

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes



Der
Rechnungshof



Reihe NIEDERÖSTERREICH
2005/1

Kostenfaktoren im
Schulwesen

Maßnahmen betreffend
das Produktionspotenzial
für Wein

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im Februar 2005

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

Kostenfaktoren im Schulwesen

**Maßnahmen betreffend das Produktionspotenzial für Wein;
Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes**

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Landtag</u>	<u>1</u>
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	<u>1</u>
Niederösterreich	Wirkungsbereich des Bundeslandes Niederösterreich	
	Prüfungsergebnisse	
	<u>Kostenfaktoren im Schulwesen</u>	<u>3</u>
	<u>Maßnahmen betreffend das Produktionspotenzial für Wein; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes</u>	<u>11</u>

Abs	Absatz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
id(g)F	in der (geltenden) Fassung
LGBI	Landesgesetzblatt
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
NÖ	niederösterreichisch (-e, -en, -er, -es)
Nr	Nummer
rd	rund
RH	Rechnungshof

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der RH erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Abs 6 zweiter Satz B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei zwei Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

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) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Wirkungsbereich des Bundeslandes Niederösterreich

Prüfungsergebnisse

Kostenfaktoren im Schulwesen

Kurzfassung

Das Land erfüllte die Vorgaben der Stellenplanrichtlinien. Im Volksschulbereich waren die Schülerzahlen rückläufig, während sie in den Hauptschulen noch anstiegen.

Der Bund erstellte die Stellenpläne für die Landeslehrer aufgrund von Lehrer-Schüler-Relationen und refundierte den Ländern die Personalkosten der Pflichtschullehrer im Rahmen dieser Stellenpläne.

Das Land gewährte für „vorhersehbare“ Einzelsupplierungen eine Abgeltung. Die Ausnutzung der zehn Vertretungsstunden in der Jahresnorm betrug 17 %.

Im Prüfungszeitraum gingen sowohl die Zahl der Schulen als auch die Zahl der Schüler und der Klassen geringfügig zurück.

Um die Vorgaben der Stellenplanrichtlinien erfüllen zu können, müssten 22 Schüler je Volksschulklasse und 25 Schüler je Hauptschulklasse unterrichtet werden. Die tatsächlichen durchschnittlichen Klassenschülerzahlen lagen aber deutlich unter diesen Werten.

Kenndaten zu Kostenfaktoren im Schulwesen

Rechtsgrundlagen	NÖ Pflichtschulgesetz, LGBl 5000 NÖ Schulaufsichts-Ausführungsgesetz 1975, LGBl 5010 NÖ Landeslehrer-Diensthoheitsgesetz 1976, LGBl 2600 Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, BGBl Nr 302/1984						
Kalenderjahr	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	in Mill EUR						
Ausgaben = Einnahmen	446,96	466,85	492,08	508,16	505,75	512,24	520,22
Schuljahr	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004
	Anzahl						
Stellenplan	12 624	12 736	12 879	12 912	12 500	12 403	12 182
besetzte Planstellen	12 539	12 376	12 761	12 686	12 471	12 382	12 034
Schulen	1 038	1 039	1 043	1 044	1 041	1 040	1 035
Klassen	6 529	6 580	6 674	6 675	6 578	6 551	6 399
Schüler	130 882	131 843	132 442	132 700	131 930	131 414	130 376

Prüfungsablauf und -gegenstand

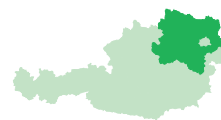
1 Der RH überprüfte im Oktober und November 2003 die Gebarung des Landes Niederösterreich hinsichtlich der Kostenfaktoren im Schulwesen in Bezug auf die Schulstruktur und die Bewirtschaftung der Personalressourcen im niederösterreichischen Pflichtschulwesen. Als Prüfungsmethoden kamen Aktenstudium, Erhebungsgespräche sowie die Ermittlung struktur- und personalbezogener Kennzahlen zum Einsatz.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom Februar 2004 nahm das Land im Mai 2004 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 2004.

Grundlagen

Rahmenbedingungen

2.1 Der Bund ersetzte den Ländern die Aktivbezüge der Landeslehrer an allgemein bildenden Pflichtschulen im Ausmaß des genehmigten Stellenplans zu 100 %. Die Länder hatten Stellenpläne auszuarbeiten und dem Bund zur Genehmigung vorzulegen. Eine Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG aus dem Jahr 1989 sowie Richtlinien des BMBWK regelten die Maßzahlen für die Berechnung der zulässigen Planstellen, das Vorlageverfahren, die Datenbringung und die Kontrolle.



Im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich für die Jahre 2001 bis 2004 vereinbarten Bund und Länder eine neue Stellenplanrichtlinie, gemäß der sich die Anzahl der Planstellen nach der Kinderzahl richtete und in deren Rahmen sich der Bund bereit erklärte, den Ländern die Kosten für die Besoldung der Pflichtschullehrer in folgendem Ausmaß zu ersetzen:

Schulart	Schüler je Lehrer
Volksschule	14,5
Hauptschule	10
Polytechnische Schule	9
Sonderschule	3,2

Daneben sah die Stellenplanrichtlinie 2001 Zuschläge für das Minderheitenschulwesen, den Unterricht an Spitälern und Kliniken, den Religionsunterricht kleinerer Glaubensgemeinschaften, den Unterricht von Kindern mit nicht ausreichenden Kenntnissen der Unterrichtssprache und die Besuchsschullehrerstunden¹⁾ vor.

¹⁾ Besuchsschullehrer betreuen Studenten der Pädagogischen Akademien bei ihrem Praktikum an Schulen.

Informell war zwischen dem BMBWK und den Ländern auch die Einbeziehung der Supplierreserve²⁾ in das Kontingent abgesprochen. Seit 2003 war der Mehrbedarf aufgrund von Sonderurlauben im Zusammenhang mit Vorrüheständen aus dem vom BMBWK genehmigten Stellenplan zu decken. Weiters wurden die Besuchsschullehrerstunden für jedes Bundesland pauschaliert.

²⁾ Ressourcen, die für die Vertretung verhinderter Lehrer bereitgestellt werden

2.2 Der RH beurteilte die Vorgangsweise, die Refundierung des Lehrerpersonalaufwandes an nachvollziehbare Kriterien zu binden, als zweckmäßig.

Berechnungs-
grundlage

3 Das BMBWK errechnete bundesweit Ausgaben je Lehrerplanstelle von 40 869 EUR im Schuljahr 2001/2002. Der RH legte seinen Berechnungen durchschnittliche Ausgaben von 40 000 EUR je Planstelle zugrunde. Weiters ging er von einem Personalbedarf von 1,5 Lehrern je Volksschulklasse und von 2,5 Lehrern je Hauptschulklasse aus.

Bewirtschaftung der Personalressourcen

Ressourcenzuteilung **4.1** Die Planung erfolgte auf Basis der seit März des jeweils laufenden Schuljahres erhobenen Daten. Die vom BMBWK genehmigten Ressourcen gab der Landesschulrat an die Bezirksschulinspektoren weiter, die für die Verteilung auf die einzelnen Standorte sorgten. Dabei waren sie nicht an die Stellenplanrichtlinien gebunden und konnten einen Ausgleich vornehmen.

4.2 Das Land erfüllte die Vorgaben der Stellenplanrichtlinien.

Der RH anerkannte die Ressourcenzuteilung als nachvollziehbar. Als zweckmäßig erachtete er die Zusammenführung von pädagogischer und wirtschaftlicher Verantwortung in der Person des jeweils zuständigen Bezirksschulinspektors.

Datenbringung an und Kontrolle durch den Bund

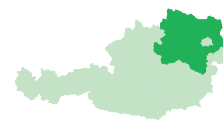
5 Das BMBWK forderte von den Ländern monatlich Daten betreffend die Landeslehrer (Vollbeschäftigungsäquivalente, Gehälter sowie diverse Nebengebühren und Zulagen) an. Aus diesen errechnete es die Abweichungen zum genehmigten Stellenplan.

Für die Schuljahre 2001/2002 und 2002/2003 ermittelte der Landesschulrat Unterschreitungen der Stellenpläne. Die Prüfung dieser Daten durch das BMBWK war zur Zeit der Überprüfung durch den RH noch nicht abgeschlossen.

Verrechnung von Einzelsupplierungen

6.1 Seit 2001 sah das Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz vor, dass jeder Lehrer für die „unvorhersehbare Vertretung“ eines Kollegen zehn Jahrestunden ohne zusätzliche Vergütung zu erbringen habe. Nach Ansicht des Landes war eine Vertretung nur dann unvorhersehbar, wenn sie erst am jeweiligen Schultag angeordnet wurde und der Lehrer sich auf den Unterricht nicht vorbereiten konnte. Andere Bundesländer vertraten dagegen die Meinung, dass jede Einzelmehrdienstleistung erst ab der elften Stunde zusätzlich abzugelten sei; auf die Möglichkeit, sich auf den Unterricht vorzubereiten, sei nicht abzustellen.

Zehn Supplierstunden im Rahmen der Jahresnorm entsprachen bei 12 382 Vollbeschäftigungsäquivalenten rd 160 Dienstposten. Der RH stellte einen Ausnutzungsgrad von 17 % fest. Bei einem realistischen Ausnutzungsgrad von 40 % an Volks- und Sonderschulen bzw von 90 % an Hauptschulen und Polytechnischen Schulen betrug die Differenz rd 79 Dienstposten (rd 3,2 Mill EUR), die für zusätzliche pädagogische Angebote hätten genutzt werden können.



- 6.2 Angesichts der knappen Ressourcen empfahl der RH, eine stärkere Ausnutzung der zehn Stunden für Vertretungen innerhalb der Jahresnorm sicherzustellen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung sei eine bessere Ausnutzung der Vertretungsstunden im Erlassweg verfügt worden.*

Schulstruktur im Bereich der Volksschulen

Schulen, Klassen,
Schüler

7 Die Zahl der Schulen, Klassen und Schüler entwickelte sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	Veränderung in %
	Anzahl							
Schulen	645	647	649	649	648	646	643	- 0,31
Klassen	3 661	3 697	3 760	3 764	3 642	3 579	3 421	- 6,56
Schüler	73 109	73 847	74 268	74 000	72 441	71 277	69 944	- 4,33

Die Landesregierung verfügte über kein Gesamtkonzept hinsichtlich der künftigen Schulstruktur. Sie versuchte jedoch, vor allem Schulen am selben Standort zusammenzulegen, sofern der betreffende Leiter in den Ruhestand trat. Weiters wurden Schüler der Grundstufe I bzw II jeweils in einer Klasse zusammengefasst, wenn die Schülerzahl dadurch 28 nicht überstieg; Kleinschulen wurden zu „Schulverbänden“ zusammengefasst, wobei in einer Schule die Schüler der Grundstufe I und in der anderen die Schüler der Grundstufe II unterrichtet wurden. Aufgrund dieser Maßnahmen ging die Zahl der Klassen wesentlich stärker zurück als die der Schüler.

Durchschnittliche
Klassenschülerzahl

- 8.1 Um die Vorgaben der Stellenplanrichtlinien langfristig erfüllen zu können, müssten 22 Schüler je Volksschulklasse unterrichtet werden. Die durchschnittliche Klassenschülerzahl stieg im Prüfungszeitraum zwar von 20,0 im Schuljahr 1997/1998 auf 20,4 im Schuljahr 2003/2004 geringfügig an, lag aber immer noch deutlich unter dem anzustrebenden Wert von 22.
- 8.2 Der RH empfahl, langfristig eine durchschnittliche Schülerzahl von 22 pro Volksschulklasse anzustreben und wies auf ein Einsparungspotenzial von rd 14,5 Mill EUR hin.

Schulstruktur im Bereich der Volksschulen

8.3 Die Landesregierung erwiderte, dass es Grundüberlegungen für ein Konzept zur Organisationsstraffung gäbe; an Details werde gearbeitet. Überdies wies sie darauf hin, dass das aufgezeigte Einsparungspotenzial lediglich eine fiktive Annahme darstelle, weil die dadurch frei werdenden Ressourcen zur pädagogischen Verstärkung und zur pädagogischen Förderung eingesetzt würden.

8.4 Die RH ersuchte bezüglich des Konzepts auf dem Laufenden gehalten zu werden.

Klassen je Schule

9.1 Während es im Schuljahr 2000/2001 elf einklassige Volksschulen gab, erhöhte sich diese Zahl bis zum Schuljahr 2003/2004 auf 26. Der Anteil der einklassigen Volksschulen stieg somit in diesem Zeitraum von 1,7 % auf 4,0 %. Die Anzahl der nieder organisierten Volksschulen (eine bis drei Klassen) stieg im gleichen Zeitraum von 108 auf 183. Im Schuljahr 2003/2004 waren somit insgesamt 28,5 % nieder organisiert.

9.2 Der RH empfahl, Kleinschulen aufzulassen und zu größeren Einheiten zusammenzufassen.

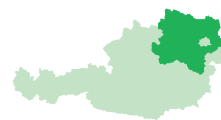
Schulstruktur im Bereich der Hauptschulen

Schulen, Klassen und Schüler

10 Die Zahl der Schulen, Klassen und Schüler entwickelte sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	Veränderung in %
	Anzahl							
Schulen	262	262	263	263	263	264	263	+ 38
Klassen	2 249	2 250	2 283	2 292	2 317	2 343	2 346	+ 4,31
Schüler	50 873	50 937	51 250	51 675	52 490	53 021	53 162	+ 4,50

Die Zahl der Klassen stieg weniger stark an als die Zahl der Schüler, was großteils darauf zurückzuführen war, dass sich eine Veränderung der Schülerzahl wegen der Teilungsziffern nicht linear auf die Zahl der Klassen auswirkte.



Durchschnittliche
Klassenschülerzahl

11.1 Um die Vorgaben der Stellenplanrichtlinien langfristig erfüllen zu können, müssten 25 Schüler je Hauptschulklasse unterrichtet werden. Die durchschnittliche Klassenschülerzahl stieg im Prüfungszeitraum zwar von 22,6 im Schuljahr 1997/1998 auf 22,7 im Schuljahr 2003/2004 geringfügig an, lag aber immer noch deutlich unter dem anzustrebenden Wert von 25.

11.2 Der RH empfahl, die durchschnittliche Klassenschülerzahl auf 25 zu erhöhen und wies auf ein Einsparungspotenzial von rd 21,9 Mill EUR hin, das für zusätzliche pädagogische Angebote genutzt werden könnte.

Klassen je Schule

12.1 Von den insgesamt 263 Hauptschulen war im Schuljahr 2003/2004 nur eine zweiklassig, 27 waren vierklassig und 97 hatten fünf bis acht Klassen.

12.2 Der RH anerkannte, dass die Landesregierung bestrebt war, derartige Hauptschulen zu größeren Schulen zusammenzufassen. Seiner Ansicht nach können jedoch die im Lehrplan vorgesehenen Leistungen nur dann sinnvoll erbracht werden, wenn auf jeder Schulstufe zumindest zwei Klassen geführt werden. Er empfahl, den von der Landesregierung eingeschlagenen Weg, Hauptschulen mit weniger als acht Klassen zu größeren Schulen zusammenzufassen, weiter fortzusetzen.

**Sonstige
Feststellungen**

13 Sonstige Feststellungen des RH betrafen die Unterrichtsverpflichtung für Klassenvorstände sowie Schulen am selben Standort.

**Schluss-
bemerkungen**

14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die zehn Stunden für Vertretungen innerhalb der Jahresnorm sollten stärker ausgenutzt werden.

(2) Die durchschnittlichen Klassenschülerzahlen sollten an Volksschulen auf 22 und an Hauptschulen auf 25 angehoben werden.

Maßnahmen betreffend das Produktionspotenzial für Wein; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Kurzfassung

Das Kontrollsystem bei der Förderung der Umstrukturierung von Weinbauflächen bzw der endgültigen Aufgabe des Weinbaus war zweckmäßig und wirtschaftlich.

Die gemeinschaftliche Marktordnung für Wein sieht vor, dass durch Lenkung und Beschränkung der Produktion sowie durch Förderung bestimmter Maßnahmen ein stabiles Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, eine langfristige Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und eine Abschaffung der staatlichen Intervention erreicht werden.

In Österreich erfolgt dies durch Regelung der Auspflanzungsrechte und eine Förderung der Umstrukturierung und Umstellung von Weinbauflächen. Weiters wird eine Beihilfe für die endgültige Aufgabe des Weinbaus auf bestimmten Rebflächen gewährt.

In Österreich ist im Wesentlichen nur das Ziel der Produktion von Qualitätswein festgeschrieben. Die Erntezahlen 2003 zeigten, dass in diesem Jahr eine verstärkte Anpassung an die Marktnachfrage erreicht werden konnte. Die bestehenden Zielvorgaben waren allerdings unzureichend, um die Wirksamkeit des gesamten, den Weinbau betreffenden Verwaltungs- und Förderungssystems beurteilen zu können.

Während in Wien, Niederösterreich und dem Burgenland der Magistrat bzw die Bezirksverwaltungsbehörden Träger der diesbezüglichen Verwaltung sind, obliegt diese in der Steiermark der Landwirtschaftskammer. Letzteres kann neben Vorteilen aufgrund der Zentralisierung bei den Kontrollen im Bereich der Förderungen auch zu Interessenkonflikten führen.

Die Verwaltungskosten pro Weinbaubetrieb und Hektar Weinbaufläche waren in den Bundesländern stark unterschiedlich, jedoch nur bedingt vergleichbar.

Kenndaten zum Weinbau in Österreich 2003

Rechtsgrundlagen Verordnung (EG) Nr 1493/1999 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Wein
 Verordnung (EG) Nr 1227/2000 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur erstgenannten Verordnung
 Bundesgesetz über den Verkehr mit Wein und Obstwein (Weingesetz 1999), BGBl I Nr 141/1999 idGF, sowie Verordnungen des BMLFUW
 Burgenländisches Weinbaugesetz 2001, LGBl Nr 61/2002
 NÖ Weinbaugesetz 2002, LGBl 6150-0
 Steiermärkisches Landesweinbaugesetz, LGBl Nr 60/1986;
 ab 4. Juni 2004 Steiermärkisches Landesweinbaugesetz 2004, LGBl Nr 22/2004
 Wiener Weinbaugesetz 1995, LGBl Nr 63/1995

	Burgenland	Nieder- österreich	Steiermark	Wien	Gesamt
			Anzahl		
Weinbaubetriebe	8 910	16 221	3 287	443	28 861
Weinbaufläche (Hektar)	14 647	28 516	4 115	678	47 956
Weinernte (Hektoliter)	839 028	1 512 915	163 131	13 531	2 529 846 ¹⁾
			in Mill EUR		
Förderungen Wirtschaftsjahr 2002/2003 ²⁾	4,45	4,60	1,57	0,05	10,67
Sonstige Förderungen ³⁾	-	-	-	-	0,37

¹⁾ einschließlich 1 241 Hektoliter aus den übrigen Bundesländern

²⁾ für Umstrukturierung und endgültige Aufgabe des Weinbaus

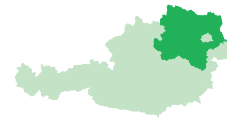
³⁾ für die Verwendung von Traubenmost

Quelle: Betriebe und Flächen gemäß den Angaben der Länder. Einige wenige Betriebe und Flächen befinden sich zusätzlich in den westlichen Bundesländern.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im September 2003 und März 2004 die Verwaltung, Kontrolle und Verfolgung der Maßnahmen betreffend das Produktionspotenzial für Wein im Rahmen der gemeinschaftlichen Marktordnung für Wein. Dabei nahm er Prüfungshandlungen beim BMLFUW, beim Amt der Burgenländischen Landesregierung und bei den Bezirkshauptmannschaften Hollabrunn und Neusiedl am See vor.

Der RH begleitete die Erhebungen in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung. Zusätzlich zu den vom Europäischen Rechnungshof geprüften Stellen führte er auch Erhebungen bei den Ämtern der Landesregierung (bzw dem Magistrat) der vier Weinbau treibenden Bundesländer Burgenland, Niederösterreich, Steiermark und Wien durch.



Zu den im April 2004 übermittelten Prüfungsmitteilungen gaben das BMLFUW und die Niederösterreichische Landesregierung im Juni 2004, die Burgenländische und Steiermärkische Landesregierung im Juli 2004 Stellungnahmen ab. Der Wiener Stadtsenat verzichtete auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen in den Monaten Juni, Juli und August 2004.

Marktordnungs- system und recht- liche Grundlagen

2 Die Marktordnung für Wein beruht in Österreich auf zwei Maßnahmensystemen:

(1) einer durchgängigen Verwaltung der Auspflanzungsrechte, die sicherstellen soll, dass keine bzw nur eine streng begrenzte Ausweitung des Produktionspotenzials stattfindet;

(2) der Förderung der Umstrukturierung und Umstellung von Weinbauflächen (Qualitätsverbesserung) sowie der endgültigen Aufgabe von Pflanzungsrechten (Rodung) durch Mittel der EU.

Die Förderung der Lagerhaltung und der Destillation spielt in Österreich keine Rolle.

Da die Regelung der Landwirtschaft in Österreich grundsätzlich in die Kompetenz der Länder fällt, ergibt sich für die Weinerzeugung folgende Kompetenzverteilung: alle Regelungen, die den Wein bis zur Ernte betreffen, fallen in die Kompetenz der Länder, jene ab der Ernte (Trennung vom Stock) fallen in die des Bundes.

Die Datenerfassung bezüglich der Rebflächen (Rebflächenverzeichnis, in Österreich „Kataster“) und die Verwaltung der Auspflanzungsrechte obliegen somit den Ländern, in denen mit diesen Aufgaben die Bezirksverwaltungsbehörden bzw in der Steiermark die Landwirtschaftskammer betraut sind („Katasterführende Stellen“). Die Förderung wird durch den Bund geregelt.

Zielsystem

- 3.1** Die gemeinschaftliche Marktordnung für Wein sieht vor, dass durch Lenkung und Beschränkung der Produktion sowie durch Förderung bestimmter Maßnahmen ein stabiles Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, eine langfristige Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und eine Abschaffung der staatlichen Intervention erreicht werden.

Die Landesweinbaugesetze von Burgenland, Niederösterreich und der Steiermark nennen als ihren Zweck die Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften und die Schaffung der Voraussetzungen für einen auf Qualität ausgerichteten Weinbau.

Der inländische Weinkonsum von rd 2,5 Mill Hektolitern (2003) ist ungefähr gleich hoch wie die heimische Produktion, wobei die Ernten relativ hohen natürlichen Schwankungen unterliegen. Angebot und Nachfrage sind allerdings rein inlandsbezogen im Ungleichgewicht, weil sich der Konsum zu 55 % auf Weißwein und zu 45 % auf Rotwein verteilt, Österreich aber mehr Weißwein und weniger Rotwein produziert. So betrug im Jahr 2002 das Verhältnis Weißwein zu Rotwein 72 : 28, 2003 bereits 64 : 36. Volkswirtschaftlich gesehen erbringt der Export des Weißweinüberschusses weniger Einnahmen als der Rotweinimport kostet.

Neben den – allgemein gehaltenen – gesetzlichen Regelungen bestehen keine konkreteren Zielvorgaben oder gemeinsamen Strategien des Bundes und der Weinbau treibenden Bundesländer. Bei der Umstellungsförderung verzichtete das BMLFUW auf die Entwicklung nationaler bzw regionaler Strategien und unterstützte die Initiativen der Produzenten.

- 3.2** Der RH anerkannte den sich in der Verringerung des Produktionsungleichgewichtes zwischen Weiß- und Rotwein zeigenden Erfolg der Förderung. Die bestehenden Zielvorgaben waren allerdings unzureichend, um die Wirksamkeit des gesamten, den Weinbau betreffenden Verwaltungs- und Förderungssystems beurteilen zu können. Der RH hielt es für zweckmäßig, mehr konkrete und messbare Ziele festzulegen, um eine Evaluierung des Erfolges der einzelnen Maßnahmen zu ermöglichen.
- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW würden bundes- bzw landesweite Vorgaben die regionalen Entscheidungsprozesse zur Anwendung der Maßnahmen beeinträchtigen.*



Die Niederösterreichische Landesregierung kündigte an, die weinbaupolitischen Zielsetzungen zu konkretisieren.

Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass ihrer Ansicht nach die gesetzlich vorgegebenen Ziele keiner weiteren Konkretisierung bedürften.

3.4 Der RH erwiderte, dass nur eine zentrale Kenntnis der Ziele und ihrer Erreichung – auf regionaler und nationaler Ebene – eine Beurteilung der Wirksamkeit der gesetzten Maßnahmen ermöglicht.

**Verwaltungskosten
des Produktions-
potenzials**

4.1 Mangels entsprechender Kostenrechnungssysteme bestehen keine aussagekräftigen Daten über die Verwaltungskosten des Produktionspotenzials für Wein bzw der Führung der Rebflächenverzeichnisse. Der RH hat auf Basis des von den Landesregierungen mitgeteilten Personaleinsatzes sowie der Personalkostensätze die diesbezüglichen Verwaltungskosten der Länder berechnet. Die Zahlen sind allerdings lediglich als Größenordnung zu verstehen, weil sie nicht im Detail und nicht exakt vergleichbar erhoben werden konnten. Insbesondere fehlte eine Erfassung der Anzahl der Meldungen an den Kataster je Bundesland, die eine Vergleichsbasis hätte darstellen können.

Die Führung des Rebflächenverzeichnisses erfolgt in Burgenland und Niederösterreich dezentral in den Bezirksverwaltungsbehörden, in Wien zentral durch den Magistrat und in der Steiermark zentral durch die Landwirtschaftskammer. Die folgenden Daten beziehen sich im Wesentlichen auf das Jahr 2002.

	Burgenland	Nieder- österreich	Steiermark	Wien	Gesamt
			Anzahl		
Weinbaubetriebe	8 910	16 221	3 287	443	28 861
Weinbaufläche (Hektar)	14 647	28 516	4 115	678	47 956
Mitarbeiter in der Verwaltung ¹⁾	6,0	6,5	1,0	0,8	14,3
			in EUR		
Kosten	186 050	277 758 ²⁾	86 206	53 000	603 014
Kosten je Betrieb	21	17	26	120	21
Kosten je Hektar	13	10	21	78	13

¹⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten

²⁾ Die gemeldeten Kosten wurden im Jahr 2000 im Rahmen einer allgemeinen Kostenerhebung des Landes Niederösterreich ermittelt, als die Umstellungsförderung noch kaum angelaufen war. Die heutigen Kosten sind höher anzusetzen.

Verwaltungskosten des Produktionspotenzials

- 4.2** Die Kennzahlen der auf die Betriebe bzw die Weinbauflächen der Länder umgelegten Verwaltungskosten zeigen stark unterschiedliche Werte. Sie lassen darauf schließen, dass die Verwaltung pro Einheit günstiger wird, je mehr Flächen bzw Betriebe zu verwalten sind.

Der RH empfahl den Landesregierungen, die Kostenfaktoren zu vergleichen und dafür insbesondere die Anzahl der Katastermeldungen auszuwerten. Auch wäre die Vorteilhaftigkeit der zentralen Verwaltung durch die Landwirtschaftskammer in der Steiermark einem Vergleich mit den anderen Bundesländern zu unterziehen und zu bewerten.

Der Steiermärkischen Landesregierung empfahl der RH, die Leistungsbeziehungen mit der Landwirtschaftskammer vertraglich festzulegen.

- 4.3** *Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass die rechtlichen Voraussetzungen für die Leistungen des Landes an die Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft gegeben seien.*
- 4.4** Der RH entgegnete, dass er die Gegebenheit der rechtlichen Voraussetzungen nicht bezweifelt hat, jedoch eine detaillierte vertragliche Festlegung der Leistungsbeziehungen weiterhin für zweckmäßig erachtete.

Umstellungspläne und Beihilfenhöhe

- 5.1** Jeder Antrag zur Förderung der Umstrukturierung und Umstellung von Weinbauflächen hat gemäß den europarechtlichen und nationalen Vorschriften einen Umstellungsplan zu beinhalten, der zuvor der jeweiligen Landwirtschaftskammer vorzulegen ist. Das BMLFUW akzeptierte diese Pläne grundsätzlich. Es ging davon aus, dass der jeweilige Weinproduzent seinen Markt und seine Bedürfnisse besser kennt als die Behörde und aufgrund seiner Eigenleistung ein Interesse an einem wirtschaftlichen Vorgehen hat.

Die bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gültigen Förderungssätze (bis 50 % der Umstellungskosten, bis 75 % der Umstellungskosten im Ziel 1-Gebiet) wurden im Jahr 2000 für die jeweiligen Umstellungsmaßnahmen als Pauschalbeträge auf Basis durchschnittlicher Kosten je Hektar (bzw Laufmeter bei Terrassenbauten) kalkuliert.

- 5.2** Der RH stimmte mit der Einschätzung des BMLFUW hinsichtlich der Eigenverantwortung des Antragstellers grundsätzlich überein. Er wies aber darauf hin, dass im Einzelfall die tatsächlichen Kosten von den kalkulierten Durchschnittswerten stark abweichen können. Aufgrund

des fixen Pauschalbetrages der Förderung würde in diesem Fall der tatsächliche Förderungssatz (in Prozent der tatsächlichen Kosten) vom vorgesehenen Förderungssatz ebenso stark abweichen.

Angesichts des hohen Verwaltungsaufwands erachtete der RH eine individuelle Kalkulation jedes Antrages für unwirtschaftlich. Er empfahl aber eine fallweise Nachkalkulation der Pauschalbeträge sowie eine stichprobenweise Überprüfung der tatsächlichen Kosten der verschiedenen Maßnahmen.

Kontrollen

- 6.1 Die Katasterführenden Stellen kontrollierten die Förderungsanträge bei Einreichung und nahmen nach Durchführung der geförderten Maßnahmen Kontrollen an Ort und Stelle vor. In der Steiermark führte – wie bereits erwähnt – die Landwirtschaftskammer den Kataster.
- 6.2 Der RH erachtete das Kontrollsystem der Förderung für zweckmäßig und wirtschaftlich. Er wies aber darauf hin, dass bei der Prüfung von Voraussetzungen für den Erhalt von Förderungen die Landwirtschaftskammer in einen Interessenkonflikt zwischen den Aufgaben eines Prüforgans und einer Interessenvertretung geraten könnte. Der RH empfahl daher, auch in der Steiermark – wie in den anderen Bundesländern – die Bezirksverwaltungsbehörden mit den Kontrollen im Bereich der Förderungen zu betrauen.
- 6.3 *Laut den Stellungnahmen des BMLFUW und der Steiermärkischen Landesregierung bestünde keine Gefahr eines Interessenkonflikts, weil die Kontrolle durch Kammermitarbeiter nur einen Abgleich mit den Daten des Katasters beinhalte. Die Steiermärkische Landesregierung verwies überdies darauf, dass derartige Betrauungen im österreichischen Verwaltungssystem üblich seien.*
- 6.4 Der RH erwiderte, dass bei Wahrnehmung von Kontrollaufgaben durch eine Interessenvertretung die Gefahr einer Interessenkollision gegeben ist. Bei bestimmten Kontrollhandlungen müssten die Kontrolleure auch die Antragsgemäßheit von Sachverhalten, die nicht im Kataster verzeichnet sind, aufgrund einer Überprüfung vor Ort bestätigen. Der RH erinnerte daran, dass er auf den möglichen Interessenkonflikt bei der Betrauung der Landwirtschaftskammer mit Kontrollen im Bereich der Förderungsabwicklung bereits anlässlich der Überprüfung der EU-Mittel im Bereich der Landes-Landwirtschaftskammern hingewiesen hat.

Überprüfung durch den Europäischen Rechnungshof

7 Der Europäische Rechnungshof beurteilte im Rahmen seiner vorläufigen Feststellungen gegenüber dem BMLFUW die österreichischen Maßnahmen grundsätzlich positiv. Bemängelt wurden – wie auch vom RH – zu geringe schriftlich festgelegte Vorgaben und Regelungen sowie das Fehlen einer Nachkalkulation der pauschal festgelegten Förderungssätze. Einige Aspekte der Maßnahmen beabsichtigte der Europäische Rechnungshof mit der Europäischen Kommission abzuklären, weil sie möglicherweise in den Verordnungen der EU unzureichend definiert sein könnten (zB „Produktionspotenzial“, „Bewirtschaftungstechnik“).

Sonstige Feststellungen

8 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Festlegung von Weinbauflächen und prämielfähigen Rodungsflächen, die Rebsortenklassifizierung, die Weinbauaufsicht, die Zuordnung der Aufgaben der Zahlstelle Wein, die Notifikation von Landesgesetzen, die Einbindung der Bundeskellereiinspektion, die in den Weinbau treibenden Bundesländern unterschiedlich weit fortgeschrittene Informationstechnologie zur Verwaltung der Auspflanzungsrechte, den Aufbau einer zentralen Weindatenbank und die Verfolgung von Anzeigen an die Bezirksverwaltungsbehörden.

**Schluss-
bemerkungen**

9 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMLFUW und den Weinbau treibenden Bundesländern:

(1) Es wären mehr konkrete und messbare Ziele für die Umsetzung der gemeinschaftlichen Marktordnung für Wein festzulegen, um eine Evaluierung des Erfolges der einzelnen Maßnahmen zu ermöglichen.

dem BMLFUW:

(2) Die auf Basis von Durchschnittswerten berechneten pauschalen Beihilfen sollten fallweise nachkalkuliert werden.

den Weinbau treibenden Bundesländern:

(3) Die Verwaltungsabläufe und die Verwaltungskosten der Katasterführenden Stellen wären zwischen den Bundesländern zu vergleichen.

Wien, im Februar 2005

Der Präsident:

Dr Josef Moser

