



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2008/3

Bericht des Rechnungshofes

**Gemeinschaftsinitiative
INTERREG III A
Österreich – Ungarn**

**Bundespolizeidirektion
Salzburg;
Follow-up-Überprüfung**

**Bundespolizeidirektion Wien;
Follow-up-Überprüfung**

**Verwaltungs- und Kontroll-
system für Fördermittel des
Europäischen Sozialfonds in
Österreich**

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2008/1 Bericht des Rechnungshofes
– Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber
– Sicherheit auf Nebenbahnen;
 Auswirkung auf ein Regionalbahnkonzept
- Reihe Bund 2008/2 Bericht des Rechnungshofes
– Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
 Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

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

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im Februar 2008



Bericht des Rechnungshofes

**Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A
Österreich – Ungarn; Teilnahme an einer Prüfung des
Europäischen Rechnungshofes zur Zuverlässigkeitserklärung
für das Haushaltsjahr 2006**

**Bundespolizeidirektion Salzburg;
Follow-up-Überprüfung**

**Bundespolizeidirektion Wien;
Follow-up-Überprüfung**

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des
Europäischen Sozialfonds in Österreich**



Inhalt

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
BKA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes	
	Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn; Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes zur Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2006	3
BMI	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres	
	Bundespolizeidirektion Salzburg; Follow-up-Überprüfung	23
	Bundespolizeidirektion Wien; Follow-up-Überprüfung	33
BMWA	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit	
	Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich	51

Abkürzungen



Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMAGS	für Arbeit, Gesundheit und Soziales
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMSK	für Soziales und Konsumentenschutz
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	(fort)folgend(e)
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliard(en)
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
VO	Verordnung(en)
Z	Ziffer
Zl.	Zahl

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebärungsüberprüfungen getroffen hat.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

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

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

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



Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn; Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes zur Zuverlässig- keitserklärung für das Haushaltsjahr 2006

Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Bundeshauptstadt Wien wiesen bei den im Rahmen des INTERREG III A-Programms Österreich – Ungarn finanzierten Projekten schwerwiegende Mängel auf; jene des BKA waren verbesserungsbedürftig. Die Abwicklung, Dokumentation und Kontrolle derartiger Projekte durch das Land Burgenland erfolgten einwandfrei.

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkt

Prüfungsschwerpunkt war die Einhaltung der Verpflichtungen aus den Strukturfondsverordnungen der EU. (TZ 1)

Bundeshauptstadt Wien

Einige Projekte, die von der Magistratsabteilung (MA) 27 als maßnahmenverantwortliche Stelle durchgeführt wurden, wiesen schwerwiegende Mängel auf. Diese führten in der Folge zu einer zweimaligen Sperre von Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) durch das BKA. (TZ 12)

Alle vom Europäischen Rechnungshof durch Stichproben ausgewählten Projekte wiesen Mängel auf. (TZ 14 bis 17)

Um die Mängel zu bereinigen, organisierte die MA 27 im Jahr 2006 die Abwicklung von EU-Projekten neu. Dabei wurden auch Finanzkorrekturen erforderlich. Im April 2007 mussten ein Projekt von der Bundeshauptstadt Wien storniert und ein Wiedereinziehungsverfahren eingeleitet werden. (TZ 12, 14)

Kurzfassung

BKA

Das BKA fungierte als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle sowie als Prüfbehörde. Die erforderliche Trennung der Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle war unzureichend. Die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigung der Zahlstelle war vorübergehend nicht gegeben. Eine generelle Sperre von EFRE-Mitteln hob die Zahlstelle wieder auf, obwohl die von der Prüfbehörde aufgezeigten Probleme weiter bestanden. (TZ 7 bis 10)

Aufgrund diverser Änderungen bei der Umsetzung der Prüfvorgaben für die Programmperiode 2007 bis 2013 wird sich der Ressourceneinsatz für die Prüfbehörde erhöhen. (TZ 10)

Land Burgenland

Bei der Überprüfung der von den Förderstellen des Landes Burgenland im Rahmen des INTERREG III A-Programms Österreich - Ungarn durchgeführten Projekte gab es keine Beanstandungen. Die Abwicklung, Dokumentation und Kontrolle der fünf überprüften Projekte waren einwandfrei. (TZ 11)



Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Kenndaten zum Programm der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Rechtsgrundlagen

EU-Rechtsgrundlagen	<p>Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 zur Regelung der allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds</p> <p>Verordnung (EG) Nr. 438/2001 in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen</p> <p>Verordnungen zu den Strukturfonds:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) – (EG) Nr. 1783/1999 – Europäischer Sozialfonds (ESF) – (EG) Nr. 1784/1999 – Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) – (EG) Nr. 1257/1999 <p>Verordnung (EG) Nr. 1681/94 betreffend Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge im Rahmen der Finanzierung der Strukturpolitiken sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informationssystems i.d.F. Verordnung (EG) Nr. 2035/2005</p>
Nationale Rechtsgrundlage	Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über Regelungen zur partnerschaftlichen Durchführung der Regionalprogramme im Rahmen der EU-Strukturfonds in der Periode 2000 bis 2006, BGBl. I Nr. 147/2001
Finanzplan	2000 bis 2006 rd. 77 Mill. EUR aus Mitteln des EFRE sowie aus nationalen öffentlichen und privaten Kofinanzierungen
Anzahl der geförderten Projekte	124

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof führte von November 2006 bis Jänner 2007 eine Prüfung zur Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2006 bezüglich des aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), Periode 2000 bis 2006, finanzierten INTERREG III A-Programms Österreich – Ungarn durch.

Prüfungsschwerpunkt war die Einhaltung der Verpflichtungen aus den Strukturfondsverordnungen der EU. Die Prüfung umfasste sowohl das BKA, das als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle (Abteilung IV/4 Raumordnung und Regionalpolitik) sowie als Prüfbehörde (Abteilung IV/3 Finanzkontrolle des EFRE) fungierte, als auch die Förderstellen im Land Burgenland und in der Bundeshauptstadt Wien. Der Europäische Rech-

Prüfungsablauf und –gegenstand

nungshof wählte hierfür insgesamt je fünf Projekte in der Bundeshauptstadt Wien und im Land Burgenland als Stichproben aus.

Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenständigen Gebarungüberprüfung. Im Interesse einer einheitlichen Berichterstattung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bezog der RH in das Ergebnis seiner Begleitprüfung auch die Feststellungen und Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes sowie die diesbezüglichen Stellungnahmen des BKA und des Wiener Stadtsenates ein.

Zu dem im September 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BKA und der Wiener Stadtsenat im November 2007 Stellung. Die Burgenländische Landesregierung teilte dem RH im Oktober 2007 den Verzicht auf die Abgabe einer Stellungnahme mit. Der RH übermittelte der Bundeshauptstadt Wien seine Gegenäußerung im Dezember 2007.

INTERREG III A-Programm Österreich – Ungarn

- 2 Das INTERREG III A-Programm Österreich – Ungarn ist eine Gemeinschaftsinitiative, die aus Mitteln des EFRE sowie aus nationalen öffentlichen Mitteln und aus privaten Mitteln kofinanziert wird. Es betrifft die österreichisch-ungarische Grenzregion, die eine Bevölkerung von rd. 3,4 Millionen aufweist und eine Fläche von 20.406 km² umfasst.

Der Finanzplan 2000 bis 2006 sah rd. 77 Mill. EUR für Maßnahmen in sieben Prioritäten vor, um die regionale Wirtschaft zu integrieren, den sozialen Zusammenhalt zu stärken und die gute nachbarschaftliche Beziehung auszubauen.

Die Unterlage „Ausgabenbescheinigung und –erklärung und Zahlungsantrag“ (Ausgabenbescheinigung) der Zahlstelle des BKA vom 10. Februar 2006 enthielt die zuschussfähigen Ausgaben, die dem Fortschreiten der Intervention folgend ausbezahlt wurden. Sie umfasste Mittel in Höhe von rd. 38 Mill. EUR für 124 Projekte:

	in Mill. EUR
EFRE-Mittel	16,2
nationale öffentliche Mittel	17,3
private Mittel	4,4
Summe	37,9



Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Auf der Grundlage dieser Ausgabenbescheinigung wählte der Europäische Rechnungshof als Stichproben zehn Projekte (je fünf in der Bundeshauptstadt Wien und im Land Burgenland) für seine Prüfung im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2006 aus.

Gebahrungskontrolle

Zuverlässigkeits- erklärung

- 3 Der Europäische Rechnungshof hat gemäß Art. 248 Abs. 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU alljährlich eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie über die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen (Zuverlässigkeitserklärung bzw. DAS für Déclaration d'Assurance). Die Zuverlässigkeitserklärungen stellen einen wichtigen Beitrag zum Entlastungsverfahren für die Ausführung des Haushaltsplans der EU dar, in dem das Europäische Parlament auf Empfehlung des Rates der Europäischen Kommission die Entlastung für die Ausführung des Haushaltsplans erteilt.

Externe Finanz- kontrolle

- 4 Auf der Grundlage der Bestimmungen des Art. 248 EGV überprüft der Europäische Rechnungshof die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben der EU und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung sowohl der Gemeinschaft als auch jeder von der Gemeinschaft geschaffenen Einrichtung, soweit der Gründungsakt dies nicht ausschließt. Dabei nimmt der Europäische Rechnungshof seine Prüfungshandlungen erforderlichenfalls an Ort und Stelle in den Mitgliedstaaten vor und informiert darüber die Obersten Rechnungsprüfungsorgane der Mitgliedstaaten.

Die Obersten Rechnungsprüfungsorgane haben dem Europäischen Rechnungshof mitzuteilen, ob sie beabsichtigen, an der Prüfung durch den Europäischen Rechnungshof teilzunehmen. Der RH hat von dieser Möglichkeit bisher grundsätzlich Gebrauch gemacht. Im Wege derartiger Begleitprüfungen informiert er den Nationalrat, den jeweiligen Landtag bzw. den Gemeinderat der Bundeshauptstadt Wien aus erster Hand über Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes.

Gebahrungskontrolle

Der RH überzeugt sich dabei von der Wirksamkeit der verwaltungsin-
 ternen Kontrollsysteme, um die – im Fall nachträglich festgestellter
 Mängel – vorgesehenen finanziellen Sanktionen und einen allfälligen
 endgültigen Verlust von EU-Mitteln zu vermeiden. Mit seinen Begleit-
 prüfungen wirkt der RH daran mit, dass die von der EU bereitgestell-
 ten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhal-
 tig eingesetzt werden.

Verwaltungsinterne Kontrolle

- 5 Die gemeinschaftlichen Vorschriften für Förderungen im Bereich der
 Strukturpolitik übertragen den Mitgliedstaaten die administrative
 Abwicklung und die verwaltungsinterne Kontrolle der Verwendung
 von EU-Mitteln. Die nähere organisatorische Ausgestaltung bleibt den
 Mitgliedstaaten überlassen.

In Österreich sind die Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den
 Ländern im Wege einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zur part-
 nerschaftlichen Durchführung der Regionalprogramme im Rahmen der
 EU-Strukturfonds geregelt.

Fehlerarten und Schlüsselindikatoren

- 6.1 (1) Der Europäische Rechnungshof prüfte die Einhaltung der Verpflich-
 tungen aus den Strukturfondsverordnungen der EU. Er unterschied fol-
 gende wesentliche Fehlerarten, welche die Zuverlässigkeit der Rech-
 nungsführung sowie die Recht- bzw. Ordnungsmäßigkeit des zugrunde
 liegenden Vorgangs beeinträchtigen können:
- Fehlen eines Prüfungspfads für die Ausgaben;
 - Ausgaben – gemäß Projektentscheidung – nicht zuschussfähig;
 - Ausgaben nicht ordnungsgemäß nachgewiesen:
 - Fehlen maßgeblicher Belegunterlagen (z.B. des Nachweises, dass
 die verrechneten Kosten marktkonform sind);
 - Fehlen ordnungsgemäß begründeter Zurechnungsmethoden für
 Direktkosten (z.B. nicht tatsächlich entstandene Personalkos-
 ten);
 - Einnahmen nicht berücksichtigt (z.B. fehlende Berücksichtigung von
 Sponsormitteln).

Ferner müssen mehrere Schlüsselindikatoren für die Umsetzung der VO (EG) Nr. 438/2001 in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme erfüllt sein. Dazu zählen z.B. eine klare Beschreibung, Zuweisung und Trennung von Aufgaben (Art. 3), zufriedenstellende Verfahren für die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der kofinanzierten Projekte (Art. 4), die Gewährleistung der Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen (Art. 9) sowie angemessene Stichprobenkontrollen (Art. 10).

(2) Auf Basis der Ausgabenbescheinigungen stellten der Europäische Rechnungshof und der RH fest, dass Ausgaben gemäß den Projektgenehmigungen nicht zuschussfähig und nicht ordnungsgemäß nachgewiesen sowie Einnahmen nicht berücksichtigt wurden. Die festgestellten Mängel betrafen drei von der Magistratsabteilung (MA) 27 – EU-Strategie und Wirtschaftsentwicklung durchgeführte Projekte. Das BKA war davon als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle betroffen.

Folgende Schlüsselindikatoren waren nicht erfüllt:

- klare Beschreibung, Zuweisung und Trennung von Aufgaben gemäß Art. 3: demnach sorgen die Verwaltungs- und Kontrollsysteme von Verwaltungsbehörden, Zahlstellen sowie zwischengeschalteten Stellen für eine eindeutige Definition, klare Zuweisung und – soweit es für die Sicherstellung der wirtschaftlichen Haushaltspraxis erforderlich ist – für eine ausreichende Trennung von Aufgaben innerhalb der betreffenden Organisation sowie für wirksame Systeme, die gewährleisten, dass die Aufgaben in einer ordnungsgemäßen Weise ausgeführt werden;
- zufriedenstellende Verfahren für die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der kofinanzierten Projekte gemäß Art. 4: demnach schließen die Verwaltungs- und Kontrollsysteme Verfahren ein, um die Erbringung der kofinanzierten Wirtschaftsgüter oder Dienstleistungen und die Richtigkeit der in Rechnung gestellten Ausgaben zu prüfen;
- Gewährleistung der Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen gemäß Art. 9: demnach vergewissert sich die Zahlstelle, bevor sie eine Ausgabenbescheinigung erteilt, dass die erforderlichen Voraussetzungen – laut Verordnungen der EG – erfüllt sind und somit die Ausgabenbescheinigung nur Ausgaben enthält, die während des festgesetzten Zeitraums tatsächlich vom Endbegünstigten getätigt sowie durch quittierte Rechnungen oder gleichwertige Buchungsbelege belegt wurden.

Gebarungskontrolle

- 6.2** Der RH empfahl dem BKA und der Bundeshauptstadt Wien, bei der Abwicklung von Förderprogrammen der EU die Wirksamkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sicherzustellen, um die im Fall von nachträglich festgestellten Mängeln vorgesehenen finanziellen Sanktionen zu vermeiden.

Weiters wären Maßnahmen zu setzen, damit die von der EU bzw. durch Kofinanzierungen der öffentlichen Hand bereitgestellten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhaltig eingesetzt werden.

BKA

Organisation

- 7** Das BKA fungierte als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle (Abteilung IV/4 Raumordnung und Regionalpolitik) sowie als Prüfbehörde (Abteilung IV/3 Finanzkontrolle des EFRE).

Die Verordnungen der EU schließen die Wahrnehmung der unterschiedlichen Aufgaben von Verwaltungsbehörde und Zahlstelle, die unvereinbar sein können, in einer Abteilung nicht aus, sofern eine ausreichende Trennung der Aufgaben jederzeit gewährleistet ist.

Verwaltungsbehörde

- 8** Die Verwaltungsbehörde hat eine koordinierende und anleitende Funktion. Sie hat die Aufgabe, ein Programm umzusetzen, wobei operative Verwaltungsaufgaben, wie die Projektgenehmigung, Beratung und die so genannten Art. 4-Kontrollen, den koordinierenden Förderstellen der Länder bzw. der Bundeshauptstadt Wien übertragen wurden. Diese fungieren als zwischengeschaltete Stellen.

Die Abwicklung der im Rahmen des INTERREG III A-Programms Österreich – Ungarn im Land Burgenland durchgeführten Projekte wurde der Abteilung Landesamtsdirektion (LAD) – Europabüro im Amt der Burgenländischen Landesregierung übertragen, die sich dabei der Regionalmanagement Burgenland Gesellschaft m.b.H. bediente.

Im Bereich der Bundeshauptstadt Wien oblag die Abwicklung der Projekte der MA 27. In Bezug auf das Projekt ÖkoBusinessPlan der Bundeshauptstadt Wien wurden die Art. 4-Kontrollen dem Bereich „GEO-Umweltdaten und Controlling“ in der MA 22 – Umweltschutz übertragen. Die MA 27 überwachte diese Kontrollen.

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Gemäß den in Österreich verwendeten Verwaltungs- und Kontrollsystemen müssen die von einem Endbegünstigten gemeldeten Ausgaben vor deren Auszahlung einer Art. 4-Kontrolle unterzogen werden, so dass die der Europäischen Kommission gemeldeten Ausgaben frei von Fehlern und Unregelmäßigkeiten sein sollten.

Zahlstelle

9.1 (1) Die Zahlstelle ist die bescheinigende Stelle, die bestätigt, dass die der Europäischen Kommission gemeldeten Ausgaben frei von Fehlern und Unregelmäßigkeiten sind, wobei operative Tätigkeiten im Zusammenhang mit konkreten Zahlungen dem ERP¹⁾-Fonds übertragen wurden.

¹⁾ European Recovery Program (Europäisches Wiederaufbauprogramm)

(2) Die Abteilung IV/3 des BKA, welche die Finanzkontrolle gemäß Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchführt, stellte schwerwiegende Mängel bei drei von der MA 27 verwalteten Projekten fest. Daraufhin veranlasste die Zahlstelle im April 2004 eine generelle Zahlungssperre für die EFRE-Mittel. Obwohl die aufgezeigten Probleme weiter bestanden, wurde – mit Ausnahme der drei durch die Prüfbehörde bemängelten Projekte – die generelle Sperre im Mai 2004 wieder aufgehoben.

Die Abteilung IV/4 hielt es für nicht vertretbar, jedwede Zahlung bis zu einer späteren Überprüfung völlig zu stoppen, weil dadurch die Erreichung von Programmzielen – die rasche Integration der neuen Mitgliedstaaten – gefährdet worden wäre. Sie vertraute auf die von der MA 27 bis Ende 2004 zugesagten Korrekturen und Maßnahmen zur Verbesserung des Abrechnungs- und Prüfsystems. Die Frist für die Vorlage des hierzu angeforderten Prüfberichts der MA 27 wurde in der Folge mehrfach erstreckt.

(3) Im Februar 2006 übermittelte das BKA der Europäischen Kommission die Ausgabenbescheinigung. Als das BKA feststellte, dass das Kontrollsystem der MA 27 nach wie vor nicht funktionierte und erhebliche Mängel bestanden, verhängte es Ende März 2006 neuerlich eine generelle Sperre der EFRE-Mittel für sämtliche von der MA 27 abgewickelten Projekte. Die Sperre betraf nicht nur das INTERREG III A-Programm Österreich – Ungarn, sondern auch die Projekte der Programmteile Österreich – Tschechien und Österreich – Slowakei, somit insgesamt rund 130 Projekte.

Laut Abteilung IV/4 sei Mitte Dezember 2006 für 70 der 130 betroffenen Projekte ein ordnungsgemäßer Prüfbericht vorgelegen. Die Ausgabenbescheinigungen 2004 bis 2006 beruhen somit zumindest teilweise nicht auf ordnungsgemäßen Daten.

- 9.2** Die erforderliche Trennung der Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle im Rahmen der Abteilung IV/4 war unzureichend. Durch die Aufhebung der Zahlungssperre war die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigung der Zahlstelle vorübergehend – jedenfalls zum Zeitpunkt des überprüften EFRE-Zahlungsantrags – nicht gegeben.

Der RH empfahl, die unterschiedlichen Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle personell und organisatorisch klar voneinander zu trennen, um den unterschiedlichen Interessen besser Rechnung tragen zu können.

Weiters regte er an, erkannte Mängel und Unzulänglichkeiten unverzüglich und mit dem gebotenen Nachdruck zu beheben, um die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen zu gewährleisten. Die der Europäischen Kommission gemeldeten Ausgaben sollten frei von Fehlern und Unregelmäßigkeiten sein sowie auf ordnungsgemäßen Daten beruhen, auch wenn es sich um Zwischenzahlungen handelt.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des BKA seien die vorübergehenden Mängel in der Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen durch die außergewöhnlichen Zusatzbelastungen im Zusammenhang mit dem Vollbeitritt der neuen Mitgliedstaaten zu den INTERREG-Programmen verursacht worden. Die für die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen relevanten Kontrollen würden gemäß Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 von den Ländern als zwischengeschaltete Stellen wahrgenommen.*

Aus Sicht des BKA sei zwischen der beim BKA verbleibenden reinen Aufsichts- und Koordinationsfunktion der Verwaltungsbehörde sowie jener der Zahlstelle keine Unvereinbarkeit gegeben. Dennoch würden – um den auf EU-Ebene geäußerten Bedenken und um der Anregung des RH Rechnung zu tragen – in der nächsten Programmperiode die Funktionen der Verwaltungsbehörde und Bescheinigungsbehörde (entspricht der bisherigen Zahlstelle) getrennt werden.

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Prüfbehörde

10.1 Die Abteilung IV/3 führte die Finanzkontrolle gemäß Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 durch und war auch für die Vermerke zum Abschluss der Interventionen gemäß Art. 15 dieser Verordnung zuständig. In Bezug auf das INTERREG III A-Programm Österreich – Ungarn wurden ca. 40 % der Ausgaben überprüft. Die Erfüllung der Aufgaben der Abteilung IV/3, System- und Stichprobenprüfungen sowie die Arbeiten zur Erstellung des Schlussvermerks, wurden vom Europäischen Rechnungshof nicht beanstandet.

Aufgrund diverser Änderungen bei der Umsetzung der Prüfvorgaben für die Programmperiode 2007 bis 2013 wird sich der Ressourceneinsatz für die Prüfbehörde insbesondere durch detaillierte Vorgaben bei der Prüfstrategie (z.B. Erhöhung der Stichprobenanzahl bei den zu prüfenden Ausgaben) erhöhen.

10.2 Der RH anerkannte die Leistungen der Abteilung IV/3 des BKA. Er empfahl, auf eine entsprechende personelle Ausstattung zu achten.

Land Burgenland

11.1 Im Land Burgenland wurden auf Basis der Ausgabenbescheinigung vom 10. Februar 2006 folgende fünf Projekte als Stichproben überprüft, deren operative Abwicklung der Abteilung LAD – Europabüro im Amt der Burgenländischen Landesregierung übertragen war:

- Grenzüberschreitende Managementstelle Südburgenland
- Internationaler Gesundheitstourismus
- Euregio Koordination 2002 bis 2006
- Internationaler Gewerkschaftsrat Burgenland – Westungarn
- Technische Hilfe Burgenland – Ungarn

Die Abwicklung, Dokumentation und Kontrolle der fünf überprüften Projekte waren einwandfrei.

11.2 Der Europäische Rechnungshof wertete die Vorgangsweise der befassten Stellen des Landes beim gegenständlichen Programmteil des Burgenlandes als vorbildlich. Der RH hob weiters die konstruktive Zusammenarbeit mit den Prüforganen hervor.

Bundeshauptstadt Wien

Abwicklung der Projekte

12.1 (1) Die Abwicklung der Projekte in den INTERREG III A-Programmen Österreich – Ungarn, Österreich – Tschechien und Österreich – Slowakei war der MA 27 übertragen. Dabei war es ihre Aufgabe, die von einem Endbegünstigten gemeldeten Ausgaben vor deren Auszahlung einer Art. 4-Kontrolle zu unterziehen.

(2) Die MA 27 hatte – wie erwähnt – die von der Abteilung IV/3 des BKA aufgezeigten schwerwiegenden Mängel und die damit verbundenen Auszahlungsstopps zu verantworten. Bei keinem der überprüften Projekte war ein ordnungsgemäß funktionierendes Kontrollsystem eingerichtet.

In weiterer Folge verpflichtete sich die MA 27, alle INTERREG III A-Projekte, für die bis zu diesem Zeitpunkt Abrechnungen vorgelegt und bereits EU-Mittel ausbezahlt bzw. beantragt waren, nochmals zu prüfen und gegebenenfalls Korrekturen in die Wege zu leiten. Die Ergebnisse sollten in einem Bericht zusammengefasst und bis spätestens Ende 2004 dem BKA vorgelegt werden. Daraufhin wurde die Sperre der EFRE-Mittel wieder aufgehoben.

(3) Der vereinbarte Prüfbericht wurde nicht zeitgerecht vorgelegt. Die MA 27 suchte wegen interner Systemumstellungen und Personalwechsel mehrfach um Fristverlängerungen an. Im Februar 2006 erfolgte eine Neuregelung von Zuständigkeiten, Planung, Durchführung, Kontrolle und Abschluss von EU-geförderten Projekten durch die MA 27.

(4) Im März 2006 übermittelte die MA 27 der Abteilung IV/4 des BKA den Prüfstatus für 27 Projekte; für 15 weitere Projekte erfolgte eine Fristverlängerung bis Mai 2006. Die Prüfung der Unterlagen der 27 Projekte durch das BKA ergab schwerwiegende Mängel; weiters waren die im Jahr 2004 durch die Abteilung IV/3 des BKA aufgezeigten Unzulänglichkeiten nicht behoben worden.

Daraufhin erfolgte Ende März 2006 neuerlich eine generelle Sperre der EFRE-Mittel für sämtliche von der MA 27 abgewickelte Projekte.

(5) Mitte Dezember 2006 lag für 70 der 130 betroffenen Projekte ein ordnungsgemäßer Prüfbericht vor.

Den Ausgabenbescheinigungen 2004 bis 2006 lagen somit zumindest teilweise keine ordnungsgemäßen Daten zugrunde. Um die damit drohende Aufhebung der Mittelbindung für die übrigen Projekte abzuwenden, legte die Abteilung IV/4 des BKA der MA 27 nahe, bis Mitte Dezember 2006 die Unregelmäßigkeiten gemäß VO (EG) Nr. 1681/94 i.d.F. VO (EG) Nr. 2035/2005 zu melden. Dies hatte eine Meldung an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) zur Folge.

- 12.2** Der RH anerkannte die Maßnahmen der MA 27, um die Abwicklung und Kontrolle von Projekten neu zu organisieren. Er merkte allerdings an, dass damit zu spät begonnen wurde. Beim Auftreten von Problemen wären umgehend personelle und organisatorische Maßnahmen zu setzen; insbesondere sollte die Kontrolle verstärkt werden, z.B. durch die Beiziehung der Internen Revision des Magistrates der Bundeshauptstadt Wien.

Weiters empfahl der RH, bei der Abwicklung von Förderprogrammen der EU die Wirksamkeit der vorgesehenen Verwaltungs- und Kontrollsysteme sicherzustellen, um die – im Fall von nachträglich festgestellten Mängeln – vorgesehenen finanziellen Sanktionen zu vermeiden. Weiters wären Maßnahmen zu setzen, damit die von der EU bzw. durch Kofinanzierung der öffentlichen Hand bereitgestellten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhaltig eingesetzt werden.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei der mit der Ausgabenkontrolle von EU-Projekten verbundene Aufwand aufgrund unzureichender Erfahrungen zunächst nicht realistisch genug eingeschätzt worden. Dies habe zu eingeschränkten Ausgabenkontrollen und zur Auszahlung nicht förderfähiger Kosten geführt. Ab Mitte 2005 sei auf die aufgetretenen Mängel reagiert worden (Personalaufstockung, neue Strukturen für Prüfabläufe, umfassende Dokumentation der Prüfergebnisse, Formulare zur Vereinfachung der Abrechnungsvorgänge).*

Die Behebung der unzureichenden Abrechnungsunterlagen ab Beginn der Förderperiode 2002 sei aufgrund der „Altlasten“ und dem drohenden Mittelverlust auch mit den neuen Personalressourcen trotz intensivster Bemühungen nicht möglich gewesen. Es hätten unter den gegebenen Umständen daher keine qualitativ besseren Prüfunterlagen übermittelt werden können.

Bundeshauptstadt Wien

Im September 2006 habe das BKA bestätigt, dass das im Jahr 2005 neu eingerichtete Verwaltungs- und Kontrollsystem der MA 27 den Anforderungen für eine ordnungsgemäße Abrechnungsprüfung und Dokumentation gemäß den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen entspreche.

Die Meldung an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) sei Teil der Systemvorgänge. Diese Unregelmäßigkeitsmeldungen würden lediglich eine formale Möglichkeit zur Vermeidung eines EFRE-Mittelverlustes darstellen und seien aus Sicht der Bundeshauptstadt Wien mit keinen weiteren Nachteilen verbunden.

Durch die zwischenzeitig erfolgten korrektiven Maßnahmen, die verbesserten Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie die laufende gewissenhafte Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben der kofinanzierten Projekte sei nunmehr gewährleistet, dass der Europäischen Kommission in Zukunft nur ordnungsgemäße Finanzdaten übermittelt und nachträgliche Finanzkorrekturen vermieden werden. Zudem sei sichergestellt, dass die von der EU bzw. von nationalen öffentlichen Stellen bereitgestellten Mittel wirtschaftlich, zweckmäßig und nachhaltig eingesetzt werden.

In den Ausgabenbescheinigungen seien nur mehr eindeutig förderfähige Kosten enthalten. Die Anerkennung der zuschussfähigen Kosten ab Beginn der Projektabrechnung erfolge nach sorgfältiger und gewissenhafter Überprüfung der vorgelegten Abrechnungen.

- 12.4** Der RH anerkannte die zwischenzeitig gesetzten Maßnahmen. Er hielt aber fest, dass die MA 27 ihrer Verpflichtung zur nochmaligen Überprüfung der Projekte nicht rechtzeitig nachgekommen war und eine umfassende Verbesserung des Verwaltungs- und Kontrollsystems erst zeitverzögert erfolgte.



Bundeshauptstadt Wien

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A
Österreich – Ungarn

Überprüfte Projekte

13 Auf Basis der Ausgabenbescheinigung vom 10. Februar 2006 prüfte der Europäische Rechnungshof in der Bundeshauptstadt Wien folgende Projekte als Stichproben:

- Mozarthaus Konferenzzentrum
- Labourmarket Monitoring (LAMO) – Arbeitsmarktmonitoring
- Projekt der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zur Förderung der Bildungskoooperation Österreich – Ungarn
- Aufbau einer wirtschaftsunterstützenden Plattform für Fertigungsmechatronik¹⁾ und Fertigungslogistik (ÖkoBusinessPlan)
- Ökologisierung der Wirtschaft in Wien und in Győr

¹⁾ Mechatronik (Mechanical Engineering–Electronic Engineering) bezeichnet das synergetische Zusammenwirken der Fachdisziplinen Maschinenbau, Elektrotechnik und Informationstechnik beim Entwurf und der Herstellung industrieller Erzeugnisse sowie bei der Prozessgestaltung.

Der finanzielle Gesamtumfang der überprüften Projekte betrug rd. 4,4 Mill. EUR, wovon 50 % von der EU finanziert wurden.

Einzelfeststellungen

Mozarthaus Konferenzzentrum

14.1 Das Projekt hatte die Renovierung des Konferenzzentrums im Mozarthaus zum Gegenstand. Es war als grenzüberschreitende Wirtschaftskooperation zur Entwicklung grenznaher Wirtschaftsstandorte und wirtschaftsnaher Infrastruktur deklariert.

Bei der Projektabwicklung traten in der Folge wesentliche Abrechnungsprobleme hinsichtlich der Zuweisung von direkten Kosten und bei der Berücksichtigung von Sponsormitteln auf.

Im Februar 2007 teilte die Bundeshauptstadt Wien dem RH und dem Projektbetreiber mit, dass das gegenständliche Projekt aus dem Programm zurückgezogen werde. Letztendlich wurde es im April 2007 storniert und ein Wiedereinziehungsverfahren eingeleitet.

Bundeshauptstadt Wien

- 14.2** Der RH erachtete den Rückzug des Projekts aus den INTERREG III A-Programmen Österreich – Ungarn sowie Österreich – Tschechien als zweckmäßig. Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme wären so zu gestalten, dass die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben von vornherein gewährleistet ist und nachträgliche finanzielle Sanktionen nicht erforderlich werden. Die Ausgabenbescheinigungen sollten jedenfalls auf ordnungsgemäß überprüften Daten beruhen.
- 14.3** *Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass dieses Projekt wegen massiver Probleme in der Dokumentation der Abrechnungsunterlagen im Februar 2007 storniert worden sei. Der Projektträger habe alle ausbezahlten EFRE-Mittel im April 2007 refundiert. Ein Schaden für den Europäischen Haushalt sei damit nicht entstanden. Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme seien inzwischen so gestaltet worden, dass die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben gewährleistet sei.*

Labourmarket Monitoring (LAMO) – Arbeitsmarktmonitoring

- 15.1** Das Projekt bezweckte die Einrichtung und das Monitoring einer statistischen Datenbank mit Angaben zur Arbeitsmigration auf beiden Seiten der Grenze.

Der Projektträger meldete die Personalkosten zunächst auf der Grundlage der geleisteten Arbeitsstunden nach Maßgabe der Nettogehälter der betreffenden Mitarbeiter, in den folgenden Meldungen jedoch nach einem „marktüblichen Satz“. Die Dokumentation der geleisteten bzw. verrechneten Arbeitsstunden war mangelhaft.

Da Personalkosten nur auf der Grundlage der tatsächlich entstandenen Kosten gemeldet werden dürfen, ergab sich in der prüfungsrelevanten Ausgabenbescheinigung ein überhöhter Betrag von rd. 31.000 EUR.

Im Jahr 2003 beauftragte die Gesellschaft eine Umfrage, welche die schriftliche Befragung von 200 Unternehmen sowie 15 Experteninterviews in den Programmgebieten umfasste. Den Unterlagen zufolge waren die Befragungen zur Zeit der Angebotslegung bereits durchgeführt worden.

Die MA 27 korrigierte im Zuge der Abschlussprüfung im Mai 2006 einen Teil der überhöhten Beträge, allerdings waren diese bereits in der Ausgabenbescheinigung deklariert worden.

Die an den Projektträger bis Ende 2005 ausbezahlten EFRE-Mittel prüfte die MA 27 nur auf Plausibilität. Im Zuge der Endabrechnung im Mai 2006 wurden sämtliche Ausgaben des Projekts gemäß Art. 4 umfassend geprüft und überwiegend bei den Personalkosten auf Basis der tatsächlich entstandenen und nachgewiesenen Kosten Finanzkorrekturen vorgenommen. Die MA 27 ergriff somit vor der Endabrechnung Maßnahmen, um ausschließlich förderfähige Kosten aus dem EFRE zu refundieren.

- 15.2** Nach Ansicht des RH leitete die MA 27 diese Maßnahmen erst sehr spät ein. Er empfahl, von Beginn an nur nachgewiesene zuschussfähige Kosten anzuerkennen. Die Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der kofinanzierten Projekte sollte nicht erst anlässlich der Endabrechnung gewissenhaft durchgeführt werden.
- 15.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei die beanstandete Darstellung der Personalkosten auf Basis von „marktüblichen Sätzen“ bereits im Zuge der Aufrollung der Gesamtabrechnung durch die MA 27 als nicht richtig erkannt und korrigiert worden. Ebenso seien die überhöhten Kosten für eine umfangreiche Befragung korrigiert und mit den Folgekosten gegengerechnet worden. Durch die EU-konforme Einrichtung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme in der Bundeshauptstadt Wien sei gewährleistet, dass die MA 27 bei jeder Projektabrechnung nur förderfähige Kosten anerkenne.*

Technik Akademie Vienna Region

- 16.1** Das Projekt bezweckte die Förderung der Ausbildung zum Mechatroniker sowie eine bessere Zusammenarbeit zwischen Fachdisziplinen (Elektriker, Mechaniker, Informatiker usw.) auf beiden Seiten der Grenze.

Das Projektmanagement wurde im Juni 2005 ohne Einholung von Vergleichsangeboten einem Unternehmen übertragen, dessen Inhaber auch beim Projektträger vertreten war. Das Unternehmen verrechnete hierfür 26.069,32 EUR (inklusive Mehrwertsteuer). Der Projektträger beantragte den Nettobetrag von 21.724,43 EUR, wobei die auf Basis eines marktüblichen Satzes für Beratungsleistungen gemeldeten Arbeitsstunden als Nachweis für die Ausgaben dienten. Dieser Sachverhalt war der MA 27 bekannt und wurde im Zuge der Art. 4-Kontrollen von dieser anerkannt.

Bundeshauptstadt Wien

16.2 Der Europäische Rechnungshof stellte fest, dass nur Ausgaben anerkannt werden, die dem tatsächlichen Gehalt und den nachweislich geleisteten Arbeitsstunden der Mitarbeiter entsprechen. Dadurch waren die Kosten für das Projektmanagement nicht zuschussfähig.

Weiters wurde darauf hingewiesen, dass Ausgaben für Unteraufträge, welche die Kosten der Durchführung eines Projekts erhöhen, ohne jedoch eine anteilmäßige Wertschöpfung zu bringen, für eine Kofinanzierung aus den Strukturfonds nicht in Betracht kommen.

Der RH empfahl, sorgfältiger auf die Zuschussfähigkeit von Ausgaben zu achten, um nachträgliche finanzielle Korrekturen zu vermeiden.

16.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates habe die MA 27 zunächst die abgerechneten Beträge in Höhe von 21.724,43 EUR anerkannt und nach einer detaillierten Kontrolle im Juli 2006 die erforderlichen Korrekturen vorgenommen.*

Weitere Feststellungen

17.1 Nicht ordnungsgemäß nachgewiesene Ausgaben betrafen weiters das Projekt der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zur Förderung der Bildungskoooperation Österreich – Ungarn und das Projekt ÖkoBusinessPlan. Beim erstgenannten Projekt lagen keine detaillierten Aufzeichnungen über die Personalkosten vor. Der Projektträger bot eine nachträgliche Erstellung dieser Aufzeichnungen an.

In Bezug auf das Projekt ÖkoBusinessPlan wurden die Art. 4-Kontrollen dem Bereich „GEO-Umweltdaten und Controlling“ in der MA 22 übertragen, die Endbegünstigte des Projekts war. Die MA 27 überwachte die Prüfarbeiten. Weiters wurde mit EU-Mitteln eine Veranstaltung finanziert, die nur zu einem geringen Teil einen Bezug zum geförderten Projekt hatte und somit nicht förderungsfähig war.

17.2 Der RH empfahl, nur ordnungsgemäß nachgewiesene bzw. förderungsfähige Ausgaben an das BKA zu melden.

17.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei beim Projekt der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zur Förderung der Bildungskoooperation Österreich – Ungarn eine Überprüfung der strittigen Kosten mit der nächsten Abrechnung erfolgt und einwandfrei dokumentiert worden.*



Bundeshauptstadt Wien

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A
Österreich – Ungarn

Für das Projekt ÖkoBusinessPlan sei die Ausgabenkontrolle an die Controllingstelle der MA 22 als Endbegünstigte übertragen worden. Die Art. 4-Kontrolle selbst sei vorschriftsgemäß durch die MA 27 erfolgt und systemkonform. Der Vorwurf der nachträglich erstellten Aufzeichnungen sei bei beiden Projekten nicht zutreffend, weil zur Erleichterung der Prüfungsgänge durch die beiden Rechnungshöfe vorhandene Tabellen in einer Belegaufstellung zusammengefasst worden seien.

- 17.4** Der RH merkte an, dass beim Projekt ÖkoBusinessPlan die MA 22 die Art. 4-Kontrolle durchgeführt und sich die MA 27 auf eine Plausibilitätsprüfung beschränkt hatte. Im Zusammenhang mit dem Projekt der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zur Förderung der Bildungskoope-
ration Österreich – Ungarn hielt er fest, dass nur Beträge für die Aus-
gabenbescheinigung gemeldet werden sollten, die mit den geprüften
Belegaufstellungen übereinstimmen. Die nachträglich vom Projektträ-
ger angebotene Rekonstruktion von Detailaufzeichnungen zu den Per-
sonalkosten wurde vom Europäischen Rechnungshof nicht akzeptiert.

Schluss- bemerkungen

BKA und Bundes-
hauptstadt Wien

- 18** Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Bei der Abwicklung von Förderprogrammen der EU sollte die Wirksamkeit der vorgesehenen Verwaltungs- und Kontrollsysteme sichergestellt werden, um die im Fall von nachträglich festgestellten Mängeln vorgesehenen finanziellen Sanktionen zu vermeiden. Weiters wären Maßnahmen zu setzen, damit die von der EU bzw. durch Kofinanzierung der öffentlichen Hand bereitgestellten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhaltig eingesetzt werden. (TZ 6, 12)

Bundeshauptstadt
Wien

(2) Beim Auftreten von Problemen im Rahmen der Projektabwicklung wären umgehend personelle und organisatorische Maßnahmen zu setzen; insbesondere sollte die Kontrolle verstärkt werden, z.B. durch die Beiziehung der Internen Revision des Magistrates der Bundeshauptstadt Wien. (TZ 12)

(3) Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme wären so zu gestalten, dass die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben von vornherein gewährleistet ist und nachträgliche finanzielle Sanktionen nicht erforderlich werden. Die Ausgabenbescheinigungen sollten jedenfalls auf ordnungsgemäß überprüften Daten beruhen. (TZ 14, 17)

Schlussbemerkungen

BKA

(4) Es sollten von Beginn an nur nachgewiesene zuschussfähige Kosten anerkannt werden. Die Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der kofinanzierten Projekte sollte nicht erst anlässlich der Endabrechnung gewissenhaft durchgeführt werden. (TZ 15)

(5) Auf die Zuschussfähigkeit von Ausgaben wäre sorgfältiger zu achten, um nachträgliche finanzielle Korrekturen zu vermeiden. (TZ 16)

(6) Die unterschiedlichen Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle sollten personell und organisatorisch klar voneinander getrennt werden, um den unterschiedlichen Interessen besser Rechnung tragen zu können. (TZ 9)

(7) Erkannte Mängel sollten unverzüglich und mit dem gebotenen Nachdruck behoben werden, um die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen zu gewährleisten. Die der Europäischen Kommission gemeldeten Ausgaben sollten frei von Fehlern und Unregelmäßigkeiten sein sowie auf ordnungsgemäßen Daten beruhen, auch wenn es sich um Zwischenzahlungen handelt. (TZ 9)

(8) Bedingt durch diverse Änderungen bei der Umsetzung der Prüfvorgaben für die Programmperiode 2007 bis 2013 wäre auf eine entsprechende personelle Ausstattung der Abteilung IV/3 des BKA zu achten. (TZ 10)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Bundespolizeidirektion Salzburg; Follow-up-Überprüfung

Die Bundespolizeidirektion Salzburg setzte die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2004 weitgehend um. Verbesserungsbedarf bestand nach wie vor bei der Ermittlung der Vollzugskosten für Schubhäftlinge, bei der Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen und bei deren Ausstattung mit Unfalldatenspeichern.

Kurzfassung

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung gegeben hatte. (TZ 1)

Das BMI setzte die vom RH empfohlene Neugestaltung der Aufbauorganisation der Bundespolizeidirektion Salzburg um. Die Ergebnisse der Zusammenführung der Wachkörper wurden berücksichtigt. (TZ 2)

Mit der Zusammenführung der Wachkörper wurden einzelne mit Exekutivbeamten besetzte, administrative Supportbereiche aufgelöst. Dadurch konnte eine Rückführung von Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst erzielt werden. (TZ 3)

Mit der Einführung des offenen Vollzugs im Polizeianhaltezentrum der Bundespolizeidirektion Salzburg im Zusammenwirken mit „Non Governmental“-Organisationen verbesserten sich die Haftbedingungen. (TZ 6)

Das BMI kam der Empfehlung des RH, die tatsächlichen Kosten pro Hafttag für Schubhäftlinge zu ermitteln und vorzuschreiben, nicht nach. (TZ 8)

Die Vielfalt an eingesetzten Dienstkraftfahrzeugmarken und -typen verursachte durch verstärkte Vergaben von Reparatur- und Wartungsaufträgen an private Unternehmen einen vermeidbaren zusätzlichen Aufwand. Dieser bestand auch noch trotz eines in der Einführungsphase befindlichen Leasingmodells. (TZ 10)

Kurzfassung

Mit dem Einsatz von Unfalldatenspeichern in Kraftfahrzeugen der Bundespolizeidirektion Salzburg verringerte sich die Anzahl der eigenverschuldeten Unfälle, wodurch sich die Verkehrssicherheit nachhaltig erhöhte. Mitte 2003 verzichtete das BMI schrittweise auf den Einsatz der Unfalldatenspeicher. Gegenüber dem Vergleichsjahr 2003 verdoppelten sich in den Jahren 2005 und 2006 sowohl die Anzahl der eigenverschuldeten Unfälle als auch die jährliche Gesamtschadenssumme. (TZ 11)

Kenndaten der Bundespolizeidirektion Salzburg						
Rechtsgrundlagen	Art. 10 Abs. 1 Z 14 Bundes-Verfassungsgesetz Art. 78c Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz Bundespolizeidirektionen-Verordnung, BGBl. II Nr. 56/1999					
Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR					
Personalausgaben	28,36	26,76	26,45	14,49	2,81	3,01
Sachausgaben	4,24	2,96	3,20	2,24	1,49	1,55
Personalstand ¹⁾	Anzahl					
Sicherheitsverwaltung ²⁾	114	101	96	91,6	69,3	68,8
Sicherheitswache	523	511	489	514	450 ³⁾	460 ³⁾
Kriminaldienst	143	125	114	114		
¹⁾ jeweils zum 1. Jänner ²⁾ Vertragsbedienstete in Vollbeschäftigungsäquivalenten ³⁾ Durch die Zusammenführung der Wachkörper waren die Exekutivbeamten seit 1. Juli 2005 beim Stadtpolizeikommando Salzburg bzw. beim Landespolizeikommando für Salzburg systemisiert.						

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte im April und Mai 2007 die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2004 bei einer Gebarungsüberprüfung der Bundespolizeidirektion Salzburg gegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2005/9 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Die Aufbauorganisation der Bundespolizeidirektion Salzburg hat sich durch die Zusammenführung der Wachkörper zwischenzeitlich grundlegend geändert. Die Wachkörper Sicherheitswache und Kriminaldienst wurden mit 1. Juli 2005 aus der Bundespolizeidirektion Salzburg herausgelöst und in den bundesweit neu geschaffenen Wachkörper Bundespolizei integriert.



Prüfungsablauf und
-gegenstand



Bundespolizeidirektion Salzburg

Die nunmehrige Bundespolizeidirektion Salzburg ist als Sicherheitsbehörde gegenüber den Angehörigen des Stadtpolizeikommandos Salzburg zur Erteilung fachlicher Weisungen berechtigt, nicht weisungsberechtigt jedoch in Angelegenheiten des inneren Dienstes.

Durch die aufbauorganisatorischen Änderungen liegt die Verantwortung für Teile der anlässlich der seinerzeitigen Gebarungüberprüfung beurteilten Aufgaben nunmehr beim Landespolizeikommando für Salzburg sowie beim Stadtpolizeikommando Salzburg.

Zu dem im Juli 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Landespolizeikommando für Salzburg und das BMI im Oktober 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2007.

Organisation

Aufbauorganisation

- 2.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Aufbauorganisation neu zu gestalten. Dabei sollten durchgeführte Organisationsänderungen, insbesondere die Ergebnisse der Zusammenführung der Wachkörper, berücksichtigt werden.
- 2.2** Das BMI und die Bundespolizeidirektion Salzburg entsprachen der Empfehlung des RH. Nach der Zusammenführung der Wachkörper hatte die Bundespolizeidirektion Salzburg im Juli 2005 eine neue Geschäftseinteilung und -ordnung erlassen. Die Bundespolizeidirektion Salzburg bestand danach aus der Behördenleitung, der das Präsidialreferat, die Wirtschaftsverwaltung und der Polizeiärztliche Dienst nachgeordnet waren, der Sicherheits- und Kriminalpolizeilichen Abteilung sowie der Verwaltungspolizeilichen Abteilung.

Zum selben Zeitpunkt wurden das Landespolizeikommando für Salzburg (zuständig für das gesamte Bundesland) sowie das Stadtpolizeikommando Salzburg (zuständig für die Landeshauptstadt Salzburg) eingerichtet.

Durch die Zusammenführung der Wachkörper verringerte sich das Exekutivpersonal von 628 (in der früheren Bundespolizeidirektion Salzburg) auf 460 im neu errichteten Stadtpolizeikommando Salzburg. Gleichzeitig kam es – vor allem hinsichtlich der strategischen Führung der Exekutive sowie im Kriminal- und Verkehrsdienst – zu einer Ressourcen- und Aufgabenverschiebung von der Bundespolizeidirektion Salzburg zum Landespolizeikommando für Salzburg.

Organisation

So nahmen die Landesverkehrsabteilung und das Landeskriminalamt diese Aufgaben nunmehr auch für die Landeshauptstadt Salzburg wahr.

Ausbildungsfremde Verwendungen

3.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die 23 (für administrative Verwaltungsaufgaben) ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten zur Vollziehung von Kernaufgaben in den exekutiven Außendienst rückzuführen. Ein Vergleich des damaligen Personaleinsatzes in den vom RH überprüften Bereichen mit dem im Sinne seiner Empfehlungen optimierten Personaleinsatz ergab ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 763.000 EUR, das ohne Schaffung zusätzlicher Planstellen zu erzielen wäre.

3.2 Mit der Zusammenführung der Wachkörper wurden die Fernmeldegruppe, die Kraftfahrzeugwerkstätte, die EDV-Gruppe, der Personal- und Verrechnungsbereich sowie der Dauerdienst der Bundespolizeidirektion Salzburg aufgelöst. Dadurch konnte eine Rückführung von Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst erzielt werden. Drei Exekutivbeamte der Fernsprechvermittlung konnten aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr in den exekutiven Außendienst rückgeführt werden.

Der RH empfahl, in der Fernsprechvermittlung nach Ausscheiden der drei verbliebenen Exekutivbeamten ausschließlich Bedienstete des Verwaltungsdienstes einzusetzen.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde die Empfehlung des RH umgesetzt.*

Polizeiärztlicher Dienst

Vergütung der Dienstleistungen von Amtsärzten

4.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, von dritter Seite vergütete Leistungen nicht zusätzlich als Dienstzeit des Amtsarztes zu berücksichtigen.

4.2 Die Bundespolizeidirektion Salzburg kam der Empfehlung des RH insofern nach, als ab 1. Jänner 2005 honorierte Nebentätigkeiten der Amtsärzte nicht mehr zusätzlich auf die amtsärztliche Fortbildung angerechnet wurden.



Polizeiärztlicher Dienst



Bundespolizeidirektion Salzburg

Zusätzliche
Vergütungen für
Amtsgutachten

- 5.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, an das zuständige BMVIT heranzutreten, um die zusätzlichen Vergütungen für die Amtsärzte gemäß dem Führerscheingesetz sowie der Führerscheingesetz-Gesundheitsverordnung zu prüfen, weil die amtsärztlichen Gutachten im Rahmen der Dienstzeit erstellt worden waren.
- 5.2** Das BMI folgte der Empfehlung des RH im Dezember 2006. Das BMVIT gab bekannt, dass dieser Änderungsbedarf hinsichtlich der Abgeltung amtsärztlicher Gutachten bereits erkannt worden sei und bei der nächsten Novelle der Führerscheingesetz-Gesundheitsverordnung berücksichtigt werde.

Betreuung von Insassen

Haftbedingungen

- 6.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Haftbedingungen für Schubhäftlinge durch ein Zusammenwirken mit „Non Governmental“-Organisationen zu verbessern, sofern dadurch das Ziel der Schubhaft nicht beeinträchtigt wird.
- 6.2** Die Bundespolizeidirektion Salzburg kam der Empfehlung des RH nach. Das BMI genehmigte im Juni 2006 den Probetrieb des offenen Vollzugs¹⁾ im Polizeianhaltezentrum der Bundespolizeidirektion Salzburg. Nach Vorlage eines positiven Erfahrungsberichts durch die Bundespolizeidirektion Salzburg ordnete es im September 2006 den Vollbetrieb an.

¹⁾ Offener Vollzug bedeutet, dass die Zellen tagsüber nicht verschlossen werden und den Schubhäftlingen der Aufenthalt in Aufenthaltsräumen ermöglicht wird.

Verpflegung der
Insassen

- 7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrums zur Gänze der Justizanstalt Salzburg zu übertragen, wodurch für die Bundespolizeidirektion Salzburg jährliche Einsparungen von rd. 77.000 EUR möglich wären.

Laut den damaligen Stellungnahmen der Bundespolizeidirektion Salzburg und des BMI habe die Bundespolizeidirektion Salzburg bereits versucht, die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrums von der Justizanstalt Salzburg vornehmen zu lassen. Die Justizanstalt Salzburg könne aber derzeit nur die Wochenendverpflegung übernehmen. Eine gänzliche Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrums durch die Justizanstalt Salzburg sei erst nach Erweiterung der dortigen Küche möglich. Mit einer solchen sei frühestens 2006 zu rechnen.

Betreuung von Insassen

- 7.2** Die Leiterin der Justizanstalt Salzburg gab bekannt, dass eine Erweiterung der Küche noch nicht erfolgt sei. Die Vorarbeiten würden laufen und die Erweiterung solle bis 2010 abgeschlossen sein. Dann könne man die gänzliche Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrum übernehmen.

Der RH hielt an seiner Empfehlung fest, die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrum nach der Küchenerweiterung zur Gänze der Justizanstalt Salzburg zu übertragen.

- 7.3** *Laut Mitteilung des BMI werde die Möglichkeit, die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrum durch die Justizanstalt Salzburg besorgen zu lassen, nach der Küchenerweiterung geprüft.*

Vollzugskosten

Vollzugskosten für Schubhäftlinge

- 8.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die tatsächlichen Kosten pro Hafttag zu ermitteln und diese gemäß § 103 des Fremdenengesetzes in Rechnung zu stellen.

Das BMJ errechnete im Jahr 2003 für seine Justizanstalten die Kosten eines Hafttags mit rd. 80 EUR.

- 8.2** Das BMI führte zwischenzeitlich keine Ermittlung der tatsächlichen Kosten eines Hafttags durch. Die Kosten eines Hafttags wurden jährlich mittels Erlass vom Bundesminister für Inneres indexmäßig angepasst und betragen zur Zeit der Follow-up-Überprüfung rd. 28 EUR.

Der RH empfahl dem BMI nochmals, die tatsächlichen Kosten pro Hafttag zu ermitteln und den Behörden, für die diese Maßnahme vollzogen wurde, oder – sofern einbringlich – den Inhaftierten selbst vorzuschreiben.

- 8.3** *Laut Mitteilung des BMI würden die tatsächlichen Kosten für die Anhaltung von Personen durch die Sicherheitsbehörden rd. 70 EUR betragen. Die Kosten für einen Hafttag würden sich nach der geplanten Inbetriebnahme eines neuen Schubhaftzentrums verändern und eine neue Berechnung erforderlich machen, um dann eine entsprechende Anpassung herbeiführen zu können.*



Vollzugskosten



Bundespolizeidirektion Salzburg

Verrechnung der Vollzugskostenbeiträge

9.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, für die Einführung der Integrierten Vollzugsverwaltung (zentrale und IT-unterstützte Verwaltung von Haftdaten) zu sorgen.

9.2 Das BMI kam der Empfehlung des RH insofern nach, als es im Jahr 2006 ein Projekt zum Aufbau einer IT-unterstützten Anhaltedatei startete. Diese sollte folgende Zwecke erfüllen:

- aktuelle Insassenevidenz und Statistikmöglichkeiten,
- Einmalerfassung von festgenommenen Personen und
- Vereinfachung sowie Rationalisierung des Verwaltungs- und Verfahrensaufwands.

Das Projekt soll im März 2008 in den Echtbetrieb übergeführt werden und bei der Fußball-Europameisterschaft 2008 einsatzfähig sein. Der Endausbau dieser Applikation soll voraussichtlich im Herbst 2008 erfolgen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde im Dezember 2007 der Pilotbetrieb anlaufen und ein Projektteil (Häftlingsverwaltung) bereits bis März 2008 in den Echtbetrieb übernommen. Der erste Meilenstein der Programmierung sei bereits abgeschlossen.*

Kraftfahrwesen

Typenvielfalt

10.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, im Rahmen der vergaberrechtlichen Möglichkeiten die Anforderungsprofile an Dienstkraftfahrzeuge so deutlich zu formulieren, dass auch Gesichtspunkten wie Wartungsaufwand und Folgekosten Rechnung getragen wird.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI sei die Typenvielfalt im Fuhrpark der Sicherheitsexekutive als Problemfaktor bereits erkannt worden. Es werde versuchen, die Typenvielfalt zu verringern.

10.2 Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren im Bereich des Stadtpolizeikommandos Salzburg 46, in der Bundespolizeidirektion Salzburg drei und in der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Salzburg sechs mehrspurige Kraftfahrzeuge im Einsatz. Bei insgesamt 55 Kraftfahrzeugen standen zehn Marken und 24 Fahrzeugtypen in Verwendung.

Kraftfahrwesen

Mit 1. Jänner 2006 kam es zu einer wesentlichen Änderung hinsichtlich der Beschaffung, Nutzung und Verwertung der Dienstkraftfahrzeuge. Ein Teil der Fahrzeuge (Streifenwagen) wurde nicht mehr angekauft, sondern vom BMI für eine bestimmte Dauer – drei Jahre oder 100.000 km – geleast. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung standen zehn Leasingfahrzeuge im Einsatz.

Der RH empfahl nochmals, unabhängig von der Art der Beschaffung, im Rahmen der vergaberechtlichen Möglichkeiten, die Marken- und Typenvielfalt zu beschränken.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des Landespolizeikommandos für Salzburg werde eine Beschränkung der Marken- und Typenvielfalt insbesondere im Bereich der Streifenfahrzeuge befürwortet.*

Laut Mitteilung des BMI werde ein Teil der Dienstkraftwagen geleast und voraussichtlich im Jahr 2010 der Vollausbau erreicht. Die Wartung der Leasingfahrzeuge sei Bestandteil des Leasingvertrags, wodurch keine zusätzlichen Kosten erwachsen würden.

Unfalldatenspeicher

- 11.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, aus Gründen der Verkehrssicherheit und aufgrund des Rückgangs eigenverschuldeter Verkehrsunfälle, in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher für Dienstkraftfahrzeuge in vollem Ausmaß einzusetzen.

Laut damaliger Mitteilung des BMI werde eine weitere Ausstattung von den budgetären Gegebenheiten abhängig sein.

- 11.2** Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. Die Anzahl der Dienstkraftfahrzeuge mit Unfalldatenspeichern ging von 37 im Jahr 2004 auf 24 im Jahr 2006 zurück. Bei geleasten Kraftfahrzeugen war keine Ausstattung mit Unfalldatenspeichern vorgesehen.

Eine neuerliche Analyse der Daten zeigte, dass sich sowohl die Anzahl der eigenverschuldeten Unfälle als auch die jährliche Gesamtschadenssumme in den Jahren 2005 und 2006 gegenüber dem Vergleichsjahr 2003 verdoppelten.

Aus dem statistischen Verlauf der eigenverschuldeten Unfälle schloss der RH, dass die Verwendung von Unfalldatenspeichern die Fahrweise der Exekutivbeamten offensichtlich nachhaltig positiv beeinflusst. Er empfahl daher nochmals, aus Gründen der Verkehrssicherheit in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher in vollem Ausmaß einzusetzen.



Kraftfahrwesen



Bundespolizeidirektion Salzburg

- 11.3** *Laut Mitteilung des Landespolizeikommandos für Salzburg werde die Einführung des Unfalldatenspeichers generell begrüßt.*

Laut Stellungnahme des BMI werde der Einsatz von Unfalldatenspeichern in den Ballungszentren nicht mehr erwogen. Gegen die Unfallanalyse des RH werde eingewendet, dass insbesondere seit Einführung des Leasingmodells mit Jänner 2006 auch alle Kleinstschäden ausnahmslos in die Unfallstatistik einfließen würden.

- 11.4** Der RH entgegnete dem BMI, dass der Einsatz von Unfalldatenspeichern in Dienstkraftfahrzeugen die Verkehrssicherheit in Ballungszentren erhöht. Nach Ansicht des RH war sein Vergleich der Unfalldaten zulässig, weil auch vor der Einführung des Leasingmodells alle Kleinstschäden aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen zu erfassen waren und auch tatsächlich in die Unfallstatistik einbezogen wurden.

Telefongebühren

- 12.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Erfassung und Bezahlung von Privatgesprächen nicht nur bei dienstlichen Mobiltelefonen, sondern auch bei Festnetzanschlüssen einzuführen.
- 12.2** Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. Im Jahr 2006 betragen die Telefongebühren insgesamt 55.883 EUR. Davon fielen 36.591¹⁾ EUR für Festnetztelefonie und 19.292 EUR für Mobiltelefonie an. Eine getrennte Verrechnung privater Festnetzgespräche war noch nicht möglich.

¹⁾ Die Festnetzgebühren der Bundespolizeidirektion Salzburg enthielten auch die Telefonkosten der Polizeiinspektionen der Landeshauptstadt Salzburg.

Der RH empfahl nochmals, die getrennte Erfassung und Bezahlung von Privatgesprächen einzuführen, wobei aus verwaltungsökonomischen Gründen eine Geringfügigkeitsgrenze erwogen werden könnte.

- 12.3** *Laut Mitteilung des BMI prüfe es die rechtliche Zulässigkeit der getrennten Verrechnung sowie der damit verbundenen Aufzeichnung der Gesprächsdaten von dienstlichen und privaten Telefongesprächen bei Festnetzanschlüssen. Mit dieser Angelegenheit sei auch das BKA befasst worden.*

**Schluss-
bemerkungen**

BMI und Landes-
polizeikommando für
Salzburg

13 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) In der Fernsprechvermittlung sollten nach Ausscheiden der drei verbliebenen Exekutivbeamten ausschließlich Bedienstete des Verwaltungsdienstes eingesetzt werden. (TZ 3)

(2) Im Bereich des Kraftfahrwesens wäre, unabhängig von der Art der Beschaffung, im Rahmen der vergaberechtlichen Möglichkeiten, die Marken- und Typenvielfalt zu beschränken. (TZ 10)

(3) Bei den Festnetzanschlüssen sollte die getrennte Erfassung und Bezahlung von Privatgesprächen eingeführt werden, wobei aus verwaltungsökonomischen Gründen eine Geringfügigkeitsgrenze erwogen werden könnte. (TZ 12)

BMI

(4) Die tatsächlichen Kosten pro Hafttag wären zu ermitteln und vorzuschreiben. (TZ 8)

(5) Aus Gründen der Verkehrssicherheit wären in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher für Dienstkraftfahrzeuge in vollem Ausmaß einzusetzen. (TZ 11)

Bundespolizeidirektion
Salzburg

(6) Die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrum sollte nach Erweiterung der Küche der Justizanstalt Salzburg dieser zur Gänze übertragen werden. (TZ 7)

Bundespolizeidirektion Wien; Follow-up-Überprüfung

Die Bundespolizeidirektion Wien setzte den weitaus überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2004 nicht um. So wurden etwa die Möglichkeiten, die Außendienstpräsenz zu erhöhen, nicht entsprechend genutzt. Eine Umsetzung der Empfehlungen des RH hätte der Bundespolizeidirektion Wien in den Jahren 2005 bis 2007 Einsparungen von rd. 35,60 Mill. EUR ermöglicht.

Kurzfassung

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung gegeben hatte. (TZ 1)

Der Empfehlung des RH, Doppelgleisigkeiten zwischen der Bundespolizeidirektion Wien und dem Landespolizeikommando für Wien im Bereich der Supportaufgaben Budget, Logistik und Infrastruktur zu vermeiden, wurde noch nicht entsprochen. (TZ 2)

Entgegen der Empfehlung des RH waren immer noch 135 Exekutivdienstplanstellen mit Verwaltungsbediensteten besetzt. Diese Vorgangsweise war mit einer transparenten und nachvollziehbaren Planstellenbewirtschaftung nicht vereinbar. (TZ 3)

Die hohe Anzahl länger dauernder, unbefristeter Dienstzuteilungen – zum Großteil zum BMI – führte dazu, dass diese Exekutivbeamten bei der Bundespolizeidirektion Wien nicht im exekutiven Außendienst eingesetzt werden konnten. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, 286 ausbildungsfremd im Innendienst verwendete Exekutivbeamte zur Vollziehung von Kernaufgaben in den exekutiven Außendienst rückzuführen, wurde nicht umgesetzt. Dadurch konnte die Bundespolizeidirektion Wien seit 2005 Einsparungen von rd. 31,70 Mill. EUR nicht lukrieren. (TZ 6)

Die Rechtsnatur des Unterstützungsinstituts der Bundespolizei war immer noch nicht geklärt. Das Fehlen einer Rechtsgrundlage könnte zu zahlreichen rechtlichen Problemen führen. (TZ 9)

Kurzfassung

Die Empfehlungen des RH, im Amtsgebäude Schottenring ein Zutrittsberechtigungs-system einzubauen, im Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz ein Sicherheitskonzept zu erstellen sowie dort Sicherheitszonen einzurichten und die drei Polizeiinspektionen im Regierungsviertel Ballhausplatz-Minoritenplatz zu einer Inspektion zusammenzulegen, wurden nicht umgesetzt. Dadurch konnte die Bundespolizeidirektion Wien seit 2005 Einsparungen von rd. 1,40 Mill. EUR nicht erzielen. (TZ 11)

Exekutivbeamte wurden nicht, wie vom RH empfohlen, von Schulwegsicherungsaufgaben entbunden. Da auch mit der Gemeinde Wien keine gemeinsamen Alternativlösungen erarbeitet wurden, konnten in den Jahren 2005 bis 2007 Einsparungen von rd. 2,50 Mill. EUR nicht lukriert werden. (TZ 12)

Ein Leistungskennzahlensystem mit einer tätigkeitsbezogenen Zeiterfassung für Exekutivbeamte, das von Oktober 2006 bis April 2007 in den Bundesländern Vorarlberg und Burgenland probeweise in Betrieb war, befand sich in seiner Evaluierungsphase. (TZ 13)

Die vom BMI für Mitte 2005 in Aussicht gestellte Inbetriebnahme der Anhaltedatei für die Polizeianhaltezentren war nicht erfolgt. Im Frühjahr 2007 war erst mit deren Programmierung begonnen worden. (TZ 14)

Mit dem Einsatz von Unfalldatenspeichern in Kraftfahrzeugen der Bundespolizeidirektion Wien verringerte sich die Anzahl der eigenverschuldeten Unfälle, wodurch sich die Verkehrssicherheit nachhaltig erhöhte. Mitte 2003 verzichtete das BMI schrittweise auf den Einsatz der Unfalldatenspeicher. In den Jahren 2005 und 2006 stiegen die eigenverschuldeten Unfälle gegenüber dem Vergleichsjahr 2003 um 14 % bzw. 21 %. (TZ 15)



Bundespolizeidirektion Wien

Kenndaten der Bundespolizeidirektion Wien

Rechtsgrundlagen	Art. 10 Abs. 1 Z 14 Bundes-Verfassungsgesetz Art. 78c Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz Bundespolizeidirektionen-Verordnung, BGBl. II Nr. 56/1999 § 10 Sicherheitspolizeigesetz, i.d.F. BGBl. I Nr. 151/2004 Dienstrechtsverfahrens-, Personalstellen- und Übertragungsverordnung 2005, BGBl. II Nr. 205/2005					
Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR					
Personalausgaben	284	282	284	300	318	318
Sachausgaben	33	31	33	32	33	33
Personalstand¹⁾	Anzahl					
Sicherheitsverwaltung ²⁾	1.842	1.748	1.575	1.536	1.554	1.560
Sicherheitswache	5.394	5.558	5.486	5.595	5.703 ²⁾	5.557 ²⁾
Kriminaldienst	1.096	1.044	892	945	904 ²⁾	933 ²⁾

¹⁾ besetzte Planstellen einschließlich Dienstzuteilungen jeweils zum 1. Jänner

²⁾ Die Darstellung erfolgt auch nach der Zusammenführung der Wachkörper getrennt nach uniformierten Exekutivbeamten (ehemals Sicherheitswache) und zivilen Exekutivbeamten (ehemals Kriminaldienst).

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2007 die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2004 bei einer Gebarungsüberprüfung der Bundespolizeidirektion Wien gegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2005/6 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zu dem im August 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im Oktober 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2007.

Präsidium

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Maßnahmen der Reform der Bundespolizeidirektion Wien (November 2002) zu evaluieren und alle Supportaufgaben – Personalverwaltung, Besoldung, Budget, Logistik und Infrastruktur – im Präsidium zu konzentrieren.

Laut den damaligen Stellungnahmen der Bundespolizeidirektion Wien und des BMI würden die im Rahmen einer Revision des Generalinspektorates der Sicherheitswache detailliert getroffenen Feststellungen in einer Arbeitsgruppe zur Neuanpassung des Workflows (Arbeitsablaufs) und der internen Zuständigkeiten evaluiert.

Präsidium

(2) Das aufgrund der Zusammenführung der Wachkörper novellierte Sicherheitspolizeigesetz sah die Zuständigkeit des Polizeipräsidenten der Bundespolizeidirektion Wien für alle Supportaufgaben vor. Gleichzeitig eröffnete das Sicherheitspolizeigesetz aber auch die Möglichkeit, die Supportaufgaben an das Landespolizeikommando für Wien im Wege einer Verordnung zu übertragen.

Das BMI machte von dieser Verordnungsermächtigung mit bestimmten taxativ aufgezählten Ausnahmen durch die am 1. Juli 2005 in Kraft getretene Dienstrechtsverfahrens-, Planstellen- und Übertragungsverordnung 2005 Gebrauch. Das Landespolizeikommando für Wien richtete daraufhin eine Abteilung zur Wahrnehmung der Supportaufgaben ein. Aufgrund einer Vereinbarung des Landespolizeikommandos für Wien und der Bundespolizeidirektion Wien erfolgen die Personalverwaltung und die Besoldung dennoch im Präsidium der Bundespolizeidirektion Wien.

Im April 2007 beauftragte der Bundesminister für Inneres den Polizeipräsidenten mit der Projektleitung zur Beseitigung der Doppelgleisigkeiten im Bereich Budget, Logistik und Infrastruktur. Ein Mitte Juni 2007 vorgelegtes Projektenergebnis sah die Konzentration dieser Aufgaben im Präsidium der Bundespolizeidirektion Wien vor.

- 2.2** Die Bundespolizeidirektion Wien entsprach der Empfehlung des RH, die internen Zuständigkeiten zu evaluieren. Ebenso kam sie im Bereich der Personalverwaltung und Besoldung der Empfehlung des RH nach. Die Beseitigung der Doppelgleisigkeiten zwischen der Bundespolizeidirektion Wien und dem Landespolizeikommando für Wien im Bereich der Supportaufgaben Budget, Logistik und Infrastruktur wurde jedoch erst vorbereitet.

Der RH empfahl erneut, zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und Effizienzverlusten die Budget-, Infrastruktur- und Logistikaufgaben in einer Organisationseinheit zu konzentrieren. Weiters sollte nach erfolgter Umsetzung und einem angemessenen Zeitraum erneut eine Evaluierung durchgeführt werden.



Bundespolizeidirektion Wien

Personalverwaltung

Planstellen

- 3.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, den Stellenplan entsprechend dem tatsächlichen Bedarf an Planstellen für Verwaltungs- und Exekutivbedienstete zu gestalten. Er erachtete die Aufnahme von 155 Verwaltungsbediensteten auf Planstellen des Exekutivdienstes mit der Zielsetzung einer transparenten und nachvollziehbaren Planstellenbewirtschaftung für nicht vereinbar.

Das BMI teilte in seiner damaligen Stellungnahme mit, die Umsetzung der Empfehlung werde sukzessive erfolgen, zumal es bestrebt sei, Exekutivbeamte von Verwaltungsaufgaben zu entbinden.

- 3.2** Das BMI war der Empfehlung des RH in nur geringem Umfang nachgekommen. Es waren immer noch 135 Exekutivdienstplanstellen mit Verwaltungsbediensteten besetzt.

Der RH empfahl nochmals, den Stellenplan entsprechend dem tatsächlichen Bedarf an Planstellen für Verwaltungs- und Exekutivbedienstete zu gestalten.

- 3.3** *Das BMI teilte mit, dass Exekutivplanstellen grundsätzlich nur dann mit Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung besetzt würden, wenn diese die an den Arbeitsplatz gestellten Anforderungen auch erfüllen könnten.*

Dienstzuteilungen von Exekutivbeamten

- 4.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Dienstzuteilungen nur mehr im unbedingt notwendigen Ausmaß und ausschließlich zeitlich befristet vorzunehmen. Bestehende Zuteilungen wären aufzuheben bzw. nur im unbedingt notwendigen Ausmaß aufrechtzuerhalten. Allenfalls wären entsprechende Planstellen im BMI zu schaffen, weil die langjährigen Dienstzuteilungen überwiegend an das BMI erfolgten.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI sei es bestrebt, längerfristige Dienstzuteilungen möglichst einzuschränken. Aufgrund des bundesweiten Einsatzes von Exekutivbeamten würden sich länger dauernde Dienstzuteilungen allerdings nicht vermeiden lassen.

Personalverwaltung

4.2 Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. So bestanden immer noch länger dauernde, unbefristete Dienstzuteilungen. Auch wurden keine Planstellen im BMI geschaffen. Der Großteil der länger dauernden Dienstzuteilungen des Landespolizeikommandos für Wien¹⁾ erfolgte zum BMI (Einsatzkommando Cobra (97) sowie zum Bundeskriminalamt (73)). Dadurch konnten Exekutivbeamte bei der Bundespolizeidirektion Wien nicht im exekutiven Außendienst eingesetzt werden.

¹⁾ Mit Stichtag 1. Mai 2007 waren immer noch 264 Dienstzuteilungen vom Landespolizeikommando für Wien (mit 1. Juni 2007: 259) zu anderen Organisationseinheiten des BMI aufrecht.

Der RH empfahl neuerlich, Dienstzuteilungen nur im unbedingt notwendigen Ausmaß vorzunehmen. Für die erforderlichen Planstellen wäre bei derzeit begünstigten Organisationseinheiten des BMI vorzusorgen.

4.3 *Das BMI teilte mit, dass bereits bestehende Zuteilungen von Exekutivbeamten zur Systemerhaltung laufend geprüft und auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt würden.*

Zentrales Personalbüro

5.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bei Einführung des Personalmanagement-SAP in Anlehnung an die IT-unterstützten Aufzeichnungen die erforderlichen Tiefengliederungen bis zur Wachzimmerstruktur zu definieren. Damit wäre ein jederzeit abrufbares Steuerungsinstrument insbesondere im Bereich der Wachkörper verfügbar.

Laut damaliger Stellungnahme der Bundespolizeidirektion Wien werde mit der Einführung des Personalmanagement-SAP eine Konzentration aller Eingaben und Erledigungen beim Zentralen Personalbüro erfolgen.

Das BMI teilte seinerzeit mit, dass der Empfehlung nach Umsetzung des laufenden Projekts Personalmanagement-SAP gefolgt werde.

5.2 Der Empfehlung des RH wurde entsprochen.

Ausbildungsfremde Verwendung

Allgemeines

- 6.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, 91 der ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten ehebaldigst zur Vollziehung von Kernaufgaben vom Innendienst in den exekutiven Außendienst rückzuführen. Die übrigen 195 Exekutivbeamten wären in einem Zeitraum von sieben Jahren, im Wege der Nachbesetzung natürlicher Abgänge im exekutiven Außendienst, rückzuführen. Die dabei frei werdenden Planstellen für Unterstützungsleistungen wären auf 195 kostengünstigere Planstellen für Verwaltungsbedienstete umzuwandeln und zu besetzen.

Dieser optimierte Personaleinsatz im Sinne der Empfehlungen des RH ergab ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 8,70 Mill. EUR, das ohne Schaffung zusätzlicher Planstellen zu erzielen wäre.

Zur Umsetzung dieser Restrukturierung regte der RH die Erarbeitung eines neuen Personaleinsatzkonzepts an, das angesichts der Tragweite des Vorhabens neben konkreten Zielen auch einen mehrjährigen Umsetzungsplan enthalten sollte.

Nach damaliger Mitteilung des BMI sei im Rahmen der Zusammenführung der Wachkörper ein Planstellenkonzept erarbeitet worden, das eine neue aufgabenadäquate Verwendungsgruppenzuordnung von Arbeitsplätzen vorsehe. Darauf aufbauend werde das vom RH geforderte Personaleinsatzkonzept im weiteren Verlauf dieser Reform erstellt, wobei dessen Umsetzung aber wegen der Vielzahl der Betroffenen einen längeren Zeitraum beanspruchen werde.

- 6.2** Die Bundespolizeidirektion Wien kam den Empfehlungen des RH nicht nach. Weder die 91 ehebaldigst noch die 195 langfristig rückführbaren Exekutivbeamten waren tatsächlich in den exekutiven Außendienst rückgeführt worden. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren 275 außendienstfähige Exekutivbeamte für logistische Unterstützungsleistungen im Innendienst eingesetzt.

Bei einer vollständigen Umsetzung seiner Empfehlungen beginnend mit 2008 errechnete der RH durch die dreijährige Verzögerung ein nicht genutztes Einsparungspotenzial von 31,70 Mill. EUR. Für den Fall einer weiteren Verzögerung wies er auf jährlich erzielbare Einsparungen von rd. 8,40 Mill. EUR (Stand 2007) hin. Weiters könnten durch diese Maßnahmen umgehend Exekutivbeamte in den exekutiven Außendienst rückgeführt und dadurch die Außendienstpräsenz erhöht werden.

Ausbildungsfremde Verwendung

Der RH hielt an seinen Empfehlungen fest, alle ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten zur Vollziehung von Kernaufgaben in den exekutiven Außendienst rückzuführen. Weiters wäre ein Personaleinsatzkonzept mit konkreten Zielen im Rahmen eines entsprechenden Umsetzungsplans zu realisieren.

6.3 *Das BMI teilte mit, dass der an den Präsidenten der Bundespolizeidirektion Wien ergangene Projektauftrag zur Evaluierung der Bereiche Büro für Budget, Logistik und Infrastruktur, Fremdenwesen sowie Kriminalpolizei auch die Erstellung der entsprechenden Personaleinsatzkonzepte beinhalte, die den Intentionen des RH Rechnung tragen sollen.*

Fernmeldestelle
Interpol

7.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, für die Übermittlung kriminalpolizeilicher Nachrichten an das In- und Ausland künftig lediglich zwölf Planstellen für Verwaltungsbedienstete vorzusehen und diese im Bundeskriminalamt zu systemisieren.

7.2 Die Bundespolizeidirektion Wien setzte die Empfehlung des RH nicht um. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren in der Fernmeldestelle Interpol 15 Exekutivbeamte und eine Bedienstete des Verwaltungsdienstes beschäftigt. Die Planstellen der dort verwendeten Bediensteten waren weiterhin in der Bundespolizeidirektion Wien systemisiert.

Der RH empfahl erneut, für die Aufgaben der Fernmeldestelle Interpol lediglich zwölf im Bundeskriminalamt systemisierte Planstellen für Verwaltungsbedienstete vorzusehen.

7.3 *Laut Mitteilung des BMI werde die Umsetzung der Empfehlung weiter verfolgt.*

Datenstation Wien

8.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, nach Entfall der Notwendigkeit der neuerlichen Dateneingabe die Zusammenführung der sieben Datenstationen – mit den Aufgaben Speicherung von Personen- und Sachenfahndungen bzw. von Informationen in zentralen Datensammlungen – weiter zu verfolgen.

Weiters war er der Ansicht, dass die Umsetzung der geplanten Zusammenführung aller Datenstationen sowie des Entfalls der neuerlichen Dateneingabe voraussichtlich eine Halbierung des Arbeitsanfalls bewirken und eine entsprechende Personalverringerung ermöglichen wird.



Ausbildungsfremde Verwendung



Bundespolizeidirektion Wien

Unterstützungsinstitut der Bundespolizei (ehemals Bundes-sicherheitswache)

8.2 Die Empfehlung des RH befand sich in Umsetzung. Das Projekt betreffend die Dateneingabe konnte mit einem positiven Testbetrieb im Bereich der Bundespolizeidirektion Wien abgeschlossen werden. Bereits mit 1. Juni 2006 übernahm die Datenstation Wien die Aufgaben der Datenstation Salzburg. Seit Mitte Februar 2006 erledigte die Datenstation Wien auch alle Fahndungersuchen des Bundeslandes Burgenland.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde das Projekt der Zusammenführung aller Datenstationen eine zentrale Clearingstelle vorsehen. Derzeit würden die personellen, infrastrukturellen und technischen Voraussetzungen geschaffen. Das Projekt sollte bis zum dritten Quartal 2007 abgeschlossen sein und zu einer deutlichen Personalreduzierung in der zentralen Clearingstelle führen.*

9.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht dem BMI empfohlen, seine Interessenlage am Unterstützungsinstitut zu klären und aufgrund dessen die in Anspruch genommenen Leistungen nach Abschluss einer entsprechenden Vereinbarung abzugelten. Weiters regte er an, angesichts der strittigen Rechtsnatur des Unterstützungsinstituts, die weitere Vorgangsweise umgehend zu klären.

9.2 Die Bundespolizeidirektion Wien erließ am 1. Juli 2005 neue Statuten für das Unterstützungsinstitut der Bundespolizei. Die strittige Rechtsnatur des Unterstützungsinstituts war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung jedoch immer noch nicht geklärt.

Nach Ansicht des RH handelte es sich beim Unterstützungsinstitut mangels einer ausreichenden Rechtsgrundlage um keine juristische Person öffentlichen Rechts. Das Fehlen einer Rechtsgrundlage könnte zu zahlreichen rechtlichen Problemen, bspw. hinsichtlich der Haftung von Organen oder bei Verbandsstreitigkeiten, führen.

Der RH empfahl, für das Unterstützungsinstitut der Bundespolizei umgehend eine ausreichende Rechtsgrundlage zu schaffen.

Ausbildungsfremde Verwendung

9.3 Das BMI teilte mit, dass das Unterstützungsinstitut seine rechtliche Grundlage in einem Erlass des BMI aus dem Jahr 1874 habe. Von seinem zulässigen Fortbestand auf Basis der ursprünglichen Rechtsgrundlage sei auch nach der tatsächlichen Aufhebung des Vereinspatents aus 1852 durch das Erste Bundesrechtsbereinigungsgesetz, BGBl. I Nr. 191/1999, auszugehen. Das BMI verwies auf die Bestimmung, dass durch dieses Gesetz aufgehobene Rechtsvorschriften auch weiterhin auf Sachverhalte anzuwenden sind, die sich vor dem 1. Jänner 2000 ereignet haben.

Das Unterstützungsinstitut sei eine juristische Person öffentlichen Rechts sui generis. Es sei deshalb kein dringender Handlungsbedarf gegeben. Auch im Hinblick auf die mit einer Umwandlung in eine andere Rechtsform verbundenen Schwierigkeiten seien keine grundsätzlichen Änderungen beabsichtigt.

9.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass es sich beim Unterstützungsinstitut mangels ausreichender Rechtsgrundlage um keine juristische Person öffentlichen Rechts handelt. Eine juristische Person öffentlichen Rechts ist stets durch einen Hoheitsakt, daher entweder durch ein Gesetz, durch eine auf einem Gesetz beruhende Verordnung oder durch bescheidmäßige Genehmigung eines privatrechtlichen Zusammenschlusses einzurichten¹⁾.

¹⁾ Siehe bspw. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 27. Juni 2006, Zl. 2005/06/0392, und Antonioli-Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage S. 314; in diesem Sinn argumentiert auch Hengstschläger, Rechnungshofkontrolle: Kommentar zum fünften Hauptstück des B-VG „Rechnungs- und Gebärungskontrolle“, S. 137 ff.

Das durch einen internen Verwaltungsakt eingerichtete Unterstützungsinstitut war daher zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine juristische Person öffentlichen Rechts. Das Erste Bundesrechtsbereinigungsgesetz hatte keine Auswirkungen auf das Unterstützungsinstitut, weil es sich nur auf Rechtsvorschriften bezog.

Der RH hielt fest, dass das BMI beim Unterstützungsinstitut selbst von einem integrierenden Bestandteil der Bundespolizeidirektion Wien ausging sowie ein eigenständiger öffentlich-rechtlicher Charakter nicht klar erkennbar war. Zum einen war die Zwangsmitgliedschaft weggefallen, worauf auch der Oberste Gerichtshof in seiner älteren Rechtsprechung Wert gelegt hatte. Zum anderen waren auch Streitigkeiten aus der Verbandszugehörigkeit des Unterstützungsinstituts nicht im Verwaltungsrechtswege, sondern im Zivilrechtswege auszutragen.

**Exekutivdienst-
tauglichkeit**

- 10.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht die Schaffung eines abgestuften Systems der Tauglichkeit für sämtliche exekutiven Verwendungen empfohlen. Weiters erachtete er die damaligen rechtlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit als dringend änderungsbedürftig.
- 10.2** Die Umsetzung der Empfehlungen des RH befanden sich in Vorbereitung. Der RH regte erneut an, ein abgestuftes System der Exekutivdiensttauglichkeit zu schaffen sowie in Zusammenarbeit mit dem BKA eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen anzustreben.
- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMI habe es im Juni 2007 mit dem BKA Gespräche aufgenommen, um ein abgestuftes System der Exekutivdiensttauglichkeit sowie eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen vorzusehen. Bisher seien jedoch keine weiteren konkreten Schritte unternommen worden.*

Sonstige Verwendung von Exekutivbeamten**Objektschutz und
Gebäudebewachung**

- 11.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, im Amtsgebäude Schottenring ein Zutrittsberechtigungssystem für eine personalsparende Zutrittskontrolle einzubauen. Weiters wären für das Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz ein Sicherheitskonzept zu erstellen und Sicherheitszonen einzurichten gewesen. Bei Zusammenlegung der drei Polizeiinspektionen Minoritenplatz, Ballhausplatz und Hofburg wären jährliche Personaleinsparungen von rd. 466.000 EUR zu erzielen gewesen.
- 11.2** Die Empfehlungen des RH wurden nicht umgesetzt. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren im Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz kein ausreichendes Sicherheitskonzept vorhanden sowie keine Sicherheitszonen eingerichtet. Wegen des im selben Gebäude untergebrachten Verkehrsamtes war das Amtsgebäude auch öffentlich zugänglich. Im Amtsgebäude Schottenring waren für die Objektsicherung weiterhin Exekutivbeamte eingesetzt. Ein Zutrittsberechtigungssystem war noch nicht vorhanden. Die drei Polizeiinspektionen für das Regierungsviertel Ballhausplatz-Minoritenplatz waren noch nicht zusammengelegt.

Sonstige Verwendung von Exekutivbeamten

Der RH hielt an seinen Empfehlungen fest, ein Zutrittsberechtigungs-system im Amtsgebäude Schottenring einzubauen, im Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz ein Sicherheitskonzept zu erstellen und Sicherheitszonen einzurichten. Weiters wies er nochmals auf das bei einer Zusammenlegung der Polizeiinspektionen jährliche Einsparungspotenzial von rd. 466.000 EUR hin.

Im Hinblick auf den verlorenen Aufwand von rd. 1,40 Mill. EUR für die Jahre 2005 bis 2007 empfahl der RH neuerlich, die drei Polizeiinspektionen im Regierungsviertel Ballhausplatz-Minoritenplatz zu einer Inspektion zusammenzulegen.

11.3 *Das BMI teilte mit, dass hinsichtlich der Zusammenlegung der Polizeiinspektionen Ballhausplatz, Minoritenplatz und Hofburg in den Verhandlungen mit dem BKA, dem BMeiA und der Präsidentschaftskanzlei Zustimmung zum Überwachungskonzept (einheitliche Videoüberwachung) erzielt worden sei. Die Umsetzung des Konzepts sei von der Kostenbeteiligung beider Ressorts abhängig.*

Schulwegsicherung

12.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Exekutivbeamte – angesichts der Überschneidung mit kriminalpolizeilich neuralgischen Zeiträumen¹⁾ – von Schulwegsicherungen zu entbinden und stattdessen Zivildienstler einzusetzen. Er errechnete ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 835.600 EUR. Darüber hinaus empfahl er, gemeinsam mit der Gemeinde Wien Alternativlösungen zu erarbeiten, um die Aufrechterhaltung der Schulwegsicherung auch ohne Exekutivbeamte gewährleisten zu können.

¹⁾ bspw. Öffnungs- und Schließungszeiten von Banken

12.2 Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung war dieselbe Anzahl an Exekutivbeamten zur Schulwegsicherung eingesetzt. Alternativlösungen zur Aufrechterhaltung der Schulwegsicherung ohne Exekutivbeamten waren mit der Gemeinde Wien nicht erarbeitet worden. Die Umsetzung seiner Empfehlungen hätte in den Jahren 2005 bis 2007 Einsparungen von rd. 2,50 Mill. EUR ermöglicht.

Der RH empfahl daher nochmals, zur Schulwegsicherung Zivildienstler einzusetzen sowie gemeinsam mit der Gemeinde Wien Alternativlösungen zu erarbeiten.



Sonstige Verwendung von
Exekutivbeamten



Bundespolizeidirektion Wien

12.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe die Bundespolizeidirektion Wien die Empfehlung des RH im Rahmen eines Mischsystems berücksichtigt und Kontakt mit dem Magistrat der Stadt Wien aufgenommen. Für zwei Drittel der Schulwegsicherungspunkte würden 100 Zivildienstler zur Verfügung stehen. Ein Projekt mit der Einbindung von Elternvereinen und privaten Schülerlotsen sei aber gescheitert.*

Erledigung
administrativer
Aufgaben

13.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht den Einsatz eines Leistungskennzahlensystems empfohlen, um alle Leistungen der Wachkörper darstellen zu können. Weiters regte er an, im Zuge der Zusammenführung der Wachkörper jene Tätigkeiten, für deren Wahrnehmung weder eine Ausbildung als Exekutivbeamter noch die Ausübung von Zwangsgehalt erforderlich sind, an Verwaltungsbedienstete zu übertragen.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI werde an einem Kennzahlensystem für die von Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes erbrachten Leistungen gearbeitet.

13.2 (1) Die Empfehlung des Einsatzes eines Leistungskennzahlensystems befand sich in Umsetzung. Das BMI hatte bereits einen Leistungskatalog erarbeitet. Für die tätigkeitsbezogene Zeiterfassung war eine Applikation „Dienst- und Tätigkeitsbericht NEU“ notwendig. Nach der erforderlichen Aufnahme datenschutzrechtlicher Bestimmungen in das Sicherheitspolizeigesetz, die eine automationsunterstützte Datenverarbeitung bestimmter Daten ermöglichten, kam probeweise eine Musterapplikation in den Bundesländern Vorarlberg und Burgenland (von Oktober 2006 bis April 2007) zum Einsatz.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung fand die Evaluierung des Probebetriebs statt. Die Implementierung des Leistungskennzahlensystems in Verbindung mit der Applikation „Dienst- und Tätigkeitsbericht NEU“ im gesamten Bundesgebiet war – nach Vornahme erforderlicher Adaptierungen zur Erhöhung der Endanwendertauglichkeit – für Ende des Jahres 2008 vorgesehen. Diese Applikation soll die Grundlage für die Erstellung von Statistiken sein sowie auch ein Steuerungsinstrument für einen outputorientierten Ressourceneinsatz darstellen.

Der RH empfahl, das bereits in Evaluierung befindliche Leistungskennzahlensystem im Hinblick auf die dringende Notwendigkeit eines optimierten Steuerungsinstruments so rasch wie möglich österreichweit einzusetzen.

(2) Jene Aufgaben, für deren Wahrnehmung weder eine exekutiv-dienstliche Ausbildung noch die Ausübung von Zwangsgewalt erforderlich sind, wurden Verwaltungsbediensteten in den Polizeikommissariaten übertragen. Somit war dieser Empfehlung des RH entsprochen worden.

Polizeianhaltezentrum – Integrierte Vollzugsverwaltung

14.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, eine Integrierte Vollzugsverwaltung (zentrale und IT-unterstützte Verwaltung von Haftdaten) für die Polizeianhaltezentren einzurichten.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI werde der operative Betrieb der Integrierten Vollzugsverwaltung für Mitte 2005 in Aussicht genommen.

14.2 Die Empfehlung des RH befand sich in Umsetzung. Die vom BMI für Mitte des Jahres 2005 in Aussicht gestellte Aufnahme des operativen Betriebs der Integrierten Vollzugsverwaltung für die Polizeianhaltezentren war nicht erfolgt. Vielmehr wurde das Leistungs- und Pflichtenheft erst im Jahr 2006 und somit verspätet erstellt. Aus budgetären Gründen konnte es jedoch vorerst nicht realisiert werden.

Erst im Frühjahr 2007 begann das BMI mit der Umsetzung der Applikation Anhaltedatei – Vollzugsverwaltung in Form einzelner Module, die bei der Fußball-Europameisterschaft 2008 einsatzfähig sein sollen. Der Endausbau dieser Applikation soll voraussichtlich im Herbst 2008 erfolgen.

Der RH empfahl, die Applikation Anhaltedatei – Vollzugsverwaltung so rasch wie möglich vollständig umzusetzen. Damit könnten nicht nur Schnittstellen zu anderen – mit Haftangelegenheiten befassten – Bereichen genutzt, sondern auch damit verbundene Synergieeffekte, wie bspw. erleichterte Suche nach Insassen, Nutzung der Einmaleingabe und Übernahme der Daten anderer Bereiche, lukriert werden.

14.3 *Das BMI teilte mit, dass der Pilotbetrieb „Anhaltedatei“ Mitte Dezember 2007 angelaufen sei und ein Projektteil (Häftlingsverwaltung) mit April 2008 in den Echtbetrieb übernommen werde.*

Unfalldatenspeicher **15.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, aus Gründen der Verkehrssicherheit, vor allem aber im Hinblick auf den Schutz seiner Bediensteten, in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher für Dienstkraftfahrzeuge in vollem Ausmaß einzusetzen.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI werde die Anregung des RH zum Anlass genommen, die Zweckmäßigkeit der Ausstattung von Dienstfahrzeugen mit Unfalldatenspeichern in Ballungszentren nochmals zu prüfen.

15.2 Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. Die Anzahl der Dienstkraftfahrzeuge mit Unfalldatenspeichern ging von 215 im Jahr 2004 auf 119 im Jahr 2007 zurück. Bei den – seit dem vierten Quartal 2005 – 230 geleasteten Kraftfahrzeugen erfolgte keine Ausstattung mit Unfalldatenspeichern.

Eine neuerliche Datenanalyse zeigte, dass die eigenverschuldeten Unfälle in den Jahren 2005 und 2006 gegenüber dem Vergleichsjahr 2003 um 14 % bzw. 21 % gestiegen waren.

Aus dem statistischen Verlauf der eigenverschuldeten Unfälle schloss der RH, dass die Verwendung von Unfalldatenspeichern die Fahrweise der Exekutivbeamten offensichtlich nachhaltig positiv beeinflusst. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, aus Gründen der Verkehrssicherheit in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher in vollem Ausmaß einzusetzen.

15.3 *Das BMI teilte mit, dass der Einbau dieser Geräte durch den Eingriff in die Fahrzeugelektronik nicht in allen Fahrzeugen erlaubt sei, für die Auswertung der Unfalldatenspeicher ein zusätzlicher Schulungs-, Personal- und Sachaufwand entstehe sowie das Unfallgeschehen keinen Anlass für das Abgehen vom schrittweisen Verzicht auf diese Aufzeichnungsgeräte gebe.*

Gegen die Unfalldatenanalyse des RH werde eingewendet, dass insbesondere der Fahrzeugbestand der Bundespolizeidirektion Wien erhöht worden sei und seit dem Jahr 2004 auch alle Kleinstschäden ausnahmslos in die Unfallstatistik einfließen würden.

15.4 Der RH entgegnete, dass der Einsatz von Unfalldatenspeichern in Dienstkraftfahrzeugen die Verkehrssicherheit in Ballungszentren erhöht. Nach Ansicht des RH war sein Vergleich der Unfalldaten zulässig, weil auch vor der Einführung des Leasingmodells alle Kleinstschäden aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen zu erfassen waren und auch tatsächlich in die Unfallstatistik einbezogen wurden.

Gebühren für Festnetztelefonie

16.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Nachvollziehbarkeit aller Festnetztelefonate nach erforderlichen Verrechnungsmerkmalen zu gewährleisten, den Online-Zugriff künftig ausschließlich für Berechtigte zu ermöglichen und eine Rahmenvereinbarung mit einem Internet-Dienstleistungsunternehmen abzuschließen.

16.2 Das BMI schloss Rahmenverträge für Online-Dienste über das Festnetz ab. Dadurch sanken die Online-Kosten von rd. 42.500 EUR im Jahr 2003 auf 476,56 EUR im Jahr 2006. Diese Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Demgegenüber wurde der Empfehlung der Nachvollziehbarkeit aller Festnetztelefonate nicht entsprochen. Im Jahr 2005 wurden keine Ersätze und im Jahr 2006 2,03 EUR für Privatgespräche von Bediensteten bezahlt.

Der RH empfahl erneut, die Nachvollziehbarkeit aller Festnetztelefonate nach erforderlichen Verrechnungsmerkmalen durch entsprechende technische Adaptierung der Telefonanlage zu gewährleisten. Weiters sollten alle Bediensteten nachweislich auf die Zahlungspflicht von Privatgesprächen hingewiesen werden.

16.3 *Laut Mitteilung des BMI prüfe es die rechtliche Zulässigkeit der getrennten Verrechnung und der damit verbundenen Aufzeichnung der Gesprächsdaten von dienstlichen und privaten Telefongesprächen bei Festnetzanschlüssen. Die rechtliche Beurteilung liegt noch nicht vor.*

Schluss- bemerkungen

17 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und Effizienzverlusten wären die Budget-, Infrastruktur- und Logistikaufgaben in einer Organisationseinheit zu konzentrieren. Weiters sollte nach erfolgter Umsetzung und einem angemessenen Zeitraum erneut eine Evaluierung durchgeführt werden. (TZ 2)

(2) Dienstzuteilungen wären nur im unbedingt notwendigen Ausmaß vorzunehmen. Für die erforderlichen Planstellen sollte bei derzeit begünstigten Organisationseinheiten des BMI vorgesorgt werden. (TZ 4)

(3) Das bereits in Evaluierung befindliche Leistungskennzahlensystem sollte – im Hinblick auf die dringende Notwendigkeit eines optimierten Steuerungsinstruments – so rasch wie möglich österreichweit eingesetzt werden. (TZ 13)

(4) Die Applikation Anhaltedatei – Vollzugsverwaltung wäre so rasch wie möglich vollständig umzusetzen. Damit könnten nicht nur Schnittstellen zu anderen – mit Haftangelegenheiten befassten – Bereichen genutzt, sondern auch damit verbundene Synergieeffekte, wie bspw. erleichterte Suche nach Insassen, Nutzung der Einmaleingabe und Übernahme der Daten anderer Bereiche, lukriert werden. (TZ 14)

Folgende – bereits in seinem Vorbericht abgegebenen – Empfehlungen hielt der RH weiterhin aufrecht:

(5) Der Stellenplan wäre entsprechend dem tatsächlichen Bedarf an Planstellen für Verwaltungs- und Exekutivbedienstete zu gestalten. (TZ 3)

(6) Alle ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten sollten zur Vollziehung von Kernaufgaben in den exekutiven Außendienst rückgeführt werden (jährliches Einsparungspotenzial rd. 8,40 Mill. EUR; Stand 2007). Weiters wäre ein Personaleinsatzkonzept mit konkreten Zielen im Rahmen eines entsprechenden Umsetzungsplans zu realisieren. (TZ 6)

(7) Für die Aufgaben der Fernmeldestelle Interpol wären lediglich zwölf im Bundeskriminalamt systemisierte Planstellen für Verwaltungsbedienstete vorzusehen. (TZ 7)

(8) Für das Unterstützungsinstitut der Bundespolizei wäre umgehend eine ausreichende Rechtsgrundlage zu schaffen. (TZ 9)

(9) Es sollte ein abgestuftes System der Exekutivdiensttauglichkeit geschaffen werden. Weiters wäre in Zusammenarbeit mit dem BKA eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen anzustreben. (TZ 10)

(10) Es sollten ein Zutrittsberechtigungssystem im Amtsgebäude Schottenring eingebaut, im Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz ein Sicherheitskonzept erstellt und Sicherheitszonen eingerichtet werden. Weiters wären die drei Polizeiinspektionen im Regierungsviertel Ballhausplatz-Minoritenplatz zu einer Inspektion zusammenzulegen. (TZ 11)

Schlussbemerkungen

(11) Um die Schulwegsicherung auch ohne Exekutivbeamte aufrechterhalten zu können, wären Zivildienstler einzusetzen sowie gemeinsam mit der Gemeinde Wien Alternativlösungen zu erarbeiten. (TZ 12)

(12) Aus Gründen der Verkehrssicherheit sollten in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher für Dienstkraftfahrzeuge in vollem Ausmaß eingesetzt werden. (TZ 15)

(13) Die Nachvollziehbarkeit aller Festnetztelefonate nach erforderlichen Verrechnungsmerkmalen wäre durch entsprechende technische Adaptierung der Telefonanlage zu gewährleisten. Alle Bediensteten sollten nachweislich auf die Zahlungspflicht von Privatgesprächen hingewiesen werden. (TZ 16)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Das BMWA nahm seine Verantwortung für das Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 in nicht ausreichendem Maße wahr. Dadurch wurden im BMBWK, BMSG und BMWA die von der Europäischen Kommission vorgeschriebenen Kontrollen nicht im erforderlichen Umfang durchgeführt.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Analyse der internen Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006. (TZ 1)

Verpflichtungserklärungen

Das BMWA war als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle für die Umsetzung der österreichischen ESF-Maßnahmen im Ziel 3 verantwortlich (TZ 7). Diese Aufgabe umfasste die Vorsorge für die Abrechnungskontrolle sämtlicher Projekte (First Level Control) sowie eine stichprobenartige nachgängige Überprüfung von 5 % der zuschussfähigen Ausgaben und eine Systemprüfung (Second Level Control). (TZ 14, 34, 63)

Das BMWA übertrug diese Agenden mittels Verpflichtungserklärungen an die anderen Endbegünstigten: das Arbeitsmarktservice (AMS), das BMBWK, das BMSG sowie die einzelnen Landesregierungen. Diese interpretierten die damit verbundene Verantwortung unterschiedlich. Die Erfüllung der übertragenen Verpflichtungen überprüfte das BMWA nicht. (TZ 9, 10, 40)

Kurzfassung

Unterschiedliche Auffassungen bestanden vor allem hinsichtlich der mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben. In diesem Zusammenhang empfahl die Europäische Kommission in den Jahren 2004 bzw. 2005, die Aufteilung der Kompetenzen klarer zu regeln. Das BMWA folgte diesen Empfehlungen erst gegen Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006. (TZ 11, 12, 26)

First Level Control

Die Vorgaben der Europäischen Kommission bezüglich der Abrechnungskontrolle sämtlicher Projekte wurden seit 2000 im Verwaltungsbereich des BMBWK nicht umgesetzt. Im BMBWK führten die für die Prüfungen im Schulbereich zuständigen Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien bis Ende 2003 in sechs Bundesländern keine einzige Prüfung durch. Die 2004 durchgeführten Prüfungen waren nicht ausreichend dokumentiert. (TZ 21)

Second Level Control

Die bis Ende 2003 im BMWA zuständige Abteilung Innere Revision entfaltete nahezu keine Prüfkaktivitäten im Rahmen der ESF-Finanzkontrolle. Erst mit der Befassung des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ ab 1. Jänner 2004 erfolgten die erforderlichen Prüfungen. (TZ 39, 40)

Lediglich das AMS führte die stichprobenartige nachgängige Überprüfung von 5 % der zuschussfähigen Ausgaben entsprechend den Vorgaben der Europäischen Kommission durch. (TZ 41)

Im BMBWK wurden bis zur Kontrolle durch die Europäische Kommission im Jahr 2004 keine Prüfungen im Rahmen der Second Level Control durchgeführt. 2005 führten weitere festgestellte Mängel zu einem vorübergehenden Zahlungsstopp für Mittelanforderungen des BMBWK. (TZ 42 bis 44)

Die Innere Revision des BMSG wurde im Dezember 2004 durch eine mündliche Weisung des damaligen Bundesministers mit der Second Level Control betraut; sie nahm im Frühjahr 2005 ihre Tätigkeit auf. Bis Ende 2006 konnte keine einzige Prüfung abgeschlossen werden. Dies könnte letztlich Pauschalkürzungen der gesamten, in Österreich für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 eingesetzten ESF-Mittel von der Europäischen Kommission zur Folge haben. (TZ 47 bis 49)



Kurzfassung

BMW A

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

Weitere Mängel

In der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 fehlte ein zentrales Datenbanksystem. Ein zuverlässiger Gesamtüberblick über die von der Europäischen Kommission geforderten finanziellen und statistischen Daten konnte nur unter großem Zeitaufwand gewonnen werden. (TZ 57)

Weitere Mängel ergaben sich beim Abschlusszeitpunkt von Förderungsverträgen sowie bei deren inhaltlicher Gestaltung (TZ 18, 19, 24), bei der Ausschreibung von externen Vergaben der ESF-Finanzkontrolle (TZ 17, 59), bei der Einhaltung der durch die Europäische Kommission vorgegebenen Berichtstermine (TZ 51) sowie bei der Informationseinholung von der Europäischen Kommission in Fragen der Betrugsbekämpfung (TZ 54).

Europäischer Sozialfonds Strukturfondsperiode 2000 bis 2006

Ziel 3¹⁾

	AMS	BMBWK	BMSG	BMWA ⁴⁾	gesamt
	in Mill. EUR				
geplante ESF-Mittel	390,33	68,68	101,81	11,15	571,97
verausgabte ESF-Mittel	380,11	67,41	86,36	10,14	544,02
<u>nationale Mittel²⁾</u>	<u>513,28</u>	<u>79,50</u>	<u>121,44</u>	<u>11,70</u>	<u>725,92</u>
Gesamtausgaben ³⁾	893,39	146,91	207,80	21,84	1.269,94
	in %				
Ausgabenanteil	70,35	11,57	16,36	1,72	100,00
Ausschöpfungsgrad	97,38	98,15	84,82	90,94	95,11

1) Stand per 31. Dezember 2006

2) Die nationalen Mittel enthalten auch „private nationale Mittel“.

3) nach Brüssel gemeldete Ausgaben für endabgerechnete Projekte

4) inklusive Länder und sonstige über die Länder abgewickelte Projekte

EQUAL¹⁾

	BMBWK	BMSG	BMWA	gesamt
	in Mill. EUR			
geplante ESF-Mittel ²⁾	3,59	15,12	89,25	107,95
verausgabte ESF-Mittel	2,34	11,05	63,68	77,07
<u>nationale Mittel</u>	<u>2,14</u>	<u>11,05</u>	<u>63,68</u>	<u>76,87</u>
Gesamtausgaben ³⁾	4,48	22,10	127,36	153,94
	in %			
Ausgabenanteil	2,91	14,36	82,73	100,00
Ausschöpfungsgrad	65,18	73,08	71,35	71,39

1) Stand per 30. September 2006

2) Um eine bessere Ausschöpfung der bereitgestellten Mittel zu garantieren, lag das geplante Projektvolumen um rd. 4 % über dem Budgetwert.

3) nicht endabgerechnete Ausgaben



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2006 bis Jänner 2007 im Rahmen einer Querschnittsüberprüfung die internen Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006. Prüfungsziel war die Analyse der nationalen Umsetzung der EU-Bestimmungen in Österreich kurz vor Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006, wobei schwerpunktmäßig die entsprechenden Strukturen im ESF-Bereich Ziel 3 und der Gemeinschaftsinitiative EQUAL überprüft wurden.

Für die Abwicklung und Koordination der ESF-Fördermittel in Österreich war das BMWA zuständig. Ihm kam die Funktion der Verwaltungsbehörde zu. An der Durchführung beteiligten sich zudem das Arbeitsmarktservice (AMS), das BMSG, das BMBWK sowie die einzelnen Landesregierungen.

Zu dem im Mai 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das AMS im Juni 2006 und das BMUKK, das BMSK sowie das BMWA im Juli 2007 Stellung. Das BMWF verwies im Juli 2007 auf die Stellungnahme des BMUKK. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2007.

Begriffe

2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

Abschlussvermerk

Die Unabhängige Prüfstelle hat etwa drei Jahre nach Ablauf der Strukturfondsperiode der Europäischen Kommission einen Abschlussvermerk zu übermitteln. Darin bescheinigt sie, dass die Ausgabenerklärung korrekt und die ihr zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind. Sie stützt sich dabei vor allem auf eine Prüfung des Verwaltungs- und Kontrollsystems.

Einheitliches Programmplanungsdokument

Das Einheitliche Programmplanungsdokument bildet den strategischen Rahmen für Strukturfondsprojekte in einem Mitgliedstaat. Bevor mit der Umsetzung begonnen werden kann, muss es von der Europäischen Kommission genehmigt werden. Es enthält eine Beschreibung der nationalen Förderschwerpunkte und gilt für die Dauer einer Strukturfondsperiode.

Begriffe

Endbegünstigte

Endbegünstigte sind alle Stellen in einem Mitgliedstaat, die Strukturfondsprojekte in Auftrag geben. Sie wählen unter Berücksichtigung der festgelegten Förderschwerpunkte bzw. vorhandener europäischer und nationaler Fördermittel konkrete Projekte aus, begleiten deren Umsetzung und wachen über die Einhaltung der geltenden rechtlichen Bestimmungen.

In der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 waren Endbegünstigte im Bereich des ESF das BMWA, das BMSG, das BMBWK, das AMS sowie die einzelnen Landesregierungen.

First Level Control

Alle Strukturfondsprojekte sind von den Endbegünstigten zu kontrollieren. Das dafür vorgesehene Verfahren wird als First Level Control bezeichnet. Es schließt die Durchführung von Monitoringbesuchen ebenso mit ein, wie die Kontrolle der Belege der abgeschlossenen Projekte. Die Endbegünstigten können die First Level Control auch an externe Unternehmen übertragen.

Second Level Control

Die Unabhängige Prüfstelle hat im Rahmen von Systemprüfungen die Anwendung und Wirksamkeit des Verwaltungs- und Kontrollsystems zu kontrollieren. Das dafür vorgesehene Verfahren wird als Second Level Control bezeichnet. Es schließt darüber hinaus auch die Kontrolle von 5 % der gesamten zuschussfähigen Ausgaben mit ein. Die so genannten 5 %-Prüfungen sind nach Abschluss der First Level Control durchzuführen und gleichmäßig auf die einzelnen Förderschwerpunkte und Jahre der Strukturfondsperiode zu verteilen. Die Übertragung der Second Level Control an externe Unternehmen ist möglich.

Kofinanzierung

Strukturfondsprojekte werden nicht ausschließlich aus Mitteln der Europäischen Kommission finanziert. Auch die Mitgliedstaaten müssen sich mit nationalen Fördergeldern an der Finanzierung der Projekte beteiligen.

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich****Strukturfonds**

Die Strukturfonds sind die Finanzierungsinstrumente der Regionalpolitik der EU. Sie beabsichtigt damit, Entwicklungsgefälle zwischen den Regionen und Mitgliedstaaten zu verringern. Zur Durchsetzung strategischer beschäftigungspolitischer Ziele wurde 1958 der ESF gegründet.

In der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 wurden Strukturfondsmittel an die Mitgliedstaaten auch über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP) ausgeschüttet.

Strukturfondsperiode

Als Strukturfondsperiode wird jener mehrjährige Zeitabschnitt bezeichnet, der durch Verordnungen der Europäischen Kommission für die Auswahl, Abwicklung und Kontrolle von Strukturfondsprojekten festgelegt ist. Für bestimmte Aufgaben, wie z.B. für den Abschluss der Second Level Control, gibt es Stichtage, die im Fall der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 nach dem 31. Dezember 2006 lagen.

Systembeschreibung

Die Systembeschreibung ist ein von der Verwaltungsbehörde am Beginn der Strukturfondsperiode an die Europäische Kommission zu übermittelndes Dokument, das Informationen über die Organisation des Verwaltungs- und Kontrollsystems enthält. Änderungen sind einmal jährlich bei der Europäischen Kommission zu melden.

Unabhängige Prüfstelle

Die Unabhängige Prüfstelle ist für die Durchführung der Second Level Control und für die Erstellung des Abschlussvermerks zuständig. Sie ist so einzurichten, dass die für die Tätigkeit erforderliche Unabhängigkeit in ausreichendem Maße gewahrt bleibt. Diese strikte organisatorische Trennung betrifft die Unabhängigkeit gegenüber allen anderen Einrichtungen des Verwaltungs- und Kontrollsystems.

In Österreich fungierten das BMWA, das BMSG, das BMBWK und das AMS in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 als Unabhängige Prüfstelle im ESF-Bereich Ziel 3.

Begriffe

Verwaltungsbehörde

Eine Verwaltungsbehörde ist eine vom Mitgliedstaat ernannte Stelle, die der Europäischen Kommission gegenüber für die erfolgreiche Umsetzung aller mit einem Strukturfonds in Zusammenhang stehenden Projekte verantwortlich ist. Teile der Verantwortung können an andere Einrichtungen übertragen werden, die Letztverantwortung verbleibt jedoch in jedem Fall bei der Verwaltungsbehörde.

In Österreich fungierte das BMWA in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 als Verwaltungsbehörde im ESF-Bereich Ziel 3.

Verwaltungs- und Kontrollsystem

Als Verwaltungs- und Kontrollsystem wird die Gesamtheit aller Einrichtungen bezeichnet, die zur EU-konformen Abwicklung von Strukturfondsprojekten benötigt wird. Dazu zählen die Endbegünstigten, die Unabhängige Prüfstelle, die Verwaltungsbehörde und die Zahlstelle. Deren Aufgabenteilung ist in der Systembeschreibung bestimmt.

Zahlstelle

Die Zahlstelle ist eine vom Mitgliedstaat benannte Behörde, die in regelmäßigen Abständen von den Endbegünstigten Meldungen über abgerechnete Projektkosten erhält. Aufgabe der Zahlstelle ist es, diese Angaben zu prüfen, zusammenzufassen und in Form eines Auszahlungsantrags bei der Europäischen Kommission einzureichen. Die Zahlstelle nimmt die Zahlungen entgegen und leitet die Mittel an die Endbegünstigten weiter.

In der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 war im ESF-Bereich dafür die Abteilung II/9 im BMWA zuständig.



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Rechtliche Rahmenbedingungen in Österreich

3.1 Die Europäische Kommission erließ die wesentlichen unmittelbar geltenden Bestimmungen für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 in den Jahren 1999 und 2001. Die VO (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 enthielt allgemeine Bestimmungen über die Strukturfonds. Im Kapitel über die Finanzkontrolle wurde ausdrücklich festgehalten, dass die Verantwortung für diesen Bereich in erster Linie den Mitgliedstaaten zukommt.

Nach Art. 38 der genannten Verordnung hatten sie nämlich dafür zu sorgen, dass einwandfrei funktionierende Verwaltungs- und Kontrollsysteme bestehen und die Fondsmittel nach den Grundsätzen der wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet werden.

Die entsprechenden Durchführungsvorschriften wurden mit der VO (EG) Nr. 438/2001 der Kommission vom 2. März 2001 erlassen, die im März 2001 in Kraft getreten ist. In Art. 2 dieser Verordnung wurde ausdrücklich festgelegt, dass jeder Mitgliedstaat für eine ausreichende Anleitung der Verwaltungsbehörden und Zahlstellen hinsichtlich der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sorgen muss.

Das Mindestmaß an durchzuführenden Kontrollen war darin ebenso geregelt wie die Verpflichtung, Unregelmäßigkeiten aufzuklären und die Richtigkeit der Ausgabenerklärungen durch einen unabhängigen Vermerk zu bestätigen. Die für die Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 erlassene VO (EG) Nr. 2064/1997 der Kommission vom 15. Oktober 1997 enthielt vergleichbare Bestimmungen.

3.2 Der RH merkte an, dass bis zum Geltungsbeginn der detaillierteren VO (EG) Nr. 438/2001 die wesentlichen Anforderungen an das Verwaltungs- und Kontrollsystem bereits in der VO (EG) Nr. 2064/1997 geregelt waren.

ESF-Fördermittel in Österreich

4 Der ESF ist einer von vier Strukturfonds der EU, die nachstehende Funktionen haben:

- Der EFRE soll durch die Unterstützung von Maßnahmen zur Beseitigung der Ungleichgewichte zwischen Regionen oder sozialen Gruppen hauptsächlich den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang in der EU fördern.
- Der ESF ist das wichtigste Finanzinstrument für die EU, um ihre strategischen beschäftigungspolitischen Ziele in konkrete Maßnahmen umzusetzen.

ESF-Fördermittel in Österreich

- Mit dem EAGFL werden Strukturreformen in der Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums unterstützt.
- Das FIAF fördert Strukturreformen in der Fischerei.

5 Diese Fonds konnten in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 für die einzelnen Ziele wie folgt eingesetzt werden:

(1) Ziel 1: Für die Entwicklung und die strukturelle Anpassung von Regionen mit Entwicklungsrückstand kamen EFRE, ESF, EAGFL und FIAF in Betracht.

(2) Ziel 2: Die wirtschaftliche und soziale Umstellung von Gebieten mit Strukturproblemen konnte aus Mitteln des EFRE und des ESF gefördert werden.

(3) Ziel 3: Für die Entwicklung der Humanressourcen zur Anpassung und Modernisierung der nationalen und europäischen Systeme sowie Politik der Bildung und Beschäftigung konnten Mittel des ESF verwendet werden.

Somit konnten die Mittel des ESF in allen drei Zielen verwendet werden; darüber hinaus wurden sie auch zur Finanzierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL herangezogen. Diese diente der Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheiten im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt.

6 Die Mittel des ESF kamen als Beihilfen für Programme in Frage, welche die „Beschäftigungsfähigkeit“ der Menschen entwickeln und deren berufliche Freizügigkeit verbessern sollten. Für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 standen in Österreich rd. 761 Mill. EUR an ESF-Mitteln zur Verfügung. Diese flossen in die drei angeführten Ziele und in die Gemeinschaftsinitiative EQUAL und teilten sich wie folgt auf:

- Ziel 1: 57 Mill. EUR
- Ziel 2: 28 Mill. EUR
- Ziel 3: 572 Mill. EUR
- EQUAL: 104 Mill. EUR

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Durch nationale Kofinanzierung wurden diese Mittel um rd. 900 Mill. EUR auf mehr als 1,66 Mrd. EUR aufgestockt. Nach vorläufigen Berechnungen nahm die Republik Österreich in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 bisher über 90 % der vom ESF zur Verfügung gestellten Mittel in Anspruch. Aufgrund des Gebarungsvolumens beschränkte sich die Überprüfung des RH auf die beiden zuletzt genannten Positionen (Ziel 3 und EQUAL).

Koordinierungsaufgabe des BMWA

7.1 In der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 war das BMAGS für die Förderungsabwicklung des ESF zuständig. Die Bundesministerienge-
setz-Novelle 2000 begründete die Zuständigkeit des BMWA für Ange-
legenheiten des Arbeitsmarktes ab 2000. Mit Übergang dieser Kompe-
tenzen ging auch die Funktion als fondskorrespondierende Stelle für
den ESF und die damit verbundene Verantwortung auf das BMWA
über.

Die in der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 im BMAGS für die
gesamtösterreichische Koordinierung zuständige Abteilung wurde mit
der Kompetenz-Neuordnung im April 2000 vom BMWA übernommen.
Gleichzeitig ging die Zuständigkeit für die weitere Finanzkontrolle im
Bereich der ESF-Mittel von der Inneren Revision des BMAGS auf die
gleichnamige Abteilung im BMWA über. Die für die Strukturfondspe-
riode 1995 bis 1999 verantwortlichen Bediensteten der Inneren Revi-
sion des BMAGS verblieben im BMSG.

7.2 Nach Ansicht des RH hatte das BMWA seit dem Jahr 2000 im Bereich
des ESF sämtliche, den einzelnen Mitgliedstaaten in den Verordnungen
der Europäischen Kommission übertragenen Verpflichtungen als fonds-
korrespondierende Stelle zu erfüllen.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMWA habe in der Strukturfondsperiode 2000
bis 2006 anlässlich des Übergangs der Zuständigkeit für die Finanz-
kontrolle auf die Innere Revision des BMWA im Jahr 2000 keine Eini-
gung bezüglich der Übernahme von Mitarbeitern der Innenrevision des
BMSG erzielt werden können. Den entstandenen Personalangel habe
es durch die Übertragung der ESF-Prüfkompetenz auf ein neu geschaf-
fenes Referat samt Personalaufstockung im Jahr 2004 behoben.*

Koordinierungsaufgabe des BMWA

Weiters teile das BMWA die Auffassung des RH nicht, wonach es als fondskorrespondierende Stelle sämtliche Verpflichtungen zu erfüllen habe, die den einzelnen Mitgliedstaaten in den Verordnungen der Europäischen Kommission übertragen worden waren. Aus dem Begriff der fondskorrespondierenden Stelle ließen sich rechtlich verbindlich noch keine Aufgaben ableiten. Diese seien in den Funktionen Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, Endbegünstigter sowie Finanzkontrolle definiert.

- 7.4** Der RH merkte an, dass die Innere Revision des BMWA mehrmals aktenmäßig auf mangelnde Ressourcen für die mit der ESF-Finanzkontrolle verbundenen Aufgaben hingewiesen hatte. Erst mit 1. Jänner 2004 – nach Ansicht des RH sehr spät – wurde das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ mit der Durchführung der Second Level Control beauftragt.

Der RH schloss sich der Darstellung des BMWA an, dass allein aus der Bezeichnung „fondskorrespondierende Stelle“ noch keine Aufgaben für das BMWA abgeleitet werden können; eine Ausnahme davon bildete die Kommunikation mit der Europäischen Kommission. Das BMWA hatte jedoch als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle den Verpflichtungen gemäß der VO (EG) Nr. 1260/1999 sowie der VO (EG) Nr. 438/2001 nachzukommen. Der RH ersetzte deshalb in diesem Bericht den Begriff „fondskorrespondierende Stelle“ durch die jeweiligen Funktionsbezeichnungen.

Gemäß Vorbemerkung (47) der VO (EG) Nr. 1260/1999 fungierte das BMWA als einzige vom Mitgliedstaat benannte Verwaltungsbehörde für die Umsetzung der österreichischen ESF-Maßnahmen im Ziel 3. Somit war es nach Art. 34 dieser Verordnung für die Wirksamkeit und Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung und Durchführung aller ESF-Maßnahmen im Ziel 3 verantwortlich. Nach Ansicht des RH trug es damit die Letztverantwortung für die österreichische ESF-Umsetzung im Ziel 3. Das Einheitliche Programmplanungsdokument enthielt einen entsprechenden Hinweis.

Nach der österreichischen Rechtsordnung können nur eigene Rechte und Pflichten übertragen werden. Somit hatte das BMWA durch die Verpflichtungserklärungen einen Teil seiner Aufgaben innerstaatlich an die anderen Endbegünstigten übertragen. Dies entthob das BMWA jedoch nicht von der Verantwortung, die Einhaltung der übertragenen Verpflichtungen zu überprüfen und gegebenenfalls auf festgestellte Mängel hinzuweisen.



Koordinierungsaufgabe des BMWA



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich

- 8 Die dem BMWA zukommende Verantwortung gegenüber der Europäischen Kommission für die Angelegenheiten des ESF im Ziel 3 und EQUAL umfasste die gesamte finanzielle Abwicklung und Koordinierung der Verwaltungs- und Kontrolltätigkeiten. Dies ergab sich vor allem aus den VO (EG) Nr. 1260/1999 sowie Nr. 438/2001 und wurde auch in die mit der Europäischen Kommission vereinbarten Programmplanungsdokumente aufgenommen.

Das BMWA übertrug diese Verantwortung mittels Verpflichtungserklärungen an jene Stellen, welche die einzelnen Projekte in Auftrag gaben (Endbegünstigte). Als solche kamen vor allem das AMS, das BMBWK, das BMSG sowie die einzelnen Landesregierungen in Betracht.

Verpflichtungserklärungen

Inhalt

- 9.1 Die vom BMWA entworfenen Verpflichtungserklärungen wurden von den anderen Endbegünstigten unterzeichnet bzw. mussten im Fall des AMS aufgrund einer Ministerweisung als verbindlich akzeptiert werden. Sie regelten die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Endbegünstigten, insbesondere im Verhältnis zum BMWA als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle für den ESF.

Aus Sicht des BMWA verblieben ihm diese Funktionen nur für die im eigenen Wirkungsbereich abgewickelten Projekte sowie die Verantwortung für die gesamtösterreichische Koordinierung für den ESF.

- 9.2 Der RH wies darauf hin, dass durch Verpflichtungserklärungen Aufgaben an die Endbegünstigten übertragen werden können. Die Letztverantwortung für die Einhaltung der Vorgaben der Europäischen Kommission verbleibt jedoch im BMWA als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle.
- 9.3 *Das BMWA wies darauf hin, dass es kein übergeordnetes Ministerium sei, weil dies dem Grundsatz der Ministerverantwortung widersprechen würde.*

Verpflichtungserklärungen

9.4 Gemäß Art. 34 der VO (EG) Nr. 1260/1999 war das BMWA als Verwaltungsbehörde für die Wirksamkeit und Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung und Durchführung der ESF-Maßnahmen im Ziel 3 verantwortlich. Durch die Verpflichtungserklärungen wurden Agenden an die anderen Endbegünstigten übertragen. Deren Gesamtkoordination verblieb jedoch beim BMWA.

Der Grundsatz der Ministerverantwortlichkeit wäre nicht verletzt worden, wenn das BMWA durch regelmäßige Kontakte mit den anderen Endbegünstigten die Koordinierungsfunktion wahrgenommen hätte.

Aufgabeninterpretation

10.1 Nach der Übernahme von Aufgaben im Rahmen der Verpflichtungserklärungen interpretierten die Endbegünstigten die daraus resultierende Verantwortung unterschiedlich. Auch nach In-Kraft-Treten der VO (EG) Nr. 438/2001 im März 2001 verabsäumte es das BMWA als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle, den Umfang der mit den Verpflichtungserklärungen übertragenen Aufgaben klarzustellen.

So war beispielsweise die Zuständigkeit des BMWA als Zahlstelle in den Verpflichtungserklärungen eindeutig geregelt. Es fehlte aber die Übertragung der Verantwortung für die mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben.

10.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass das BMWA bereits zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verpflichtungserklärungen den Endbegünstigten nähere Erläuterungen geben und diese Vertragswerke nach In-Kraft-Treten der VO (EG) Nr. 438/2001 anpassen hätte müssen.

10.3 *Laut Stellungnahme des BMWA seien die Verpflichtungserklärungen bereits in der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 in Verwendung gewesen. Obwohl sich die rechtlichen Grundlagen in diesem Zeitraum geändert hätten (VO (EG) Nr. 2064/1997), habe die Europäische Kommission diese Vereinbarungen nicht beanstandet. Das BMWA betrachtete deshalb die Verpflichtungserklärungen auch in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 für die Regelung der Verantwortlichkeiten als ausreichend.*



Verpflichtungserklärungen



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Das BMWA vertrat die Ansicht, dass es in den Verpflichtungserklärungen auch die Aufgaben der Zahlstelle, wie sie nachträglich im März 2001 von der Europäischen Kommission definiert worden waren, übertragen habe. Dies deshalb, weil die budgetäre Verantwortung und jene für die Ordnungsmäßigkeit sowie Haftung in den Verpflichtungserklärungen eindeutig geregelt und dadurch an die Endbegünstigten übertragen worden seien.

- 10.4** Der RH wies darauf hin, dass die für die Verpflichtungserklärungen relevanten rechtlichen Bestimmungen der Europäischen Kommission am Beginn der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 mit Kundmachung der VO (EG) Nr. 438/2001 in wichtigen Teilen geändert wurden. Auch wenn es in der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 keine Probleme gegeben haben soll, hätte das BMWA die Verpflichtungserklärungen aufgrund der VO (EG) Nr. 438/2001 und der neuen Zusammensetzung der Endbegünstigten anpassen müssen. Diese Verpflichtung galt insbesondere für die mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben.

Prüfungen der Europäischen Kommission

- 11.1** Anlässlich einer Prüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme im BMBWK stellte die Europäische Kommission im Dezember 2004 fest, dass wesentliche Vorgaben aus der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht umgesetzt waren. Sie empfahl eine umgehende und eindeutige Regelung zur Abgrenzung der Arbeitsaufgaben zwischen BMWA und BMBWK. Insbesondere sollte geregelt werden, wem die Funktion der Zahlstelle und der Unabhängigen Prüfstelle zukommt.

Erst Ende 2005 konkretisierte das BMWA in einer Mitteilung an die Endbegünstigten teilweise die in den Verpflichtungserklärungen sehr allgemein beschriebenen Zuständigkeitsregelungen. In dieser Mitteilung hielt das BMWA erstmals fest, dass im österreichischen Innenverhältnis bestimmte Agenden der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle auf die einzelnen Endbegünstigten übertragen worden seien. Weiters beschrieb es konkrete Kontrollaufgaben gemäß der VO (EG) Nr. 438/2001.

- 11.2** Nach Ansicht des RH hätte das BMWA unmittelbar nach In-Kraft-Treten der VO (EG) Nr. 438/2001 die Verpflichtungserklärungen konkretisieren müssen.
- 11.3** *Das BMWA teilte mit, dass es bereits vor der im Dezember 2004 stattgefundenen Prüfung des Verwaltungs- und Kontrollsystems durch die Europäische Kommission aufgrund eigener Feststellungen im Mai 2004 Abstimmungsgespräche mit dem BMBWK gesucht habe.*

Verpflichtungserklärungen

- 12.1** Im August 2005 stellte die Europäische Kommission fest, dass im BMSG die Aufgaben der Zahlstelle nur in sehr beschränktem Umfang wahrgenommen worden seien und die Unabhängige Prüfstelle ihre Aktivitäten erst 2005 aufgenommen habe. Sie empfahl, die übertragenen Teile der Zahlstellenfunktion zu definieren und für Systemprüfungen durch die Unabhängige Prüfstelle zu sorgen.
- 12.2** Der RH stellte fest, dass das BMWA nach der Überbindung von Aufgaben an die Endbegünstigten seiner Verantwortung als Letztverantwortlicher nicht nachkam und kritisierte die mangelnde Koordination.
- 12.3** *Nach Mitteilung des BMUKK hätten durch die mangelhafte Information und Klarstellung seitens des für das Verwaltungs- und Kontrollsystem verantwortliche BMWA bis zum Prüfbesuch der Europäischen Kommission 2004 einzelne Punkte der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht in entsprechendem Ausmaß wahrgenommen werden können.*

Laut Stellungnahme des BMWA habe die Europäische Kommission im Rahmen einer Besprechung im August 2005 festgestellt, dass auf Basis des Verordnungstextes Plausibilitätsprüfungen nicht ausreichen würden.

Bis zu diesem Zeitpunkt habe die Europäische Kommission in Kenntnis des österreichischen Systems keine konkreten Schritte zu einer Änderung gefordert und die Zahlungsanträge problemlos akzeptiert. Es wies darauf hin, dass die Europäische Kommission erstmals im April 2006 eine schriftliche Arbeitsunterlage über Prüfungen und Berichte der Zahlstelle veröffentlicht habe. Diese Unterlage liege jedoch noch nicht in endgültiger Form vor.

- 12.4** Nach Ansicht des RH waren dem BMWA Mängel bei der Umsetzung der Zahlstellenfunktion seit einer Prüfung der Europäischen Kommission im Oktober 2002 bekannt. Auch die Prüfungen der Europäischen Kommission im Dezember 2004 bzw. August 2005 zeigten, dass die Kontrollen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht nach ihren Vorgaben durchgeführt wurden.

Das BMWA hätte in Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion als Zahlstelle bereits im Anschluss an die Überprüfung im BMBWK im Dezember 2004 eine konkrete Vorstellung haben müssen, wie die Kontrollen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchzuführen wären.

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich****System-
beschreibungen**

13.1 Die VO (EG) Nr. 438/2001 verpflichtete die Mitgliedstaaten, innerhalb von drei Monaten nach Genehmigung des Programmplanungsdokuments Systembeschreibungen an die Europäische Kommission zu übermitteln (Art. 5). Diese Beschreibungen sollten insbesondere Angaben über die Organisation der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle sowie über die von den Endbegünstigten eingerichteten Verwaltungs- und Kontrollsysteme beinhalten.

Allfällige Änderungen mussten die Mitgliedstaaten als Teil des jährlich zu übermittelnden Berichts über die Second Level Control der Europäischen Kommission melden (Art. 13).

Das BMWA delegierte die Erstellung der Systembeschreibungen an die jeweiligen Endbegünstigten. Da die Ergänzung zum österreichischen Programmplanungsdokument Ende Juli 2001 genehmigt wurde, hatte das BMWA bis Ende Oktober 2001 die Systembeschreibung für das eigene Ressort zu erstellen, die Systembeschreibungen von den Endbegünstigten einzufordern und alle Unterlagen an die Europäische Kommission zu übermitteln.

Nach Angabe des BMWA seien die Systembeschreibungen bereits vor der Genehmigung der Intervention durch die Europäische Kommission im Juni 2001 erstellt, eingefordert und dem BKA per E-Mail zur Weiterleitung an die Europäische Kommission übermittelt worden. Im BMWA konnte dies allerdings nicht belegt werden; laut Auskunft des BKA habe es 2001 keine entsprechende Nachricht erhalten.

Im Februar 2002 urgierte die Europäische Kommission beim BMWA die Systembeschreibungen für das Ziel 3-Programm. Das BMWA übermittelte im März 2002 jene Beschreibungen an die Europäische Kommission, die 2001 von den anderen Endbegünstigten eingefordert worden waren. Die Europäische Kommission bestätigte den Erhalt der Sendung, forderte aber darüber hinaus noch vom BMWA eine ausgearbeitete Textbeschreibung.

Das BMWA delegierte deren Erstellung an die jeweiligen Endbegünstigten. Im Juni 2002 übermittelte das BMWA die seiner Ansicht nach vollständigen Unterlagen an die Europäische Kommission.

Systembeschreibungen

Darin war eine über das Monitoringsystem hinausgehende Systembeschreibung des BMWA nicht enthalten. Dieses Versäumnis wurde mit dem Jahresbericht über die Second Level Control im Jahr 2004 – erstellt Mitte 2005 – nachgeholt. Darüber hinaus enthielt dieser Bericht erstmalig die geforderte jährliche Aktualisierung der Systembeschreibungen der anderen Endbegünstigten.

Laut Auskunft des BMWA sei diese erstmals 2004 von der Europäischen Kommission eingefordert worden. Ab diesem Zeitpunkt würde es die anderen Endbegünstigten um jährliche Mitteilungen über allfällige Systemänderungen ersuchen.

- 13.2** Der RH merkte an, dass das BMWA bei der Verwaltung und Übermittlung der Systembeschreibungen bis zum Jahresbericht über die Second Level Control im Jahr 2004 nicht die notwendige Sorgfalt an den Tag legte. Aus Sicht des RH hätten die Systembeschreibungen den Istzustand der Verwaltungs- und Kontrollsysteme widerspiegeln und bereits vor 2005 in jährlichen Abständen aktualisiert werden sollen. Dadurch hätten vorhandene Systemmängel vom BMWA rechtzeitig aufgedeckt werden können.
- 13.3** *Das BMWA teilte mit, es könne die Feststellung des RH nicht nachvollziehen, dass das BKA 2001 keine Nachricht betreffend der an die Europäische Kommission weiterzuleitenden Systembeschreibungen erhalten habe. Weiters wies es darauf hin, dass mangels entsprechender Meldungen der Endbegünstigten bzw. Kritik der Europäischen Kommission im Zeitraum 2000 bis 2003 keine Notwendigkeit bestanden habe, aktualisierte Systembeschreibungen an die Europäische Kommission zu übermitteln. Eine Aufforderung der Europäischen Kommission zur Aktualisierung der Systembeschreibungen sei ihm nicht bekannt.*
- 13.4** Der RH entgegnete dem BMWA, dass es die Übermittlung der Systembeschreibungen 2001 nicht belegen konnte und das BKA erklärte, 2001 keine entsprechende Nachricht erhalten zu haben.

Weiters wies der RH darauf hin, dass die für 2001 und 2002 von den Endbegünstigten BMBWK, BMSG und AMS erstellten Systembeschreibungen keinen Hinweis darauf enthielten, wer für die mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben verantwortlich war. Diese Beschreibungen enthielten auch keine Aussage über die Zuständigkeit für die Second Level Control in den einzelnen Ressorts bzw. im AMS.



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Nach Ansicht des RH hätten diese Mängel dem BMWA auffallen und in Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion entsprechende Klärungsversuche auslösen müssen. Der RH verblieb deshalb bei seiner Ansicht, dass die Systembeschreibungen gemäß Art. 13 der VO (EG) 438/2001 bereits vor 2004 zu aktualisieren gewesen wären.

Abschließend hielt der RH fest, dass die Aufforderung der Europäischen Kommission zur Vorlage aktueller Systembeschreibungen einer Erledigung des BMWA zu entnehmen wäre.

First Level Control

Allgemeines

- 14** Nach den Vorgaben des Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 soll die First Level Control aus zwei unterschiedlichen Prüfungen bestehen. Zum einen sind stichprobenartig bei einzelnen laufenden Projekten Monitoringbesuche durchzuführen und entsprechend zu dokumentieren. Zum anderen sind sämtliche abgeschlossenen Projekte anhand der vorgelegten Belege einer Abrechnungskontrolle zu unterziehen.

Die Verantwortung für beide Prüfungen tragen die für die jeweiligen Projekte zuständigen Endbegünstigten. Allerdings können diese Prüfungen auch an externe Unternehmen im Zuge einer Fremdvergabe ausgelagert werden. Im Bereich der Gemeinschaftsinitiative EQUAL war eine externe Kontrolle zwingend vorgeschrieben. Darüber hinaus verlangten die vom BMF vorgegebenen haushaltsrechtlichen Vorschriften zusätzlich noch die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit in den einzelnen Ressorts.

- 15** Der RH überprüfte im BMWA, im BMBWK, im BMSG und im AMS nach einer Zufallsstichprobe einige Projekte im Hinblick auf
- den Zeitpunkt des Vertragsabschlusses im Verhältnis zum Projektbeginn,
 - den von der EU geforderten Hinweis auf den ESF-Schwerpunkt im Förderungsvertrag,
 - den Zeitraum vom Projektabschluss bis zur Endabrechnung im Hinblick auf nationale Vorfinanzierungen sowie
 - allfällige Differenzen in den Endabrechnungen.

First Level Control

First Level Control im BMWA

- 16.1** Die First Level Control im ESF-Bereich Ziel 3 wurde während der gesamten Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 von der Budgetabteilung des BMWA durchgeführt, und zwar zum Teil durch jenes Personal, das ab 2004 im Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ die Aufgaben der Unabhängigen Prüfstelle übernahm. Innerhalb dieses Referats wurde streng darauf geachtet, dass die Personen, welche die First Level Control durchführten, nicht gleichzeitig die Verantwortung für die Second Level Control trugen

Wie der RH feststellte, wurden stets sämtliche Belege überprüft.

- 16.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass auch eine strikte organisatorische Trennung zwischen First Level Control und Second Level Control erforderlich ist. Es reicht nicht aus, die beiden Kontrollarten von unterschiedlichen Personen innerhalb des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ durchführen zu lassen. Um jede mögliche Befangenheit zu vermeiden, wäre es zweckmäßiger gewesen, First Level Control und Second Level Control von unterschiedlichen Organisationseinheiten vornehmen zu lassen.
- 16.3** *Das BMWA wies darauf hin, dass die von ihm gewählte Vorgangsweise einer strikten funktionalen Trennung der Aufgaben innerhalb des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ für die Europäische Kommission ausreichend gewesen sei. Darüber hinaus seien die Second Level Control im Bereich EQUAL sowie Teile der First Level Control im Bereich der Territorialen Beschäftigungspakte nicht vom BMWA durchgeführt worden.*
- 16.4** Der RH hielt fest, dass für ihn als nationale oberste Kontrollbehörde die Auffassung der Europäischen Kommission aufgrund unterschiedlicher Perspektiven nicht bindend ist.

Er bestätigte die strikte Trennung zwischen First Level Control und Second Level Control auf Sachbearbeiterebene im BMWA. Nach seiner Ansicht war diese aber nicht ausreichend, weil spätestens auf Ebene der Abteilungsleitung beide Kontrollinstanzen wieder in einer Person zusammenliefen und damit die funktionale Trennung nicht in ausreichendem Maße gegeben war.



First Level Control

BMW A

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

17.1 Alle Projekte im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL wurden zunächst von Wirtschaftsprüfern einer 100 %igen Belegprüfung unterzogen. Weiters war die Arbeitsgemeinschaft, das EQUAL Büro Österreich, mit einer neuerlichen Belegkontrolle beauftragt. Schließlich prüften zwei unterschiedliche Abteilungen im BMW A die sachliche bzw. rechnerische Richtigkeit. Hierbei orientierte sich die Intensität der ministeriellen Belegprüfung an den Ergebnissen einer zuvor durchgeführten Risikoanalyse.

Von den Projekten der ersten Antragsrunde, die im September 2005 auslief, waren im November 2006 erst zwei endabgerechnet. Da die Projekte der zweiten Antragsrunde noch liefen, lagen bei diesen noch keine Endabrechnungen vor.

17.2 Dem RH schien es nicht zweckmäßig, jene Projekte, die ohnehin vom BMW A kontrolliert wurden, zusätzlich durch zwei externe Unternehmen überprüfen zu lassen. Die mehrfachen Kontrollen erklärten nach Ansicht des RH auch die lange Dauer der Endabrechnung. Der RH empfahl dem BMW A, bei EQUAL-Projekten zur Beschleunigung des Verfahrens und zur Kosteneinsparung im Rahmen der Abrechnungskontrolle jeweils nur ein externes Unternehmen einzusetzen.

17.3 *Laut Mitteilung des BMW A sei mehrmals kontrolliert worden, um angesichts der EQUAL-Förderstruktur die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Förderungen überprüfen und Betrugshandlungen so weit wie möglich ausschließen zu können. Das BMW A wies darauf hin, dass die Gemeinschaftsinitiative nicht fortgeführt werde.*

17.4 Die Ausführungen des BMW A erklärten nicht, warum die zweimalige vollständige Belegprüfung durch zwei externe Unternehmen notwendig gewesen sein soll, weil darüber hinaus auch noch das BMW A zur Prüfung der Abrechnungen verpflichtet war.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, weil die vom BMW A gewählte Vorgangsweise den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nicht entsprach.

First Level Control

- 18.1** Die Förderungsverträge des BMWA enthielten den Hinweis auf den Schwerpunkt des ESF, dem das einzelne Projekt zugerechnet wurde. Der Abschluss des Förderungsvertrags erfolgte in allen vom RH überprüften Fällen erst nach Beginn des Projekts. Der Zeitraum zwischen Projektabschluss und Endabrechnung betrug im Durchschnitt 7,7 Monate. Der RH ermittelte aus den Projektrechnungen eine durchschnittliche Abrechnungsdifferenz von ca. 71.000 EUR. Damit betrug diese etwa 12,8 % der durchschnittlichen Projektkosten von rd. 550.000 EUR.
- 18.2** Nach Ansicht des RH sollte die Abrechnungsdifferenz 5 % nicht übersteigen. Der RH empfahl dem BMWA, von den Projektträgern genauere Kostenschätzungen einzufordern. Des Weiteren sollten die Verträge bereits vor Beginn der Förderung abgeschlossen werden.
- 18.3** *Das BMWA begründete in seiner Stellungnahme den verspäteten Abschluss der Förderverträge mit dem zeitlichen Ablauf des Förderverfahrens. Es wies darauf hin, dass die Abrechnungsdifferenzen auf schwer zu planende Kosten und starke Kürzungen bei den anzuerkennenden Kosten zurückzuführen gewesen seien.*
- 18.4** Der RH erwiderte, dass der späte Vertragsabschluss mit einem korrekten Verwaltungshandeln nicht vereinbar ist. Er vertrat die Ansicht, dass Förderungen nur bei genauen Kostenschätzungen vergeben werden sollen.

First Level Control im AMS

- 19.1** Im Bereich des AMS führten die einzelnen Landesgeschäftsstellen die First Level Control durch. Die Förderungsverträge enthielten keine Hinweise auf den jeweiligen ESF-Schwerpunkt und wurden teilweise erst nach Beginn der Maßnahme abgeschlossen. Die Endabrechnung erfolgte bei den vom RH überprüften Projekten durchschnittlich neun Monate nach Beendigung der Projekte. Das Projektvolumen betrug im Durchschnitt rd. 2,16 Mill. EUR. Die durchschnittliche Abrechnungsdifferenz lag bei rd. 79.000 EUR bzw. 3,7 %.
- 19.2** Nach Ansicht des RH war eine Differenz von weniger als 5 % zu tolerieren. Der RH empfahl dem AMS, die Verträge grundsätzlich vor Beginn der Förderung abzuschließen und die jeweiligen ESF-Schwerpunkte in den Text der Verträge aufzunehmen.
- 19.3** *Das AMS sagte zu, den Empfehlungen des RH nachzukommen.*



First Level Control

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

First Level Control
im BMBWK

20 Im BMBWK musste zwischen den Schulprojekten sowie den Projekten in den Bereichen Wissenschaft und Erwachsenenbildung unterschieden werden. Darüber hinaus gab es noch Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL. Im Schulbereich oblag die Prüfung nach Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 den jeweiligen Landesschulräten bzw. in Wien dem Stadtschulrat. Bei den Zentrallehranstalten des Bundes führte die jeweilige Fachabteilung des BMBWK die Prüfung durch. In den Bereichen Wissenschaft und Erwachsenenbildung wurde die First Level Control an externe Unternehmen vergeben.

21.1 Die Innere Revision des BMBWK stellte fest, dass Ende 2003 im Schulbereich in sechs Bundesländern noch kein einziger Prüfbericht verfasst worden war. Das BMBWK ersuchte daraufhin mehrfach die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien, die erforderlichen Prüfungen durchzuführen. Aufgrund dessen nahm die Prüftätigkeit im Jahr 2004 stark zu. Dazu stellte die Europäische Kommission anlässlich ihrer Kontrollen im Dezember 2004 fest, dass diese Prüfungen nicht ausreichend dokumentiert wurden.

Als Reaktion auf die Feststellungen der Europäischen Kommission gab das BMBWK im Frühjahr 2005 einen Erlass mit detaillierten Anleitungen für die Abwicklung der Kontrolltätigkeit heraus. Seither kontrolliert die Innere Revision regelmäßig die vorgelegten Prüfberichte. Das BMBWK geht davon aus, bis zum Ende der Fondsperiode sämtliche Prüfungen absolvieren zu können.

21.2 Der RH merkte kritisch an, dass die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien bis zum Jahr 2005 nur spärliche Prüftätigkeiten entfalteten.

21.3 *Laut Mitteilung des BMUKK seien Kontrollen vorgenommen worden, deren Dokumentation allerdings nur schwer nachvollziehbar sei. Es wies darauf hin, dass aufgrund der Prüfungsfeststellungen der Europäischen Kommission im Dezember 2004 umfangreiche Aktivitäten gesetzt worden seien, die bereits Mitte 2005 zur Aufhebung des EU-Zahlungsstopps geführt hätten. Die Europäische Kommission habe darüber hinaus bei einem weiteren Kontrollbesuch im November 2006 die „First Level Control“ als beanstandungsfrei bewertet.*

First Level Control

- 22.1** In den Bereichen Wissenschaft und Erwachsenenbildung führten in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 externe Unternehmen die First Level Control durch. Obwohl diese bei einigen Projekten im Bereich Erwachsenenbildung empfahlen, einzelne Kostenpositionen nicht anzuerkennen, leistete das BMBWK volle Zahlung. Erst nach einer entsprechenden Kritik durch die Europäische Kommission anerkannte das BMBWK nur noch die von den beauftragten externen Unternehmen bestätigten Kosten.
- 22.2** Nach Ansicht des RH kam das BMBWK seiner Sorgfaltspflicht bis zur Kontrolle durch die Europäische Kommission nur in eingeschränktem Umfang nach.
- 23** Die First Level Control im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL wurde an das EQUAL Büro Österreich ausgelagert. Die Prüfung der sachlichen Richtigkeit erfolgte durch die jeweilige Fachabteilung und jene der rechnerischen Richtigkeit durch die Budgetabteilung im BMBWK.

First Level Control im BMSG

- 24.1** Die Zuständigkeit für die First Level Control im BMSG lag beim Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen, das sowohl Monitoringbesuche als auch die Abrechnungskontrollen durchführte. Die mit den Projektträgern abgeschlossenen Verträge enthielten keinen Hinweis auf den ESF-Schwerpunkt und wurden nach Beginn des Förderzeitraums abgeschlossen. Die Endabrechnung erfolgte bei den vom RH überprüften Projekten durchschnittlich 13 Monate nach Abschluss der Projekte.

Bei sechs der zehn überprüften Projekte ergaben sich aufgrund der Abrechnungsdifferenzen teilweise beträchtliche Rückzahlungen der Projektträger.

Nach den Berechnungen des RH betrug das durchschnittliche Projektvolumen rd. 669.000 EUR. Die durchschnittliche Abrechnungsdifferenz lag bei rd. 63.000 EUR bzw. 9,5 %. Eine derartige Differenz überschritt deutlich den vom RH angenommenen Toleranzbereich von 5 %.

- 24.2** Der RH empfahl dem BMSG, von den Projektträgern genauere Kostenschätzungen einzufordern. Auch wären die Verträge grundsätzlich vor Beginn der Förderung abzuschließen und die jeweiligen ESF-Schwerpunkte in den Text der Verträge aufzunehmen.



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

24.3 *Das BMSK teilte mit, dass die verspäteten Vertragsabschlüsse auf Verzögerungen bei der Übermittlung der Unterlagen durch seine Vertragspartner zurückzuführen gewesen seien. Mit den Projektträgern seien Hinweise auf den jeweiligen ESF-Schwerpunkt in vielen Fällen kommuniziert, jedoch nicht eindeutig in den Verträgen festgehalten worden.*

Zahlstelle

Allgemeines

25 Die VO (EG) Nr. 1260/1999 definiert die Zahlstelle als eine vom Mitgliedstaat benannte Behörde, die beauftragt ist, Auszahlungsanträge zu erstellen, diese einzureichen und Zahlungen der Europäischen Kommission entgegenzunehmen. Eine Aufteilung der Zahlstellenagenden auf mehrere Behörden ist möglich. In Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 konkretisierte die Europäische Kommission die Aufgaben der Zahlstelle.

Die Anträge für Zwischen- und Abschlusszahlungen dürfen demnach nur Ausgaben enthalten, die tatsächlich von den Endbegünstigten getätigt wurden, durch quitierte Rechnungen belegt sind und mit den Gemeinschaftsvorschriften im Einklang stehen.

26.1 Laut Verpflichtungserklärungen für das BMBWK und das BMSG bzw. laut Ministerweisung an das AMS fungierte das BMWA als Zahlstelle für alle ESF-Mittel. Die für 2001 und 2002 von den Endbegünstigten BMBWK, BMSG und AMS erstellten Systembeschreibungen enthielten keine Hinweise darauf, wer für die mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben verantwortlich war.

26.2 Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe der Zahlstelle im BMWA gewesen, darauf zu achten, dass die Verantwortung für die Umsetzung der in Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 genannten Anforderungen in den Systembeschreibungen der Endbegünstigten klar zum Ausdruck gebracht wird.

26.3 *Das BMWA wies erneut auf die Feststellungen der Europäischen Kommission vom August 2005 hin, wonach auf Basis des Verordnungstextes Plausibilitätsprüfungen nicht ausreichen würden. Bis zu diesem Zeitpunkt habe die Europäische Kommission in Kenntnis des österreichischen Systems keine konkreten Schritte zu einer Änderung gefordert und die Zahlungsanträge problemlos akzeptiert.*

Zahlstelle

Es wies daraufhin, dass die Europäische Kommission erstmals im April 2006 eine schriftliche Arbeitsunterlage über Prüfungen und Berichte der Zahlstelle veröffentlicht habe. Diese Unterlage liege jedoch noch nicht in endgültiger Form vor.

- 26.4** Der RH wiederholte seine Ansicht, wonach dem BMWA Mängel bei der Umsetzung der Zahlstellenfunktion seit einer Prüfung der Europäischen Kommission im Oktober 2002 bekannt waren. Auch die Prüfungen der Europäischen Kommission im Dezember 2004 bzw. August 2005 zeigten, dass die Kontrollen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht nach ihren Vorgaben durchgeführt wurden.

Das BMWA hätte in Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion als Zahlstelle bereits im Anschluss an die Überprüfung im BMBWK im Dezember 2004 eine konkrete Vorstellung haben müssen, wie die Kontrollen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchzuführen wären.

- 27.1** Zur Sicherstellung regelmäßiger Rückflüsse aus dem ESF waren alle Endbegünstigten verpflichtet, vierteljährlich Informationen über die getätigten Ausgaben an die Zahlstelle im BMWA, Abteilung II/9, zu übermitteln. Die Meldungen wurden von dieser Abteilung auf ihre Plausibilität hin überprüft, in eine Monitoringdatenbank eingegeben und in kumulierter Form an die Europäische Kommission weitergeleitet. Diese überwies im Durchschnitt rund zwei Monate nach Eingang der Auszahlungsanträge die zustehenden Mittel.

- 27.2** Der RH merkte an, dass das BMWA, abgesehen von den Plausibilitätsprüfungen, den Aufgaben der gesamtkoordinierenden Zahlstelle entweder gar nicht oder zu spät nachgekommen war.

- 27.3** *Laut Stellungnahme des BMWA seien die Ausgabenmeldungen der Endbegünstigten von der zuständigen Abteilung im BMWA auf ihre Plausibilität überprüft worden. Diese sei damit ihrer Aufgabe als gesamtkoordinierende Zahlstelle nachgekommen.*

- 27.4** Der RH wies darauf hin, dass die Plausibilitätsprüfungen nur ein Teil der Aufgaben der gesamtkoordinierenden Zahlstelle waren.



Zahlstelle



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Prüfungen der Europäischen Kommission

28.1 Die Europäische Kommission beanstandete anlässlich einer Prüfung im Oktober 2002, dass sich die Zahlstelle im BMWA auf die Konsolidierung und Weitergabe von Zahlungsdaten beschränkte. Ihrer Meinung nach hätte sie sich über Plausibilitätsprüfungen hinaus zu vergewissern gehabt, dass die in Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 genannten Anforderungen eingehalten wurden. Den Hinweis auf angeblich durchgeführte Prüfungen durch die Endbegünstigten betrachtete die Europäische Kommission als nicht ausreichend.

Im Dezember 2004 prüfte die Europäische Kommission das Verwaltungs- und Kontrollsystem im Bereich des BMBWK und stellte fest, dass dort keine Zahlstelle im Sinne der Gemeinschaftsbestimmungen eingerichtet war. Die Abteilung II/9 im BMWA erklärte sich der Europäischen Kommission gegenüber für die nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchzuführenden Prüfungen als unzuständig. Sie sah sich lediglich für die Weiterleitung der von den Endbegünstigten gelieferten Angaben verantwortlich.

Die Europäische Kommission empfahl, die Aufgabenverteilung der Zahlstelle zwischen BMBWK und BMWA klar festzulegen.

Im ersten Halbjahr 2005 akzeptierte das BMBWK schließlich die Verantwortung für die Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001. Die für den Jahresbericht 2005 erstellten Ergänzungen zu den Systembeschreibungen wurden entsprechend überarbeitet.

28.2 Nach Ansicht des RH war die Zahlstellenfunktion durch die Verpflichtungserklärung klar definiert. Die Zuständigkeit dafür lag allein beim BMWA. Spätestens nach der Veröffentlichung der VO (EG) Nr. 438/2001 hätte die Verantwortung für die Aufgaben nach Art. 9 zwischen der Zahlstelle im BMWA und allen Endbegünstigten neu geregelt werden müssen. Das Fehlen diesbezüglicher Vereinbarungen wurde von der Europäischen Kommission erstmals 2002 aufgezeigt.

28.3 *Laut Stellungnahme des BMWA sei die Rolle der Abteilung II/9 auf die Funktion der gesamtkoordinierenden Zahlstelle beschränkt gewesen. Dies sei bei allen Prüfungen der Europäischen Kommission, des Europäischen und des Österreichischen Rechnungshofes offen erklärt worden. Die anderen Ressorts hätten sich der Ansicht des BMWA mittlerweile angeschlossen.*

28.4 Der RH verwies auf die Prüfberichte der Europäischen Kommission, in denen klar festgehalten wurde, dass die Zuständigkeit für Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht geregelt war.

Zahlstelle

- 29.1** Laut Art. 2 der VO (EG) Nr. 438/2001 haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass unter anderem die mit der Zahlstellenfunktion betrauten Einrichtungen in ausreichendem Maße Anleitungen über die einwandfreie Verwaltung der Strukturfonds erhalten. Die Europäische Kommission vereinbarte in der ersten Jahreshälfte 2005 mit dem BMBWK ein Prüfverfahren im Sinne des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001. Die Zahlstelle im BMWA kommunizierte diese Vorgangsweise weder an die anderen Endbegünstigten noch wendete sie diese im eigenen Wirkungsbereich an.
- 29.2** Der RH wies darauf hin, dass die Zahlstelle im BMWA ihrer Koordinierungsfunktion nur ungenügend nachkam.
- 30.1** Die Europäische Kommission führte im August 2005 eine Kontrolle im Bereich des BMSG durch. Sie stellte fest, dass es in diesem Ressort ebenfalls keine eindeutige Regelung über die Aufteilung der Aufgaben der Zahlstellenfunktion gab. Die Europäische Kommission empfahl deshalb der Zahlstelle im BMWA, allen Endbegünstigten ein Schreiben zur Klarstellung der Zahlstellenfunktion zu übermitteln. Diesem Vorschlag folgte das BMWA im Dezember 2005.
- 30.2** Der RH merkte kritisch an, dass das BMWA erst nach einer neuerlichen Empfehlung der Europäischen Kommission die gebotene Klarstellung an die Endbegünstigten übermittelte. Er vertrat weiters die Ansicht, dass das im Dezember 2005 an die anderen Endbegünstigten gerichtete Schreiben viel zu allgemein gehalten war. Es enthielt keine eindeutigen Hinweise auf jene EU-konformen Lösungen, die zwischenzeitlich von der Europäischen Kommission gemeinsam mit dem BMBWK bzw. mit dem BMSG entwickelt wurden.
- 30.3** *Laut Stellungnahme des BMWA habe es sehr wohl auf die konkreten Aussagen der Europäischen Kommission reagiert.*
- 30.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass das Schreiben des BMWA zu allgemein gehalten war.



Zahlstelle



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Aktivitäten im BMWA

31.1 Das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA führte ab 2004 im Rahmen seiner Verantwortung für Kontrollen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 mehrere Systemprüfungen im Bereich der Länder durch. Diese Prüfungen ergaben, dass die meisten Endbegünstigten die von der Zahlstelle übernommenen Aufgaben nicht in dem Umfang wahrnahmen, wie es den Vorgaben der Europäischen Kommission entsprochen hätte.

Damit bestätigte das Referat die bereits von der Europäischen Kommission anlässlich ihrer Überprüfungen im Jahr 2002 bzw. 2004 bei einigen Endbegünstigten geäußerten Bedenken. Trotzdem nahm die Zahlstelle im BMWA die Prüfungsergebnisse des Referats nicht zum Anlass, sämtliche Endbegünstigte ausreichend über die von ihnen nach Art. 9 durchzuführenden Kontrollen zu informieren.

31.2 Nach Ansicht des RH hätte die Zahlstelle im BMWA aufgrund der ihr bekannten Prüfberichte sämtliche Endbegünstigte über Art und Umfang der gemäß Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchzuführenden Prüfungen aufklären müssen.

31.3 *Das BMWA teilte mit, dass es Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 für inhaltlich unbegründet und auch nicht zweckmäßig erachte.*

31.4 Der RH konnte sich der Ansicht des BMWA nicht anschließen, dass die Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 inhaltlich unbegründet seien. Er wies darauf hin, dass sie von der Europäischen Kommission gefordert wurden.

32.1 Angesichts großer Probleme bei der korrekten Umsetzung des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 in mehreren Mitgliedstaaten veröffentlichte die Europäische Kommission im ersten Quartal 2006 eine „Arbeitsunterlage zur guten Praxis hinsichtlich der Bescheinigungsfunktion der Zahlstelle“. In diesem Dokument wurden die Anforderungen an die Zahlstellenfunktion anhand konkreter Beispiele beschrieben, wobei der Schwerpunkt auf den durchzuführenden Prüfungen lag.

Das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA leitete diese Arbeitsunterlage im April 2006 an die Endbegünstigten und an die Zahlstelle im BMWA weiter.

Zahlstelle

Während das BMBWK und das BMSG ihre Prüfkonzepte geringfügig an die schriftlichen Vorgaben der Europäischen Kommission anpassten, löste die Konkretisierung des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 im BMWA bzw. im AMS keine Veränderungen aus.

32.2 Der RH stellte fest, dass die Europäische Kommission erst gegen Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 die Aufgaben der Zahlstelle präzisierte. Er merkte jedoch kritisch an, dass die Arbeitsunterlage der Europäischen Kommission weder im BMWA noch beim AMS entsprechende Reaktionen bewirkte.

32.3 *Laut Stellungnahme des BMWA seien, soweit Defizite bei Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 bestanden hätten, diese mittlerweile behoben. Diese hätten sich zu keiner Zeit auf die Zahlungsflüsse seitens der Europäischen Kommission ausgewirkt.*

32.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, weil zur Zeit der Überprüfung von den Endbegünstigten AMS und BMWA keine Prüfberichte, wie sie die Europäische Kommission verlangt, vorgelegt werden konnten. Er wies auch darauf hin, dass fehlende Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 zu jenen Mängeln zählten, die einen vorübergehenden Zahlungsstopp für Mittelanforderungen des BMBWK zur Folge hatten.

33.1 Im Dezember 2006 richtete das Amt der Burgenländischen Landesregierung als Endbegünstigter eine Anfrage an das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ bezüglich der korrekten Bewältigung der Aufgaben der Zahlstellenfunktion. Der dabei unterbreitete Vorschlag sah jährliche Prüfungen im Sinne des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 vor. Er wurde zur Stellungnahme an die Abteilung II/9 im BMWA und an die Europäische Kommission weitergeleitet. Aus Sicht der Zahlstelle im BMWA entsprach die geplante Vorgehensweise den Bestimmungen.

Demgegenüber forderte die Europäische Kommission vierteljährliche Kontrollen, wie sie bereits im BMBWK und im BMSG durchgeführt wurden. Im Jänner 2007 schloss sich die Zahlstelle im BMWA der Haltung der Europäischen Kommission an und informierte alle Endbegünstigten über die korrekte Umsetzung des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001.



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

33.2 Für den RH war es nicht nachvollziehbar, warum die Zahlstelle im BMWA erst gegen Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 den Vorgaben der Europäischen Kommission folgte und den Endbegünstigten eindeutige Anleitungen zur Verfügung stellte. Bei aktiver Wahrnehmung der Koordinierungsfunktion hätte die Abteilung II/9 bereits im Anschluss an die Prüfung der Europäischen Kommission im BMBWK im ersten Halbjahr 2005 den Endbegünstigten eine entsprechende Information zugehen lassen müssen.

Second Level Control

Allgemeines

34 Die Kontrolle nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 (Second Level Control) umfasst zwei unterschiedliche Prüfungen. Zum einen sind die Verwaltungs- und Kontrollsysteme aller mit der Umsetzung von ESF-Projekten befassten Systeme auf ihre Funktionstüchtigkeit zu überprüfen (Systemprüfungen). Zum anderen sollen im Zuge von Einzelbelegprüfungen mindestens 5 % der gesamten zuschussfähigen Ausgaben kontrolliert werden (5 %-Prüfungen).

Beide Prüfungsarten waren gleichmäßig auf die einzelnen Förderschwerpunkte und Jahre der gesamten Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 zu verteilen und nach Abschluss der First Level Control von einer Unabhängigen Prüfstelle vorzunehmen. Dabei waren auch Fremdvergaben zulässig.

Nach Auffassung des BMSG hatten die 5 %-Prüfungen der zuschussfähigen Ausgaben gemäß VO (EG) Nr. 438/2001 aufgrund einer repräsentativen Stichprobe zu erfolgen.

Second Level Control im BMWA

Zuständigkeit

35 In der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 war die Innere Revision des BMAGS für die gesamte Second Level Control im Bereich des ESF verantwortlich. Im Zuge der Regierungsbildung 2000 gingen die Arbeitsmarktkompetenzen an das BMWA über. Damit verbunden war auch der Übergang der Zuständigkeit für die Second Level Control auf die Innere Revision des BMWA. Die bis dahin verantwortlichen Bediensteten der Inneren Revision des BMAGS verblieben im BMSG.

Second Level Control

36 Da die Innere Revision ihre für die ESF-Finanzkontrolle zur Verfügung stehenden Personalressourcen für unzureichend beurteilte, entwickelte sie ab Beginn der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 vier Alternativszenarien:

- Aufstockung des Personals der Inneren Revision,
- Einrichtung einer eigenen Organisationseinheit ESF-Finanzkontrolle im BMWA,
- Durchführung der Prüfungen durch die EFRE-Prüfabteilung im BKA oder
- externe Vergabe.

Anfang 2004 wurden schließlich die Prüfkompetenzen auf ein im BMWA bereits bestehendes Referat übertragen, das die Bezeichnung „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ erhielt.

37 Als Unabhängige Prüfstelle war das BMWA für die Durchführung der Prüfungen im Bereich der ESF-Finanzkontrolle zuständig. Daher trug die Innere Revision des BMWA (bzw. ab 2004 das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“) grundsätzlich auch die Verantwortung für die Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 im BMBWK und im BMSG.

Aus Sicht des BMWA wurden die Kompetenzen für die Second Level Control im Jahr 2000 mittels Verpflichtungserklärungen allerdings auf die anderen Ressorts übertragen bzw. wurde das AMS 2001 durch eine schriftliche Weisung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit zur Durchführung der ESF-Prüfungen im eigenen Wirkungsbereich verpflichtet.

Das BMWA erachtete sich daher zur Durchführung der Second Level Control nur noch für die von ihm direkt vergebenen Projekte (Ziel 3 und EQUAL) zuständig, wobei die Prüfung der EQUAL-Projekte 2004 an ein externes Unternehmen übertragen wurde. Darüber hinaus war die zuständige Abteilung im BMWA mit der Second Level Control im Bereich Ziel 1 (Burgenland) sowie im Bereich Ziel 2 (Kärnten, Steiermark, Wien) betraut.

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

- 38.1** Die Endbegünstigten sollten dem BMWA jährlich über die durchgeführten Prüfungen berichten. Die Innere Revision des BMWA vergewisserte sich in den Jahren 2000 bis 2003 nicht, ob diese Prüfungen tatsächlich im erforderlichen Umfang durchgeführt wurden. Aus den 2001 bzw. 2002 vorgelegten Systembeschreibungen der einzelnen Ressorts bzw. des AMS ging zudem nicht immer eindeutig hervor, wer für die Second Level Control zuständig war.
- 38.2** Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe des BMWA gewesen, darauf zu achten, dass die Endbegünstigten ihren Prüfungsverpflichtungen im von der Europäischen Kommission geforderten Ausmaß nachkommen. Zu diesem Zweck hätten unter anderem die Systembeschreibungen auf ihre Plausibilität überprüft werden müssen, um die eindeutige Zuständigkeit für die Second Level Control in den einzelnen Ressorts abzuklären.
- 38.3** *Laut Stellungnahme des BMWA habe das AMS der für die Second Level Control zuständigen Abteilung im BMWA laufend Prüfberichte vorgelegt; die anderen Endbegünstigten seien zum damaligen Zeitpunkt im Begriff gewesen, die erforderlichen Strukturen auf- bzw. umzubauen. Ferner seien die Systembeschreibungen der Endbegünstigten von der Europäischen Kommission nicht beanstandet worden. Es habe daher kein Handlungsbedarf für das BMWA bestanden.*
- 38.4** Der RH wies darauf hin, dass die Unabhängige Prüfstelle im BMWA schon zu einem früheren Zeitpunkt mit den anderen Endbegünstigten Kontakt aufnehmen hätte müssen, um auf die Einrichtung der erforderlichen Prüfstrukturen für die Second Level Control zu drängen. Ein diesbezügliches, durch ein Protokoll belegbares Gespräch mit Vertretern des BMBWK fand erst zweieinhalb Jahre nach Beginn der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 statt.

Nach Ansicht des RH hätten die Mängel in den Systembeschreibungen dem BMWA auffallen und in Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion entsprechende Klärungsversuche auslösen müssen.

Second Level Control

Durchführung der Prüfungen

39.1 Die Innere Revision des BMWA verfügte über insgesamt vier Mitarbeiter. Diese Abteilung führte im Verantwortungsbereich des BMWA bis Ende 2003 nur drei Systemprüfungen – Arbeitsaufwand jeweils ein Tag – und eine einzige 5 %-Prüfung (Prüfungsvolumen rd. 95.000 EUR) durch. Zusätzlich war sie 2003 mit der Ausschreibung der Second Level Control für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL beschäftigt. Weiters wurden die Jahresberichte 2000 bis 2002 verfasst.

Darüber hinaus entfaltete die Innere Revision keine weiteren Prüfkativitäten im Rahmen der ESF-Finanzkontrolle. Dies vor allem auch deshalb, weil der Großteil der Ressourcen durch die eigentliche Revisionstätigkeit und einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss anderweitig gebunden war.

Der RH wies bereits 2001 und 2002 im Rahmen von Begleitprüfungen des Europäischen Rechnungshofes auf die mangelnden Systemprüfungen durch die Innere Revision des BMWA hin (Reihen Bund 2002/4 und 2003/2). In diesem Zusammenhang sagte das BMWA entsprechende Maßnahmen zu.

39.2 Nach Ansicht des RH fehlten der Abteilung Innere Revision im BMWA sowohl die notwendigen Ressourcen als auch ausreichende Informationen, um die geforderten Prüfungen abwickeln zu können. Er wies darauf hin, dass im Zeitraum 2000 bis 2003 insgesamt nur vier Prüfungen durchgeführt worden waren, wobei selbst diesen wenigen Prüfungen jeweils zu geringe Ressourcen gewidmet wurden. Auch war die gleichmäßige Verteilung der Prüfungen über die gesamte Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 im Sinne der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht gewährleistet.

Schließlich stellte der RH kritisch fest, dass mit der Umsetzung der Maßnahmen, die ihm anlässlich seiner Begleitprüfungen 2001 und 2002 zugesagt wurden, erst 2004 begonnen wurde.

39.3 *Das BMWA vertrat die Ansicht, dass der Begriff „gleichmäßige Verteilung“ von Prüfungen in den Rechtstexten der Europäischen Kommission unklar formuliert sei. Er könne sich sowohl auf den Zeitpunkt der Prüfung durch die Unabhängige Prüfstelle als auch auf den Zeitpunkt der Projektdurchführung beziehen. Darüber hinaus verwies das BMWA auf die Rechtsvorschriften der Europäischen Kommission, die einen Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 frühestens 2010 vorsehen würden.*



Second Level Control

BMWA

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

39.4 Nach Ansicht des RH ergaben die Berichte über durchgeführte Prüfungen der First Level Control die Grundgesamtheit für die laufende Auswahl der Prüfobjekte für die Second Level Control. Um zu verhindern, dass Mängel, die im Zuge der Second Level Control festgestellt wurden, auch bei noch laufenden Projekten auftreten, waren die Prüfungen der Second Level Control zeitnah nach Abschluss der First Level Control anzusetzen und so auszuwählen, dass sie sowohl zeitlich, örtlich als auch inhaltlich gleichmäßig verteilt waren. Der RH verwies auf das diesbezügliche Prüfcontrolling im AMS.

Nach Ansicht des RH diene die Nachfrist bis 2010 nicht der Durchführung eines Großteils der Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001, sondern lediglich der Kontrolle der knapp vor Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 vergebenen Projekte sowie der Erstellung des auf allen Prüfungen aufbauenden Abschlussvermerks.

40.1 Mit der Befassung des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ ab 1. Jänner 2004 führte diese Organisationseinheit alle erforderlichen Systemprüfungen und 5 %-Prüfungen durch. Dafür standen 2,5 Vollzeitäquivalente zur Verfügung. In Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion führte dieses Referat im Vorfeld von Kontrollbesuchen der Europäischen Kommission auch Abstimmungsgespräche mit den einzelnen Ressorts. Darüber hinaus gelang es, die Prüfkompetenzen sowohl im BMSG als auch im BMBWK eindeutig festzulegen.

40.2 Der RH anerkannte die umfangreiche Prüftätigkeit durch das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“. Verbesserungsfähig waren die Koordinierungsbemühungen: So wurde erst aufgrund einer Empfehlung des RH während der Gebarungsüberprüfung die Prüfmethodologie des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ den anderen Endbegünstigten übermittelt.

Der RH empfahl dem BMWA, regelmäßig Koordinierungstreffen zu veranstalten, um den Informationsaustausch mit den Endbegünstigten zu verbessern und eine einheitliche Vorgangsweise bei den Prüfungen zu gewährleisten.

40.3 *Laut Stellungnahme des BMWA seien jährliche Koordinierungstreffen geplant.*

Second Level Control

Second Level Control
im AMS

41 Für die Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 war im AMS seit der Ministerweisung im Jahr 2001 die Abteilung Innere Revision des AMS zuständig. Da die Prüfungen gleichmäßig über die gesamte Programmlaufzeit und über alle Schwerpunkte und Landesgeschäftsstellen verteilt wurden, war die korrekte Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben gewährleistet.

Second Level Control
im BMBWK

42.1 Im BMBWK war laut Systembeschreibung bzw. Geschäftseinteilung 2001 die Innere Revision für die Second Level Control zuständig. Allerdings interpretierte das BMBWK die Verpflichtungserklärung dahingehend, dass das BMWA die Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 selbst abwickeln würde. Erst die Ankündigung einer Kontrolle durch die Europäische Kommission im ersten Quartal 2004 führte zu Gesprächen zwischen dem BMWA und dem BMBWK.

In deren Verlauf stellte sich heraus, dass bis zu diesem Zeitpunkt lediglich Prüfungen nach Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 (First Level Control) durchgeführt wurden, die irrtümlicherweise in den Meldungen an das BMWA als Prüfungen nach Art. 10 (Second Level Control) bezeichnet wurden.

42.2 Der RH bemängelte, dass die Versäumnisse des BMBWK dem für die Koordinierung zuständigen BMWA jahrelang nicht aufgefallen sind und die mit der Verpflichtungserklärung übertragenen Aufgaben dem BMBWK nicht früher kommuniziert wurden.

42.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei es bis zum Kontrollbesuch der Europäischen Kommission 2004 davon ausgegangen, dass diese Kontrollen durch das BMWA wahrgenommen worden seien. Dieser Punkt sei erst im Anschluss an den Kontrollbesuch der Europäischen Kommission mit dem BMWA geklärt worden. Erst aufgrund des verhängten Zahlungsstopps sei es gezwungen gewesen, die Second Level Control selbst zu installieren.*

Das BMWA konnte die Ausführungen des RH, dass das BMBWK irrtümlich Prüfungen der First Level Control als solche der Second Level Control gemeldet hatte, nicht nachvollziehen. Es verwies auf die Feststellungen seiner Inneren Revision, dass Ende 2003 im Schulbereich in sechs Bundesländern noch kein einziger Prüfbericht bezüglich First Level Control verfasst worden sei. Dieser Mangel habe – nach Ansicht des BMWA – der Inneren Revision des BMBWK nur im Rahmen einer Systemprüfung der Second Level Control aufgefallen sein können.



Second Level Control

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

Damit habe das BMBWK bereits im Jahr 2003 die vom BMWA übertragenen Agenden aus der Verpflichtungserklärung für den Bereich der Second Level Control wahrgenommen.

42.4 Der RH wies darauf hin, dass die vom BMWA angeführten Feststellungen der Inneren Revision des BMBWK aus deren Einsicht in das ressortinterne Monitoringsystem und nicht aus Kontrolltätigkeiten an Ort und Stelle stammten. Die übertragenen Aufgaben wurden daher – entgegen der vom BMWA vertretenen Ansicht – vom BMBWK 2003 nicht wahrgenommen. Der RH verwies auch auf die Feststellungen der Europäischen Kommission vom Dezember 2004.

43 Schließlich erwies sich bei der Kontrolle durch die Europäische Kommission im Dezember 2004, dass das Verwaltungs- und Kontrollsystem im BMBWK den Anforderungen der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht entsprach. Im Bereich der Second Level Control ergab diese Überprüfung das vollkommene Fehlen von System- bzw. 5 %-Prüfungen. Außerdem stellte das Prüfteam der Europäischen Kommission fest, dass die Zuständigkeit für die Second Level Control nicht geregelt war. Diese und weitere Mängel hatten einen vorübergehenden Zahlungsstopp für Mittelanforderungen des BMBWK zur Folge.

44.1 Aufgrund des Ergebnisses dieser Überprüfung und des damit verbundenen Zahlungsstopps wurde 2005 in Zusammenarbeit mit dem BMWA die ESF-Finanzkontrolle im BMBWK neu strukturiert. Weiters wurde ein eigenes ESF-Prüfteam zur Durchführung der Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 errichtet. Dieses setzte sich unter anderem aus Mitarbeitern der Inneren Revision zusammen und nahm im Juni 2005 seine Arbeit auf. Der Zahlungsstopp wurde im dritten Quartal 2005 aufgehoben.

Durch die intensive Tätigkeit des ESF-Prüfteams gelang es, im ESF-Bereich Ziel 3 die geforderte Überprüfung von 5 % der zuschussfähigen Ausgaben bis Ende 2006 beinahe vollständig zu erfüllen. Dagegen gab es bis zu diesem Zeitpunkt keine Prüfungen der EQUAL-Projekte. Für die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 war die Vergabe der Second Level Control an ein externes Unternehmen vorgesehen.

Second Level Control

44.2 Der RH stellte fest, dass es des Drucks der Europäischen Kommission bedurfte, um im BMBWK die erforderlichen Strukturen zur Vornahme der gebotenen Prüfungen zu schaffen. Da die vorhandenen Kapazitäten des Prüfteams auch zur Prüfung der EQUAL-Projekte genützt hätten werden können, war für den RH die Notwendigkeit einer Fremdvergabe nicht ersichtlich. Gleiches galt bezüglich der Auslagerung der Second Level Control in der neuen Strukturfondsperiode 2007 bis 2013.

44.3 *Das BMUKK wies darauf hin, dass die Konzentration des ressortinternen Prüfteams auf Aufgaben und Tätigkeiten im ESF-Ziel 3-Programm beschränkt worden sei, um die Vorgaben der Europäischen Kommission im Rahmen ihrer Prüfbesuche 2004 und 2005 zu erfüllen.*

Second Level Control im BMSG

Prüfungen 2000 bis 2004

45.1 Wie bereits erwähnt, ging die Funktion als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle für den ESF im Jahr 2000 auf das BMWA über. In diesem Zusammenhang vereinbarten die Inneren Revisionen der beiden Ressorts, dass die Revision des BMSG für die Second Level Control der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 und die Revision des BMWA für die Second Level Control der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 verantwortlich sein sollte.

Diese Vereinbarung stand im Widerspruch zur Verpflichtungserklärung und deren Auslegung durch die Abteilung II/9 des BMWA in ihrer Funktion als letztverantwortliche Verwaltungsbehörde für den ESF. Nach Auffassung der Abteilung II/9 war die Innere Revision des BMSG sehr wohl auch in der neuen Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 für die Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 im eigenen Bereich zuständig.

Auch die vom BMSG 2001 und 2002 erstellten Systembeschreibungen gingen von einer weiteren Zuständigkeit der Inneren Revision des BMSG aus; dies war allerdings der Inneren Revision des BMSG nicht bekannt.

45.2 Nach Ansicht des RH war die Kommunikation sowohl innerhalb des BMSG als auch zwischen den beiden Ressorts unzulänglich.



Second Level Control

BMW A

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

- 46.1** Ein Mitarbeiter der Abteilung Innere Revision des BMSG war ausschließlich für die Prüfung der „Behindertenmilliarde“ abgestellt. Die meisten aus diesen Mitteln finanzierten Projekte wurden gleichzeitig auch vom ESF unterstützt. Da über die Prüfungen keine schriftlichen Berichte vorlagen, konnte der RH nicht feststellen, ob im Zuge dieser Prüfungen auch Aspekte des ESF untersucht wurden.
- 46.2** Nach Ansicht des RH wäre es zweckmäßig gewesen, in diese Prüftätigkeit die ESF-Mittel auch aktenkundig einzubeziehen.
- 46.3** *Laut Mitteilung des BMSK seien bei diesen Prüfungen keine Aspekte des ESF berücksichtigt worden.*

Prüfungen ab 2004

- 47.1** Da das BMSG für den österreichischen Jahresbericht 2003 keinen Teilbericht übermittelte, ersuchte das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ des BMW A im Jahr 2004 um Klärung der Zuständigkeit für die Second Level Control im BMSG. Der damalige Bundesminister verfügte im Dezember 2004 mittels mündlicher Weisung, dass die Innere Revision des BMSG hierfür zuständig sei.

Im Frühjahr 2005 begann die Innere Revision mit 5 %-Prüfungen in einem Bundesland. Im Zuge einer Kontrolle stellte die Europäische Kommission im August 2005 fest, dass die 5 %-Prüfungen noch nicht abgeschlossen waren, bislang keine Systemprüfungen durchgeführt wurden und eine Risikoanalyse fehlte. Dies nahm die Innere Revision des BMSG zum Anlass, zwei Mitarbeiter von laufenden Prüfungen abzuziehen und mit der Erarbeitung einer Risikoanalyse zu befassen. Deren Erstellung nahm mehr als drei Monate in Anspruch.

Obwohl die Prüftätigkeit im Frühjahr 2006 in vollem Umfang wieder aufgenommen wurde, konnte bis Ende 2006 lediglich ein erster Zwischenbericht vorgelegt werden.

- 47.2** Dem RH erschien es unverständlich, dass die Innere Revision des BMSG in einem Zeitraum von zwei Jahren die begonnenen Prüfungen nicht abschließen konnte. Auch war ihm die Dauer für die Erstellung einer Risikoanalyse nicht nachvollziehbar.

Second Level Control

47.3 Laut Mitteilung des BMSK hätten aufgrund der von der Europäischen Kommission geforderten 100 %-Belegprüfung die Kontrollen mit den vorhandenen Ressourcen der befassten Abteilung nicht abgeschlossen werden können. Es wies auch darauf hin, dass der vom RH angeführte Zeitaufwand von drei bis vier Monaten neben der Erstellung der Risikoanalyse der Erarbeitung eines Stichprobensystems für die Auswahl der Projekte sowie von Checklisten für die Prüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme gedient habe.

Der dafür aufgewendete Zeitaufwand sei durch Unterlagenbereitstellungen anderer Endbegünstigter (BKA, BMWA, AMS), um die das BMSK ersucht habe, geringer gewesen.

47.4 Nach Ansicht des RH war es nicht gerechtfertigt, die ohnehin knappen Ressourcen der Inneren Revision vorwiegend für die Erstellung eines Handbuchs und einer Risikoanalyse zu verwenden.

48.1 In der zweiten Hälfte des Jahres 2006 leitete das BMSG die Ausschreibung zur Fremdvergabe der Second Level Control für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 sowohl für Ziel 3 als auch für EQUAL ein. Die laufenden ESF-Prüfungen der Abteilung Innere Revision sollten 2007 lediglich als nationale Revisionen abgeschlossen werden, weil sie nicht sämtlichen Erfordernissen der Europäischen Kommission für eine Second Level Control entsprachen. Auf diesen Tatbestand wiesen auch die Vertreter der Europäischen Kommission anlässlich einer Prüfung im November 2006 hin.

Sie konnten nach Abschluss der örtlichen Erhebungen nicht ausschließen, dass aufgrund der mangelhaften Second Level Control im BMSG die Gesamtbeurteilung des österreichischen ESF-Systems auf „eingeschränkte Sicherheit“ lautet. Dadurch konnten weder ein Zahlungsstopp noch die Möglichkeit einer Pauschalkürzung der gesamten ESF-Mittel ausgeschlossen werden.

48.2 Der RH kritisierte, dass das BMSG bis zum Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 keine einzige Prüfung nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 abzuschließen vermochte. Für den RH war es nicht nachvollziehbar, dass die bereits für die Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 prüfungszuständige Abteilung – trotz geänderter Rahmenbedingungen – in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 keine einzige EU-konforme Prüfung durchführen konnte. Er wies das BMSG nachdrücklich auf das Erfordernis hin, unverzüglich die gemeinschaftsrechtlich gebotenen System- und 5 %-Prüfungen durchzuführen.



Second Level Control



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

48.3 Laut Stellungnahme des BMSK sei es aufgrund der vom BMWA übermittelten Informationen fälschlicherweise davon ausgegangen, dass sich die Anforderungen und Interpretationen der Europäischen Kommission hinsichtlich der durchzuführenden Prüftätigkeit gegenüber der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 nicht geändert hätten.

Es sei auch erst anlässlich der im August 2005 stattgefundenen Abschlussbesprechung mit den Prüfern der Europäischen Kommission evident gewesen, dass eine grundsätzliche Überarbeitung seiner Prüfmethodik, insbesondere der aufwendigen und ressourcenintensiven Belegprüfung, erforderlich gewesen sei.

Das BMSK teilte mit, dass der aufgrund der Ausschreibung mit der Durchführung der Second Level Control beauftragte Dienstleister mit der Finanzkontrolle im Mai 2007 begonnen habe.

48.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass aufgrund der Qualifikation und Erfahrung der mit der Kontrolle beauftragten Mitarbeiter diese durchaus in der Lage gewesen wären, die Prüfungen in der von der Europäischen Kommission geforderten Art und Weise abzuwickeln.

Beurteilung durch
das BMWA

49.1 Gegen Ende der Gebarungsüberprüfung teilte das BMWA dem RH mit, es habe wiederholt sowohl mit dem BMBWK als auch mit dem BMSG Kontakt aufgenommen, um auf die Dringlichkeit der Second Level Control hinzuweisen. Weiters betonte das BMWA, es werde von der Europäischen Kommission gegenüber anderen Mitgliedstaaten des Öfteren als Beispiel für eine effiziente ESF-Administration („best practice“) genannt.

49.2 Der RH wies darauf hin, dass im BMBWK als Auswirkung einer Prüfung der Europäischen Kommission im Dezember 2004 ein vorübergehender Zahlungsstopp für Mittelanforderungen dieses Ressorts verhängt wurde. Er konnte der Einschätzung des BMWA vor allem angesichts des Ergebnisses der im November 2006 von der Europäischen Kommission durchgeführten Prüfung im BMSG nicht folgen:

Die Möglichkeit der Verhängung einer Pauschalkürzung der gesamten, in Österreich für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 eingesetzten ESF-Mittel steht nämlich ebenso im Raum wie die Möglichkeit, dass die Europäische Kommission dem ordnungsgemäßen Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 nicht zustimmt.

Second Level Control

49.3 *Das BMWA wies darauf hin, dass die Europäische Kommission die österreichische ESF-Verwaltung wiederholt als besonders effizient und effektiv dargestellt habe. Nach Mitteilung des BMWA habe der Mitgliedstaat die Bestätigung über den ordnungsgemäßen Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 bis März 2010 zu erbringen. Bis zu diesem Zeitpunkt sei es dem Mitgliedstaat möglich, die erforderlichen Prüfungen durchzuführen.*

Nach Ansicht des BMWA stelle der RH in unverhältnismäßiger Weise die grundsätzliche Möglichkeit einer Pauschalkürzung in den Raum, ohne dabei die bereits eingeleitete Problembekämpfung im Bereich der Second Level Control zu berücksichtigen. Das BMWA beurteilte deshalb die Wahrscheinlichkeit von Pauschalkürzungen bzw. die Ablehnung des Abschlusses durch die Europäische Kommission als gering.

49.4 Der RH wies neuerlich darauf hin, dass die Sicherstellung des Mittelrückflusses nach Österreich nicht Gegenstand der Gebarungüberprüfung war. Ein vom BMWA angeführter hoher Ausnutzungsgrad ist zwar ein Indikator dafür, dass Teile des Verwaltungssystems effizient organisiert waren. Nach Ansicht des RH lässt der hohe Ausnutzungsgrad aber keinen Rückschluss darauf zu, dass eine effiziente Organisation auch für alle anderen Bereiche des Verwaltungs- und Kontrollsystems gegeben war.

Der RH verwies neuerlich auf die Schlussbesprechung mit Vertretern der Europäischen Kommission am 24. November 2006 im BMSG. Aufgrund der dort festgestellten Mängel hielten diese einen ordnungsgemäßen Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 für nicht sichergestellt und schlossen eine nachträgliche Pauschalkürzung der gesamten österreichischen ESF-Mittel nicht aus. In der Vergangenheit waren bereits andere Mitgliedstaaten von Pauschalkürzungen betroffen.

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich****Berichtswesen**

- 50** Die Europäische Kommission verpflichtete die Mitgliedstaaten, regelmäßig Berichte zu legen. Der RH geht im Folgenden auf den jährlichen Durchführungsbericht, den Jahresbericht über die Second Level Control sowie auf die Unregelmäßigkeitsmeldungen ein.
- 51.1** Bei mehrjährigen Programmen hatte das BMWA als Verwaltungsbehörde der Europäischen Kommission innerhalb von sechs Monaten nach Ende jedes vollen Kalenderjahrs einen Durchführungsbericht vorzulegen. Da die einzelnen Endbegünstigten den ihnen intern vorgegebenen Termin für relevante Textteile nicht einhielten, übermittelte das BMWA diesen Bericht bis zu zehn Wochen verspätet an die Europäische Kommission. Eine der Bedingungen für die Leistung von Zwischenzahlungen durch die Europäische Kommission war das Vorliegen des jährlichen Durchführungsberichts.
- 51.2** Der RH empfahl dem BMWA, in der künftigen Strukturfondsperiode auf die Einhaltung dieses Termins verstärkt zu achten. Auf die Endbegünstigten wäre entsprechend einzuwirken.
- 51.3** *Laut Stellungnahme des BMWA seien die jährlichen Kontrollberichte der Unabhängigen Prüfstelle stets termingerecht vorgelegt worden.*
- 51.4** Der RH wies darauf hin, dass es sich bei den verspätet übermittelten Berichten nicht um die Kontrollberichte der Unabhängigen Prüfstelle handelte, sondern um die Durchführungsberichte der Verwaltungsbehörde.
- 52** In Art. 13 der Verordnung VO (EG) Nr. 438/2001 wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, der Europäischen Kommission jährlich über die durchgeführten Überprüfungen im Rahmen der Second Level Control im abgelaufenen Kalenderjahr zu berichten. Zusätzlich waren in diese Berichte allfällige Veränderungen der Systembeschreibungen aufzunehmen.

Bis zum Bericht über das Kalenderjahr 2002 (erstellt 2003) war die Innere Revision des BMWA für die Erstellung und Übermittlung dieses Dokuments an die Europäische Kommission verantwortlich. Die Zuständigkeit ging mit Beginn 2004 auf das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA über. Das BMWA verpflichtete die Endbegünstigten, Informationen über durchgeführte Prüfungen zur Verfügung zu stellen.

Berichtswesen

- 53.1** Bis zum Jahresbericht 2003 über Prüfungen gemäß Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 war aus diesen Berichten herauszulesen, dass bei einigen Endbegünstigten keine diesbezüglichen Prüfungen durchgeführt wurden. Erstmals 2005 bestätigte die Europäische Kommission schriftlich, dass der Jahresbericht über das Verwaltungsjahr 2004 den Kommissionsvorgaben entsprach.
- 53.2** Der RH wies darauf hin, dass erst der Jahresbericht 2004 den Anforderungen der Europäischen Kommission entsprach. Er anerkannte die Verbesserung der Berichtsqualität ab diesem Zeitpunkt.
- 53.3** *Laut Stellungnahme des BMWA seien die für 2000 bis 2002 erstellten Jahresberichte ohne negative Rückmeldungen von der Europäischen Kommission anerkannt worden.*
- 53.4** Nach Ansicht des RH hätten der Inneren Revision im BMWA die Mängel bei der Second Level Control bereits vor der Übertragung der Zuständigkeit an das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ auffallen müssen. In Wahrnehmung ihrer Koordinierungsfunktion hätten sie entsprechende Klärungsversuche auslösen sollen.
- 54.1** Jeder Mitgliedstaat war verpflichtet, der Europäischen Kommission und dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung vierteljährlich eine Aufstellung über solche Unregelmäßigkeiten zu übermitteln, die Gegenstand einer ersten amtlichen oder gerichtlichen Feststellung waren. Die gebotene Berichterstattung war deshalb erschwert, weil die Europäische Kommission die Definition der meldepflichtigen Unregelmäßigkeit während der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 mehrmals änderte. Dadurch bestanden Zweifel darüber, welche Tatbestände zu melden waren.
- 54.2** Der RH empfahl dem BMWA, in Zweifelsfällen Auskünfte von der Europäischen Kommission in schriftlicher Form einzuholen.
- 54.3** *Laut Mitteilung des BMWA habe es wiederholt – mit unterschiedlichem Erfolg – versucht, Auskünfte von der Europäischen Kommission in schriftlicher Form einzuholen.*

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich****Vorfinanzierungs-
aufwand**

55.1 Die Europäische Kommission erteilte – abweichend von den Bestimmungen, die hierfür fünf Monate vorsehen – dem im Oktober 1999 von Österreich eingereichten Programmplanungsdokument erst im August 2000 die Zustimmung.

Das auch für die Europäische Kommission bestimmte Dokument „Ergänzung zur Programmplanung“ enthielt unter anderem genauere Angaben zur Programmumsetzung und einen detaillierten Finanzplan. Erst nach Vorliegen dieses Dokuments konnten aussichtsreiche Auszahlungsanträge gestellt werden. Im November 2000 übermittelte Österreich der Europäischen Kommission die „Ergänzung zur Programmplanung“, die dieses Dokument erst Ende Juli 2001 akzeptierte.

Das BMWA stellte Anfang August 2001 den ersten Auszahlungsantrag für den Zeitraum 2000 bis inklusive zweites Quartal 2001 über mehr als 54 Mill. EUR. Auf Grundlage dieser Meldung überwies die Europäische Kommission Anfang September 2001 die angeforderten Mittel.

55.2 Der RH hielt fest, dass die verspätete Genehmigung des Programmplanungsdokuments auch einen verzögerten Programmstart in Österreich bewirkt hatte. Er wies auch darauf hin, dass der bis zur Erstellung des ersten Auszahlungsantrags resultierende Vorfinanzierungsaufwand nicht durch das BMWA verursacht wurde.

56 Die sozial-ökonomischen Betriebe (wie z.B. „geschützte Werkstätten“) rechneten ihre Projektkosten mit dem Endbegünstigten AMS im Regelfall nur einmal jährlich ab. Die durch die Zahlstelle im BMWA vierteljährlich erstellten Auszahlungsanträge durften gemäß VO (EG) Nr. 438/2001 nur abgerechnete und geprüfte Projektkosten enthalten. Durch diesen Abrechnungsmodus entstand ein Vorfinanzierungsaufwand für das AMS.

Auf Anregung und in Zusammenarbeit mit dem RH berechnete das AMS das angenommene Einsparungspotenzial bei einem Wechsel auf vierteljährliche Abrechnung im Bereich der sozial-ökonomischen Betriebe. Der bei Umstellung auf kürzere Abrechnungsintervalle entstehende zusätzliche Prüfaufwand würde die Kosten der Vorfinanzierung übersteigen.

Zentrales Datenbanksystem für ESF-Projektdateien

57.1 Ein zentrales Datenbanksystem für alle ESF-Projekte in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 fehlte. In den einzelnen Ressorts bzw. im AMS bestanden unterschiedliche Lösungen, weshalb ein zuverlässiger Gesamtüberblick über die von der Europäischen Kommission geforderten finanziellen und statistischen Daten nur unter großem Zeitaufwand gewonnen werden konnte. Untersuchungen bzw. Kostenerhebungen bezüglich der Einrichtung eines zentralen Datenbanksystems lagen nicht vor.

57.2 Nach Ansicht des RH war eine umfassende Projektübersicht durch die unterschiedlichen Einzellösungen nicht sichergestellt. Der RH empfahl den überprüften Stellen, die Zusammenführung der einzelnen Datenbanksysteme zu untersuchen. Ein solches System hätte die laufende Kontrolltätigkeit des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA wesentlich erleichtert.

Für den RH war es nicht nachvollziehbar, dass das BMWA in seiner Eigenschaft als Verwaltungsbehörde keinen kurzfristigen und aktuellen Überblick über die eingesetzten Mittel anstrebte.

57.3 *Das BMUKK wies darauf hin, dass es bereits in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 bereit gewesen wäre, an einem zentralen ESF-Datenbanksystem mitzuwirken. Es erklärte sich auch bereit, an einem fondsweiten Datenbanksystem teilzunehmen.*

Das BMWA wies darauf hin, dass aufgrund der Vorgaben des ESF eine zentrale Datenbanklösung nicht erforderlich gewesen sei; es sei jederzeit möglich, Projektdaten innerhalb von zehn Arbeitstagen zur Verfügung zu stellen. Für die Verwaltungsbehörde und die gesamtkoordinierende Zahlstelle sei ein Überblick über die eingesetzten Mittel auf Einzelprojektebene völlig unerheblich.

Das BMWA begründete seine Entscheidung gegen eine zentrale Datenbanklösung damit, dass in der vorhergehenden Strukturfondsperiode 80 % der Fördermittel von einem einzigen Endbegünstigten verwaltet worden seien, dessen Datenbanksystem für Externe Benutzer nicht zugänglich gewesen sei. Diese Entscheidung fand 2000 mit der Einbeziehung der BMBWK ihre Fortsetzung.



Zentrales Datenbanksystem für
ESF-Projektdateien



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich

57.4 Der RH verkannte nicht, dass aufgrund der für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 geltenden Verordnungen die Führung eines zentralen Datenbanksystems nicht zwingend erforderlich war. Er wies aber darauf hin, dass es laut den Vorgaben der Europäischen Kommission für die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 erforderlich wäre, für die Auswahl der Stichproben alle Ausgabenmeldungen bis auf Projektebene rückverfolgen zu können.

Nach Ansicht des RH ist dies nur nach einer umfassenden Anpassung der bestehenden Datenbanksysteme möglich. Dies wurde auch von der Unabhängigen Prüfstelle im BMWA im November 2006 gefordert. Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen durch den RH erfolgten keine konkreten Schritte hinsichtlich einer Anpassung der bestehenden Datenbanksysteme.

Der RH schloss sich der dargelegten Ansicht des BMWA nicht an, dass für die Verwaltungsbehörde und gesamtkoordinierende Zahlstelle ein Überblick über die eingesetzten Mittel auf Einzelprojektebene völlig unerheblich sei. Dies deshalb, weil nach seiner Ansicht die Verwaltungsbehörde jederzeit einen Überblick über die geförderten Projekte haben sollte. Die Ausweitung des Kreises der Endbegünstigten in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 hätte ein neuerlicher Anstoß sein müssen, zumindest Überlegungen für eine einheitliche Datenbanklösung anzustellen und diese zu dokumentieren.

58.1 Die für die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 geltende VO (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 sieht eine Stichprobenauswahl für die Second Level Control vor. Da die vorhandenen Systeme den Anforderungen für dieses Verfahren teilweise nicht mehr entsprechen, wurden Überlegungen über ein zentrales Datenbanksystem bzw. Änderungen an den bestehenden Datenbanken durch das BMWA angestellt. Die Umsetzbarkeit dieser beiden Lösungsvarianten wurde nicht weiter untersucht.

58.2 Der RH stellte kritisch fest, dass trotz des aufgezeigten Handlungsbedarfs noch keine konkreten Schritte zur Zusammenführung der verschiedenen Datenbanklösungen unternommen wurden. Nach Ansicht des RH wird es nur schwer möglich sein, die bestehenden Datenbanksysteme bis zum Wirksamwerden der neuen Anforderungen der VO (EG) Nr. 1828/2006 anzupassen.

Zentrales Datenbanksystem für ESF-Projektdaten

58.3 *Das BMWA teilte mit, dass es im Frühjahr 2007, nach Abschluss der Überprüfung durch den RH, die Verknüpfung der Rechnersysteme angedacht habe. Angesichts der aufgezeigten Probleme und Kosten sei dieses Vorhaben jedoch wieder verworfen worden. Es habe eine praktikable und von den Kosten her verhältnismäßige Lösung vereinbart.*

58.4 Der RH verblieb bei seiner grundsätzlichen Ansicht, dass ein zentrales Datenbanksystem für die Kontrolltätigkeit des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA bereits in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 vorteilhaft gewesen wäre.

Die vom BMWA im Frühjahr 2007 durchgeführten und in der Stellungnahme angeführten Überlegungen hinsichtlich der Machbarkeit einer zentralen Datenbanklösung konnten nicht bewertet werden, weil das BMWA in der Stellungnahme keine näheren Informationen zur Verfügung gestellt hatte.

Vergaben der ESF-Finanzkontrolle

59.1 Die Ausschreibungen von externen Vergaben der ESF-Finanzkontrollen erfolgten ohne konkrete Abstimmungsgespräche bzw. Erfahrungsaustausch zwischen BMWA, BMSG und BMBWK. Diese Vorgangsweise verursachte einen erhöhten Personaleinsatz.

59.2 Der RH bemängelte die fehlende Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ressorts in der Vorbereitung der Auftragsvergaben für die ESF-Finanzkontrolle. Negative Auswirkungen auf das jeweilige Ausschreibungsergebnis konnten dabei nicht ausgeschlossen werden. Er empfahl den überprüften Stellen, die Koordinierung bei der externen Vergabe von Aufträgen im Rahmen der Finanzkontrolle zu verbessern.

59.3 *Laut Stellungnahme des BMWA sei ein ressortübergreifender Erfahrungsaustausch nicht zielführend, weil für die Auslagerungen von Prüfdienstleistungen auf dem Gebiet der Second Level Control noch keine Erfahrungswerte vorliegen würden. Die vom RH vermuteten negativen Auswirkungen auf das Ausschreibungsergebnis könne es nicht nachvollziehen.*

59.4 Der RH ging aufgrund seiner Erfahrungen bei der Prüfung von Vergaben davon aus, dass eine Koordinierung von Vergaben mit ähnlichem Leistungsbild vorteilhaft und damit eine Verbesserung des Gesamtergebnisses möglich gewesen wäre.



- 60.1** Gemäß Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl. 663/1994, ist bei Erbringung einer Leistung im Inland durch einen ausländischen Auftragnehmer ohne Firmensitz im Inland die direkte Abführung der anfallenden Umsatzsteuer durch den Auftraggeber an das zuständige inländische Finanzamt vorgeschrieben.

Das mit der Second Level Control im BMWA für den Bereich EQUAL beauftragte Unternehmen verfügte über keinen Firmensitz in Österreich, verrechnete aber in den ersten vier Teilrechnungen den zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses gültigen deutschen Umsatzsteuersatz von 16 %. Das BMWA überwies den gesamten Rechnungsbetrag – entgegen der geltenden Rechtslage – inklusive des deutschen Umsatzsteueranteils von rd. 6.900 EUR an den Auftragnehmer. Erst ab der fünften Teilrechnung wurde die Umsatzsteuer ordnungsgemäß an das zuständige österreichische Finanzamt abgeführt.

- 60.2** Nach Ansicht des RH hätte das BMWA diese Besonderheit des Umsatzsteuergesetzes 1994 bereits bei der Erstellung des Werkvertrags berücksichtigen müssen. Der RH empfahl dem BMWA, die weitere Vorgehensweise mit dem zuständigen österreichischen Finanzamt zu klären.
- 61.1** Ein vom BMBWK erteilter externer Auftrag im Bereich der First Level Control endete im Juli 2004. Das BMBWK ging davon aus, dass der Auftragnehmer einer Vertragsfortführung zustimmen würde. Ende März 2004 teilte der Auftragnehmer dem BMBWK jedoch mit, dass an einer Vertragsverlängerung kein Interesse bestehe. Aufgrund des bevorstehenden Vertragsendes führte das BMBWK ein so genanntes „beschleunigtes Verhandlungsverfahren aus Gründen der Dringlichkeit“ durch. Es beabsichtigte damit, einen kontinuierlichen Übergang auf einen neuen Auftragnehmer zu gewährleisten.
- 61.2** Nach Ansicht des RH verabsäumte es das BMBWK, rechtzeitig die Fortführung des Auftrags sicherzustellen. Der RH wies darauf hin, dass durch die Wahl eines „beschleunigten Verhandlungsverfahrens“ der Bieterkreis eingeschränkt war.
- 61.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK stehe das Vergabeverfahren, das zur Sicherstellung einer lückenlosen Fortführung der Projekte in den Bereichen Erwachsenenbildung und Wissenschaft gewählt wurde, in vollem Einklang mit den bundesvergabegesetzlichen Anforderungen.*

Vergaben der ESF-Finanzkontrolle

- 62.1** Im BMBWK war das ressorteigene ESF-Prüfteam für die Durchführung der Second Level Control verantwortlich. Deren Prüftätigkeit beschränkte sich auf die im Rahmen von Ziel 3 abgewickelten Projekte. Das ESF-Prüfteam sah sich nicht in der Lage, darüber hinaus auch vier Projekte zu prüfen, die der Gemeinschaftsinitiative EQUAL zuzuordnen waren. Anfang 2007 wurde deshalb die Second Level Control für diese Projekte mit einem Prüfvolumen von rd. 350.000 EUR zu einem Gesamtpreis von 22.300 EUR extern vergeben.
- 62.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass aufgrund der vorhandenen Prüfstrukturen im BMBWK und des geringen Prüfvolumens die Fremdvergabe nicht gerechtfertigt war. Zudem hat nach den Vorgaben der Europäischen Kommission bei externen Vergaben der Auftraggeber in jedem Fall die Berichte des Auftragnehmers zu prüfen.

Ausblick auf die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013

- 63.1** Die Zuständigkeit für die Second Level Control war in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 auf die Kontrolleinrichtungen der einzelnen Endbegünstigten übertragen. Ebenso hatten die Endbegünstigten schlussendlich die Verantwortung für die Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001. Das BMWA sollte als Unabhängige Prüfstelle sowie Zahlstelle die Koordination dieser Aktivitäten übernehmen.
- 63.2** Nach Ansicht des RH hatte die Aufteilung der Kompetenzen in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 auf mehrere Endbegünstigte einen erhöhten Koordinierungsaufwand zur Folge. Dieser wurde – wie erwähnt – vom BMWA nur in eingeschränktem Ausmaß wahrgenommen.

Der RH empfahl dem BMWA, für die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 die Aufgaben der Second Level Control und der Zahlstelle zu zentralisieren. Voraussetzung dafür wäre die Einrichtung einer zentralen ESF-Datenbank. Die mit den Verpflichtungserklärungen von den Endbegünstigten zu übernehmenden Aufgaben im Bereich der Finanzkontrolle wären dann auf die First Level Control einzuschränken.

- 63.3** *Laut Stellungnahme des BMWA werde es in der Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 von der in der VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 vorgesehenen Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben der Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde auf zwischengeschaltete Stellen Gebrauch machen. Das BMWA vertrat die Ansicht, dass ein dezentrales System deutlich ressourcensparender sei. Die Europäische Kommission sei in die diesbezüglichen Planungsarbeiten eingebunden.*



Ausblick auf die Strukturfonds-
periode 2007 bis 2013



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich

63.4 Nach Ansicht des RH war bei der Organisation des Verwaltungs- und Kontrollsystems auf einen möglichst sparsamen Ressourceneinsatz zu achten. Dabei waren die geltenden rechtlichen Bestimmungen einzuhalten. Da die dezentrale Umsetzung in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 mangelhaft war, empfahl der RH, in der Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 ausgewählte Funktionen mit erhöhtem Koordinierungsbedarf zu zentralisieren.

Damit das BMWA die in den Art. 34 und 38 der VO (EG) Nr. 1260/1999 übertragenen Aufgaben erfüllen kann, wäre es bei dieser Lösung zweckmäßig, ein Verwaltungsübereinkommen mit den Endbegünstigten abzuschließen oder auf eine die Kompetenzen klarstellende gesetzliche Regelung hinzuwirken.

Nach Ansicht des RH führt die vom BMWA angedachte dezentrale Lösung zu keinem in Summe geringeren Ressourceneinsatz. Bei einer umfassenden Betrachtung sind auch die notwendigen Ressourcenbindungen bei den Endbegünstigten und der erhöhte Koordinierungsaufwand im BMWA zu berücksichtigen.

Schluss- bemerkungen

BMWA

64 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Zur Verbesserung des Informationsaustausches mit den Endbegünstigten und zur Gewährleistung einer einheitlichen Vorgangsweise bei den Prüfungen wären regelmäßig Koordinierungstreffen zu veranstalten. (TZ 40)

(2) Die Aufgaben der Second Level Control und der Zahlstelle wären zu zentralisieren. Sodann sollten die mit den Verpflichtungserklärungen von den Endbegünstigten zu übernehmenden Aufgaben im Bereich der Finanzkontrolle auf die First Level Control eingeschränkt werden. (TZ 63)

(3) In Zweifelsfällen wären Auskünfte von der Europäischen Kommission in schriftlicher Form einzuholen. (TZ 54)

(4) Zur Einhaltung der durch die Europäische Kommission vorgegebenen Berichtstermine wäre auf die Endbegünstigten einzuwirken. (TZ 51)

Schlussbemerkungen

- (5) Bei EQUAL-Projekten wäre zur Beschleunigung des Verfahrens und zur Kosteneinsparung im Rahmen der Abrechnungskontrolle jeweils nur ein externes Unternehmen einzusetzen. (TZ 17)
- BMSG (6) Die gemeinschaftsrechtlich gebotenen System- und 5 %-Prüfungen (Second Level Control) wären unverzüglich durchzuführen. (TZ 48)
- BMWA, Arbeitsmarktservice, BMSG und BMBWK (7) Die Zusammenführung der einzelnen Datenbanksysteme sollte untersucht werden. (TZ 57)
- (8) Zur Erzielung eines optimalen Ausschreibungsergebnisses sollte die Koordinierung bei der externen Vergabe von Aufträgen im Rahmen der Finanzkontrolle verbessert werden. (TZ 59)
- BMWA, Arbeitsmarktservice und BMSG (9) Die Verträge mit den Projektträgern sollten bereits vor Beginn der Förderung abgeschlossen werden. (TZ 18, 19, 24)
- BMWA und BMSG (10) Von den Projektträgern wären genauere Kostenschätzungen einzufordern. (TZ 18, 24)
- Arbeitsmarktservice und BMSG (11) Die Schwerpunkte des Europäischen Sozialfonds sollten in den Text der Verträge aufgenommen werden. (TZ 19, 24)

Wien, im Februar 2008

Der Präsident:

Dr. Josef Moser