

# **Bericht des Rechnungshofes**

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



## Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	330
Abkürzungsverzeichnis _____	331

BMASK

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
Arbeit, Soziales und KonsumentenschutzEuropäischer Globalisierungsfonds – Projekt für  
Transportarbeiter NÖ/OÖ

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

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

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

## Abkürzungsverzeichnis

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



## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

### Europäischer Globalisierungsfonds — Projekt für Transportarbeiter NÖ/ÖÖ

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

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

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

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

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

### Rahmenbedingungen für die EGF-Umsetzung in Österreich

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

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

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



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

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

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

### Abwicklung des Projekts für Trans- portarbeiter

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

arbeitslosen Transportarbeitern einzurichten – wäre jedoch angebracht gewesen, weil

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

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

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

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

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

Rechtsgrundlagen (Auszug)				
<b>EU-Recht</b>	<p>Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, ABL. Nr. L 406 vom 30. Dezember 2006, i.d.F. der Verordnung (EG) Nr. 546/2009, ABL. Nr. L 167 vom 29. Juni 2009</p> <p>Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds, ABL. Nr. L 210 vom 31. Juli 2006</p> <p>Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, ABL. Nr. L 45 vom 15. Februar 2007</p>			
<b>österreichisches Recht</b>	<p>Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über das Verwaltungs- und Kontrollsystem in Österreich für die EU-Strukturfonds in der Periode 2007 bis 2013, BGBl. I Nr. 60/2008</p> <p>Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 (ALVG), BGBl. Nr. 609/1977 i.d.F. BGBl. I Nr. 111/2010 vom 20. Dezember 2010</p> <p>Bundesrichtlinie des Arbeitsmarktservice zur Anerkennung, Förderung und Durchführung von Maßnahmen der Arbeitsstiftung, Fassung vom 1. Juli 2010</p>			
Behörden laut EU-Vorgaben (Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems, Stand 2. Juli 2010)				
Verwaltungsbehörde	BMASK Sektion VI, Abteilung 9 <sup>1</sup>			
Zahlstelle	BMASK Sektion VI, Abteilung 9, Stabstellenfunktion mit direkter Zuordnung zur Sektionsleitung			
EGF-Finanzkontrolle	BMASK Sektion VI, Referat 5a			
Periode 2007 bis 2013				
EGF-Projekte Österreichs gesamt	6			
bewilligte Finanzierung 2007 bis 2013				
EGF-Projekte Österreichs	EU-Mittel (EGF)	nationale Kofinanzierung	gesamt	Anteile an EGF-Projekten
	in Mio. EUR			in %
<b>gesamt</b>	<b>28,00</b>	<b>15,08<sup>2</sup></b>	<b>43,08</b>	<b>100,0</b>
<i>davon Projekt Transportarbeiter NÖ/ÖÖ</i>	<i>3,64</i>	<i>1,96<sup>3</sup></i>	<i>5,61</i>	<i>13,0</i>
Auszahlungen 2007 bis 2013				
EGF-Projekte Österreichs	EU-Mittel (EGF)	nationale öffentliche Kofinanzierung	öffentliche Mittel gesamt	Anteile an EGF-Projekten
	in Mio. EUR			in %
<b>gesamt</b>	<b>16,83</b>	<b>3,34</b>	<b>20,17</b>	<b>100,0</b>
<i>davon Projekt Transportarbeiter NÖ/ÖÖ</i>	<i>0,57</i>	<i>0,31</i>	<i>0,88</i>	<i>4,4</i>

Fortsetzung: Kenndaten zum Europäischen Globalisierungsfonds (EGF) – Projekt Transportarbeiter NÖ/0Ö				
geförderte Personen				
	Programmperiode 2007 bis 2013		davon im EGF–Projekt Transport- arbeiter NÖ/0Ö	
	Anzahl	Anteile in %	Anzahl	Anteile in %
<b>gesamt</b>	<b>1.188</b>	<b>100,0</b>	<b>134</b>	<b>100,0</b>
<i>davon Frauen</i>	304	25,6	21	15,7
<i>Männer</i>	884	74,4	113	84,3

Rundungsdifferenzen möglich

- <sup>1</sup> Die Bezeichnungen stimmten zum Zeitpunkt der Projektdurchführung mit der damalig gültigen Geschäfts- und Personaleinteilung (GPE) überein. Seit März 2015 war die Abteilung 3 für die Angelegenheiten des EGF zuständig, die Programmbehördenfunktionen blieben aufrecht.
- <sup>2</sup> Als nationale Kofinanzierung kamen öffentliche und private Mittel zum Einsatz.
- <sup>3</sup> Beim EGF–Projekt Transportarbeiter NÖ/0Ö kamen ausschließlich öffentliche Mittel als nationale Kofinanzierung zum Einsatz.

Quellen: BMASK; Europäische Kommission (Stand 30. Juni 2015); Darstellung RH

## Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Juli 2015 bis September 2015 die Gebärung des BMASK hinsichtlich des Projekts Transportarbeiter NÖ/0Ö<sup>1</sup> aus dem Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (Europäischer Globalisierungsfonds – EGF). Das Projekt startete am 14. Februar 2011 und wurde mit 31. Dezember 2012 abgeschlossen.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Projektannahmen, der Anforderungen an den Projektantrag sowie der Angemessenheit der Zielvereinbarung und der Zielerreichung. Auch untersuchte und beurteilte der RH den in diesem Zusammenhang entstandenen Verwaltungsaufwand.

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

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

<sup>1</sup> Antrag EGF/2011/001 AT/Niederösterreich–Oberösterreich, Österreich – RH–Kurzbezeichnung: „Projekt Transportarbeiter NÖ/0Ö“

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

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

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

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

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



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

## Rahmenbedingungen für die EGF–Umsetzung in Österreich

Zielsetzung und rechtlicher Rahmen des EGF

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

- mindestens 500 Kündigungen innerhalb eines Zeitraums von vier Monaten in einem Unternehmen eines Mitgliedstaats,
- mindestens 500 Kündigungen innerhalb eines Zeitraums von neun Monaten in mehreren Unternehmen in einer Branche<sup>3</sup> sowie in einer Region<sup>4</sup> oder in zwei aneinandergrenzenden Regionen,
- weniger als 500 Kündigungen auf kleinen Arbeitsmärkten oder unter außergewöhnlichen Umständen, falls die Kündigungen schwerwiegende Auswirkungen für die Beschäftigung und auf die lokale Wirtschaft hatten.

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

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

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

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

## Rahmenbedingungen für die EGF-Umsetzung in Österreich

(3) Die EGF-Verordnung sah die Komplementarität der Maßnahmen vor. Die Unterstützung aus dem EGF trat nicht an die Stelle von Maßnahmen, für die die Unternehmen aufgrund des nationalen Rechts oder wegen Kollektivvereinbarungen verantwortlich waren. Auch wies die EGF-Verordnung auf die ergänzende Komponente des EGF zu bestehenden Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene hin<sup>5</sup>.

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

Für Österreich stellte das BMASK bei der Kommission den Antrag.

### Finanzielle Ausstattung

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

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

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

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

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

**Tabelle 1: EGF–Projekte in Österreich 2007 bis 2013**

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

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMASK; Darstellung RH

(4) Österreich beantragte laut Durchführungsbericht der Europäischen Kommission<sup>7</sup> aus dem Jahr 2015 im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2014 den mit Abstand höchsten EGF–Betrag pro Arbeitskraft (rd. 14.000 EUR)<sup>8</sup>. Damit lag Österreich um rd. 4.000 EUR über dem zweitgereihten Mitgliedstaat (Dänemark mit rd. 10.000 EUR). Die Europäische Kommission wies bereits im Jahr 2010 auf die generelle Unterausschöpfung der beantragten EU–Mittel (EGF) in den Mitgliedstaaten hin. Diese lag beispielsweise in den Jahren 2013 und 2014 EU–weit bei durchschnittlich rd. 50 %. Als mögliche Gründe führte sie unrealistische Projektannahmen an, u.a. die Einberechnung von „Reserven“ in den beantragten Projektbudgets sowie überschätzte Teilnehmerzahlen.

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

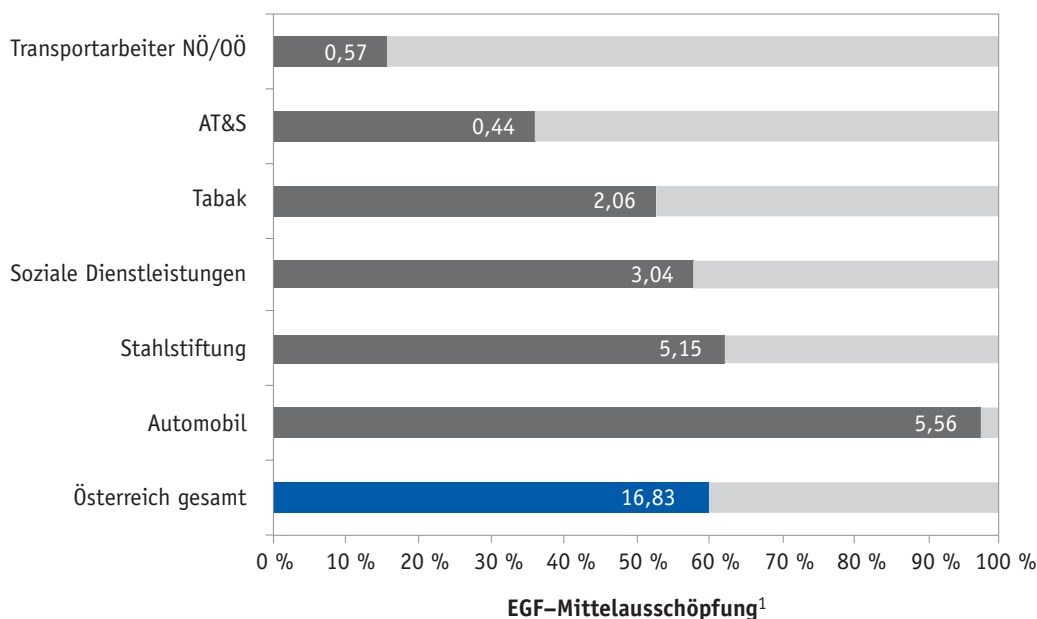
<sup>7</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Tätigkeit des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung in den Jahren 2013 und 2014, COM (2015) 355 final

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

Rahmenbedingungen für die EGF-Umsetzung in Österreich

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

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



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

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

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

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

Nationale Abwick-  
lungs- und  
Koordinationsstruktur

**4.1** (1) Die EGF–Verordnung schuf in der Periode 2007 bis 2013 einen verbindlichen Rahmen für die Verwaltung und Finanzkontrolle der EGF–Maßnahmen<sup>9</sup>. Für die Umsetzung von EGF–Maßnahmen hatte das BMASK als zuständiges Bundesministerium ein Verwaltungs- und Kontrollsystem einzurichten und folgende Stellen mit festgelegten Zuständigkeiten zu benennen:

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

Das BMASK folgte hinsichtlich der Umsetzung des Verwaltungs- und Kontrollsystems den Bestimmungen der Allgemeinen Strukturfondsverordnung<sup>10</sup>.

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

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

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

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

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

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

## Rahmenbedingungen für die EGF–Umsetzung in Österreich

**Tabelle 2: Aufgaben der EGF–Stellen im nationalen Verwaltungs– und Kontrollsystem**

<p><b>Verwaltungsbehörde und Zahlstelle</b> folgt der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 und den Verordnungen (EG) Nr. 1083/2006, Art. 60 sowie Nr. 1828/2006</p>	<p><b>BMASK, Sektion VI/Abteilung 9</b></p> <p>Die Verwaltungsbehörde</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– ist u.a. dafür verantwortlich, dass die Projekte nach dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung verwaltet und durchgeführt werden,</li> <li>– stellt sicher, dass die Projektdurchführung den Rechtsvorschriften der EU und Österreichs entspricht,</li> <li>– überprüft die Anträge auf einen EGF–Finanzbeitrag und achtet auf die Einhaltung der entsprechenden Förderanforderungen,</li> <li>– übermittelt die Anträge an die Europäische Kommission,</li> <li>– beantwortet Fragen der Europäischen Kommission im Antragsverfahren und arbeitet an Evaluierungen mit,</li> <li>– überwacht die Einhaltung der Komplementarität der Maßnahmen,</li> <li>– beachtet die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie die Nicht-Diskriminierung,</li> <li>– informiert über die EGF–finanzierten Maßnahmen und macht diese allgemein bekannt,</li> <li>– erstellt den Schlussbericht und übermittelt diesen nach Prüfung der Abrechnungen und Aufgaben der durchführenden Einrichtung an die Europäische Kommission.</li> </ul> <p>Die Zahlstelle (als Stabsfunktion mit direkter Zuordnung zur Sektionsleitung)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– verantwortet die Auszahlung der EGF–Finanzmittel aufgrund des Prüfberichts der Technischen Hilfe (First Level–Kontrolle) sowie von Überprüfungen der Verwaltungsbehörde und der System– und Stichprobenprüfung der EGF–Finanzkontrolle.</li> </ul>
<p><b>externe Verwaltungsunterstützung (Technische Hilfe)</b> gemäß Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006</p>	<p><b>externer Dienstleister (Technische Hilfe)</b></p> <p>Die Verwaltungsunterstützung (Technische Hilfe)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– bereitet die Informationen für die EGF–Antragstellung auf,</li> <li>– übernimmt die Kontaktarbeit mit Partnern für EGF–Anträge (Sozialpartner, AMS, Landesverwaltungen),</li> <li>– berät die Unternehmen (bzw. die durchführenden Einrichtungen/Arbeitsstiftungen) bei der Erstellung der Antragskonzepte,</li> <li>– unterstützt die Verwaltungsbehörde bei der Fertigstellung der Anträge an die Europäische Kommission sowie bei der Klärung von Anfragen seitens der Europäischen Kommission sowie beim Abschluss von EGF–Projekten (Abschlussberichte),</li> <li>– führt die First Level–Kontrolle im Sinne des Art. 4 Abs. 5 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B–VG über das Verwaltungs– und Kontrollsystem in Österreich für die EU–Strukturfonds in der Periode 2007 bis 2013 durch,</li> <li>– leitet Prüfberichte an die Verwaltungsbehörde weiter,</li> <li>– wertet Daten für Begleitung und Evaluierung aus.</li> </ul>
<p><b>EGF–Finanzkontrolle</b> gemäß Art. 18 der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006</p>	<p><b>BMASK, Sektion VI/Abteilung 5/Referat 5a</b></p> <p>Die EGF–Finanzkontrolle</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– überprüft, ob alle Vorschriften zur Fehlerlosigkeit, Rechtmäßigkeit, Förderfähigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben eingehalten wurden,</li> <li>– bestätigt anhand der ihr vorliegenden Unterlagen (Berichte und eigene Prüftätigkeit) die Rechtmäßigkeit der von der EGF–Verwaltungsbehörde im Abschlussbericht erklärten Ausgaben und übermittelt diesen im Anschluss an die Verwaltungsbehörde,</li> <li>– stellt sicher, dass finanzierte Aufwendungen auf überprüfbaren Unterlagen beruhen sowie ordnungsgemäß und den Regeln entsprechend getätigt wurden,</li> <li>– stellt den Schlussbericht sowie die Prüfergebnisse der Europäischen Kommission zur Verfügung,</li> <li>– meldet Unregelmäßigkeiten und dokumentiert diese in einem Kontrollbericht.</li> </ul>

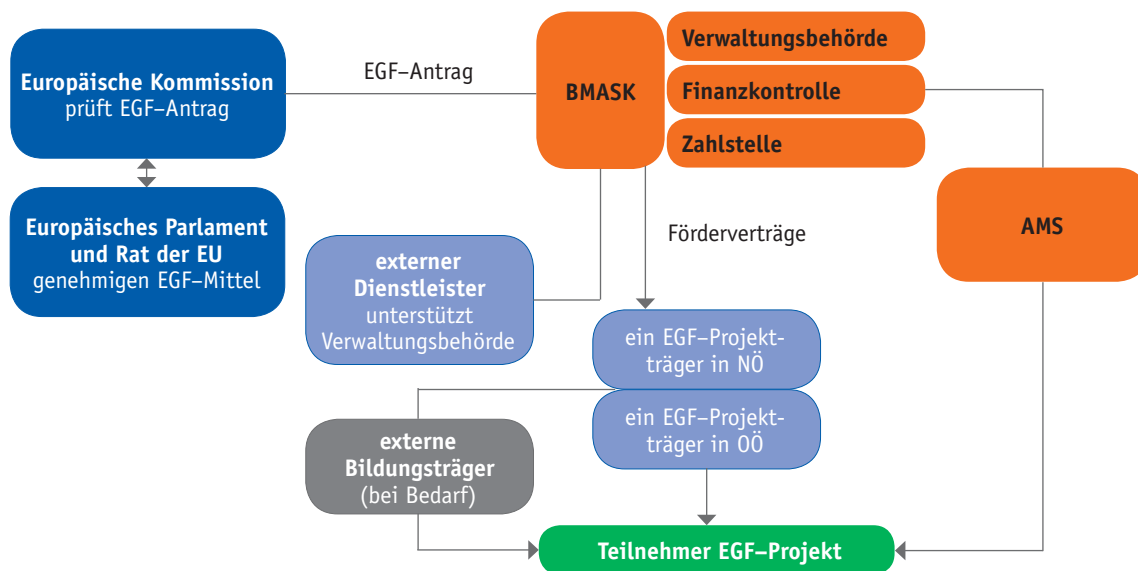
Quellen: BMASK (Verwaltungs– und Kontrollsystem Stand 2. Juli 2010); Darstellung RH

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

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

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

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



Quellen: BMASK; Darstellung RH

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

## Rahmenbedingungen für die EGF–Umsetzung in Österreich

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

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

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

**5.1** (1) Gemäß der Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems für die Umsetzung des EGF in Österreich<sup>11</sup> konnten EGF–Projekte in Form von Arbeitsstiftungen oder – ab Juli 2010 – auch als sogenannte „stiftungsähnliche Maßnahmen“ durchgeführt werden. Bei stiftungsähnlichen Maßnahmen gab es – im Gegensatz zu Arbeitsstiftungen – kein Bescheidverfahren des AMS zur Anerkennung des beantragten Maßnahmenkonzepts, sondern Förderverträge zwischen dem BMASK und den Projektträgern. Die Finanzierung der Projektkosten erfolgte grundsätzlich ausschließlich mit öffentlichen Mitteln (EU–Mittel 65 %, nationale Mittel 35 %)<sup>12</sup>.

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

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

<sup>12</sup> Kofinanzierungssatz für die im Zeitraum vom 1. Mai 2009 bis 31. Dezember 2011 eingereichten EGF–Anträge, siehe TZ 3



**Tabelle 3: EGF–Projekttypen**

	<b>Arbeitsstiftung gemäß § 18 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes</b>	<b>stiftungsähnliche Maßnahme Projekt Transportarbeiter NÖ/OÖ</b>
<b>Ziele</b>	Integration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt durch berufliche Aus- und Weiterbildung, Vermittlungsaktivitäten und Beratung	
<b>Leistungen</b>	Maßnahmenbündel, z.B. Berufsorientierung, aktive Arbeitssuche, Aus- und Weiterbildung	
<b>Anwendung</b>	Beteiligung und Mitfinanzierung betroffener Unternehmen gesichert	keine (finanzielle) Beteiligung betroffener Unternehmen
<b>Akteure</b>	Stiftungsträger, Unternehmen, AMS, eventuell Länder	Projektträger, AMS, BMASK
<b>Anerkennung des Maßnahmenkonzepts</b>	Bescheid des AMS auf Grundlage des Arbeitslosenversicherungsgesetzes und der AMS–Bundesrichtlinie „Arbeitsstiftung“ <sup>1</sup>	Fördervertrag zwischen BMASK und Projektträger
<b>nationale Kofinanzierung</b>	– vorwiegend <sup>2</sup> private Mittel der betroffenen Unternehmen sowie bei Bedarf – öffentliche Mittel: AMS bzw. Länder	– keine privaten Mittel – ausschließlich öffentliche Mittel: BMASK, AMS
<b>Zuschussleistungen des AMS für Teilnehmer</b>	insbesondere verlängerter Bezug von Arbeitslosengeld („Stiftungsarbeits- losengeld“)	insbesondere Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts

<sup>1</sup> AMS–Bundesrichtlinie zur Anerkennung, Förderung und Durchführung von Maßnahmen der Arbeitsstiftung

<sup>2</sup> Ausnahmen beispielsweise bei Insolvenzstiftungen

Quellen: BMASK; Darstellung RH

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

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

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

## Rahmenbedingungen für die EGF–Umsetzung in Österreich

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

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

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

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

**6.2** Der RH verwies hinsichtlich der Auslagerung von verwaltungseigenen Kernaufgaben und Prüftätigkeiten an externe Dienstleister auf seine früheren Empfehlungen an das BMASK<sup>14</sup>. Demnach wäre der Einsatz externer Dienstleister vorrangig auf temporäre Kapazitätsmängel, Arbeitsspitzen sowie temporär benötigte Qualifikationen zu beschränken.

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

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

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

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

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

**Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ**Vorbereitung des  
Projekts

**7.1** (1) Im Jahr 2009 waren in Österreich ein Rückgang im Güterexport, eine Steigerung der Insolvenzen im Transportgewerbe und eine Zunahme arbeitslos gemeldeter Personen, vor allem in Oberösterreich, zu verzeichnen. Das BMASK entschied im Mai 2010, zur Unterstützung der gekündigten Mitarbeiter der Transportunternehmen in Niederösterreich und Oberösterreich einen EGF-Antragsentwurf für ein Projekt vorzubereiten<sup>15</sup>.

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

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

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

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

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

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

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

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

EGF-Antragstellung  
an die Europäische  
Kommission

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

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

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

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

Quellen: BMASK; Darstellung RH

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

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

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

**9.1** (1) Das BMASK bezog sich bei der Berechnung der gekündigten Personen auf den Referenzzeitraum<sup>16</sup> von 1. Februar 2010 bis 31. Oktober 2010. In diesem Zeitraum kündigten in Nieder- und Oberösterreich 706 Unternehmen<sup>17</sup> der Transportbranche insgesamt 2.338 Personen (u.a. Kraftfahrer, Bürofachkräfte), davon 1.274 in Niederösterreich und 1.064 in Oberösterreich.

(2) Ende November 2010 waren in der Transportbranche<sup>18</sup> in Niederösterreich und Oberösterreich von den 2.338 Personen noch 502 Personen arbeitslos gemeldet. Diese Personenzahl übernahm das BMASK

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

<sup>17</sup> davon 384 Unternehmen in Niederösterreich und 322 in Oberösterreich

<sup>18</sup> Rubrik „Güterbeförderung auf der Straße“ (NACE Gruppe 4941)

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

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

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

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

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

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

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

(2) Auf die 20 größten betroffenen Transportunternehmen entfiel laut EGF-Antrag<sup>19</sup> rund ein Viertel (619 Personen) der insgesamt 2.338 Kündigungen, davon auf ein Unternehmen 225 Kündigungen. Für den RH war aufgrund der vom BMASK vorgelegten Unterlagen nicht nachvollziehbar, ob im Vorfeld der Antragstellung Gespräche mit den betroffenen Unternehmen – insbesondere hinsichtlich einer finanziellen Beteiligung am Projekt – stattgefunden hatten.

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

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

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

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

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

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

<sup>19</sup> Referenzzeitraum des EGF-Antrags: 1. Februar 2010 bis 31. Oktober 2010

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/Ö

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

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

### Förderung der Projektträger

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

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

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

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

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

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



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

(4) Die in den Förderanträgen enthaltenen Projektbudgets wiesen einen geringen Detaillierungsgrad auf. Sie gliederten sich in sechs Kostenpositionen<sup>21</sup>, die weitgehend den geplanten Maßnahmen entsprachen.

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

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

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

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

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

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

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

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Quellen: BMASK; Darstellung RH

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

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

Quellen: BMASK; Darstellung RH

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

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

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

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

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/ÖÖ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Projektziele

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

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

**Tabelle 7: Geplante Maßnahmen im Projekt**

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

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMASK; Darstellung und Berechnung RH

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

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

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

### Projektumsetzung

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

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

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

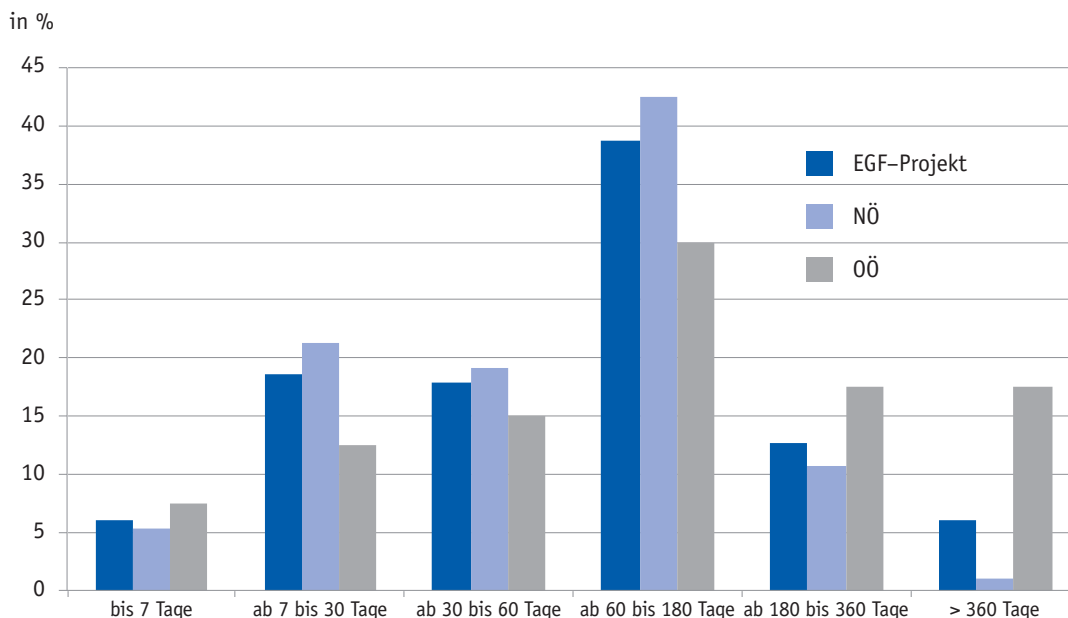
Der RH empfahl dem BMASK, in den Förderverträgen Mindestinhalte für Sachberichte festzulegen, die eine Beurteilung der Projektdurchführung erlaubten. Weiters empfahl er dem BMASK, die Berichte zu den vorgesehenen Terminen von den Fördernehmern einzufordern.

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

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

Abwicklung des Projekts für  
Transportarbeiter NÖ/OÖ

Abbildung 3: Verweildauern der Projektteilnehmer



Quellen: BMASK; Darstellung RH

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

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

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



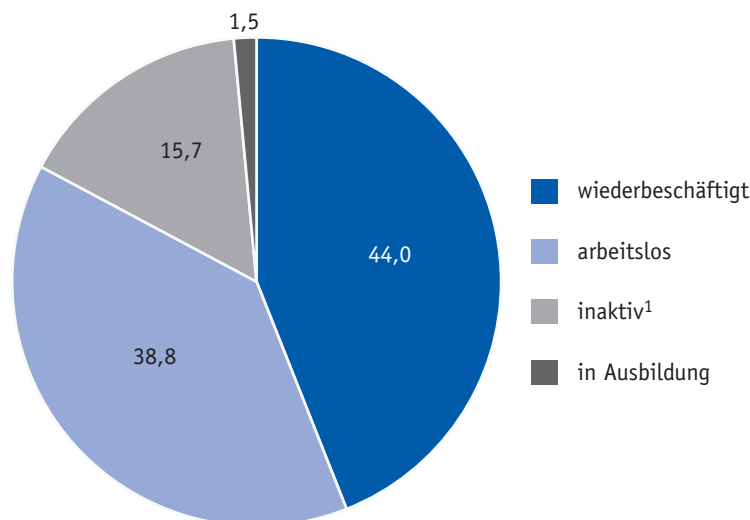
Projektergebnis

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

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

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

Abbildung 4: Verbleib der Projektteilnehmer (in %)



<sup>1</sup> inaktiv: z.B. Erwerbspension, Versicherungslücken

Quellen: BMASK; Darstellung RH, Stand Ende Februar 2013

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

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

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/Ö

**Tabelle 8: Ausgaben des EGF-Projekts Transportarbeiter NÖ/Ö**

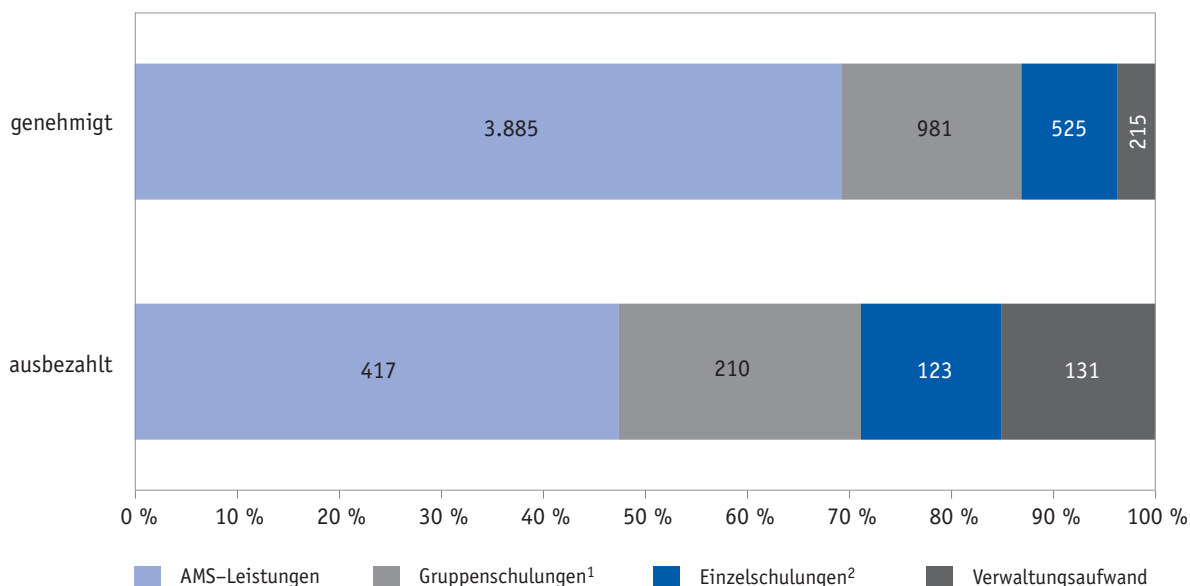
	Ausgaben		Abweichung der bewilligten von den ausbezahlten Ausgaben
	bewilligt	ausbezahlt	
	in EUR		in %
<b>gesamt</b>	<b>5.605.800</b>	<b>879.754</b>	<b>84,3</b>
<i>davon EU-Mittel (EGF), 65 %</i>	<i>3.643.770</i>	<i>571.840</i>	
Teilnehmer (Anzahl)	502	134	73,3
Gesamtausgaben pro Teilnehmer (Durchschnitt)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

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMASK; Darstellung und Berechnung RH

(2) Von den ausbezahlten Projektausgaben (rd. 880.000 EUR) entfielen rd. 47 % (rd. 417.000 EUR) auf die Zuschussleistungen<sup>22</sup> des AMS für die Projektteilnehmer sowie über ein Drittel (rd. 332.000 EUR) auf EGF-projektspezifische Gruppen- bzw. Einzelschulungen. Folgende Abbildung stellt die Anteile der genehmigten und ausbezahlten Projektausgaben dar:

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



Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> Information und Aufnahmeverfahren, Berufsorientierung sowie aktive Arbeitssuche

<sup>2</sup> individuelle Qualifizierungsmaßnahmen

Quellen: BMASK; Darstellung und Berechnung RH

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

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

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

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

Rundungsdifferenzen möglich

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

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

Die für die Projektverwaltung und -durchführung insgesamt ausbezahlten EGF- und nationalen Mittel beliefen sich auf mindestens 212.524 EUR<sup>23</sup>, während für den eigentlichen Zweck des Projekts – die Schulungsmaßnahmen (Gruppen- und Einzelschulungen) – rd. 332.000 EUR zuzüglich der AMS-Leistungen (rd. 417.000 EUR) ausbezahlt wurden. Bezogen auf die 134 Projektteilnehmer ergab dies durchschnittliche Verwaltungskosten von rd. 1.586 EUR pro Teilnehmer.

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

## Abwicklung des Projekts für Transportarbeiter NÖ/OÖ

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

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

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

## Schlussempfehlungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Schlussempfehlungen

(9) Der tatsächliche Finanzierungsbedarf wäre vor der Anforderung von EU-Fördermitteln aus dem EGF plausibel darzustellen. (TZ 10)

(10) Für die Auswahl von Projektträgern wäre ein transparentes Auswahlverfahren sicherzustellen. (TZ 11)

(11) In den Antragsformularen für EGF-Förderungen wären von den Förderwerbern wesentliche Mindestangaben zur Beurteilung der Förderwürdigkeit, zur Art des Förderwerbers (öffentlich/privat) und zur Vermeidung von Doppelförderungen einzufordern; der Detaillierungsgrad der Projektbudgets in den Anträgen wäre zu erhöhen. (TZ 11)

(12) Die EGF-Förderanträge wären dem Grunde und der Höhe nach angemessen zu begutachten und zu plausibilisieren; die Ergebnisse der Begutachtung wären im Förderakt nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 11)

(13) Die Förderverträge wären vor Beginn des Förderzeitraums abzuschließen. (TZ 12)

(14) Um den Verwaltungsaufwand gering zu halten, wäre auf eine effiziente Projektorganisation zu achten. (TZ 12)

(15) Beim Abschluss von Förderverträgen wären sämtliche vorhandene Informationen nachvollziehbar zu berücksichtigen und zu plausibilisieren. (TZ 13)

(16) Um den Projektverlauf und Projekterfolg beurteilen und steuern zu können, sollten in Förderverträgen Bestimmungen über die Vorlage von Projektfortschrittsberichten (Meilensteine) aufgenommen werden. (TZ 13)

(17) Bei EGF-Projekten sollten konkret messbare Indikatoren für Teilnehmerzahlen und Wirkungsziele – getrennt nach Frauen und Männern – festgelegt und mittels Soll-Ist-Vergleichen nachverfolgt werden. Die Ergebnisse wären bei der Beurteilung des Projekterfolgs zu berücksichtigen und daraus Schlüsse für künftige Projekte zu ziehen. (TZ 14)

(18) In den Förderverträgen sollten Mindestinhalte für Sachberichte festgelegt werden, die eine Beurteilung der Projektdurchführung erlauben. (TZ 15)



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

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

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

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