

**Prüfbericht  
Agrarförderungen  
des Landes Vorarlberg**

Bregenz, im Mai 2002

## Abkürzungsverzeichnis

ABB	Agrarbezirksbehörde Bregenz
Abteilung LW	Abteilung Landwirtschaft (Va) im Amt der Vorarlberger Landesregierung
AFRL	Allgemeine Förderrichtlinie des Landes
AMA	Agrarmarkt Austria
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
ieS	Im engeren Sinn
IKS	Internes Kontrollsystem
IRD	Interner Revisionsdienst
LWFG	Landwirtschaftsförderungsgesetz
LWK	Landwirtschaftskammer Vorarlberg
LWKG	Landwirtschaftskammergesetz
ÖPUL	Österreichisches Umweltprogramm
VBK	Voranschlag – Buchhaltung – Kostenrechnung

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>Vorlage an den Landtag und die Landesregierung</b>	4
<b>Darstellung der Prüfungsergebnisse</b>	4
<b>Zusammenfassung der Ergebnisse</b>	5
<b>Prüfungsgegenstand und –ablauf</b>	8
<b>1. Grundlagen der Agrarförderpolitik</b>	9
1.1. Gemeinsame Agrarförderpolitik	10
1.2. Agrarförderpolitik des Landes Vorarlberg	12
<b>2. Fördervolumen und -maßnahmen</b>	19
2.1. Fördervolumen	19
2.2. Überblick über die Fördermaßnahmen	24
<b>3. Organisation der Förderverwaltung</b>	35
3.1. Aufgabenverteilung	35
3.2. Internes Kontrollsystem	38
3.3. Kontrolle der Förderangaben und widmungsgemäßen Verwendung	41
<b>4. Schnittstelle Land – Landwirtschaftskammer Vorarlberg</b>	44

## **Vorlage an den Landtag und die Landesregierung**

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Artikel 70 der Landesverfassung dem Landtag und der Landesregierung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen zu berichten.

Gemäß § 5 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof in der geltenden Fassung hat der Landes-Rechnungshof nach einer durchgeführten Gebarungsprüfung unverzüglich einen Bericht vorzulegen.

## **Darstellung der Prüfungsergebnisse**

Der Landes-Rechnungshof gibt in diesem Bericht dem Landtag und der Landesregierung einen detaillierten Überblick über die Gebarungsprüfung bei der Abteilung Landwirtschaft (Va) im Amt der Vorarlberger Landesregierung, bei der Agrarbezirksbehörde Bregenz sowie bei der Landwirtschaftskammer Vorarlberg.

Er konzentriert sich dabei auf die aus seiner Sicht bedeutsam erscheinenden Sachverhaltsdarstellungen, die Bewertung von Stärken, Schwächen und Risiken sowie die daran anknüpfenden Empfehlungen.

Berichte über die Prüfungen durch den Landes-Rechnungshof erscheinen auf den ersten Blick eher nur Defizite aufzuzeigen. Dies bedeutet aber nicht, dass die Arbeit der geprüften Stellen generell mangelhaft ist, selbst wenn die Darstellung von Stärken aus deren Sicht zu kurz kommt. Vielmehr soll das oft schon vorhandene Bewusstsein über Verbesserungspotentiale und die Umsetzung der gegebenen Empfehlungen dazu beitragen, das anerkannt hohe Leistungsniveau nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit noch zu verbessern.

Bei dem Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Der Bericht wurde in der Umstellungsphase zum Euro erstellt. Um die Nachvollziehbarkeit von bestehenden Daten zu gewährleisten, sind Beträge sowohl in ATS als auch in € dargestellt. Dadurch können sich geringfügige Rundungsdifferenzen ergeben.

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Männer und Frauen.

## Zusammenfassung der Ergebnisse

**Die Agrarförderpolitik des Landes Vorarlberg ist seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union in ein europaweites Umfeld eingebettet und von diesem maßgeblich geprägt.**

Die Förderlandschaft der Vorarlberger Land- und Forstwirtschaft ist überwiegend durch kofinanzierte Maßnahmen bestimmt. Der Gestaltungsspielraum für eigene Landesfördermaßnahmen ist durch verbindliche EU-Vorgaben beschränkt, wird aber durch zahlreiche Landesfördermaßnahmen ausgeschöpft.

Im Jahr 2001 gab es insgesamt 20 eigene Landesmaßnahmen, die die kofinanzierten Förderprogramme mit Finanzmitteln des Bundes, des Landes und/oder der EU flankierten. Weiters gab es Dotierungen für drei Fonds.

Bisher wurden keine systematischen Zielevaluierungen im Bereich der Landesmaßnahmen durchgeführt. Konkrete Aussagen über Wirksamkeit und Zielerreichungsgrade sind nur eingeschränkt möglich. Zur Evaluierung des Landesagrarfördersystems ist daher die Implementierung eines umfassenden Förderinformationssystems eine wesentliche Voraussetzung. Dafür sollten sämtliche verfügbare Datenbestände in Bezug auf die Fördertätigkeit im Agrarbereich zusammengeführt werden.

**Die Multifunktionalität der Aufgaben der Landwirtschaft spiegelt sich in der Vielzahl von Fördermaßnahmen wieder, das System ist komplex. Im Bereich der Landesmaßnahmen wird ein Großteil der Fördermittel – rund 85 Prozent – über drei Maßnahmen abgewickelt. Die restlichen 15 Prozent verteilen sich auf 17 weitere Landesmaßnahmen. Das Gesamtfördervolumen in den Jahren 1997 bis 2000 blieb für die Vorarlberger Landwirtschaft relativ konstant.**

Die drei größten Maßnahmengruppen in den Jahren 1997 bis 2002 mit einem Anteil von 64,3 bis 75,2 Prozent an den Agrarförderausgaben des Landes sind die Agrarumweltmaßnahmen, die Investitionsmaßnahmen und die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete.

15 Landesmaßnahmen mit jeweils weniger als 1,5 Prozent der Gesamtförderausgaben für Landesmaßnahmen stellen hohe Anforderungen an das Abwicklungssystem. Das Fördersystem im Bereich der Landesmaßnahmen wäre auf Vereinfachungsmöglichkeiten insbesondere im Hinblick auf Abwicklungseinsparungen zu überprüfen.

Das gesamte Agrarfördervolumen für Vorarlberg belief sich im Jahr 2000 auf €55,36 Mio (ATS 761,8 Mio). Der Landesanteil davon betrug €27,1 Mio (ATS 372,9 Mio). Für eigene Landesmaßnahmen und Fondsdotierungen wurden Landesmittel in der Höhe von € 12,76 Mio (ATS 175,6 Mio) aufgewendet.

Das Land leistet zudem bei einzelnen kofinanzierten Maßnahmen einen höheren Anteil, als bei kofinanzierten Maßnahmen vorgeschrieben. Eine Aussage über die Höhe dieser sogenannten Top-ups kann auf Grund der Buchungspraxis nicht getroffen werden.

Im Sinne der Budgettransparenz und -wahrheit wäre zukünftig eine Trennung von verpflichtendem Landesanteil bei kofinanzierten Maßnahmen und den sogenannten Top-ups im kaufmännischen Rechenwerk vorzunehmen.

**Die Abwicklung in der Landwirtschaftsförderung teilt sich auf die Abteilung Landwirtschaft (Va) im Amt der Vorarlberger Landesregierung, die Agrarbezirksbehörde Bregenz, die Landwirtschaftskammer Vorarlberg sowie die Agrarmarkt Austria auf. Im Bereich der Landesmaßnahmen bestehen in den Organisationseinheiten Unterschiede in der Ausgestaltung der Internen Kontrollsysteme.**

Die Aufteilung der Aufgaben auf diese Institutionen ist im Wesentlichen thematisch bedingt und historisch gewachsen. Erste Organisationsänderungen zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten zwischen Agrarbezirksbehörde Bregenz und der Landwirtschaftskammer Vorarlberg wurden bei den Investitionsförderungen durch Einrichtung eines Planungspools in Angriff genommen. In einem weiteren Schritt sollte geprüft werden, ob der Planungspool aufgelöst und die Planungsagenden in einer einzigen Organisationseinheit gebündelt werden können.

Während im Amt der Vorarlberger Landesregierung ein IT-unterstützter Prozess mit definierten und zwingend durchzuführenden Kontrollen zur Anwendung kommt, fehlt in der Landwirtschaftskammer Vorarlberg diese Systemunterstützung. Der IKS-Standard in der Landwirtschaftskammer Vorarlberg sollte dem des Amtes der Vorarlberger Landesregierung angeglichen werden.

Das Land nützt bei vielen Fördermaßnahmen bestehende Kontrollmechanismen der EU oder des Bundes. Das darüber hinausgehende inhärente Kontrollrisiko ist im Verhältnis zum gesamten Landesfördervolumen gering. Dennoch sollte ein systemunterstütztes Kontrollsystem auch für die restlichen Landesmaßnahmen ange dacht werden.

**Für die Leistungsbeziehung zwischen dem Land und der Landwirtschaftskammer Vorarlberg fehlte bisher eine umfassende Regelung, die über die Grundsatzbestimmungen des Landwirtschaftskammergesetzes hinausgeht. Die Verwendung der Landeszuschüsse für den Personalaufwand war nicht ausreichend transparent. Ein Vertrag mit der Landwirtschaftskammer Vorarlberg wurde im Zuge der Prüfung erstellt.**

Mangels konkreter Regelung der Leistungs- und Kontrollbeziehung zwischen dem Land und der Landwirtschaftskammer Vorarlberg war bisher keine ausreichende Transparenz, für welche Leistungen der Landeszuschuss innerhalb der Landwirtschaftskammer Vorarlberg verwendet wird, gegeben. Die Kontrolle der Landwirtschaftskammer Vorarlberg durch das Land sollte vermehrt systematisiert und dokumentiert werden.

Durch den Vertrag wird die Leistungsbeziehung jährlich neu vereinbart und die Verpflichtung zur Einführung einer Kostenrechnung und zur Implementierung eines aussagekräftigen Controlling-Systems in der Landwirtschaftskammer Vorarlberg sichergestellt.

## **Prüfungsgegenstand und –ablauf**

Der Landes-Rechnungshof prüfte von Oktober 2001 bis Februar 2002 die Agrarförderungen des Landes Vorarlberg. Der Prüfungsumfang umfasste die Förderungen der Landwirtschaft im engeren Sinn. Die Landesförderausgaben für den landwirtschaftlichen Wasserbau, für die Forstwirtschaft sowie für die Jagd und Fischerei waren nicht Prüfungsgegenstand.

Die Prüfungsschwerpunkte lagen in der Analyse des Agrarfördersystems, der Organisation der Förderverwaltung, dem Vergleich der IKS-Standards und Kontrollsysteme sowie in der Prüfung der Ausgestaltung der Schnittstelle zur Landwirtschaftskammer Vorarlberg. Im Hinblick auf den faktischen Gestaltungsspielraum des Landes legte der Landes-Rechnungshof den Prüfungsfokus vor allem auf den Bereich der Landesmaßnahmen. Um diesbezügliche Aussagen über Fördervolumina, Abwicklungsstrukturen und Förderrisiken im europäischen Umfeld treffen zu können, waren umfangreiche Analysen, Zuordnungen und Berechnungen durch den Landes-Rechnungshof notwendig.

Geprüfte Stellen waren die Abteilung Landwirtschaft (Va) im Amt der Vorarlberger Landesregierung, die Agrarbezirksbehörde Bregenz sowie die Landwirtschaftskammer Vorarlberg.

Die Prüfungsergebnisse wurden den geprüften Stellen gemäß § 3 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof am 2. Mai 2002 zur Kenntnis gebracht. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung und die Landwirtschaftskammer Vorarlberg gaben am 24. Mai 2002 eine gemeinsame Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet wurde.



## 1. Grundlagen der Agrarförderpolitik

### Allgemeines

Im Allgemeinen werden unter Förderungen Ausgaben der öffentlichen Hand für zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen verstanden. Empfänger können natürliche oder juristische Personen sein. Förderungen können für erbrachte oder beabsichtigte Leistungen gewährt werden, an denen ein erhebliches öffentliches Interesse besteht.

In Betracht kommen dabei unmittelbare Zahlungen an den Leistungserbringer – sogenannte direkte Förderungen – oder Ersparnisse aus kostenlos getragenen Leistungen, sogenannte indirekte Förderungen. Bedingung für die Gewährung von Förderungen ist die Verpflichtung zur widmungsgemäßen Verwendung der Fördergelder bzw ein förderungsgerechtes Verhalten.

### EU-Grundlagen

Der Gemeinschaftsrahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen im Agrarsektor enthält ebenfalls allgemeine Grundsätze. Alle Beihilfen müssen Anreizelemente enthalten oder den Begünstigten zu einer Gegenleistung verpflichten. Einseitige staatliche Beihilfemaßnahmen, die lediglich dazu bestimmt sind, die finanzielle Lage der Erzeuger zu verbessern und nicht in irgendeiner Weise zur Entwicklung des Sektors beitragen sowie Beihilfen, die alleine auf der Grundlage des Preises, der Menge, der Produktionseinheit oder der Betriebsmitteleinheit gewährt werden, sind mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar. Diese Beihilfen gefährden die Mechanismen der gemeinsamen Marktorganisation.

Deshalb enthalten Beihilfen, die rückwirkend für Tätigkeiten gewährt werden, nicht das erforderliche Anreizelement und sind daher als Betriebsbeihilfen zu betrachten, die lediglich die finanzielle Lage des Begünstigten verbessern sollen. Als Ausnahme dazu gelten Beihilferegelungen, die als Ausgleich konzipiert wurden.

Die Förderung der Land- und Forstwirtschaft in Vorarlberg erfolgt im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Landes.

### Begriffsdefinition

Um die Unterschiedlichkeit der verschiedenen Förderungen im Agrarbereich hinsichtlich der Finanzierung, der Einflussmöglichkeiten des Landes, der Kontrollrisiken und Zielsetzungen darstellen zu können, nahm der Landes-Rechnungshof eine Einteilung der Fördermaßnahmen in drei Gruppen vor:

- Kofinanzierte Maßnahmen
- Top-ups
- Landesmaßnahmen

**Begriffsdefinition** Unter dem Begriff der kofinanzierten Maßnahmen fasste der Landes-Rechnungshof all jene Fördermaßnahmen zusammen, die durch Mittel der Europäischen Union und/oder des Bundes sowie des Landes Vorarlberg finanziert werden.

Als Top-ups werden Zahlungen des Landes verstanden, die über den Pflichtfinanzierungsanteil bei kofinanzierten Maßnahmen hinausgehen.

Landesmaßnahmen sind Förderungen, die ausschließlich durch Landesmittel finanziert werden, auch wenn sie auf Basis von Bundesrichtlinien gewährt werden.

### **1.1. Gemeinsame Agrarförderpolitik**

**Die Agrarförderpolitik der Europäischen Union konzentriert sich seit der Agenda 2000 verstärkt auf die Förderung und Entwicklung des ländlichen Raums. Für Österreich und Vorarlberg von Bedeutung ist dabei die Umsetzung dieser Ziele in Form eines Österreichischen Förderprogramms.**

**Situation** Bereits im Jahr 1962 führten die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft Mechanismen für die sogenannte „Gemeinsame Agrarpolitik“ (GAP) ein. Die Grundsätze der GAP waren mehrfach Gegenstand von Reformen. Die bedeutendsten Änderungen fanden in den Neunzigerjahren statt. Besonders hervorzuheben sind die Reformen des Jahres 1992 sowie des Jahres 1999 im Rahmen der Agenda 2000.

**Gemeinsame Agrarpolitik** Die Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik werden in Art 33 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) definiert und sind als EU-Primärrecht für alle Mitgliedstaaten verbindlich. In der GAP geht es den Mitgliedstaaten um die Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschrittes und durch bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte. Weiters werden die Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung für die landwirtschaftliche Bevölkerung, die Stabilisierung der Märkte, die Sicherstellung der Versorgung und die Gewährleistung einer Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen als Ziele definiert.

Die GAP ist ein wesentliches Aufgabengebiet der EU. Die Agrarausgaben der EU beliefen sich im Jahr 2000 auf rund 47 Prozent des gesamten Haushaltsvolumens.

**Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 1992** Die Reform der GAP im Jahr 1992 führte zu einer wesentlichen Änderung des bis dahin geltenden Systems zur Unterstützung der Landwirtschaft. Das System der Einkommensstützung über Garantiepreise wurde zur Begrenzung des Angebotes durch ein System direkter Einkommensbeihilfen ersetzt. Die Umsetzung dieses Vorhabens erfolgte etappenweise nach verschiedenen Sektoren der Landwirtschaft.

## Agenda 2000

Mit der Agenda 2000 wurde die GAP neuerlich weiterentwickelt. Ziel dieser Weiterentwicklung ist insbesondere die Schaffung von kohärenten und nachhaltigen Rahmenbedingungen für die Zukunft der ländlichen Gebiete Europas. Im Vordergrund steht dabei die Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft durch Preis-senkungen, um eine stärkere Beteiligung an der Entwicklung des Weltmarktes zu gewährleisten. Durch verstärkte direkte Beihilfen sollen Einkommenseinbußen der Erzeuger vermieden werden.

Die Mitgliedsstaaten erkennen außerdem ausdrücklich an, dass die Landwirtschaft neben der klassischen Produktion von Nahrungsmitteln eine Reihe weiterer Aufgaben erfüllt. Dazu zählen insbesondere die Erhaltung der Umwelt, der traditionellen Landwirtschaften und des ländlichen Kulturerbes.

## Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums

Wesentliches Ergebnis des Reformprozesses der Agenda 2000 ist die Verordnung (EG) Nr 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums. Diese ersetzt einzelne bis dahin gültige Instrumente der Gemeinschaft oder der Mitgliedstaaten zur Beihilfengewährung.

In dieser Verordnung wird der Rahmen für die gemeinschaftliche Förderung einer nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums festgelegt und ein Maßnahmenkatalog definiert. Aus diesem können die einzelnen Mitgliedstaaten entsprechend dem besonderen Bedarf und den Prioritäten ihrer ländlichen Gebiete Maßnahmen für ihre jeweiligen Programme auswählen.

## Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums

Österreich hat im Rahmen dieser Verordnung ein Programmplanungsdokument mit der Bezeichnung „Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums“ unter Mitwirkung der Bundesländer erarbeitet. Dieses gilt für die EU-Planungsperiode der Jahre 2000 bis 2006. Vorarbeiten dazu wurden von einem bundesländerübergreifenden Arbeitskreis zur Festlegung der „Agrar-Zukunft-Österreich“ geleistet.

Die wesentlichen Fördermaßnahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums sind:

- Agrarumweltmaßnahmen
- Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete
- Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten
- Einzelbetriebliche Investitionsförderung und Niederlassungsprämie für Junglandwirte
- Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse
- Berufsbildung

Österreichisches  
Programm für die  
Entwicklung des  
Ländlichen Raums

Zu den Hauptschwerpunkten dieses Programms zählen die Förderung von benachteiligten Gebieten sowie einer umweltgerechten und extensiven Landwirtschaft. Weiters umfasst das Programm eine Vielfalt von Fördermaßnahmen, die auf die Substanzsicherung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Land- und Forstwirtschaft und der ländlichen Gebiete abzielen.

Förderungswürdig sind dabei nicht nur landwirtschaftliche Tätigkeiten alleine, sondern auch deren Ergänzung durch außerlandwirtschaftliche Aktivitäten.

Die Finanzierung der Fördermaßnahmen des Österreichischen Programms für die Ländliche Entwicklung erfolgt in der Regel im Verhältnis 50:30:20 aus Mitteln der EU, des Bundes und des Landes.

## 1.2. Agrarförderpolitik des Landes Vorarlberg

**Die Agrarförderpolitik des Landes Vorarlberg ist seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union in ein europaweites Umfeld eingebettet und von diesem maßgeblich geprägt. Der Gestaltungsspielraum für eigene Landesförderungen ist beschränkt, wird aber durch zahlreiche Landesfördermaßnahmen wahrgenommen. Die Evaluierung des Agrarfördersystems des Landes sollte zukünftig forciert werden.**

### Situation

Der Gestaltungsspielraum für das Land Vorarlberg in Bezug auf die Agrarförderpolitik ist durch die Rahmenbedingungen des EU-Rechts gekennzeichnet. Fördermaßnahmen des Landes, die gemäß Art 87 EGV wettbewerbsrelevant sind, müssen seit dem EU-Beitritt bei der Europäischen Kommission notifiziert und genehmigt werden.

Seit dem EU-Beitritt wurden neun neue Landesprogramme bei der EU-Kommission notifiziert und genehmigt.

### Ziele

Die Ziele der Agrarförderpolitik des Landes Vorarlberg sind grundlegend im Landwirtschaftsförderungsgesetz (LWFG) aus dem Jahre 1974 verankert. Mit diesem Gesetz verpflichtet sich das Land Vorarlberg als Träger von Privatrechten die Land- und Forstwirtschaft zu fördern. Durch das Gesetz sollen die Agrarförderungen des Landes auf eine einheitliche Grundlage gestellt werden und – wie den Gesetzesmaterialien zu entnehmen ist – „zukünftig konzeptiv“ erfolgen.

Im Sinne dieses Gesetzes sind Förderungen zu gewähren, damit die Land- und Forstwirtschaft ihre Aufgaben zum Wohle der Allgemeinheit erfüllen kann.

## Ziele

Als Aufgaben der Landwirtschaft werden insbesondere

- die Erzeugung gesunder pflanzlicher und tierischer Lebensmittel unter Bedachtnahme auf die Versorgung der Bevölkerung im Kriegs- und Krisenfall,
- die Erhaltung bodenständiger Lebensformen,
- die Erhaltung der Besiedlung im Berggebiet,
- die Erhaltung und Pflege von Wiesen, Feldern und Weiden sowie
- der Schutz vor Elementarereignissen und schädigenden Umwelteinflüssen

genannt.

Das LWFG wurde seit dem EU-Beitritt Österreichs inhaltlich in Bezug auf die Zielsetzungen nicht novelliert.

Die zentralen Ziele der Agrarförderpolitik des Landes liegen vor allem in der Aufrechterhaltung der flächendeckenden Bewirtschaftung, der Einkommenssicherung der Landwirte mit der Arbeitsplatzsicherung und der Sicherstellung bzw. Steigerung der Qualität von ländlichen Produkten.

Im Jahre 1994 wurde – anlässlich des bevorstehenden EU-Beitritts Österreichs – von einer durch die Landesregierung eingesetzten Expertenarbeitsgruppe ein Konzept für ein Aktionsprogramm ausgearbeitet. Dieses sollte den „Vorarlberger Weg zur Existenzsicherung der bäuerlichen Landwirtschaft in Vorarlberg“ im eurpoaweiten Kontext aufzeigen und sicherstellen. Das Land Vorarlberg bekannte sich dazu, die Einkommensverluste der Landwirtschaft durch den EU-Beitritt mit jährlichen Gesamtfördermitteln in der Höhe von €51,67 Mio (ATS 711 Mio) auszugleichen.

In diesem Konzept wurden neben den klassischen Aufgaben der Vorarlberger Landwirtschaft vor allem auch die Rahmenbedingungen und zusätzlichen Aufgaben, die der gesamten Bevölkerung zugute kommen, aufgezeigt. Stärker in den Vordergrund rückt dabei

- der Bauer als Unternehmer und Produzent
- der Bauer als Landschaftsgestalter mit einer wichtigen Funktion für den Tourismus und
- die Landwirtschaft als Träger des ländlichen Raums mit dem Fokus auf die bäuerliche Familie und ihre soziale Funktion.

Aus Sicht der politisch Verantwortlichen wurde hervorgehoben, dass die bäuerlichen Familien im ländlichen Raum nur dann zu halten sein werden, wenn ein angemessenes Einkommen und ein annehmbares Umfeld sichergestellt werden.

**Ziele** Dazu sollten sämtliche von der Europäischen Union angebotenen Möglichkeiten ausgeschöpft und mit neuen in der Europäischen Union noch nicht vorgesehenen Maßnahmen die regionalen Spielräume entsprechend den Vorarlberger Bedürfnissen gestaltet werden.

Die Auswirkungen des EU-Beitritts sollten bis zum Jahresbeginn 1997 überprüft werden, um ergänzende Anpassungen des Konzeptes zu ermöglichen. Das Konzept wurde in dieser Form nicht fortgeschrieben. Seither wurde kein Gesamtförderkonzept für Vorarlberg mehr entwickelt. Das Land Vorarlberg wirkte allerdings im Rahmen von österreichweiten Arbeitsprogrammen mit und erstellte Unterprogramme zu EU-Förderprogrammen.

**Förderungssystem** Besonders hervorzuheben ist, dass der EU-Beitritt im Jahr 1995 eine grundlegende Änderung des Fördersystems auch in Vorarlberg zur Folge hatte. Bis dahin bestanden die Förderungen – wie in Österreich üblich – vor allem als Preisstützungen und Abnahmegarantien für landwirtschaftliche Produkte.

Für derartige Förderungen wurden in den Beitrittsverhandlungen Übergangsfristen und degressive Zahlungen vereinbart. Bis zum Jahr 2000 wurden daher zB die Aufzuchtprämie für Rinder, der Bergkäsetauglichkeitszuschlag für Milch und der Marketing-, Transport- und Strukturkostenzuschuss für Milch als Landesmaßnahmen eingestellt.

Durch neue Maßnahmen ab dem Jahr 1997 wurde versucht, den Wegfall der degressiven Fördermaßnahmen und den damit verbundenen Wegfall von Fördergeldern für die Landwirtschaft im Sinne der Zielsetzungen der Agrarförderpolitik zu kompensieren.

Zur Zielerreichung der Vorarlberger Agrarförderpolitik gab es im Jahr 2001 insgesamt 20 Landesmaßnahmen bzw -programme.

**Planung** Die derzeitige Programmplanungsperiode der EU beträgt sieben Jahre. Die derzeit geltende Planungsperiode dauert bis zum Jahr 2006.

Planungen für Landesmaßnahmen erfolgen im Rahmen der Budgetierung für das jeweils kommende Haushaltsjahr. Nach Angaben der Abteilung LW finden längerfristige konzeptive Planungen parallel zur EU-Planungsperiode statt. Eine umfassende Dokumentation dieser Planungsprozesse erfolgt nicht. Förderungspläne – wie in § 20 des LWFG als „Kann-Bestimmung zur leichteren Zielerreichung“ vorgesehen – gibt es nicht und wurden von der Abteilung LW in der Übergangszeit von 1995 – 2000 unter den bestehenden Rahmenbedingungen und den EU-Vorgaben auch nicht als zweckmäßig erachtet.

Im Güterwegbereich werden längerfristige finanzielle Planungen erstellt und dokumentiert.

**Zielevaluierung** Im Bereich der kofinanzierten Förderprogramme sind Zielevaluierungen in bestimmten Zeitintervallen vorgesehen und verpflichtend durchzuführen. Darin werden unter anderem Wirkungs- und Umsetzungsziele hinsichtlich Zielerreichung, Akzeptanz und Effektivität bewertet.

Evaluierungen in dieser Form werden für Landesmaßnahmen derzeit nicht durchgeführt.

**Bewertung** Seit dem EU-Beitritt Österreichs ist der Gestaltungsspielraum des Landes Vorarlberg im Rahmen der Agrarförderungen deutlich kleiner geworden. Einerseits sind die Grundsätze der GAP eine verbindliche Vorgabe für die Genehmigung von Landesmaßnahmen durch die EU-Kommission. Andererseits ist die Förderlandschaft der Vorarlberger Land- und Forstwirtschaft überwiegend durch kofinanzierte Maßnahmen geprägt.

Die Mitwirkung des Landes Vorarlberg in Bezug auf kofinanzierte Maßnahmen ist im Wesentlichen auf deren Abwicklung beschränkt. Die Möglichkeit zur inhaltlichen Mitgestaltung ergeben sich aus der Teilnahme an Arbeitskreisen und Expertengruppen sowie durch die Mitgestaltung bei regionalen Unterprogrammen.

Das LWFG aus dem Jahr 1974 stellte die Agrarförderungen des Landes Vorarlberg auf eine einheitliche Grundlage und legte die Ziele der Förderpolitik unter den damaligen Gegebenheiten klar fest. Allerdings haben sich die Anforderungen und Rahmenbedingungen an bzw für die Landwirtschaft nicht zuletzt seit dem EU-Beitritt deutlich geändert. So haben zB der Umweltschutz und die Extensivierung der Landwirtschaft heute einen anderen Stellenwert als im Jahr 1974. Diese Bereiche sind zwar in einzelnen Fördermaßnahmen des Landes entsprechend berücksichtigt, im LWFG finden diese Zielsetzungen jedoch keinen ausdrücklichen Niederschlag.

Da Zielevaluierungen der Landesmaßnahmen nicht vollständig und systematisch durchgeführt werden, sind konkrete und nachweisbare Aussagen über deren Wirksamkeit und deren Zielerreichungsgrade nur eingeschränkt möglich.

Der Landes-Rechnungshof anerkennt, dass die Wirkungen einzelner Maßnahmen im Gesamtsystem der Landesförderungen auf Grund der Komplexität und der Interdependenzen im EU-Gefüge nur eingeschränkt nachzuweisen sind. Allerdings bedarf es gerade deswegen einer periodischen Evaluierung des Gesamtsystems der Landesförderungen im Hinblick auf die Zielerreichung und die Wirksamkeit.

## **Bewertung**

Um dies zu erreichen wäre die Festlegung und Überprüfung von wesentlichen Indikatoren und Parametern nötig, um Aussagen über die Wirksamkeit und den Zielerreichungsgrad treffen zu können. Bereits die Ausarbeitung und permanente Aktualisierung einiger weniger adäquater Indikatoren, wie zB

- die Anzahl der bäuerlichen Betriebe im Haupt- und Nebenerwerb,
- die Größe der bewirtschafteten Fläche,
- die Höhe der aus Landesmitteln pro Landwirt ausbezahlten Fördermittel bzw Leistungsabgeltungen,
- die Zusammensetzung des bäuerlichen Einkommens,
- die Altersstruktur der Landwirte,
- die Qualität der ländlichen Produkte sowie
- die Anzahl der Arbeitsplätze am Bauernhof

könnten wichtige Informationen für die Steuerung der Agrarförderpolitik des Landes bilden. Auch die Planung für bestehende, anzupassende oder neue Maßnahmen könnte dadurch transparenter und nachvollziehbarer gestaltet werden.

Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes wäre dafür die Implementierung eines Förderinformationssystems zur gesamthaften Generierung von Führungsinformationen notwendig. Dafür sollten sämtliche verfügbaren Datenbestände in Bezug auf die Fördertätigkeit im Agrarbereich zusammengeführt werden. In der derzeitigen Praxis können diese wesentlichen Informationen nur mit erheblichem Aufwand bei verschiedensten Stellen und in unterschiedlicher Qualität generiert werden.

So wurde zB für das Jahr 2000 die Zusammensetzung des bäuerlichen Einkommens für rund 100 Betriebe in Vorarlberg erhoben. In dieser Studie wird festgehalten, dass „die Auswertung keinen Aufschluss über das Durchschnittseinkommen der Vorarlberger Landwirte gibt, weil die ausgewerteten Betriebe nicht einem repräsentativen Landesdurchschnitt entsprechen“.

## **Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt das LWFG im Hinblick auf die geänderten Rahmenbedingungen der Land- und Forstwirtschaft und auf die geänderten Zielsetzungen der Agrarförderpolitik anzupassen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof ein umfassendes Landesförderinformationssystem zu implementieren, um die Evaluierung des Landesfördersystems besser durchführen zu können.

## **Stellungnahme**

*Der Landes-Rechnungshof merkt wiederholt an, dass der faktische Gestaltungsspielraum des Landes begrenzt ist. Ergänzend hiezu wird ausgeführt:*



## Stellungnahme

*Aufbauend auf der Tradition einer eigenständigen und in vielfacher Hinsicht innovativen Agrarpolitik des Landes (zum Beispiel Vorreiterrolle bei der Einführung von Flächen- und Alpungsprämien und der Übernahme von Sozialversicherungsbeiträgen) wurde im Vorfeld des EU-Beitritts ein umfassendes Konzept zur Existenzsicherung der bäuerlichen Landwirtschaft in Vorarlberg erarbeitet. Die Realität nach dem EU-Beitritt machte jedoch in zum Teil schmerzlicher Weise deutlich, dass eine große Differenzierung der landwirtschaftlichen Fördermaßnahmen innerhalb Österreichs nicht möglich ist oder seitens des Bundes nicht mitgetragen wird. Beispielfhaft sei angeführt, dass gemäß den EU-Bestimmungen die Mitgliedstaaten im Bereich der Rindermarktordnung eine zusätzliche Mutterkuhprämie nur gewähren können, soweit dies nicht zu einer Ungleichbehandlung von Rinderhaltern eines Mitgliedstaates führt. Eigenständige Lösungen eines Bundeslandes sind damit verunmöglicht. Als weiteres Beispiel für die Einengung des Gestaltungsspielraumes werden die Agrarumweltmaßnahmen angeführt. Die Programmierung dieser Maßnahmen könnte aus EU-rechtlicher Sicht auch auf Ebene der Bundesländer (Provinzen) erfolgen, wie die deutschen und italienischen Beispiele zeigen und für Vorarlberg im Rahmen einer eigenen Projektgruppe im Jahre 1994 vorbereitet wurden. Der gesamtösterreichische Konsens ermöglichte letztlich nur das ÖPUL, bekanntlich ein österreichweit einheitliches Programm.*

*Angesichts dieser Rahmenbedingungen erschien es nicht mehr vorrangig, eine Gesamtkonzeption auf Landesebene vorzunehmen. Das Handlungsfeld wurde vermehrt auf die Einbringung Vorarlberger Interessen und Erfordernisse in die österreichischen Prozesse und Planungen gelegt. Als Ergebnisse seien wiederum beispielhaft genannt:*

*Im Rahmen des ÖPUL konnte die Unterstützung einer silofreien Grünlandbewirtschaftung aufrechterhalten und die Berücksichtigung mangelhafter Erschließungen von Alpen einbezogen werden. Im Bereich der Investitionsförderung kann den besonderen Bedürfnissen der Mehrstufenwirtschaft Rechnung getragen werden. Die besondere Betonung und Wertschätzung der bäuerlichen Arbeit wurde als „Arbeitsplatz Bauernhof“ nicht nur ein von der österreichischen Politik übernommener und zwischenzeitlich auch im Zusammenhang mit der Gemeinsamen Agrarpolitik verwendeter Begriff, sondern auch von der den Bundesminister beratenden §7-Kommission aufgegriffen und hat erst kürzlich mit dem Abschluss einer mehrjährigen Arbeit wissenschaftliche Bedeutung erlangt.*

*Solche Ergebnisse können nur auf Basis fundierter Kenntnis der Sachlage und gefestigter Zielvorstellungen erreicht werden. Diese wiederum gründen auf einer laufenden Beobachtung und Bewertung (Evaluierung) der Entwicklungen. Nur aus ihnen erwächst das Potenzial und die Überzeugungskraft eines kleinen Partners im gesamtösterreichischen Gefüge der Agrarpolitik.*

## Stellungnahme

*Bemerkt wird in diesem Zusammenhang, dass die auf Seite 16 des Berichts für die Evaluierung beispielhaft genannten Indikatoren und Parameter für die einzelnen Jahre überwiegend bekannt sind und auch weitere wichtige Merkmale (beispielsweise Beteiligung am Umweltprogramm, Anteil und Entwicklung besonders tierfreundlicher Haltungssysteme) kontinuierlich erhoben und berücksichtigt werden.*

*In einigen Fällen können die Evaluierungsergebnisse aber auch auf Ebene von Landesmaßnahmen realisiert werden. Die Erkenntnis, dass Kleinstbewirtschaftern unter 2 ha, die am ÖPUL nicht mitpartizipieren können, überdurchschnittliche Bedeutung hinsichtlich der ökologischen und landschaftsbildlichen Wirkung zukommt, findet sich in den Bestimmungen des Landschaftspflegefonds wieder. Eine Schlussfolgerung der permanenten Beschäftigung mit der Milchwirtschaft war, dass neben den strukturellen und absatzorientierten Aufgabenstellungen insbesondere auch den qualitätssichernden Aufwendungen besonderes Augenmerk zu schenken ist. Die daraus resultierende Initiative findet ihre Bestätigung nicht nur in der Beobachtung und Auswertung der Wirkung im eigenen Land, sondern auch im Aufgreifen dieser Fördermaßnahme durch zahlreiche andere Bundesländer.*

*In einer österreichweit einmaligen Initiative wurde im Lande die Vermarktung von Bio-Produkten durch Gründung einer Bio-Vermarktungsgenossenschaft mit Beteiligung aller wichtigen Bio-Organisationen gegründet und damit die Vermarktung dieser Produkte auf eine entwicklungsfähige Basis gestellt. Eine vergleichbare Konzentration der Kräfte erfolgte durch die Gründung der „Ländle Qualitätsprodukte Marketing GmbH“, die mit Jahresbeginn ihre Tätigkeit aufgenommen hat. Weitere Initiativen im Lande, wie etwa die Käsestraße Bregenzerwald, der „Walserstolz“ und die „Ländle Metzger“ haben allgemeinen Bekanntheitsgrad erlangt und wurden in nationalen und internationalen Wettbewerben ausgezeichnet. In der Zeit von 1995 bis 1999 wurden in Vorarlberg 190 5b-Projekte mit einem Aufwand von 21,22 Mio Euro und einem Förderungsvolumen von 8,36 Mio Euro abgewickelt.*

*Ergänzend zu den eingangs gemachten Ausführungen tritt hinzu, dass in dem für die Prüfung des Landes-Rechnungshofes maßgeblichen Zeitraum die agrarpolitischen Rahmenbedingungen auf österreichischer und europäischer Ebene in einem Maße in Fluss waren, dass die Festschreibung eines Gesamtförderkonzeptes des Landes nicht mit dem erforderlichen Maß an Verlässlichkeit möglich gewesen wäre: Nach dem eingangs angesprochenen Konzept des Landes aus dem Jahre 1994 und dem EU-Beitritt 1995 folgten ab dem Jahre 1997 auf Bundesebene das agrarpolitische Projekt „Agrar Zukunft Österreich“ und die Vorarbeiten zur nationalen Programmplanung, auf europäischer Ebene die ersten Papiere in Vorbereitung für die Agenda 2000.*

## Stellungnahme

*Im Jahre 1998 wurde bekannt, dass ein Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor ab dem Jahr 2000 zusätzlich zu den Neuregelungen der Agenda 2000 die Fördermaßnahmen im Lande grundlegend, aber auf zu diesem Zeitpunkt noch nicht konkretisierbare Weise, beeinflussen wird.*

*Zusammenfassend wird festgestellt, dass sich seit 1995 die Ergebnisse konzeptiver und evaluierender Tätigkeiten des Landes vorwiegend in bundesweiten Programmen und in wenigen aber durchaus bedeutenden und vom Landes-Rechnungshof auch gewürdigten Landesmaßnahmen wie der Umweltbeihilfe und dem Tiergesundheitsfonds oder den erwähnten Beispielen finden.*

## 2. Fördervolumen und -maßnahmen

### 2.1. Fördervolumen

**Das Gesamtfördervolumen für die Vorarlberger Landwirtschaft blieb in den Jahren 1997 bis 2000 relativ konstant. Der Rückgang des Bundesanteils wurde durch die Erhöhung der EU-Fördermittel ausgeglichen. Der Landesanteil blieb in diesem Zeitraum nahezu unverändert.**

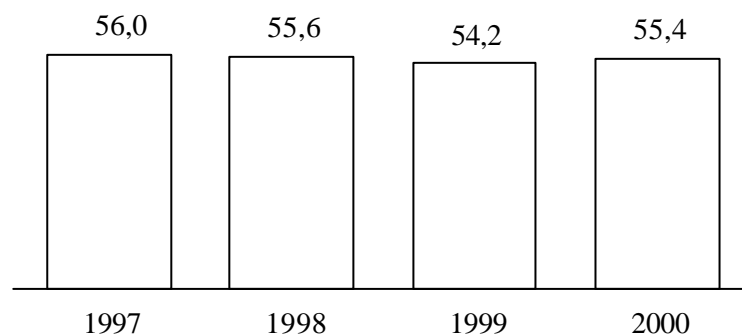
## Situation

Die Finanzierung der Förderungen für die Landwirtschaft in Vorarlberg erfolgt durch die Europäische Union, den Bund und das Land. Das Gesamtvolumen sank dabei um 1,1 Prozent von €55,99 Mio (ATS 770,4 Mio) im Jahr 1997 auf €55,36 Mio (ATS 761,8 Mio) im Jahr 2000. Die Höhe des Gesamtfördervolumens für das Jahr 2001 lag zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

In sämtlichen Darstellungen sind indirekte Förderungen, die von den Förderabwicklungsstellen erbracht werden, nicht enthalten. Dies gilt beispielsweise für Beratungs- oder Planungsleistungen.

---

**Gesamtfördervolumen EU, Bund und Land  
In den Jahren 1997 bis 2000**  
In Mio €



---

Quelle: Abteilung Landwirtschaft (Va) im Amt der Vorarlberger Landesregierung

---

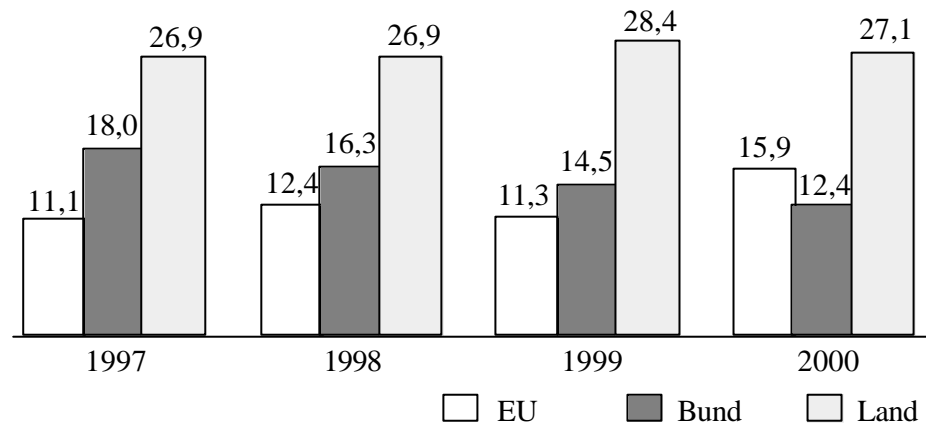
## Situation

Der Anteil der Europäischen Union am Gesamtvolumen stieg im Vergleichszeitraum der Jahre 1997 bis 2000 um 43 Prozent. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass das Land Vorarlberg die von der EU zur Verfügung gestellten Mittel in hohem Ausmaß in Anspruch nehmen konnte. Gleichzeitig verringerte sich der Bundesanteil um 31 Prozent. Der Landesanteil blieb im selben Zeitraum nahezu konstant. Die veranschlagten Landesbudgets wurden im Zeitraum 1998 bis 2000 nicht ausgeschöpft.

Die unten dargestellten Zahlen stammen bei kofinanzierten Maßnahmen zum Teil aus den Verwendungsnachweisen der Zahlstellen des Bundes. So weicht zB die Höhe des Landesanteils des Jahres 2000 in dieser Form der Darstellung um rund € 0,44 Mio (ATS 6,0 Mio) vom Rechnungsabschluss 2000 des Landes ab. Die Differenz ist durch die zeitliche Verzögerung zwischen Anweisung der Mittel an die Zahlstellen und die Auszahlung an die Förderempfänger begründet.

### Fördermittel nach Herkunft in den Jahren 1997 bis 2000

In Mio €



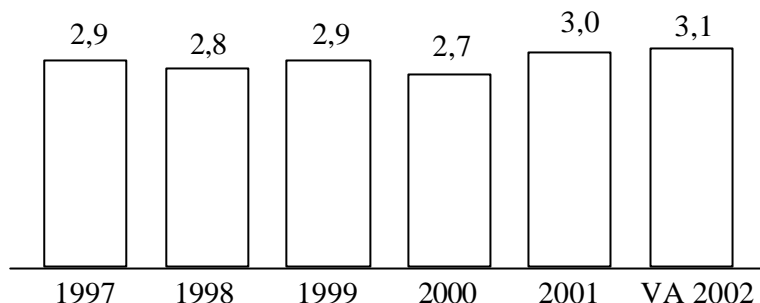
Quelle: Abteilung Landwirtschaft (Va) im Amt der Vorarlberger Landesregierung

Die Ausgaben des Landes für die Budgetansätze 71 – Grundlagenverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft und 74 – Sonstige Förderung der Land- und Forstwirtschaft im Jahr 2001 betragen € 28,42 Mio (ATS 391 Mio) oder 3,0 Prozent des gesamten Landesbudgets. Der Rechnungsabschluss 2001 des Landes lag zum Prüfungszeitpunkt in seiner endgültigen Fassung noch nicht vor. Die Berechnungen des Landes-Rechnungshofes beruhen auf dem noch nicht genehmigten vorläufigen Rechnungsabschluss.

## Situation

### Verhältnis Ausgaben Land- und Forstwirtschaft zum gesamten Landesbudget

In Prozent



Quelle: Rechnungsabschlüsse des Landes Vorarlberg

Der Anteil der Ausgaben für die Land- und Forstwirtschaft am Landesbudget soll laut Rechnungsabschluss des Jahres 1997 und den geplanten Ausgaben des Jahres 2002 in diesem Zeitraum um rund sieben Prozent steigen.

Um Aussagen über die konkrete Entwicklung der Fördervolumina für die Landwirtschaft im engeren Sinn aus Landesmitteln treffen zu können, bereinigte der Landes-Rechnungshof die Zahlen der Rechnungsabschlüsse um die Ausgaben für den landwirtschaftlichen Wasserbau, die Jagd und Fischerei, diverse Beiträge des Landes zu forstwirtschaftlichen Grundlagenverbesserungen und um die Beiträge des Landes zum Personalaufwand der Landwirtschaftskammer Vorarlberg (LWK).

### Entwicklung der Fördervolumina für die Landwirtschaft i e S

In Tausend €

	1997	1998	1999	2000	2001	VA 2002
Budget	27.225	27.072	27.979	27.492	28.416	30.538
Beitrag Personal LWK	- 1.131	- 1.182	- 1.292	- 1.346	- 1.521	- 1.675
Wasserbau, Jagd und Fischerei, Forstwirtschaft	- 1.129	- 953	- 911	- 1.026	- 896	- 1.065
Förderung der Landwirtschaft	24.964	24.937	25.776	25.120	25.999	27.798

Quelle: Rechnungsabschlüsse des Landes Vorarlberg

Die Landesausgaben für Landwirtschaftsförderungen stiegen vom Jahr 1997 bis 2001 um €1,03 Mio (ATS 14,2 Mio) oder 4,1 Prozent. Für das Jahr 2002 ist ein weiterer Anstieg um rund 6,9 Prozent gegenüber dem Jahr 2001 geplant. Zu beachten ist dabei, dass in den Voranschlagszahlen des Jahres 2002 die Kreditbindung in Höhe von 12 Prozent noch nicht in Abzug gebracht wurde.

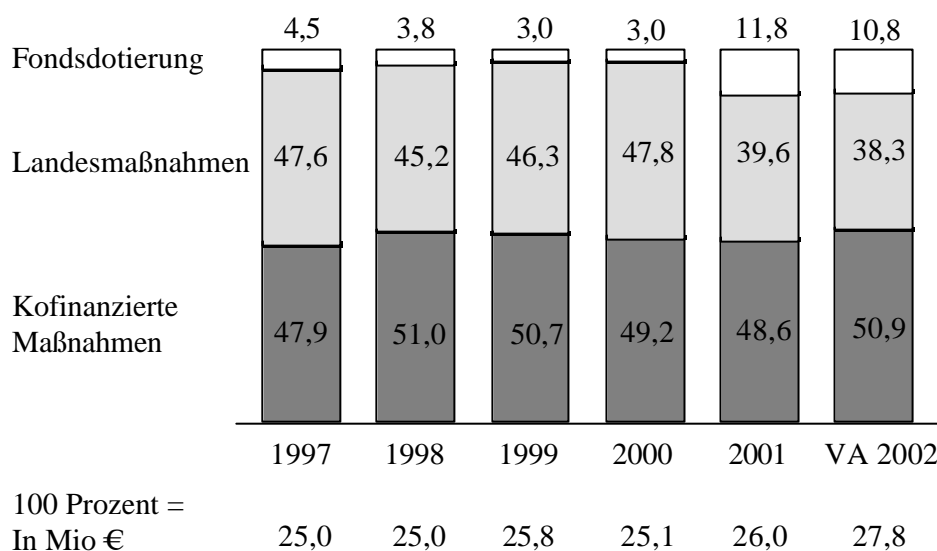
## Situation

Die Landesausgaben für Landwirtschaftsförderungen setzen sich aus Geldern für kofinanzierte Maßnahmen, Landesmaßnahmen sowie Dotierungen für den Bäuerlichen Siedlungsfonds, den Tiergesundheitsfonds und den Landschaftspflegefonds zusammen.

Während im Vergleichszeitraum der Anteil an den Ausgaben für kofinanzierte Maßnahmen nur unwesentlich differiert, ist ab dem Jahr 2001 durch die Einrichtung des Tiergesundheitsfonds eine deutliche Zunahme der Fondsdotierungen festzustellen. Gleichzeitig ging dabei der Anteil an Ausgaben für Landesmaßnahmen zurück.

### Landesmittel nach Mittelverwendung für die Jahre 1997 bis 2002

In Prozent



Quelle: Berechnungen des Landes-Rechnungshofes

Im Jahr 2000 entfällt auf Landesmaßnahmen und Fondsdotierungen ein Anteil von €12,76 Mio (ATS 175,6 Mio) oder 51 Prozent der gesamten Landesagrarförderausgaben in Höhe von € 25,10 Mio. Die Fondsdotierungen betragen dabei €0,76 Mio (ATS 10,5 Mio).

Bezogen auf das gesamte Fördervolumen im Jahr 2000 von €55,36 Mio (ATS 761,8 Mio) aus Mitteln der EU, des Bundes und des Landes ergibt sich ein Förderanteil für Landesmaßnahmen und Fondsdotierungen von rund 23 Prozent oder €12,76 Mio (ATS 175,6 Mio).

Zudem leistet das Land bei einzelnen kofinanzierten Maßnahmen einen höheren Anteil, als bei kofinanzierten Maßnahmen vorgeschrieben. Eine Aussage über die Höhe dieser sogenannten Top-ups kann auf Grund der Buchungspraxis nicht getroffen werden, da zwischen kofinanzierten Maßnahmen und Landesmaßnahmen nicht im Detail unterschieden wird.

**Situation**

Außerdem findet sich bei der Bezeichnung einzelner Voranschlagstellen keine Übereinstimmung mit den zugehörigen Fördermaßnahmen. So wurden zB unter der Voranschlagstelle „Landschaftskulturelle Maßnahmen“ Förderausgaben für die Umweltbeihilfe, den Bergkäsetauglichkeitszuschlag und den Sektorplan subsumiert. Diese Änderungen wurden jedoch im Rechnungsabschluss begründet.

**Bewertung**

Die Fördermittel des Bundes und der EU nehmen einen hohen Anteil am Gesamtagrarförderbudget ein. Der sinkende Bundesanteil konnte durch höhere EU-Mittel und gleichbleibende Zuschüsse des Landes ausgeglichen werden. Ein nahezu gleichbleibendes Gesamtfördervolumen für die Landwirtschaft konnte – wie der Landwirtschaft anlässlich des EU-Beitritts zugesagt – dadurch sichergestellt werden.

Da auf Grund der derzeitigen Budgetierungspraxis keine Trennung zwischen Förderausgaben, die verpflichtend im Rahmen von kofinanzierten Maßnahmen zu leisten sind und den sogenannten Top-ups erfolgt, ist eine konkrete Aussage über die tatsächliche Höhe der vom Land direkt beeinflussbaren Fördermittel nicht möglich. Im Jahr 2001 stellten die Ausgaben für Landesmaßnahmen und Fondsdotierungen ohne die Top-ups im Vergleich zum gesamten Landesagrarfördervolumen mit 51 Prozent einen hohen Anteil dar.

Die bisherige Praxis der teilweisen Zusammenfassung mehrerer Fördermaßnahmen in eine Voranschlagstelle erschwert die Nachvollziehbarkeit der Ausgaben im Agrarbereich. Auch § 3 der Allgemeinen Förderungsrichtlinie der Vorarlberger Landesregierung (AFRL) hält dazu fest, dass Förderausgaben im Einklang mit der Widmung der betreffenden Voranschlagstelle stehen müssen. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes wird dieser Forderung nur bedingt Rechnung getragen.

**Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, im Sinne der Budgettransparenz und -wahrheit eine Trennung von verpflichtendem Landesanteil bei kofinanzierten Maßnahmen und den sogenannten Top-ups im kaufmännischen Rechenwerk vorzunehmen.

Außerdem sollte der Verwendungszweck von Förderausgaben durch präzisere Einteilung und Benennung der Haushaltstellen sichergestellt werden.

**Stellungnahme**

*Zu den so genannten Top-ups wird bemerkt, dass es in Österreich üblich ist, dass im Rahmen des genehmigten Budgets bei einzelnen, für das jeweilige Land besonders wichtigen Programmen Landesmittel über das nach dem Landwirtschaftsgesetz des Bundes zwingend erforderliche Ausmaß hinaus eingesetzt werden.*

## 2.2. Überblick über die Fördermaßnahmen

**Die Multifunktionalität der Aufgaben der Landwirtschaft spiegelt sich in der Vielzahl von Fördermaßnahmen der EU wider, das System ist komplex und unübersichtlich. Im Landesbereich wird ein Großteil der Fördermittel über drei Maßnahmen abgewickelt. Die restlichen 15 Prozent verteilen sich auf 17 weitere Landesmaßnahmen.**

### Situation

Die Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik werden durch 56 kofinanzierte, nationale und regionale Förderprogramme und -maßnahmen umgesetzt. Einzelne Programme setzen sich wiederum aus Maßnahmenbündeln zusammen. Beispiel dafür ist das Österreichische Umweltprogramm (ÖPUL), das sich in seiner Version 1995 in sechs Kapitel mit insgesamt 25 Maßnahmen sowie weiteren Untermaßnahmen gliedert. Die Summe all dieser Maßnahmen bildet ein komplexes System, welches sich durch wechselseitige Abhängigkeiten auszeichnet.

Die einzelnen Fördermaßnahmen können inhaltlich je nach Zielsetzung in neun Sektoren unterteilt werden:

- EU-Marktordnungsmaßnahmen
- Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete
- Agrarumweltmaßnahmen
- Investitionsmaßnahmen
- Berufsbildungs- und Beratungsmaßnahmen
- Verarbeitung, Vermarktung, Qualitätssicherung
- Entwicklung von ländlichen Gebieten ieS
- Arbeitnehmer- und Sozialmaßnahmen
- Restliche Fördermaßnahmen

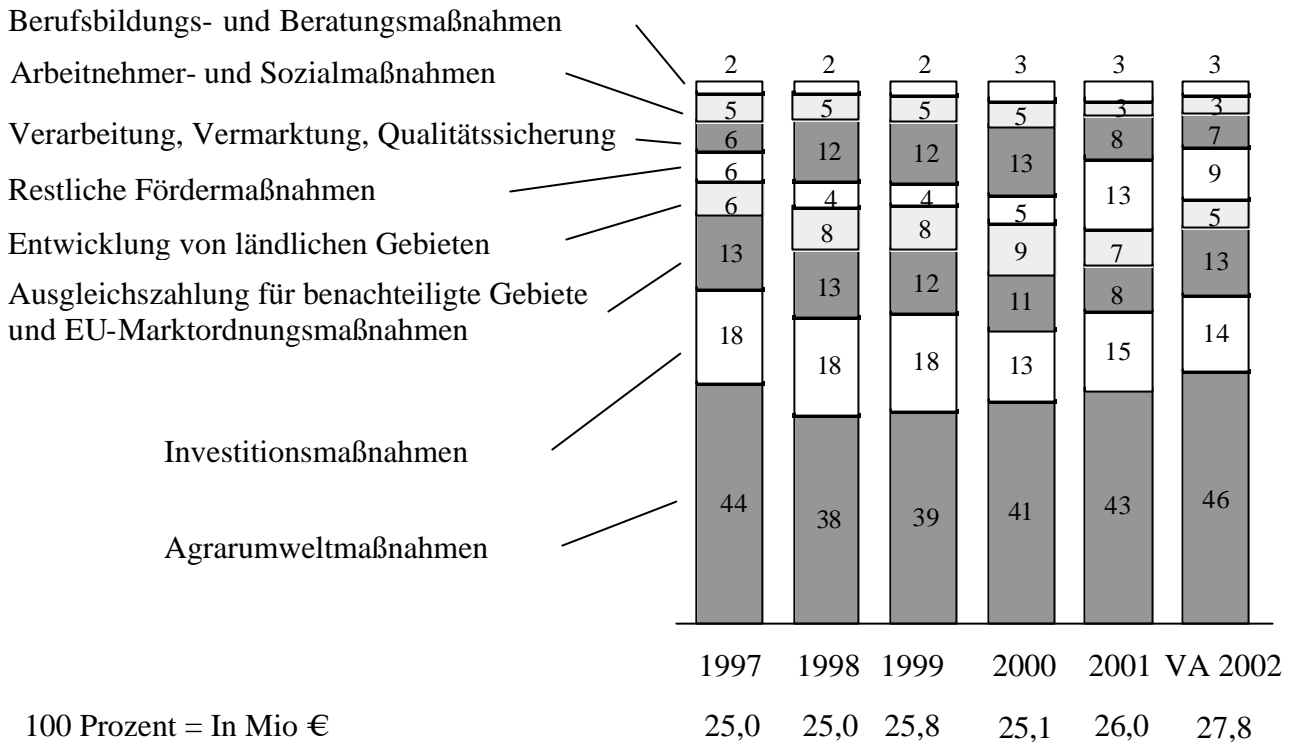
Ausgehend vom Landesbudget sind die drei größten Maßnahmengruppen in den Jahren 1997 bis 2002 mit einem Anteil von 64,3 bis 75,2 Prozent an den gesamten Agrarförderausgaben des Landes die Agrarumweltmaßnahmen, die Investitionsmaßnahmen und die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete.

Deutliche Veränderungen sind im Bereich der Verarbeitung, Vermarktung, Qualitätssicherung sowie im Bereich der Restlichen Fördermaßnahmen festzustellen. Dies ist vor allem auf den Wegfall von Einzelmaßnahmen und die Gründung von Fonds zurückzuführen.



**Entwicklung der Landesausgaben für Landwirtschaftsförderungen nach Sektoren  
In den Jahren 1997 bis 2002**

In Prozent



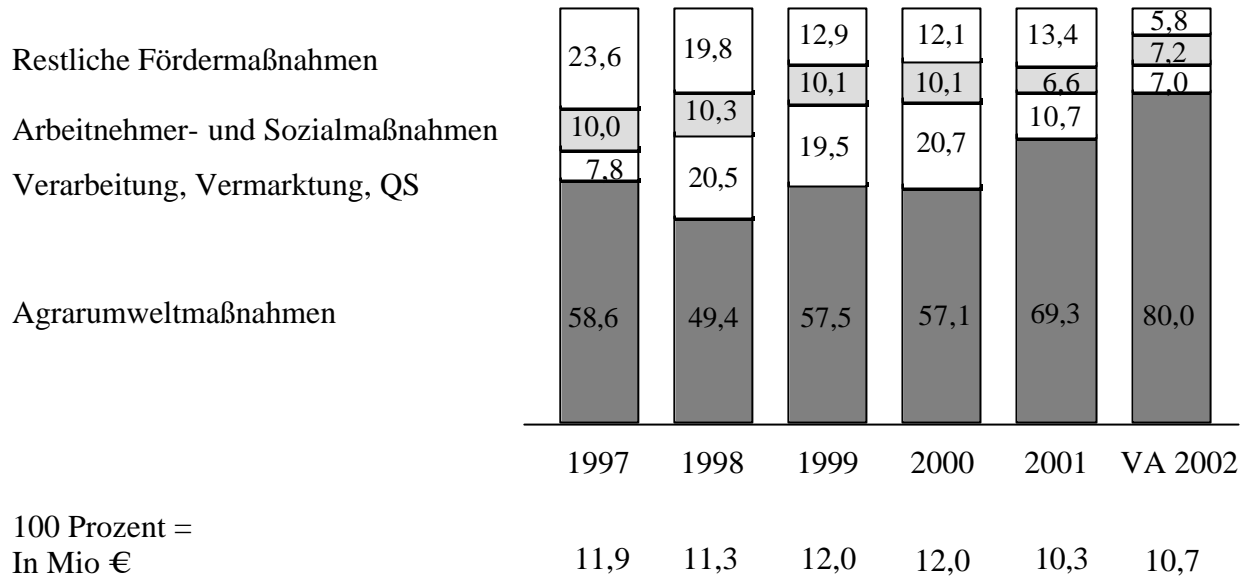
Quelle: Berechnungen Landes-Rechnungshof

Innerhalb dieser Sektoren nehmen einzelne Maßnahmen einen besonders hohen Stellenwert ein. So verteilen sich im Jahr 2001 rund 64,3 Prozent des Landesagrarförderbudgets auf nur fünf Einzelmaßnahmen. Für das Jahr 2002 wurde laut Voranschlag eine weitere Zunahme auf rund 70,9 Prozent geplant. Außerdem kann festgestellt werden, dass der Anteil der Fördermittel in Bezug auf die fünf wichtigsten Einzelmaßnahmen in den Jahren 1999 bis 2001 kontinuierlich anstieg.

Wird dieselbe Betrachtung auf Basis der Ausgaben für Landesmaßnahmen angestellt, ergibt sich eine noch stärkere Fokussierung auf den Sektor der Agrarumweltmaßnahmen. Im Jahr 2001 lagen die Ausgaben für diesen Sektor bei € 7,14 Mio (ATS 98,2 Mio) oder 69 Prozent der gesamten Ausgaben für Landesmaßnahmen in Höhe von € 10,29 Mio (ATS 141,6 Mio).

**Entwicklung der Ausgaben für Landesmaßnahmen nach Sektoren  
In den Jahren 1997 bis 2002**

In Prozent

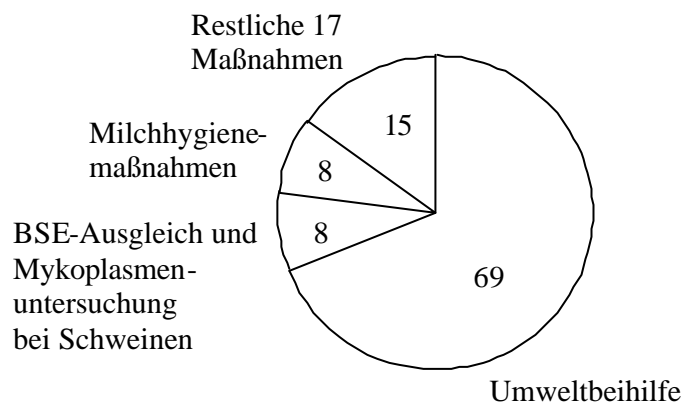


Quelle: Berechnungen des Landes-Rechnungshofes

Der Sektor der Agrarumweltmaßnahmen besteht seit dem Wegfall der Viehhaltungsprämie im Jahr 2000 aus einer einzigen Maßnahme, der Vorarlberger Umweltbeihilfe. Die restlichen Förderausgaben verteilen sich auf 19 weitere Maßnahmen in Höhe von insgesamt €3,15 Mio (ATS 43,4 Mio). Darunter befinden sich 15 Maßnahmen, deren Anteile an den Gesamtförderausgaben für Landesmaßnahmen nur jeweils unter 1,5 Prozent liegen.

**Aufteilung Ausgaben für Landesmaßnahmen im Jahr 2001**

In Prozent, 100 Prozent = €10,3 Mio



Quelle: Berechnungen des Landes-Rechnungshofes

## Agrarumweltmaßnahmen

Die Agrarumweltmaßnahmen nehmen in Bezug auf die gesamten Förderausgaben des Landes für die Landwirtschaft den größten Anteil mit rund 43 Prozent oder €11,18 Mio (ATS 153,8 Mio) im Jahr 2001 ein. Bezogen auf die Ausgaben für Landesmaßnahmen betrug der Anteil rund 69 Prozent oder €7,14 Mio (ATS 98,2 Mio).

Zu diesem Sektor zählen der Landesbeitrag zum ÖPUL, die Vorarlberger Umweltbeihilfe als Landesmaßnahme, die Bewirtschaftungsprämie für Kleinstbetriebe (Flächenprämie) und die im Jahr 2000 eingestellte Viehhaltungsprämie.

Bei den Agrarumweltmaßnahmen stehen die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt durch Extensivierung der Landwirtschaft im Vordergrund.

Eine Sonderstellung nimmt dabei die Vorarlberger Umweltbeihilfe ein. Die Inanspruchnahme dieser Fördermaßnahme setzt die verpflichtende Teilnahme am ÖPUL voraus und bietet somit einen zusätzlichen Anreiz zur Teilnahme an diesem Programm. Die Auszahlung der Vorarlberger Umweltbeihilfe erfolgt im nachhinein ohne zusätzliche Antragstellung auf Grundlage der von der Agrarmarkt Austria (AMA) geprüften Daten.

Die Teilnahme am ÖPUL setzt eine Mindestgröße der bewirtschafteten Fläche von 2 ha voraus. Die sogenannte Flächen- und Biotoprämie für Kleinstbewirtschafteter aus dem Naturschutzfonds fördert auch jene Betriebe, die unter dieser Mindestgröße liegen. Im Jahr 2000 waren dies 289 Betriebe mit rund €0,04 Mio (ATS 0,5 Mio) aus dem Agrarförderbudget des Landes.

## Investitionsmaßnahmen

Der Anteil der Förderausgaben des Landes für Investitionsmaßnahmen betrug im Jahr 2001 rund 15 Prozent oder €3,82 Mio (ATS 52,5 Mio) des Agrarförderbudgets.

Die Förderung von Investitionen in der Landwirtschaft verfolgt das Ziel, die bäuerlich strukturierte Landwirtschaft unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erfordernissen zu erhalten und zu sichern.

Der Sektor der Investitionsförderungen setzt sich aus insgesamt 10 Maßnahmen zusammen. Darin werden unter anderem Zinszuschüsse und nicht rückzahlbare Zuschüsse für landwirtschaftliche Investitionen gewährt. Der überwiegende Teil der Maßnahmen ist kofinanziert. Teilweise tritt das Land aber auch innerhalb dieses Sektors als Alleinfinanzier auf. Dies erfolgt dann, wenn die von der EU und/oder dem Bund zur Verfügung gestellten Mittel verbraucht sind. Durch die Übernahme der Gesamtfinanzierung durch das Land wird vermieden, dass den Förderwerbern zusätzliche Zwischenfinanzierungskosten entstehen, die zum Teil höher wären als der Eigenfinanzierungsanteil der Förderwerber.

Investitionsmaßnahmen Zusätzlich zu den allgemeinen Investitionsförderungen gibt es auch eine kofinanzierte Niederlassungsprämie und eine regionale Jungübernehmerförderung. Diese Landesmaßnahme beruht auf einer Richtlinie aus dem Jahr 1993 und kommt dann zur Auszahlung, wenn die – insbesondere hinsichtlich der Ausbildungserfordernisse – strengeren Förderungsbedingungen der kofinanzierten Maßnahme vom Förderwerber nicht erfüllt werden.

Verarbeitung,  
Vermarktung,  
Qualitätssicherung Der Anteil für den Sektor Verarbeitung, Vermarktung und Qualitätssicherung betrug im Jahr 2001 rund 8 Prozent oder €2,08 Mio (ATS 28,6 Mio) der gesamten Förderausgaben des Landes für die Landwirtschaft.

Die Förderung der Verarbeitung, Vermarktung, Qualitätssicherung verfolgt das Ziel, die Qualität der landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu verbessern und das Angebot an die Erfordernisse des Marktes anzupassen.

Diesem Sektor können insgesamt elf Maßnahmen zugerechnet werden. Empfänger dieser Beihilfen sind überwiegend Interessensvereinigungen oder Dienstleister.

Im Dezember 2001 wurde die Qualitätsprodukte Marketing GmbH gegründet. Die Gesellschaft ist ein Unternehmen der LWK zur Nutzung von Synergien durch den Zusammenschluss des Qualitätsmanagementvereins und des Vereins Bäuerliches Ländle Marketing. Durch Qualitätssicherung sowie -steigerung und koordinierte Marketingmaßnahmen soll eine Verbesserung des landwirtschaftlichen Einkommens über das Produkt und den Preis sichergestellt werden. Für das Jahr 2002 ist ein Budget in Höhe von €0,5 Mio (ATS 6,9 Mio) geplant, die Förderung des Landes wurde mit €0,3 Mio (ATS 4,1 Mio) veranschlagt.

Im Gesellschaftsvertrag vom 21. Dezember 2001 ist im Punkt XI Rechnungslegung festgehalten, dass die zur Verfügung gestellten Landesmittel jährlich durch einen Fördervertrag fixiert werden. Als Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel ist ein umfassender Jahresabschluss (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung) sowie ein Bericht über das abgeschlossene Geschäftsjahr vorzulegen.

Für die Gesellschaft wurde ein Unternehmenskonzept entwickelt, das die Leitidee, den Leistungsumfang, eine grobe Marktstudie sowie ein Zielbild mit Erfolgsindikatoren enthält. Geplant ist auch der Aufbau einer Dachmarke für Produkte aus der Vorarlberger Landwirtschaft. Ein detaillierter Businessplan mit einer mehrjährigen Finanzplanung lag zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vor. Dementsprechend existieren auch keine Kostenschätzungen für den Aufbau einer Dachmarke.

Im Bereich der Landesmaßnahme Weggebühren für Besamungen und Milchhygienemaßnahmen ist Förderungsempfänger nicht der Landwirt, sondern einerseits der Tierarzt oder Besamungstechniker, andererseits die Milchbearbeitungs- oder Milchverarbeitungsbetriebe.

Verarbeitung,  
Vermarktung,  
Qualitätssicherung

Im Zeitraum der Jahre 1998 bis 2000 entfiel in diesem Sektor ein hoher Anteil auf die Landesmaßnahme „Beihilfe an Erzeuger, die Qualitätsmilch zur Herstellung von Bergkäse oder Bergkäse liefern“. Diese wurde nach dem EU-Beitritt als degressive einzelstaatliche Übergangsbeihilfe geschaffen. Der Anteil für diesen Sektor im Bereich der Landesmaßnahmen fiel auf Grund des Auslaufens dieser Maßnahme von rund 21 Prozent im Jahr 2000 auf rund 11 Prozent im Jahr 2001.

Entwicklung ländlicher  
Gebiete ieS

Der Anteil für den Sektor der Entwicklung ländlicher Gebiete betrug im Jahr 2001 rund 7 Prozent oder €1,82 Mio (ATS 25,0 Mio) der gesamten Förderausgaben des Landes für die Landwirtschaft.

In diesem Sektor werden Beiträge zur Verbesserung und Sicherung des ländlichen Wegenetzes, zur Strukturverbesserung sowie für agrarische Flurbereinigungen und Zusammenlegungen und Abgeltungen für die fehlende Erschließung bei Alpen und Vorsäben gewährt. Dieser Bereich ist zum Großteil kofinanziert und umfasst gerade im Rahmen der Strukturverbesserungsmaßnahmen die Landwirtschaft im weitesten Sinne.

Auch in diesem Fördersektor tritt dieselbe Problematik wie bei den Investitionsmaßnahmen im Hinblick auf den nicht termingerechten Mittelfluss des Bundes bei kofinanzierten Maßnahmen auf.

Im Jahr 2001 wurde in diesem Sektor im Bereich der Verbesserung und Sicherung des ländlichen Wegenetzes eine neue Landesmaßnahme zur „Förderung von Investitionen für die Erneuerung des ländlichen Wegenetzes und für die Erhöhung der Verkehrssicherheit in ganzjährig bewohnten Gebieten (Modell Vorarlberg)“ geschaffen. Für dieses Modell wurden maximale Fördermittel in Höhe von €0,27 Mio (ATS 3,75 Mio) zur Verfügung gestellt.

Diese Förderung soll den Förderwerbern einen Anreiz geben, kontinuierlich Instandsetzungsarbeiten durchzuführen. Die Nutzungsdauer von Wegen soll dadurch verlängert und Investitionskosten für die Wege neuerrichtung sollen verringert bzw zeitlich verschoben werden.

Diese Fördermaßnahme erfolgt parallel zur kofinanzierten Maßnahme der Verkehrserschließung im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums.

Entwicklung ländlicher Gebiete ieS	Auf Basis des kofinanzierten Ziel-5b-Programms wurden im Zeitraum 1995 bis 1999 Förderungen in Höhe von €2,24 Mio (ATS 30,8 Mio) für Sennereinvestitionen – überwiegend für Hygienemaßnahmen und Sennereiläden – genehmigt, um der regionaltypisch hohen Anzahl an Sennereien zu entsprechen. Der Landesförderanteil betrug davon €0,5 Mio (ATS 6,9 Mio). Die gesamten Investitionskosten für 21 Projekte beliefen sich auf €7,28 Mio (ATS 100,2 Mio). Im Zuge der Investitionen wurde auch die Produktpalette erweitert. Dies war eine wesentliche Voraussetzung für die Direktvermarktung sowie das Marketingprojekt „Käsestrasse“. Die Sennereien stehen mit ihrer Milchverarbeitung in einem Wettbewerbsverhältnis zu einer großen Vorarlberger Milchgenossenschaft.
Arbeitnehmer- und Sozialmaßnahmen	Die Arbeitnehmer- und Sozialmaßnahmen sind überwiegend Landesmaßnahmen. Sie dienen vor allem der Erleichterung und Erhaltung der Alpwirtschaft durch Übernahme von Sozialversicherungsbeiträgen, Prämienauszahlungen für Dienstleistungen von Jugendlichen in der Landwirtschaft sowie Zuschüsse zum Betriebshelferdienst. Dieser bezweckt im Rahmen der landwirtschaftlichen Nachbarschaftshilfe die Sicherung des Betriebes bzw. Haushaltsweiterführung in Fällen wie Krankheit, Unfall oder Ähnlichem.
Berufsbildungs- und Beratungsmaßnahmen	Die Aufwendungen für fachliche Bildung und Beratung dienen der Unterstützung der bäuerlichen Bevölkerung. Dadurch soll eine zukunftsorientierte Entwicklung und Bewusstseinsbildung in Bezug auf die multifunktionalen Leistungen der Landwirtschaft erzielt werden.  Die Förderungen im Bereich der Berufsbildungsmaßnahmen lassen sich in Teilnehmer- und Veranstaltungsförderungen unterteilen. Förderempfänger sind somit einerseits Vereine, Verbände oder Fortbildungsinstitutionen und andererseits an den Bildungsveranstaltungen teilnehmende Landwirte.  Der Großteil der Maßnahmen dieses Sektors ist kofinanziert. Die Förderung der allgemeinen Bildung und Beratung im Bereich Hauswirtschaft und Bäuerinnen, der Erwachsenenbildung sowie in Einzelbereichen der tierischen und pflanzlichen Produktion erfolgt jedoch ausschließlich durch Landesmittel.
Restliche Fördermaßnahmen	In diesem Sektor werden alle weiteren Maßnahmen zusammengefasst, die inhaltlich keinem anderen Bereich zugeordnet werden können. Es sind dies beispielsweise die Beiträge an den neugegründeten Tiergesundheitsfonds, die BSE-Ausgleichsabgeltung, die bereits eingestellte Aufzuchtprämie für Rinder sowie die Landesbeiträge zu den Maschinenring- und Bergmaschineneinsätzen.

#### Restliche Fördermaßnahmen

Der Tiergesundheitsfonds wurde mit Landesgesetz im Juli 2001 eingerichtet. Die Einnahmen des Fonds setzten sich aus Beiträgen der Tierhalter, aus Zuwendungen des Landes, des Bundes, der EU oder sonstiger Dritter sowie aus Erträgen des Fondsvermögens zusammen. Den Leistungen des Tiergesundheitsfonds liegt die Überlegung zugrunde, dass den Rinderhaltern ein Teil der Mehraufwendungen vergütet wird, die ihnen durch die Erfüllung von Kriterien entstehen, die jeweils über dem EU-Standard bzw den österreichischen Normen liegen. Beispiele dafür sind besondere Formen der Tierhaltung, der Tierfütterung, der Medikamentenanwendung sowie der Hygiene. Für das Jahr 2001 betrug der Landesbeitrag an den Fonds € 2,2 Mio (ATS 30,3 Mio). Dieser Betrag wurde zum Großteil durch Mittel aus der eingestellten Viehhaltungsprämie finanziert.

#### Richtlinien für Landesmaßnahmen

Im Prüfungszeitraum gab es für die Abwicklung von Landesmaßnahmen 24 Landesförderrichtlinien, die von der Vorarlberger Landesregierung oder der LWK beschlossen wurden. Davon wurden elf bereits vor dem EU-Beitritt in Kraft gesetzt und seitdem nicht geändert.

Unterschiede in den Formalstandards und in Bezug auf die Anpassung der Sonderrichtlinien an die Allgemeine Förderungsrichtlinie des Landes (AFRL) sind zwischen älteren und neueren Richtlinien vorhanden. Bei neuen Richtlinien wie beispielsweise bei der „Richtlinie für die Gewährung einer Beihilfe zur Umstellung von Käfighaltung auf Boden- oder Freilandhaltung bei Geflügel“ und der „Richtlinie über die Gewährung einer Beihilfe zum Ausgleich von außergewöhnlichen Belastungen in Folge der BSE-Krise“ ist der AFRL-Standard direkt umgesetzt.

Zur Überprüfung der vor dem Jahr 2000 erlassenen Sonderrichtlinien und einer eventuellen Anpassung an die geforderten Standards wurde die Arbeitsgruppe „Kontrollstandards in der Förderverwaltung“ im Amt der Vorarlberger Landesregierung befasst. Diese kam zum Ergebnis, dass „die Anpassung der Sonderrichtlinien in der Land- und Forstwirtschaft an die AFRL innerhalb nützlicher Frist vorgenommen wird“ – in der Praxis aber bereits die Bestimmungen der AFRL angewendet werden. Berücksichtigt wurde bei dieser Vorgehensweise laut Aussage der Abteilung LW, dass auch eine nur formale Richtlinienänderung zu einer Notifizierungspflicht bei der Europäischen Kommission führen könnte. Bei einer negativen Beurteilung hätte dies zur Folge, dass bisher geltende Landesmaßnahmen nicht mehr zur Anwendung kommen dürften.

Die Standards der AFRL sind für die LWK nicht verpflichtend vorgegeben.

## Richtlinien für Landesmaßnahmen

Landesförderungen kommen aber nicht nur auf Grundlage von Richtlinien der Landesregierung oder der LWK zur Auszahlung. Auch die sogenannte Dienstleistungsrichtlinie des Bundes findet auf die Auszahlung von Landesfördermitteln Anwendung, ohne dass eine Kofinanzierung erfolgt. Außerdem werden Förderungen auch auf Basis von durch Beschluss der Landesregierung festgelegten generellen Kriterien gewährt.

## Bewertung

Durch die Vielzahl von Förderprogrammen und Fördermaßnahmen mit den unterschiedlichsten Zielsetzungen existiert ein sehr komplexes und schwer überschaubares System von Agrarförderungen. Dieses System wird durch drei Geldgeber wesentlich beeinflusst und durch die Multifunktionalität der Aufgaben der Landwirtschaft bestimmt.

Im Prüfungszeitraum 1997 bis 2002 wird deutlich, dass sowohl auf Ebene der Europäischen Union und des Bundes als auch auf Landesebene dem Sektor der Agrarumweltmaßnahmen stärkere Bedeutung zukommt. Zudem erfolgt eine Konzentration der Fördergelder auf immer weniger Maßnahmen mit höheren Volumina. Dies ist auch im Bereich der Landesmaßnahmen, insbesondere bei der Vorarlberger Umweltbeihilfe, festzustellen. Bei dieser Fördermaßnahme werden einerseits mit geringem administrativen Aufwand hohe Fördermittel an die Förderwerber ausbezahlt und andererseits wird durch Verwendung der bereits geprüften AMA-Daten der Kontrollaufwand minimiert.

Daneben existieren aber gerade auf Landesebene noch sehr viele Maßnahmen mit geringen Einzelauszahlungsbeträgen. Dies wird vor allem im Bereich der Flächen- und Biotopprämien für Kleinbewirtschafter und bei den Prämien für Jugendliche für Dienstleistungen in der Landwirtschaft deutlich. In beiden Fällen können die durchschnittlichen jährlichen Auszahlungsbeträge in der Höhe von €145 – 218 (ATS 2.000 bis ATS 3.000) je Förderwerber nicht als Leistungsabgeltung bzw. Anreiz zur Weiterbewirtschaftung, sondern nur als Anerkennungsbeitrag bewertet werden. Zusätzlich stellt sich die Frage, ob bei derartigen Fördermaßnahmen die Aufwendungen für die Förderabwicklung in angemessener Relation zu den eingesetzten Fördermitteln stehen.

Die hohe Anzahl von Einzelförderungen im Landesbereich mit jeweils weniger als 1,5 Prozent des Gesamtfördervolumens für Landesmaßnahmen stellt hohe Anforderungen an das Abwicklungssystem. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes wäre zu hinterfragen, ob die gesetzten Ziele nicht auch mit weniger Einzelfördermaßnahmen und damit verbundenen Kostenreduktionen im Abwicklungsbereich erreicht werden könnten.



## **Bewertung**

Im Bereich der Investitionsförderungen und der Förderung zur Verbesserung und Sicherung des ländlichen Wegenetzes besteht durch die Auszahlungsverzögerungen des Bundes eine Unsicherheit für den Förderwerber. Die vom Land gewählte Abwicklungspraxis der Übernahme des gesamten Fördervolumens kommt dem Förderwerber zugute. Zwischenfinanzierungskosten für den Förderwerber werden dadurch vermieden. Der Landes-Rechnungshof anerkennt die Bestrebungen des Landes, Planungssicherheit für die Förderwerber zu gewährleisten.

Die Schaffung der Landesrichtlinie zum Modell Vorarlberg wird vom Landes-Rechnungshof als Anreiz zur laufenden Instandhaltung der Weganlagen grundsätzlich positiv bewertet. Kritisch erscheint die Gewährung der Förderung aber in jenen Fällen, in denen bereits die Errichtung der Weganlage Gegenstand einer Förderung war, in der sich der Förderwerber zur Instandhaltung des Weges auf Grund der Richtlinie ausdrücklich verpflichten musste. Die Agrarbezirksbehörde Bregenz (ABB) ist sich dieser Problematik bewusst. Sie versucht diese Förderung gezielt als Kontrollinstrument für die Überwachung der Erhaltungsverpflichtung einzusetzen, da über die abgewickelten Förderungen des Modells Vorarlberg Informationen über die tatsächlich getätigten Instandhaltungsarbeiten generiert werden können.

Der Landes-Rechnungshof erachtet die Förderung von Tiergesundheitsaspekten durch die Gründung des Tiergesundheitsfonds als positiv, da damit Lenkungseffekte verbunden sind. Allerdings muss kritisch vermerkt werden, dass die Zahlungen an die Landwirte für das Startjahr 2001 ohne Anreizaspekte und Bekanntgabe der Fördervoraussetzungen im nachhinein ausbezahlt wurden. Durch die Einrichtung des Fonds können die Vorteile der klaren Zweckzuordnung und der Transparenz hinsichtlich Mitfinanzierung Dritter genutzt werden.

Die zur Abwicklung von Landesförderungen bestehenden Landesförderrichtlinien weisen keinen einheitlichen Standard in Bezug auf formale Anforderungen und auf die Anpassung an die AFRL auf. So ist bei einigen Förderungen, zB den Zinszuschüssen für landwirtschaftliche Bauvorhaben, der Jungübernehmerförderung und den Fondshilfen des bäuerlichen Siedlungsfonds die österreichische Staatsbürgerschaft immer noch als Förderungsvoraussetzung definiert. Dies ist jedoch darauf zurückzuführen, dass manche Landesrichtlinien bereits seit den 70er Jahren bestehen. Laut Auskunft der geprüften Stellen werden in der Praxis EU-Bürger österreichischen Staatsbürgern gleichgestellt.

Zudem existieren seit dem EU-Beitritt – parallel zu den bereits bestehenden Landesmaßnahmen – kofinanzierte Fördermaßnahmen mit ähnlichen oder gleichen Zielsetzungen und Förderinhalten. Beispiele dafür finden sich im Güterwege- und Investitionsbereich sowie bei der Jungübernehmerförderung.

**Bewertung**

Weiters werden ausschließlich durch Landesmittel finanzierte Förderungen auf Basis von Bundesrichtlinien abgewickelt. Ein durchgängiges System der Richtlinienerstellung und -anwendung im Verhältnis zwischen Bund, Land und LWK kann nicht festgestellt werden. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs wird dadurch das komplexe System der Landwirtschaftsförderung zusätzlich intransparent.

**Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt das Fördersystem im Bereich der Landesmaßnahmen auf Vereinfachungsmöglichkeiten in Bezug auf Abwicklungseinsparungen zu überprüfen. Die Landesrichtlinien sollten entsprechend der erfolgten Abstimmung mit der Arbeitsgruppe für Kontrollstandards in der Förderungsverwaltung auf einen einheitlichen Standard gebracht werden. Zweckmäßig wäre auch eine entsprechende Vereinbarung mit der LWK.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof für die Ländle Qualitätsprodukte Marketing GmbH einen Businessplan zu erstellen und die Kosten-Nutzen-Relation für den Aufbau und die Pflege einer Dachmarke möglichst detailliert zu prüfen.

**Stellungnahme**

*Zu der im Bericht angesprochenen Komplexität der Fördermaßnahmen ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass im Jahre 1995 zu einem bestehenden geschlossenen Fördersystem von Bund und Land mit dem EU-Beitritt eine dritte Ebene mit einem umfassenden, gänzlich neuen Fördersystem hinzugekommen ist und eine Harmonisierung dieser Systeme nur teilweise möglich ist. Dazu kommt, dass dieses europäische Fördersystem nicht statisch ist, sondern eine relativ hohe Dynamik aufweist.*

*Vereinfachungsmöglichkeiten im agrarischen Fördersystem werden von der Landesregierung begrüßt und – soweit dies möglich ist – auch umgesetzt, wie der Landes-Rechnungshof beispielsweise an Hand der Maßnahme Umweltbeihilfe auch selbst aufzeigt (vgl. Seite 32 des Berichts).*

*Dabei ist allerdings zu beachten, dass für Richtlinien-Änderungen eine Notifikationspflicht an die Europäische Kommission besteht und in diesem Zusammenhang die Frage der wettbewerbsrechtlichen Zulässigkeit einer bereits bestehenden und rechtmäßigen Maßnahme neuerlich geprüft werden müsste. Die Abteilung Va hat alle von ihr oder der Agrarbezirksbehörde Bregenz zu vollziehenden Richtlinien auf ihre Übereinstimmung mit der AFRL geprüft und ist diesbezüglich in Abstimmung mit der Arbeitsgruppe Kontrollstandards vorgegangen.*

*Die LWK teilt mit, dass die Grundlagen für einen Businessplan der Ländle Qualitätsprodukte Marketing GmbH bereits in Ausarbeitung sind.*

### 3. Organisation der Förderverwaltung

#### 3.1. Aufgabenverteilung

**Die Abwicklung der Landwirtschaftsförderung in Vorarlberg teilt sich auf die Abteilung LW, die ABB, die LWK sowie die AMA auf. Die Aufteilung auf diese Institutionen ist im Wesentlichen historisch und thematisch bedingt.**

#### Situation

Die Abteilung LW, die ABB, die LWK und die AMA sind mit der Abwicklung von Fördermaßnahmen in der Landwirtschaft befasst.

#### Abteilung LW

Die Geschäftseinteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung definiert die Aufgaben der Abteilung LW. Zu deren wesentlichen Aufgaben zählen die Landwirtschaftspolitik und Landwirtschaftsförderung.

Im Zusammenhang mit der Landwirtschaftsförderung fällt der Abteilung LW vor allem der strategisch-konzeptionelle Aufgabenbereich zu. Die Förderabwicklung der Abteilung LW umfasst die Vorarlberger Umweltbeihilfe und Sonderbereiche der Landwirtschaft. Das Abwicklungsvolumen der Abteilung betrug im Jahr 2001 rund €10,6 Mio (ATS 145,8 Mio).

Zudem obliegt der Abteilung LW die Koordination der Fördermaßnahmen, die Mitwirkung bei Förderprogrammen des Bundes und der Europäischen Union, die Entwicklung landesspezifischer Förderprogramme sowie die Budgetierung der Landwirtschaftsförderungen.

#### ABB

Die ABB ist als nachgeordnete Dienststelle der Abteilung LW im Bereich der Förderabwicklung überwiegend operativ tätig. Schwerpunkte liegen dabei vor allem im Bereich der Investitionsförderungen und der Verbesserung und Sicherung des ländlichen Wegenetzes. Das Abwicklungsvolumen betrug im Jahr 2001 €4,02 Mio (ATS 55,3 Mio).

Bei der ABB wird zudem ein Verzeichnis der im Bundesland Vorarlberg bestehenden Güter- und Seilwegenossenschaften geführt. Die ABB bildet und überwacht die Weggenossenschaften und ist außerdem Aufsichtsbehörde über Agrargemeinschaften.

#### LWK

Die LWK ist eine durch Landesgesetz eingerichtete Körperschaft öffentlichen Rechts, die zur Vertretung und Förderung der Land- und Forstwirtschaft sowie der wirtschaftlichen, beruflichen, sozialen und kulturellen Interessen der Berufsangehörigen der Land- und Forstwirtschaft berufen ist.

Die LWK wickelt im Auftrag des Bundes und des Landes Agrarförderungen ab. Das Abwicklungsvolumen betrug im Jahr 2001 €10,51 Mio (ATS 144,6 Mio).

Organisationsänderung Im Prüfungszeitraum waren sowohl die ABB als auch die LWK mit der betriebswirtschaftlichen Beratung, der Planung und der Förderungsabwicklung im Bereich des landwirtschaftlichen Hochbaus betraut.

Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen ABB und LWK wurde im Zuge der nationalen Umsetzung der Agenda 2000 ab dem Jahr 2000 festgelegt.

Zum Zuständigkeitsbereich der ABB zählen Investitionen nach dem Bäuerlichen Siedlungsgesetz und der alpwirtschaftliche Bereich. Die Aufgaben nach dem Bäuerlichen Siedlungsgesetz werden von 1,8 Mitarbeitern wahrgenommen, die Förderabwicklung bewältigen 1,3 Mitarbeiter. Für den Bereich der Alpwirtschaft stehen der ABB zwei Mitarbeiter zur Verfügung.

Die LWK ist für alle übrigen Investitionsmaßnahmen zuständig und wickelt diese mit 3,9 Mitarbeitern ab.

Einer Arbeitsgruppe „Landwirtschaftliche Bauangelegenheiten“ wurde vom zuständigen Landesrat der Auftrag erteilt, Lösungsvorschläge zur Aufgabenkomprimierung und Optimierung der Prozessabläufe in diesem Bereich zu erarbeiten. Das Ergebnis der Arbeitsgruppe wurde mit Beginn des Jahres 2002 umgesetzt. Demnach ist verpflichtend eine betriebswirtschaftliche Beratung bei der LWK grundsätzlich als Vorbedingung für eine Investitionsförderung vorgesehen. Das Ergebnis dieser Beratung soll Klarheit über die künftige Betriebsausrichtung schaffen und wirtschaftliche Grundlagen für die spätere bautechnische Planung liefern.

Die zentrale Anlauf- und Abwicklungsstelle für Investitionsförderungen ist nunmehr die ABB. Diese ist verantwortlich für die intensive Zusammenarbeit zwischen betriebswirtschaftlicher Beratung, Planung und Förderungsabwicklung.

Für die Planung der landwirtschaftlichen Wohn- und Wirtschaftsgebäude steht ein Planungspool aus Mitarbeitern der LWK und der ABB zur Verfügung. Die Leitung und Koordination der bautechnischen Planungsleistungen liegen im Verantwortungsbereich der LWK. Diese teilt je nach der vereinbarten Gebietseinteilung die einzelnen Planungsprojekte den Planern der LWK oder der ABB zu.

Die Konzentration der Förderabwicklung auf die ABB findet im Bereich der Niederlassungsprämie für Junglandwirte und der Förderung von Jungübernehmern – die beide Sonderausprägungen von Investitionsförderungen darstellen – nicht statt. Beide Fördermaßnahmen werden weiterhin von der LWK abgewickelt, da betriebswirtschaftliche Beratungsaspekte überwiegen.

## **Bewertung**

Die Aufteilung der Förderabwicklung auf die Zuständigkeiten der Abteilung LW, der ABB und der LWK ist historisch gewachsen und richtet sich nach thematischen Gesichtspunkten. In der Abwicklung gibt es keine Probleme hinsichtlich der Zuordnung einzelner Förderfälle zu den zuständigen Abteilungen.

Der Landes-Rechnungshof gewann den Eindruck, dass die Zusammenarbeit zwischen der Abteilung LW, der ABB und der LWK friktionsfrei und gut verläuft. Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch wird durch periodische Sitzungen gewährleistet.

Die LWK nimmt bei der Förderungsabwicklung eine wichtige Stellung ein. Sie ist bei der Abwicklung hoher Einzelfördermaßnahmen beteiligt, wie beispielsweise der Maßnahmen nach ÖPUL und der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete. In diesem Bereich organisiert die LWK die Antragstellung und die EDV-mäßige Erfassung.

Im Bereich der Investitionsförderungen wurden die Doppelgleisigkeiten in den Förderprozessen bei der ABB und der LWK von den Verantwortlichen erkannt und es wird versucht diese durch Organisationsänderungen ab Jänner 2002 zu beseitigen. Im Rahmen der bestehenden dienstrechtlichen Situation wurde die betriebswirtschaftliche Beratung, die Förderabwicklung und die bautechnische Planung neu organisiert.

Als positiv erachtet der Landes-Rechnungshof, dass eine zentrale Anlaufstelle für die Förderwerber eingerichtet, auf die Kernkompetenz Beratung der LWK Rücksicht genommen und das Förderungs-Know-how bei einer Stelle konzentriert wurde.

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes wäre jedoch eine Zusammenführung der Planungsagenden auf eine einzige Organisationseinheit die konsequentere Lösung gewesen. Die Verantwortlichen teilen diese Meinung. Dieser Zusammenführung wurde jedoch auf Grund der bestehenden personalrechtlichen Situation keine Umsetzungschancen eingeräumt.

Die Nachteile der getroffenen Lösung sieht der Landes-Rechnungshof vor allem im hohen Koordinationsaufwand zwischen den beiden Planungseinheiten, im Fehlen des dienstrechtlichen Durchgriffsrechts des Planungsleiters der LWK auf die Mitarbeiter der ABB und in den bestehenden unterschiedlichen Planungsstandards hinsichtlich der technischen Ausstattungen.

Der Landes-Rechnungshof erachtet die Konzentration der Förderabwicklung von Investitionsförderungen bei einer Abwicklungsstelle als zielführend. Die konsequente Umsetzung dieses Prozesses könnte auch Förderungen, wie die für Jungübernehmer umfassen.

## Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt zu prüfen, ob der bestehende Planungspool aus ABB und LWK im Bereich der Investitionsförderungen aufgelöst und die Planungsagenden in einer einzigen Organisationseinheit gebündelt werden können.

### 3.2. Internes Kontrollsystem

**Grundsätzlich besteht im Bereich der Förderungsabwicklung ein dichtes Kontrollnetz. Externe Überprüfungen bestätigten die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und die notwendige Durchführung von Kontrollen. Im Bereich der Landesmaßnahmen bestehen in den Organisationseinheiten Unterschiede in der Ausgestaltung der Internen Kontrollsysteme.**

## Situation

Die Abteilung LW, die ABB und die LWK wurden im Dezember 2001 im Auftrag der Europäischen Kommission von einer Wirtschafts- und Steuerberatungsgesellschaft überprüft. Der Prüfauftrag umfasste vor allem die Ordnungsmäßigkeit, die Prozessabläufe und internen Kontrollmaßnahmen in Zusammenhang mit der Abwicklung von kofinanzierten Fördermaßnahmen im Rahmen des Programms zur Ländlichen Entwicklung.

Die Prüfer bestätigten, dass der Prozessablauf die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und die notwendige Durchführung von Kontrollen (IKS) sicherstellt. Der Verfahrensablauf wurde als geeignet befunden, die Ordnungsmäßigkeit der Antragsbearbeitung, der Antragsbewilligung und der weiteren Antragsbetreuung zu garantieren.

Die Organisation der geprüften Stellen machte für die Wirtschafts- und Steuerberatungsgesellschaft durch die genau definierten Zuständigkeitsbereiche sowie der Trennung der Bewilligung vom Technischen Prüfdienst einen sicheren Eindruck hinsichtlich der Verwaltung öffentlicher Gelder.

Auch bei der rechnerischen Überprüfung der einzelnen Förderanträge konnten keine Fehler mit geldwerter Wirkung festgestellt werden. Die Einhaltung der Förderintensitäten und Fördersätze war gewährleistet. Die Akten waren klar und übersichtlich aufgebaut und enthielten die notwendigen Unterlagen.

Die LWK wurde im Jahr 2000 zusätzlich vom Internen Revisionsdienst (IRD) des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft einer Orientierungs- und Horizontalprüfung unterzogen.

Der Prüfungsauftrag umfasste vor allem die Abwicklung bestimmter einzelbetrieblicher Investitionsförderungen mit Erstniederlassungsprämie sowie die Abwicklung der Bildungsförderung gemäß dem Betrauungsvertrag II zwischen der Republik Österreich und der LWK Vorarlberg.

**Situation**

Im Jahr 2001 erfolgte durch den IRD eine Follow-up-Prüfung.

Der IRD bestätigte darin, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme ohne Unterbrechung ordnungsgemäß angewandt und fristgerecht vorgenommen wurden. Darüber hinaus festgestellte Fehler oder Unregelmäßigkeiten wurden korrigiert und behoben.

Schließlich wurden die Abteilung LW und die ABB im Jahr 2000 auch von der Kontrollabteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung geprüft. Prüfungsschwerpunkt war die Ordnungsmäßigkeit stichprobenartig ausgewählter Geschäftsfälle. Besonderes Augenmerk wurde auf die Akten- und Belegführung, die VBK-Rollenverteilung und Passwortregelung, die sachliche und rechnerische Richtigkeit und Kontierung, die Einhaltung der Allgemeinen und Besonderen Regelungen über den Zahlungsverkehr (ARZV und BRZV), die Skonto- und Steuerverrechnung sowie die rechtlichen Grundlagen wie Richtlinien und Regierungsbeschlüsse gelegt.

Der Landes-Rechnungshof beschränkte aus prüfungsökonomischen Gründen seinen Fokus deshalb vor allem auf den Vergleich der IKS-Standards innerhalb der verschiedenen Abwicklungsstellen und auf eine Systemprüfung.

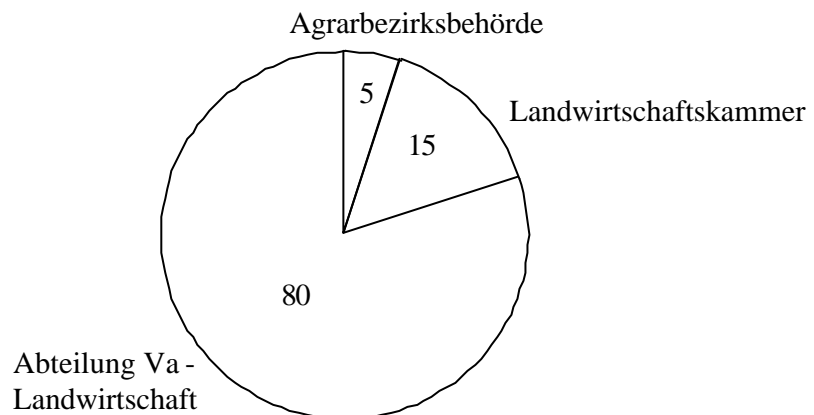
Die Auszahlung der Fördermittel bei Landesmaßnahmen erfolgt durch die Abteilung LW, die ABB und die LWK.

Um Aussagen über die Risikosituation in Bezug auf die Auszahlung von Landesmaßnahmen treffen zu können, nahm der Landes-Rechnungshof eine Zuordnung der Fördervolumina auf die auszahlenden Stellen vor.

---

**Förderauszahlungsvolumen bei Landesmaßnahmen im Jahr 2001**

In Prozent, 100 Prozent = 10,3 Mio €



Quelle: Berechnungen des Landes-Rechnungshofes

---

## **Situation**

Rund 85 Prozent des gesamten Fördervolumens bei Landesmaßnahmen im Jahr 2001 gelangten über das landesinterne IT-unterstützte Programmpaket VBK zur Auszahlung. Dieses stellt sicher, dass sämtliche Auszahlungen entsprechend dem Vier-Augen-Prinzip freigegeben werden.

Wesentliche systemimmanente Kontrollfunktionen in der VBK sind die Berechtigungsprüfung zur Zahlungsanweisung, die Belegprüfung, die Kreditorenprüfung sowie die Prüfung der Freigabe. Dabei sind nach dem Zufallsprinzip gewisse Kontrolleingaben zur Freigabe der Zahlung erforderlich.

Die restlichen 15 Prozent bzw. € 1,53 Mio (ATS 21,0 Mio) wurden im Jahr 2001 durch die LWK ausbezahlt. Auch in diesen Bereich ist das Vier-Augen-Prinzip durch Verfahrensregelungen gewahrt. Eine systemgestützte Vorgehensweise mit eingebauten Kontrollschritten – wie bei der VBK – erfolgt mangels entsprechender IT-Unterstützung nicht.

## **Bankbestätigungen**

Im Rahmen der Förderabwicklung sind entsprechend den Vorgaben der „Besonderen Regelung über den Zahlungsverkehr in der Abteilung Va“ (BRVZ-Va) Bankbestätigungen ab einem Einzelförderbetrag von €7.267 (ATS 100.000) einzuholen. Bis zu diesem Betrag sind Eigenlegitimationen der Förderwerber ausreichend.

Der Landes-Rechnungshof hat im Bereich der ABB bei stichprobenartigen Kontrollen 18 Bankbestätigungen mit Änderungen durch Bankinstitute vorgefunden. Die Korrekturen betrafen vor allem die Angaben der Förderwerber bezüglich Kontonummern, Bankleitzahlen, Adressen und Angaben zu den Kontoinhabern.

In einem speziellen Fall – einem kofinanzierten Ziel 5b Projekt zur Vermarktung von Vorarlberger Alpkäse – waren im Förderakt keine Bankbestätigungen vorhanden. Der Landes-Rechnungshof stellte bei einer Überprüfung der Kontonummern fest, dass Förderteilbeträge nicht auf das Konto des Förderwerbers, sondern direkt auf ein Konto eines Vermarkters ausbezahlt wurden. Die gesamten Projektkosten wurden mit €0,44 Mio (ATS 6,0 Mio) festgesetzt. Die Förderintensität liegt bei 50 Prozent der nachgewiesenen Nettokosten und wurde als Zuschuss ausbezahlt.

## **Bewertung**

Im Bereich der Förderabwicklung besteht grundsätzlich ein dichtes Kontrollnetz. Externe Prüfungen ergaben durchwegs positive Ergebnisse im Hinblick auf die Anwendung und Wirksamkeit der Internen Kontrollsysteme.



## **Bewertung**

Bei der Abwicklung von Landesmaßnahmen bestehen aber deutliche Unterschiede in der Ausgestaltung der Internen Kontrollsysteme. Während im Amt der Vorarlberger Landesregierung und in der ABB ein IT-unterstützter Prozess mit definierten und zwingend durchzuführenden Kontrollen zur Anwendung kommt, fehlt in der LWK diese Systemunterstützung. Die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips in der LWK ist durch definierte Abläufe sicher gestellt. Die Qualität der Kontrollen hängt jedoch vom jeweiligen Verantwortlichen und dessen Kontrollverständnis und Problembewusstsein ab.

Nach Bekanntgabe dieser Prüfungsfeststellung durch den Landes-Rechnungshof wurde von der LWK signalisiert, das Interne Kontrollsystem dem Standard des Amtes der Vorarlberger Landesregierung anzupassen. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes wäre diese Umstellung zweckmäßig, da dadurch 100 Prozent der Mittel für Landesmaßnahmen über einen einheitlich hohen Standard zur Auszahlung kämen.

Anhand der gezogenen Stichproben konnte festgestellt werden, dass die verpflichtende Vorlage von Bankbestätigungen die beabsichtigte Wirkung erzielt. Das Fehlen einer Bankbestätigung hatte bei der ABB im Projekt Vermarktung von Alpkäse zur Folge, dass Fördergelder nicht an den Förderwerber, sondern an dessen Auftragnehmer ausbezahlt wurden. Diese Vorgehensweise erscheint dem Landes-Rechnungshof im Hinblick auf das Risiko einer Veruntreuung als bedenklich.

## **Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt den IKS-Standard der LWK dem des Amtes der Vorarlberger Landesregierung anzugleichen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof die lückenlose Einholung von Bankbestätigungen im Rahmen der bestehenden Wertgrenzen durchzuführen.

### **3.3. Kontrolle der Förderangaben und der widmungsgemäßen Verwendung**

**Das Land nützt bei vielen Fördermaßnahmen bestehende Kontrollmechanismen der EU oder des Bundes. Das darüber hinausgehende inhärente Kontrollrisiko ist im Verhältnis zum gesamten Landesfördevolumen gering. Dennoch sollte ein systemunterstütztes Kontrollsystem auch für die restlichen Landesmaßnahmen angedacht werden.**

## **Situation**

Förderungen sind grundsätzlich auf ihre widmungsgemäße Verwendung zu kontrollieren. Dabei ist zu überprüfen, ob die geförderten Maßnahmen ordnungsgemäß erbracht und die in der Förderzusage ausbedungenen Auflagen und Bedingungen erfüllt wurden.

## **Situation**

Die Kontrolle kann durch Einsicht in die betreffenden Bücher, Belege und Unterlagen und durch stichprobenartige Kontrollen an Ort und Stelle erfolgen. Die Kontrolldichte soll sich nach dem Gefahrenpotential einer missbräuchlichen Förderungsverwendung sowie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz richten.

Die widmungswidrige Verwendung von Fördermitteln bildet einen Rückforderungsgrund. Dies gilt ebenso für Fälle, in denen die Förderung aufgrund unrichtiger oder unvollständiger Angaben des Förderwerbers erlangt wurde.

Hinsichtlich des Kontrollrisikos des Landes ist zwischen kofinanzierten Maßnahmen und Landesmaßnahmen zu unterscheiden.

## **INVEKOS**

Förderungen, die nach dem EU-kofinanzierten Programm der „Ländlichen Entwicklung“ gewährt werden, unterliegen dem Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS).

Die Regelungen dieses Systems sehen vor, dass von einem von der Förderungsbewilligung unabhängigen sogenannten Technischen Prüfdienst die Richtigkeit der Angaben der Förderwerber in den Ansuchen und die Erfüllung der Fördervoraussetzungen überprüft werden. Dabei sind jährlich mindestens fünf Prozent der Antragsteller vor Ort zu kontrollieren. Technische Prüfdienste sind sowohl bei der AMA als auch beim Amt der Vorarlberger Landesregierung eingerichtet.

Im Bereich der „Ländlichen Entwicklung“ wird durch umfassende Verwaltungs- und Systemkontrollen sowie durch eine leistungsstarke Datenbank der Gefahr von Doppelförderungen entgegen gewirkt. In der Datenbank werden kontrollierte förderungswesentliche Informationen aus den Mehrfachanträgen gespeichert und laufend aktualisiert.

Im Falle von Mängelfeststellungen bei Kontrollen sind strenge Sanktionierungen vorgesehen, die zB von der Kürzung bis zur Zurückzahlung der Fördermittel oder Teilnahmeausschlüssen reichen.

Die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Kontrolleinrichtungen wird unter anderem vom Internen Revisionsdienst der AMA sowie dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft Umwelt und Wasserwirtschaft, dem Österreichischen und Europäischen Rechnungshof sowie verschiedenen Kommissionsdienststellen überprüft.

Im Bereich der Vorarlberger Umweltbeihilfe werden geprüfte AMA-Daten als Bemessungsgrundlage herangezogen.

## Kontrollen bei Landesmaßnahmen

Die Kontrollen des Landes können sich im Wesentlichen auf den Bereich der Landesmaßnahmen beschränken. Der Landes-Rechnungshof hat durch Zuordnung der einzelnen Maßnahmen das Fördervolumen, bei dem ein Kontrollaufwand besteht, berechnet. Im Jahr 2000 bestand für das Land ein Kontrollaufwand für Förderausgaben in Höhe von €8,1 Mio (ATS 111,4 Mio). Für das Jahr 2002 ist eine Reduktion um 46,5 Prozent auf rund €4,33 (ATS 59,6 Mio) geplant. Davon wurden im Jahr 2000 rund €5,09 Mio (ATS 70,1 Mio) bzw. werden im Jahr 2002 €1,34 (ATS 18,5 Mio) von der LWK abgewickelt.

Der Landes-Rechnungshof prüfte das System der Kontrollen bei den höchstdotierten Fördermaßnahmen.

Am Beispiel der Viehhaltungsprämie mit einem Fördervolumen von €2,98 Mio (ATS 41,0 Mio) im Jahr 2000 stellte der Landes-Rechnungshof anhand von Stichproben fest, dass in der LWK Überprüfungen hinsichtlich der Anspruchsberechtigung durchgeführt werden. Rückforderungen bereits ausbezahlter Fördermittel fanden statt.

Ein durchgängiges System zur automationsunterstützten Kontrolle von Förderangaben oder eine automatische Verknüpfung zu bestehenden Datenbeständen ist nicht implementiert. Plausibilitätskontrollen erfolgen auf Grund der geringen Anzahl von bäuerlichen Betrieben in Vorarlberg und der zum Großteil persönlichen Bekanntheit der Förderwerber nicht systematisiert.

Im Rahmen der Milchhygienemaßnahmen mit einem Fördervolumen von €0,5 Mio (ATS 6,9 Mio) im Jahr 2000 fand ein Abgleich mit den AMA-Meldungen hinsichtlich der förderungsberechtigten Milchmenge statt.

Im Bereich des Landarbeitereigenheimbaues mit einem Fördervolumen von € 0,04 Mio (ATS 0,6 Mio) im Jahr 2000 wurden Vorortbesichtigungen durch Mitarbeiter der Sektion land- und forstwirtschaftliche Dienstnehmer der LWK durchgeführt.

## **Bewertung**

Kontrollen von Antragsdaten und der widmungsgemäßen Verwendung werden im Bereich der Agrarförderungen je nach Fördermaßnahmen in unterschiedlicher Art und Weise durchgeführt.

Im Bereich der kofinanzierten Maßnahmen wird seitens der EU bzw. des Bundes ein genaues Konzept für Kontrollen vorgegeben. Durch die Einrichtung eines unabhängigen Technischen Prüfdienstes, Risikoanalysen und Vorortkontrollen existiert ein systematisiertes Netz an Kontrollen.

## **Bewertung**

Im Bereich der freiwilligen Aufschläge von Landesmitteln über den Pflichtfinanzierungsanteil bei kofinanzierten Maßnahmen – den sogenannten Top-ups – bleiben die von der EU bzw dem Bund vorgegebenen Kontrollstrukturen erhalten und finden Anwendung. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes ist dies im Hinblick auf den Kontrollaufwand eine sinnvolle und effiziente Anbindung des Landes an ein bestehendes Prüfsystem. Eigene Prüfstrukturen müssen nicht aufgebaut werden, Doppelkontrollen werden vermieden.

Gleiches gilt für die Anbindung der Vorarlberger Umweltbeihilfe an die bereits geprüften ÖPUL-Daten der AMA.

Der Landes-Rechnungshof teilt die Ansicht der geprüften Stellen, dass durch das Kontrollsystem im Bereich der kofinanzierten Maßnahmen auch für Landesmaßnahmen eine Präventivwirkung und Bewusstseinsbildung der Förderwerber hinsichtlich Kontrollmöglichkeiten und Sanktionen stattfindet.

Der Landes-Rechnungshof konnte sich von der Durchführung von Kontrollen in Einzelfällen überzeugen, vermisst jedoch ein durchgängiges System durch Datenabgleich und systemgesteuerte Kontrollen und Auswertungen im Bereich der Landesmaßnahmen.

## **Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, auch im Bereich der Landesmaßnahmen die Ausarbeitung eines systemunterstützten Kontrollsystems einzuführen.

### **4. Schnittstelle Land – Landwirtschaftskammer Vorarlberg**

**Die Leistungsbeziehung zwischen dem Land und der LWK entbehrte bisher einer umfassenden Regelung, die über die Grundsatzbestimmungen des Landwirtschaftskammergesetzes hinausgeht. Die Verwendung der Landeszuschüsse für den Personalaufwand war nicht ausreichend transparent. Ein Vertrag mit der LWK wurde nach Bekanntgabe der ersten Prüfungsfeststellungen des Landes-Rechnungshofes abgeschlossen.**

## **Situation**

### Rechtliche Grundlagen

Nach den Kompetenzbestimmungen des B-VG fällt die Einrichtung beruflicher Interessensvertretungen auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet in die Zuständigkeit der Länder.

Die LWK wurde mit Landesgesetz – dem Landwirtschaftskammergesetz (LWKG) – eingerichtet. Mit diesem Gesetz übertrug das Land der LWK Aufgaben der Vertretung, Förderung und Beratung der Berufsangehörigen der Land- und Forstwirtschaft in Vorarlberg.

Weiters ist im LWFG die Mitwirkung der LWK bei der Durchführung von Fördermaßnahmen des Landes vorgesehen.

## Aufgaben

Als Selbstverwaltungskörper gliedern sich die Aufgaben der LWK in einen eigenen und einen übertragenen Wirkungsbereich.

Die Vertretung der Interessen der Land- und Forstwirtschaft und der Mitglieder der LWK, weiters die Förderung der Land- und Forstwirtschaft sowie die Förderung der wirtschaftlichen, beruflichen, sozialen und kulturellen Interessen der Mitglieder fallen in den eigenen Wirkungsbereich der LWK. In diesem Bereich hat das Land Aufsichtsrechte gemäß §§ 29ff LWKG.

Der übertragene Wirkungsbereich umfasst jene Angelegenheiten, die die LWK im Auftrag des Landes oder des Bundes zu besorgen hat. Wird die LWK dabei in Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes tätig, unterliegt sie gemäß § 44 LWKG dem Weisungsrecht der Landesregierung.

Im übertragenen Wirkungsbereich werden von der LWK beispielsweise für das Land Aufgaben nach dem Tierzuchtgesetz und dem Pflanzenschutzgesetz erfüllt.

Einen wichtigen Aufgabenanteil nimmt die Abwicklung von Agrarförderungen für den Bund und das Land ein. Gemäß Rechnungsabschluss der LWK wurden im Jahr 2000 Fördermittel in der Höhe von insgesamt €8,49 Mio (ATS 116,8 Mio) von der LWK ausbezahlt. Der Landesanteil an Fördermitteln betrug davon €7,18 Mio (ATS 98,8 Mio).

Art, Umfang, Ablauf und Abgeltung für die Förderabwicklungstätigkeit der LWK im Auftrag des Bundes wird in Verträgen zwischen der Landwirtschaftskammer und dem Bund sowie durch Verfahrensanweisungen geregelt.

Die Abwicklungszuständigkeit der LWK für Landesmaßnahmen nimmt ab dem Jahr 2002 ab. Das Volumen der von der LWK abzuwickelnden Fördermittel für Landesmaßnahmen beträgt gemäß Landesvoranschlag im Jahr 2002 rund €1,34 Mio (ATS 18,5 Mio). Im Jahr 2000 lag dieses noch bei €5,09 Mio (ATS 70,0 Mio). Ursache für diesen Rückgang sind insbesondere das Auslaufen von Landesmaßnahmen, die bisher von der LWK abgewickelt wurden, sowie die Zuständigkeitsverlagerungen zur ABB im Bereich der Investitionsförderung.

In der Praxis der Aufgabenerfüllung verschmelzen laut Aussage des Kammeramtsdirektors der eigene und der übertragene Wirkungsbereich der LWK. Im Organigramm und in der Aufgabenaufteilung wird darauf nicht Bezug genommen.

Gemäß den Bestimmungen des LWKG sind alle Aufgaben der LWK nach den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu besorgen.

Organisation	<p>Die LWK gliedert sich in die Sektion der Land- und Forstwirte und die Sektion der land- und forstwirtschaftlichen Dienstnehmer. Den Sektionen kommt jeweils Rechtspersönlichkeit zu.</p> <p>Die Sektion der Land- und Forstwirte zählt rund 16.000 Mitglieder, die der land- und forstwirtschaftlichen Dienstnehmer rund 1.200 Mitglieder.</p> <p>Zur Besorgung der Geschäfte steht das Kammeramt zur Verfügung, welches in Unterordnung unter den Präsidenten vom Kammeramtsdirektor geführt wird.</p> <p>Im Jahr 2001 fand ein Organisationsentwicklungsprozess in der LWK statt. Das Land gewährte der LWK für das Projekt „LWK – Zukunft heute“ einen zusätzlichen Landesbeitrag in der Höhe von € 0,02 Mio (ATS 0,3 Mio).</p> <p>Die bisher flache Organisationsstruktur mit acht Abteilungen und elf Referaten wurde durch die Neuorganisation in vier funktionale Bereiche mit jeweils verantwortlichen Teamleitern umgebildet. Die drei Bereiche „Bildung &amp; Familie“, „Betrieb &amp; Planung“, „Tier &amp; Hof“ werden von der Organisationseinheit „Information &amp; Service“ unter Leitung des Kammeramtsdirektors serviciert.</p> <p>Eine – über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehende – Regelung des organisationsrechtlichen Verhältnisses zwischen dem Land und der LWK bestand nicht.</p>
Geschäftsführung in Verbänden	<p>Zum Prüfungszeitpunkt waren elf Mitarbeiter der LWK gleichzeitig Geschäftsführer von dreizehn kammernahen Verbänden. Diese Verbände treten teilweise als Förderwerber gegenüber der LWK auf. Problematisch ist diese Dualität, wenn mit der Geschäftsführung auch die Vergabe von Förderungen an diese Verbände durch denselben Kammerbediensteten verbunden ist. Um diese Unvereinbarkeiten zu verringern, wurden in der LWK Veränderungen in den Verantwortungs- und Zuständigkeitsstrukturen vorgenommen.</p>
Budget	<p>Gemäß § 26 des LWKG erfolgt die Bedeckung des gemeinsamen Verwaltungsaufwandes der LWK</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- durch Einnahmen aus eigenen Einrichtungen und Veranstaltungen,</li><li>- durch allfällige andere Einnahmen der LWK, die nicht Einnahmen der Sektionen sind und nicht ausdrücklich zur unmittelbaren Förderung der Land- und Forstwirtschaft bestimmt sind und</li><li>- bezüglich des unbedeckten Restes durch einen aliquoten Beitrag jeder der beiden Sektionen.</li></ul>

## Budget

Gemäß Rechnungsabschluss 2000 betrug der Anteil der Sektion Land- und Forstwirte rund €0,41 Mio (ATS 5,6 Mio) und jener der Sektion Dienstnehmer €4.070 (ATS 56.000).

Weiters stellt die LWK für einzelne Beratungsleistungen der Land- und Forstwirte bzw deren Dienstnehmer Kostenbeiträge bzw Tarife in Rechnung und erhält für die Zurverfügungstellung von Personal an kammernahe Verbände von diesen Abgeltungen.

Inwieweit die Zahlungen der Sektionen und der Verbände den erbrachten Leistungen entsprechen, kann mangels Stundenaufzeichnungen und Kostenrechnung in der LWK nicht konkret nachvollzogen werden.

Einnahmen für die Bedeckung des Verwaltungsaufwandes erhält die LWK auch aus Zahlungen des Bundes für Förderungsabwicklungen und Beratungen in seinem Auftrag. Im Jahr 2000 betrug die Leistungsabgeltung aus diesem Titel rund €0,2 Mio (ATS 2,7 Mio). Der Bund reduziert den Beitrag bis ins Jahr 2004 auf €0,15 Mio (ATS 2,1 Mio).

Weiters erhält die LWK vom Bund für die Organisation der Antragstellung und für die Eingabe von INVEKOS-Daten eine Leistungsabgeltung bzw einen Werklohn. Dieser betrug im Jahr 2000 €0,28 Mio (ATS 3,9 Mio).

Die LWK vereinnahmt Bundes- bzw Landesmittel auch für Aufgabenerfüllungen im Bereich der Milchleistungskontrolle, der Rinderkennzeichnung sowie der phytosanitären Kontrollen.

Im Rechenwerk der LWK wurden für die Milchleistungskontrollstelle und das Gebietslabor in Dornbirn zwei selbständige Verrechnungskreise eingerichtet. Personalaufwendungen werden darin gesondert verbucht.

Im Rechnungsabschluss des Jahres 2000 der LWK wird zum Teil auf Landesvoranschlagsstellen verwiesen, deren haushaltstechnische Nummerierung vom Land geändert wurde. Eine Verknüpfung war über die Benennung der Voranschlagstelle möglich.

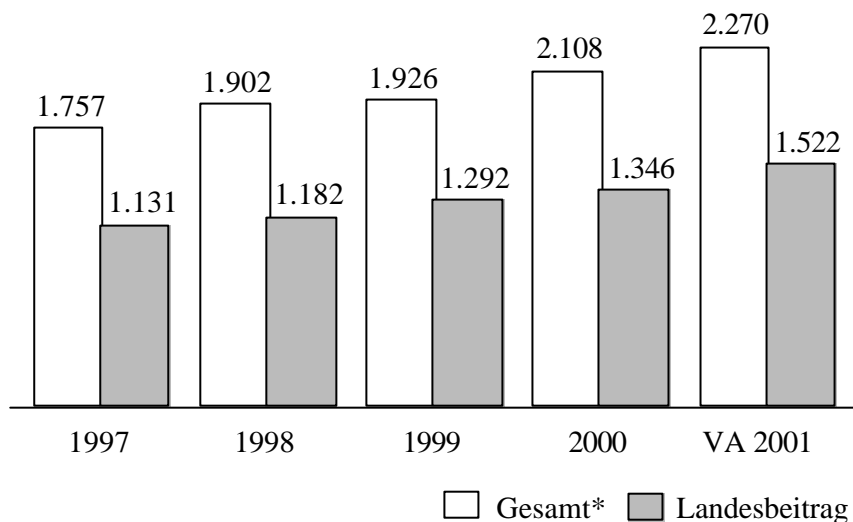
## Landeszuschuss

Die LWK erhält vom Land jährlich einen Beitrag zum Personalaufwand. Der Zuschuss wurde seit 1997 – parallel zur Steigerung des Personalaufwandes – laufend erhöht.

Landeszuschuss

Im Dezember 2001 beschäftigte die LWK Vorarlberg 41,4 Vollzeit- arbeitskräfte. Im Bereich der Milchleistungskontrolle waren zusätzlich 7,5 und im Gebietslabor Dornbirn 4,5 Mitarbeiter tätig. Im Vergleich zum Jahr 1997 kam es zu einer Aufstockung des Personals um insgesamt 3,8 Vollzeit- arbeitskräfte. Ausgeweitet wurde der Personalstand vor allem durch Hinzukommen neuer Aufgaben im Bereich der Tierzucht und der Rinderkennzeichnung, im Sekretariat und bei den Mehrfachanträgen Tiere sowie in der Abteilung Bau durch eine längere Krankenstands- vertretung.

**Personalaufwand Landwirtschaftskammer 1997 bis 2001**  
In Tausend €



Quelle: Landwirtschaftskammer Vorarlberg

\* ohne Reisegebühren sowie Personalaufwand Milchleistungskontrolle und Labor

Die Erhöhungen der Landeszuschüsse ergeben sich durch Mitein- rechnung von Teuerungszulagen, Berücksichtigung von Vorrückungen und Beförderungen sowie allfälliger Erhöhungen der sozialver- sicherungsrechtlichen Höchstbemessungsgrundlage.

Weiters werden vom Land zur Vermeidung von Zinsverlusten seit dem Jahr 1994 Abfertigungsansprüche und Zuwendungen aus Anlass von Dienstjubiläen nicht mehr jährlich aliquot, sondern bei deren Anfall zur Gänze übernommen. Begründet wurde diese Änderung der Vorgangs- weise durch die Einjährigkeit des Budgets des Landes. Abfertigungs- rücklagen wurden im Prüfungszeitraum von der LWK nicht mehr dotiert.

Im Jahr 2001 wurde der Zuschuss des Landes für den Personalaufwand der LWK vor allem auch im Hinblick auf die Umstellung auf das neue Gehaltssystem – analog zum und in Abstimmung mit dem Land – erhöht. Die Erhöhung aus diesem Titel betrug €0,18 Mio (ATS 2,5 Mio).



- Landeszuschuss** In den Personalkosten der LWK sind auch Zahlungen für Zusatzpensionen enthalten. Neun ausgeschiedenen Führungskräften der LWK wird eine Pension in Höhe von 80 Prozent der letzten Bezüge gewährt. Derartige Vereinbarungen werden seit zehn Jahren von der LWK nicht mehr getroffen. Sechs aktive Mitarbeiter werden noch in den Genuss dieser Zusatzpension kommen. Für das Jahr 2001 wurden Aufwendungen in Höhe von €0,18 Mio (ATS 2,5 Mio) für Zusatzpensionen in der LWK budgetiert.
- Rücklagen für Pensionen und Abfertigungen in der Vermögensaufstellung der Sektion der Land- und Forstwirte wurden von der LWK seit dem Jahr 1997 nicht bzw nur geringfügig aufgelöst.
- Neben den Personalaufwendungen im engeren Sinn fallen in der LWK hohe Reisekosten an. Diese betragen im Jahr 2000 rund €0,14 Mio (ATS 1,9 Mio). Ursache für die hohen Reisegebühren sind vor allem die Beratungen der Landwirte durch Mitarbeiter der LWK vor Ort.
- Fehlende Vereinbarung** Eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Land und der LWK hinsichtlich Ausmaß und Verwendung des Personalkostenzuschusses gab es zu Prüfungsbeginn nicht. Erhöhungen kamen ausschließlich aufgrund von Verhandlungen anlässlich des jeweiligen Budgetierungsprozesses mit dem Land zustande und waren ausschließlich output-orientiert.
- Eine konkrete Beurteilung der Angemessenheit des Landeszuschusses kann – insbesondere mangels Regelung der gegenseitigen Leistungsbeziehung – nicht vorgenommen werden. Die Transparenz, für welche Leistungen der Landeszuschuss innerhalb der LWK verwendet wird, ist nicht ausreichend gegeben.
- Im Zuge der Prüfung analysierte der Landes-Rechnungshof mit dem Kammeramtsdirektor den Aufgabenkatalog der LWK und nahm eine Zuordnung und Personalkapazitätseinschätzung vor. Gemeinsam wurden Bereiche abgegrenzt, die ausschließlich der Interessensvertretung zuzuordnen sind. Weiters konnten sowohl jene Aufgaben definiert werden, die unter genauer Regelung der Leistung und Gegenleistung in einem Vertrag zusammengefasst werden, als auch jene Aufgaben, die mangels Konkretisierbarkeit in einem Rahmenvertrag aufgenommen werden können.
- Vertrag** Aus Anlass dieser Prüfungsfeststellungen wurde von der Abteilung LW und der LWK ein Vertragskonzept ausgearbeitet und dem Landes-Rechnungshof zur Kenntnis gebracht.
- Nach weitgehender Übernahme der Ergänzungs- und Änderungsvorschläge des Landes-Rechnungshofes wurde der Vertrag von der Abteilung LW der Landesregierung vorgelegt. Diese beschloss im März 2002 den einjährig befristeten „Vertrag betreffend die Übertragung von Aufgaben vom Land Vorarlberg an die LWK und deren Abgeltung“.

**Vertrag** Art und Umfang der Zahlungen des Landes an die LWK wurden konkretisiert. Die Einführung der vom Landes-Rechnungshof geforderten Kostenrechnung und eines aussagekräftigen Controlling-Systems in der LWK soll bis 1. Jänner 2003 abgeschlossen sein.

Bis zum 1. Oktober 2002 wird zudem ein detaillierter Leistungskatalog ausgearbeitet, der als Grundlage für die zukünftige leistungsorientierte Abgeltung des Landes dient.

**Kontrolle der LWK** Die Kontrolle der LWK durch das Land erfolgt primär durch die Abteilung LW. Die LWK hat der Abteilung LW jährlich den Voranschlag und den Rechnungsabschluss, einen Verwendungsnachweis über die erhaltenen Landesfördermittel sowie einen Tätigkeitsbericht vorzulegen.

Der Tätigkeitsbericht beschreibt alle von der LWK im letzten Kalenderjahr geleisteten Aufgaben in allgemeiner Form. Eine genaue Aufschlüsselung des Aufwandes der für das Land zu erbringenden Leistungen erfolgte bisher nicht.

Der Umfang des vorzulegenden Verwendungsnachweises differiert in seinem Detaillierungsgrad je nach Fördermaßnahme. Bei geringerem Fördervolumen erfolgt beispielsweise eine genaue Aufzählung der Förderempfänger und der ausbezahlten Förderbeträge. Bei größeren Fördervolumina erfolgt zum Teil nur die Bestätigung, dass beispielsweise €2,98 Mio (ATS 41 Mio) für die Auszahlung der Viehhalteprämie verwendet wurden. Details wurden von der LWK bei der Mittelanforderung bekannt gegeben.

Die Kontrollabteilung des Landes regte anlässlich ihrer Überprüfung der Abteilung LW im Jahr 2000 an, „nach Maßgabe der personellen Möglichkeiten die Verwendung der Zuschüsse an die LWK durch Einsichtnahme in die Bücher und Belege stichprobenweise zu prüfen“.

Der Landes-Rechnungshof konnte anlässlich seiner Prüfung feststellen, dass die Abteilung LW die ordnungsgemäße Abwicklung von Förderungen durch die LWK fallweise überprüft, wie Beispiele im Bereich der Milchhygieneförderung und der Weggebührenerstattung für Besamungen belegen.

Eine Dokumentation ist teilweise vorhanden, eine systematische Planung in Form einer Risikoanalyse mit Prüfplan findet nicht statt.

Die Abteilung LW hat der LWK mit Schreiben vom Juli 2001 den Auftrag erteilt, sicher zu stellen, dass der Kontrollstandard des § 10 der AFRL auch in der LWK eingehalten wird. Die Umsetzung dieses Auftrages erfolgte in der LWK mittels interner Dienstanweisung.

## Kontrolle der LWK

Seit der Novelle des LWKG im Jahr 1995 wurde vom Land die Einrichtung eines Kontrollausschusses in der LWK zur Selbstüberprüfung umfassend geregelt. Ihm obliegt die Eigenüberprüfung der ziffernmäßigen Richtigkeit, Rechtmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung der LWK. Der Kontrollausschuss besteht aus mindestens fünf Mitgliedern, die von der Vollversammlung der Funktionäre der LWK aus deren Mitte gewählt werden.

Der Ausschuss prüft den Rechnungsabschluss der LWK durch stichprobenartige Kontrollen einzelner Belege und durch Kassaprüfungen.

## Bewertung

Die LWK erfüllt eine Vielzahl von Aufgaben im Interesse bzw im Auftrag des Bundes und des Landes. Die Aufgabenerfüllung für die Interessensvertretung nimmt mit rund 10 Prozent einen geringen Anteil der Personalkapazitäten des Kammeramtes in Anspruch. Die Kernkompetenzen der LWK liegen in der Beratung und der Förderungsabwicklung.

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes birgt die Abwicklung und Auszahlung von Fördergeldern durch eine Interessenvertretung an ihre Mitglieder oder kammernahe Verbände im Hinblick auf die Unbefangenheit systemimmanente Risiken in sich. Dies gilt vor allem in jenen Fällen, in denen die abwickelnden Sachbearbeiter gleichzeitig Funktionäre der antragstellenden Verbände sind.

Diesen Risiken kann – bei Beibehaltung der Förderabwicklung durch die LWK – durch verstärkte und systematisierte Kontrollen der Abteilung LW entgegengewirkt werden. In diesem Bereich gibt es eine verstärkte Dokumentationspflicht für durchgeführte Kontrollen.

Die Einrichtung eines Kontrollausschusses bei der LWK zur Selbstüberprüfung wird vom Landes-Rechnungshof als sinnvolles Instrument angesehen. Der Kontrollausschuss als Organ der LWK kann die Kontrollaufgaben der Abteilung LW jedoch nur flankieren.

Durch Verringerung des Förderabwicklungsvolumens der LWK wurde das Risiko des systemimmanenten Interessenskonfliktes reduziert. Der Landes-Rechnungshof erachtet dennoch die Implementierung eines entsprechenden Kontrollmechanismus durch die Abteilung LW für erforderlich. Dessen Instrumente sollen über die Vorlage des Vorschlages, des Rechnungsabschlusses, des Tätigkeitsberichtes und des Verwendungsnachweises hinaus gehen sowie zusätzlich Informationen und Transparenz über die Förderabwicklung in der LWK schaffen.

## **Bewertung**

Mangels konkreter Regelung der Leistungs- und Kontrollbeziehung zwischen dem Land und der LWK war bisher auch keine ausreichende Transparenz über die Verwendung und Angemessenheit des Personalkostenzuschusses des Landes gegeben. Zusätzlich ergaben sich Probleme bei der Ermittlung des tatsächlichen Personalfinanzierungsbedarfs durch die Leistungsabteilungen des Bundes und Zuordnung von Eigeneinnahmen der LWK für die für die Sektionen bzw an die Verbände erbrachten Dienstleistungen.

Die Abteilung LW und die LWK wurden nach Bekanntgabe dieser Prüfungsfeststellung umgehend tätig und arbeiteten einen Vertragsentwurf aus. In diesem wurde die zukünftige Berücksichtigung der Leistungsbeziehung zwischen Land und LWK sowie die Vorgabe von Qualitätskriterien und Sicherheitsstandards verankert. Das schnelle Reagieren der Abteilung LW und der LWK wird vom Landes-Rechnungshof als positiv erachtet.

Der Vertrag wird aus Sicht des Landes-Rechnungshofes als geeignet befunden, die aufgezeigten Schwachstellen zu beseitigen. Die regelungsbedürftige Schnittstelle Land – LWK erfährt durch den Vertrag die für notwendig erachtete Normierung. Dies gilt insbesondere im Bereich der Förderungsverwaltung durch Festlegung von einheitlichen Qualitätskriterien und Standards bei der Abwicklung von Landesmaßnahmen.

Die im Vertrag gewählte stufenweise Vorgangsweise für die Erstellung eines umfassenden Leistungskataloges ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofes zielführend. Die Leistungsschwerpunkte sind taxativ aufzuzählen.

Der ausgearbeitete Leistungskatalog sollte ab dem Jahr 2003 in den Folgeverträgen als Grundlage und Maßstab für das jährlich vom Land der LWK gewährte Leistungsentgelt dienen.

Bis zur Finalisierung des Leistungskataloges wurden die wesentlichen Forderungen durch die Verpflichtung zur Einführung einer Kostenrechnung und zur Implementierung eines aussagekräftigen Controlling-Systems in der LWK sichergestellt. Dadurch wird ein verbesserter Informationsfluss an die Abteilung LW als Aufsichtsbehörde bzw als Auftraggeber gewährleistet. Auf Grundlage der Kostenrechnung sollte ein klarer Nachweis für den refinanzierten Personalaufwand des Landes erfolgen.

Die Einführung der Kostenrechnung und des Controllingsystems ermöglichen aus Sicht des Landes-Rechnungshofes, dass die bei der Aufgabenerfüllung anfallenden Kosten in der LWK transparent und prüfbar sind.

**Bewertung**

Der Landes-Rechnungshof erwartet sich nach dessen Einführung auch Informationen, in welchen Bereichen Einsparungspotentiale in der LWK genutzt werden können. Um Reisekosten zu reduzieren, sollten beispielsweise Überlegungen hinsichtlich Einführung eines Kfz-Pools erfolgen. Derzeit läuft in der LWK ein Projekt mit einem Poolauto.

Die Neuorganisation der LWK durch Zusammenführung aller Abteilungen und Referate in vier funktionale Bereiche wird vom Landes-Rechnungshof als positiv erachtet. Die Aufbauorganisation und die Prozesse werden dadurch übersichtlicher. Die Abbildung der Matrixorganisation, insbesondere im Bereich der Förderverwaltung, wäre aus Sicht des Landes-Rechnungshofes eine zweckmäßige Ergänzung. Dadurch könnten Vernetzungen der vier Bereiche untereinander besser nachvollzogen werden.

Um das Aufgabenprofil der LWK als Selbstverwaltungskörper im Hinblick auf die formale Trennung von eigenen und übertragenen Aufgaben übersichtlicher zu machen, wäre im Aufgabenkatalog aus Sicht des Landes-Rechnungshofes auch darauf entsprechend Bezug zu nehmen.

**Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die stufenweise Umsetzung der einzelnen Vertragspunkte und die Qualität der Ausarbeitung des Leistungskataloges zu überprüfen.

Weiters regt der Landes-Rechnungshof an, die Kontrolle der LWK durch das Land vermehrt zu systematisieren und zu dokumentieren.

**Stellungnahme**

*Stellungnahme zu Seite 46, 7. Absatz*

*Die LWK nimmt dazu Stellung wie folgt: „Die Bestellung von Geschäftsführern ist jedem Fachverband freigestellt. Viele ziehen es vor, Kammerbedienstete als Geschäftsführer einzusetzen. Auf Grund der Kleinheit der Fachbereiche und ihrer Organisation ist es durchaus sinnvoll und effizient, wenn sich eine Person mit dem jeweiligen Fachbereich befasst anstelle von mehreren. Damit können auf beiden Seiten Personalkosten gespart werden. Aus Sicht der LWK ist diese Kombination für die betreffende Organisation und das Land die billigere. Die Überweisungen von Förderungsmitteln an die Fachverbände wurden in der Vergangenheit immer von Präsident und Direktor gegengezeichnet. Ab 2002 wurde eine Zuständigkeitsstruktur geschaffen, die es ausschließt, dass die Bearbeitung der Förderung für Fachverbände von einem Bediensteten der LWK erfolgt, der gleichzeitig Geschäftsführer beim betreffenden Fachverband ist.“*

**Stellungnahme**

*Stellungnahme zu Seite 51, 4. Absatz*

*Die LWK weist darauf hin, dass dieser Umstand kein außergewöhnlicher ist, weil auch andere Kammern in Vorarlberg Förderprogramme mit Landesmitteln abwickeln.*

Bregenz, im Mai 2002

Der Direktor

Dr Herbert Schmalhardt