

# **Bericht des Rechnungshofes**

**LEADER 2007–2013 im Land Kärnten;  
Follow-up-Überprüfung**



**Inhaltsverzeichnis**

Abbildungsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	9
Glossar	11

**Kärnten****Wirkungsbereich des Landes Kärnten**

LEADER 2007–2013 im Land Kärnten;  
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG	15
Prüfungsablauf und -gegenstand	21
Organisation des Managements der lokalen Aktionsgruppen	21
Umsetzung der LEADER-Methode	28
Förderungsabwicklung	38
Einbindung der politischen Entscheidungsträger	43
Schlussempfehlungen	45

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verteilung der bewilligten LEADER-Förderungen  
des Landes Kärnten per Ende 2010 \_\_\_\_\_ 31

Abbildung 2: Verteilung der LEADER-Förderungen des Landes  
Kärnten per Ende Mai 2014 \_\_\_\_\_ 32

## Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AMA	Agrarmarkt Austria
Art.	Artikel
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ERP-Fonds	European Recovery Program (Marshall-Plan zum Wiederaufbau Europas)
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik der EU
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
INTERREG	Gemeinschaftsinitiative des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)
LE	ländliche Entwicklung
LEADER	Liaison entre actions de développement rurale (Verbindung zwischen Aktionen zur ländlichen Entwicklung)
lit.	litera
mind.	mindestens
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
Programm LE	Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums

# Abkürzungen



rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

## Glossar

Die Erläuterungen betreffen – sofern nichts anderes angeführt ist – die Programmperiode 2007–2013.

### Entwicklung des ländlichen Raums

Ziel der ländlichen Entwicklung ist, die Lebensbedingungen der Landbevölkerung zu verbessern. Im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU bildet sie die zweite Säule.

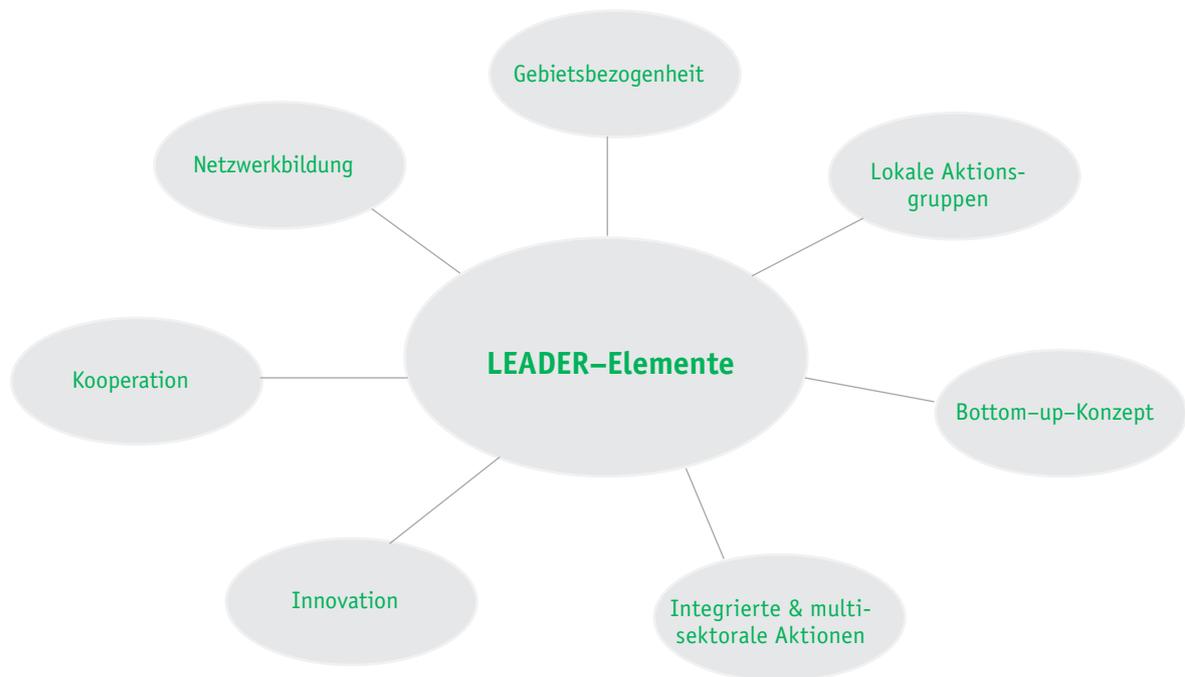
### Lokale Aktionsgruppe

Dies ist eine lokale Partnerschaft von Personen des öffentlichen und privaten Sektors, die für die Ausarbeitung einer lokalen Entwicklungsstrategie und die Projektauswahl zuständig ist.

### LEADER

LEADER fördert als Schwerpunkt 4 bzw. als Maßnahme der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 und 2014–2020 innovative Aktionen und Vorhaben in ländlichen Regionen, bezeichnet aber auch eine Methode zur Mobilisierung von Entwicklungspotenzialen im ländlichen Raum. LEADER zeichnet sich durch sieben spezifische Elemente aus.

## Sieben Elemente der LEADER-Methode



Quelle: Fact-sheet „Der LEADER-Ansatz“ der Europäischen Kommission, 2006; RH

Der Nationale Strategieplan Österreichs zum Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 traf folgende Festlegungen für LEADER:

- Lokale Bottom-up-Initiative: Die bestmögliche Nutzung des endogenen (d.h. regionseigenen) Potenzials der ländlichen Gebiete muss von den lokalen Aktionsgruppen sowohl angeregt als auch getragen sein.
- Integrativer, sektorübergreifender Charakter: Die strategische Ausrichtung von LEADER und die lokalen Entwicklungsstrategien sollen die Einbindung aller Akteure der lokalen Aktionsgruppen gewährleisten.
- Breite Beteiligung: Die lokalen Aktionsgruppen müssen insbesondere auch von „Landwirten, Landfrauen und Jugendlichen und deren Verbänden“ getragen sein.
- Zielvorgabe für Entscheidungsfunktionen: Auf einen entsprechenden Anteil von Frauen als „Mitentscheider innerhalb der lokalen Aktionsgruppen“ ist Bedacht zu nehmen.

Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums  
(Programm LE 2007–2013)

Ein vom EU-Mitgliedstaat ausgearbeitetes und von der Europäischen Kommission genehmigtes Dokument zur Planung und Umsetzung der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU für eine siebenjährige Programmperiode.

Programmverantwortliche Landesstelle

Diese ist im Amt der Kärntner Landesregierung zur regionalen Umsetzung des Programms zur Entwicklung des Ländlichen Raums eingerichtet (Abteilung 10 Kompetenzzentrum Land- und Forstwirtschaft).

Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH

Dies ist eine in den Jahren 2006 bis 2012 existierende, zu 60 % im Eigentum des Landes Kärnten und zu 40 % im Eigentum des Forum Regionalentwicklung Kärnten (Zusammenschluss von Kärntner Regionalverbänden, Kärntner Gemeindebund und Städtebund Landesgruppe Kärnten) stehende Gesellschaft, mit der das Land Kärnten eine Organisation des Regional-, LEADER- und Naturparkmanagements bezweckte (siehe Vorbericht TZ 63). Aufgrund der Feststellungen des RH in seinem Vorbericht beschloss die Kärntner Landesregierung die Auflösung der Regionalmanagement Dienstleistungs GmbH mit Ende Juni 2012.

Schwerpunktverantwortliche Landesstelle

Dies ist eine im Amt der Kärntner Landesregierung eingerichtete Stelle zur regionalen Umsetzung des Schwerpunkts 4 LEADER des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums (Abteilung 3 Kompetenzzentrum Landesentwicklung und Gemeinden).



## Wirkungsbereich des Landes Kärnten

### LEADER 2007–2013 im Land Kärnten; Follow-up-Überprüfung

Das Land Kärnten kam den Empfehlungen des RH, die er zum Thema LEADER 2007–2013 in Kärnten im Jahr 2012 (Reihe Kärnten 2012/3) veröffentlicht hatte, nur zum Teil nach.

Die vom RH zu mehreren Förderungsfällen empfohlene, neuerliche Überprüfung bereits ausbezahlter Förderungen auf deren Förderungsfähigkeit und Richtlinienkonformität setzte das Land Kärnten ebenso wenig um wie die Rückforderung zu Unrecht gewährter Förderungen. Dadurch drohte die Verjährung von Sozialversicherungsbeiträgen und lohnabhängigen Abgaben.

Mit der Auflösung der mehrheitlich im Eigentum des Landes Kärnten stehenden Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH kam das Land Kärnten den Empfehlungen des RH zur Änderung der Regionalmanagementstruktur nach. Damit wurden auch die im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Managementaufgaben durch die Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH entstandenen Interessenkonflikte im Aufsichtsrat der Gesellschaft, die Vermengungen von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen sowie nicht richtlinienkonforme Finanzierungen des Regionalmanagements beseitigt.

#### KURZFASSUNG

##### Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung betreffend LEADER 2007–2013 in Kärnten war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsprüfung gegenüber dem Land Kärnten abgegeben hatte. (TZ 1)

##### Organisation des Managements der lokalen Aktionsgruppen

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, die Regionalmanagementstruktur zu überdenken und auf Konformität mit der Sonderrichtlinie des BMLFUW für LEADER 2007 i.d.g.F. (in Kraft getreten am 5. Dezember 2007) zu achten, mit der Auflösung der

mehrheitlich im Landeseigentum stehenden Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH um. Die lokalen Aktionsgruppen nahmen seither die Managementaufgaben selbst wahr, womit auch keine LEADER-Mittel mehr an diese Gesellschaft flossen. Damit wurden Fördergelder nicht mehr entgegen der Richtlinie verwendet. (TZ 2)

Auch die Empfehlung des RH, Maßnahmen zur Beseitigung von Interessenkonflikten im Aufsichtsrat der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH zu ergreifen, setzte das Land Kärnten mit der Auflösung der Gesellschaft um. Dadurch wurden die Interessenkonflikte des Leiters der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle als bewilligende Stelle der Förderungsanträge einerseits und als Vorsitzender des Aufsichtsrats der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH andererseits beseitigt. (TZ 3)

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, Maßnahmen zur Vermeidung von Unvereinbarkeiten zwischen Förderungsgeber und Förderungsempfänger zu ergreifen, teilweise um, indem Projektträger eines LEADER-Vorhabens nachweislich nicht an der Beschlussfassung über ihr Projekt teilnehmen durften. Sie hatten – unabhängig von ihrer Funktion – während der Beschlussfassung den Sitzungssaal – im Sitzungsprotokoll dokumentiert – zu verlassen. Maßnahmen zur Sicherung einer objektiven und nachvollziehbaren Bewertung der Projektvorschläge während aller anderen Phasen des Projektauswahlverfahrens traf das Land Kärnten bisher noch nicht. Die Projektwerber konnten weiterhin in das Vorauswahlverfahren involviert sein; die Entscheidungsfindung bei der Projektauswahl war nicht verbindlich zu dokumentieren. (TZ 4)

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, die im Kontext einer Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen ausbezahlte Förderung nachträglich auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall rückzufordern, nicht um. Mit der Auflösung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH wurde diese Funktionsvermengung zwar beseitigt, jedoch unterließ das Land Kärnten die vom RH empfohlenen Überprüfungen und allfälligen Rückforderungen. (TZ 5)

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, das Management der lokalen Aktionsgruppen für seine Basisaufgaben richtlinienkonform zu finanzieren, mit einer Neuregelung des Managements der lokalen Aktionsgruppen – nach der Auflösung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH – und einer Trennung der Förderungen für das LEADER-Management der lokalen Aktionsgruppen einerseits und das Regionalmanagement andererseits um. (TZ 6)

## Umsetzung der LEADER-Methode

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, die EU-Vorgaben für LEADER – insbesondere die Einhaltung des Bottom-up-Konzepts und die Projektauswahlbefugnisse der lokalen Aktionsgruppen – zu beachten, teilweise um, weil die dem Bottom-up-Konzept widersprechenden Projekte seit Ende 2011 deutlich zurückgingen, wenngleich auch Ende 2013 noch ein, dem Bottom-up-Konzept widersprechendes, Projekt bewilligt wurde. Der Anteil der Bottom-up-bewilligten LEADER-Mittel erhöhte sich von etwa einem Drittel (Ende 2010) auf rd. 45 % (Ende Mai 2014) der gesamten LEADER-Ausgaben. Der deutliche Rückgang der Top-down-Projekte war jedoch nicht auf eine Änderung der strategischen Vorgaben des Landes zur Umsetzung des Bottom-up-Konzepts zurückzuführen, sondern lediglich auf den Umstand, dass die für Top-down-Projekte des Bundes bzw. der Projektverantwortlichen Landesstelle vorab reservierten LEADER-Mittel bereits bewilligt bzw. ausgeschöpft waren. (TZ 7 und 8)

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, die Gespräche mit den Projektträgern auch zur vollständigen und aussagekräftigen Befüllung der Indikatorenblätter im AMA-Antrag zu nutzen, nicht um und verwendete die Indikatorenblätter auch nicht zur Evaluierung der Projekte. (TZ 9)

Auch die Empfehlung, die Verantwortung der Führungskräfte des Landes für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltung zu stärken, setzte das Land Kärnten nicht um, weil es bisher keine entsprechenden Maßnahmen veranlasste. (TZ 10)

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, die vollständige Information der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle über den jeweils aktuellen Stand der LEADER-Umsetzung sicherzustellen, dadurch um, dass die Programmverantwortliche Landesstelle die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle regelmäßig über den Umsetzungsstand aller von anderen Stellen genehmigten Projekte informierte. (TZ 11)

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, die für die Gleichstellung zuständigen Stellen bzw. die Frauenbeauftragten im Hinblick auf die Umsetzung der EU-Ziele zur Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum regelmäßig auch bei der Beurteilung konkreter Vorhaben einzubinden, teilweise um. Es wurde zwar die Möglichkeit geschaffen, das Referat Frauen und Gleichbehand-

lung zu Sitzungen beizuziehen, entsprechende Einladungen erfolgten jedoch lediglich freiwillig. Auf Ebene der für LEADER zuständigen Landes- und Förderungsstellen war eine vergleichbare Beziehung nicht vorgesehen. Ein Konzept für die im Land Kärnten vorrangigen Themen der Gleichstellung im ländlichen Raum als Leitlinie für entsprechende Schwerpunkte im Rahmen von LEADER bzw. für die Bewertung und Kofinanzierung einzelner LEADER-Projekte lag nicht vor. (TZ 12)

#### Förderungsabwicklung

Die Empfehlung des RH, Doppelgleisigkeiten bei der Datenerfassung durch – zwischen Land und AMA – abgestimmte EDV-Lösungen entgegenzutreten, konnte das Land Kärnten nicht umsetzen, weil die AMA – laut Auskunft der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle – eine Schnittstelle zwischen dem Qualitätsmanagementsystem des Landes Kärnten und der AMA-Datenbank bislang ablehnte. (TZ 13)

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, bei Projektabrechnungen nur Kosten mit einem echten Kooperationsgehalt als förderwürdig anzuerkennen und bereits erfolgte Abrechnungen nachträglich auf ihren Kooperationsgehalt zu überprüfen, nicht um. Es unterzog weder die vom RH angesprochenen Kooperationsprojekte einer nachträglichen Überprüfung auf Kooperationsgehalt noch forderte es bereits ausbezahlte Förderungen zurück. (TZ 14)

Auch die Empfehlung des RH, allfällig unrechtmäßig ausgezahlte Förderungen für nicht förderungsfähige Kosten rückzufordern und die unter steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten erforderlichen Schritte zu veranlassen, setzte das Land Kärnten nicht um. Es unterließ die erforderlichen Maßnahmen, wodurch bereits teilweise Verjährung eingetreten ist. Außerdem drohen im Falle EU-vorschriftswidriger Zahlungen oder Unregelmäßigkeiten finanzielle Berichtigungen seitens der Europäischen Kommission. (TZ 15)

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, Maßnahmen zur Beseitigung steuerrechtlicher Ungereimtheiten im Bereich der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH zu ergreifen, nicht um, weil es auf eine Klärung der umsatzsteuerlichen Fragen mit der Finanzverwaltung verzichtete, obwohl dies aufgrund divergierender Rechtsprechung geboten gewesen wäre. (TZ 16)



### Einbindung der politischen Entscheidungsträger

Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH, die Vorgangsweise bei der Festlegung der Höhe der nationalen Kofinanzierung transparenter zu gestalten und den Landtag angemessen und zeitgerecht einzubinden, auch hinsichtlich des Programms für die ländliche Entwicklung 2014–2020 nicht um. Daher verfügte der Kärntner Landtag vor der Programmvorlage an die Europäische Kommission über keine Informationen über die strategischen Ziele und die Höhe der Kofinanzierungsmittel des Landes. Auch die Kärntner Landesregierung beschloss lediglich den Bericht über den Projektfortschritt, jedoch keine budgetären oder sonstige grundsätzlichen Vorgaben hierzu. (TZ 17)

### Kenndaten zu LEADER 2007–2013 in Kärnten

<b>Rechtsgrundlagen (Auszug) EU-Recht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), ABL. Nr. L 277 vom 21. Oktober 2005</li> <li>– Verordnung (EG) Nr. 1975/2006 der Kommission vom 7. Dezember 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates hinsichtlich der Kontrollverfahren und der Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen bei Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums, ABL. Nr. L 368 vom 23. Dezember 2006</li> </ul>
<b>nationales Recht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013 (Programm LE 2007–2013), genehmigt mit Entscheidung der Europäischen Kommission K(2007) 5163 vom 25. Oktober 2007; zuletzt geändert mit Entscheidung K(2012) 3775 vom 11. Juni 2012, Mitteilung der Europäischen Kommission vom 4. November 2013</li> <li>– Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zur Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Schwerpunkts 4 des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013 „LEADER“; GZ BMLFUW–LE.1.1.23/0019–II/6/2007, in Kraft getreten am 5. Dezember 2007</li> </ul>
<b>Behörden zentral verantwortlich</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– BMLFUW/Abteilung II/2 (als Verwaltungsbehörde)<sup>1</sup></li> <li>– BMLFUW/Abteilung EU–Finanzkontrolle und Interne Revision (als bescheinigende Stelle)</li> <li>– AMA (als Zahlstelle)</li> </ul>
<b>delegierte bewilligende Stellen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Amt der Kärntner Landesregierung</li> <li>– ausgewählte Förderungseinrichtungen (z.B. ERP–Fonds, Kommunalkredit Public Consulting GmbH)</li> <li>– für Förderungen zuständige Stellen des BMLFUW sowie anderer Bundesministerien</li> </ul>

#### finanzielle Dotierung des Schwerpunkts 4 (LEADER) 2007–2013

	öffentliche LEADER–Mittel			
	i.d.F. 3. Programmänderung 2009 <sup>2</sup>		i.d.F. 8. Programmänderung 2013	
	in Mio. EUR	Anteil in %	in Mio. EUR	Anteil in %
<b>Österreich gesamt</b>	<b>423,0</b>	<b>100,0</b>	<b>497,3</b>	<b>100,0</b>
<i>davon Kärnten (indikativ)</i>	41,3	9,8	37,1	7,5

Kärnten	öffentliche LEADER–Mittel 2007–2013 (indikativ)	genehmigte Förderungsbeträge ab 2007	Genehmigungsgrad
	in Mio. EUR		in %
Stand Ende 2010	41,3	31,2	75,5
Stand Ende Mai 2014	37,1	39,0	105,1

#### finanzielle Dotierung der Maßnahme LEADER 2014–2020

	ELER <sup>3</sup>	Bundes- und Landesmittel	öffentliche Mittel gesamt
	in Mio. EUR		
Österreich gesamt	197,0	49,2	246,2

<sup>1</sup> Stand Organisation des BMLFUW ab Juni 2014

<sup>2</sup> zur Zeit des Vorberichts aktuelle Programmfassung

<sup>3</sup> ELER–Beteiligungssatz 80 %

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Österreichisches Programm LE 2007–2013, nach der dritten Programmänderung vom 14. Dezember 2009, S. 488; Österreichisches Programm LE 2007–2013, nach der achten Programmänderung vom 11. Juni 2012, Mitteilung der Europäischen Kommission vom 4. November 2013, S. 492; Österreichisches Programm LE 2014–2020, Einreichentwurf April 2014, S. 434; BMLFUW–Daten zur indikativen Finanzplanung; RH

**Prüfungsablauf und  
–gegenstand**

1 Der RH überprüfte im Juni 2014 beim Land Kärnten die Umsetzung jener Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung betreffend den Schwerpunkt 4, „LEADER“, des aus nationalen und EU-Mitteln finanzierten „Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013 (Programm LE 2007–2013)“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Kärnten 2012/3 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet. Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei der überprüften Stelle nachgefragt und das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens in seinem Bericht Reihe Kärnten 2013/9 veröffentlicht.

Zu dem im September 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Kärntner Landesregierung im Dezember 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Februar 2015.

Die Überprüfung umfasste den Zeitraum 2011 bis 2013 und betraf hauptsächlich die Programmperiode 2007–2013. Da das neue Programm LE 2014–2020 erst in der Einreichversion (Stand April 2014) vorlag und von der Europäischen Kommission noch nicht genehmigt war, konnte eine Umsetzung der Empfehlungen des RH im neuen Programm nicht endgültig beurteilt werden.

**Organisation des  
Managements der  
lokalen Aktions-  
gruppen**

2.1 (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 66) empfohlen, die gewählte Regionalmanagementstruktur grundlegend zu überdenken und bei einer Neuausrichtung auf Konformität mit der Sonderrichtlinie des BMLFUW für LEADER 2007 i.d.g.F. – die die Förderung einer mehrheitlich im Landeseigentum stehenden Gesellschaft ausschloss – zu achten. Dies vor dem Hintergrund, dass vier der fünf in Kärnten tätigen lokalen Aktionsgruppen die Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH mit der Wahrnehmung ihrer Managements beauftragt hatten. Zur Finanzierung ihres Managements hatte jede der fünf Kärntner lokalen Aktionsgruppen ab Sommer 2008 mit der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle jeweils über LEADER geförderte Zweijahresverträge abgeschlossen. Damit war die mehrheitlich im Landeseigentum stehende Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH (indirekt) Begünstigte von LEADER-Mitteln, wiewohl sie als Förderungsempfänger aufgrund der Vorgaben der Sonderrichtlinie LEADER des BMLFUW (siehe TZ 60 des Vorberichts) nicht in Betracht gekommen war.

## Organisation des Managements der lokalen Aktionsgruppen

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung mitgeteilt, dass die Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH mit Wirkung Ende Juni 2012 die ordnungsgemäße Geschäftstätigkeit eingestellt hat und das Personal mit Wirkung 1. Juli 2012 direkt bei der jeweiligen lokalen Aktionsgruppe angestellt wurde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Kärnten die Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH auflöste und das Personal mit Wirkung 1. Juli 2012 direkt bei der jeweiligen lokalen Aktionsgruppe anstellte. Die lokalen Aktionsgruppen nahmen ihre Managementaufgaben seither selbst wahr, womit auch die indirekte Förderung an eine mehrheitlich im Landeseigentum stehende Gesellschaft entfiel.

**2.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH um, weil mit der Auflösung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH und der Wahrnehmung der Managementaufgaben durch die lokalen Aktionsgruppen selbst keine LEADER-Mittel mehr an die ehemals mehrheitlich im Landeseigentum stehende Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH flossen. Damit wurden Fördergelder nicht mehr entgegen der Richtlinie verwendet.

**3.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 125) empfohlen, unverzüglich Maßnahmen zur Beseitigung der festgestellten Interessenkonflikte im Aufsichtsrat der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH zu ergreifen. Dies vor dem Hintergrund, dass der Leiter der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle auch die Funktion des Aufsichtsratsvorsitzenden der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH ausübte und damit in der Sphäre der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH sowohl als Eigentümervertreter als auch als (indirekter) Förderungsgeber tätig war. Als bewilligende Stelle hatte er die Förderungsanträge der lokalen Aktionsgruppen genehmigt, die Förderungszusagen unterzeichnet und den lokalen Aktionsgruppen 35 % ihrer an die Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH geleisteten Zahlungen refundiert. Der RH hatte die vom Leiter der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle wahrgenommene Doppelfunktion als schwerwiegenden Fall von Unvereinbarkeit bewertet.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung neuerlich darauf hingewiesen, dass die Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH ihre Geschäftstätigkeit im Juni 2012 eingestellt habe und die Liquidation der Gesellschaft voraussichtlich im August 2013 abgeschlossen sei.



(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit der Auflösung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH auch die Interessenkonflikte beseitigt waren, weil der Leiter der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle, die als bewilligende Stelle die Förderungsanträge genehmigte, nicht mehr gleichzeitig die Funktion als Aufsichtsratsvorsitzender der von diesen Förderungen indirekt begünstigten Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH als Förderungsempfänger ausübte.

**3.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH um, weil mit der Auflösung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH auch die Interessenkonflikte des Leiters der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle als bewilligende Stelle der Förderungsanträge einerseits und seiner Funktion als Vorsitzender des Aufsichtsrats der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH andererseits beseitigt wurden.

**4.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 130) empfohlen, unverzüglich geeignete Maßnahmen zur Vermeidung von Unvereinbarkeiten zwischen Förderungsgeber und Förderungsempfänger zu ergreifen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle Kärnten im Jänner 2010 zwei Projekte der Landwirtschaftskammer Kärnten zu 100 % als LEADER-Kooperationsprojekte (Maßnahme 421) der lokalen Aktionsgruppe Unterkärnten gefördert hatte. Inhalt beider Projekte waren Beratungs- und Öffentlichkeitsarbeitsaufgaben, für deren Erfüllungen zwei Personen für die Dauer von drei Jahren in der Landwirtschaftskammer Kärnten bzw. in einer ihrer Einrichtungen in Teilzeit beschäftigt wurden.

Die Landwirtschaftskammer Kärnten war sowohl im Vorstand als auch im Projektauswahlgremium der lokalen Aktionsgruppe Unterkärnten durch ein Mitglied vertreten. Gemäß der lokalen Entwicklungsstrategie hatte die Landwirtschaftskammer den Arbeitskreis Land- und Forstwirtschaft dieser lokalen Aktionsgruppe zu koordinieren. Dessen Aufgabe war insbesondere die Auswahl und Aufbereitung von land- und forstwirtschaftlichen Projekten im Vorfeld der Projektauswahlentscheidung durch das zuständige Gremium der lokalen Aktionsgruppe.

Der RH hatte die Ausübung der Koordinierungsfunktion der Landwirtschaftskammer im Arbeitskreis Land- und Forstwirtschaft der lokalen Aktionsgruppe Unterkärnten – im Hinblick auf dessen Filterfunktion im Vorfeld der Projektauswahlentscheidung der lokalen Aktionsgruppe – als unvereinbar mit der Beantragung von (in)direkt von der Landwirtschaftskammer getragenen Förderungsprojekten bewertet.

## Organisation des Managements der lokalen Aktionsgruppen

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung mitgeteilt, dass sie die Auffassung des RH nicht teile, wonach es zu Unvereinbarkeiten zwischen Förderungsgeber- und Förderungswerber-Funktionen gekommen wäre. Das für die Projektauswahl zuständige Gremium der lokalen Aktionsgruppe könne Beschlüsse über Projektanträge, an denen Mitglieder dieses Gremiums beteiligt seien, jedenfalls nur dann fassen, wenn das betreffende Mitglied nachweislich nicht an der Abstimmung teilnehme. Die vom RH vermutete Unvereinbarkeit bestehe nach Meinung des Landes nicht.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle die LEADER-Managements der lokalen Aktionsgruppen infolge der Prüfung des RH im November 2010 schriftlich darauf hinwies, dass Projektträger eines zu genehmigenden LEADER-Vorhabens – unabhängig von ihrer Funktion – während der Beschlussfassung den Sitzungssaal zu verlassen hatten. Dies war im Sitzungsprotokoll festzuhalten.

Den Projektauswahlgremien der lokalen Aktionsgruppen stand es frei, ihre Projektbewertung und damit Entscheidungsfindung in Bewertungsbögen zu dokumentieren und den Grad der Übereinstimmung eines Projektvorschlags mit der lokalen Entwicklungsstrategie anhand eines Bewertungsschlüssels zu evaluieren. Die Verwendung dieser Bewertungsbögen war jedoch ebenso wenig geregelt wie der Ablauf von Sitzungen allfällig vorgelagerter Ausschüsse. Die einheitliche, objektive und nachvollziehbare Bewertung aller Projektvorschläge – auch in Fällen, in denen die Mitglieder (vorgelagerter) Projektauswahlgremien an Projektvorschlägen beteiligt waren und damit die Rolle von Antragstellern und potenziellen Förderungsempfängern innehatten, gleichzeitig aber auch an der dem Förderungsgeber zukommenden Funktion der Projektauswahl mitwirkten – war somit nicht ausreichend gewährleistet.

- 4.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle gegenüber den lokalen Aktionsgruppen schriftlich festlegte, dass die Projektträger eines zu genehmigenden LEADER-Vorhabens – unabhängig von ihrer Funktion – während der Beschlussfassung den Sitzungssaal nachweislich und im Sitzungsprotokoll dokumentiert, zu verlassen hatten.

Der RH stellte jedoch kritisch fest, dass das Land Kärnten bisher keine Maßnahmen zur Vermeidung von Rollenkonflikten in allen Phasen des Projektauswahlverfahrens traf und die Projektwerber weiterhin in allfällige Vorauswahlverfahren involviert sein konnten. Eine einheitliche, objektive und nachvollziehbare Bewertung der einlangen-

den Projektvorschläge war auch deshalb nicht sichergestellt, weil die Entscheidungsfindung bei der Projektauswahl nicht verbindlich zu dokumentieren war.

Der RH empfahl, unverzüglich weitergehende Maßnahmen zu setzen, um die Unvereinbarkeit von Rollen und Funktionen im gesamten Projektauswahlverfahren auszuschließen. Um eine einheitliche, objektive und nachvollziehbare Bewertung der einlangenden Projektvorschläge sicherzustellen, wäre ferner die Verwendung von Bewertungsbögen mit objektiven und nachvollziehbaren Beurteilungskriterien verbindlich zu regeln.

**4.3** *Die Kärntner Landesregierung hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass die Lokalen Aktionsgruppen gemäß dem Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2014–2020 und der Ausschreibungsbedingungen für die Bewerbung der zukünftigen LEADER-Regionen in ihrer Strategie die Maßnahmen zur Vermeidung von Unvereinbarkeiten sowie die Bewertung der einzureichenden Projekte darzustellen hätten. Somit werde die Empfehlung des RH durch das BMLFUW als Verwaltungsbehörde österreichweit umgesetzt.*

**5.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 65) empfohlen, die im Kontext einer Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen ausbezahlten Förderungen nachträglich auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall zurückzufordern. Dies vor dem Hintergrund, dass die Geschäftsführerin der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH (Auftragnehmerin der lokalen Aktionsgruppen) – ungeachtet des Konkurrenzverbots – bis zum Frühsommer 2009 zugleich auch als Geschäftsführerin der lokalen Aktionsgruppe Nockregion–Oberkärnten (Auftraggeberin der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH) fungiert hatte. Als die – laut AMA-Formular – Vertretungsbefugte der lokalen Aktionsgruppe Nockregion–Oberkärnten hatte die Geschäftsführerin der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH der Zahlstelle AMA die Abrechnung von Ausgaben der lokalen Aktionsgruppe Nockregion–Oberkärnten betreffend „Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH: Management der lokalen Aktionsgruppe“ übermittelt und entsprechende Zahlungsanträge gestellt, wodurch es aus Sicht des RH zu einer unzulässigen Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen und zur Nichtbeachtung des Konkurrenzverbots gekommen war.

## Organisation des Managements der lokalen Aktionsgruppen

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung darauf verwiesen, dass mit der Liquidation der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH und der Neuanstellung des Personals bei der jeweiligen lokalen Aktionsgruppe per 1. Juli 2012 der Empfehlung des RH entsprochen worden sei. Die Umsetzung des Managements der lokalen Aktionsgruppe erfolge somit richtlinienkonform, eine Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktion sei nicht mehr gegeben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Geschäftsführerin der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH im Frühsommer 2009 ihre Tätigkeit als Geschäftsführerin der lokalen Aktionsgruppe Nockregion-Oberkärnten beendete und ihr Vertrag mit der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH mit Ende Juli 2012 auslief. Die Dienstverträge der übrigen Beschäftigten der Gesellschaft wurden per 30. Juni 2012 einvernehmlich aufgelöst. Das Land Kärnten unterzog die im Kontext einer Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen ausbezahlten Förderungen allerdings keiner nachträglichen Prüfung auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit und verzichtete somit auch auf allfällige Rückforderungen.

- 5.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es das Land Kärnten unterließ, die in diesem Kontext ausbezahlten Förderungen einer nachträglichen Prüfung auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu unterziehen und damit auch auf allfällige Rückforderungen verzichtete.

Der RH anerkannte jedoch, dass mit der Liquidierung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH sowie der Auflösung der Dienstverträge der Geschäftsführerin und der Beschäftigten der Gesellschaft eine Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen im Zusammenspiel zwischen der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH (als Auftragnehmerin der lokalen Aktionsgruppen) und den lokalen Aktionsgruppen (als Auftraggeber der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH) nicht mehr stattfand.

Der RH hielt seine Empfehlung, die in diesem Zusammenhang ausbezahlten Förderungen auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall zurückzufordern, dennoch weiterhin aufrecht.

- 5.3** *Die Kärntner Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme neuerlich auf die Liquidierung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH hin, welche unter Einhaltung sämtlicher gesetzlichen Vorschriften ordnungsgemäß unter Beiziehung eines Notars erfolgt sei. Weitere Maßnahmen seien nicht mehr vorgesehen.*



5.4 Der RH entgegnete, dass die gesetzeskonforme Liquidierung einer Gesellschaft noch nicht die Recht- und Ordnungsmäßigkeit von Förderungen herstellt, die während des Bestehens der Gesellschaft allfällig zu Unrecht ausbezahlt wurden (siehe hierzu auch TZ 15 hinsichtlich möglicher Konsequenzen durch die Europäische Kommission). Er hielt daher seine Empfehlung, die im Kontext einer Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen ausbezahlten Förderungen auf ihre Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu überprüfen und gegebenenfalls zurückzufordern, weiterhin aufrecht.

6.1 (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 128) empfohlen, die Managements der lokalen Aktionsgruppen für ihre Basisaufgaben gemäß Schwerpunkt 4 LEADER richtlinienkonform zu finanzieren. Die Vorgaben für die Finanzierung von darüber hinausgehenden Tätigkeiten bzw. Personalkosten der Managements der lokalen Aktionsgruppen im Rahmen von LEADER-Projekten sollten sich an den diesbezüglich klaren Bestimmungen der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle Tirol<sup>1</sup> orientieren. Dies vor dem Hintergrund, dass die lokalen Aktionsgruppen für ihr (der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH übertragenes) Management der lokalen Aktionsgruppen ein Basisbudget erhielten und die Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH jedoch darüber hinausgehende Personalaufwendungen aus LEADER-Projekten finanzierte.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung mitgeteilt, dass nach Liquidierung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH das Regionalmanagement in Kärnten ab 1. Juli 2012 neu organisiert und das LEADER-Management zu 100 % aus dem Programm LE 2007–2013, Maßnahme 431 (Arbeit der lokalen Aktionsgruppen), finanziert werde. Ein schriftlicher Leistungsnachweis werde viertel- bis halbjährlich erbracht.

Die Aufgaben des Regionalmanagements würden im Rahmen gesonderter, zusätzlicher Aufträge an die fünf lokalen Aktionsgruppen (getrennt von den Leistungen des LEADER-Managements) durchgeführt. In den Leistungsvereinbarungen zwischen dem Land Kärnten und den fünf Regionen wären die Aufgaben des Regionalmanagements eindeutig definiert. Die Regionen hätten die Aufgabenerfüllung für das Regionalmanagement halbjährlich mittels Leistungsbericht nachzuweisen. Weiters seien mit den LEADER-Managements der lokalen Aktionsgruppen genaue Vorgaben bezüglich Anstellungsverhältnisse und Dienstleistungen vereinbart worden. Mit dieser Neuorganisation

<sup>1</sup> Beispiele für die Vorgaben der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle Tirol siehe TZ 132 des Vorberichts

## Organisation des Managements der lokalen Aktionsgruppen

wäre eine klare Trennung zwischen den LEADER-Managements und den Regionalmanagements sichergestellt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Kärnten im Juli 2012 mit allen fünf lokalen Aktionsgruppen Vereinbarungen über die Erbringung der Leistungen des Regionalmanagements für die Zeit von 1. Juli 2012 bis 31. Dezember 2014 abschloss. Hiefür stellte das Land Kärnten ein Leistungsentgelt von insgesamt 210.000 EUR je Haushaltsjahr, somit von 42.000 EUR je Haushaltsjahr für jede lokale Aktionsgruppe, zur Verfügung. In diesen Vereinbarungen legte die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle individuell für jede lokale Aktionsgruppe jährliche Gesamtkosten einerseits für das LEADER-Management der lokalen Aktionsgruppe und andererseits für das Regionalmanagement (Basisbetreuung) fest, die nicht überschritten werden durften.

Für das LEADER-Management der lokalen Aktionsgruppen gewährte die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle den lokalen Aktionsgruppen nicht rückzahlbare Zuschüsse im Ausmaß von 65 % des festgelegten Gesamtkostenhöchstbetrags. Hiezu hatten die lokalen Aktionsgruppen der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle Abrechnungsbögen mit Originalbelegen und Kontoauszügen vorzulegen. Die verbleibenden 35 % der Kosten der lokalen Aktionsgruppen waren von den Mitgliedern der lokalen Aktionsgruppen (insbesondere Gemeinden) zu tragen.

- 6.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH um, weil nach der Liquidierung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH das Management der lokalen Aktionsgruppen neu geregelt wurde, indem die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle eine Trennung der Förderungen für das LEADER-Management der lokalen Aktionsgruppen und das Regionalmanagement (Basisbetreuung) vornahm.

### Umsetzung der LEADER-Methode

- 7.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 77) empfohlen, die EU-Vorgaben für LEADER – insbesondere die Einhaltung des Bottom-up-Konzepts und die Projektauswahlbefugnisse der lokalen Aktionsgruppen – zu beachten. Dies vor dem Hintergrund, dass das Land Kärnten – im Lichte der Vervierfachung des LEADER-Budgets von der Periode 2000–2006 zur Periode 2007–2013 und der politischen Vorgabe, die EU-Mittel möglichst vollständig auszuschöpfen – einen Teil der auf Kärnten entfallenden LEADER-Mittel bereits vorab für bestimmte, aus Sicht des Landes Kärnten bzw. der für Agrar- bzw. Regionalpolitik zuständigen Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung zu präferierende Projekte reserviert hatte. Die im Programm LE 2007–



2013 gemäß EU-Vorgabe vorgesehene Doppelanrechnung<sup>2</sup> von Top-down-Projekten sollte die Ausschöpfung der österreichweit für LEADER vorgesehenen Mittel von zuletzt insgesamt rd. 497 Mio. EUR sicherstellen.

Die Umsetzung und nationale Kofinanzierung dieser vorab definierten Projekte oblag der Programmverantwortlichen Landesstelle Kärnten sowie Förderungsstellen des Bundes. Ein beträchtlicher Teil der LEADER-Mittel war damit nicht auf Basis des Bottom-up-Prinzips umgesetzt und die Projektauswahl der lokalen Aktionsgruppen in unzulässiger Weise beschnitten worden. Darüber hinaus war für Top-down-Projekte in bestimmten Fällen keine zwingende Behandlung im Entscheidungsgremium der lokalen Aktionsgruppen vorgesehen („verkürztes Verfahren“).

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung mitgeteilt, dass alle Projektbewilligungen erst nach Beschluss des Gremiums der lokalen Aktionsgruppen erfolgten, womit die Einhaltung des Bottom-up-Ansatzes gewährleistet wäre.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass ab September 2011 – dem Beginn des Stellungnahmeverfahrens zur Vorprüfung des RH – nur mehr ein dem Bottom-up-Konzept widersprechendes forstliches Projekt bewilligt wurde. Damit entfielen auch die vom RH beanstandeten verkürzten Verfahren, bei denen eine Behandlung im Entscheidungsgremium der lokalen Aktionsgruppen nicht zwingend vorgesehen war. Dies lag jedoch nicht an einer Änderung der strategischen Ausrichtung und Herangehensweise der zuständigen Stellen des Landes Kärnten, sondern vielmehr daran, dass die für derartige Projekte reservierten LEADER-Mittel von den dafür vorgesehenen Förderungsstellen des Bundes bzw. der Programmverantwortlichen Landesstelle inzwischen bewilligt bzw. ausgeschöpft waren.

Die Einreichversion des Programms LE 2014–2020 sieht im Einklang mit den EU-Vorgaben ein geringeres Mittelvolumen für LEADER – in Summe rd. 246,2 Mio. EUR<sup>3</sup> – vor. Eine (Doppel-)Anrechnung von

<sup>2</sup> Die Maßnahmen der thematischen Schwerpunkte 1 (Wettbewerb), 2 (Umwelt) und 3 (Diversifizierung) konnten sowohl für sich allein (einfache Anrechnung) als auch als LEADER-Projekte (doppelte Anrechnung) umgesetzt werden. Diese doppelte Anrechnung von Projekten bedeutete, dass diese sowohl zur Umsetzung eines thematischen Schwerpunkts als auch des Schwerpunkts LEADER dienen.

<sup>3</sup> Die Verringerung des Mittelvolumens für LEADER ergibt sich insbesondere aus der niedrigeren Kofinanzierungsverpflichtung. Der ELER-Beteiligungssatz beträgt nunmehr 80 % (bisher rd. 50 %), der ELER-Beitrag beläuft sich in der Periode 2014–2020 auf rd. 197 Mio. EUR.

## Umsetzung der LEADER-Methode

Projekten aus anderen Schwerpunkten (bzw. Maßnahmen) ist nicht mehr vorgesehen.

- 7.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil die dem Bottom-up-Konzept widersprechenden Projekte seit Ende 2011 deutlich zurückgingen, wenngleich auch Ende 2013 noch ein dem Bottom-up-Konzept widersprechendes Projekt bewilligt wurde.

Der deutliche Rückgang der Top-down-Projekte war jedoch nicht auf eine Änderung der strategischen Vorgaben des Landes zurückzuführen, sondern lediglich auf den Umstand, dass die für Top-down-Projekte des Bundes bzw. der vorab reservierten LEADER-Mittel bereits bewilligt bzw. ausgeschöpft waren. Für die Programmperiode 2014–2020 sehen die EU-Vorgaben eine geringere Kofinanzierung (mind. 20 % anstatt bisher mind. 50 %) vor. Die Doppelanrechnung von Projekten entfällt. Im Lichte dieser EU-Vorgaben reduzierte Österreich das Mittelvolumen für LEADER<sup>4</sup> von rd. 497,3 Mio. EUR (Programm LE 2007–2013) auf 246,2 Mio. EUR (Programm LE 2014–2020).

- 8.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 106) empfohlen, die bestehende Praxis der Top-down-Vergabe von LEADER-Mitteln dahingehend zu ändern, dass die Einhaltung der EU-Bestimmungen gewährleistet ist. Dies vor dem Hintergrund, dass in Kärnten rund zwei Drittel der Förderungszusagen auf Projekte entfallen waren, die überwiegend als Top-down-Projekte zustande gekommen waren und somit den einschlägigen EU-Bestimmungen<sup>5</sup> widersprochen hatten (insbesondere größere Projekte in den Bereichen Wegebau bzw. Forst, Investitionen und Infrastruktur, Naturschutz und ländliches Erbe). Das übrige Drittel der bewilligten LEADER-Mittel war auf Kategorien, wie beispielsweise Tourismus bzw. Energie- und Nahwärme oder auch Kultur entfallen, die in erkennbar höherem Maße von lokalen und regionalen Akteuren getragen worden waren.

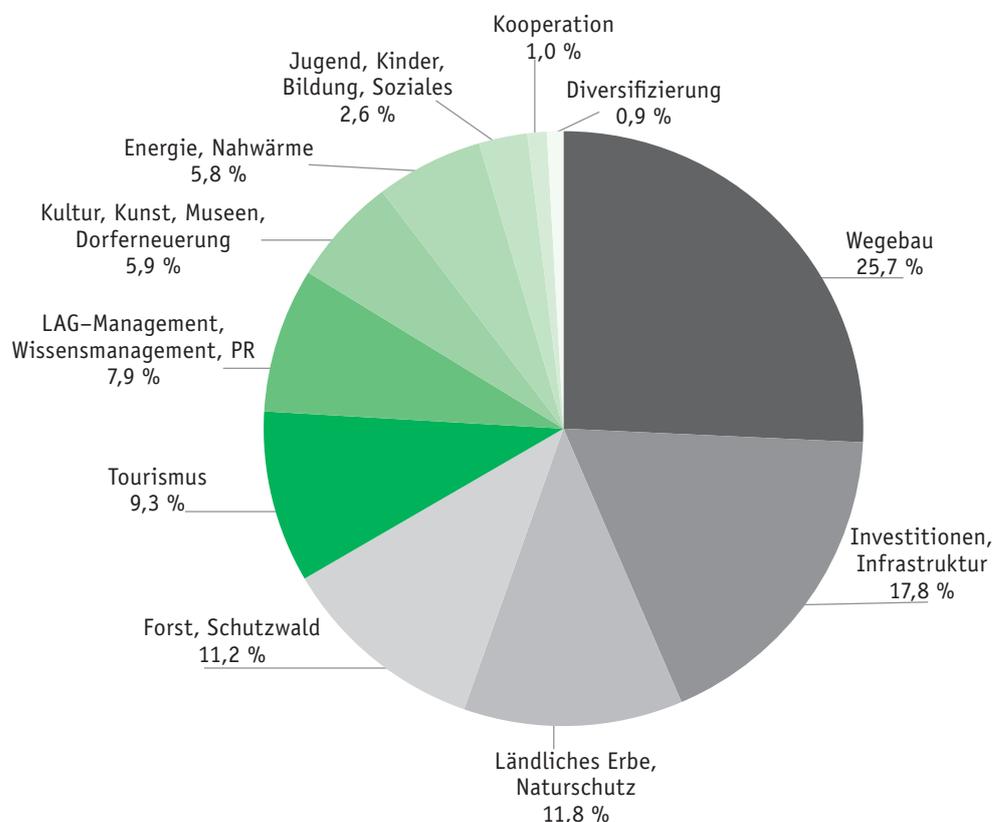
(2) Die Kärntner Landesregierung hatte sich hierzu weder im Stellungnahme- noch im Nachfrageverfahren geäußert.

<sup>4</sup> jeweils ELER und nationale Kofinanzierung

<sup>5</sup> siehe Art. 61 lit. c der Verordnung des Rates (EG) Nr. 1698/2005 zur Definition des LEADER-Konzepts

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich das Verhältnis von Projekten, die dem Bottom-up-Konzept entsprachen<sup>6</sup>, zu Top-down-Projekten<sup>7</sup> von Ende 2011<sup>8</sup> bis Ende Mai 2014 zugunsten der Bottom-up-Projekte veränderte (siehe auch TZ 7). Die bewilligten Förderungen (rd. 31,2 Mio. EUR zum 31. Dezember 2010 bzw. rd. 39 Mio. EUR zum 31. Mai 2014) verteilen sich – wie in den nachfolgenden Abbildungen per Ende 2010 bzw. Ende Mai 2014 veranschaulicht – wie folgt:

Abbildung 1: Verteilung der bewilligten LEADER-Förderungen des Landes Kärnten per Ende 2010



Grauschattierungen betreffen Top-down-Projekte  
Grünschattierungen betreffen Bottom-up-Projekte

Quellen: AMA-Daten per 31. Dezember 2010; Zuordnung durch RH

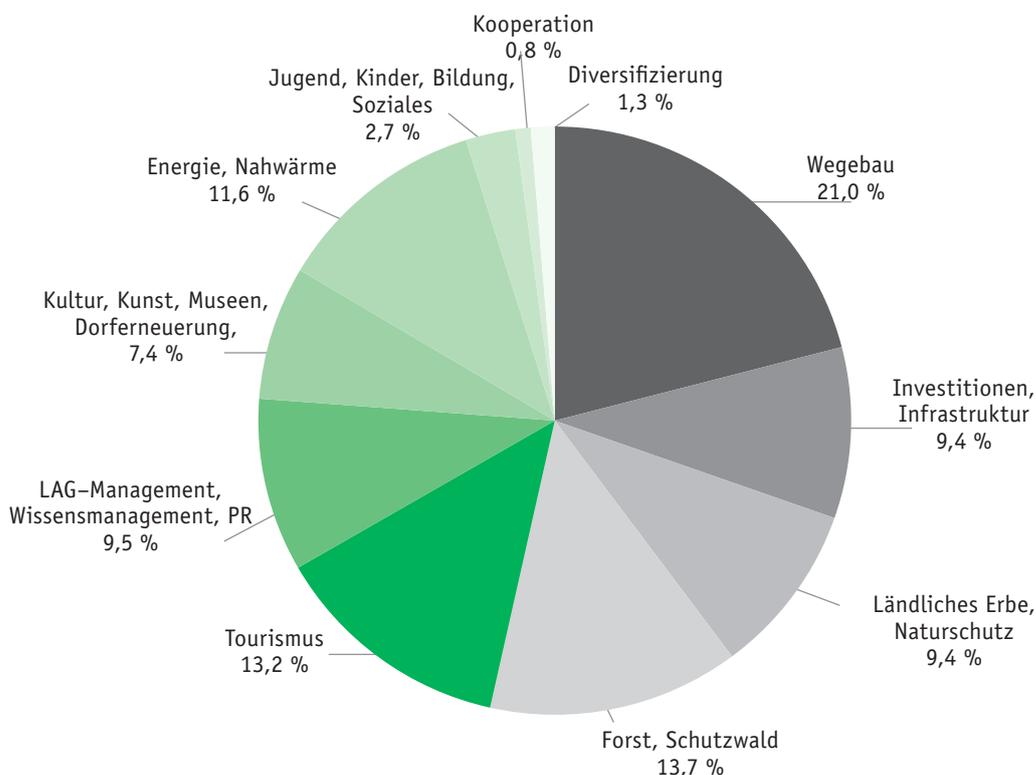
<sup>6</sup> wie beispielsweise Tourismus-, Energie- und Nahwärme- und Kulturprojekte

<sup>7</sup> insbesondere Wegebau-, Investitions- und Forstprojekte

<sup>8</sup> somit ab der Übermittlung des Prüfungsergebnisses der Vorprüfung des RH im September 2011

## Umsetzung der LEADER-Methode

Abbildung 2: Verteilung der LEADER-Förderungen des Landes Kärnten per Ende Mai 2014



Grauschattierungen betreffen Top-down-Projekte

Grünschattierungen betreffen Bottom-up-Projekte

Quellen: AMA; Amt der Kärntner Landesregierung, Daten per 31. Mai 2014; Zuordnung durch RH

Die Relation von LEADER-Projekten im engeren Sinn (Bottom-up-Projekten), zu LEADER-Projekten im weiteren Sinn (Top-down-Projekten), veränderte sich von etwa ein Drittel zu zwei Drittel (Stand Ende 2010) bis Ende Mai 2014 in Richtung rd. 45 % (Bottom-up) zu rd. 55 % (Top-down). Insbesondere ging von Ende 2010 bis Ende Mai 2014 der Anteil der Top-down-bewilligten Förderungen für Wegebauprojekte (- 4,7 Prozentpunkte) sowie der Investitions- und Infrastrukturprojekte (- 8,4 Prozentpunkte) zurück. Der Anteil der Bereiche Tourismus (+ 3,9 Prozentpunkte), Energie und Nahwärme (+ 5,8 Prozentpunkte) sowie Kultur und Dorferneuerung (+ 1,5 Prozentpunkte) nahm hingegen zu. Der Anteil der Förderungen für den Bereich Jugend, Kinder, Bildung, Soziales blieb nahezu unverändert (+ 0,1 Prozentpunkte).



**8.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH somit teilweise um, weil sich der Anteil von Bottom-up-bewilligten Förderungen von rund einem Drittel auf rd. 45 % der Förderungsausgaben erhöhte. Dies war jedoch nicht auf eine Änderung der strategischen Vorgaben des Landes zurückzuführen, sondern lediglich auf den Umstand, dass die für Top-down-Projekte des Bundes bzw. der Programmverantwortlichen Landesstelle vorab reservierten LEADER-Mittel bereits bewilligt bzw. ausgeschöpft waren (siehe auch TZ 7).

**9.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 48) empfohlen, die unmittelbar nach Förderungszusage zu führenden Gespräche mit den Projektträgern auch zur vollständigen und qualitativ aussagekräftigen Befüllung der Indikatorenblätter im AMA-Antrag zu nutzen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung mitgeteilt, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle Kärnten bei den Gesprächen nach Projektbewilligung die Förderungswerber der LEADER-Vorhaben darauf hinweise, die Indikatorenblätter vollständig und qualitativ aussagekräftig zu befüllen. Bei der Endabrechnung wäre im Projektendbericht eine eigene Seite mit den tatsächlichen, nach Projektabschluss vorliegenden Indikatoren auszufüllen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die von der AMA vorgegebenen Indikatorenblätter<sup>9</sup> für viele Projekte nur sehr eingeschränkt brauchbar waren, weil die Indikatoren hauptsächlich auf geplante Projektteilnehmerzahlen und Arbeitsplätze und nicht auch auf projektspezifische Daten abstellten. Anhand ausgewählter Einzelfälle stellte der RH weiters fest, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle die Indikatorenblätter auch nicht zur Überprüfung der Zielerreichung verwendete.

**9.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil eine vollständige und qualitativ aussagekräftige Befüllung der Indikatorenblätter nach wie vor nicht erfolgte. Ebenso unterließ es die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle, anhand der Indikatorenblätter die Zielerreichung der Projekte zu überprüfen.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, zur Überprüfung der Zielerreichung der Projekte bzw. zur Evaluierung des Programms künftig auf die Vorlage qualitativ aussagekräftiger Indikatorenblätter zu achten (siehe auch TZ 10).

<sup>9</sup> siehe hierzu auch TZ 147 des Vorberichts

- 9.3** *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sei das BMLFUW als Verwaltungsbehörde und nicht ein einzelnes Bundesland für die künftige inhaltliche Gestaltung der Indikatorenblätter verantwortlich. Die weitere Bearbeitung zur Verbesserung in diesem Zusammenhang obliege dem zuständigen Ministerium.*
- 9.4** Der RH entgegnete, dass eine Überprüfbarkeit der Zielerreichung auch im Interesse des Landes Kärnten liegen musste, weil LEADER-Projekte auch Landesförderungen erhielten. Da das Land Kärnten einen Verbesserungsbedarf bei den Indikatorenblättern nicht in Abrede stellte, bekräftigte der RH seine Empfehlung und bemerkte, dass das Land Verbesserungsvorschläge auch von sich aus an das BMLFUW herantragen konnte. Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Ausführungen in nachfolgender TZ 10.
- 10.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 34) empfohlen, die Verantwortung der Führungskräfte für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltung (analog zu deren Verantwortung für die Erreichung und Einhaltung finanzieller Umsetzungsziele) zu stärken. Dies vor dem Hintergrund, dass die Dotierung der einzelnen Maßnahmen des Programms in keinem nachvollziehbaren sachlichen Zusammenhang zu den angestrebten Zielen gestanden hatten und quantifizierte Ziele trotz Änderung der Mittelausstattung unverändert geblieben waren. Dies hatte der RH als Ausdruck der Unverbindlichkeit der Zielvorgaben für die verantwortlichen Stellen auf Bundes- und Landesebene gewertet.
- (2) Die Kärntner Landesregierung hatte sich hierzu weder im Stellungnahme- noch im Nachfrageverfahren geäußert.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Kärnten für die Programmperiode 2007–2013 keine Maßnahmen setzte, die Verantwortung der Führungskräfte für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben zu stärken (siehe auch TZ 9). Die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle wies jedoch darauf hin, dass der Wirkungsorientierung im Programm LE 2014–2020 stärker Rechnung getragen werde.
- 10.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es keine Maßnahmen veranlasste, die Führungskräfte des Landes für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltung (analog zu deren Verantwortung für die Erreichung und Einhaltung finanzieller Umsetzungsziele) verantwortlich zu machen. Der RH hielt daher seine Empfehlung, die Verantwortung der zustän-

digen Führungskräfte des Landes für die Erreichung der inhaltlichen Zielvorgaben von LEADER zu stärken, weiterhin aufrecht.

**10.3** *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung müsse der Beitrag zur Zielerreichung jedes einzelnen Projekts im Rahmen der Auszahlungsbewilligung abgefragt und dokumentiert werden. Auf Programmebene würden Programmänderungen (auch Finanzplanänderungen) ausschließlich auf Grundlage von kollegialen Beschlussfassungen im nationalen Begleitausschuss erfolgen und bedürften der Zustimmung der Europäischen Kommission. Die Programmverantwortliche Landesstelle sähe die Empfehlung des RH für umgesetzt an. Die vom RH getätigte Wertung einer Unverbindlichkeit von Zielvorgaben sei allenfalls an die Verwaltungsbehörde (BMLFUW) zu richten.*

**10.4** Der RH entgegnete, dass der Verweis auf die Zuständigkeit des BMLFUW zu kurz griff, weil eine wirkungsorientierte Verwaltung in erster Linie im Interesse des Landes Kärnten selbst liegen musste, um mit den LEADER-Mitteln der EU, des Bundes und des Landes Kärnten den angestrebten Mehrwert in den Kärntner Regionen zu erzielen. Der RH hatte allerdings festgestellt, dass der sachliche Zusammenhang der Ziel- bzw. Budgetpläne für LEADER auf Landesebene nicht immer nachvollziehbar war und Voraussetzungen für eine überprüfbare Zielerreichung (z.B. aussagekräftige Daten für Evaluierungen, TZ 9) ebenso fehlten wie landesstrategische Referenzrahmen (z.B. für Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsziele, siehe TZ 12). Der RH hielt seine Empfehlung, die diesbezügliche Verantwortung der Führungskräfte des Landes zu stärken, daher aufrecht.

**11.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 72) empfohlen, sicherzustellen, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle über den jeweils aktuellen Stand der LEADER-Umsetzung auf Landesebene vollständig informiert werde. Dies vor dem Hintergrund, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle für LEADER zur Zeit der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung keinen Überblick über den jeweiligen Genehmigungsstand der von der Programmverantwortlichen Landesstelle abgewickelten LEADER-Projekte hatte.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung mitgeteilt, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle von der Programmverantwortlichen Landesstelle zwischenzeitlich monatlich eine vollständige Übersicht über alle LEADER-Vorhaben des Landes Kärnten erhalte.

- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Programmverantwortliche Landesstelle der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle regelmäßig Daten über die von anderen Stellen genehmigten LEADER-Projekte übermittelte.
- 11.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH um, weil die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle regelmäßig Daten auch über die von anderen genehmigenden Stellen abgewickelten LEADER-Projekte erhielt. Dies ermöglichte ihr einen umfassenden Überblick über den jeweiligen Genehmigungs- und Umsetzungsstand aller LEADER-Projekte in Kärnten.
- 12.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 165) empfohlen, die für Angelegenheiten der Gleichstellung zuständigen Stellen bzw. die Frauenbeauftragten im Hinblick auf die Umsetzung der Ziele und Vorgaben der EU bzw. des Programms LE 2007–2013 zur Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum auf Landesebene regelmäßig einzubeziehen, insbesondere auch bei der Beurteilung und Kofinanzierung konkreter Vorhaben (z.B. Pilotprojekte) zur Förderung der Gleichstellung sowie bei bewusstseinsbildenden Maßnahmen.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung mitgeteilt, dass sich die geplante Einbeziehung des Frauenreferats in die Management-Sitzungen der lokalen Aktionsgruppen durch die Neuorganisation des Referats für Frauen und Gleichbehandlungsfragen in Kärnten verzögert habe, die Umsetzung jedoch plangemäß ab Herbst 2013 erfolgen solle. Das Frauenreferat werde auch intensiv in die Vorbereitungsarbeiten für die neuen lokalen Entwicklungsstrategien 2014–2020 eingebunden. Weiters hatte die Landesregierung nochmals auf den hohen Frauenanteil im Management der Kärntner lokalen Aktionsgruppen hingewiesen (über 50 %).
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Leiterin des Referats Frauen und Gleichbehandlung ihre Tätigkeit am 1. September 2013 aufnahm. Im Rahmen einer Sitzung des Forums Regionalentwicklung Kärnten im Februar 2014 bot die Leiterin des Frauenreferats den lokalen Aktionsgruppen ihre Unterstützung bei der Umsetzung der Gleichbehandlungsaspekte im LEADER-Programm an. In weiterer Folge konnten die lokalen Aktionsgruppen die Leiterin des Frauenreferats bei Bedarf und nach eigenem Ermessen zu Sitzungen einladen und Informationen oder Vorschläge von ihr einholen. Auf Ebene der für LEADER zuständigen Landes- und Förderungsstellen war eine vergleichbare Beziehung nicht vorgesehen. Ein Konzept für die im Land Kärnten vorrangigen Themen der Gleichstellung im ländlichen Raum als Leitlinie für entspre-

chende Schwerpunkte im Rahmen von LEADER bzw. für die Bewertung und Kofinanzierung einzelner LEADER-Projekte lag nicht vor.

- 12.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es zwar grundsätzlich die Möglichkeit für die lokalen Aktionsgruppen vorsah, in Gleichbehandlungsangelegenheiten die mit 1. September 2013 bestellte Leiterin des Referats Frauen und Gleichbehandlung zu Sitzungen einzuladen. Die Entscheidung über eine Beiziehung der Gleichbehandlungsbeauftragten oblag jedoch den jeweiligen Gremien lediglich auf freiwilliger Basis.

Im Hinblick auf die von der EU und im Programm LE 2007–2013 vorgegebenen Ziele im Bereich Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum empfahl der RH jedoch, ein strategisches Konzept für die in der LEADER-Umsetzung in Kärnten vorrangigen Gleichbehandlungsaspekte zu erarbeiten. Zudem sollte sich der Adressatenkreis der Gleichbehandlungsbeauftragten nicht allein auf die lokalen Aktionsgruppen beschränken, sondern auch die zuständigen Landes- und Förderungsstellen umfassen und die Befassung mit genderrelevanten Themen in einer verbindlicheren Form erfolgen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sehe es die Erarbeitung eines eigenen strategischen Konzepts für den Bereich der Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum vom Land Kärnten als nicht erforderlich an, weil im neuen Förderprogramm 2014–2020 umfangreiche Vorgaben im gegenständlichen Bereich für LEADER enthalten seien und die LEADER-Regionen österreichweit diese Vorgaben einzuhalten hätten, um im Rahmen der aktuellen Ausschreibung als Lokale Aktionsgruppen bewilligt zu werden.*

- 12.4** Der RH entgegnete, dass das Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2014–2020 für LEADER primär grundsätzliche bzw. horizontale Vorgaben zum Bereich Chancengleichheit und Gleichstellung enthält. Er bekräftigte daher seine Empfehlung, die spezifischen Ziele des Landes Kärnten im Einklang mit jenen der LEADER-Regionen (z.B. Daseinsvorsorge, Arbeitsmarkt, Mobilität im ländlichen Raum) für die Periode 2014–2020 in einem landesstrategischen Referenzrahmen zu bündeln, um die LEADER-Regionen bei der Erreichung ihrer Chancengleichheits- und Gleichstellungsziele zu unterstützen. Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Ausführungen in TZ 10 zur Verantwortung der Führungskräfte des Landes für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben von LEADER.

## Förderungs- abwicklung

**13.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 100) empfohlen, Doppelgleisigkeiten bei der Datenerfassung soweit als möglich durch aufeinander abgestimmte EDV-Lösungen entgegenzutreten. Dies vor dem Hintergrund, dass das Land Kärnten ein von ihm gemeinsam mit zwei weiteren Ländern entwickeltes Qualitätsmanagementsystem als Workflow-Instrument verwendet, für welches jedoch keine Schnittstelle zur AMA-Datenbank bestanden hatte.

(2) Die Kärntner Landesregierung hatte sich hierzu weder im Stellungnahme- noch im Nachfrageverfahren geäußert.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass für das in der LEADER-Förderungsabwicklung des Landes Kärnten und zweier weiterer Länder verwendete Qualitätsmanagementsystem nach wie vor keine Schnittstelle zur AMA-Datenbank bestand, weil – laut Auskunft der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle – die AMA dies bislang ablehnte.

**13.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil nach wie vor keine Schnittstelle zwischen dem Qualitätsmanagementsystem Kärntens und der AMA-Datenbank bestand.

Der RH empfahl dem Land Kärnten daher neuerlich, bei der AMA auf eine mögliche Schnittstelle zwischen dem Qualitätsmanagementsystem Kärntens und der AMA-Datenbank hinzuwirken.

**13.3** *Die Kärntner Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass eine Schnittstelle zwischen den LEADER-Förderabwicklungsstellen der Länder und der AMA-Datenbank ab der Programmperiode 2014–2020 zentral vom BMLFUW neu geregelt werde. Die neue AMA-Datenbank werde derzeit programmiert, womit die Schwachstellen der letzten EU-Programmperiode behoben werden sollten. In Kärnten würden derzeit Vorbereitungsarbeiten für ein ergänzendes neues Monitoring- und Qualitätsmanagementsystem laufen.*

**14.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 116) empfohlen, bei eingereichten Projektabrechnungen nur jene Kosten als förderbar anzuerkennen, die einen echten Kooperationsgehalt im Sinne der Maßnahme 421 (gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit) aufweisen. Bereits erfolgte Projektabrechnungen wären nachträglich auf ihren Kooperationsgehalt zu prüfen und bei mangelnder Belegbarkeit ausbezahlte Förderungen zurückzufordern. Dies vor dem Hintergrund, dass der RH den Kooperationsgehalt eines von der Landwirtschaftskammer Kärnten mit slowenischen Partnern abgewickelten Kooperationsprojekts bei einem Finanzierungsverhält-



nis von 40 : 1 (Österreich : Slowenien) als unzureichend erfüllt beurteilt hatte.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung auf ihre Stellungnahme verwiesen, in der sie der Beurteilung des angeführten Kooperationsprojekts durch den RH als Top-down-Projekt mit Hinweis auf die positiven Beschlüsse der lokalen Aktionsgruppen vor Förderungszusage entgegengetreten war. Sie stehe hinter dem Kooperationsgehalt dieses LEADER-Projekts und sehe keine Veranlassung zur Rückforderung ausbezahlter Fördermittel, da es diesbezüglich auch keine Einschränkungen durch nationale und EU-Bestimmungen gebe. Vor allem im Rahmen der INTERREG-Programme bestünde eine langjährige Kooperation mit den slowenischen Partnern, woraus ersichtlich wäre, dass die Projekte immer in einem ausgewogenen finanziellen Verhältnis zwischen Slowenien und Österreich umgesetzt worden seien. In der aktuellen Programmperiode bestehe in Slowenien für die LEADER-Vorhaben ein sehr eingeschränkter Finanzrahmen, weshalb Aktivitäten im Zusammenhang mit den Kärntner LEADER-Kooperationsprojekten anderwärtig zu finanzieren gewesen seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Kärnten die Projektabrechnungen des von der Landwirtschaftskammer Kärnten mit slowenischen Partnern abgewickelten Kooperationsprojekts keiner Prüfung hinsichtlich des Kooperationsgehalts unterzog und damit auch auf eine allfällige Rückforderung von bereits ausbezahlten Förderungen verzichtete.

**14.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die vom RH empfohlene Überprüfung des Kooperationsprojekts auf seinen tatsächlichen Kooperationsgehalt und die allfällige Rückforderung ausbezahlter Fördermittel unterblieben waren. Der RH empfahl dem Land Kärnten daher neuerlich, künftig bei derartigen Kooperationsprojekten auf den Kooperationsgehalt zu achten und nur jene Kosten als förderbar anzuerkennen, die einen echten Kooperationsgehalt im Hinblick auf gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit aufweisen.

**14.3** *Die Kärntner Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 2014–2020 gebietsübergreifende und transnationale Projekte in LEADER weiterhin förderungsfähig seien. Während die transnationale Kooperation von der AMA als bewilligende Stelle beurteilt werde, seien gebietsübergreifende Kooperationsprojekte wie bisher auf Landesebene – in Kärnten bei der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle – zu beurteilen und*

*bewilligen. Auf den echten Kooperationsgehalt werde auf allen Ebenen sorgfältig zu achten sein.*

**14.4** Der RH nahm die Zusage des Landes Kärnten, den Kooperationsgehalt gebietsübergreifender Projekte künftig genau überprüfen zu wollen, zur Kenntnis. Er hielt jedoch fest, dass das Land in einem konkreten Fall mit unzureichendem Kooperationsgehalt die vom RH empfohlene nachträgliche Überprüfung unterließ.

**15.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 127) empfohlen, unrechtmäßig ausgezahlte Förderungen für nicht förderungsfähige Kosten zurückzufordern und die unter steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten notwendigen Schritte zu veranlassen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Abrechnungen des Managers jener lokalen Aktionsgruppe, die als einzige die Dienstleistungen der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH nicht in Anspruch genommen hatte, Kosten enthielten, die einem Prüfbericht zufolge teilweise nicht förderungsfähig gewesen waren. Der Prüfbericht über den Zeitraum 1. März bis 30. September 2008 hatte vermerkt, dass der Manager der lokalen Aktionsgruppe „Arbeitnehmerinnen in einem nicht deklarierten Angestelltenverhältnis beschäftigte, deren Entgelt zu zwei Drittel in Reise- und Telefonkosten verpackt wurde“. Die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle hatte diese Abrechnung „letztmalig“ dennoch akzeptiert.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung mitgeteilt, dass die ordnungsgemäße Umsetzung des Managements der lokalen Aktionsgruppe durch eine externe Stelle (Steuerberatungsunternehmen) überprüft werde. Das Anstellungsverhältnis des Managers dieser lokalen Aktionsgruppe würde neu organisiert und die Abführung der Pflichtbeiträge an Sozialversicherung und Finanzamt durch die Prüfstelle regelmäßig kontrolliert werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Kärnten Förderungen, die der betreffenden lokalen Aktionsgruppe gewährt worden waren, nicht zurückforderte, obwohl das Steuerberatungsunternehmen, welches die Abrechnung des Managements der lokalen Aktionsgruppe auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit überprüft hatte, in Reise- und Telefonkosten „verpackte“ Personalkosten aus nicht deklarierten Anstellungsverhältnissen festgestellt hatte. Das Land unterließ es weiters, die in steuer- und sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht notwendigen Schritte zu veranlassen. Dies hatte zur Folge, dass auf nationaler Ebene zumindest für eine allfällige Feststellung der Verpflichtung zur Zahlung der

Sozialversicherungsbeiträge Verjährung eingetreten war.<sup>10</sup> Betreffend die lohnabhängigen Abgaben war eine Verjährung nur bei einer allfälligen Abgabenhinterziehung noch nicht eingetreten.<sup>11</sup>

Die EU-Vorschriften zur geteilten Mittelverwaltung verpflichten die Mitgliedstaaten, vorschriftswidrige Zahlungen oder aufgedeckte Unregelmäßigkeiten<sup>12</sup> von den Begünstigten wieder einzuziehen. Stellt die Europäische Kommission bei ihren Kontrollen einen Verstoß gegen diese Bestimmungen fest, kann sie bereits ausgezahlte EU-Fördergelder von den Mitgliedstaaten zurückfordern (finanzielle Berichtigungen).

**15.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es weder allfällig unrechtmäßig ausgezahlte Förderungen für nicht förderungsfähige Kosten zurückforderte noch die unter steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten notwendigen Schritte veranlasste. Der RH beanstandete, dass dies die zumindest teilweise Verjährung von Abgaben und Beiträgen zur Folge hatte, die aufgrund einer (im Prüfbericht des Steuerberatungsunternehmens vorgeworfenen) Umgehung eines Dienstverhältnisses nicht ordnungsgemäß abgeführt wurden. Zur Vermeidung EU-rechtlicher Sanktionen empfahl der RH dem Land Kärnten neuerlich mit Nachdruck, unrechtmäßig ausgezahlte Förderungen für nicht förderfähige Kosten zurückzufordern. Ebenso empfahl er, unverzüglich die unter steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten notwendigen Schritte zu setzen, bevor weitere Verjährungen eintreten, Hinweise auf Umgehungshandlungen künftig sofort zu untersuchen und in jedem Fall sicherzustellen, dass für falsch deklarierte Kosten keine Förderungen gewährt bzw. zu Unrecht bereits ausbezahlte Förderbeträge zurückgefordert werden.

**15.3** *Die Kärntner Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass eine Rückforderung in Höhe von 6.881,08 EUR eingeleitet worden sei; der Betrag werde bei der nächsten Zwischenabrechnung des Fördernehmers in Abzug gebracht.*

<sup>10</sup> § 68 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz

<sup>11</sup> Gemäß § 207 Abs. 2 Bundesabgabenordnung tritt die Verjährung lohnabhängiger Abgaben nach fünf Jahren ein. Soweit eine Abgabe hinterzogen ist, beträgt die Verjährungsfrist zehn Jahre.

<sup>12</sup> „Unregelmäßigkeit“ bedeutet gemäß Art. 2 Z 1 Verordnung (EG) Nr. 1848/2006: „Der Tatbestand der Unregelmäßigkeit ist bei jedem Verstoß gegen eine Gemeinschaftsbestimmung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers gegeben, die einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaften oder die Haushalte, die von den Gemeinschaften verwaltet werden, bewirkt hat bzw. haben würde, sei es durch die Verminderung oder den Ausfall von Eigenmitteleinnahmen, die direkt für Rechnung der Gemeinschaften erhoben werden, sei es durch eine ungerechtfertigte Ausgabe.“

**16.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 125) empfohlen, unverzüglich Maßnahmen zur Beseitigung der steuerrechtlichen Ungereimtheiten im Bereich der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH zu ergreifen. Dies vor dem Hintergrund, dass diese Gesellschaft bei zwei Rechnungen – ohne sachlich nachvollziehbare Gründe – einmal mit und einmal ohne Umsatzsteuer fakturiert hatte.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Kärntner Landesregierung darauf verwiesen, dass mit dem Abschluss des Liquidationsverfahrens der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH auch deren steuerrechtliche Beurteilung seitens des Finanzamtes feststehen würde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Kärnten keine ausreichenden Maßnahmen zur Beseitigung der steuerrechtlichen Ungereimtheiten im Bereich der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH ergriff. Letztere ließ zwar einen Steuerberater die Frage der umsatzsteuerrechtlichen Behandlung der Leistungsverrechnung zwischen ihr und den lokalen Aktionsgruppen beurteilen, der Steuerberater verwies jedoch auf eine divergierende Rechtsprechung, weshalb keine endgültige Sicherheit bestehe. Er erachtete eine diesbezügliche Anfrage an den österreichweiten Fachbereich für Umsatzsteuer für zweckmäßig. Die Gesellschaftsvertreter der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH beschlossen dagegen, die Verrechnung der Managementleistungen der Gesellschaft an die lokalen Aktionsgruppen weiterhin ohne Umsatzsteuer vorzunehmen. Der Vertreter des Mehrheitseigentümers (Land Kärnten) sicherte zu, dass im Fall einer Steuernachforderung aus dem Titel der Umsatzsteuerpflicht das Land Kärnten bzw. die Gesellschafter diese Steuernachforderungen abdecken würden.

**16.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es die Fragen der umsatzsteuerrechtlichen Behandlung der Leistungsverrechnung der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH mit der Finanzverwaltung nicht abschließend klärte, obwohl dies aufgrund divergierender Rechtsprechung geboten gewesen wäre.

Der RH empfahl dem Land im Interesse der Rechtssicherheit und der Vorbildwirkung gegenüber anderen Steuerzahlern, derartige Zweifelsfragen künftig zeitgerecht bei den dafür zuständigen Behörden abzuklären.

**16.3** *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung bestehe durch die Liquidation der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH kein Handlungsbedarf mehr, der Empfehlung des RH werde jedoch bei sämtlichen neuen Förderungsanlässen nachgekommen.*

**Einbindung der politischen Entscheidungsträger**

**17.1** (1) Der RH hatte dem Land Kärnten in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen, die Vorgangsweise bei der Festlegung der Höhe der nationalen Kofinanzierung transparenter zu gestalten und den Landtag in Hinblick inhaltlich angemessen und zeitgerecht einzubinden. Dies vor dem Hintergrund, dass es in Kärnten weder Landesregierungsbeschlüsse zur Programmvorlage noch diesbezügliche Vorlagen an den Landtag – dieser wäre aufgrund seiner Budgethoheit mit der mehrjährigen budgetären Verpflichtung aus der freiwillig höheren nationalen Kofinanzierung des Programms LE 2007–2013 zu befassen gewesen – gegeben hatte.

(2) Die Kärntner Landesregierung hatte sich hierzu weder im Stellungnahme- noch im Nachfrageverfahren geäußert.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass hinsichtlich des Programms LE 2014–2020 folgende Beschlüsse gefasst wurden:

- Am 25. Oktober 2012 beschlossen die Landeshauptleute in der Landeshauptleutekonferenz, für das Programm LE 2014–2020 eine gleich hohe Dotierung wie im Programm LE 2007–2013 sicherzustellen.
- Die Kärntner Landesregierung nahm in ihrer 14. Sitzung vom 19. November 2013 den Bericht des zuständigen Landesrates (Landesagrarreferent) über den Fortschritt der Programmplanungsarbeiten zum Programm LE 2014–2020 einstimmig zur Kenntnis.
- Der Kärntner Landtag beschloss am 13. Dezember 2013 den Landesvoranschlag für das Jahr 2014 und das Budgetprogramm 2014–2018.

Das Land Kärnten veranschlagte im Haushalt 2014 LEADER-Mittel nur für das Programm LE 2007–2013 und noch nicht für das Programm LE 2014–2020, welches der Europäischen Kommission erst im Frühjahr 2014 vorgelegt wurde, weshalb mit entsprechenden Förderungsausgaben erst im Jahr 2015 zu rechnen ist. Den im Budgetprogramm 2014–2018 ab dem Jahr 2015 jährlich mit rd. 20,23 Mio. EUR veranschlagten Mitteln für das Programm LE 2014–2020 lagen nur Schätzwerte zugrunde.

Ein Beschluss des Kärntner Landtags über die grundsätzliche Ausrichtung und die konkreten strategischen Ziele des Landes für die Programmperiode 2014–2020 – insbesondere den Finanzierungsplan und den daraus ableitbaren Kofinanzierungsverpflichtungen des Landes Kärnten – vor Übermittlung des österreichischen Programm-

## Einbindung der politischen Entscheidungsträger

wurfs an die Europäische Kommission erfolgte ebenso wenig wie ein Beschluss betreffend die Bereitstellung nationaler Mittel über die von der EU vorgegebene Mindestkofinanzierung hinaus.

- 17.2** Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil der Kärntner Landtag auch hinsichtlich des Programms LE 2014–2020 weder inhaltlich angemessen noch zeitgerecht eingebunden wurde. Daher verfügte der Landtag vor der Vorlage des österreichischen Programmentwurfs an die Europäische Kommission über keine Informationen über die grundsätzliche Ausrichtung, die strategischen Ziele für die Programmperiode 2014–2020 und die Höhe der für die siebenjährige Programmlaufzeit beizustellenden Kofinanzierungsmittel des Landes (Mindestkofinanzierung plus freiwilliger Mehrbetrag). Auch die Kärntner Landesregierung beschloss lediglich den Bericht über den Projektfortschritt, jedoch keine budgetären oder sonstige grundsätzlichen Vorgaben hierzu.

Der RH hielt daher seine Empfehlung weiter aufrecht, die Vorgangsweise bei der Festlegung der Höhe der nationalen Kofinanzierung transparenter zu gestalten und den Landtag in Hinkunft inhaltlich angemessen und zeitgerecht einzubinden.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung entspreche die Höhe der nationalen Kofinanzierung für LEADER im Ausmaß von 20 % dem durch die Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 festgelegten nationalen Minimalbeitrag. Über die grundsätzliche Ausrichtung und die konkreten strategischen Ziele seien sowohl die Landesregierung (Bericht des Landesagrarreferenten über den Fortschritt der Programmplanungsarbeiten zum Programm LE 2014–2020 in der 14. Sitzung am 19. November 2013) als auch der Landtag (Landtagsenquete zur EU-Förderkulisse 2014–2020 am 26. November 2013) hinreichend informiert worden. Dem Landtag wären von der Programmverantwortlichen Landesstelle für die Erstellung des Budgetprogramms 2014–2018 die zu erwartenden Kofinanzierungsbeiträge fristgerecht übermittelt und vom Landtag auch beschlossen worden. Auch in der Vergangenheit sei der jeweilige Bedarf an Landesmitteln in den Budgeterläuterungen angemessen und zeitgerecht vorgelegt worden.*

*Die Kärntner Landesregierung wies weiters darauf hin, dass der Landtag jährlich im Rahmen des gemäß Kärntner Landwirtschaftsgesetz vorzulegenden Landwirtschaftsberichts äußerst detailliert über die Maßnahmen der Förderungen im Rahmen der Ländlichen Entwicklung informiert werde. Aus Sicht der zuständige Fachabteilung sei die Empfehlung des RH in vollem Umfang umgesetzt.*



- 17.4** Der RH nahm zur Kenntnis, dass die Kofinanzierung für LEADER im Programm LE 2014–2020 mit dem in der VO (EU) Nr. 1305/2013 vorgesehenen Mindestbeteiligungssatz von 20 % festgelegt wurde. Er erwiderte jedoch, dass die politischen Entscheidungsträger des Landes Kärnten zum Programm LE 2014–2020 keine landesspezifischen Eckpunkte festlegen konnten, weil ihnen Optionen – zu den strategischen Schwerpunkten des Landes und zum Ausmaß der allfällig höheren Kofinanzierung aus Landesmitteln – weder zeitgerecht (vor der Landeshauptleutekonferenz 2012) noch in angemessener Weise aufbereitet vorlagen. Der RH hielt daher seine Kritik und Empfehlung weiter aufrecht.

### Schlussempfehlungen

- 18** Der RH stellte fest, dass das Land Kärnten vier der 16 vom RH überprüften Empfehlungen umsetzte, vier teilweise und acht Empfehlungen nicht umsetzte.

## Schlussempfehlungen

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Kärnten 2012/3					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
66	Neustrukturierung des Regionalmanagements und Wahrung der Richtlinienkonformität	2	X		
125	Beseitigung der festgestellten Interessenkonflikte im Aufsichtsrat der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH	3	X		
130	unverzögliche Maßnahmen zur Verhinderung von Unvereinbarkeiten zwischen Förderungsgeber und -empfänger	4		X	
65	Überprüfung der im Kontext einer Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen ausbezahlten Förderungen auf ihre Recht- und Ordnungsmäßigkeit, gegebenenfalls Rückforderung	5			X
128	Richtlinienkonforme und angemessene Finanzierung des Managements der lokalen Aktionsgruppen für ihre Basisaufgaben	6	X		
77	Einhaltung des Bottom-up-Konzepts und Wahrung der Projektauswahlbefugnisse der lokalen Aktionsgruppen	7		X	
106	Änderung der bestehenden Praxis der Top-down-Vergabe von LEADER-Mitteln zur Gewährleistung der Einhaltung der EU-Bestimmungen	8		X	
48	Nutzung der Gespräche mit den Projektträgern zur vollständigen und aussagekräftigen Befüllung der Indikatorenblätter im AMA-Antrag	9			X
34	Stärkung der Verantwortung der Führungskräfte für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben	10			X
72	vollständige Informationsweitergabe über den LEADER-Umsetzungsstand an die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle	11	X		
165	regelmäßige Einbeziehung der für die Gleichstellung zuständigen Stellen bzw. der Frauenbeauftragten in die Umsetzung des Themas Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum	12		X	
100	Verhinderung von Doppelgleisigkeiten bei der Datenerfassung durch zwischen Land und AMA abgestimmte EDV-Lösungen	13			X
116	Anerkennung nur jener Kosten als förderfähig, die einen echten Kooperationsgehalt aufweisen	14			X
127	Rückforderung von Förderungen für nicht förderungsfähige Kosten und Veranlassung der aus sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten notwendigen Schritte	15			X
125	Beseitigung von steuerrechtlichen Ungereimtheiten	16			X
22	transparentere Vorgangsweise bei der Festlegung der Höhe der nationalen Kofinanzierung; Einbindung des Gesetzgebers	17			X

Anschließend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an das Land Kärnten hervor:

(1) Das Land Kärnten sollte unverzüglich weitergehende Maßnahmen setzen, um die Unvereinbarkeit von Rollen und Funktionen im gesamten Projektauswahlverfahren auszuschließen. Um eine einheitliche, objektive und nachvollziehbare Bewertung der einlangenden Projektvorschläge sicherzustellen, wäre ferner die Verwendung von Bewertungsbögen mit objektiven und nachvollziehbaren Beurteilungskriterien verbindlich zu regeln. (TZ 4)

(2) Die im Kontext einer Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen ausbezahlten Förderungen wären nachträglich auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall zurückzufordern. (TZ 5)

(3) Zur Überprüfung der Zielerreichung der LEADER-Projekte bzw. zur Evaluierung des Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums wäre künftig auf die Vorlage qualitativ aussagekräftiger Indikatorenblätter zu achten. (TZ 9)

(4) Das Land Kärnten sollte die Verantwortung der Führungskräfte für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben von LEADER im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltung (analog zur Verantwortung für die Erreichung und Einhaltung finanzieller Umsetzungsziele) stärken. (TZ 10)

(5) Im Hinblick auf die von der EU und im Programm LE 2007–2013 vorgegebenen Ziele im Bereich Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum wäre ein strategisches Konzept für die in der LEADER-Umsetzung in Kärnten vorrangigen Gleichbehandlungsaspekte zu erarbeiten. Zudem sollte sich der Adressatenkreis der Gleichbehandlungsbeauftragten nicht allein auf die lokalen Aktionsgruppen beschränken, sondern auch die zuständigen Landes- und Förderungsstellen umfassen. Weiters sollte die Befassung mit genderrelevanten Themen in einer verbindlicheren Form erfolgen. (TZ 12)

(6) Das Land Kärnten sollte weiterhin bei der AMA auf eine mögliche Schnittstelle zwischen dem vom Land Kärnten zur LEADER-Förderungsabwicklung verwendeten Qualitätsmanagementsystem und der AMA-Datenbank hinwirken. (TZ 13)

## Schlussempfehlungen

(7) Bei gebietsübergreifenden und transnationalen Kooperationsprojekten sollte auf den Kooperationsgehalt geachtet werden und es wären nur jene Kosten als förderbar anzuerkennen, die einen echten Kooperationsgehalt im Hinblick auf gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit aufweisen. (TZ 14)

(8) Zur Vermeidung EU-rechtlicher Sanktionen sollte das Land Kärnten unrechtmäßig ausgezahlte Förderungen für nicht förderungsfähige Kosten zurückfordern. (TZ 15)

(9) Es wären unverzüglich die unter steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten notwendigen Schritte zu setzen, bevor weitere Verjährungen eintreten sowie Hinweise auf Umgehungshandlungen künftig sofort zu untersuchen und in jedem Fall sicherzustellen, dass für falsch deklarierte Kosten keine Förderungen gewährt bzw. zu Unrecht bereits ausbezahlte Förderbeträge zurückgefordert werden. (TZ 15)

(10) Im Interesse der Rechtssicherheit und der Vorbildwirkung gegenüber anderen Steuerzahlern wären steuerrechtliche Zweifelsfragen künftig zeitgerecht bei den dafür zuständigen Behörden abzuklären. (TZ 16)

(11) Im Interesse einer transparenten Vorgangsweise bei der Festlegung der Höhe der nationalen Kofinanzierung wäre der Landtag in Hinkunft inhaltlich angemessen und zeitgerecht einzubinden. (TZ 17)