

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

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

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

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkt

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

Bundeshauptstadt Wien

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

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

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

BKA

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

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

Land Burgenland

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

**Kenndaten zum Programm der Gemeinschaftsinitiative
INTERREG III A Österreich – Ungarn**
Rechtsgrundlagen

EU-Rechtsgrundlagen	Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 zur Regelung der allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds
	Verordnung (EG) Nr. 438/2001 in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen
	Verordnungen zu den Strukturfonds:
	– Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) – (EG) Nr. 1783/1999 – Europäischer Sozialfonds (ESF) – (EG) Nr. 1784/1999 – Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) – (EG) Nr. 1257/1999
	Verordnung (EG) Nr. 1681/94 betreffend Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge im Rahmen der Finanzierung der Strukturpolitiken sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informationssystems i.d.F. Verordnung (EG) Nr. 2035/2005
Nationale Rechtsgrundlage	Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über Regelungen zur partnerschaftlichen Durchführung der Regionalprogramme im Rahmen der EU-Strukturfonds in der Periode 2000 bis 2006, BGBl. I Nr. 147/2001
Finanzplan	2000 bis 2006 rd. 77 Mill. EUR aus Mitteln des EFRE sowie aus nationalen öffentlichen und privaten Kofinanzierungen
Anzahl der geförderten Projekte	124

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

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

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

Prüfungsablauf und –gegenstand

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

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

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

INTERREG III A–Programm Österreich – Ungarn

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

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

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

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

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

Gebahrungskontrolle

Zuverlässigkeits- erklärung

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

Externe Finanz- kontrolle

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

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

Gebauungskontrolle

Der RH überzeugt sich dabei von der Wirksamkeit der verwaltungsinternen Kontrollsysteme, um die – im Fall nachträglich festgestellter Mängel – vorgesehenen finanziellen Sanktionen und einen allfälligen endgültigen Verlust von EU-Mitteln zu vermeiden. Mit seinen Begleitprüfungen wirkt der RH daran mit, dass die von der EU bereitgestellten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhaltig eingesetzt werden.

Verwaltungsinterne Kontrolle

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

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

Fehlerarten und Schlüsselindikatoren

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

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

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

Folgende Schlüsselindikatoren waren nicht erfüllt:

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

Gebärungskontrolle

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

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

BKA

Organisation

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

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

Verwaltungsbehörde

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

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

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

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

Zahlstelle

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

¹⁾ European Recovery Program (Europäisches Wiederaufbauprogramm)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Prüfbehörde

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

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

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

Land Burgenland

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

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

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

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

Bundeshauptstadt Wien

Abwicklung der Projekte

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Überprüfte Projekte

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

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

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

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

Einzelfeststellungen

Mozarthaus Konferenzzentrum

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

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

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

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

Labourmarket Monitoring (LAMO) – Arbeitsmarktmonitoring

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

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

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

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

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

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

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

Technik Akademie Vienna Region

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

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

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

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

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

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

Weitere
Feststellungen

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

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

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

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

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

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

Schluss- bemerkungen

BKA und Bundes-
hauptstadt Wien

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

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

Bundeshauptstadt
Wien

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

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

Schlussbemerkungen

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

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

BKA

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

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

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