass das BMI mit der Gewährung der Förderung nicht den Vorgaben der ARR 2004 entsprach.

Er empfahl, Förderprojekte, die nicht den Vorgaben der ARR entsprechen, nicht zu fördern.

22.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe im konkreten Fall die Förderung die optimale und aus haushaltsrechtlicher Sicht im Einvernehmen mit dem BMF festgelegte Form der finanziellen Unterstützung dargestellt.*

22.4 Der RH anerkannte die besonderen Umstände, die im Rahmen der Opferschutzhilfe zu dieser Förderung führten. Allerdings wollte er seine Empfehlung auch grundsätzlich verstanden wissen, wonach Förderprojekte, die nicht den Vorgaben der ARR entsprechen, von einer Förderung auszunehmen wären.

EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung

EU-Finanzierungsprogramme

23.1 (1) Der RH betrachtete nur jene EU-Finanzierungsprogramme, bei denen das BMI die Mittel verwaltete und bei denen eine Kofinanzierung aus Bundesmitteln erfolgte. Es handelte sich dabei um EU-Förderprogramme mit interner Ausrichtung, die in sog. geteilter Verwaltung vollzogen wurden. Die EU erließ die Basisrechtsakte, die Mitgliedstaaten waren für die zweckentsprechende Verwendung der zugewiesenen Mittel verantwortlich. Auf europarechtlicher Ebene bestanden genaue Vorgaben in Form von Programmen, Zielen und Durchführungsbestimmungen. Das BMI, das in der Regel Fördergeber war, erstellte das Arbeitsprogramm, wählte die Projekte aus und verwaltete die Mittel.²⁷

(2) Finanzrahmen 2007 bis 2013

Die EU förderte im Finanzrahmen 2007 bis 2013 mit dem Programm „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme (SOLID)“ Maßnahmen in den Bereichen Integration, Grenzschutz, Flüchtlingshilfe und Rückkehrförderung in allen Mitgliedstaaten.

²⁷ Auf Initiative der Kommission konnten je nach Fonds bis zu 6 %, 4 % oder 7 % der verfügbaren Fondsmittel zur Finanzierung von grenzüberschreitenden Maßnahmen oder von Maßnahmen im Interesse der gesamten Gemeinschaft, sog. „Gemeinschaftsmaßnahmen“. Diese Fondsmittel wurden direkt von der Kommission verwaltet.



EU-Förderungen mit nationaler
Kofinanzierung



Förderungen des BMI

Das Programm bestand aus vier Fonds, die jeweils einem Politikbereich entsprachen:

- Außengrenzenfonds (AGF): Die geplanten Maßnahmen wurden von öffentlicher Seite durchgeführt, d.h. es erfolgten keine Projektaufufe und keine Vergabe von Förderungen an Dritte.²⁸
- Europäischer Rückkehrfonds (RET)
- Europäischer Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen
- „Integrationsfonds“ (EIF)
- Europäischer Flüchtlingsfonds (EFF)

Das BMI verwaltete den Außengrenzenfonds, den Europäischen Rückkehrfonds, den Europäischen Flüchtlingsfonds und bis 28. Februar 2014 den Europäischen Integrationsfonds. Mit 1. März 2014 wechselte diese Zuständigkeit in das BMEIA.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Mittel, die die EU Österreich während der gesamten Laufzeit der vier Fonds zugewiesen hatte:

Tabelle 9: Übersicht der Mittelzuweisungen aus den Fonds (Programm SOLID)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe
	in Mio. EUR							
Außengrenzenfonds	1,917	1,242	1,286	1,754	2,244	2,408	3,026	13,876
Rückkehrfonds	-	1,817	1,748	1,970	2,252	3,170	3,819	14,776
Integrationsfonds	1,560	1,597	1,710	1,736	1,993	2,572	3,194	14,361
Flüchtlingsfonds	-	4,665	4,872	4,902	4,831	4,543	4,729	28,543
Summe	3,477	9,322	9,616	10,361	11,319	12,693	14,767	71,555

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMI; RH

(3) Finanzrahmen 2014 bis 2020

Mit Auslaufen des EU-Finanzrahmens 2007 bis 2013 liefen auch die Rechtsgrundlagen aller EU-Förderprogramme aus.²⁹ Im EU-Finanzrahmen 2014 bis 2020 wurden die Förderprogramme im Bereich Inneres völlig neu strukturiert und von vier auf zwei Förderprogramme reduziert:

²⁸ Aus diesem Grund überprüfte der RH die Förderungen auf Basis dieses Fonds nicht.

²⁹ Die Umsetzung der Projekte der jeweiligen Jahresprogramme konnte in einem Zeitrahmen von zweieinhalb Jahren erfolgen, sodass einige Projekte des Jahresprogramms 2013 Laufzeiten bis zum 30. Juni 2015 aufwiesen.

EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung

Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF): Dieser ersetzte den Europäischen Flüchtlingsfonds, den Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen und den Europäischen Rückkehrfonds.

- Fonds für innere Sicherheit (ISF), bestehend aus
- ISF-Polizei (anstelle von Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung (ISEC) sowie Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten und anderen Sicherheitsrisiken (CIPS)) und
- ISF-Grenzen/Visa (anstelle des Außengrenzenfonds)

Die Errichtung dieser Fonds erfolgte jeweils mit Verordnung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rats rückwirkend mit 1. Jänner 2014. Die Verwaltung der zugewiesenen Mittel oblag dem BMI.

Im Bereich des AMIF war, wie bei den drei Vorgängerfonds (Europäischer Rückkehrfonds, Europäischer Integrationsfonds und Europäischer Flüchtlingsfonds), die Förderung von Projekten Dritter mittels öffentlicher Projektaufträge vorgesehen. Der Bereich des ISF bezog sich ausschließlich auf die Förderung von Behördenprojekten, sodass keine öffentlichen Projektaufträge durchzuführen waren.

(4) Bis zum Ende der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung waren noch keine Förderungen aus Mitteln des AMIF vergeben. Für die Vergabe von EU-Förderungen durch das BMI waren somit nach wie vor ausschließlich jene drei SOLID-Fonds im Finanzrahmen 2007 bis 2013 relevant, auf deren Basis das BMI Förderungen an Dritte vergeben hatte (der Europäische Rückkehrfonds, der Europäische Integrationsfonds und der Europäische Flüchtlingsfonds).

(5) Maßnahmen bzw. Projekte Dritter, die im Rahmen der drei SOLID-Fonds des Finanzrahmens 2007 bis 2013 Förderungen erhielten, sollten bei einer Fortsetzung in den Folgejahren über den AMIF abgewickelt werden. Bei der Umsetzung des AMIF kam es auf europäischer und nationaler Ebene zu Verzögerungen. Im nationalen Bereich resultierten diese aus dem Abstimmungsbedarf zwischen dem BMI, dem BMF und dem BMEIA bei der Erstellung der erforderlichen Sonderrichtlinie. Dies führte dazu, dass die Laufzeiten einzelner Projekte auf Basis des Jahresprogramms 2013 der SOLID-Fonds bis zum 30. Juni 2015 verlän-

gert wurden, um eine Unterbrechung der Maßnahmen zu vermeiden.³⁰ In diesem Zeitraum wurden diese mangels verfügbarer EU-Finanzmittel nahezu ausschließlich aus Bundesmitteln finanziert.³¹

Für den Zeitraum 1. Jänner 2015 bis 30. Juni 2015 waren für den Europäischen Rückkehrfonds insgesamt rd. 1,151 Mio. EUR und für den Europäischen Flüchtlingsfonds rd. 1,452 Mio. EUR an Bundesmitteln für die Fortsetzung mehrerer Projekte erforderlich.

- 23.2** Der RH hielt kritisch fest, dass der Abstimmungsbedarf zwischen den involvierten Bundesministerien (BMI, dem BMF und dem BMEIA) im Zuge der Erlassung der Sonderrichtlinien für das Förderprogramm AMIF zu Verzögerungen bei dessen Umsetzung führte. Dadurch konnten für jene Projekte, deren Fortsetzung über den AMIF finanziert werden sollte, keine EU-Mittel in Anspruch genommen werden. Dieser Anteil musste durch nationale Mittel substituiert werden (insgesamt rd. 2,7 Mio. EUR).

Der RH empfahl daher, im Zusammenhang mit den EU-Förderprogrammen künftig die erforderlichen Rahmenbestimmungen zeitgerecht zu erlassen.

- 23.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei die Undurchführbarkeit der Implementierung von Projekten im Rahmen des AMIF ab 1. Jänner 2015 bis 30. Juni 2015 die Folge diverser Verzögerungen auf europäischer wie nationaler Ebene gewesen. So seien u.a. wesentliche Durchführungsakte der Europäischen Kommission erst im Sommer 2014 erlassen worden, sodass das österreichische AMIF Mehrjahresprogramm erst im August 2014 übermittelt werden konnte. Eine Genehmigung desselben sei im März 2015 erfolgt und damit sei Österreich europaweit bei jenen wenigen Mitgliedstaaten gewesen, denen eine so frühzeitige Genehmigung des AMIF-Förderprogramms durch die Europäische Kommission gelungen sei.*

Auch hätten die Verzögerungen bei der Implementierung des AMIF sämtliche Mitgliedstaaten der EU betroffen. In Bezugnahme auf die nationale Ebene habe zudem die neu erlassene ARR 2014 des BMF eine mit diesem abgestimmte Sonderrichtlinie (SRL) verlangt, ohne die eine Förderung nicht gewährt werden konnte. Der Prozess zur Erlassung der Sonderrichtlinie (als erste Sonderrichtlinie des BMI) habe jedoch aufgrund der überaus guten Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten

³⁰ zum Beispiel Projekte betreffend Rückkehrvorbereitung in Schubhaftzentren Vordernberg, Salzburg und Wien

³¹ Die Verlängerungen von zwei Projekten der Internationalen Organisation für Migration (IOM) finanzierte diese selbst aus Eigenmitteln.

EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung

Ministerien – in erster Linie mit dem BMF, aber auch mit der Wirkungscontrollingstelle im BKA und dem BMEIA – relativ zügig abgeschlossen werden können. Die Sonderrichtlinie sei am 2. März 2015 in Kraft getreten.

23.4 Der RH hatte bereits darauf hingewiesen, dass es bei der Umsetzung des AMIF auf europäischer und nationaler Ebene zu Verzögerungen kam. Da aber auch Verzögerungen im nationalen Bereich zu verzeichnen waren, hielt der RH seine Empfehlung aufrecht, künftig die erforderlichen Rahmenbestimmungen zeitgerecht zu erlassen.

Abwicklungsprozess

24.1 (1) Die Maßnahmen zur Zielerreichung der Fonds erfolgten auf Basis von Mehrjahres- und Jahresprogrammen der Mitgliedstaaten. Diese waren für die zweckentsprechende Verwendung der zugewiesenen Fondsmittel verantwortlich.

Die nachfolgende Abbildung zeigt einen Überblick über die wesentlichen Schritte bei der Umsetzung der Fonds auf Ebene des BMI:

Tabelle 10: Abwicklungsprozess bei der Verwaltung der drei SOLID-Fonds

Mehrjahresprogramm

Jahresprogramm

Projektauftrag auf der Website des BMI auf Basis des Jahresprogramms mit Einreichfrist

Bewertung der Projektvorschläge und Auswahl der geförderten Projekte

Abschluss von Förderverträgen (EU-Förderung und Kofinanzierung)

Durchführung der Projekte durch Projektträger

Durchführungs- und Abrechnungskontrolle

Quellen: BMI; RH

(2) Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, durch entsprechende Verwaltungs- und Kontrollsysteme (VKS) sowie durch Prüfungen zu gewährleisten, dass EU-Finanzmittel ordnungsgemäß und wirksam verwendet werden. Aufgrund der EU-Vorgaben mussten in Österreich für die Verwaltung der Fonds unterschiedliche und voneinander unabhängige Stellen mit den drei Aufgaben

- der operativen Durchführung,
- der Ausgabenbescheinigung und
- der Prüfung

betraut werden. Die Mitgliedstaaten hatten folgende Behörden zu benennen (sog. designierte Behörden³²):

- **Zuständige Behörde:** zentrale Abwicklungsstelle für die von der EU zugewiesenen Mittel; sie erstellte die geforderten Mehrjahresprogramme und Jahresprogramme, führte Projektaufruf und Projektauswahl durch, überwachte die Projektumsetzung, erstellte die Berichte an die Kommission und fungierte als einziger Ansprechpartner der Kommission;
- **Bescheinigungsbehörde:** Sie hatte die Ausgabenerklärungen und Zahlungsanträge vor ihrer Übermittlung an die Europäische Kommission zu bescheinigen;
- **Prüfbehörde:** Sie hatte das effiziente Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystems zu überprüfen und führte dazu interne Systemprüfungen und nachprüfende Stichprobenprüfungen durch;
- **Beauftragte Behörde:** Ihr übertrug die Zuständige Behörde Aufgaben – unter Beibehaltung ihrer Verantwortung.

(3) Im BMI waren eine Bescheinigungsbehörde und eine Prüfbehörde für jeweils alle vier Fonds³³, eine Zuständige Behörde für zwei Fonds (Europäischer Flüchtlingsfonds und Europäischer Rückkehrfonds), und eine Zuständige Behörde für den Außengrenzenfonds eingerichtet. Im BMEIA wurde nach dem Wechsel der Zuständigkeit für den Bereich Integration eine Zuständige Behörde für den Europäischen Integrationsfonds geschaffen. Somit waren im BMI vier Organisationseinheiten und im BMEIA eine Organisationseinheit mit der Wahrnehmung von Aufgaben der Fondsverwaltung betraut.

Mit der Vergabe von Förderungen an Dritte war im BMI nur ein Referat (Ref. III/5/a) als Zuständige Behörde befasst, und zwar jene für den Europäischen Flüchtlingsfonds und den Europäischen Rückkehrfonds, weil im Rahmen des Außengrenzenfonds nur Behördenprojekte gefördert und keine Förderungen an Dritte vergeben wurden.

(4) Mangels ausreichender Ressourcen zur Erfüllung aller Aufgaben der Fondsverwaltung beauftragten die Zuständigen Behörden den Österreichischen Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen

³² Abweichend vom österreichischen Rechtsbegriff stand der Begriff „Behörde“ in diesem Zusammenhang für die mit Abwicklungsaufgaben der Fonds betrauten Dienststellen.

³³ Mit Zustimmung des Bundesministers für Europa, Integration und Äußeres nahm die Prüfbehörde auch die Aufgaben als Prüfbehörde für den Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen im Wirkungsbereich des BMEIA wahr.

EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung

und MigrantInnen (ÖIF)³⁴ zur Unterstützung, insbesondere während des gesamten Auswahlverfahrens, bei etwaigen Projektadaptierungen durch Projektträger, Auszahlung der EU-Mittel, inhaltlicher und finanzieller Überwachung der ausgewählten Projektvorschläge, Kommunikation mit den Projektträgern und der abschließenden Abrechnungskontrolle. Die Leistungen des ÖIF finanzierte das BMI aus Mitteln des Fonds, der sogenannten Technischen Hilfe.

Für den Europäischen Rückkehrfonds war auch das BMJ mit der inhaltlichen Abwicklung der in ihre Zuständigkeit fallenden Maßnahmen beauftragt.³⁵

(5) Für sämtliche wesentlichen Prozessschritte existierten Musterformulare, insbesondere für Projekteinreichungen, Zwischen- und Schlussberichte, Abrechnungen durch die Fördernehmer bzw. Endbegünstigten, die auf der Homepage des BMI downloadbar oder den Förderverträgen angeschlossen waren. Weiters stellte das BMI den Projektwerbern Leitfäden für die Einreichung und Abrechnung von Projekten zur Verfügung.

(6) Die Projektaufrufe zu den einzelnen Jahresprogrammen veröffentlichte das BMI auf seiner Website. Weiters führte das BMI für Projektinteressierte Informationsveranstaltungen zu den jeweiligen Jahresprogrammen durch, die ebenfalls auf der Website des BMI angekündigt wurden.

24.2 (1) Der RH hielt positiv fest, dass das BMI im Bereich der EU-Förderungen die Vergabe von Förderungen in einem Referat konzentriert hatte. Dadurch konnte eine einheitliche Vorgangsweise gesichert werden.

(2) Der RH hielt fest, dass durch geeignete Informations- und Publizitätsmaßnahmen gewährleistet war, dass sich sämtliche Interessierte Kenntnis über die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Förderungen aus Fondsmitteln verschaffen konnten. Weiters war durch die Zurverfügungstellung von Musterformularen eine standardisierte Abwicklung vom Ansuchen bis zur Abrechnung der Projekte sämtlicher Projektträger gewährleistet.

³⁴ Der RH überprüfte den ÖIF zuletzt im Jahr 2013; veröffentlicht in Reihe Bund 2015/8

³⁵ Die Maßnahmen zur freiwilligen Rückkehr im Zusammenhang mit dem Haftentlastungspaket gemäß § 133a Strafvollzugsgesetz (StVG) wurden aufgrund der innerstaatlichen Zuständigkeit des BMJ von diesem federführend als Beauftragte Behörde durchgeführt. Jahresprogramm RET 2012

Kontrolle von
Projekten aus
EU-Fördermitteln

25.1 (1) Die Kontrolle von Projekten aus EU-Fördermitteln war u.a. durch die ARR sowie durch EU-Basisrechtsakte (siehe Anhang) vorgegeben. Weiters erließ die Europäische Kommission Durchführungsbestimmungen, welche Regelungen zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten enthielten. Die Kontrolle durch das BMI erfolgte einerseits durch die für die Förderung Zuständige Behörde wie auch durch eine eigens geschaffene Prüfbehörde³⁶.

Laut der für den Europäischen Flüchtlingsfonds und Europäischen Rückkehrfonds Zuständigen Behörde³⁷ setzte diese insbesondere nach Vorgaben der Europäischen Kommission³⁸ und der ARR u.a. folgende Kontrollmaßnahmen:

- vor Gewährung: Überprüfung der Einreichunterlagen; Auswahlentscheidung anhand von Bewertungskriterien
- während der Projektdurchführung: vertraglich verpflichtende Vorlagen von Zwischenberichten inklusive Zwischenabrechnung; Vor-Ort-Kontrollen
- nach Projektende: vertraglich verpflichtende Vorlage eines Endberichts und einer Endabrechnung; grundsätzlich 100 % Belegkontrolle

Weiters führten die Zuständigen Behörden – gemäß der Vorgabe der Europäischen Kommission – detaillierte Zwischen- und Endevaluierungen durch. Hierzu vergab das BMI, auf Empfehlung der Europäischen Kommission, die Durchführung der Evaluierungen an externe Unternehmen.

(2) Zur Finanzkontrolle im Bereich von EU-Fonds richtete das BMI im Jahr 2007 eine Prüfstelle für EU-Fonds ein und gliederte diese im Jahr 2013 als Referat in die Abteilung der Internen Revision ein.³⁹ Zweck der Prüfstelle war gemäß Prüfordnung 2009 die Wahrnehmung der Aufgaben als Prüfbehörde für die im Wirkungsbereich des BMI umzusetzenden Finanzierungsinstrumente der EU, insbesondere für den Europäischen Außengrenzenfonds, den Europäischen Flücht-

³⁶ IV/IR/a

³⁷ Referat III/5/a „Förderungen Asyl und Rückkehr“ als Zuständige Behörde für den Europäischen Flüchtlingsfonds und den Europäischen Rückkehrfonds vormals Referat III/8/a Zuständige Behörde für Europäischen Flüchtlingsfonds und Europäischen Integrationsfonds

³⁸ Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme

³⁹ Der RH wies darauf hin, dass er bereits im Jahr 2003 festgestellt hatte, dass die Finanzkontrolle von EU-Mitteln keine typische Revisionsaufgabe darstellt (Reihe Bund 2003/2, TZ 13).

EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung

lingsfonds, den Europäischen Integrationsfonds⁴⁰ und den Europäischen Rückkehrfonds.

Die Prüfbehörde hatte gemäß Prüfordnung 2009 einerseits die Effizienz der Funktionsweise des Verwaltungs- und Kontrollsystems und andererseits die Maßnahmen anhand angemessener Stichproben der geltend gemachten Ausgaben zu prüfen. Die Prüfbehörde erstellte für jede Förderperiode eine Prüfstrategie wie auch einen darauf aufbauenden Prüfungsplan. Zur Auswahl der zu prüfenden Projekte führte die Prüfbehörde ein Stichprobenverfahren durch, wobei die Prüfbehörde die in der Stichprobe enthaltenen Ausgaben grundsätzlich zu 100 % prüfte. Zur Durchführung der Prüfungen verfügte die Prüfbehörde über eigens erstellte Checklisten, die eine systematische, transparente und nachvollziehbare Prüfung ermöglichten.

25.2 Der RH beurteilte die Checklisten der Prüfbehörde positiv, weil sie eine systematische, transparente und nachvollziehbare Prüfung von Förderungen ermöglichten. Der RH empfahl, die Checklisten der Prüfbehörde zu evaluieren und eine adaptierte Form für die Kontrolle von Förderungen aus Bundesmitteln einzusetzen (siehe TZ 14).

25.3 *Das BMI nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis.*

Feststellungen aus den ausgewählten Förderfällen

26 Bei den überprüften Förderungen aus EU-Fördermitteln stellte der RH folgende Mängel fest:

⁴⁰ Trotz der gemäß Bundesministeriengesetz-Novelle 2014 durchgeführten organisatorischen Änderung erfolgte die Kontrolle des Europäischen Integrationsfonds weiterhin durch die Prüfbehörde des BMI.

Tabelle 11: Mängelste Förderungen aus EU-Fördermitteln							Mängel
Fördernehmer	Projekt	Programm	zugesagte Fördermittel lt. Vertrag gesamt	davon ausbezahlte Raten nationaler Mittel in EUR	davon ausbezahlte Raten von EU-Mittel	Förderung abgerechnet	Mängel
Caritas der Erzdiözese Graz-Seckau	Rückkehrvorbereitung im Schubhaftzentrum Vordernberg	Rückkehrfonds Jahresprogramm 2013	369.200	182.044	49.200	nein	mangelnde bzw. fehlerhafte Dokumentation im ELAK (nachträgliche Erfassung des Projektauf-rufs; Verständigungsschreiben, die nicht den richtigen Projektträger betrafen) Vertragsabschluss nach Projektlaufzeitbeginn
Internationale Organisation für Migration	Unterstützung der Freiwilligen Rückkehr und Reintegration von Rückkehrenden in die Russische Föderation, Republik Tschetschenien	Rückkehrfonds Jahresprogramm 2013	1.303.909	435.396	243.000	nein	mangelnde bzw. fehlerhafte Dokumentation im ELAK (nachträgliche Erfassung des Projektauf-rufs; Verständigungsschreiben, die nicht den richtigen Projektträger betrafen) Vertragsabschluss nach Projektlaufzeitbeginn
Verein Menschenrechte Österreich	Rückkehrvorbereitung in Schubhaftzentren Wien und Salzburg	Rückkehrfonds Jahresprogramm 2013	719.522	400.345	73.800	nein	mangelnde bzw. fehlerhafte Dokumentation im ELAK (nachträgliche Erfassung des Projektauf-rufs; Verständigungsschreiben, die nicht den richtigen Projektträger betrafen) Vertragsabschluss nach Projektlaufzeitbeginn
Verein Menschenrechte Österreich	KIM – Kompetenzzentrum Integration Mödling	Flüchtlingsfonds Jahresprogramm 2012	501.003	168.596	216.362	ja	mangelnde Dokumentation im ELAK (fehlende Gründe für Erhöhung des Förderbetrages, fehlende detaillierte Bewertung der ausgewählten Projekte, öffentlicher Projektauf-ruf nicht im ELAK abgelegt) Vertragsabschluss nach Projektlaufzeitbeginn

Quellen: BMI; RH

27.1 Im Detail stellte der RH folgende Mängel fest:

(1) Dokumentation

In mehreren Fällen waren im ELAK Verständigungsschreiben abgelegt, die nicht den richtigen Projektträger betrafen. Es war nicht ersichtlich, ob das BMI dies berichtigte und die Zustellung des richtigen Dokuments an den korrekten Adressaten veranlasste.

EU-Förderungen mit nationaler Kofinanzierung

Den öffentlichen Projektaufruf zur Einreichung von Projektvorschlägen zu den einzelnen Maßnahmenbereichen dokumentierte die Zuständige Behörde nicht chronologisch, sondern erst nach dessen Veröffentlichung auf der Website des BMI im ELAK. Die einzelnen Dokumente, die auf der Website zum Projektaufruf veröffentlicht wurden, sowie die E-Mail-Korrespondenz, die im Vorfeld der Veröffentlichung BMI-intern geführt wurde, waren im ELAK abgelegt. Der Genehmigende und der Zeitpunkt der Genehmigung der Freigabe zur Veröffentlichung des Projektaufrufs waren durch die nachträgliche elektronische aktenmäßige Erfassung in der Übersicht der Aktivitäten des ELAKs nicht ersichtlich.

Nach Auswahl der Projektträger ergingen an sämtliche Projektwerber Verständigungsschreiben. Bei den ausgewählten Projektwerbern war die für die Auswahlentscheidung maßgebliche Bewertung in keinem der bezughabenden Aktenstücke angeführt. Lediglich bei den abgewiesenen Projektwerbern waren in den Verständigungsschreiben die Ergebnisse der Bewertung, die letztlich dazu führten, dass die Projekte nicht ausgewählt wurden, detailliert angeführt.

In einem Fall erhöhte das BMI nach Verständigung des Projektwerbers über die Projektauswahl und die Höhe der zuerkannten Förderung die zugesicherte Fördersumme im Vertrag, ohne dass die maßgeblichen Gründe dafür im ELAK dokumentiert waren.

(2) Förderverträge

Bei den überprüften Fällen erfolgte der Vertragsabschluss lange nach Beginn der Projektlaufzeit, z.B. bei einem Projekt mit einem Laufzeitbeginn am 1. Jänner 2013 erst am 14. Oktober 2013.

27.2 (1) Der RH kritisierte, dass in mehreren Fällen nur eine unzureichende oder fehlerhafte Dokumentation bzw. Erfassung von Aktenstücken im ELAK erfolgte. Die nachträgliche aktenmäßige Dokumentation des Projektaufrufs – nach dessen erfolgter Veröffentlichung auf der Website des BMI – betrachtete der RH vor allem wegen der mangelhaften Nachvollziehbarkeit der Genehmigung zur Freigabe des Projektaufrufs als kritisch.

(2) Weiters hielt der RH kritisch fest, dass die Gründe für eine nachträgliche Erhöhung einer bereits zugesagten Förderung im ELAK nicht dokumentiert und damit auch nicht nachvollziehbar waren.

Der RH empfahl, künftig im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidung auf eine sorgfältige Dokumentation im ELAK zu achten, insbesondere der wesentlichen Entscheidungsgründe.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass das BMI die Förderverträge jeweils lange (in einem Fall mehr als neun Monate) nach Beginn der Projektlaufzeit abschloss. Er wies darauf hin, dass Förderverträge grundsätzlich vor Beginn der Maßnahmenumsetzung abgeschlossen sein sollten.

Der RH empfahl, künftig Förderverträge vor Beginn der Projektlaufzeit abzuschließen.

27.3 (1) *Zu den vom RH aufgezeigten inkorrekten Adressaten in Verständigungsschreiben an Projektträger teilte das BMI mit, dass die fehlerhafte Darstellung der Dokumente bei den Prüfern des RH auf ein technisches ELAK-Problem zurückzuführen gewesen sei, das nicht in den Verantwortungsbereich des BMI falle. Dieses ELAK-Problem sei den Prüfern im Zuge des Vor-Ort Prüfbesuchs erläutert, veranschaulicht und es sei folglich gegenüber dem RH sichergestellt worden, dass die Erledigungen in korrekter Form abgefertigt worden seien.*

(2) Zu dem vom RH aufgezeigten Mangel der Ex-post-Dokumentation des Projektaufrufs teilte das BMI mit, dass der Aufruf ohnehin den dafür vorgesehenen Genehmigungsweg durchlaufen habe und darüber hinaus die zuständigen Entscheidungsträger im Aufruf stets involviert worden seien. Die nachträgliche Ablage im ELAK erfolge lediglich zu Dokumentationszwecken und auch im Sinne der Zeiteffizienz erst im Nachhinein.

(3) Die Empfehlung, Förderverträge vor Beginn der Projektlaufzeit abzuschließen, nahm das BMI zur Kenntnis.

27.4 (1) Der RH erwiderte dem BMI, dass sich seine Kritik nicht auf die dargestellte ELAK-Problematik bezog, sondern auf die unrichtigen Adressaten in den Verständigungsschreiben an Projektträger. Diese Diskrepanz wurde gegenüber dem RH weder klar erläutert noch veranschaulicht, und es wurde folglich auch nicht sichergestellt, dass die Erledigungen in korrekter Form abgefertigt wurden.

(2) Der Einwand des BMI, dass der Genehmigungsweg des Aufrufs – aus Gründen der Zeiteffizienz – nachträglich und nicht zeitnah im ELAK dokumentiert wurde, noch dazu, wo dieser ohnedies den dafür vorgesehenen Genehmigungsweg durchlief, war für den RH nicht nachvollziehbar.

Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, künftig im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidung auf eine sorgfältige Dokumentation, insbesondere der wesentlichen Entscheidungsgründe, im ELAK zu achten.

Schlussempfehlungen

28 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMI hervor:

(1) Für das Förderwesen wäre durchgehend ein auf Kennzahlen aufgebautes Controlling einzurichten, um eine entsprechende Datengrundlage zur Verfügung zu stellen. (TZ 3)

(2) Die Förderstrategie und die darin festgelegten Handlungsfelder wären in mittelfristigen Abständen zu evaluieren, um einen möglichst treffsicheren Einsatz der Fördermittel zu erreichen. (TZ 5)

(3) In die Förderstrategie sollten für die festgelegten Handlungsfelder quantifizierbare, mittelfristige Ziele aufgenommen werden. (TZ 5)

(4) Auf Basis der im Jahr 2015 erlassenen Förderstrategie wären Förderprogramme festzulegen und Sonderrichtlinien zu erlassen. Dadurch könnte das BMI für thematisch gleichgelagerte Förderbereiche die Fördermittel gebündelt und zugunsten der jeweiligen Förderziele zielgerichtet einsetzen. (TZ 6)

(5) Künftig wären von der Strategie abgeleitete Wirkungsindikatoren für Förderungen festzulegen, um einen effektiven Mitteleinsatz zu gewährleisten. (TZ 7)

(6) Das Handbuch „Förderwesen“, das als Grundlage für die Gewährung von Förderungen im BMI diene, wäre so rasch wie möglich zu überarbeiten und an die Änderungen durch die ARR 2014 anzupassen. (TZ 8)

(7) Es wäre sicherzustellen, dass die Förderberichte zuverlässige Daten enthalten und in einem Berichtsformat erstellt werden, das automatisierte Auswertungen und eine verbesserte Plausibilisierung der Daten zulässt. (TZ 9)

(8) Die in Ausarbeitung befindlichen Musterförderverträge für das gesamte Ressort wären möglichst rasch fertigzustellen und verbindlich als Vertragsgrundlage vorzugeben. (TZ 10)

(9) Es wären Mechanismen zur Vermeidung von unerwünschten Mehrfachvergaben von Förderungen festzusetzen und diese mit dem BMF abzustimmen. (TZ 11)

(10) Es wäre sicherzustellen, dass die Zugangsberechtigungen zum Transparenzportal im erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen und Abfragen aus dem Transparenzportal, einem Hilfsmittel zur Vermeidung von unerwünschten Doppel- bzw. Mehrfachförderungen, auch durchgeführt werden. (TZ 11)

(11) Die Vergabe von Förderungen wäre in möglichst wenigen Abteilungen bzw. Referaten zu konzentrieren – einerseits, um einheitliche Standards zu gewährleisten und andererseits, um die Umsetzung der Förderstrategie zielgerichtet steuern zu können. (TZ 12)

(12) Die geplanten Änderungen im Bereich der Aufbau- und Ablauforganisation im Förderbereich wären möglichst rasch umzusetzen und dabei auf ein funktionierendes Internes Kontrollsystem zu achten. Dabei wäre eine organisatorische Trennung von Vergabe, Anweisung der Förderbeträge und Kontrolle der Förderungen durchzuführen. (TZ 13)

(13) Es wäre ein einheitlicher, ressortweit gültiger Ablaufprozess für die Vergabe, Abrechnung und Kontrolle von Förderungen unter Beachtung der ARR 2014 auszuarbeiten und in Geltung zu setzen. Zusätzlich sollte den Bearbeitern eine Checkliste zur Verfügung gestellt werden; dazu könnte die in einer Abteilung bereits vorhandene Checkliste als Beispiel dienen. (TZ 14)

(14) Es wäre eine Risikoanalyse als Grundlage für risikobasierte Kontrollverfahren durchzuführen. (TZ 15)

(15) Es wäre ausdrücklich festzulegen, wer in Bezug auf Förderungen bis zu welcher Betragsgrenze zeichnungsberechtigt war. (TZ 15)

(16) Die Vergabe und Kontrolle von Förderungen – und damit auch der Belegprüfungen – wäre durchgehend organisatorisch zu trennen. (TZ 15)

Schlussempfehlungen

(17) Die Einhaltung der im Genehmigungsprozess für Förderungen vorgesehenen Aktenvorschriften wäre sicherzustellen. (TZ 15)

(18) Bei der Vergabe von Förderungen wäre auf Eigenleistungen der Förderwerber Bedacht zu nehmen. (TZ 15)

(19) Es wäre auf das Vorhandensein von Vergleichsangeboten zu achten bzw. bei Vorliegen nachvollziehbarer Gründe für das Nichteinholen von Vergleichsangeboten, dies zu dokumentieren. (TZ 15, 20)

(20) Es wären Sanktionen für die Nichteinhaltung der Förderverträge, bspw. Pönalzahlungen bzw. Auszahlungsstop, für weitere Förderungen vorzusehen und in die Förderverträge aufzunehmen. (TZ 15, 20)

(21) In die zu erstellenden Förderprogramme wären auch Regelungen zur Auswahl und Durchführung von Evaluierungen von Förderungen aufzunehmen. (TZ 17)

(22) Es wären keine weiteren Förderungen zu genehmigen, wenn durch Umstände, die der Fördernehmer zu vertreten hat, eine Überprüfung des vorhergehenden Projekts noch nicht abschließend möglich war. (TZ 20)

(23) Es wären keine Ausgaben anzuerkennen, die lt. Fördervertrag von einer Förderung ausgeschlossen waren. (TZ 20)

(24) Es wäre zu evaluieren, ob und inwieweit die Lauder Business School dem vereinbarten Förderzweck der Integration nachkommt. (TZ 21)

(25) Förderprojekte, die nicht den Vorgaben der ARR entsprechen, wären nicht zu fördern. (TZ 22)

(26) Im Zusammenhang mit den EU-Förderprogrammen wären künftig die erforderlichen Rahmenbestimmungen für EU-Förderungen zeitgerecht zu erlassen. (TZ 23)

(27) Es wären die Checklisten der EU-Prüfbehörde zu evaluieren und eine adaptierte Form für die Kontrolle von Förderungen aus Bundesmitteln einzusetzen. (TZ 25)



Schlussempfehlungen



Förderungen des BMI

(28) Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidung wäre auf eine sorgfältige Dokumentation im ELAK zu achten, insbesondere der wesentlichen Entscheidungsgründe. (TZ 27)

(29) Förderverträge wären vor Beginn der Projektlaufzeit abzuschließen. (TZ 27)



ANHANG

ANHANG

Europarechtliche Regelungen



Europarechtliche Regelungen

Basisrechtsakte

Europäischer Flüchtlingsfonds

Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/904/EG des Rates; ABl. L 144 vom 6. Juni 2007, Seite 1,

geändert durch:

- Beschluss Nr. 458/2010/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 zur Änderung der Entscheidung Nr. 573/2007/EG zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 durch die Aufhebung der Finanzierung bestimmter Gemeinschaftsmaßnahmen und die Änderung der Finanzierungsobergrenze für die Förderung solcher Maßnahmen, ABl. L 129 vom 28. Mai 2010, Seite 1,
- Beschluss Nr. 281/2012/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. März 2012 zur Änderung der Entscheidung Nr. 573/2007/EG zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“, ABl. L 92 vom 30. März 2012, Seite 1, und
- Beschluss Nr. 258/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2013 zur Änderung der Entscheidungen Nr. 573/2007/EG und Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Entscheidung 2007/435/EG des Rates im Hinblick auf die Anhebung des Kofinanzierungssatzes des Europäischen Flüchtlingsfonds, des Europäischen Rückkehrfonds und des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen in Bezug auf bestimmte Vorschriften zur finanziellen Abwicklung für bestimmte, hinsichtlich ihrer Finanzstabilität von gravierenden Schwierigkeiten betroffene oder bedrohte Mitgliedstaaten, ABl. L 82 vom 22. März 2013, Seite 1.

Außengrenzenfonds

Entscheidung Nr. 574/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Außengrenzenfonds für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“; ABl. L 144 vom 6. Juni 2007, Seite 22,

geändert durch:

- Beschluss Nr. 259/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2013 zur Änderung der Entscheidung Nr. 574/2007/EG im Hinblick auf die Anhebung des Kofinanzierungssatzes des Außengrenzenfonds für bestimmte, hinsichtlich ihrer Finanzstabilität von gravierenden Schwierigkeiten betroffene oder bedrohte Mitgliedstaaten, ABl. L 82 vom 22. März 2013, Seite 6.

Europäischer Rückkehrfonds

Entscheidung Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“; ABl. L 144 vom 6. Juni 2007, Seite 45,

geändert durch:

- Beschluss Nr. 258/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2013 zur Änderung der Entscheidungen Nr. 573/2007/EG und Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Entscheidung 2007/435/EG des Rates im Hinblick auf die Anhebung des Kofinanzierungssatzes des Europäischen Flüchtlingsfonds, des Europäischen Rückkehrfonds und des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen in Bezug auf bestimmte Vorschriften zur finanziellen Abwicklung für bestimmte, hinsichtlich ihrer Finanzstabilität von gravierenden Schwierigkeiten betroffene oder bedrohte Mitgliedstaaten, ABl. L 82 vom 22. März 2013, Seite 1.

Europäischer Integrationsfonds

Entscheidung des Rates Nr. 2007/435/EG vom 25. Juni 2007 zur Einrichtung des Europäischen Fonds zur Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen

Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“, ABl. L 168 vom 28. Juni 2007, Seite 18,

geändert durch:

- Beschluss Nr. 258/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2013 zur Änderung der Entscheidungen Nr. 573/2007/EG und Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Entscheidung 2007/435/EG des Rates im Hinblick auf die Anhebung des Kofinanzierungssatzes des Europäischen Flüchtlingsfonds, des Europäischen Rückkehrfonds und des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen in Bezug auf bestimmte Vorschriften zur finanziellen Abwicklung für bestimmte, hinsichtlich ihrer Finanzstabilität von gravierenden Schwierigkeiten betroffene oder bedrohte Mitgliedstaaten, ABl. L 82 vom 22. März 2013, Seite 1.

Durchführungsbestimmungen

Europäischer Flüchtlingsfonds

Entscheidung der Kommission 2008/22/EG vom 19. Dezember 2007 mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte, ABl. L 7 vom 10. Jänner 2008, Seite 1,

geändert durch:

- Entscheidung 2009/533/EG der Kommission vom 9. Juli 2009 zur Änderung der Entscheidung 2008/22/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2009) 5251, ABl. L 179 vom 10. Juli 2009, Seite 62,

- Beschluss 2010/163/EU der Kommission vom 8. März 2010 zur Änderung der Entscheidung 2008/22/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2010) 1210), ABl. L 69 vom 19. März 2010, Seite 16 und

- Beschluss 2011/152/EU der Kommission vom 3. März 2011 zur Änderung der Entscheidung 2008/22/EG der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2011) 1290), ABl. L 62 vom 9. März 2011, Seite 46.

Außengrenzenfonds

Entscheidung der Kommission 2008/456/EG vom 5. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 574/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Außengrenzenfonds für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte, ABl. L 167 vom 27. Juni 2008, Seite 1,

geändert durch:

- Entscheidung 2009/538/EG der Kommission vom 10. Juli 2009 zur Änderung der Entscheidung 2008/456/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 574/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Außengrenzenfonds für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms

„Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2009) 5373), ABl. L 180 vom 11. Juli 2009, Seite 20,

- Beschluss 2010/69/EU der Kommission vom 8. Februar 2010 zur Änderung der Entscheidung 2008/456/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 574/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Außengrenzenfonds für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2010) 694), ABl. L 36 vom 9. Februar 2010, Seite 30,
- Beschluss 2011/148/EU der Kommission vom 2. März 2011 zur Änderung der Entscheidung 2008/456/EG der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 574/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Außengrenzenfonds für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2011) 1160), ABl. L 61 vom 8. März 2011, Seite 28.

Europäischer Rückkehrfonds

- Entscheidung der Kommission 2008/458/EG vom 5. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte, ABl. L 167 vom 27. Juni 2008, Seite 135,

geändert durch:

- Entscheidung 2009/614/EG der Kommission vom 23. Juli 2009 zur Änderung der Entscheidung 2008/458/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2009) 5453), ABl. L 210 vom 14. August 2009, Seite 36,
- Beschluss 2010/70/EU der Kommission vom 8. Februar 2010 zur Änderung der Entscheidung 2008/458/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2010) 695), ABl. L 36 vom 9. Februar 2010, Seite 32,
- Beschluss 2011/177/EU der Kommission vom 2. März 2011 zur Änderung der Entscheidung 2008/458/EG der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2011) 1159), ABl. L 77 vom 23. März 2011, Seite 32,
- Durchführungsbeschluss 2012/718/EU der Kommission vom 20. September 2012 zur Änderung der Entscheidung 2008/458/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 inner-

halb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2012) 6408), ABl. L 326 vom 24. November 2012, Seite 17.

Europäischer Fonds zur Integration von Drittstaatsangehörigen

- Entscheidung der Kommission 2008/457/EG vom 5. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung Nr. 2007/435/EG des Rates zur Einrichtung des Europäischen Fonds zur Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte, ABl. L 167 vom 27. Juni 2008, Seite 69,

geändert durch:

- Entscheidung 2009/534/EG der Kommission vom 9. Juli 2009 zur Änderung der Entscheidung 2008/457/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung 2007/435/EG des Rates zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2009) 5257), ABl. L 179 vom 10. Juli 2009, Seite 64,
- Beschluss 2010/173/EU der Kommission vom 22. März 2010 zur Änderung der Entscheidung 2008/457/EG mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung 2007/435/EG des Rates zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähig-

keit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2010) 1713), ABl. L 75 vom 23. März 2010, Seite 35,

- Beschluss 2011/151/EU der Kommission vom 3. März 2011 zur Änderung der Entscheidung 2008/457/EG der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Entscheidung 2007/435/EG des Rates zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, die Vorschriften für die Verwaltung und finanzielle Abwicklung aus dem Fonds kofinanzierter Projekte und die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen solcher Projekte (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2011) 1289), ABl. L 62 vom 9. März 2011, Seite 32.

Strategische Leitlinien

Entscheidung der Kommission 2007/599/EG vom 27. August 2007 zur Durchführung der Entscheidung Nr. 574/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (Anm: zur Einrichtung des Außengrenzenfonds) hinsichtlich der Annahme strategischer Leitlinien für den Zeitraum 2007 bis 2013, ABl. L 233 vom 5. September 2007, S. 3,

- Entscheidung der Kommission 2007/837/EG vom 30. November 2007 zur Durchführung der Entscheidung Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (Anm: zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds) hinsichtlich der Annahme strategischer Leitlinien für den Zeitraum 2008 bis 2013, ABl. L 330 vom 15. Dezember 2007, Seite 48,
- Entscheidung der Kommission 2007/815/EG vom 29. November 2007 zur Durchführung der Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (Anm: zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds) hinsichtlich der Annahme strategischer Leitlinien für den Zeitraum 2008 bis 2013, ABl. L 326 vom 12. Dezember 2007, Seite 29,

Entscheidung der Kommission K(2007)3926 endg vom 21. August 2007 zur Durchführung der Entscheidung 2007/435/EG des Rates (Anm: zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen) hinsichtlich der Annahme strategischer Leitlinien für den Zeitraum 2007 bis 2013.

Sonstige Dokumente der Europäischen Kommission

Handbuch der Europäischen Kommission mit Bestimmungen über die Förderfähigkeit von Kosten, für die im Rahmen des generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ EU-Finanzhilfe beantragt wird.

Nationale Regelungen

Programmgestaltung in Österreich

- Mehrjahresprogramm für jeden der vier Fonds
- Jahresprogramme für die vier Fonds

Sonstige relevante nationale Dokumente im BMI:⁴¹

- Internes Handbuch für die Abwicklung der EU SOLID Fonds in Österreich
 - Teil 1: Arbeitsweise der designierten Behörden
 - Teil 2: Operative Tätigkeiten gesondert für die Fonds
 - Teil 3: Tätigkeiten der Prüfbehörde
 - Teil 4: Bescheinigung der Ausgaben
- Guidance Dokument – Regeln für die Förderfähigkeit von Ausgaben für den Europäischen Flüchtlingsfonds und Europäischen Integrationsfonds, das erforderlichenfalls jährlich angepasst wurde
- Leitfaden zur Einreichung und zur Abrechnung von Förderprojekten im Europäischen Rückkehrfonds 2008 – 2013
- Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für den Europäischen Flüchtlingsfonds und Europäischen Rückkehrfonds
- Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für den Außen-grenzenfonds
- Prüfordnung der Prüfstelle EU-Fonds⁴²

⁴¹ Auf Basis des Letzstandes der Geschäftseinteilung unter Berücksichtigung des Wechsels der Zuständigkeit für den Europäischen Integrationsfonds in das BMEIA.

⁴² GZ BMI-0A1000/0118-IV/IR/a/2015

- Prüfstrategie für den Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen (EIF) Außengrenzenfonds (AGF) Europäischen Rückkehrfonds (ERF)
- Jährliche Prüfpläne der Prüfstelle EU-Fonds im BM.I der Republik Österreich (Prüfbehörde)
- Internes Handbuch – Prüfbehörde BM.I (Leitfaden) für die Prüfung des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) Europäischen Integrationsfonds (EIF) Außengrenzenfonds (AGF) Europäischen Rückkehrfonds (RET)



Bericht des Rechnungshofes

**Vollzug der Schubhaft mit Schwerpunkt
Anhaltezentrum Vordernberg**



Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	92
Tabellenverzeichnis	93
Abkürzungsverzeichnis	94
Glossar	96

BMI

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres**Vollzug der Schubhaft mit Schwerpunkt Anhaltezentrum Vordernberg**

KURZFASSUNG	101
Prüfungsablauf und -gegenstand	111
Ausgangslage	112
Rechtliche Grundlagen	112
Voraussetzungen für die Schubhaftverhängung	113
Zuständigkeit	115
Polizeianhaltezentren	116
Verhängung der Schubhaft	116
Verfahren zur zwangsweisen Außerlandesbringung und Sicherungsmaßnahmen	116
Statistische Grundlagen	118
Aufenthaltsbeendende Entscheidungen	121

Inhalt



Verhängte Schubhaften	124
Herkunft der Schubhäftlinge	128
Polizeianhaltezentren	129
Kapazitäten und Auslastung	129
Personaleinsatz in den Polizeianhaltezentren	133
Schubhaftvollzug	134
Unterbringung der Schubhäftlinge	134
Zuweisung der Schubhäftlinge an Polizeianhaltezentren	138
Betreuung in der Schubhaft	140
Geschlechtsspezifische Aspekte	141
Beendigungsgründe der Schubhaft	141
Rückführung	143
Außerlandesbringung	143
Abschiebung aus Schubhaft und Verwaltungs- verwahrungshaft	146
Abschiebewege	147
Kosten des Schubhaftvollzugs	149
Kosten je Hafttag	149
Kostenersatz	151
Anhaltezentrum Vordernberg	153
Ausgangssituation	153
Standortsuche	158
Planung und Errichtung	159

Dienstleistungsvertrag mit der Gemeinde Vordernberg _____	163
Vergabe an einen privaten Sicherheitsdienstleister durch die Gemeinde Vordernberg _____	166
Nutzung des Anhalteentrums Vordernberg _____	169
Sicherheit bzw. Sicherheitskonzept _____	171
Gesamtbetrachtung Anhaltezentrum Vordernberg _____	172
Schlussempfehlungen _____	175

Abbildungen



Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verfahren zur zwangsweisen Außerlandesbringung und Sicherungsmaßnahmen _____	117
Abbildung 2: Verhältnis aufenthaltsbeendende Entscheidungen und verhängte Schubhaften bei Fremden und Asylwerbern; 2010 bis 2013 _____	126
Abbildung 3: Schubhäftlinge (2010 bis Mitte 2015) nach Herkunftsregion _____	128
Abbildung 4: Beendigungsgründe von Schubhaften (2010 bis Mitte 2015) _____	142
Abbildung 5: Abschiebewege _____	148
Abbildung 6: Auslastung Anhaltezentrum Vordernberg _____	169

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zuständigkeiten Erlassung aufenthaltsbeendende Entscheidungen und Sicherungsmaßnahmen _____	115
Tabelle 2:	Haftarten und mögliche Haftdauern in Polizei-anhaltezentren _____	116
Tabelle 3:	Aufenthaltsbeendende Entscheidungen 2010 bis Mitte 2015 _____	122
Tabelle 4:	Gründe für aufenthaltsbeendende Entscheidungen nach dem FPG _____	123
Tabelle 5:	Verhältnis Schubhaft zu aufenthaltsbeendenden Entscheidungen 2010 bis 2014 _____	124
Tabelle 6:	Schubhaft und gelinderes Mittel 2010 bis 1. Halb-jahr 2015 _____	125
Tabelle 7:	Kapazitäten und Auslastung der Polizeianhaltezentren und des Anhalte zentrums Vordernberg – Vergleich 2010 und 2015 _____	130
Tabelle 8:	Durchschnittliche Gesamtbelegung der Polizei-anhaltezentren und des Anhalte zentrums Vordernberg 2010 bis Mitte 2015 nach Haftarten _____	131
Tabelle 9:	Verhältnis Haftplätze zu Bedienstete (Juni 2015) _____	133
Tabelle 10:	Unterbringung Schubhäftlinge in Polizeianhaltezentren; durchschnittlicher Tagesstand 2010 bis Mitte 2015 _____	135
Tabelle 11:	Vergleich Schubhaftplätze im offenen Vollzug mit durchschnittlicher Anzahl Schubhäftlinge pro Tag; 2010 bis Mitte 2015 _____	137
Tabelle 12:	Dokumentierte Außerlandesbringungen im Vergleich zu aufenthaltsbeendenden Entscheidungen _____	144
Tabelle 13:	Anzahl Abschiebungen aus Schub- und Verwaltungs-verwahrungshaft 2010 bis August 2015 _____	146
Tabelle 14:	Aktuelle Durchschnittskosten pro Hafttag _____	150

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AsylG	Asylgesetz 2005
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BFA-VG	Verfahrensgesetz für das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft mbH
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMI	Bundesministerium für Inneres
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FPG	Fremdenpolizeigesetz
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IFA	IT-Applikation „Integrierte Fremdenadministration“
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
LPD	Landespolizeidirektion/en
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
StVG	Strafvollzugsgesetz
TZ	Textzahl(en)

Abkürzungen

u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
UTM	Unterbringungs- und Transportmanagement für Fremde
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Abschiebung:

zwangsweise Außerlandesbringung eines Fremden, gegen den eine Rückkehrentscheidung, eine Anordnung zur Außerlandesbringung, eine Ausweisung oder ein Aufenthaltsverbot vorliegt

Anordnung zur Außerlandesbringung:

aufenthaltsbeendende Maßnahme, die mit bestimmten zurückweisenden Entscheidungen des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl zu verbinden ist

Antrag auf internationalen Schutz:

das – auf welche Weise auch immer artikulierte – Ersuchen eines Fremden in Österreich, sich dem Schutz Österreichs unterstellen zu dürfen

Asylberechtigung:

das dauernde Einreise- und Aufenthaltsrecht, das Österreich Fremden, deren Asylantrag positiv entschieden wurde, gewährt

Asylwerber:

ein Fremder ab Einbringung eines Antrags auf internationalen Schutz bis zum rechtskräftigen Abschluss, zur Einstellung oder Gegenstandslosigkeit des Verfahrens

Aufenthaltsverbot:

eine bescheidmäßige, aufenthaltsbeendende Maßnahme gegen EWR-Bürger, Schweizer Bürger und begünstigte Drittstaatsangehörige, die aufgrund ihres persönlichen Verhaltens die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährden

Ausweisung:

eine bescheidmäßige, aufenthaltsbeendende Maßnahme gegen EWR-Bürger, Schweizer Bürger und begünstigte Drittstaatsangehörige, wenn bestimmte Voraussetzungen für den längerfristigen Aufenthalt nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz entfallen

EWR-Staat:

jeder Staat, der Vertragspartei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) ist

Drittstaat:

jeder Staat, außer ein Mitgliedstaat des EWR-Abkommens oder die Schweiz

Drittstaatsangehöriger:

ein Fremder, der nicht EU-, EWR-Bürger oder Schweizer Bürger ist

Fremder:

wer die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzt (auch Staatenlose und Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit)

gelinderes Mittel:

Sicherungsmaßnahme – bspw. die Anordnung, in vom Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl bestimmten Räumen Unterkunft zu nehmen, sich in periodischen Abständen bei einer Dienststelle einer Landespolizeidirektion zu melden oder eine angemessene finanzielle Sicherheit beim Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zu hinterlegen

Herkunftsstaat:

der Staat, dessen Staatsangehörigkeit der Fremde besitzt, oder – im Falle der Staatenlosigkeit – der Staat seines früheren gewöhnlichen Aufenthalts

Mitgliedstaat:

jeder Staat, der Vertragspartei des EU-Vertrags ist

Rückkehrentscheidung:

bescheidmäßige, aufenthaltsbeendende Maßnahme gegen Drittstaatsangehörige

Schubhaft:

mit Bescheid angeordnete Anhaltung eines Fremden zur Sicherung der Abschiebung oder zur Sicherung des Verfahrens zur Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme in einer Dauer bis zu maximal sechs Monaten

Glossar

**Verwaltungsverwahrungshaft:**

zeitlich begrenzte Anhaltung von Personen in Ausübung verwaltungsbehördlicher Befehlsgewalt (maximale Dauer je nach gesetzlicher Grundlage zwischen 24 und 120 Stunden)

Zurückschiebung:

Verhaltung eines Fremden zur Rückkehr ins Ausland durch Polizeiorgane im Auftrag der Behörde

Zurückweisung:

Hinderung eines Fremden an der unrechtmäßigen Einreise nach Österreich bei Landgrenzübergangsstellen, Flughäfen, in Häfen und im Zugverkehr innerhalb des Grenzkontrollbereichs