

Prüfbericht

Aufgabenwahrnehmung
im Vollzugsbereich Landwirtschaft

	Allgemeine Informationen	4
	Zusammenfassung	5
1	Überblick	13
1.1	Rechtliche Rahmenbedingungen — 13	
1.2	Akteure und Fördermittel — 17	
1.3	Landwirtschaftsstruktur und Strategie — 22	
2	Organisationseinheiten Land	29
2.1	Abteilung Landwirtschaft (Va) — 29	
2.2	Agrarbezirksbehörde — 33	
3	Landwirtschaftskammer	39
3.1	Organisation — 39	
3.2	Finanzielle Entwicklung — 46	
3.3	Leistungsbeziehung mit dem Land — 51	
4	Zukünftige Ausrichtung	63
4.1	Projekt Zusammenführung — 63	
4.2	Modell Landes-Rechnungshof — 67	
	Abkürzungsverzeichnis — 72	
	Glossar — 73	

Allgemeine Informationen

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Art. 70 der Landesverfassung dem Landtag und der Landesregierung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen zu berichten und seine Berichte nach Vorlage an den Landtag zu veröffentlichen.

Geprüfte Stellen

Abteilung Landwirtschaft (Va) im Amt der Vorarlberger Landesregierung, Agrarbezirksbehörde für das Land Vorarlberg, Landwirtschaftskammer Vorarlberg

Prüfzeitraum

2012 bis 2015

Prüfungsgegenstand

Der Landes-Rechnungshof prüfte von Mai bis November 2016 in einer Querschnittsprüfung die Aufgabenwahrnehmung im Vollzugsbereich Landwirtschaft. Schwerpunkte waren einerseits die Überprüfung der Aufgaben im Hinblick auf eine strukturelle Bereinigung und andererseits die Gebarungskontrolle der Landwirtschaftskammer, soweit Landesmittel verwendet werden. Eine vertiefende Prüfung der Landwirtschaftsförderungen, mit Ausnahme des Kostenersatzes für die Landwirtschaftskammer, oder beihilfenrechtlicher Aspekte erfolgte nicht. Auch das Vergaberecht war nicht Gegenstand der Analyse.

Prüfungsergebnis

Die Prüfungsergebnisse wurden dem Vorstand der Abteilung Landwirtschaft (Va), dem Amtsvorstand der Agrarbezirksbehörde und dem Kammeramtsdirektor der Landwirtschaftskammer am 28. November 2016 zur Kenntnis gebracht. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung und die Landwirtschaftskammer gaben am 13. Dezember 2016 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet wurde.

Formale Aspekte

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer. Gegebenenfalls wurden kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Zusammenfassung

Komplexität und hoher Mitteleinsatz erfordern vorausschauende Planung

Die Landwirtschaft stellt mit ihren Tätigkeitsfeldern, Rechtsmaterien und Akteuren einen vielschichtigen und komplexen Vollzugsbereich dar. Aufgrund von Verwaltungsreformprojekten befindet sich dieser aktuell in Veränderung. Für Agrarförderungen in Vorarlberg wendeten die Europäische Union, der Bund und das Land in den geprüften Jahren 2012 bis 2015 jährlich rund € 75 Mio. auf. Das Fördersystem ist durch zahlreiche Quer- bzw. Umverteilungen sehr verflochten. Im Vergleich mit anderen Ländern wies Vorarlberg den höchsten durchschnittlichen Landesmitteleinsatz im Verhältnis zur Anzahl der Betriebe auf. Darin waren neben Zuschüssen an Landwirte auch Förderungen für Organisationen oder Investitionen im ländlichen Raum enthalten. Aufgrund europäischer Vorgaben werden die Spielräume für eigene Maßnahmen des Landes zunehmend enger. Dies erfordert hinreichende Planungen und rechtzeitige rechtliche Abstimmungen. Für die Umweltbeihilfe – bisher zentrales Element der eigenständigen Agrarpolitik des Landes – konnten konkrete Aussagen über die Möglichkeiten eines zulässigen Nachfolgemodells erst spät auf EU-Ebene erreicht werden. Kurzfristige Ersatzmaßnahmen waren erforderlich. Die Ökoland Strategie 2020 enthält ambitionierte Ziele, deren Umsetzung konsequent voranzutreiben ist. Ein kennzahlen- und ergebnisorientiertes Vorgehen ist stärker einzufordern.

Leistungsvertrag mit Landwirtschaftskammer anpassen und Mängel beheben

Das Land betraut die Landwirtschaftskammer jährlich in einem Leistungsvertrag mit zahlreichen Aufgaben in verschiedensten Bereichen. Ihr Umfang ist in einer systematischen Aufgabenkritik zu hinterfragen. Der Kostenersatz summierte sich im Prüfzeitraum auf € 12 Mio. Darüber hinaus erhielt die Landwirtschaftskammer zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft weitere Landesmittel in gleicher Höhe. Das System zur Leistungsabgeltung wurde im Jahr 2013 geändert. Seither werden anstelle von Dienstposten produktive Personalstunden auf Normkostenbasis im Ausmaß von mehr als 40.000 Stunden pro Jahr nachgewiesen und vergütet. Zudem finanziert das Land mit einem pauschalieren Zuschlag auch Systemleistungen, wie Buchhaltung oder IT, und beteiligte sich an weiteren Ausgaben. Die kostenorientierte Abrechnung schafft wenig Anreiz für Effizienzsteigerungen. Bei der Leistungsverrechnung stellte der Landes-Rechnungshof Mängel fest. In einer Stichprobe zeigte sich, dass das Ausmaß der Systemleistungen deutlich zu hoch angenommen wurde. Weiters wurden z.B. Reisekosten für Weiterbildungen oder Miet- und Betriebskosten nicht vertragskonform verrechnet. Aufgrund der Feststellungen des Landes-

Rechnungshofs wurden diese inzwischen rückerstattet. Für die Steuerung der erbrachten Leistungen ist das bestehende Reporting nur eingeschränkt geeignet und daher anzupassen.

Organisation und Gebarung der Landwirtschaftskammer transparenter gestalten

Die Landwirtschaftskammer nimmt neben den übertragenen Aufgaben auch ihre Funktion als Interessensvertretung wahr. In der Praxis werden die unterschiedlichen Rollen kaum getrennt. Die Organisation des Kammeramts blieb in den letzten 15 Jahren weitgehend konstant. Die anstehende Überprüfung seiner Struktur sollte genutzt werden, um die Umsetzung der Ökoland Strategie 2020 besser zu unterstützen. Der Landes-Rechnungshof stellte komplexe Verbindungen mit zahlreichen kammernahen Verbänden und Organisationen fest. Eine zentrale Erfassung von Nebenbeschäftigungen und -tätigkeiten der Mitarbeitenden erfolgt bislang nicht. Die seit dem Jahr 1992 unveränderte Dienstordnung enthält keine allgemeinen Bestimmungen zu Befangenheitsaspekten und ist zu aktualisieren. Die Aufmerksamkeit für mögliche Interessenkollisionen ist zu erhöhen und transparente Vorgehensweisen sind sicherzustellen. Der Gesamtüberblick über die finanzielle Lage der Landwirtschaftskammer ist derzeit u.a. aufgrund einer fehlenden konsolidierten Darstellung erschwert. Die Einführung einer doppelten Buchhaltung und Kostenrechnung wird für erforderlich erachtet.

Struktur der neuen Abteilung weiter optimieren

Die Landesregierung fasste im Mai 2016 einen Grundsatzbeschluss zur Zusammenführung der Agrarbezirksbehörde mit der Abteilung Landwirtschaft (Va). Ein erster Vorschlag für die Organisation sah den weitgehenden Erhalt bestehender Strukturen mit großen direkten Führungsspannen vor. Im Zuge seiner Prüfung erarbeitete der Landes-Rechnungshof ein Modell, das auch strukturelle Bereinigungen zwischen Amt der Landesregierung und Landwirtschaftskammer ermöglicht. Durch eine Reorganisation auf Aufgabenebene wurde eine übersichtliche und schlanke Struktur mit ähnlich bedeutenden Verantwortungsbereichen gebildet. Im Förderbereich ist eine deutliche Stärkung der Planungs-, Steuerungs- und Kontrollfunktion vorgesehen. Teile dieses Modells wurden seitens des Landes in die geplante Struktur der neuen Abteilung eingearbeitet. Um nicht vorzeitig Strukturen zu verfestigen und die Basis für zukünftige Einsparungspotenziale zu schaffen, hält es der Landes-Rechnungshof für notwendig, weitere Anpassungen vorzunehmen. Die Führungsspanne ist weiter zu reduzieren und auch in der Ausgestaltung der Detailorganisation sind kleinteilige Strukturen möglichst zu vermeiden. Mehrfachzuständigkeiten – wie bei Planungen oder Förderungen – sind zu bereinigen und Systemleistungen des Landes verstärkt zu nutzen.

Empfehlungen

Überblick

1. Das Land hat Änderungen im Förderbereich hinreichend zu planen und rechtzeitig rechtlich abzustimmen (Punkt 1.1, Rechtliche Rahmenbedingungen, Seite 13).
2. Das Land hat die derzeit laufende Evaluierung der Treffsicherheit von Landwirtschaftsförderungen für Anpassungen zu nutzen (Punkt 1.2, Akteure und Fördermittel, Seite 17).
3. Das Land hat die Umsetzung der Ökoland Strategie 2020 konsequent voranzutreiben (Punkt 1.3, Landwirtschaftsstruktur und Strategie, Seite 22).
4. Das Land hat die Zielerreichung in der biologischen Landwirtschaft zu forcieren und allenfalls den Zeitrahmen anzupassen (Punkt 1.3, Landwirtschaftsstruktur und Strategie, Seite 22).
5. Das Land hat Ergebniskontrollen vermehrt kennzahlengestützt durchzuführen (Punkt 1.3, Landwirtschaftsstruktur und Strategie, Seite 22).

Organisationseinheiten Land

6. Das Land hat die Leistungsvereinbarung vermehrt für Steuerungszwecke zu nutzen (Punkt 2.1, Abteilung Landwirtschaft (Va), Seite 29).
7. Das Land hat die Stellenbeschreibungen aktuell zu halten (Punkt 2.1, Abteilung Landwirtschaft (Va), Seite 29).
8. Das Land hat in der Fischaufzucht vermehrt Kooperationen mit den Anrainerstaaen anzustreben (Punkt 2.1, Abteilung Landwirtschaft (Va), Seite 29).
9. Das Land hat Planungsleistungen als Grundlage für Förderungen von einzelbetrieblichen Investitionen nicht mehr zu erbringen (Punkt 2.2, Agrarbezirksbehörde, Seite 33).

Landwirtschaftskammer

10. Die Landwirtschaftskammer hat die Organisationsstruktur des Kammeramts insbesondere im Hinblick auf strategische Schwerpunkte zu überprüfen (Punkt 3.1, Organisation, Seite 39).
11. Die Landwirtschaftskammer hat die Dienstordnung in Anlehnung an das aktuelle Landesdienstrecht sowie damit zusammenhängende interne Regelungen anzupassen (Punkt 3.1, Organisation, Seite 39).

12. Die Landwirtschaftskammer hat in den Satzungen aller mitwirkenden Fachverbände Aufsichtsrechte festzulegen (Punkt 3.1, Organisation, Seite 39).
13. Das Land hat in Fördervereinbarungen Prüfkompetenzen für Organe des Landes aufzunehmen (Punkt 3.1, Organisation, Seite 39).
14. Die Landwirtschaftskammer hat eine doppelte Buchhaltung und Kostenrechnung einzuführen (Punkt 3.2, Finanzielle Entwicklung, Seite 46).
15. Die Landwirtschaftskammer hat zukünftig die Vermögens- und Ertragslage auch konsolidiert darzustellen (Punkt 3.2, Finanzielle Entwicklung, Seite 46).
16. Das Land hat eine Aufgabenkritik hinsichtlich der an die Landwirtschaftskammer und die Sektion Dienstnehmer übertragenen Aufgaben durchzuführen (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).
17. Das Land hat eine direkte Abwicklung der Förderungen der Landwirtschaftskammer aus Landesmitteln zu prüfen (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).
18. Das Land hat den Leistungsvertrag um Bestimmungen zur Förderverwaltung und zur Erstattung eines Überhangs an Kostenbeiträgen zu ergänzen (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).
19. Das Land hat die dem Kostenersatz zugrunde liegenden Annahmen auf Basis von Ist-Daten periodisch zu plausibilisieren und entsprechend anzupassen (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).
20. Das Land hat im Bereich der weiteren Fördermittel des Landes eine klare Regelung für die Verrechnung von Sachkosten zu treffen (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).
21. Die Landwirtschaftskammer hat nicht produktive Zeiten aus dem Stundenachweis gegenüber dem Land auszuscheiden (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).
22. Die Landwirtschaftskammer hat Reisekosten für Weiterbildungen und Kosten für Räumlichkeiten, die nicht durch die Landwirtschaftskammer genutzt werden, aus der Verrechnung mit dem Land auszuschließen (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).
23. Die Landwirtschaftskammer hat Kostenbeiträge vollständig in die Ermittlung eines Überhangs aufzunehmen und die zugehörigen Nachweise entsprechend der LK-Kostenersatzverordnung zu erstellen (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).

24. Die Landwirtschaftskammer hat das Reporting für die übertragenen Aufgaben anzupassen (Punkt 3.3, Leistungsbeziehung mit dem Land, Seite 51).

Zukünftige Ausrichtung

25. Das Land hat die Struktur der neuen Abteilung an dem vom Landes-Rechnungshof ausgearbeiteten Modell auszurichten und dabei die angeführten zentralen Organisationsgrundsätze anzuwenden (Punkt 4.2, Modell Landes-Rechnungshof, Seite 67).
26. Das Land hat die Stellenbewertungen zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen (Punkt 4.2, Modell Landes-Rechnungshof, Seite 67).
27. Das Land hat die Abteilung im Hinblick auf eine Expertise im europäischen Beihilfenrecht zu stärken (Punkt 4.2, Modell Landes-Rechnungshof, Seite 67).
28. Das Land hat eine gemeinsame räumliche Unterbringung möglichst rasch und mit Nachdruck zu verfolgen (Punkt 4.2, Modell Landes-Rechnungshof, Seite 67).

Kenndaten

Vollzugsbereich Landwirtschaft

Überblick Akteure*	Va	ABB	LK	Summe
Vollzeitäquivalente Stand 1. Jänner 2016	15,80	44,20	54,35	114,35
Gebarungsvolumen** in Mio. € im Jahr 2015	28,33	12,54	≈ 10,50	45,25***
Disponierbare Fördermittel Land in Mio. € im Jahr 2015	27,00	5,90	2,90	32,90***

* Va = Abteilung Landwirtschaft, ABB = Agrarbezirksbehörde, LK = Landwirtschaftskammer
 ** Abteilung Landwirtschaft und ABB ohne interne Umlagen, wie für Gebäude, Informatik, etc.
 *** Anteil LK ganz oder teilweise in Abteilung Landwirtschaft enthalten

Leistungsbeziehung Land mit LK	2012	2013	2014	2015
Beauftragte Stunden	36 DP*	42.690	42.870	42.840
Kostensatz Land in Tsd. €	2.384	3.160	3.220	3.293
Disponierbare Fördermittel Land in Tsd. €	3.350	2.835	3.094	2.924

* DP = Dienstposten

LK - Allgemeiner Betriebsaufwand	2012	2013	2014	2015
Einnahmen in Tsd. €	4.217	5.143	5.311	5.442
davon Land*	2.419	3.164	3.212	3.246
davon Bund	458	468	455	424
davon Kundenentgelte	478	474	453	479
davon Sektionen	346	319	368	383
davon Verrechnungen u. Sonstige	516	718	823	910
Ausgaben in Tsd. €	4.217	5.143	5.311	5.442
davon Personal	3.631	3.836	3.955	4.130
davon Miet- und Betriebskosten	66	248	250	253
davon Reisekosten	166	186	189	184
davon Verrechnungen u. Sonstige	354	873	917	875

* Abweichungen zu Kostensatz Land u.a. durch Periodenverschiebungen

Quelle: Stellenpläne/Organigramme, Leistungsvertrag, BuHa; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

1 Überblick

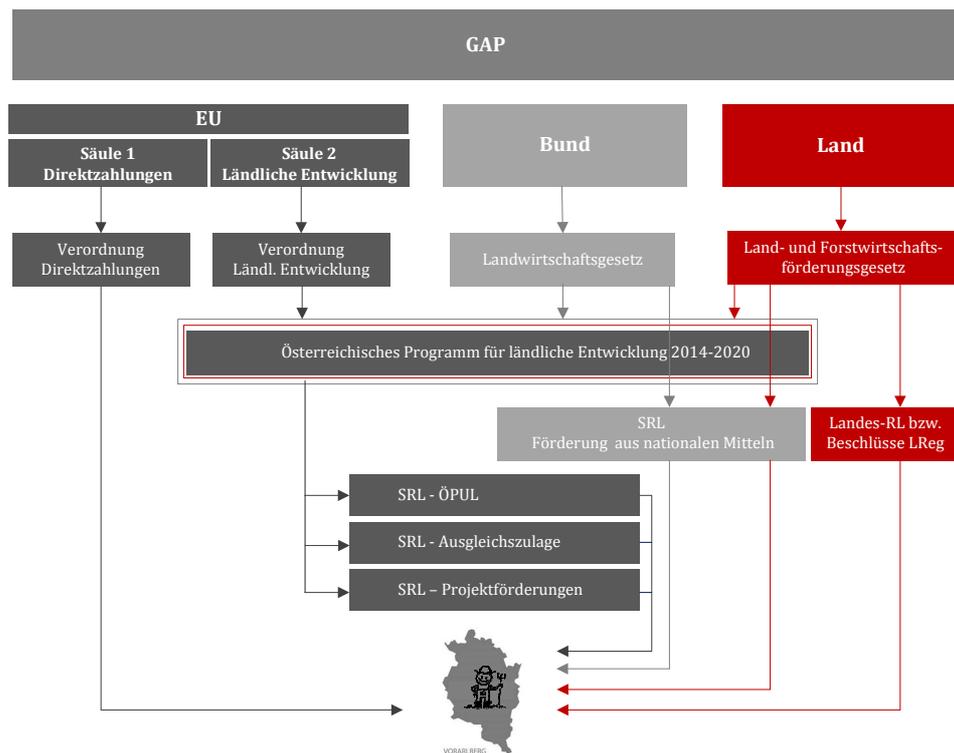
1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Das Agrarrecht ist vielschichtig und komplex. Es unterliegt zahlreichen europäischen Vorgaben. Aufgrund enger werdender nationaler Spielräume für Förderungen sind Landesmaßnahmen anzupassen. Eine konkrete Abstimmung des Nachfolgemodells der Umweltbeihilfe auf EU-Ebene konnte erst spät erfolgen und machte kurzfristige Ersatzmaßnahmen notwendig. Änderungen sind hinreichend zu planen und rechtzeitig rechtlich abzuklären.

Situation	Grundlage des Aufgabenvollzugs in der Landwirtschaft ist das Agrarrecht. Darunter werden all jene Normen verstanden, die sich aus den spezifischen Lebens- und Wirtschaftsbedingungen ergeben. Die anzuwendenden Rechtsvorschriften finden sich sowohl auf internationaler und europäischer, als auch auf Bundes- und Landesebene.
Internationales und europäisches Recht	International bestehen völkerrechtliche Verträge, die beispielsweise dem Abbau von Handelsbarrieren oder dem Schutz der Umwelt dienen. Weitreichendere Regelungen gibt es auf Ebene der Europäischen Union (EU). Sie hat im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik ^{Glossar} (GAP) zahlreiche Rechtsakte erlassen. Diese wurden zuletzt im Jahr 2013 im größeren Umfang überarbeitet. Die neuen Vorgaben stellen auf den Zeitraum der Jahre 2014 bis 2020 ab.
Nationales Recht	In Österreich obliegt die Agrargesetzgebung sowohl dem Bund als auch den Ländern. Auf Bundesebene gelten beispielsweise das Marktordnungsgesetz, das Gesetz über die Errichtung der Marktordnungsstelle Agrarmarkt Austria (AMA) oder das Landwirtschaftsgesetz. Darüber hinaus gibt es Grundsatzgesetze in den Bereichen Pflanzenschutz oder Landarbeiterrecht. Auch die Bodenreform fällt darunter. Unter dieser werden Rahmenregelungen zur Behebung bzw. Milderung von Mängeln in der Agrarstruktur – wie zersplitterter Grundbesitz, unwirtschaftliche Betriebsgrößen oder unzureichende Verkehrsanbindung – verstanden. Auf Landesebene finden sich neben Ausführungsgesetzen u.a. Normen zu Fischerei, Tierzucht, Grundverkehr oder Jagd. Ebenso werden die Einrichtung einer Landwirtschaftskammer oder die Förderung aus Landesmitteln durch die Länder geregelt.

- Vollziehung** Die Vollziehung erfolgt fast ausschließlich national durch Organisationseinheiten des Bundes oder der Länder. Dazu berufen sind grundsätzlich die Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung. In Angelegenheiten der Bodenreform bestehen bzw. bestanden eigene Agrarbehörden. Auch in Vorarlberg fungierte zum Zeitpunkt der Prüfung des Landes-Rechnungshofs noch eine solche in erster Instanz. Weiters nehmen die AMA oder die Landwirtschaftskammern als juristische Personen des öffentlichen Rechts Aufgaben wahr.
- Förderungen** Ein Sondergebiet stellen Förderungen im Rahmen der GAP dar. Sie werden auf Grundlage verschiedener EU-Verordnungen entweder direkt aus EU-Mitteln gewährt oder durch spezifische nationale Programme näher ausgeführt und kofinanziert. Diese Maßnahmen werden innerhalb des europarechtlichen Rahmens durch Leistungsabteilungen des Bundes und/oder der Länder auf Basis ihrer jeweiligen Fördergesetze ergänzt.

Vereinfachte Darstellung des Fördersystems in Vorarlberg



SRL= Sonderrichtlinie; RL = Richtlinie; LReg = Landesregierung; ÖPUL ^{Glossar} = Agrarumweltmaßnahmen

Quelle: EU-Verordnungen, Materiengesetze, Richtlinien; Darstellung Landes-Rechnungshof

EU-Ebene	<p>Auf europäischer Ebene gibt es gegenwärtig zwei Säulen. Ihnen liegen jeweils Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates zugrunde. Die erste Säule besteht aus Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in Form von Stützungsmaßnahmen. Sie werden ausschließlich aus EU-Mitteln finanziert. Die zweite Säule ist die Förderung der ländlichen Entwicklung über national auszugestaltende Maßnahmenbündel. Dazu entwickelte der Bund unter Einbeziehung der Länder zu Beginn der aktuellen Programmplanungsperiode (PPP) ein auf seine strukturellen Verhältnisse angepasstes „Österreichisches Programm für ländliche Entwicklung 2014-2020“ (LE 14-20). Die Konkretisierung erfolgte durch verschiedene Sonderrichtlinien (SRL). Diese Förderungen werden im Regelfall zu rund 50 Prozent aus EU-, zu 30 Prozent aus Bundes- und zu 20 Prozent aus Landesmitteln finanziert. Alle EU-(ko)finanzierten Maßnahmen werden durch die AMA ausbezahlt.</p>
Nationale Ebene	<p>Obwohl die Unterstützung der österreichischen Landwirtschaft primär im Rahmen der Direktzahlungen und der LE 14-20 stattfindet, werden in bestimmten Bereichen weitere – ausschließlich national finanzierte – Fördermaßnahmen durch den Bund und/oder die Länder gesetzt.</p> <p>Dazu besteht eine SRL des Bundes zur Förderung aus nationalen Mitteln. Sie enthält Maßnahmen, die nicht in die LE 14-20 aufgenommen wurden. Hinsichtlich der Finanzierung ist eine Teilung zwischen Bund und Land in einem Verhältnis von 60 zu 40 vorgesehen. Die Mittel werden direkt durch die jeweilige Gebietskörperschaft an die Empfänger ausbezahlt.</p> <p>Vorarlberg setzt zusätzlich eigene Maßnahmen. Dies kann u.a. durch Aufstockung des Anteils bei kofinanzierten Förderungen erfolgen oder über sonstige Geld-, Dienst- oder Sachleistungen. Die Maßnahmen basieren entweder auf der SRL des Bundes zur Förderung aus nationalen Mitteln oder auf eigenen Landesrichtlinien bzw. separaten Beschlüssen der Landesregierung.</p>
Beihilfenrecht	<p>Sobald Förderungen als staatliche Beihilfen qualifiziert werden, dürfen sie nur gewährt werden, wenn sie mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Um dies festzustellen, ist die Europäische Kommission von ihrer beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung zu unterrichten. Grundsätzlich ist ein Notifikationsverfahren ^{Glossar} durchzuführen. Dies gilt nicht, wenn die Voraussetzungen für eine Gruppenfreistellung ^{Glossar} erfüllt sind bzw. bestimmte Geringfügigkeitsgrenzen (De-minimis-Beihilfen ^{Glossar}) nicht überschritten werden. Sind Beihilfen nicht ausreichend rechtlich abgestimmt, kann dies weitreichende – auch finanzielle – Folgen für Fördergeber und Empfänger nach sich ziehen.</p>

Aufgrund der Änderung der Rahmenregelungen in der aktuellen PPP verlor die Vorarlberger Umweltbeihilfe mit Sommer 2015 ihre rechtliche Grundlage. Sie war bisher das zentrale Element der eigenständigen Agrarpolitik des Landes. Über diese Förderung zahlte das Land im Prüfzeitraum jährlich durchschnittlich fast € 8,00 Mio. direkt an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe aus. Ihr Auslaufen war mindestens ein Jahr vorher definitiv bekannt. Überlegungen für ein alternatives Leistungsabgeltungsmodell wurden bereits im Jahr 2014 angestrengt. Nach mehreren Kontaktaufnahmen auf europäischer Ebene im Jahr 2015 konnten konkrete Aussagen zum Modell erst Mitte Juli 2016 erwirkt werden. Der Vertreter der Europäischen Kommission schätzte eine Genehmigung als wenig aussichtsreich ein. Da die Förderung bislang jeweils im August zur Auszahlung gelangte, beschloss die Landesregierung am 26. Juli 2016 kurzfristig Ersatzmaßnahmen, um die vorgesehenen Finanzmittel ausschütten zu können. Ähnliche Probleme sind bei den Beiträgen zu Milchhygienemaßnahmen bekannt, welche im Prüfzeitraum mit jährlich durchschnittlich mehr als € 1,00 Mio. bezuschusst wurden. Auch hier kann die bestehende Förderrichtlinie des Landes aus dem Jahr 2007 nicht mehr in der bisherigen Form angewendet werden.

Bewertung Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Aufgabenwahrnehmung im Vollzugsbereich Landwirtschaft sind vielschichtig und komplex. Dies liegt u.a. an den zahlreich zu regelnden Inhalten sowie an den unterschiedlichen Rechtsquellen und deren laufende Änderungen. Die Fülle von Normen verschiedener Art, Herkunft und Zielsetzung erfordert nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ein hohes Maß an Rechtsverständnis für ihre Anwendung.

Die Vorgaben der GAP beeinflussen die Landwirtschaft maßgeblich. Staatliche Beihilfen sind überdies durch Regelungen des Binnenmarkts begrenzt. Nationale Spielräume werden durch eigene Programme und flankierende Fördermaßnahmen zwar genutzt, sie werden aber zunehmend enger. Insbesondere im Fall der Umweltbeihilfe bestanden über längere Zeit Unklarheiten über die rechtlichen Möglichkeiten eines Nachfolgemodells. Konkrete Aussagen auf europäischer Ebene konnten erst spät erreicht werden. Daraus ergab sich ein erhöhter Zeitdruck für die Schaffung von Ersatzmaßnahmen. Dies erschwerte eine zielgerichtete Steuerung mit Landesförderungen.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt dem Land, Änderungen im Förderbereich hinreichend zu planen und rechtzeitig rechtlich abzustimmen.

1.2 Akteure und Fördermittel

Schnittstellen zwischen wesentlichen Akteuren befinden sich aktuell aufgrund von Verwaltungsreformprojekten im Umbruch. Durch einen im Vergleich hohen Mitteleinsatz ist das Land bestrebt, Leistungen für den ländlichen Raum besonders anzuerkennen. Die Förderstruktur ist verflochten und schwer überschaubar. Große Bedeutung kommt der Evaluierung der Treffsicherheit von Landwirtschaftsförderungen zu.

Situation Zur Darstellung der Aufgabenwahrnehmung im Vollzugsbereich Landwirtschaft gibt der Landes-Rechnungshof einen Überblick über die wesentlichen Akteure mit ihren zentralen Aufgaben. Da sie beträchtliche Fördermittel verwalten, wird auch deren Höhe und Verteilung veranschaulicht und der Mitteleinsatz für die Landwirtschaft mit anderen Bundesländern verglichen.

Hauptakteure **Akteure** Hauptakteure im Prüfzeitraum waren die Abteilung Landwirtschaft (Va) im Amt der Landesregierung, die Agrarbezirksbehörde (ABB) sowie die Landwirtschaftskammer Vorarlberg (LK). Auf Bundesebene waren dies das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) sowie die AMA.

Wesentliche Akteure und zentrale Aufgaben



Quelle: Materiengesetze, Geschäftsordnungen; Darstellung Landes-Rechnungshof

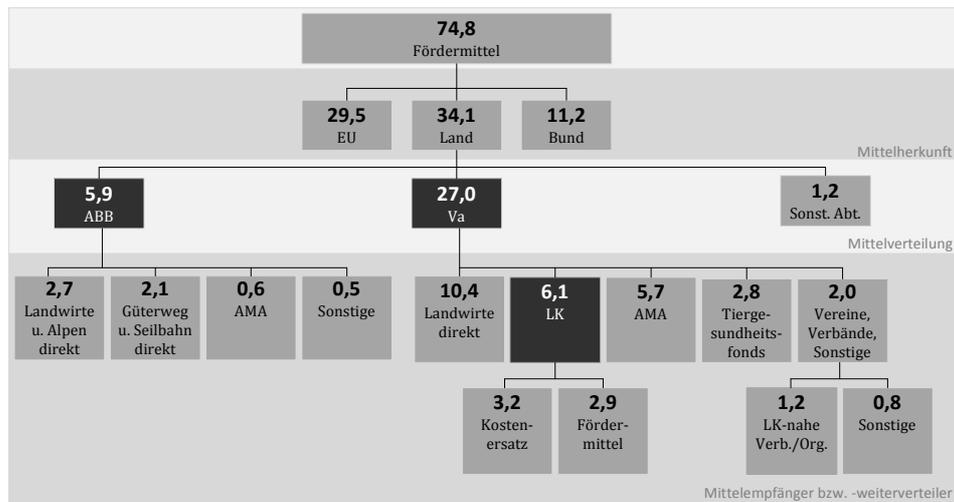
Abteilung Landwirtschaft	In den Zuständigkeitsbereich der Abteilung Landwirtschaft (Va) fällt u.a. die Landwirtschaftspolitik und -förderung. Dabei unterstützt sie den zuständigen Landesrat (LR) bei der Erfüllung der politischen Zielsetzungen und übernimmt konzeptionelle Tätigkeiten wie die Strategieentwicklung. Ihr obliegt auch die Gestaltung und Auszahlung bestimmter Förderungen. In der LE 14-20 ist sie programmverantwortliche Landesstelle. Bestimmte operative Aufgaben sind an die ABB oder die LK übertragen. Der Landwirtschaftsabteilung obliegt aber die Steuerung bzw. Aufsicht dieser Organisationseinheiten.
Agrarbezirksbehörde	Die ABB ist eine der Abteilung Landwirtschaft (Va) nachgeordnete Dienststelle. Ihre Aufgaben liegen u.a. in der Vollziehung der Bodenreform in erster Instanz. Sie wurden zunehmend um Kompetenzen in der Förderabwicklung erweitert. Zudem ist sie schwerpunktverantwortliche Landesstelle für die in der LE 14-20 enthaltene Maßnahme LEADER ^{Glossar} und übt Koordinierungsfunktionen aus. Im April 2017 wird sie in Umsetzung eines Verwaltungsreformprojekts als eigenständige Behörde aufgelöst und mit der Abteilung Landwirtschaft (Va) zusammengeführt.
Landwirtschaftskammer	Der LK obliegt die Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder sowie die Förderung der Land- und Forstwirtschaft insbesondere mit Landesmitteln. Von Bund und Land sind ihr auch vertraglich Aufgaben überbunden. Ihre Schwerpunkte liegen vor allem in der Betreuung, Beratung, Information und Unterstützung der in der Land- und Forstwirtschaft tätigen Personen und Betriebe. Als eine von neun Landeskammern ist sie Mitglied in der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs. Dabei handelt es sich um einen Verein, welcher derzeit die zentrale Dachorganisation auf Bundesebene darstellt.
Jour-Fixes/Schnittstellen	Die Abstimmung der drei Vorarlberger Akteure findet in wöchentlichen Jour-Fixes des LR mit den Vorständen der Abteilung Landwirtschaft (Va) sowie der ABB bzw. mit dem Präsidenten der LK und dem Kammeramtsdirektor statt. Die Landwirtschaftsabteilung und die ABB weisen auch Schnittstellen zu anderen Bereichen in der Landesverwaltung auf. Beispielsweise bestehen neben den für das Veterinär- und Forstwesen zuständigen Abteilungen überdies Berührungspunkte zu den Bezirkshauptmannschaften. In diesen werden ebenso Veterinär- und Forsttagenden sowie Jagdangelegenheiten wahrgenommen. Die Zuständigkeiten werden gegenwärtig in einem weiteren Verwaltungsreformprojekt zur „Optimierung der Aufgabenverteilung zwischen dem Amt der Landesregierung und den Bezirkshauptmannschaften“ neben anderen Themen analysiert und allenfalls neu geregelt. Ziel ist eine Konzentration von Aufgabenbereichen zur Verbesserung der Effizienz und Effektivität.

Fördermittel

Aufbringung Die Landwirtschaft und der ländliche Raum in Vorarlberg wurden im Jahr 2015 mit rund € 75,00 Mio. gefördert. Das Land brachte davon 46 Prozent, die EU 39 Prozent und der Bund 15 Prozent auf. In diesem Betrag nicht enthalten sind Ausgaben für den Forstbereich. Der Mitteleinsatz wird jährlich in einem gesetzlich verpflichtenden Förderbericht ausgewiesen.

Fördermittel und Verteilung im Jahr 2015

in Mio. €



Quelle: Förderbericht 2016, Rechnungsabschluss 2015, VBK; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Verteilung Der Beitrag des Landes in Höhe von € 34,05 Mio. wurde zu vier Fünfteln aus dem Budget der Abteilung Landwirtschaft (Va) und zu knapp einem Fünftel aus jenem der ABB bedeckt. Der Rest verteilte sich auf verschiedene Organisationseinheiten im Amt der Landesregierung, wie die Abteilungen Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (VIa) oder Umwelt- und Klimaschutz (IVe).

Von den über die Landwirtschaftsabteilung bereitgestellten € 27,04 Mio. wurden Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe mit € 10,41 Mio. direkt bezuschusst. Der Großteil dieses Betrags entfiel auf die Auszahlungen der Umweltbeihilfe. Weitere insgesamt € 6,10 Mio. gingen an die LK. Davon war mehr als die Hälfte der Kostenersatz für die vom Land übertragenen Aufgaben. Den restlichen Betrag stellten die weiteren Mittel zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft über die LK dar. Ebenso zahlte die Abteilung Landwirtschaft (Va) € 5,67 Mio. an die AMA als Landesanteil für kofinanzierte Fördermaßnahmen. Rund € 2,82 Mio. gingen an den Tiergesundheitsfonds. Vereine, Verbände und sonstige Rechtsträger erhielten € 2,04 Mio. Davon entfielen wiederum € 1,20 Mio. auf kammernahe Verbände und Organisationen (KNVO).

Mit dem durch die ABB verwalteten Betrag in Höhe von insgesamt € 5,92 Mio. wurden Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe bzw. Alpen in einem Ausmaß von € 2,68 Mio. sowie Güterwege und Seilbahnen in Höhe von € 2,06 Mio. direkt gefördert. Die verbleibenden Mittel wurden rund je zur Hälfte an die AMA als Landesanteil für kofinanzierte Fördermaßnahmen und an sonstige Rechtsträger ausbezahlt. Zu Letzterem zählten vor allem die Sozialversicherungsbeiträge für Alppersonal und Kleinsennereien.

Ländervergleich

Um die für die Landwirtschaft und den ländlichen Raum eingesetzten Mittel mit anderen Bundesländern zu vergleichen, erhielt der Landes-Rechnungshof eine Gegenüberstellung von Daten aus dem Grünen Bericht 2013, die zu diesem Zweck abgegrenzt wurden. Die Auswertung zeigt, dass das Land den höchsten durchschnittlichen Mitteleinsatz in Relation zu den im INVEKOS^{Glossar} erfassten Betrieben aufwies. Bei zusätzlicher Berücksichtigung von EU- und Bundesmitteln lag Vorarlberg nach Burgenland und Niederösterreich an dritter Stelle.

Vergleich des Mitteleinsatzes im Jahr 2013 je INVEKOS-Betrieb

	Durchschnittl. Landesmitteleinsatz in €	Durchschnittl. Gesamtmitteleinsatz in €	Anzahl der INVEKOS- Betriebe
Vorarlberg	8.964	21.094	3.567
Salzburg	4.369	16.213	8.120
Oberösterreich	4.039	15.567	26.226
Tirol	3.785	13.504	12.884
Niederösterreich	3.245	21.343	30.311
Kärnten	3.242	14.200	11.605
Burgenland	2.943	21.919	5.809
Steiermark	2.728	11.144	26.824

Quelle: Grüner Bericht 2013, Abgrenzung Abteilung Va; Darstellung Landes-Rechnungshof

Evaluierung

Die Treffsicherheit der Landwirtschaftsförderungen und sonstigen Leistungen mit Förderungscharakter evaluiert die Landesregierung aktuell auf Ersuchen des Landtags vom Dezember 2015. Dazu richtete der LR eine Arbeitsgruppe mit Unterstützung durch einen externen Fachexperten ein. Seit dem Frühjahr 2016 fanden zwei Arbeitssitzungen statt, ein weiteres Treffen ist im ersten Quartal 2017 geplant.

Bewertung Im Vollzugsbereich Landwirtschaft sind Aufgaben auf mehrere Akteure verteilt. Aufgrund von Verwaltungsreformprojekten befinden sich deren Kompetenzbereiche teilweise im Umbruch. Durch Zusammenführung der ABB mit der Abteilung Landwirtschaft (Va) kommt es zu einer Bündelung der bisherigen Arbeitsfelder. Darüber hinaus werden einzelne Zuständigkeitsbereiche der Bezirkshauptmannschaften im Hinblick auf Optimierungspotenzial geprüft. Der Landes-Rechnungshof unterstreicht die Bedeutung auch dieses Projekts, um Verwaltungsabläufe zu vereinfachen.

Die Akteure nehmen zum Teil unterschiedliche Aufgaben in verschiedenen Rollen wahr. Insbesondere tritt die LK einerseits als Interessensvertretung sowie andererseits als Vertragspartnerin des Bundes und des Landes auf. Dies kann nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs zu Interessenskonflikten führen. Als wichtigstes Element der Zusammenarbeit erwiesen sich die wöchentlichen Abstimmungen mit dem LR, der eine zentrale Koordinierungsfunktion in einem verflochtenen System einnimmt.

Durch Förderungen strebt das Land an, Leistungen in der Landwirtschaft entsprechend abzugelten. Neben direkten Zuschüssen an die Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe werden auch zahlreiche Aufgaben agrarischer Organisationen oder sonstige Investitionen im ländlichen Raum finanziert. Im Vergleich mit anderen Bundesländern weist Vorarlberg – ausgehend von der Anzahl der INVEKOS-Betriebe – einen deutlich höheren Landesmitteleinsatz auf. In Relation mit EU und Bund stellt das Land den stärksten Finanzierungspartner dar. In diesem Zusammenhang hebt der Landes-Rechnungshof die Bedeutung möglichst treffsicherer Förderungen und die damit verbundene Steuerung hervor, um die Erreichung gesetzter Ziele zu gewährleisten. Das bestehende Fördersystem ist durch zahlreiche Quer- und Umverteilungen schwer überschaubar. Aus den Ergebnissen der noch laufenden Evaluierung der Landwirtschaftsförderungen sind Aussagen über notwendige Anpassungen ihrer Treffsicherheit zu erwarten. In der Folge sind entsprechende Konsequenzen abzuleiten.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt dem Land, die derzeit laufende Evaluierung der Treffsicherheit von Landwirtschaftsförderungen für Anpassungen zu nutzen.

1.3 Landwirtschaftsstruktur und Strategie

Die Ausarbeitung der Ökoland Strategie 2020 ermöglichte einen breiten Konsens zur Weiterentwicklung der Landwirtschaft. Sie enthält anspruchsvolle Ziele sowie nachvollziehbar abgeleitete Handlungsfelder. Ihre Umsetzung ist konsequent voranzutreiben. Dafür ist vom Lenkungsgremium vermehrt ein kennzahlen- und ergebnisorientiertes Vorgehen in den Arbeitsgruppen einzufordern. Die Projektkoordination ist wieder aktiv wahrzunehmen.

Situation	<p>Die agrarpolitischen Ziele des Landes sind in der Strategie Landwirtschaft 2020 „Ökoland Vorarlberg – regional und fair“ (Ökoland Strategie 2020) festgehalten. Sie findet sich in der aktuellen Regierungserklärung und im Koalitionsübereinkommen wieder. Aufbauend auf der Landwirtschaftsstruktur und einer Vergleichsanalyse mit Nachbarländern und -regionen wurde im Jänner 2011 ihre Erarbeitung gestartet.</p> <p>Landwirtschaftsstruktur</p> <p>Die Vorarlberger Landwirtschaft ist im europäischen Vergleich kleinstrukturiert. Ihre Bewirtschaftung erfolgt zu einem überwiegenden Teil im Rahmen von Familienbetrieben sowie im Nebenerwerb. Insgesamt ist ein Strukturwandel zu größeren Betriebseinheiten zu beobachten.</p>
Betriebe/Fläche	<p>Die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe war in den letzten Jahren leicht rückläufig und sank von rund 4.100 im Jahr 2003 auf 3.800 im Jahr 2013. Gleichzeitig gingen in diesem Zeitraum auch die im INVEKOS erfassten Betriebe zurück. Die von diesen landwirtschaftlich genutzte Fläche nahm ebenso leicht ab. Aufgrund der Datenvalidität ist dieser Vergleich allerdings nur ohne Almen und Bergmähder möglich.</p>
Milchwirtschaft	<p>Der mit Abstand bedeutendste Bereich ist die tierische Erzeugung, insbesondere die Milchwirtschaft. Die Anzahl der Milchkühe im Land stieg um rund zwei Prozent von 23.700 im Jahr 2003 auf 24.200 im Jahr 2013. Pro milchkuhaltendem Betrieb erhöhte sich die Anzahl der Milchkühe von 10,7 auf 14,4. Verbunden mit der Erhöhung der durchschnittlichen Milchleistung je Kuh führte dies zu einer deutlich gestiegenen Milchmenge.</p>
Bio-Landwirtschaft	<p>Zur Beschreibung der Struktur der biologischen Landwirtschaft stellt der Landes-Rechnungshof die Entwicklung der Jahre 2010 bis 2013 dar. Die Gesamtzahl der Bio-Betriebe erhöhte sich in diesem Zeitraum leicht. Die im INVEKOS erfassten Bio-Betriebe nahmen gegen Ende der PPP aufgrund des Ein-</p>

stiegsstopps jedoch geringfügig ab. Dementsprechend ging auch deren landwirtschaftlich genutzte Fläche – ohne Almen und Bergmäher – leicht zurück. Diese Entwicklung ist laut Meinung der geprüften Stellen im Rahmen der begleitenden Initiativen in diesem Bereich zu sehen.

Entwicklung der Landwirtschaft in den Jahren 2003/2010 bis 2013

ausgewählte statistische Daten

Landwirtschaft in Vorarlberg	2003	2013	Entwicklung in Prozent
Landw. Betriebe gesamt	4.103	3.818	 -7
Landw. Betriebe im INVEKOS gesamt	4.009	3.567	 -11
Landw. genutzte Fläche im INVEKOS ohne Almen und Bergmäher	41.759 ha	40.401 ha	 -3
Milchkühe	23.731	24.217	 +2
Milchmenge	144.448 t	166.068 t	 +15

Bio-Landwirtschaft in Vorarlberg	2010	2013	Entwicklung in Prozent
Bio-Betriebe	508	517	 +2
Bio-Betriebe im INVEKOS	501	488	 -3
Landw. genutzte Bio-Fläche im INVEKOS ohne Almen und Bergmäher	6.617 ha	6.451 ha	 -3

Quelle: Agrarstrukturerhebungen, Grüne Berichte; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Strategie

Ausarbeitung

Zur Ausarbeitung der Strategie setzte der LR ein Projektteam mit Unterstützung eines externen Fachexperten ein. Es analysierte die aktuellen Veränderungen, definierte Ziele sowie Handlungsfelder und legte eine Entwicklungsperspektive für die Landwirtschaft 2020 vor. Ihm gehörten u.a. Vertreter der Abteilung Landwirtschaft (Va), der ABB, der LK sowie die Agrarsprecher aller damals im Landtag vertretenen Parteien an. Die Strategie konnte im Oktober 2012 öffentlich präsentiert werden. Sie ist auch mit der Tourismusstrategie des Landes verknüpft.

Inhalte

Die Ökoland Strategie 2020 definiert vier Strategieziele mit den Handlungsfeldern „Bildung, Soziale Verantwortung und Partnerschaft“, „Wertschöpfung“,

„Umwelt, Lebensmittelqualität, Tierwohl“ sowie „Kulturlandschaft in Berg und Tal“. Für jedes davon wurden wiederum vier Ziele spezifiziert.

Ökoland Strategie 2020 - Ziele und Handlungsfelder

Strategieziele				
Bauern sind bestens gebildet und handeln sozial verantwortungsvoll	... produzieren wettbewerbsfähige gesunde Lebensmittel	... wirtschaften ökologisch und tiergerecht	... pflegen flächendeckend die Kulturlandschaft
	↓	↓	↓	↓
Handlungsfelder	Bildung, Soziale Verantwortung und Partnerschaft	Wertschöpfung	Umwelt, Lebensmittelqualität, Tierwohl	Kulturlandschaft in Berg und Tal
Ziele	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lebensqualität und Werte thematisieren 2. Aus- und Weiterbildungsangebot verbessern 3. Unternehmertum und Kooperation in bäuerlichen Betrieben erweitern 4. Partnerschaft Tourismus & Handel ausbauen 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Bäuerliches Einkommen verbessern 6. Marktposition als Milch- & Käseland festigen 7. Eigenversorgung Fleisch & Marktfrüchte steigern 8. Wertschätzung und Wertschöpfung von regionalen Lebensmitteln steigern 	<ol style="list-style-type: none"> 9. Anteil Bio-Betriebe u. Bio-Konsumenten verdoppeln 10. Im Tierschutz Nr. 1 in Österreich werden 11. Lebensmittelstandard auf Basis einheitlicher Gütesiegel weiterentwickeln 12. Beitrag der Land- u. Forstwirtschaft zur Vlbger. Energieautonomie steigern 	<ol style="list-style-type: none"> 13. Grund und Boden für die Landwirtschaft sichern 14. Flächendeckende Bewirtschaftung und Besiedelung sichern 15. Erzeugung von Spezialitäten auf der Alpe festigen 16. Grünlandwirtschaft mit ganzjähriger Viehhaltung sichern

Quelle: Ökoland Strategie 2020; Darstellung Landes-Rechnungshof

Eine Priorisierung der Ziele bzw. Handlungsfelder oder eine Zuordnung personeller und finanzieller Ressourcen fand nicht statt.

Umsetzung

Die Umsetzung der Ökoland Strategie 2020 begann Anfang 2013. Dafür wurde eine spezifische Projektstruktur mit externer Koordinatorin festgelegt. Insgesamt wurden neun Arbeitsgruppen (AG) gebildet, deren Auftrag es war, Maßnahmenpläne zur Zielerreichung für die erste Umsetzungsphase bis zum Jahr 2016 zu erarbeiten. Sie berichteten regelmäßig einem eingerichteten Lenkungsgremium. Diesem gehörten u.a. der LR und der Präsident der LK an. Bis September 2015 fanden elf Sitzungen – davon sieben im Jahr 2013 – statt. Zu diesem Zeitpunkt schied die Projektkoordinatorin aus persönlichen Gründen vorübergehend aus. Die AG blieben punktuell in aufrechter Funktion. Mitte 2016 nahm die Projektkoordinatorin ihre Arbeit wieder auf und das Lenkungsgremium trat im Herbst zur Selbstevaluierung zu einer 12. Sitzung zusammen. Für das Jahr 2017 ist darauf aufbauend eine externe Zwischenevaluierung für die zweite Umsetzungsphase bis zum Jahr 2020 vorgesehen.

Zielerreichung

Zur Zielerreichung wurden zahlreiche Maßnahmen gesetzt und Informationen bereitgestellt. Über diese Aktivitäten berichteten die AG in verschiedenster Art und Weise ausführlich. Eine schriftliche Gesamtdarstellung des Umsetzungs-

stands erfolgte bereits in der 11. Sitzung des Lenkungsgremiums. Daraus ergeben sich u.a. die offenen Zielerreichungen. Von der AG „Bio mal zwei“ wurde beispielsweise schon frühzeitig die Sorge über die Realisierbarkeit artikuliert. Der Anteil der Bio-Betriebe konnte bislang nicht wesentlich erhöht werden und liegt aktuell bei knapp 15 Prozent. Er soll bis zum Jahr 2020 noch auf 30 Prozent erhöht werden. Zur Forcierung beschloss die Landesregierung im Juli 2016 einen Zuschuss zu Kontrollkosten. In Diskussion stand auch eine Einstiegsregelung für Bio-Betriebe nach bayerischem Muster. Ein diesbezügliches Konzept wurde ausgearbeitet und veröffentlicht. Aktuell sind weitere Schritte geplant.

In der Strategie sind auch konkrete jährliche Zuwachsraten für die Anbaufläche von Obst und Gemüse sowie für Schweine-, Rind- und Geflügelfleisch festgelegt. Regelmäßige Informationen über deren Umsetzungsgrad forderte das Lenkungsgremium nach den vorliegenden Protokollen von den AG aber nicht ein. Generell ist in den Berichten der AG kaum eine Kennzahlen- bzw. Basisstrukturdatenverfolgung als Indikator für die Zielerreichung ersichtlich.

Bewertung

Die Ökoland Strategie 2020 ist als Reaktion auf die neuen Herausforderungen in der Landwirtschaft entstanden. Sowohl der Zeitpunkt der Erstellung als auch die Einbindung wesentlicher Akteure ermöglichten eine Auseinandersetzung mit neuen Entwicklungen sowie einen grundsätzlich breit getragenen Konsens mit dem Vorgehen.

Ziele und Handlungsfelder sind nachvollziehbar und logisch abgeleitet. Insbesondere soll der bisher bedeutendste Bereich der Milch- und Viehwirtschaft durch mehr Diversifizierung und Wertschöpfung ergänzt werden. Damit sind ambitionierte Ziele u.a. im Obst- und Gemüsebau sowie in der biologischen Landwirtschaft verbunden. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist die Zielsetzung im letztgenannten Bereich im vorgesehenen Zeitrahmen kaum erreichbar. Sie sollte im Zuge der Evaluierung auf ein anspruchsvolles, aber auch realistisches Maß angepasst werden.

Bei der Strategieumsetzung wurden alle Bereiche gleichrangig bearbeitet und den AG weitgehend selbstständig zur Erarbeitung von Maßnahmen übertragen. Aus den Protokollen des Lenkungsgremiums ist dessen regelmäßige Information, aber wenig Steuerung im Hinblick auf Prioritätensetzung erkennbar. Der Landes-Rechnungshof bemängelt, dass in der Berichterstattung der AG die Rechenschaftslegung über durchgeführte Aktivitäten und weniger eine Ergebnisorientierung im Hinblick auf die konkrete Zielerreichung im Vordergrund stand. Eine Kennzahlen- bzw. Basisstrukturdatenverfolgung hätte dies erleichtern können. Außerdem ging die anfängliche Sitzungshäufigkeit des Lenkungs-

gremiums stark zurück und auch die Projektkoordination wurde von Herbst 2015 bis Spätsommer 2016 weniger konsequent verfolgt.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt dem Land, die Umsetzung der Ökoland Strategie 2020 konsequent voranzutreiben.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, die Zielerreichung in der biologischen Landwirtschaft zu forcieren und allenfalls den Zeitrahmen anzupassen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, Ergebniskontrollen vermehrt kennzahlengestützt durchzuführen.

**Stellungnahme
Amt der Landesregierung**

Neun Arbeitsgruppen befassen sich derzeit mit der Umsetzung der Ökolandstrategie. Nach dem Letztstand der Selbstevaluierung der Arbeitsgruppen sind 32 Ökoland-Maßnahmen zu mindestens 70 Prozent umgesetzt. In Zukunft sollen die Arbeitsgruppen zweimal im Jahr im Lenkungsausschuss über die Umsetzung der Maßnahmen berichten.

In den Jahren 2012 bis 2014 bestand im ÖPUL ein Fördereinstiegsstopp in die Maßnahme „Biologische Wirtschaftsweise“. Ein im Wege der AMA förderungswirksamer Umstieg auf biologische Wirtschaftsweise war erst wieder ab 2015 möglich. Durch die öffentliche Forcierung der Bio-Landwirtschaft durch Land, Landwirtschaftskammer und Bioorganisationen haben sich nun zusätzlich 100 Betriebe neu angemeldet:

<i>Jahr</i>	<i>Anzahl</i>
<i>2012</i>	<i>13</i>
<i>2013</i>	<i>20</i>
<i>2014</i>	<i>5</i>
<i>2015</i>	<i>18</i>
<i>2016</i>	<i>33</i>
<i>2017</i>	<i>11</i>
<i>Gesamt</i>	<i>100</i>

(bisher bekannt gegebene neue Kontrollverträge)

**Stellungnahme
Landwirtschaftskammer** *Die Landwirtschaftskammer gehört zu den Hauptakteuren in der Umsetzung der Ökoland-Strategie 2020. Sie hat einen Leistungsbericht mit über 100 Maßnahmen und Aktivitäten in den Bereichen Information, Bildung, Beratung, Motivation und Kooperation im Sinne der Ökoland-Strategie vorgelegt.*

Kommentar L-RH Der Landes-Rechnungshof begrüßt die zukünftig wieder häufigeren Berichterstattungen an das Lenkungsgremium, mahnt jedoch die Bedeutung einer konsequenten Basisdatenerhebung sowie einer kennzahlengestützten Ergebniskontrolle ein. Der in der Stellungnahme angeführte Umsetzungsgrad bestimmter Maßnahmen gibt wenig Aufschluss über die tatsächliche Zielerreichung der Ökoland Strategie 2020, da die jeweiligen Beiträge der Einzelmaßnahmen hierzu nicht definiert sind. Dafür ist beispielweise eine Gewichtung der Aktivitäten erforderlich.

Die dargestellten Zahlen über neu angemeldete Kontrollverträge für Bio-Betriebe sind grundsätzlich positiv zu bewerten, geben nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs aber die tatsächliche Entwicklung dieses Bereichs im Hinblick auf die Verdoppelung des Bio-Anteils nicht vollständig wieder. Allfällig aus der biologischen Landwirtschaft ausgetretene Betriebe sind darin nicht berücksichtigt.

2 Organisationseinheiten Land

2.1 Abteilung Landwirtschaft (Va)

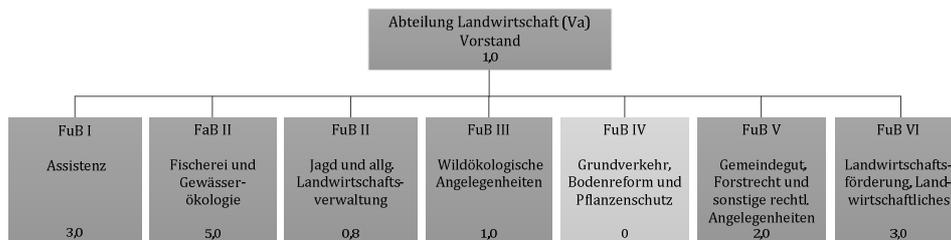
Die Abteilung weist eine flache Organisationsstruktur mit Klein- und Kleinstbereichen auf. Das landeseigene Zentrum für Fischerei nimmt eine spezielle Stellung ein. In der Fischaufzucht sind vermehrt Kooperationen anzustreben. Das dynamische europäische Umfeld, gesellschaftliche Entwicklungen und der effektive Einsatz öffentlicher Mittel erfordern mehr Steuerung.

Situation In der Abteilung Landwirtschaft (Va) waren mit Stichtag 1. Jänner 2016 insgesamt 16 Mitarbeitende – inklusive Lehrling – mit einer Kapazität von 15,8 Vollzeitäquivalente (VZÄ) beschäftigt. Eine Stelle war mit 0,2 VZÄ unterbesetzt.

Struktur Das Organigramm sieht einen Fachbereich (FaB) und sechs Funktionsbereiche (FuB) unter der Führung des Abteilungsvorstands vor. Der FaB verfügt über einen eigenen Fachbereichsleiter.

Organigramm der Abteilung Landwirtschaft (Va)

Stand 1. Jänner 2016; inkl. Lehrlinge



Quelle: Stellenplan Abteilung Va; Darstellung Landes-Rechnungshof

Im FuB I werden Assistenz- und Sekretariatsarbeiten ausgeführt. Zwei Mitarbeitende sind dauerhaft dem Büro des LR zugeteilt. Ihre Personalkosten werden nicht aus Mitteln des Abteilungsbudgets beglichen, die von ihnen geleisteten Stunden sind auch nicht in der Zeitaufzeichnung erfasst. Der FaB II beschäftigt sich mit Fischerei und Gewässerökologie. Ihm gehören vier Bedienstete und ein Lehrling an. Weitere vier FuB umfassen jeweils zwischen 0,8 und 3,0 VZÄ. In ihnen werden – neben strategisch-konzeptionellen Tätigkeiten für die Landwirtschaft – auch Aufgaben im Jagdbereich, in der Wildökologie, in

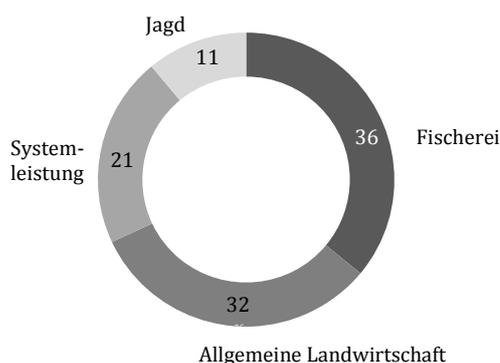
der Förderabwicklung oder im Recht erledigt. Der FuB IV ist seit zwei Jahren nicht mehr besetzt. Seine Tätigkeitsfelder sind zum Teil weggefallen oder wurden von anderen Organisationseinheiten übernommen. Für die Mitarbeitenden liegen Stellenbeschreibungen vor, diese sind aber teilweise nicht mehr aktuell.

Leistungen

Die Aufgaben der Abteilung sind in der Geschäftseinteilung des Amtes der Landesregierung festgelegt. Sie können in drei Geschäftsbereiche sowie Systemleistungen unterteilt werden. Im Jahr 2015 wurden von den Mitarbeitenden rund 22.600 Stunden – ohne Abwesenheitszeiten wie Urlaub oder Krankheit – aufgezeichnet.

Leistungen der Abteilung Landwirtschaft (Va) im Jahr 2015

in Prozent der Gesamtstunden
100 Prozent = 22.626 Stunden



Quelle: Leistungserfassung Abteilung Va; Darstellung Landes-Rechnungshof

Der personell größte Geschäftsbereich ist die Fischerei. Er verzeichnete im Jahr 2015 ein Drittel der in der Leistungserfassung aufgezeichneten Stunden. Seine zentralen Aufgaben liegen einerseits in der Wahrnehmung von hoheitlichen Aufgaben nach den verschiedenen Wasser- und Fischereigesetzen, wie Gutachten in der Gewässerökologie. Andererseits betreibt der FaB II auch das im Jahr 2002 vom Land neu erbaute Landesfischereizentrum in Hard (LFZ), in welchem die Mitarbeitenden dieses Bereichs auch weitestgehend ihren Dienst verrichten. In diesem befindet sich u.a. eine Fischbrutanstalt. Die Verpflichtung des Landes für dieses Tätigkeitsfeld wird aus einer aus dem Jahre 1893 stammenden zwischenstaatlichen Vereinbarung betreffend die Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Bodensee abgeleitet. Die Anrainerstaaten betreiben aktuell sechs derartige Einrichtungen in zum Teil größerem Umfang. Die Auslastung zur Erbrütung von bestimmten im Bodensee beheimateten Fischen hat deutlich abgenommen, weshalb die vorhandenen Kapazitäten für

andere Fischarten genutzt wurden. Die Aufzucht dient auch als Besatz für Binnengewässer. Eine jährliche Menge von rund zwei Tonnen wird jedoch zum Verzehr direktvermarktet. Im landeseigenen Gebäude des LFZ ist auch die Geschäftsstelle des Fischereiverbands für das Land Vorarlberg untergebracht. Als Grundlage hierfür diente seit dem Jahr 2002 eine Nutzungsvereinbarung, welche keine Vergütung an das Land vorsah. Diese wurde im Zuge der Prüfung des Landes-Rechnungshofs durch einen entgeltlichen Mietvertrag beginnend mit November 2016 ersetzt.

Die Tätigkeiten im Geschäftsbereich Allgemeine Landwirtschaft werden zu einem großen Teil von den Mitarbeitenden der FuB V und VI erbracht. Seine Schwerpunkte sind die Förderabwicklung mit knapp der Hälfte der aufgezeichneten Stunden, aber auch juristische Leistungen und fachspezifische Tätigkeiten. Die juristischen Leistungen decken eine Vielzahl von Gebieten ab, wie beispielsweise Gemeindegut-, Pflanzenschutz- oder Jagdrecht. Zusätzlich werden auch rechtliche Angelegenheiten der Veterinär- und Forstabteilung bearbeitet. Die fachspezifischen Tätigkeiten werden vorwiegend durch eine Mitarbeitende sowie dem Abteilungsvorstand erbracht und erfolgen zu einem hohen Anteil im Rahmen der Ökoland Strategie 2020. Auch die Aufsicht über die LK und die Steuerung der übertragenen Aufgaben sind darin erfasst.

Der Geschäftsbereich Jagd wird im Wesentlichen aus dem FuB II sowie dem FuB III mit jeweils einem Mitarbeitenden gebildet. Diese nehmen die Agenden der Jagdverwaltung in einem Ausmaß von ca. 1,3 VZÄ wahr. Die verbleibenden 0,5 VZÄ werden überwiegend wiederum für juristische Leistungen in anderen Bereichen genutzt.

Systemleistungen machen rund ein Fünftel der aufgezeichneten Stunden aus und umfassen allgemeine Verwaltungsaufgaben, wie Sekretariatsarbeiten oder Abteilungsführung.

Führung

Für jedes Haushaltsjahr wird zwischen der Abteilung Landwirtschaft (Va) und dem LR eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Diese wird nach Aussage des Abteilungsvorstands kaum zur Steuerung verwendet. In der Praxis erfolgt eine laufende Abstimmung über die wöchentlichen Jour-Fixes mit dem LR. Überdies hält der Abteilungsvorstand mit seinem Stellvertreter jede Woche eine Besprechung ab. Im Abstand von zwei Wochen erfolgt eine solche auch mit dem Leiter des FaB II. Die übrigen Mitarbeitenden werden durch den Abteilungsvorstand direkt geführt.

Bewertung

Die Abteilung Landwirtschaft (Va) weist eine flache Organisationsstruktur auf. Drei ihrer sieben FuB sind zum Teil nur mit einem Mitarbeitenden oder gar nicht besetzt. Auch sind ähnliche Agenden auf verschiedene FuB – wie insbesondere bei der Jagd – verteilt. Diese Gliederung ist zum Teil personell bedingt. Sie wird vom Landes-Rechnungshof aus organisatorischen Gesichtspunkten als wenig zweckmäßig beurteilt. Die Abteilungsstruktur ist im Hinblick auf die Aufgabenschwerpunkte regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Ebenso sollten die Stellenbeschreibungen aktualisiert werden.

Der Abteilungsvorstand und auch die Mitarbeitenden weisen eine hohe Fachkompetenz auf. Wichtige Aufgabenbereiche, wie die inhaltlich strategische Weiterentwicklung im Rahmen der fachspezifischen Tätigkeiten, die Förderabwicklung und juristische Leistungen, sind jedoch eher knapp besetzt. Das dynamische europäische Umfeld, gesellschaftliche Entwicklungen – wie gesunde Ernährung – sowie der effiziente Einsatz öffentlicher Mittel erfordern nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs mehr Steuerung von Seiten des Landes. Kritisch bewertet wird, dass die Führung der Abteilung im Wesentlichen nur über laufende Abstimmungen erfolgt und die Leistungsvereinbarung als dafür vorgesehenes Instrument nicht genutzt wird.

Die Fischerei nimmt innerhalb der Abteilung eine spezielle Stellung ein. Einerseits entfallen auf diesen FaB die meisten von den Mitarbeitenden verzeichneten Stunden, die sie auch weitgehend an einem eigenen Standort erbringen, andererseits übt sie mit der Fischaufzucht eine operative Tätigkeit aus. Um vorhandene Kapazitäten in der Fischbrutanstalt ausreichend zu nutzen, erachtet es der Landes-Rechnungshof für sinnvoll, Kooperationen mit den Einrichtungen der Anrainerstaaten anzustreben. Bemängelt wird die jahrelange unentgeltliche Überlassung von Räumlichkeiten an den Fischereiverband, die im Zuge der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof geändert wurde.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt dem Land, die Leistungsvereinbarung vermehrt für Steuerungszwecke zu nutzen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, die Stellenbeschreibungen aktuell zu halten.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, in der Fischaufzucht vermehrt Kooperationen mit den Anrainerstaaten anzustreben.

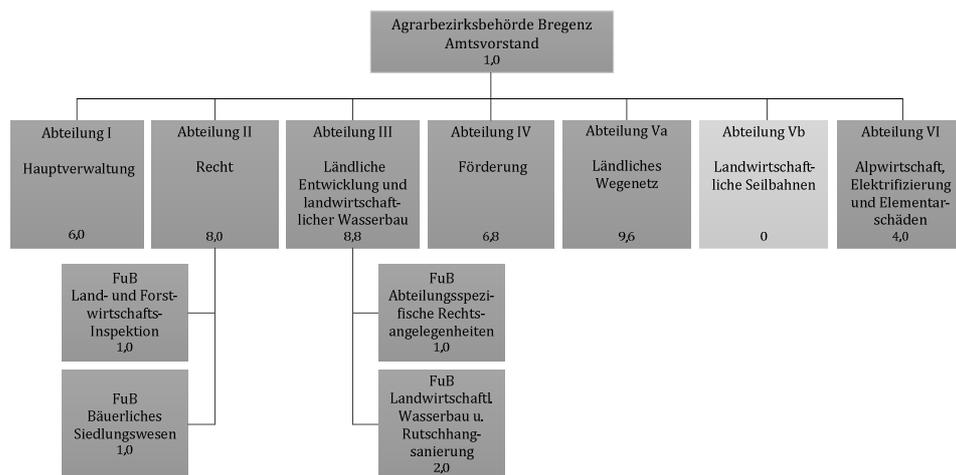
2.2 Agrarbezirksbehörde

Die Aufgaben der Agrarbezirksbehörde umfassen ein breites Spektrum und gehen aktuell weit über die Bodenreform hinaus. Hauptsächlich werden Beratungen und Förderungen von landwirtschaftlichen Vorhaben durchgeführt. Die Förderabteilung bietet ebenso wie die Landwirtschaftskammer technische Planungsleistungen an. Diese sind zukünftig vom Land nicht mehr zu erbringen.

Situation	Mit Stichtag 1. Jänner 2016 waren in der ABB insgesamt 47 Mitarbeitende mit 44,2 VZÄ beschäftigt. Darin enthalten sind auch drei Lehrlinge. Zwei Stellen waren mit je 0,2 VZÄ unterbesetzt und zwei Stellen mit je 0,1 VZÄ überbesetzt.
Struktur	Nach ihrer Geschäftseinteilung gliedert sich die ABB in sieben Abteilungen, von denen zwei jeweils in weitere FuB untergliedert sind. Je Abteilung sind zusammen mit deren Leitern zwischen vier und zehn Mitarbeitende beschäftigt. Der Amtsvorstand führt den Dienstbetrieb und ist Vorgesetzter aller Bediensteten. Für die Mitarbeitenden liegen Stellenbeschreibungen vor, diese sind zum Teil nicht mehr aktuell.

Organigramm der ABB

Stand 1. Jänner 2016; inkl. Lehrlinge



Quelle: Stellenplan ABB; Darstellung Landes-Rechnungshof

Abteilungen In der Abteilung I werden – zusammengefasst unter dem Begriff Systemleistungen – überwiegend zentrale Servicetätigkeiten erbracht. Diese umfassen beispielsweise die Sekretariatsarbeit oder das Finanz-, Rechnungs- und Berichtswesen. Zum Teil wird auch an der Erstellung von GIS Konzepten und Karten sowie an IT-Entwicklungen, wie der Förderdatenbank, gearbeitet.

Die Abteilung II beschäftigt sich vorwiegend mit dem Vollzug des Flurverfassungsgesetzes im Hinblick auf Agrargemeinschaften und des Grundverkehrsgesetzes. Darüber hinaus werden in den beiden FuB die Aufgaben nach dem Land- und Forstarbeitsgesetz und dem Bäuerlichen Siedlungsgesetz wahrgenommen.

In der Abteilung III stellen Flurbereinigungs- und Zusammenlegungsverfahren nach dem Flurverfassungsgesetz die Haupttätigkeit dar. Neben fachlich-rechtlichen und technischen Leistungen wickelt sie in geringem Umfang auch Förderungen ab. Spezielle juristische Aufgaben sind in einem eigenen FuB zusammengefasst. Ein weiterer FuB führt Projekte im Bereich des landwirtschaftlichen Wasserbaus und der Rutschhangsanierung durch.

Die Abteilung IV ist mit der Abwicklung diverser Fördermaßnahmen betraut. Der überwiegende Anteil der Tätigkeit entfällt dabei auf einzelbetriebliche Investitionsprojekte für Bauten, wie Ställe im Dauersiedlungsbereich. Über die eigentliche Förderabwicklung hinaus bietet die ABB – wie die LK – für diese die Beratung sowie die technische Planung an. Die Projekte werden nach regionalen Zuständigkeiten auf die Planer der ABB und der LK aufgeteilt. Der Landesrechnungshof empfahl bereits im Bericht „Agrarförderungen des Landes Vorarlberg“ aus dem Jahr 2002, die Möglichkeit einer Bündelung gleichartiger Leistungen bei einer einzigen Organisationseinheit zu prüfen.

Die personell größte Organisationseinheit in der ABB stellt die Abteilung Va dar. Neben technischen Projekten im Bereich des Wegebbaus erstellt sie auch Gutachten und Stellungnahmen. Diese sind inhaltlich komplex und erstrecken sich meist über einen mehrjährigen Zeitraum. Die Verantwortung hierfür haben sogenannte Projektleiter, welche für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben auch vor Ort sein müssen und ein hohes Maß an technischer Sachkenntnis benötigen. Sie sind für das gesamte Projekt – von der fachlich-rechtlichen Beratung über die Unterstützung bei der Genossenschaftsgründung und der technischen Abwicklung bis hin zur Förderkontrolle – zuständig.

Die Abteilung Vb ist nicht besetzt, ihre Aufgaben nimmt großteils die Abteilung Maschinenbau und Elektrotechnik (Vic) im Amt der Landesregierung wahr. Die diesbezüglichen rechtlichen Angelegenheiten sowie die Budgetierung und

Auszahlung der Förderungen werden von anderen Abteilungen in der ABB mitabgewickelt.

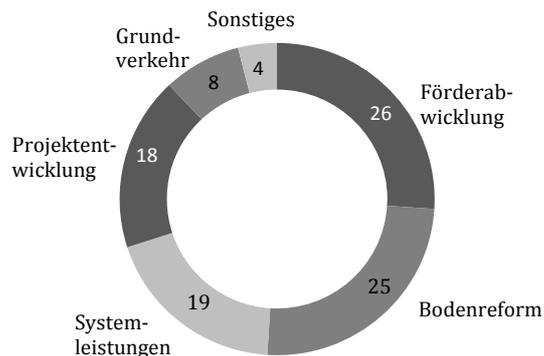
Die Aufgaben der Abteilung VI bestehen vornehmlich in der fachlichen und rechtlichen Beratung in alpwirtschaftlichen Belangen sowie der Förderung von Alpinvestitionen. Sie wickelt auch Elementarschadensfälle bei Bedarf gemeinsam mit anderen Abteilungen der ABB ab. Bei diesen handelt es sich um Spezialförderungen außerhalb des Agrarbudgets des Landes.

Leistungen

Die Aufgaben der ABB sind in ihrer Geschäftsordnung festgelegt. Zur Leistungserfassung der Mitarbeitenden definierte sie zwölf Kernleistungen. Im Jahr 2015 wurden rund 73.300 Stunden – ohne Abwesenheitszeiten wie Urlaub oder Krankheit – aufgezeichnet. Die Vielzahl der erbrachten Leistungen fasste der Landes-Rechnungshof in sechs Kategorien zusammen.

Leistungen der ABB im Jahr 2015

in Prozent der Gesamtstunden
100 Prozent = 73.269 Stunden



Quelle: Leistungserfassung ABB; Darstellung Landes-Rechnungshof

Den größten Anteil an den erbrachten Stunden stellte die Förderabwicklung quer durch alle Abteilungen dar. Nur geringfügig weniger verzeichnete die Bodenreform. Den drittgrößten operativen Bereich stellt schließlich die Projektentwicklung dar. Er setzt sich vorwiegend aus fachlichen, rechtlichen und technischen Tätigkeiten im Rahmen komplexer Projekte zusammen.

Führung

Für jedes Haushaltsjahr wird zwischen der ABB und dem LR eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Diese wird nach Aussage des Amtsvorstands kaum zur Steuerung verwendet. Zur laufenden Abstimmung finden aber wöchentliche Jour-Fixes mit dem LR und dem Vorstand der Abteilung Landwirtschaft (Va) im

Amt der Landesregierung statt. Auch innerhalb der ABB werden regelmäßige Besprechungen zwischen Amtsvorstand und Abteilungsleitern abgehalten.

Bewertung Die ABB spielt eine wesentliche Rolle als Impulsgeber für den ländlichen Raum und verfügt über Erfahrung in der Förder- und Projektabwicklung. Ihre Aufgaben gehen aktuell deutlich über die Vollziehung der Bodenreform hinaus. Sie umfassen ein umfangreiches Spektrum an Tätigkeiten, verteilt auf zahlreiche Abteilungen. Die ABB hat sich dabei in der Vergangenheit adaptionsfähig gezeigt und war stets bestrebt, zusätzliche Aufgaben zu übernehmen.

Die Aufbauorganisation orientiert sich an inhaltlich zusammenhängenden Themengebieten. In den überwiegenden Fällen besteht die Tendenz, sämtliche Prozessschritte eines Projekts innerhalb einer einzigen Abteilung durchzuführen. Zusätzlich werden die Abteilungen bereichsübergreifend – vor allem durch die Rechtsabteilung – unterstützt. Die Förderabteilung nimmt im Hinblick darauf nur zu einem geringen Anteil Aufgaben wahr. Sie bearbeitet vor allem einzelbetriebliche Maßnahmen, die auch technische Planungsleistungen umfassen. Aufgrund der gleichartigen Tätigkeiten mit der LK – die zudem grundsätzlich von privaten Anbietern erbracht werden können – wird eine Zusammenführung an einer einzigen Stelle für notwendig erachtet. Bestehende personalrechtliche Hinderungsgründe sind durch die anstehende Reorganisation neu zu bewerten.

Der Landes-Rechnungshof anerkennt die Bemühungen der ABB, umfangreiche Kernleistungen zu definieren. Ebenfalls positiv bewertet wird die grundsätzlich gut strukturierte Leistungsvereinbarung. Diese wird jedoch zu wenig zur Steuerung genutzt.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt dem Land, Planungsleistungen als Grundlage für Förderungen von einzelbetrieblichen Investitionen nicht mehr zu erbringen.

Stellungnahme Amt der Landesregierung *Know-How-Verlust bei Umsetzung der Empfehlung des Landes-Rechnungshofes: Bei Umsetzung der Empfehlung des Landes-Rechnungshofes, Planungsleistungen als Grundlage für Förderungen von einzelbetrieblichen Investitionen nicht mehr zu erbringen, droht ein Verlust von technischem und planerischem Know-How, da insbesondere das Bauwesen von raschen und dynamischen Veränderungen geprägt ist. Werden Planungsleistungen durch die Bewilligungsstelle nicht mehr erbracht, ist zu befürchten, dass der Anschluss an technische Entwicklungen verloren geht und die notwendige Kommunikation auf fachlicher Augenhöhe in der Förderungsabwicklung gefährdet ist.*

Dem Grundsatz einer durchgängigen fachlichen Verantwortung in Fachbereichen würde damit entgegengewirkt. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen des Landes-Rechnungshofes zur zukünftigen Ausrichtung unter Punkt 4.2., wonach eine durchgängige Verantwortung und möglichst durchgängige Bearbeitung von Aufgaben eine Kundenorientierung fördert.

Kommentar L-RH

Der Landes-Rechnungshof stimmt zu, dass für die Beurteilung von Förderanträgen Erfahrung in der operativen Planerstellung von Vorteil ist. Den dynamischen Veränderungen im Bauwesen kann aber basierend auf bestehenden Erfahrungen durch die ständige Auseinandersetzung mit der Materie und durch laufende einschlägige Weiterbildungen begegnet werden. Dies zeigt sich auch an Beispielen von Sachverständigen.

Planungsleistungen können auch am Markt zugekauft werden. Der Landes-Rechnungshof sieht die Kerntätigkeit der Landesbediensteten in der Beratung und Abwicklung von Förderanträgen, die somit durchgängig durch einen Verantwortlichen bearbeitet werden.

3 Landwirtschaftskammer

3.1 Organisation

Die Landwirtschaftskammer nimmt neben ihrer Tätigkeit als Interessensvertretung vor allem für das Land und den Bund vertraglich vereinbarte Aufgaben wahr. Teilweise werden Leistungen auch von kammernahen Verbänden und Organisationen erbracht, mit denen vielfältige Verbindungen bestehen. Regelungen, wie die Dienstordnung, sind anzupassen. Auch eine Überprüfung der Struktur des Kammeramts wird für zweckmäßig erachtet.

Situation	Die LK stellt die gesetzliche Berufs- sowie Interessensvertretung im Bereich der Land- und Forstwirtschaft dar. Sie wurde durch Landesgesetz eingerichtet und ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts, welche die zwei Sektionen Land- und Forstwirte sowie land- und forstwirtschaftliche Dienstnehmer umfasst. Auch diesen kommt jeweils Rechtspersönlichkeit zu.
Aufgaben	<p>Als Selbstverwaltungskörper gliedern sich die Aufgaben der LK in einen eigenen und einen übertragenen Wirkungsbereich. Im eigenen Wirkungsbereich obliegt ihr die Vertretung und Förderung der Land- und Forstwirtschaft. Die LK ist bei der Besorgung dieser Aufgaben grundsätzlich weisungsfrei, unterliegt aber der Aufsicht der Landesregierung. Der übertragene Wirkungsbereich umfasst jene Angelegenheiten, welche aufgrund von Bundes- oder Landesgesetzen durch die LK wahrgenommen werden. Beispiele sind Aufgaben nach dem Tierzuchtgesetz und dem Pflanzenschutzgesetz. Im Gegensatz zum eigenen Wirkungsbereich unterliegt sie dabei den Weisungen der zuständigen staatlichen Organe.</p> <p>Weiters können Bund und Land die Mitwirkung der LK bei ihrer Aufgabenerfüllung im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung vorsehen. Beide Gebietskörperschaften haben diesbezügliche Verträge abgeschlossen. Mit diesen werden insbesondere Aufgaben zur Beratung und Förderung landwirtschaftlicher Betriebe übertragen. Sie beschreiben die zu erbringenden Leistungen, die vorgesehenen Stunden sowie den Kostenersatz. Für Beratungsleistungen hat die LK im Jahr 2014 ein Qualitätsmanagementsystem nach ÖNORM EN ISO 9001 eingeführt.</p>
Organe	Die Organe der LK sind die Vollversammlung, die Sektionsversammlungen, der paritätische Ausschuss, das Präsidium, der Präsident sowie der Kontrollaus-

schuss. Neben den Organen bestehen in der LK noch zehn Fachausschüsse, beispielsweise für „Bergbauernfragen und Alpwirtschaft“ oder für „Marketing und Biologische Produktion“.

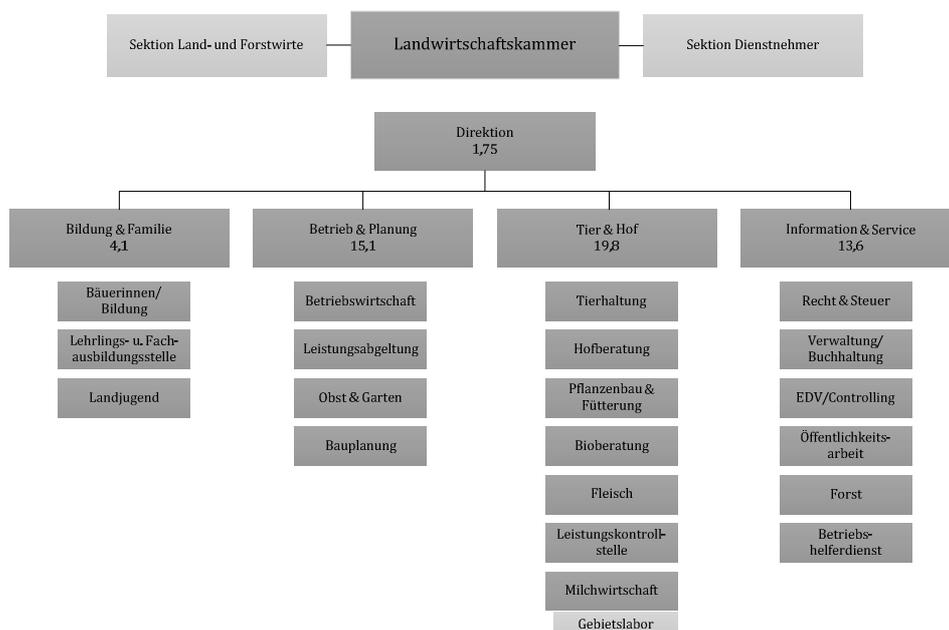
Struktur

Die Besorgung der Geschäfte der Organe kommt dem Kammeramt zu. Dieses wird in Unterordnung unter den Präsidenten durch den Kammeramtsdirektor geleitet. Seit dem Jahr 2001 besteht es aus vier Teams, welchen jeweils ein Leiter vorsteht. Diese sind in drei bis sieben Bereiche gegliedert, von denen einem das Gebietslabor in Dornbirn nachgeordnet ist.

Im Jahr 2006 wurden im Zuge einer Evaluierung des Dienstleistungsangebots einzelne Leistungen, wie die Steuerberatung im Rechtsbereich oder die Bauplanung, ausgebaut. Grundsätzlich wird alle zehn Jahre eine Überprüfung der Organisationsstruktur durchgeführt. Diese ist nach Auskunft der LK in Vorbereitung.

Organigramm der LK

Stand 1. Jänner 2016



Quelle: Organigramm LK; Darstellung Landes-Rechnungshof

Mit Stichtag 1. Jänner 2016 waren insgesamt 60 Personen mit einer Kapazität von 54,35 VZÄ in der LK tätig. Darin nicht enthalten sind Mitarbeitende im Umfang von 3,60 VZÄ, welche mittels Vertrag dem Ländlichen Fortbildungsinstitut Vorarlberg (LFI) dienstzugeteilt sind. Dieses ist als eigener Verein

organisiert und daher nicht im Organigramm dargestellt. Ebenfalls nicht ausgewiesen werden zwei befristete Mitarbeitende für temporäre Sonderaufgaben sowie zwei Personen, die durch die Sektion Dienstnehmer angestellt sind. Lehrlinge werden in der LK nicht ausgebildet. Der Personalstand blieb innerhalb des Prüfzeitraums weitgehend unverändert.

Nach dem Landwirtschaftskammergesetz (LWKG) ist das Dienstrecht der Angestellten des Kammeramts in einer Dienstordnung festzulegen. Die derzeit gültige Fassung besteht unverändert seit dem Jahr 1992 und verweist auf die Bestimmungen des Landesbedienstetengesetzes 1988 in der damaligen Fassung. Änderungen dieses Gesetzes, wie die Aufnahme einer über Nebenbeschäftigungen hinausgehenden allgemeinen Regelung hinsichtlich Befangenheit, fanden somit keine Berücksichtigung. Für Nebenbeschäftigungen sind die internen Regelungen nicht konsistent. Die gehaltliche Einstufung orientiert sich am Landesbedienstetengesetz 2000.

Teams

Das Team „Bildung & Familie“ ist u.a. für die Entwicklung fachlicher Kenntnisse und persönlicher Fähigkeit sowie Vernetzungsaufgaben zuständig. Darunter fallen die Organisation von Bildungsangeboten, die Wissensvermittlung über die landwirtschaftliche Tätigkeit oder die Betreuung von Urlaub am Bauernhof und der Landjugend. Dem Team ist auch die Lehrlings- und Fachausbildungsstelle zugeordnet. Es besteht eine enge Zusammenarbeit mit dem LFI.

Im Team „Betrieb & Planung“ werden Kunden in betriebswirtschaftlichen Fragen beraten sowie über den gesamten Prozess des Planens und Bauens landwirtschaftlicher Gebäude betreut. Ebenso erhalten die Landwirte umfassende Unterstützung für die Einreichung der komplexen Mehrfachanträge, welche zur Beantragung von Direktzahlungen und diverser kofinanzierter Förderungen notwendig sind. Des Weiteren ist in diesem Team der Bereich „Obst & Garten“ angesiedelt. Er übernimmt vorwiegend die Betreuung der ihm zugeordneten Fachverbände sowie die Beratungen in der pflanzlichen Produktion, wobei dieses Angebot nicht nur auf landwirtschaftliche Betriebe beschränkt ist.

Die für einen tierhaltenden Betrieb wesentlichen Bereiche werden im Team „Tier & Hof“ abgedeckt. Die wahrgenommenen Tätigkeiten sind umfangreich und erstrecken sich von Beratungen in Bezug auf Vieh und Hof über den Futterbau und die Viehvermarktung bis hin zur Betreuung der Fachverbände. Innerhalb des Teams stellen die Leistungskontrollstelle und das dem Bereich Milchwirtschaft nachgeordnete Gebietslabor die personell größten Bereiche dar. Zu deren Aufgaben zählen u.a. die Milchleistungskontrolle, die Qualitätssi-

cherung und Lebensmittelsicherheit- sowie die Sennerei- und Alpsennereiberatung. Ebenso ist in diesem Team die Bioberatung angesiedelt.

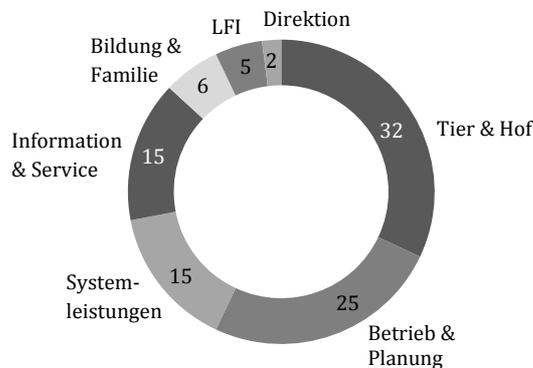
Im Team „Information & Service“ werden einerseits zentrale Servicetätigkeiten wie Buchhaltung, allgemeine Verwaltungstätigkeiten oder IT-Leistungen, andererseits Fachberatungen und Dienstleistungen für Landwirte durchgeführt. Hierzu zählen beispielsweise Beratungen in Rechts-, Steuer- und Sozialversicherungsfragen, die Organisation des Betriebshelferdienstes, Vermarktungstätigkeiten im Forstbereich sowie ein großer Teil der Erarbeitung und Bereitstellung von Informationen für die Zeitung „Unser Ländle“.

Leistungen

Die LK dokumentierte ihre Tätigkeiten in 14 Obergruppen von Leistungen. Im Jahr 2015 verzeichneten die Mitarbeitenden – ohne Abwesenheitszeiten wie Urlaub oder Krankheit – insgesamt 104.020 Stunden. Zur besseren Übersicht wurden diese vom Landes-Rechnungshof in sieben Leistungskategorien zusammengefasst.

Leistungen der LK im Jahr 2015

in Prozent der Gesamtstunden
100 Prozent = 104.020 Stunden



Quelle: Leistungserfassung LK; Darstellung Landes-Rechnungshof

Die dokumentierten Stunden verteilten sich zu knapp einem Drittel auf „Tier & Hof“ und zu einem Viertel auf „Betrieb & Planung“. Je 15 Prozent entfielen auf „Information & Service“ sowie Systemleistungen, welche u.a. Buchhaltungs- oder allgemeine Verwaltungstätigkeiten beinhalten. Bestimmte Zeiten, wie die Aus- und Weiterbildung der eigenen Mitarbeitenden, erfasste die LK – im Gegensatz zur Abteilung Landwirtschaft (Va) oder der ABB – nicht als Systemleistungen. Auch die dem LFI zugeteilten Mitarbeitenden sind in der Leistungserfassung der LK enthalten. Sie verzeichneten fünf Prozent der Stunden.

Führung Die Tätigkeitsschwerpunkte der LK für das Folgejahr werden in einer jährlich im Herbst stattfindenden Tagung erarbeitet, an der neben Kammerfunktionären auch die Mitarbeitenden teilnehmen. Die Ergebnisse dieser Tagung werden – mit Ausnahme schlagwortartiger Schwerpunkte – nicht zusammenfassend festgehalten. Die laufende Steuerung erfolgt über das Präsidium, welches durch die Fachausschüsse unterstützt wird. Grundlegende Entscheidungen werden von der Vollversammlung und den Sektionsversammlungen getroffen.

Darüber hinaus finden rund zehnmal im Jahr Besprechungen der Teamleiter statt. Sie dienen der internen Abstimmung. Auf Ebene der einzelnen Teams kommen – in Abhängigkeit von Größe und Aufgabe – weitere Führungsinstrumente zur Anwendung.

Kammernahe Verbände und Organisationen

Übersicht Die LK ist mit zahlreichen Organisationen finanziell, personell oder räumlich verbunden. Der Großteil sind durch die LK anerkannte Fachverbände. Dem Landes-Rechnungshof wurden im Zuge der Prüfung insgesamt 44 KNVO bekannt, von denen 39 in den geprüften Jahren 2012 bis 2015 – teils direkt vom Land und teils indirekt über die AMA oder die LK – Förderungen in Höhe von € 6,45 Mio. erhielten. Über die LK wurden davon 28 Prozent ausbezahlt.

Übersicht der kammernahen Verbände und Organisationen

in €

Kammernahe Verbände und Organisationen	
mit Kapitalbeteiligungen	ohne Kapitalbeteiligungen
Ländle Qualitätsprod. Mark. GmbH Anteil*: 100% Förderung**: 2,69 Mio.	Vorarlberger Braunviehzuchtverband Verein Förderung**: 0,52 Mio.
Ländle Vieh Vermarktung eGen Anteil* 18,81% Förderung**: 0,30 Mio.	Bio Vorarlberg Produktion und Handel reg. Gen.mbH Förderung**: 0,51 Mio.
Gartenbauzentrum-Ö, Wels eGen Anteil*: 3,49% Förderung**: 6 Tsd.	Bio Austria Vorarlberg Verein Förderung**: 0,44 Mio.
Regionalentwicklung V eGen Anteil*: 2,3% Förderung**: 91 Tsd.	Ländl. Fortbildungsinstitut V (LFI) Verein Förderung**: 0,33 Mio.
	Vorarlberger Imkerverband Verein Förderung**: 0,24 Mio.
	Weitere 35 Verbände Vereine Förderungen**: 1,32 Mio.

* Beteiligung der LK an der Organisation

** Förderbeiträge Land inkl. indirekte Förderungen über LK oder AMA für die Jahre 2012 bis 2015

Quelle: Informationen LK und Abteilung Va; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

- Beteiligungen** Die LK hält Beteiligungen an vier Gesellschaften. Dies sind drei eingetragene Genossenschaften mit Minderheitsanteilen und die Ländle Qualitätsprodukte Marketing GmbH (LQM) als alleinige Tochtergesellschaft. Sie ist für die regionale Vermarktung von Lebensmitteln tätig und erhielt im Prüfzeitraum Förderbeiträge des Landes in Höhe von € 2,69 Mio. Aus den Fördervereinbarungen des Landes mit der LQM ist die Einräumung von Prüfkompetenzen derzeit nicht unmittelbar ableitbar.
- Fachverbände** Bei der Durchführung ihrer Aufgaben bedient sich die LK u.a. der Mitwirkung von Fachverbänden. Der Leistungsumfang sowie die für die Erledigung dieser Aufgaben gewährten Förderbeiträge werden mittels Vertrag oder Förderzusage zwischen der LK und dem jeweiligen KNVO festgelegt. Die Fachverbände haben in ihren Satzungen gemäß dem LWKG der LK ein Aufsichtsrecht einzuräumen. Diese gesetzliche Bestimmung wurde beispielsweise in der Satzung des Vorarlberger Schweinezuchtverbands nicht umgesetzt.
- Verflechtungen** Zwischen der LK und ihren Fachverbänden bestehen vielfältige personelle Verflechtungen. Einige Mitarbeitende nehmen Aufgaben für einen oder mehrere Fachverbände wahr. Beispielsweise sind LK-Bedienstete beim Vorarlberger Braunviehzuchtverband oder beim Verein Urlaub am Bauernhof mit Geschäftsführungsaufgaben betraut. Ein Angestellter der LK verfügt neben seiner Vollzeitbeschäftigung bei dieser über einen eigenen Dienstvertrag mit einem Fachverband. Eine zentrale Erfassung derartiger Nebenbeschäftigungen bzw. -tätigkeiten erfolgt derzeit nicht. Auch zwischen einzelnen Fachverbänden bestehen personelle Verbindungen, vor allem in der Geschäftsführung. Beispiele dafür sind die Bio Austria Vorarlberg und die Bio Vorarlberg Produktion und Handel reg. Gen.mbH sowie der Verein vom Ländle Bur.
- Das LFI, die beiden angeführten Bio-Organisationen sowie teilweise die LQM sind in den Räumlichkeiten der LK eingemietet. Diese mietet die Räumlichkeiten u.a. vom Land und einer eingetragenen Genossenschaft, welche wiederum im Zusammenhang mit einem KNVO steht, an.
- Bewertung** Neben ihrer Tätigkeit als Interessensvertretung nimmt die LK insbesondere auch Aufgaben für Land und Bund auf vertraglicher Grundlage wahr. Die LK erbringt somit ein breites Spektrum an Leistungen in verschiedensten Bereichen. In der Struktur des Kammeramts spiegelt sich die Bedeutung der Milchwirtschaft in Vorarlberg wider. Um eine konsequente Umsetzung der strategischen Ziele zu unterstützen, wie die Diversifizierung der Landwirtschaft, regt der Landes-Rechnungshof eine Evaluierung der bestehenden Organisationsstruktur an. Dafür ist deren anstehende Überprüfung zu nutzen.

Die Vernetzung der LK mit den KNVO stellte sich als komplex dar. Nach Meinung von Vertretern der LK sind diese Verflechtungen wichtig für eine umfassende Information und Steuerung. Der Landes-Rechnungshof sieht in diesem Zusammenhang eine erhöhte Aufmerksamkeit für mögliche Interessenskollisionen als wichtig an. Transparente Vorgehensweisen sind sicherzustellen. Jedenfalls ist eine zentrale Erfassung von Nebenbeschäftigungen und Nebentätigkeiten der Mitarbeitenden der LK erforderlich. In diesem Zusammenhang erkennt der Landes-Rechnungshof auch Verbesserungsbedarf bei der Dienstordnung. Sie berücksichtigt in ihrer derzeitigen Form z.B. allgemeine Befangenheitsaspekte nicht. Ebenso ist auf eine Konsistenz der internen Regelungen zu achten. Weiters kritisiert der Landes-Rechnungshof, dass nicht in sämtlichen Satzungen von mitwirkenden Fachverbänden das Aufsichtsrecht der LK festgelegt ist. Darüber hinaus hält er für wichtig, dass das Land – welches KNVO ebenso bezuschusst – bei der Gewährung substanzieller Förderungen entsprechende Prüfkompetenzen in den jeweiligen Vertragsgrundlagen ausdrücklich verankert.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt der LK, die Organisationsstruktur des Kammeramts insbesondere im Hinblick auf strategische Schwerpunkte zu überprüfen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof der LK, die Dienstordnung in Anlehnung an das aktuelle Landesdienstrecht sowie damit zusammenhängende interne Regelungen anzupassen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof der LK, in den Satzungen aller mitwirkenden Fachverbände Aufsichtsrechte festzulegen.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, in Fördervereinbarungen Prüfkompetenzen für Organe des Landes aufzunehmen.

**Stellungnahme
Amt der Landesregierung** *Prüfkompetenzen für Organe des Landes wurden in einen Nachtrag zu den Leistungsvereinbarungen mit der Landwirtschaftskammer (LK) für das Jahr 2016 aufgenommen.*

**Stellungnahme
Landwirtschaftskammer** *In der Landwirtschaftskammer Vorarlberg laufen die Vorbereitungen für das Projekt „Landwirtschaftskammer Zukunft“. Im Zuge dessen werden das Dienstleistungsangebot, die Organisationsstruktur und die Finanzierung der Landwirtschaftskammer evaluiert. Mehrere Empfehlungen im Prüfbericht werden in diesen Prozess einfließen (Punkt 10, 14, 15, 16, 17).*

Für die Aktualisierung der Dienstordnung haben wir für das kommende Jahr bereits die notwendigen Personalressourcen eingeplant.

Die Satzungen aller Fachverbände der Landwirtschaftskammer werden von der Landwirtschaftskammer zeitnah auf die Einräumung des Aufsichtsrechtes für die Landwirtschaftskammer überprüft und notwendigenfalls werden die diesbezüglichen Satzungsänderungen eingefordert.

Die Landwirtschaftskammer hat in der Zwischenzeit eine gesammelte Auflistung der Nebenbeschäftigungen und Nebentätigkeiten erstellt. Durch die Übernahme von Aufgaben der Fachverbände durch Mitarbeiter der Landwirtschaftskammer oder bei gegenseitiger Aufgabenerledigung unter den Fachverbänden wird die Zusammenarbeit gestärkt und die Effizienz gesteigert. Diese Zusammenarbeit wird so gestaltet, dass Interessenskonflikte von vorn herein ausgeschaltet werden (siehe auch Stellungnahme zu Bioberatung).

Kommentar L-RH

Die Empfehlung hinsichtlich der Einräumung von Prüfkompetenzen für Organe des Landes bezog der Landes-Rechnungshof auf KNVO, die vom Land zum Teil substantielle Förderbeiträge erhalten. Der Landes-Rechnungshof hebt die geplante Aktualisierung der Dienstordnung der LK positiv hervor, schätzt aber den dazu erforderlichen Arbeitsaufwand als überschaubar ein.

3.2 Finanzielle Entwicklung

Die Landwirtschaftskammer deckt den überwiegenden Teil des Gebarungsvolumens aus Landesmitteln, die auch den Kostensatz für Leistungen enthalten. Unterschiedliche Buchführungsmethoden, interne Verrechnungen und eine fehlende konsolidierte Darstellung erschweren den Gesamtüberblick über die finanzielle Lage. Auch im Hinblick auf die Höhe der disponierten Mittel erscheint eine Modernisierung des Rechnungswesens zweckmäßig.

Situation

Für die LK und ihre Sektionen sind jährlich Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu erstellen und der Landesregierung zur Kenntnis zu bringen. Sie bestehen aus mehreren Teilen, in denen die Sektionen, das Gebietslabor, der Betriebsaufwand der LK sowie die Förderungen finanziell getrennt ausgewiesen werden. Eine konsolidierte Darstellung der verschiedenen Teilbereiche erfolgt derzeit nicht. In den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen sind auch interne Verrechnungen enthalten.

Rechnungswesen Das LWKG sieht keine spezifischen Regelungen für die Gestaltung des Rechnungswesens vor. Die in der LK angewendete Buchführungssystematik ist an die doppelte Buchhaltung angelehnt. Allerdings werden keine Rückstellungen gebildet oder Abschreibungen gebucht. Ebenso besteht kein Inventar, welches sämtliches Anlagevermögen umfasst. Für das Gebietslabor wird gemäß Unternehmensrecht ein Jahresabschluss erstellt.

Die Buchhaltung für die Sektion der Land- und Forstwirte, für das Gebietslabor und das Kammeramt wird durch eine zentrale Stelle im Kammeramt geführt. Jene für die Sektion Dienstnehmer erfolgt durch diese selbst.

Vermögen Zur besseren Übersicht fasste der Landes-Rechnungshof die Vermögensaufstellungen der verschiedenen Bereiche der LK zusammen.

Aggregierte Vermögensaufstellung der LK

der Jahre 2012 bis 2015
in Tsd. €

	2012	2013	2014	2015
Aktiva	3.630	3.672	3.974	3.994
Anlagevermögen	468	410	481	446
Umlaufvermögen	2.989	3.095	3.486	3.357
Aktive RAP*	173	167	7	191
Passiva	3.630	3.672	3.974	3.994
Eigenkapital	2.145	2.253	2.309	2.292
Fremdkapital	1.225	1.208	1.419	1.505
Passive RAP*	260	211	246	197

* RAP = Rechnungsabgrenzungsposten

Quelle: Rechnungsabschlüsse LK; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Jeweils rund ein Zehntel des Vermögens war in den geprüften Jahren der Sektion Dienstnehmer sowie dem Gebietslabor zuzuordnen. Der Rest entfiel auf die Sektion der Land- und Forstwirte und das allgemeine Vermögen der LK, welche im Rechnungsabschluss zusammengefasst dargestellt werden.

Das Anlagevermögen bestand in den geprüften Jahren u.a. aus Finanzanlagen und Sachanlagen, wie Immobilien, Büroeinrichtung oder maschineller Aus-

stattung. Es belief sich im Jahr 2015 auf € 445.900. Die Höhe des Umlaufvermögens schwankte mit der Entwicklung des Forderungs- bzw. Liquiditätsbestands.

Das Eigenkapital erhöhte sich in den geprüften Jahren um sieben Prozent auf € 2,29 Mio. Wesentliche Rücklagen bestanden im Jahr 2015 für die Bedeckung von Pensionsverpflichtungen in Höhe von € 0,71 Mio. sowie zur Finanzierung von Investitionen in Höhe von € 0,32 Mio. Die größten Positionen innerhalb des Fremdkapitals bildeten Verbindlichkeiten für Lieferungen und Leistungen sowie lohnabhängige Abgaben.

Einnahmen und Ausgaben

Das gesamte – alle Teilbereiche umfassende – Gebarungsvolumen der LK betrug in den geprüften Jahren jährlich rund € 11,00 Mio. bzw. bereinigt um wesentliche interne Verrechnungen € 10,00 Mio. Die Ausgaben waren zu durchschnittlich 46 Prozent dem allgemeinen Betriebsaufwand der LK und zu 40 Prozent den Förderungen zuzuordnen. Bei seiner weiteren Darstellung konzentrierte sich der Landes-Rechnungshof auf diese Bereiche. Die verbleibenden 14 Prozent entfielen zu je rund der Hälfte auf die Sektionen sowie das Gebietslabor.

Korrigiert um interne Verrechnungen stammten 60 Prozent der Einnahmen der LK aus Landesmitteln. Diese setzen sich aus dem Kostenersatz für Leistungen und den zu disponierenden Fördermitteln zusammen. Darüber hinaus deckte sie ihren Finanzbedarf insbesondere durch Bundesmittel für vertragliche Leistungen, Kundenentgelte und sonstige Selbstbehalte sowie Kammerumlagen. Letztere wurde für land- und forstwirtschaftliche Betriebe im Prüfzeitraum erhöht.

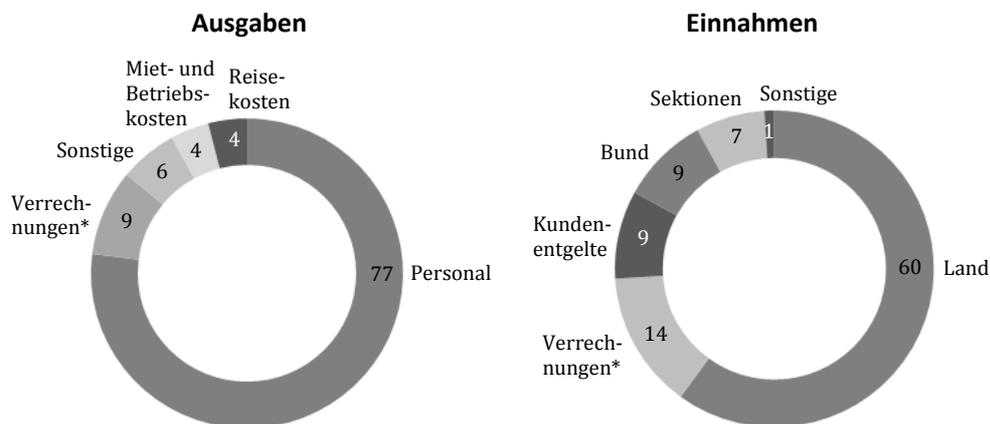
Allg. Betriebsaufwand

Der allgemeine Betriebsaufwand umfasst Ausgaben, wie Personal- oder Strukturkosten, welche die Grundlage für die Leistungserbringung der LK bilden. Sie erhöhte sich von € 4,22 Mio. im Jahr 2012 auf € 5,14 Mio. im Jahr 2013. Dieser Anstieg war im Wesentlichen durch vermehrte interne Verrechnungen im Zuge einer Umstellung der Leistungsabteilung des Landes begründet. Bis zum Jahr 2015 nahmen sie u.a. bedingt durch Indexanpassungen und Vorrückungen des Personals um weitere sechs Prozent auf € 5,44 Mio. zu. Lohn- und Gehaltsanpassungen erfolgen nach Aussage von Vertretern der LK entsprechend dem Vorgehen des Landes.

Allgemeiner Betriebsaufwand der LK

im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015

100 Prozent = € 5,03 Mio.



* mit internen Stellen oder KNVO

Quelle: Buchhaltung LK; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Die Ausgaben fielen zu durchschnittlich 77 Prozent für Personalkosten der fachlich oder administrativ tätigen Mitarbeitenden an. Rund neun Prozent waren Verrechnungen zuzuordnen, vor allem an interne Bereiche wie der Leistungskontrollstelle. Weitere sechs Prozent bildeten sonstige Ausgaben, wie für Büroausstattung oder Aufwandsentschädigungen an Kammerorgane. Ferner stellten Miet- und Betriebs- sowie Reisekosten wesentliche Positionen dar.

Die Finanzierung des allgemeinen Betriebsaufwands der LK erfolgte zu durchschnittlich 60 Prozent aus Landesmitteln als Kostenersatz für die übertragenen Aufgaben. Rund 14 Prozent stammten aus Verrechnungen interner Stellen sowie KNVO, beispielsweise dem Waldverband oder dem LFI für die Bereitstellung von Personal oder Infrastruktur. Jeweils weitere neun Prozent wurden aus Kundenentgelten sowie aus Mitteln des Bundes finanziert. Die jährlich in diesem Bereich verbleibende Unterdeckung glichen die Sektionen aus. Ihren Beiträgen waren sieben Prozent zuzuordnen, wobei diese beinahe gänzlich die Sektion der Land- und Forstwirte trug.

Förderungen

Zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft tätigt die LK weitere Ausgaben. Sie lagen im Prüfzeitraum zwischen € 4,16 Mio. und € 4,57 Mio. Ihre Finanzierung erfolgte zu 70 Prozent durch das Land und zu acht Prozent durch den Bund. Rund 14 Prozent wurden durch Selbstbehalte, Mitgliedsbeiträge oder sonstige Leistungsentgelte aufgebracht. Die verbleibenden acht Prozent stellten interne Verrechnungen dar.

Bewertung

Das Rechnungswesen der LK ist historisch gewachsen und weist Elemente unterschiedlicher Systeme, wie der doppelten Buchhaltung, der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung und – u.a. mit internen Verrechnungen – auch der Kostenrechnung auf. Aufgrund der nicht bestehenden konsolidierten Darstellung der Vermögens- und Ertragslage ist derzeit die Gewinnung eines gesamthaften Überblicks über die finanzielle Lage der LK erschwert. Im Hinblick auf die Höhe des Gebarungsvolumens erachtet der Landes-Rechnungshof eine Modernisierung des Rechnungswesens unter Einführung einer doppelten Buchhaltung über alle Bereiche für erforderlich. Ergänzend dazu können durch eine Kostenrechnung interne Verrechnungen abgebildet sowie Kosten verursachungsgerecht zugeordnet werden.

Die LK deckt den überwiegenden Teil des Gebarungsvolumens aus Landesmitteln. Sie stellen im Wesentlichen eine Abgeltung für beauftragte Leistungen dar und dienen der Finanzierung von Förderungen. Der Anstieg des Eigenkapitals im Prüfzeitraum war u.a. durch eine Erhöhung der Kammerumlage für land- und forstwirtschaftliche Betriebe begründet. In diesem sind auch Positionen, wie Vorsorgen für Pensionsverpflichtungen, enthalten, die nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs fremdkapitalähnlichen Charakter haben. Eine Überprüfung der Zuordnung von Bilanzpositionen im Zuge einer Weiterentwicklung des Rechnungswesens wird für zweckmäßig erachtet.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt der LK, eine doppelte Buchhaltung und Kostenrechnung einzuführen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof der LK, zukünftig die Vermögens- und Ertragslage auch konsolidiert darzustellen.

3.3 Leistungsbeziehung mit dem Land

Das Land schließt jährlich mit der Landwirtschaftskammer und der Sektion Dienstnehmer Verträge zur Erbringung bestimmter Aufgaben ab. Diese Leistungen sind einer systematischen Aufgabenkritik zu unterziehen. Das System zur Leistungsabgeltung wurde mit dem Jahr 2013 umgestellt. Bei der Abrechnung und Kontrolle traten Mängel auf.

Situation Das Land schließt jährlich mit der LK sowie der Sektion Dienstnehmer jeweils einen Vertrag ab, in denen die Übertragung von Aufgaben und deren Abgeltung festgelegt wird. Darüber hinaus stellt es weitere Mittel zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft über die LK bereit. Die Landesregierung beschließt jährlich den Abschluss dieser Verträge und die Auszahlung der Fördermittel. Aus diesen Titeln wurden in den Jahren 2012 bis 2015 Landesmittel in Höhe von rund € 24,00 Mio. gewährt.

Entwicklung **Leistungsvertrag mit der LK**
Die Beauftragung und Abgeltung der an die LK übertragenen Aufgaben wurden erstmals im Jahr 2002 – aufgrund einer Anregung des Landes-Rechnungshofs im Zuge der Prüfung über die „Agrarförderungen des Landes Vorarlberg“ – vertraglich geregelt. In den geprüften Jahren erfolgten im Rahmen einer Umstellung des Systems zur Leistungsabgeltung wesentliche Änderungen der Verträge. Seit dem Jahr 2012 sind in ihnen Bestimmungen zur Förderverwaltung, wie die Bindung an Förderrichtlinien des Landes oder die Beachtung von Befangenheitsaspekten, nicht mehr enthalten. Dies resultierte laut Aussage der geprüften Stellen aus einem Versehen.

Beauftragte Leistungen Die durch die LK zu erbringenden Leistungen sind in einer Anlage zum Vertrag näher beschrieben. Darin werden jeweils auch Fallzahlen, Wirkung und Stundenausmaß dargestellt. In diesem sind auch jene Leistungsstunden angeführt, die für den Bund im Rahmen des Förderungsvertrags für Beratungstätigkeiten erbracht werden.

Nach Auskunft der Abteilung Landwirtschaft (Va) bilden die Ergebnisse aus den Jour-Fixes zwischen Land und LK, welche nicht dokumentiert werden, sowie die Ökoland Strategie 2020 die Grundlage für die jährliche Vereinbarung der Leistungen. Auf Basis der Akten war für den Landes-Rechnungshof nicht nachvollziehbar, dass die Landwirtschaftsabteilung wesentlich gestaltenden Einfluss auf den Vertragsinhalt nahm. Für die Jahre 2015 und 2016 entsprachen die von

der LK erstellten und dem Land übermittelten Vertragsentwürfe inhaltlich nahezu vollständig den schließlich abgeschlossenen Verträgen.

Die gesamten auf Basis des Leistungsvertrags beauftragten Stunden reduzierten sich im Vergleich der Jahre 2013 und 2015 um ein Prozent. Im Jahr 2015 beliefen sie sich auf 51.094, wovon 42.840 dem Land und 8.254 dem Bund zuzuordnen waren.

Beauftragte Leistungsstunden

Leistungsvertrag 2015

	Stunden	Anteil in %
Leistungskontrolle bei Tieren	6.900	13
Fach- und Persönlichkeitsbildung	6.240	12
Beratung in der Entwicklung, Planung und Errichtung land- und forstwirtschaftlicher Objekte	6.100	12
Qualitätsverbesserung und -sicherung für Milch und Milchprodukte, Fleisch, Obst, Gemüse	4.100	8
Erarbeitung und Bereitstellung aktueller Fachinformationen	4.030	8
Beratung in Rechts-, Steuer- und Sozialversicherungsfragen	3.390	7
Beratung in der pflanzlichen Produktion (Obst-, Gemüse-, Garten-, Weinbau, Grünland u. Acker)	2.750	5
Verstärkung des Dialogs mit der nicht bäuerlichen Bevölkerung	2.120	4
Bäuerinnen-Qualifizierungsprogramm	1.310	3
Tierschutz- und Tierkomfort-Beratung	1.300	3
Weitere Leistungen	12.854	25
Gesamt	51.094	100

Quelle: Leistungsvertrag 2015; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Im Jahr 2015 entfielen rund drei Viertel der Gesamtstunden auf zehn von insgesamt 41 vertraglich festgelegte Leistungen. Der Landes-Rechnungshof stellt im Folgenden die fünf größten sowie die „Weiteren Leistungen“ dar.

Den Bereich mit der höchsten Stundenanzahl bildete die „Leistungskontrolle bei Tieren“. Sie umfasst u.a. die Organisation und Betreuung der monatlichen Milchleistungsprüfungen in den bäuerlichen Betrieben sowie das entsprechende Berichtswesen über tierbezogene Leistungsdaten. Im Rahmen der „Fach-

und Persönlichkeitsbildung“ ist die LK beauftragt, Bildungsangebote im land- und forstwirtschaftlichen Bereich bereitzustellen. Diese werden insbesondere über das LFI angeboten.

Die „Beratung in der Entwicklung, Planung und Errichtung land- und forstwirtschaftlicher Objekte“ beinhaltet u.a. Bauberatungen für Landwirte und Architekten, Einreichplanungen sowie die Durchführung von Ausschreibungs- und Vergabeverfahren. Nach Auskunft der LK erbringt sie – im Vergleich zu Kammern anderer Bundesländer – weitreichendere Tätigkeiten in diesem Bereich. Im Rahmen einer eigens im Vertrag beauftragten Leistung unterstützt die LK das Land zudem bei der Förderabwicklung in Bauangelegenheiten, z.B. durch die Berechnung der förderfähigen Baukosten.

Bei der „Qualitätsverbesserung und -sicherung für Milch und Milchprodukte, Fleisch, Obst, Gemüse“ werden u.a. lebensmittelerzeugende und -verarbeitende Betriebe, wie Sennereien, im Hinblick auf Qualitätsaspekte beraten. Zudem unterstützt die LK die LQM bei der Einführung und Umsetzung eines einheitlichen Ländle-Herkunfts- und Gütesiegels. Im Rahmen der Leistung „Erarbeitung und Bereitstellung aktueller Fachinformationen“ erfolgt – neben der Wahrnehmung sonstiger Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit – auch die Herausgabe der Zeitschrift „Unser Ländle“.

Unter der Kategorie „Weitere Leistungen“ fasste der Landes-Rechnungshof die restlichen 31 beauftragten Leistungen zusammen. Sie stellten 25 Prozent der Gesamtstunden dar. In diesen ist auch die „Bioberatung“ enthalten, deren Ausmaß sich im Vergleich der Jahre 2013 und 2015 um 13 Prozent auf 1.040 Stunden verringerte.

Kostenersatz für
übertragene Aufgaben

Bis zum Jahr 2013 vergütete das Land der LK – zur Abgeltung der übertragenen Aufgaben – die Personalausgaben für bestimmte Dienstnehmer und trug darüber hinaus weitere Ausgaben, wie Pensionen oder Reisekosten. Zudem stellte es der LK bis dahin – gemäß einer Bestimmung im LWKG – die für den Dienstbetrieb erforderlichen Diensträume kostenlos zur Verfügung und ersetzte ihr die Mietkosten für weitere notwendige Räumlichkeiten. Betriebskosten wurden nicht übernommen. Infolge der öffentlichen Diskussion darüber wurde die entsprechende Regelung im Rahmen einer Novelle des LWKG gestrichen sowie eine gesetzliche Grundlage für den Kostenersatz geschaffen.

Auf Basis dieser Norm erließ die Landesregierung die LK-Kostenersatzverordnung (LK-KEV). In dieser werden die Modalitäten der Leistungsvereinbarung, Art und Ausmaß des Kostenersatzes sowie die von der LK zu erbringenden

Nachweise und die Abwicklung näher definiert. Wesentliche Grundlage dafür bildete eine Facharbeit über die Kostendarstellung in Landesgesetzen.

Anstelle einer auf Dienstposten bezogenen Abgeltung werden der LK nach der LK-KEV nunmehr geleistete produktive Fachstunden bis zu einem vertraglich vereinbarten Höchstmaß vergütet. Es sind – gestaffelt nach der Qualifikation des eingesetzten Personals – drei verschiedene Stundensätze vorgesehen. Zusätzlich werden Verwaltungsgemeinkosten mit einem Aufschlag von 20 Prozent auf die Personalkosten abgegolten. Abfertigungen und Beiträge zur Mitarbeitervorsorge, Reisekosten – ausgenommen solche für Weiterbildungsmaßnahmen – sowie nun auch Miet- und Betriebskosten werden entsprechend dem Anteil der übertragenen Aufgaben an der Gesamtarbeitszeit ersetzt. Für Pensionsleistungen ehemaliger Bediensteter gelten differenzierende Regelungen.

Nach der LK-KEV sind ferner Kostenbeiträge, welche die LK von ihren Kunden einhebt, an das Land zu erstatten, sofern sie ein bestimmtes Höchstausmaß übersteigen. Diese Grenze ergibt sich aus der Summe bestimmter Ausgaben, wie u.a. Sachkosten. In die jährlichen Leistungsverträge wurde diese Regelung bisher nicht aufgenommen. Bislang erfolgte keine entsprechende Erstattung.

Zahlungsflüsse

Der Kostenersatz des Landes erhöhte sich im Vergleich der Jahre 2012 und 2013 um ein Drittel auf € 3,16 Mio. und stieg bis zum Jahr 2015 um weitere vier Prozent auf € 3,29 Mio. an.

Kostenersatz des Landes für übertragene Aufgaben

der Jahre 2012 bis 2015
in Tsd. €

	2012	2013	2014	2015**
Gesamt	2.384	3.160	3.220	3.293
Personal	1.898	2.049	2.097	2.140
Verwaltungsgemeinkosten		410	419	428
Reisekosten	119	137	142	134
Abfertigungen	0	32	38	68
Pensionen	367	337	328	326
Miet- und Betriebskosten*	-	195	196	197

* Bis 2012 wurden gemäß LWKG Räume kostenlos zur Verfügung gestellt

** inkl. € 52.000, die aus dem Budget 2016 finanziert wurden

Quelle: Nachweise LK, VBK; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Die deutliche Erhöhung vom Jahr 2012 auf 2013 ist im Wesentlichen durch die Umgliederung von Personalkostensätzen, die zuvor in den weiteren Maßnahmen zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft enthalten waren, bedingt. Seit dem Jahr 2013 leistet die LK für die vom Land angemieteten Büro- und Kellerflächen im Ausmaß von rund 1.200m² ein Mietentgelt von € 134.300 jährlich. Das Land ersetzt der LK seither auf Basis des Leistungsvertrags anteilig Miet- und Betriebskosten.

In untergeordnetem Ausmaß erfolgte die Finanzierung der angeführten Beratungsleistungen auch durch den Bund. Dieser stellte der LK für die land- und forstwirtschaftliche Beratung € 155.100 im Jahr 2015 bereit. Während der Prüfung des Landes-Rechnungshofs wurde der Förderungsvertrag des Bundes neu verhandelt. Zukünftig werden diese Leistungen teilweise kofinanziert.

Abrechnung und
Kontrolle

Die LK hat der Landesregierung jährlich Nachweise vorzulegen, um die Erfüllung der Aufgaben und die daraus erwachsenen Kosten zu belegen. Sie ergehen an die Abteilung Landwirtschaft (Va). Die erbrachten fachlichen Tätigkeiten stellt die LK beispielsweise – entsprechend den Erläuternden Bemerkungen zur LK-KEV – mittels des jährlichen Leistungsberichts dar. Dieser ist nach Organisationseinheiten der LK und nicht nach den übertragenen Aufgaben gegliedert.

Zu Kontrollzwecken nimmt die Landwirtschaftsabteilung im Wesentlichen einen Abgleich der in den Nachweisen dargestellten Kostenpositionen mit dem Rechnungsabschluss der LK vor. Ebenso führte sie eine tiefere Gegenüberstellung der beauftragten mit den erbrachten Leistungsstunden anhand der durch die LK übermittelten Unterlagen durch. Zur Klärung offener Punkte sind vereinzelte Rückfragen dokumentiert.

Bei Durchsicht der Nachweise und weiterer relevanter Unterlagen ergaben sich für den Landes-Rechnungshof allerdings mehrere Auffälligkeiten. In der LK-KEV werden standardisierte Annahmen – basierend auf der Facharbeit – über den Zeitaufwand für Systemleistungen, wie unproduktive Zeiten der fachlichen Mitarbeitenden oder administrative Tätigkeiten, getroffen. Eine Evaluierung auf Basis von Ist-Daten erfolgte bislang nicht. Auf Grundlage der Leistungserfassung der LK stellte der Landes-Rechnungshof in einer Stichprobe für das Jahr 2015 fest, dass die dokumentierten Zeiten für Systemleistungen der LK wesentlich geringer als die in der LK-KEV festgelegten Werte waren.

Diese Annahmen legte die Abteilung Landwirtschaft (Va) jährlich auch ihrer Kalkulation zur Bestimmung des Anteils des Landes an der Gesamtarbeitszeit der LK zugrunde. Für das Jahr 2015 wurde auf Basis dieser Berechnung das Verhältnis, nach welchem das Land bestimmte Kosten zu tragen hat, vertraglich

mit 67 Prozent festgelegt. Eine Stichprobe des Landes-Rechnungshofs aufgrund des verfügbaren Datenmaterials ergab für dieses Jahr einen Wert zwischen 55 und 58 Prozent. Damit errechnet sich eine Differenz von € 50.000 bis € 70.000.

Ferner stellte der Landes-Rechnungshof bei seiner Analyse fest, dass die Abonnenten-Beiträge für die Zeitschrift „Unser Ländle“ bislang nicht in die Ermittlung eines an das Land zu erstattenden Überhangs an Kostenbeiträgen eingingen. Gleichzeitig waren – entgegen der LK-KEV – im entsprechenden Nachweis die den Kostenbeiträgen gegenüberzustellenden Ausgaben nicht angeführt. Damit war es bisher nicht möglich, eine abschließende Aussage über einen allfälligen Überhang zu treffen.

Obwohl Sachkosten – wie technische Geräte – nach der LK-KEV durch die einbehaltenen Kostenbeiträge als abgedeckt gelten, waren in den nachgewiesenen Ausgaben für die weiteren Fördermittel des Landes vereinzelt derartige Kosten enthalten.

Die LK wies jährlich Mehrleistungen aus, die über die im Leistungsvertrag beauftragten produktiven Fachstunden hinausgingen. Im Jahr 2015 waren dies 6.380 Stunden. In den entsprechenden Nachweisen gegenüber dem Land waren auch Zeiten enthalten, die nicht als produktive Fachstunden anzusehen sind. Sie umfassen mindestens 1.650 Stunden für die Weiterbildung der eigenen Mitarbeitenden und rund 1.700 Stunden für die Betreuung bzw. Vermittlung des im Jahr 2014 eingeführten Qualitätsmanagementsystems für Beratungsaufgaben. Diese Tätigkeiten sind im Förderungsvertrag des Bundes vorgesehen.

Weiters fiel bei der Durchsicht von Reisegebührenabrechnungen für das Jahr 2015 auf, dass – entgegen der vertraglichen Vereinbarung – auch Reisekosten für Weiterbildungsmaßnahmen in die Abrechnung mit dem Land eingingen. Darüber hinaus waren in den nachgewiesenen Miet- und Betriebskosten auch Räumlichkeiten enthalten, die durch KNVO, wie das LFI oder die Ländle Vieh Vermarktung eGen, genutzt wurden. Aufgrund der Feststellungen des Landes-Rechnungshofs zahlte die LK dem Land insgesamt € 4.800 zurück. Dieser Betrag beinhaltete die Rückerstattung von Reisekosten im Zusammenhang mit Weiterbildungen für das Jahr 2015. Ebenso waren darin Miet- und Betriebskosten für Räume der Ländle Vieh Vermarktung eGen enthalten. Nach Aussagen der geprüften Stellen waren eine Verrechnung der Miet- und Betriebskosten für das LFI abgestimmt. Dies geht aber aus der LK-KEV nicht hervor.

Vertrag mit der Sektion Dienstnehmer

Die Sektion Dienstnehmer stellt die gesetzliche Interessensvertretung für die unselbstständig Beschäftigten und Pensionisten in der Land- und Forstwirtschaft

schaft dar. Dazu zählen u.a. Mitarbeitende in Forstbetrieben, Alpen, Sennereien und der LK. Derzeit hat die Sektion rund 1.900 Mitglieder, von denen rund 1.400 in einem aufrechten Dienstverhältnis stehen. Der jährliche Zuschuss des Landes belief sich in den geprüften Jahren auf € 72.300. Knapp ein Viertel davon war zur Deckung von Personalkosten vorgesehen. Die weiteren Mittel dienen der Förderung des Landarbeitereigenheimbaus, für Treueprämien und für Zuschüsse zu Berufsausbildungskosten.

Weitere Fördermittel des Landes

Zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft stellt das Land über die LK jährlich weitere Mittel bereit. Sie beliefen sich im Jahr 2015 – ohne den Kostenerersatz für die LK und den Zuschuss an die Sektion Dienstnehmer – auf € 2,85 Mio.

Der größte Anteil davon entfiel mit € 1,07 Mio. auf die Beiträge für Milchhygienemaßnahmen. Diese werden über die LK abgewickelt und an milchverarbeitende Betriebe gewährt. Die Förderhöhe bemisst sich bislang an quantitativen Größen, wie der gelieferten fettkorrigierten Milchmenge. Die zukünftige Gestaltung dieser Maßnahme befindet sich derzeit in Diskussion.

Weitere € 0,74 Mio. dienten der Förderung der tierischen Produktion. Aus dieser wurden u.a. Tierzuchtverbände, wie der Braunviehzuchtverband, unterstützt. Darüber hinaus stellte das Land für die allgemeine landwirtschaftliche Bildung und Beratung € 434.700 zur Verfügung. Daraus wurden u.a. Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungs- und Organisationsaufwendungen oder Bildungsmaßnahmen gedeckt. Für den Betriebshelferdienst wurden € 271.600 und die pflanzliche Produktion € 164.100 bereitgestellt. Zudem wickelte die LK die Förderungen für Maschinenring- und Bergmaschinenvereine sowie Zinszuschüsse für Agrarinvestitionskredite ab.

Bewertung

Durch das Abgehen von einer dienstpostenbezogenen Finanzierung der LK hin zu einer Beauftragung und Abgeltung konkreter Leistungen bzw. Leistungsstunden, ist es für das Land grundsätzlich besser möglich, auf Entwicklungen im landwirtschaftlichen Bereich einzuwirken und dadurch die Umsetzung von strategischen Schwerpunkten zu fördern. Damit wurde ein weiterer wesentlicher Schritt zur besseren Steuerung gesetzt. Inwieweit dieses Steuerungspotenzial tatsächlich genutzt wurde und das Land auf den Leistungsinhalt gestaltend Einfluss nahm, konnte durch den Landes-Rechnungshof nicht nachvollzogen werden. Er gewann im Zuge der Prüfung den Eindruck, dass das Land mit den jährlichen Leistungsverträgen auch die Bereitstellung von Finanzmitteln für die LK verfolgte.

Die LK erbringt zahlreiche Tätigkeiten für das Land, die sie im vereinbarten Ausmaß auch nachwies. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist ihr Umfang durch eine systematische Aufgabenkritik – unter Einbindung der politischen Ebene – zu überprüfen. Sie ist zweckmäßig, um einen zielgerichteten Ressourceneinsatz zu unterstützen. Insbesondere gilt es, im Zuge der Zusammenführung der Planungsleistungen für Bauten im Dauersiedlungsbereich bei der LK zu prüfen, ob und in welchem Umfang Leistungen im Bereich der Bauplanung auch zukünftig von der öffentlichen Hand finanziert werden sollen.

Zudem disponiert die LK Förderungen aus Landesmitteln. Im Hinblick auf eine strukturelle Bereinigung und die Schaffung klarer Schnittstellen ist dies dann sinnvoll, wenn für die Abwicklung eine spezifische fachliche Beurteilung erforderlich ist. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist dies insbesondere bei der Unterstützung für Maschinenring- und Bergmaschineneinsätze und die Zinszuschüsse für Agrarinvestitionskredite nicht gegeben. Bei den Beiträgen für Milchhygienemaßnahmen ist darüber hinaus auch deren zukünftige Gestaltung noch offen. Der Landes-Rechnungshof regt deshalb an, für diese Förderungen eine direkte Abwicklung durch das Land zu prüfen. Ebenfalls erachtet der Landes-Rechnungshof eine Evaluierung der durch die Sektion Dienstnehmer gewährten Förderungen hinsichtlich des Leistungsangebots und -umfangs für zweckmäßig.

Die Leistungsverträge weisen nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs Verbesserungspotenzial auf. Als kritisch erachtet er, dass seit der Umstellung der Verträge im Jahr 2012 Bestimmungen zur Förderverwaltung nicht mehr in diesen enthalten sind. Damit besteht für die LK keine ausdrückliche Verpflichtung mehr, Förderrichtlinien bzw. -standards des Landes einzuhalten.

Das bestehende Reporting über die erbrachten fachlichen Tätigkeiten, welches im Wesentlichen im jährlichen Leistungsbericht besteht, ist nur eingeschränkt geeignet, Entwicklungen einzelner Leistungen sowie mit diesen erzielte Wirkungen abzubilden. Ein Reporting auf Ebene der beauftragten Leistungen unter Festlegung messbarer Zielgrößen mit einer Evaluierung in zwei- bis dreijährigen Abständen, erscheint zielführender.

Auffallend war für den Landes-Rechnungshof die wesentliche Differenz in der Stichprobe zwischen den von der LK dokumentierten Zeiten für Systemleistungen und den in der LK-KEV getroffenen Annahmen. Dies führte u.a. zu einer Überschätzung des Anteils der Landesstunden an der Gesamtarbeitszeit der LK und zu einer deutlich höheren, allerdings vertragskonformen Abgeltung bestimmter Kostenpositionen. Um eine zutreffende Leistungsverrechnung

zukünftig zu gewährleisten, erachtet der Landes-Rechnungshof eine periodische Evaluierung – beispielsweise alle drei Jahre – der für die Abgeltung der übertragenen Aufgaben getroffenen Annahmen für erforderlich. In der Folge sind notwendige Anpassungen vorzunehmen.

Darüber hinaus stellte der Landes-Rechnungshof weitere Mängel bei der Abrechnung der beauftragten Leistungen fest. Entgegen der LK-KEV gingen in die Abrechnung mit dem Land neben Reisekosten für Weiterbildungsmaßnahmen auch Miet- und Betriebskosten für Räumlichkeiten ein, die nicht durch die LK, sondern KNVO genutzt wurden. Eine klare Abgrenzung dieser Kosten sieht der Landes-Rechnungshof auch vor dem Hintergrund weiterer ab dem Jahr 2016 abgeschlossener Mietverträge für notwendig an. In den Stundennachweisen gegenüber dem Land waren weiters nicht produktive Zeiten enthalten.

Der Nachweis über die eingehobenen Kostenbeiträge und der damit abgedeckten Ausgaben wird bislang nicht in der durch die LK-KEV geforderten Form erstellt. Wesentliche Kostenbeiträge gehen derzeit nicht in die Kalkulation zur Ermittlung eines an das Land zu erstattenden Überhangs ein. Der Landes-Rechnungshof weist ferner darauf hin, dass im Leistungsvertrag mit der LK die zugrunde liegende Regelung der LK-KEV bislang nicht enthalten ist. Zudem erachtet er eine Klärung für erforderlich, inwiefern grundsätzlich durch Kostenbeiträge abgegoltene Sachkosten aus weiteren Mitteln zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft bedeckt werden können.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt dem Land, eine Aufgabenkritik hinsichtlich der an die LK und die Sektion Dienstnehmer übertragenen Aufgaben durchzuführen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, eine direkte Abwicklung der Förderungen der LK aus Landesmitteln zu prüfen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, den Leistungsvertrag um Bestimmungen zur Förderverwaltung und zur Erstattung eines Überhangs an Kostenbeiträgen zu ergänzen.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, die dem Kostenersatz zugrunde liegenden Annahmen auf Basis von Ist-Daten periodisch zu plausibilisieren und entsprechend anzupassen.

Zusätzlich empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, im Bereich der weiteren Fördermittel des Landes eine klare Regelung für die Verrechnung von Sachkosten zu treffen.

Darüber hinaus empfiehlt der Landes-Rechnungshof der LK, nicht produktive Zeiten aus dem Stundennachweis gegenüber dem Land auszuschneiden.

Außerdem empfiehlt der Landes-Rechnungshof der LK, Reisekosten für Weiterbildungen und Kosten für Räumlichkeiten, die nicht durch die LK genutzt werden, aus der Verrechnung mit dem Land auszuschließen.

Des Weiteren empfiehlt der Landes-Rechnungshof der LK, Kostenbeiträge vollständig in die Ermittlung eines Überhangs aufzunehmen und die zugehörigen Nachweise entsprechend der LK-KEV zu erstellen.

Schließlich empfiehlt der Landes-Rechnungshof der LK, das Reporting für die übertragenen Aufgaben anzupassen.

Stellungnahme
Amt der Landesregierung

Bestimmungen zur Förderungsverwaltung sind bei der Umstellung der Leistungsbeziehung mit der LK durch ein redaktionelles Versehen nicht übernommen worden und erst wieder mit dem Nachtrag zu den Leistungsverträgen verschriftlicht worden. Die LK hat die Erfüllung und Einhaltung von Förderungsbedingungen und -auflagen dennoch laufend überprüft und nachweislich Fördermittel des Landes rückgefordert.

Die bereits in der LK-KEV festgelegte Erstattung eines Überhangs an Kostenbeiträgen wurde zwischenzeitlich auch in einem Nachtrag zu den Fördervereinbarungen 2016 mit der LK ergänzt.

Die in der LK-KEV festgelegten Annahmen zur Ermittlung der Kostenerstattung wurden mangels Erfahrungswerten unter Zugrundelegung des damaligen Wissensstands getroffen. Der Landes-Rechnungshof wurde überdies wiederholt über die Erarbeitung der LK-KEV informiert. Auf Grundlage der Erfahrungswerte soll in Zukunft auf tatsächlicher Stundenbasis abgerechnet werden.

Zwischeninformationen der LK über die Erbringung der für das Jahr 2016 beauftragten Aufgaben ist zu entnehmen, dass – abweichend von der Vereinbarung mit dem Bund – gegenüber dem Land Arbeitszeiten zur fachlichen Weiterbildung der Mitarbeitenden nicht mehr als produktive Stunden ausgewiesen werden. Die Abgrenzung zwischen produktiven und unproduktiven Stunden ist an das Landesschema anzupassen.

Es wird darauf hingewiesen, dass die von der LK ausgewiesenen Mehrleistungen (6.380 Stunden im Jahr 2015) nicht abgegolten wurden.

Stellungnahme
Landwirtschaftskammer

Das Land bestätigt die Rücküberweisung von Kostenbeiträgen für Reisekosten für Weiterbildungen und Kosten für Räumlichkeiten, die nicht durch die LK genutzt wurden.

Der Bioberater der Landwirtschaftskammer hat um die Reduktion seines Dienstverhältnisses angesucht, um den Ausbildungslehrgang zum „Meister im Feldgemüsebau“ absolvieren zu können. Weil diese Ausbildung für die Qualifikation in seinem Aufgabengebiet sehr nützlich ist, wurde diese Verringerung des Dienstverhältnisses genehmigt. Zum damaligen Zeitpunkt war nicht absehbar, wie schnell zusätzliche Bioberatungskapazitäten aufgebaut werden können. Daher wurden die Soll-Stunden angepasst. Es konnte jedoch schnell eine Ersatzlösung gefunden werden. So wurden 2015 von der Landwirtschaftskammer um 349 Stunden mehr in der Bioberatung geleistet, wie vereinbart.

Neben der Bioberatung für die Landwirte wurden 2015 von der Landwirtschaftskammer zusammen mit Bio-Organisationen grundlegende organisatorische Weichen für die Vorarlberger Bio-Zukunft gestellt. Die Landwirtschaftskammer hat im Gebäude, in dem sie untergebracht ist, freiwerdende Büroräume angemietet, damit sich dort die beiden Bio-Organisationen einmieten können, die vorher in getrennten Büros an anderen Standorten untergebracht waren. Damit konnte ein Bio-Kompetenzzentrum eingerichtet werden, das für Landwirte und Kunden als zentrale Anlaufstelle für alle Bio-Fragen kompetent und umfassend zur Verfügung steht. Das ist durch die geschaffene Büronachbarschaft von Bio-Verband, Bio-Genossenschaft, LK-Bioberatung und Bio-Marketing im LQM gewährleistet. Nur durch eine gute Vernetzung zwischen den beteiligten Personen und Organisationen war dieser Meilenstein für die Vorarlberger Bio-Zukunft möglich (siehe auch Prüfbericht: Verflechtungen). Für diese richtungsweisende Basis hat die Landwirtschaftskammer viel Überzeugungsarbeit geleistet und auch zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen eingesetzt.

Die Landwirtschaftskammer weist darauf hin, dass das Land der Landwirtschaftskammer nur jene Kosten für Systemleistungen refundiert, die anteilig auf die übertragenen Aufgaben entfallen. Die im Vertrag zwischen Land und Landwirtschaftskammer vereinbarten Normkosten entsprechen jenen, wie sie das Land auch selbst bei der Berechnung der Gesetzes-Folgekosten anwendet. Auch bei der Festlegung des Ausmaßes der Systemleistungen wurden die Kalkulationswerte des Landes herangezogen. Die dem Kostenersatz zugrunde gelegten Annahmen beruhen auf den Normkosten, wie sie auch landesintern in Anwendung sind. Wenn bei der zukünftigen Vertragsgestaltung

vom System der Normkosten abgegangen wird, soll das sowohl für die Kosten der Systemleistungen wie auch des Personals gelten.

Bereits ab 2016 werden in der Landwirtschaftskammer die Zeiten der eigenen Weiterbildung und der Umsetzung des Qualitätsmanagements nicht mehr als produktive Stunden ausgewiesen.

Zu Unrecht verrechnete Reisekosten (EUR 1.258,49) und Miet- und Betriebskosten (EUR 3.554,10) wurden bereits an das Land zurückbezahlt. Die notwendigen Klarstellungen werden in den Leistungsvertrag 2017 aufgenommen.

Die nach damaliger Ansicht der Vertragspartner anzurechnenden Kostenbeiträge haben zu keinem Überhang geführt. Daher war die Landwirtschaftskammer der Meinung, dass für den Nachweis der Kosten, die den Überhang verringert hätten, keine Unterlagen bereitgestellt werden müssen.

Das Reporting für die übertragenen Aufgaben wird bereits 2016 aufgabenorientiert angepasst.

Kommentar L-RH

Der Landes-Rechnungshof anerkennt die von der LK dargestellten Maßnahmen im Bereich der biologischen Landwirtschaft. Im Hinblick auf die strategische Vorgabe „Bio mal zwei“ war für ihn jedoch nicht nachvollziehbar, wie diese ambitionierte Zielsetzung mit einem reduzierten beauftragten Stundenumfang für Bioberatung erreicht werden sollte.

Das im Jahr 2013 implementierte System zur Verrechnung der beauftragten Leistungen stellt mit normierten Sätzen grundsätzlich einen verwaltungsvereinfachenden Zugang dar. Voraussetzung für ihre Anwendung ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs jedoch, dass sie annähernd den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen. Eine Stichprobe für das Jahr 2015 ergab eine Überschätzung des Ausmaßes der Systemleistungen und in weiterer Folge auch des Landesanteils an der Gesamtarbeitszeit der LK. Der Landes-Rechnungshof wies bereits in seiner Stellungnahme zur LK-KEV vom 29. November 2012 auf den für ihn beachtlich hohen Anteil des Landes sowie die Notwendigkeit zur Plausibilisierung der Normkosten hin.

Die Abgeltung von Mehrleistungen, die durch die LK ausgewiesen wurden, ist im Leistungsvertrag nicht vorgesehen. Der Landes-Rechnungshof merkt an, dass sich ihre Höhe aber auch durch die bislang erfolgte Einrechnung von nicht produktiven Zeiten – wie für die Weiterbildung der eigenen Mitarbeitenden – erklärt.

4 Zukünftige Ausrichtung

4.1 Projekt Zusammenführung

Die Landesregierung fasste auf Basis einer Grobanalyse den Grundsatzbeschluss zur Zusammenführung der Agrarbezirksbehörde mit der Abteilung Landwirtschaft (Va). Der erste Vorschlag zur Aufbauorganisation, der einen weitgehenden Erhalt der bestehenden Strukturen vorsah, wurde im Zuge der Prüfung des Landes-Rechnungshofs adaptiert. Er weist aber weiterhin Optimierungspotenzial auf. Zentrale organisatorische und personelle Entscheidungen sind bereits getroffen.

Situation In dem vom Landtag initiierten Verwaltungsentwicklungsprozess „Zukunft der Verwaltung“ wurde u.a. die Komplexität im Vollzugsbereich Landwirtschaft thematisiert. Der Abschlussbericht enthielt – neben 60 anderen Überlegungen – den Vorschlag, die „Aufgabenbereiche und Organisationsformen zwischen der Abteilung Landwirtschaft (Va), der ABB und der LK“ zu hinterfragen. Er wurde als eine der zehn wichtigsten Entwicklungsmaßnahmen bewertet, aber von der Landesregierung vorerst nicht zur Umsetzung priorisiert.

Landtagsbeschluss Aufgrund eines selbstständigen Antrags der SPÖ-Fraktion wurde die Landesregierung im Dezember 2015 vom Landtag ersucht, diesen Vorschlag aufzugreifen sowie den Vollzugsbereich Landwirtschaft auf Reduktionsmöglichkeiten und strukturelle Bereinigungen hin zu prüfen. Auch der Landes-Rechnungshof hatte dieses Thema bereits unabhängig davon in den Prüfplan für das Jahr 2016 aufgenommen. Der Landtag ersuchte daher, die Prüfergebnisse der Landesregierung nach Vorliegen des Berichts des Landes-Rechnungshofs im Landwirtschaftsausschuss zu präsentieren und in Umsetzung zu gehen.

**Auftrag
Verwaltungsentwicklung** In der Folge beauftragte die Landesregierung die Verwaltungsentwicklung der Abteilung Regierungsdienste (PrsR), eine Grobanalyse bis Mitte April 2016 durchzuführen. Sie sollte aufzeigen, welche Vorteile die Zusammenführung der ABB mit der Abteilung Landwirtschaft (Va) bringt, welche Herausforderungen zu bewältigen sind und wie eine mögliche neue Abteilungsstruktur aussehen kann. Die an die LK übertragenen Aufgaben waren von der Analyse nicht erfasst. Der Auftrag enthielt die Vorgaben, dass keine Zerschlagung und Aufteilung der Landwirtschaftsverwaltung auf mehrere Abteilungen erfolgt und die

Stellenausmaße der beiden Organisationseinheiten im Wesentlichen erhalten bleiben sollen. Gemeinsam mit dem Vorstand der Abteilung Landwirtschaft (Va), dem Amtsvorstand der ABB sowie einer externen Unterstützung erarbeitete die Verwaltungsentwicklung in fünf Workshops einen Strukturvorschlag. Der Bericht wurde im April 2016 fertiggestellt.

Strukturvorschlag

Die Erarbeitung eines Lösungsvorschlags ging von der Zielsetzung aus, den Veränderungsprozess überschaubar zu halten und auf Bewährtem aufzubauen. Bestehende Abteilungen der ABB sollten weitgehend als FaB erhalten bleiben und unverhältnismäßig nachteilige Auswirkungen auf Mitarbeitende vermieden werden. Die Analyse hob hervor, dass die Ursachen für den Veränderungsdruck nicht auf Eigeninitiative, sondern auf externe Faktoren – wie den Verwaltungsentwicklungsprozess oder die Landtagsentschließung – zurückzuführen sind.

Der Bericht der Verwaltungsentwicklung empfiehlt eine organisatorische und räumliche Zusammenführung beider Organisationseinheiten. Er weist darauf hin, dass dadurch kurz- und mittelfristig nicht unerheblicher Aufwand zu erwarten und eine Beurteilung nur über den langfristigen Nutzen möglich ist. Überdies wurde festgestellt, dass keine Mehrfachzuständigkeiten in den beiden Organisationseinheiten vorliegen.

Erster Strukturvorschlag



Quelle: Bericht Verwaltungsentwicklung

Die fünf FaB Recht, Förderungen, Kulturlandschaftsentwicklung, Ländliches Wegenetz sowie Fischerei und Gewässerökologie bilden gemeinsam mit den drei FuB Alpwirtschaft, Wildökologie und Zentrale Dienste die erste Führungsebene ab. Der Förder- sowie der Rechtsbereich werden durch eine personelle Umgliederung gestärkt.

Grundsatzbeschluss

Basierend auf dem Bericht der Verwaltungsentwicklung fasste die Landesregierung am 24. Mai 2016 den Grundsatzbeschluss über die Zusammenführung der beiden Organisationseinheiten im ersten Quartal 2017. Zu deren Vorbereitung ergingen Aufträge an die Abteilungen Personal (PrsP), Gesetzgebung

(PrsG) und Vermögensverwaltung (IIIb). Die Mitarbeitenden wurden über bevorstehende Änderungen informiert.

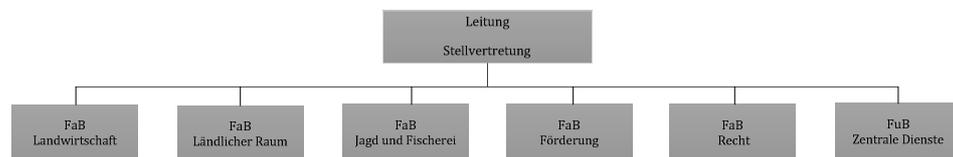
Auftrag an Vorstände

Die Vorstände der beiden Organisationseinheiten erhielten im September 2016 vom Landesamtsdirektor den Auftrag, bis 7. Oktober 2016 einen Fahrplan der Zusammenführung zu erstellen. Dieser sollte konkrete terminliche und inhaltliche Überlegungen sowie Zuständigkeiten beinhalten. Zu diesem Zeitpunkt war die Gesamtleitung der neuen Abteilung noch offen. Parallel führte der Landes-Rechnungshof im Zuge seiner Prüfung mehrere Gespräche mit den involvierten Personen und erarbeitete auf Basis seiner Analyseergebnisse, welche auch die LK mitumfassten, einen Strukturvorschlag für die neue Abteilung. Er brachte sein Modell den Entscheidungsträgern zur Kenntnis. In der Folge überarbeiteten die Vorstände den bisherigen Vorschlag und legten diesen dem Landesamtsdirektor vor.

Umsetzungsbeschluss

Am 8. November 2016 beschloss die Landesregierung die interne Besetzung der ersten Führungsebene für die neue zusammengefasste Organisationseinheit. Mit deren Leitung wurde der bisherige Vorstand der Abteilung Landwirtschaft (Va) betraut. Gleichzeitig nahm sie den adaptierten Strukturvorschlag zur Kenntnis.

Zweiter Strukturvorschlag



Quelle: Beschluss der Landesregierung

Die neue Struktur der zukünftigen Abteilung mit der Bezeichnung „Landwirtschaft und ländlicher Raum“ sieht die fünf FaB Landwirtschaft, Ländlicher Raum, Jagd und Fischerei, Förderung und Recht sowie einen FuB Zentrale Dienste vor. Einer räumlichen Zusammenführung der neuen Organisationseinheit an einem Standort wird entsprechend dem Bericht zum Regierungsbeschluss allenfalls mittelfristig nachgekommen werden.

Bewertung

Der Landes-Rechnungshof sieht im Projekt „Zukunft der Verwaltung“ eine wichtige und notwendige Maßnahme zur Weiterentwicklung der Landesverwaltung. Darin wurden bereits Potenziale für Verbesserungen im Vollzugsbereich Landwirtschaft aufgezeigt und schließlich über Ersuchen des Landtags auch aufgegriffen. Bei ihrer Grobanalyse konzentrierte sich die Verwaltungs-

entwicklung auftragsgemäß auf die Zusammenführung der ABB mit der Abteilung Landwirtschaft (Va).

Der erste Entwurf für die neue Struktur baute weitgehend auf dem Erhalt bestehender Strukturen auf, wies aber durch die zusammengefassten Kompetenzbereiche Förderungen und Recht Elemente für eine bessere Planung und Steuerung auf. Die Beibehaltung der Vielzahl von FaB und FuB bringt eine große direkte Führungsspanne für die Abteilungsleitung mit sich. Die Bündelung der Aufgaben in den Bereichen Förderung, Recht und Zentrale Dienste erleichtert personelle Vertretungen.

Wenngleich der zweite Vorschlag eine übersichtlichere Struktur mit einer geringeren Führungsspanne darstellt, erkennt der Landes-Rechnungshof auch darin noch Verbesserungsbedarf. Die konkrete Ausgestaltung ist noch weitgehend offen und im Hinblick auf tatsächlich erforderliche Führungspositionen kritisch zu verfolgen. Werden mittel- bis langfristig Kosteneinsparungen angestrebt, hält er es für wichtig, dass weitere, zukünftige Schritte zu einer effizienteren und effektiveren Organisation bereits zu Beginn festgelegt werden.

Bei der Erarbeitung dieser Strukturvorschläge wurde eine hohe Akzeptanz bei den Betroffenen wichtiger beurteilt als die Erzielung möglicher Potenziale. Die definierten Rahmenbedingungen, aber auch die Zielsetzung, bestehende Abteilungen weitgehend zu übernehmen, weisen darauf hin. Für den Landes-Rechnungshof ist dieses Vorgehen grundsätzlich nachvollziehbar, da es einen möglichst friktionsfreien Übergang der zu erledigenden Aufgaben in der neuen Abteilung ermöglicht. Die Handhabung von Ängsten und Widerständen sind jedoch Teil des Veränderungsmanagements. Der professionelle Umgang damit und nicht deren Vermeidung sind Schlüsselfaktoren für ein erfolgreiches Vorgehen.

Durch die rasche Grundsatzentscheidung der Landesregierung zur Zusammenlegung – noch vor Abschluss der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof – wurden unumstößliche Fakten geschaffen. Dies führte aber zu erhöhtem zeitlichen Druck und emotionaler Belastung bei den betroffenen Mitarbeitenden. Es erschwerte die Ausarbeitung der Detailstruktur.

4.2 Modell Landes-Rechnungshof

Eine schlanke Organisation mit einer weiter reduzierten Anzahl ähnlich bedeutender Verantwortungsbereiche prägt das Modell des Landes-Rechnungshofs für die neue Abteilung. Es bildet damit auch die Basis für zukünftige Einsparpotenziale. Im Förderbereich ist hinsichtlich des hohen Mitteleinsatzes eine deutliche Stärkung der Planungs-, Steuerungs- und Kontrollfunktion vorgesehen.

Situation	<p>Der Landes-Rechnungshof entwickelte auf Basis seiner Prüfergebnisse und aufbauend auf dem ersten Strukturvorschlag der Verwaltungsentwicklung ein Modell für die neue Abteilung. Dieses umfasst auch die Leistungsbeziehung mit der LK. Für die Erarbeitung der Organisation wurde eine Betrachtung auf Aufgabenebene gewählt. Sofern zweckmäßig und effizient, werden eine Zusammenführung fachlich gleichartiger Aufgaben angestrebt und Mehrfachzuständigkeiten bereinigt. Zudem berücksichtigt das Modell die Möglichkeit, verstärkt auf Systemleistungen im Bereich Personal und IT im Amt der Landesregierung zurückzugreifen.</p>
Grundsätze	<p>Das Modell basiert auf zentralen Organisationsgrundsätzen zur Verbesserung von Verwaltungsabläufen.</p> <p>Geringe Führungsspanne Die Komplexität der Themenfelder und Rahmenbedingungen stellen hohe Anforderungen an die Leitung. Kurze Informations- und rasche Entscheidungswege erleichtern die Koordination. Sie ermöglichen auch die Fokussierung auf zentrale Führungsaufgaben, welchen vor allem in der Phase der Veränderung eine besondere Bedeutung zukommt.</p> <p>Durchgängige Verantwortungen Durch eine objektorientierte Gliederung nach Fachbereichen wird eine möglichst durchgängige Bearbeitung von Aufgaben gewährleistet. Die einzelnen Prozessschritte werden unter einer einheitlichen fachlichen Verantwortung – ähnlich einem Projektmanagement – wahrgenommen. Dies fördert die Kundenorientierung.</p> <p>Zentrale Kompetenzbereiche Bereichsübergreifende Aufgaben werden gebündelt an einer Stelle wahrgenommen und ermöglichen damit eine effiziente Bearbeitung für die gesamte Abteilung. Insbesondere im Bereich Förderung werden Informationen über das</p>

Gesamtsystem zusammengeführt und erleichtern damit Lenkungs- und Koordinationsaufgaben.

Klar definierte Geschäftsprozesse und Schnittstellen

Neue Führungsstrukturen bringen teilweise geänderte Aufgabenzuordnungen und Schnittstellen mit sich. Für einen reibungslosen Ablauf mit definierten Zuständigkeiten sind daher Geschäftsprozesse zu beschreiben und Schnittstellen – insbesondere zwischen FaB – für alle Mitarbeitenden klar festzulegen.

Struktur

Im Modell des Landes-Rechnungshofs ist die Abteilung Landwirtschaft und ländlicher Raum in vier FaB und einen FuB gegliedert. Die vorwiegend operativ tätigen FaB Landwirtschaft und FaB Ländlicher Raum bilden gemeinsam mit den Querschnittsbereichen Recht und Förderung sowie dem FuB Assistenz die erste Führungsebene. Eine weitere Untergliederung einzelner FaB kann insbesondere im Hinblick auf deren Größe oder Aufgaben zweckmäßig sein.

Organigramm der Abteilung Landwirtschaft und ländlicher Raum



Quelle: Landes-Rechnungshof

Fach- und Funktionsbereiche

Der FaB Landwirtschaft beinhaltet die fachliche Beratung und Betreuung einzelbetrieblicher Maßnahmen im Tal und auf den Alpen sowie die Abwicklung von Elementarschäden. Auch die spezifischen, der Landwirtschaft zurechenbaren Fachgebiete Fischerei und Jagd sind hier erfasst. Dazu kommen allgemeine fachspezifische landwirtschaftliche Tätigkeiten.

Im FaB Ländlicher Raum werden im Wesentlichen Projekte für den Ausbau, die Instandsetzung und die Strukturverbesserung bearbeitet. Sie zeichnen sich durch vielschichtige Aufgaben sowie eine oft mehrjährige Dauer aus. Darunter fallen die Flurbereinigung, der landwirtschaftliche Wasserbau, die Rutschhangsanierung sowie das ländliche Wegenetz.

In den FaB Förderung fällt die Gesamtplanung und -steuerung des Fördersystems. Der Bereich nimmt sowohl Aufgaben auf strategischer als auch auf operativer Ebene wahr. Der Fachbereichsleiter koordiniert in Zusammenarbeit mit den anderen FaB sämtliche Förderungen entsprechend den zur Verfügung stehenden Budgetmitteln und den überregionalen Entwicklungen. Dazu zählt u.a. die rechtlich abgesicherte Weiterentwicklung von Förderprogrammen bzw.

-maßnahmen. Unterstützt wird dies durch ein gut ausgebautes Fördercontrolling, welches das laufende Reporting, aber auch die Wirksamkeit von Förderungen erfasst. In diesem FaB ist weiters die zentrale Förderabwicklung, -auszahlung und -kontrolle angesiedelt.

Im FaB Recht sind sämtliche Rechtsagenden gebündelt. Dadurch wird u.a. die Flexibilität im Personaleinsatz erhöht. Er beinhaltet zudem die Grundverkehrslandeskommission sowie die Land- und Forstwirtschaftsinspektion.

Die Assistenz des Abteilungsvorstands sowie die Mitarbeitenden des LR sind in einem FuB zusammengefasst. Sie kann auch Aufgaben im Zusammenhang mit der Ökoland Strategie 2020 erbringen.

Personal

Das Modell des Landes-Rechnungshofs geht im Wesentlichen von einer unveränderten Anzahl der Mitarbeitenden aus. Aufgabenverlagerungen sowie eine Stärkung der Bereiche Recht und Förderung sind darin aber bereits berücksichtigt. Durch die Zusammenführung von Planungsleistungen für einzelbetriebliche Investitionen bei der LK werden Ressourcen frei. Diese können für Tätigkeiten in der Förderabwicklung und -kontrolle, die zuvor bei der LK angesiedelt waren, zweckmäßig eingesetzt werden.

Die vier Fachbereichsleiter bilden unter der Führung des Abteilungsvorstands das Leitungsteam. Deren spezifisches Fachwissen in den verschiedenen Bereichen trägt dazu bei, komplexe Aufgaben gemeinsam zu bewältigen und im Hinblick auf das Gesamtsystem tragfähige Entscheidungen zu erarbeiten. Um diesbezüglich ein ausgewogenes Verhältnis zu erreichen, sind innerhalb des Leitungsteams Personalunionen möglichst zu vermeiden. Im Unterschied dazu sind bei einer allfälligen weiteren Untergliederung der FaB zwingend Personalunionen vorzusehen. Die Übertragung zusätzlicher Personalverantwortung in diesen Bereichen ist sehr eingeschränkt und nur unter bestimmten, genau zu definierenden Bedingungen zulässig. Sie ist jedenfalls für kleinteilige Strukturen zu vermeiden.

Veränderungsmanagement

Die Zusammenführung der bisherigen Organisationseinheiten stellt ein Veränderungsprojekt mit besonderen Herausforderungen dar. Einerseits muss aus verschiedenen Führungskulturen erst eine neue, gemeinsame Kultur entstehen. Andererseits durchleben Mitarbeitende die Phasen in einem Veränderungsprojekt mit unterschiedlicher Intensität und Geschwindigkeit. Führungskräfte sind dabei mehrfach gefordert. Eine räumliche Konzentration aller Mitarbeitenden beschleunigt den Integrationsprozess und führt zu einer einfacheren Verwaltungsorganisation.

Bewertung

Das Modell des Landes-Rechnungshofs ermöglicht die Schaffung einer schlanken Organisation mit einer weiter reduzierten Anzahl an Führungsbereichen auf der ersten Ebene. Bei der Ausgestaltung der Detailorganisation ist darauf zu achten, dass keine kleinteiligen Strukturen geschaffen werden. Beides ist Voraussetzung für zukünftige Einsparpotenziale. Diese sind so rasch als möglich zu realisieren, damit die mit der Zusammenführung verbundenen Mehraufwendungen für Integration und Raum kompensiert werden. Die Neuorganisation eröffnet überdies die Möglichkeit einer strukturellen Bereinigung der Aufgabenverteilung zwischen dem Amt der Landesregierung und der LK. Ohne zusätzliches Personal können Aufgaben von der LK ins Land verlagert werden.

Durch eine Reorganisation auf Aufgabenebene wird eine übersichtliche und effektive Struktur mit ähnlich bedeutenden Verantwortungsbereichen gebildet. In den FaB Landwirtschaft und FaB Ländlicher Raum wird auf die bewährte, großteils prozessorientierte Erledigung der Aufgaben aufgebaut. Dies ermöglicht einheitliche Ansprechpersonen für Kunden sowie eine durchgängige Bearbeitung mit wenigen Schnittstellen. Ähnliche Tätigkeitsfelder sind unter einer Verantwortung zusammengefasst, spezifische Fachgebiete wie Fischerei, Jagd oder Alpwirtschaft werden auf der gleichen Hierarchieebene abgebildet. Dies eröffnet einen flexiblen Gestaltungsspielraum für zukünftige Entwicklungen, beispielsweise im Bereich Jagd aufgrund des laufenden Verwaltungsreformprojekts, und verhindert eine Verfestigung von Strukturen. Zudem werden damit Untergliederungen in Kleinbereiche vermieden.

Ein wesentliches Element in der neuen Struktur ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs die deutliche Stärkung der Planungs-, Steuerungs- und Kontrollfunktion im FaB Förderung. Der hohe Mitteleinsatz in diesem Bereich macht dies notwendig. Damit Förderprogramme und -maßnahmen rechtzeitig und konsequent weiterentwickelt werden können, ist die Expertise im europäischen Beihilfenrecht auszubauen. Die zentrale Förderabwicklung und -dokumentation ermöglicht, dass die umfangreichen Erfahrungen für alle Förderungen genutzt werden. Eine Einbindung des Finanz-, Rechnungs- und Berichtswesens ist damit zweckmäßig.

Ein kleines Leitungsteam stellt für die Abteilung eine effektive Führungsstruktur dar. Fachwissen aus den verschiedenen Bereichen wird integriert und führt zu einer fundierten und breit getragenen Handlungsbasis. Damit werden rasche Entscheidungen möglich. Hohe Bedeutung hat dabei die Entwicklung eines funktionierenden Teams. Diesem kommt gerade im ersten Jahr der Veränderung eine besondere Vorbildfunktion zu. Eine professionelle Planung und Begleitung des Veränderungsprojekts mit besonderer Berücksichtigung der

Entwicklung der Teamfähigkeit kann diesen Prozess unterstützen. Die Bedeutung einer – mit Ausnahme des LFZ – räumlichen Konzentration für einen möglichst raschen Integrationsprozess ist nicht zu unterschätzen. Auf kostengünstige Varianten ist dabei zu achten.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt dem Land, die Struktur der neuen Abteilung an dem vom Landes-Rechnungshof ausgearbeiteten Modell auszurichten und dabei die angeführten zentralen Organisationsgrundsätze anzuwenden.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, Stellenbewertungen zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, die Abteilung im Hinblick auf eine Expertise im europäischen Beihilfenrecht zu stärken.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof dem Land, eine gemeinsame räumliche Unterbringung möglichst rasch und mit Nachdruck zu verfolgen.

Bregenz, im Dezember 2016

Die Direktorin

Dr. Brigitte Eggler-Bargehr

Abkürzungsverzeichnis

ABB	Agrarbezirksbehörde in Bregenz
AG	Arbeitsgruppe
AMA	Agrarmarkt Austria
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BuHa	Buchhaltung
EU	Europäische Union
FaB	Fachbereich
FuB	Funktionsbereich
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union
GIS	Geographisches Informationssystem
INVEKOS	Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem
KNVO	Kammernahe Verbände und Organisationen
LE 14-20	Österreichisches Programm für ländliche Entwicklung 2014-2020
LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale
LFI	Ländliches Fortbildungsinstitut Vorarlberg
LFZ	Landesfischereizentrum
LK	Landwirtschaftskammer Vorarlberg
LK-KEV	LK-Kostenersatzverordnung
LQM	Ländle Qualitätsprodukte Marketing GmbH
LR	Landesrat
LWKG	Landwirtschaftskammergesetz
ÖPUL	Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft
PPP	Programmplanungsperiode
SRL	Sonderrichtlinie
Ökoland Strategie 2020	Ökoland Vorarlberg – regional und fair – Strategie Landwirtschaft 2020
VZÄ	Vollzeitäquivalent

Glossar

De-minimis Beihilfe

De-minimis ist eine Beihilfe von geringem Umfang, bei welcher – widerlegbar – vermutet wird, dass es zu keiner Wettbewerbsbeeinträchtigung kommt. Eine solche liegt vor, wenn der Gesamtbetrag der von den Mitgliedstaaten den einzelnen Betrieben im Agrarsektor gewährten Unterstützungen in einem Zeitraum von drei Jahren € 15.000 nicht übersteigt. In diesem Fall ist die Beihilfe von der Anmeldepflicht bei der Europäischen Kommission ausgenommen.

GAP

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) stellt einen der ältesten Politikbereiche der Europäischen Union dar. Ihre Ziele und Instrumente wurden im Laufe der Zeit durch verschiedene Reformen angepasst. Mit den bereitgestellten Mitteln werden nicht nur landwirtschaftliche Betriebe, sondern vermehrt auch die Entwicklung der ländlichen Regionen gefördert.

Gruppenfreistellung

Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen sind Beihilfen von der Anmeldepflicht bei der Europäischen Kommission generell freigestellt.

INVEKOS

Das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS) bildet eine einheitliche Grundlage für die Abwicklung und Kontrolle von Direktzahlungen sowie bestimmten Maßnahmen im Rahmen der ländlichen Entwicklung. Es setzt sich aus verschiedenen Elementen zusammen, hinter welchen eine Reihe von rechnergestützten und miteinander verknüpften Datenbanken stehen, die der Annahme und Bearbeitung von Beihilfeanträgen dienen.

LEADER

Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (LEADER) ist eine Maßnahme im Rahmen der ländlichen Entwicklung. Sie ermöglicht die Förderung von innovativen regionalen Projekten, welche in einem Bottom-up-Ansatz von lokalen Aktionsgruppen ausgearbeitet und umgesetzt werden.

Notifikationsverfahren

Grundsätzlich sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die beabsichtigte Einführung oder Umgestaltung einer Beihilfe bei der Europäischen Kommission anzumelden. Ist diese der Auffassung, dass ein Vorhaben mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist, so hat der betroffene Mitgliedstaat die Maßnahme entsprechend abzuändern oder sich ihrer zu enthalten.

ÖPUL

Das österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL) ist ein Instrument der Agrarförderung im Rahmen der GAP. Mit verschiedenen, breit gestreuten Maßnahmen wird eine umwelt- und klimaschonende Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen unterstützt.