



Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Niederösterreich

**Verwaltungsjahr
1997**

Bisher erschienen:

- Reihe**
Niederösterreich 1998/1
Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in bezug auf die Stadt Krems an der Donau
- Reihe**
Niederösterreich 1998/2
Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Erfüllung der "Maastricht"-Konvergenzkriterien; Teilgebiete der Gebarung, die psychiatrische Versorgung und Krankenhausinformationstechnik im Land Niederösterreich sowie das Krankenhaus Krems (teilweise inhaltsgleich mit 1998/1)
- Reihe**
Niederösterreich 1998/3
Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in bezug auf die Stadtgemeinde Amstetten
- Reihe**
Niederösterreich 1998/4
Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Sparkasse der Stadt Amstetten (inhaltsgleich mit 1998/3)
- Reihe**
Niederösterreich 1998/5
Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in bezug auf die Landeshauptstadt St Pölten

Auskünfte

Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466
Fax (00 43 1) 712 49 17

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: Österreichische Staatsdruckerei AG

Herausgegeben: Wien, im Dezember 1998



**Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes**

in bezug auf das

Bundesland Niederösterreich

Verwaltungsjahr 1997

ALLGEMEINER TEIL

A

Vorbemerkungen	
<u>Vorlage an den Landtag</u>	<u>1</u>
<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	<u>1</u>

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle in allen Bundesländern	
<u>Öffentliche Förderungen</u>	<u>3</u>

BESONDERER TEIL

Nieder- österreich	Bereich des Bundeslandes Niederösterreich	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	<u>9</u>
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	<u>12</u>
	 Prüfungsergebnisse	
	<u>EU-Mittel in Niederösterreich; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme</u>	<u>15</u>
	<u>Agrarische Ausgleichszahlungen des Bundes und der Länder</u>	<u>27</u>
	 Wirkungsbereich der Landeshauptstadt St Pölten	
	<u>Theater der Landeshauptstadt St Pölten</u>	
	<u>Theater für Niederösterreich</u>	<u>33</u>

B

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der RH erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Abs 6 erster Satz B-VG über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr Bericht. Über die Gebarungüberprüfungen Agrarische Ausgleichszahlungen sowie Theater der Landeshauptstadt St Pölten wird dem Nationalrat bzw dem Gemeinderat der Landeshauptstadt inhaltsgleich berichtet.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Nachstehend werden in der Regel punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Bei dem in diesem Bericht enthaltenen Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle in allen Bundesländern

Öffentliche Förderungen

Vorbemerkungen

Der RH hat — beginnend mit den Tätigkeitsberichten des Verwaltungsjahres 1993 — für alle Bundesländer gleichlautende Bemerkungen zu Hauptproblemen der öffentlichen Finanzkontrolle im Rahmen seiner jährlichen Berichterstattungen veröffentlicht. Die diesjährige Problemstellung befaßt sich mit dem Förderungswesen.

Die österreichische Förderungslandschaft ist historisch gewachsen. Neben der Abwicklung von Förderungen durch staatliche Dienststellen bedienen sich die Gebietskörperschaften auch ausgegliederter Einrichtungen bzw rechtlich selbständiger Gesellschaften. Es entstand ein im internationalen Vergleich umfangreiches Förderungssystem, das durch eine Vielzahl von Institutionen und Instrumenten gekennzeichnet und schwer überschaubar ist.

Durch den Beitritt zur EU sind die Rahmenbedingungen für die öffentlichen Förderungen wesentlich geändert worden. Artikel 92 des EG-Vertrages stellt unter dem Aspekt der Wettbewerbsverfälschung und der Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten den Grundsatz der Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen an Unternehmungen mit dem Gemeinsamen Markt auf. Die Wettbewerbspolitik und das Beihilfenrecht der EU stellen sich somit als zusätzliche Anforderungen an das traditionelle österreichische Förderungssystem dar.

Dezentraler Aufbau des Förderungswesens

Förderungsbegriff

Im allgemeinen werden unter Förderungen Ausgaben der öffentlichen Hand für zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen verstanden, die einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser erbrachten oder beabsichtigten Leistung, an der ein erhebliches öffentliches Interesse besteht, gewährt werden, ohne dafür unmittelbar eine angemessene geldwerte Leistung zu erhalten. Wesentlich ist daher das sogenannte subventionsgerechte Verhalten, wobei hierfür unmittelbare Zahlungen (direkte Förderungen) oder Abgabenerleichterungen (indirekte Förderungen) in Betracht kommen.

Öffentliche Förderungen

4 Umfang der Förderungen	<p>Einen Gesamtüberblick über die in Österreich als Förderungen ausgeschütteten Mittel gibt es nicht.</p> <p>Einige veröffentlichte Zahlen zeigen aber, daß es sich um bedeutende Summen handelt:</p> <p>(1) Der Bund weist im Förderungsbericht für das Jahr 1996 46,5 Mrd S an direkten Förderungen aus. Förderungen, die ausgegliederte Rechtsträger (zB ERP-Fonds, Bürges Förderungsbank GesmbH) aus eigenem Vermögen gewähren, sind darin nicht enthalten.</p> <p>(2) Gut dokumentiert ist die im BKA erfaßte (System FINKORD) direkte Wirtschaftsförderung des Bundes, die 4 Mrd S je Jahr beträgt.</p> <p>(3) Die EU-Strukturfonds und Gemeinschaftsinitiativen sehen — unbeschadet nationaler Kofinanzierungsanfordernisse — für die Jahre 1995 bis 1999 einen Rahmen von etwa 20 Mrd S vor. Dazu kommen EU-Förderungen außerhalb öffentlicher Haushalte ohne Einbindung nationaler Mittel.</p>
Förderungsgeber	<p>Förderungen, die der Kontrolle durch den RH unterliegen, werden in Österreich nicht nur vom Bund, sondern insbesondere auch von den Ländern, den Gemeinden und den Kammern vergeben bzw abgewickelt.</p> <p>Die große Anzahl der mit Förderungen befaßten Organisationen als Ergebnis der bundesstaatlichen und interessenpolitischen Gliederung Österreichs setzt sich auch innerhalb dieser Körperschaften fort. Die ausgegliederten vergebenden Stellen sind in vielfältiger Weise organisiert, wobei öffentlich-rechtliche Fonds und Kapitalgesellschaften die größte Bedeutung haben.</p> <p>Die speziellen Gegebenheiten des bundesstaatlichen Aufbaus Österreichs erschweren eine Zusammenführung der Förderungsstellen. Besonders unübersichtlich stellt sich die Förderungspraxis der Gemeinden dar, weil die Vergabe kommunaler Förderungsmittel aufgrund sehr unterschiedlicher Subventionsgrundlagen bzw -richtlinien erfolgt. Bestrebungen für ein übersichtlicheres System notwendiger Förderungsstellen waren selbst innerhalb des Bundes bisher nicht erfolgreich.</p> <p>Beispielsweise hat die Bundesregierung im Zusammenhang mit der sogenannten "Technologiemilliarde" zwei hochrangige Experten beauftragt, einen "Bericht zur Reform der österreichischen Technologiepolitik" zu erstellen. Der Bericht wurde im Frühjahr 1997 präsentiert und behandelte naturgemäß auch die Forschungsförderung. Bis Mitte 1998 konnte kein Konsens über die in diesem Bericht vorgeschlagenen Maßnahmen zur übersichtlicheren und einfacheren Gestaltung dieses Teilbereiches erzielt werden.</p>



Öffentliche Förderungen

5

Wirtschaftsförderung und EU-Programme

Das im BKA installierte IT-System FINKORD erfaßt 40 bundesweite Förderungsaktionen. Bei der EU wurden 50 Bundesaktionen und 100 Aktionen der Länder angemeldet. Weitere 200 Aktionen von Gemeinden liegen unter den von der EU vorgesehenen Betragsgrenzen.

Alleine mit der Abwicklung des Teilbereiches Wirtschaftsförderungsaktionen befassen sich auf Bundesebene, abgesehen von den Bundesministerien, nachstehende Organisationen:

- Bürges Förderungsbank des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten GesmbH
- ERP-Fonds
- Finanzierungsgarantie-GesmbH
- Österreichische Kommunalkredit AG
- Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft
- Innovationsagentur GesmbH
- Österreichische Hotel- und FremdenverkehrstreuhandgesmbH
- Österreichische Kontrollbank AG

Auch die Vergabe der von der EU im Rahmen verschiedener Programme zur Verfügung gestellten kofinanzierten Mittel aus Strukturfonds erfolgt entsprechend deren vorrangiger Zielsetzung als Regionalförderung nicht zentral, sondern dezentral. Die administrative Durchführung erledigen die vorhandenen nationalen Förderungsstellen, womit zumindest in diesem Bereich keine weitere Komplizierung entstanden ist. Die große Anzahl der Förderungsstellen erschwert aber einen Überblick über die Höhe aller von der EU ausgezahlten Förderungsmittel.

Der RH verkennt trotz seiner grundsätzlichen Kritik an der Zersplitterung nicht, daß einzelne Förderungseinrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich erfolgreich tätig sind, wie der RH unter anderem bei Überprüfungen der Innovationsagentur, des ERP-Fonds sowie von Investitionen im Umweltbereich (Abwasser- und Abfallentsorgung) feststellen konnte.

Folgen der Dezentralisierung

Zugang zu Förderungsmitteln

Die schwer überschaubare österreichische Förderungslandschaft erschwert es dem Förderungswerber, die vorhandenen Möglichkeiten zu überblicken und gegebenenfalls in Anspruch zu nehmen. Insbesondere kleinen und mittleren Unternehmungen, die nicht über die notwendigen personellen Ressourcen verfügen, bleibt so unter Umständen der Zugang zu Förderungsmitteln verschlossen.

Öffentliche Förderungen

6 Förderungskonzepte	<p>Im Rahmen der Überprüfung verschiedenster Förderungsbereiche des Bundes, der Länder und Gemeinden stellte der RH fest, daß vielfach keine Förderungskonzepte mit mittel- und langfristigen Zielsetzungen vorlagen; dementsprechend erfolgten Förderungsvorgänge auch nicht nach Maßgabe festgeschriebener Prioritätenreihungen. Mehrjährige Finanzierungskonzepte, die nach Ansicht des RH zur Sicherung der Umsetzung längerfristiger Förderungskonzepte erforderlich sind, waren kaum vorhanden.</p>
	<p>Vielfach war festzustellen, daß das Förderungswesen der subventionsvergebenden Gebietskörperschaft aufgrund ihrer finanziellen Lage neu überdacht und in geordnete und sparsame Bahnen gelenkt werden mußte. Sofern Ziele für Förderungsprojekte vorlagen, war in mehreren Fällen festzustellen, daß die notwendige Anpassung dieser Ziele an geänderte Rahmenbedingungen verabsäumt wurde. Aus dem Mangel an Förderungskonzepten ergab sich eine zersplitterte, wenig zielgerichtete Förderung (WB Salzburg 1996/4 Stadtgemeinde Hallein Abs 6.27, WB Niederösterreich 1996/6 Stadtgemeinde Amstetten Abs 3.17, WB Oberösterreich 1995/3 Stadtgemeinde Leonding Abs 46).</p>
	<p>Die EU-Förderungen haben die regionale Konzentration der Mittel verstärkt. Ungeachtet der durch die erforderliche nationale Kofinanzierung ausgelösten Belastung der innerstaatlichen Budgets werden durch das Bemühen, von der EU hohe Förderungen zu erhalten, im Einzelfall auch Projekte verwirklicht, deren Nachhaltigkeit sich erst erweisen muß.</p>
	<p>Im Falle einer Betriebsansiedlung im Burgenland kam es in Ermangelung einer nationalen Steuerungsmöglichkeit durch einen regelrechten Förderungswettbewerb zweier Bundesländer zu einer volkswirtschaftlich fragwürdigen Förderungsmaximierung.</p>
Anpassung an geänderte Rahmenbedingungen	<p>Für eine Konzentration der Förderungsvergabe sprechen aber nicht nur die Interessen der Förderungswerber und der Wunsch nach einem effizienteren Mitteleinsatz bei begrenzten Budgetmitteln, sondern auch das sich schnell wandelnde wirtschaftliche Umfeld.</p>
	<p>Die Förderungspolitik ist ein wesentlicher Bestandteil der nationalen Wirtschaftspolitik. Im Rahmen eines Förderungskonzeptes, das auch weniger Förderungsstellen vorsieht, könnte schneller auf die Anforderungen, die sich aus den Veränderungen einer globalisierten Wirtschaft ergeben, reagiert werden.</p>
Koordinationsaufwand	<p>Jenen Unternehmungen, die Förderungen in Anspruch nehmen, entsteht durch die Zersplitterung ein erheblicher bürokratischer Aufwand. Insbesondere bei der Förderung von Investitionen werden Förderungen häufig von verschiedenen Stellen in Anspruch genommen. Dieses "Schnüren von Förderungspaketen" bedeutete aber auch die mehrfache Begutachtung der Projektunterlagen, wobei auf Übereinstimmung mit den individuellen Richtlinien des jeweiligen Förderungsgebers zu achten war (WB Kärnten 1992 Wirtschaftsförderung Abs 2).</p>



Das trifft wegen der Inanspruchnahme vorhandener Strukturen grundsätzlich auch auf EU-kofinanzierte Projekte zu. Koordinationschwierigkeiten mit den befaßten Stellen können zu erheblichen Zeitverzögerungen führen.

Grundsätzliche Feststellungen des RH

Allgemeines Förderungsgesetz

Der RH hat — entsprechend dem Grundsatz der doppelten gesetzlichen Bedingtheit der Staatsausgaben — ein allerdings auch für die anderen Gebietskörperschaften vorbildhaftes Allgemeines Bundesförderungsgesetz oder zumindest eine sondergesetzliche Grundlage für die einzelnen Förderungsbereiche eingemahnt.

Förderungsrichtlinien

Zum Teil lagen keine zusammenfassenden Richtlinien in einzelnen Förderungsbereichen vor. Dies betraf sowohl Verfahrensregelungen als auch inhaltliche Merkmale wie Förderungsziele, Förderungswürdigkeit und sonstige Förderungsbedingungen. Als unzureichend wurden vom RH jene Förderungsrichtlinien beurteilt, deren betont allgemein gehaltener Inhalt nicht als Maßstab für eine genaue Bewertung der Förderungswürdigkeit herangezogen werden konnte.

Änderungs- bzw ergänzungsbedürftig erschienen dem RH insbesondere jene Förderungsrichtlinien, die keine leistungsbezogenen Nachweise der widmungsgemäßen Verwendung der gegebenen Mittel verlangten. Vorhandene Förderungsrichtlinien wurden in einzelnen Fällen nicht eingehalten (TB Steiermark 1993 Naturschutz Abs 6.5, WB Niederösterreich 1996/6 Stadtgemeinde Amstetten Abs 3.16 ff, TB Niederösterreich 1996 Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH Abs 8.9 und Stadt Wiener Neustadt Abs 9.12 ff).

Förderungsverfahren und Kontrolle

Die Förderungsabwicklung erfolgte in einzelnen Fällen nicht ordnungsgemäß. So wurden neue Förderungen ohne Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung bereits gewährter Förderungsmittel vergeben. Die wirtschaftliche Eigenleistungsfähigkeit der Förderungswerber wurde teilweise ebenso nicht überprüft wie die Folgekosten geförderter Vorhaben. Auf eine Offenlegung der Finanzlage der Förderungswerber wurde in zahlreichen Fällen verzichtet. Vereinzelt dokumentierten die Unterlagen der Förderungsnehmer hohe Jahresgewinne bzw zu hohe Eigenmittel.

Es wurden auch Förderungen auf der Grundlage unzureichender Anträge und ohne Prüfung wesentlicher Förderungsvoraussetzungen vergeben. Eine unwirtschaftliche Abwicklung der Förderungsverfahren ergab sich aus zersplitterten Zuständigkeiten bei den Förderungsgebern und insbesondere im Länderbereich aus dem Fehlen einer zentralen Kartei zur Erfassung aller Förderungen (WB Steiermark 1995/6 Soziale Wohlfahrt Abs 18, TB Oberösterreich 1992 Teilgebiete der Gebarung Abs 3.6).

Eine geringe Kontrolldichte bei den Förderungsempfängern führte dazu, daß die bei genehmigten und geförderten Projekten verfügbaren Auflagen vielfach nicht erfüllt wurden. Das Fehlen einer Staffelung der Wertgrenzen hinsichtlich der Organzuständigkeit führte bei einzelnen Förderungen mit geringem Förderungsvolumen zu einer entbehrlichen Aufwendigkeit der Förderungsverfahren.

In einigen Fällen vermißte der RH den Einsatz von Instrumenten des Förderungsprojektcontrollings, um Problemfälle und –bereiche frühzeitig zu erfassen und entsprechende Maßnahmen ergreifen zu können (TB Niederösterreich 1996 ECO–Plus Abs 6.5 und 6.6).

Evaluierung

In vielen Förderungsbereichen und Förderungsfällen war weder aus der regionalen noch aus der empfängerspezifischen Förderungsmittelverteilung erkennbar, ob die Förderung im Sinne der jeweiligen Zielsetzung auch erfüllt wurde. Die Überprüfung von förderungsvergebenden Stellen durch den RH ergab, daß teilweise keine Evaluierung der Zielerreichung des jeweiligen Mitteleinsatzes vorgenommen wurde.

Die Durchführung von Wirkungsanalysen und daran anknüpfende Neugestaltungen des Förderungswesens haben kaum stattgefunden. Der in vielen Bereichen angestrebte zweckmäßige Übergang von einer breiten Förderungsstreuung zu einer treffsicheren Subjektförderung ist teilweise bis kaum gelungen.

In Bereichen, in denen Aktivitäten zur Evaluierung von Projekten stattfanden, waren diese vielfach nicht dazu geeignet, den Erfolg einzelner geförderter Leistungen ersichtlich zu machen. Die Förderungsgeber behielten sich in zahlreichen Förderungsbereichen Vorhabensüberprüfungen vor, führten aber derartige Nachprüfungen nicht durch (TB Niederösterreich 1996 ECO–Plus Abs 6.4, TB Oberösterreich 1994 Stadt Linz Abs 15.25 ff).

Lösungsansätze

Nach Ansicht des RH könnten die aufgezeigten Probleme durch folgende Maßnahmen gelöst werden:

- (1) Verringerung der Anzahl der Förderungsaktionen sowie der Stellen, die Förderungen vergeben;
- (2) Einbindung der gesamten öffentlichen Förderungen in ein Förderungskonzept mit definierten Zielsetzungen und Prioritäten;
- (3) weitgehende Angleichung der Förderungsrichtlinien;
- (4) im Falle der Förderung durch mehrere finanzierende Einrichtungen Betrauung einer Stelle mit der Federführung, wobei nur deren Richtlinien heranzuziehen wären;
- (5) Überprüfung der Förderungsrichtlinien und –abwicklung auf Vollständigkeit;
- (6) verstärktes Förderungscontrolling;
- (7) Evaluierung der Zielerreichung geförderter Projekte.



BESONDERER TEIL

Bereich des Bundeslandes Niederösterreich

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht zur Gänze verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Erfassung von Vorbelastungen (Bestellungen) als Verpflichtung künftiger Haushaltsjahre und offener Ausweis der Salden der Vorbelastungen in den Rechnungsabschlüssen zur Erhöhung der Aussagefähigkeit (TB Niederösterreich 1994 Abs 6.4, TB Niederösterreich 1995 Abs 4 (7), TB Niederösterreich 1996 Abs 4 (5)).

Die Landesregierung verwies in ihrer Stellungnahme auf die fehlende Verpflichtung durch die Voranschlags- und Rechnungsabschlußverordnung sowie auf die mangelnde Vergleichbarkeit der Gebietskörperschaften.

Im Jahr 1997 teilte die Landesregierung mit, daß der Landtag über die Vorbelastungen aus Leasingverbindlichkeiten als Verpflichtungen künftiger Haushalte gleichzeitig mit dem Rechnungsabschluß in einer eigenen Landtagsvorlage informiert werde.

Die Landesregierung hielt auch im Jahr 1998 die Gründe, den Empfehlungen des RH nicht zu folgen, aufrecht.

Der RH vertrat hiezu die Auffassung, ein offener Nachweis hindere nicht die Vergleichbarkeit; im übrigen werde er auf alle Gebietskörperschaften einwirken, ihre Rechenwerke möglichst aussagefähig zu gestalten. Die Vorbelastungen aus Leasingverbindlichkeiten stellen nur einen — wenn auch großen — Teil der Vorbelastungen dar.

- (2) Festlegung ausreichender Vorgaben des Sozialhilferaumordnungsprogramms des Landes an die Verwaltung, in welchem Ausmaß Sozialhilfeeinrichtungen für behinderte Menschen in Niederösterreich zur Verfügung zu stellen wären. Gemäß § 15 Abs 2 NÖ SHG sind nämlich die Hilfen für behinderte Menschen — mit Ausnahme der orthopädischen Versorgung sowie der Hilfe zum Lebensunterhalt — nur nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Einrichtungen zu gewähren (WB 1994/4 Teilgebiete der Gebarung Abs 23, TB Niederösterreich 1994 Abs 4 (6), TB Niederösterreich 1995 Abs 4 (5), TB Niederösterreich 1996 Abs 4 (4)).

Laut Mitteilung der Landesregierung sei der Bedarfs- und Entwicklungsplan für Niederösterreich, der den Ist-Stand und den Entwicklungsplan der Behindertenhilfe sowie der ambulanten, stationären und teilstationären Altenhilfe in Niederösterreich enthalten soll, zwar 1997 fertiggestellt worden, hätte aber mangels einheitlicher Datenerfassung durch die Trägerorganisationen und entsprechender Auswertung des Ist-Standes im Bereich der Behindertenhilfe noch keine detaillierte Bedarfsprognose liefern können.

Nach einheitlicher Erfassung und Auswertung werde ein Bedarfsplan Behindertenhilfe neu erstellt werden. Diese bilde sodann die Grundlage für das Raumordnungskonzept.

- (3) Erstellung einer gesetzlich vorgeschriebenen schriftlichen Vereinbarung zwischen dem Land Niederösterreich und den Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege (WB 1994/4 Teilgebiete der Gebarung Abs 19, TB Niederösterreich 1994 Abs 4 (5), TB Niederösterreich 1995 Abs 4 (4), TB Niederösterreich 1996 Abs 4 (3)).

Laut Mitteilung der Landesregierung würde eine vertragliche Regelung mit den Wohlfahrtsträgern primär nur die finanzielle Abgeltung der Leistungen beinhalten, weil die beschlossenen Richtlinien für die Durchführung und Förderung der sozialmedizinischen und sozialen Betreuungsdienste in Niederösterreich die Qualität der gebotenen Betreuungsleistungen sichern.

Die Finanzierungsfrage sei 1997 ebenso wie in den Vorjahren erst im zweiten Halbjahr gelöst worden, weil die Zusage über die Höhe der Pauschalabgeltung der medizinischen Hauskrankenpflege durch den Sozialversicherungsträger und die Zuteilung der NÖGUS-Mittel erst relativ spät erfolgt seien.

Die Träger der sozialmedizinischen und sozialen Dienste seien an einer vertraglichen Regelung jedoch nur dann interessiert, wenn eine Vollfinanzierung der gesamten erbrachten Leistungen erfolge und die Zusage hierfür zu Jahresbeginn gegeben sei. Dies könne wahrscheinlich für 1999 gelingen, so daß der Abschluß von Verträgen möglich sein werde.

Ennser Hafen

im Bereich der Ennshafen Entwicklungs- und Betriebsgesellschaft mbH

- (4) Einrichtung eines Gesellschafterausschusses zur Abstimmung der Eigentümerinteressen (TB Niederösterreich 1996 Abs 7.2.2).

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung hätten die beiden Gesellschafter Land Niederösterreich und Land Oberösterreich prinzipielles Interesse an der Schaffung eines Gesellschafterausschusses erkennen lassen.

- (5) Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem Bund sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Konzepten betreffend den Ausbau der Wasserstraße Donau (TB Niederösterreich 1996 Abs 7.5.2).

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung gäbe es bezüglich des Donauausbaus im Bereich der Bayerischen Donau (Straubing-Vilshofen) und unterhalb von Wien trotz verschiedener Initiativen keine zufriedenstellenden Ergebnisse.



- (6) Betreibung der bundesverfassungsrechtlichen Verankerung der Internationalisierung der Wasserstraße Enns (TB Niederösterreich 1996 Abs 7.9).

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung wäre geplant, die bundesverfassungsrechtliche Verankerung gleichzeitig mit der Reform des Bundes-Verfassungsgesetzes herbeizuführen.

Krankenanstalten

im Bereich der Krankenanstalten im Land Niederösterreich

- (7) Schaffung einer grundsatzgesetzkonformen Sondergebührenregelung, wonach es den Anstaltsträgern möglich wäre, vollständig über die Abgeltung der ärztlichen Leistung zu verfügen und diese — nach festzulegenden sachlichen Kriterien — zwischen der Krankenanstalt und den Ärzten zu verteilen (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonore Abs 15.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung bestehe die Absicht, im Zuge allfälliger Novellierungen des NÖ KAG 1974 den privatrechtlichen Honoraranspruch in eine Sondergebühr umzuwandeln.

- (8) Festlegung eines Aufteilungsschlüssels der Ärztehonore im Wege von Verordnungen (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonore Abs 16.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung wäre bei einer neuen Sondergebührenregelung beabsichtigt, auch den Verteilungsschlüssel in Verordnungen festzulegen.

- (9) Überprüfung des Anspruchs der Ärzte auf Anteile der Sondergebühren der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter und der Versicherungsanstalt der Österreichischen Eisenbahnen (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonore Abs 20.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung wären im Zuge einer Umstellung des Honorarsystems die beiden Zusatzübereinkommen zu überdenken.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Gezielter Einsatz der Kostenrechnung beim Konzept "Straßendienst 2000", um damit zu größeren Einsparungen an Dienstposten im Bereich der Straßenverwaltung zu gelangen (TB Niederösterreich 1994 Abs 6.15, TB Niederösterreich 1995 Abs 4 (9), TB Niederösterreich 1996 Abs 4 (6)).

Laut Mitteilung der Landesregierung habe die Einführung einer Kostenrechnung samt ihren Aufzeichnungen eine Verbesserung des Einsatzes und der Leistungserbringung (Steuerung) ermöglicht und wäre durchaus ein Instrument, mögliche Personalzahlen auszuloten. Die Zahl der Dienstposten im Bereich des NÖ Straßendienstes habe von 4 230 im Jahr 1994 auf 3 793 im Dienstpostenplan für 1999 verringert werden können.

ECO-Plus

im Bereich der ECO-Plus Betriebsansiedlung und Regionalisierung in Niederösterreich GesmbH

- (2) Untersuchung der Wirksamkeit und der Effizienz des Einsatzes von Fördermitteln hinsichtlich entwicklungs- und strukturschwacher Regionen durch die ECO-Plus (TB Niederösterreich 1996 Abs 6 (4)).

Die Landesregierung teilte mit, daß Überlegungen wegen regionaler Fitneßindikatoren angestellt werden, die in einer Zeitreihe Aussagen über die regionale Entwicklung zuließen. Einschränkend stellte sie jedoch fest, daß das Problem des Zusammenwirkens mehrerer Einflußgrößen bestehen bleibe, eine eindeutige Zuordnung der Auswirkungen auf ein Projekt daher auch in Zukunft nicht möglich sein werde.

- (3) Beschleunigung der Förderungsabwicklung durch Verminderung der Hierarchieebenen in der ECO-Plus zumindest für Projekte mit geringem Förderungsvolumen (200 000 S) (TB Niederösterreich 1996 Abs 6.5).

Laut Mitteilung der Landesregierung sei die Empfehlung des RH aufgegriffen und im Gesellschaftsvertrag der ECO-Plus das Präsidium des Fachbeirates und das Präsidium des Aufsichtsrates als Organe der Gesellschaft festgeschrieben worden. Bei den bisher mit Ermächtigung des Präsidiums, des Fachbeirates und des Präsidiums des Aufsichtsrates gefaßten Beschlüssen sei eine wesentliche Beschleunigung in der Förderungsabwicklung eingetreten, so daß geplant sei, diese verkürzten Verfahrensabläufe auf das gesamte Förderungswesen auszuweiten.

- (4) Klare Abgrenzung und Beseitigung der Überschneidungen der Zuständigkeitsbereiche in der Geschäftsordnung und -verteilung der ECO-Plus (TB Niederösterreich 1996 Abs 6.3).

Die Landesregierung teilte mit, daß es seit 1. Jänner 1997 für ECO-Plus eine neue Matrixorganisation gäbe, die eine gleichmäßige Aufgabenverteilung der Geschäftsführung in Leistungsbereich- und Querschnittsfunktionen vorsähe.



NÖG im Bereich der Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH (NÖG)

- (5) Durchführung einer Wirkungsanalyse der Förderungen der NÖG (TB Niederösterreich 1996 Abs 8.10).

Die Landesregierung teilte mit, daß im Juli 1998 eine externe Evaluierung der bisherigen und zukünftigen Förderaktivitäten der NÖG in Auftrag gegeben worden wäre.

- (6) Besetzung der Funktion eines zweiten Geschäftsführers für die NÖG (TB Niederösterreich 1996 Abs 8.6).

Die Funktion des zweiten Geschäftsführers wurde laut Mitteilung der Landesregierung ab 1. Dezember 1997 besetzt.

Ennser Hafen im Bereich der Ennshafen Entwicklungs- und Betriebsgesellschaft mbH

- (7) Lösung der landseitigen Verkehrsprobleme beim Ennser Hafen und leistungsfähigere Anbindung zu überregionalen und internationalen Verkehrswegen (TB Niederösterreich 1996 Abs 7.7 und 7.8).

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung hätten sich der Bund, die Bundesländer Niederösterreich und Oberösterreich, die betroffenen Gemeinden und die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG auf eine "Konsenstrasse" betreffend die Umfahrung Enns-Ennsdorf geeinigt. Mit der Detailplanung und dem UVP-Verfahren sei bereits 1997 begonnen worden. Die Fertigstellung der neuen Trasse sei für 2004/2005 vorgesehen. Zur Anbindung an die Summerauerbahn verwies das Land auf die Planungsarbeiten der ÖBB betreffend den Bahnknoten Linz.

- (8) Errichtung eines Güterverkehrszentrums und Anbieten von logistischen Dienstleistungen zur besseren Auslastung des Hafens, des Hafengeländes und der Betriebsansiedlungsgebiete (TB Niederösterreich 1996 Abs 7.11.2 und 7.13.2).

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung werde der Ennser Hafen die Errichtung eines Güterverkehrszentrums konsequent weiterverfolgen. Dabei habe die Unternehmung ihre Marketingaktivitäten deutlich verstärkt und konzentriere sich auf den bedarfsgerechten Ausbau der benötigten Infrastruktur. Gleichzeitig werde das Dienstleistungsangebot der angesiedelten Betriebe weiter ausgebaut.

Verwirklichte Empfehlungen

14

Krankenanstalten

im Bereich der Krankenanstalten im Land Niederösterreich

- (9) Abstandnahme der Beteiligung von nichtärztlichem Personal an den Ärztehonoraren (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonorare Abs 17.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung sei mit Erlaß im Juni 1998 den Krankenanstaltenrechtsträgern mitgeteilt worden, daß eine Beteiligung des nichtärztlichen Personals rechtswidrig sei und unverzüglich einzustellen wäre.

- (10) Einstellung der Beteiligung der Ärzte an den Ambulanzgebühren (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonorare Abs 19.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung sei in dem Durchführungserlaß zur NÖ KAG– Novelle 1996 festgehalten worden, daß bei neuen Vereinbarungen über Beteiligungen an den Ambulanzgebühren diese allein zu Lasten des Krankenanstaltenträgers gingen.

Anmerkung: Somit haben bei allfälligen neuen Vereinbarungen die Gemeinden und Gemeindeverbände als Krankenanstaltenträger die daraus entstehenden Mehrkosten selbst zu tragen.



Prüfungsergebnisse

EU-Mittel in Niederösterreich; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Die EU-kofinanzierte Förderung wurde auf Projektebene mit der bestehenden Aufbau- und Ablauforganisation der nationalen Förderung abgewickelt. Daher wurde auch primär deren Kontrollsystem für die EU-Förderungen übernommen. Bei den von der EU kofinanzierten Förderungsvorhaben war ein dichtes Kontrollnetz vorhanden.

Nach Feststellungen des RH hat das Land Niederösterreich die Anforderungen der EU beim Aufbau des Kontrollsystems erfüllt.

Das EU-Monitoring im Bereich der vom EFRE-Fonds finanzierten Förderungen war bei der Datenerfassung und -übertragung verwaltungstechnisch aufwendig.

Die EU-Förderungsprogramme erstrecken sich über den Zeitraum 1995 bis 1999. Viele davon liefen erst ab Herbst 1995 mit der Erstellung der diesbezüglichen EU-Dokumente an. Aus dieser Sicht war der bisherige Nutzungsgrad der zugesicherten EU-Förderungs-mittel zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im ersten Halbjahr 1997 positiv zu beurteilen.

Niederösterreich (Ziel 5b-Gebiet)		
Laufzeit der Programme	1995 bis 1999	
Umsetzungsstand Mai 1997		
	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	Landesbeteiligung
	in Mill S	
Finanzielle Ausstattung	388,9	583,4
genehmigte Mittel	122,2	183,5
ausbezahlte Mittel	34,7	52,0
	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft	Landesbeteiligung
	in Mill S	
Finanzielle Ausstattung	580,2	483,7
genehmigte Mittel	133,7	126,8
ausbezahlte Mittel	51,0	52,4

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Rahmen einer alle Bundesländer umfassenden Querschnittsüberprüfung im ersten Halbjahr 1997 die Ordnungsgemäßheit des Geldflusses der EU-Förderungen und der hiezu eingerichteten Kontrollsysteme. Die Niederösterreichische Landesregierung gab zu dem im März 1998 übermittelten Prüfungsergebnis im Juni 1998 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im August 1998 eine Gegenäußerung.

EU-Förderungsprogramme in Niederösterreich

- 2 Der Rat der Europäischen Gemeinschaften legte mit Verordnung vom Juli 1993 fest, welche konkreten Ziele die Struktur- und Regionalpolitik der EU in den nächsten Jahren (1994 bis 1999) verfolgen soll. Diese Maßnahmen sind auf Regionen — die sogenannten Ziel-Gebiete — konzentriert, die besonders ungünstige volkswirtschaftliche Entwicklungskennzahlen aufweisen. In sämtlichen EU-Staaten sollen von 1994 bis 1999 insgesamt 141,5 Mrd ECU eingesetzt werden.

Die EU-Förderungsprogramme erstrecken sich für Österreich über den Zeitraum 1995 bis 1999. Viele davon liefen erst ab Herbst 1995 mit der Erstellung der diesbezüglichen EU-Dokumente an.

Für Österreich wurde im Rahmen der Beitrittsverhandlungen ein Gesamtförderanteil von 1 623 Mill ECU vereinbart, wobei 90 % für die erwähnten Zielgebietsmaßnahmen, 9 % für Gemeinschaftsinitiativen und 1 % für Aktionsprogramme eingesetzt werden sollen.



Vom Gesamtförderanteil ist für von Einrichtungen des Landes Niederösterreich abzuwickelnde Programme ein Anteil von 149,6 Mill ECU vorgesehen. Davon wurden 134 Mill ECU für die beiden in Niederösterreich ausgewiesenen Zielgebiete, ein Ziel 2-Gebiet (Umstellung von Regionen, die von einer rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind) und ein Ziel 5b-Gebiet (ländliches Gebiet, in dem die Entwicklung und Strukturanpassung erleichtert werden sollen) zugesichert.

Beim Ziel 2-Gebiet sind öffentliche Mittel in Höhe von insgesamt 56,1 Mill ECU (22,4 Mill ECU EU-Mittel und 33,7 Mill ECU nationale Kofinanzierung) vorgesehen. Die finanzielle Ausstattung beim Ziel 5b-Gebiet beträgt insgesamt 296 Mill ECU (davon 111,6 Mill ECU EU-Mittel und 184,5 Mill ECU nationale Kofinanzierung).

Die restlichen Mittel vom Niederösterreichanteil wurden von der EU-Kommission für Programme im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen in Höhe von 15,6 Mill ECU genehmigt. Gefördert werden damit

(1) das Niederösterreichische LEADER II-Programm zur Unterstützung lokaler Aktionsgruppen, die zur integrierten Entwicklung ländlicher Regionen beitragen, mit 5,6 Mill ECU;

(2) der Niederösterreichische Anteil an den Österreich-Programmen KMU (Internationale Ausrichtung von Klein- und Mittelunternehmungen an den Binnenmarkt), RESIDER II (Unterstützung des Strukturwandels in Regionen mit Stahlindustrie) und RETEX II (Unterstützung des Strukturwandels in Regionen mit Textilindustrie) mit 4 Mill ECU;

(3) der Niederösterreichische Anteil an den Programmen "Österreich - Tschechien" und "Österreich - Slowakei" im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II (Grenzüberschreitende Maßnahmen in Grenzregionen) mit 6 Mill ECU.

Förderungsabwicklung in Österreich

- 3 Förderungen der EU erfolgen auf Grundlage der Programmplanungsdokumente. Die innerstaatliche Durchführung dieser Maßnahmen obliegt den Mitgliedstaaten. Die Förderungsabwicklung und nationale Kofinanzierung sind in Österreich entsprechend dem föderalistischen Staatsaufbau zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Sie übernehmen dabei primär die schon bisher bestehenden Förderungsinstrumente (Richtlinien und Organisation).

Die in Österreich zwischen Bund und Ländern vereinbarte Aufteilung erfolgt auf unterschiedliche Weise. Je nach Bereich werden Projekte von Bund und/oder Land gefördert. Die Gewährung einer Unterstützung kann jeweils durch Bundes- oder Landesstellen autonom oder auch durch Beteiligungen an Förderungen in Form von Zuzahlungen erfolgen.

Aufbau- und Ablauforganisation in Niederösterreich

Koordinierende Stellen 4 Beim Amt der Landesregierung wurde eine Koordinierungsstelle für Außenbeziehungen des Landes Niederösterreich und Europäische Integration (Europareferat der Abteilung Landesamtsdirektion) geschaffen. Sie dient zur Koordination sowie als Informations- und Anlaufstelle für Anfragen. Als Geschäftsstelle des Landes Niederösterreich für EU-Regionalpolitik war die Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik an der Erstellung der EU-Regionalförderungsprogramme beteiligt und ist nun für die Koordinierung und Steuerung der Programmabwicklung, das Programm-Monitoring sowie das Berichtswesen zuständig.

Außerdem ist sie mit der Organisation und dem Vorsitz in den begleitenden Ausschüssen betraut und soll auch an der Evaluierung der Förderungsprogramme mitwirken.

Fondskorrespondierende Stellen 5 Analog zu den Organisationsstrukturen auf Bundesebene wurden auch auf Landesebene sogenannte fondskorrespondierende Stellen eingerichtet. Diese haben für die Anforderung der benötigten und die Aufteilung der erhaltenen Strukturfondsmittel auf die verschiedenen Förderabteilungen des Landes zu sorgen. Außerdem sind sie mit der Durchführung des fondsspezifischen Monitorings betraut.

Projektentwickelnde Stellen 6 Zur Umsetzung der gemeinschaftlichen Förderungskonzepte wurde die Abwicklung den sachlich zuständigen Abteilungen und regionalen Entwicklungsagenturen übertragen. Den sachlich zuständigen Abteilungen, die in die Programmerstellung eingebunden waren, obliegt auch die Aufbringung der Landeskofinanzierung.

Sie sind Einreichstelle, prüfen die Förderfähigkeit der Projekte und legen den Projektvorschlag samt Finanzierungsplan/Förderungsproposal den für die Förderungsgenehmigungen zuständigen Organen vor. Nach der Genehmigung sind sie für die Überprüfung der korrekten Projektausführung und die Auszahlung der Förderungsmittel zuständig.

Regionalverbände 7 In Niederösterreich existieren vier Regionalverbände, die bei der Projekt-suche (Information) und -entwicklung mitwirken und für diese Tätigkeit auch EU-Förderungsmittel erhalten.

Kontrollsysteme

Projektkontrolle 8.1 Die EU-Förderung der einzelnen Projekte wird in der gleichen Weise wie die nationale Förderung abgewickelt, welche um die EU-spezifischen Erfordernisse ergänzt wurde. Dabei hat die Kontrolle die Aufgabe, die widmungsgemäße Verwendung der Förderungsmittel zu gewährleisten und für das Projektcontrolling die Informationen zur Steuerung der Projekte bereitzustellen. Von den entsprechenden organisatorischen Maßnahmen waren zu erwähnen:



- (1) Prüfung des eingereichten Vorhabens durch die Abwicklungsstelle.
- (2) Prüfung des Vorhabens durch den Förderungsbeirat auf Förderungswürdigkeit und Abgabe einer Empfehlung vor allem hinsichtlich der Förderungshöhe.
- (3) Genehmigung der Förderung je nach der Höhe der zu gewährenden Förderung durch die Landesregierung, den (die) politischen Referenten oder durch den Leiter der Förderungsstelle nach neuerlicher Projektprüfung.
- (4) Laufende inhaltliche Begleitung des Projekts bzw Überprüfung der Projektumsetzung durch die Abwicklungs- bzw Förderungsabteilung.
- (5) Prüfung der Rechnungen durch die Landesbuchhaltung.
- (6) Erteilung der Auszahlungsgenehmigung durch die Abwicklungsstelle oder Fachabteilung.
- (7) Endprüfung der Vorhaben nach der Erstellung eines diesbezüglichen Berichts. Dabei erfolgt die Überprüfung aller der Förderung zugrundeliegenden Belege sowie allenfalls eine Terminsetzung zur Mängelbehebung bzw Feststellung einer richtlinienwidrigen Verwendung der Förderungsmittel.
- (8) Durchführung der Endabrechnung und Überprüfung der Verwendungsnachweise durch die Abwicklungsstelle.
- (9) Nachträgliche Kontrollen vor Ort durch die Förderungsgeber und deren Kontrollorgane.
- (10) Erstellung eines Jahresberichts für die EU-Kommission.
- (11) Kontrolle des Landtages bei der Verwendung von Strukturförderungsmitteln, die im Voranschlag des Landes aufschienen.

Die im Förderungsablauf integrierten umfangreichen finanztechnischen und buchhalterischen Kontrollen fanden auch bei den aus Mitteln der Strukturfonds geförderten Vorhaben statt. Sie waren im Detail jedoch nicht Gegenstand der Überprüfung.

Weitere EU-spezifische Kontrollschritte waren:

- (12) Notifizierungsverfahren: Alle Richtlinien, nach denen der Mitgliedstaat von der EU kofinanzierte Förderungen vergibt, waren der EU-Kommission zur Genehmigung vorzulegen.
- (13) Die fondskorrespondierenden Bundesministerien vereinnahmten die erforderlichen Finanzierungstranchen der Strukturfonds für die einzelnen Programme gemäß den EU-Vorschriften und teilten sie den projektabwickelnden Stellen zu.
- (14) Den Begleitausschüssen als gemeinsamen partnerschaftlichen Gremien der EU und Österreichs kamen im Zuge der Planung, laufenden Überwachung der Umsetzung der einzelnen Programme und deren Anpassung gleichfalls bedeutende Kontrollaufgaben zu.

(15) Monitoringmeldungen für Projekte aus Zielgebieten und Gemeinschaftsinitiativen, die den Nachweis der finanziellen Ausschöpfung der Gesamtprogramme dokumentieren.

(16) Jahresberichte, die von den fondskorrespondierenden Bundesministerien gesammelt, aufbereitet und der sachlich zuständigen Generaldirektion der EU-Kommission übermittelt werden.

(17) Evaluierungen zur Messung der Erreichung der Programmziele.

(18) "Additionalitäts-Liste", die der EU-Kommission jährlich vorgelegt wird. Die Liste dient dem Nachweis, daß EU-Mittel die nationalen Förderungsmittel nicht ersetzen.

8.2 Wie der RH feststellte, hat das Land Niederösterreich die genannten EU-Erfordernisse beim Aufbau des Kontrollsystems erfüllt.

EFRE-Monitoring

9.1 In Erfüllung der EU-Bestimmungen wurde beim ERP-Fonds als Geschäftsstelle für die Abwicklung der EFRE-Strukturfondsmittel ein Meldeverfahren, das EFRE-Monitoring, eingerichtet. Mit dessen Hilfe soll ein vollständiger und möglichst aktueller Überblick über den Stand der finanziellen Abwicklung der einzelnen Programme und der Erreichung der darin festgelegten Erfolgsindikatoren erzielt werden.

Die dafür vorgesehenen Tabellen wurden seitens des ERP-Fonds in elektronischer Form zur Verfügung gestellt, waren quartalsweise auszufüllen und als Ausdruck an die Monitoringstelle zu übersenden, wo die Eingabe in die dort eingerichtete Datenbank erfolgte. Anschließend erstellte die Monitoringstelle aus ihrem Datenbestand sogenannte Einzelprojekt-Datenblätter, die inhaltlich der Eingabevorlage entsprachen, sowie sogenannte Einzelprojektlisten und versandte diese zur Kontrolle und Gegenzeichnung an die Förderungsstelle.

Für die Förderungsstellen bestand keine Möglichkeit, Daten auf elektronischem Weg zu übermitteln bzw selbst auf den Datenbestand im Lesemodus zuzugreifen und eigene Auswertungen zu generieren, wie dies beispielsweise beim EAGFL-Monitoring der Fall war. Mangels dieser Möglichkeit war die Aktualität der erhaltenen Auswertungen beeinträchtigt.

9.2 Nach Auffassung des RH bot das eingerichtete System grundsätzlich die Möglichkeit, Auswertungen nach allen wichtigen Gesichtspunkten zu erstellen. Im Land Niederösterreich war es zudem die einzige Quelle, aus der ein Überblick über alle im Zusammenhang mit EU-Projekten stehenden finanziellen Transaktionen gewonnen werden konnte. Verwaltungstechnisch aufwendig war jedoch die mehrfache manuelle Erfassung derselben Daten, die zusätzlichen Kontrollaufwand bedingte, sowie der Datenaustausch in Form von Ausdrucken.



9.3 *In ihrer Stellungnahme begründete die Landesregierung die manuelle Erfassung damit, daß verschiedene Informationsempfänger verschiedene Informationskonfigurationen beanspruchten bzw wären zum Zeitpunkt der Erhebung durch den RH die Erfassungsprogramme der fondskorrespondierenden Stellen noch nicht einsetzbar gewesen. Durch den zwischenzeitlich erfolgten Einsatz von IT sowie Übertragung der Karteikarten auf Datenbanken sei eine aktuelle Datenauswertung möglich.*

Externe Kontrolle

10.1 Folgende Revisionsstellen haben hinsichtlich der EU-Förderung eine Kontrollzuständigkeit:

- die Abwicklungsstellen selbst,
- die Landesbuchhaltung,
- die Verwaltungsrevision,
- der Landesrechnungshof,
- die fondskorrespondierenden Bundesministerien,
- der Rechnungshof,
- der Finanzkontrollausschuß des Niederösterreichischen Landtages,
- die inhaltlich zuständigen Generaldirektionen der EU,
- der Europäische Rechnungshof.

Auch unterstanden die ausgegliederten Rechtsträger des Landes, die EU-Förderungen abwickelten, neben den internen Kontrollsystemen auch noch der Kontrolle der Bundesministerien und der Landesregierung. Diese haben die Förderungsentscheidungen bzw die Jahresprogramme und/oder Jahresabschlüsse zu genehmigen.

10.2 Wie der RH feststellte, war damit ein dichtes Kontrollnetz bei den EU-kofinanzierten Förderungsvorhaben vorhanden.

Die EU-Kommission erließ im Oktober 1997 eine Verordnung über die Finanzkontrolle bei den durch die Strukturfonds kofinanzierten Maßnahmen, welche die Trennung des Programmanagements bzw Entscheidungsfunktion und der Kontrollfunktion nahelegt. Da diese Verordnung erst nach Abschluß der Gebarungsüberprüfung in Kraft gesetzt wurde, konnte ihre Vollziehung nicht mehr zum Gegenstand der Überprüfung gemacht werden.

10.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung werde zwischenzeitlich ein sogenannter "Audit trail" (Prüfpfad) erarbeitet, der die Charakteristika der Mittelflußkontrolle der einzelnen Bundesländer, der fondskorrespondierenden Ministerien sowie des Bundeskanzleramtes beinhalte. Dieser noch in Ausarbeitung befindliche Prüfpfad werde in enger Zusammenarbeit mit der Generaldirektion XX (Finanzkontrolle) erarbeitet.*

Die in der Verordnung gewünschten Mechanismen (Vier-Augen-Prinzip, personelle Trennung von Förderungsentscheidung und Förderungsanzahlung, stichprobenartige Überprüfung vor Ort bei den einzelnen Förderungsempfängern usw) seien bereits in Niederösterreich teilweise institutionalisiert worden.

Agrarförderungssystem

- 11.1 Große Bereiche der EU-Förderungen im Land- und Forstwirtschaftsbereich wurden von der Agrarmarkt Austria (AMA) abgewickelt. Dabei wird bei der kofinanzierten Agrarstrukturförderung (zB Ausgleichszulage für Bergbauern) sowie bei den flankierenden Maßnahmen (zB ÖPUL-Förderprogramm für umweltgerechte Landwirtschaft) der nationale Finanzierungsanteil grundsätzlich zu 60 % vom Bund und zu 40 % von den Ländern aufgebracht.

Die Länder hatten nach Anforderung ihre Landesmittel bis zu einem bestimmten Stichtag direkt an die AMA zu überweisen. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung besaßen die entsprechenden Fachabteilungen des Landes weder Kontrollrechte noch detaillierte Kenntnisse über die Förderungs- und Kontrolltätigkeit der AMA.

Auch erhielten die Stellen, welche die Förderungsanträge entgegennahmen, keine Benachrichtigung darüber, welche Förderungswerber in ihrem Gebiet nun tatsächlich eine Förderung in welcher Höhe und zu welchem Zeitpunkt bekamen bzw von der AMA überprüft werden oder wurden. Über die Überprüfungsergebnisse der Kontrollen der AMA lagen ebenfalls keine Informationen vor.

Weiters waren die Verwendungsnachweise über die Förderungsmaßnahmen nicht detailliert genug aufgeschlüsselt und lagen auch zu spät vor.

- 11.2 Nach Auffassung des RH steht dem Land Niederösterreich bei der AMA ein — von dieser im übrigen anerkanntes — Kontrollrecht für die verausgabten Landesmittel zu. Der RH empfahl, den bestehenden Informationsfluß zwischen der AMA und dem Land weiter zu verbessern. Dabei wäre ein rascherer Zugriff auf Detaildaten — auch für Kontrollzwecke — anzustreben.

- 11.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung sei hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der AMA eine wesentliche Verbesserung der Situation eingetreten. Die Mittelanforderungen seitens der AMA wären inzwischen transparenter bzw nachvollziehbarer gestaltet worden. Auch bezüglich des Verwendungsnachweises würden von der AMA nunmehr die in Aussicht gestellten Zeitpunkte der Vorlage eingehalten sowie auch sein Informationsgehalt verbessert.*

Bezüglich der Wahrnehmung des Kontrollrechts wurde angemerkt, daß die Landesregierung bereits für einen Teilbereich eine Stichprobenkontrolle durchgeführt habe, in dem keine Unregelmäßigkeiten hätten festgestellt werden können. In Zukunft würden verstärkt Kontrolltätigkeiten durchgeführt.

Der Informationsfluß zwischen der AMA und der Landesregierung habe sich verbessert, weil seitens der AMA periodisch Daten über den Umsetzungsgrad der einzelnen Maßnahmen zur Verfügung gestellt würden.

Umsetzungsstand EU-Programme

- 12 Grundlage für die Darstellung der im Rahmen der EU-Programme erfolgten finanziellen Ausstattung bzw ihrer bis zum Mai 1997 stattgefundenen Umsetzung waren die Daten des Monitorings, der Jahresberichte sowie Angaben der dafür zuständigen Abteilungen des Landes.



Umsetzungsstand EU-Programme

23

Ziel 5a 13 Beim Ziel 5a (beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik) wurden im Rahmen des EAGFL (Landwirtschaftliche Investitions- und Prämienförderung 1995 und 1996) EU-Mittel in Höhe von 47,9 Mill S und Landesmittel in Höhe von 38,2 Mill S ausbezahlt.

Ziel 5b

14

	Finanzielle Ausstattung		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Fonds-mittel	Landes-mittel	Fonds	Land		Fonds	Land
	in Mill S		in Mill S		in %	in Mill S	
EFRE	388,9	583,4	122,2	183,5	31	34,7	52,0
EAGFL	580,2	483,7	133,7	126,8	23	51,0	52,4

Ziel 2

15

	Finanzielle Ausstattung		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Fonds-mittel	Landes-mittel	Fonds	Land		Fonds	Land
	in Mill S		in Mill S		in %	in Mill S	
EFRE	140,0	213,9	49,2	74,9	35	18,9	28,8

LEADER II Nieder-
österreich

16

	Finanzielle Ausstattung		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Fonds-mittel	Nationale Mittel (Bund, Land)	Fonds	National		Fonds	National
	in Mill S		in Mill S		in %	in Mill S	
EFRE	38,9	38,9	6,3	6,3	16	2,0	2,0

Umsetzungsstand EU-Programme

24

Aus dem EAGFL wurden gemäß Verwendungsnachweis bis Ende 1996 noch keine Auszahlungen getätigt.

INTERREG II Österreich- Tschechien	17		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Finanzielle Ausstattung		Fonds	National	in %	Fonds	National
	Fonds- mittel (Bund, Land)	Nationale Mittel (Bund, Land)	in Mill S			in Mill S	
EFRE	13,9	13,9	3,0	3,1	22	1,4	1,5

INTERREG II Österreich-Slowakei	18		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Finanzielle Ausstattung		Fonds	National	in %	Fonds	National
	Fonds- mittel (Bund, Land)	Nationale Mittel (Bund, Land)	in Mill S			in Mill S	
EFRE	20,9	20,9	4,7	4,7	22	1,6	1,6

Im Bereich der beiden INTERREG II-Programme wurden gemäß Verwendungsnachweis bis Ende 1996 noch keine Auszahlungen von EAGFL-Mitteln getätigt.

RETEX	19		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Finanzielle Ausstattung		Fonds	National	in %	Fonds	National
	Fonds- mittel (Bund, Land)	Nationale Mittel (Bund, Land)	in Mill S			in Mill S	
EFRE	4,1	4,1	2,7	2,7	66	1,7	1,7



Im Bereich der Gemeinschaftsinitiativen KMU und RESIDER II wurden bis zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung keine Auszahlungen geleistet.

**Agrarstruktur-
förderung**

- 20.1 Für die Jahre 1995 und 1996 leistete das Land für die von der AMA abgewickelten EU-Fördermaßnahmen Zuzahlungen in Höhe von rund 2,1 Mrd. S.
- 20.2 Insgesamt war der Nutzungsgrad der zugesicherten EU-Förderungsmit-
tel zur Zeit der Gebarungüberprüfung angesichts des späten Anlaufens
der EU-Förderaktionen positiv zu beurteilen.

**Haushaltsmäßige
Abwicklung**

- 21.1 Die haushaltsmäßige Abwicklung von Vorhaben, die von der EU gefördert
wurden, war nicht einheitlich geregelt, sondern richtete sich nach den im
Bereich der jeweils zuständigen Kreditverwalter getroffenen Vorkehrungen.

Für die Verwaltung der EFRE-Mittel — mit Ausnahme der Mittel für
die Regionalförderung, die über die ECO-Plus Betriebsansiedlung und
Regionalisierung in Niederösterreich GesmbH abgewickelt wurden —
bestand ein von der Geschäftsstelle des Landes Niederösterreich für
EU-Regionalpolitik entwickeltes einheitliches Verrechnungsschema.

Die auf dem Hauptkonto des Landes im Wege des Bundeskanzleramtes in
Tranchen einlangenden EFRE-Mittel wurden von der EU-Geschäftsstelle
auf Voranschlagstellen vereinnahmt und den verschiedenen projekt-
abwickelnden Stellen entsprechend deren Finanzbedarf in Form von Aus-
gabenermächtigungen zugeteilt, wofür jeweils gesonderte Voranschlag-
stellen eröffnet wurden.

Die zur Kofinanzierung der Projekte eingesetzten Landesmittel wurden
auf bestehenden Voranschlagstellen allenfalls zusammen mit ausschließ-
lich aus Landesmitteln geförderten Projekten verrechnet.

- 21.2 Nach Auffassung des RH war durch die getroffenen Vorkehrungen sicher-
gestellt, daß EU-Förderungen nur nach Maßgabe der tatsächlich zuge-
flossenen Mittel vergeben werden konnten. Aufgrund des Umstandes,
daß Kofinanzierungsmittel des Landes im Rechnungswesen des Landes
nicht gesondert erfaßt wurden, bestand dort keine Möglichkeit, alle im
Zusammenhang mit EU-Projekten stehenden Mittelflüsse zu identi-
fizieren und mit den Daten des Monitorings abzustimmen.
- 21.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung sei der Zusammenhang zwischen Moni-
toring und Mittelflüssen herstellbar.*
- 21.4 Dem stimmte der RH zu; er hat jedoch die fehlende Möglichkeit in der
Landesbuchhaltung zur Herstellung dieses Zusammenhanges aufgezeigt.

**Schluß-
bemerkungen**

- 22 Zusammenfassend empfahl der RH, beim EFRE-Monitoring die
Mehrfacherfassung von Daten zu vermeiden und den Datenaus-
tausch elektronisch vorzunehmen.



Agrarische Ausgleichszahlungen des Bundes und der Länder

Der gesetzlichen 60 : 40-Finanzierungsregelung zwischen Bund und Bundesländern bei bedeutsamen Agrarförderungen stand kein Mitspracherecht der Bundesländer bei der Schwerpunktsetzung der Förderungsmaßnahmen und der Gestaltung der Förderungsrichtlinien gegenüber. Bis zum Frühjahr 1997 fehlende Verwendungsnachweise über die eingesetzten Landesmittel erschwerten den Bundesländern die Planung für die Folgejahre. Die Verrechnung der Förderungsmittel war verwaltungsaufwendig. Die Kontrollbefugnis der Bundesländer war ungeklärt.

Rechtsgrundlagen

Landwirtschaftsgesetz 1992, BGBl Nr 375 in der geltenden Fassung

Übereinkunft vom 31. Jänner 1995 zwischen dem Bundesminister für Finanzen, den Landesfinanzreferenten sowie Vertretern des Österreichischen Städte- und Gemeindebundes hinsichtlich der Kostentragung der agrarischen Förderungsmaßnahmen für die Jahre 1995 bis 1998 ("40 Mrd S-Paket")

Anteil für Maßnahmen zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft

	1995		1996		1997	
	Bund	Nieder- österreich	Bund	Nieder- österreich	Bund	Nieder- österreich
	in Mill S					
Voranschlag	1 812	499	3 100	547	3 100	547
Zahlung	3 098	688	2 823	646	2 160	879

Anteil für die Ausgleichszulage (benachteiligte Gebiete, Berggebiete)

Voranschlag	0	171	1 425	192	1 425	192
Zahlung	1 040	171	1 266	179	1 168	188

Prüfungsablauf und 1 -gegenstand

Der RH überprüfte von Februar bis April 1997 die Gebarung des BMLF und der Agrarmarkt Austria mit agrarischen Ausgleichszahlungen sowie die darauf bezugnehmenden Konsultationen des BMLF mit den Bundesländern am Beispiel des Bundeslandes Niederösterreich. Zu den im Juli 1997 übermittelten, gleichlautenden Prüfungsmitteilungen nahmen das BMLF, die Agrarmarkt Austria, das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung und das BMF zwischen September 1997 und Jänner 1998 Stellung. Der RH gab hiezu im Juni 1998 seine gleichlautenden Gegenäußerungen ab.

Prüfungsschwerpunkt war — hinsichtlich der finanziell bedeutsamsten, von Bund und Bundesländern verpflichtend gemeinsam zu finanzierenden Agrarförderungsmaßnahmen — die Tauglichkeit des Informationsflusses zwischen den auf Bundesebene bestehenden Entscheidungsträgern (BMLF und Agrarmarkt Austria) und den Bundesländern, um eine rechtzeitige Planung seitens der Bundesländer zu ermöglichen.

Allgemeines

- 2 Der Beitritt Österreichs zur EU führte zu weitreichenden Änderungen im Bereich des landwirtschaftlichen Förderungswesens. Das Landwirtschaftsgesetz 1992 legte als Ziel eine umfassende Ausschöpfung der EU-Kofinanzierungsmöglichkeiten für die Landwirtschaft fest. Es bindet das jeweilige Bundesland in die Mitfinanzierung der Förderungsmaßnahmen ein.

Eine auf Regierungsebene ergänzend beschlossene Vereinbarung ("40 Mrd S-Förderungspaket", Laufzeit 1995 bis einschließlich 1998) umfaßte 27 Förderungsmaßnahmen, von denen ein Teil ausschließlich mit nationalen Mitteln und der übrige Teil mit EU-Mitteln kofinanziert werden sollte. Für die gesamten nationalen Mittel (ausschließlich national finanzierte Maßnahmen und nationaler Anteil der EU-kofinanzierten Maßnahmen) des "40 Mrd S-Paketes" galt der 60 : 40-Finanzierungsschlüssel zwischen Bund und Ländern.

Vom Bundesanteil am "40 Mrd S-Paket" (24 Mrd S) entfielen fast drei Viertel auf die beiden Förderungsmaßnahmen "Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft" (ÖPUL) und "Ausgleichszulagen in Berggebieten und benachteiligten Gebieten". Beide Förderungsmaßnahmen wickelte die Agrarmarkt Austria ab. Im Rahmen des ÖPUL gab es 25 Einzelmaßnahmen, die teilweise miteinander kombinierbar waren.

Die Förderungsabwicklungsstellen der Bundesländer verfügten hinsichtlich der übrigen — betragsmäßig geringeren — Agrarförderungsmaßnahmen, für die überwiegend der jeweilige Landeshauptmann zuständig war, zumeist über ausreichende Planungsdaten.

Veranschlagung der Agrarförderungsmittel

- 3.1 Während die Veranschlagung der Ausgleichszulage, abgesehen von ihrer schwierigen Abschätzbarkeit im ersten Jahr, keine Probleme bereitete, wich bei den ÖPUL-Maßnahmen im Jahr 1995 der Voranschlag erheblich vom tatsächlichen Bedarf an Förderungsmitteln ab. Der erhöhte Finanzierungsbedarf sowohl auf Bundes- als auch auf Bundesländerebene gründete auf der unerwartet regen Teilnahme der Landwirte an dieser Förderungsaktion.

Dies erschwerte für die Bundesländer die Budgetierung für 1996 erheblich, zumal zu diesem Zeitpunkt die Agrarmarkt Austria den Bundesländern keine Verwendungsnachweise übermittelt hatte, aus denen die von ihr ausgegebenen Landesmittel zu entnehmen gewesen wären.



Im Frühjahr 1997 übermittelte die Agrarmarkt Austria den Bundesländern entsprechende Verwendungsnachweise für die Jahre 1995 und 1996; sie begründete ihre Säumnis mit zahlreichen Korrekturerfordernissen. Die späte Vorlage der Verwendungsnachweise beeinträchtigte für die Bundesländer die genaue Veranschlagung ihres Bedarfes an ÖPUL- und Ausgleichszulagenmitteln für die Folgejahre 1997 und 1998.

- 3.2 Der RH bemängelte diese Säumnis bei der Vorlage der Verwendungsnachweise; nach seiner Ansicht wäre es zweckmäßig gewesen, wenn die Agrarmarkt Austria bereits im Jahr 1996 mit den Bundesländern die Art und Erstellung der vorläufigen Verwendungsnachweise zur Unterstützung der Veranschlagung der Agrarförderungsmittel abgeklärt hätte.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Agrarmarkt Austria habe sie wegen ihrer personell und IT-mäßig starken Beanspruchung den Bundesländern nur kumulierte Auszahlungsdaten zur Verfügung stellen können. Seit 1997 teile sie den Bundesländern zudem noch monatlich den aktuellen Kontostand je Maßnahme mit.*

Auch das BMLF verwies auf die starke Beanspruchung der Agrarmarkt Austria.

Das BMF befürwortete eine rasche Umsetzung der Anregungen des RH.

**Förderungs-
richtlinien**

- 4.1 Den von Bundes-, Bundesländer- und Interessenvertretern geltend gemachten regionalen Abänderungswünschen hinsichtlich der ÖPUL-Richtlinie blieb zuweilen deshalb die Umsetzung versagt, weil nachteilige Folgen im Bereich anderer Bundesländer zu befürchten waren. Hinsichtlich der Bestimmungen über die Ausgleichszulage äußerten die Bundesländervertreter keine Abänderungswünsche.
- 4.2 Der RH empfahl dem BMLF, im Interesse einer Vermeidung von möglichen Konflikten zeitgerecht eine verwaltungsökonomische Mitgestaltung der Bundesländer, etwa in Form eines institutionalisierten Arbeitskreises, bei den Verhandlungen künftiger Förderungsprogramme sicherzustellen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMLF sei der Entwurf des ÖPUL-Programms den Bundesländervertretern bereits im Frühjahr 1994 vorgelegt und mit ihnen eingehend diskutiert worden. Anlässlich der Evaluierung des ÖPUL habe es eine Beiratsgruppe aus Vertretern des Bundes, der Bundesländer und der Interessenvertreter gebildet; eine ähnliche Arbeitsgruppe sei zur verstärkten Einbindung der Bundesländer bei der Weiterentwicklung der Ausgleichszulage errichtet worden.*

Laut Stellungnahme des BMF obliege die zeitgerechte Einbindung aller von den Förderungsmaßnahmen Betroffenen dem BMLF.

Verrechnung der Bundesländermittel

- 5.1 Für die Auszahlung der benötigten Bundes- und Bundesländermittel an die Antragsteller forderte die Agrarmarkt Austria die Überweisung der Geldmittel auf bei ihr eingerichtete Konten an. Wegen der — zumeist auf Eingabefehlern beruhenden — Ablehnung oder Zurückstellung von Anträgen wich der von der Agrarmarkt Austria ermittelte Bedarf aber oft von den Auszahlungen ab. Die weitere Vorgangsweise der Agrarmarkt Austria war nicht einheitlich (Rückzahlung an die Bundesländer oder Verwendung bei der nächstfälligen Zahlung).

Dies führte zu Guthaben der Bundesländer auf den Konten der Agrarmarkt Austria; so betrug etwa das Guthaben des Bundeslandes Niederösterreich zeitweise mehr als 500 Mill S. Die Agrarmarkt Austria legte die Bundesländermittel verzinst an und schrieb die Zinsen den Bundesländern gut bzw überwies sie ihnen auf Wunsch.

- 5.2 Der RH empfahl, bei den Bundesländern Konten zugunsten der Agrarmarkt Austria einzurichten und ihr ein Verfügungsrecht über darauf ruhende Bundesländermittel einzuräumen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung werde es die Empfehlung des RH — nach Maßgabe tauglicher Grundlagen der Agrarmarkt Austria sowie einer einheitlichen Vorgangsweise der Bundesländer — prüfen.*

Das BMLF und die Agrarmarkt Austria teilten mit, daß aus Gründen der vereinfachten Zinsenabrechnung die Agrarmarkt Austria im August 1997 für jedes Bundesland ein eigenes Konto eröffnet habe.

- 5.4 Der RH nahm dies zur Kenntnis.

Kontrollbefugnis der Bundesländer

- 6.1 Die Kontrollmöglichkeiten der Bundesländer hinsichtlich Agrarförderungen anerkannte die Agrarmarkt Austria stets als berechtigt; allfällige Prüfungswünsche sollten jedoch im Interesse eines möglichst ungestörten Dienstbetriebes einheitlich und koordiniert erfolgen.

Dabei stand den Bundesländern neben den von der Agrarmarkt Austria übermittelten Verwendungsnachweisen auch ein beim BMLF eingerichtetes umfassendes Informationssystem zur Verfügung, welches Abfragen über Förderungsauszahlungen hinsichtlich Bundesland, Bezirksbauernkammer, Gemeinde und Landwirtschaftsbetrieb ermöglichte. Eine verbindliche Regelung betreffend die Kontrollbefugnis der Bundesländer fehlte.

- 6.2 Der RH empfahl, die Frage der Kontrollbefugnis der Bundesländer ehestens verbindlich zu lösen.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Agrarmarkt Austria habe sie in einer Besprechung mit den Bundesländervertretern die Gewährung ausreichender Kontrollinformationen geregelt.*

Laut Stellungnahme des BMF seien den Bundesländern ausreichende Kontrollmöglichkeiten einzuräumen.

Laut Stellungnahme des BMLF bestünden nunmehr vielfache Kontrollmöglichkeiten für die Bundesländer.



**Schluß-
bemerkungen**

7 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Zeitgerechte Sicherstellung einer verwaltungsökonomischen Mitgestaltung der Bundesländer — etwa in Form eines institutionalisierten Arbeitskreises — für die Verhandlungen künftiger agrarischer Förderungsprogramme durch das BMLF.**
- (2) Verbindliche Lösung des Problems der Kontrollbefugnis der Bundesländer bei der Agrarmarkt Austria.**
- (3) Führung von Konten bei den Bundesländern zugunsten der Agrarmarkt Austria.**



Wirkungsbereich der Landeshauptstadt St Pölten

Theater der Landeshauptstadt St Pölten Theater für Niederösterreich

Das Theater ist Teil der für die Kulturangelegenheiten zuständigen Abteilung 6 des Magistrats der Stadt. Das Theater ist für einen Dreispartenbetrieb (Sprechtheater, Oper, Operette) ausgelegt.

Zwischen dem Land Niederösterreich und der Stadt St Pölten bestand kein akkordiertes, auf das Theaterwesen der Stadt bezogenes Gesamtkonzept.

Das Theater verfügte über kein Statut, in welchem seine Positionierung und die angestrebten Ziele definiert waren. Lediglich der Vertrag des Intendanten beinhaltete einige allgemein gehaltene Ziele.

Die 1994 erfolgte Einführung eines Controllingsystems erwies sich im Überprüfungszeitraum als zweckmäßig.

Während sich die Anzahl der aufgelegten Karten von 1994/95 bis 1996/97 um rd 8 400 erhöhte, blieb die Anzahl der abgegebenen Karten im selben Zeitraum jedoch etwa gleich. Damit ergab sich ein deutliches Absinken der Auslastung von 86 % auf 76 %. Von 1996/97 auf 1997/98 verringerte sich die Anzahl der abgegebenen Karten um rd 10 500, die Auslastung betrug 74 %.

Die von 1994/95 bis 1996/97 jährlich abgegebenen Dienst- und Freikarten (zwischen rd 4 600 und rd 5 200) bewirkten einen hohen Einnahmefall.

Unter den bestehenden Rahmenbedingungen erschien dem RH eine Umstellung des Theaters vom derzeitigen Dreispartenbetrieb auf einen Sprechtheaterbetrieb nicht vorteilhaft.

Kenndaten des Theaters der Landeshauptstadt St Pölten Theater für Niederösterreich

Rechtsverhältnisse	Das Theater ist Teil des Magistrats der Stadt St Pölten und damit ohne eigene Rechtspersönlichkeit				
Leistungserstellung					
Spielzeit	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Vorstellungen	188	173	189	195	143*
Abgegebene Karten	57 043	57 066	56 740	56 691	46 239
Gebarungsentwicklung	1993	1994	1995	1996	1997**
	in Mill S				
Gesamteinnahmen	56,6	46,9	51,2	50,9	51,7
davon:					
Eigene Einnahmen	8,0	7,2	8,8	7,9	8,9***
Förderungszuwendungen	48,6	39,7	42,4	43,0	42,8
davon:					
Land Niederösterreich	14,1	20,5****	17,8	17,8	17,8
Stadt St Pölten	28,6	12,4	17,8	18,4	18,2
Zweckzuschüsse des Bundes	5,1	6,8	6,8	6,8	6,8
Zuschuß der Interpretengesellschaft für Personalkosten Orchester	0,8	–	–	–	–
Gesamtausgaben	56,6	46,9	51,2	50,9	51,7
davon:					
Sachausgaben	9,9	8,8	12,1	11,8	13,3
Personalausgaben	46,7	38,1	39,1	39,1	38,4

* davon 7 Vorstellungen im Festspielhaus

** Provisorischer Rechnungsabschluß

*** Davon 1 Mill S aufgrund verrechnungstechnischer Buchungen

**** Davon 3,1 Mill S Förderungsaufstockung für 1993, deren Zahlung 1994 erfolgte

Die Anzahl der im Theater beschäftigten Personen betrug 1993 bis 1997 zwischen 31 Personen (außerhalb der Spielzeit) und 186 Personen (in der Spielzeit).



Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 1997 die Gebarung des Theaters der Landeshauptstadt St Pölten Theater für Niederösterreich (Theater). Den zeitlichen Schwerpunkt der Überprüfung bildeten die Jahre 1994 bis 1996 bzw die Spielzeiten 1994/95 bis 1996/97. Zu dem im Dezember 1997 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die Stadt St Pölten und die Niederösterreichische Landesregierung im März 1998 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 1998.

Der Intendant des Theaters gab bekannt, daß seine Stellungnahme in der Stellungnahme der Stadt St Pölten enthalten sei. Der Bürgermeister der Stadt St Pölten gab mit Schreiben vom Juli 1998 unter Bezugnahme auf die Gegenäußerung des RH eine ergänzende Mitteilung ab.

Ziele und Organisation

Rechtsgrundlage

- 2 Das Theater ist Teil der für die Kulturverwaltung zuständigen Abteilung 6 des Magistrats der Stadt. Es besitzt keine eigene Rechtspersönlichkeit und wird mit seiner Gebarung im Rechnungsabschluß der Stadt ausgewiesen.

Gesamtkonzept

- 3.1 Im Jahr 1990 wurde im Auftrag der Landesregierung, des Magistrats der Stadt sowie der Niederösterreichischen Landeshauptstadt Planungsgesellschaft mbH eine externe Studie erstellt, in der die Schaffung eines Kulturentwicklungsplans unter Berücksichtigung des Theaterwesens der Landeshauptstadt vorgeschlagen wurde. Dieser Vorschlag wurde jedoch nicht verwirklicht.
- 3.2 Nach Auffassung des RH sollte ein zwischen den beiden Gebietskörperschaften akkordiertes Gesamtkonzept für das Theaterwesen der Stadt erstellt werden.
- 3.3 *Laut Stellungnahmen der Landesregierung und der Stadt St Pölten werden weitere Gespräche über einen gemeinsamen Kulturentwicklungsplan stattfinden.*

Ziele des Theaters

- 4.1 Das Theater ist für einen Dreispartenbetrieb (Sprechtheater, Oper, Operette) ausgelegt. Es verfügte zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung über kein Statut, in welchem die Positionierung des Theaters und die angestrebten Ziele definiert waren. Lediglich der Vertrag des Intendanten beinhaltete einige allgemein gehaltene Ziele.
- 4.2 Der RH empfahl die Ausarbeitung eines Theaterstatuts mit für Steuerungszwecke geeigneten operationalen Leistungs- und Finanzzielen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Stadt St Pölten werde es nach erfolgter einvernehmlicher Erstellung eines Kulturkonzepts möglich sein, konkrete Zielvorstellungen vorzuschreiben und ein Theaterstatut zu erstellen.*

Laut Mitteilung der Landesregierung erscheine eine Neudefinition der angestrebten Ziele, des Leitbildes und der Positionierung des Theaters dringend notwendig.

Duales Führungsprinzip

- 5.1 1994 wurde auf Betreiben des Landes sowie aufgrund der 1994 abgeschlossenen Förderungsvereinbarung ein kaufmännischer Leiter neben dem seit 1991 betrauten Intendanten eingesetzt.
- 5.2 Der RH erachtete ein duales Führungsprinzip als zweckmäßig. Er empfahl, die Gleichstellung des Intendanten und des kaufmännischen Leiters sowie deren Rechte und Pflichten in deren jeweiligen Dienstverträgen festzulegen.
- 5.3 *Laut Mitteilung der Stadt St. Pölten werde der Empfehlung des RH in den neuen Dienstverträgen Rechnung getragen.*

Die Landesregierung teilte dazu mit, sie ziehe die Überordnung des kaufmännischen Leiters über den künstlerischen Leiter vor; weil sich das duale Führungsprinzip in der Vergangenheit teilweise als problematisch erwiesen habe.

- 5.4 Der RH erwiderte, dieses Prinzip habe sich bei verschiedenen Festspielen und Theaterunternehmungen in Österreich bewährt.

Finanzwirtschaft

Voranschläge

- 6 Der RH stellte fest, daß die Voranschläge im Überprüfungszeitraum im wesentlichen eingehalten bzw. 1996 unterschritten wurden und sich damit das 1994 beim Theater eingeführte Controllingssystem als zweckmäßig erwiesen hat.

Förderungsvereinbarung

- 7.1 1994 wurde zwischen dem Land als Förderungsgeber und der Stadt als Förderungsnehmer eine Vereinbarung bezüglich des Theaters geschlossen, in welcher sich das Land verpflichtete, ab dem Jahr 1994 einen Finanzierungsbeitrag von 16,9 Mill. S zuzüglich Wertbeständigkeitsbetrag zu leisten, wenn seitens der Stadt ein zumindest gleich hoher Finanzierungsbeitrag aufgebracht werde.

Als Auszahlungsmodus wurde die Zahlung von 60 % bis Ende April sowie weiterer 20 % bis Ende September vereinbart. Die Zahlung des Restbetrages sollte nach Aufhebung der 20 %igen Kreditsperre bis spätestens Ende Jänner des Folgejahres erfolgen. Diese Fristen wurden jedoch seitens des Landes teilweise deutlich überschritten.

- 7.2 Der RH empfahl, die in der Förderungsvereinbarung festgelegten Auszahlungsfristen einzuhalten.
- 7.3 *Die Landesregierung teilte dazu mit, die in der Förderungsvereinbarung festgelegten Auszahlungsfristen künftig einzuhalten.*
- 8.1 Eine Beendigung der auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Förderungsvereinbarung ist durch Kündigung bis zum 31. Dezember eines Jahres möglich, wobei der Vertrag mit Ablauf der begonnenen Spielzeit endet.
- 8.2 Der RH empfahl, die Kündigungsfristen zu verlängern, um dem Theater eine längerfristige Finanzplanung zu ermöglichen.



8.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung würden bei einer allenfalls neu zu verhandelnden Förderungsvereinbarung die Kündigungsfristen längerfristig festgelegt.*

9.1 Während in der Förderungsvereinbarung keine Einschränkung hinsichtlich der Verwendung der Förderungsmittel enthalten ist, wurde Mitte des Jahres 1996 seitens des Landes in Besprechungen mit Vertretern der Stadt festgehalten, daß das Land mit seinem Zuschuß keine Maßnahmen, die der Erhaltung oder Wertsteigerung des Gebäudes des Theaters dienen, mitfinanziere.

9.2 Nach Auffassung des RH sollten Investitionen nach Möglichkeit von beiden Förderungsgebern getragen werden, wie dies auch bei anderen Theater- und Festspielunternehmungen in Österreich durchaus üblich ist.

9.3 *Die Stadt St Pölten teilte die Auffassung des RH.*

Die Landesregierung gab bekannt, daß der Förderungsvertrag sich lediglich auf die Bespielung des Theaters beziehe und aus dieser Sicht bauliche Maßnahmen, die in keinem direkten Zusammenhang mit dem Theaterbetrieb stünden, nicht förderbar seien.

9.4 Der RH wiederholte seine Empfehlung, weil nach seiner Auffassung bauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bespielung des Theaters zu sehen seien.

Verwaltungskosten-
beitrag

10.1 Ab 1995 wurde das Theater mit Verwaltungskosten belastet (1995: 2 Mill S, 1996: 1,4 Mill S, 1997: 0,8 Mill S). Dem Theater wurden dabei unter anderem anteilige Personalkosten des Kontrollamtes der Stadt, des Bürgermeistere sekretariats, des Gemeinderates, der Gebäudeverwaltung, der Magistratsdirektion sowie der Kulturverwaltung verrechnet.

10.2 Nach Ansicht des RH sollte das Theater nur mit jenen Kosten belastet werden, für welche eine tatsächliche und direkt nachvollziehbare Leistungserstellung vorliegt. Eine Belastung des Theaters mit Personalkosten ohne direkt ersichtliche Gegenleistung erschien nicht gerechtfertigt.

10.3 *Die Landesregierung pflichtete der Ansicht des RH bei.*

Der Magistrat teilte mit, daß die Verrechnung einer Tangente für Leistungen des Bürgermeistere sekretariats, des Gemeinderates und der Magistratsdirektion künftig nicht mehr erfolgen werde.

Laut einer weiteren Stellungnahme des Magistrates werde es nach Erstellung eines Theaterstatuts möglich sein, dem Theater nur mehr die tatsächlich erbrachten Leistungen der Kulturverwaltung zu verrechnen.

Kartengebarung

Auslastung

- 11.1 Wie der RH erhob, stiegen von 1994/95 bis 1996/97 die Anzahl der Vorstellungen von 173 auf 195 und die Gesamtanzahl der aufgelegten Karten um rd 8 400. Die Zahl der abgegebenen Karten blieb aber im selben Zeitraum etwa gleich, wodurch sich ein deutliches Absinken der Auslastung von 86 % auf 76 % ergab.

Von 1996/97 auf 1997/98 verringerte sich die Anzahl der Vorstellungen auf 143. Die Anzahl der abgegebenen Karten fiel auf rd 46 200 (minus rd 10 500) und die Auslastung auf 74 %. In der Sparte Sprechtheater sank die Auslastung von 80 % (1994/95) auf 63 % (1997/98).

- 11.2 Der RH regte an, bei der Gestaltung des Spielplans und der Stückwahl unter vorrangiger Wahrung künstlerischer Aspekte auch wirtschaftliche Grundsätze zu berücksichtigen.

Dienst- und Freikarten

- 12.1 Von 1994/95 bis 1996/97 gelangten jährlich zwischen rd 4 600 und rd 5 200 Dienst- und Freikarten zur Vergabe. Aus einer dem RH übergebenen Liste war ersichtlich, daß bei Premieren Freikarten überwiegend an Politiker und Beamte der Stadt und des Landes vergeben wurden.

- 12.2 Wie der RH bemerkte, war die Anzahl der Freikarten und der damit verbundene Einnahmefall hoch. So standen in der Spielzeit 1996/97 den Gesamtkarteneinnahmen von 7 Mill S abgegebene Freikarten im Wert von 0,7 Mill S gegenüber. Der RH empfahl, die Anzahl der Freikarten einzuschränken und diese künftig nur mehr an Personen zu vergeben, deren Besuch im künstlerischen oder wirtschaftlichen Interesse des Theaters liegt.

Politischen Mandataren sollte künftig nur mehr ein Vorbezugsrecht für eine Kaufkarte eingeräumt werden. Auch für einen Teil der Dienstsitze sah der RH keine sachliche Notwendigkeit.

- 12.3 *Laut Stellungnahme der Stadt St Pölten werde es für Politiker und Beamte in Hinkunft keine Freikarten mehr geben, sondern allenfalls ein Vorbezugsrecht; für die Loge des Bürgermeisters würde für zwei Personen ein Premierenabonnement angekauft werden. Im übrigen gab der Magistrat bekannt, daß die Ausgabe von Dienst- und Freikarten weitestgehend eingeschränkt werde.*

Die Landesregierung sprach sich für eine drastische Verringerung der Dienst- und Freikarten aus.

Nach Mitteilung des Theaters seien 1997/98 nur mehr rd 3 200 Dienst- und Freikarten vergeben worden, was bedeute, daß der Wert der abgegebenen Dienst- und Freikarten um rd 250 000 S vermindert worden sei.



Betriebsform und -gestaltung

- Sprechtheaterbetrieb 13.1 Neben dem auf Dreipartnenbetrieb ausgelegten Theater bestehen in der Landeshauptstadt zwei weitere Spielstätten ("Die Bühne im Hof" und Festspielhaus), welche von der Niederösterreichischen Kulturszene BetriebsgesmbH betrieben werden. Diese erhielt ebenfalls für die beiden Spielstätten vom Land und der Stadt Förderungsmittel.

Seitens des Landes bestehen Überlegungen, daß künftig Sprechtheateraufführungen im Theater, Jugendtheateraufführungen auf der "Bühne im Hof" und Musiktheateraufführungen im Festspielhaus stattfinden.

- 13.2 Der RH wies auf eine Reihe von damit im Zusammenhang stehenden Fragen beim Theater — wie Auswirkungen auf Besucherzahlen, Auflösung des Orchesters usw — hin. Er empfahl, die Auswirkungen einer eventuellen Entscheidung eingehend zu prüfen. Unter den bestehenden Rahmenbedingungen erschien dem RH eine Umstellung des Theaters auf bloßen Sprechtheaterbetrieb nicht vorteilhaft.

- 13.3 *In seiner Stellungnahme teilte die Stadt St Pölten die Ansicht des RH.*

Die Landesregierung gab bekannt, daß ohne ein abgestimmtes Gesamtkonzept der kulturellen Institutionen in der Stadt eine Umstellung des Theaters auf ausschließlichen Sprechtheaterbetrieb vorerst nicht vorteilhaft erscheine.

Kooperationsmöglichkeiten

- 14.1 Zur Erzielung von Synergieeffekten zwischen dem Theater und dem Festspielhaus fanden seit 1996 zwischen dem Leiter der Niederösterreichischen Kulturszene BetriebsgesmbH sowie dem Intendanten und dem kaufmännischen Leiter des Theaters mehrere Besprechungen statt. Deren Ergebnisse waren ein möglicher gemeinsamer Kartenverkauf sowie die Aufführung einer vom Theater erstellten Produktion im Festspielhaus im Jahr 1997.

- 14.2 Der RH empfahl, Synergieeffekte zu nutzen, wofür sich vor allem die Bereiche Öffentlichkeitsarbeit, Werbung, Abstimmung von Premierenterminen und von Spielplänen anbieten würden.

- 14.3 *Laut Mitteilung der Stadt St Pölten würde die Kooperation zwischen Theater und Festspielhaus ausdrücklich begrüßt, diese hänge aber auch von der Kooperationsbereitschaft des Festspielhauses ab.*

Laut Mitteilung der Landesregierung wären Kooperationen in jedweder Form zu begrüßen.

Ausgliederung

- 15.1 1992 und 1993 wurden von den Vertretern der Stadt und des Landes Überlegungen zur Ausgliederung des Theaters aus der städtischen Verwaltung angestellt; seither fand diesbezüglich keine konkrete weitere Erörterung mehr statt.

- 15.2 Der RH empfahl, nach der Festlegung der Ziele die Möglichkeit einer Ausgliederung bzw einer unternehmerischen Selbständigkeit des Theaters zu prüfen, um eine eigenständige Wirtschaftsführung zu ermöglichen.

- 15.3 *Die Stadt St Pölten teilte mit, daß eine eventuelle Ausgliederung des Theaters aus dem Magistrat geprüft, jedenfalls aber eine Erhöhung seiner Eigenständigkeit angestrebt werde.*

Die Landesregierung teilte die Auffassung des RH.

Weitere Feststellungen

- 16 Weitere Feststellungen des RH betrafen Instandsetzungen, Erlassung einer Dienstanweisung für die Vergabe von Freikarten, Wirtschaftlichkeit der Produktionen, Orchesterbelange, Beschaffung von Druckwerken, Versicherungsangelegenheiten, Sponsoringvereinbarungen, externe Effekte sowie die Ausarbeitung eines Abfallwirtschaftskonzepts.

Schlußbemerkungen

- 17 **Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**

(1) Zwischen dem Land und der Stadt St Pölten sollte ein akkordiertes Gesamtkonzept für das Theaterwesen der Stadt erstellt werden. Weiters wäre ein Theaterstatut mit für Steuerungszwecke geeigneten operationalen Leistungs- und Finanzzielen auszuarbeiten.

(2) Die Möglichkeit einer Ausgliederung bzw einer unternehmerischen Selbständigkeit des Theaters sollte nach der erfolgten Festlegung von Zielen geprüft werden.

(3) Die in Ansätzen bereits vorhandene Kooperation zwischen dem Theater und dem Festspielhaus sowie der "Bühne im Hof" sollte zwecks optimaler Nutzung von Synergieeffekten intensiviert werden.

(4) Bei der Gestaltung des Spielplans und der Stückwahl wären unter vorrangiger Wahrung künstlerischer Aspekte auch wirtschaftliche Grundsätze zu berücksichtigen.

Wien, im Dezember 1998

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

Abkürzungsverzeichnis

A-J

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AMA	Agrarmarkt Austria
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMF	für Finanzen
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Ausrichtung
ECO-Plus	Betriebsansiedlung und Regionalisierung in NÖ GesmbH
ECU	European Currency Unit
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
ERP	European Recovery Program
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
ff	folgende (Seiten)
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
INTERREG	Grenzüberschreitende Maßnahmen in Grenzregionen
IT	Informationstechnik

Reihe NIEDERÖSTERREICH 1998/6

Abkürzungsverzeichnis

K-Z

KMU	Internationale Ausrichtung von Klein- und Mittelunternehmen
LEADER	Initiativen zur integrierten Entwicklung ländlicher Regionen
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
NÖG	Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH
NÖ KAG 1974	Niederösterreichisches Krankenanstaltengesetz 1974
NÖ SHG	Niederösterreichisches Sozialhilfegesetz
Nr	Nummer
rd	rund
RESIDER	Unterstützung des Strukturwandels in Regionen mit Stahlindustrie
RETEX	Unterstützung des Strukturwandels in Regionen mit Textilindustrie
RH	Rechnungshof
S	Schilling
S.	Seite
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
usw	und so weiter
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
zB	zum Beispiel

Reihe NIEDERÖSTERREICH 1998/6