

Ausgewählte Steuerungs- bereiche in der Krankenversicherung

Konsenses nicht umgesetzt worden. In den vergangenen Jahren sei das Vertrauen in Generika sowohl bei den Ärzten als auch bei den Patienten gestiegen. Eine günstigere Rezeptgebühr bei Generika könne diese Tendenz noch verstärken. Ein Versicherter, für dessen Behandlung nur ein Originalpräparat zur Verfügung stehe und der die höhere Rezeptgebühr entrichten müsse, könne eine die Generika begünstigende Regelung als ungerecht empfinden.

(2) Der Hauptverband nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis und sagte zu, sie bei seiner weiteren Vorgangsweise zum Thema zu berücksichtigen.

(3) Laut Stellungnahme der StGKK könne ein heilmittelstrategisches Konzept zur Einbeziehung der Patienten nur in einer entsprechenden trägerübergreifenden Arbeitsgruppe erstellt werden.

- 34.4** Der RH stimmte dem BMG zu, dass die Wahrnehmung der Patienten einen wesentlichen Aspekt des Heilmittelverbrauchs darstellte. Umso wesentlicher wäre, auch die Patienten in die Bemühungen um eine ökonomische Verschreibweise einzubeziehen. Er hielt daher an seiner Empfehlung fest. Bei ihrer Umsetzung wäre – im Sinne des BMG – auf eine faire Lastenverteilung für alle betroffenen Gruppen zu achten.

Steuerungs- maßnahmen

Steuerungsmaßnahmen des Kassensanierungspakets

- 35.1** (1) Im Rahmen des Kassensanierungspakets 2009 waren Maßnahmen mit Bezug auf die Heilmittelausgaben Teil der geplanten Vorhaben. Ein Maßnahmencontrolling dazu führten weder das BMG noch der Hauptverband.

(2) Die folgende Übersicht zeigt 13 Maßnahmen,⁹⁸ die im Rahmen des vom Hauptverband im Sommer 2009 vorgelegten Sanierungspakets vorgesehen waren, sowie ihren Umsetzungsstand bei der StGKK, der WGKK und der BVA:

⁹⁸ Nicht in die Übersicht aufgenommen ist ein (nach Auffassung des RH eher für Einzelfälle relevantes) Spezialproblem der direkten Applikation von Heilmitteln durch Ärzte sowie die Nutzung von mengenorientierten Preisen (die nach Angaben des Hauptverbands bereits laufend im Einsatz waren).

Heilmittel

Tabelle 12: Umsetzung Vorhaben Kassensanierungspaket im Heilmittelbereich

Maßnahme	Umsetzungsstand	Qualifikation als wesentliche Änderung aus Sicht des RH
Gesamtsystem		
Gesamtausgabenbeschränkung (Obergrenze für Heilmittelausgaben)	nicht eingeführt	nein
Ökonomiepotenziale auf Trägerebene		
Einsatz kostengünstiger Heilmittel (Verpflichtung im Gesamtvertrag)	WGKK und BVA ja, StGKK nein (aber keine Sanktion)	tlw.
Forcierung Arzneidialog, individuelle Evaluierung, Dämpfungspotenziale sind zu eruieren, regionale Projekte, Best-practice-Modell	Arzneidialoge finden statt, Auswertungen Hauptverband zeigen weiterhin erhebliche Potenziale	tlw.
Anreizsysteme (z.B. Vergütung für Ärzte bei ökonomischer Verschreibweise)	weder bei StGKK noch bei WGKK oder BVA umgesetzt	nein
differenzierte Rezeptgebühr	nicht umgesetzt	nein
Maßnahmen mit Bezug zu Marketing		
Preisauszeichnung auf Apothekenebene (Transparenz für Patient über Kosten der Heilmittel für die Krankenversicherung)	nicht umgesetzt	nein
Eindämmung Marketing (Fachwerbung Preisauszeichnung, Offenlegung Zuwendungen und Studien, Ärztesoftware etc.), Beschränkung der steuerlichen Absetzung, EU-Richtlinie	tlw. umgesetzt (z.B. Offenlegung über Studien)	tlw.
Sonstiges		
Erstattungskodex Vorrang in Spitälern	KAKuG-Bestimmung, unterschiedliche Umsetzung in Ländern	tlw.
Nomenklatur wirkstoffgleicher Heilmittel	nein	nein
Senkung Höchstaufschläge Großhandel	durch Rahmen-Pharmavertrag ersetzt	tlw.
Senkung Aufschläge Apotheken	durch Vereinbarung mit Apothekerkammer ersetzt	tlw.
E-Medikation	hat stattgefunden, Ausrollung 2016 geplant	tlw.
Packungsgrößen	Studie erfolgt, keine Maßnahmen	nein

Quellen: Hauptverband; Darstellung RH

Ausgewählte Steuerungsgebiete in der Krankenversicherung

Von den angeführten 13 Maßnahmen wurden sieben teilweise umgesetzt, sechs nicht. In der Berichterstattung über die Umsetzung des Kassensanierungspakets war dies nicht klar ausgewiesen, weil die Entwicklung der Heilmittelausgaben ohnehin positiv verlief.

Die zu prüfende Gesamtausgabenbeschränkung wurde nicht umgesetzt. Eine Verpflichtung zum Einsatz des kostengünstigsten Heilmittels bzw. des Ökotools war nach einem Bericht des Hauptverbands im Februar 2013 in den Gesamtverträgen von neun der 13 Träger enthalten, darunter der WGKK und der BVA, nicht aber der StGKK. Die Arzneimitteldialoge wurden intensiviert, nicht zuletzt gründete die WGKK eine eigene Abteilung (siehe TZ 33). Die Auswertungen des Hauptverbands (siehe TZ 30) zeigten jedoch weiterhin erhebliches Potenzial. Spezifische Anreizsysteme waren bei den drei überprüften Trägern nicht installiert. Die differenzierte Rezeptgebühr wurde nicht umgesetzt (siehe TZ 34). Eine Preisauszeichnungspflicht auf Apothekenebene, die Änderung der Nomenklatur wirkstoffgleicher Heilmittel⁹⁹ und eine Änderung im System der Packungsgrößen¹⁰⁰ erfolgten nicht. Zur Eindämmung des Marketings gab es einige Maßnahmen,¹⁰¹ eine vollständige Umsetzung lag jedoch nicht vor. Die E-Medikation war bis zur Gebarungsüberprüfung nicht vollständig umgesetzt, aber pilotiert worden.¹⁰² Anstatt die Spannen im Vertriebsweg zu senken, wurde ein Vertrag zwischen der Pharmawirtschaft bzw. Apotheken und dem Hauptverband abgeschlossen (TZ 32).

- 35.2** (1) Der RH kritisierte, dass von den 13 Maßnahmen des Kassensanierungspakets 2009 nur sieben teilweise und sechs nicht umgesetzt wurden. Er war der Ansicht, dass dies in einer Phase stärkerer Innovationen oder sonst steigender Heilmittelkosten zu erheblichen Problemen führen konnte, da die genannten Maßnahmen teilweise Voraussetzung für eine nachhaltige Kostendämpfung waren.

Der RH kritisierte auch, dass kein Maßnahmencontrolling und keine Berichterstattung an den Ministerrat erfolgten.

Er empfahl dem Hauptverband für die Umsetzung der Heilmittelstrategie, ein entsprechendes Maßnahmencontrolling durchzuführen.

⁹⁹ Der Hauptverband wies darauf hin, dass dafür europarechtliche Änderungen erforderlich seien.

¹⁰⁰ Eine vom Hauptverband in Auftrag gegebene Studie kam zum Ergebnis, dass kein wesentlicher Änderungsbedarf bestehe.

¹⁰¹ zum Beispiel Verordnung über die Meldung von Nichtinterventionellen Studien (Anwendungsbeobachtungen)

¹⁰² vergleiche den Bericht des RH „Pilotprojekt e-Medikation“, Reihe Bund 2014/3

Heilmittel

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Auswahl der Maßnahmen nur bedingt ausgewogen war: Im Rahmen des Kassensanierungspakets legte der Hauptverband (der sich diesbezüglich mit der Pharmawirtschaft abzustimmen hatte) einen deutlichen Fokus auf die ökonomische Verschreibweise durch die Ärzte; die Preisbildung selbst war weitgehend ausgeklammert. Aufgrund der Regelung des Rahmen-Pharmavertrags wurde auf grundlegende Änderungen (wie etwa eine Autidem- oder eine Festpreisregelung) ebenso verzichtet wie auf eine Senkung der Spannen für Großhandel und Apotheken.

Der RH empfahl dem Hauptverband, der StGKK, der WGKK und der BVA, bei der Erstellung einer Heilmittelstrategie anlässlich des Auslaufens des Rahmen-Pharmavertrags in umfassender Weise alle Hebel für eine Kostendämpfung zu prüfen, und dabei sowohl die Preisbildung als auch die Menge der verordneten Heilmittel und die ökonomische Auswahl zu berücksichtigen.

35.3 (1) *Der Hauptverband führte in seiner Stellungnahme aus, er habe zuletzt eine Einigung mit der Pharmawirtschaft über einen neuen Rahmen-Pharmavertrag erzielt. Die Empfehlung des RH zur Einführung eines Maßnahmencontrollings zur Umsetzung der Heilmittelstrategie nahm er zur Kenntnis.*

(2) *Die StGKK begrüßte die Empfehlungen des RH. Sie unterstütze den Hauptverband bereits in der trägerübergreifenden Arbeitsgruppe Medikamente und sei gerne bereit, zusammen mit dem Hauptverband und den anderen Trägern eine österreichweit abgestimmte Strategie in diesem Bereich zu erarbeiten.*

Abstimmung mit Spitälern

36.1 (1) Der Bundes-Zielsteuerungsvertrag zur Gesundheitsreform 2012 sah in Art. 11 vor, durch die Maßnahmen der Gesundheitsreform im Zeitraum 2012 bis 2014 eine Kostendämpfung von rd. 943 Mio. EUR im niedergelassenen Bereich bei Heilmitteln zu erreichen. Inhaltlich beschränkte sich die Gesundheitsreform 2012 auf Maßnahmen der Abstimmung zwischen intra- und extramuralem Sektor. Maßnahmen, die nur dem Krankenversicherungssektor zuzuordnen waren, waren in den Steuerungsvorgaben der Gesundheitsreform nicht enthalten.

Eine Zuordnung der Kostendämpfungspotenziale auf konkrete Maßnahmen erfolgte nicht.

Ausgewählte Steuerungsgebiete in der Krankenversicherung

In den Landes-Zielsteuerungsverträgen waren keine Kostendämpfungspotenziale im Heilmittelbereich beziffert.

(2) Das den Zielen der Gesundheitsreform 2012 zugrunde liegende Abstimmungsproblem ließ sich wie folgt beschreiben: Die (Erst-)Einstellung, welche (neuen) Medikamente ein Patient benötigte, erfolgte vielfach in den Krankenanstalten. Bei der Entlassung des Patienten aus dem Spital enthielt der Arztbrief die entsprechenden Medikamente. Im Spitalsbereich war die Preisgestaltung der Heilmittel im Ankauf durch die Krankenanstalten oft anders als im niedergelassenen Bereich. Selbst wenn die im Krankenhaus ausgewählten Heilmittel im nach der Entlassung kostentragenden niedergelassenen Sektor nicht ökonomisch optimal waren, erfolgte häufig keine Umstellung. Daher hatten die Krankenversicherungsträger die Kosten für die teureren Präparate zu tragen.

Der Hauptverband wies im Zuge der Gebarungsüberprüfung beispielsweise darauf hin, dass im Bereich der Rheumatologie allein durch den Ersatz eines Präparats durch günstigere Vergleichsprodukte rd. 21,81 Mio. EUR jährliche Einsparungen im niedergelassenen Bereich möglich wären.

(3) Die grundsätzliche Lösung dieser Problemstellung – eine abgestimmte Einkaufs- und Verschreibweise – stand im Grunde außer Streit. Zur Umsetzung waren im Bundes-Zielsteuerungsvertrag mehrere Maßnahmen vorgesehen, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erst teilweise umgesetzt waren:

- eine Bindung der Krankenanstalten an das Ökotool des Hauptverbands (siehe im Folgenden Punkt (4)),
- eine besondere Abstimmung in einer neu geschaffenen Medikamentenkommission bei teuren Heilmitteln, die sowohl in Krankenanstalten als auch im niedergelassenen Bereich eingesetzt werden konnten (siehe im Folgenden Punkt (5))¹⁰³ und
- die Beratung der Krankenanstalten durch die Krankenversicherungsträger (siehe im Folgenden Punkt (6)).

¹⁰³ Der Bundes-Zielsteuerungsvertrag enthielt in Art. 7 zwei operative Ziele zum Heilmittelbereich, nämlich unter 7.1.3 „Ausgewählte sektorenübergreifende Probleme iZm der Medikamentenversorgung mit Blick auf den best point of service sowie der Effektivität und Effizienz zu lösen“ und unter 7.1.4 „Für definierte hochpreisige und spezialisierte Medikamente sind auf Bundes- und/oder Landesebene gemeinsame Versorgungsmodelle sowie sektorenübergreifende Finanzierungskonzepte mit gemeinsamer Finanzverantwortung zu entwickeln und umzusetzen.“

Heilmittel

(4) Seit 2004 hatten gemäß § 24 KAKuG Empfehlungen (im Entlassungsbrief) zur Medikation den vom Hauptverband herausgegebenen Erstattungskodex und die Richtlinien über die ökonomische Verschreibeweise von Heilmitteln zu berücksichtigen.

Das Kassensanierungspaket 2009 sah vor, dass die Verordner in den Krankenanstalten den Erstattungskodex und die Richtlinien nicht nur zu berücksichtigen, sondern gesetzlich zwingend einzuhalten hatten. Dies sei durch EDV-Programme zu unterstützen, die das jeweils kostengünstigste Präparat automatisch anzeigten.

Ab 2010 erlaubte das KAKuG Ausnahmen von der Verschreibung des im Rahmen der Richtlinien vorgesehenen Heilmittels nur mehr bei medizinischer Notwendigkeit.

Der Hauptverband ermöglichte den Krankenanstalten den kostenlosen Bezug des Ökotools. Aus den dem RH vorgelegten Unterlagen ergab sich, dass die tatsächliche Nutzung des Ökotools begonnen hatte, aber noch nicht abgeschlossen war.

(5) Die Konstituierung der Medikamentenkommission erfolgte nicht innerhalb der vorgesehenen Frist bis Ende Dezember 2013, sondern erst mit 19. März 2014. Ihre Konzepte sollten bis Ende 2014 vorliegen. Empfehlungen und Entscheidungen hatten einstimmig zu erfolgen. Im Jahr 2014 fanden vier Sitzungen der Medikamentenkommission statt.

Die Medikamentenkommission hatte keine Liste mit bestimmten maßgeblichen Heilmitteln, sondern lediglich eine Geschäftsordnung beschlossen. Allfällige Konkretisierungen würden anhand der eingebrachten Anträge vorgenommen.

Eine Empfehlung an die Bundeszielsteuerungskommission gab es bis Ende 2014 nicht. Im Februar 2015 warf der Hauptverband in einem Schreiben an das BMG die Frage auf, ob die Medikamentenkommission auf Basis der bestehenden Konzeption die ihr zugedachten Aufgaben erfüllen könne.

(6) Die StGKK und die WGKK hatten – in unterschiedlicher organisatorischer Form¹⁰⁴ – Ärzte zur Beratung von Ärzten bzw. Apotheken in den Spitälern beschäftigt. Sie waren auch in Arzneimittelkommis-

¹⁰⁴ Die WGKK hatte Ärzte beschäftigt, die in den Spitälern vor Ort tätig waren und sich neben der Beratung der Ärzte auch mit Patientenservice befassten (z.B. Ausstellen eines Rezepts für Patienten bei der Entlassung). Die StGKK hatte dazu zentral Kapazitäten eingeteilt und wies auf die dezentralere Spitalsstruktur in der Steiermark hin.

Ausgewählte Steuerungsbereiche in der Krankenversicherung

sionen von Spitälern vertreten, welche die Einkaufsentscheidungen für die Spitäler trafen.

Im steiermärkischen Landes-Zielsteuerungsvertrag war vor allem die Mitwirkung an den Maßnahmen auf Bundesebene vorgesehen; weiters die Erstellung eines IT-Konzepts zur Anwendung des Ökotools und des Arzneimittel-Bewilligungs-Systems (ABS) in Landesfondskrankenanstalten sowie die Umsetzung der e-Medikation.

Der Wiener Landes-Zielsteuerungsvertrag nannte darüber hinaus weitere Maßnahmen, z.B. integrierte Versorgungsprogramme für ausgewählte, häufige und/oder chronische Erkrankungen (z.B. Demenz, Sucht, Diabetes etc.) zu entwickeln, festzulegen und umzusetzen oder die Medikamentenversorgung in Pflegeheimen effektiv zu gestalten.

- 36.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass die Gesundheitsreform im Heilmittelbereich nur die sektorenübergreifende Optimierung ansprach. Er hielt dies für einen wesentlichen Faktor in der Nutzung von Kostendämpfungspotenzialen im Heilmittelbereich, wies jedoch darauf hin, dass auch weitere Maßnahmen (z.B. zur Preisgestaltung) zur Kostendämpfung erforderlich waren.

Der RH kritisierte, dass unklar blieb, welche Maßnahmen in welchem Umfang zu dem erheblichen Kostendämpfungspotenzial im Heilmittelbereich (943 Mio. EUR) beitragen sollten. Dies erschwerte eine Priorisierung und ein Controlling der Zielerreichung.

(2) Der RH begrüßte

- die Klarstellung der Verbindlichkeit der ökonomischen Verschreibeweise im KAKuG und die Bereitstellung des Ökotools an die Krankenanstalten,
- die Einrichtung der Medikamentenkommission und
- die Beratungsleistungen der StGKK und der WGKK in den Spitälern und die Teilnahme der Träger an den Arzneimittelkommissionen der Spitäler.

Der RH kritisierte jedoch, dass die Umsetzung der Maßnahmen zur Abstimmung zwischen Krankenversicherungsträgern und Spitälern in wesentlichen Bereichen noch unvollständig war:

- Die Integration des Ökotools in die Krankenanstalten war noch nicht abgeschlossen.

Heilmittel

- Die Medikamentenkommission konstituierte sich mit Verspätung; sie erstellte bis Ende 2014 noch keine Empfehlungen an die Bundeszielsteuerungskommission. Der bloße Verweis auf die Geschäftsordnung statt eines konkreten Maßnahmenkatalogs war nach Ansicht des RH erheblich unzweckmäßig.

Der RH empfahl dem Hauptverband, der StGKK, der WGKK und der BVA, die Bemühungen um eine sektorenübergreifende Optimierung der Heilmittelverordnungen weiterzuführen, dazu jedoch auch konkrete Einsparungsziele der einzelnen Maßnahmen zu formulieren und deren Erreichung zu überprüfen.

36.3 *(1) Das BMG führte in seiner Stellungnahme aus, seitens des Bundes sei auf eine entsprechende Darstellung der Einsparungspotenziale Wert gelegt worden. Dazu sei aber kein Einvernehmen mit den Ländern und der Sozialversicherung erzielt worden. Das BMG werde im Rahmen seiner Möglichkeiten die Verbesserung der Abstimmung zwischen intra- und extramuralem Bereich insbesondere im Zusammenhang mit Heilmitteln weiter vorantreiben.*

(2) Laut Stellungnahme der StGKK werde sie ihre Bemühungen zur sektorenübergreifenden Optimierung der Heilmittelverordnungen zusammen mit dem Hauptverband und den anderen Trägern weiterführen. Bei besonders teuren intravenösen Therapien finde durch Sondervereinbarungen mit Krankenhäusern bereits eine sektorenübergreifende Optimierung statt. Diese werde im Sinne der Zielsteuerung Gesundheit zu adaptieren sein.

Operative finanzielle Zielvorgaben

37.1 *(1) Die Balanced Scorecard (BSC) des Hauptverbands enthielt den Zielwert von 30 Mio. EUR für Einsparungen aus Preisverhandlungen im Rahmen des Erstattungskodex für die Jahre 2010 bis 2014. Dies galt unabhängig davon, wie viele neue Generika bzw. sonstige Präparate auf den Markt kommen würden.*

Eine Übersicht des Hauptverbands – die der Hauptverband auch zur Beurteilung der Erreichung der BSC-Ziele intern verwendete – bezifferte die Einsparungen im Jahr 2010 mit 100,24 Mio. EUR, im Jahr 2011 mit 56,70 Mio. EUR, im Jahr 2012 mit 113,00 Mio. EUR sowie im Jahr 2013 mit 97,42 Mio. EUR.¹⁰⁵ Darin enthalten waren auch frei-

¹⁰⁵ Dieser Wert war auch im Jahresbericht des Hauptverbands enthalten.

Ausgewählte Steuerungsbereiche in der Krankenversicherung

willige Preissenkungen; die Hochrechnung der Einspareffekte erfolgte anhand geschätzter Mengen und die Bewertung jeweils nur für ein Jahr.

Aus Anlass der Gebarungsüberprüfung erstellte der Hauptverband eine weitere Berechnung, die die Effekte auch über die Jahre kumulierte (d.h., eine Verhandlung aus 2009 wurde auch für die Folgejahre als Einsparung gezählt), freiwillige Preissenkungen nicht enthielt und die Höhe der Einsparung anhand der Mengen nach der Preissenkung ermittelte. Die Einsparungen lagen nach dieser Berechnung zwischen 6,76 Mio. EUR (2009) und 209,47 Mio. EUR (2013).

Eine unabhängige Evaluierung der Verhandlungserfolge des Hauptverbands bzw. der Prioritätensetzung z.B. hinsichtlich der Vorgehensweise für Abschnitt VII-Verfahren¹⁰⁶ erfolgte nicht.

(2) Die Krankenversicherungsträger definierten keine finanziellen Zielvorgaben für die Maßnahmen der Heilmittelökonomie.

37.2 (1) Der RH begrüßte, dass für die Aufgaben des Hauptverbands eine quantitative Zielvorgabe in der BSC vorhanden war. Er kritisierte, dass dies bei den einzelnen Krankenversicherungsträgern nicht der Fall war.

(2) Auch im Bereich des Hauptverbands waren hinsichtlich der Zielvorgaben und der Ergebnismessung Verbesserungen nötig: Der RH kritisierte, dass die Zielvorgabe

- ohne Bezug auf die maßgeblichen Einflussgrößen (z.B. Anzahl der Neuzulassungen oder Generika) definiert wurde und
- über die Jahre gleich blieb, obwohl sie mehrmals um ein Vielfaches überschritten wurde.

(3) Weiters kritisierte der RH, dass die Evaluierung der Zielerreichung nur bedingt geeignet war, da auch freiwillige Preissenkungen inkludiert waren und die Methodik der Bewertung nicht ausgereift war. Dies zeigte sich darin, dass die aus Anlass der Gebarungsüberprüfung erstellte Auswertung zu gänzlich anderen Ergebnissen führte.

(4) Der RH empfahl daher dem Hauptverband, die Methode der Zielvorgaben für die Preisverhandlungen des Hauptverbands und der Bewertung der Zielerreichung weiterzuentwickeln. Er empfahl weiters, eine in regelmäßigen Abständen durchgeführte unabhängige Evaluierung des Vorgehens in diese Bewertung aufzunehmen.

¹⁰⁶ Abschnitt VII der Verfahrensordnung zur Herausgabe des Erstattungskodex nach § 351g ASVG-V0-EKO

Heilmittel

Der RH wiederholte seine Empfehlung an die Krankenversicherungsträger (TZ 33), auch monetäre Zielvorgaben für die Maßnahmen der Heilmittelökonomie festzulegen.

**Zusammenfassung
Heilmittel**

38 (1) Zusammengefasst waren in der Steuerung im Heilmittelbereich folgende Mängel festzustellen:

- Das Verständnis der Gesamtentwicklung war insbesondere im Hinblick auf die Unterschiede zwischen den Krankenversicherungsträgern und die veränderte Mengenentwicklung zur Steuerung noch nicht ausreichend.
- Der Verzicht auf gesetzliche Maßnahmen im Austausch für einen finanziellen Beitrag der Vertriebspartner war nicht angemessen.
- Der Regelkreis der Steuerung über quantifizierte Zielvorgaben und eine klare Ergebnismessung war in mehreren Bereichen (Preisverhandlungen, Behandlungsökonomie) noch nicht ausreichend eingerichtet. Dies erschwerte die Priorisierung von Maßnahmen und das Controlling der Umsetzungserfolge.
- Die Möglichkeiten, auf die Preisgestaltung Einfluss zu nehmen, waren nicht umfassend ausgeschöpft. Dies zeigte sich z.B. im Verzicht auf Ausschreibungen oder in Mängeln bei der Ermittlung der EU-Durchschnittspreise sowie im Bereich der Vertriebsspannen.
- Ein Konzept zur Einbeziehung der Patienten in die ökonomische Verschreibweise fehlte.
- Von den 13 Maßnahmen des Kassensanierungspakets 2009 waren sieben nur teilweise, sechs nicht umgesetzt. Ein Maßnahmencontrolling war nicht erfolgt.
- Bei den Bemühungen der Gesundheitsreform zeigten sich Verzögerungen, insbesondere in der Umsetzung des Ökotools in den Spitälern und in der Arbeit der Medikamentenkommission.

(2) Der RH hielt es angesichts der erneut stark steigenden Heilmittelaufwendungen und des Auslaufens des Rahmen-Pharmavertrags für erforderlich, eine grundsätzliche Strategie zur Steuerung der Heilmittelaufwendungen zu erarbeiten. Wesentliche Eckpunkte wären dabei:

Ausgewählte Steuerungsbereiche in der Krankenversicherung

- die möglichst umfassende Nutzung der verfügbaren Daten (inklusive Analyse der Preis- und Mengenentwicklung sowie Analyse der Unterschiede der einzelnen Träger),
- die Steuerung der Preisbildung (Preisregulierung, optimale Nutzung der EKO-Logik, gegebenenfalls Reduzierung von Preisbändern in einzelnen ATC-Gruppen, kritische Analyse der Spannenregulierung etc.),
- die konsequente Umsetzung des Ökonomiegebots bei den Heilmittel-Verschreibungen (Analyse des tatsächlichen Potenzials, Abwägung der Potenziale mit den Eingriffen in das bestehende System),
- die Einbeziehung der Patienten in die Steuerung,
- die konsequente Weiterführung der Ansätze zur sektorenübergreifenden Optimierung zwischen intra- und extramuralem Bereich.

Die in einer solchen Strategie festgelegten Ziele wären konkret – auch monetär – zu bewerten und regelmäßig im Sinne eines Maßnahmen- und Erfolgscontrollings zu evaluieren.

Krankengeld

39.1 (1) Die WGKK hatte um rd. 50 % höhere Aufwendungen pro Anspruchsberechtigten für Krankengeld als die StGKK. Dies lag an folgenden Faktoren:

- Der Anteil der Arbeitslosen an den Anspruchsberechtigten lag bei der WGKK um rund ein Drittel höher als bei der StGKK. Arbeitslose hatten sowohl häufigere als auch längere Krankenstände als Erwerbstätige.
- Die WGKK hatte 40 % mehr Krankengeldtage pro Arbeitslosem als die StGKK.
- Die WGKK hatte rd. 30 % mehr Krankengeldtage pro Erwerbstätigem als die StGKK.

(2) Die WGKK führte im Prüfungszeitraum ein Projekt durch, mit dem durch schärfere Kontrollen (systematische Vorladung zum ärztlichen Dienst der WGKK) bei bestimmten Arbeitslosen die Zahl der Krankenstandstage und der Krankengeldaufwendungen im Projektzeitraum um rd. 50 % reduziert wurde. Ein Konzept, wie dieser Erfolg in den Regelbetrieb überführt werden sollte, lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor.

Krankengeld

- 39.2** Der RH wies auf das Optimierungspotenzial im Bereich Krankengeld hin, das im Projekt der WGKK aufgezeigt wurde, kritisierte jedoch, dass noch kein umfassendes Konzept vorlag, wie dieses Potenzial insgesamt realisiert werden konnte.

Der RH empfahl der WGKK, insbesondere aufgrund der sehr dynamischen Entwicklung der Krankengeldaufwendungen die Bemühungen um eine Kontrolle der Krankenstandsfälle fortzuführen.

- 39.3** (1) Der Hauptverband nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Kenntnis und sagte zu, sie bei seiner weiteren Vorgangsweise zum Thema zu berücksichtigen. Er verwies weiters auf die Maßnahmen im Rahmen des Zielsteuerungssystems (§ 441e ASVG).

(2) Laut Stellungnahme der WGKK habe sie mit Beginn 2015 ein Bündel an Maßnahmen zur Neuregelung der Krankenstandskontrolle umgesetzt und das vom RH angeführte Projekt in den Regelbetrieb übernommen. Zu erwähnen seien in diesem Zusammenhang eine nahezu durchgängige elektronische Krankenstandsmeldung, die ermögliche, sofort mit der Anmeldung auch eine Abmeldung durchzuführen; die gezielte Steuerung der Krankenstandskontrollen (Einladeort, Einladezeit); die Verkürzung der Einladungstermine; die Aufforderung an „auffällige Versicherte“, sich am Tag nach der Krankmeldung in der Zentrale der WGKK zur Krankenkontrolle einfinden (mit der Konsequenz der Nichtanerkennung des Krankenstandes bzw. nur des Tages der Krankmeldung bei Zuwiderhandeln). Durch diese Maßnahmen habe die WGKK (als einzige Gebietskrankenkasse) für den Zeitraum Jänner bis August 2015 einen Rückgang der Aufwendungen für Krankengeld in Höhe von 4,8 % verzeichnen können.

Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand

Steuerungs- maßnahmen

- 40.1** (1) Zur Ermittlung des Aufwands bzw. der Kosten des Verwaltungsbereichs der Sozialversicherung lagen zwei verschiedene Kennzahlen vor:

- einerseits „Verwaltungskosten“ nach Kostenrechnung, im Jahr 2013 rd. 1.610,81 Mio. EUR,
- andererseits die Position „Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand“ im Rechnungsabschluss, die für die Summe der Sozialversicherungsträger im Jahr 2013 rd. 1.129,02 Mio. EUR ausmachte.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Dieser war mit Ersätzen und Vergütungen für bestimmte Tätigkeiten saldiert; unsaldiert ergaben sich rd. 1.299,33 Mio. EUR.

Die Differenz ergab sich aus verschiedenen Positionen (z.B. dem Vertrauensärztlichen Dienst sowie Personal- und Sachkosten bei Gesundheitsvorsorge, Rehabilitation und Unfallverhütung), die im Rechnungsabschluss in Leistungspositionen gebucht werden durften.

Von der Rechnungsabschlussposition „Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand“ entfielen auf die Krankenversicherung¹⁰⁸ brutto 742,27 Mio. EUR, „netto“ (d.h. nach Gegenrechnung der Ersätze insbesondere für Beitragseinhebung) 440,73 Mio. EUR (2,8 % der Gesamteinnahmen).¹⁰⁹

(2) Zur Steuerung bzw. Eindämmung der Verwaltungskosten verpflichtete der Gesetzgeber im Jahr 2001 die Sozialversicherungsträger dazu,¹¹⁰ ihren Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand auf das jeweilige Niveau des Jahres 1999 zurückzuführen (bereinigt um verschiedene, wenig beeinflussbare Positionen bzw. angepasst an die Inflation). Da mit zunehmendem zeitlichem Abstand zum Basisjahr 1999 die Bereinigungen immer aufwändiger und ihr Effekt intransparenter wurde, ersetzte der Gesetzgeber dieses Regime im Jahr 2011 durch eine alternative Regelung: Statt des gesetzlich geregelten Verwaltungskostendeckels war in das nach § 441e ASVG einzurichtende Zielsteuerungssystem im Bereich der Sozialversicherung verpflichtend eine Zielvorgabe zum Verwaltungsbereich aufzunehmen. Die Ausgestaltung dieser Regelung oblag der Sozialversicherung selbst, wobei die Ziele mit dem BMASK und dem BMG abzustimmen waren.

(3) Die Sozialversicherungsträger legten folgende Vorgehensweise fest:

- Berechnungsbasis war der Anteil des Verwaltungs- und Verrechnungsaufwands an den Beitragseinnahmen des jeweiligen Versicherungsträgers.¹¹¹
- Zur Ermittlung der Verwaltungskostenobergrenze erhöhten sie diesen Wert um 0,4 %, um Spielraum für etwaige Innovationen und Investitionen zu schaffen.
- Eine Adaptierung aufgrund etwaiger im Ist-Zustand identifizierter Einsparungspotenziale oder Aufholbedarfe erfolgte nicht.

¹⁰⁸ auf die Pensionsversicherung 569,78 Mio. EUR und auf die Unfallversicherung 118,51 Mio. EUR

¹⁰⁹ Im Jahr 2013 arbeiteten im Jahresdurchschnitt 26.200 Personen (VZÄ) für die Sozialversicherung. Auf die Krankenversicherung entfielen 13.182 VZÄ. Dabei waren 7.832 VZÄ in der Verwaltung und Verrechnung tätig, 4.510 VZÄ in den Eigenen Einrichtungen und 840 VZÄ im Vertrauensärztlichen Dienst.

¹¹⁰ § 625 Abs. 8 bis 15 ASVG

¹¹¹ im Durchschnitt der Geschäftsjahre 2008 bis 2010

Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand

- Weiters erfolgte keine Beschreibung der durch die Verwaltung zu erreichenden Outcomes oder Wirkungen (z.B. Anteil der zu prüfenden Beitragszahler, Dauer der Bearbeitung von Genehmigungen oder Kostenersätzen etc.).

Die Evaluierung der Einhaltung der Verwaltungskostenziele im Rahmen der BSC erfolgte durch eine Überprüfung, ob die tatsächlichen Verwaltungsaufwendungen unter dem Vergleichswert lagen.

Die tatsächlichen Aufwendungen wurden weder in den Berichten ausgewiesen noch verglichen oder näher analysiert.

(4) Die folgende Abbildung zeigt, wie stark die Obergrenze der nach dieser Vorgehensweise zulässigen Verwaltungsaufwendungen von den tatsächlichen Aufwendungen abwich („Reserve“), dies vor und nach der Änderung:

Abbildung 8: Unterschied zwischen Obergrenze und Ist-Wert Verwaltungskosten 2009 bis 2013



Quelle: RH

Die Obergrenze wurde zumindest um 5 %, zum Teil um bis zu 51 % unterschritten. In der Regel ergab sich eine „Reserve“ von rd. 10 %.

Bei der StGKK vergrößerte sich in den Jahren 2011 bzw. 2012 die Verwaltungskostenreserve auf rd. 50 %.

40.2 (1) Der RH hielt es grundsätzlich für sinnvoll, in das Zielsteuerungssystem der Sozialversicherung auch die Position des Verwaltungs- und Verrechnungsaufwands einzubeziehen. Er sah jedoch wesentliche Mängel bei den trägerübergreifenden Steuerungsmechanismen:

- Der RH kritisierte, dass sich der „Verwaltungskostendeckel“ nicht auf die rd. 1,6 Mrd. EUR Verwaltungskosten laut Kostenrechnung, sondern lediglich auf den mit rd. 1,1 Mrd. EUR deutlich geringeren Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand bezog.
- Der RH kritisierte, dass konkrete Vorgaben zum Output der Verwaltungstätigkeit fehlten: Eine verstärkte Tätigkeit des Trägers konnte zu höheren Kosten, aber auch zu höherem Nutzen führen (z.B. könnten zusätzliche Prüfer höhere Beitragseinnahmen bewirken, eine bessere Beratung der Vertragspartner könnte Einsparungen bei Heilmitteln bringen oder eine verstärkte Beratung bei Vorsorgeuntersuchungen könnte zu Verhaltensänderungen von Risikopatienten, besserer Gesundheit und letztlich niedrigeren Kosten führen). Die Höhe der Ausgaben für Verwaltung war für sich genommen kein Maß für Verwaltungseffizienz, da die Ausgaben zu einer Outputgröße in Bezug gesetzt werden müssten.

(2) Der RH hob hervor, dass der Verwaltungskostendeckel seit dem Jahr 2012 nicht mehr gesetzlich geregelt, sondern Teil des Zielsteuerungssystems der Sozialversicherungsträger war. Seither hatte daher die Selbstverwaltung in Eigenverantwortung den effizienten Mitteleinsatz zu steuern. Der RH hielt jedoch die gewählte Lösung nicht für effektiv:

- Er kritisierte, dass die Sozialversicherungsträger sich für eine bloße Fortschreibung historischer Werte als Obergrenze entschieden hatten. Dies konnte nach Ansicht des RH nicht ersetzen, dass die Träger untereinander die tatsächliche Entwicklung, etwaige Überstände oder Fehlbedarfe analysierten und Sollvorgaben entwickelten.
- Der RH kritisierte die pauschale Zurechnung von 0,4 % der Beitragseinnahmen zur Ausgabenobergrenze. Diese führte dazu, dass die überprüften Träger in der Regel eine Reserve von rd. 10 % der Verwaltungsaufwendungen hatten und daher keine konkrete Steuerungswirkung der Obergrenze eintrat.
- Der RH kritisierte, dass das Reporting bezüglich der Verwaltungskostenziele nur die Einhaltung des Deckels umfasste, aber nicht die tatsächliche Höhe und Entwicklung der Verwaltungskosten.

Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand

(3) Der RH empfahl daher dem Hauptverband sowie der StGKK, der WGKK und der BVA, die Zielsteuerung für die Verwaltungsaufwendungen zu überarbeiten, insbesondere die gesamten Verwaltungskosten in die Ziele einzubeziehen, die Aufwendungen mit Outcome-Zielen zu verbinden und abseits der Fortführung historischer Werte konkrete Maßnahmen aus den Vergleichen zwischen den Trägern abzuleiten.

40.3 (1) *Wie das BMG in seiner Stellungnahme mitteilte, umfasse die Kostenrechnung den bewerteten Verbrauch von Gütern, der durch die betriebliche Leistungserstellung insgesamt bedingt sei, und gehe somit über die Verwaltungstätigkeit im engeren Sinn hinaus.*

Bei der vom RH angeführten Differenz zwischen den Verwaltungskosten laut Kostenrechnung und dem Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand im Rechnungsabschluss (z.B. Vertrauensärztlicher Dienst, Personal- und Sachkosten bei Gesundheitsvorsorge, Rehabilitation und Unfallverhütung) handle es sich weitestgehend um Leistungsaufwendungen, die in der Buchhaltung auch als solche verbucht werden müssten. Die Berücksichtigung solcher Leistungsaufwandselemente sei in einem Verwaltungskostendeckel sachlich nicht gerechtfertigt und würde eine Begrenzung oder Kürzung von gesetzlich zustehenden Leistungen bedeuten.

Überdies würden bei der Berechnung des Verwaltungskostendeckels nach Vorschlag des RH Daten aus der Buchhaltung (Beitragseinnahmen) mit Daten aus der Kostenrechnung (Verwaltungskosten laut Kostenrechnung) vermischt werden.

Aus diesen Gründen könne das BMG der diesbezüglichen Empfehlung des RH nicht näher treten.

(2) *Der Hauptverband nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis und verwies auf die Maßnahmen des Zielsteuerungssystems (§ 441e ASVG).*

(3) *Die StGKK führte in ihrer Stellungnahme aus, sie sehe keinen Mehrwert, wenn der Fokus auf der Kostenrechnung und nicht wie bisher auf der Erfolgsrechnung liege.*

(4) *Laut Stellungnahme der WGKK und der BVA sei die Thematik Verwaltungseffizienz in der SV-BSC verankert. Für 2016 sei die Entwicklung und Festlegung eines neuen Modells, das ab 2017 gelten soll, unter der Federführung des Hauptverbands und unter Einbindung aller Träger vorgesehen.*

- 40.4** (1) Der RH merkte zunächst gegenüber dem BMG und der StGKK an, dass seine Empfehlung nicht darauf abzielte, einen Wechsel der Datengrundlagen bzw. eine Vermengung der Datengrundlagen zwischen Buchhaltung und Kostenrechnung herbeizuführen.

Gegenstand der Empfehlung war, welche Bereiche von der Zielsteuerung umfasst sein sollten. Der RH konnte dabei den Einwand des BMG nicht nachvollziehen, eine Einbeziehung z.B. des Vertrauensärztlichen Dienstes in die Steuerung würde zu einer unzulässigen Begrenzung der gesetzlich zustehenden Leistungen führen. Er wies darauf hin, dass einerseits auch der Verwaltungsaufwand (etwa die Beitragserhebung oder die Kontrolle der Abrechnungen und deren Überweisung) für die Aufrechterhaltung des Betriebs erforderlich war. Andererseits galten gerade für die Leistungen (ärztliche Hilfe, Heilmittel etc.) nach dem Kassensanierungspaket 2009 und der Gesundheitsreform 2012 Ausgabenobergrenzen.

Nach Ansicht des RH war es wesentlich, jenen Ressourceneinsatz, der direkt von den Krankenversicherungsträgern verantwortet ist, auch in besonderer Weise direkt zu steuern. Der RH hielt es diesbezüglich für beachtlich, dass in der zur Steuerung dienenden Kostenrechnung die genannten Bereiche sehr wohl der Verwaltung zugeordnet waren. Es wäre nicht nachvollziehbar, einen Aufwand in Höhe von rd. 500 Mio. EUR – der hinsichtlich Personalbedarfsplanung, Gehaltsentwicklung, Beförderungen, Ausstattung etc. direkt vom jeweiligen Versicherungsträger gesteuert wird – von den finanziellen Zielen und den Berichterstattungen auszunehmen. Dies beeinträchtigte nach Ansicht des RH die Glaubwürdigkeit der Berichterstattung. Der RH hielt daher diesbezüglich an seiner Empfehlung fest.

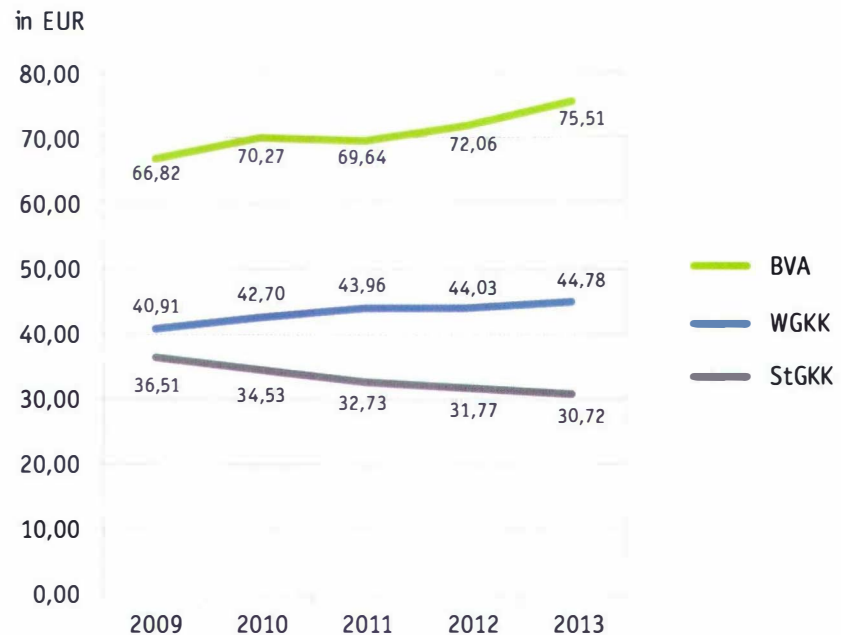
(2) Im Übrigen vermisste der RH in den Stellungnahmen Äußerungen zu den viel grundsätzlicheren Empfehlungen des RH, nämlich die Steuerung des Verwaltungsaufwands, um Output-Ziele zu ergänzen und neben historischen Ist-Werten auch konkrete Sollwerte als Steuerungsparameter zu entwickeln. Er hielt gerade die Umsetzung dieser Empfehlungen für grundlegend für die weitere Entwicklung der Steuerung und hielt auch an diesen Empfehlungen fest.

Entwicklung bei der StGKK, der WGKK und der BVA

- 41.1** (1) Die Höhe des Netto-Verwaltungs- und Verrechnungsaufwands je Anspruchsberechtigten im Jahr 2013 war bei den überprüften Krankenversicherungsträgern unterschiedlich:

Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand

Abbildung 9: Nettoverwaltungs- und Verrechnungsaufwand je Anspruchsberechtigten 2009 bis 2013



Quellen: Rechnungsabschlüsse StGKK, WGKK, BVA; Darstellung RH

Die StGKK wies im Jahr 2013 mit rd. 30,72 EUR den niedrigsten Wert aller neun Gebietskrankenkassen auf, bei der WGKK betrug er rd. 44,78 EUR, bei der BVA rd. 75,51 EUR je Anspruchsberechtigten.

Der RH führte im Rahmen der Gebarungsüberprüfung keine vertiefte Analyse der einzelnen Geschäftsprozesse durch, forderte jedoch die einzelnen Träger dazu auf, zu den unterschiedlichen Verwaltungsaufwendungen Stellung zu nehmen.

Die WGKK führte die Höhe ihrer Verwaltungskosten vor allem auf Aufwandstreiber im Beitragsbereich (z.B. Anzahl der Insolvenzanträge, Unternehmensgründungen etc.) zurück, die in Wien besonders hoch seien. Weiters wies die WGKK im EDV-Bereich und im Wirtschaftswesen überdurchschnittlich hohe Kosten auf, was sie zu einem Großteil auf das Hanusch-Krankenhaus, aperiodische EDV-Kosten (Ausrollung neuer Software) sowie die Verbesserung der EDV-Unterstützung für die (Zahn-)Gesundheitszentren zurückführte.

Die BVA begründete den substantiell höheren Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand einerseits mit zusätzlichen Aufgaben (etwa Einhebung des Behandlungsbeitrags, erweiterte Heilbehandlung und Rehabilitation), andererseits mit dem Umstand, dass sie als bundesweiter Träger im ganzen Bundesgebiet präsent sein müsse. Die konkret

genannten Zusatzaufwendungen machten rd. 11,13 Mio. EUR (bzw. rd. 15 EUR je Anspruchsberechtigten) aus; sie konnten somit nicht den gesamten Unterschied erklären.

(2) Während der Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand je Anspruchsberechtigten bei der StGKK 2009 bis 2013 um rd. 16 % sank, stieg er bei der WGKK um rd. 9 % und bei der BVA um rd. 13 %

- Die StGKK gab an, durch Organisations- und Prozessoptimierungen den Sach- und Personalaufwand in Relation zu den Gesamtaufwendungen kontinuierlich reduziert zu haben. Im Zeitraum 2008 bis 2013 wurde die Anzahl der Mitarbeiter im Bereich der Verwaltung um 11,2 % (86,78 VZÄ) reduziert.
- Die WGKK begründete den Anstieg mit den Lohnerhöhungen inklusive Biennialvorrückungen, der Schaffung der neuen Abteilung Medizinische Behandlungsökonomie im Jahr 2013, neuen Dienstposten im Bereich der Beitragsprüfung und im Bereich des Kinderbetreuungsgeldes und schwankenden EDV-Kosten.
- Die BVA begründete die Steigerung mit der Erhöhung der Anzahl der Anspruchsberechtigten, dem Angebot neuer Dienstleistungen (Ausbau des Bereichs Gesundheitsförderung, Case Manager in allen Landesstellen, Zunahme des Bereichs Kostenerstattungen, Vorhaben im Bereich „Baumanagement und Organisation“).¹¹²

Der RH hatte der WGKK im Jahr 2008 empfohlen, den Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand zu senken.¹¹³ Anlässlich der Follow-up-Überprüfung im Jahr 2011 hatte er der WGKK empfohlen, den Anstieg der Verwaltungskosten möglichst gering zu halten und sämtliche Möglichkeiten zur Kostensenkung auszuschöpfen.¹¹⁴

41.2 Der RH wies darauf hin, dass sowohl je Anspruchsberechtigten als auch in der Entwicklung von 2009 bis 2013 zwischen den drei überprüften Trägern erhebliche Unterschiede bestanden: Die StGKK wies mit rd. 30,72 EUR den niedrigsten Verrechnungs- und Verwaltungsaufwand je Anspruchsberechtigten aller neun Gebietskrankenkassen auf, bei der WGKK betrug er rd. 44,78 EUR, bei der BVA rd. 75,51 EUR.

¹¹² z.B. Generalsanierung des Bürogebäudes Wien, Umbau und Erweiterung des Therapiezentrum Buchenberg in Waidhofen, Erweiterung des Therapiezentrum Rosalienhof in Bad Tatzmannsdorf, Neubau des Therapiezentrum Justuspark in Bad Hall, Umbauten im Rehabilitationszentrum Austria in Bad Schallerbach

¹¹³ siehe Bericht des RH, Reihe Bund 2008/2 TZ 17

¹¹⁴ siehe Bericht des RH, Reihe Bund 2011/12 TZ 8

Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand

Während er bei der StGKK 2009 bis 2013 um rd. 16 % sank, stieg er bei der WGKK um rd. 9 % und bei der BVA um rd. 13 %.

Der RH nahm zur Kenntnis, dass die Träger mit höherem Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand eine Reihe von Gründen dafür nannten. Er wies jedoch darauf hin, dass die genannten Aufwandstreiber in der Verwaltungskostendeckelung (siehe TZ 40) nicht als relevante Kriterien angegeben waren und wies weiters darauf hin, dass diese Gründe die unterschiedliche Entwicklung im Zeitverlauf nicht erklären konnten.

Der RH empfahl dem Hauptverband sowie der StGKK, der WGKK und der BVA, den Unterschied im Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand pro Anspruchsberechtigten sowie die unterschiedliche Entwicklung über die Jahre auch über das Monitoring des Verwaltungskostendeckels hinaus für eine Diskussion und Beschlussfassung von Maßnahmen zur Optimierung der Verwaltungs- und Verrechnungsaufwendungen zu nutzen.

41.3 *(1) Der Hauptverband nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Kenntnis und sagte zu, sie bei seiner weiteren Vorgangsweise zum Thema zu berücksichtigen.*

(2) Die StGKK merkte in ihrer Stellungnahme an, es sei ihr seit einigen Jahren gelungen, den günstigsten Wert für den Verwaltungsaufwand je Anspruchsberechtigten aufzuweisen. Dies habe sie durch kontinuierliche Prozessoptimierungen, laufende Prozessanalysen auch in Zusammenhang mit dem Dienstpostenplan und dem Internen Kontrollsystem, einen verantwortungsbewussten Umgang mit den Personal- und Sachkosten, die intensive Auseinandersetzung mit dem Thema Kosteneffizienz und durch umfassende Einbindung der Gremien (eigene Prüfkomitees) erreicht. Trotz der zwischen 2007 bis 2011 erfolgten Generalsanierung des Verwaltungsgebäudes sei ein Rückgang des Verwaltungs- und Verrechnungsaufwands um 16 % erreicht worden.

(3) Laut Stellungnahme der WGKK verfolge sie aktiv die Entwicklung im Bereich der Verwaltungskosten. Dabei fokussiere sie nicht nur auf die eigenen Verwaltungskosten, sondern auch auf den Trägervergleich. Es erfolge ein quartalsweises Monitoring, den Netto-Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand je Anspruchsberechtigten habe sie von 2013 auf 2014 um 3,82 % gesenkt. Aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen z.B. im Beitragsbereich sei ein Vergleich mit anderen Gebietskrankenkassen mit Vorsicht zu interpretieren. So gebe es in Wien doppelt so viele Unternehmens-Neugründungen sowie -schließungen wie z.B. in der Steiermark, die WGKK führe gegenüber den anderen Gebietskrankenkassen insgesamt gesehen überproporti-

onal mehr Beitragskonten (z.B. doppelt so viele wie die StGKK). Es seien daher höhere Personalressourcen erforderlich.

Sonstige Maßnahmen
im Zeitraum 2009
bis 2013

42.1 (1) In dem vom Hauptverband 2009 vorgelegten Kostendämpfungskonzept war auch eine Einsparung im Verwaltungsbereich von 45 Mio. EUR im Zeitraum 2010 bis 2012 vorgesehen (das waren rd. 3 % des Nettoverwaltungs- und Verrechnungsaufwands des Jahres 2013 pro Jahr; im Vergleich dazu beliefen sich die Bundesmittel auf rd. 1,3 Mrd. EUR und die Kostendämpfungen bei Vertragspartnern auf rd. 1.680 Mio. EUR).

Die Einsparungen sollten durch Verwaltungsvereinfachungen, gemeinsame Einkaufsmodelle, eine Rechenzentrenkonsolidierung und verbindliche Vorgaben für einheitliche EDV-Abrechnungen erreicht werden. Der Hauptverband erstellte ein Arbeitsprogramm zur Umsetzung dieser Pläne, aus dem vier Projektgruppen hervorgingen. Ein Projekt (Projekt 3) befasste sich mit Verwaltungssynergien.¹¹⁵ Konkrete Einsparziele waren dabei nicht vorgegeben.¹¹⁶ Mehrere Projekte (z.B. die Analyse des Vertrauensärztlichen Dienstes) endeten ohne konkrete finanzielle Ergebnisse.

Bei der ersten Integration der Konsolidierungsziele in die BSC-Ziele (an die der Erhalt der Mittel des Kassenstrukturfonds geknüpft war) sahen die Sozialversicherungsträger keine Einsparung im Verwaltungsbereich vor. Die Beträge sollten durch Einsparungen bei den Heilmitteln kompensiert werden.

Nach einem Nachbesserungsauftrag des BMF und des BMG erstellte der Hauptverband ein Konzept für weitere Maßnahmen zur Kostendämpfung im Verwaltungsbereich. Die kumulierten Kostendämpfungspotenziale für die Jahre 2011 bis 2013 wurden mit rd. 14 Mio. EUR bewertet.¹¹⁷ Der Hauptverband übernahm die Maßnahmen in der Folge in die BSC und damit in die Linienorganisation.

(2) Die Geschäftsführung des Hauptverbands hatte bereits im Jahr 2003 beschlossen, die Anzahl der Rechenzentren bis 2007 von 18 auf maximal fünf (OÖGKK, WGKK, Hauptverband, PVA, AUVA) zu reduzieren.

¹¹⁵ Die Themenfelder waren ärztlicher Dienst, Beschaffung, Verwaltungskostendeckel, IT-Strukturen, Senkung der IT-Kosten und Rechenzentrumskonsolidierung.

¹¹⁶ Zum ärztlichen Dienst hielt der entsprechende Endbericht fest, dass keine endgültige Beurteilung einer Synergie getroffen werden könne. Durch weniger Vorladungen könnten jedoch 10 % gespart werden.

¹¹⁷ Aufgelistet waren Synergien im Backoffice und Bündelung trägerübergreifender Aufgaben, IKT- und IT-Prozesse, Modernisierung und Flexibilisierung des Dienstrechts.

Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand

Erklärtes Ziel war, die IT-Kosten um 15 % zu senken.¹¹⁸ Das BMG stellte im Jahr 2012 anlässlich einer Einschau¹¹⁹ fest, die Konsolidierung der Rechenzentren habe rund zehn Jahre gedauert, weil die Träger Beschlüsse des Hauptverbands nur zögerlich umgesetzt hätten. Dadurch seien vermutlich beträchtliche Kosteneinsparungen nicht erfolgt. Im Oktober 2014 berichtete der Hauptverband an das BMASK und das BMG, dass die IT-Gesamtkosten (im Jahr 2013 rd. 244,0 Mio. EUR) seit dem Jahr 2007 um nur rd. 1,7 % angestiegen waren und somit annähernd konstant gehalten werden konnten.¹²⁰ Der ab dem Jahr 2008 vorgegebene IT-Kostendeckel sei immer eingehalten worden.

42.2 Der RH kritisierte, dass

- die ursprünglich im Kassensanierungspaket vorgesehenen Kostendämpfungsziele für den Bereich der Verwaltungs- und Verrechnungsaufwendungen ohne weitere Begründung nicht in die BSC-Ziele aufgenommen wurden;
- auch nach Nachbesserungsaufträgen des BMF und des BMG die Krankenversicherungsträger das Einsparungsziel von 45 Mio. EUR nicht systematisch verfolgten und nur für 14 Mio. EUR quantifizierte Ziele formulierten;
- mehrere Projekte (z.B. die Analyse des Vertrauensärztlichen Dienstes) ohne konkrete finanzielle Ergebnisse endeten.

Im Bereich der Rechenzentren hielt der RH zwar die letztlich erfolgte Konsolidierung für positiv. Er kritisierte jedoch die rund zehnjährige Dauer dieses Projekts und die dadurch verlorenen Kostendämpfungspotenziale.

Der RH empfahl dem Hauptverband sowie der StGKK, der WGKK und der BVA, klare Vorgaben zur trägerübergreifenden Verwaltungskos-

¹¹⁸ Im „Teilprojekt Senkung der IT-Kosten“ im Jahr 2009 wurden die Festlegung des IT-Gesamtkostendeckels 2010 und eine mehrjährige IT-Kostenplanung als Ziele definiert. Im „Teilprojekt Rechenzentrums-Konsolidierung“ wurden drei Ziele (Rechenzentrum Monitoring, Konsolidierung von Hosts und Rechenzentrum-Standorten sowie Standardproduktbetrieb) behandelt.

¹¹⁹ „Bericht über das Ergebnis der im Jahre 2012 durchgeführten Untersuchung der Personal- und Kostenstruktur in der IT der Sozialversicherung sowie von Aspekten der EDV-Sicherheit durch Organe des Bundesministeriums für Gesundheit“

¹²⁰ Dies ergebe sich aus dem ab 2009 eingerichteten IT-Kostencontrolling, das die IT-Gesamtkosten aller Träger, des Hauptverbands, des ELGA GmbH-Anteils und der ITSV GmbH sowie die IT-Kosten der SVD GmbH und der Sozialversicherungs-Chipkarten Betriebs- und Errichtungsgesellschaft m.b.H. betrachte.



BMASK BMF BMG

Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand

Ausgewählte Steuerungsgebiete in der Krankenversicherung

tenoptimierung zu machen, entsprechende Maßnahmen zu setzen und Umsetzungsbeschlüsse zu fassen.

42.3 (1) Der Hauptverband nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Kenntnis und sagte zu, sie bei seiner weiteren Vorgangsweise zum Thema zu berücksichtigen.

(2) Die StGKK führte in ihrer Stellungnahme aus, generelle trägerübergreifende Vorgaben und Maßnahmen würden kaum effektiv genug sein, um den Trägerspezifika gerecht zu werden (z.B. bauliche Maßnahmen, Sanierungen). Die StGKK erachte eine trägerindividuelle Umsetzung als zielführender.

42.4 Der RH sah gegenüber der StGKK die Vorgaben zur trägerübergreifenden Verwaltungskostenoptimierung (z.B. bei gemeinsamen EDV-Aufwendungen oder der verstärkten Nutzung von Synergie-Effekten) nicht als Alternative, sondern als notwendige Ergänzung zu trägerspezifischen Maßnahmen. Er rief in Erinnerung, dass die zunächst klaren Vorgaben des Kassensanierungskonzepts (Einsparungen von 45 Mio. EUR) in der Folge an Klarheit verloren hatten bzw. keine Maßnahmen in vollem Umfang entwickelt worden waren und hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Sonstige Feststellungen

43.1 (1) Gemäß § 159 B-KUVG durfte bei der BVA neben dem Generaldirektor nur ein Stellvertreter bestellt werden. Dementsprechend war im Dienstpostenplan der BVA nur ein Generaldirektor-Stellvertreter vorgesehen.

Die Besetzung dieser Position erfolgte üblicherweise durch den Vorstand (in dem auch Vertreter der Aufsichtsbehörde anwesend sind). Änderungen im Dienstpostenplan für derartige leitende Positionen bedurften nach § 31 Abs. 7 Z 2 ASVG der Genehmigung durch den Hauptverband. Der Hauptverband war nicht für die Prüfung des Ist-Standes zuständig.

(2) Im September 2009 beschloss das Präsidium der BVA, dass ab 1. Oktober 2009 ein Geschäftsbereichsleiter bis auf weiteres bezugsrechtlich (nach § 50 DOA) gleich einem zweiten Generaldirektorstellvertreter verwendet werden sollte. Er erhielt daher eine Verwendungszulage zuerkannt (monatlicher Mehraufwand rd. 1.800 EUR) und die Berechtigung, den Titel „Generaldirektor-Stellvertreter“ zu führen.

Als Begründung wurden „stark gestiegene Anforderungen an die Büroleitung (große Zahl von Projekten, Mehraufgaben durch das

Sonstige Feststellungen

Pensionsservice, umfangreiche Arbeit auf politischer Ebene sowie im Hauptverband etc.)“ angeführt. Der Vorstand – bei dessen Sitzungen ein Vertreter der Aufsichtsbehörde vertreten war – wurde mit dieser Entscheidung nicht befasst. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (März 2015), also über fünf Jahre später, war die Verwendungszulage noch aufrecht.

Auch der Hauptverband und das BMG waren mit der Betrauung eines zweiten Generaldirektor-Stellvertreters nicht befasst worden.

- 43.2** Der RH kritisierte, dass die BVA seit 2009 entgegen der gesetzlichen Vorgaben de facto einen zweiten Generaldirektor-Stellvertreter beschäftigte und wies auf die monatlichen Mehrkosten von rd. 1.800 EUR hin.

Der RH wies weiters kritisch darauf hin, dass die Einsetzung eines zweiten Generaldirektor-Stellvertreters im Wege einer Verwendungszulage außerhalb des Vorstands und damit ohne Beteiligung der Aufsichtsbehörde sowie außerhalb des Dienstpostenplans und damit ohne Genehmigungspflicht durch den Hauptverband erfolgte. Der RH sah darin eine Umgehung der gesetzlich geregelten Rahmenbedingungen.

Der RH empfahl der BVA, aufgrund der gesetzlichen Regelung in § 159 B-KUVG in Zukunft nur noch einen Generaldirektor-Stellvertreter vorzusehen.

Der RH empfahl weiters dem BMG, zu prüfen, wie die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zur Anzahl der Generaldirektoren und deren Stellvertreter in der Sozialversicherung wirksamer sichergestellt werden kann.

- 43.3** *Die BVA führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sich im Hinblick auf die Ruhestandsversetzung des derzeit ständig bestellten Stellvertreters des leitenden Angestellten der BVA mit 1. Dezember 2015 diese Angelegenheit bereinige.*

- 43.4** Der RH entgegnete der BVA, dass erst dann von einer Bereinigung der Angelegenheit gesprochen werden kann, wenn die ständige Stellvertretung regelkonform ausgeschrieben und besetzt ist und die provisorisch besetzte Position nicht mehr besteht.

**Ausgewählte Steuerungsgebiete in der
Krankenversicherung****Schlussempfehlungen**

44 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

**BMG, Hauptverband,
StGKK, WGKK, BVA**

(1) Im Sinne einer Leistungsverlagerung zum best point of service wäre für die notwendigen Anpassungen im niedergelassenen Bereich bei der Angebotsplanung, der Leistungsdefinition, bei den Tarifen und bei der Qualitätssicherung zu sorgen. (TZ 24)

(2) Die tatsächliche und die formelle Verantwortung für den Abschluss sowie die Verhandlung der Gesamtverträge wäre zusammenzuführen. (TZ 20)

(3) Eine Strategie für den Bereich der hochpreisigen Heilmittel und der Heilmittel außerhalb des Erstattungskodex zu Möglichkeiten der Preisregulierung wäre zu definieren. (TZ 31)

(4) Es wäre regelmäßig zu evaluieren, wie hoch die Einsparungsmöglichkeiten durch Auswahl der jeweils günstigsten Heilmittel sind. Regelmäßige Kosten-Nutzen-Analysen wären durchzuführen, ob grundsätzliche Regelungen – wie z.B. die Ausschreibung bestimmter Wirkstoffe, die Einführung eines Referenzpreismodells oder die Ermöglichung oder Vorgabe eines Aut-idem-Modells – zu substantiellen ökonomischen Verbesserungen führen würden. (TZ 30)

(5) Die Bemühungen um eine sektorenübergreifende Optimierung der Heilmittelverordnungen wären weiterzuführen; dazu wären jedoch auch konkrete Einsparungsziele zu den einzelnen Maßnahmen zu formulieren und deren Erreichung zu überprüfen. (TZ 36)

(6) Die Daten aus der Vertragspartneranalyse wären dazu zu nutzen, konkrete Maßnahmen zur Verbesserung abzuleiten. (TZ 11)

(7) Die Aufwendungen für ärztliche Hilfe wären in den Rechnungsabschlüssen periodengerecht abzugrenzen. (TZ 14)

(8) Standardisierte Diagnosen und einheitliche Behandlungsrichtlinien wären zu erstellen. (TZ 7)

(9) Elemente der Prozess- und Ergebnisqualität in der Qualitätssicherung im niedergelassenen Bereich wären verstärkt zu berücksichtigen und die institutionellen Rahmenbedingungen wären für diese Ziele zu optimieren. (TZ 22)

Schlussempfehlungen

Hauptverband, StGKK, WGKK, BVA

(10) Maßnahmen der Patientensteuerung wären systematisch in die Überlegungen für eine Steuerung der Krankenversicherungsträger im Bereich der ärztlichen Hilfe aufzunehmen. (TZ 23)

(11) Die Effekte der unterschiedlichen Regelungen im Bereich der Behandlungsbeiträge wären zu evaluieren und so für künftige Entscheidungen eine verbesserte Datengrundlage zu erarbeiten. (TZ 23)

(12) Es wäre darauf zu achten, dass die Werte der Ärztekostenstatistik in Zukunft valide sind. (TZ 13)

(13) Bei Abweichungen von den Vorgaben der trägerübergreifenden Steuerung im Heilmittelbereich wären die Entscheidungsträger umfassend zu informieren. (TZ 33)

(14) Bei der Erstellung einer Heilmittelstrategie anlässlich des Auslaufens des Rahmen-Pharmavertrags wären in umfassender Weise alle Hebel für eine Kostendämpfung zu prüfen, und dabei sowohl die Preisbildung als auch die Menge der verordneten Heilmittel und die ökonomische Auswahl zu berücksichtigen. (TZ 35)

(15) Die Koordination im Heilmittelbereich wäre weiterzuführen und es wären verstärkt auch gemeinsame Positionen zu Anforderungen an das BMG (z.B. Preisregulierung) bzw. zu internationalen Aspekten (z.B. gemeinsamer Einkauf) zu entwickeln. (TZ 27)

(16) Die Zielsteuerung für die Verwaltungsaufwendungen wäre zu überarbeiten, insbesondere die gesamten Verwaltungskosten in die Ziele einzubeziehen, die Aufwendungen mit Outcome-Zielen zu verbinden und abseits der Fortführung historischer Werte konkrete Maßnahmen aus den Vergleichen zwischen den Trägern abzuleiten. (TZ 40)

(17) Der Unterschied im Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand pro Anspruchsberechtigten sowie die unterschiedliche Entwicklung über die Jahre wäre auch über das Monitoring des Verwaltungskosten-deckels hinaus für eine Diskussion und Beschlussfassung von Maßnahmen zur Optimierung der Verwaltungs- und Verrechnungsaufwendungen zu nutzen. (TZ 41)

(18) Es wären klare Vorgaben zur trägerübergreifenden Verwaltungskostenoptimierung zu machen, entsprechende Maßnahmen zu setzen und Umsetzungsbeschlüsse zu fassen. (TZ 42)



Schlussempfehlungen

BMASK BMF BMG

Ausgewählte Steuerungsbereiche in der Krankenversicherung

(19) Leistungen der ärztlichen Hilfe wären auf der Grundlage einer Kalkulation der Kosten zu vergüten. Auch für bereits in den Vertrag aufgenommene Leistungen wäre eine Nachkalkulation zu erstellen. (TZ 12)

(20) Eine trägerübergreifende Strategie zum Wahlarztbereich wäre zu erarbeiten. (TZ 18)

(21) Als Teil der Heilmittelstrategie wäre auch ein Konzept über Maßnahmen mit direktem Bezug zu den Patienten zu erstellen. (TZ 34)

Hauptverband, StGKK, WGKK

(22) Die in § 32h ASVG vorgesehenen Analysen wären weiter zu entwickeln und dabei insbesondere

- a) in Zukunft eine zeitnahe Durchführung sicherzustellen,
- b) die einzelnen Leistungen, deren Mengen und Preise systematisch zu vergleichen und
- c) aus den Analysen Empfehlungen für die Gesamtvertragsverhandlungen abzuleiten, um den Auftrag des Hauptverbands, dabei koordinierend vorzugehen, datenbasiert erfüllen zu können. (TZ 10)

BMG, Hauptverband

(23) Die Analyse der Daten zur ärztlichen Hilfe und der Daten der Spitalsambulanzen wäre zeitnah abzuschließen. (TZ 8)

(24) Angesichts stärkerer Zielvorgaben an die Krankenversicherungsträger zur Ausgabenentwicklung wäre auf die Sicherstellung einer angemessenen Kostenentwicklung der ärztlichen Hilfe und der Versorgung der Bevölkerung auch bei Nichteinigung zwischen Krankenversicherung und Ärztekammer hinzuwirken. (TZ 21)

(25) Es wäre auf eine weitere Flexibilisierung der Stellenplanung hinzuwirken. (TZ 17)

(26) Der Auftrag an den Hauptverband hinsichtlich einer Verordnung über Kostenbeiträge nach § 31 Abs. 5a ASVG wäre rechtlich klarzustellen; gegebenenfalls wäre eine entsprechende Verordnung zu erlassen. (TZ 23)

Schlussempfehlungen

(27) Es wäre auf Maßnahmen hinzuwirken, die im Falle technischer Fortschritte mit der Wirkung einer Kostensenkung eine Flexibilisierung der Tarifverhandlungen ermöglichen. (TZ 21)

(28) Bei Auslaufen des Rahmen-Pharmavertrags Ende 2015 wäre auch bei vertraglichen Maßnahmen die Autonomie des Gesetzgebers und die Möglichkeit, Ökonomiepotenziale zu nutzen, nicht einzuschränken. (TZ 28)

BMG

(29) Auf die Einbeziehung der Sonderversicherungsträger in die Vertragspartneranalyse nach § 32h ASVG wäre hinzuwirken. (TZ 10)

(30) Weisungen zur Erlassung der Richtlinie nach § 347 Abs. 5 ASVG wären zu erteilen. (TZ 33)

(31) Es wäre auf die sorgfältige und korrekte Berechnung des EU-Durchschnittspreises von Arzneimitteln in der Preiskommission zu achten. (TZ 30)

(32) Es wäre zu prüfen, wie die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zur Anzahl der Generaldirektoren und deren Stellvertreter in der Sozialversicherung wirksamer sichergestellt werden kann. (TZ 43)

(33) Eine Klarstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen der Ausschreibe-Möglichkeiten im Heilmittelbereich wäre vorzunehmen. (TZ 30)

(34) Bei teuren Medikamenten wäre die Vergütung des Vertriebs auch bei Apotheken als Fixbetrag zu regeln und sollte auch im Großhandel keine Differenzierung zwischen den Bereichen des Erstattungskodex vorgenommen werden. (TZ 32)

BMG, BMASK

(35) Die Rechnungsvorschriften wären dahingehend zu ändern, dass die Aufwendungen für ärztliche Hilfe und gleichgestellte Leistungen in den Einzelnachweisungen auch nach Fachrichtungen (und zwar übergreifend über Institute, Eigene Einrichtungen der Krankenversicherungsträger, Vereine, Vertragsärzte, Wahlärzte etc.) aufgeschlüsselt werden müssen. (TZ 9)



Schlussempfehlungen

BMASK BMF BMG

Ausgewählte Steuerungsbereiche in der Krankenversicherung

Hauptverband

(36) Eine genauere Analyse der Preis- und Mengenentwicklung im Heilmittelbereich sowie der Unterschiede in der Entwicklung bei den einzelnen Krankenversicherungsträgern wäre durchzuführen und diese Analyse in die Gespräche über das Zielsteuerungssystem nach § 441e ASVG einzubringen. (TZ 26)

(37) Die Möglichkeiten zur Ausschreibung von Heilmitteln wären aktiv zu nutzen. (TZ 30)

(38) Eine quantifizierte Potenzialeinschätzung der möglichen Steuerungsmaßnahmen im Heilmittelbereich wäre vorzunehmen und daraus eine Priorisierung des Ressourceneinsatzes abzuleiten. (TZ 30)

(39) Die Methode der Zielvorgaben für die Preisverhandlungen des Hauptverbands und der Bewertung der Zielerreichung wäre weiterzuentwickeln. Weiters wäre eine in regelmäßigen Abständen durchgeführte unabhängige Evaluierung des Vorgehens in diese Bewertung aufzunehmen. (TZ 37)

(40) Eine Richtlinie nach § 347 Abs. 5 ASVG (über die medizinischen und statistischen Parameter bei der Prüfung der Einhaltung des Ökonomiegebots) wäre zu erlassen. (TZ 33)

(41) Für die Umsetzung der Heilmittelstrategie wäre ein entsprechendes Maßnahmencontrolling durchzuführen. (TZ 35)

StGKK, WGKK, BVA

(42) Der Einsatz neuartiger Maßnahmen – z.B. Case Manager, Disease Management Programme – zur Patientensteuerung wäre in die Überlegungen für eine Steuerung der Krankenversicherungsträger einzubeziehen. (TZ 23)

(43) In der sogenannten Fremdkassenabrechnung wären die versicherten Personen, die erbrachten Leistungen und deren Kosten genau anzugeben. (TZ 6)

(44) Die Versorgung zu Tagesrandzeiten bzw. am Wochenende wäre weiter zu verbessern; in diesem Zusammenhang wären die Möglichkeiten der Primary Health Care zu nutzen. (TZ 19)

(45) Die jeweiligen Systeme der Vergütung wären regelmäßig zu vergleichen, auf ihre Auswirkungen hin zu untersuchen und bewährte Vergütungsformen verstärkt einzusetzen. (TZ 20)

Schlussempfehlungen

(46) Die Maßnahmen zur Dämpfung der Laborausgaben wären fortzuführen. (TZ 21)

(47) Für jedes Jahr wären monetäre Ziele für die Maßnahmen der Heilmittelökonomie zu setzen und die Zielerreichung bzw. -vorgabe zu evaluieren. (TZ 33, 37)

(48) In den Bereichen der ärztlichen Hilfe mit besonders hohen Aufwendungen wäre eine Optimierung der gesamtvertraglichen Regelungen vorzunehmen. (TZ 16)

StGKK

(49) Die verbindliche Nutzung des Ökotools wäre im Gesamtvertrag zu vereinbaren. (TZ 33)

WGKK

(50) Die Stellenplanung wäre im Hinblick auf die hohe Fachärztedichte zu optimieren. (TZ 18)

(51) Die Aufnahme einer Gesamtausgabenbeschränkung in den Gesamtvertrag bzw. einer mengenmäßigen Preisdegression im Bereich der ärztlichen Hilfe wären anzustreben. (TZ 20)

(52) Angesichts der hohen Aufwendungen für Fachärzte im Rahmen der Gesundheitsreform wäre die Neugestaltung der Primärversorgung im Sinne des best point of service konsequent umzusetzen. (TZ 16)

(53) Aufgrund der sehr dynamischen Entwicklung der Krankengeldaufwendungen wären die Bemühungen um eine Kontrolle der Krankenstandsfälle fortzuführen. (TZ 39)

BVA

(54) Aufgrund der gesetzlichen Regelung in § 159 Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (B-KUVG) wäre in Zukunft nur noch ein Generaldirektor-Stellvertreter vorzusehen. (TZ 43)



Bericht des Rechnungshofes

**Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für
Transportarbeiter NÖ/OÖ**



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	330
Abkürzungsverzeichnis	331

BMASK
**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**
**Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für
Transportarbeiter NÖ/OÖ**

KURZFASSUNG	334
Prüfungsablauf und -gegenstand	341
Rahmenbedingungen für die EGF-Umsetzung in Österreich	343
Zielsetzung und rechtlicher Rahmen des EGF	343
Finanzielle Ausstattung	344
Nationale Abwicklungs- und Koordinationsstruktur	347
Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ	353
Vorbereitung des Projekts	353
EGF-Antragstellung an die Europäische Kommission	354
Förderung der Projektträger	358
Projektziele	363
Projektumsetzung	364
Projektergebnis	367
Schlussempfehlungen	373

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	EGF-Projekte in Österreich 2007 bis 2013	345
Abbildung 1:	EGF-Beitrag je Projekt in Mio. EUR (Mittelausschöpfung in %)	346
Tabelle 2:	Aufgaben der EGF-Stellen im nationalen Verwaltungs- und Kontrollsystem	348
Abbildung 2:	Projektabwicklung des EGF-Projekts Transport- arbeiter NÖ/OÖ für ein genehmigtes Projektvolumen von 5,61 Mio. EUR	349
Tabelle 3:	EGF-Projekttypen	351
Tabelle 4:	EGF-Antrag Transportarbeiter NÖ/OÖ vom 3. Jänner 2011	355
Tabelle 5:	Zeitlicher Ablauf der EGF-Fördervertrags- abschlüsse	361
Tabelle 6:	Art und Höhe der bewilligten Förderungen je Projektträger	361
Tabelle 7:	Geplante Maßnahmen im Projekt	364
Abbildung 3:	Verweildauern der Projektteilnehmer	366
Abbildung 4:	Verbleib der Projektteilnehmer (in %)	367
Tabelle 8:	Ausgaben des EGF-Projekts Transport- arbeiter NÖ/OÖ	370
Abbildung 5:	Projektausgaben (in 1.000 EUR, Anteile in %)	370
Tabelle 9:	Auszahlungen für Projektverwaltung und -durchführung	371

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AlVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EGF	Europäischer Globalisierungsfonds
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
Mio.	Million(en)
NÖ	Niederösterreich
Nr.	Nummer
OÖ	Oberösterreich
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
TZ	Textzahl(en)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Europäischer Globalisierungsfonds — Projekt für Transportarbeiter NÖ/OÖ

Zur Unterstützung arbeitsloser Transportarbeiter in Niederösterreich und Oberösterreich gewährte die Europäische Kommission dem BMASK im Jahr 2011 rd. 3,64 Mio. EUR aus Mitteln des Europäischen Globalisierungsfonds (EGF). Das BMASK überschätzte das Teilnehmerinteresse und den Weiterbildungsbedarf vor Projektbeginn deutlich. Statt der geplanten 502 Personen nahmen bis Ende 2012 nur 134 Personen am Projekt teil. Die Projektabwicklung des BMASK war mangelhaft, da die Begutachtung der Projektanträge und -annahmen, messbare Projektziele und ein Projektcontrolling fehlten.

Aufgrund der deutlich geringeren Teilnehmerzahl beliefen sich die endabgerechneten Projektausgaben auf rd. 15,7 % der genehmigten EU-Mittel (EGF). In der Folge forderte die Europäische Kommission im Jahr 2013 die nicht ausgenutzten EGF-Mittel in Höhe von rd. 3,07 Mio. EUR vom BMASK zurück.

Die Verwaltung und Durchführung des Projekts war aufwändig. Neben dem BMASK und dessen externem Dienstleister wirkten das Arbeitsmarktservice sowie zwei Projektträger unmittelbar mit. Während die im Projekt dargestellten Verwaltungskosten rd. 131.000 EUR betrugen, lagen die Gesamtkosten der Projektverwaltung und Projektdurchführung – bei Hinzurechnung von Vor- und Nacharbeiten außerhalb des Projekts – nahezu um zwei Drittel höher bei insgesamt rd. 213.000 EUR. Das Verhältnis der Verwaltungskosten zu den Ausgaben für Schulungsmaßnahmen (rd. 333.000 EUR) war unausgewogen. Es bestand ein deutliches Missverhältnis zwischen den Kosten für die Projektdurchführung und den Projektergebnissen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung zum Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ aus dem Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) war die Beurteilung der Projektannahmen, der Anforderungen an den Projektantrag sowie der Angemessenheit der Zielvereinbarung und der Zielerreichung. Auch untersuchte und beurteilte der RH den in diesem Zusammenhang entstandenen Verwaltungsaufwand. (TZ 1)

Rahmenbedingungen für die EGF-Umsetzung in Österreich

Der EGF wurde für die Periode 2007 bis 2013 als Finanzierungsinstrument eingerichtet, um Arbeitskräfte, die infolge von wirtschaftlichen Veränderungen arbeitslos geworden waren, bei der Rückkehr in das Erwerbsleben zu unterstützen. Die Unterstützung aus dem EGF ergänzte die bestehenden Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf nationaler und regionaler Ebene (sogenannte Komplementarität der Maßnahmen). (TZ 2)

In der Periode 2007 bis 2013 wickelte das BMASK sechs EGF-Projekte ab. In Summe wurden damit 1.188 gekündigte Arbeitnehmer gefördert und rd. 16,83 Mio. EUR an EGF-Mitteln beansprucht. Das BMASK beantragte EU-weit den durchschnittlich höchsten EGF-Betrag pro Arbeitskraft (rd. 14.000 EUR), allerdings schöpfte es die insgesamt rd. 28 Mio. EUR an EU-Mitteln für EGF-Projekte nicht aus. Das Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ wies einen sehr niedrigen Ausschöpfungsgrad von rd. 15,7 % auf (Österreich-Durchschnitt rd. 60 %). Dieser sehr niedrige Ausschöpfungsgrad war eine Folge der deutlichen Überschätzung der Teilnehmerzahl. Trotz Hinweisen der Europäischen Kommission ab dem Jahr 2010 auf mögliche Ursachen für die geringe Ausschöpfung von EU-Mitteln bei EGF-Projekten verzichtete das BMASK auf eigene Analysen, um daraus Schlussfolgerungen für künftige Projekte ableiten zu können. (TZ 3)

Das EGF-Abwicklungssystem wies eine hohe Komplexität auf. Das BMASK betraute mindestens fünf Stellen – Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, Finanzkontrolle, das Arbeitsmarktservice (AMS) mit seinen Landesgeschäftsstellen sowie einen externen Dienstleister – mit Abwicklungs- und Umsetzungsaufgaben im Rahmen des EGF-Verwaltungs- und Kontrollsystems. Bei der Durchführung des Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ kamen noch zwei Projektträger hinzu. Die aufwändige Abwicklungsstruktur erhöhte den Verwaltungs- und Koordinationsaufwand. (TZ 4)

Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für Transportarbeiter NÖ/OÖ

Die seit März 2015 geänderte Geschäfts- und Personaleinteilung des BMASK, wonach die Verwaltungsbehörde und die Zahlstelle in zwei getrennten Abteilungen angesiedelt waren und damit die zuvor bestandene direkte hierarchische Abhängigkeit beseitigt war, war zweckmäßig. (TZ 4)

EGF-Projekte konnten in Form von Arbeitsstiftungen oder als „stiftungsähnliche Maßnahmen“ durchgeführt werden, wobei bei stiftungsähnlichen Maßnahmen ausschließlich die öffentliche Hand die Finanzierung übernahm. Dadurch bestand das Risiko, dass betroffene Unternehmen in Kenntnis dieser Abwicklungsformen einen geringeren Anreiz hatten, sich finanziell zu beteiligen. (TZ 5)

Das BMASK beauftragte auch bei diesem Projekt einen externen Dienstleister mit der Unterstützung der Verwaltungsbehörde bei der Abwicklung der EGF-Anträge und Projekte. Der RH hatte schon in seinem Bericht „Europäischer Sozialfonds – Prüfbehörde“ (Reihe Bund 2015/15) Auslagerungen von verwaltungseigenen Kernaufgaben und Prüftätigkeiten an externe Dienstleister kritisiert. Der Einsatz externer Dienstleister sollte sich vorrangig auf temporäre Kapazitätsmängel, Arbeitsspitzen sowie temporär benötigte Qualifikationen beschränken. Die Leistungserbringung zur Unterstützung der Verwaltungsbehörde fand bereits vor der Beauftragung durch das BMASK statt. Das BMASK forderte die vereinbarten Tätigkeits- und Leistungsberichte des externen Dienstleisters nicht zu den vorgesehenen Terminen ein und verzichtete auf die schriftliche Dokumentation von Besprechungen. (TZ 6)

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter

Das BMASK entschied im Mai 2010, zur Unterstützung der gekündigten Mitarbeiter der Transportunternehmen in Niederösterreich und Oberösterreich einen EGF-Antragsentwurf für ein Projekt vorzubereiten. Das BMASK dokumentierte die Aktivitäten im Vorfeld der Antragstellung nicht schriftlich. Es fehlten insbesondere die Entscheidungsgründe, einen Antrag für EU-Mittel (EGF) vorzubereiten, sowie die Darstellung und Bewertung von Handlungsalternativen. Aufgrund der fehlenden Dokumentation war die Entscheidung, finanzielle Mittel aus dem EGF zu beantragen, wenig transparent. (TZ 7)

Weiters dokumentierte das BMASK die Arbeitsaufträge an den externen Dienstleister nicht. Eine Beurteilung, wie das BMASK als Auftraggeber seine Steuerungs- und Koordinationsfunktion gegenüber dem externen Dienstleister wahrnahm, war daher nicht möglich. Auch dokumentierte das BMASK nicht schriftlich nachvollziehbar

Kurzfassung

die laut EGF-Verordnung vorgesehene Begutachtung des Antrags zum Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ. (TZ 7, 8)

Das BMASK identifizierte im EGF-Antrag die Ende November 2010 arbeitslos gemeldeten Transportarbeiter (502 Personen) als potenzielle Zielgruppe, ohne zuvor deren Interesse an einer Projektteilnahme sowie den individuellen Bildungs- und Schulungsbedarf zu erheben. Das BMASK überschätzte die Teilnehmerzahlen deutlich, da es auch weitere Einflussgrößen – wie die für die Transportbranche typische saisonale Schwankung der Arbeitslosigkeit – nicht berücksichtigte. (TZ 9)

Es war nicht erkennbar, ob das BMASK Anstrengungen unternommen hatte, um zumindest jene Unternehmen, die die meisten Arbeitskräfte freigesetzt hatten, finanziell an dem Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ zu beteiligen. Infolge trug das BMASK damit auch das gesamte finanzielle Risiko im Falle einer Ablehnung des EGF-Antrags durch die Europäische Kommission. (TZ 10)

Das BMASK argumentierte hinsichtlich der verfügbaren Budgetmittel zur Finanzierung des Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ widersprüchlich: Während es gegenüber der EU-Kommission im EGF-Antrag mit nicht vorhandenen Budgetmitteln argumentierte, sicherte es intern den mit der Projektabwicklung betrauten Akteuren die Projektfinanzierung auch ohne EU-Mittel (EGF) zu. Daher war der tatsächliche Bedarf an EU-Mitteln (EGF) für das Projekt nicht beurteilbar. (TZ 10)

Aufgrund der Ausgestaltung des EGF-Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ als stiftungsähnliche Maßnahme waren Projektträger nötig, um die Teilnehmer zu betreuen und bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Der Prozess zur Auswahl der beiden Projektträger des EGF-Projekts war intransparent. Da das BMASK die Förderung nicht bekannt machte, war die Gleichbehandlung von potenziellen Förderwerbern nicht gewährleistet. (TZ 11)

Die vier Förderanträge der beiden Förderwerber (Projektträger) umfassten auf jeweils rd. 25 Seiten weitgehend identische Darstellungen der Teilprojekte, obwohl im Hinblick auf die Projektabschnitte eine stärkere Differenzierung geboten gewesen wäre. In den Antragsformularen fehlten wesentliche Fragen; so die Frage nach allfälligen Förderzusagen sonstiger Fördergeber, die Frage nach Nachweisen der zur Durchführung erforderlichen fachlichen und wirtschaftlichen Fähigkeiten der Förderwerber und die Frage, ob es sich um einen privaten oder öffentlichen Förderwerber handelte.

**Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für
Transportarbeiter NÖ/OÖ**

Zudem wiesen die in den Förderanträgen enthaltenen Projektbudgets keine ausreichend nachvollziehbare Detaillierung zur Prüfung der Angemessenheit der geplanten Ausgaben auf. (TZ 11)

Zu keinem der vier Förderanträge existierte eine aktenmäßige Dokumentation der Plausibilisierung durch das BMASK, etwa zur betraglichen Angemessenheit der geplanten Ausgaben im Hinblick auf die angestrebten Ziele. Damit konnte das Risiko, dass aufgrund von mangelhaften Projektannahmen und überhöhten Projektbudgets Fördermittel unzweckmäßig und unwirtschaftlich eingesetzt werden, nicht ausgeschlossen werden. (TZ 11)

Das BMASK schloss alle vier Förderverträge jeweils erst nach Projektbeginn sowie bei zwei Verträgen erst nach Ende des Förderzeitraums ab. (TZ 12)

Von den bewilligten Fördermitteln der beiden Projektträger waren rd. 13,5 % (135.000 EUR) für Verwaltungstätigkeiten vorgesehen. Der Einsatz von zwei Projektträgern verursachte Doppelgleisigkeiten; er führte teilweise zur Verdoppelung von administrativen Tätigkeiten (u.a. Berichtswesen, Verwaltung der Projektteilnehmer) und schmälerte damit den Mehrwert des EGF-Mitteleinsatzes. (TZ 12)

Es war zweckmäßig, die Förderverträge für das EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ in Phasen zu unterteilen, um vor der Bewilligung zusätzlicher Fördermittel die Nachfrage nach den Leistungen des Projekts zu beurteilen. Jedoch war die fehlende Dokumentation der Beurteilung des Teilnehmerinteresses zu beanstanden. Die erwarteten Teilnehmerzahlen der Phase II waren nicht realistisch, da sie den vorzeitigen Projektausstieg – u.a. aufgrund von Wiederbeschäftigung – nicht berücksichtigten. Es bestand somit das Risiko, dass aufgrund der überhöhten Planung der Teilnehmerzahlen unverhältnismäßig hohe Projektbudgets bewilligt und infolge ausbezahlt wurden. (TZ 13)

Das BMASK schloss die Förderverträge der Phase II mit der beträchtlichen Laufzeit von 19 Monaten ab, ohne davor das im Vergleich zum EGF-Antrag geringere Teilnehmerinteresse zu analysieren und die Projektmaßnahmen anzupassen. Auch nahm das BMASK in den Förderverträgen keine Termine zur Vorlage von Fortschrittsberichten – Meilensteine – auf. Dadurch verfügte das BMASK während der Projektlaufzeit nicht über Informationen zur Beurteilung und Steuerung des Projekts. (TZ 13)

Kurzfassung

Das BMASK hatte für das EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ vor Projektbeginn weder messbare Zielwerte für die Anzahl der Teilnehmer noch Wirkungsziele – beispielsweise den Anteil der wiederbeschäftigten Projektteilnehmer – festgelegt. Dadurch waren die Steuerung des Projektverlaufs sowie die Beurteilung des Projekterfolgs – auch hinsichtlich der geschlechterspezifischen Wirkung – nicht möglich. (TZ 14)

Das BMASK forderte die in den Förderverträgen vereinbarten Sachberichte nicht ein. Die von den Projektträgern vorgelegten Teilnehmerstatistiken waren wenig geeignet, um den Projektverlauf und den erzielten Projekterfolg zu beurteilen. Das BMASK erfasste auch Personen, die wenige Tage am Projekt teilnahmen – beispielsweise waren 33 Personen nur bis zu 30 Tage im Projekt gemeldet –, in der Teilnehmerstatistik als Projektteilnehmer. Die überwiegende Mehrheit (110 Personen) der so ermittelten insgesamt 134 Projektteilnehmer trat nach einem halben Jahr aus dem Projekt aus. (TZ 15, 16)

Statt der geplanten 502 Personen inklusive der Kurzzeiteilnehmer nahmen nur 134 Personen am Projekt teil. Die Begründung des BMASK, wonach die Unterschreitung auf das lange Bewilligungsverfahren der EU-Mittel (EGF) bzw. auf die schwere Erreichbarkeit der betroffenen Arbeitslosen zurückzuführen war, war ungenügend. Es gab insbesondere Mängel bei

- der Begutachtung der Projektannahmen, weil das BMASK das Teilnehmerinteresse und den Weiterbildungsbedarf der Teilnehmer vor Projektbeginn überschätzte,
- der Festlegung von Projektzielen, weil das BMASK keine messbaren und nachvollziehbaren Teilnehmerziele für das Projekt vereinbarte,
- dem Projektcontrolling, weil das BMASK es verabsäumte, mit den Projektträgern Meilensteine und Fortschrittsberichte zu vereinbaren. (TZ 17)

Der Anteil der nach Projektende arbeitslosen Personen im EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ lag bei rd. 38,8 %. Eine Beurteilung dieses Ergebnisses war aufgrund fehlender Zielwerte zur Projektwirkung nicht möglich, eine Analyse der Projektergebnisse lag nicht vor. Eine Analyse der Projektergebnisse – auch um die Entscheidung zu beurteilen, ein EGF-Projekt zur Unterstützung von

**Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für
Transportarbeiter NÖ/OÖ**

arbeitslosen Transportarbeitern einzurichten – wäre jedoch angebracht gewesen, weil

- die Anzahl der Projektteilnehmer im Vergleich zu den ursprünglichen Planannahmen deutlich geringer war,
- der Anteil der Kurzteilnehmer bei rd. 25 % lag (bis zu 30 Tage im Projekt),
- nach Projektende 56 % der Teilnehmer weiterhin ohne Beschäftigung waren. (TZ 17)

Das BMASK verfügte über keine Informationen zur Wiederbeschäftigung der Projektteilnehmer samt Branche und Dienstgeber. Es gab beispielsweise keine Information darüber, ob einzelne Personen vorübergehend am EGF-Projekt teilnahmen und danach zu ihrem ursprünglichen Dienstgeber zurückkehrten. (TZ 17)

Die endabgerechneten Projektausgaben beanspruchten rd. 15,7 % der genehmigten EU-Mittel (EGF). Das BMASK musste der Europäischen Kommission die nicht ausgenützten EU-Mittel (EGF) in Höhe von rd. 3,07 Mio. EUR im Jahr 2013 rückerstatten. (TZ 18)

Die Verwaltung und Durchführung des EGF-Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ war aufwändig. Neben dem BMASK und dessen externem Dienstleister wirkten das AMS sowie zwei Projektträger unmittelbar mit. Während die im EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ dargestellten Kosten rd. 131.000 EUR betrugen, lagen die Gesamtkosten – bei Hinzurechnung von Vor- und Nacharbeiten außerhalb des Projekts – um nahezu zwei Drittel höher bei insgesamt rd. 213.000 EUR. Es bestand damit ein deutliches Missverhältnis zwischen den Kosten für die Projektdurchführung und den Projektergebnissen. (TZ 18)

Kurzfassung

Kenndaten zum Europäischen Globalisierungsfonds (EGF) – Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ

Rechtsgrundlagen (Auszug)**EU-Recht**

Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, ABl. Nr. L 406 vom 30. Dezember 2006, i.d.F. der Verordnung (EG) Nr. 546/2009, ABl. Nr. L 167 vom 29. Juni 2009

Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds, ABl. Nr. L 210 vom 31. Juli 2006

Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, ABl. Nr. L 45 vom 15. Februar 2007

österreichisches Recht

Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über das Verwaltungs- und Kontrollsystem in Österreich für die EU-Strukturfonds in der Periode 2007 bis 2013, BGBl. I Nr. 60/2008

Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 (ALVG), BGBl. Nr. 609/1977 i.d.F. BGBl. I Nr. 111/2010 vom 20. Dezember 2010

Bundesrichtlinie des Arbeitsmarktservice zur Anerkennung, Förderung und Durchführung von Maßnahmen der Arbeitsstiftung, Fassung vom 1. Juli 2010

Behörden laut EU-Vorgaben (Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems, Stand 2. Juli 2010)

Verwaltungsbehörde	BMASK Sektion VI, Abteilung 9 ¹
Zahlstelle	BMASK Sektion VI, Abteilung 9, Stabstellenfunktion mit direkter Zuordnung zur Sektionsleitung
EGF-Finanzkontrolle	BMASK Sektion VI, Referat 5a

Periode 2007 bis 2013

EGF-Projekte Österreichs
gesamt 6

bewilligte Finanzierung 2007 bis 2013

EGF-Projekte Österreichs	EU-Mittel (EGF)	nationale Kofinanzierung	gesamt	Anteile an EGF-Projekten
		in Mio. EUR		in %
gesamt	28,00	15,08²	43,08	100,0
<i>davon Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ</i>	<i>3,64</i>	<i>1,96³</i>	<i>5,61</i>	<i>13,0</i>

Auszahlungen 2007 bis 2013

EGF-Projekte Österreichs	EU-Mittel (EGF)	nationale öffentliche Kofinanzierung	öffentliche Mittel gesamt	Anteile an EGF-Projekten
		in Mio. EUR		in %
gesamt	16,83	3,34	20,17	100,0
<i>davon Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ</i>	<i>0,57</i>	<i>0,31</i>	<i>0,88</i>	<i>4,4</i>

Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für
Transportarbeiter NÖ/OÖ

Fortsetzung:	Kenndaten zum Europäischen Globalisierungsfonds (EGF) – Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ			
geförderte Personen				

	Programmperiode 2007 bis 2013		davon im EGF–Projekt Transport- arbeiter NÖ/OÖ	
	Anzahl	Anteile in %	Anzahl	Anteile in %
gesamt	1.188	100,0	134	100,0
davon Frauen	304	25,6	21	15,7
Männer	884	74,4	113	84,3

Rundungsdifferenzen möglich

- ¹ Die Bezeichnungen stimmten zum Zeitpunkt der Projektdurchführung mit der damals gültigen Geschäfts- und Personaleinteilung (GPE) überein. Seit März 2015 war die Abteilung 3 für die Angelegenheiten des EGF zuständig, die Programmbehördenfunktionen blieben aufrecht.
- ² Als nationale Kofinanzierung kamen öffentliche und private Mittel zum Einsatz.
- ³ Beim EGF–Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ kamen ausschließlich öffentliche Mittel als nationale Kofinanzierung zum Einsatz.
- Quellen: BMASK; Europäische Kommission (Stand 30. Juni 2015); Darstellung RH

Prüfungsablauf und
–gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Juli 2015 bis September 2015 die Geba-
rung des BMASK hinsichtlich des Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ¹
aus dem Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung
(Europäischer Globalisierungsfonds – EGF). Das Projekt startete am
14. Februar 2011 und wurde mit 31. Dezember 2012 abgeschlossen.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Projektannahmen, der
Anforderungen an den Projektantrag sowie der Angemessenheit der
Zielvereinbarung und der Zielerreichung. Auch untersuchte und beur-
teilte der RH den in diesem Zusammenhang entstandenen Verwal-
tungsaufwand.

(2) Nichtziel war die Überprüfung von recht- und ordnungsmäßigen
Aspekten der Umsetzung des nationalen EGF–Systems. Machte der RH
im Zuge der Prüfungshandlungen allerdings Feststellungen, die Fra-
gen der Recht- und Ordnungsmäßigkeit betrafen (wie die Förderfä-
higkeit von Ausgaben oder die Einhaltung unionsrechtlicher Bestim-
mungen), berichtet er auch darüber.

(3) Zum im November 2015 übermittelten Prüfungsergebnis gab das
BMASK im Jänner 2016 seine Stellungnahme ab. Der RH übermittelte
seine Gegenäußerung im März 2016.

¹ Antrag EGF/2011/001 AT/Niederösterreich–Oberösterreich, Österreich – RH–Kurzbe-
zeichnung: „Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ“

Prüfungsablauf und –gegenstand

(4) Die Stellungnahme des BMASK enthielt allgemeine Ausführungen, ohne konkret auf die Kritik und Empfehlungen des RH in einzelnen TZ einzugehen. Laut Stellungnahme wäre zur Beurteilung des EGF-Projekts ein grundlegendes Verständnis für den Bereich Arbeitsmarktpolitik notwendig gewesen, das aus Sicht des BMASK gefehlt habe. Es liege in der Natur der Arbeitsmarktdynamik, dass es zwischen der Zahl der Personen, die von Unternehmen zur Kündigung angemeldet würden, den tatsächlichen Arbeitslosen und den schlussendlichen Teilnehmern an Programmen große Unterschiede gebe. Die Maßnahmen müssten jedoch für alle potenziellen Teilnehmer zur Verfügung stehen.

Ferner sei eine Differenz zwischen bewilligten und verausgabten Mitteln nicht mit Kosten für den österreichischen Bundeshaushalt verbunden. Dies werde aber im RH-Bericht als kritisch gesehen. Dabei werde die strategische Ausrichtung aller Ressorts – dass Österreich als Nettozahler in den EU-Haushalt möglichst hohe Beträge aus Brüssel wieder zurückhole – völlig ausgeblendet.

(5) Der RH stellte gegenüber dem BMASK klar, dass seine Beurteilung auch die Arbeitsmarktdynamik in der Transportbranche miteinbezog. Er hob hervor, dass das BMASK die für diese Branche typische saisonale Schwankung der Arbeitslosenzahlen in seinen Planungsannahmen für das Projekt ebenso wenig berücksichtigte wie den Bildungs- und Schulungsbedarf der potenziellen Zielgruppe, was zur deutlichen Überschätzung der potenziellen Teilnehmerzahl (502 Personen) beitrug (siehe TZ 9). Der RH betonte weiters, dass das BMASK trotz des im Projektverlauf erkennbar geringeren Teilnehmerinteresses verabsäumte, darauf zu reagieren und die Projektmaßnahmen anzupassen (siehe TZ 13). Er wies nochmals darauf hin, dass die deutliche Unterschreitung der geplanten Teilnehmerzahl um rd. 73,3 % insbesondere auch Folge einer mangelhaften Projektabwicklung war (siehe TZ 7 bis 15, 17 und 18).

Zur Argumentation des BMASK, es seien durch die nicht ausgenutzten EGF-Mittel keine Kosten für den Bundeshaushalt entstanden, entgegnete der RH, dass sich seine Kritik nicht auf den Umstand des sehr niedrigen Ausschöpfungsgrads bezog, sondern auf den Verzicht des BMASK, mögliche Ursachen für die geringe Ausschöpfung von EU-Mitteln bei EGF-Projekten zu analysieren, um daraus Schlussfolgerungen für künftige Projekte ableiten zu können (siehe TZ 3).

Der RH hielt dem BMASK schließlich entgegen, dass öffentliche Fördermittel effizient und zielorientiert einzusetzen sind. Dies galt ungeachtet der vom BMASK ins Treffen geführten strategischen Ausrichtung auf eine EU-Mittelausschöpfung. Beim gegenständlichen Projekt EGF-

Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für Transportarbeiter NÖ/ÖÖ

Transportarbeiter fehlten Zielwerte zur Projektwirkung (siehe TZ 14) und die Kosten für die Projektdurchführung standen in einem Missverhältnis zu den Projektergebnissen (siehe TZ 18). Daher hielt der RH seine Kritik und seine Empfehlungen aufrecht.

Rahmenbedingungen für die EGF–Umsetzung in Österreich

Zielsetzung und rechtlicher Rahmen des EGF

2 (1) Ziel des Europäischen Globalisierungsfonds (EGF) war es, Arbeitskräfte, die infolge von wirtschaftlichen Veränderungen arbeitslos geworden waren, bei der Rückkehr in das Erwerbsleben zu unterstützen. Der EGF wurde im Jahr 2006 für die Periode 2007 bis 2013 eingerichtet. Gemäß EGF–Verordnung² war eine Förderung möglich, wenn eines der folgenden Kriterien zutraf:

- mindestens 500 Kündigungen innerhalb eines Zeitraums von vier Monaten in einem Unternehmen eines Mitgliedstaats,
- mindestens 500 Kündigungen innerhalb eines Zeitraums von neun Monaten in mehreren Unternehmen in einer Branche³ sowie in einer Region⁴ oder in zwei aneinandergrenzenden Regionen,
- weniger als 500 Kündigungen auf kleinen Arbeitsmärkten oder unter außergewöhnlichen Umständen, falls die Kündigungen schwerwiegende Auswirkungen für die Beschäftigung und auf die lokale Wirtschaft hatten.

(2) Mit Unterstützung des EGF sollte die Wiedereingliederung dieser Arbeitnehmer in das Erwerbsleben erleichtert werden, durch die Bereitstellung von Finanzbeiträgen für zeitlich begrenzte und koordinierte Pakete personalisierter Dienstleistungen. Diese Pakete umfassten aktive Arbeitsmarktmaßnahmen wie Beratungs- und Orientierungsaktivitäten, Weiterbildungsmaßnahmen sowie individuelle Qualifizierungsmaßnahmen.

² Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, i.d.F. der Verordnung (EG) Nr. 546/2009

³ Die Branche definierte sich über die Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Union, NACE 2–Abteilung (Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne)

⁴ Der Regionsbegriff bezog sich auf die NUTS–II–Ebene. NUTS (Nomenclature des unités territoriales statistiques) bezeichnete eine hierarchische Systematik zur eindeutigen Identifizierung und Klassifizierung der räumlichen Bezugseinheiten der amtlichen Statistik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Rahmenbedingungen für die EGF-Umsetzung in Österreich

(3) Die EGF-Verordnung sah die Komplementarität der Maßnahmen vor. Die Unterstützung aus dem EGF trat nicht an die Stelle von Maßnahmen, für die die Unternehmen aufgrund des nationalen Rechts oder wegen Kollektivvereinbarungen verantwortlich waren. Auch wies die EGF-Verordnung auf die ergänzende Komponente des EGF zu bestehenden Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene hin⁵.

(4) Antragsberechtigt waren alle Mitgliedstaaten der EU. Die antragstellenden Mitgliedstaaten mussten die Verbindung zwischen den Kündigungen und den weitgehenden strukturellen Veränderungen im Welt handelsgefüge nachweisen.

Für Österreich stellte das BMASK bei der Kommission den Antrag.

Finanzielle Ausstattung

3.1 (1) In der Periode 2007 bis 2013 beantragten die EU-Mitgliedstaaten rd. 492 Mio. EUR EU-Mittel aus dem Europäischen Globalisierungsfonds (EGF). Der EGF kofinanzierte Maßnahmen zu 50 % bzw. 65 %⁶, den Restbetrag stellte der betroffene Mitgliedstaat aus öffentlichen bzw. privaten Mitteln bereit.

(2) Der EGF war nicht im Mehrjährigen Finanzrahmen der EU 2007 bis 2013 berücksichtigt. Aus diesem Grund musste jeder von einem Mitgliedstaat eingereichte Antrag auf EGF-Unterstützung von der Europäischen Kommission bewertet und von der EU-Haushaltsbehörde (Rat der Europäischen Union und Europäisches Parlament) genehmigt werden.

(3) In der Periode 2007 bis 2013 wickelte das BMASK sechs EGF-Projekte ab. In Summe wurden damit 1.188 gekündigte Arbeitnehmer gefördert und rd. 16,83 Mio. EUR an EGF-Mitteln beansprucht. Folgende Tabelle stellt die EGF-Projekte in Österreich dar:

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1927/2006, Art. 6

⁶ Laut EGF-Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 i.d.F. der Verordnung (EG) Nr. 546/2009 betrug der Kofinanzierungssatz für alle zwischen dem 1. Mai 2009 und dem 31. Dezember 2011 eingereichten Anträge 65 %. Vor und nach diesem Zeitraum betrug der Kofinanzierungssatz 50 %.

Tabelle 1: EGF-Projekte in Österreich 2007 bis 2013

Projekt	Antragsdatum	EU-Mittel (EGF) genehmigt	EU-Mittel (EGF) ausgezahlt
		in Mio. EUR	
Automobil	3. Juli 2009	5,71	5,56
Stahlstiftung	8. März 2010	8,28	5,15
AT&S	9. April 2010	1,22	0,44
Transportarbeiter NÖ/OÖ	3. Jänner 2011	3,64	0,57
Tabak	20. Dezember 2011	3,94	2,06
Soziale Dienstleistungen	20. Dezember 2011	5,20	3,04
Summe		28,00	16,83

Rundungsdifferenzen möglich
Quellen: BMASK; Darstellung RH

(4) Österreich beantragte laut Durchführungsbericht der Europäischen Kommission⁷ aus dem Jahr 2015 im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2014 den mit Abstand höchsten EGF-Betrag pro Arbeitskraft (rd. 14.000 EUR)⁸. Damit lag Österreich um rd. 4.000 EUR über dem zweitgereihten Mitgliedstaat (Dänemark mit rd. 10.000 EUR). Die Europäische Kommission wies bereits im Jahr 2010 auf die generelle Unterausschöpfung der beantragten EU-Mittel (EGF) in den Mitgliedstaaten hin. Diese lag beispielsweise in den Jahren 2013 und 2014 EU-weit bei durchschnittlich rd. 50 %. Als mögliche Gründe führte sie unrealistische Projektannahmen an, u.a. die Einberechnung von „Reserven“ in den beantragten Projektbudgets sowie überschätzte Teilnehmerzahlen.

(5) In Österreich lag die Ausschöpfung der EU-Mittel der sechs EGF-Projekte bei durchschnittlich rd. 60 %, wobei es große Unterschiede gab: Die Bandbreite reichte von rd. 97,4 % (Automobil) bis rd. 15,7 % (Transportarbeiter NÖ/OÖ). Das BMASK analysierte die Gründe für die Abweichungen zwischen den genehmigten und ausgezahlten Mitteln nicht. Laut Auskunft des BMASK sei bei der Antragstellung der EGF-Projekte grundsätzlich von der maximal zu erwartenden Anzahl an Teilnehmern (siehe TZ 9) ausgegangen worden. Demnach sollte möglichst vielen interessierten Arbeitskräften ein Zugang zu den EGF-

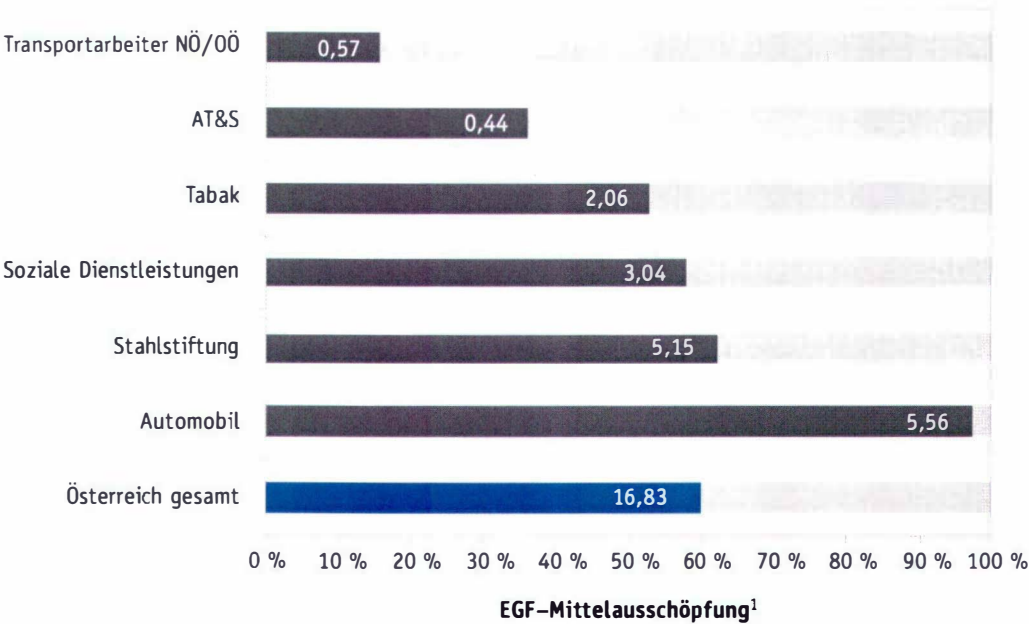
⁷ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Tätigkeit des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung in den Jahren 2013 und 2014, COM (2015) 355 final

⁸ Die beantragten Mittel beinhalteten neben Schulungsmaßnahmen auch Maßnahmen zur Einkommensstützung für Arbeitslose (insbesondere „Stiftungsarbeitslosengeld“ sowie Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes – siehe Tabelle 3).

Rahmenbedingungen für die
EGF-Umsetzung in Österreich

Maßnahmen geboten werden. Folgende Abbildung zeigt die EGF-Mittelausschöpfung in Österreich pro Projekt:

Abbildung 1: EGF-Beitrag je Projekt in Mio. EUR (Mittelausschöpfung in %)



¹ EGF-Mittelausschöpfung = Anteil der endabgerechneten an den genehmigten EU-Mitteln (EGF)
Quellen: BMASK, Stand 30. Juni 2015; Darstellung und Berechnungen RH

3.2 Der RH hob hervor, dass das BMASK EU-weit den durchschnittlich höchsten EGF-Betrag pro Arbeitskraft (rd. 14.000 EUR) beantragte, allerdings die insgesamt rd. 28 Mio. EUR an EU-Mitteln für EGF-Projekte nicht ausschöpfte: Das Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ wies einen sehr niedrigen Ausschöpfungsgrad von rd. 15,7 % auf (Österreich-Durchschnitt rd. 60 %). Der RH wies kritisch darauf hin, dass dieser sehr niedrige Ausschöpfungsgrad eine Folge der deutlichen Überschätzung der Teilnehmerzahl war (TZ 9, 17).

Er kritisierte, dass trotz Hinweisen der Europäischen Kommission ab dem Jahr 2010 auf mögliche Ursachen für die geringe Ausschöpfung von EU-Mitteln bei EGF-Projekten das BMASK auf eigene Analysen verzichtete, um daraus Schlussfolgerungen für künftige Projekte ableiten zu können.

Der RH empfahl dem BMASK, die Gründe für die Abweichung zwischen den genehmigten und ausbezahlten EU-Mitteln (EGF) zu analysieren und die Ergebnisse bei künftigen EGF-Anträgen zur Plausibilisierung der Projektannahmen (Teilnehmerzahlen, Budgets) zu nutzen.

Nationale Abwick-
lungs- und
Koordinationsstruktur

4.1 (1) Die EGF-Verordnung schuf in der Periode 2007 bis 2013 einen verbindlichen Rahmen für die Verwaltung und Finanzkontrolle der EGF-Maßnahmen⁹. Für die Umsetzung von EGF-Maßnahmen hatte das BMASK als zuständiges Bundesministerium ein Verwaltungs- und Kontrollsystem einzurichten und folgende Stellen mit festgelegten Zuständigkeiten zu benennen:

- eine Verwaltungsbehörde,
- eine Zahlstelle sowie
- eine EGF-Finanzkontrolle.

Das BMASK folgte hinsichtlich der Umsetzung des Verwaltungs- und Kontrollsystems den Bestimmungen der Allgemeinen Strukturfondsverordnung¹⁰.

Die Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems (Stand 2. Juli 2010) umfasste das Zusammenwirken der zuständigen Stellen, das Verfahren zur Vorbereitung von Anträgen an die Europäische Kommission sowie zur Bewilligung, Ausführung und Verbuchung der Zahlungen.

(2) Für das BMASK übernahm die Abteilung 9 in der Sektion VI, Arbeitsmarkt, sowohl die Aufgaben der Verwaltungsbehörde als auch der Zahlstelle. Der für die Zahlstelle zuständige Mitarbeiter war in dieser Funktion direkt der Sektionsleitung zugeordnet und damit gegenüber seiner Abteilungsleitung weisungsfrei gestellt. Die Funktion der EGF-Finanzkontrolle nahm das Referat 5a, ebenfalls in der Sektion VI, Arbeitsmarkt, wahr. Aufgrund einer Geschäfts- und Personaleinteilungsänderung im BMASK war seit März 2015 die Abteilung 3 anstelle der Abteilung 9 als Verwaltungsbehörde tätig.

(3) Zusätzlich delegierte die Verwaltungsbehörde BMASK Teilaufgaben an einen externen Dienstleister. Dieser unterstützte einerseits die Verwaltungsbehörde bei der EGF-Antragstellung des BMASK, andererseits führte er die Abrechnungskontrolle (Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf Belegsebene) sowie Vor-Ort-Kontrollen bei den Projektträgern durch (zum externen Dienstleister siehe TZ 6).

(4) Die EU-rechtlich definierten Aufgaben der mit der Umsetzung des EGF betrauten Stellen zeigt nachfolgende Tabelle:

⁹ Verordnung (EG) Nr. 1927/2006, Art. 18 Management und Finanzkontrolle

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds

Rahmenbedingungen für die
EGF-Umsetzung in Österreich

Tabelle 2: Aufgaben der EGF-Stellen im nationalen Verwaltungs- und Kontrollsystem	
Verwaltungsbehörde und Zahlstelle folgt der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 und den Verordnungen (EG) Nr. 1083/2006, Art. 60 sowie Nr. 1828/2006	BMASK, Sektion VI/Abteilung 9 Die Verwaltungsbehörde - ist u.a. dafür verantwortlich, dass die Projekte nach dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung verwaltet und durchgeführt werden, - stellt sicher, dass die Projektdurchführung den Rechtsvorschriften der EU und Österreichs entspricht, - überprüft die Anträge auf einen EGF-Finanzbeitrag und achtet auf die Einhaltung der entsprechenden Förderanforderungen, - übermittelt die Anträge an die Europäische Kommission, - beantwortet Fragen der Europäischen Kommission im Antragsverfahren und arbeitet an Evaluierungen mit, - überwacht die Einhaltung der Komplementarität der Maßnahmen, - beachtet die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie die Nicht-Diskriminierung, - informiert über die EGF-finanzierten Maßnahmen und macht diese allgemein bekannt, - erstellt den Schlussbericht und übermittelt diesen nach Prüfung der Abrechnungen und Aufgaben der durchführenden Einrichtung an die Europäische Kommission. Die Zahlstelle (als Stabsfunktion mit direkter Zuordnung zur Sektionsleitung) - verantwortet die Auszahlung der EGF-Finanzmittel aufgrund des Prüfberichts der Technischen Hilfe (First Level-Kontrolle) sowie von Überprüfungen der Verwaltungsbehörde und der System- und Stichprobenprüfung der EGF-Finanzkontrolle.
	externer Dienstleister (Technische Hilfe) Die Verwaltungsunterstützung (Technische Hilfe) - bereitet die Informationen für die EGF-Antragstellung auf, - übernimmt die Kontaktarbeit mit Partnern für EGF-Anträge (Sozialpartner, AMS, Landesverwaltungen), - berät die Unternehmen (bzw. die durchführenden Einrichtungen/Arbeitsstiftungen) bei der Erstellung der Antragskonzepte, - unterstützt die Verwaltungsbehörde bei der Fertigstellung der Anträge an die Europäische Kommission sowie bei der Klärung von Anfragen seitens der Europäischen Kommission sowie beim Abschluss von EGF-Projekten (Abschlussberichte), - führt die First Level-Kontrolle im Sinne des Art. 4 Abs. 5 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über das Verwaltungs- und Kontrollsystem in Österreich für die EU-Strukturfonds in der Periode 2007 bis 2013 durch, - leitet Prüfberichte an die Verwaltungsbehörde weiter, - wertet Daten für Begleitung und Evaluierung aus.
EGF-Finanzkontrolle gemäß Art. 18 der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006	BMASK, Sektion VI/Abteilung 5/Referat 5a Die EGF-Finanzkontrolle - überprüft, ob alle Vorschriften zur Fehlerlosigkeit, Rechtmäßigkeit, Förderfähigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben eingehalten wurden, - bestätigt anhand der ihr vorliegenden Unterlagen (Berichte und eigene Prüftätigkeit) die Rechtmäßigkeit der von der EGF-Verwaltungsbehörde im Abschlussbericht erklärten Ausgaben und übermittelt diesen im Anschluss an die Verwaltungsbehörde, - stellt sicher, dass finanzierte Aufwendungen auf überprüfbaren Unterlagen beruhen sowie ordnungsgemäß und den Regeln entsprechend getätigt wurden, - stellt den Schlussbericht sowie die Prüfergebnisse der Europäischen Kommission zur Verfügung, - meldet Unregelmäßigkeiten und dokumentiert diese in einem Kontrollbericht.

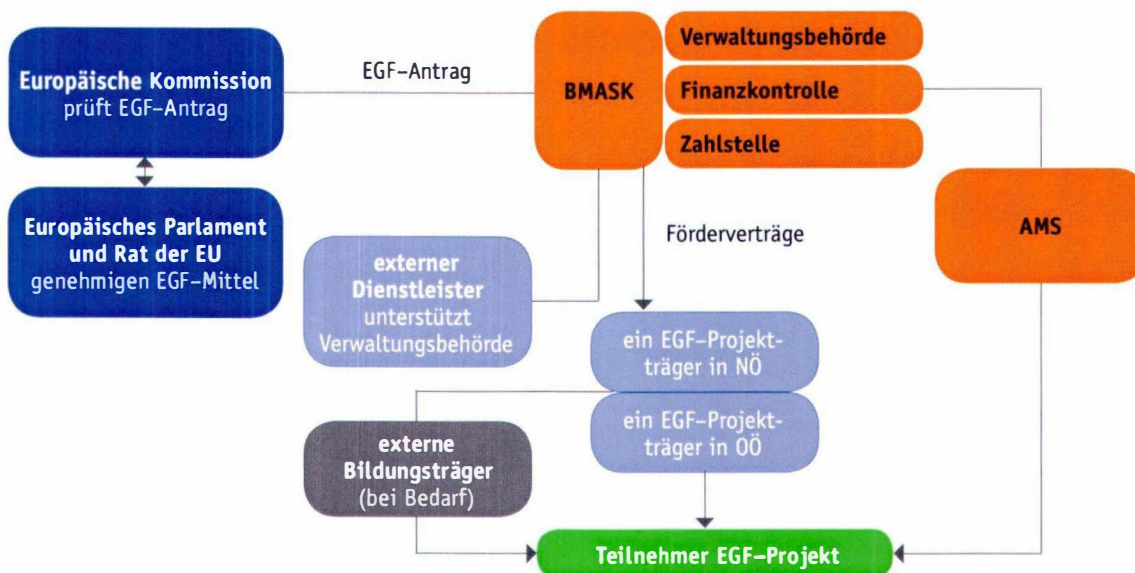
Quellen: BMASK (Verwaltungs- und Kontrollsystem Stand 2. Juli 2010); Darstellung RH

(5) Das Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) mit den jeweiligen Landesorganisationen nahm gemäß der Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems eine unterstützende Rolle bei der Umsetzung des EGF in Österreich ein. Die Landesgeschäftsstellen des AMS sollten demnach u.a. den Informationsprozess mit den betroffenen Unternehmen unterstützen und die jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Instrumente (u.a. Schulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen) einsetzen.

(6) Neben den in der Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems benannten Stellen kamen zur Projektabwicklung noch Projektträger hinzu. Beim Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ gab es zwei Träger in den beiden Ländern (siehe TZ 11), die Schulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen selbst bzw. durch externe Bildungsträger durchführten.

(7) Folgende Abbildung stellt die EGF-Projektabwicklung schematisch dar:

Abbildung 2: Projektabwicklung des EGF-Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ für ein genehmigtes Projektvolumen von 5,61 Mio. EUR



Quellen: BMASK; Darstellung RH

4.2 (1) Der RH verwies kritisch auf die hohe Komplexität des EGF-Abwicklungssystems: Das BMASK betraute mindestens fünf Stellen – Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, Finanzkontrolle, das AMS mit seinen Landesgeschäftsstellen sowie einen externen Dienstleister – mit Abwicklungs- und Umsetzungsaufgaben im Rahmen des EGF-Verwaltungs- und Kontrollsystems. Bei der Durchführung des Projekts

Rahmenbedingungen für die EGF-Umsetzung in Österreich

Transportarbeiter NÖ/OÖ kamen noch zwei Projektträger hinzu. Die aufwändige Abwicklungsstruktur erhöhte nach Ansicht des RH den Verwaltungs- und Koordinationsaufwand.

Der RH empfahl dem BMASK, das System der EGF-Umsetzung in Österreich zu vereinfachen, um damit den Verwaltungs- und Koordinationsaufwand bei der Umsetzung von EGF-Projekten zu reduzieren.

(2) Aus Sicht des RH gewährleistete die Weisungsfreistellung des Mitarbeiters der Zahlstelle aufgrund der direkten hierarchischen Abhängigkeit eine primär nur formale Funktionstrennung. Der RH erachtete die seit März 2015 geänderte Geschäfts- und Personaleinteilung, wonach die Verwaltungsbehörde und die Zahlstelle in zwei getrennten Abteilungen angesiedelt waren, als zweckmäßig.

5.1 (1) Gemäß der Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems für die Umsetzung des EGF in Österreich¹¹ konnten EGF-Projekte in Form von Arbeitsstiftungen oder – ab Juli 2010 – auch als sogenannte „stiftungsähnliche Maßnahmen“ durchgeführt werden. Bei stiftungsähnlichen Maßnahmen gab es – im Gegensatz zu Arbeitsstiftungen – kein Bescheidverfahren des AMS zur Anerkennung des beantragten Maßnahmenkonzepts, sondern Förderverträge zwischen dem BMASK und den Projektträgern. Die Finanzierung der Projektkosten erfolgte grundsätzlich ausschließlich mit öffentlichen Mitteln (EU-Mittel 65 %, nationale Mittel 35 %)¹².

(2) In der Periode 2007 bis 2013 bewilligte die Europäische Kommission insgesamt sechs EGF-Projekte, davon vier als Arbeitsstiftungen und das Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ als stiftungsähnliche Maßnahme. Ein Projekt (Tabak) umfasste eine Arbeitsstiftung und eine stiftungsähnliche Maßnahme. Folgende Tabelle stellt die Projekttypen beispielhaft gegenüber:

¹¹ In der Fassung des Verwaltungs- und Kontrollsystems vom 2. Juli 2010 war das BMASK das für den EGF zuständige Bundesministerium, siehe TZ 4.

¹² Kofinanzierungssatz für die im Zeitraum vom 1. Mai 2009 bis 31. Dezember 2011 eingereichten EGF-Anträge, siehe TZ 3

Tabelle 3: EGF–Projekttypen		
	Arbeitsstiftung gemäß § 18 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes	stiftungsähnliche Maßnahme Projekt Transportarbeiter NÖ/00
Ziele	Integration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt durch berufliche Aus- und Weiterbildung, Vermittlungsaktivitäten und Beratung	
Leistungen	Maßnahmenbündel, z.B. Berufsorientierung, aktive Arbeitssuche, Aus- und Weiterbildung	
Anwendung	Beteiligung und Mitfinanzierung betroffener Unternehmen gesichert	keine (finanzielle) Beteiligung betroffener Unternehmen
Akteure	Stiftungsträger, Unternehmen, AMS, eventuell Länder	Projektträger, AMS, BMASK
Anerkennung des Maßnahmenkonzepts	Bescheid des AMS auf Grundlage des Arbeitslosenversicherungsgesetzes und der AMS–Bundesrichtlinie „Arbeitsstiftung“ ¹	Fördervertrag zwischen BMASK und Projektträger
nationale Kofinanzierung	– vorwiegend² private Mittel der betroffenen Unternehmen sowie bei Bedarf – öffentliche Mittel: AMS bzw. Länder	– keine privaten Mittel – ausschließlich öffentliche Mittel: BMASK, AMS
Zuschussleistungen des AMS für Teilnehmer	insbesondere verlängerter Bezug von Arbeitslosengeld („Stiftungsarbeitslosengeld“)	insbesondere Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts

¹ AMS–Bundesrichtlinie zur Anerkennung, Förderung und Durchführung von Maßnahmen der Arbeitsstiftung

² Ausnahmen beispielsweise bei Insolvenzstiftungen

Quellen: BMASK; Darstellung RH

Die Entscheidung, ein EGF–Projekt als Arbeitsstiftung oder als stiftungsähnliche Maßnahme abzuwickeln, war maßgeblich von der Bereitschaft der betroffenen Unternehmen bestimmt, sich finanziell zu beteiligen.

5.2 Der RH bemerkte kritisch, dass es zur Abwicklung von EGF–Projekten sowohl die Form der Arbeitsstiftung als auch der stiftungsähnlichen Maßnahme gab, wobei bei stiftungsähnlichen Maßnahmen ausschließlich die öffentliche Hand die Finanzierung übernahm. Aus Sicht des RH bestand das Risiko, dass betroffene Unternehmen in Kenntnis der Abwicklungsformen einen geringeren Anreiz hatten, sich finanziell zu beteiligen (siehe TZ 10 zur fehlenden Beteiligung der betroffenen Unternehmen im Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ).

Der RH empfahl dem BMASK, bei EGF–Projekten auf eine angemessene Mitfinanzierung der betroffenen Unternehmen zu achten und öffentliche Mittel vorwiegend als Anreiz für die Beteiligung privater Akteure einzusetzen.

Rahmenbedingungen für die EGF-Umsetzung in Österreich

6.1 (1) Das BMASK beauftragte einen externen Dienstleister nach Durchführung eines Vergabeverfahrens mit der Unterstützung der Verwaltungsbehörde bei der Abwicklung der EGF-Anträge und Projekte (siehe Tabelle 2, TZ 4). Den Rahmenwerkvertrag (Auftragswert rd. 1,13 Mio. EUR, exkl. USt) zur Beauftragung des externen Dienstleisters mit einem Leistungszeitraum vom 1. Mai 2010 bis 31. Dezember 2013 unterfertigte der Auftragnehmer am 8. Juli 2010, das BMASK am 17. Jänner 2011, somit acht Monate nach Leistungsbeginn.

(2) Der vereinbarte Leistungsgegenstand umfasste die „Informationsaufbereitung für die EGF-Antragstellung“ und die „Unterstützung bei der Umsetzung von EGF-Projekten“¹³. Der externe Dienstleister verpflichtete sich laut Vertrag u.a. dazu,

- quartalsweise Leistungsberichte über die Dauer und den Inhalt der Tätigkeiten sowie Tätigkeitsberichte über den Fortgang der Arbeit vorzulegen sowie
- die laufende Abstimmung mit dem BMASK – einschließlich Besprechungen – zu dokumentieren bzw. zu protokollieren.

Das BMASK forderte vom externen Dienstleister die Tätigkeits- und Leistungsberichte für den Zeitraum zweites Quartal 2010 bis drittes Quartal 2013 nicht ein. Der externe Dienstleister übermittelte die Berichte erst bei der Rechnungslegung im November 2013. Obwohl demnach mehrfach Besprechungen mit Vertretern des BMASK zum EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ stattfanden und der externe Dienstleister dem BMASK die Besprechungszeiten verrechnete, konnte das BMASK keine Besprechungsprotokolle vorlegen (siehe TZ 7).

6.2 Der RH verwies hinsichtlich der Auslagerung von verwaltungseigenen Kernaufgaben und Prüftätigkeiten an externe Dienstleister auf seine früheren Empfehlungen an das BMASK¹⁴. Demnach wäre der Einsatz externer Dienstleister vorrangig auf temporäre Kapazitätsmängel, Arbeitsspitzen sowie temporär benötigte Qualifikationen zu beschränken.

¹³ Leistungspositionen: 1) Informationsaufbereitung, Analyse, 2) Vorbereitung zur Antragstellung, 3) Begleitung, Durchführung EGF-Projekte, 4) Programm- und Projekt-Set up, Prüfung der Belege, Erstellung und Zertifizierung des Abschlussberichts sowie weitere Leistungen im Rahmen der finanziellen Prüfung, 5) Unterstützung Öffentlichkeitsarbeit

¹⁴ siehe Bericht „Europäischer Sozialfonds – Prüfbehörde“ (Reihe Bund 2015/15)

Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für Transportarbeiter NÖ/OÖ

Der RH kritisierte, dass die Leistungserbringung zur Unterstützung der Verwaltungsbehörde bereits vor der schriftlichen Beauftragung durch das BMASK stattfand. Er bemängelte, dass das BMASK die vereinbarten Tätigkeits- und Leistungsberichte des externen Dienstleisters nicht zu den vorgesehenen Terminen einforderte und auf die schriftliche Dokumentation von Besprechungen verzichtete.

Der RH empfahl dem BMASK, die Vergabeverfahren so abzuwickeln, dass die Beauftragung von Auftragnehmern vor der Leistungserbringung erfolgt. Er empfahl weiters, die vertraglich vereinbarten Berichte von Auftragnehmern zeitgerecht einzufordern und auf eine nachvollziehbare Dokumentation der erbrachten Leistungen zu achten.

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

Vorbereitung des Projekts

- 7.1** (1) Im Jahr 2009 waren in Österreich ein Rückgang im Güterexport, eine Steigerung der Insolvenzen im Transportgewerbe und eine Zunahme arbeitslos gemeldeter Personen, vor allem in Oberösterreich, zu verzeichnen. Das BMASK entschied im Mai 2010, zur Unterstützung der gekündigten Mitarbeiter der Transportunternehmen in Niederösterreich und Oberösterreich einen EGF-Antragsentwurf für ein Projekt vorzubereiten¹⁵.

Über die Entscheidungsfindung und -gründe (einschließlich der Handlungsalternativen) im Vorfeld der Beantragung von EU-Mitteln (EGF) für das Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ konnte das BMASK dem RH keine Unterlagen vorlegen. Die aktenmäßige Dokumentation des BMASK zum Projekt begann erst mit dem EGF-Antrag an die Europäische Kommission vom 3. Jänner 2011.

(2) Der vom BMASK mit der Erstellung von Antragskonzepten beauftragte externe Dienstleister (siehe TZ 6) verfasste laut eigenen Tätigkeitsberichten im Zeitraum Mai bis Dezember 2010 die Antragsentwürfe für das EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ. Demnach umfassten die Leistungen Recherchen, Auswertungen und Besprechungen u.a. mit Vertretern der AMS-Landesgeschäftsstellen Niederösterreich und Oberösterreich sowie der Verwaltungsbehörde im BMASK.

¹⁵ Laut Tätigkeitsbericht des externen Dienstleisters vom November 2013 über das 2. Quartal 2010 kontaktierte die Arbeiterkammer Oberösterreich das BMASK bezüglich eines EGF-Projekts für Transportarbeiter.

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

(3) Das BMASK als Auftraggeber war für die Steuerung und Koordination des externen Dienstleisters verantwortlich. Die im Zuge der Projektvorbereitung erteilten Arbeitsaufträge sowie Abstimmungsgespräche waren nicht schriftlich dokumentiert.

- 7.2** Der RH hielt kritisch fest, dass das BMASK die Aktivitäten im Vorfeld der Antragstellung zum EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ nicht schriftlich dokumentierte. Es fehlten insbesondere die Entscheidungsgründe, einen Antrag für EU-Mittel (EGF) vorzubereiten, sowie die Darstellung und Bewertung von Handlungsalternativen. Aufgrund der fehlenden Dokumentation beurteilte der RH die Entscheidung, finanzielle Mittel aus dem EGF zu beantragen, als wenig transparent.

Der RH beurteilte weiters kritisch, dass das BMASK die Arbeitsaufträge an den externen Dienstleister nicht dokumentierte. Dadurch konnte der RH nicht beurteilen, wie das BMASK als Auftraggeber seine Steuerungs- und Koordinationsfunktion gegenüber dem externen Dienstleister wahrnahm.

Der RH empfahl dem BMASK, bei EGF-Projekten eine nachvollziehbare Dokumentation von Entscheidungen sicherzustellen, um ein transparentes Verwaltungshandeln zu gewährleisten. Dies wäre insbesondere für die Entscheidungsgründe, Handlungsalternativen und Arbeitsaufträge an externe Dienstleister geboten.

EGF-Antragstellung an die Europäische Kommission

- 8.1** (1) Die Verwaltungsbehörde im BMASK hatte gemäß der Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems vor der Antragstellung an die Europäische Kommission die EGF-Anträge zu prüfen, zu ergänzen und darauf zu achten, dass sie den Anforderungen der EGF-Verordnung entsprachen.

(2) Der vom externen Dienstleister erstellte Antrag enthielt ein Standardformular der Europäischen Kommission u.a. mit Angaben zu Projektumfang, -dauer und -budget sowie zu den vorgesehenen Projektträgern (siehe TZ 11). Die Beilagen zum Antrag umfassten Listen mit Angaben zu den gekündigten Arbeitskräften sowie deren ehemaligen Arbeitgebern (Unternehmen der Transportbranche). Die folgende Tabelle fasst die Eckdaten des Antrags zusammen:

Tabelle 4: EGF–Antrag Transportarbeiter NÖ/OÖ vom 3. Jänner 2011

Ziele	Unterstützung ehemaliger Mitarbeiter des Bereichs Güterbeförderung im Straßenverkehr in Nieder- und Oberösterreich bei der Suche nach beruflichen Perspektiven und nachhaltiger Integration in den Arbeitsmarkt
Zielgruppe	maximal 502 Personen
Projektbeginn	1. Februar 2011 (maximale Laufzeit zwei Jahre)
Projektkosten	rd. 5,61 Mio. EUR (davon rd. 3,64 Mio. EUR EU-Mittel aus dem EGF)
EGF–Projekttyp	stiftungsähnliche Maßnahme ohne finanzielle Beteiligung der betroffenen Unternehmen
Projektträger	NÖ: Verein A, OÖ: Verein B

Quellen: BMASK; Darstellung RH

(3) Das BMASK dokumentierte die in der Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems vorgesehene Begutachtung des Antrags einschließlich einer Plausibilisierung des geplanten Projektumfangs (Teilnehmerzahlen, Maßnahmen), der Projekthalte (u.a. Prüfung der arbeitsmarktpolitischen Sinnhaftigkeit der geplanten Schulungsmaßnahmen) sowie der Kosten und Ziele nicht.

8.2 Der RH kritisierte, dass das BMASK die laut EGF–Verordnung vorgesehene Begutachtung des Antrags zum Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ nicht schriftlich nachvollziehbar dokumentierte.

Er empfahl dem BMASK nachdrücklich, die EGF–Anträge auf Plausibilität sowie sachliche und betragliche Angemessenheit zu überprüfen und die Ergebnisse der Begutachtung nachvollziehbar zu dokumentieren.

9.1 (1) Das BMASK bezog sich bei der Berechnung der gekündigten Personen auf den Referenzzeitraum¹⁶ von 1. Februar 2010 bis 31. Oktober 2010. In diesem Zeitraum kündigten in Nieder- und Oberösterreich 706 Unternehmen¹⁷ der Transportbranche insgesamt 2.338 Personen (u.a. Kraftfahrer, Bürofachkräfte), davon 1.274 in Niederösterreich und 1.064 in Oberösterreich.

(2) Ende November 2010 waren in der Transportbranche¹⁸ in Niederösterreich und Oberösterreich von den 2.338 Personen noch 502 Personen arbeitslos gemeldet. Diese Personenzahl übernahm das BMASK

¹⁶ laut Art. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 i.d.F. der Verordnung (EG) Nr. 546/2009

¹⁷ davon 384 Unternehmen in Niederösterreich und 322 in Oberösterreich

¹⁸ Rubrik „Güterbeförderung auf der Straße“ (NACE Gruppe 4941)

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/00

als potenzielle Zielgruppe für das Projekt Transportarbeiter NÖ/00 in den EGF-Antrag.

Eine darüber hinausgehende Analyse der potenziellen Projektteilnehmer, beispielsweise hinsichtlich ihrer Vorqualifikation (u.a. Kraftfahrer, Bürokraft, Lagerarbeiter) und des möglichen Bedarfs nach Weiterbildung, Höherqualifizierung oder beruflicher Neuorientierung, erfolgte nicht.

Auch berücksichtigte das BMASK andere Faktoren – wie beispielsweise die nach Angaben des BMASK für die Transportbranche typische saisonale Schwankung der Arbeitslosigkeit – nicht. Gemäß einer Auswertung des BMASK vom August 2015 erreichte die Anzahl der Arbeitslosen in der Transportbranche (Österreich gesamt) im Zeitraum 2010 bis 2012 jeweils in den Wintermonaten den Höchststand und ging jeweils ab März deutlich zurück.

- 9.2** Der RH hielt kritisch fest, dass das BMASK im EGF-Antrag die Ende November 2010 arbeitslos gemeldeten Transportarbeiter (502 Personen) als potenzielle Zielgruppe identifizierte, ohne zuvor deren Interesse an einer Projektteilnahme sowie den Bildungs- und Schulungsbedarf zu erheben. Er kritisierte die deutliche Überschätzung der Teilnehmerzahlen, da das BMASK auch weitere Einflussgrößen – wie die für die Transportbranche typische saisonale Schwankung der Arbeitslosigkeit – nicht berücksichtigte (siehe TZ 17 hinsichtlich des Projektergebnisses).

Der RH empfahl dem BMASK, bei der Planung von EGF-Projekten insbesondere den Qualifizierungsbedarf der Personen sowie die Saisonalität von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit der betroffenen Branche zu berücksichtigen.

- 10.1** (1) Das BMASK übermittelte der Europäischen Kommission am 3. Jänner 2011 den vom zuständigen Leiter der Sektion VI unterfertigten Antrag auf eine Förderung aus dem EGF. Darin wies das BMASK darauf hin, dass im Jahr 2011 keine budgetäre Möglichkeit bestünde, die Wiedereingliederung arbeitsloser Transportarbeiter in den Arbeitsmarkt durch Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen umfassend zu unterstützen. Da die betroffenen Personen aus einer Vielzahl von kleinen Unternehmen stammten, sei das Konzept der Kurzarbeit nicht anwendbar.

(2) Auf die 20 größten betroffenen Transportunternehmen entfiel laut EGF-Antrag¹⁹ rund ein Viertel (619 Personen) der insgesamt 2.338 Kündigungen, davon auf ein Unternehmen 225 Kündigungen. Für den RH war aufgrund der vom BMASK vorgelegten Unterlagen nicht nachvollziehbar, ob im Vorfeld der Antragstellung Gespräche mit den betroffenen Unternehmen – insbesondere hinsichtlich einer finanziellen Beteiligung am Projekt – stattgefunden hatten.

(3) Am 11. Jänner 2011 fand eine Besprechung zum Projekt zwischen Vertretern des BMASK, des AMS und des externen Dienstleisters statt. Dabei wurde u.a. gemäß Auskunft des BMASK an die Europäische Kommission festgehalten, das Projekt als stiftungsähnliche Maßnahme mit zwei Projektträgern durchzuführen.

Gemäß Besprechungsprotokoll des BMASK sollten die Maßnahmen mit 1. März 2011 – vor Bewilligung der EU-Mittel (EGF) – beginnen. Das BMASK wollte demnach die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen vorfinanzieren und im Fall einer Antragsablehnung durch die Europäische Kommission die Kosten tragen.

(4) Die Europäische Kommission fasste am 22. Dezember 2011 – nach Mitbefassung des Rates der Europäischen Union und des EU-Parlaments – den Beschluss zur EGF-Finanzierung des Projekts und stellte die gesamten bewilligten EU-Mittel (EGF) von rd. 3,64 Mio. EUR im März 2012 als Vorfinanzierung zur Verfügung.

- 10.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass nicht erkennbar war, ob das BMASK Anstrengungen unternommen hatte, um zumindest jene Unternehmen, die die meisten Arbeitskräfte freigesetzt hatten, finanziell an dem Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ zu beteiligen. Der RH kritisierte, dass infolge des BMASK damit auch das gesamte finanzielle Risiko im Falle einer Ablehnung des EGF-Antrags durch die Europäische Kommission zu tragen gehabt hätte.

Der RH verwies hinsichtlich der Bedeutung der finanziellen Beteiligung privater Akteure an EGF-Projekten auf seine Empfehlung in TZ 5.

(2) Der RH wies kritisch auf die widersprüchliche Argumentation des BMASK hinsichtlich der verfügbaren Budgetmittel zur Finanzierung des Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ hin. Während das BMASK gegenüber der Europäischen Kommission im EGF-Antrag mit nicht vorhandenen Budgetmitteln argumentierte, sicherte es intern den mit der Projektabwicklung betrauten Akteuren die Projektfinanzierung auch ohne EU-

¹⁹ Referenzzeitraum des EGF-Antrags: 1. Februar 2010 bis 31. Oktober 2010

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/00

Mittel (EGF) zu. Aus Sicht des RH war daher der tatsächliche Bedarf an EU-Mitteln (EGF) für das Projekt nicht beurteilbar.

Der RH empfahl dem BMASK, den tatsächlichen Finanzierungsbedarf vor der Anforderung von EU-Fördermitteln aus dem EGF plausibel darzustellen.

Förderung der Projektträger

11.1 (1) Das BMASK verantwortete gemäß EU-Vorgaben die Verwaltung und Finanzkontrolle der EGF-Projekte. In Übereinstimmung mit dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung waren die EU-Mittel (EGF) demnach „sparsam, wirtschaftlich und wirksam“²⁰ einzusetzen. Dies bedingte die Überprüfung der sachlichen und betraglichen Angemessenheit der geplanten sowie der tatsächlich getätigten Projektausgaben.

(2) Aufgrund der Ausgestaltung des Projekts als stiftungsähnliche Maßnahme war zumindest ein geeigneter Projektträger nötig, um die Teilnehmer zu betreuen und bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Das BMASK führte kein Auswahlverfahren – beispielsweise mit einem Aufruf zur Einreichung von Förderanträgen – durch. Laut Auskunft des BMASK nominierten die Landesgeschäftsstellen des AMS der Länder Niederösterreich und Oberösterreich im Vorfeld der EGF-Antragstellung jeweils einen Projektträger:

- Verein A für das Bundesland Niederösterreich,
- Verein B für das Bundesland Oberösterreich.

Mitgliederauskünfte zu den Mitgliedern konnte das BMASK trotz wiederholter Nachfrage nicht übermitteln.

(3) Die beiden Vereine stellten – jeweils mit 12. Dezember 2010 bzw. 14. April 2011 datierte – Förderanträge für zwei Projektphasen (Februar bis Mai 2011 bzw. Mai 2011 bis Dezember 2012, siehe TZ 12). Die insgesamt vier Förderanträge enthielten auf rd. 25 Seiten weitgehend wortidente Darstellungen der Ziele, Maßnahmen (u.a. Berufsorientierung, Arbeitssuche, Qualifizierungsmaßnahmen) und Durchführungsstrukturen, ohne insbesondere im Hinblick auf die verschiedenen Projektphasen zu differenzieren.

²⁰ siehe Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, Art. 27, sowie – grundsätzlich unverändert – Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012, Art. 30



Abwicklung des Projekts für
Transportarbeiter NÖ/OÖ

Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für
Transportarbeiter NÖ/OÖ

In den verwendeten Antragsformularen des BMASK fehlten wesentliche Fragen, beispielsweise nach allfälligen Förderzusagen sonstiger Fördergeber sowie nach Nachweisen der zur Durchführung erforderlichen fachlichen und wirtschaftlichen Fähigkeiten der Förderwerber. Das BMASK forderte auch keine Unterlagen zu den Förderwerbern ein, um den Vereinstyp (privat bzw. öffentlich) beurteilen zu können.

(4) Die in den Förderanträgen enthaltenen Projektbudgets wiesen einen geringen Detaillierungsgrad auf. Sie gliederten sich in sechs Kostenpositionen²¹, die weitgehend den geplanten Maßnahmen entsprachen.

Eine Aufgliederung nach den Personal- und Sachkosten fehlte, obwohl beide Projektträger beabsichtigten, die Projektmaßnahmen mit eigenem Personal sowie durch externe Bildungsträger anzubieten. Ebenso fehlten nähere Angaben zu den Kalkulationsgrundlagen, wie beispielsweise die Anzahl der geplanten Projektteilnehmer pro Land und Träger, die Qualifikation des eingesetzten Personals, die Gehälter und die geplante Stundenanzahl im Projekt.

(5) Zu keinem der vier Förderanträge existierte eine aktenmäßige Dokumentation der Plausibilisierung durch das BMASK, etwa zur betragslichen Angemessenheit der geplanten Ausgaben im Hinblick auf die angestrebten Ziele.

(6) Die mangelhaften Förderanträge bildeten in weiterer Folge einen integralen Bestandteil der Förderverträge, die das BMASK mit beiden Vereinen schloss (siehe TZ 12).

(7) Um die Arbeitsschritte der Förderabwicklung zu standardisieren, setzte das BMASK Ende September 2015 ein Förderhandbuch (u.a. mit Musterformularen, Checklisten und Musterförderverträgen) für die künftige Abwicklung von Förderungen im Rahmen der Gebarung Arbeitsmarktpolitik in Kraft.

11.2 (1) Der RH beurteilte kritisch, dass der Prozess zur Auswahl der beiden Träger des EGF-Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ intransparent war. Da das BMASK die Förderung nicht bekannt machte, war die Gleichbehandlung von potenziellen Förderwerbern nicht gewährleistet.

Er empfahl dem BMASK, für die Auswahl von Projektträgern ein transparentes Auswahlverfahren sicherzustellen.

²¹ Informations- und Aufnahmeverfahren, Berufsorientierung, aktive Arbeitssuche, Betreuung während Qualifizierung, individuelle Qualifizierungsmaßnahmen, Verwaltung/Management (Technische Unterstützung)

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass die vier Förderanträge der beiden Förderwerber (Projekträger) auf jeweils rd. 25 Seiten weitgehend identische Darstellungen der Teilprojekte umfassten, obwohl im Hinblick auf die Projektabschnitte eine stärkere Differenzierung geboten gewesen wäre. In den Antragsformularen fehlten wesentliche Fragen:

- nach allfälligen Förderzusagen sonstiger Fördergeber,
- zu Nachweisen der zur Durchführung erforderlichen fachlichen und wirtschaftlichen Fähigkeiten der Förderwerber und
- ob es sich um einen privaten oder öffentlichen Förderwerber handelte.

Zudem wiesen die in den Förderanträgen enthaltenen Projektbudgets keine ausreichend nachvollziehbare Detaillierung zur Prüfung der Angemessenheit der geplanten Ausgaben auf.

Der RH empfahl dem BMASK, in den Antragsformularen für EGF-Förderungen von den Förderwerbern wesentliche Mindestangaben zur Beurteilung der Förderwürdigkeit, zur Art des Förderwerbers (öffentlich/privat) und zur Vermeidung von Doppelförderungen einzufordern und den Detaillierungsgrad der Projektbudgets zu erhöhen.

(3) Der RH kritisierte, dass das BMASK die Förderanträge zum EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ keiner sachlichen und betraglichen Begutachtung unterzog und nachvollziehbar dokumentierte. Aus Sicht des RH bestand damit das Risiko, dass aufgrund von mangelhaften Projektannahmen und überhöhten Projektbudgets Fördermittel unzweckmäßig und unwirtschaftlich eingesetzt werden.

Der RH empfahl dem BMASK, die EGF-Förderanträge dem Grunde und der Höhe nach angemessen zu begutachten und zu plausibilisieren und die Ergebnisse der Begutachtung im Förderakt nachvollziehbar zu dokumentieren.

- 12.1** (1) Das BMASK informierte die beiden Vereine A (Niederösterreich) und B (Oberösterreich) bereits rund fünf Monate vor Abschluss der Förderverträge mit Schreiben vom 31. Jänner 2011 darüber, dass sie das EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ ab Mitte Februar des Jahres 2011 umsetzen sollten.

(2) Das BMASK schloss die Förderverträge im Juni 2011 auf der Grundlage der vorgelegten – mangelhaften – Förderanträge (siehe TZ 11) ab. Der Abschluss der Förderverträge erfolgte somit rückwirkend bzw. nach dem Beginn des jeweiligen Förderzeitraums. Die folgende Tabelle stellt den zeitlichen Ablauf der Vertragsabschlüsse dar:

Tabelle 5: Zeitlicher Ablauf der EGF-Fördervertragsabschlüsse			
Projektphase	Fördernehmer	Förderzeitraum	Vertragsunterzeichnung BMASK
Phase I – zwei Förderverträge	NÖ: Verein A OÖ: Verein B	14. Februar 2011 bis 14. Mai 2011	20. Juni 2011, rund ein Monat nach Ende Projektphase I
Phase II – zwei Förderverträge	NÖ: Verein A OÖ: Verein B	15. Mai 2011 bis 31. Dezember 2012	27. Juni 2011, rund ein Monat nach Beginn der Projektphase II

Quellen: BMASK; Darstellung RH

(3) Das BMASK bewilligte den beiden Vereinen Förderungen in Höhe von insgesamt 997.000 EUR aus EGF-Mitteln. Die Förderungen umfassten die Finanzierung der von den Projektträgern selbst angebotenen Leistungen (u.a. Berufsorientierung), der zugekauften Schulungsmaßnahmen sowie von Verwaltungstätigkeiten:

Tabelle 6: Art und Höhe der bewilligten Förderungen je Projektträger				
	Verein A, NÖ	Verein B, OÖ	Summe	
		in EUR		Anteil in %
Projektmaßnahmen	585.000	412.000	997.000	100,0
davon Verwaltungstätigkeiten	81.000	54.000	135.000	13,5

Quellen: BMASK; Darstellung RH

Das BMASK bewilligte für Verwaltungstätigkeiten Fördermittel in Höhe von 135.000 EUR (dies entsprach rd. 13,5 % der insgesamt genehmigten Fördermittel für die beiden Projektträger).

Die Förderung von zwei Projektträgern verursachte Doppelgleisigkeiten, beispielsweise konnten beide Projektträger gemäß Fördervertrag Ausgaben für Verwaltungstätigkeiten geltend machen. Diese Tätigkeiten umfassten je Projektträger identische Aufgaben (z.B. ein Berichtswesen, die Verwaltung der Projektteilnehmer (Ein- und Ausritte) sowie die Organisation von Kursen vor Ort).

12.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMASK alle vier Förderverträge jeweils erst nach Projektbeginn sowie bei zwei Verträgen erst nach Ende des Förderzeitraums abschloss.

Er empfahl dem BMASK, die Förderverträge vor Beginn des Förderzeitraums abzuschließen.

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/00

(2) Der RH hob kritisch hervor, dass von den bewilligten Fördermitteln für die beiden Projektträger rd. 13,5 % (135.000 EUR) für Verwaltungstätigkeiten vorgesehen waren. Er kritisierte, dass der Einsatz von zwei Projektträgern teilweise zur Verdoppelung von administrativen Tätigkeiten führte (u.a. Berichtswesen, Verwaltung der Projektteilnehmer) und damit den Mehrwert des EGF-Mitteleinsatzes schmälerte.

Der RH empfahl dem BMASK, auf eine effiziente Projektorganisation zu achten und den Verwaltungsaufwand gering zu halten.

- 13.1** (1) Das BMASK schloss mit beiden Projektträgern zunächst Förderverträge über einen dreimonatigen Zeitraum ab (Phase I, Mitte Februar bis Mitte Mai 2011), weil – laut BMASK – zu Projektbeginn das Teilnehmerinteresse nicht absehbar war. Der Abschluss der Förderverträge für die restliche Projektlaufzeit (Phase II, Mitte Mai 2011 bis Ende Dezember 2012) sollte gemäß einem Aktenvermerk des BMASK vom April 2011 auf Grundlage der tatsächlichen Teilnehmerzahlen erfolgen.

Diese Beurteilung des Teilnehmerinteresses durch das BMASK lag nicht schriftlich dokumentiert vor.

(2) Laut Auskunft des BMASK vom August 2015 basierten die Förderverträge der Phase II auf den insgesamt 134 Personen, die bis Mitte Mai 2011 am Projekt teilgenommen hatten. Die Förderverträge zur Phase II enthielten keine Angaben zur Teilnehmerzahl.

Die 134 Projektteilnehmer umfassten auch Personen, die bereits nach einer Woche aus dem Projekt ausgetreten waren (u.a. auf eigenen Wunsch oder bei Wiederbeschäftigung). Eine Auswertung des RH ergab, dass bis Ende April 2011 (zwei Wochen vor Beginn der Phase II) 129 Personen in das Projekt eingetreten waren, davon waren 88 Personen (rd. 68 %) im Projekt als aktive Teilnehmer gemeldet. Die anderen Personen waren zwischenzeitlich u.a. bereits wieder beschäftigt – teilweise ohne die im Projekt angebotenen individuellen Schulungsmaßnahmen überhaupt genutzt zu haben (siehe zu den Verweildauern TZ 16).

(3) Obwohl ein im Vergleich zu den Annahmen des EGF-Antrags deutlich geringeres Interesse am Projekt erkennbar war, schloss das BMASK die Förderverträge der Phase II (19 Monate), ohne das Maßnahmenkonzept anzupassen und Bestimmungen über die Kontrolle des weiteren Projektverlaufs – insbesondere Meilensteine und Fortschrittsberichte – zu vereinbaren.

- 13.2** (1) Der RH bewertete es als zweckmäßig, die Förderverträge für das EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ in Phasen zu unterteilen, um vor der Bewilligung zusätzlicher Fördermittel die Nachfrage nach den Leistungen des Projekts zu beurteilen.

Er stellte jedoch kritisch die fehlende Dokumentation der Beurteilung des Teilnehmerinteresses fest. Aus Sicht des RH waren die erwarteten Teilnehmerzahlen der Phase II nicht realistisch, da sie den vorzeitigen Projektausstieg – u.a. aufgrund von Wiederbeschäftigung – nicht berücksichtigten. Es bestand somit das Risiko, dass aufgrund der überhöhten Planung der Teilnehmerzahlen unverhältnismäßig hohe Projektbudgets bewilligt und infolge ausbezahlt wurden.

Der RH empfahl dem BMASK, beim Abschluss von Förderverträgen sämtliche vorhandene Informationen nachvollziehbar zu berücksichtigen und zu plausibilisieren. Hinsichtlich der Plausibilisierung von Projektannahmen – einschließlich deren Dokumentation – verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 11, wonach die Förderanträge dem Grunde und der Höhe nach angemessen begutachtet werden sollten.

- (2) Der RH kritisierte, dass das BMASK Förderverträge der Phase II mit der beträchtlichen Laufzeit von 19 Monaten abschloss, ohne davor das im Vergleich zum EGF-Antrag geringere Teilnehmerinteresse zu analysieren und die Projektmaßnahmen anzupassen. Er bemängelte weiters, dass das BMASK in den Förderverträgen keine Termine zur Vorlage von Fortschrittsberichten – Meilensteine – aufnahm. Dadurch verfügte das BMASK während der Projektlaufzeit nicht über Informationen zur Beurteilung und Steuerung des Projekts.

Er empfahl dem BMASK, in Förderverträgen Bestimmungen über die Vorlage von Projektfortschrittsberichten (Meilensteine) aufzunehmen, um den Projektverlauf und -erfolg beurteilen und steuern zu können.

Projektziele

- 14.1** (1) Das EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ zielte gemäß EGF-Antrag darauf ab, einen Beitrag zur beruflichen Neuorientierung und Höherqualifizierung der Arbeitslosen zu leisten sowie den Strukturwandel in der Branche durch zielgerichtete Qualifikationen zu unterstützen. Diese inhaltlichen Ziele sollten durch fünf im Projekt angebotene Maßnahmen (Berufsorientierung, aktive Arbeitssuche, individuelle Qualifizierungsmaßnahmen, betriebliche Praktika und Unternehmensgründung) erreicht werden. Die folgende Tabelle stellt die geplanten Maßnahmen und (maximal erwarteten) Teilnehmerzahlen dar:

Abwicklung des Projekts für
Transportarbeiter NÖ/OÖ

Tabelle 7: Geplante Maßnahmen im Projekt

	geplante Teilnehmer	Anteil
	Anzahl	in %
Information und Aufnahmeverfahren	502	–
Aufnahme in Betreuungsmaßnahmen	450	–
davon		
Berufsorientierung	450	100,0
aktive Arbeitssuche	300	66,7
individuelle Qualifizierungsmaßnahmen	300	66,7
betriebliche Praktika	50	11,1
Unternehmensgründung	10	2,2

Rundungsdifferenzen möglich
Quellen: BMASK; Darstellung und Berechnung RH

(2) Der EGF–Antrag sowie die vier EGF–Förderverträge mit den Projekt-trägern enthielten zu den geplanten Teilnehmerzahlen keine verbind-lichen Zielwerte, beispielsweise eine Mindestanzahl an Teilnehmern getrennt nach Frauen und Männern. Ebenso fehlten aussagekräftige Zielindikatoren zur Messung der angestrebten Projektwirkung, etwa der Anteil der wiederbeschäftigten Projektteilnehmer.

14.2 Der RH kritisierte, dass das BMASK für das EGF–Projekt Transport-arbeiter NÖ/OÖ vor Projektbeginn weder messbare Zielwerte für die Anzahl der Teilnehmer noch Wirkungsziele – beispielsweise den Anteil der wiederbeschäftigten Projektteilnehmer – festgelegt hatte. Dadurch waren die Steuerung des Projektverlaufs sowie die Beurteilung des Projekterfolgs – auch hinsichtlich der geschlechterspezifischen Wir-kung – nicht möglich.

Der RH empfahl dem BMASK, bei EGF–Projekten konkret messbare Indikatoren für Teilnehmerzahlen und Wirkungsziele – getrennt nach Frauen und Männern – festzulegen und mittels Soll–Ist–Vergleichen nachzuverfolgen. Die Ergebnisse sollte das BMASK bei der Beurtei-lung des Projekterfolgs berücksichtigen und daraus Schlüsse für künf-tige Projekte ziehen.

Projektumsetzung

15.1 (1) Die Förderverträge enthielten Berichtspflichten. Demnach hatten die Fördernehmer jeweils Sachberichte – einschließlich Angaben zur durchgeführten Leistung sowie der erzielten Erfolge – und die Pro-jektabrechnungen nach Ende der beiden Projektphasen vorzulegen.

(2) Das BMASK forderte von den Projektträgern die Sachberichte nicht ein. Das BMASK akzeptierte stattdessen Teilnehmerstatistiken zum Projekt, die den Berichten zu den Abrechnungsprüfungen (August 2012 bzw. Mai 2013) beigelegt waren. Diese enthielten Angaben zu den Projektteilnehmern – u.a. Namen sowie die Daten des Projekteintritts und des Projektaustritts. Weiterführende Informationen über den Projektverlauf sowie über die Projektergebnisse (beispielsweise Anzahl der absolvierten Schulungen, erworbene Qualifizierung, Abbruchquoten mit Begründung) waren nicht vorhanden.

- 15.2** Der RH bemängelte, dass das BMASK die in den Förderverträgen vereinbarten Sachberichte nicht einforderte. Die von den Projektträgern vorgelegten Teilnehmerstatistiken waren aus Sicht des RH wenig geeignet, um den Projektverlauf und den erzielten Projekterfolg zu beurteilen.

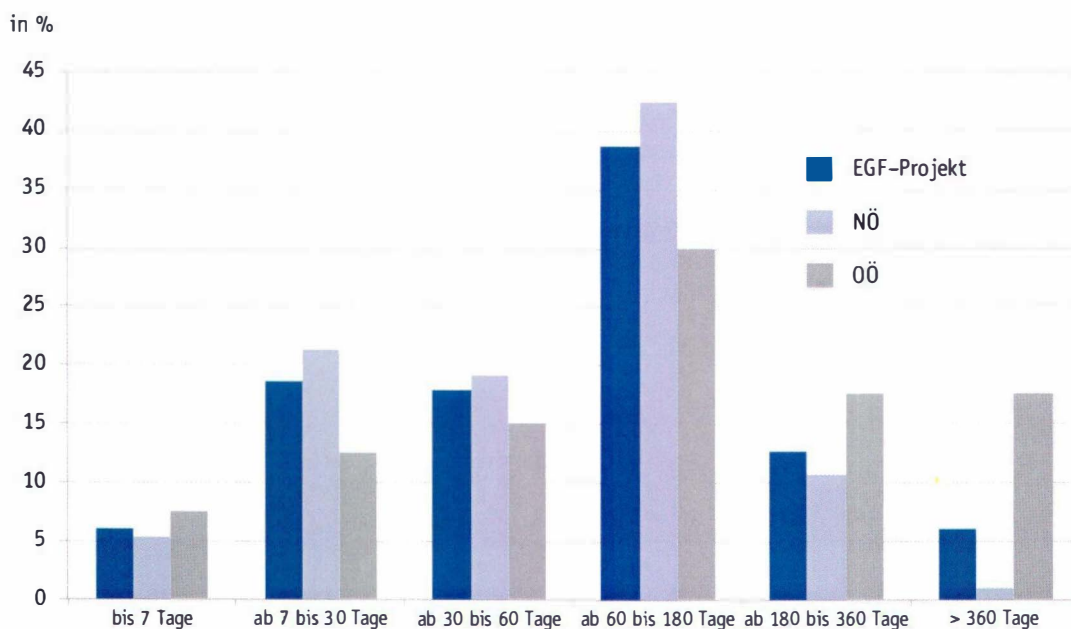
Der RH empfahl dem BMASK, in den Förderverträgen Mindestinhalte für Sachberichte festzulegen, die eine Beurteilung der Projektdurchführung erlaubten. Weiters empfahl er dem BMASK, die Berichte zu den vorgesehenen Terminen von den Fördernehmern einzufordern.

- 16.1** (1) Das Projektkonzept sah für jeden Projektteilnehmer zunächst eine Berufsorientierung vor, die grundsätzlich mit einer Dauer von maximal sechs Wochen begrenzt war. Diese umfasste u.a. die Analyse der persönlichen Situation, der Fähigkeiten und Interessen sowie das Kennenlernen verschiedener Berufsbilder.

Im Anschluss vereinbarten die Projektträger mit den Teilnehmern individuelle Bildungspläne zu den geplanten Schulungsmaßnahmen. Nachfolgende Abbildung zeigt die Verweildauern der Teilnehmer des EGF-Projekts, die im Durchschnitt bei rd. 110 Tagen lag:

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/ÖÖ

Abbildung 3: Verweildauern der Projektteilnehmer



Quellen: BMASK; Darstellung RH

(2) Von den insgesamt 134 Teilnehmern blieb die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer (rd. 81 %) nicht länger als ein halbes Jahr im Projekt. Insgesamt 33 Personen (rd. 25 %) waren bis zu 30 Tage im Projekt gemeldet; einzelne Teilnehmer blieben wenige Tage. Unabhängig von der jeweiligen Verweildauer im Projekt zählten die Personen für die Gesamtdauer des Projekts als Projektteilnehmer.

(3) Die individuellen Schulungsmaßnahmen reichten von Weiterbildung und Qualifizierung in der Transportbranche (u.a. C95-Schein als Nachweis der Fahrerqualifizierung, Gefahrengutschein) bis hin zur Ausbildung für kaufmännische bzw. EDV-Berufe, Logistik- und Produktionsberufe. Daran nahmen von den 134 EGF-Projektteilnehmern insgesamt 99 Personen teil.

16.2 Der RH wies darauf hin, dass das BMASK auch Personen, die wenige Tage am Projekt teilnahmen, in der Teilnehmerstatistik als Projektteilnehmer erfasste. Insgesamt 33 Personen (rd. 25 %) waren bis zu 30 Tage im Projekt gemeldet. Die überwiegende Mehrheit (110 Personen) der so ermittelten insgesamt 134 Projektteilnehmer trat nach einem halben Jahr aus dem Projekt aus.

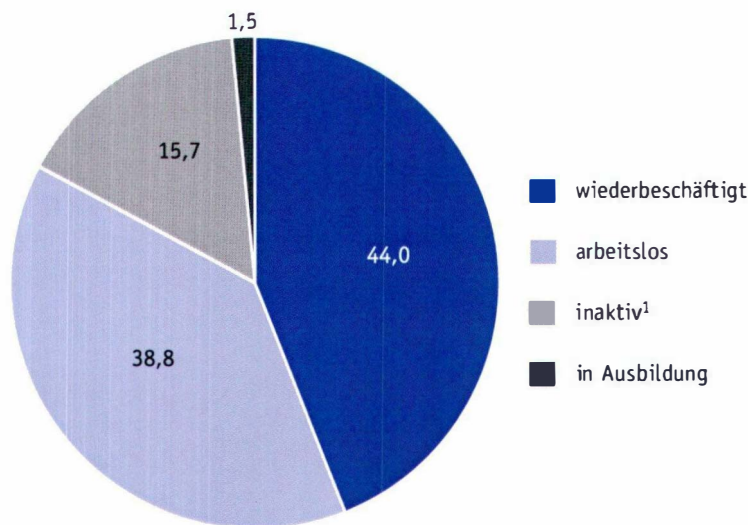
Projektergebnis

17.1 (1) Das BMASK berichtete der Europäischen Kommission am 14. Mai 2013 über die Umsetzung des EGF-Projekts. Insgesamt nahmen demnach anstatt der geplanten 502 Personen 134 Personen an den Projektmaßnahmen teil (inklusive der Kurzzeiteilnehmer, siehe TZ 16). Das BMASK begründete dies im Schreiben an die Europäische Kommission mit

- der – aus seiner Sicht – langen Dauer bis zur Bewilligung des EGF-Antrags,
- der großen Anzahl betroffener Kleinunternehmen, die das Erreichen der potenziellen Teilnehmer schwierig gemacht habe.

(2) Als Projektergebnis enthielt der Endbericht eine Übersicht über den Verbleib der Projektteilnehmer. Folgende Abbildung stellt den Verbleib der Projektteilnehmer dar:

Abbildung 4: Verbleib der Projektteilnehmer (in %)



¹ inaktiv: z.B. Erwerbspension, Versicherungslücken

Quellen: BMASK; Darstellung RH, Stand Ende Februar 2013

Nach Ende der Betreuung durch die Projektträger waren (Stand Ende Februar 2013)

- 59 Personen (rd. 44 %) wieder beschäftigt,
- 52 Personen (rd. 38,8 %) weiterhin arbeitslos und

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

- 21 Personen (rd. 15,7 %) inaktiv gemeldet (u.a. Personen mit Versicherungslücken, Pensionisten, Personen, die beim Partner mitversichert waren).

Insgesamt war somit mehr als die Hälfte der Projektteilnehmer (rd. 56 %) – einschließlich der zwei Personen, die sich in Ausbildung befanden – nach Ende der Betreuung nicht beschäftigt.

(3) Das BMASK wertete den Anteil der wiederbeschäftigten Personen (rd. 44 %) zum Stand Ende Februar 2013 positiv, wiewohl es vor Projektbeginn keine Zielwerte festgelegt hatte (siehe TZ 14). Eine Analyse zu den Projektergebnissen (einschließlich Durchführungsqualität) lag nicht vor.

Gemäß einer Auswertung des BMASK zu den sechs österreichischen EGF-Projekten des Zeitraums 2007 bis 2013 lag das Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ hinsichtlich der Wiederbeschäftigung im Mittelfeld. Das Projekt hatte jedoch den höchsten Anteil an arbeitslosen Personen (rd. 38,8 %) und an inaktiven Personen (rd. 15,7 %). Der Anteil der Personen in Ausbildung war hingegen mit rd. 1,5 % mit Abstand am geringsten.

(4) Wie das BMASK der Europäischen Kommission berichtete, blieben die meisten Personen, die am EGF-Projekt teilnahmen, in der Transportbranche. Die Projektunterlagen des BMASK über die Teilnehmer enthielten keine Angaben zur Branche bzw. zu den Dienstgebern der wiederbeschäftigten Personen.

17.2 (1) Der RH hob kritisch hervor, dass statt der geplanten 502 Personen inklusive der Kurzzeiteilnehmer nur 134 Personen am Projekt teilnahmen. Er hielt die Begründung des BMASK, wonach die Unterschreitung auf das lange Bewilligungsverfahren der EU-Mittel (EGF) bzw. auf die schwere Erreichbarkeit der betroffenen Arbeitslosen zurückzuführen war, als ungenügend. Wie der RH feststellte, gab es insbesondere Mängel bei

- der Begutachtung der Projektannahmen, weil das BMASK das Teilnehmerinteresse und den Weiterbildungsbedarf der Teilnehmer vor Projektbeginn überschätzte (siehe TZ 9),
- der Festlegung von Projektzielen, weil das BMASK keine messbaren und nachvollziehbaren Teilnehmerziele für das Projekt vereinbarte (siehe TZ 14),

- dem Projektcontrolling, weil das BMASK es verabsäumte, mit den Projektträgern Meilensteine und Fortschrittsberichte zu vereinbaren (siehe TZ 13).

(2) Der RH hielt fest, dass der Anteil der nach Projektende arbeitslosen Personen im EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ bei rd. 38,8 % lag. Er bemängelte, dass eine Beurteilung dieses Ergebnisses aufgrund fehlender Zielwerte zur Projektwirkung nicht möglich war und eine Analyse der Projektergebnisse nicht vorlag. Aus Sicht des RH wäre eine Analyse der Projektergebnisse – auch um nach Projektende zu beurteilen, ob ein EGF-Projekt zur Unterstützung von arbeitslosen Transportarbeitern ein geeignetes Instrument war – angebracht gewesen, weil

- die Anzahl der Projektteilnehmer im Vergleich zu den ursprünglichen Planannahmen deutlich geringer war,
- der Anteil der Kurzteilnehmer bei rd. 25 % lag (bis zu 30 Tage im Projekt),
- nach Projektende 56 % der Teilnehmer weiterhin ohne Beschäftigung waren.

Der RH empfahl dem BMASK, die Ergebnisse von EGF-Projekten gesamthaft zu analysieren und die Schlussfolgerungen künftig bei der Auswahl der arbeitsmarktpolitischen Instrumente zu nützen.

(3) Der RH kritisierte, dass das BMASK über keine Informationen zur Wiederbeschäftigung der Projektteilnehmer samt Branche und Dienstgeber verfügte. Es gab beispielsweise keine Information darüber, ob einzelne Personen vorübergehend am EGF-Projekt teilnahmen und danach zu ihrem ursprünglichen Dienstgeber zurückkehrten (siehe TZ 9).

Der RH empfahl dem BMASK, bei EGF-Projekten in den Auswertungen zum Projektergebnis Angaben über die Wiederbeschäftigung der Personen hinsichtlich Branche und Dienstgeber aufzunehmen.

- 18.1** (1) Die ausbezahlten Projektausgaben erreichten laut Endbericht vom Mai 2013 insbesondere aufgrund der deutlich geringeren Teilnehmeranzahl rd. 15,7 % der bewilligten Ausgaben (rd. 880.000 EUR).

In der Folge forderte die Europäische Kommission im Jahr 2013 die nicht ausgenutzten EU-Mittel (EGF) von rd. 3,07 Mio. EUR vom BMASK zurück. Die folgende Tabelle stellt die bewilligten den ausbezahlten und endabgerechneten Projektausgaben gegenüber.

Abwicklung des Projekts für
Transportarbeiter NÖ/00

Tabelle 8: Ausgaben des EGF-Projekts Transportarbeiter NÖ/00

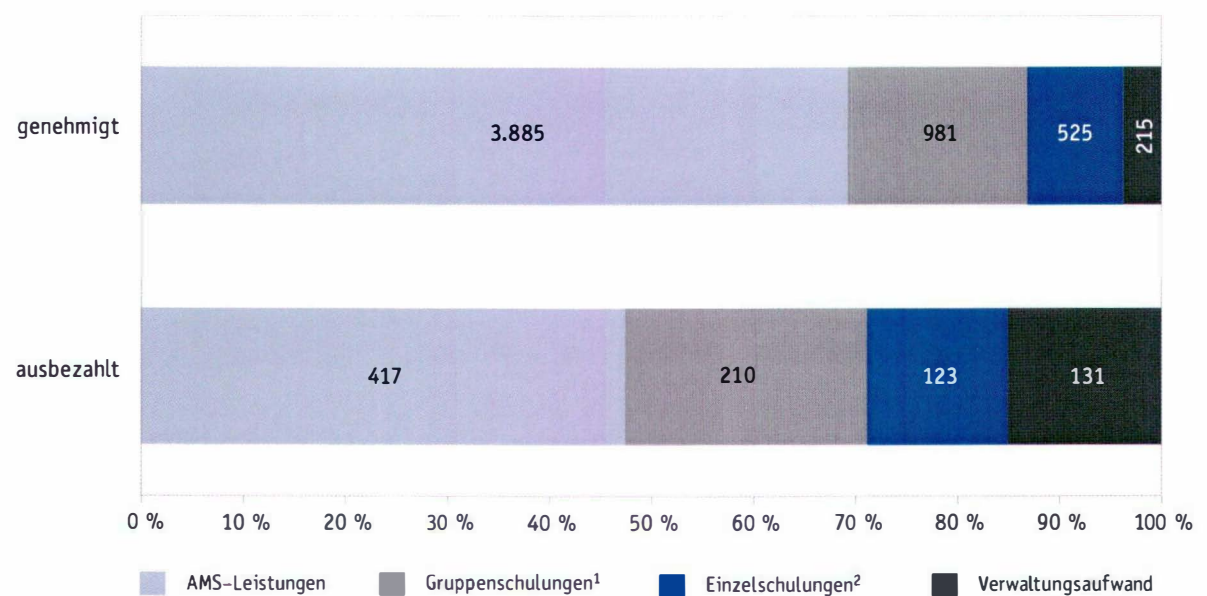
	Ausgaben		Abweichung der bewilligten von den ausbezahlten Ausgaben
	bewilligt	ausbezahlt	
	in EUR		in %
gesamt	5.605.800	879.754	84,3
davon EU-Mittel (EGF), 65 %	3.643.770	571.840	
Teilnehmer (Anzahl)	502	134	73,3
Gesamtausgaben pro Teilnehmer (Durchschnitt)	11.167	6.565	41,2

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMASK; Darstellung und Berechnung RH

(2) Von den ausbezahlten Projektausgaben (rd. 880.000 EUR) entfielen rd. 47 % (rd. 417.000 EUR) auf die Zuschussleistungen²² des AMS für die Projektteilnehmer sowie über ein Drittel (rd. 332.000 EUR) auf EGF-projektspezifische Gruppen- bzw. Einzelschulungen. Folgende Abbildung stellt die Anteile der genehmigten und ausbezahlten Projektausgaben dar:

Abbildung 5: Projektausgaben (in 1.000 EUR, Anteile in %)



Rundungsdifferenzen möglich

¹ Information und Aufnahmeverfahren, Berufsorientierung sowie aktive Arbeitssuche

² individuelle Qualifizierungsmaßnahmen

Quellen: BMASK; Darstellung und Berechnung RH

²² Bei den AMS-Zuschussleistungen handelte es sich insbesondere um die Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts.

Der Anteil der Ausgaben für die Verwaltungstätigkeiten der beiden Projektträger sowie des externen Dienstleisters des BMASK war mit rd. 14,9 % (rd. 131.000 EUR) mehr als drei Mal so hoch als geplant (rd. 3,8 %).

(3) Neben den im Projekt zur Gänze aus EU-Mitteln (EGF) finanzierten Verwaltungskosten flossen zusätzlich nationale Budgetmittel in die Projektverwaltung und -durchführung. Dies betraf insbesondere Kosten der Projektvor- und -nachbereitung außerhalb des förderfähigen Projektzeitraums sowie internes Personal der in die EGF-Förderabwicklung involvierten Akteure. Nachstehende Tabelle stellt die Auszahlungspositionen dar:

Tabelle 9: Auszahlungen für Projektverwaltung und -durchführung	
1. Finanzierung innerhalb des EGF-Projekts (EGF-Mittel)	ausbezahlte Mittel
	in EUR
Verwaltungsaufwand beider Projektträger (siehe TZ 12)	99.153
externer Dienstleister des BMASK	
– Technische Hilfe im förderfähigen Zeitraum (Abrechnungskontrollen)	31.618
2. Finanzierung außerhalb des EGF-Projekts (nationale Budgetmittel des Bundes) u.a. für	
externen Dienstleister des BMASK	
– Technische Hilfe außerhalb des förderfähigen Projektzeitraums (u.a. Vorbereitung EGF-Antrag, Auswertungen)	32.812
internes Personal der EGF-Behörden im BMASK (Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, Finanzkontrolle) ¹	48.941
Summe	212.524

Rundungsdifferenzen möglich

¹ RH-Kalkulation auf Basis von Angaben des BMASK zum Personaleinsatz (Zeitraum 2010 bis 2014) und gemäß Kundmachungen des BMF betreffend die Werte für den durchschnittlichen Personalaufwand der Jahre 2010 und 2014 (Akademiker, Höherer Dienst 3)

Quellen: BMASK; BGBl. II Nr. 97/2011; BGBl. II Nr. 69/2015; Darstellung und Berechnung RH

Die für die Projektverwaltung und -durchführung insgesamt ausbezahlten EGF- und nationalen Mittel beliefen sich auf mindestens 212.524 EUR²³, während für den eigentlichen Zweck des Projekts – die Schulungsmaßnahmen (Gruppen- und Einzelschulungen) – rd. 332.000 EUR zuzüglich der AMS-Leistungen (rd. 417.000 EUR) ausbezahlt wurden. Bezogen auf die 134 Projektteilnehmer ergab dies durchschnittliche Verwaltungskosten von rd. 1.586 EUR pro Teilnehmer.

²³ Der Personalaufwand des BMF sowie des AMS für die Abwicklung der EU-Fördermittel (EGF) war darin nicht enthalten.

Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

18.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass die endabgerechneten Projektausgaben rd. 15,7 % der genehmigten EU-Mitteln (EGF) beanspruchten und das BMASK die nicht ausgenützten EU-Mittel (EGF) in Höhe von rd. 3,07 Mio. EUR der Europäischen Kommission im Jahr 2013 rückerstatten musste. Hinsichtlich der Abweichung zwischen den genehmigten und ausbezahlten EU-Mitteln (EGF) verwies der RH auf seine Empfehlungen in TZ 3.

(2) Der RH hob kritisch die aufwändige Verwaltung und Durchführung des EGF-Projekts Transportarbeiter NÖ/OÖ hervor, bei der – neben dem BMASK und dessen externem Dienstleister – das AMS sowie zwei Projektträger unmittelbar mitwirkten (siehe TZ 4). Während die im EGF-Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ dargestellten Kosten rd. 131.000 EUR betrugen, lagen die Gesamtkosten der Projektverwaltung und Projektdurchführung – bei Hinzurechnung von Vor- und Nacharbeiten außerhalb des Projekts – um nahezu zwei Drittel höher bei insgesamt rd. 213.000 EUR. Aus Sicht des RH bestand damit ein deutliches Missverhältnis zwischen den Kosten für die Projektdurchführung und den Projektergebnissen.

Der RH empfahl dem BMASK, künftig ein solches Missverhältnis zu vermeiden; dazu sollte vor der Entscheidung, EGF-Mittel zu beantragen, der Verwaltungsaufwand gesamthaft ermittelt und bei der Durchführung künftiger Projekte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Ausgaben für Verwaltungstätigkeiten und den Ausgaben für die Projektmaßnahmen hergestellt werden.

**Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für
Transportarbeiter NÖ/OÖ****Schlussempfehlungen**

19 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMASK hervor:

(1) Die Gründe für die Abweichung zwischen den genehmigten und ausbezahlten EU-Mitteln aus dem Europäischen Globalisierungsfonds (EGF) sollten analysiert und die Ergebnisse bei künftigen EGF-Anträgen zur Plausibilisierung der Projektannahmen (Teilnehmerzahlen, Budgets) genutzt werden. (TZ 3)

(2) Das System der EGF-Umsetzung in Österreich sollte vereinfacht werden, um damit den Verwaltungs- und Koordinationsaufwand bei der Umsetzung von EGF-Projekten zu reduzieren. (TZ 4)

(3) Bei EGF-Projekten sollte auf eine angemessene Mitfinanzierung der betroffenen Unternehmen geachtet werden. Öffentliche Mittel sollten vorwiegend als Anreiz für die Beteiligung privater Akteure eingesetzt werden. (TZ 5)

(4) Vergabeverfahren wären so abzuwickeln, dass die Beauftragung von Auftragnehmern vor der Leistungserbringung erfolgt. (TZ 6)

(5) Die vertraglich vereinbarten Berichte von Auftragnehmern wären zeitgerecht einzufordern; auf eine nachvollziehbare Dokumentation der erbrachten Leistungen wäre zu achten. (TZ 6)

(6) Um ein transparentes Verwaltungshandeln zu gewährleisten, sollte bei EGF-Projekten eine nachvollziehbare Dokumentation von Entscheidungen sichergestellt werden. Dies wäre insbesondere für die Entscheidungsgründe, Handlungsalternativen und Arbeitsaufträge an externe Dienstleister geboten. (TZ 7)

(7) Die EGF-Anträge wären auf Plausibilität sowie auf sachliche und betragliche Angemessenheit zu überprüfen; die Ergebnisse der Begutachtung wären nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 8)

(8) Bei der Planung von EGF-Projekten wären insbesondere der Qualifizierungsbedarf der Personen sowie die Saisonalität von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit der betroffenen Branche zu berücksichtigen. (TZ 9)

Schlussempfehlungen

- (9) Der tatsächliche Finanzierungsbedarf wäre vor der Anforderung von EU-Fördermitteln aus dem EGF plausibel darzustellen. (TZ 10)
- (10) Für die Auswahl von Projektträgern wäre ein transparentes Auswahlverfahren sicherzustellen. (TZ 11)
- (11) In den Antragsformularen für EGF-Förderungen wären von den Förderwerbern wesentliche Mindestangaben zur Beurteilung der Förderwürdigkeit, zur Art des Förderwerbers (öffentlich/privat) und zur Vermeidung von Doppelförderungen einzufordern; der Detaillierungsgrad der Projektbudgets in den Anträgen wäre zu erhöhen. (TZ 11)
- (12) Die EGF-Förderanträge wären dem Grunde und der Höhe nach angemessen zu begutachten und zu plausibilisieren; die Ergebnisse der Begutachtung wären im Förderakt nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 11)
- (13) Die Förderverträge wären vor Beginn des Förderzeitraums abzuschließen. (TZ 12)
- (14) Um den Verwaltungsaufwand gering zu halten, wäre auf eine effiziente Projektorganisation zu achten. (TZ 12)
- (15) Beim Abschluss von Förderverträgen wären sämtliche vorhandene Informationen nachvollziehbar zu berücksichtigen und zu plausibilisieren. (TZ 13)
- (16) Um den Projektverlauf und Projekterfolg beurteilen und steuern zu können, sollten in Förderverträgen Bestimmungen über die Vorlage von Projektfortschrittsberichten (Meilensteine) aufgenommen werden. (TZ 13)
- (17) Bei EGF-Projekten sollten konkret messbare Indikatoren für Teilnehmerzahlen und Wirkungsziele – getrennt nach Frauen und Männern – festgelegt und mittels Soll-Ist-Vergleichen nachverfolgt werden. Die Ergebnisse wären bei der Beurteilung des Projekterfolgs zu berücksichtigen und daraus Schlüsse für künftige Projekte zu ziehen. (TZ 14)
- (18) In den Förderverträgen sollten Mindestinhalte für Sachberichte festgelegt werden, die eine Beurteilung der Projektdurchführung erlauben. (TZ 15)

**Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für
Transportarbeiter NÖ/OÖ**

(19) Berichte der Fördernehmer zu den geförderten Projekten wären zu den vorgesehenen Terminen einzufordern. (TZ 15)

(20) Die Ergebnisse von EGF-Projekten wären gesamthaft zu analysieren und die Schlussfolgerungen künftig bei der Auswahl der arbeitsmarktpolitischen Instrumente zu nützen. (TZ 17)

(21) Bei EGF-Projekten wären in den Auswertungen zum Projektergebnis Angaben über die Wiederbeschäftigung der Personen hinsichtlich Branche und Dienstgeber aufzunehmen. (TZ 17)

(22) Um künftig ein Missverhältnis zwischen den Kosten für die Projektdurchführung und den Projektergebnissen zu vermeiden, wäre vor der Entscheidung, EU-Mittel (EGF) zu beantragen, der Verwaltungsaufwand gesamthaft zu ermitteln und bei der Durchführung künftiger Projekte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Ausgaben für Verwaltungstätigkeiten und den Ausgaben für die Projektmaßnahmen herzustellen. (TZ 18)





Bericht des Rechnungshofes

**Münze Österreich Aktiengesellschaft;
Follow-up-Überprüfung**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 381

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen

Münze Österreich Aktiengesellschaft;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____ 384

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 393

Strategie _____ 394

Unternehmensstrategie _____ 394

Zielsystem _____ 395

Risikomanagement _____ 396

Risikoidentifikation und Risikobewertung _____ 396

Risikoaggregation und Risikobewältigung _____ 397

Risikoüberwachung _____ 398

Risikoberichtswesen _____ 401

Organisation _____ 403



Vorstand _____ 403

 Vorstandsverträge _____ 403

 Interne Revision _____ 406

Personal-Sonderverträge _____ 407

Wirtschaftliche Entwicklung _____ 407

 Strategische Geschäftsfelder _____ 407

 Veranlagung _____ 418

Beteiligungsmanagement _____ 421

 Beteiligungsstrategie _____ 421

 Beteiligungscontrolling _____ 422

Provisionsgeschäfte _____ 426

 Dokumentation _____ 426

 Leistungsgegenstand _____ 427

Schlussempfehlungen _____ 436

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____ 441

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
B2C bzw.	Business-to-Consumer beziehungsweise
ca.	cirka
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
inkl.	inklusive
ISO	International Organization for Standardization
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Münze	Münze Österreich Aktiengesellschaft
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
ÖIAG	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SGF	strategisches Geschäftsfeld
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Münze Österreich Aktiengesellschaft; Follow-up-Überprüfung

Die Münze Österreich Aktiengesellschaft und die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) setzten den überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2013 zur Gebarungsüberprüfung „Münze Österreich Aktiengesellschaft“ (Reihe Bund 2013/10) veröffentlicht hatte, um.

Die Münze Österreich Aktiengesellschaft verbesserte das Projekt- und Terminmanagement des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses, überprüfte Risikoeinstufungen des Risikomanagements, nahm erforderliche Umgliederungen vor und verbesserte die Risikoberichterstattung. Weiters steigerte die Münze Österreich Aktiengesellschaft die Aussagekraft ihrer Beteiligungsberichte, erstellte plausible Zielvorgaben für die Geschäftsführer ihrer Tochtergesellschaft und sah geeignete Regelungen zur Korruptionsprävention für Provisionsgeschäfte vor.

Eine Festlegung von Risikobewältigungsstrategien für Nebenrisiken sowie deren Einbindung in die Prozessorganisation war noch nicht vollständig abgeschlossen. Inwieweit die von der Münze Österreich Aktiengesellschaft geplanten und zum Teil bereits ergriffenen Maßnahmen ausreichen werden, um bei allen strategischen Geschäftsfeldern einen positiven Deckungsbeitrag nach Vollkosten zu erreichen, war noch nicht abschätzbar.

Die Änderungen des Scheidemünzengesetzes sahen Ausnahmebestimmungen zu den allgemeinen Rechnungslegungsvorschriften (Begrenzung von Gewinnrücklagen und Rückstellungsverbote) vor; ergebniswirksame Erträge der Münze daraus waren an die OeNB und in weiterer Folge an den Bund abzuführen. Die Begrenzung der bilanziellen Vorsorgen könnte im Falle der Risikoverwirklichung diese budgetären Einmaleffekte umkehren.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Münze Österreich Aktiengesellschaft (Münze) war es, die Umsetzung von ausgewählten Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebärungsüberprüfung (Reihe Bund 2013/10) abgegeben hatte. (TZ 1)

Strategie

Unternehmensstrategie

Die Münze setzte die Empfehlung des RH um, dem Aufsichtsrat über Strategiepapiere in schriftlicher Form zu berichten und seine diesbezügliche Zustimmung einzuholen, indem der Vorstand die Strategie dem Aufsichtsrat im März 2015 vorlegte und letzterer diese beschloss. (TZ 2)

Zielsystem

Die Empfehlung des RH, das Projekt- und Terminmanagement des Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses straffer zu führen, setzte die Münze um. Mittels IT-Unterstützung senkte sie den Anteil jener Prozessverbesserungsvorschläge, deren Umsetzung mehr als drei Monate überfällig war, von 70 % im Oktober 2014 auf 22 % im Juni 2015. Im selben Zeitraum stieg der Anteil der termintreuen Projekte von 12 % auf 53 % an. (TZ 3)

Risikomanagement

Risikoidentifikation und Risikobewertung

Die Münze setzte die Empfehlung des RH um, sowohl für die Hauptrisiken als auch für die Nebenrisiken die Risikoeinstufungen zu überprüfen und gegebenenfalls Umkategorisierungen vorzunehmen, indem sie einen jährlichen Risikobericht erstellte und unter Einbindung der Risikoverantwortlichen Maßnahmen zur Begrenzung sowie Minderung der Risiken erarbeitete. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, die Einbindung von Nebenrisiken in die Prozessorganisation zügig voranzutreiben, um den Vorgaben international anerkannter Normen besser zu entsprechen, setzte die Münze teilweise um, weil eine gesamthafte Erfassung aller Nebenrisiken noch nicht abgeschlossen war. (TZ 5)

**Münze Österreich Aktiengesellschaft;
Follow-up-Überprüfung****Risikoaggregation und Risikobewältigung**

Die Münze setzte die Empfehlung des RH, Risikobewältigungsstrategien auch für Nebenrisiken festzulegen, teilweise um, indem sie im Rahmen einer laufenden Fehlermöglichkeits- und Einfluss-Analyse ausgehend von der Prozess- und Betriebsebene potenzielle Risiken identifizierte, nach ihrer Priorität reihte und Maßnahmen zu deren Risikominderung und -begrenzung festlegte. Eine gesamthafte Erfassung aller Nebenrisiken war noch nicht abgeschlossen. (TZ 6)

Risikoüberwachung

Die Münze stufte das Nebenrisiko „falsche Anlagestrategie“ im Jahr 2012 unter die Top-Risiken. Sie setzte somit die Empfehlung des RH um. (TZ 7)

Die Empfehlung des RH, die potenziellen finanziellen Auswirkungen des Beteiligungsrisikos als „hoch“ einzustufen, setzte die Münze nicht um, weil insbesondere die Geschäftsentwicklung der Finanzbeteiligung aufgrund allenfalls erforderlicher Abwertungen negative Auswirkungen von mehr als 500.000 EUR auf das jährliche Geschäftsergebnis der Münze haben kann. Die Münze nahm zwar im November 2013 eine Änderung der Bewertung des Beteiligungsrisikos aufgrund von Planabweichungen eines Beteiligungsunternehmens vor, die Einstufung verblieb jedoch im mittleren Bereich der Top-Risiken. (TZ 8)

Die Münze erstellte einen schriftlichen Verhaltenskodex, sah Kontrollen durch den Compliance-Officer vor und bezog allfällige Verstöße gegen den Verhaltenskodex in das Interne Kontrollsystem mit ein. Sie setzte damit die Empfehlung des RH um. (TZ 9)

Risikoberichtswesen

Die Münze setzte die Empfehlung des RH, die Risikoberichterstattung an den Vorstand in die vierteljährlichen Managementreportings aufzunehmen, teilweise um, indem die vierteljährlich extern erstellten Risikocontrollingberichte vom Vorstand behandelt wurden und dieser eine inhaltliche Information an den Aufsichtsrat gab. Eine vierteljährliche Berichterstattung in den quartalsmäßig stattfindenden Management Reviews unterblieb, weil die Münze die Risikoidentifikation und -bewertung einmal jährlich (zur Jah-

Kurzfassung

resmitte) vornahm. Der RH konnte im überprüften Zeitraum keine wesentlichen Änderungen der Hauptrisiken feststellen. (TZ 10)

Die Empfehlung des RH, hinsichtlich der Hauptrisiken eine durchgängige, strukturierte und umfassende Berichterstattung an den Aufsichtsrat und die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) einzuführen, setzte die Münze um, indem sie an den Aufsichtsrat der Münze und den Unterausschuss des Generalrats der OeNB über die Entwicklung der Haupt- und Nebenrisiken und Maßnahmen des Risikomanagements umfassend Bericht erstattete. (TZ 11)

Organisation

Die Münze setzte die Empfehlung des RH, eine Übereinstimmung der in der Funktionsmatrix und im Organigramm angeführten Funktionen herzustellen, um, indem sie die im Vorbericht festgestellten Unterschiede zwischen Organigramm (mangelnde Erkennbarkeit der in zweiter Ebene dargestellten Aufgabengebiete als Abteilungen oder als Bereiche) und Funktionsmatrix beseitigte. (TZ 12)

Vorstand

Vorstandsverträge

Die OeNB setzte die Empfehlung des RH, die Auszahlung von Remunerationen und Prämien an Mitglieder des Vorstands an die Erreichung von im Vorhinein vereinbarten Zielen zu knüpfen sowie im Sinne der Nachhaltigkeit auch langfristige Ziele zu definieren und eine Gewichtung der Ziele vorzunehmen, um. Zwar kam die Zielvereinbarung 2014 erst mit Zustimmung des Personalausschusses des Aufsichtsrats der Münze im Juni 2014 zustande, der Abschluss jener für 2015 erfolgte jedoch bereits im Dezember 2014. Die in den Vereinbarungen enthaltenen Ziele sahen sowohl auf Finanz- als auch auf Prozessebene mehrjährige Aspekte vor. Eine Gewichtung hinsichtlich einzelner und gesamthafter Zielerreichung lag vor. (TZ 13)

Neben der vom RH empfohlenen Dokumentation enthielt der Bundes-Public Corporate Governance Kodex-Bericht der Münze Angaben zu Vergütungen der Geschäftsführung und der Mitglieder des Überwachungsorgans. Die OeNB setzte somit die Empfehlung des RH um, Zielvereinbarungen bei der Gewährung von Remunerationen und Prämien an Vorstandsmitglieder als auch die Bewertung der Zielerreichung schriftlich zu dokumentieren und die Vergütungen aus Transparenzgründen in einem Corporate Governance Bericht offenzulegen. (TZ 14)



Kurzfassung

BMF

**Münze Österreich Aktiengesellschaft;
Follow-up-Überprüfung****Interne Revision**

Die Interne Revision der Münze erstattete dem Prüfungsausschuss des Aufsichtsrats jährlich Bericht und überwachte die Umsetzung der Empfehlungen und damit auch des Verbesserungspotenzials. Der termingerechte Umsetzungsgrad lag im Dezember 2014 bei rd. 68 %; innerhalb der festgesetzten Umsetzungsfrist lagen weitere rd. 18 % der noch offenen Empfehlungen. Die Münze setzte somit die Empfehlung des RH um, die Ergebnisse der Prüfungen der Internen Revision dem Aufsichtsrat zur Kenntnis zu bringen und dabei gewonnenes Verbesserungspotenzial zu realisieren. (TZ 15)

Personal

Die Münze setzte die Empfehlung des RH um, die Auszahlung der Prämien entsprechend den Regelungen in den Sonderverträgen vom Grad der Erreichung der im Vorhinein vereinbarten gewichteten Ziele abhängig zu machen und dies schriftlich zu dokumentieren. (TZ 16)

**Wirtschaftliche
Entwicklung****Strategische Geschäftsfelder**

Die von der Münze geplanten und zum Teil bereits ergriffenen Maßnahmen schienen grundsätzlich geeignet, die Deckungsbeiträge zu verbessern. Die tatsächliche Auswirkung dieser Maßnahmen auf die Deckungsbeiträge war aber noch nicht ersichtlich und daher nicht messbar. Die Münze setzte daher die Empfehlung des RH, Maßnahmen zur Verbesserung der Deckungsbeiträge zu setzen und gegebenenfalls auch die Fortführung einiger strategischer Geschäftsfelder zu hinterfragen, teilweise um. (TZ 17)

Die Münze hinterfragte auch die Fortführung einiger strategischer Geschäftsfelder. Aufgrund der positiven Deckungsbeiträge nach Herstellkosten bei fünf der sechs strategischen Geschäftsfelder sowie der Erwartung einer schlechteren Auslastung der Produktionsanlagen und höherer Stückkosten bei den verbleibenden Produkten im Fall der Einstellung von strategischen Geschäftsfeldern traf die Münze die Entscheidung, alle strategischen Geschäftsfelder fortzuführen. (TZ 17)

Kurzfassung

Wie bereits in seinem Vorbericht (TZ 26) festgestellt, sind unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten langfristig die Vollkosten zu beachten. Die strategischen Geschäftsfelder 4, 5 und 6 wiesen negative Deckungsbeiträge nach Vollkosten auf. Inwieweit die von der Münze geplanten und zum Teil bereits ergriffenen Maßnahmen ausreichen werden, um bei allen strategischen Geschäftsfeldern einen positiven Deckungsbeitrag nach Vollkosten zu erreichen, war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nicht abschätzbar. (TZ 17)

Die Münze setzte die Empfehlung des RH, einen Stresstest über ihre Überlebensfähigkeit bei einem wesentlichen Rückgang der Nachfrage nach Euro-Umlaufmünzen und einer durchschnittlichen Geschäftsentwicklung in den anderen strategischen Geschäftsfeldern durchzuführen, um, indem sie im Jahr 2013 einen Stresstest und im Jahr 2014 eine weiterführende Sensitivitätsanalyse ihres Geschäftsmodells vornahm. (TZ 18)

Die von der Münze geplanten und zum Teil bereits ergriffenen Maßnahmen schienen grundsätzlich geeignet, eine ausreichende Senkung der Kosten und eine Steigerung der Effizienz zu erreichen. Die tatsächliche Auswirkung dieser Maßnahmen auf die Kosten und Effizienz der Münze war jedoch noch nicht ersichtlich und daher nicht messbar. Die Münze setzte somit die Empfehlung des RH, auf einer betriebswirtschaftlichen Analyse basierende Maßnahmen zur ausreichenden Senkung der Kosten und zur Steigerung der Effizienz bei den Gold- und Silberanlageprodukten zu ergreifen, teilweise um. (TZ 19)

Rücklösungsvorsorgen

Der RH hatte der Münze und der OeNB empfohlen, Möglichkeiten zu evaluieren, die – unter Beachtung der Bestimmungen des Scheidemünzengesetzes und der Rechnungslegungsvorschriften – dazu geeignet sind, die finanziellen Mittel nicht in der Münze dauerhaft (in Form von Rücklagen und Rückstellungen) zu binden. Dabei sollten sie insbesondere die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Rücklösungsfalls, die Rücklösungsmodalitäten innerhalb des OeNB-Konzerns und die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Münze berücksichtigen. Die Münze und die OeNB setzten die Empfehlung des RH um, indem sie eine Arbeitsgruppe einsetzten, die Parameter für die Berechnung der Höhe der Rücklösungsvorsorgen erarbeitete. (TZ 20)

**Münze Österreich Aktiengesellschaft;
Follow-up-Überprüfung**

Durch die gesetzliche Begrenzung der Gewinnrücklagen zur Rücklösung von Euro-Umlaufmünzen auf 30 % des Münzumschlags bestand eine Unterdeckung von 93,4 Mio. EUR gegenüber dem gutachterlich festgestellten Wert. Darüber hinaus bewirkte das gesetzliche Rückstellungsverbot für Schilling-Silber- und Umlaufmünzen eine Unterdeckung in Höhe von 86,5 Mio. EUR. Auf diesen Umstand wies auch der Wirtschaftsprüfer der Münze ergänzend im Bestätigungsvermerk des Jahres 2014 hin. (TZ 20)

Durch die Gewinnabfuhr an die OeNB in Höhe von 184,82 Mio. EUR könnten bei Eintritt des Rücklösungsfalls und damit der Risikoverwirklichung die Vorsorgen der Münze nicht zur vollständigen Abdeckung der Verpflichtungen ausreichen, und es müssten von der OeNB Mittel zur Verfügung gestellt werden. Daraus ergäbe sich in letzter Konsequenz eine Schmälerung der Gewinnabfuhr der OeNB an den Bund. (TZ 20)

Veranlagung

Die Münze setzte die Empfehlung des RH um, ein einheitliches Reporting und Risikoreporting für ihr Portfolio einzuführen, das insbesondere eine Gesamtperformance, Portfoliozusammensetzung, Benchmarks und Risikoerwartungen umfasst. Das Risikoreporting betrachtete das gesamte Portfolio der Münze und umfasste die Zusammensetzung des Asset Mix, Benchmarks sowie Risikokennzahlen. (TZ 21)

Die Münze dokumentierte nunmehr die Ergebnisse der Veranlagungsausschüsse, insbesondere die Änderung oder Beibehaltung der Anlagepolitik, des Asset Mix sowie die Vorgaben des Vorstands der Münze. Sie setzte damit die Empfehlung des RH um, für die Veranlagungsausschüsse der Münze sowie die Veranlagungsentscheidungen betreffend die selbstverwalteten Teile der Veranlagung eine schriftliche Dokumentation einzuführen. (TZ 22)

Die Münze setzte die Empfehlung des RH teilweise um, eine übergeordnete Veranlagungsstrategie zu erstellen, welche die strategische Zielsetzung der Veranlagungsentscheidungen gesamthaft umfasst, und diese dem Aufsichtsrat zur Beschlussfassung vorzulegen. Der Vorstand der Münze erstellte zwar eine Veranlagungsstrategie, die Anlageklassen, Benchmarks, Risikolimits, ein Berichtswesen und einen Prozess für die Reaktion auf exogene Marktschocks umfasste. Eine Behandlung und Beschlussfassung im Aufsichtsrat unterblieb jedoch. (TZ 23)

Kurzfassung**Beteiligungs-
management****Beteiligungsstrategie**

Die Münze setzte die Empfehlung des RH, die Beteiligungsstrategie zu überarbeiten und zu präzisieren und mit quantitativ messbaren Zielen sowie zeitlichen Vorgaben zu versehen, um. Sie überarbeitete die Beteiligungsstrategie und bezog ein Monitoring der Geschäftsentwicklung in die laufenden Prozesse mit ein. Die operativen Beteiligungen hatten Jahresplanungen der Münze vorzulegen; deren Erfüllung war in der periodischen Berichterstattung miteinbezogen. (TZ 24)

Die Münze überarbeitete die Beteiligungsstrategie in Abstimmung mit der OeNB und deren strategischer Zielrichtung für ihre Tochterunternehmen und legte diese dem Aufsichtsrat zur im Juni 2015 erfolgten Beschlussfassung vor. Sie setzte damit die Empfehlung des RH um, die Beteiligungsstrategie in regelmäßigen Abständen von zwei bis drei Jahren auf ihre Relevanz im sich ständig verändernden wirtschaftlichen Umfeld zu evaluieren, gegebenenfalls anzupassen und dem Aufsichtsrat zur Beschlussfassung vorzulegen. (TZ 25)

Beteiligungscontrolling

Die Münze setzte die Empfehlung des RH, die schriftlichen Erörterungen zu den einzelnen Tochtergesellschaften der Münze im Rahmen der Beteiligungsberichte an den Aufsichtsrat ausführlicher zu gestalten, um, indem sie in die Beteiligungsberichte Abweichungserläuterungen von Plan- und Vorjahreszahlen aufnahm sowie die Entwicklungen relevanter Kennzahlen erläuterte. (TZ 26)

Die Empfehlung des RH, das Berichtswesen über die Geschäftsentwicklung der Beteiligungen der Münze aussagekräftiger zu gestalten und grundsätzlich Plan- und Ist-Zahlen sowie eine Vorschau der jeweiligen Kennzahlen im mehrjährigen Vergleich darzustellen und zu erläutern, setzte die Münze um. Die Beteiligungsberichte enthielten Abweichungserläuterungen von Plan- und Vorjahreszahlen, erläuterten die Entwicklungen relevanter Kennzahlen und ermöglichten Mehrjahresvergleiche durch Erweiterung der dargestellten Vorjahresergebnisse um ein zusätzliches Vergleichsjahr. (TZ 27)

Die Münze setzte die Empfehlung des RH, mit den Geschäftsführern der Tochtergesellschaften der Münze während eines Geschäftsjahres eine periodische Geschäftsberichterstattung festzulegen, um, indem der Vorstand der Münze periodische Berichtspflichten für die



Kurzfassung

BMF

Münze Österreich Aktiengesellschaft; Follow-up-Überprüfung

Tochtergesellschaften vorsah und insbesondere von den Geschäftsführern der Schoeller Münzhandel GmbH in monatlichen Sitzungen Informationen über den Geschäftsbetrieb erlangte. (TZ 28)

Der Vorstand der Münze vereinbarte gewichtete quantitative und qualitative Finanz-, Prozess- und Kundenziele mit den Geschäftsführern. Die Zielvorgaben waren plausibel, weil sie sich auf die Erreichung von Budgetzahlen und geplanten Maßnahmen bezogen. Die Münze setzte somit die Empfehlung des RH, plausible quantitative Zielvorgaben für die Geschäftsführer der Schoeller Münzhandel GmbH zu erstellen, um. (TZ 29)

Die Münze setzte die Empfehlung des RH nicht um, in Vorstand und Aufsichtsrat zumindest halbjährlich über Stand und Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten zu berichten. Der Vorstand berichtete dem Aufsichtsrat zwar – zusätzlich zur Behandlung des Jahresabschlusses – im November 2013 und Juni 2015 (für 2014 und 2015) über Stand und Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten. Eine gesonderte Berichterstattung im Jahr 2014 unterblieb jedoch. (TZ 30)

Provisionsgeschäfte

Dokumentation

Die Münze nutzte das Customer Relationship Management System für den Bereich der Geschäftskunden und erfasste alle Vertriebsaufträge, ebenso wie die Fertigungsaufträge (inkl. Materialverwaltung) zentral in der EDV-Buchhaltung. Sie setzte damit die Empfehlung des RH, auf die Dokumentation der Geschäftsfälle verstärkt Bedacht zu nehmen, um. (TZ 31)

Leistungsgegenstand

Die Münze setzte die Empfehlung des RH teilweise um, bei Abschluss von Verträgen mit Handelsagenturen darauf zu achten, dass der vertraglich geschuldete Leistungsgegenstand hinreichend konkret umschrieben ist und damit eine Beurteilung der Leistungserbringung und der Angemessenheit des Entgelts ermöglicht wird. Dies deshalb, weil die Münze mittels Organisationsanweisung und Checkliste Vorkehrungen traf, die eine vertiefte Prüfung des Provisionsempfängers vorsahen und mit Beurteilung der Angemessenheit der Provision im Verhältnis zur Auftragssumme eine konkrete Beschreibung des Leistungsgegenstandes erforderlich machten; zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH lagen allerdings keine Provisionsvereinbarungen vor. (TZ 32)

Kurzfassung

Die Münze setzte die Empfehlung des RH teilweise um, im Zusammenhang mit Handelsagenten keine Zahlungen freizugeben, ohne konkrete Leistungsnachweise vom Vertragspartner erhalten zu haben. Sie traf mittels Organisationsanweisung und Checkliste zwar Vorkehrungen, die eine vertiefte Prüfung des Provisionsempfängers vorsahen und mit der Beurteilung der Angemessenheit der Provision im Verhältnis zur Auftragssumme eine konkrete Beschreibung des Leistungsgegenstandes erforderlich machten. Es lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH jedoch keine Provisionsvereinbarungen vor. (TZ 33)

Die Münze beendete bestehende Verträge und sah in der Organisationsanweisung „Compliance bei Provisionsverträgen“ Prüfschritte (Entscheidung über Preise, Konditionen und Auftragsannahme, Abdeckung sämtlicher Kosten des Provisionsempfängers) vor, die geeignet waren, abstrakte Erfolgshonorarvereinbarungen zu vermeiden. Der RH wies jedoch darauf hin, dass zur Zeit seiner Gebarungsüberprüfung keine Provisionsvereinbarungen vorlagen. Die Münze setzte somit die Empfehlung des RH, von abstrakten Erfolgshonorarvereinbarungen Abstand zu nehmen und Erfolgshonorare nur an im Vorfeld genau definierte, objektivier- und messbare Leistungen zu knüpfen, teilweise um. (TZ 34)

Die Münze setzte die Empfehlung des RH um, bestehende Verträge mit Handelsagenten und Beratern unter Anwendung der Compliance-Checkliste zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern oder die Vertragsverhältnisse zu beenden, indem sie die geschäftlichen Beziehungen beendete. (TZ 35)

Die Münze sah mittels Organisationsanweisung verpflichtend vor, explizite Bestimmungen zur Korruptionsprävention in die Verträge aufzunehmen und diesbezügliche Verpflichtungserklärungen der Vertragspartner einzuholen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH lagen jedoch keine Provisionsvereinbarungen vor. Die Münze setzte somit die Empfehlung des RH teilweise um. (TZ 36)

Die Münze setzte die Empfehlung des RH teilweise um, hinsichtlich künftiger Geschäftsbeziehungen Adaptierungen der Prozesse vorzunehmen, die eine Abbildung von Maßnahmen der Compliance-Checkliste ermöglichen und darauf abstellende interne Kontrollen einzurichten. Sie sah in der Organisationsanweisung „Compliance bei Provisionsverträgen“ konkrete Prüfschritte vor Abschluss einer Provisionsvereinbarung vor. Darüber hinaus erstellte die Münze eine Checkliste, die explizit auf die Notwendigkeit einer Genehmigung des Vorstands für akquisitionsfördernde Maßnahmen (Provi-



Münze Österreich Aktiengesellschaft;
Follow-up-Überprüfung

sionsgeschäfte) verwies. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen jedoch keine Provisionsvereinbarungen vor. (TZ 37)

Kenndaten der Münze Österreich Aktiengesellschaft

gesetzliche Grundlage	Scheidemünzengesetz 1988					
Gegenstand	Prägung, Inverkehrsetzung und Einziehung von Scheide- und Handelsmünzen, Erzeugung und der Verkauf von Gegenständen aus edlen und unedlen Metallen sowie deren Scheidung und Raffination, Herstellung automatengerechter Ersatzprodukte für Scheidemünzen					
Standort	Wien					
	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in Mio. EUR					in %
Umsatzerlöse	1.583,74	2.558,94	1.696,19	1.894,24	1.141,09	- 27,9
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	76,69	70,60	78,41	61,35	193,26	152,0
Jahresüberschuss	74,05	66,86	73,53	57,43	185,89	151,0
Bilanzgewinn	84,90	77,76	83,29	67,72	20,54	- 75,8
Ausschüttung Dividende	18,00	20,00	20,00	36,50	67,70	276,1
Gewinnabfuhr an OeNB					184,82	
	Anzahl					
Mitarbeiter inkl. Vorstände ¹	212,1	211,4	215,7	216,2	214,5	3,6
	in Mio. EUR					
Personalaufwand	16,29	15,93	16,95	18,04	18,24	12,0

¹ im Jahresdurchschnitt; in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Quellen: Münze; RH

Prüfungsablauf und
-gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im Juni 2015 bei der Münze Österreich Aktiengesellschaft (Münze) sowie der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) die Umsetzung ausgewählter, strategisch relevanter Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2013/10 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

(2) Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH den Umsetzungsstand seiner Empfehlungen bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Bund 2014/16 veröffentlicht.

Prüfungsablauf und –gegenstand

(3) Zu dem im Oktober 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die OeNB und die Münze im November 2015 sowie das BMF im Jänner 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an die Münze sowie an das BMF im März 2016.

(4) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme allgemein mit, dass es sich bei der Münze um eine 100 %ige Tochter der OeNB handle. Da die OeNB in ihrer Geschäftstätigkeit weisungsfrei und vom Bund unabhängig sei, habe der Bundesminister für Finanzen keine rechtliche Möglichkeit, in die Geschäftspolitik der Münze einzugreifen.

(5) Der RH verwies gegenüber der Stellungnahme des BMF auf die gemäß § 4 Scheidemünzengesetz bestehende Aufsicht des Bundesministers für Finanzen. Dieses Aufsichtsrecht umfasste die Überwachung der Einhaltung des Scheidemünzengesetzes und der sonstigen von der Münze bei Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem Scheidemünzengesetz einzuhaltenden Rechtsvorschriften.

Strategie

Unternehmens- strategie

2.1 (1) Der RH hatte der Münze in seinem Vorbericht (TZ 3) empfohlen, dem Aufsichtsrat über Strategiepapiere in schriftlicher Form zu berichten und seine diesbezügliche Zustimmung einzuholen.

(2) Die Münze hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, der Empfehlung entsprochen zu haben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Zuge der Erarbeitung der neuen Strategie 2013 – 2017 durch den Vorstand der Aufsichtsratsvorsitzende der Münze den Vorstand im Rahmen der Aufsichtsrats-sitzung im Dezember 2013 über die in Ausarbeitung befindliche neue Strategie der OeNB informierte. Die bestehende Strategie der Münze sollte weiterhin Gültigkeit besitzen, jedoch unter dem Vorbehalt, dass gewisse Vorhaben (z.B. Entwicklung der 5-EUR-Münze) nicht mehr weiterverfolgt werden sollten. Für die Ausarbeitung der neuen Strategie der Münze sollte eng mit der OeNB, insbesondere mit der Beteiligungsverwaltung der OeNB kooperiert werden.

Der Vorstand der Münze erarbeitete eine neue Strategie für den Zeitraum 2013 bis 2017 und legte diese dem Aufsichtsrat vor. Dieser erteilte in der Aufsichtsratssitzung im März 2015 seine Zustimmung.

**Münze Österreich Aktiengesellschaft;
Follow-up-Überprüfung**

- 2.2** Die Münze setzte die Empfehlung des RH um, dem Aufsichtsrat über Strategiepapiere in schriftlicher Form zu berichten und seine diesbezügliche Zustimmung einzuholen, indem der Vorstand die Strategie dem Aufsichtsrat im März 2015 vorlegte und letzterer diese beschloss.

Zielsystem

- 3.1** (1) Der RH hatte der Münze in seinem Vorbericht (TZ 4) empfohlen, das Projekt- und Terminmanagement des Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses straffer zu führen, um die vorhandenen Verbesserungspotenziale mit Nachdruck zu heben.

(2) Die Münze hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine straffe Führung des Projekt- und Terminmanagements des Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses durch einen ca. zweiwöchig stattfindenden Reviewprozess im Kernteam-Meeting sichergestellt worden sei. Zusätzlich werde der Kontinuierliche Verbesserungsprozess monatlich in der Produktionsrunde und bei Bedarf in gesonderten Qualitätszirkeln einem Review unterzogen. Darüber hinaus hätten die jeweiligen Projektleiter periodisch an das Kernteam berichtet.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Kontinuierlichen Verbesserungsprozess weiterhin neue Prozessverbesserungsvorschläge erarbeitet wurden. Der Anteil von offenen, noch nicht bearbeiteten Prozessverbesserungsvorschlägen war mit 56 % im November 2011 auf durchschnittlich 16 % im Jahr 2015 (bis Juni 2015) deutlich rückläufig. Ebenso sank der Anteil jener Prozessverbesserungsvorschläge, deren Umsetzung mehr als drei Monate überfällig war, von 70 % im Oktober 2014 auf 22 % im Juni 2015. Im selben Zeitraum stieg der Anteil der termintreuen Projekte von 12 % auf 53 % an.

Die Münze entwickelte eine IT-gestützte Lösung zur Verfolgung des Projekt- und Terminmanagements. Dadurch erhielten die Projekt- und Prozessverantwortlichen der Münze jederzeit einen aktuellen Statusbericht sowie die Möglichkeit eines gezielten Managements des Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses.

- 3.2** Die Münze setzte somit die Empfehlung des RH, das Projekt- und Terminmanagement des Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses straffer zu führen, um.

Risikomanagement

Risikoidentifikation und Risikobewertung

4.1 (1) Der RH hatte der Münze in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, sowohl für die Hauptrisiken als auch für die Nebenrisiken die Risikoeinstufungen zu überprüfen und gegebenenfalls Umkategorisierungen von Neben- zu Hauptrisiken und umgekehrt vorzunehmen.

(2) Die Münze hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, der Empfehlung entsprochen zu haben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Münze ihre Risiken laufend überprüfte und in jährlichen Risikoberichten darstellte. Darin beschrieb die Münze wesentliche Veränderungen, z.B. bei Vertriebspartnern, Beteiligungen und dem Marktverhalten, die zu einer Änderung der Risikobewertung oder der Risikoklassifizierung als Haupt- oder Nebenrisiko führten. Auch kam es zu Umgliederungen zwischen den Risikoarten (Haupt- oder Nebenrisiko; siehe TZ 7).

Die Münze band die Risikoverantwortlichen in den fortlaufenden Reviewprozess ein. Ebenso erarbeitete die Münze Maßnahmen zur Begrenzung und Minderung der Risiken, deren Wirkung sich in der Risikoklassifizierung widerspiegelte.

4.2 Die Münze setzte die Empfehlung des RH, für die Hauptrisiken als auch für die Nebenrisiken die Risikoeinstufungen zu überprüfen und gegebenenfalls Umkategorisierungen vorzunehmen, um, indem sie einen jährlichen Risikobericht erstellte und unter Einbindung der Risikoverantwortlichen Maßnahmen zur Begrenzung und Minderung der Risiken erarbeitete.

5.1 (1) Der RH hatte der Münze in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, die Einbindung von Nebenrisiken in die Prozessorganisation zügig voranzutreiben, um den Vorgaben von international anerkannten Normen besser zu entsprechen.

(2) Die Münze hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Einbindung von Nebenrisiken in die Prozessorganisation bereits großteils mittels Fehlermöglichkeits- und Einfluss-Analysen durchgeführt zu haben. Aufgrund der detaillierten Prozessdokumentation der Münze und entsprechend einem risikoorientierten Vorgehen sei eine Einbindung aller Nebenrisiken noch nicht abgeschlossen. Ein zügiger Abschluss der Analysen werde jedoch angestrebt.