



Der  
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2015/7

# Bericht des Rechnungshofes

**Konsolidierungsmaßnahmen  
der Länder**

**Landeslehrerpensionen**

**Umsetzung der Wasser-  
rahmenrichtlinie im  
Bereich Grundwasser im  
Weinviertel**

### Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail [presse@rechnungshof.gv.at](mailto:presse@rechnungshof.gv.at)

### Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im August 2015



# **Bericht des Rechnungshofes**

**Konsolidierungsmaßnahmen der Länder**

**Landeslehrerpensionen**

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im  
Bereich Grundwasser im Weinviertel**



## Vorbemerkungen

### Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Absatz 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



## Inhaltsverzeichnis

## Niederösterreich

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Konsolidierungsmaßnahmen der Länder \_\_\_\_\_ 5

Landeslehrerpensionen \_\_\_\_\_ 149

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im  
Bereich Grundwasser im Weinviertel \_\_\_\_\_ 251





# **Bericht des Rechnungshofes**

## **Konsolidierungsmaßnahmen der Länder**



**Inhaltsverzeichnis**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	11

**Niederösterreich**

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

**Konsolidierungsmaßnahmen der Länder**

KURZFASSUNG _____	16
-------------------	----

Prüfungsablauf und -gegenstand _____	39
--------------------------------------	----

**Teil I: Konsolidierungsmaßnahmen der Länder:  
Zusammenfassende Darstellung**

Unterschiede im Rechnungswesen _____	42
--------------------------------------	----

Zusammenfassende Darstellung anhand ausgewählter Kennzahlen __	55
--	----

Mittelfristige Finanzvorschau und Konsolidierungspfade _____	118
--	-----

**Teil II: Konsolidierungsmaßnahmen der Länder  
Kärnten, Niederösterreich und Tirol; Follow-up-Überprüfung**

Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol _____	128
---	-----

Schlussempfehlungen _____	146
---------------------------	-----

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Führen eines außerordentlichen Haushalts in den Ländern und der Stadt Wien _____	44
Tabelle 2:	Ausgewählte Unterschiede der Bewertung von Vermögensgegenständen _____	48
Tabelle 3:	Erstellung einer Vermögensrechnung _____	50
Tabelle 4:	Abschreibungsmethoden der Länder und der Stadt Wien _____	52
Tabelle 5:	Schuldenarten in den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien _____	53
Tabelle 6:	Beispiele für ausgelagerte Bereiche in den Ländern __	56
Abbildung 1:	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Zeitraum 2008 bis 2013; in Mio. EUR _____	61
Tabelle 7:	2008 bis 2013: Veränderungen der Einnahmen und Ausgaben in % sowie Finanzierungslücke in absoluten Werten _____	62
Abbildung 2:	Land Burgenland: Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013 _____	65
Abbildung 3:	Land Kärnten: Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013 _____	66
Abbildung 4:	Land Niederösterreich: Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013 _____	68
Abbildung 5:	Land Oberösterreich: Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013 _____	69
Abbildung 6:	Land Salzburg: Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013 _____	70
Abbildung 7:	Land Steiermark: Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013 _____	72

Abbildung 8: Land Tirol: Abschnitte mit den stärksten Ausgaben- veränderungen 2008 bis 2013 _____	73
Abbildung 9: Land Vorarlberg: Abschnitte mit den stärksten Ausgaben- veränderungen 2008 bis 2013 _____	75
Abbildung 10: Stadt Wien: Abschnitte mit den stärksten Ausgaben- veränderungen 2008 bis 2013 _____	76
Tabelle 8: Abschnitte mit überdurchschnittlichen Ausgaben- steigerungen 2008 bis 2013 _____	79
Abbildung 11: Vereinheitlichtes Jahresergebnis und Saldo 1 aus dem Rechnungsquerschnitt _____	83
Abbildung 12: Vereinheitlichte Jahresergebnisse (ohne Tilgung) in % des BRP, 2008 bis 2013 _____	86
Abbildung 13: Laufende Gebarung (Saldo 1) in % des BRP, 2008 bis 2013 _____	87
Abbildung 14: Öffentliches Defizit („Maastricht-Saldo“) in % des BRP, 2008 bis 2013 _____	88
Abbildung 15: Stabilitätsbeiträge und -ziele in % des BIP, 2008 bis 2013 _____	89
Tabelle 9: Kennzahlen Burgenland, 2008 bis 2013 _____	90
Tabelle 10: Kennzahlen Kärnten, 2008 bis 2013 _____	91
Tabelle 11: Kennzahlen Niederösterreich, 2008 bis 2013 _____	93
Tabelle 12: Kennzahlen Oberösterreich, 2008 bis 2013 _____	94
Tabelle 13: Kennzahlen Salzburg, 2008 bis 2013 _____	95
Tabelle 14: Kennzahlen Steiermark, 2008 bis 2013 _____	97
Tabelle 15: Kennzahlen Tirol, 2008 bis 2013 _____	98
Tabelle 16: Kennzahlen Vorarlberg, 2008 bis 2013 _____	99
Tabelle 17: Kennzahlen Wien, 2008 bis 2013 _____	100
Tabelle 18: Verbindlichkeiten der Länder und der Stadt Wien, 2013 _____	104

Abbildung 16:	Entwicklung der Finanzschulden sowie der Wohnbaudarlehensforderungen und der Rücklagen in % des BRP, 2008 bis 2013 _____	109
Tabelle 19:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Burgenland, 2008 bis 2013 ____	110
Tabelle 20:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Kärnten, 2008 bis 2013 _____	111
Tabelle 21:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Niederösterreich, 2008 bis 2013 _____	111
Tabelle 22:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Oberösterreich, 2008 bis 2013_	112
Tabelle 23:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Salzburg, 2008 bis 2013 _____	113
Tabelle 24:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Steiermark, 2008 bis 2013 ____	114
Tabelle 25:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Tirol, 2008 bis 2013 _____	114
Tabelle 26:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Vorarlberg, 2008 bis 2013 ____	115
Tabelle 27:	Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Wien, 2008 bis 2013 _____	116
Abbildung 17:	Schuldenstand nach ESVG 2010 (Statistik Austria) und laut Meldung der Länder und der Stadt Wien zum ÖStP für das Jahr 2013; in Mio. EUR _____	120
Abbildung 18:	Entwicklung von Schuldenstand und -quote, 2013 bis 2017 _____	122
Abbildung 19:	Konsolidierungsbedarf, 2014 bis 2017 _____	126
Tabelle 28:	Jährliche Veränderung in den Ausgabenbereichen Förderungen, Soziales und Pensionen _____	136
Tabelle 29:	Förderungsausgaben der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol _____	140

## Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
B	Burgenland
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRP	Bruttoregionalprodukt
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
Einw.	Einwohner
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (System zur vergleichbaren Beschreibung der Volkswirtschaften in der Europäischen Union)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FAG	Finanzausgleichsgesetz 2008 – Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2014 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden
ff.	folgende
F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GSWB	Gemeinnützige Salzburger Wohnbaugesellschaft
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IHS	Institut für Höhere Studien
inkl.	inklusive

K	Kärnten
KABEG	Landeskrankenanstaltenbetriebsgesellschaft (des Landes Kärnten), Anstalt öffentlichen Rechts
KAGes	Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.
KAV	Wiener Krankenanstaltenverbund
KDZ	Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum
KWF	Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds
LGBL.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
LKF	leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung
max.	maximal
Mio.	Million(en)
NÖ	Niederösterreich
Nr.	Nummer
OÖ	Oberösterreich
ÖStP	Österreichischer Stabilitätspakt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S	Salzburg
S.	Seite
ST	Steiermark
T	Tirol
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
usw.	und so weiter
V	Vorarlberg
vgl.	vergleiche
VJE	vereinheitlichtes Jahresergebnis
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (Verordnung des Bundesministers für Finanzen, mit der die Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, Gemeinden und von Gemeindeverbänden geregelt werden)



W	Wien
WBF	Wohnbauförderung
WStV	Wiener Stadtverfassung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



## Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

### Konsolidierungsmaßnahmen der Länder

Die bisher gültigen Regelungen für das Rechnungswesen ließen den Ländern und der Stadt Wien viel Freiraum bei der Darstellung ihrer Haushaltsgebarung, wodurch insbesondere die Vermögens- und Verschuldungssituation uneinheitlich und unvollständig abgebildet wurde. Diese Intransparenz entspricht nicht den Anforderungen an ein modernes Rechnungswesen und steht dem Ziel entgegen, die Bürger über die finanzielle Situation des Landes zu informieren sowie den Entscheidungsträgern ein Bild über die tatsächliche finanzielle Lage und den daraus resultierenden Handlungsbedarf zu geben.

Der Rückgang der Einnahmen in Folge der Finanzkrise brachte die Haushalte vieler Länder und der Stadt Wien unter Finanzierungsdruck, da die Ausgaben nicht rasch genug an die Einnahmen angepasst wurden. In fast allen Ländern und der Stadt Wien ist der Schuldenabbau allerdings erst in künftigen Jahren geplant, während im Zeitraum 2008 bis 2013 die Schulden zum Teil deutlich zunahmen.

Die Länder Kärnten und Niederösterreich setzten die im Rahmen einer Follow-up-Überprüfung zum Vorbericht „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol“ überprüften Empfehlungen teilweise um. Das Land Tirol setzte eine Empfehlung um und vier weitere Empfehlungen teilweise um.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziele

Der Bericht besteht aus zwei Teilen. Ziel von Teil I war es, die finanzielle Lage und die mittelfristige Finanzplanung aller Länder und der Stadt Wien zu erheben, anhand von Kennzahlen zusammenfassend darzustellen und zu beurteilen sowie einen Überblick über die Unterschiede im Rechnungswesen und in der Haushaltsstruktur zu geben. (TZ 1)

Die Unterschiede in den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien erschwerten die zusammenfassende Darstellung erheblich. Im Interesse einer Gegenüberstellung waren teilweise Anpassungen erforderlich. Für die Stadt Wien war zu berücksichtigen, dass sie zusätzlich zu den Aufgaben eines Landes auch die Aufgaben einer Gemeinde wahrzunehmen hatte. (TZ 1)

Ziel von Teil II des Berichts – einer Follow-up-Überprüfung – war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu überprüfen, die der RH bei der vorangegangenen Gebarungüberprüfung „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol“ (Reihe Kärnten 2012/2, Reihe Niederösterreich 2012/3, Reihe Tirol 2012/3) abgegeben hatte. (TZ 1)

### Teil I: Konsolidierungsmaßnahmen der Länder: Zusammenfassende Darstellung

#### Zusammenfassende Darstellung anhand ausgewählter Kennzahlen

#### Unterschiede in der Haushaltsstruktur

Die Länder und die Stadt Wien lagerten einzelne Aufgabenbereiche – teilweise einschließlich des damit im Zusammenhang stehenden Vermögens und der Schulden – aus. Die Auslagerungen umfassten z.B. Aufgaben der Gesundheitsversorgung, der Wohnbauförderung, des Sozialwesens, der Immobilienverwaltung und des Wohnungswesens. Mit Ausnahme des Landes Niederösterreich lagerten alle Länder und die Stadt Wien den Bereich der Krankenanstalten aus. (Die Stadt Wien führte diesen Bereich in Form einer rechtlich unselbstständigen wirtschaftlichen Unternehmung – Wiener Krankenanstaltenverbund.) Durch die Auslagerungen enthielten die Haushalte nicht die vollständige Gebarung der Länder und den Landtagen lag bei der Beschlussfassung des Voranschlags und des Rechnungsabschlusses die Gebarung nicht zusammengefasst vor. Durch die unterschiedliche Vorgangsweise der Länder und der Stadt Wien, Aufga-

ben auszulagern, waren die Rechnungsabschlüsse daher auch nur eingeschränkt miteinander vergleichbar. (TZ 10)

Zusätzlich erlaubt die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV), die Gebarung von wirtschaftlichen Unternehmungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit – ohne Konsolidierung – in gesonderten Haushalten außerhalb des Landeshaushalts zu führen. Dadurch enthielten die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse keine einheitliche und vollständige Gesamtübersicht über die Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden. (TZ 10)

Ein Vergleich der Ausgaben war auch durch die uneinheitliche Verbuchungspraxis der Länder und der Stadt Wien erschwert, da diese gleichartige Ausgaben in unterschiedlichen Abschnitten verbuchten. Das Land Kärnten verbuchte die Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr im Abschnitt 64 Straßenverkehr, während das Land Niederösterreich diese Ausgaben im Abschnitt 69 Verkehr-Sonstiges verbuchte und das Land Tirol diese Ausgaben auf die Abschnitte 64 Straßenverkehr und 65 Schienenverkehr verteilte. Das Land Burgenland verbuchte diese Ausgaben im Abschnitt 02 Amt der Landesregierung. (TZ 11)

### Haushaltsentwicklung

Der Rückgang der Einnahmen in Folge der Finanzkrise brachte viele Länderhaushalte unter Finanzierungsdruck, da die Ausgaben nicht rasch genug den Einnahmen angepasst wurden. Die Ausgaben stiegen in den fünf Ländern Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg sowie in der Stadt Wien stärker als die Einnahmen<sup>1</sup>. Durch die gegenüber den Einnahmen stärkere Steigerung der Ausgaben und die damit verbundene Aufnahme von Finanzschulden zur Deckung der so entstandenen Finanzierungslücken wurden zukünftige Haushaltsjahre finanziell belastet und der finanzielle Spielraum für zukünftige Generationen eingeschränkt. (TZ 12)

In Niederösterreich, Salzburg und Tirol wuchsen die Einnahmen stärker als die Ausgaben, wobei Niederösterreich Einmaleffekte durch den Verkauf von Wohnbauförderungsdarlehen erzielte. Im Land Salzburg verzerrte die Nacherfassung der bis zum Jahr 2012 teilweise voranschlagsunwirksam verbuchten Finanzschulden den Grad der Einnahmensteigerung. (TZ 12)

<sup>1</sup> Von den Gesamteinnahmen zog der RH die Aufnahmen von Finanzschulden ab; von den Gesamtausgaben die Tilgungen für Finanzschulden.

## Kurzfassung

### 2008 bis 2013: Veränderungen der Einnahmen und Ausgaben in % sowie Finanzierungslücke in absoluten Werten

Kennzahl	B	K	NÖ	OÖ	S <sup>1</sup>	ST	T	V	W
	in %								
Einnahmenveränderungen <sup>2</sup>	3,8	5,6	17,4	2,7	120,7	7,6	21,3	18,0	11,1
Ausgabenveränderungen <sup>3</sup>	4,6	6,2	9,5	8,9	54,4	13,5	20,5	18,5	14,0
	in Mio. EUR								
Finanzierungslücke <sup>4</sup>	- 68,20	- 681,99	- 879,27	- 818,93	- <sup>6</sup>	- 1.463,41	- 144,11	- 33,17	- 3.092,42
	in EUR je Einwohner								
Finanzierungslücke <sup>5</sup>	- 240	- 1.220	- 547	- 580	- <sup>6</sup>	- 1.212	- 204	- 90	- 1.828

<sup>1</sup> Die Rechnungsabschlüsse von Salzburg für die Jahre 2012 und 2013 und damit die Kennzahlen für die Mehrjahresdarstellung waren von der Abwicklung der Aktivitäten des Finanzmanagements geprägt; die Einnahmen und Ausgaben wurden ab 2009 um eine interne Umbuchung von WBF-Zweckzuschüssen in Höhe von 112,59 Mio. EUR bereinigt.

<sup>2</sup> Einnahmen laut Rechnungsquerschnitt ohne Fremdfinanzierung (neu aufgenommene Finanzschulden)

<sup>3</sup> Gesamtausgaben laut Rechnungsquerschnitt ohne Tilgungen von Finanzschulden

<sup>4</sup> Summe der jährlichen Differenzen zwischen Einnahmen ohne Fremdfinanzierung und Ausgaben ohne Tilgungen laut Rechnungsquerschnitten im Zeitraum 2008 bis 2013

<sup>5</sup> Summe der jährlichen Differenzen zwischen Einnahmen ohne Fremdfinanzierung und Ausgaben ohne Tilgungen laut Rechnungsquerschnitten im Zeitraum 2008 bis 2013 geteilt durch die durchschnittliche Einwohnerzahl nach § 9 Abs. 9 FAG 2008 (Stichtag 31. Oktober des vorvergangenen Jahres; Beispiel: Für 2013 war die Einwohnerzahl per 31. Oktober 2011 maßgebend)

<sup>6</sup> Die Finanzierungslücke für das Land Salzburg war aufgrund der in den Rechnungsabschlüssen bis zum Jahr 2012 teilweise voranschlagsunwirksam verbuchten Aufnahmen von Finanzschulden nicht aussagekräftig.

Quellen: Ämter der Landesregierungen und Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

Im Zeitraum 2008 bis 2013 erhöhten sich in den Ländern und der Stadt Wien die Ausgaben in einzelnen Abschnitten um mehr als 100 %; so stiegen die Ausgaben für Vorschulische Erziehung in Tirol um 145,3 %, in Vorarlberg um 124,1 % und in Oberösterreich um 103,6 %. (TZ 13, 14)

Ausgabenrückgänge wiesen vor allem die Abschnitte Straßenbau und Förderung der Land- und Forstwirtschaft auf, vier Länder (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Steiermark) reduzierten ihre Ausgaben für die Wohnbauförderung. (TZ 13, 14)

Bestimmte Abschnitte bzw. Bereiche wiesen in nahezu allen überprüften Haushalten überdurchschnittliche Ausgabensteigerungen auf. Dazu zählten die Ausgaben für Vorschulische Erziehung, für den öffentlichen Personennahverkehr sowie für Krankenanstalten. Im Hinblick auf die langfristige Finanzierbarkeit der Landeshaushalte beurteilte der RH die kontinuierlich steigenden Ausgaben in einzelnen Bereichen kritisch. (TZ 15)

## Abschnitte mit überdurchschnittlichen Ausgabensteigerungen 2008 bis 2013

Abschnitt	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	Ausgabensteigerung in %								
Vorschulische Erziehung	68,3	- 1,0	37,0	103,6	61,0	45,8	145,3	124,1	79,4
Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer	35,9	29,4	30,0	32,5	35,7	37,6	33,3	35,0	24,0
Öffentlicher Personennahverkehr <sup>1</sup>	37,1	30,5	58,2	27,0	29,5	34,4	60,4	34,2	10,8
eigene Krankenanstalten <sup>2</sup>	-	-	44,1	11,2	34,2	13,8	-	27,0	1,8
Krankenanstalten anderer Rechtsträger <sup>3</sup>	59,4	11,4	43,0	26,4	351,5	72,7	26,4	2,8	-
Gesundheit-Sonstiges (Gesundheitsfonds)	15,7	15,9	15,2	15,5	15,2	0,0	26,0	44,0	120,5
Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit <sup>4</sup>	-	-	3,2	-	-	-	-	-	- 14,8

<sup>1</sup> Abschnitt 64 Straßenverkehr in Kärnten und Salzburg, Abschnitt 65 Schienenverkehr in Tirol, Vorarlberg und Wien, Abschnitt 69 Verkehr-Sonstiges in Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark. Im Burgenland waren die Ausgaben im Teilabschnitt 022008 überörtliche und örtliche Raumplanung des Abschnitts 02 Amt der Landesregierung enthalten.

<sup>2</sup> Der Abschnitt 55 eigene Krankenanstalten enthielt in Niederösterreich die Transferzahlungen an den Niederösterreichischen Gesundheitsfonds, in Wien die Zuschüsse an den Wiener Krankenanstaltenverbund.

<sup>3</sup> Der Abschnitt 56 Krankenanstalten anderer Rechtsträger enthielt die Ausgaben für die ausgegliederten Krankenanstalten; in Niederösterreich umfasste er die Transferzahlungen an den Niederösterreichischen Gesundheitsfonds; in Salzburg war im Jahr 2013 durch einen Investitionszuschuss über 17,71 Mio. EUR ein Einmaleffekt enthalten.

<sup>4</sup> Der Abschnitt 85 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit wird nur für das Land Niederösterreich und die Stadt Wien ausgewiesen: Dieser Abschnitt enthielt im Land Niederösterreich die Ausgaben für die Krankenanstalten, in der Stadt Wien die Ausgaben für Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Müllbeseitigung sowie für den Wiener Krankenanstaltenverbund.

Quellen: Ämter der Landesregierungen und Magistrat der Stadt Wien; RH

Bei den ebenfalls stark steigenden Ausgaben für die Schulverwaltung und die Pensionen der Landeslehrer verwiesen die Länder auf die Ausgabenrefundierung durch den Bund. Aus der Perspektive einer gesamtstaatlichen Ausgabenbetrachtung war diese deutliche Ausgabensteigerung jedoch relevant. (TZ 15)

### Kennzahlen zu den Jahresergebnissen

Die jährlichen Haushaltsergebnisse wiesen zwischen 2008 und 2013 sehr unterschiedliche Entwicklungen auf, wie die folgende Abbildung am Beispiel der Kennzahl „vereinheitlichtes Jahresergebnis<sup>2</sup> in % des BRP“ zeigt: (TZ 16)

<sup>2</sup> Um den tatsächlichen Abgang bzw. Überschuss eines Finanzjahres gebietskörperschaftenübergreifend analysieren und vergleichen zu können, verminderte der RH das im Rechnungsquerschnitt ausgewiesene Jahresergebnis (Saldo 4) um die neu aufgenommenen Finanzschulden. Das ermittelte Ergebnis bezeichnete er als vereinheitlichtes Jahresergebnis (siehe auch TZ 5). Im Unterschied zu den bisherigen Berichten des RH zu den Konsolidierungsmaßnahmen der Länder wurden zudem auch die Tilgungen abgezogen. Da in einigen Bundesländern hohe Tilgungsleistungen erfolgten, verbesserte sich somit die Vergleichbarkeit des Jahresergebnisses. Die Kennzahl vereinheitlichtes Jahresergebnis lässt einen vergleichbaren Blick auf den Jahreserfolg der Landeshaushalte zu.

## Kurzfassung

### Vereinheitlichte Jahresergebnisse in % des BRP, 2008 bis 2013<sup>1</sup>

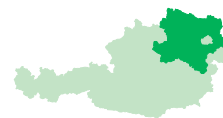


<sup>1</sup> Für das Land Salzburg wurde die Kennzahl „vereinheitlichtes Jahresergebnis“ nicht berechnet, da erst ab dem Jahr 2012 die Finanzmarktaktivität im Rechnungsabschluss berücksichtigt wurde und die Darstellung dadurch verzerrt wäre.

Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; RH

Der Einnahmenrückgang in den Jahren 2009 und 2010 in Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise verschlechterte durchwegs die Kennzahlen. Das Ausmaß der Defizite war jedoch in einigen Ländern deutlicher (Burgenland, Kärnten, Steiermark) als in anderen (Salzburg, Tirol, Vorarlberg). Auch die Rückkehr zu annähernd ausgeglichenen





Haushalten gelang nicht allen in gleichem Maße. Im Jahr 2013 wiesen insbesondere die Länder Steiermark (– 0,92 % des BRP), Oberösterreich (– 0,58 % des BRP) und Kärnten (– 0,49 % des BRP) sowie die Stadt Wien (– 0,39 % des BRP) negative vereinheitlichte Jahresergebnisse auf. (TZ 16)

Für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte ist entscheidend, durch strukturelle Maßnahmen die Ausgaben rasch an die Einnahmenentwicklung anpassen zu können und das Ergebnis der laufenden Gebarung zu verbessern. Abgesehen von Einmaleffekten lag die Kennzahl „Saldo der laufenden Gebarung“ (Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben der laufenden Gebarung) in fast allen Ländern (Ausnahme Salzburg) und der Stadt Wien im Jahr 2013 wieder deutlich über den „Krisenjahren“ 2009 und 2010, wenngleich das Niveau unterschiedlich hoch war. Oberösterreich (2013: 0,63 % des BRP) und Niederösterreich (2013: 0,64 % des BRP) wiesen die geringsten Überschüsse, Vorarlberg (2013: 1,16 % des BRP) und Salzburg (2013: 1,09 % des BRP) die höchsten Überschüsse in der laufenden Gebarung auf. (TZ 16)

Die den gesamten Sektor Staat abbildende Maastricht-Kennzahl „öffentliches Defizit“ wies teilweise erhebliche Unterschiede gegenüber dem vereinheitlichten Jahresergebnis auf. Einem Überschuss im Landeshaushalt stand im selben Jahr ein öffentliches Defizit („Maastricht“-Ergebnis) gegenüber (z.B. Niederösterreich 2011 und 2012). Dies deshalb, da durch die Berücksichtigung von Einheiten außerhalb des Landeshaushalts deutliche Veränderungen des Jahresergebnisses möglich sind. Im Jahr 2013 wiesen die Länder Steiermark (– 0,38 % des BRP), Oberösterreich (– 0,20 % des BRP) und Niederösterreich (– 0,18 % des BRP) die höchsten öffentlichen Defizite („Maastricht“-Ergebnisse) auf: (TZ 16)

## Kurzfassung

### Öffentliches Defizit („Maastricht-Saldo“) in % des BRP, 2008 bis 2013



Quellen: Statistik Austria; BMF; RH

In den Jahren 2008 bis 2010 verfehlten nahezu alle Länder und die Stadt Wien die Stabilitätsziele nach dem Stabilitätspakt 2008. Mit den Stabilitätspakten 2011 und 2012 folgte eine deutliche Anpassung der Zielgrößen, die keine Überschüsse mehr einforderten. Die Länder Burgenland und Oberösterreich wichen auch im Jahr 2011

von den Stabilitätszielen ab, die Abweichungen waren allerdings nicht sanktionsrelevant. (TZ 16)

### Kennzahlen zu den Verbindlichkeiten und Vermögen

Die Rechnungsabschlüsse sowie die beigefügten Nachweise wiesen in den einzelnen Ländern und der Stadt Wien unterschiedliche Arten von Verbindlichkeiten aus: (TZ 17)

#### Verbindlichkeiten der Länder und der Stadt Wien, 2013

		Finanzschulden	Sollschulden/ Gebührstellungen	innere Anleihen oder Darlehen	nicht fällige Verwaltungsschulden	sonstige Schulden	weitergegebene Darlehen	Verbindlichkeiten von Eigenunternehmungen und Fonds
<b>Burgenland</b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>275,00</b>	–	–	<b>121,23</b>	<b>57,55</b>	–	–
	in EUR je Einw.	963	–	–	424	201	–	–
<b>Kärnten<sup>1</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>1.194,37</b>	<b>264,83</b>	–	<b>1.937,15</b>	<b>188,10</b>	<b>432,53</b>	–
	in EUR je Einw.	2.147	476	–	3.483	338	778	–
<b>Niederösterreich</b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>3.288,62</b>	–	<b>1.265,13</b>	<b>6.758,51</b>	<b>1.555,40</b>	–	–
	in EUR je Einw.	2.037	–	784	4.186	963	–	–
<b>Oberösterreich</b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>299,00</b>	<b>815,73</b>	–	<b>3.439,09</b>	<b>1.003,10</b>	<b>126,00</b>	–
	in EUR je Einw.	211	577	–	2.433	710	89	–
<b>Salzburg<sup>2</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>1.153,77</b>	–	–	<b>288,80</b>	<b>531,20</b>	<b>1.048,48</b>	–
	in EUR je Einw.	2.181	–	–	546	1.004	1.982	–
<b>Steiermark<sup>3</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>1.627,20</b>	<b>839,83</b>	<b>78,13</b>	<b>2.631,07</b>	<b>970,14</b>	<b>276,88</b>	–
	in EUR je Einw.	1.346	695	65	2.177	803	229	–
<b>Tirol<sup>4</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>180,83</b>	<b>91,00</b>	<b>73,62</b>	<b>373,08</b>	<b>102,75</b>	–	–
	in EUR je Einw.	255	128	104	526	145	–	–
<b>Vorarlberg<sup>5</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>102,80</b>	<b>8,55</b>	–	<b>32,63</b>	<b>111,23</b>	–	<b>29,30</b>
	in EUR je Einw.	278	23	–	88	323	–	79
<b>Wien<sup>6</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>4.635,23</b>	–	<b>261,43</b>	–	<b>12,01</b>	–	<b>3.211,02</b>
	in EUR je Einw.	2.704	–	153	–	7	–	1.873

<sup>1</sup> a) Der RH bereinigte die Finanzschulden im Vergleich zum Rechnungsabschluss um die Sollsschulden in Höhe von 264,83 Mio. EUR und die weitergegebenen Darlehen in Höhe von 432,53 Mio. EUR.

b) In den nicht fälligen Verwaltungsschulden waren Verbindlichkeiten der KABEG (1.006,88 Mio. EUR) und des Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF) (264,67 Mio. EUR) enthalten.

<sup>2</sup> Der RH bereinigte die Finanzschulden im Vergleich zum Rechnungsabschluss um die weitergegebenen Darlehen an den Landeswohnbaufonds (918,48 Mio. EUR) und an die Salzburger Landeskliniken GmbH (130 Mio. EUR).

<sup>3</sup> In den nicht fälligen Verwaltungsschulden waren Zins- und Annuitätenzuschüsse in Höhe von 2.051,21 Mio. EUR enthalten.

<sup>4</sup> a) Der RH bereinigte die Finanzschulden im Vergleich zum Rechnungsabschluss um die Sollsschulden in der Höhe von 91,00 Mio. EUR.  
b) Ausleihungen vom Landeswohnbaufonds subsumierte der RH unter die inneren Anleihen.

<sup>5</sup> Der RH bereinigte die Finanzschulden im Vergleich zum Rechnungsabschluss um die Sollsschulden in der Höhe von 8,55 Mio. EUR.

<sup>6</sup> a) Unter die inneren Darlehen subsumierte der RH neben den inneren Darlehen auch die Darlehen zwischen den Verwaltungszweigen. Beide wurden nicht durch vorübergehende Inanspruchnahme von Rücklagen finanziert.

b) Im Rechnungsabschluss waren unter den nicht fälligen Verwaltungsschulden die Finanzschulden, die inneren Darlehen und die sonstigen Schulden subsumiert.

c) Die in der Tabelle dargestellten Verbindlichkeiten der Eigenunternehmungen verteilten sich wie folgt: Wiener Wohnen (2.760,67 Mio. EUR), Wien Kanal (84,34 Mio. EUR) und Wiener Krankenanstaltenverbund (366,01 Mio. EUR).

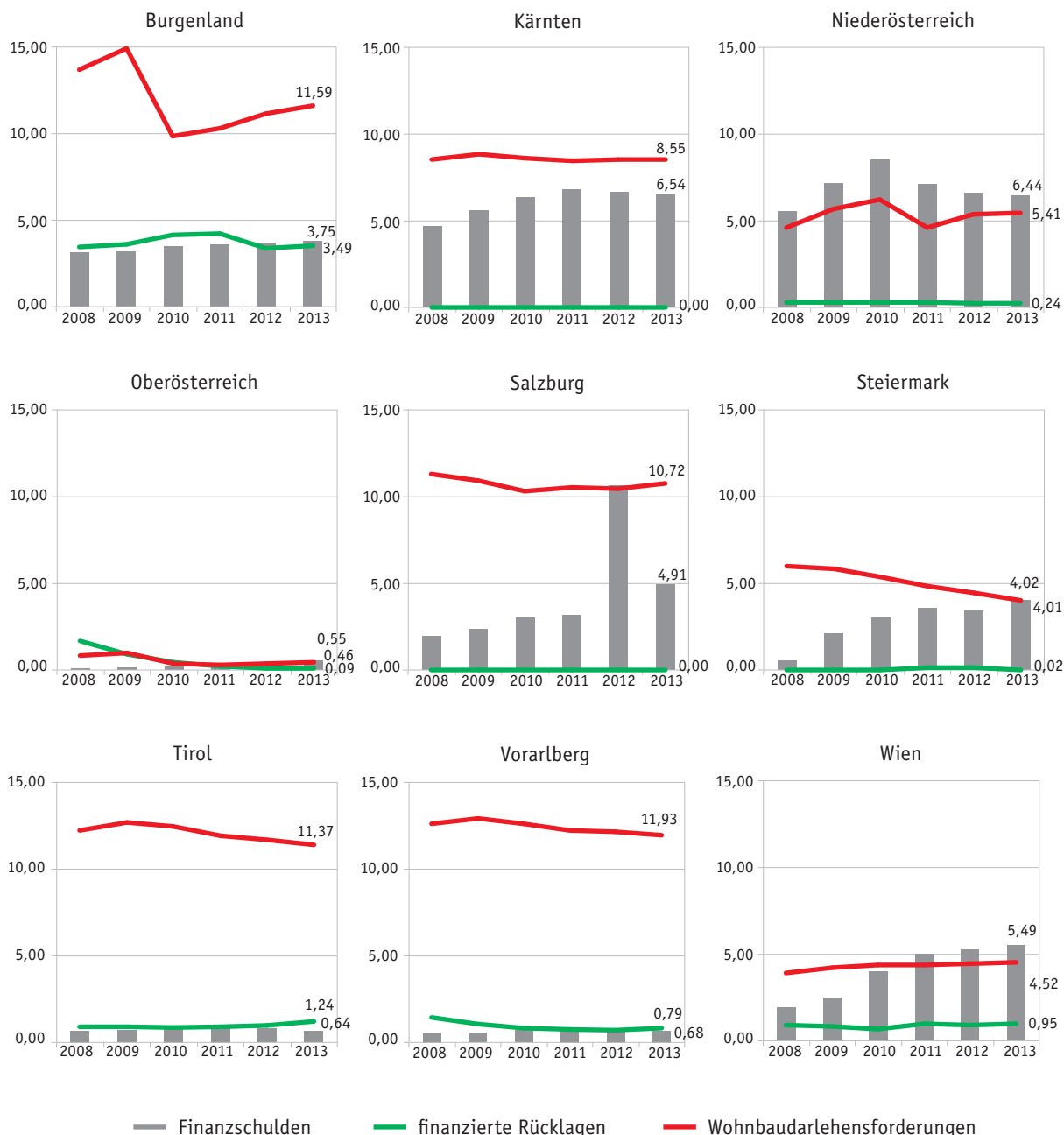
Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

Die uneinheitlichen und unterschiedlich verwendeten Verbindlichkeitsbegriffe erschwerten nicht nur die Vergleichbarkeit der Landeshaushalte, sondern verringerten auch die Transparenz über die finanzielle Situation der Landeshaushalte. Hinzu kamen – als für die finanzielle Belastung weitere zu berücksichtigende Größe – die Verbindlichkeiten der ausgegliederten Einheiten. (TZ 17)

Der Zeitraum 2008 bis 2013 war geprägt von den Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise. Stagnation bei den öffentlichen Einnahmen führte zu einem Rückgang der Ertragsanteile, welche für die Länder und die Stadt Wien die wesentlichste Einnahmengröße waren. Die Länder und die Stadt Wien reagierten darauf auf unterschiedliche Weise, z.B. durch die Aufnahme von Finanzschulden oder die Veräußerung von Vermögen. Eine alleinige Betrachtung der Schuldenentwicklung reichte daher nicht, um die Entwicklung ausreichend darzustellen. (TZ 18)

Der Stand der Finanzschulden war in allen Ländern und der Stadt Wien 2013 höher als 2008. In einigen Ländern und in der Stadt Wien stiegen die Finanzschulden überproportional, z.B. in der Steiermark um 746,0 % oder in Wien um 217,5 %. Das Land Oberösterreich nahm 2009 erstmals Finanzschulden auf, Ende 2013 beliefen sich die Finanzschulden auf 299,00 Mio. EUR. Im Land Salzburg war eine Mehrjahresdarstellung nur bedingt aussagekräftig, weil das Land erst ab dem Jahr 2012 die Verbindlichkeiten im Zuge seiner Finanzmarktaktivität als Finanzschulden auswies. (TZ 18)

Entwicklung der Finanzschulden sowie der Wohnbaurdarlehensforderungen und der Rücklagen in % des BRP, 2008 bis 2013



Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

Neben dem Anstieg der Finanzschulden war in einigen Ländern ein Rückgang von Vermögenswerten zu beobachten. Der Stand an Wohnbaurdarlehensforderungen in % des BRP war mit Ausnahme von Nie-

derösterreich und Wien in allen Ländern im Jahr 2013 niedriger als im Jahr 2008. Kontinuierliche Rückgänge (Steiermark) waren ebenso beobachtbar wie Einmaleffekte (Burgenland und Niederösterreich). Die finanzierten Rücklagen blieben hingegen in fast allen Ländern und der Stadt Wien auf etwa demselben Niveau wie im Jahr 2008. (TZ 18)

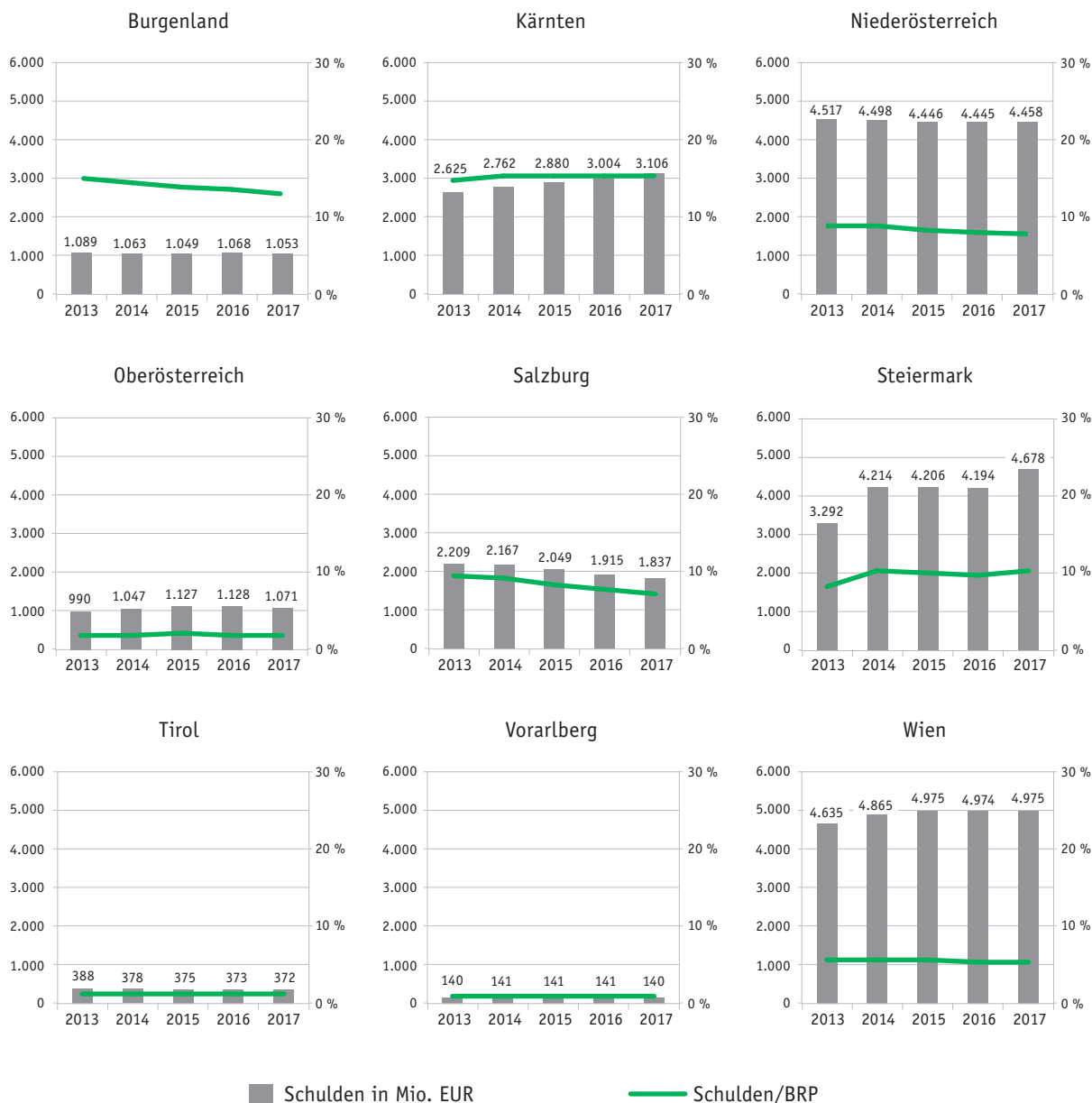
Für eine nachhaltige Haushaltsführung ist es unabdingbar, dass prioritär strukturelle Maßnahmen ergriffen werden, die nicht zu Lasten der Vermögenssubstanz gehen. Diesbezüglich müsste der Blick von der alleinigen Schuldenbetrachtung auf eine Nettovermögensbetrachtung gelenkt werden und die Voraussetzungen dafür gegeben sein. (TZ 18)

#### Mittelfristige Finanzvorschau und Konsolidierungspfade

Die von den Ländern und der Stadt Wien im Rahmen des Österreichischen Stabilitätspakts (ÖStP) 2012 im August 2014 gemeldeten Zahlen zum Schuldenstand unterschieden sich zum Teil erheblich vom Schuldenstand nach ESVG 2010, den die Statistik Austria für die Länder und die Stadt Wien auswies. Zum einen, da die Meldungen der Länder und der Stadt Wien im August 2014 noch auf Grundlage des ESVG 95 erfolgten, während die Statistik Austria den öffentlichen Schuldenstand für das Jahr 2013 (im September 2014) bereits nach ESVG 2010 berechnete. Zum anderen, da manche Länder und die Stadt Wien den Schuldenstand im Rahmen des ÖStP anders berechneten als laut Statistik Austria im ESVG vorgesehen war. Während 2013 in den Ländern Burgenland, Salzburg, Tirol und Vorarlberg der gemeldete Schuldenstand annähernd ident zum Schuldenstand nach ESVG 2010 war, wiesen insbesondere Niederösterreich (8.181 Mio. EUR zu 4.517 Mio. EUR), Wien (5.890 Mio. EUR zu 4.635 Mio. EUR) und Oberösterreich (1.790 Mio. EUR zu 990 Mio. EUR) bei den Meldungen zum ÖStP signifikant niedrigere Schuldenstände aus. (TZ 20)

Schuldenstand (Balken) und Schuldenquote (Linie) wiesen in den Ländern und der Stadt Wien große Unterschiede auf: (TZ 20)

Entwicklung von Schuldenstand und -quote, 2013 bis 2017



Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

In ihren mittelfristigen Prognosen zum Schuldenstand für den Zeitraum 2013 bis 2017 wiesen vier Länder teilweise deutliche Steigerungen aus. So erwartete die Steiermark einen Zuwachs um + 42,1 %, Kärnten um + 18,3 %, Oberösterreich um + 8,2 %

und die Stadt Wien um + 7,3 %. Die Länder Salzburg (– 16,8 %), Tirol (– 4,2 %), Burgenland (– 3,3 %), Niederösterreich (– 1,3 %) und Vorarlberg (– 0,5 %) prognostizierten einen Rückgang ihrer Finanzschulden. (TZ 21, 22)

Ein Rückgang der Schuldenquote (Schulden in % des BRP) war zwar in allen Ländern und der Stadt Wien mit Ausnahme der Steiermark geplant, aber in drei Ländern erst zu einem späteren Zeitpunkt ihrer mittelfristigen Finanzvorschau: in Kärnten ab 2017, in Oberösterreich ab 2016 und in Wien ab 2015. Das Land Steiermark geht von einer deutlichen Zunahme der Schuldenquote in den Jahren 2014 und 2017 aus. Da die Unsicherheit der Zielerreichung umso höher war, je später der Zeitpunkt des Schuldenabbaus angesetzt war, war die Vorgangsweise dieser Länder – die Konsolidierung hinauszuzögern und nicht ausreichend Maßnahmen zu setzen, die einen sofortigen Rückgang der Schuldenquote bewirken – zu beanstanden. (TZ 21)

### Unterschiede im Rechnungswesen

Der RH hatte in seinen Berichten bereits mehrfach aufgezeigt<sup>3</sup>, dass die in der VRV enthaltenen Vorschriften den Anforderungen an ein modernes Rechnungswesen nicht genügten, weil sie unzulänglich, wenig konkret und unklar waren. Aussagen über den wirtschaftlichen Erfolg einer Periode waren auf Basis der Rechnungsabschlüsse nur eingeschränkt möglich. Sie enthielten keine hinreichenden Informationen über die tatsächliche finanzielle Lage und boten weder den Bürgern noch den Entscheidungsträgern eine vollständige Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage. Aussagen über den wirtschaftlichen Erfolg einer Periode auf Basis der Rechnungsabschlüsse waren nur eingeschränkt möglich. Dadurch fehlten den Entscheidungsträgern wesentliche Daten zur Haushaltssteuerung. (TZ 2)

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf sein Positionspapier „Anforderungen an das Rechnungswesen der Länder und Gemeinden aus der Sicht des RH“ (Reihe Bund 2012/13), in dem er die Notwendigkeit eines aussagekräftigeren Gesamtüberblicks über die Ertrags-, Vermögens- und Finanzlage der Gebietskörperschaften eindringlich dargestellt hatte. (TZ 2, 3)

<sup>3</sup> siehe dazu die Berichte des RH „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol“ (Reihe Kärnten 2012/2, Niederösterreich 2012/3 und Tirol 2012/3), „Land Salzburg – Finanzielle Lage“ (Reihe Salzburg 2013/7), „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Oberösterreich, Salzburg und Steiermark“ (Reihe Oberösterreich 2014/3, Salzburg 2014/3 und Steiermark 2014/4), „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Burgenland und Vorarlberg“ (Reihe Burgenland 2015/2 und Reihe Vorarlberg 2015/2), „Konsolidierungsmaßnahmen der Bundeshauptstadt Wien“ (Reihe Wien 2015/2)



Unvollständige und teilweise für die Länder und die Stadt Wien unverbindliche Regelungen der VRV führten zu unterschiedlichen Vorgangsweisen. (TZ 3 ff.)

Einmalige Maßnahmen, wie etwa größere Investitionen, stellten vier Länder (Burgenland, Salzburg, Steiermark und Tirol) in einem außerordentlichen Haushalt gesondert dar. Die anderen Länder und die Stadt Wien verzichteten darauf. (TZ 4)

Eine Definition für einen administrativen Budgetsaldo, wie bspw. den Nettofinanzierungsbedarf des Bundes, fehlt in der VRV. Das administrative Jahresergebnis war in den Ländern und der Stadt Wien zumeist mit Null angegeben (obwohl tatsächlich Abgänge bestanden), weil nach der VRV Schuldaufnahmen, die einen einnahmenseitigen Fehlbetrag ausgleichen, als Einnahmen zu verbuchen sind. (TZ 5)

Von der Möglichkeit laut VRV, Überschüsse bzw. Abgänge aus Vorjahren spätestens im Voranschlag des zweitnächsten Finanzjahres zu veranschlagen, machten die Länder und die Stadt Wien unterschiedlich Gebrauch, wodurch die Jahresergebnisse ebenfalls nicht direkt vergleichbar waren. (TZ 5)

Die VRV überließ den Ländern und der Stadt Wien für ihren Bereich die Regelung der Vermögensrechnung selbst. Dadurch war die Erfassung des Vermögens uneinheitlich. So konnten einzelne Länder durch Vermögensveräußerungen Einmaleffekte bei ihren Einnahmen erzielen, die daraus resultierende Schmälerung ihres Vermögens bildeten sie in den Rechnungsabschlüssen hingegen nicht ab. Andererseits wurden auch Vermögenszuwächse teilweise nicht ausgewiesen. (TZ 6)

Auch die Bewertung von Vermögensgegenständen erfolgte in den Ländern und der Stadt Wien uneinheitlich, wie die folgende Tabelle zeigt: (TZ 6)

## Kurzfassung

Ausgewählte Unterschiede der Bewertung von Vermögensgegenständen						
Bundesland	Grundstücke	Gebäude	Beteiligungen	Forderungen aus Wohnbaudarlehen	Sachanlagen/technische Einrichtungen	Aktivierung von Landesstraßen
Burgenland	Anschaffungswert	Anschaffungswert	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert	nein
Kärnten	Anschaffungswert	Anschaffungswert	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert	ja
Niederösterreich	Anschaffungswert	Anschaffungswerte bzw. Buchwerte bei Landeskliniken und -pflegeheimen	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert	ja seit 2012 <sup>1</sup>
Oberösterreich	nicht im Landeshaushalt	nicht im Landeshaushalt	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	nein
Salzburg	Anschaffungswert	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	Nominalwert	Nominalwert <sup>2</sup>	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	ja
Steiermark <sup>3</sup>	nicht im Landeshaushalt bzw. historische Schätzwerte	nicht im Landeshaushalt bzw. historische Schätzwerte	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	nein
Tirol	Anschaffungswert	Anschaffungswert oder Gutachterwerte	Nominalwert	Nominalwert <sup>2</sup>	Anschaffungswert oder Gutachterwerte	nein
Vorarlberg	Verkehrswert	Verkehrswert	Nominalwert	Nominalwert <sup>2</sup>	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	ja
Wien	nicht bewertet	nicht bewertet	nicht bewertet	Nominalwert	nicht bewertet	nein

<sup>1</sup> Das Land Niederösterreich wies den Vermögenswert der Landesstraßen ab dem Jahr 2012 auf der Aktivseite der Bilanz als Wertberichtigung zum Eigenkapital aus. Das Land Niederösterreich berücksichtigte für diesen Wert jenen Anteil an den nicht fälligen Verwaltungsschulden, der für Sonderfinanzierungen im Straßenbau vorgesehen war. Als Gegenposition wies das Land Niederösterreich auf der Passivseite die Summe der nicht fälligen Verwaltungsschulden unter den Verbindlichkeiten aus.

<sup>2</sup> Die Landeswohnbaufonds verwalteten Forderungen in unterschiedlichem Ausmaß. Per 31. Dezember 2013 waren in Salzburg 68,5 %, in Tirol 0,04 % und in Vorarlberg 3,3 % der Forderungen aus Wohnbauförderungsdarlehen in den jeweiligen Landeswohnbaufonds ausgelagert. Der Landeswohnbaufonds Tirol war operativ nicht mehr aktiv und vergab seit mehreren Jahren keine eigenen Darlehen mehr.

<sup>3</sup> Stand vor der Haushaltsreform

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Länder und der Stadt Wien

Die Erstellung einer Bilanz ist in der VRV nicht verpflichtend vorgesehen. Nur das Land Vorarlberg veröffentlichte eine Bilanz nach unternehmensrechtlicher Gliederung. (TZ 7)

Auch die unterschiedlichen Abschreibungsmethoden – keine Abschreibung, lineare Abschreibung, Abschreibung von 50 % der Anschaffungskosten im Jahr der Anschaffung – trugen dazu bei, dass ein gebietskörperschaftenübergreifend einheitliches, den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage nicht ermittelbar war. Die Abschreibungsmethoden bildeten teilweise den tatsächlichen Wertverzehr des Vermögens nicht ab und boten daher auch keine geeignete Basis für die Planung des Reinvestitionsbedarfs. (TZ 8)

In den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien gab es 15 unterschiedliche Arten von Schulden: (TZ 9)

Unterschiedliche Schuldenarten in den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien									
	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Finanzschulden	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	X	X	X	X	X	X	X	X	X
nicht fällige Verwaltungsschulden	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Barvorlagen (kurzfristige Liquiditätsvorschüsse, Kassensitärker)	X	X	X	X	X	X	X	X	X
sonstige Schulden/sonstige Verbindlichkeiten	X	X	X	X	X	X	X	X	X
weitergegebene Darlehen		X			X	X			X
innere Anleihen			X	X	X	X			X
Darlehen zwischen Verwaltungszweigen									X
ausgeborgte Fondsmittel							X		
Sollstellungen				X					
Gebührstellungen						X			
Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten								X	
Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen								X	
Verbindlichkeiten gegenüber Unternehmen mit Beteiligungsverhältnis								X	
Verwahrgelder, Erläge, voranschlagsunwirksame Passiva, Einbehalte <sup>1</sup>	X	X	X	X	X	X	X	X	X

<sup>1</sup> Für Verbindlichkeiten aus treuhändig in Verwahrung genommenen Geldern (Verwahrgelder) verwendeten die Länder und die Stadt Wien unterschiedliche Begriffe, die der RH in der letzten Zeile zusammenfasst.

Quelle: RH

Diese 15 Schuldenarten, die zudem nicht inhaltlich definiert waren, erschwerten einen Vergleich der tatsächlichen Verschuldungssituation zwischen den Ländern und der Stadt Wien. Außerdem fehlte damit eine Grundlage für einen gebietskörperschaftenübergreifenden Vergleich, der – indem er die Verschuldungssituation der Gebietskörperschaften gegenüberstellt – die Haushaltskonsolidierung unterstützt. (TZ 9)

## Teil II: Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol; Follow-up-Überprüfung

Die Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol setzten die Empfehlung des RH, die Konsolidierungsbemühungen in eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie zu integrieren, teilweise um. (TZ 23)

- Im Land Kärnten war die Konsolidierung des Landeshaushalts mit quantitativen Zielsetzungen im aktuellen Regierungsprogramm an wesentlicher Stelle enthalten, strategische Prioritäten waren erkennbar. Mit dem Budgetprogramm 2014 bis 2018, welches dem Landtag vorgelegt wurde, legte das Land Kärnten quantitative budgetpolitische Zielsetzungen für die einzelnen Jahre fest. Ob die formulierten haushaltspolitischen Maßnahmen nachhaltig und ambitioniert genug sind, um das angestrebte Ziel der Sanierung des Landeshaushalts zu erreichen, konnte zur Zeit der Follow-up-Überprüfung allerdings noch nicht beurteilt werden. (TZ 23)
- Das Land Niederösterreich und das Land Tirol wiesen keine, sämtliche wirtschaftspolitische Aktivitäten umfassende Gesamtstrategie auf, in der die Konsolidierung des Landeshaushalts als wesentliche Zielsetzung angeführt wird. Das Land Niederösterreich und das Land Tirol verwiesen aber mit dem Budgetprogramm 2014 bis 2018 bzw. dem Budgetprinzip 2017 auf haushaltspolitische Zielsetzungen, welche steuernden Charakter für alle Aufgabengebiete der Länder mit sich brachten. (TZ 23)

Die Empfehlung des RH, strukturell und nachhaltig wirkenden Maßnahmen zur Erreichung einer ausgeglichenen Haushaltsgebarung und zur Eindämmung der Neuverschuldung Priorität zu geben, setzten die Länder Kärnten und Niederösterreich teilweise um. (TZ 24)

- In Kärnten führten Maßnahmen wie das Budgetkonsolidierungsgesetz zwar zu einem Rückgang der jährlichen Nettoneuverschuldung, allerdings nahm die Verschuldung weiterhin zu. Mit der Aufgabenreform hatte das Land einen wichtigen Schritt zu einer ausgabeneffizienteren Aufgabenerfüllung begonnen. (TZ 24)
- Nach dem deutlichen Schuldenanstieg in Niederösterreich in den Jahren 2009 bis 2010 konnte das Land von 2011 bis 2013 Nettoüberschüsse erzielen. Neben dem kurzfristigen Einmaleffekt der Vermögensveräußerung (2011) verbesserten auch struktu-

relle Maßnahmen das Ergebnis der laufenden Gebarung in den beiden Folgejahren deutlich. Allerdings reichen die bisher gesetzten Maßnahmen nicht aus, um mittelfristig den Schuldenstand weiter zu reduzieren. (TZ 24)

Das Land Tirol setzte die Empfehlung zu strukturell und nachhaltig wirkenden Maßnahmen sowie die zusätzliche Empfehlung, die gute finanzielle Situation des Landes nicht durch einen weiteren Schuldenanstieg zu gefährden, um, da das Land seit 2012 Nettoüberschüsse erzielte und Finanzschulden abbaute. Mit dem vom Landtag beschlossenen Budgetprinzip 2017 soll auch für die kommenden Jahre ein Schuldenabbau sichergestellt werden, wie auch aus den Planzahlen der mittelfristigen Finanzvorschau ablesbar ist. (TZ 24)

Alle drei überprüften Länder setzten die Empfehlung des RH, die Zuwachsraten in stark steigenden Ausgabenbereichen (Förderungen, Soziales, Pensionen) zu reduzieren, teilweise um. (TZ 25)

- Im Land Kärnten gingen die Zuwachsraten in den Bereichen Förderungen, Soziales und Pensionen im Zeitraum 2011 bis 2013 zurück. Allerdings war für Förderungen und Pensionen mittelfristig wieder ein – wenn auch bescheidener – Zuwachs vorgesehen. (TZ 25)
- Während im Land Niederösterreich im Zeitraum 2011 bis 2013 im Bereich Soziales die jährliche Steigerung zurückging, blieb sie bei den Pensionen in etwa gleich und nahm bei den Förderungen zu. Mittelfristig (2014 bis 2018) war ein Rückgang der Zuwachsraten bei den Förderungen und den Pensionen vorgesehen, im Bereich Soziales lag die Obergrenze jedoch über der mittleren Zuwachsrate des Zeitraums 2011 bis 2013. (TZ 25)
- In Tirol gingen die Zuwachsraten in den Bereichen Förderungen, Soziales und Pensionen im Zeitraum 2011 bis 2013 zurück. Mittelfristig (2014 bis 2018) sah das Land Tirol bei den Förderungen niedrigere Zuwachsraten vor. Im Bereich Soziales gab es eine Obergrenze nur für einen Teilbereich und bei Personal und Pensionen legte das Land eine Obergrenze fest, die über der mittleren Zuwachsrate des Zeitraums 2011 bis 2013 lag. (TZ 25)

Auch die Empfehlung, den Bereich der Förderungen verstärkt in die Konsolidierungsbemühungen einzubeziehen, setzten die Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol teilweise um. (TZ 26)

## Kurzfassung

- Die Ausgaben für Förderungen gingen im Land Kärnten im Zeitraum 2011 bis 2013 zurück, für die Jahre 2014 bis 2018 war jedoch ein moderater Anstieg der Förderungen geplant. (TZ 26)
- Das Land Niederösterreich wies in den Jahren 2011 bis 2013 steigende Förderungsausgaben auf, plante jedoch, sie ab dem Jahr 2015 auf gleichem Niveau zu halten. (TZ 26)
- Das Land Tirol reduzierte im Zeitraum 2011 bis 2013 die jährliche Zuwachsrate bei Förderungen geringfügig. Eine weitere Reduktion der jährlichen Zuwachsrate war für 2014 bis 2018 vorgesehen, eine Zunahme der Förderungsausgaben aber weiterhin geplant. (TZ 26)

Die Empfehlung, im Sinne der Harmonisierung des Rechnungswesens einheitliche und verbindliche Regelungen für die Länder und Gemeinden zu schaffen, setzten die überprüften Länder teilweise um. (TZ 27)

- Mit dem Beschluss der Durchführung einer Haushaltsrechtsreform – in Anlehnung an jene des Bundes – leitete das Land Kärnten bereits eine erste Maßnahme in die Wege. Allerdings steht die konkrete Umsetzung noch aus. (TZ 27)
- Die Länder Niederösterreich und Tirol bekundeten ihre Bereitschaft zu entsprechenden Reformen durch ihre Teilnahme an den Verhandlungen für eine VRV neu. (TZ 27)

Kenndaten zu Konsolidierungsmaßnahmen der Länder						
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Burgenländisches Landes-Verfassungsgesetz, LGBl. Nr. 42/1981 i.d.g.F. Landesverfassungsgesetz vom 11. Juli 1996, mit dem die Verfassung des Landes Kärnten erlassen wird (Kärntner Landesverfassung – K-LV), LGBl. Nr. 85/1996 i.d.g.F. Niederösterreichische Landesverfassung (NÖ-LV), LGBl. Nr. 0001/1979 i.d.g.F. Oberösterreichisches Landes-Verfassungsgesetz (Oö. L-VG), LGBl. Nr. 122/1991 i.d.g.F. Salzburger Landes-Verfassungsgesetz 1999 (L-VG), LGBl. Nr. 25/1999 i.d.g.F. Salzburger Finanzrahmengesetz 2013 – 2016, LGBl. Nr. 11/2013 i.d.g.F. Steirisches Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG), LGBl. Nr. 77/2010 i.d.g.F. Tiroler Landesverordnung (TLO), LGBl. Nr. 61/1988 Vorarlberger Landes-Verfassungsgesetz, LGBl. Nr. 9/1999 i.d.g.F. Verfassung der Bundeshauptstadt Wien (Wiener Stadtverfassung – WStV), LGBl. Nr. 1968/28 i.d.g.F. Verordnung des Bundesministers für Finanzen, mit der Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, der Gemeinden und von Gemeindeverbänden geregelt werden (Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 – VRV 1997), BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.					
<b>Kennzahlen zur finanziellen Lage</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
	in Mio. EUR					
<b>Land Burgenland</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	70,85	31,90	5,96	- 19,14	- 14,00	- 9,47
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	63,51	- 3,29	- 31,97	- 30,23	- 17,15	62,64
Finanzschulden <sup>3</sup>	206,80	206,80	231,50	251,50	265,50	275,00
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	755,24	830,33	1.045,63	1.066,92	1.000,93	1.044,97
<b>Land Kärnten</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 70,19	- 128,41	- 176,76	- 119,88	- 97,06	- 89,69
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 171,02	- 422,65	- 374,96	- 84,60	- 52,49	- 13,72
Finanzschulden <sup>3</sup>	770,12	902,05	1.050,60	1.189,17	1.192,92	1.194,37
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	2.231,09	2.543,64	2.818,96	3.058,69	3.083,52	3.160,22
<b>Land Niederösterreich</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 455,45	- 599,71	- 559,00	579,45	101,88	53,56
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 211,24	- 624,93	- 754,17	- 371,85	- 175,15	- 89,74
Finanzschulden <sup>3</sup>	2.557,20	3.222,85	3.961,98	3.450,51	3.301,37	3.288,62
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	6.491,45	7.359,88	8.747,74	8.884,97	8.347,68	8.181,06
<b>Land Oberösterreich</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	-	- 31,00	- 56,78	- 221,82	- 194,31	- 315,02
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 80,95	- 503,97	- 516,27	- 285,47	- 108,69	- 111,04
Finanzschulden <sup>3</sup>	0,00	61,00	77,62	89,00	180,00	299,00
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	778,85	978,54	1.346,90	1.518,51	1.700,21	1.789,75
<b>Land Salzburg</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	-	- 65,27	- 157,47	- 122,29	- 192,70	1.303,37
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	79,57	- 36,97	- 120,54	14,65	12,17	28,09
Finanzschulden <sup>3</sup>	411,04	485,76	643,23	706,17	2.458,05	1.153,77
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	1.261,97	1.741,25	2.491,12	3.204,23	3.544,93	2.227,84

**Fortsetzung: Kenndaten zu Konsolidierungsmaßnahmen der Länder**

<b>Land Steiermark</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 88,77	- 86,76	- 112,22	- 424,92	- 376,85	- 373,87
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 343,98	- 351,70	- 650,25	- 482,29	- 337,16	- 154,04
Finanzschulden <sup>3</sup>	192,34	761,57	1.116,80	1.368,99	1.358,81	1.627,20
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	744,30	2.010,97	2.922,51	3.198,67	3.210,60	3.516,62
<b>Land Tirol</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 8,04	- 59,27	- 54,78	41,38	13,00	0,44
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	188,70	9,21	- 7,29	139,22	91,33	70,19
Finanzschulden <sup>3</sup>	168,00	174,50	234,03	266,06	221,00	180,83
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	525,65	529,93	579,95	635,76	506,51	388,31
<b>Land Vorarlberg</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	5,47	0,00	- 23,07	- 17,31	1,00	0,75
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	32,01	- 49,38	- 106,71	- 4,47	49,75	33,29
Finanzschulden <sup>3</sup>	72,71	72,71	95,78	113,10	112,09	102,80
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	308,77	303,18	348,37	371,13	398,73	412,60
<b>Stadt Wien</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 24,49	- 506,37	- 969,74	- 932,85	- 334,85	- 326,27
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	156,00	- 375,95	- 789,53	- 498,17	- 238,47	- 107,24
Finanzschulden <sup>3</sup>	1.460,06	1.874,07	3.070,45	4.027,38	4.349,73	4.635,23
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	2.180,52	2.801,16	4.230,11	5.236,07	5.573,69	5.890,30
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
	in % des BRP <sup>5</sup>					
<b>Land Burgenland</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	1,07	0,49	0,09	- 0,27	- 0,19	- 0,13
öffentliches Defizit <sup>2</sup>	0,96	- 0,05	- 0,48	- 0,43	- 0,24	0,85
Finanzschulden <sup>3</sup>	3,12	3,18	3,46	3,59	3,68	3,75
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	11,39	12,77	15,65	15,22	13,89	14,26
<b>Land Kärnten</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 0,42	- 0,79	- 1,06	- 0,69	- 0,54	- 0,49
öffentliches Defizit <sup>2</sup>	- 1,03	- 2,61	- 2,25	- 0,48	- 0,29	- 0,08
Finanzschulden <sup>3</sup>	4,66	5,57	6,31	6,80	6,64	6,54
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	13,50	15,70	16,92	17,50	17,17	17,30
<b>Land Niederösterreich</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 0,99	- 1,32	- 1,20	1,19	0,20	0,10
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 0,46	- 1,38	- 1,62	- 0,76	- 0,35	- 0,18
Finanzschulden <sup>3</sup>	5,54	7,12	8,51	7,06	6,58	6,44
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	14,05	16,25	18,79	18,19	16,63	16,03



**Fortsetzung: Kenndaten zu Konsolidierungsmaßnahmen der Länder**

<b>Land Oberösterreich</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	-	- 0,06	- 0,11	- 0,43	- 0,36	- 0,58
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 0,17	- 1,05	- 1,04	- 0,55	- 0,20	- 0,20
Finanzschulden <sup>3</sup>	-	0,13	0,16	0,17	0,34	0,55
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	1,59	2,04	2,72	2,93	3,19	3,30
<b>Land Salzburg</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	-	- 0,31	- 0,73	- 0,54	- 0,83	5,55
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	0,37	- 0,18	- 0,56	0,07	0,05	0,12
Finanzschulden <sup>3</sup>	1,93	2,33	3,00	3,14	10,64	4,91
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	5,93	8,35	11,62	14,25	15,34	9,48
<b>Land Steiermark</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 0,24	- 0,24	- 0,30	- 1,10	- 0,95	- 0,92
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 0,94	- 0,98	- 1,76	- 1,24	- 0,85	- 0,38
Finanzschulden <sup>3</sup>	0,52	2,12	3,02	3,53	3,41	4,02
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	2,03	5,59	7,91	8,25	8,06	8,68
<b>Land Tirol</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 0,03	- 0,24	- 0,21	0,15	0,05	0,00
öffentliches Defizit <sup>2</sup>	0,74	0,04	- 0,03	0,52	0,33	0,25
Finanzschulden <sup>3</sup>	0,66	0,70	0,91	0,99	0,80	0,64
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	2,06	2,12	2,26	2,36	1,83	1,38
<b>Land Vorarlberg</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	0,04	0,00	- 0,17	- 0,12	0,01	0,00
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	0,24	- 0,37	- 0,78	- 0,03	0,34	0,22
Finanzschulden <sup>3</sup>	0,53	0,55	0,70	0,79	0,76	0,68
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	2,27	2,27	2,54	2,58	2,70	2,75
<b>Stadt Wien</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 0,03	- 0,68	- 1,26	- 1,16	- 0,40	- 0,39
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	0,20	- 0,50	- 1,03	- 0,62	- 0,29	- 0,13
Finanzschulden <sup>3</sup>	1,91	2,50	3,99	4,99	5,24	5,49
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	2,86	3,74	5,50	6,48	6,72	6,98

**Fortsetzung: Kenndaten zu Konsolidierungsmaßnahmen der Länder**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in EUR je Einwohner					
<b>Land Burgenland</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	251	113	21	- 67	- 49	- 33
öffentliches Defizit <sup>2</sup>	225	- 12	- 113	- 107	- 60	219
Finanzschulden <sup>3</sup>	733	731	819	886	933	963
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	2.676	2.936	3.698	3.759	3.516	3.658
<b>Land Kärnten</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 125	- 229	- 316	- 214	- 174	- 161
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 305	- 754	- 669	- 151	- 94	- 25
Finanzschulden <sup>3</sup>	1.374	1.610	1.875	2.126	2.137	2.147
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	3.980	4.540	5.032	5.469	5.524	5.682
<b>Land Niederösterreich</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 284	- 374	- 349	360	63	33
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 132	- 390	- 470	- 231	- 109	- 56
Finanzschulden <sup>3</sup>	1.597	2.010	2.471	2.146	2.050	2.037
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	4.054	4.589	5.455	5.527	5.183	5.067
<b>Land Oberösterreich</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	-	- 22	- 40	- 157	- 138	- 223
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 57	- 358	- 366	- 202	- 77	- 79
Finanzschulden <sup>3</sup>	-	43	55	63	127	211
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	553	694	956	1.076	1.204	1.266
<b>Land Salzburg</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	-	- 123	- 298	- 231	- 363	2.464
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	151	- 70	- 228	28	23	53
Finanzschulden <sup>3</sup>	778	919	1.217	1.335	4.633	2.181
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	2.389	3.294	4.713	6.058	6.681	4.211
<b>Land Steiermark</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 74	- 72	- 93	- 352	- 312	- 309
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	- 285	- 292	- 539	- 399	- 279	- 127
Finanzschulden <sup>3</sup>	159	631	926	1.134	1.124	1.346
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	617	1.667	2.422	2.649	2.655	2.910
<b>Land Tirol</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 11	- 84	- 78	59	18	1
öffentliches Defizit <sup>2</sup>	269	13	- 10	197	129	99
Finanzschulden <sup>3</sup>	239	248	333	377	312	255
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	749	755	826	902	716	547

**Fortsetzung: Kenndaten zu Konsolidierungsmaßnahmen der Länder**

<b>Land Vorarlberg</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	15	0	- 63	- 47	3	2
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	87	- 135	- 291	- 12	135	90
Finanzschulden <sup>3</sup>	198	198	261	307	303	278
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	842	827	950	1.008	1.079	1.114
<b>Stadt Wien</b>						
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung <sup>1</sup>	- 15	- 301	- 577	- 552	- 197	- 190
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) <sup>2</sup>	93	- 224	- 470	- 295	- 140	- 63
Finanzschulden <sup>3</sup>	869	1.115	1.827	2.382	2.554	2.704
öffentliche Schulden <sup>4</sup>	1.298	1.666	2.516	3.097	3.272	3.436

<sup>1</sup> Um den tatsächlichen Abgang bzw. Überschuss eines Jahres für den Landeshaushalt getreuer darzustellen, verminderte der RH das in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesene Jahresergebnis (Saldo 4) um die Aufnahme von Darlehen. Das ermittelte Ergebnis bezeichnete er als **vereinheitlichtes Jahresergebnis (VJE)**. Im Unterschied zu den bisherigen Berichten des RH zu den Konsolidierungsmaßnahmen der Länder wurden zudem auch die Tilgungen abgezogen. Da in einigen Bundesländern hohe Tilgungsleistungen erfolgten, verbesserte sich somit die Vergleichbarkeit des Jahresergebnisses. Die Kennzahl vereinheitlichtes Jahresergebnis lässt einen vergleichbaren Blick auf den Jahreserfolg der Landeshaushalte zu.

<sup>2</sup> Als **öffentliches Defizit** nach ESVG (Maastricht-Saldo) wird der Finanzierungssaldo des Sektors Staat bezeichnet. Für diese Kennzahl werden im Gegensatz zum vereinheitlichten Jahresergebnis die Gebarungsergebnisse aller Einheiten berücksichtigt, die in ihrer Hauptfunktion keine marktbestimmten Dienstleistungen erbringen. Demzufolge werden im Landeshaushalt enthaltene Einheiten ausgenommen (z.B. marktbestimmte Betriebe), jedoch aus dem Landeshaushalt ausgegliederte Einheiten berücksichtigt (z.B. Krankenanstalten), wenn sie Nicht-Marktproduzenten sind. Die Zuordnung erfolgte nach ESVG 2010 veröffentlicht durch die Statistik Austria für die Jahre 2008 bis 2010 am 30. September 2014 und für die Jahre 2011 bis 2013 am 30. März 2015.

<sup>3</sup> per 31. Dezember aushaftende **Finanzschulden** (Ist-Schulden) laut Nachweis über den Schuldenstand, ohne weitergegebene Darlehen, ohne innere Schulden (innere Anleihen, innere Darlehen, Soll-Schulden)

<sup>4</sup> Analog zum öffentlichen Defizit nach ESVG erfolgt die Darstellung der **öffentlichen Schulden**, die die Verbindlichkeiten der Einheiten des Sektors Staat nach ESVG 2010 ausweist (für die Jahre 2008 und 2009 lagen keine Werte nach ESVG 2010 vor).

<sup>5</sup> Das hier verwendete Bruttoregionalprodukt (BRP) für die einzelnen Bundesländer berechnete sich aus den durchschnittlichen Bundesländeranteilen der Bruttoregionalproduktberechnung der Jahre 2008 bis 2011. Diese Anteile wurden auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Jahre 2008 bis 2013 angewendet. Für das BIP wurden die aktuellsten Werte vom September 2013 verwendet, das bereits auf der Grundlage von ESVG 2010 beruhte.

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Länder und der Stadt Wien; Statistik Austria

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

**1** (1) Der RH überprüfte von April bis Juli 2013 die finanzielle Lage und mittelfristige Haushaltsplanung aller Länder und der Bundeshauptstadt Wien (im Folgenden: Stadt Wien) und erstellte daraus einen zusammenfassenden Überblick über deren finanzielle Situation. Dafür griff der RH auch auf die Ergebnisse der bereits durchgeführten Querschnittsprüfungen zu den Konsolidierungsmaßnahmen der Länder und der Stadt Wien zurück.

Ziel der Überprüfung war, die finanzielle Lage und die mittelfristige Finanzplanung aller Länder und der Stadt Wien zu erheben, anhand von Kennzahlen zusammenfassend darzustellen und zu beurteilen sowie einen Überblick über die Unterschiede im Rechnungswesen und in der Haushaltsstruktur zu geben.

## Prüfungsablauf und –gegenstand

Die Unterschiede in den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien erschwerten die zusammenfassende Darstellung erheblich. Im Interesse einer Gegenüberstellung waren teilweise Anpassungen erforderlich, auf die der RH im jeweiligen Einzelfall hinwies. Für die Stadt Wien war zu berücksichtigen, dass sie zusätzlich zu den Aufgaben eines Landes auch die Aufgaben einer Gemeinde (z.B. die Wasserversorgung, Abwasser- und Müllbeseitigung, Straßenreinigung, Wohnungswesen, Friedhofsverwaltung und Bestattungswesen, vorschulische Kinderbetreuung und Schulerhaltung, Bereitstellung von Freizeitinfrastruktur (Sportstätten, Hallen- und Freibäder), Kultureinrichtungen, Park- und Gartenanlagen, den Vollzug der Bauordnung oder Evidenzaufgaben (Meldewesen, Wählerevidenz)) wahrzunehmen hatte und ihr Haushalt in der Einnahmen- und Ausgabenstruktur sowohl dem eines Landes als auch dem einer Gemeinde entsprach.

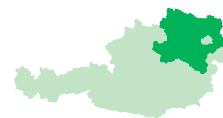
Die zusammenfassende Darstellung ist im Teil I dieses Berichts enthalten.

(2) Teil II dieses Berichts enthält eine Follow-up-Überprüfung: Ebenfalls von April bis Juli 2013 überprüfte der RH die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol“ (Reihe Kärnten 2012/2, Reihe Niederösterreich 2012/3 und Reihe Tirol 2012/3) abgegeben hatte. Dieser Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinen Berichten Reihe Kärnten 2013/9, Reihe Niederösterreich 2013/6 und Reihe Tirol 2013/6 veröffentlicht.

(3) Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2008 bis 2013. Die Daten für die zusammenfassende Darstellung der Gebarungen der Länder und der Stadt Wien (Teil I) erhob der RH mittels Fragebögen und ergänzender Prüfungsgespräche. Die Follow-up-Überprüfung (Teil II) fand in den Ländern Kärnten, Niederösterreich und Tirol statt.

(4) Die Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol erhielten Teil I und Teil II des Prüfungsergebnisses, alle anderen Länder sowie die Stadt Wien Teil I.



(5) Zu dem im Februar 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Vorarlberg im März 2015, das Land Oberösterreich im April 2015 und die Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol sowie die Stadt Wien im Mai 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an die Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol sowie an die Stadt Wien im Juli 2015. An das Land Vorarlberg war eine Gegenäußerung nicht erforderlich.

## TEIL I: KONSOLIDIERUNGSMASSNAHMEN DER LÄNDER: ZUSAMMENFASSENDE DARSTELLUNG

### Unterschiede im Rechnungswesen

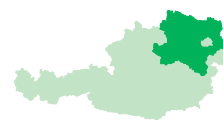
#### Ausgangslage

- 2.1** Der RH hatte bereits mehrfach aufgezeigt<sup>4</sup>, dass die in der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV)<sup>5</sup> enthaltenen Vorschriften den Anforderungen an ein modernes Rechnungswesen nicht genügten, weil sie unzulänglich (z.B. im Falle der Vermögensrechnung), wenig konkret (z.B. im Falle der Beilagen zum Rechnungsabschluss) und unklar (durch fehlende Definition von Begriffen wie z.B. der Finanzschulden) waren. Der RH verwies in diesem Zusammenhang eindringlich auf sein dem VRV-Komitee übermitteltes Positionspapier „Anforderungen an das Rechnungswesen der Länder und Gemeinden aus der Sicht des RH“, in dem er die Notwendigkeit eines aussagekräftigeren Gesamtüberblicks über die Ertrags-, Vermögens- und Finanzlage der Gebietskörperschaften dargestellt hatte (Reihe Bund 2012/13).
- 2.2** Der RH wies – wie bereits in seinen vorangegangenen Berichten – kritisch darauf hin, dass die auf der VRV basierenden Rechenwerke den Bürgern keine hinreichenden Informationen über die tatsächliche finanzielle Lage boten. So enthielten die Rechnungsabschlüsse der Länder und der Stadt Wien etwa keine vollständige Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage. Überdies waren Aussagen über den wirtschaftlichen Erfolg einer Periode auf Basis der Rechnungsabschlüsse nur eingeschränkt möglich. Dadurch fehlten den Entscheidungsträgern wesentliche Daten zur Haushaltssteuerung.

Der RH empfahl den Ländern und der Stadt Wien, ihr Rechnungswesen zu einer integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung weiterzuentwickeln und mit dem Rechnungswesen des Bundes zu harmonisieren.

<sup>4</sup> siehe dazu die Berichte des RH „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol“ (Reihe Kärnten 2012/2, Niederösterreich 2012/3 und Tirol 2012/3), „Land Salzburg – Finanzielle Lage“ (Reihe Salzburg 2013/7), „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Oberösterreich, Salzburg und Steiermark“ (Reihe Oberösterreich 2014/3, Salzburg 2014/3 und Steiermark 2014/4), „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Burgenland und Vorarlberg“ (Reihe Burgenland 2015/2 und Reihe Vorarlberg 2015/2), „Konsolidierungsmaßnahmen der Bundeshauptstadt Wien“ (Reihe Wien 2015/2)

<sup>5</sup> Verordnung des Bundesministers für Finanzen, mit der die Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, Gemeinden und von Gemeindeverbänden geregelt werden (Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 – VRV 1997), BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.



2.3 (1) Die Länder Burgenland und Kärnten wiesen in ihren Stellungnahmen auf bereits bestehende Beschlüsse ihrer Landesregierungen zu einer Haushaltsrechtsreform in Anlehnung an jene des Bundes hin, das Land Steiermark auf eine Umsetzung für das Budget 2015.

(2) Die Länder Niederösterreich, Salzburg und Tirol verwiesen in ihren Stellungnahmen auf den aktuellen Entwurf der VRV 2015, welcher eine integrierte Drei-Komponenten-Rechnung ebenso enthalte wie detaillierte Bewertungsregeln und Begriffsdefinitionen.

(3) Die Stadt Wien verwies in ihrer Stellungnahme darauf, sich zum Grundsatz der möglichst getreuen, vollständigen und einheitlichen Darstellung der finanziellen Lage (Liquiditäts-, Ressourcen- und Vermögenssicht) zu bekennen. Die Haushaltsregeln seien nach den Grundsätzen der Transparenz, Effizienz und weitgehenden Vergleichbarkeit zu gestalten. Grundsätze für sonstige Vorschriften, die über Form und Gliederung von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen hinausgingen, seien nach Ansicht der Stadt Wien nur einvernehmlich, bundesweit einheitlich durch eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zu regeln, wobei EU-rechtliche Rahmenbedingungen und die Abgrenzung des Sektors Staat nach ESVG zu berücksichtigen seien. Die Stadt Wien wies zudem darauf hin, aktiv an einer akzeptablen und wirtschaftlichen Lösung über eine Neuregelung des Rechnungswesens mitzuarbeiten. Im Hinblick auf die grundsätzliche Verschiedenheit der Aufgaben, Vermögenszusammensetzung und Organisationsformen im Bundesbereich einerseits sowie dem Länder- und Gemeindebereich andererseits erscheine eine Harmonisierung des im materiellen Regelungs-Zuständigkeitsbereich der Länder gelegenen Rechnungswesens von Ländern und Gemeinden mit dem Bund problematisch.

2.4 Der RH bekräftigte gegenüber der Stadt Wien, dass neben der Verfassungsermächtigung gemäß § 16 Abs. 1 Finanz-Verfassungsgesetz (F-VG) für eine Vereinheitlichung von Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften auch unionsrechtliche Vorgaben (Art. 3 der EU-Fiskalrahmenrichtlinie vom 8. November 2011) für ein umfassendes und kohärentes Rechnungswesen in allen staatlichen Teilsektoren bestanden.

Der RH erneuerte daher seine Empfehlung, das Rechnungswesen der Länder und Gemeinden zu einer integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung weiterzuentwickeln und mit dem Rechnungswesen des Bundes zu harmonisieren.

Zusammenfassende Darstellung

Transparenz,  
Unterschiede und  
Aussagekraft

Verbindlichkeit der Regelungen

- 3 Die Regelungen der VRV sind vielfach nur für die Gemeinden, nicht aber für die Länder und die Stadt Wien verbindlich. Die VRV räumt den Ländern und der Stadt Wien explizit Regelungsmöglichkeiten<sup>6</sup> ein, von denen diese jedoch nur vereinzelt Gebrauch machten. Dies führt in der Verrechnung zu unterschiedlichen Vorgangsweisen, die im Folgenden anhand von Beispielen näher erläutert werden.

Außerordentlicher Haushalt

- 4.1 (1) Ein Beispiel für die Regelungsmöglichkeiten der Länder und der Stadt Wien war die Führung eines außerordentlichen Haushalts<sup>7</sup>. Dieser war zur Darstellung einmaliger Maßnahmen, wie etwa größerer Investitionen, vorgesehen. Während vier Länder und die Stadt Wien darauf verzichteten, führten vier Länder einen außerordentlichen Haushalt.

**Tabelle 1: Führen eines außerordentlichen Haushalts in den Ländern und der Stadt Wien**

	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
außerordentlicher Haushalt	ja	nein	nein	nein	ja	ja	ja	nein	nein

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Länder und der Stadt Wien

(2) Der Bundesvorschlag zur Reform der VRV<sup>8</sup> sieht im Rahmen eines Drei-Komponenten-Systems der integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung im Rahmen der investiven Gebahrung eine Möglichkeit zur Darstellung der Investitionen vor.

- 4.2 Der RH empfahl den Ländern und der Stadt Wien, im Sinne der Harmonisierung des Rechnungswesens einheitliche und verbindliche Regelungen für Länder und Gemeinden zu schaffen. Aus Gründen der Budgetklarheit und Einheitlichkeit sollten die Länder auf die Führung eines außerordentlichen Haushalts verzichten. Für die Darstellung ihrer Investitionen sollten die Länder die investive Gebahrung im Rahmen der integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung nutzen.

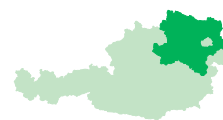
- 4.3 (1) *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Empfehlung des RH mit der VRV 2015 entsprochen würde.*

<sup>6</sup> bspw. im § 9 Abs. 1 Z 2, § 16 Abs. 3 oder § 17 Abs. 1 Z 2 VRV

<sup>7</sup> § 4 Abs. 1 VRV

<sup>8</sup> Entwurf des BMF vom Februar 2014





*(2) Die Stadt Wien wies in ihrer Stellungnahme hinsichtlich des Verzichts auf einen außerordentlichen Haushalt darauf hin, dass aufgrund der sehr klaren Regelungen für außerordentliche Ausgaben und Einnahmen gemäß § 4 Abs. 2 VRV 1997 (wenn diese der Art nach lediglich vereinzelt vorkommen oder der Höhe nach den normalen Rahmen erheblich überschreiten würden) in der Stadt Wien keine außerordentlichen Ausgaben sowie Einnahmen gegeben seien.*

#### Ermittlung des Jahresergebnisses

- 5.1** (1) Eine Definition für einen administrativen Budgetsaldo, wie bspw. den Nettofinanzierungsbedarf des Bundes, fehlt in der VRV. Das administrative Jahresergebnis war zumeist mit Null angegeben („ausgeglichener Haushalt“) oder es waren geringfügige Überschüsse ausgewiesen, obwohl tatsächlich Abgänge bestanden. Nach den Vorgaben der VRV ergibt sich ein ausgeglichener Haushalt, weil Schuldaufnahmen, die einen einnahmenseitigen Fehlbetrag ausgleichen, als Einnahmen zu verbuchen sind.

Weiters sind nach der VRV Überschüsse bzw. Abgänge aus Vorjahren spätestens im Voranschlag des zweitnächsten Finanzjahres zu veranschlagen. Diese Regelung ist aber nur für die Gemeinden, nicht für die Länder verpflichtend. Die Länder und die Stadt Wien machten davon unterschiedlichen Gebrauch<sup>9</sup>, wodurch die Jahresergebnisse nicht direkt vergleichbar waren.

(2) Der Bundesvorschlag zur Reform der VRV<sup>10</sup> sah die Ermittlung eines Jahresergebnisses auf Basis einer integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung vor. Dabei werden sowohl der Liquiditätsbedarf durch den „Nettofinanzierungssaldo“ im Finanzierungshaushalt sichtbar als auch der wirtschaftliche Erfolg im Ergebnishaushalt. Zusätzlich werden die Vermögensveränderungen nach einheitlichen Standards (Bewertungen) im Vermögenshaushalt dargestellt. Darüber hinaus stellte eine bilanzielle Darstellung das Vermögen den Schulden auf Basis von einheitlichen Bewertungsstandards gegenüber.

- 5.2** Der RH empfahl den Ländern und der Stadt Wien, das Jahresergebnis entsprechend dem vorliegenden Entwurf für eine neue VRV auf Grundlage einer integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung zu ermitteln. Der Liquiditätsbedarf wird dabei durch den Nettofinanzierungssaldo laut dem Finanzierungshaushalt sicht-

<sup>9</sup> Die Möglichkeit zur Abwicklung von Soll-Überschüssen oder Soll-Abgängen aus Vorjahren nutzten nur die Länder Tirol und Wien.

<sup>10</sup> Entwurf des BMF vom Februar 2014

## Zusammenfassende Darstellung

bar, der (wirtschaftliche, periodenreine) Erfolg durch das Nettoergebnis des Ergebnishaushalts.

**5.3** (1) *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Empfehlung des RH mit der VRV 2015 entsprochen würde.*

*(2) Laut Stellungnahme der Stadt Wien überschreite die materiell-rechtliche Definition eines administrativen Budgetsaldos die Verfassungsermächtigung gemäß § 16 Abs. 1 F-VG. Das „administrative Ergebnis“ für Länder und Gemeinden würde in den Anlagen 5a und 5b zur VRV 1997 einvernehmlich spezifiziert.*

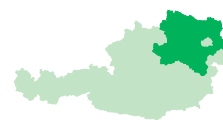
**5.4** Der RH entgegnete der Stadt Wien, dass eine Vereinheitlichung von Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse auch ein einheitliches Ergebnis umfasst. Er bekräftigte daher seine Empfehlung, das Jahresergebnis entsprechend dem vorliegenden Entwurf für eine VRV 2015 auf Grundlage einer integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung zu ermitteln.

### Vermögensrechnung

**6.1** (1) Gemäß VRV sind Vermögensnachweise für wirtschaftliche Unternehmen und Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit nur von Gemeinden verbindlich, den Ländern bleibt für ihren Bereich eine Regelung überlassen<sup>11</sup>. Diese Regelung führte dazu, dass die Erfassung und Bewertung des Vermögens uneinheitlich war. So konnten einzelne Länder durch Vermögensveräußerungen (z.B. aus dem Verkauf von Forderungen aus Wohnbauförderungsdarlehen) Einmaleffekte bei den Einnahmen erzielen, die daraus resultierende Schmälerung ihres Vermögens bildeten sie in den Rechnungsabschlüssen hingegen nicht ab. Andererseits wurden auch Vermögenszuwächse teilweise nicht ausgewiesen.

Die Vermögensdarstellungen der Länder und der Stadt Wien waren teilweise unvollständig und uneinheitlich. Beispielsweise führte die Stadt Wien keine monetäre Bewertung ihres Vermögens durch, sondern erstellte lediglich ein Mengeninventar (Zählinventar), in dem alle Vermögensgegenstände mit einem Anschaffungswert von über 400 EUR jeweils in der zum Stichtag vorhandenen Stückzahl bzw. Fläche (bei Lie-

<sup>11</sup> § 16 VRV



enschaften) ausgewiesen waren<sup>12</sup>. Zudem lag ein sogenanntes Geldinventar vor, das auf der Aktivseite Beteiligungen (anteiliges Stammkapital), Forderungen (Ausleihungen), Wertpapiere sowie Guthaben bei Banken und Kassenbestände auswies und auf der Passivseite Anleihen, aufgenommene Darlehen und sonstige Verbindlichkeiten enthielt.

Das Land Steiermark wies das Vermögen in den Rechnungsabschlüssen für den Zeitraum von 2006 bis 2011 in unveränderter Höhe (33,00 Mio. EUR) aus, obwohl z.B. in den Jahren 2009 und 2010 Liegenschaften im Wert von 509,4 Mio. EUR bzw. 690,6 Mio. EUR an die KAGes<sup>13</sup> übertragen worden waren. Den Erlös aus diesen Liegenschaftstransaktionen stellte das Land Steiermark als Einnahme im Landeshaushalt dar, den Vermögensabgang wies das Land nicht aus. Das Land Steiermark setzt ab dem Landesvoranschlag 2015 eine Haushaltsreform<sup>14</sup> um, die eine neue Budgetstruktur, einen integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalt, ein neues Rechnungssystem (Doppik) und eine wirkungsorientierte Haushaltsführung umfasst. Die Haushaltsreform enthält auch eine neugestaltete, umfassende Vermögensrechnung, für die das Land Steiermark bereits Regelungen erließ<sup>15</sup>.

Das Land Vorarlberg verfügte über eine auf dem Unternehmensgesetzbuch (UGB)<sup>16</sup> beruhende Darstellung des Vermögens, die über die Bestimmungen der VRV hinausging. Das Land konnte auf dieser Basis Informationen zu allen Bereichen der Vermögensrechnung, wie z.B. zu den Rückstellungen und zum Anlagevermögen, erteilen. Eine Übereinstimmung mit der Vermögensdarstellung des Bundes lag damit aber nicht vor.

<sup>12</sup> Die Stadt Wien erstellte zwar in ihrem Buchhaltungssystem SAP für jeden eingerichteten Buchungskreis und für weitere Teilbereiche interne Teilbilanzen, diese hatten aber nur informellen Charakter; insgesamt verfügte die Stadt Wien über 219 derartiger Teilbilanzen; eine Gesamtbilanz erstellte sie nicht.

<sup>13</sup> Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.

<sup>14</sup> Beschluss des Steiermärkischen Landeshaushaltsgesetzes 2014 vom 10. Dezember 2013, LGBl. Nr. 176/2013

<sup>15</sup> Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung über die Führung des Landeshaushaltes (Steiermärkische Landeshaushaltsverordnung – StLHVO) und einer Verordnung des Landeshauptmanns der Steiermark über Organisation und Aufgaben der Haushaltsführung (Steiermärkische Organisation und Aufgaben der Haushaltsführung – Verordnung – StOAH-VO)

<sup>16</sup> Das Land Vorarlberg erstellte eine Bilanz auf Basis einer unternehmensrechtlichen Gliederung nach § 198 UGB, in der das Anlage- und das Umlaufvermögen, das Eigenkapital, die un versteuerten Rücklagen, die Rückstellungen, die Verbindlichkeiten sowie die Rechnungsabgrenzungsposten gesondert ausgewiesen waren.

## Zusammenfassende Darstellung

(2) Auch die Bewertung von Vermögensgegenständen erfolgte in den Ländern und der Stadt Wien uneinheitlich. Die folgende Tabelle zeigt Beispiele für Unterschiede in der Bewertung von Vermögensgegenständen:

Tabelle 2: Ausgewählte Unterschiede der Bewertung von Vermögensgegenständen						
Bundesland	Grundstücke	Gebäude	Beteiligungen	Forderungen aus Wohnbaurdarlehen	Sachanlagen/technische Einrichtungen	Aktivierung von Landesstraßen
Burgenland	Anschaffungswert	Anschaffungswert	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert	nein
Kärnten	Anschaffungswert	Anschaffungswert	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert	ja
Niederösterreich	Anschaffungswert	Anschaffungswerte bzw. Buchwerte bei Landeskliniken und -pflegeheimen	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert	ja seit 2012 <sup>1</sup>
Oberösterreich	nicht im Landeshaushalt	nicht im Landeshaushalt	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	nein
Salzburg	Anschaffungswert	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	Nominalwert	Nominalwert <sup>2</sup>	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	ja
Steiermark <sup>3</sup>	nicht im Landeshaushalt bzw. historische Schätzwerte	nicht im Landeshaushalt bzw. historische Schätzwerte	Nominalwert	Nominalwert	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	nein
Tirol	Anschaffungswert	Anschaffungswert oder Gutachterwerte	Nominalwert	Nominalwert <sup>2</sup>	Anschaffungswert oder Gutachterwerte	nein
Vorarlberg	Verkehrswert	Verkehrswert	Nominalwert	Nominalwert <sup>2</sup>	Anschaffungswert bzw. Herstellungskosten	ja
Wien	nicht bewertet	nicht bewertet	nicht bewertet	Nominalwert	nicht bewertet	nein

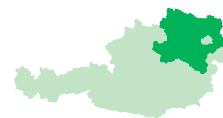
<sup>1</sup> Das Land Niederösterreich wies den Vermögenswert der Landesstraßen ab dem Jahr 2012 auf der Aktivseite der Bilanz als Wertberichtigung zum Eigenkapital aus. Das Land Niederösterreich berücksichtigte für diesen Wert jenen Anteil an den nicht fälligen Verwaltungsschulden, der für Sonderfinanzierungen im Straßenbau vorgesehen war. Als Gegenposition wies das Land Niederösterreich auf der Passivseite die Summe der nicht fälligen Verwaltungsschulden unter den Verbindlichkeiten aus.

<sup>2</sup> Die Landeswohnbaufonds verwalteten Forderungen in unterschiedlichem Ausmaß. Per 31. Dezember 2013 waren in Salzburg 68,5 %, in Tirol 0,04 % und in Vorarlberg 3,3 % der Forderungen aus Wohnbauförderungsdarlehen in den jeweiligen Landeswohnbaufonds ausgelagert. Der Landeswohnbaufonds Tirol war operativ nicht mehr aktiv und vergab seit mehreren Jahren keine eigenen Darlehen mehr.

<sup>3</sup> Stand vor der Haushaltsreform

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Länder und der Stadt Wien

Die Grundstücke und Gebäude bewerteten die Länder entweder mit dem Anschaffungswert oder mit dem Verkehrswert, die Stadt Wien nahm keine Bewertung vor. Das Land Tirol ermittelte den Wert für einzelne Gebäude auf Basis von Gutachterwerten. Die Länder Burgenland, Kärnten, Oberösterreich und Steiermark übertrugen den Großteil der Gebäude und Grundstücke an landeseigene Immobiliengesellschaften, diese waren daher nicht mehr im Landeshaushalt enthalten. Die Steiermark hatte die im Landeshaushalt verbliebenen Grundstücke und Gebäude mit historischen Schätzwerten in der Vermögensrechnung



erfasst. Das Land Vorarlberg hatte mit 1. Jänner 2008 eine umfassende Anlagenbuchhaltung eingeführt. Grundstücke und Gebäude wurden zu Verkehrswerten<sup>17</sup> bewertet und in die Anlagenbuchhaltung übernommen.

Die Beteiligungsunternehmen bewerteten die Länder mit dem Anteil am Stammkapital zu Nominalwerten, die Stadt Wien nahm keine Bewertung vor.

Die Forderungen aus gegebenen Wohnbauförderungsdarlehen waren in den Ländern Salzburg, Tirol und Vorarlberg in wesentlich unterschiedlichen Ausmaßen in den jeweiligen Landeswohnbaufonds ausgelagert<sup>18</sup>.

Die Sachanlagen und technischen Einrichtungen bewerteten die Länder mit den Anschaffungswerten oder Herstellungskosten, das Land Tirol stützte sich bei der Bewertung einzelner Vermögenswerte auf Gutachten, die Stadt Wien nahm keine Bewertung vor.

Die Länder Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg wiesen Landesstraßen in der Vermögensübersicht aus, die Bewertung beruhte allerdings auf unterschiedlichen Verfahren<sup>19</sup>.

- 6.2** Nach Ansicht des RH soll eine Vermögensrechnung den tatsächlichen Vermögensbestand vollständig abbilden und zusätzlich darüber informieren, in welcher Höhe sich das Vermögen im jeweiligen Finanzjahr gegenüber dem Vorjahr verändert hat. Dafür waren einheitliche Bewertungsvorschriften erforderlich, um die Aussagekraft und Vergleichbarkeit der Vermögensübersichten zu verbessern.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die VRV den Ländern und der Stadt Wien für ihren Bereich die Regelung der Vermögensrechnung selbst überließ. Er empfahl daher den Ländern und der Stadt Wien, für die Vermögensrechnung klare und einheitliche Regelungen für die

<sup>17</sup> mit Bewertungsstichtag 1. Jänner 2010 oder 1. Jänner 2011

<sup>18</sup> In Salzburg verwaltete der Landeswohnbaufonds per 31. Dezember 2013 rd. 68,5 % aller Forderungen aus Wohnbadaulehen, in Vorarlberg rd. 3,3 %, in Tirol rd. 0,04 %.

<sup>19</sup> Zum Beispiel ermittelte das Land Kärnten die (fiktiven) Anschaffungswerte durch Zuordnung der Straßen zu fünf Straßenzustandskategorien, welche den jeweiligen Straßenzustand nach dem Reinvestitionsbedarf definierten und für jede Kategorie einen Vergleichswert auf Basis einer österreichweiten Studie über Wegekosten vorsahen (Herry Consultant GmbH, Ermittlung des Kapitalstocks für die Straßen in Österreich, Studie für das BMWFJ (1998)). Das Land Niederösterreich setzte die jährlichen Ausgaben für sonderfinanzierte Straßenprojekte als Wertberichtigung zum Eigenkapital an. Das Land Vorarlberg bewertete die Landesstraßen ab 1. Jänner 2008 mit den Herstellungskosten.

Zusammenfassende Darstellung

Aktivierung und Bewertung von Vermögensgegenständen zu schaffen, um eine getreue Darstellung der Vermögenslage zu erreichen.

- 6.3 Die Stadt Wien wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass dort, wo es die VRV 1997 erfordere – also für die wirtschaftlichen Unternehmungen und Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit – der Rechnungsabschluss der Stadt Wien einen Vermögens- und Schuldennachweis enthalte.
- 6.4 Der RH entgegnete der Stadt Wien, dass die VRV 1997 zwar Regelungen vorsah, aber eine vollständige und einheitliche Darstellung nicht gewährleistet war. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, klare und einheitliche Regelungen für die Aktivierung und Bewertung von Vermögensgegenständen zu schaffen.

Bilanzielle Vermögensübersicht

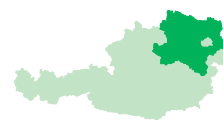
- 7.1 Die Erstellung einer Bilanz ist in der VRV<sup>20</sup> nicht verpflichtend vorgesehen. Die Rechnungsabschlüsse der Länder und der Stadt Wien enthielten unterschiedlich strukturierte Vermögensübersichten mit unterschiedlichem Detaillierungsgrad. Das Land Oberösterreich und die Stadt Wien veröffentlichten in ihren Rechnungsabschlüssen keine bilanzielle Vermögensübersicht. Das Land Steiermark erstellte eine Bilanz, die nach der Verwendung der Mittel gegliedert war. Die Bilanz des Landes Salzburg wies in Grundzügen eine unternehmensrechtliche Gliederung auf, jene des Landes Vorarlberg entsprach einer unternehmensrechtlichen Gliederung. Das Land Tirol erstellte ab dem Rechnungsabschluss 2012 eine bilanzielle Vermögensübersicht.

Tabelle 3: Erstellung einer Vermögensrechnung									
	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Vermögensrechnung enthält bilanzielle Vermögensübersicht	ja	ja	ja	nein <sup>1</sup>	ja	ja	ja	ja	nein

<sup>1</sup> Das Land Oberösterreich sagte die Veröffentlichung einer Vermögensrechnung im Rechnungsabschluss ab dem Jahr 2014 zu.  
Quelle: RH

- 7.2 Eine Bilanz sollte nach Ansicht des RH Bestandteil jeder Vermögensrechnung sein. Er empfahl daher allen Ländern und der Stadt Wien, eine bilanzielle Vermögensrechnung nach einheitlichen Standards in den Rechnungsabschluss aufzunehmen, um eine transparente und den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende, vollständige Darstellung der finanziellen Lage zu gewährleisten.

<sup>20</sup> § 16 VRV sah für Gemeinden lediglich Mindestinformationen zur Vermögens- und Schuldenrechnung vor und ließ den Ländern einschließlich der Stadt Wien eine Regelung offen.



7.3 (1) Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme an, dass seine Rechnungsabschlüsse bereits bisher eine Vermögensrechnung enthielten. Mit Umsetzung der VRV 2015 würde eine bilanzielle Vermögensrechnung auf Basis einheitlicher Standards verpflichtender Bestandteil der Rechnungsabschlüsse sein.

(2) Das Land Salzburg wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Darstellung – und noch viel mehr die Erfassung und Bewertung des Sachvermögens – Gegenstand der Umstellung auf das Drei-Komponenten-Rechnungswesen im Land Salzburg sei.

(3) Die Stadt Wien hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass sie die Bestimmungen der VRV 1997 einhalte, welche derzeit keine Verpflichtung zur Erstellung einer Bilanz vorsehe. Die dafür vorauszusetzende Bewertungsmethodik stelle eine Regelung in materieller Hinsicht dar, dies falle in die Zuständigkeit der Länder.

7.4 Der RH entgegnete der Stadt Wien, dass eine vereinheitlichte Form und Gliederung von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen, die auf Basis einer integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung auch eine vollständige Vermögensübersicht enthalten sollte, auch einheitliche Bewertungsvorschriften erfordert.

#### Abschreibungsmethoden

8.1 Die Länder und die Stadt Wien gingen nicht nur bei der Vermögensbewertung, sondern auch bei der Bemessung der Wertminderungen (Absetzung für Abnutzung bzw. Abschreibung) unterschiedlich vor. Einheitliche Regelungen, wie bspw. über die voraussichtliche Nutzungsdauer von Sachanlagen oder zur Bewertungskorrektur von Forderungen, lagen nicht vor.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Abschreibungsmethoden der Länder und der Stadt Wien:



## Zusammenfassende Darstellung

Tabelle 4: Abschreibungsmethoden der Länder und der Stadt Wien									
	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Abschreibung nach RIM <sup>1</sup>	X	X	X		X				
lineare Abschreibung				X		X	X	X	X <sup>2</sup>
keine Abschreibung						X <sup>3</sup>			X <sup>4</sup>

<sup>1</sup> frühere Richtlinie für die Inventar- und Materialverwaltung des Bundes (sah eine einmalige Abschreibung von 50 % der Anschaffungskosten im Jahr der Anschaffung und anschließend die unveränderte Fortschreibung des Restbuchwertes vor)

<sup>2</sup> Eine lineare Abschreibung erfolgte für alle in den Gebührenhaushalten (Wasser, Abwasser) bewerteten Sachanlagen.

<sup>3</sup> Das Land Steiermark nahm bei den mit historischen Schätzwerten erfassten Gebäuden keine Abschreibung vor.

<sup>4</sup> Da das Sachanlagevermögen der Stadt Wien zwar mengenmäßig erfasst, aber nicht zur Gänze bewertet war, unterblieb für nicht bewertete Vermögensgegenstände die Abschreibung.

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Länder und der Stadt Wien

Auch die unterschiedlichen Abschreibungsmethoden trugen dazu bei, dass ein gebietskörperschaftenübergreifend einheitliches, den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage nicht ermittelbar war. Die Abschreibungsmethoden bildeten teilweise den tatsächlichen Wertverzehr des Vermögens nicht ab und boten daher auch keine geeignete Basis für die Planung des Reinvestitionsbedarfs.

- 8.2** Da die Länder und die Stadt Wien das für ihre Aufgabenerfüllung erforderliche Vermögen nachhaltig bereitstellen und erhalten müssen, sind Informationen über Wertverminderung, Restnutzungsdauer und voraussichtlichen Reinvestitionszeitpunkt erforderlich.

Der RH empfahl den Ländern und der Stadt Wien, einheitliche Regeln nicht nur für die Aktivierung und Bewertung des Vermögens (TZ 6), sondern auch für die Bemessung der Wertverminderungen (Abschreibung) festzulegen. Daraus ließen sich auch grundlegende Informationen für die Planung von Reinvestitionen gewinnen.

- 8.3** (1) *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich enthalte die VRV 2015 einheitliche Regelungen für Abschreibungen.*

(2) *Die Stadt Wien gab in ihrer Stellungnahme zu bedenken, dass festgelegte Abschreibungsmethoden bzw. -fristen zur Abbildung des festgelegten, nicht jedoch des „tatsächlichen“ Wertverzehrs führten.*

- 8.4** Der RH entgegnete der Stadt Wien, dass der vorliegende Entwurf der VRV 2015 in § 20 Abs. 10 bei den Abschreibungsregeln eine Flexibilisierungsklausel enthielt, wonach bei einer – von der festgelegten Nutzungsdauer – abweichenden wirtschaftlichen Nutzungsdauer diese heranzuziehen und zu begründen ist.



## Schulden

**9.1** Der RH stellte in den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien 15 unterschiedliche Arten von Schulden fest. Neben den fünf Schuldenarten

- Finanzschulden,
- Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen,
- nicht fällige Verwaltungsschulden,
- Barvorlagen sowie
- sonstige Schulden (sonstige Verbindlichkeiten),

die in den Rechnungsabschlüssen aller Länder und der Stadt Wien enthalten waren, erhob der RH in den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien zehn weitere Arten von Verbindlichkeiten:

Tabelle 5: Schuldenarten in den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien									
	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Finanzschulden	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	X	X	X	X	X	X	X	X	X
nicht fällige Verwaltungsschulden	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Barvorlagen (kurzfristige Liquiditätsvorschüsse, Kassensärker)	X	X	X	X	X	X	X	X	X
sonstige Schulden/sonstige Verbindlichkeiten	X	X	X	X	X	X	X	X	X
weitergegebene Darlehen		X			X	X			X
innere Anleihen			X	X	X	X			X
Darlehen zwischen Verwaltungszweigen									X
ausgeborgte Fondsmittel							X		
Sollstellungen				X					
Gebührstellungen						X			
Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten								X	
Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen								X	
Verbindlichkeiten gegenüber Unternehmen mit Beteiligungsverhältnis								X	
Verwahrgelder, Erläge, voranschlagsunwirksame Passiva, Einbehalte <sup>1</sup>	X	X	X	X	X	X	X	X	X

<sup>1</sup> Für Verbindlichkeiten aus treuhändig in Verwahrung genommenen Geldern (Verwahrgelder) verwendeten die Länder und die Stadt Wien unterschiedliche Begriffe, die der RH in der letzten Zeile zusammenfasst.

Quelle: RH

## Zusammenfassende Darstellung

Die unterschiedlichen Arten von Verbindlichkeiten (Schuldenarten) in den Rechnungsabschlüssen, die zudem nicht inhaltlich definiert waren, erschwerten einen Vergleich der tatsächlichen Verschuldungssituation zwischen den Ländern und der Stadt Wien.

- 9.2 Der RH wies kritisch auf die 15 verschiedenen Schuldenarten und die fehlende Definition von Finanzschulden in der VRV hin, die eine Analyse der tatsächlichen Verschuldungssituation in den Rechnungsabschlüssen erschwerten.

Außerdem fehlte eine Grundlage für einen gebietskörperschaften-übergreifenden Vergleich, der – indem er die Verschuldungssituation der Gebietskörperschaften gegenüberstellt – die Haushaltskonsolidierung unterstützt.

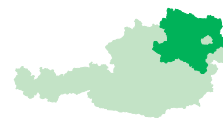
Der RH empfahl eine einheitliche Definition und Verbuchung von Verbindlichkeiten für alle Länder und die Stadt Wien. Für die Definition von Finanzschulden empfahl der RH, die Begriffsdefinition des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG)<sup>21</sup> zu übernehmen.

- 9.3 (1) *Das Land Kärnten befürwortete in seiner Stellungnahme eine klare Definition für Finanzschulden. Es wies in seinen derzeitigen Vorschlägen und Rechnungsabschlüssen bereits Verbindlichkeiten aus, die den Finanzschulden im Sinne bundeshaushaltsrechtlicher Bestimmungen sehr nahe kämen, wie z.B. Leasingfinanzierungen oder Verpflichtungen aus Forderungseinlösemodellen.*

*(2) Die Länder Niederösterreich und Salzburg verwiesen in ihrer Stellungnahme darauf, dass die VRV 2015 einheitliche Definitionen und Nachweise für Verbindlichkeiten enthalte.*

*(3) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich gebe es (seit 2013) keine inneren Anleihen im Haushalt des Landes Oberösterreich mehr.*

<sup>21</sup> Gemäß § 78 Abs. 1 waren Finanzschulden alle Geldverbindlichkeiten des Bundes, die zu dem Zwecke eingegangen wurden, dem Bund die Verfügungsmacht über Geld zu verschaffen. Nach Abs. 3 waren als Finanzschulden ferner Geldverbindlichkeiten des Bundes aus Rechtsgeschäften zu behandeln, aufgrund derer ein Dritter die Leistung von Auszahlungen des Bundes nach Maßgabe ihrer Fälligkeit übernahm und der Bund diesem die Auszahlungen erst nach Ablauf des Finanzjahres, in dem die Auszahlungen durch den Bund zu leisten waren, zu ersetzen hatte oder die zwar nicht zu dem im Abs. 1 angeführten Zweck abgeschlossen wurden, bei denen aber dennoch dem Bund außergewöhnliche Finanzierungserleichterungen dadurch eingeräumt wurden, dass die Fälligkeit der Gegenleistung des Bundes auf einen mehr als zehn Jahre nach dem Empfang der Leistung gelegenen Tag festgesetzt oder hinausgeschoben wurde, wobei sich die Fälligkeit im Falle der Erbringung der Gegenleistung in mehreren Teilbeträgen nach der Fälligkeit des letzten Teilbetrages richtete.



*(4) Die Stadt Wien führte in ihrer Stellungnahme an, dass es sich bei den Schulden der Stadt Wien um Schulden des Landes und der Gemeinde handle und daher Vergleiche aus diesem Grund nicht ohne Herstellung einer vergleichbaren Datengrundlage erfolgen dürften. Darüber hinaus sei nach den Bestimmungen der VRV 1997 die tatsächliche „Verschuldungssituation“ in den Nachweisen gemäß Anlage 6 VRV nach genau definierten Kriterien darzustellen. Die Stadt Wien stimmte dem RH zu, dass die VRV 1997 den Ländern und der Stadt Wien eigene Regelungsmöglichkeiten einräume, sie wies aber darauf hin, dass die Stadt Wien zu den in den TZ 4 bis TZ 9 aufgelisteten Punkten die Regelungen der VRV 1997 eingehalten habe.*

### Zusammenfassende Darstellung anhand ausgewählter Kennzahlen

Unterschiede in der  
Haushaltsstruktur

Ausgelagerte Aufgabenbereiche

- 10.1** (1) Neben den Aufgaben, die die Länder und die Stadt Wien im Rahmen ihrer Ämter der Landesregierung wahrnahmen und deren Gebahrung damit in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesen war, lagerten alle Länder und die Stadt Wien einzelne Aufgabenbereiche – teilweise einschließlich des damit im Zusammenhang stehenden Vermögens und der Schulden – aus; dies entweder
- an rechtlich unselbständige Unternehmungen („Eigenbetriebe“),
  - an rechtlich selbständige Unternehmen (Beteiligungen) oder
  - an gesonderte Vermögensmassen (z.B. Fonds, Stiftungen).

Dadurch enthielten die Landeshaushalte nicht die vollständige Gebahrung der Länder und den Landtagen lag bei der Beschlussfassung des Voranschlags und des Rechnungsabschlusses die Gebahrung nicht umfassend vor.

(2) Die folgende Tabelle zeigt anhand der Bereiche Krankenanstalten, Immobilienverwaltung und Wohnungswesen, Wohnbauförderung sowie Sozialwesen einen Überblick über die Auslagerungsintensitäten der Länder und der Stadt Wien:

## Zusammenfassende Darstellung

<b>Tabelle 6: Beispiele für ausgelagerte Bereiche in den Ländern</b>				
<b>Land</b>	<b>Krankenanstalten</b>	<b>Immobilienverwaltung und Wohnungswesen</b>	<b>Wohnbau-förderung</b>	<b>Sozialwesen</b>
<b>Burgenland</b>	KRAGES Burgenländische Krankenanstalten GmbH	BELIG Beteiligungs- und Liegen-schafts GmbH	–	–
<b>Kärnten</b>	KABEG Landeskrankenanstalten Betriebs GmbH	LIG Landesimmobilien-gesellschaft Kärnten GmbH	–	–
<b>Nieder-österreich</b>	–	– NÖ Landesimmobilien GmbH – Land NÖ Immobilienver-waltungs GmbH	–	–
<b>Ober-österreich</b>	GESPAG OÖ Gesundheits- und Spitals AG	Landes-Immobilien GmbH	–	–
<b>Salzburg</b>	SALK Gemeinnützige Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH	Gemeinnützige Salzburger Wohnbaugesellschaft <sup>1</sup>	Salzburger Landeswohn-baufonds <sup>2</sup>	–
<b>Steiermark</b>	KAGes Steiermärkische Krankenanstalten GmbH	lig-steiermark Landes-immobilien GmbH	–	–
<b>Tirol</b>	TILAK Tiroler Landeskrankenanstalten GmbH	– Landesimmobilien-Bau- und Sanierungs-GmbH & Co KG <sup>3</sup> – Tiroler Gemeinnützige Wohnungsbau- und Siedlungs-gesellschaft m.b.H <sup>4</sup>	Tiroler Landes-wohnbaufonds <sup>2</sup>	–
<b>Vorarlberg</b>	Vorarlberger Krankenhaus Betriebs GmbH	Vorarlberger Gemeinnützige Wohnungsbau- und Siedlungsgesellschaft mbH. <sup>5</sup>	Vorarlberger Landeswohn-baufonds <sup>2</sup>	Vorarlberger Sozialfonds
<b>Wien</b>	KAV – Wiener Krankenanstaltenverbund (rechtlich unselbständige wirtschaftliche Unternehmung)	Wiener Wohnen (rechtlich unselbständige wirtschaftliche Unternehmung)	–	FSW – Fonds Soziales Wien

<sup>1</sup> Die Gemeinnützige Salzburger Wohnbaugesellschaft stand jeweils zu 50 % im Eigentum des Landes Salzburg und der Landeshauptstadt Salzburg. Sie errichtet im gesamten Land Salzburg geförderte Miet- und Eigentumswohnungen, Heime für Senioren, Schüler und Studenten, Kindergärten, Gemeindeämter sowie Gebäude mit spezieller Nutzung für die öffentliche Hand und Körperschaften.

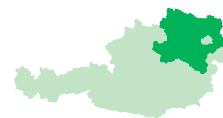
<sup>2</sup> Die Landeswohnbaufonds verwalteten Forderungen in unterschiedlichem Ausmaß. Per 31. Dezember 2013 waren in Salzburg 68,5 %, in Tirol 0,04 % und in Vorarlberg 3,3 % der Forderungen aus Wohnbauförderungsdarlehen in den jeweiligen Landeswohnbaufonds ausgelagert. Der Tiroler Landeswohnbaufonds war operativ nicht mehr aktiv und vergab seit mehreren Jahren keine eigenen Darlehen mehr.

<sup>3</sup> Die Landesimmobilien-Bau- und Sanierungs-GmbH & Co KG hatte ehemalige Gebäude des Landes in untergeordnetem Ausmaß in ihrem Eigentum (drei Berufsschulen und das Gebäude der BH Kitzbühel).

<sup>4</sup> Die Tiroler Gemeinnützige Wohnungsbau- und Siedlungsgesellschaft m.b.H stand zu 61,4 % im Eigentum des Landes Tirol und war ausschließlich für das Land Tirol und Tiroler Gemeinden tätig.

<sup>5</sup> Die Vorarlberger Gemeinnützige Wohnungsbau- und Siedlungsgesellschaft mbH. stand zu 70,95 % im Eigentum des Landes Vorarlberg und war ausschließlich für das Land Vorarlberg und Vorarlberger Gemeinden tätig.

Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; RH



Mit Ausnahme von Niederösterreich lagerten alle Länder den Bereich der Krankenanstalten aus dem Landeshaushalt aus. Die Stadt Wien führte diesen Bereich in Form einer rechtlich unselbständigen wirtschaftlichen Unternehmung (Wiener Krankenanstaltenverbund). Sieben Länder führten diesen Bereich in rechtlich selbständigen Beteiligungsunternehmen.

Das Land Vorarlberg und die Stadt Wien lagerten Aufgaben des Sozialwesens in Fonds aus. Die Länder Salzburg, Tirol und Vorarlberg übertrugen Agenden der Wohnbauförderung in unterschiedlichem Umfang an ausgelagerte Landesfonds. Die Stadt Wien verwaltete die gemeindeeigenen Wohnungen in der rechtlich unselbständigen wirtschaftlichen Unternehmung Wiener Wohnen und führte deren Gebarung außerhalb des Landeshaushalts. Alle weiteren Länder hatten Aufgaben der Immobilienverwaltung bzw. des Wohnungswesens in unterschiedlichem Ausmaß an Beteiligungsunternehmen ausgelagert.

(3) Durch die unterschiedliche Vorgangsweise der Länder und der Stadt Wien, Aufgaben auszulagern, waren die Rechnungsabschlüsse nur eingeschränkt miteinander vergleichbar. Zusätzlich erlaubte die VRV, die Gebarung von wirtschaftlichen Unternehmungen<sup>22</sup> ohne eigene Rechtspersönlichkeit in gesonderten Haushalten außerhalb des Landeshaushalts zu führen. Dadurch verteilten sich wesentliche Finanzinformationen – wie z.B. Finanzschulden, Personalausgaben, Daten für den Rechnungsquerschnitt oder die Vermögensrechnung – auf mehrere Teilgebarungen. Eine einheitliche und vollständige Übersicht über die Gebarung, das Vermögen und die Schulden fehlte. Die VRV sah keine konsolidierte Gesamtdarstellung vor.

- 10.2** Der RH sah die getrennte Führung von Gebarungen rechtlich unselbständiger Einheiten außerhalb des Landeshaushalts – ohne Konsolidierung – kritisch, weil dadurch die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse keine einheitliche und vollständige Gesamtübersicht über die Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden enthielten.

Der RH empfahl den Ländern und der Stadt Wien, im Sinne einer getreuen Darstellung der wirtschaftlichen Lage, die Gebarungen der rechtlich unselbständigen, wirtschaftlichen Unternehmungen in eine

<sup>22</sup> § 3 Abs. 3 VRV erlaubte, wirtschaftliche Unternehmungen, die eigene Wirtschaftspläne aufstellen, mit ihrem abzuführenden Gewinn oder zu deckenden Verlust in den Voranschlag aufzunehmen (Ausnahme vom Prinzip der Bruttoveranschlagung).

## Zusammenfassende Darstellung

(mit den Kernhaushalten) konsolidierte Gesamtübersicht<sup>23</sup> zu integrieren.

**10.3** (1) *Das Land Kärnten zweifelte in seiner Stellungnahme die Sinnhaftigkeit einer Konsolidierung von Landeshaushalt und Unternehmungen außerhalb des Landeshaushalts, wie es die VRV 2015 vorsehe, aufgrund der Bestimmungen des UGB an.*

(2) *Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die rechtlich unselbständigen Unternehmungen laut den Regelungen der VRV 2015 in einer Gesamtdarstellung mit dem Kernhaushalt ausgewiesen würden.*

(3) *Das Land Salzburg merkte in seiner Stellungnahme an, dass im Fall der Gemeinnützigen Salzburger Wohnbaugesellschaft (GSWB) von einer generellen Auslagerung der Immobilienverwaltung und des Wohnungswesens des Landes nicht gesprochen werden könne. Die GSWB nehme die Immobilienverwaltung lediglich für zwei Gebäude wahr. In Anliegen des Wohnungswesens nehme die GSWB Aufgaben wahr wie andere gemeinnützige Wohnbauträger auch.*

(4) *Laut Stellungnahme der Stadt Wien seien gemäß § 71 der Wiener Stadtverfassung (WStV) jene wirtschaftlichen Einrichtungen Unternehmungen, denen der Gemeinderat diese Eigenschaft zuerkenne. Der Wiener Krankenanstaltenverbund (KAV) besitze keine Rechtspersönlichkeit, sein Vermögen sei jedoch vom übrigen Vermögen der Gemeinde gesondert zu verwalten. Der KAV stelle jeweils jährlich einen Wirtschaftsplan auf, der vom Gemeinderat geprüft und genehmigt werden müsse. Ebenso würden die Unternehmungen Wiener Wohnen und Wien Kanal als Unternehmungen gemäß § 71 WStV geführt. Der RH lasse außer Acht, dass dem Wiener Gemeinderat gemeinsam mit dem Rechnungsabschluss der Stadt Wien auch die Jahresabschlüsse der Unternehmungen vorgelegt würden. Diese Unternehmungen seien grundsätzlich Teil des Magistrats der Stadt Wien, es könne daher nicht von einer Auslagerung im klassischen Sinn gesprochen werden. In Übereinstimmung mit § 3 Abs. 3 der VRV 1997 seien in Wien derartige Unternehmungen lediglich mit ihrem allfälligen Zuschussbedarf bzw. einer möglichen Gewinnentnahme im Haushalt abzubilden. Eine vom RH empfohlene gesamthafte Darstellung des Vermögens und der Verbindlichkeiten im Rechnungsabschluss der Stadt Wien sei rechtlich nicht vorgesehen und würde den landes- sowie gemeinderechtlichen Bestimmungen zuwider*

<sup>23</sup> Die Wirtschaftspläne und Rechnungsabschlüsse solcher Einheiten wären in der Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung auf zweiter Ebene der Mittelverwendungs- und -aufwendungsgruppen zu konsolidieren.

*laufen. Eine Konsolidierung des Kernhaushalts der Stadt Wien (auch) mit diesen Einheiten lehne die Stadt Wien nachdrücklich ab.*

*Außerdem habe die Stadt Wien im Rechnungsabschluss für das Jahr 2013 einen Finanzschuldenbericht erstellt, der auch die Schuldenstände der Unternehmungen gemäß § 71 WStV ausweise. Die Bedienung der Außenstände von Wiener Wohnen und Wien Kanal erfolge nicht aus Mitteln der Gemeinde Wien und damit nicht aus allgemeinen Steuer- und Abgabeneinnahmen.*

**10.4** (1) Der RH entgegnete dem Land Kärnten und der Stadt Wien, dass erst eine zusammenfassende Gesamtdarstellung des Haushalts der Gebietskörperschaft und der Gebarungen der rechtlich unselbständigen Unternehmungen, Betriebe und betriebsähnlichen Einrichtungen die wirtschaftliche und finanzielle Lage der Gebietskörperschaft transparent macht. Rechtlich unselbständige Einheiten gehören zum Kernvermögen der Gebietskörperschaft, auch wenn sie faktisch – durch Erstellung eigener Jahresabschlüsse – aus dem Haushalt ausgegliedert sind.

(2) Der RH ergänzte gegenüber dem Land Salzburg, dass er in seiner demonstrativen Aufzählung für ausgelagerte Bereiche die Beteiligungsunternehmen der Länder ohne Detaillierung der Auslagerungsintensität angeführt hat.

#### Verbuchungspraxis

**11.1** Ein Vergleich der Ausgaben war durch die uneinheitliche Verbuchungspraxis der Länder und der Stadt Wien erschwert, da diese gleichartige Ausgaben in unterschiedlichen Abschnitten verbuchten.

Zum Beispiel verbuchte das Land Niederösterreich die Ausgaben für die Krankenanstalten im Abschnitt 85 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit und nicht im Abschnitt 55 Eigene Krankenanstalten. Das Land Kärnten verbuchte die Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr im Abschnitt 64 Straßenverkehr, während das Land Niederösterreich diese Ausgaben im Abschnitt 69 Verkehr–Sonstiges verbuchte und das Land Tirol diese Ausgaben auf die Abschnitte 64 Straßenverkehr und 65 Schienenverkehr verteilte. Das Land Burgenland verbuchte diese Ausgaben im Abschnitt 02 Amt der Landesregierung.

Das Land Kärnten verbuchte bis einschließlich 2012 Ausgaben für private Kinderbetreuungseinrichtungen teilweise im Abschnitt 43 Jugendwohlfahrt anstatt im Abschnitt 24 Vorschulische Erziehung.



## Zusammenfassende Darstellung

**11.2** Um die Verbuchungspraxis der Länder und der Stadt Wien zu vereinheitlichen, empfahl der RH den Ländern und der Stadt Wien, gemeinsam mit dem BMF – noch vor Inkrafttreten einer neuen VRV – ein kommentiertes Ansatz- und Postenverzeichnis mit eindeutigen Begriffsdefinitionen zu erarbeiten und dieses als Grundlage für die Buchungspraxis verbindlich festzulegen.

**11.3** (1) *Die Länder Kärnten und Niederösterreich unterstützten in ihren Stellungnahmen ausdrücklich die Empfehlung des RH, ein kommentiertes Ansatz- und Postenverzeichnis zu erarbeiten.*

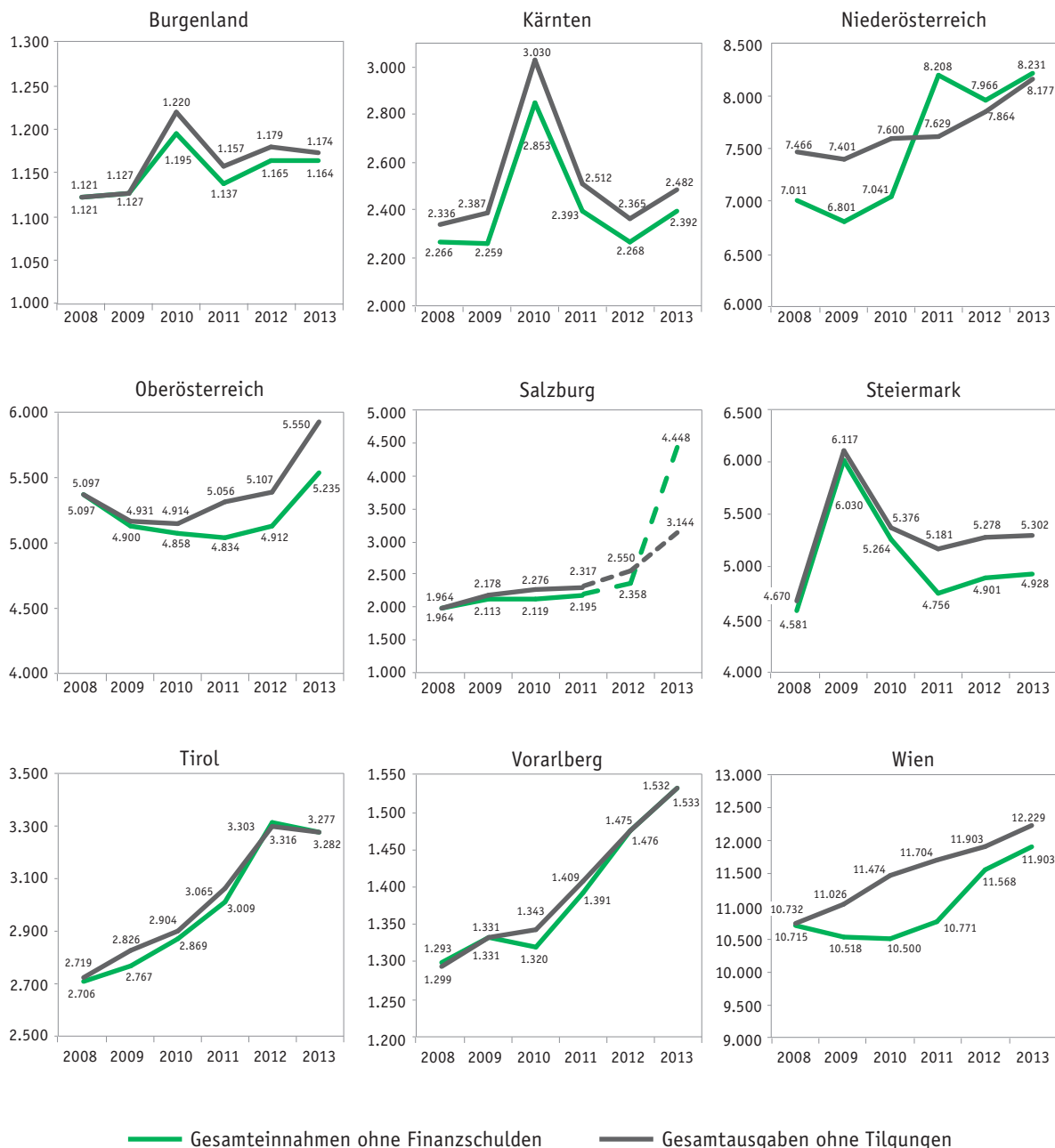
*(2) Die Stadt Wien wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass sie die Zuschüsse zum Wiener KAV bis zum Jahr 2013 im Abschnitt 85 (Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit) verbucht habe und ab dem Jahr 2014 im Abschnitt 55 (eigene Krankenanstalten) verbuche, da die Bundesanstalt Statistik Austria dem Wiener KAV den Status eines marktbestimmten Betriebs aberkannt habe. Zur Empfehlung für ein kommentiertes Ansatz- und Postenverzeichnis verwies die Stadt Wien auf den Kontierungsleitfaden für Gemeinden und Gemeindeverbände von der KDZ Managementberatungs- und Weiterbildungs-GmbH.*

Mehrjahresdarstellung der Haushaltsentwicklung

**12.1** (1) Die Einnahmen (ohne Aufnahme von Finanzschulden) und die Ausgaben (ohne Tilgungen) wiesen zwischen 2008 und 2013 eine zum Teil unterschiedliche Entwicklung in den einzelnen Ländern und der Stadt Wien auf. In den Jahren der Finanz- und Wirtschaftskrise (2009 und 2010) gingen durch den Rückgang der Steuereinnahmen des Bundes auch die Einnahmen der Länder und der Stadt Wien zurück, die weitgehend von den Ertragsanteilen getragen werden. Der Rückgang der Einnahmen brachte viele Länderhaushalte unter Finanzierungsdruck, da die Ausgaben nicht rasch genug an die Einnahmen angepasst wurden. In der Folge kam es in einigen Länderhaushalten zu einer Finanzierungslücke (Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen), wie folgende Abbildung zeigt:



Abbildung 1: Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Zeitraum 2008 bis 2013<sup>1</sup>; in Mio. EUR



<sup>1</sup> Die Rechnungsabschlüsse von Salzburg für die Jahre 2012 und 2013 unterschieden sich wesentlich von den Rechnungsabschlüssen der Vorjahre, da sie die Abwicklung der Aktivitäten des Finanzmanagements erstmals darstellten. Ein Vergleich mit den Vorjahren ist daher nicht aussagekräftig.

Quellen: Ämter der Landesregierungen und Magistrat der Stadt Wien, Daten aus dem Rechnungsquerschnitt der Rechnungsabschlüsse

## Zusammenfassende Darstellung

(2) Die Tabelle 7 zeigt die Veränderungen der Einnahmen (ohne Aufnahme von Finanzschulden) und der Ausgaben (ohne Tilgungen) sowie die daraus resultierende Finanzierungslücke für den Zeitraum von 2008 bis 2013 und macht dadurch finanzielle Belastungen bzw. Entlastungen für zukünftige Haushaltsjahre transparent:

<b>Tabelle 7: 2008 bis 2013: Veränderungen der Einnahmen und Ausgaben in % sowie Finanzierungslücke in absoluten Werten</b>									
Kennzahl	B	K	NÖ	OÖ	S <sup>1</sup>	ST	T	V	W
	in %								
Einnahmenveränderungen <sup>2</sup>	3,8	5,6	17,4	2,7	120,7	7,6	21,3	18,0	11,1
Ausgabenveränderungen <sup>3</sup>	4,6	6,2	9,5	8,9	54,4	13,5	20,5	18,5	14,0
	in Mio. EUR								
Finanzierungslücke <sup>4</sup>	- 68,20	- 681,99	- 879,27	- 818,93	- <sup>6</sup>	- 1.463,41	- 144,11	- 33,17	- 3.092,42
	in EUR je Einwohner								
Finanzierungslücke <sup>5</sup>	- 240	- 1.220	- 547	- 580	- <sup>6</sup>	- 1.212	- 204	- 90	- 1.828

<sup>1</sup> Die Rechnungsabschlüsse von Salzburg für die Jahre 2012 und 2013 und damit die Kennzahlen für die Mehrjahresdarstellung waren von der Abwicklung der Aktivitäten des Finanzmanagements geprägt; die Einnahmen und Ausgaben wurden ab 2009 um eine interne Umbuchung von WBF-Zweckzuschüssen in Höhe von 112,59 Mio. EUR bereinigt.

<sup>2</sup> Einnahmen laut Rechnungsquerschnitt ohne Fremdfinanzierung (neu aufgenommene Finanzschulden)

<sup>3</sup> Gesamtausgaben laut Rechnungsquerschnitt ohne Tilgungen von Finanzschulden

<sup>4</sup> Summe der jährlichen Differenzen zwischen Einnahmen ohne Fremdfinanzierung und Ausgaben ohne Tilgungen laut Rechnungsquerschnitten im Zeitraum 2008 bis 2013

<sup>5</sup> Summe der jährlichen Differenzen zwischen Einnahmen ohne Fremdfinanzierung und Ausgaben ohne Tilgungen laut Rechnungsquerschnitten im Zeitraum 2008 bis 2013 geteilt durch die durchschnittliche Einwohnerzahl nach § 9 Abs. 9 FAG 2008 (Stichtag 31. Oktober des vorvergangenen Jahres; Beispiel: Für 2013 war die Einwohnerzahl per 31. Oktober 2011 maßgebend)

<sup>6</sup> Die Finanzierungslücke für das Land Salzburg war aufgrund der in den Rechnungsabschlüssen bis zum Jahr 2012 teilweise voranschlagsunwirksam verbuchten Aufnahmen von Finanzschulden nicht aussagekräftig.

Quellen: Ämter der Landesregierungen und Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

Die Ausgaben (ohne Tilgungen) stiegen in fünf Ländern und der Stadt Wien stärker als die Einnahmen (ohne Fremdfinanzierung). In Niederösterreich, Salzburg und Tirol wuchsen die Einnahmen stärker als die Ausgaben. Das Land Tirol erreichte dies ohne Einmaleffekte. Im Land Niederösterreich war hingegen ein wesentlicher Teil des Einnahmenüberhangs auf einnahmenseitige Einmaleffekte aus dem Verkauf von Wohnbauförderungsdarlehen<sup>24</sup> zurückzuführen. Die um diesen Einmaleffekt bereinigte Einnahmensteigerung betrug 12,6 % und lag damit noch über dem Ausgabenwachstum von 9,5 %. Im Land Salzburg verzerrte die Nacherfassung der bis zum Jahr 2012 teilweise voranschlagsunwirksam verbuchten Finanzschulden den Grad der Einnahmensteigerung. Die Darstellung der Finanzierungslücke aus den Rechnungsabschlussdaten war dadurch nicht aussagekräftig. In Oberösterreich, in der Steiermark und in Wien stiegen die Gesamtausgaben (ohne Tilgung) wesentlich stärker als die Einnahmen (ohne Fremdfi-

<sup>24</sup> Im Jahr 2013 verbuchte das Land Niederösterreich daraus Einnahmen in Höhe von 338,00 Mio. EUR.

finanzierung). Die Länder Burgenland, Kärnten und Vorarlberg wiesen nur eine geringe Differenz zwischen Einnahmen- und Ausgabenwachstum auf (zwischen 0,1 % und 0,8 %).

Als Resultat der gegenüber dem Einnahmewachstum stärkeren Ausgabensteigerung entstand eine Finanzierungslücke, die die Länder und die Stadt Wien überwiegend durch die Aufnahme von Finanzschulden ausglich (siehe TZ 18).

**12.2** Der RH sah die gegenüber den Einnahmen stärkere Steigerung der Ausgaben und die damit verbundene Aufnahme von Finanzschulden insbesondere in den Ländern Oberösterreich, Steiermark und Wien kritisch, weil dadurch zukünftige Haushaltsjahre finanziell belastet und der finanzielle Spielraum für zukünftige Generationen eingeschränkt wurde. Der RH empfahl den Ländern und der Stadt Wien, strukturelle Reformen in Angriff zu nehmen, um durch eine entsprechend reduzierte Ausgabendynamik die budgetäre Nachhaltigkeit zu stärken.

**12.3** (1) *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es durch die Übernahme der Gemeindekrankenanstalten tiefgreifende strukturelle Reformen gesetzt habe. Dadurch hätten Maßnahmen umgesetzt werden können, die zu spürbaren Ausgabenreduzierungen und nachhaltig sinkenden Defiziten geführt hätten. Ebenso hätten im Bereich der Landespflegeheime durch Umstrukturierungen im Personalbereich Einsparungen erzielt werden können, so dass seit 2014 die Landespflegeheime ausgeglichen abschließen würden. Das Budgetprogramm 2014 bis 2018 definiere konkrete budgetsteuernde Maßnahmen, welche die Ausgabendynamik mittelfristig deutlich beschränken würden.*

(2) *Die Stadt Wien unterstützte in ihrer Stellungnahme die Berechnungsmethode des RH zur Ermittlung eines vereinheitlichten Jahresergebnisses unter Abzug der Ausgaben für Tilgungen.*

*Weiters merkte die Stadt Wien an, dass sie während des Zeitraums der weltweiten Krise eine Finanzierungslücke auch aktiv vertreten habe, um sich „aus der Krise hinaus zu investieren“.*

**12.4** Der RH wies die Stadt Wien auf den mit der Finanzierungslücke verbundenen Anstieg der Finanzschulden hin und bekräftigte seine Empfehlung, strukturelle Reformen in Angriff zu nehmen, um die budgetäre Nachhaltigkeit zu stärken.

## Zusammenfassende Darstellung

Ausgabenentwicklung nach Abschnitten laut Rechnungsabschlüssen

**13** Eine Analyse der Ausgabenveränderungen nach Abschnitten<sup>25</sup> laut den Rechnungsabschlüssen der Länder und der Stadt Wien zeigt die Unterschiede in der Gewichtung der Ausgaben im Verhältnis zu den Gesamtausgaben und macht Aufgabenschwerpunkte der Länder und der Stadt Wien sichtbar.

Der RH stellt in der Folge für die Länder und die Stadt Wien die Bruttoausgaben jeweils jener fünf Abschnitte der Rechnungsabschlüsse dar, die im Zeitraum von 2008 bis 2013 die höchsten Steigerungen verzeichneten sowie jene fünf Abschnitte mit den stärksten Rückgängen. Im Einzelnen berücksichtigen die folgenden Abbildungen 2 bis 10 jene Abschnitte, die im Zeitraum von 2008 bis 2013 im Durchschnitt zumindest 1 % der Gesamtausgaben enthielten. Die Größe der Objekte zeigt die absoluten Ausgaben des Jahres 2013 in Millionen Euro, die vertikale Anordnung der Objekte die Höhe der Ausgabenveränderungen in %, die horizontale Anordnung den Anteil an den Gesamtausgaben in %. Bei den Werten in den Objekten handelt es sich um die Ausgaben im Jahr 2013.

Die Abbildungen zeigen die Veränderungen der Bruttoausgaben, ohne diesen die Veränderungen der Einnahmen (z.B. entsprechende Transferzahlungen des Bundes) gegenüberzustellen und damit deren Nettobelastungen zu beurteilen.

In den Erläuterungen zu den Abbildungen stellt der RH jeweils die von den Ländern und der Stadt Wien angegebenen Gründe für die Ursachen der Ausgabenveränderungen in den einzelnen Abschnitten dar.

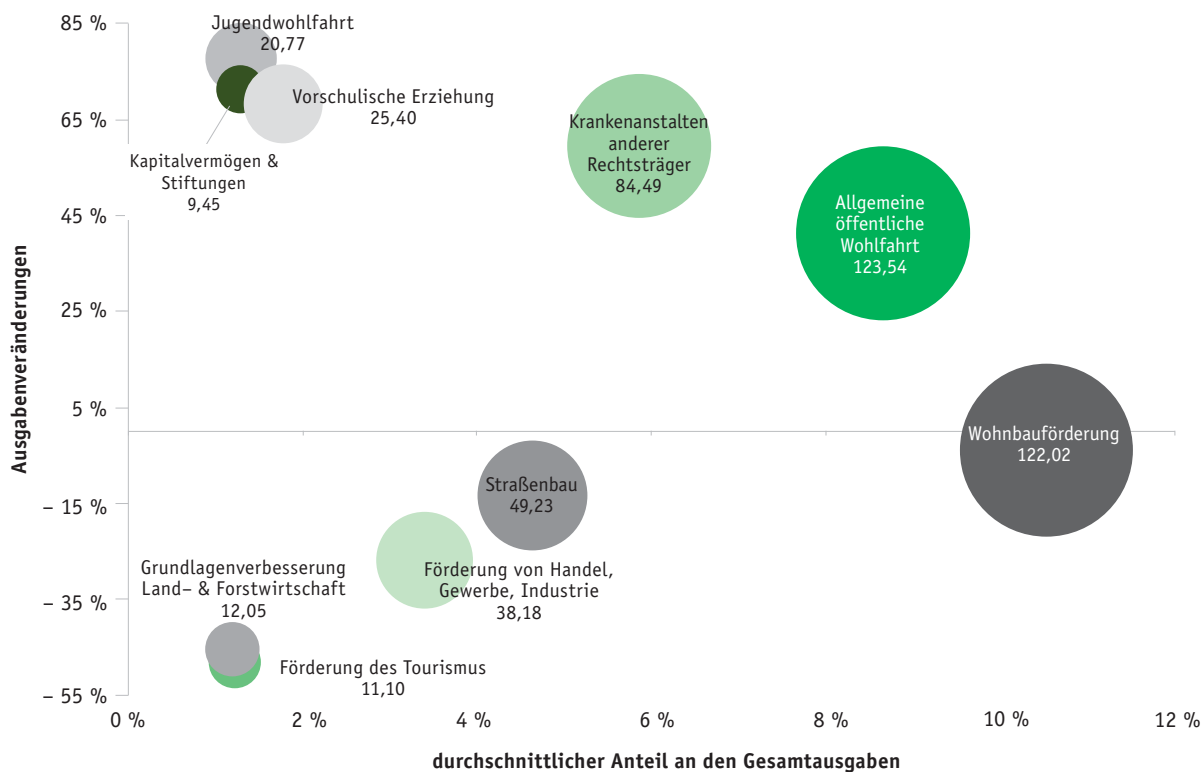
### 14.1 (1) Burgenland

Das Land Burgenland verzeichnete im Abschnitt Jugendwohlfahrt mit 77,6 % die größte Ausgabensteigerung. Im Jahr 2013 gab das Land Burgenland für diesen Bereich 20,77 Mio. EUR aus. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 71,2 % der Abschnitt Kapitalvermögen und Stiftungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, unter dem das Land Kapitaltransfers an Beteiligungsunternehmen verbuchte<sup>26</sup>. Im Jahr 2013 gab das Land Burgenland dafür 9,45 Mio. EUR aus. Die Abschnitte Vorschulische Erziehung, Krankenanstalten anderer Rechtsträger und Allgemeine öffentliche Wohlfahrt wiesen Ausgabensteigerungen zwischen 68,3 % und 41,3 % auf.

<sup>25</sup> Die VRV sieht vor, Einnahmen und Ausgaben nach funktionellen Gesichtspunkten zu gliedern. Ein Abschnitt stellt dabei die 2. Gliederungsebene unterhalb der Gruppen dar.

<sup>26</sup> Im Jahr 2013 fand eine Eigenkapitalzufuhr an die Wirtschaftsservice Burgenland AG in der Höhe von 7,26 Mio. EUR statt.

Abbildung 2: Land Burgenland:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Amt der Burgenländischen Landesregierung; RH

Die stärksten Ausgabenrückgänge wiesen die Abschnitte Förderung des Tourismus (- 47,9 %), Grundlagenverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft (- 45,3 %) sowie Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie (- 26,9 %) auf. Weiters reduzierten sich die Ausgaben im Abschnitt Straßenbau um 13,5 % und in der Wohnbauförderung um 4,0 %.

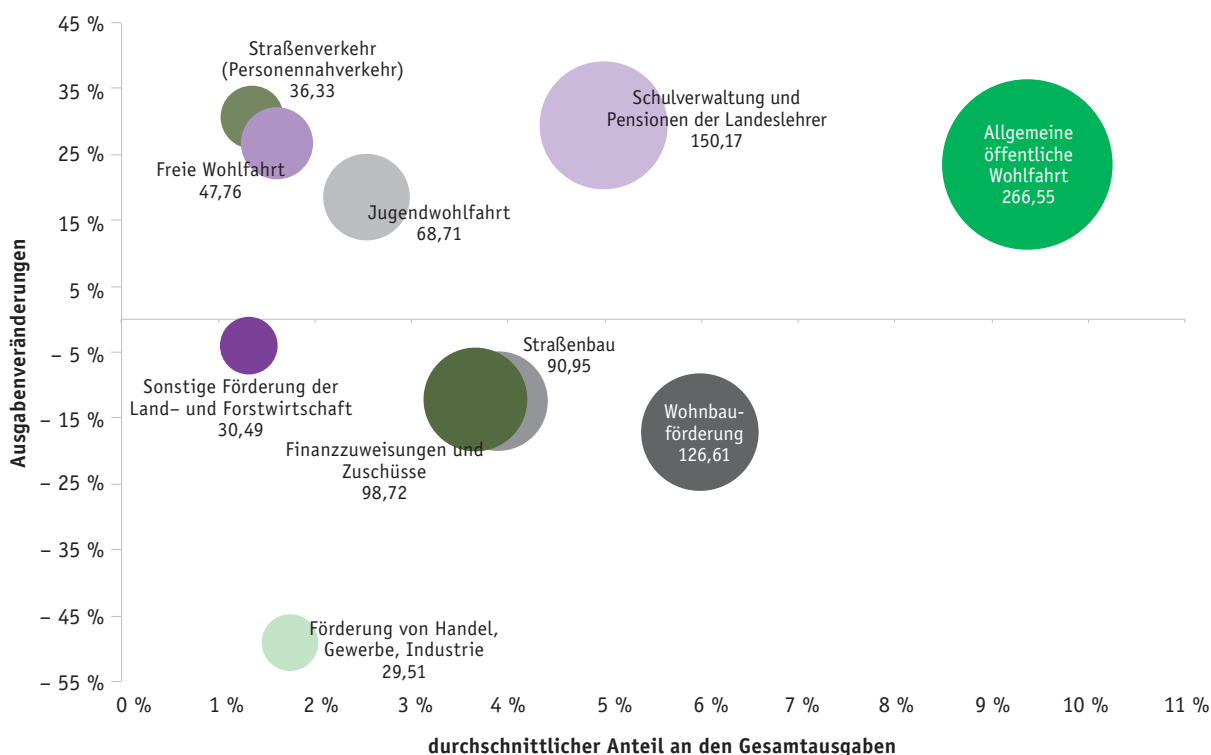
## (2) Kärnten

Das Land Kärnten verzeichnete im Abschnitt Straßenverkehr, der die Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr enthielt, mit 30,5 % die größte Ausgabensteigerung. Im Jahr 2013 gab das Land Kärnten für diesen Bereich 36,33 Mio. EUR aus. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 29,4 % der Abschnitt Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer. Im Jahr 2013 gab das Land Kärnten dafür 150,17 Mio. EUR aus. Das Land Kärnten gab dazu an, dass die Landeslehrer den pensionsrechtlichen Bestimmungen des Bundes unter-

Zusammenfassende Darstellung

lagen, auf die das Land kaum Einfluss habe<sup>27</sup>. Die Abschnitte Freie Wohlfahrt, Allgemeine öffentliche Wohlfahrt und Jugendwohlfahrt<sup>28</sup> wiesen Ausgabensteigerungen zwischen 26,7 % und 18,6 % auf. Das Land Kärnten gab an, dass im Abschnitt Allgemeine öffentliche Wohlfahrt vor allem höhere Ausgaben für Altenpflege sowie Sozial- und Behindertenhilfe die Gesamtsteigerung verstärkten. Im Abschnitt Freie Wohlfahrt trugen laut Auskunft des Landes Kärnten höhere Ausgaben für Flüchtlingsfürsorge und für Soziale Dienste (Hauskrankenhilfe) zur Gesamtsteigerung bei.

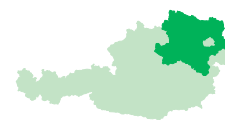
Abbildung 3: Land Kärnten:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Amt der Kärntner Landesregierung; RH

<sup>27</sup> Da einzelne Länder mehr Lehrpersonal beschäftigten, als der mit dem Bund vereinbarte Stellenplan vorsah (Überhang-Lehrer), wirkte sich dies mittelbar auch auf die zukünftigen Pensionsausgaben aus. Zur Finanzierung der Landeslehrer siehe im Übrigen den Bericht des RH Reihe Bund 2012/4.

<sup>28</sup> Der Abschnitt 43 Jugendwohlfahrt enthielt auch die Ausgaben für private Kinderbetreuungseinrichtungen. Diese Ausgaben verbuchte das Land im Jahr 2013 im Abschnitt 24 Vorschulische Erziehung. Der RH nahm eine Bereinigung vor und ordnete diese Ausgaben auch im Jahr 2013 dem Abschnitt 43 zu, um einen Zeitreihenvergleich durchführen zu können.



Die stärksten Ausgabenrückgänge wiesen die Abschnitte Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie (- 49,1 %), Wohnbauförderung (- 17,0 %), Straßenbau (- 12,4 %) sowie Finanzzuweisungen und Zuschüsse (- 12,3 %) auf. Weiters reduzierten sich die Ausgaben im Abschnitt Sonstige Förderung der Land- und Forstwirtschaft um 4,1 %. Das Land Kärnten gab an, dass der Rückgang im Abschnitt Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie auf Reduktionen von Maßnahmen zum Verbraucherschutz, auf die Verringerung der Pendler- und Mobilitätsförderung sowie geringere Zins- und Tilgungsausgaben für den Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds zurückzuführen sei. Im Wohnbau führten Verzögerungen im mehrgeschoßigen Wohnbau zu einer temporären Ausgabenreduktion. Die Reduktion im Abschnitt Straßenbau war in erster Linie auf Änderungen bei Betriebstankstellen zurückzuführen.

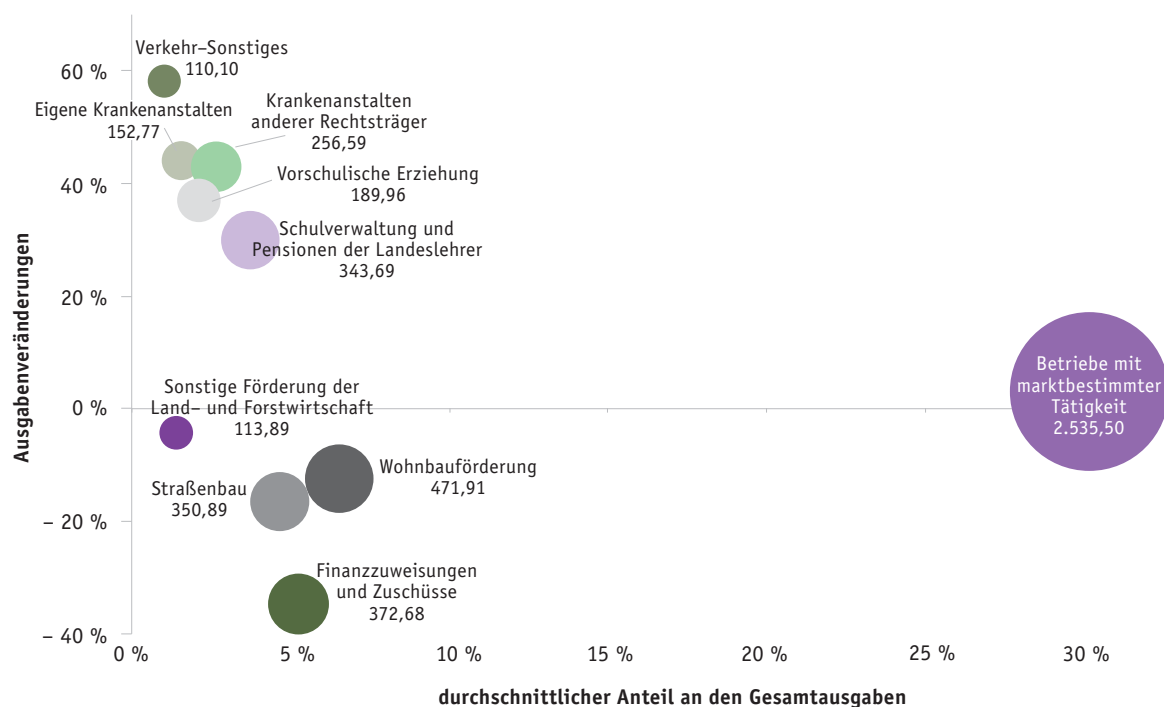
### (3) Niederösterreich

Das Land Niederösterreich verzeichnete im Abschnitt Verkehr-Sonstiges mit 58,2 % die größte Ausgabensteigerung. Dieser Abschnitt enthielt die Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr. Im Jahr 2013 gab das Land Niederösterreich für diesen Bereich 110,10 Mio. EUR aus. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 44,1 % der Abschnitt Eigene Krankenanstalten<sup>29</sup>. Im Jahr 2013 gab das Land Niederösterreich dafür 152,77 Mio. EUR aus. Die Ausgaben im Abschnitt Krankenanstalten anderer Rechtsträger, der überwiegend die Transferzahlungen des Landes an den Niederösterreichischen Gesundheitsfonds enthielt, stiegen um 43,0 %. Im Jahr 2013 gab das Land Niederösterreich dafür 256,59 Mio. EUR aus. Der Abschnitt Vorschulische Erziehung wies eine Ausgabensteigerung von 37,0 % auf, die Ausgaben im Abschnitt Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer stiegen um 30,0 %. Das Land Niederösterreich gab an, dass die Ausgabenzuwächse für den öffentlichen Personennahverkehr auf der Übernahme von Nebenbahnen durch die Niederösterreichische Verkehrsorganisationsgesellschaft mbH beruhten, bei den Krankenanstalten führten die Beiträge laut dem Niederösterreichischen Krankenanstaltengesetz zur Ausgabenerhöhung. Im Bereich der Vorschulischen Erziehung führte der Ausbau von Einrichtungen zur Betreuung von 2,5-jährigen Kindern sowie aufgrund des verpflichtenden, letzten Kindergartenjahres zu Mehrausgaben, die steigenden Ausgaben für Pensionen von Landeslehrern führte das Land Niederösterreich auf die gestiegene Anzahl an Pensionsbeziehern zurück.

<sup>29</sup> Die erstmals im Jahr 2013 dem Abschnitt 55 zugeordneten Transfers an den Landesfonds ordnete der RH analog zu den Vorjahren dem Abschnitt 56 Krankenanstalten anderer Rechtsträger zu, um einen Zeitreihenvergleich durchführen zu können.

Zusammenfassende Darstellung

Abbildung 4: Land Niederösterreich:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Amt der Niederösterreichischen Landesregierung; RH

Die stärksten Ausgabenrückgänge wies der Abschnitt Finanzzuweisungen und Zuschüsse auf, der u.a. Investitions- und Tilgungszuschüsse für die Krankenanstalten enthielt (- 34,6 %), gefolgt von den Abschnitten Straßenbau (- 16,4 %) sowie Wohnbauförderung (- 12,3 %). Ebenso reduzierten sich die Ausgaben im Abschnitt Sonstige Förderung der Land- und Forstwirtschaft (- 4,2 %). Der Abschnitt Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit, der die Gebarung der Landeskliniken umfasste, wies keinen Ausgabenrückgang auf. Mit einer Ausgabensteigerung von 3,2 % war er aber unter den fünf Abschnitten mit den geringsten Ausgabenveränderungen.

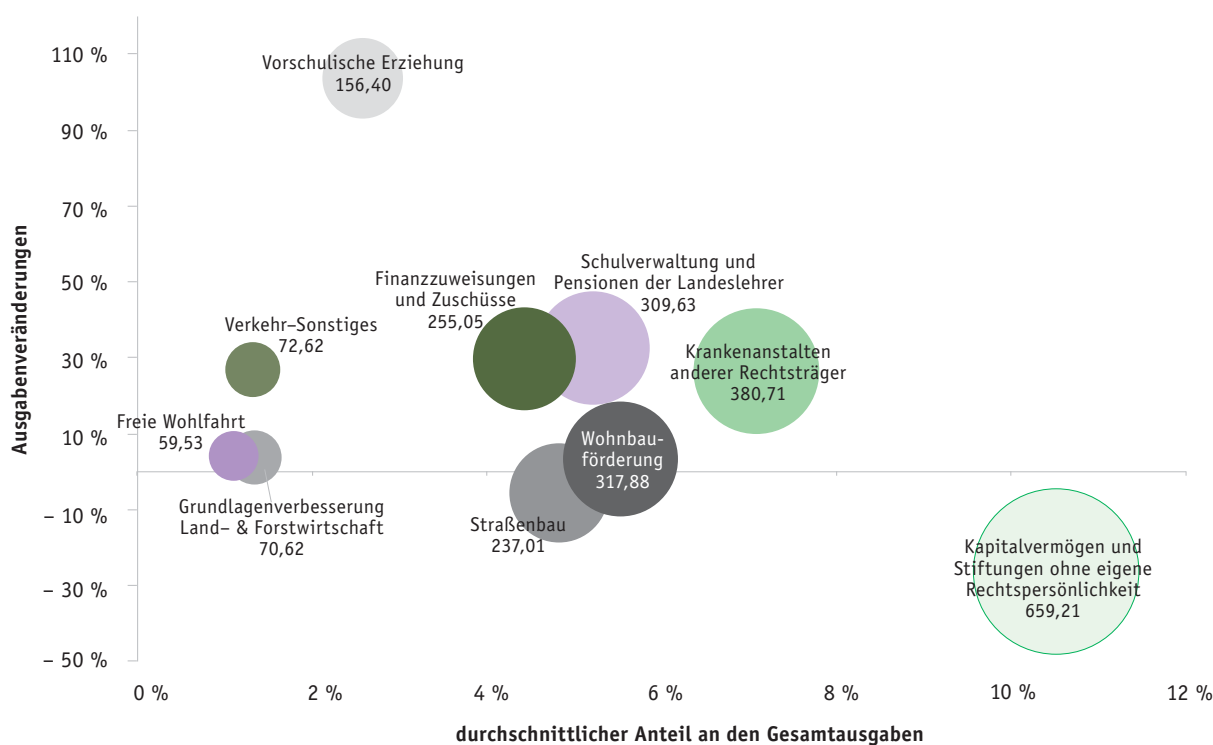
(4) Oberösterreich

Das Land Oberösterreich verzeichnete im Abschnitt Vorschulische Erziehung mit 103,6 % die größte Ausgabensteigerung. Im Jahr 2013 gab das Land Oberösterreich für diesen Bereich 156,40 Mio. EUR aus. Das Land Oberösterreich führte diesen Anstieg auf die Einführung des Gratiskindergartens ab dem Jahr 2009 zurück. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 32,5 % der Abschnitt Schulverwaltung



und Pensionen der Landeslehrer. Im Jahr 2013 gab das Land Oberösterreich dafür 309,63 Mio. EUR aus. Die Abschnitte Finanzausweisungen und Zuschüsse, Verkehr–Sonstiges (dieser enthielt die Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr) sowie Krankenanstalten anderer Rechtsträger wiesen Ausgabensteigerungen zwischen 29,7 % und 26,4 % auf. Das Land Oberösterreich begründete die Steigerungen im Abschnitt Verkehr–Sonstiges mit der jährlichen Valorisierung und der Ausweitung von Verkehrsdiensten.

Abbildung 5: Land Oberösterreich:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung; RH

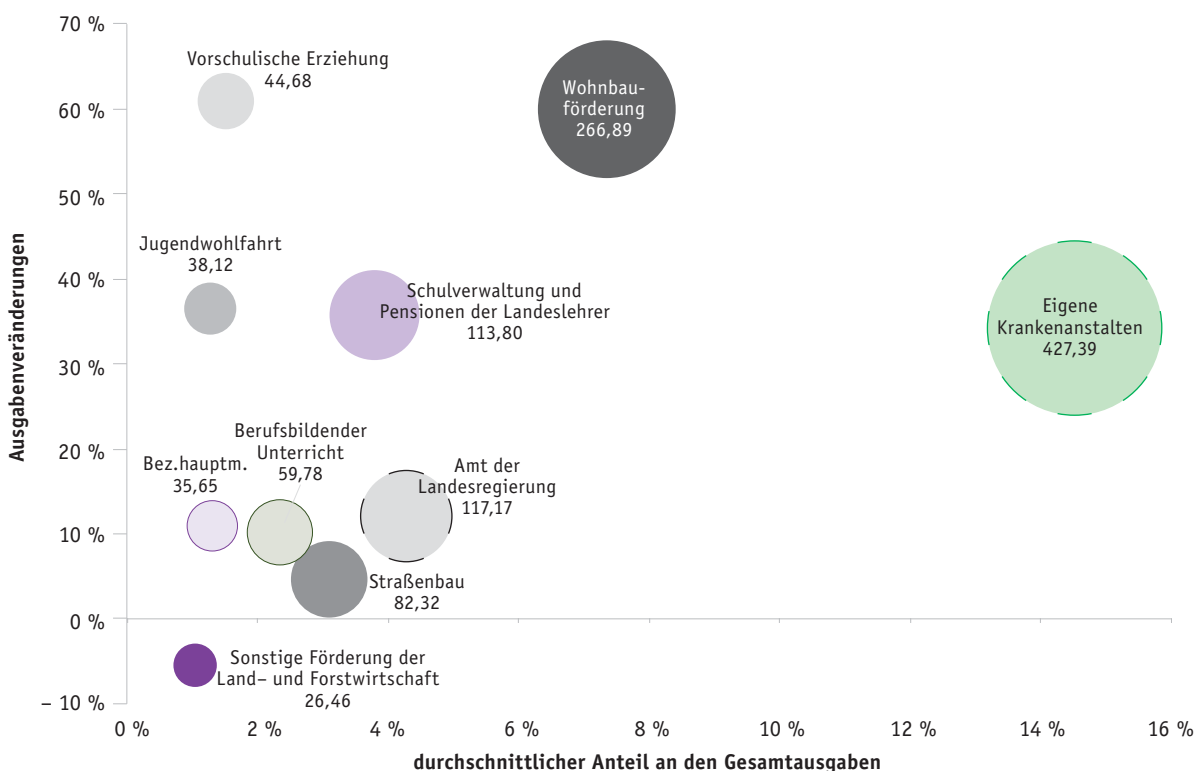
Den stärksten Ausgabenrückgang wies mit – 26,4 % der Abschnitt Kapitalvermögen und Stiftungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit auf (dieser enthielt die Ausgaben für Beteiligungen), gefolgt vom Abschnitt Straßenbau mit einem Rückgang von – 5,6 %. Die Ausgaben in den Abschnitten Wohnbauförderung (3,5 %), Grundlagenverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft (3,6 %) und Freie Wohlfahrt (4,0 %) wiesen moderate Steigerungen auf.

Zusammenfassende Darstellung

(5) Salzburg

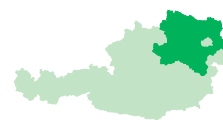
Das Land Salzburg wies in einzelnen Abschnitten hohe Ausgabensteigerungen aufgrund von Einmaleffekten aus der Abwicklung von Aktivitäten des Finanzmanagements<sup>30</sup> auf. Diese Abschnitte nahm der RH in die Betrachtung der Ausgabenveränderungen nicht auf. Außerhalb dieser – von Einmaleffekten wesentlich berührten – Abschnitte verzeichnete der Abschnitt Vorschulische Erziehung mit 61,0 % die größte Ausgabensteigerung. Im Jahr 2013 gab das Land Salzburg für diesen Aufgabenbereich 44,68 Mio. EUR aus. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 59,9 % der Abschnitt Wohnbauförderung. Im Jahr 2013 gab das Land Salzburg dafür 266,89 Mio. EUR aus. Die Abschnitte Jugendwohlfahrt, Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer sowie Eigene Krankenanstalten wiesen Ausgabensteigerungen zwischen 36,5 % und 34,2 % auf.

Abbildung 6: Land Salzburg:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung; RH

<sup>30</sup> Der Abschnitt 95 Nicht aufteilbare Schulden enthielt im Jahr 2013 Darlehenstilgungen von 1.403,37 Mio. EUR und Zinsausgaben von 233,04 Mio. EUR, der Abschnitt 91 Kapitalvermögen enthielt im Jahr 2013 Aktivierungen von Wertpapieren in Höhe von 104,69 Mio. EUR.



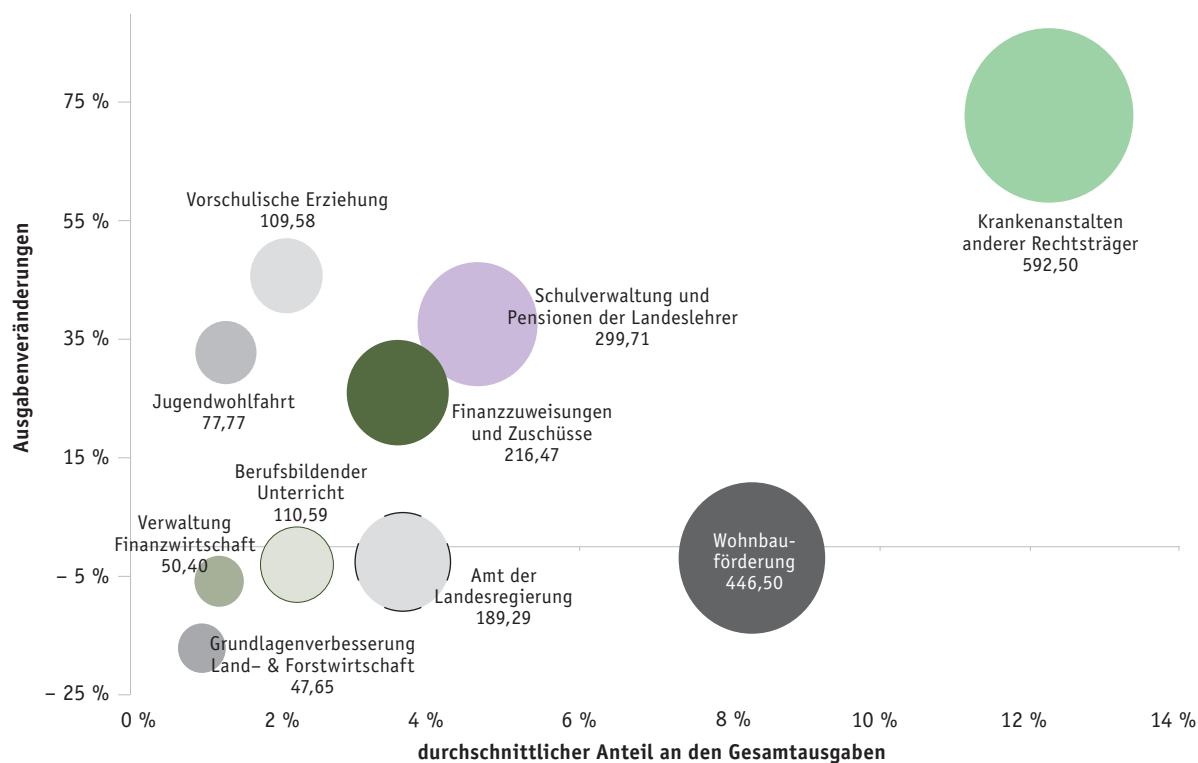
Die Abschnitte Straßenbau (4,6 %), Berufsbildender Unterricht (10,2 %), Bezirkshauptmannschaften (10,9 %) und Amt der Landesregierung (12,1 %) wiesen die geringsten Ausgabensteigerungen auf. Ein Ausgabenrückgang erfolgte nur im Abschnitt Sonstige Förderung der Land- und Forstwirtschaft (- 5,4 %).

#### (6) Steiermark

Das Land Steiermark verzeichnete im Abschnitt Krankenanstalten anderer Rechtsträger mit 72,7 % die größte Ausgabensteigerung. Im Jahr 2013 gab das Land Steiermark dafür 592,50 Mio. EUR aus. Laut Angaben des Landes Steiermark war dies auf die Umsetzung der Vorgaben des Österreichischen Strukturplans Gesundheit bzw. auf die Anpassungsmaßnahmen an den Regionalen Strukturplan Gesundheit Steiermark zurückzuführen. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 45,8 % der Abschnitt Vorschulische Erziehung. Im Jahr 2013 gab das Land Steiermark für diesen Aufgabenbereich 109,58 Mio. EUR aus. Das Land Steiermark führte diese Steigerung auf den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots zurück. Die Abschnitte Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer, Jugendwohlfahrt sowie Finanzausweisungen und Zuschüsse wiesen Ausgabensteigerungen zwischen 37,6 % und 26,1 % auf. Das Land Steiermark begründete die Steigerungen bei den Pensionen der Landeslehrer (37,6 %) mit einem Ansteigen der Pensionsbezieher und der Pensionshöhen und wies darauf hin, dass die Ausgaben für Ruhegehälter vom Bund ersetzt würden. Im Bereich der Jugendwohlfahrt führte das Land Steiermark die Steigerungen (32,8 %) auf neue Maßnahmen aufgrund eines neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes (flexible Hilfen, Case Management etc.) zurück.

Zusammenfassende Darstellung

Abbildung 7: Land Steiermark:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Amt der Steiermärkischen Landesregierung; RH

Die stärksten Ausgabenrückgänge wiesen die Abschnitte Grundlagenverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft (- 17,0 %), Gesonderte Verwaltung Finanzwirtschaft<sup>31</sup> (- 5,8 %) sowie Berufsbildender Unterricht (- 3,0 %) auf. In den Abschnitten Amt der Landesregierung (- 2,6 %) und Wohnbauförderung (- 2,0 %) waren die Ausgaben ebenfalls rückläufig.

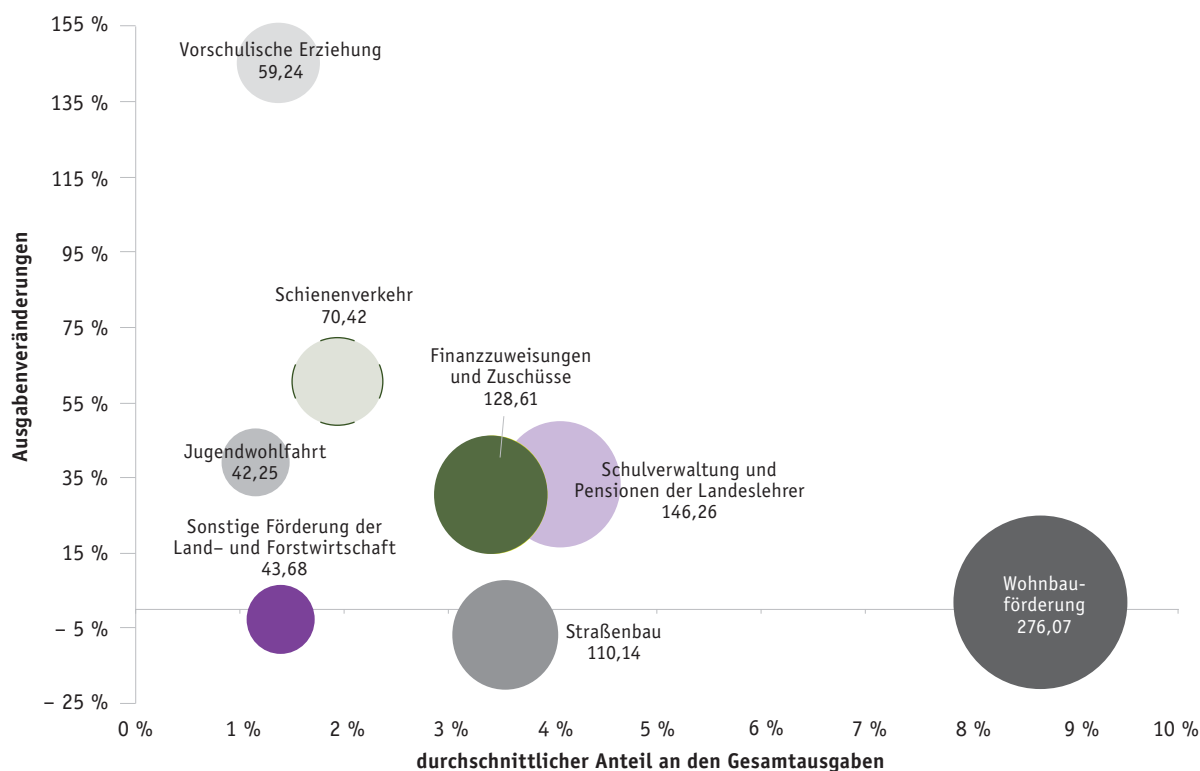
(7) Tirol

Das Land Tirol verzeichnete im Abschnitt Vorschulische Erziehung mit 145,3 % die größte Ausgabensteigerung. Im Jahr 2013 gab das Land Tirol für diesen Bereich 59,24 Mio. EUR aus. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 60,4 % der Abschnitt Schienenverkehr, der zum Teil die Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr enthielt. Im Jahr 2013 gab das Land Tirol dafür 70,42 Mio. EUR

<sup>31</sup> Im Abschnitt „Gesonderte Verwaltung Finanzwirtschaft“ verbuchte das Land Sonderausgaben (z.B. Konjunkturförderungspakete oder die Bildung von Rücklagen aus den Verkaufserlösen von Wohnbauförderungsdarlehen).

aus. Die Abschnitte Jugendwohlfahrt, Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer sowie Finanzausweisungen und Zuschüsse wiesen Ausgabensteigerungen zwischen 38,9 % und 30,5 % auf. Das Land Tirol begründete sowohl die Ausgabensteigerung im Bereich Vorschulische Erziehung als auch im Bereich Schienenverkehr mit planmäßigen, politischen Schwerpunktsetzungen. Die höheren Ausgaben im Bereich Jugendwohlfahrt führte das Land Tirol auf steigende Fallzahlen zurück.

Abbildung 8: Land Tirol:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; RH

In Tirol wiesen nur die beiden Abschnitte Straßenbau (- 6,8 %) und Sonstige Förderung der Land- und Forstwirtschaft (- 2,7 %) Ausgabenrückgänge auf.

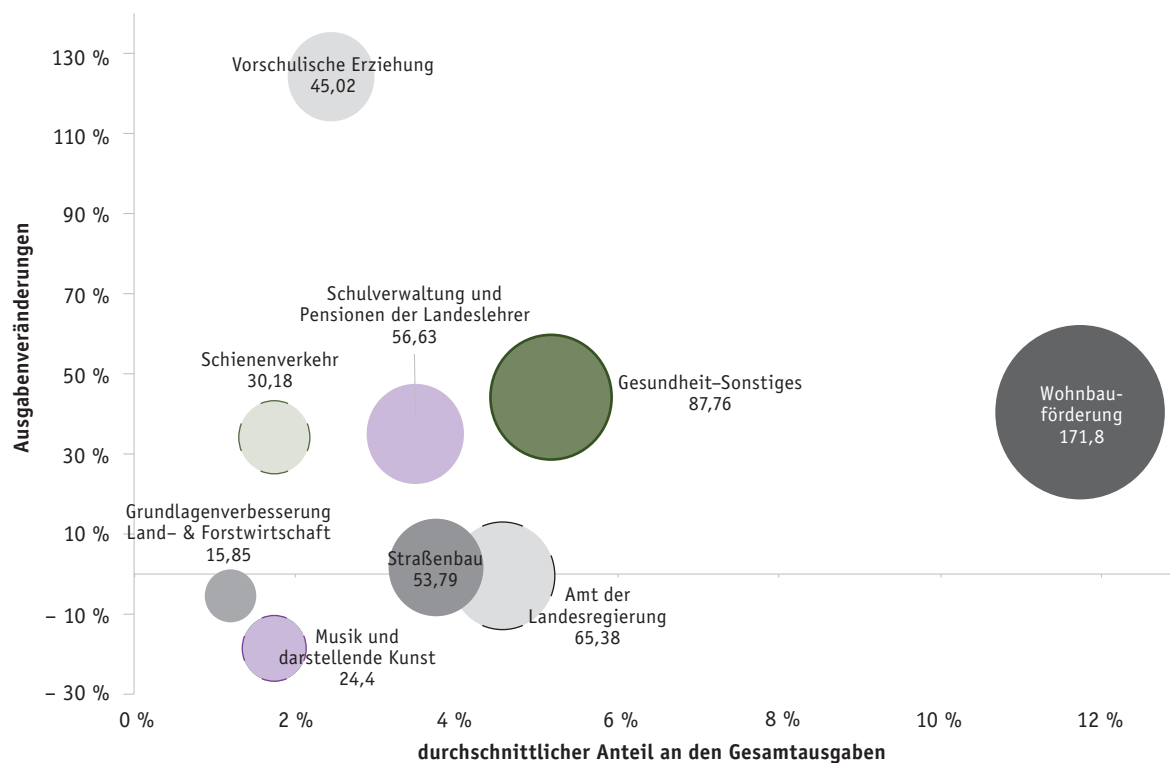
Der Abschnitt Wohnbauförderung, für den das Land Tirol im Jahr 2013 insgesamt 276,07 Mio. EUR ausgab, wies keinen Ausgabenrückgang auf. Mit einer Ausgabensteigerung von 1,8 % war er aber unter den Abschnitten mit den geringsten Ausgabenveränderungen.

## Zusammenfassende Darstellung

## (8) Vorarlberg

Das Land Vorarlberg verzeichnete im Abschnitt Vorschulische Erziehung mit 124,1 % die größte Ausgabensteigerung. Im Jahr 2013 gab das Land Vorarlberg für diesen Bereich 45,02 Mio. EUR aus und begründete den Anstieg mit einem massiven Ausbau der Betreuungseinrichtungen sowie einer geänderten Kostenverteilung zwischen Land und Gemeinden zu Lasten des Landes. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 44,0 % der Abschnitt Gesundheit–Sonstiges, was nach Angaben des Landes Vorarlberg auf die Gehaltsreform für das Krankenanstaltenpersonal und eine Aufstockung der Dienstposten in den Landeskrankenhäusern zurückzuführen war. Im Jahr 2013 gab das Land Vorarlberg dafür 87,76 Mio. EUR aus. Die Abschnitte Wohnbauförderung, Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer sowie Schienenverkehr, der auch die Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr enthielt, wiesen Ausgabensteigerungen zwischen 40,5 % und 34,2 % auf. Das Land Vorarlberg gab an, dass die höheren Ausgaben in der Wohnbauförderung auf eine Sanierungsoffensive zur Erreichung der Energiekonzeptziele des Landes (Energieeffizienz und Klimaschutz) zurückzuführen seien. Im Abschnitt Schienenverkehr erhöhte der Ausbau der Schieneninfrastruktur zur Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs die Ausgaben.

Abbildung 9: Land Vorarlberg:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Die stärksten Ausgabenrückgänge wiesen die Abschnitte Musik und darstellende Kunst (- 18,6 %), Grundlagenverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft (- 5,5 %) sowie Amt der Landesregierung (- 0,4 %) auf. Der Abschnitt Straßenbau<sup>32</sup>, für den das Land Vorarlberg im Jahr 2013 rd. 53,79 Mio. EUR ausgab, wies zwar keinen Ausgabenrückgang auf, war aber mit + 1,7 % unter den Abschnitten mit den geringsten Ausgabensteigerungen.

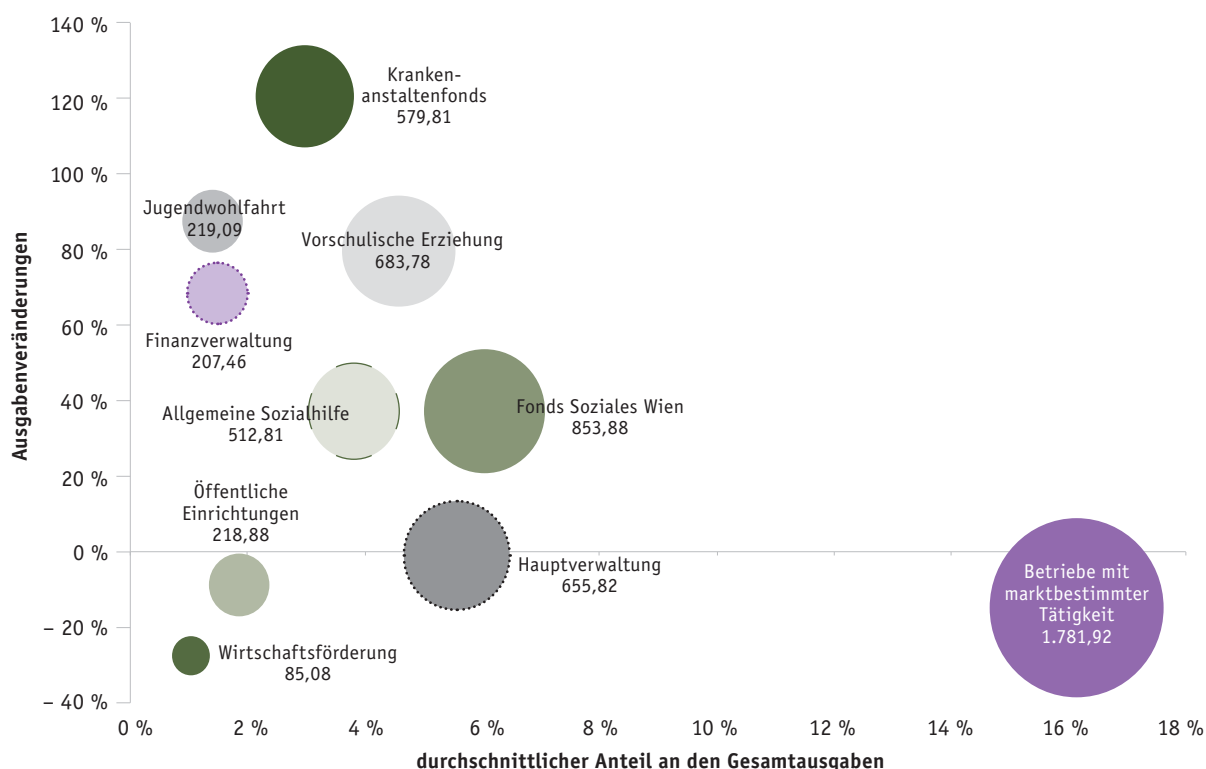
<sup>32</sup> Die Ausgaben des Jahres 2008 bereinigte der RH um die Ausgaben für ein Straßen-sonderprojekt (Neubau der L 200 Dornbirn-Nord – Schwarzachtobel) in Höhe von 23,7 Mio. EUR, da das jährliche Straßenbaubudget im Durchschnitt rd. 50 Mio. EUR beträgt und hier die Darstellung ansonsten besonders verzerrend gewesen wäre.

Zusammenfassende Darstellung

(9) Wien

Die Stadt Wien verzeichnete im Abschnitt Krankenanstaltenfonds mit 120,5 % die größte Ausgabensteigerung. Im Jahr 2013 gab die Stadt Wien für diesen Bereich 579,81 Mio. EUR aus und begründete die Ausgabensteigerung mit der Umstellung auf das Wiener LKF<sup>33</sup>-Modell. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung wies mit 87,3 % der Abschnitt Jugendwohlfahrt auf. Im Jahr 2013 gab die Stadt Wien dafür 219,09 Mio. EUR aus und wies als Begründung dafür auf gestiegene Fallzahlen sowie auf eine Anpassung der internen Leistungsverrechnung zur Erhöhung der Kostenwahrheit hin. Die Abschnitte Vorschulische Erziehung, Finanzverwaltung, Allgemeine Sozialhilfe sowie Fonds Soziales Wien wiesen Ausgabensteigerungen zwischen 79,4 % und 37,2 % auf.

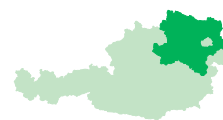
Abbildung 10: Stadt Wien:  
Abschnitte mit den stärksten Ausgabenveränderungen 2008 bis 2013



Quellen: Magistrat der Stadt Wien; RH

<sup>33</sup> LKF = leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung





Die stärksten Ausgabenrückgänge wiesen die Abschnitte Wirtschaftsförderung (- 27,4 %), Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit<sup>34</sup> (- 14,8 %) und Öffentliche Einrichtungen<sup>35</sup> (- 8,8 %) auf. Im Abschnitt Hauptverwaltung, für den die Stadt Wien im Jahr 2013 insgesamt 655,82 Mio. EUR ausgab, ergab sich ein Ausgabenrückgang von 1,1 %.

**14.2** Nachdem der RH in allen Ländern und der Stadt Wien Bereiche mit überproportionalen Ausgabensteigerungen festgestellt hatte, empfahl er den Ländern und der Stadt Wien, die Ausgabendynamik einzudämmen und dabei den Fokus auf Bereiche mit überdurchschnittlichen Steigerungsraten bzw. mit großem Gebarungsvolumen zu legen.

**14.3** (1) *Das Land Burgenland hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Steigerungen im Bereich der Jugendwohlfahrt auf mehrere Ursachen (steigende Anzahl zu betreuender Jugendlicher, höhere Tagessätze in den Einrichtungen, Erhöhung des Pflegekindergeldes, Zusatzbetreuungen bei voller Erziehung usw.) zurückzuführen seien. Die Steigerung im Bereich Kapitalvermögen sei auf eine Eigenkapitalzufuhr an die Wirtschaftsservice Burgenland AG in Höhe von 7,26 Mio. EUR im Jahr 2013 zurückzuführen.*

(2) *Das Land Kärnten verwies in seiner Stellungnahme auf eine laufende Aufgabenreform, in deren Rahmen die Landesregierung im März 2015 ein Struktur- und Organisationsreformkonzept beschlossen habe. Das Konzept sehe, neben Personalmaßnahmen und diversen Einsparungsoptionen zum Erreichen der Stabilitätsbeiträge laut ÖStP 2012, für den Bereich Soziales einen Ausgabendämpfungspfad vor, der Gegensteuerungsmaßnahmen zu den Ausgabensteigerungsraten bei Pflegeheimen und Hilfen zur Eingliederung Beeinträchtigter enthalte.*

(3) *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Rahmen des Budgetprogramms 2014 bis 2018 auf Bereiche mit den größten Ausgabensteigerungen (Spitäler, Soziales und Personal) größtes Augenmerk gelegt werde.*

<sup>34</sup> Der Abschnitt Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit enthielt Ausgaben für die Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Müllbeseitigung und für den Wiener Krankenanstaltenverbund. Der Ausgabenrückgang in diesem Abschnitt war wesentlich von der buchhalterischen Auslagerung des Bereichs Abwasserbeseitigung in die wirtschaftliche Unternehmung Wien Kanal bestimmt.

<sup>35</sup> Der Abschnitt Öffentliche Einrichtungen enthielt Ausgaben für die Aufgabenbereiche Straßenreinigung, Park- und Gartenanlagen inkl. Kinderspielplätze, öffentliche Beleuchtung sowie Bedürfnisanstalten.

## Zusammenfassende Darstellung

*(4) Das Land Salzburg verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass es im Zuge der Aufdeckung der Finanzcausa Schritte gesetzt habe – u.a. durch das Allgemeine Landeshaushaltsgesetz vom 17. Dezember 2014, um strukturelle Reformen in die Wege zu leiten.*

*(5) Laut Stellungnahme der Stadt Wien führe eine Betrachtung der Ausgabenveränderungen über einen Zeitraum von sechs Jahren ohne tiefere Analyse zu unergiebigem Schlüssen. Im angesprochenen Zeitraum sei nämlich eine Reihe von Maßnahmen – etwa die Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung, die „Verbundlichung“ des Landespflegegeldes, die Einführung eines neuen Wiener Modells zur leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung oder die „Unternehmenswerdung von Wien Kanal“ – umgesetzt worden. Den Ausgabensteigerungen stünden auch Einnahmensteigerungen z.B. beim Fonds Soziales Wien, bei der Kinderbetreuung oder beim Ausbau ganztägiger Schulformen gegenüber. Ohne Berücksichtigung dieser Umstände greife die Empfehlung des RH, die Ausgabendynamik in Bereichen mit überproportionalen Ausgabensteigerungen einzudämmen, zu kurz.*

**14.4** Der RH entgegnete der Stadt Wien, dass seine grafische Darstellung der größten Ausgabenveränderungen nach Abschnitten zwar die dynamischsten Ausgabenschwerpunkte sichtbar machte und damit potenzielle Bereiche für Gegensteuerungsmaßnahmen lokalisierte, aber keinesfalls eine tiefere Analyse zur Ermittlung der Ursachen in den einzelnen Aufgabenbereichen ersetzte. Wie in TZ 13 angeführt, zeigen die Abbildungen die Veränderungen der Bruttoausgaben, ohne diesen die Veränderungen der Einnahmen gegenüberzustellen und damit deren Nettobelastungen zu beurteilen. Der RH bekräftigte seine Empfehlung, bei der Eindämmung der Ausgabendynamik den Fokus auf Bereiche mit überdurchschnittlichen Steigerungsraten bzw. mit großem Gebärvolumen zu legen.

**15.1** (1) In einzelnen Abschnitten bzw. Bereichen von Abschnitten verzeichneten nahezu alle überprüften Gebietskörperschaften überdurchschnittliche Ausgabensteigerungen. Dazu zählten die Vorschulische Erziehung, die Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer, der öffentliche Personennahverkehr sowie die Krankenanstalten (diese waren unterschiedlich verbucht in den vier Abschnitten Eigene Krankenanstalten, Krankenanstalten anderer Rechtsträger, Gesundheit–Sonstiges und Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit)<sup>36</sup>:

<sup>36</sup> Die Tabelle 8 berücksichtigt nur jene Abschnitte, die mehr als 1 % der durchschnittlichen Gesamtausgaben enthielten.

**Tabelle 8: Abschnitte mit überdurchschnittlichen Ausgabensteigerungen 2008 bis 2013**

Abschnitt	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	Ausgabensteigerung in %								
Vorschulische Erziehung	68,3	- 1,0	37,0	103,6	61,0	45,8	145,3	124,1	79,4
Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer	35,9	29,4	30,0	32,5	35,7	37,6	33,3	35,0	24,0
Öffentlicher Personen-nahverkehr <sup>1</sup>	37,1	30,5	58,2	27,0	29,5	34,4	60,4	34,2	10,8
eigene Krankenanstalten <sup>2</sup>	-	-	44,1	11,2	34,2	13,8	-	27,0	1,8
Krankenanstalten anderer Rechtsträger <sup>3</sup>	59,4	11,4	43,0	26,4	351,5	72,7	26,4	2,8	-
Gesundheit-Sonstiges (Gesundheitsfonds)	15,7	15,9	15,2	15,5	15,2	0,0	26,0	44,0	120,5
Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit <sup>4</sup>	-	-	3,2	-	-	-	-	-	- 14,8

<sup>1</sup> Abschnitt 64 Straßenverkehr in Kärnten und Salzburg, Abschnitt 65 Schienenverkehr in Tirol, Vorarlberg und Wien, Abschnitt 69 Verkehr-Sonstiges in Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark. Im Burgenland waren die Ausgaben im Teilabschnitt 022008 überörtliche und örtliche Raumplanung des Abschnitts 02 Amt der Landesregierung enthalten.

<sup>2</sup> Der Abschnitt 55 eigene Krankenanstalten enthielt in Niederösterreich die Transferzahlungen an den Niederösterreichischen Gesundheitsfonds, in Wien die Zuschüsse an den Wiener Krankenanstaltenverbund.

<sup>3</sup> Der Abschnitt 56 Krankenanstalten anderer Rechtsträger enthielt die Ausgaben für die ausgegliederten Krankenanstalten; in Niederösterreich umfasste er die Transferzahlungen an den Niederösterreichischen Gesundheitsfonds; in Salzburg war im Jahr 2013 durch einen Investitionszuschuss über 17,71 Mio. EUR ein Einmaleffekt enthalten.

<sup>4</sup> Der Abschnitt 85 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit wird nur für das Land Niederösterreich und die Stadt Wien ausgewiesen: Dieser Abschnitt enthielt im Land Niederösterreich die Ausgaben für die Krankenanstalten, in der Stadt Wien die Ausgaben für Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Müllbeseitigung sowie für den Wiener Krankenanstaltenverbund.

Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; RH

(2) Den Anstieg der Ausgaben für die Vorschulische Erziehung begründeten die Länder überwiegend mit dem Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen. Die dabei feststellbaren Unterschiede in der Ausgabendynamik (- 1,0 % bis + 145,3 %) waren von landesgesetzlichen Regelungen, vom Ausgangsniveau sowie von der unterschiedlichen demographischen Entwicklung beeinflusst. Während in Kärnten die Ausgaben um 1,0 % zurückgingen, erhöhten sich diese in den Ländern Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg um über 100 %. Der Anteil an den Gesamtausgaben ging in Kärnten von 1,2 % auf 1,1 % zurück. In Oberösterreich erhöhte er sich von 1,5 % auf 2,8 %, in Tirol von 0,9 % auf 1,8 % und in Vorarlberg von 1,5 % auf 2,9 %.

(3) Die zwischen 24,0 % (Wien) und 37,6 % (Steiermark) liegenden Ausgabenanstiege im Abschnitt Schulverwaltung und Pensionen der Landeslehrer waren auf vermehrte Pensionsantritte der Landeslehrer in Kombination mit höheren Antrittspensionen aufgrund der Ände-

## Zusammenfassende Darstellung

rung zum Pensionszugang ab dem Jahr 2014 zurückzuführen<sup>37</sup>. Dazu verwiesen die Länder überwiegend auf die Refundierung dieser Ausgaben durch den Bund. Aus der Perspektive einer gesamtstaatlichen Ausgabenbetrachtung war diese Ausgabenentwicklung jedoch relevant.

(4) Die Ausgaben für den öffentlichen Personennahverkehr stiegen in allen Ländern (ohne Wien) um mehr als ein Viertel, in den Ländern Niederösterreich (58,2 %) und Tirol (60,4 %) erreichten sie die höchste Steigerung. Die Stadt Wien verzeichnete einen Anstieg um 10,8 %. Diese – im Vergleich zu den Ländern – niedrige Steigerung war durch das vergleichsweise hohe Ausgangsniveau im Jahr 2008 in Höhe von 681,80 Mio. EUR beeinflusst.

(5) Die Länder verbuchten ihre Ausgaben für die Krankenanstalten in den Abschnitten Eigene Krankenanstalten, Krankenanstalten anderer Rechtsträger<sup>38</sup>, Gesundheit–Sonstiges sowie Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit. Diese uneinheitliche Verbuchungspraxis war auch darauf zurückzuführen, dass das Krankenanstaltenwesen sowie dessen Finanzierung in den Ländern unterschiedlich organisiert war (Krankenanstaltenbetriebsgesellschaften, Verbände, Ausweis im Landeshaushalt usw.). Zudem enthielt die VRV kein eindeutig definiertes bzw. kommentiertes Ansatzverzeichnis und ermöglichte dadurch eine unterschiedliche Verbuchungspraxis.

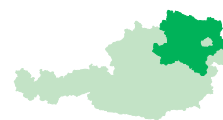
**15.2** (1) Im Hinblick auf die langfristige Finanzierbarkeit der Landeshaushalte beurteilte der RH die kontinuierlich steigenden Ausgaben in einzelnen Bereichen kritisch.

(2) Auf die Ausgabensteigerungen im Bereich der Krankenanstalten hatte der RH bereits in seinen Einzel–Berichten zu den Konsolidierungsmaßnahmen der Länder hingewiesen<sup>39</sup>. Um die Finanzierung der Krankenanstalten langfristig sicherzustellen, erachtete der RH eine umfassende Reform des Gesundheitswesens als notwendig. In seiner Stellungnahme zur Gesundheitsreform 2013 (Gesetzesbegutachtung vom 13. März 2013) hatte der RH zwar die allgemeinen Zielsetzungen der Gebietskörperschaften begrüßt, jedoch darauf hingewiesen, dass u.a. zersplitterte Kompetenzen unverändert blieben und die Ausgaben–,

<sup>37</sup> § 115 lit. d Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz (LDG 1984, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.F. BGBl. I Nr. 35/2012): Versetzung in den Ruhestand von vor 1954 geborenen Landeslehrpersonen mit langer beitragsgedeckter Gesamtdienstzeit

<sup>38</sup> für ausgegliederte Krankenanstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit

<sup>39</sup> siehe die Berichte des RH „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Oberösterreich, Salzburg und Steiermark“ (Reihe Oberösterreich 2014/3, Salzburg 2014/3 und Steiermark 2014/4), „Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Wien“ (Reihe Wien 2015/2), „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Burgenland und Vorarlberg“ (Reihe Burgenland 2015/2 und Reihe Vorarlberg 2015/2)



Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung nach wie vor auseinanderfielen. Der RH hielt daher seine früheren Empfehlungen, zusammengefasst in seinem Positionspapier „Vorschläge zur Verwaltungsreform“ (Reihe Positionen 2011/1, Kapitel 5.8 und Sachbereich 9.16), aufrecht: österreichweit einheitliche, bedarfsorientierte und transparente Gestaltung der Krankenanstaltenfinanzierung, interdisziplinäre Bettenbelegung und Ausweitung tagesklinischer Leistungen, Optimierung der Betriebsgrößen einzelner Krankenhausstandorte, Reduktion vollstationärer Kapazitäten durch Nutzung von Kooperationsmöglichkeiten.

(3) Für die Ausgabensteigerungen im Bereich der Pensionen der Landeslehrer verwies der RH auf die Empfehlungen in seinem Bericht „Zahlungsströme im Zusammenhang mit bundesfinanzierten Pensionen“ (Reihe Oberösterreich 2014/2 und Salzburg 2014/2), für den Bereich Kinderbetreuung auf die Empfehlungen in seinem Bericht „Kinderbetreuung für 0–6-Jährige“ (Reihe Niederösterreich 2013/5 und Steiermark 2013/6) und für den Bereich öffentlicher Personennahverkehr auf die Empfehlungen in seinem Bericht „Verkehrsverbünde: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg“ (Reihe Kärnten 2014/3 und Salzburg 2014/4).

In diesen Berichten ging hervor, dass in den genannten Bereichen ein wesentlicher Teil der Ausgaben aus Bundesmitteln finanziert wird. Der RH hielt dennoch fest, dass u.a. durch das Auseinanderfallen von Ausgaben- und Aufgabenträgerschaft auch in diesen Bereichen die Ausgabenentwicklung von den Ländern und der Stadt Wien mitbestimmt wird.

(4) Damit aus den Haushaltsdaten der Länder relevante Informationen für die gesamtstaatliche Steuerung gewonnen werden können und darüber hinaus auch gebietskörperschaftenübergreifende Vergleiche möglich werden, empfahl der RH den Ländern und der Stadt Wien, im Rahmen der Reform der VRV aktiv an der Entwicklung eines einheitlich definierten und kommentierten Ansatz- und Postenverzeichnisses mitzuwirken.

- 15.3** (1) *Das Land Kärnten verwies in seiner Stellungnahme hinsichtlich der Reform des Gesundheitswesens auf die 15a-Vereinbarung „Zielsteuerung Gesundheit“ sowie auf den „Regionalen Strukturplan Gesundheit Kärnten 2020“, die beide einen Ausgabendämpfungspfad für die öffentlichen Gesundheitsausgaben vorsehen würden. Als Maßnahmen führte das Land Kärnten unter anderem ein abgestuftes Versorgungsmodell mit regionalen Schwerpunktsetzungen sowie ein Forcieren von extramuralen Behandlungsformen zur Entlastung des akutstationären Bereichs an.*

## Zusammenfassende Darstellung

*(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich habe die Übernahme der (Gemeinde-)Krankenanstalten durch das Land in den Jahren 2005 bis 2008 einmalige Kosten verursacht, während die Effizienzsteigerungen sich erst in den Folgejahren eingestellt hätten. Darüber hinaus setze das Land Niederösterreich effizienzsteigernde Maßnahmen (z.B. Änderungen im NÖ-Spitalsärztegesetz und Besoldungsreform für die Landesbediensteten). Außerdem sehe der Zielsteuerungsmechanismus der Gesundheitsreform 2013 einen Ausgabendämpfungspfad vor, den das Land Niederösterreich durch Reduktion des Trägeranteils 2 (Ausgabenanteil, der vom Land zu tragen ist) erreiche.*

*Die Umsetzung der Empfehlung, an einem kommentierten Ansatz- und Postenverzeichnis mitzuwirken, sagte das Land Niederösterreich zu.*

*(3) Das Land Salzburg führte in seiner Stellungnahme als Beispiele für Reformen im Krankenanstaltenbereich den Zusammenschluss der Krankenanstalten Zell am See und Mittersill in die Tauernklinik GmbH sowie die geplante Übernahme des Krankenhauses Tamsweg durch die Salzburger Landeskrankenanstalten Betriebs GmbH an.*

*(4) Das Land Tirol wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Finanzierung der Krankenanstalten, insbesondere auch im Hinblick auf die aktuelle Umsetzung des Ärztarbeitszeitgesetzes, mit hoher Wahrscheinlichkeit in die kommenden Finanzausgleichsverhandlungen einfließe.*

Kennzahlen zu den  
Jahresergebnissen

**16.1** (1) Die Jahresergebnisse stellt der RH anhand folgender Kennzahlen dar:

- vereinheitlichtes Jahresergebnis (VJE),
- Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1 des Rechnungsquerschnitts),
- öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010,
- Stabilitätsbeiträge und -ziele nach dem Österreichischen Stabilitäts-pakt (ÖStP) (auf Basis ESVG 95).

Die folgende Abbildung zeigt die Berechnung des vereinheitlichten Jahresergebnisses und des Saldos der laufenden Gebarung aus dem Rechnungsquerschnitt des Landeshaushalts:

Abbildung 11: Vereinheitlichtes Jahresergebnis und Saldo 1 aus dem Rechnungsquerschnitt

Einnahmen	-	Ausgaben	=	
laufende Einnahmen (z.B. Ertragsanteile, Steuern)		laufende Ausgaben z.B. Personal- und Verwaltungsausgaben		SALDO 1
			+	
Einnahmen aus Vermögensveräußerung		Ausgaben durch Vermögens- erwerb (z.B. Investitionen)		SALDO 2
			+	
Aufnahme von Darlehen und andere Einnahmen durch Finanztransaktionen (z.B. Auf- lösung von Rücklagen)		Tilgung von Darlehen und andere Ausgaben durch Finanztransaktionen (z.B. Gewährung von Darlehen)		SALDO 3
			=	
				SALDO 4
			-	Aufnahme von Darlehen
			+	Tilgung von Darlehen
			=	vereinheitlichtes Jahres- ergebnis ohne Tilgung

Quelle: RH

### a) Vereinheitlichtes Jahresergebnis (VJE)

Eine Definition für einen administrativen Budgetsaldo, wie den Nettofinanzierungsbedarf des Bundes, fehlte in der VRV.

Bei seinen vorangegangenen Einzelprüfungen zu den Konsolidierungsmaßnahmen der Länder und der Stadt Wien hatte der RH festgestellt, dass im Rechnungsquerschnitt<sup>40</sup> das administrative Jahresergebnis zumeist mit Null angegeben war, obwohl tatsächlich Abgänge bestanden. Ein ausgeglichener Haushalt konnte zustande kommen, weil nach den Vorgaben der VRV die Aufnahme von Darlehen, die einen Fehlbetrag ausglich, als Einnahmen zu verbuchen waren. Für die vom RH bei diesen Prüfungen erarbeiteten Darstellungen waren daher Anpassungen nötig: Um den tatsächlichen Abgang bzw. Überschuss

<sup>40</sup> Der Rechnungsquerschnitt fasst die Ergebnisse der laufenden Gebarung, der Vermögensgebarung (ohne Finanztransaktionen) und der Finanztransaktionen zusammen und gibt einen Überblick über den Gesamthaushalt.



## Zusammenfassende Darstellung

eines Finanzjahres länderübergreifend analysieren und vergleichen zu können, verminderte der RH das im Rechnungsquerschnitt ausgewiesene Jahresergebnis (Saldo 4) um die neu aufgenommenen Finanzschulden. Das ermittelte Ergebnis bezeichnete er als vereinheitlichtes Jahresergebnis (siehe auch TZ 5). Im Unterschied zu den vorangegangenen Prüfungen zieht der RH bei der gegenständlichen Analyse auch die Tilgungen ab. Da einige Länder hohe Schuldentilgungen tätigten, verbesserte sich dadurch die Vergleichbarkeit des Jahresergebnisses<sup>41</sup>.

### b) Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1 des Rechnungsquerschnitts)

Aus der laufenden Gebarung können Informationen über die strukturelle Entwicklung des Landeshaushalts gewonnen werden. Die laufende Gebarung umfasst einnahmenseitig u.a. die Ertragsanteile und Transfereinnahmen und ausgabenseitig Personal- und Verwaltungsausgaben. Die Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben der laufenden Gebarung wird als Saldo 1 bezeichnet. Überschüsse (d.h. ein positiver Saldo 1) in der laufenden Gebarung sind wichtig, um freie Mittel für Investitionen und Tilgungen zu schaffen.

### c) Öffentliches Defizit („Maastricht-Saldo“)

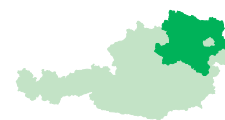
Als öffentliches Defizit (öffentlicher Überschuss)<sup>42</sup> wird der Finanzierungssaldo des „Sektors Staat“<sup>43</sup> einschließlich der Zinsströme auf-

<sup>41</sup> Eine Alternative zum vereinheitlichten Jahresergebnis stellt die Nettoneuverschuldung dar. Allerdings weist diese Kennzahl hinsichtlich der Vergleichbarkeit auch wesentliche Schwächen auf. Zum einen sind zwei Arten der Berechnung möglich: 1.) die Differenz zwischen Aufnahme und Tilgung von Darlehen aus dem Rechnungsquerschnitt und 2.) die Veränderung des Schuldenstandes vom 31. Dezember zum Schuldenstand des 31. Dezember des Vorjahres. In allen Bundesländern kamen zumindest in einzelnen Jahren diese beiden Berechnungsmethoden zu unterschiedlichen Ergebnissen. Die Ursachen sind dabei unterschiedlich (z.B. die unterschiedliche Berücksichtigung von inneren Darlehen oder unterschiedliche Verwendung von Soll-Zahlen und Ist-Zahlen). Da das vereinheitlichte Jahresergebnis die Werte aus dem Rechnungsquerschnitt verwendet, gibt es in sechs Bundesländern eine Übereinstimmung mit der Berechnung der Nettoneuverschuldung nach der Methode 1. Ausnahmen sind Steiermark, Tirol und Wien in den Jahren, in denen sie das Jahresergebnis (Saldo 4) nicht ausglich. Aus diesen Gründen entwickelte der RH in der vergleichenden Darstellung die Kennzahl vereinheitlichtes Jahresergebnis, das den Schwächen der Nettoneuverschuldung aufgrund unterschiedlicher Berechnungsmethoden und nicht ausgeglichener Haushalte begegnet.

<sup>42</sup> siehe Anhang V der Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates vom 25. Juni 1996 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Gemeinschaft, ABl. Nr. L 310 vom 30. November 1996, S. 1

<sup>43</sup> Dem Sektor Staat werden alle Einheiten zugerechnet, die in ihrer Hauptfunktion keine marktbestimmten Dienstleistungen erbringen. Demzufolge werden im Landeshaushalt enthaltene Einheiten ausgenommen (z.B. marktbestimmte Betriebe), jedoch aus dem Landeshaushalt ausgegliederte Einheiten berücksichtigt (z.B. Krankenanstalten), wenn sie Nicht-Marktproduzenten sind.





grund von Swapvereinbarungen<sup>44</sup> und Forward Rate Agreements<sup>45</sup> bezeichnet.

Das öffentliche Defizit berücksichtigt neben dem Kernhaushalt auch die zum Sektor Staat zählenden Einheiten im Verantwortungsbereich eines Landes. Die Darstellung des öffentlichen Defizits erfolgte nach ESVG 2010, veröffentlicht durch die Statistik Austria für die Jahre 2008 bis 2010 am 30. September 2014 und für die Jahre 2011 bis 2013 am 30. März 2015.

#### d) Stabilitätsbeiträge und Stabilitätsziele nach dem ÖStP

Zur Einhaltung der auf europäischer Ebene vorgesehenen Haushaltsziele vereinbarten Bund, Länder und Gemeinden im ÖStP für die jeweiligen Gebietskörperschaften sogenannte „Stabilitätsziele“. Diese basieren weitgehend auf dem öffentlichen Defizit. Die Gebietskörperschaften verpflichteten sich im ÖStP, mit ihren Jahresergebnissen („Stabilitätsbeiträge“) diese Stabilitätsziele zu erreichen, wobei die Ergebnisse sämtlicher Einheiten des Sektors Staat (gemäß ESVG-Definition) mit Ausnahme der Kammern berücksichtigt werden. In dieser Darstellung unberücksichtigt blieben zusätzliche Regelungen<sup>46</sup>, die bei einem Verfehlen des Stabilitätsziels eines Landes zur Anwendung kommen, um die Anwendung des Sanktionsverfahrens zu klären.

Im Zeitraum 2008 bis 2013 gab es drei Stabilitätspakte. Die im Bericht dargestellten Stabilitätsbeiträge und -ziele beruhen in den Jahren 2008 bis 2010 auf dem ÖStP 2008, im Jahr 2011 auf dem ÖStP 2011 und im Jahr 2012 auf dem ÖStP 2012. Die Berechnung der Stabilitätsbeiträge erfolgte von 2008 bis 2012 auf der Grundlage von ESVG 95. Das Jahr 2013 bleibt im Bericht unberücksichtigt, da die Berechnung des Stabilitätsbeitrags nach ESVG 2010 erfolgte und dadurch keine konsistente Darstellung zu den Vorjahren gegeben war.

(2) Die Kennzahlen der Länder sowie der Stadt Wien wiesen im Zeitraum 2008 bis 2013 unterschiedliche Entwicklungen auf (siehe Abbildungen 12 bis 15):

<sup>44</sup> Swaps sind Verträge zwischen zwei Transaktionspartnern, in denen diese vereinbaren, Zahlungsströme, die sich auf Verbindlichkeiten gleichen Umfangs beziehen, während eines bestimmten Zeitraums auszutauschen (laut Definition ESVG 4.47).

<sup>45</sup> Forward Rate Agreements sind Verträge zwischen zwei Transaktionspartnern, in denen diese, um sich gegen Zinsrisiken zu schützen, einen Zinssatz vereinbaren, der zu einem bestimmten Erfüllungstag auf einen fiktiven Kapitalbetrag zu zahlen ist, der selbst nie ausgetauscht wird (laut Definition ESVG 5.67e).

<sup>46</sup> nach Art. 19 Abs. 2 (Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzmärkte), Art. 20 (Übertragung von Überschüssen) und Art. 3 Abs. 5 (Unterschreitung) des ÖStP 2012

## Zusammenfassende Darstellung

Abbildung 12: Vereinheitlichte Jahresergebnisse (ohne Tilgung) in % des BRP, 2008 bis 2013



Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; RH

Abbildung 13: Laufende Gebarung (Saldo 1) in % des BRP, 2008 bis 2013



Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; RH

Zusammenfassende Darstellung

Abbildung 14: Öffentliches Defizit („Maastricht-Saldo“) in % des BRP, 2008 bis 2013



Quellen: Statistik Austria; BMF; RH

Abbildung 15: Stabilitätsbeiträge und -ziele in % des BIP, 2008 bis 2013



Quellen: Statistik Austria; BMF; RH

## Zusammenfassende Darstellung

### (3) Burgenland

Das Land Burgenland wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:

Tabelle 9: Kennzahlen Burgenland, 2008 bis 2013						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	70,85	31,90	5,96	- 19,14	- 14,00	- 9,47
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	50,36	49,61	18,39	136,08	61,45	97,65
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	63,51	- 3,29	- 31,97	- 30,23	- 17,15	62,64
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	1,07	0,49	0,09	- 0,27	- 0,19	- 0,13
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	0,76	0,76	0,28	1,94	0,85	1,33
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	0,96	- 0,05	- 0,48	- 0,43	- 0,24	0,85
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	64,06	8,10	- 63,89	- 58,77	52,87	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	36,22	37,78	41,39	- 45,99	- 33,09	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	0,02	0,00	- 0,02	- 0,02	0,02	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,01	0,01	0,01	- 0,02	- 0,01	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und -ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Amt der Burgenländischen Landesregierung; Statistik Austria; RH

a) Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) des Landes Burgenland war in den Jahren 2008 bis 2010 positiv, allerdings mit abnehmenden Werten, und ab dem Jahr 2011 negativ, d.h. der Ausgleich des Landeshaushalts musste fremdfinanziert werden. In diesem Zusammenhang bemerkenswert waren vor allem die rückläufigen Einnahmen aus der Rückzahlung von gewährten Darlehen (z.B. Wohnbauförderung), die sich ungünstig auf das Jahresergebnis auswirkten.

b) In der laufenden Gebarung konnten im gesamten Zeitraum 2008 bis 2013 Überschüsse erzielt werden. Im Jahr 2010 war der Saldo der laufenden Gebarung durch den Rückgang der Ertragsanteile jedoch besonders niedrig. Das hohe Ergebnis im Folgejahr 2011 war darauf zurückzuführen, dass – bei in etwa gleichbleibenden Ausgaben – einnahmenseitig ein Einmaleffekt durch eine Genussrechtsausschüttung der Landesholding in Höhe von rd. 75 Mio. EUR in Folge des Verkaufs von Wohnbaudarlehen erzielt wurde<sup>47</sup>. In den Jahren 2012 und 2013

<sup>47</sup> vgl. dazu den Bericht „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Burgenland und Vorarlberg“ (Reihe Burgenland 2015/2 und Reihe Vorarlberg 2015/2)

konnten wieder Überschüsse in der laufenden Gebarung erzielt werden, die über dem Ergebnis vor der Wirtschaftskrise (2008) lagen.

c) Der „Maastricht-Saldo“ des Landes Burgenland war im Jahr 2008 positiv (öffentlicher Überschuss). In den Jahren 2009 bis 2012 verzeichnete das Burgenland ein öffentliches Defizit, das im Jahr 2010 mit – 31,97 Mio. EUR (– 0,48 % des BRP) seinen Tiefststand erreichte. Im Jahr 2013 konnte ein Überschuss von 62,64 Mio. EUR (0,85 % des BRP) erzielt werden.

d) Im Jahr 2008 übertraf das Burgenland – anders als in den Jahren 2009 und 2010 – das Stabilitätsziel. Auch im Jahr 2011 lag der Stabilitätsbeitrag unter dem Stabilitätsziel. Im Jahr 2012 erreichte das Burgenland wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2012.

#### (4) Kärnten

Das Land Kärnten wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:

<b>Tabelle 10: Kennzahlen Kärnten, 2008 bis 2013</b>						
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	– 70,19	– 128,41	– 176,76	– 119,88	– 97,06	– 89,69
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	116,76	72,67	– 507,13	– 113,84	68,35	180,09
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	– 171,02	– 422,65	– 374,96	– 84,60	– 52,49	– 13,72
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	– 0,42	– 0,79	– 1,06	– 0,69	– 0,54	– 0,49
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	0,71	0,45	– 3,04	– 0,65	0,38	0,99
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	– 1,03	– 2,61	– 2,25	– 0,48	– 0,29	– 0,08
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	– 56,51	– 209,76	– 388,89	– 88,54	– 51,99	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	83,06	85,18	93,32	– 172,88	– 137,90	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	– 0,02	– 0,08	– 0,14	– 0,03	– 0,02	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,03	0,03	0,03	– 0,06	– 0,04	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und -ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Amt der Kärntner Landesregierung; Statistik Austria; RH

## Zusammenfassende Darstellung

a) Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) des Landes Kärnten war im gesamten Zeitraum, also auch schon vor den krisenbedingten Einnahmeneinbrüchen, negativ. Ein Ausgleich des Landeshaushalts musste fremdfinanziert werden. In den Jahren der Wirtschaftskrise 2009 bis 2011 waren die Defizite besonders hoch.

b) In den Jahren 2010 und 2011 konnten die laufenden Ausgaben nicht durch die laufenden Einnahmen gedeckt werden. Im Jahr 2010 verschlechterte ein unter Transferausgaben verbuchter Forderungsverzicht (Zuschuss) auf ein weitergegebenes Darlehen an die KABEG in Höhe von rd. 585 Mio. EUR zusätzlich den Saldo der laufenden Gebarung. In den Jahren 2012 und 2013 verbesserte sich die laufende Gebarung.

c) Das Land Kärnten verzeichnete im gesamten Prüfungszeitraum 2008 bis 2013 öffentliche Defizite, wobei es vor allem 2009 und 2010 einen ausgeglichenen Maastricht-Saldo deutlich verfehlte (– 422,65 Mio. EUR bzw. – 374,96 Mio. EUR). Das öffentliche Defizit im Jahr 2013 betrug – 13,72 Mio. EUR (– 0,08 % des BRP).

d) In den Jahren 2008 bis 2010 verfehlte das Land Kärnten die Stabilitätsziele; in den Jahren 2011 bis 2012 erreichte es wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2011 bzw. ÖStP 2012.

### (5) Niederösterreich

Das Land Niederösterreich wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:



**Tabelle 11: Kennzahlen Niederösterreich, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	- 455,45	- 599,71	- 559,00	579,45	101,88	53,56
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	36,08	78,39	15,63	359,95	296,17	327,99
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	- 211,24	- 624,93	- 754,17	- 371,85	- 175,15	- 89,74
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	- 0,99	- 1,32	- 1,20	1,19	0,20	0,10
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	0,08	0,17	0,03	0,74	0,59	0,64
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	- 0,46	- 1,38	- 1,62	- 0,76	- 0,35	- 0,18
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	- 265,06	- 588,49	- 696,84	- 304,75	- 207,75	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	236,00	250,66	274,61	- 436,70	- 289,60	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	- 0,09	- 0,21	- 0,24	- 0,10	- 0,07	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,08	0,09	0,10	- 0,15	- 0,09	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und -ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Amt der Niederösterreichischen Landesregierung; Statistik Austria; RH

a) Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) des Landes Niederösterreich war in den Jahren 2008 bis 2010 negativ, der Landeshaushalt konnte nur durch Fremdfinanzierung ausgeglichen werden. Die Verbesserung des Jahresergebnisses im Jahr 2011 war großteils auf die Einmaleffekte – Einnahmen aus der Veräußerung von Wohnbaudarlehensforderungen sowie aus Entnahmen aus einer Veranlagung des Landes – zurückzuführen.

b) In der laufenden Gebarung konnten im gesamten Zeitraum 2008 bis 2013 Überschüsse erzielt werden. Ab dem Jahr 2011 war eine strukturelle Verbesserung des Landeshaushalts am Saldo der laufenden Gebarung erkennbar, dies durch eine Zunahme der Ertragsanteile und ein gebremstes Wachstum bei den Ausgaben.

c) Das Land Niederösterreich verzeichnete im gesamten Prüfungszeitraum 2008 bis 2013 öffentliche Defizite, wobei es vor allem 2009 und 2010 einen ausgeglichenen „Maastricht-Saldo“ deutlich verfehlte (- 624,93 Mio. EUR bzw. - 754,17 Mio. EUR). Das „Maastricht-Defizit“ im Jahr 2013 betrug - 89,74 Mio. EUR (- 0,18 % des BRP).

## Zusammenfassende Darstellung

d) In den Jahren 2008 bis 2010 verfehlte das Land Niederösterreich die Stabilitätsziele; in den Jahren 2011 und 2012 erreichte es wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2011 bzw. ÖStP 2012.

### (6) Oberösterreich

Das Land Oberösterreich wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:

<b>Tabelle 12: Kennzahlen Oberösterreich, 2008 bis 2013</b>						
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	-	- 31,00	- 56,78	- 221,82	- 194,31	- 315,02
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	498,95	253,98	71,32	208,71	298,07	339,05
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	- 80,95	- 503,97	- 516,27	- 285,47	- 108,69	- 111,04
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	0,00	- 0,06	- 0,11	- 0,43	- 0,36	- 0,58
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	1,02	0,53	0,14	0,40	0,56	0,63
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	- 0,17	- 1,05	- 1,04	- 0,55	- 0,20	- 0,20
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	- 0,68	- 385,94	- 515,70	- 333,58	- 175,67	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	227,76	238,73	261,55	- 332,40	- 304,38	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	- 0,00	- 0,14	- 0,18	- 0,11	- 0,06	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,08	0,09	0,09	- 0,11	0,10	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und -ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung; Statistik Austria; RH

a) Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) des Landes Oberösterreich war bis zum Jahr 2008 ausgeglichen. Ab dem Jahr 2009 nahm das Land Oberösterreich Finanzschulden auf. Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) war ab diesem Zeitpunkt negativ und verschlechterte sich zunehmend.

b) In der laufenden Gebarung konnte das Land Oberösterreich im gesamten Zeitraum 2008 bis 2013 Überschüsse erzielen. Der krisenbedingte Einbruch war 2010 jedoch auch am Saldo der laufenden Gebarung abzulesen, der sich folgend zwar bis zum Jahr 2013 verbesserte, aber noch nicht das Niveau von 2008 erreichte.

c) Das Land Oberösterreich verzeichnete im gesamten Prüfungszeitraum 2008 bis 2013 öffentliche Defizite, wobei es vor allem 2009 und 2010 einen ausgeglichenen Maastricht-Saldo deutlich verfehlte (– 503,97 Mio. EUR bzw. – 516,27 Mio. EUR). Das öffentliche Defizit im Jahr 2013 betrug – 111,04 Mio. EUR (– 0,20 % des BRP).

d) In den Jahren 2008 bis 2011 verfehlte das Land Oberösterreich die Stabilitätsziele, im Jahr 2012 erreichte es wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2012.

### (7) Salzburg

Das Land Salzburg wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:

**Tabelle 13: Kennzahlen Salzburg, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung						
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	329,20	320,85	278,82	312,80	408,10	256,31
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	79,57	– 36,97	– 120,54	14,65	12,17	28,09
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung						
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	1,55	1,54	1,30	1,39	1,77	1,09
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	0,37	– 0,18	– 0,56	0,07	0,05	0,12
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	137,75	30,39	– 44,05	1,21	58,83	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	85,29	89,54	98,09	– 124,76	– 98,51	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	0,05	0,01	– 0,02	0,00	0,02	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,03	0,03	0,03	– 0,04	– 0,03	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und –ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung; Statistik Austria; RH

a) Beim Land Salzburg war zu berücksichtigen, dass es erst ab dem Rechnungsabschluss 2012 die Auswirkungen der Finanzmarktstätigkeit im Rechnungsabschluss darstellte. Die Kennzahlen besaßen daher nur geringe Aussagekraft. Dies betraf das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung), da bspw. die Aufnahme von Finanzschulden zur Finanzierung von Wertpapieren vor 2012 im Rechnungswesen des Landes

## Zusammenfassende Darstellung

nicht ordnungsgemäß abgebildet war. Aus diesem Grund verzichtete der RH in dieser Darstellung auf diese Kennzahl. Der Saldo der laufenden Gebarung sowie das öffentliche Defizit (saldoneutrale Verbuchung) waren hingegen für die Darstellung der Entwicklung mit Einschränkungen (z.B. Zinsbelastung) möglich.

b) Der Saldo der laufenden Gebarung war im gesamten Prüfungszeitraum deutlich positiv. Der krisenbedingte Rückgang in den Jahren 2010 und 2011 war vergleichsweise gering. Im Jahr 2013 fiel der Überschuss unter das Niveau der Vorjahre.

c) Im Jahr 2008 und in den Jahren 2011 bis 2013 erzielte das Land Salzburg einen öffentlichen Überschuss; in den Jahren 2009 bis 2010 hingegen ein öffentliches Defizit, das im Jahr 2010 mit – 120,54 Mio. EUR (– 0,56 % des BRP) seinen Tiefststand erreichte. Der öffentliche Überschuss im Jahr 2013 betrug 28,09 Mio. EUR (0,12 % des BRP).

d) Im Jahr 2008 übertraf das Land Salzburg – anders als in den Jahren 2009 und 2010 – das Stabilitätsziel, in den Jahren 2011 und 2012 erreichte es wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2011 bzw. ÖStP 2012.

### (8) Steiermark

Das Land Steiermark wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:

**Tabelle 14: Kennzahlen Steiermark, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	- 88,77	- 86,76	- 112,22	- 424,92	- 376,85	- 373,87
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	439,20	- 459,45	509,08	346,92	173,70	348,57
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	- 343,98	- 351,70	- 650,25	- 482,29	- 337,16	- 154,04
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	- 0,24	- 0,24	- 0,30	- 1,10	- 0,95	- 0,92
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	1,20	- 1,28	1,38	0,89	0,44	0,86
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	- 0,94	- 0,98	- 1,76	- 1,24	- 0,85	- 0,38
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	- 55,15	- 715,42	- 709,67	- 260,57	- 374,30	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	178,01	185,82	203,58	- 471,01	- 374,72	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	- 0,02	- 0,26	- 0,25	- 0,09	- 0,12	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,06	0,07	0,07	- 0,16	- 0,12	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und -ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Amt der Steiermärkischen Landesregierung; Statistik Austria; RH

a) Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) des Landes Steiermark war im gesamten Zeitraum von 2008 bis 2013 negativ. Der Ausgleich des Landeshaushalts musste fremdfinanziert werden. Die Defizite der Jahre 2011 bis 2013 (424,92 Mio. EUR bis 373,87 Mio. EUR) waren wesentlich höher als jene der Jahre davor.

b) Im Jahr 2009 kam es gegenüber 2008 zu einer deutlichen Verschlechterung des Saldos der laufenden Gebarung (von 439,20 Mio. EUR auf - 459,45 Mio. EUR), im Wesentlichen durch die Umwandlung eines Darlehens an die Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (KAGes) in Höhe von 969 Mio. EUR in einen Sondergesellschafterzuschuss. Dieser Transfer ist im vereinheitlichten Jahresergebnis (ohne Tilgung) nicht erkennbar, da den Ausgaben auch Einnahmen außerhalb der laufenden Gebarung bei den (zurückgezahlten) Forderungen gegenüberstanden. In den übrigen Jahren erzielte das Land Steiermark einen Überschuss aus der laufenden Gebarung, der in den Jahren 2011 bis 2013 aber unter dem Niveau von 2008 lag.

c) Das Land Steiermark verzeichnete im gesamten Zeitraum 2008 bis 2013 öffentliche Defizite, wobei es vor allem im Jahr 2010 mit - 650,25 Mio. EUR einen ausgeglichenen Maastricht-Saldo deutlich

## Zusammenfassende Darstellung

verfehlte. Das Maastricht-Defizit im Jahr 2013 betrug 154,04 Mio. EUR (- 0,38 % des BRP).

d) In den Jahren 2008 bis 2010 verfehlte das Land Steiermark die Stabilitätsziele; in den Jahren 2011 und 2012 erreichte es wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2011 bzw. ÖStP 2012.

(9) Tirol

Das Land Tirol wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:

Tabelle 15: Kennzahlen Tirol, 2008 bis 2013						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	- 8,04	- 59,27	- 54,78	41,38	13,00	0,44
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	339,20	174,71	132,94	226,44	214,59	225,25
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	188,70	9,21	- 7,29	139,22	91,33	70,19
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	- 0,03	- 0,24	- 0,21	0,15	0,05	0,00
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	1,33	0,70	0,52	0,84	0,77	0,80
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	0,74	0,04	- 0,03	0,52	0,33	0,25
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	163,38	- 21,00	- 17,85	99,24	84,17	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	111,43	118,95	130,31	- 37,75	- 68,95	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	0,06	- 0,01	- 0,01	0,03	0,03	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,04	0,04	0,05	- 0,01	- 0,02	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und -ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Statistik Austria; RH

a) Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) des Landes Tirol war in den Jahren 2008 bis 2010 negativ, in den Jahren 2011 bis 2013 konnte das Land positive Ergebnisse erzielen.

b) In der laufenden Gebarung erzielte das Land Tirol durchgehend Überschüsse. Durch krisenbedingte Einnahmeneinbrüche in den Jahren 2009 und 2010 gingen die Überschüsse zurück. Das Niveau von 2008 konnte in den Folgejahren nicht wieder erreicht werden.

c) Mit Ausnahme des Jahres 2010 erzielte das Land Tirol im gesamten Zeitraum 2008 bis 2013 einen positiven Maastricht-Saldo (öffentlicher Überschuss). Der Überschuss im Jahr 2013 betrug 70,19 Mio. EUR (0,25 % des BRP).

d) Im Jahr 2008 übertraf das Land Tirol das Stabilitätsziel, in den Jahren 2009 und 2010 nicht. In den Jahren 2011 und 2012 erreichte das Land Tirol wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2011 bzw. ÖStP 2012.

#### (10) Vorarlberg

Das Land Vorarlberg wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:

Tabelle 16: Kennzahlen Vorarlberg, 2008 bis 2013						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	5,47	0,00	- 23,07	- 17,31	1,00	0,75
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	248,98	149,55	125,23	174,25	190,08	174,99
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	32,01	- 49,38	- 106,71	- 4,47	49,75	33,29
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	0,04	0,00	- 0,17	- 0,12	0,01	0,00
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	1,83	1,12	0,91	1,21	1,29	1,16
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	0,24	- 0,37	- 0,78	- 0,03	0,34	0,22
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	46,03	- 17,57	- 47,29	13,44	31,00	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	58,08	62,13	68,06	- 66,54	- 59,10	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	0,02	- 0,01	- 0,02	0,00	0,01	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,02	0,02	0,02	- 0,02	- 0,02	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und -ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Amt der Vorarlberger Landesregierung; Statistik Austria; RH

a) Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) des Landes Vorarlberg war in den Jahren 2010 und 2011 negativ, in den übrigen Jahren ausgeglichen bzw. leicht positiv.

b) In der laufenden Gebarung erzielte das Land Vorarlberg durchgehend positive Ergebnisse. Die krisenbedingten Einnahmeneinbrüche ließen das Niveau ab dem Jahr 2009 (vor allem 2010) zurückgehen.

## Zusammenfassende Darstellung

c) Das Land Vorarlberg erzielte 2008 sowie 2012 und 2013 einen positiven Maastricht-Saldo (öffentlicher Überschuss). In den Jahren 2009 bis 2011 verzeichnete das Land Vorarlberg öffentliche Defizite, wobei es vor allem 2010 einen ausgeglichenen Maastricht-Saldo verfehlte (- 106,71 Mio. EUR). Der öffentliche Überschuss im Jahr 2013 betrug 33,29 Mio. EUR (0,22 % des BRP).

d) In den Jahren 2008 bis 2010 verfehlte das Land Vorarlberg die Stabilitätsziele, in den Jahren 2011 und 2012 erreichte es wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2011 bzw. ÖStP 2012.

### (11) Wien

Die Stadt Wien wies im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung der Kennzahlen auf:

Tabelle 17: Kennzahlen Wien, 2008 bis 2013						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	- 24,49	- 506,37	- 969,74	- 932,85	- 334,85	- 326,27
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	957,43	724,80	342,72	478,72	769,08	881,30
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	156,00	- 375,95	- 789,53	- 498,17	- 238,47	- 107,24
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP <sup>1</sup> )					
vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	- 0,03	- 0,68	- 1,26	- 1,16	- 0,40	- 0,39
Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1)	1,25	0,97	0,45	0,59	0,93	1,04
öffentliches Defizit/Überschuss („Maastricht-Saldo“) nach ESVG 2010	0,20	- 0,50	- 1,03	- 0,62	- 0,29	- 0,13
	in Mio. EUR					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	90,97	- 292,58	- 987,85	- 532,54	- 230,12	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	256,49	284,74	311,95	- 556,27	- 291,58	
	in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP <sup>2</sup> )					
Stabilitätsbeiträge (nach ESVG 95)	0,03	- 0,11	- 0,35	- 0,18	- 0,07	
Stabilitätsziele (nach ESVG 95)	0,09	0,10	0,11	- 0,19	- 0,09	

<sup>1</sup> Die Berechnung des BRP erfolgte auf Grundlage des ESVG 2010.

<sup>2</sup> Für die Stabilitätsbeiträge und -ziele erfolgte die Berechnung auf Grundlage des ESVG 95.

Quellen: Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

a) Das vereinheitlichte Jahresergebnis (ohne Tilgung) der Stadt Wien war im Zeitraum 2008 bis 2013 durchgehend negativ. Insbesondere in den Jahren 2010 und 2011 waren deutlich negative Werte zu verzeichnen. Die Stadt Wien musste in hohem Ausmaß Finanzschulden aufnehmen, um die Ausgaben zu decken.



b) Der Saldo der laufenden Gebarung war durchgehend positiv, wenngleich in den Jahren 2010 und 2011 der krisenbedingte Einnahmerückgang deutlich erkennbar war.

c) Im Jahr 2008 erzielte die Stadt Wien einen positiven Maastricht-Saldo (öffentlicher Überschuss), in den Jahren 2009 bis 2013 jeweils ein öffentliches Defizit, das im Jahr 2010 mit – 789,53 Mio. EUR (– 1,03 % des BRP) seinen Tiefststand erreichte. Das öffentliche Defizit im Jahr 2013 betrug 107,24 Mio. EUR (– 0,13 % des BRP).

d) In den Jahren 2008 bis 2010 verfehlte die Stadt Wien die Stabilitätsziele, in den Jahren 2011 und 2012 erreichte die Stadt Wien wieder die Zielvorgaben des ÖStP 2011 bzw. ÖStP 2012.

**16.2** (1) Der RH stellte fest, dass der Einnahmerückgang in den Jahren 2009 bis 2011 in Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise zwar in allen überprüften Haushalten zu schlechteren Jahresergebnissen geführt hatte, die Rückkehr zu annähernd ausgeglichenen Haushalten jedoch nicht allen in gleichem Maße gelungen war. Im Jahr 2013 wiesen insbesondere die Länder Steiermark (– 0,92 % des BRP), Oberösterreich (– 0,58 % des BRP), Kärnten (– 0,49 % des BRP) sowie die Stadt Wien (– 0,39 % des BRP) negative vereinheitlichte Jahresergebnisse (ohne Tilgung) auf.

(2) Nach Ansicht des RH ist für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte entscheidend, durch strukturelle Maßnahmen die Ausgaben rasch an die Einnahmenentwicklung anpassen zu können und das Ergebnis der laufenden Gebarung zu verbessern. Abgesehen von Einmaleffekten lag der Saldo der laufenden Gebarung im Jahr 2013 in fast allen Bundesländern (Ausnahme: Salzburg) wieder deutlich über den „Krisenjahren“ 2009 und 2010, wenngleich das Niveau unterschiedlich hoch war. Oberösterreich (2013: 0,63 % des BRP) und Niederösterreich (2013: 0,64 % des BRP) verzeichneten die geringsten Überschüsse in der laufenden Gebarung, Vorarlberg (2013: 1,16 % des BRP) und Salzburg (2013: 1,09 % des BRP) die höchsten.

(3) Die den gesamten Sektor Staat abbildende Kennzahl „öffentliches Defizit“ wies teilweise erhebliche Unterschiede gegenüber dem vereinheitlichten Jahresergebnis (ohne Tilgung) auf. Einem Überschuss im Landeshaushalt stand im selben Jahr ein öffentliches Defizit („Maastricht“-Ergebnis) gegenüber (z.B. Niederösterreich 2011 und 2012). Durch die Berücksichtigung von Einheiten außerhalb des Landeshaushalts sind deutliche Veränderungen des Jahresergebnisses möglich. Im Jahr 2013 wiesen die Länder Steiermark (– 0,38 % des BRP), Oberösterreich (– 0,20 % des BRP) und Niederösterreich (– 0,18 % des BRP)

## Zusammenfassende Darstellung

die höchsten öffentlichen Defizite („Maastricht“-Ergebnisse) im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt auf.

(4) In den Jahren 2008 bis 2010 verfehlten nahezu alle überprüften Haushalte die Stabilitätsziele nach dem Stabilitätspakt 2008. Mit den Stabilitätspakten 2011 und 2012 folgte eine deutliche Anpassung der Zielgrößen, die nunmehr keine Überschüsse einforderten. Abweichungen von den Stabilitätszielen lagen im Jahr 2011 in den Ländern Burgenland und Oberösterreich vor, die allerdings nicht sanktionsrelevant waren<sup>48</sup>.

(5) Um auf veränderte Einnahmen- und Ausgabensituationen wirksam reagieren zu können, empfahl der RH den Ländern und der Stadt Wien, ein Monitoring im Rahmen der mittelfristigen Finanzvorschau einzurichten, das regelmäßig Prognosen über die gesamtstaatliche sowie länderspezifische Einnahmen- und Ausgabenentwicklung des aktuellen und der künftigen Finanzjahre liefert. Der RH empfahl weiter, die entsprechenden Erkenntnisse über den daraus sich ergebenden Steuerungsbedarf zur Stärkung einer nachhaltigen Budgetentwicklung im Sinne struktureller Reformen zu nützen.

### 16.3 (1) Zu Stabilitätsbeiträgen und -zielen

*a) Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der österreichische Stabilitätspakt in den Jahren 2009 und 2010 nicht angewendet worden sei und daher kein sanktionsrelevanter Sachverhalt vorliege.*

*b) Das Land Steiermark hielt in seiner Stellungnahme fest, bei der Verfehlung der Stabilitätsziele 2008 bis 2010 sei zu berücksichtigen, dass das Land Steiermark stark von der Finanz- und Wirtschaftskrise betroffen gewesen sei und die Zielvorgaben seit 2011 eingehalten worden seien.*

*c) Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei die Verfehlung der Stabilitätsziele nach dem Stabilitätspakt 2008 – nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Beschlusses des Österreichischen Koordinationskomitees gemäß Art. 19 Abs. 2 ÖStP 2008 vom 10. April 2012 – zu relativieren, da die Haushaltsergebnisse der Gebietskörperschaften und Vertragspartner des ÖStP 2008 in Summe – 0,62 % des BIP im Vergleich zum Ziel von – 0,88 % des BIP betragen würden. Die Stabilitätsbeiträge würden damit übererfüllt.*

<sup>48</sup> nach Art. 19 Abs. 2 (Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzmärkte), Art. 20 (Übertragung von Überschüssen) und Art. 3 Abs. 5 (Unterschreitung) des ÖStP 2012



Weiters führte die Stadt Wien an, dass durch die Finanz- und Wirtschaftskrise der Stabilitätspakt unanwendbar geworden sei, weshalb im März 2009 vereinbart worden sei, den ÖStP 2008 auszusetzen und nach der Krise einen neuen Stabilitätspakt zu vereinbaren (ÖStP 2011).

(2) Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme weiters mit, dass die Verwendung des Bruttoregionalprodukts als Bezugsgröße nicht verständlich sei, da

- es immer im Nachhinein ermittelt würde,
- vom RH durchschnittliche Bundesländeranteile unterstellt würden, die das Land Niederösterreich nicht nachvollziehen könne,
- die Berechnung aufgrund der unterschiedlichen regionalen Wirtschaftsstrukturen großen Schwankungsbreiten unterliege und
- die geografische Lage Niederösterreichs (die Stadt Wien umschließend) für die regionale Zuordnung der Wertschöpfung problematisch sei.

Darüber hinaus teilte das Land Niederösterreich mit, dass es mit der rollierend erstellten mittelfristigen Finanzplanung (Budgetprogramm) und einem monatlichen Controlling des Budgetvollzugs über wirksame Instrumente verfüge, um Erkenntnisse über den Steuerungsbedarf zu gewinnen.

(3) Das Land Kärnten hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es festgeschriebene Regelungen über eine Quartalsberichterstattung gebe, nach denen von den bewirtschaftenden Abteilungen neben den aktuellen Verbrauchsdaten auch prognostizierte Jahresergebnisdaten eingefordert würden. Mit dieser Berichterstattung liege ein geeignetes Instrument zur Budgetsteuerung vor.

**16.4** (1) Der RH erwiderte den Ländern Niederösterreich und Kärnten, dass dennoch die Notwendigkeit bestand, die Daten eines Monitorings für strukturelle Maßnahmen im Sinne einer nachhaltigen Budgetentwicklung zu nutzen.

(2) Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass das BRP auf regionaler Ebene dem wichtigsten Indikator der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auf Bundesebene – dem BIP – entsprach. Das BRP wird von der Statistik Austria berechnet und gilt als anerkannte Kennzahl zur Messung der wirtschaftlichen Gesamtleistung einer Region.

## Zusammenfassende Darstellung

Kennzahlen zu den Verbindlichkeiten und zum Vermögen

**17.1** (1) Die Rechnungsabschlüsse sowie die beigefügten Nachweise wiesen in den einzelnen Ländern und der Stadt Wien unterschiedliche Arten von Verbindlichkeiten aus (siehe TZ 9). In der folgenden Tabelle fasst der RH die vorgefundenen Verbindlichkeitsbegriffe zu sieben Gruppen zusammen, wobei er in einzelnen Ländern die in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesenen Finanzschulden um die darin enthaltenen Gebühr- und Sollstellungen bzw. um die weitergegebenen Darlehen bereinigte (siehe Fußnoten zur Tabelle):

**Tabelle 18: Verbindlichkeiten der Länder und der Stadt Wien, 2013**

		Finanzschulden	Sollschulden/ Gebührstellungen	innere Anleihen oder Darlehen	nicht fällige Verwaltungsschulden	sonstige Schulden	weitergegebene Darlehen	Verbindlichkeiten von Eigenunternehmungen und Fonds
<b>Burgenland</b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>275,00</b>	–	–	<b>121,23</b>	<b>57,55</b>	–	–
	in EUR je Einw.	963	–	–	424	201	–	–
<b>Kärnten<sup>1</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>1.194,37</b>	<b>264,83</b>	–	<b>1.937,15</b>	<b>188,10</b>	<b>432,53</b>	–
	in EUR je Einw.	2.147	476	–	3.483	338	778	–
<b>Niederösterreich</b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>3.288,62</b>	–	<b>1.265,13</b>	<b>6.758,51</b>	<b>1.555,40</b>	–	–
	in EUR je Einw.	2.037	–	784	4.186	963	–	–
<b>Oberösterreich</b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>299,00</b>	<b>815,73</b>	–	<b>3.439,09</b>	<b>1.003,10</b>	<b>126,00</b>	–
	in EUR je Einw.	211	577	–	2.433	710	89	–
<b>Salzburg<sup>2</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>1.153,77</b>	–	–	<b>288,80</b>	<b>531,20</b>	<b>1.048,48</b>	–
	in EUR je Einw.	2.181	–	–	546	1.004	1.982	–
<b>Steiermark<sup>3</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>1.627,20</b>	<b>839,83</b>	<b>78,13</b>	<b>2.631,07</b>	<b>970,14</b>	<b>276,88</b>	–
	in EUR je Einw.	1.346	695	65	2.177	803	229	–
<b>Tirol<sup>4</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>180,83</b>	<b>91,00</b>	<b>73,62</b>	<b>373,08</b>	<b>102,75</b>	–	–
	in EUR je Einw.	255	128	104	526	145	–	–
<b>Vorarlberg<sup>5</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>102,80</b>	<b>8,55</b>	–	<b>32,63</b>	<b>111,23</b>	–	<b>29,30</b>
	in EUR je Einw.	278	23	–	88	323	–	79
<b>Wien<sup>6</sup></b>	<b>in Mio. EUR</b>	<b>4.635,23</b>	–	<b>261,43</b>	–	<b>12,01</b>	–	<b>3.211,02</b>
	in EUR je Einw.	2.704	–	153	–	7	–	1.873

<sup>1</sup> a) Der RH bereinigte die Finanzschulden im Vergleich zum Rechnungsabschluss um die Sollsschulden in Höhe von 264,83 Mio. EUR und die weitergegebenen Darlehen in Höhe von 432,53 Mio. EUR.

b) In den nicht fälligen Verwaltungsschulden waren Verbindlichkeiten der KABEG (1.006,88 Mio. EUR) und des Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF) (264,67 Mio. EUR) enthalten.

<sup>2</sup> Der RH bereinigte die Finanzschulden im Vergleich zum Rechnungsabschluss um die weitergegebenen Darlehen an den Landeswohnbaufonds (918,48 Mio. EUR) und an die Salzburger Landeskliniken GmbH (130 Mio. EUR).

<sup>3</sup> In den nicht fälligen Verwaltungsschulden waren Zins- und Annuitätenzuschüsse in Höhe von 2.051,21 Mio. EUR enthalten.

<sup>4</sup> a) Der RH bereinigte die Finanzschulden im Vergleich zum Rechnungsabschluss um die Sollsschulden in der Höhe von 91,00 Mio. EUR.

b) Ausleihungen vom Landeswohnbaufonds subsumierte der RH unter die inneren Anleihen.

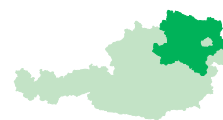
<sup>5</sup> Der RH bereinigte die Finanzschulden im Vergleich zum Rechnungsabschluss um die Sollsschulden in der Höhe von 8,55 Mio. EUR.

<sup>6</sup> a) Unter die inneren Darlehen subsumierte der RH neben den inneren Darlehen auch die Darlehen zwischen den Verwaltungszweigen. Beide wurden nicht durch vorübergehende Inanspruchnahme von Rücklagen finanziert.

b) Im Rechnungsabschluss waren unter den nicht fälligen Verwaltungsschulden die Finanzschulden, die inneren Darlehen und die sonstigen Schulden subsumiert.

c) Die in der Tabelle dargestellten Verbindlichkeiten der Eigenunternehmungen verteilten sich wie folgt: Wiener Wohnen (2.760,67 Mio. EUR), Wien Kanal (84,34 Mio. EUR) und Wiener Krankenanstaltenverbund (366,01 Mio. EUR).

Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH



(2) Die Finanzschulden – in der Regel von der Gebietskörperschaft aufgenommene Bankdarlehen – stellten alle Länder und die Stadt Wien in ihren Rechnungsabschlüssen in einem eigenen Nachweis dar. Aufgrund der unterschiedlichen Haushaltsstruktur und den Unterschieden in der Aufgabenwahrnehmung (vgl. TZ 10) war die Vergleichbarkeit eingeschränkt. Dazu kam, dass bspw. Darlehen von ausgegliederten Einheiten nicht im Rechnungsabschluss dargestellt wurden, auch wenn der überprüfte Haushalt für den Schuldendienst aufkam.

In absoluten Zahlen wies die Stadt Wien mit 4.635,23 Mio. EUR den höchsten Finanzschuldenstand auf, gefolgt von Niederösterreich mit 3.288,62 Mio. EUR. Wien und Niederösterreich kam in der vergleichenden Darstellung jedoch eine Sonderstellung zu, da die Stadt Wien Gemeinde- und Landesaufgaben zu erfüllen hatte und das Land Niederösterreich im Gegensatz zu den anderen Ländern die Gebarung der Krankenanstalten im Haushalt führte (die Darlehen für die Krankenanstalten betragen im Jahr 2013 623,07 Mio. EUR).

Den niedrigsten Finanzschuldenstand wiesen Vorarlberg (102,80 Mio. EUR) und Tirol (180,83 Mio. EUR) auf.

In Relation zur Einwohnerzahl wies ebenfalls Wien mit 2.704 EUR je Einwohner den höchsten Finanzschuldenstand auf, gefolgt von Salzburg mit 2.181 EUR je Einwohner und Kärnten mit 2.147 EUR je Einwohner. Den niedrigsten Finanzschuldenstand wies Tirol (255 EUR je Einwohner) auf.

(3) Die Sollsschulden und Gebührstellungen<sup>49</sup> waren noch nicht durch die Aufnahme von Darlehen finanziert, weil die Länder entweder andere Liquiditätsreserven nutzen konnten (z.B. zweckfremde Verwendung von Verwahrgeldern) oder ihren Zahlungsverpflichtungen noch nicht zur Gänze nachgekommen waren (Zahlungsrückstände, offene Ausgabenreste). Vor allem die Länder Oberösterreich, Steiermark und Kärnten machten davon umfangreichen Gebrauch. Im Jahr 2013 überstiegen die Sollsschulden des Landes Oberösterreich die Finanzschulden um mehr als 200 % und lagen bei rd. 816 Mio. EUR; die Gebührstellungen der Steiermark erreichten einen Wert von rd. 840 Mio. EUR. In Kärnten lagen die Sollsschulden im Jahr 2013 bei rd. 265 Mio. EUR.

<sup>49</sup> Das sind in den Nachweisen über den Schuldenstand ausgewiesene Schulden, die laut Rechnungsabschlüssen zur Bedeckung der negativen Jahresergebnisse erforderlich waren, aber noch nicht nach außen wirkten, weil sie noch nicht durch Darlehensaufnahmen finanziert waren (buchhalterische Soll-Schulden bzw. zukünftige Ist-Schulden).

## Zusammenfassende Darstellung

(4) Innere Anleihen stellten keine unmittelbare Finanzschuld, sondern eine buchhalterische Schuld dar. Es handelte sich dabei um zweckgebundene Mittel, die innerhalb des Landeshaushalts vorübergehend für andere als die vorgesehenen Zwecke eingesetzt wurden. Das Land Niederösterreich bspw. nutzte innere Anleihen in betragsmäßig hohem Umfang, indem es u.a. Rücklagen in Form eines internen Vorschusses zum Haushaltsausgleich verwendete.<sup>50</sup> In kleinerem Umfang wiesen Steiermark, Tirol und Wien<sup>51</sup> ebenfalls innere Anleihen auf.

(5) Die VRV gab zu den nicht fälligen Verwaltungsschulden keine exakte Definition vor, normierte aber eine Ausweispflicht. Die Länder und die Stadt Wien interpretierten die Ausweispflicht von nicht fälligen Verwaltungsschulden sehr unterschiedlich. Beispielsweise wies Kärnten darunter u.a. den vom Land Kärnten bestrittenen Schuldendienst für Darlehen ausgegliederter Unternehmen (KABEG und Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds) aus. Das Land Niederösterreich subsumierte darunter vor allem zugesicherte Zuschüsse und Darlehen im Rahmen der Wohnbauförderung. Die Stadt Wien führte darunter auch die Finanzschulden sowie die inneren Anleihen an.

(6) Unter den sonstigen Schulden waren unterschiedliche Positionen zusammengefasst, wie etwa voranschlagsunwirksam verbuchte Verwahrgelder sowie ausstehende Zahlungsverpflichtungen aus Lieferung und Leistungen.

(7) Unter die weitergegebenen Darlehen fielen jene Beträge, die ein Land für Dritte – zumeist ausgegliederte Gesellschaften – aufnahm, z.B. in Kärnten (Kärntner Regionalfonds, Kärntner Wasserwirtschaftsfonds, Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds, Kärntner Bodenbeschaffungsfonds), in Salzburg (Landeswohnbaufonds, Salzburger Landeskliniken SALK) und in der Steiermark (KAGes).

Das Land Oberösterreich gewährte den Gemeinden sogenannte „Verstärkungen für Bedarfszuweisungsmittel“ in Form eines „Vorschusses“. Die Rückführung der Mittel hatte aus Bedarfszuweisungsmitteln zu erfolgen, die das Land in den Jahren 2013 bis 2024 einbehalten wird.

<sup>50</sup> siehe den Bericht des RH „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol“, Reihe Niederösterreich 2012/3, TZ 57

<sup>51</sup> Unter die inneren Darlehen subsumierte der RH für Wien neben den inneren Darlehen auch die Darlehen zwischen den Verwaltungszweigen. Beide wurden nicht durch vorübergehende Inanspruchnahme von Rücklagen finanziert.



(8) Schließlich waren Verbindlichkeiten von Einheiten ohne eigene Rechtspersönlichkeit außerhalb des Rechnungsabschlusses in eigenen Abschlüssen dargestellt: Vorarlberg (Landeswohnbaufonds) und Wien (Wiener Wohnen, Wien Kanal, Wiener Krankenanstaltenverbund).

- 17.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die uneinheitlichen und unterschiedlich verwendeten Verbindlichkeitsbegriffe nicht nur die Vergleichbarkeit der Landeshaushalte erschwerten, sondern auch die Transparenz über die finanzielle Situation der Landeshaushalte verringerten. Hinzu kam – als weitere zu berücksichtigende Größe – die finanzielle Belastung der Verbindlichkeiten der ausgegliederten Einheiten.

Der RH empfahl daher neuerlich<sup>52</sup>, die Definition von Finanzschulden und Verbindlichkeiten klar zu regeln und eine transparente und vergleichbare Darstellung festzulegen, die sämtliche finanzielle Verbindlichkeiten enthält. Der RH sah darin eine unabdingbare Voraussetzung für die Transparenz der öffentlichen Haushalte sowie eine wichtige Grundlage für eine effiziente und effektive Budgetkontrolle.

- 17.3** (1) *Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es eine klare Regelung befürworte, wie sie auch in der VRV 2015 vorgesehen sei. Es führe bereits jetzt in den Erläuterungen zum Voranschlag und Rechnungsabschluss weitere Positionen an und nähere sich somit den bundeshaushaltsrechtlichen Bestimmungen an (z.B. Leasingfinanzierungen, Forderungseinlösungsmodell).*

*(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde die Definition von Finanzschulden und Verbindlichkeiten im Rahmen der VRV 2015 einheitlich geregelt.*

*(3) Die Stadt Wien hielt in ihrer Stellungnahme die Schlussfolgerung des RH in Bezug auf die Verbindlichkeiten der ausgegliederten Einheiten für nicht zutreffend. Für Wiener Wohnen und Wien Kanal bestünden keine Zahlungsströme aus Zuschüssen, beide Unternehmungen würden nicht dem Sektor Staat zugerechnet und die Bedeckung ihrer Verbindlichkeiten erfolge ausschließlich aus eigenen Mitteln und nicht aus dem Haushalt der Stadt Wien.*

*Darüber hinaus wies die Stadt Wien erneut darauf hin, dass der ausgewiesene Schuldenstand für Wien sowohl jenen des Landes als auch jenen der Gemeinde enthalte und daher nicht vergleichbar sei.*

<sup>52</sup> siehe z.B. den Bericht des RH „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Oberösterreich, Salzburg und Steiermark“, Reihe Oberösterreich 2014/3

## Zusammenfassende Darstellung

- 17.4** Der RH entgegnete der Stadt Wien, dass weder die Tabelle 18 die Verbindlichkeiten ausgegliederter Unternehmen enthält noch er die Verbindlichkeiten der Unternehmungen Wiener Wohnen und Wien Kanal als jene ausgegliederter Einheiten bezeichnete. Vielmehr zeigte der RH auf, dass neben den Finanzschulden auch weitere Verbindlichkeiten vorhanden waren, darunter auch Verbindlichkeiten in Unternehmungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit.

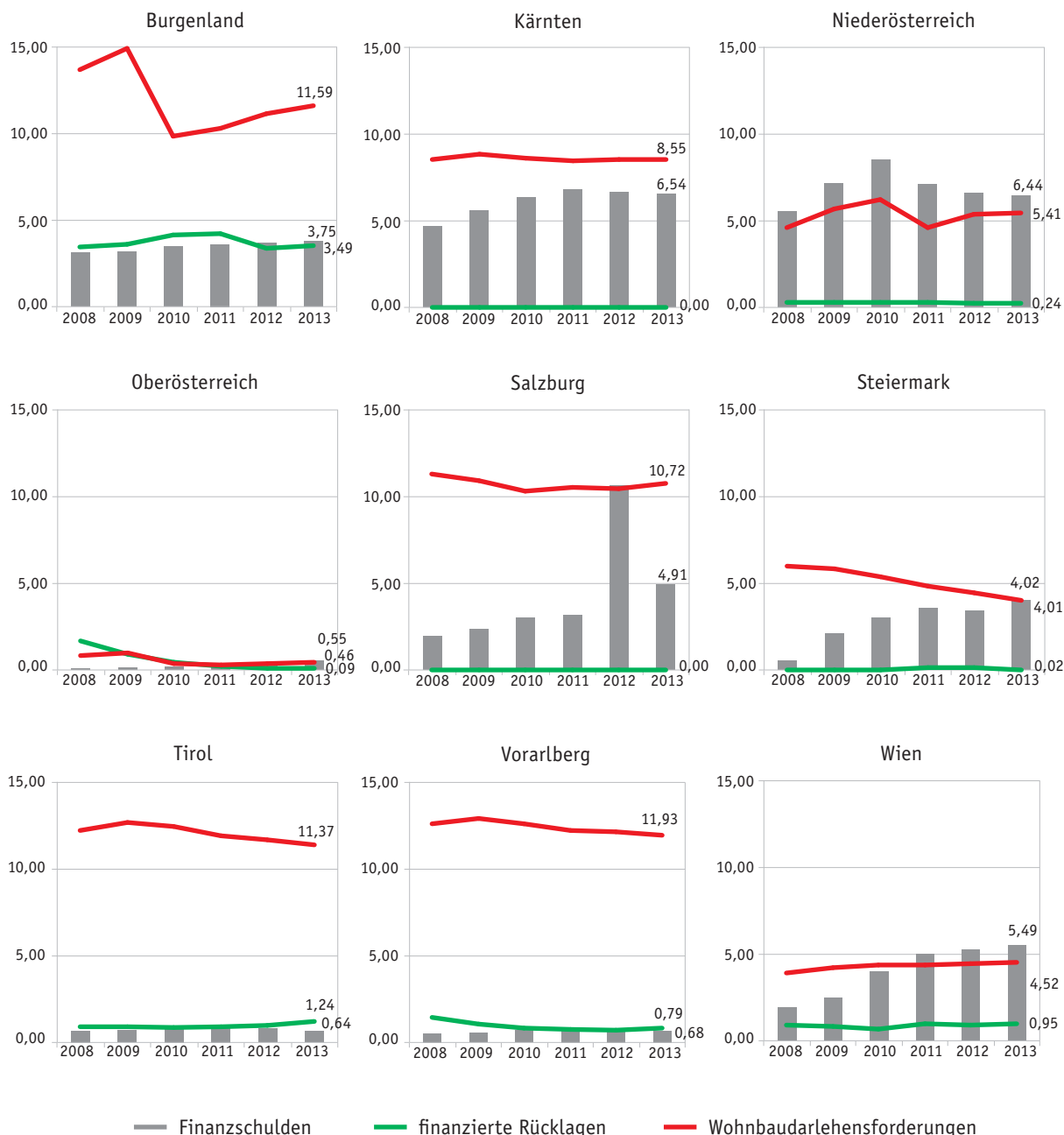
Zum Argument des nicht vergleichbaren Schuldenstandes der Stadt Wien betonte der RH, dass er mehrmals im Bericht auf die Sonderrolle der Stadt Wien hinwies, die sowohl Landes- als auch Gemeindeaufgaben zu erfüllen hat.

- 18.1** (1) Der Prüfungszeitraum 2008 bis 2013 war geprägt von den Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise. Der Rückgang der Steuereinnahmen im Jahr 2009 (das Niveau von 2008 wurde erst 2011 wieder überschritten) führte zu einem Rückgang der Ertragsanteile, die eine wesentliche Einnahmengröße der Landeshaushalte darstellten. Um einen ausgeglichenen Haushalt wiederherzustellen, reagierten die Länder und die Stadt Wien auf unterschiedliche Weise. Neben der Aufnahme von Finanzschulden zur Abdeckung der Lücke zwischen den Ausgaben und den gesunkenen Einnahmen bestand auch die Möglichkeit der Veräußerung von Vermögen. Eine alleinige Betrachtung der Schuldenentwicklung reichte daher nicht, um die Entwicklung ausreichend darzustellen. Hierzu wäre die Erfassung einer Nettovermögensänderung erforderlich.

Da die bilanzielle Darstellung des Vermögens der Länder und der Stadt Wien unvollständig und wenig transparent war, konnten nur einzelne Positionen Auskunft über die Entwicklung ihrer Vermögenssituation geben. Die folgende Abbildung stellt dem Stand der Finanzschulden daher nur den Stand an vergebenen Wohnbaudarlehen (als Forderung) und den Stand der finanzierten Rücklagen jeweils zum 31. Dezember gegenüber:



Abbildung 16: Entwicklung der Finanzschulden sowie der Wohnbaurdarlehensförderungen und der Rücklagen in % des BRP, 2008 bis 2013



Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

## Zusammenfassende Darstellung

Die folgenden Ausführungen betrachten die drei Kennzahlen länderweise im Detail.

### (2) Burgenland

Das Land Burgenland wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

<b>Tabelle 19: Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Burgenland, 2008 bis 2013</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	206,80	206,80	231,50	251,50	265,50	275,00
Wohnbaurdarlehensforderungen	904,45	967,76	656,82	721,11	800,90	849,33
finanzierte Rücklagen	230,65	233,18	275,42	292,74	239,99	255,97
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	3,12	3,18	3,46	3,59	3,68	3,75
Wohnbaurdarlehensforderungen	13,64	14,89	9,83	10,29	11,12	11,59
finanzierte Rücklagen	3,48	3,59	4,12	4,18	3,33	3,49

Quellen: Amt der Burgenländischen Landesregierung; Statistik Austria; RH

Die Finanzschulden des Landes Burgenland nahmen zwischen 2008 und 2013 kontinuierlich von 206,80 Mio. EUR auf 275,00 Mio. EUR zu und lagen 2013 bei 3,75 % des BRP. Im Jahr 2013 knapp darunter (3,49 %) lagen die im Burgenland vergleichsweise hohen finanzierten Rücklagen (2013: 255,97 Mio. EUR)<sup>53</sup>. Ebenfalls hoch war der Stand an Wohnbaurdarlehensforderungen, der von 14,89 % des BRP im Jahr 2009 durch einen Verkauf im Jahr 2010 auf ein Niveau von 9,83 % des BRP im Jahr 2010 zurückging. Bis 2013 erfolgte ein erneuter Anstieg auf 11,59 % des BRP.

### (3) Kärnten

Das Land Kärnten wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

<sup>53</sup> zur Finanzierung der Rücklagen siehe Bericht des RH „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Burgenland und Vorarlberg“ (Reihe Burgenland 2015/2 und Reihe Vorarlberg 2015/2)

**Tabelle 20: Finanzschulden, Wohnbaurlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Kärnten, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	770,12	902,05	1.050,60	1.189,17	1.192,92	1.194,37
Wohnbaurlehensforderungen	1.401,19	1.426,09	1.433,35	1.474,62	1.533,47	1.561,47
finanzierte Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	4,66	5,57	6,31	6,80	6,64	6,54
Wohnbaurlehensforderungen	8,48	8,80	8,60	8,44	8,54	8,55
finanzierte Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Quellen: Amt der Kärntner Landesregierung; Statistik Austria; RH

Die Finanzschulden des Landes Kärnten nahmen seit 2008 deutlich von 770,12 Mio. EUR auf 1.194,37 Mio. EUR zu (+ 55,1 %) und lagen 2013 bei 6,54 % des BRP. Das Land Kärnten verfügte über keine finanzierten Rücklagen. Die Wohnbaurlehensforderungen blieben bis 2013 in etwa auf gleichem Niveau – von 8,48 % des BRP im Jahr 2008 bis 8,55 % des BRP im Jahr 2013 – und damit über dem Anteil der Finanzschulden am BRP.

#### (4) Niederösterreich

Das Land Niederösterreich wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaurlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

**Tabelle 21: Finanzschulden, Wohnbaurlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Niederösterreich, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	2.557,20	3.222,85	3.961,98	3.450,51	3.301,37	3.288,62
Wohnbaurlehensforderungen	2.118,72	2.570,68	2.893,98	2.260,34	2.698,21	2.761,27
finanzierte Rücklagen	130,80	117,54	125,82	131,26	120,34	124,80
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	5,54	7,12	8,51	7,06	6,58	6,44
Wohnbaurlehensforderungen	4,59	5,68	6,22	4,63	5,38	5,41
finanzierte Rücklagen	0,28	0,26	0,27	0,27	0,24	0,24

Quellen: Amt der Niederösterreichischen Landesregierung; Statistik Austria; RH

## Zusammenfassende Darstellung

Die Finanzschulden des Landes Niederösterreich nahmen zwischen 2008 und 2010 deutlich von 2.557,20 Mio. EUR auf 3.961,98 Mio. EUR zu. Bis 2013 konnten die Finanzschulden zum Teil wieder abgebaut werden und lagen 2013 bei 3.288,62 Mio. EUR bzw. 6,44 % des BRP. Den Schuldenrückgang 2011 erreichte das Land Niederösterreich vor allem durch eine Veräußerung von Wohnbaurdarlehensforderungen, die 2013 mit rd. 5,41 % des BRP unter dem Anteil der Finanzschulden am BRP lagen. Die finanzierten Rücklagen blieben bis 2013 in etwa auf gleichem Niveau (2013: 0,24 % des BRP).

### (5) Oberösterreich

Das Land Oberösterreich wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

**Tabelle 22: Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Oberösterreich, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	0,00	61,00	77,62	89,00	180,00	299,00
Wohnbaurdarlehensforderungen	417,48	485,33	198,77	139,25	187,59	248,67
finanzierte Rücklagen	808,59	432,78	219,77	90,71	51,46	50,85
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	0,00	0,13	0,16	0,17	0,34	0,55
Wohnbaurdarlehensforderungen	0,85	1,01	0,40	0,27	0,35	0,46
finanzierte Rücklagen	1,65	0,90	0,44	0,17	0,10	0,09

Quellen: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung; Statistik Austria; RH

Im Jahr 2009 wies das Land Oberösterreich erstmals Finanzschulden aus. Seither nahm der Finanzschuldenstand kontinuierlich zu und lag 2013 bei 299 Mio. EUR bzw. 0,55 % des BRP. Auf der Aktivseite wies das Land Oberösterreich vergleichsweise niedrige Wohnbaurdarlehensforderungen aus, die 2013 mit 0,46 % des BRP nicht nur unter dem Anteil der Finanzschulden am BRP lagen, sondern auch niedriger waren als im Jahr 2008 (0,85 % des BRP). Ebenfalls rückläufig war der Stand an finanzierten Rücklagen, der 2013 0,09 % des BRP (2008: 1,65 %) erreichte.

(6) Salzburg

Das Land Salzburg wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

**Tabelle 23: Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Salzburg, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	411,04	485,76	643,23	706,17	2.458,05	1.153,77
Wohnbaurdarlehensforderungen	2.399,71	2.266,92	2.206,06	2.370,87	2.412,40	2.518,58
finanzierte Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	1,93	2,33	3,00	3,14	10,64	4,91
Wohnbaurdarlehensforderungen	11,28	10,87	10,29	10,54	10,44	10,72
finanzierte Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung; Statistik Austria; RH

Die Finanzschulden des Landes Salzburg waren vor dem Jahr 2012 unvollständig im Rechnungsabschluss ausgewiesen, weshalb eine Mehrjahresdarstellung nur bedingt aussagekräftig war. Im Jahr 2012 wurden die Verbindlichkeiten für die Finanzierung der Wertpapiergeschäfte erstmals dargestellt, wodurch deutlich höhere Finanzschulden von 2.458,05 Mio. EUR (ohne weitergegebene Darlehen) ausgewiesen wurden. Im Jahr 2013 lagen die Finanzschulden (ohne weitergegebene Darlehen) bei 1.153,77 Mio. EUR bzw. 4,91 % des BRP. Das Land Salzburg verfügte über keine direkt finanzierten Rücklagen<sup>54</sup>. Der Stand an Wohnbaurdarlehensforderungen verblieb im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt in etwa auf gleichem Niveau und lag im Jahr 2013 mit 10,72 % deutlich über den Finanzschulden.

(7) Steiermark

Das Land Steiermark wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

<sup>54</sup> Auf Anfrage des RH teilte das Land Salzburg mit, dass es zwar über keine direkt mit liquiden Mitteln finanzierte Rücklagen verfüge, aber die im Rücklagennachweis ausgewiesenen Rücklagen bislang im Bedarfsfall im Wege des Liquiditätsmanagements finanziert worden seien. Dieser buchhalterische Rücklagenstand betrug im Jahr 2013 562,75 Mio. EUR bzw. 2,39 % des BRP.

## Zusammenfassende Darstellung

**Tabelle 24: Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Steiermark, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	192,34	761,57	1.116,80	1.368,99	1.358,81	1.627,20
Wohnbaurdarlehensforderungen	2.181,00	2.087,00	1.992,00	1.881,00	1.760,00	1.623,00
finanzierte Rücklagen	0,00	0,00	0,00	42,61	50,51	6,27
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	0,52	2,12	3,02	3,53	3,41	4,02
Wohnbaurdarlehensforderungen	5,95	5,81	5,39	4,85	4,42	4,01
finanzierte Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,11	0,13	0,02

Quellen: Amt der Steiermärkischen Landesregierung; Statistik Austria; RH

Die Finanzschulden des Landes Steiermark nahmen seit 2008 deutlich von 192,34 Mio. EUR auf 1.627,20 Mio. EUR zu (+ 746,0 %) und lagen 2013 bei 4,02 % des BRP. Während im Verhältnis zum BRP die finanzierten Rücklagen bis 2013 auf niedrigem Niveau verblieben (0,02 %), nahm der Stand an Wohnbaurdarlehensforderungen ab und lag 2013 erstmals mit 4,01 % des BRP unter dem Anteil der Finanzschulden am BRP (4,02 %).

(8) Tirol

Das Land Tirol wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

**Tabelle 25: Finanzschulden, Wohnbaurdarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Tirol, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	168,00	174,50	234,03	266,06	221,00	180,83
Wohnbaurdarlehensforderungen	3.117,84	3.160,37	3.194,55	3.210,25	3.229,36	3.207,53
finanzierte Rücklagen	232,55	227,24	221,39	246,96	263,02	349,30
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	0,66	0,70	0,91	0,99	0,80	0,64
Wohnbaurdarlehensforderungen	12,22	12,63	12,42	11,90	11,65	11,37
finanzierte Rücklagen	0,91	0,91	0,86	0,92	0,95	1,24

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Statistik Austria; RH

Die Finanzschulden des Landes Tirol blieben vergleichsweise unverändert und lagen 2013 bei 180,83 Mio. EUR bzw. 0,64 % des BRP. Während die finanzierten Rücklagen leicht zunahmen und 2013 mit 349,30 Mio. EUR bzw. 1,24 % des BRP über den Finanzschulden lagen, nahmen die Wohnbaudarlehensforderungen im Verhältnis zum BRP ab. Mit 3.207,53 Mio. EUR bzw. 11,37 % des BRP übertrafen sie aber auch 2013 deutlich die Finanzschulden.

(9) Vorarlberg

Das Land Vorarlberg wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

<b>Tabelle 26: Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierte Rücklagen, Vorarlberg, 2008 bis 2013</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	72,71	72,71	95,78	113,10	112,09	102,80
Wohnbaudarlehensforderungen	1.707,02	1.719,22	1.729,70	1.750,49	1.795,99	1.792,96
finanzierte Rücklagen	191,13	143,29	113,88	106,67	104,54	118,66
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	0,53	0,55	0,70	0,79	0,76	0,68
Wohnbaudarlehensforderungen	12,55	12,89	12,62	12,17	12,15	11,93
finanzierte Rücklagen	1,41	1,07	0,83	0,74	0,71	0,79

Quellen: Amt der Vorarlberger Landesregierung; Statistik Austria; RH

Die Finanzschulden des Landes Vorarlberg blieben vergleichsweise unverändert und lagen 2013 bei 102,80 Mio. EUR bzw. 0,68 % des BRP. Die finanzierten Rücklagen gingen bis 2013 leicht zurück und lagen mit 118,66 Mio. EUR bzw. 0,79 % des BRP immer noch über den Finanzschulden. Die Wohnbaudarlehensforderungen nahmen im Verhältnis zum BRP ebenfalls ab, übertrafen aber mit 1.792,96 Mio. EUR bzw. 11,93 % auch 2013 deutlich die Finanzschulden.

(10) Wien

Die Stadt Wien wies hinsichtlich Finanzschulden, Wohnbaudarlehensforderungen und finanzierten Rücklagen im Zeitraum 2008 bis 2013 folgende Entwicklung auf:

## Zusammenfassende Darstellung

**Tabelle 27: Finanzschulden, Wohnbaudarlebensforderungen und finanzierte Rücklagen, Wien, 2008 bis 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Finanzschulden	1.460,06	1.874,07	3.070,45	4.027,38	4.349,73	4.635,23
Wohnbaudarlebensforderungen	2.979,94	3.167,92	3.354,26	3.512,24	3.711,64	3.815,94
finanzierte Rücklagen	700,85	614,39	502,74	820,86	726,79	798,63
	in % des Bruttoregionalprodukts (BRP)					
Finanzschulden	1,91	2,50	3,99	4,99	5,24	5,49
Wohnbaudarlebensforderungen	3,90	4,23	4,36	4,35	4,47	4,52
finanzierte Rücklagen	0,92	0,82	0,65	1,02	0,88	0,95

Quellen: Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

Die Stadt Wien verzeichnete zwischen 2008 und 2013 einen deutlichen Anstieg der Finanzschulden, von 1.460,06 Mio. EUR auf 4.635,23 Mio. EUR (+ 217,5 %), womit die Finanzschulden im Jahr 2013 5,49 % des BRP betragen. Die finanzierten Rücklagen blieben in etwa auf gleichem Niveau und lagen 2013 bei 0,95 % des BRP. Der Stand an Wohnbaudarlebensforderungen nahm im Verhältnis zum BRP seit 2008 zwar leicht zu, fiel aber im Jahr 2013 mit 3.815,94 Mio. EUR bzw. 4,52 % des BRP unter das Niveau der Finanzschulden.

- 18.2** Der RH stellte fest, dass die Einnahmeneinbrüche durch die Finanz- und Wirtschaftskrise zu einer Erhöhung der Finanzschulden beitrugen und sich zudem auch auf Vermögenspositionen (insbesondere die Forderungen im Rahmen der Wohnbauförderung) auswirkten. In den Ländern Burgenland – im Jahr 2010 – und Niederösterreich – im Jahr 2011 – waren mit der Veräußerung von Teilen der Wohnbauforderungsdarlehen Einmaleffekte sichtbar. Aber auch in den Ländern Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg wies die rückläufige Höhe der Wohnbaudarlebensforderungen (in % des BRP) auf ein abnehmendes Nettovermögen hin. Keinem eindeutigen Trend und landesweise unterschiedlich folgte die Entwicklung der finanzierten Rücklagen.

Nach Ansicht des RH ist es für eine nachhaltige Haushaltsführung unabdingbar, prioritär strukturelle Maßnahmen zu ergreifen, die nicht zu Lasten der Vermögenssubstanz gehen. Diesbezüglich müsste der Blick von der alleinigen Schuldenbetrachtung auf eine Nettovermögensbetrachtung gelenkt werden und die Voraussetzungen dafür gegeben sein.



Der RH empfahl daher den Ländern und der Stadt Wien, eine einheitliche bilanzielle Darstellung umzusetzen, die die Entwicklung des Nettovermögens transparent und vollständig darstellt und Auskunft über die Wirkung von Konsolidierungsmaßnahmen gibt.

**18.3** (1) *Das Land Burgenland hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es im Jahr 2010 von einem ausgeglichenen Haushalt abgewichen sei, um konjunkturbelebende Maßnahmen in den Jahren der Wirtschaftskrise setzen zu können. Seitdem nehme es eine prognostizierte Neuverschuldung in Kauf. Für die Jahre 2011 bis 2014 habe eine Einigung der damaligen Regierungsparteien bestanden, die Neuverschuldung kontinuierlich zu reduzieren und 2015 wieder einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Um dieses Ziel zu erreichen, würden Einsparungsschritte und strukturelle Maßnahmen getroffen (z.B. Einführung von Globalbudgets).*

*(2) Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, im Rahmen der Haushaltsrechtsreform an der Erstellung eines Anlagenbuches zu arbeiten, mit der Zielsetzung, eine Eröffnungsbilanz in Form einer vollständigen Vermögensrechnung vorzulegen.*

*Darüber hinaus verwies das Land Kärnten auf die VRV 2015, die sich bereits im Begutachtungsentwurf befinde. Die Regelungen der VRV 2015 seien in die Haushaltsrechtsreform des Landes Kärnten einzubinden und sollten ab dem Jahr 2018 angewendet werden.*

*(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich seien die Wohnbaurlehensforderungen um die Genussrechtsforderungen – zwischen 3.527,30 Mio. EUR (2008) und 2.208,82 Mio. EUR (2013) – zu ergänzen, die aus dem Verkauf von Wohnbauförderungsdarlehen in den Jahren 2001, 2003 und 2007 entstanden seien.*

*In der VRV 2015 sei im Übrigen die einheitliche Darstellung der Bilanz und die Entwicklung des Nettovermögens vorgesehen.*

*(4) Die Stadt Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, unter Berücksichtigung der laufenden Gespräche über ein neues Rechnungswesen für Länder und Gemeinden die Erstellung einer einheitlichen bilanziellen Darstellung für den Haushalt der Stadt zu prüfen.*

**18.4** Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass die Tabelle 21 die im Rechnungsabschluss des Landes Niederösterreich ausgewiesenen Wohnbaurlehensforderungen umfasst. In welchem Umfang die vom Land Niederösterreich angeführten Genussrechtsforderungen hinsichtlich ihrer Verwendung, ihrer Werthaltigkeit und ihres Risikos als erwei-

## Zusammenfassende Darstellung

terte Wohnbodarlehensforderung zu bewerten waren, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht überprüfbar; die Vermögensdarstellung im Rechnungsabschluss ließ dies auch nicht zu. Der RH blieb daher bei seiner Darstellung der Wohnbodarlehensforderungen und verwies zudem auf die vorgesehene Weiterentwicklung der VRV und die darin enthaltenen Bewertungsvorschriften, wodurch die Aussagekraft der Vermögensdarstellung verbessern werden wird.

### Mittelfristige Finanzvorschau und Konsolidierungspfade

**19.1** Konsolidierung ist in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur definiert als Begrenzung und Rückführung öffentlicher Defizite in den Haushalten von Gebietskörperschaften<sup>55</sup>. Ob eine solche Konsolidierung als erfolgreich eingestuft werden kann, bedarf einer weiteren Klassifizierung, die in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur unterschiedlich bewertet<sup>56</sup> und mit unterschiedlichen Kennzahlen überprüft wird.

Die geläufigste Kennzahl ist die Schuldenquote, im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) gemessen, da sie die nachhaltige Wirkung einer Konsolidierungspolitik vor allem auch im Verhältnis zur Wirtschaftsentwicklung aufzeigt.

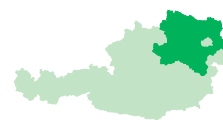
**19.2** Der RH überprüfte in dieser vergleichenden Darstellung die Konsolidierung auf Basis der Meldungen der Länder zum Stabilitätspakt 2012<sup>57</sup>. Als Mindestkriterium für eine erfolgreiche Konsolidierung setzte der RH demnach lediglich eine Reduktion der Schuldenquote (in % des BIP) voraus. Für eine nachhaltige Konsolidierung sollte sich diese Reduktion über mehrere Jahre erstrecken und nicht überwiegend durch Einmalmaßnahmen (z.B. Veräußerungen von Vermögen) bestimmt sein.

**19.3** *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Reduktion der Schuldenquote im ÖStP 2012 geregelt sei und daher umgesetzt werde. Gemäß Budgetprogramm 2014 bis 2018 würden die Finanzschulden des Landes Niederösterreich gemessen am nominellen BIP in der Programmperiode um rd. 8 % sinken.*

<sup>55</sup> siehe Gabler Wirtschaftslexikon, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/konsolidierung.html> (abgerufen am 26. Mai 2014)

<sup>56</sup> siehe Aiginger K. u.a., Optionen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in Österreich, WIFO (2010), S. 32; Wagschal U./Wenzelburger G., Erfolgreiche Budgetkonsolidierungen im internationalen Vergleich (2006)

<sup>57</sup> Für eine ausführliche Darstellung der Konsolidierungsbemühungen sowie der Schuldenentwicklung verweist der RH auf seine Einzelprüfungen der Bundesländer.



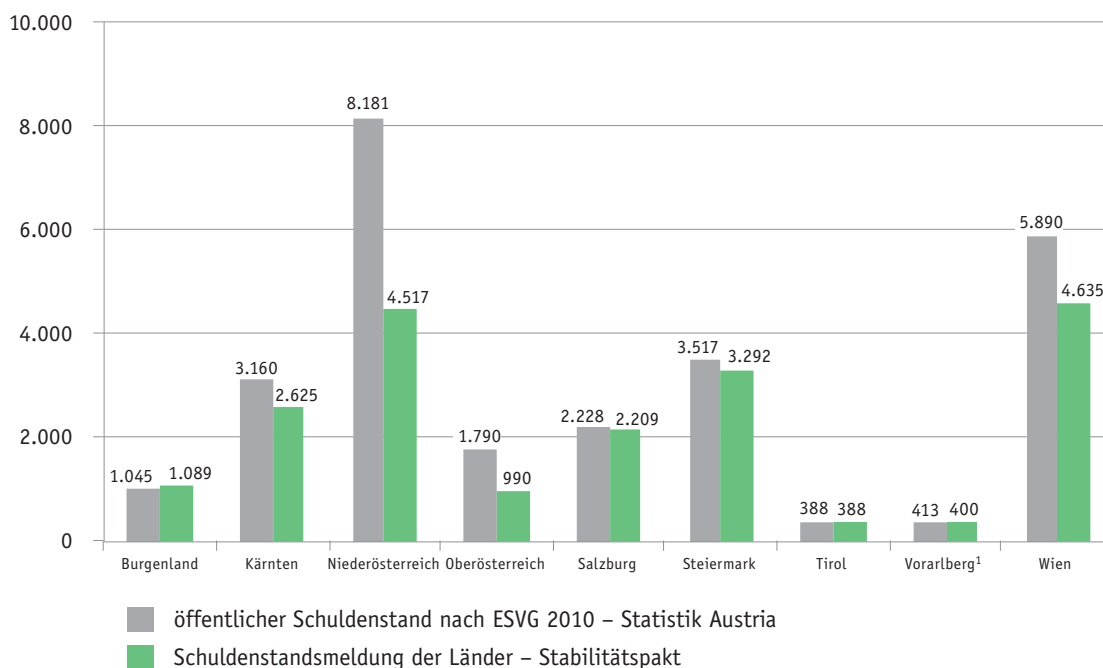
**20.1** (1) Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 (ÖStP 2012) sieht vor, dass die Länder wie auch der Bund und die Gemeinden einen gemeinsam vereinbarten Stabilitätsbeitrag zu leisten haben. Neben der Vereinbarung der damit verbundenen Stabilitätsziele haben die Länder gemäß Art. 15 des ÖStP 2012 im Anhang 2 (des ÖStP) Angaben zur mittelfristigen Finanzvorschau abzugeben, die u.a. auch die Entwicklung des Schuldenstandes ausweisen.

(2) Die von den Ländern und der Stadt Wien im Rahmen des ÖStP 2012 im August 2014 gemeldeten Zahlen zum Schuldenstand unterschieden sich zum Teil erheblich vom Schuldenstand nach ESVG 2010, den die Statistik Austria für die Länder und die Stadt Wien auswies. Zum einen, da die Meldungen der Länder und der Stadt Wien im August 2014 noch auf Grundlage des ESVG 95 erfolgten, während die Statistik Austria den öffentlichen Schuldenstand für das Jahr 2013 (im September 2014) bereits erstmals nach ESVG 2010 berechnet hatte. Zum anderen, da manche Länder und die Stadt Wien den Schuldenstand im Rahmen des ÖStP 2012 anders berechneten als laut Statistik Austria im ESVG vorgesehen<sup>58</sup>.

<sup>58</sup> Die Statistik Austria zählte bspw. die Kammern zu den Länderergebnissen hinzu und vertrat auch bei der Zurechnung von Einheiten zum Sektor Staat in einzelnen Fällen eine andere Rechtsmeinung als die Länder.

Zusammenfassende Darstellung

Abbildung 17: Schuldenstand nach ESVG 2010 (Statistik Austria) und laut Meldung der Länder und der Stadt Wien zum ÖStP für das Jahr 2013; in Mio. EUR



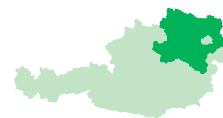
<sup>1</sup> Das Land Vorarlberg meldete dem RH zwei Größen für den öffentlichen Schuldenstand. Einen Gesamtschuldenstand in Höhe von 400,08 Mio. EUR und einen konsolidierten Schuldenstand in Höhe von 140,43 Mio. EUR, da die außerbudgetären Einheiten zum überwiegenden Teil beim Land Vorarlberg verschuldet waren.

Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

Während der von den Ländern und der Stadt Wien gemeldete Schuldenstand in den Ländern Burgenland, Salzburg, Tirol und Vorarlberg annähernd ident zum ESVG 2010–Schuldenstand der Statistik Austria war, wiesen insbesondere Niederösterreich (8.181 Mio. EUR zu 4.517 Mio. EUR), Wien (5.890 Mio. EUR zu 4.635 Mio. EUR) und Oberösterreich (1.790 Mio. EUR zu 990 Mio. EUR) bei den Meldungen zum ÖStP signifikant niedrigere Schuldenstände aus.

**20.2** Der RH wies darauf hin, dass die Meldungen der Länder zum Schuldenstand im Rahmen des ÖStP noch nicht durchgehend mit dem ESVG 2010 harmonisiert waren.

Der RH empfahl den Ländern und der Stadt Wien, wie in Art. 14 Abs. 4 ÖStP 2012 vorgesehen, rasch Verhandlungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden über eine Veränderung der von der Umstellung auf ESVG 2010 betroffenen Fiskalregeln zu führen, um



hinkünftig die Fiskalregeln des ÖStP im Einklang mit der Berechnung nach ESVG 2010 zu gestalten.

**20.3** (1) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich hielten in ihren Stellungnahmen fest, dass die erstmalige Anwendung des ESVG 2010 durch die Statistik Austria erst im September 2014 und somit nach der im August nach ESVG 95 erfolgten Meldung der Länder stattgefunden habe.

(2) Die Länder Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich sowie die Stadt Wien wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass die Darstellung (des RH) nicht die korrekten Zahlen des ESVG 2010 enthalte, da die Statistik Austria in den letzten Monaten neue Berechnungen durchgeführt habe.

(3) Das Land Salzburg ging laut seiner Stellungnahme davon aus, dass bei einer Änderung allfälliger Bestimmungen des ÖStP 2012 der Bund mit Änderungsvorschlägen an die Länder herantreten werde.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Tirol sei die Interpretation des ESVG 2010 im Bundeskoordinationskomitee regelmäßig auf der Tagesordnung. In diesem Gremium seien Bund, Länder und Gemeinden vertreten.

**20.4** (1) Der RH hielt gegenüber den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich fest, dass er im Bericht (TZ 20.1) ausführlich auf die zeitlich bedingten Systemunterschiede (Meldung der Länder nach ESVG 95 im August, Veröffentlichung der Statistik Austria nach ESVG 2010 im September) hingewiesen hatte.

(2) Darüber hinaus hielt der RH fest, dass sich der am 30. März 2015 von der Statistik Austria veröffentlichte öffentliche Schuldenstand zwar von der Veröffentlichung im September 2014 unterschied:

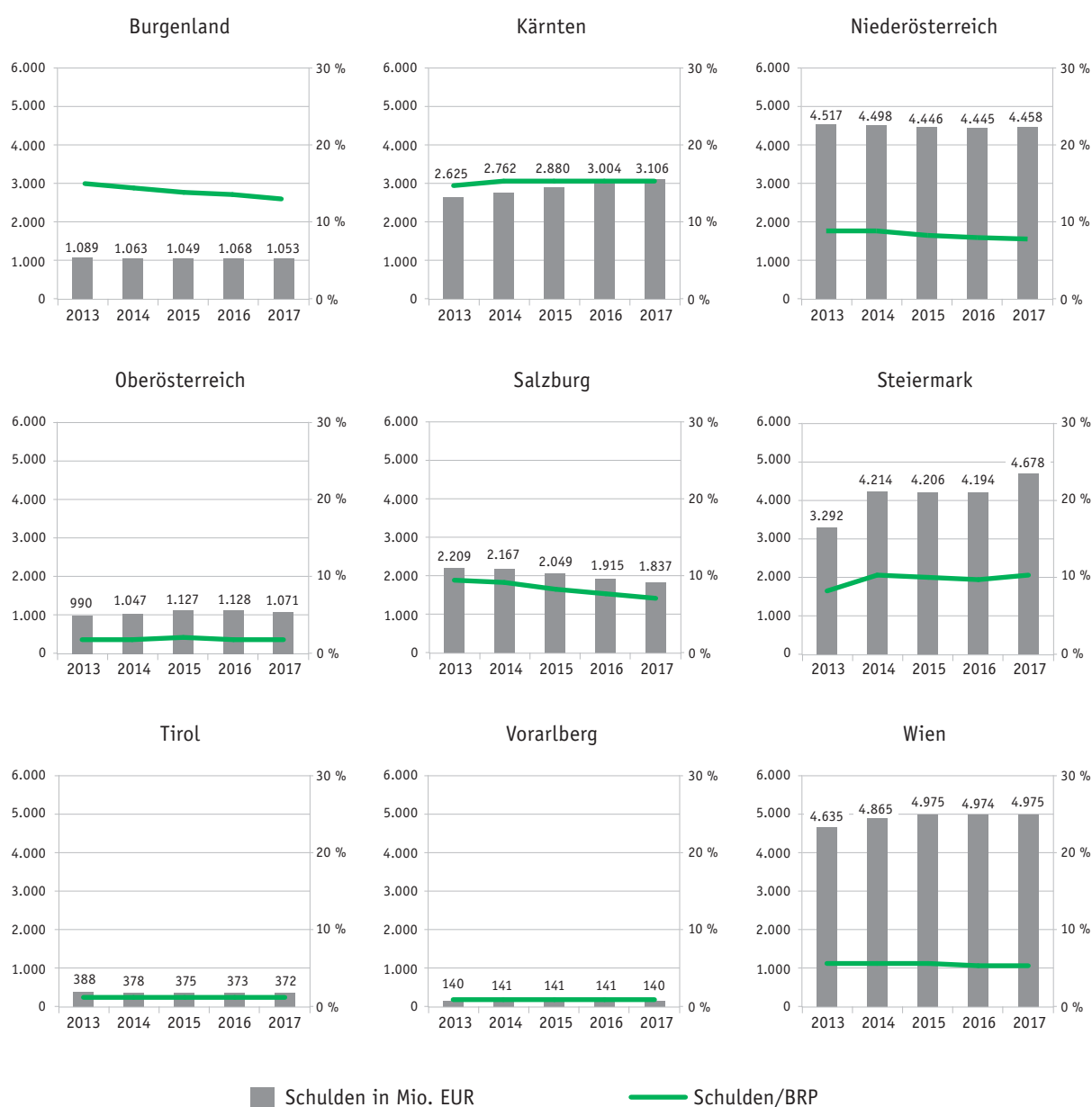
- Länder ohne Wien: 20.761 Mio. EUR im September 2014 und 20.120 Mio. EUR im März 2015;
- Gemeinden mit Wien: 12.937 Mio. EUR im September 2014 und 12.536 Mio. EUR im März 2015;

dass die Veröffentlichung vom März aber keine Einzelwerte je Bundesland aufwies. Der RH blieb daher mangels aktuellerer veröffentlichter Bundesländerwerte bei seiner Darstellung.

Zusammenfassende Darstellung

21.1 (1) Eine Prognose der Schuldenstandentwicklung nach ESVG 2010 der Länder und der Stadt Wien lag nicht vor, weshalb der RH auf die Meldungen zum ÖStP für eine mittelfristige Vorschau zurückgriff. Die von den Ländern und der Stadt Wien 2014 gemeldete Schuldenstandentwicklung bis zum Jahr 2017 hatte folgenden Verlauf (Schulden in Mio. EUR und Schuldenquote als Schulden in % des BRP):

Abbildung 18: Entwicklung von Schuldenstand und -quote, 2013 bis 2017



Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

## (2) Burgenland

Das Land Burgenland wies beim Schuldenstand neben den Finanzschulden auch Verbindlichkeiten der Wohnbaubank Burgenland, der Landesholding Burgenland, der Krankenanstaltengesellschaft (KRAGES) und der Beteiligungs- und Liegenschafts-GmbH (BELIG) aus. Zwischen 2013 und 2017 erwartet das Land einen Rückgang des Gesamtschuldenstandes von 1.089,00 Mio. EUR auf 1.053,00 Mio. EUR (- 3,31 %). Ein Rückgang der Schuldenquote ist für den gesamten Zeitraum 2013 bis 2017 (von 14,99 % auf 12,82 %) geplant.

## (3) Kärnten

Das Land Kärnten erwartet einen Anstieg des Schuldenstandes von 2.624,76 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 3.105,63 Mio. EUR (+ 18,32 %) im Jahr 2017, wobei vor allem für 2016 ein deutlicher Zuwachs der Finanzschulden prognostiziert wird. Die Schuldenquote wird laut den Planzahlen des Landes Kärnten zwischen 2013 und 2016 ansteigen (von 14,62 % auf 15,33 %). Erst für das Jahr 2017 ist ein Rückgang geplant (auf 15,30 %).

## (4) Niederösterreich

Das Land Niederösterreich erwartet für den Zeitraum 2013 bis 2017 einen Rückgang des Schuldenstandes von 4.517,00 Mio. EUR auf 4.458,00 Mio. EUR (- 1,31 %). Ein Rückgang der Schuldenquote ist für den gesamten Zeitraum 2013 bis 2017 (von 8,92 % auf 7,79 %) geplant.

## (5) Oberösterreich

Das Land Oberösterreich erwartet einen Anstieg des Schuldenstandes von 989,80 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 1.071,20 Mio. EUR (+ 8,22 %) im Jahr 2017, wobei der Schuldenhöchststand im Jahr 2016 mit 1.127,90 Mio. EUR erwartet wird. Die Schuldenquote wird laut den Planzahlen des Landes Oberösterreich zwischen 2013 und 2015 ansteigen (von 1,85 % auf 2,00 %). Erst ab dem Jahr 2016 ist ein Rückgang geplant, der aber 2017 (1,77 %) noch über 2013 liegen wird.

## (6) Salzburg

Das Land Salzburg erwartet einen Rückgang des Schuldenstandes von 2.208,79 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 1.836,80 Mio. EUR (- 16,84 %) im Jahr 2017. Ein Rückgang der Schuldenquote ist für den gesamten Zeitraum 2013 bis 2017 (von 9,54 % auf 7,02 %) geplant.

## (7) Steiermark

Das Land Steiermark erwartet einen Anstieg des Schuldenstandes von 3.291,60 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 4.677,60 Mio. EUR (+ 42,11 %) im Jahr 2017. Als Gründe für den deutlichen Zuwachs nannte das Land die Refinanzierung der ersten Tranche der KAGes-Anleihe in Höhe von 700 Mio. EUR im Jahr 2014 und der zweiten Tranche in Höhe von 500 Mio. EUR im Jahr 2017<sup>59</sup>. Ausgehend von 8,24 % im Jahr 2013 steigt die Schuldenquote in den Jahren 2014 und 2017, in denen die Tranchen der KAGes-Anleihe zu finanzieren sind, deutlich an (auf 10,38 % bzw. 10,36 %). In den Jahren 2015 und 2016 geht sie zurück (auf 9,99 % bzw. 9,62 %).

## (8) Tirol

Das Land Tirol erwartet einen Rückgang des Schuldenstandes von 387,90 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 371,80 Mio. EUR (- 4,15 %) im Jahr 2017. Ein Rückgang der Schuldenquote ist für den gesamten Zeitraum 2013 bis 2017 (von 1,39 % auf 1,18 %) geplant.

## (9) Vorarlberg

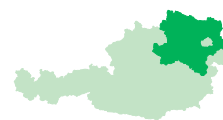
Das Land Vorarlberg erwartet einen Rückgang des Schuldenstandes von 140,44 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 139,70 Mio. EUR (- 0,53 %) im Jahr 2017. Ein Rückgang der Schuldenquote ist für den gesamten Zeitraum 2013 bis 2017 (von 0,94 % auf 0,83 %) geplant.

## (10) Wien

Die Stadt Wien erwartet einen Anstieg des gesamten Schuldenstandes von 4.635,01 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 4.975,39 Mio. EUR (+ 7,34 %) im Jahr 2017, wobei insbesondere eine Zunahme der Finanzschulden von 4.269 Mio. EUR auf 4.638 Mio. EUR erwartet wird. Die Schuldenquote wird laut den Planzahlen der Stadt Wien von 2013 auf 2014 ansteigen (von 5,54 % auf 5,72 %). Erst ab dem Jahr 2015 ist ein Rückgang geplant; demnach wird die Schuldenquote 2017 (5,26 %) unter der Schuldenquote von 2013 liegen.

<sup>59</sup> siehe dazu Bericht des RH „Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Oberösterreich, Salzburg und Steiermark“ (Reihe Steiermark 2014/4, TZ 144)





**21.2** Der RH stellte kritisch fest, dass ein Rückgang der Schuldenquote zwar in allen Ländern mit Ausnahme der Steiermark geplant war, aber in drei Ländern erst zu einem späteren Zeitpunkt ihrer mittelfristigen Finanzvorschau: in Kärnten ab 2017, in Oberösterreich ab 2016 und in Wien ab 2015. Das Land Steiermark geht von einer deutlichen Zunahme der Schuldenquote in den Jahren 2014 und 2017 aus.

Da der RH die Unsicherheit der Zielerreichung umso höher einschätzt, je später der Zeitpunkt des Schuldenabbaus angesetzt war, kritisierte er die Vorgangsweise von Kärnten, Oberösterreich und Wien, die Konsolidierung hinauszuzögern und nicht ausreichend Maßnahmen zu setzen, die einen sofortigen Rückgang der Schuldenquote bewirken.

**22.1** (1) Um von einer Haushaltskonsolidierung sprechen zu können, ist ein nachhaltiger Rückgang der Schuldenquote erforderlich (siehe TZ 19). In der folgenden Abbildung 19 stellt der RH auf Grundlage der Ländermeldungen zum ÖStP 2012 jenen jährlichen Konsolidierungsbedarf dar, um den die Länder und die Stadt Wien die Vermeidung eines weiteren Anstiegs der Schuldenquote verfehlt haben. Weisen die Werte ein negatives Vorzeichen auf, wurde in diesen Jahren ein Rückgang der Schuldenquote erreicht.

## Zusammenfassende Darstellung

Abbildung 19: Konsolidierungsbedarf<sup>1</sup>, 2014 bis 2017



<sup>1</sup> Ein Wert von genau Null bedeutet ein Gleichbleiben der Schuldenquote. Ein Wert über Null erhöht die Schuldenquote, ein Wert unter Null verringert die Schuldenquote, was gemäß der gewählten Definition des RH einer Konsolidierung entspricht (siehe TZ 19).

Quellen: Ämter der Landesregierungen; Magistrat der Stadt Wien; Statistik Austria; RH

(2) Die Länder Burgenland, Niederösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg erwarten im Zeitraum 2014 bis 2017 in jedem Jahr einen Rückgang der Schuldenquote.

(3) In den Ländern Kärnten (2017) und Oberösterreich (2016) sowie in der Stadt Wien (2015) wird ein Rückgang der Schuldenquote erst zu einem späteren Zeitpunkt erwartet. Der Konsolidierungsbedarf, um zumindest ein Gleichbleiben der Schuldenquote zu erreichen, ist in den Jahren davor unterschiedlich hoch:

- Kärnten: 2014: 96,49 Mio. EUR, 2015: 15,26 Mio. EUR, 2016: 20,08 Mio. EUR;
- Oberösterreich: 2014: 41,99 Mio. EUR, 2015: 41,12 Mio. EUR;
- Wien: 2014: 157,53 Mio. EUR.

(4) Das Land Steiermark weist laut Planzahlen einen hohen Konsolidierungsbedarf in den Jahren 2014 und 2017 auf, da in diesen Jahren die Tranchen der KAGes-Anleihe (700 Mio. EUR bzw. 500 Mio. EUR) zu refinanzieren sind. In diesen Jahren entsteht ein Konsolidierungsbedarf von 870,51 Mio. EUR bzw. 332,79 Mio. EUR.

**22.2** Der RH hielt fest, dass im Burgenland, in Niederösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg im Zeitraum 2014 bis 2017 durchgehend, in Kärnten, Oberösterreich und Wien nicht schon ab 2014, sondern erst später und in der Steiermark mit Ausnahme der Jahre 2014 und 2017 ein Rückgang der Schuldenquote und somit eine Konsolidierung entsprechend der Definition des RH geplant ist.

Der RH hielt aber auch fest, dass die Nachhaltigkeit der geplanten Konsolidierungsbemühungen erst durch entsprechende Jahresergebnisse bestätigt werden muss; dies insbesondere dann, wenn die wirtschaftliche Entwicklung unter den Erwartungen bleibt und Einnahmen in Form der Ertragsanteile nicht die Planzahlen erreichen.

## TEIL II: KONSOLIDIERUNGSMASSNAHMEN DER LÄNDER KÄRNTEN, NIEDERÖSTERREICH UND TIROL; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

### Follow-up- Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

**23.1** (1) Der RH hatte den Ländern Kärnten, Niederösterreich und Tirol im Vorbericht (TZ 121) empfohlen, Konsolidierungsmaßnahmen in eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie für das Land zu integrieren und nach ihren gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen und ihrer Eignung für die wirtschafts- und sozialpolitischen Strategieziele auszuwählen und nicht etwa aufgrund ihrer einfachen Durchsetzbarkeit (z.B. gleichmäßige Ausgabenkürzung über alle Politikbereiche hinweg).

(2) a) Das Land Kärnten hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der Prozess der Budgetkonsolidierung fortgesetzt werde. Im Rahmen einer prozessorientierten Budgetklausur sollten die Rahmenbedingungen für die Erstellung des Budgetprogramms 2014 bis 2018 festgelegt werden, mit dem Ziel, innerhalb der Legislaturperiode 25 % des Ausgabenvolumens einzusparen. Dies könne nur im Wege einer Aufgabenreform stattfinden; das Finanzreferat würde Vorschläge für Struktur- und Reformmaßnahmen erarbeiten, die im Hinblick auf ihre Umsetzung einer politischen Bewertung unterzogen würden. Dabei sollten neben dem Ziel der Budgetkonsolidierung die Leitziele (Hintanhaltung von Arbeitslosigkeit, Armut und Abwanderung) verstärkt Berücksichtigung finden.

b) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass das Budgetprogramm 2013 bis 2016 für sämtliche Ausgabenbereiche begrenzende Maßnahmen vorsehe, die auf die spezifischen Erfordernisse dieser Bereiche abgestimmt seien und die jeweiligen wirtschafts- und sozialpolitischen Aspekte berücksichtigten. Allgemeine Ausgabenkürzungen hätten keine nachhaltige Wirkung und würden daher nicht angewendet.

c) Das Land Tirol hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass gemäß dem von der Tiroler Landesregierung beschlossenen Budgetprinzip Ausgabenobergrenzen – differenziert nach Ausgabenbereichen – festgelegt worden seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest:

a) Der Kärntner Landtag hatte in seiner Sitzung am 13. Dezember 2013 das Budgetprogramm 2014 bis 2018 zustimmend zur Kenntnis genommen. Dieses beinhaltete folgende Zielsetzungen:

- eine Obergrenze der laufenden Ausgaben von 2 Mrd. EUR für das Jahr 2014,
- die Erfüllung der Vorgaben des ÖStP 2012 sowie
- die Umsetzung der Vorgaben des Kärntner Budgetkonsolidierungsgesetzes<sup>60</sup>.

Das Budgetprogramm 2014 bis 2018 definierte die Budgetziele für diesen Zeitraum. Neben den Budgetzielen stellte das Budgetprogramm auch Konsolidierungsmaßnahmen, Ausgabensteigerungsobergrenzen und Ausgabenentwicklungspfade für einzelne Aufgabenbereiche dar.

Das Budgetprogramm 2014 bis 2018 wurde zudem unter Rücksichtnahme auf die Vorhaben des Regierungsprogramms erstellt. Das Regierungsprogramm fasste im Sinne einer strategischen Ausrichtung die gesamten wirtschaftspolitischen Aktivitäten des Landes Kärnten zusammen. Die Sanierung des Landeshaushalts stellte dabei einen von drei Schwerpunkten dar. Das Regierungsprogramm beinhaltete aber auch Investitionen und Ausgabenschwerpunkte. Durch die gesamthafte Darstellung – bei gleichzeitiger Schwerpunktsetzung – war die hohe Priorität der Konsolidierung des Landeshaushalts erkennbar.

Für eine abschließende Beurteilung der Zielerreichung und Wirksamkeit war der Beobachtungszeitraum zu kurz, da das aktuelle Regierungsprogramm erst seit Mitte 2013 Gültigkeit hat und einige wesentliche Maßnahmen (z.B. Aufgabenreform) noch nicht abgeschlossen waren.

b) Das Land Niederösterreich führte dem RH gegenüber die im Juni 2014 beschlossene mittelfristige Finanzvorschau „Budgetprogramm 2014 bis 2018“ als wirtschafts- und haushaltspolitische Gesamtstrategie des Landes an. Generelles Ziel war darin die Einhaltung der Verpflichtungen des ÖStP 2012.

<sup>60</sup> Das Kärntner Budgetkonsolidierungsgesetz (K-BKG, LGBl. Nr. 7/2012) sah vor, die Neuverschuldung des Landeshaushalts nach ESVG jährlich zu verringern; die Neuverschuldung durfte einen Wert von 0,45 % des nominellen BRP Kärntens nicht überschreiten.

## Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

In der dem Budgetprogramm vorangegangenen Analyse des Instituts für Höhere Studien (IHS) gab das Land Niederösterreich für die Erreichung des Ziels maßgebliche Kriterien an. Beispielsweise durften die Ausgaben nicht stärker steigen als die Einnahmen, Ermessensausgaben sollten gleich bleiben oder sinken, ausgegliederten Einheiten war vorgegeben, die Maastricht-Ergebnisse zu verbessern und Schuldenstände zu reduzieren.

Zudem legte das Budgetprogramm 2014 bis 2018 für mehrere Politikbereiche unterschiedliche Ausgabenobergrenzen fest.

c) Das Land Tirol kündigte in der Koalitionsvereinbarung von 2013 an, weiterhin einen ausgeglichenen Haushalt anzustreben und Schulden abzubauen. Die Landesfinanzen waren darin neben allen anderen Politikbereichen angeführt, eine Konsolidierungsstrategie mit konkreten Maßnahmen war nicht enthalten. Allerdings legte das Land Tirol bereits mit Beschluss der Landesregierung im Februar 2012 durch das „Budgetprinzip 2017“ die haushaltspolitische Zielsetzung fest, für das Land Tirol keine Nettoneuverschuldung zuzulassen. In diesem Beschluss der Landesregierung waren auch konkrete Ausgabensteigerungsobergrenzen für mehrere Politikbereiche enthalten, z.B. durften Personalausgaben jährlich um maximal 3,5 %, Pflichtausgaben im Sozialbereich jährlich um maximal 6 % steigen.

- 23.2** (1) a) Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Die Konsolidierung des Landeshaushalts mit quantitativen Zielsetzungen (Nulldefizit 2015, Reduktion des Schuldenstandes) war im aktuellen Regierungsprogramm explizit an wesentlicher Stelle enthalten, strategische Prioritäten waren erkennbar.

Mit dem Budgetprogramm 2014 bis 2018, welches dem Landtag vorgelegt wurde, legte das Land Kärnten quantitative budgetpolitische Zielsetzungen für die einzelnen Jahre fest. Ob die formulierten haushaltspolitischen Maßnahmen nachhaltig und ambitioniert genug sind, um das angestrebte Ziel der Sanierung des Landeshaushalts zu erreichen, konnte zur Zeit der Follow-up-Überprüfung allerdings noch nicht beurteilt werden.

b) Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung teilweise um. Mit dem Budgetprogramm 2014 bis 2018 hatte der Landtag ein umfangreiches Planungsdokument beschlossen, das alle Politikbereiche betraf. Die darin enthaltenen Konsolidierungsziele steuerten somit den Landeshaushalt zentral durch die unterschiedliche Festlegung von Ausgabenobergrenzen, womit dem Budgetprogramm eine strategische Bedeutung zukam. Eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie, die neben der Haus-

haltskonsolidierung sämtliche wesentliche wirtschaftspolitische Aktivitäten des Landes beinhaltet und eine Priorisierung durch die Landesregierung erkennen ließ, war das Budgetprogramm 2014 bis 2018 jedoch nicht, da es sich einzig auf haushaltspolitische Zielsetzungen beschränkte.

c) Das Land Tirol setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Mit dem Budgetprinzip 2017 beschloss der Landtag strategische Prioritäten in Gestalt von unterschiedlichen Ausgabensteigerungsobergrenzen für einzelne Aufgabenbereiche. Das Budgetprinzip 2017 war allerdings weder in eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie des Landes, die eine Priorisierung von Konsolidierungszielen erkennen ließ, eingebettet, noch unterlegte es explizit die unterschiedlichen Ausgabensteigerungsobergrenzen mit konkreten Maßnahmen.

(2) Im Hinblick auf die fehlende Gesamtstrategie in Niederösterreich und Tirol und die nicht abschließend beurteilbare Nachhaltigkeit der Maßnahmen in Kärnten hielt der RH seine Empfehlung an die Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol aufrecht, die Konsolidierungsmaßnahmen in eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie für das Land zu integrieren und sie vor allem nach ihren gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen und der entsprechenden Eignung für die wirtschafts- und sozialpolitischen Strategieziele auszuwählen und nicht etwa aufgrund ihrer einfachen Durchsetzbarkeit (z.B. gleichmäßige Ausgabenkürzungen über alle Politikbereiche hinweg).

**23.3** *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es im Budgetprogramm 2014 bis 2018 haushaltspolitische Vorgaben und Zielsetzungen beschlossen habe. Hinsichtlich strategischer Vorgaben verwies das Land Niederösterreich auf das niederösterreichische Landesentwicklungskonzept, in dem grundsätzliche landespolitische Zielsetzungen formuliert und auch sektorale Strategien/Ziele enthalten seien und das als inhaltliche Grundlage bei allen politischen Überlegungen berücksichtigt würde. Für den Bereich der Wirtschaftspolitik im engeren Sinne gebe es die Wirtschaftsstrategie, die Ende 2014 erarbeitet worden sei.*

*Das Budgetprogramm 2014 bis 2018 könne wirtschaftliche Gesamtstrategien nicht abbilden, sondern konzentriere sich auf die mittelfristige Entwicklung des Landeshaushalts und die Konsolidierungserfordernisse.*

**23.4** Der RH blieb bei seiner Empfehlung nach einer wirtschaftspolitischen Gesamtstrategie, da gerade die vom Land Niederösterreich angeführten Initiativen (Landesentwicklungskonzept, Wirtschaftsstrategie) einerseits und das Budgetprogramm 2014 bis 2018 andererseits Strategien

## Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

auf mehrere Ebenen und Dokumente verteilte und daher ein Abstimmungsbedarf erforderlich war.

**24.1** (1) Der RH hatte den Ländern Kärnten, Niederösterreich und Tirol im Vorbericht (TZ 12, 17, 46, 67, 111, 114) empfohlen, strukturell und nachhaltig wirkenden Maßnahmen zur Erreichung einer ausgeglichenen Haushaltsgebarung und zur Eindämmung der Neuverschuldung Priorität zu geben. Dem Land Tirol hatte der RH zusätzlich empfohlen, die gute finanzielle Situation des Landes nicht durch einen weiteren Schuldenanstieg zu gefährden.

(2) a) Das Land Kärnten hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die konstituierte neue Landesregierung sich zum Ziel gesetzt habe, über ein konsolidiertes Budget die Leistungsfähigkeit des Landes Kärnten zu stärken sowie eine nachhaltige mittelfristige Entschuldung (budgetär und außerbudgetär) des öffentlichen Haushalts anzustreben. Ziel der Koalitionsparteien sei es, bis 2015 ein Nulldefizit nach ESVG im Landeshaushalt zu erreichen, um mittelfristig Schulden abzubauen.

b) Laut Mitteilung des Landes Niederösterreich im Nachfrageverfahren würde mit den ausgaben- und einnahmenseitigen Maßnahmen, die in dem vom niederösterreichischen Landtag verabschiedeten und unter fachlicher Begleitung des IHS erstellten Budgetprogramm 2013 bis 2016 enthalten seien, der Empfehlung des RH Rechnung getragen. Dabei sei vorgesehen, die Schulden jährlich um 150 Mio. EUR abzubauen und 2016 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt anzustreben.

c) Das Land Tirol hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es im Rechnungsjahr 2011 im Gebarungsergebnis einen Überschuss in Höhe von 17,1 Mio. EUR und im Rechnungsjahr 2012 einen ausgeglichenen Haushalt aufweise. Die Verschuldung habe im Jahr 2012 auf 278 Mio. EUR zurückgeführt werden können; für das Jahr 2013 seien ein ausgeglichener Haushalt und keine Neuverschuldung budgetiert.

(3) Der RH stellte nunmehr fest:

a) Der Finanzschuldenstand (ohne Sollsschulden) des Landes Kärnten nahm in den Jahren 2011 bis 2013 kontinuierlich zu, wenngleich die jährlichen Zuwachsraten von 13,2 % auf 0,1 % zurückgingen. Laut den im Rahmen des ÖStP 2012 im Jahr 2014 gemeldeten Zahlen des Landes Kärnten wird der Finanzschuldenstand bis zum Jahr 2017 weiter zunehmen.





Das am 16. Dezember 2011 beschlossene Kärntner Budgetkonsolidierungsgesetz sah vor, die Neuverschuldung des Landeshaushalts nach ESVG ab dem Jahr 2013 jährlich zu verringern; die Neuverschuldung durfte einen Wert von 0,45 % des nominellen BRP Kärntens nicht überschreiten.

Im Oktober 2013 nahm die Kärntner Landesregierung die Durchführung einer umfassenden Aufgabenreform zustimmend zur Kenntnis. Eine Aufgabenkritik soll dabei für sämtliche Ausgabenbereiche aber auch für die dem Landeshaushalt zuzurechnenden ausgegliederten Rechtsträger vorgenommen werden. Zielvorgabe war ein hypothetisches Einsparungspotenzial von 25 %. Auf Ebene der Abteilungs- und Dienststellenleiter sollten bis Mitte 2014 Vorschläge erbracht werden, welche Leistungen dadurch wegzufallen hätten und welche Wirkungskonsequenzen damit einhergingen.

b) Der Finanzschuldenstand des Landes Niederösterreich sank – nach dem deutlichen Schuldenanstieg in den Jahren 2009 und 2010 – im Jahr 2011 deutlich (– 12,9 %) und in den Jahren 2012 (– 4,3 %) und 2013 (– 0,4 %) moderat. Laut den im Rahmen des ÖStP 2012 im Jahr 2014 gemeldeten Zahlen des Landes Niederösterreich wird der Schuldenstand bis zum Jahr 2017 in etwa auf dem gleichen Niveau bleiben und nicht weiter zurückgehen.

Einen einmaligen Effekt erreichte das Land Niederösterreich im Jahr 2011 durch die Veräußerung von Vermögen (Verkauf von Wohnbaudarlehensforderungen), die das Land für den Abbau von Schulden des Landes verwendete. Darüber hinaus setzte das Land aber auch strukturelle Maßnahmen, die das Ergebnis der laufenden Gebarung verbesserten. Mit den Vorgaben des Budgetprogramms 2014 bis 2018 legte das Land Niederösterreich einen Ausgabenrahmen für sämtliche Bereiche des Haushalts fest. Die Fachabteilungen waren nach Angaben des Landes Niederösterreich dazu angehalten, strukturelle Maßnahmen, die zur Erreichung der budgetären Ziele erforderlich sind, zu entwickeln und umzusetzen. In Form eines monatlichen Controllings überwachte die Finanzabteilung den laufenden Budgetvollzug, um rechtzeitig gegensteuernde Maßnahmen ergreifen zu können.

c) Der im Vergleich zu Kärnten und Niederösterreich weitaus niedrigere Finanzschuldenstand des Landes Tirol stieg im Jahr 2011 deutlich (+ 13,7 %). In den Jahren 2012 (– 16,9 %) und 2013 (– 18,2 %) konnten hingegen Schulden abgebaut werden. Laut den im Rahmen des ÖStP 2012 im Jahr 2014 gemeldeten Zahlen des Landes Tirol wird der Schuldenstand bis zum Jahr 2017 weiter zurückgehen.

## Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

Das Land Tirol verwies darauf, dass mittlerweile das Haushaltsgleichgewicht hergestellt worden sei und mit dem Budgetprinzip 2017 auch weiterhin gesichert sei. Mit dieser haushaltspolitischen Zielsetzung waren Ausgabenrahmen (maximal zulässige Steigerungsraten) für einzelne Ausgabenbereiche verbunden. Beispielsweise dürfen die Personalausgaben nur um maximal 3,5 % jährlich steigen, Pflichtausgaben in der Sozialhilfe um maximal 6 %, in der Jugendwohlfahrt um maximal 3 % und der übrige Pflichtausgabenbereich um maximal 2 %. Das Budgetprinzip legte ebenfalls fest, dass entstandene Überschüsse zu einem Teil für Schuldentilgung zu verwenden waren.

24.2 (1) a) Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Maßnahmen wie das Budgetkonsolidierungsgesetz führten zwar zu einem Rückgang der jährlichen Nettoneuverschuldung, allerdings nahm die Verschuldung in Kärnten weiterhin zu. Mit der Aufgabenreform hatte das Land Kärnten nach Ansicht des RH jedoch einen wichtigen Schritt zu einer ausgabeneffizienteren Aufgabenerfüllung begonnen, zur Zeit der Follow-up-Überprüfung war es für den RH aber nicht absehbar, ob die daraus abgeleiteten Maßnahmen zu einer nachhaltigen Verbesserung der finanziellen Lage führen.

b) Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung teilweise um. Nach dem deutlichen Schuldenanstieg in den Jahren 2009 bis 2010 konnte das Land Niederösterreich von 2011 bis 2013 Nettoüberschüsse erzielen. Neben dem kurzfristigen Einmaleffekt der Vermögensveräußerung (2011) verbesserten strukturelle Maßnahmen das Ergebnis der laufenden Gebarung auch in den beiden Folgejahren deutlich. Nach den Angaben des Landes Niederösterreich im Rahmen des ÖStP 2012 reichen die bisher gesetzten Maßnahmen allerdings nicht aus, um mittelfristig den Schuldenstand weiter zu reduzieren.

c) Das Land Tirol setzte die Empfehlung des RH um, da es seit 2012 Nettoüberschüsse erzielte und Finanzschulden abbauete. Mit dem vom Landtag beschlossenen Budgetprinzip 2017 soll auch für die kommenden Jahre ein Schuldenabbau sichergestellt werden, was auch aus den Planzahlen der mittelfristigen Finanzvorschau ablesbar war.

(2) In Folge der weiteren zunehmenden Verschuldung des Landes Kärnten und mangels geplanten weiteren Schuldenabbaus in Niederösterreich wiederholte der RH seine Empfehlung an die Länder Kärnten und Niederösterreich, strukturell und nachhaltig wirkenden Maßnahmen zur Erreichung einer ausgeglichenen Haushaltsgebarung und zur Eindämmung der Neuverschuldung Priorität zu geben.



**24.3** (1) *Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass auch im 2014 novellierten Kärntner Budgetkonsolidierungsgesetz ein mittelfristig (ab 2016) ausgeglichener Haushalt vorgesehen sei. Zudem dürften neue Ausgaben nur dann veranschlagt werden, wenn deren Finanzierung durch dauernde Einsparungen, Umschichtungen oder durch zusätzliche laufende Einnahmen gesichert sei.*

*(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich hätten strukturell und nachhaltig wirkende Maßnahmen gemäß Budgetprogramm 2014 bis 2018 Priorität und würden die Finanzschulden des Landes Niederösterreich gemessen am nominellen BIP in der Programmperiode um rd. 8 % sinken.*

**25.1** (1) Der RH hatte den Ländern Kärnten, Niederösterreich und Tirol in seinem Vorbericht (TZ 120) zur Erreichung nachhaltiger Konsolidierungserfolge empfohlen, die Zuwächse in stark steigenden Ausgabenbereichen (Förderungen, Soziales, Pensionen) zu reduzieren. Andernfalls besteht die Gefahr, dass jegliche Konsolidierungsbemühungen rasch durch das Ausgabenwachstum in diesen Bereichen übertroffen werden und ohne nachhaltige Wirkung bleiben.

(2) a) Das Land Kärnten hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, den Mitgliedern der Landesregierung sei bewusst, dass der Reformbedarf nicht nur im Bereich der Ermessens- und Förderausgaben gegeben, sondern auch bei den großen Ausgabenblöcken wie Personal, Bildung, Soziales, Krankenanstalten, Land- und Forstwirtschaft anzusetzen sei; die Konsolidierung solle überwiegend über die Ausgabenseite und könne nur geringfügig über Einnahmenerhöhungen bzw. Änderung von Zweckbindung von Einnahmen erfolgen. In den letzten Jahren seien im Rahmen des Budgetkonvents auf politischer Ebene zahlreiche Maßnahmen zur Konsolidierung des Landeshaushalts festgelegt und in der Folge teilweise umgesetzt worden. Insbesondere im Personalbereich und hinsichtlich der vom Land zu tragenden Kosten hätten aus Personalüberhängen bei den Allgemeinen Pflichtschullehrern Erfolge erzielt werden können.

b) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Budgetprogramm 2013 bis 2016 Ausgabenbegrenzungen gerade bei den am stärksten steigenden Ausgabenbereichen Krankenanstalten, Soziales und Personal enthalten seien.

c) Das Land Tirol hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme im Vorbericht verwiesen. Demnach sei im Bereich Pensionen durch die Umsetzung der Pensionsreform im Jahr 2008 bereits ein wesentlicher

## Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

Beitrag zur nachhaltigen Budgetkonsolidierung geleistet worden. In Verbindung mit der im Jahr 2007 in Kraft getretenen Besoldungsreform werde das Land Tirol eine Konsolidierung der Personal- und Pensionsausgaben für die nächsten Jahrzehnte erreichen.

(3) Der RH stellte nunmehr folgende Veränderungen in den Ausgabenbereichen Förderungen (nach finanzwirtschaftlicher Gliederung<sup>61</sup>), Soziales (Abschnitte 41 und 42) und Pensionen (Abschnitt 08) fest:

<b>Tabelle 28: Jährliche Veränderung in den Ausgabenbereichen Förderungen, Soziales und Pensionen</b>			
	2005 bis 2010 <sup>1</sup>	2011 bis 2013	2014 bis 2018 (mittelfristige Finanzvorschau)
	durchschnittliche jährliche Veränderung in %		
<b>Kärnten</b>			
Förderungen	+ 0,4	- 4,1	für den Bereich der Förderungen wurde im Zeitraum 2014 bis 2018 eine durchschnittliche jährliche Zunahme von + 1,2 % erwartet <sup>2</sup>
Soziales	+ 6,3	+ 4,5	für das Jahr 2014 wurde eine Zunahme um + 5,8 % angenommen, für die Jahre 2015 bis 2018 eine Zunahme um + 3,5 % <sup>2</sup>
Pensionen	+ 3,3	+ 2,4	für das Jahr 2014 wurde eine Zunahme um + 1,3 % angenommen, für die Jahre 2015 bis 2018 eine Zunahme um + 3,0 % <sup>2</sup>
<b>Niederösterreich</b>			
Förderungen	+ 2,1	+ 3,7	für die Förderungen wurde ein Gleichhalten auf dem Niveau von 2015 angenommen <sup>3</sup>
Soziales	+ 6,8	+ 2,8	für den Bereich Soziales wurde eine Steigerung von + 3,6 % angenommen <sup>3</sup>
Pensionen	+ 2,5	+ 2,5	für die Pensionen war eine jährliche Steigerung von + 2,0 % geplant <sup>3</sup>
<b>Tirol</b>			
Förderungen	+ 4,8	+ 4,2	für die Jahre 2014, 2016 und 2018 war eine max. Erhöhung um 5 % vorgesehen, was einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 3,0 % entspricht <sup>4</sup>
Soziales	+ 6,1	+ 3,9	für die Pflichtausgaben in der Sozialhilfe wurde eine jährliche Steigerung von max. + 6,0 % festgelegt <sup>4</sup>
Pensionen	+ 3,8	+ 2,5	für Personal und Pensionen wurde eine jährliche Steigerung von max. 3,5 % festgelegt. <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Überprüfungszeitraum des Vorberichts

<sup>2</sup> laut Budgetprogramm 2014 bis 2018 des Landes Kärnten

<sup>3</sup> laut Budgetprogramm 2014 bis 2018 des Landes Niederösterreich

<sup>4</sup> laut Budgetprinzip 2017 des Landes Tirol

Quellen: Ämter der Landesregierungen

<sup>61</sup> Zur Übereinstimmung mit dem Vorbericht bereinigte der RH für Kärnten die Förderungen nach finanzwirtschaftlicher Gliederung um ein als Förderung verbuchtes Darlehen an die KABEG (2005 bis 2007). Für das Land Tirol verwendete der RH nur Förderungen der Postenklasse 7 und Finanzkennziffern 4 und 5, da in Tirol der Förderungsbegriff anders definiert wurde.

a) Das Land Kärnten reduzierte für die Bereiche Förderungen, Soziales und Pensionen die jährliche Zuwachsraten: Betrug sie im Überprüfungszeitraum des Vorberichts (2005 bis 2010) bei den Förderungen noch + 0,4 %, im Bereich Soziales + 6,3 % und bei den Pensionen + 3,3 %, so lag sie im Zeitraum 2011 bis 2013 bei - 4,1 % (Förderungen), + 4,5 % (Soziales) bzw. + 2,4 % (Pensionen).

Im Budgetprogramm 2014 bis 2018 stellte das Land Kärnten seine Maßnahmen zur Erreichung der haushaltspolitischen Ziele dar. Bei den Ausgabenbereichen Förderungen, Soziales und Pensionen waren Obergrenzen für die jährlichen Zuwachsraten vorgesehen:

- Förderungen: unterschiedliche jährliche Zuwachsraten, durchschnittlich + 1,2 %;
- Soziales: 2014: + 5,8 %, 2015 bis 2018: + 3,5 %;
- Pensionen: 2014: + 1,3 %, 2015 bis 2018: + 3,0 %.

b) Das Land Niederösterreich reduzierte für den Bereich Soziales die jährliche Zuwachsraten: Betrug sie im Prüfungszeitraum des Vorberichts (2005 bis 2010) noch + 6,8 %, so lag sie im Zeitraum 2011 bis 2013 bei + 2,8 %. Für den Bereich Pensionen blieb die nominelle Zuwachsraten konstant bei + 2,5 %. Der Bereich der Förderungen nahm hingegen zu (2005 bis 2010: + 2,1 %, 2011 bis 2013: + 3,7 %).

Im Budgetprogramm 2014 bis 2018 legte das Land Niederösterreich Obergrenzen für die jährliche Zuwachsraten in den Bereichen Förderungen, Soziales und Pensionen fest:

- Förderungen sollten auf dem Niveau von 2015 bleiben;
- im Bereich Soziales sollten die jährlichen Ausgaben um höchstens + 3,6 % steigen;
- im Bereich der Pensionen um höchstens 2,0 %.

c) Das Land Tirol reduzierte für die Bereiche Förderungen, Soziales und Pensionen die jährliche Zuwachsraten: Betrug sie im Prüfungszeitraum des Vorberichts (2005 bis 2010) bei den Förderungen noch + 4,8 %, im Bereich Soziales + 6,1 % und bei den Pensionen + 3,8 %, so lag sie im Zeitraum 2011 bis 2013 bei + 4,2 % (Förderungen), + 3,9 % (Soziales) bzw. + 2,5 % (Pensionen).

## Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

Im Budgetprinzip 2017 legte das Land Tirol Obergrenzen für einzelne Ausgabenbereiche fest:

- im Bereich der Förderungen war für die Jahre 2014, 2016 und 2018 eine Zuwachsrate von höchstens 5,0 % vorgesehen; das entsprach einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung zwischen 2014 und 2018 von + 3,0 %;
- im Bereich Soziales legte das Land für Pflichtausgaben in der Sozialhilfe eine jährliche Steigerung von höchstens + 6,0 % fest;
- für den Bereich Personal und Pensionen lag die Obergrenze der jährlichen Steigerung bei + 3,5 %.

**25.2** (1) a) Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Die Zuwachsraten in den Bereichen Förderungen, Soziales und Pensionen gingen zurück. Allerdings war für Förderungen und Pensionen mittelfristig wieder eine – wenn auch bescheidene – Zuwachsrate vorgesehen.

b) Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Während im Bereich Soziales die jährliche Steigerung zurückging, blieb sie bei den Pensionen gleich und nahm bei den Förderungen zu. Mittelfristig (2014 bis 2018) sah das Land Niederösterreich einen Rückgang der Zuwachsraten bei den Förderungen und den Pensionen vor, im Bereich Soziales lag die Obergrenze jedoch über der mittleren Zuwachsrate des Zeitraums 2011 bis 2013.

c) Das Land Tirol setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Die Zuwachsraten in den Bereichen Förderungen, Soziales und Pensionen gingen zurück. Mittelfristig (2014 bis 2018) sah das Land Tirol bei den Förderungen niedrigere Zuwachsraten vor. Im Bereich Soziales gab es eine Obergrenze nur für einen Teilbereich und bei Personal und Pensionen legte das Land eine Obergrenze fest, die über der mittleren Zuwachsrate des Zeitraums 2011 bis 2013 lag.

(2) Im Hinblick auf die mittelfristig teilweise vorgesehenen Zuwachsraten bzw. die wenig ambitionierten Reduktionen in den Bereichen Förderungen, Soziales oder Pensionen wiederholte der RH seine Empfehlung an die Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol, für nachhaltige Konsolidierungserfolge die Zuwächse in stark steigenden Ausgabenbereichen (Förderungen, Soziales, Pensionen) zu reduzieren.

**25.3** (1) Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es 2013 eine Aufgabenreform in Gang gesetzt habe, welche Einsparungspotenziale in der Kärntner Landesverwaltung aufzeigen sollte. Die Ergebnisse würden bereits in den Voranschlag für das Jahr 2015 einfließen und sollen auch künftigen Voranschlägen als Grundlage dienen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde im Rahmen des Budgetprogramms 2014 bis 2018 auf Bereiche mit den größten Ausgabensteigerungen (Spitäler, Soziales und Personal) größtes Augenmerk gelegt.

**26.1** (1) Der RH hatte den Ländern Kärnten, Niederösterreich und Tirol im Vorbericht (TZ 34, 51, 73) empfohlen, den Bereich der Förderungen verstärkt in die Konsolidierungsbemühungen einzubeziehen.

(2) a) Das Land Kärnten hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der Bereich der Förderungen im Rahmen der Budgetklausur der neuen Kärntner Landesregierung ebenfalls – aber keinesfalls ausschließlich – einer genauen qualitativen und quantitativen Prüfung unterzogen worden sei. Doppelförderungen auf der Ebene der Gebietskörperschaft aber auch gebietskörperschaftenübergreifend sollten geprüft, Förderungen mit Mitnahmeeffekten kritisch hinterfragt werden. Die Einführung der Transparenzdatenbank sollte künftig Verbesserungen in der Treffsicherheit und damit den gezielteren Einsatz von Förderungen bewirken.

b) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Budgetprogramm 2013 bis 2016 vorgesehen sei, die Förderungsausgaben in der Programmperiode grundsätzlich nicht zu steigern. Darüber hinaus sollten die Förderungsmodalitäten in den Landesfonds im Hinblick auf Maastricht-neutrale Förderungsarten und EU-Kofinanzierungen evaluiert werden.

c) Das Land Tirol hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, für den Bereich der Förderungen würden ebenfalls die im, von der Tiroler Landesregierung beschlossenen, Budgetprinzip 2017 festgelegten Ausgabenobergrenzen gelten.



## Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

(3) Der RH stellte nunmehr folgende Entwicklung der Förderungsausgaben<sup>62</sup> fest:

<b>Tabelle 29: Förderungsausgaben der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol</b>			
	<b>2005 bis 2010<sup>1</sup></b>	<b>2011 bis 2013</b>	<b>2014 bis 2018 (mittelfristige Finanzvorschau)</b>
	durchschnittliche jährliche Veränderung in %		
<b>Kärnten</b>			
Förderungen	+ 0,4	- 4,1	für den Bereich der Förderungen wurde im Zeitraum 2014 bis 2018 eine durchschnittliche jährliche Zunahme von + 1,2 % erwartet <sup>2</sup>
<b>Niederösterreich</b>			
Förderungen	+ 2,1	+ 3,7	für die Förderungen wurde ein Gleichhalten auf dem Niveau von 2015 angenommen <sup>3</sup>
<b>Tirol</b>			
Förderungen	+ 4,8	+ 4,2	für die Jahre 2014, 2016 und 2018 war eine max. Erhöhung um 5 % vorgesehen, was einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 3,0 % entspricht <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Überprüfungszeitraum des Vorberichts

<sup>2</sup> laut Budgetprogramm 2014 bis 2018 des Landes Kärnten

<sup>3</sup> laut Budgetprogramm 2014 bis 2018 des Landes Niederösterreich

<sup>4</sup> laut Budgetprinzip 2017 des Landes Tirol

Quellen: Ämter der Landesregierungen

a) In den Jahren 2005 bis 2010 stiegen die Förderungen des Landes Kärnten insgesamt im Mittel jährlich um 0,4 %. In den Jahren 2011 bis 2013 gingen die Förderungen mit jährlich durchschnittlich - 4,1 % zurück, wobei die Pflichtförderungen um 3,3 % und die Förderungen im Ermessensbereich um 4,8 % abnahmen.

Für die Jahre 2014 bis 2018 plante das Land Kärnten im Budgetprogramm 2014 bis 2018 folgende jährliche Veränderung bei den Förderungen:

- 2014: + 0,9 %,
- 2015: + 4,1 %,
- 2016: + 1,6 %,
- 2017: - 1,5 %,
- 2018: + 1,0 %.

<sup>62</sup> Förderungsausgaben auf Basis der Ausgaben nach finanzwirtschaftlicher Gliederung, die das Land Kärnten in den Rechnungsabschlüssen auswies. Zur Übereinstimmung mit dem Vorbericht bereinigte der RH für Kärnten die Förderungen nach finanzwirtschaftlicher Gliederung um ein als Förderung verbuchtes Darlehen an die KABEG (2005 bis 2007). Für das Land Tirol verwendete der RH nur Förderungen der Postenklasse 7 und Finanzkennziffern 4 und 5, da in Tirol der Förderbegriff anders definiert wurde.



Das Land Kärnten verwies bei den Steigerungen vor allem im Jahr 2015 auf die Wohnbauförderung und darauf, dass der Zuwachs auf den Ausfinanzierungsbedarf bereits genehmigter Wohnbauprogramme und auf die Althausanierung zurückzuführen ist, während im Ermessensbereich ein Rückgang der Förderungen geplant war.

b) In den Jahren 2005 bis 2010 nahmen die Ausgaben für Förderungen des Landes Niederösterreich insgesamt im Mittel jährlich um 2,1 % zu. In den Jahren 2011 bis 2013 stiegen die Förderungen mit jährlich durchschnittlich + 3,7 % weiter an, wobei die Pflichtförderungen um 3,5 % und die Förderungen im Ermessensbereich um 4,0 % zunahmen.

Für die Jahre 2014 bis 2018 verwies das Land Niederösterreich auf das Budgetprogramm, wonach die Ausgaben im Förderungsbereich bis 2018 auf dem Niveau von 2015 gleichzuhalten wären. Die Fachabteilungen hatten unter dieser Vorgabe die Möglichkeit, Förderungsprogramme einzustellen, zu reduzieren oder auszubauen. Im Bereich der Wohnbauförderung sollte nach Angaben des Landes ein Haftungsmodell mittelfristig zu einer Entlastung des Haushalts führen.

c) In den Jahren 2005 bis 2010 nahmen die Ausgaben für Förderungen des Landes Tirol insgesamt im Mittel jährlich um 4,8 % zu. In den Jahren 2011 bis 2013 ging die durchschnittliche jährliche Zunahme der Förderungen auf + 4,2 % zurück, wobei die Pflichtförderungen um 5,0 % und die Förderungen im Ermessensbereich um 0,6 % zunahmen.

Für die Jahre 2014 bis 2018 gibt, laut Angaben des Landes Tirol, die Finanzabteilung den bewirtschaftenden Stellen jährlich einen Finanzrahmen vor, der sich an den Ausgaben des Vorjahres orientiert. Laut Budgetprinzip 2017 durften die Förderausgaben im Voranschlag in den Jahren 2014, 2016 und 2018 um maximal 5 % erhöht werden, was einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 3,0 % entsprach.

**26.2** (1) a) Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH teilweise um, da es im Zeitraum 2011 bis 2013 die Ausgaben für Förderungen tatsächlich reduzierte (jährlich im Mittel um 4,1 %). Für den Zeitraum 2014 bis 2018 war hingegen eine moderate Zunahme der Förderausgaben geplant (jährlich im Mittel um 1,2 %).

b) Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Die Förderausgaben stiegen prozentuell in den Jahren 2011 bis 2013 zwar im Vergleich zum Zeitraum 2005 bis 2010, das Land Niederösterreich bezog aber die Förderungen in die Konsolidierungsbemühungen mit ein, in dem es plante, die Förderausgaben ab dem Jahr 2015 auf gleichem Niveau zu halten.

## Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

c) Das Land Tirol setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Der jährliche Zuwachs der Förderungsausgaben wurde in den Jahren 2011 bis 2013 geringfügig verringert. Für die Jahre 2014 bis 2018 bezog das Land Tirol die Förderungen zwar in die Konsolidierungsbemühungen mit ein, plante aber einen erneuten Zuwachs der Förderungsausgaben.

(2) Angesichts der in Niederösterreich bisher nicht erfolgten Reduktion und der in Kärnten und Tirol für die Jahre 2014 bis 2018 geplanten Steigerung der Förderungsausgaben hielt der RH seine Empfehlung an die Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol aufrecht, den Bereich der Förderungen verstärkt in die Konsolidierungsmaßnahmen einzu beziehen.

**26.3** (1) *Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass in der 1. Änderung des Budgetprogramms 2014 bis 2018 für die Jahre 2015 und 2016 eine 5 %-Reduktion der Förderausgaben beschlossen worden sei. Aufgrund der finanziellen Rahmenbedingungen seien weitere Konsolidierungsschritte für die Erstellung des Landesvoranschlags 2016 erforderlich, die in einer 2. Änderung des Budgetprogramms 2014 bis 2018 ihren Niederschlag finden würden.*

*(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei der Bereich der Förderungen Teil der ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen im Rahmen des Budgetprogramms.*

*(3) Das Land Tirol verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass die Ausgabendynamik in Bereichen mit überdurchschnittlichen Steigerungsraten auch für das Land Tirol eine große Herausforderung darstelle. Gerade im Hinblick auf die mit der aktuellen Steuerreform zu erwartenden finanziellen Auswirkungen auch für die Länder würde auf diese Entwicklungen neben dem Bereich der Förderungen ein besonderes Augenmerk zu legen sein. Die Tiroler Landesregierung habe jedoch bereits in ihrer Sitzung am 24. März 2015 einen Grundsatzbeschluss gefällt, um den aus der Steuerreform zu erwartenden Belastungen für den Landeshaushalt rechtzeitig entgegensteuern zu können. Dazu seien entsprechende Arbeitsgruppen eingerichtet worden, um Verwaltungsreformvorschläge zur Gegensteuerung zu entwickeln.*

**27.1** (1) Der RH hatte den Ländern Kärnten, Niederösterreich und Tirol in seinem Vorbericht (TZ 4) empfohlen, im Sinne der Harmonisierung des Rechnungswesens einheitliche und verbindliche Regelungen für die Länder und Gemeinden zu schaffen.

(2) a) Laut Mitteilung des Landes Kärnten im Nachfrageverfahren habe die Kärntner Landesregierung am 16. Juli 2013 einen Grundsatzbeschluss zur Inangriffnahme des Projekts Haushaltsreform des Landes Kärnten getroffen. Der Beschluss sehe die Einführung eines an der Bundeshaushaltsrechtsreform orientierten Haushalts- und Rechnungswesens vor, das aus den integrierten Komponenten Finanz-, Ergebnis- und Vermögenshaushalt bestehe. Als Zeithorizont für die Umsetzung der Haushaltsreform in Kärnten sei die Anwendung derselben auf die Gebarung des Finanzjahres 2018 definiert. Eine Harmonisierung des Rechnungswesens und die Vergleichbarkeit zumindest auf derselben Gebietskörperschaftsebene sollte jedenfalls sichergestellt werden. Deshalb habe die Landesfinanzreferentenkonferenz eine Arbeitsgruppe der beamteten Finanzreferenten unter Vorsitz des Landes Niederösterreich beauftragt, Lösungsvorschläge zu erarbeiten und der Landesfinanzreferentenkonferenz zur Beschlussfassung vorzulegen.

b) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die Hauptaufgabe der von der Finanzreferentenkonferenz eingesetzten länderübergreifenden Arbeitsgruppe sei, einheitliche und verbindliche Regelungen für Länder und Gemeinden zu schaffen, um die Darstellung wichtiger Kennzahlen des Haushalts und die Vergleichbarkeit der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu verbessern. Die Frage der Harmonisierung des Rechnungswesens sei dabei zu berücksichtigen.

c) Das Land Tirol hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, im Auftrag der Landesfinanzreferentenkonferenz sei eine Länderarbeitsgruppe eingerichtet worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest:

a) Durch Beschluss des Kärntner Landtags vom Oktober 2013 wurde ein Projekt der Haushaltsreform gestartet. Ziel war, die Reform erstmals mit dem Haushaltsjahr 2018 zur Anwendung zu bringen. Das aktuelle Regierungsprogramm des Landes Kärnten sah die Einführung eines neuen Rechnungswesens basierend auf doppischen Elementen mit einer Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögensrechnung in Anlehnung an die Haushaltsrechtsreform des Bundes vor.

Ergänzend dazu verwies das Land Kärnten auf die laufenden Verhandlungen zur VRV neu, deren Ergebnisse in der Haushaltsreform des Landes Kärnten Berücksichtigung finden sollten.

## Follow-up-Überprüfung der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

b) Das Land Niederösterreich verwies neuerlich auf die von der Landesfinanzreferentenkonferenz beauftragte Arbeitsgruppe, die unter der Leitung der Finanzabteilung Niederösterreichs Lösungsvorschläge für einheitliche Grundsätze des Haushaltsrechts und eine risikoaverse Finanzgebarung zu erarbeiten hatte.

Zwischenzeitlich wurde ein Vorschlag der Länder für ein Drei-Komponenten-Rechnungswesen (Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung) vorgelegt. Dieser wies jedoch wesentliche Abweichungen zum Vorschlag des Bundes – bspw. optionale Verwendung der Wirkungsorientierung oder von Global- und Bereichsbudgets, eigene Regelungen über Rücklagen – auf. Die Landesfinanzreferentenkonferenz beauftragte die Arbeitsgruppe, auf Basis dieses Vorschlags mit dem BMF in Verhandlung zu treten.

c) Das Land Tirol plante die Auflassung des außerordentlichen Haushalts und hatte in den Rechnungsabschluss 2012 eine Vermögensübersicht aufgenommen. Hinsichtlich der Harmonisierung des Rechnungswesens verwies auch das Land Tirol auf die eingerichtete Arbeitsgruppe zur Erstellung einer VRV neu.

**27.2** (1) a) Das Land Kärnten setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Mit dem Beschluss zur Durchführung einer Haushaltsreform in Anlehnung an jene des Bundes leitete es bereits eine erste Maßnahme in die Wege. Allerdings stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die konkrete Umsetzung noch aus.

b) Die Länder Niederösterreich und Tirol setzten die Empfehlung des RH insofern teilweise um, als sie ihre Bereitschaft zu entsprechenden Reformen durch ihre Teilnahme an den Verhandlungen für eine VRV neu bekundeten.

(2) Im Hinblick auf die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch fehlende Einheitlichkeit des Rechnungswesens der Gebietskörperschaften wiederholte der RH seine Empfehlung an die Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol, für die Harmonisierung des Rechnungswesens der Länder und Gemeinden einheitliche und verbindliche Regelungen zu schaffen.

**28** Der RH stellte zusammenfassend fest, dass die Länder Kärnten und Niederösterreich alle fünf überprüften Empfehlungen des Vorberichts teilweise umsetzten und das Land Tirol eine Empfehlung umsetzte sowie vier teilweise umsetzte:

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Kärnten 2012/3					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
121	Einbettung der Konsolidierungsmaßnahmen in eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie für das Land	23		X	
12, 17, 46, 67, 111, 114	Priorität für strukturell und nachhaltig wirkende Maßnahmen zur Erreichung einer ausgeglichenen Haushaltsgebarung und zur Eindämmung der Neuverschuldung	24		X	
120	Reduktion der stark steigenden Ausgabenbereiche für nachhaltige Konsolidierungserfolge	25		X	
34, 51, 73	verstärkte Einbeziehung des Bereichs der Förderungen in die Konsolidierungsbemühungen	26		X	
4	Schaffung einheitlicher und verbindlicher Regelungen für Länder und Gemeinden zur Harmonisierung des Rechnungswesens	27		X	

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Niederösterreich 2012/2					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
121	Einbettung der Konsolidierungsmaßnahmen in eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie für das Land	23		X	
12, 17, 46, 67, 111, 114	Priorität für strukturell und nachhaltig wirkende Maßnahmen zur Erreichung einer ausgeglichenen Haushaltsgebarung und zur Eindämmung der Neuverschuldung	24		X	
120	Reduktion der stark steigenden Ausgabenbereiche für nachhaltige Konsolidierungserfolge	25		X	
34, 51, 73	verstärkte Einbeziehung des Bereichs der Förderungen in die Konsolidierungsbemühungen	26		X	
4	Schaffung einheitlicher und verbindlicher Regelungen für Länder und Gemeinden zur Harmonisierung des Rechnungswesens	27		X	

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Tirol 2012/3					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
121	Einbettung der Konsolidierungsmaßnahmen in eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie für das Land	23		X	
12, 17, 46, 67, 111, 114	Priorität für strukturell und nachhaltig wirkende Maßnahmen zur Erreichung einer ausgeglichenen Haushaltsgebarung und zur Eindämmung der Neuverschuldung	24	X		
120	Reduktion der stark steigenden Ausgabenbereiche für nachhaltige Konsolidierungserfolge	25		X	
34, 51, 73	verstärkte Einbeziehung des Bereichs der Förderungen in die Konsolidierungsbemühungen	26		X	
4	Schaffung einheitlicher und verbindlicher Regelungen für Länder und Gemeinden zur Harmonisierung des Rechnungswesens	27		X	

## Schlussempfehlungen

29 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### Länder und Stadt Wien

(1) Das Rechnungswesen sollte zu einer integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung weiterentwickelt und mit dem Rechnungswesen des Bundes harmonisiert werden. (TZ 2)

(2) Im Sinne der Harmonisierung des Rechnungswesens sollten einheitliche und verbindliche Regelungen für Länder und Gemeinden geschaffen werden. Aus Gründen der Budgetklarheit und Einheitlichkeit sollte auf die Führung eines außerordentlichen Haushalts verzichtet werden. Für die Darstellung der Investitionen sollte die investive Gebarung im Rahmen der integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung genutzt werden. (TZ 4, 27)

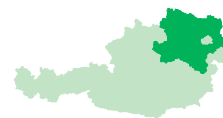
(3) Das Jahresergebnis sollte durch eine integrierte Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung ermittelt werden. Der Liquiditätsbedarf wird dabei durch den Nettofinanzierungssaldo laut dem Finanzierungshaushalt sichtbar, der (wirtschaftliche, periodenreine) Erfolg durch das Nettoergebnis des Ergebnishaushalts. (TZ 5)

(4) Klare und einheitliche Regeln sollten für die Aktivierung und Bewertung von Vermögensgegenständen geschaffen werden, um eine getreue Darstellung der Vermögenslage zu erreichen. (TZ 6)

(5) Eine bilanzielle Vermögensrechnung nach einheitlichen Standards sollte in den Rechnungsabschluss aufgenommen werden, um eine transparente und den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende, vollständige Darstellung der finanziellen Lage zu gewährleisten. (TZ 7)

(6) Einheitliche Regeln für die Bemessung der Wertverminderung (Abschreibung) sollten festgelegt werden, um grundlegende Informationen für die Planung von Reinvestitionen zu gewinnen. (TZ 8)

(7) Die Arten von Verbindlichkeiten sollten einheitlich definiert und verbucht werden. Für die Definition von Finanzschulden sollte die Begriffsdefinition des Bundeshaushaltsgesetzes übernommen werden. (TZ 9)



(8) Im Sinne einer getreuen Darstellung der wirtschaftlichen Lage sollte die Gebarung der rechtlich unselbständigen, wirtschaftlichen Unternehmungen in eine (mit den Kernhaushalten) konsolidierte Gesamtübersicht integriert werden. (TZ 10)

(9) Um die Verbuchungspraxis zu vereinheitlichen, sollte gemeinsam mit dem BMF – noch vor Inkrafttreten einer neuen VRV – ein kommentiertes Ansatz- und Postenverzeichnis mit eindeutigen Begriffsdefinitionen erarbeitet und dieses als Grundlage für die Buchungspraxis verbindlich festgelegt werden. (TZ 11)

(10) Strukturelle Reformen wären in Angriff zu nehmen, um durch eine entsprechend reduzierte Ausgabendynamik die budgetäre Nachhaltigkeit zu stärken. (TZ 12)

(11) Die Ausgabendynamik sollte in Bereichen mit überdurchschnittlichen Steigerungsraten bzw. mit großem Gebarungsvolumen (z.B. Förderungen, Soziales, Pensionen) eingedämmt werden. (TZ 14, 25)

(12) Um die Finanzierung der Krankenanstalten langfristig sicherzustellen, sollte eine umfassende Reform des Gesundheitswesens durchgeführt und dabei die im Positionspapier des RH „Vorschläge zur Verwaltungsreform“ (Reihe Positionen 2011/1, Kapitel 5.8 und Sachbereich 9.16) enthaltenen Empfehlungen berücksichtigt werden (z.B. Optimierung der Betriebsgrößen einzelner Krankenhausstandorte; Reduktion vollstationärer Kapazitäten durch Nutzung von Kooperationsmöglichkeiten, interdisziplinäre Bettenbelegung und Ausweitung tagesklinischer Leistungen; österreichweit einheitliche, bedarfsorientierte und transparente Gestaltung der Krankenanstaltenfinanzierung). (TZ 15)

(13) An der Entwicklung eines einheitlich definierten und kommentierten Ansatz- und Postenverzeichnisses sollte aktiv mitgewirkt werden, damit aus den Haushaltsdaten der Länder relevante Informationen für die gesamtstaatliche Steuerung gewonnen werden können und gebietskörperschaftenübergreifende Vergleiche möglich werden. (TZ 15)

(14) Im Rahmen der mittelfristigen Finanzvorschau sollte ein Monitoring eingerichtet werden, das regelmäßig Prognosen über die gesamtstaatliche sowie länderspezifische Einnahmen- und Ausgabenentwicklung des aktuellen und der künftigen Finanzjahre liefert; der sich daraus ergebende Steuerungsbedarf zur Stärkung einer nachhaltigen Budgetentwicklung sollte im Sinne struktureller Reformen genutzt werden. (TZ 16)



## Schlussempfehlungen

(15) Die Definition von Finanzschulden und Verbindlichkeiten sollte klar geregelt und eine transparente und vergleichbare Darstellung festgelegt werden, die sämtliche finanzielle Verbindlichkeiten enthält. (TZ 17)

(16) Eine einheitliche bilanzielle Darstellung des Vermögens sollte umgesetzt werden, die die Entwicklung des Nettovermögens transparent und vollständig darstellt und Auskunft über die Wirkung von Konsolidierungsmaßnahmen gibt. (TZ 18)

(17) Wie in Art. 14 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 vorgesehen, sollten rasch Verhandlungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden über eine Veränderung der von der Umstellung auf ESVG 2010 betroffenen Fiskalregeln geführt werden, um hinkünftig die Fiskalregeln des Stabilitätspakts im Einklang mit der Berechnung nach ESVG 2010 zu gestalten. (TZ 20)

### Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol

(18) Die Konsolidierungsmaßnahmen wären in eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie für das Land zu integrieren und sie wären vor allem nach ihren gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen und der entsprechenden Eignung für die wirtschafts- und sozialpolitischen Strategieziele auszuwählen und nicht etwa aufgrund ihrer einfachen Durchsetzbarkeit (z.B. gleichmäßige Ausgabenkürzungen über alle Politikbereiche hinweg). (TZ 23)

(19) Der Bereich der Förderungen wäre verstärkt in die Konsolidierungsmaßnahmen einzubeziehen. (TZ 26)

### Länder Kärnten und Niederösterreich

(20) Zur Erreichung einer ausgeglichenen Haushaltsgebarung und zur Eindämmung der Neuverschuldung sollte strukturell und nachhaltig wirkenden Maßnahmen Priorität gegeben werden. (TZ 24)



# **Bericht des Rechnungshofes**

## **Landeslehrerpensionen**



**Inhaltsverzeichnis**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	152
Abkürzungsverzeichnis _____	154

**Niederösterreich**

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Landeslehrerpensionen

KURZFASSUNG _____	156
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	171
Rechtsgrundlagen der Landeslehrer _____	173
Daten der Landeslehrer _____	182
Vergleich der Länder _____	214
Maßnahmen _____	231
Schlussempfehlungen _____	248

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Landeslehrer Burgenland _____	183
Tabelle 2:	Landeslehrer Kärnten _____	186
Tabelle 3:	Landeslehrer Niederösterreich _____	189
Tabelle 4:	Landeslehrer Oberösterreich _____	192
Tabelle 5:	Landeslehrer Salzburg _____	195
Tabelle 6:	Landeslehrer Steiermark _____	198
Tabelle 7:	Landeslehrer Tirol _____	201
Tabelle 8:	Landeslehrer Vorarlberg _____	205
Tabelle 9:	Landeslehrer Wien _____	209
Tabelle 10:	Bundeslehrer aus dem Wirkungsbereich des BMBF __	212
Abbildung 1:	Anteile der Versetzung von Landeslehrerbeamten in den Ruhestand im Zeitraum 2008 bis 2013 _____	214
Tabelle 11:	Vergleich der Anteile der Pensionsantrittsarten für Landeslehrerbeamte und Bundeslehrerbeamte _____	215
Tabelle 12:	Durchschnittliches Pensionsantrittsalter der Landeslehrerbeamten _____	218
Tabelle 13:	Entwicklung der Ausgaben für Landeslehrer _____	224
Tabelle 14:	Entwicklung der Ausgaben für Landeslehrer- beamtenpensionen 2008 bis 2013 _____	225
Abbildung 2:	Durchschnittliche jährliche Krankenstandstage der Landeslehrer (Landeslehrerbeamte und Landes- vertragslehrer) im Zeitraum 2008 bis 2013 im Vergleich mit den Bundeslehrern _____	236

Abbildung 3: Zeitliche Entwicklung der Krankenstandstage der Landeslehrerbeamten im Vergleich mit den Bundeslehrerbeamten \_\_\_\_\_ 237

Abbildung 4: Zeitliche Entwicklung der Krankenstandstage der Landesvertragslehrer im Vergleich mit den Bundesvertragslehrern \_\_\_\_\_ 238

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
APG	Allgemeines Pensionsgesetz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMBWF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
EUR	Euro
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
IT	Informationstechnologie
LDG 1984	Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz
LLDG 1985	Land- und forstwirtschaftliches Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente

## Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

### Landeslehrerpensionen

Unter den begünstigenden Bedingungen der Hacklerregelung-ALT fanden 2008 bis 2013 rd. 72,9 % aller Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten statt. Für die Geburtsjahrgänge bis 1953 lag bei Beamten des Bundes, der Länder und der Landeslehrerbeamten gemäß der vom Bundesgesetzgeber 2008 verlängerten Hacklerregelung-ALT noch die Möglichkeit vor, ab Vollendung des 60. Lebensjahres ohne Abschläge von der Höhe des Ruhegenusses in den Ruhestand versetzt zu werden. Eine dazu vergleichbare Hacklerregelung-ALT galt auch für ASVG-Versicherte. Eine Abschätzung der Ausgaben des Bundes für die 2008 bis 2013 insgesamt 12.440 vorzeitigen Ruhestandsversetzungen der Landeslehrerbeamten und Bundeslehrerbeamten nach der Hacklerregelung-ALT ergab auf Gesamtpensionsdauer – gegenüber einer Ruhestandsversetzung mit dem für die Alterspension erforderlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren – geschätzte Mehrausgaben von über 2 Mrd. EUR (Geldwert 2006; beispielhafter Gehaltsverlauf Maturant Verwendungsgruppe A2/2).

Die überwiegende Inanspruchnahme der Hacklerregelung-ALT (Ruhestandsversetzung ab dem vollendeten 60. Lebensjahr) ergab in Verbindung mit den krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen ein resultierendes durchschnittliches Pensionsantrittsalter der Landeslehrerbeamten im Zeitraum 2008 bis 2013 von lediglich 59,6 Jahren. Pensionsantrittsarten mit einem höheren Pensionsalter, beispielsweise der Korridor ab dem 62. Lebensjahr oder das gesetzliche Pensionsalter, wurden von den Landeslehrerbeamten hingegen nahezu nicht in Anspruch genommen.

Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Bundeslehrerbeamten belief sich im Zeitraum 2008 bis 2013 auf durchschnittlich 61,2 Jahre, weil die Ruhestandsversetzungen der Bundeslehrerbeamten zu 16,6 % mit dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension ab 65 Jahre oder Regelpensionsalter hier im Übergangszeitraum ab 63 Jahre) und zu 13,3 % mit der Korridorregelung (ab 62 Jahre) erfolgten.

Durch die hohe Anzahl von Pensionierungen von Landeslehrerbeamten stieg die Anzahl dieser Pensionsempfänger von 2008 bis 2013 in der Mehrzahl der Länder um mehr als 20 %. In Folge trat auch eine wesentliche Erhöhung (in den meisten Ländern über 30 %) der Ausgaben für die Pensionen der Landeslehrerbeamten ein.

Die Zahl der aktiven Landeslehrer (Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer) nahm von 2008 bis 2013 in sechs Ländern ab; die stärksten Reduzierungen erfolgten in Kärnten (– 9,8 %) und in der Steiermark (– 8,9 %). Zuwächse lagen in Burgenland (4,6 %), Vorarlberg (5,3 %) und Wien (4,7 %) bzw. im Bund (2,9 %) vor.

Bei den Landeslehrerbeamten erhöhte sich die Anzahl der jährlichen durchschnittlichen Krankenstandstage von 2008 (11,74) bis 2013 (13,87) um 2,13. Weiters war 2013 der Durchschnitt der jährlichen Krankenstandstage bei den Landeslehrerbeamten mit 13,87 nahezu doppelt so hoch wie jener der Landesvertragslehrer mit 7,61. Die Länder boten weder ein Krankenstandsmonitoring noch Unterstützungsmaßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit während der Phase eines bereits länger andauernden Krankenstandes an.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziele

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren einerseits die Darstellung der Aktivstände und Ausgaben für Landeslehrer sowie für die Pensionen der Landeslehrerbeamten und andererseits die Erhebung sowie Beurteilung des durchschnittlichen Pensionsantrittsalters und die Pensionierungsgründe der Landeslehrerbeamten im Vergleich zu den Bundeslehrerbeamten. (TZ 1)

### Ausgangslage

Im Rahmen von drei Gebarungsüberprüfungen in den neun Ländern hatte der RH festgestellt, dass sich das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Landeslehrerbeamten im Zeitraum 2004 bis 2007 auf rd. 56,7 Jahre belief. In den Jahren von 2004 bis 2007 war die Mehrzahl (49,4 %) der Ruhestandsversetzungen der Landeslehrerbeamten vorzeitig krankheitsbedingt erfolgt. Daher hatte der RH den Ländern empfohlen, Maßnahmen zu setzen, die dazu beitragen sollen, das durchschnittliche Pensionsantrittsalter zu erhöhen und den Anteil der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen zu verringern. (TZ 2)



## Rechtsgrundlagen der Landeslehrer

Landeslehrer waren Lehrer für öffentliche Pflichtschulen sowie für land- und forstwirtschaftliche Fachschulen. Dienstgeber der Landeslehrer waren die Länder, das Dienstverhältnis des Landeslehrers war öffentlich-rechtlich (Landeslehrerbeamter) oder privatrechtlich (Landesvertragslehrer). Das Dienstrecht der Landeslehrer war in Gesetzgebung Bundessache, in Vollziehung Landessache. Dienstgeber der Landeslehrerbeamten und Landesvertragslehrer war zwar das jeweilige Land. Das in jedem Land bestehende Landeslehrer-Diensthohheitsgesetz legte aber die konkrete Dienstbehörde bzw. die von den Schulbehörden des Bundes und der Länder wahrzunehmenden einzelnen dienstbehördlichen Aufgaben fest. Die Kompetenzverteilung war verfassungsrechtlich komplex und die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen den Gebietskörperschaften getrennt. (TZ 3)

Das für Landeslehrerbeamte geltende Pensionsrecht war grundsätzlich das für Bundesbeamte geltende. Die Reformen des Pensionsrechts der Bundesbeamten hatte der RH in seinem Bericht Reihe Bund 2009/10 im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit als zweckmäßig und sparsam beurteilt. (TZ 4)

Die Voraussetzungen für die Versetzung in den Ruhestand von Landeslehrerbeamten entsprachen jenen der Bundeslehrerbeamten. Dies beinhaltete Ruhestandsversetzungen nach der Alterspension und nach Erklärung zur Versetzung zum gesetzlichen Pensionsantrittsalter (Regelpensionsalter). Als vorzeitige Ruhestandsversetzung kamen – im von der Gebarungsüberprüfung umfassten Zeitraum – das „Lehrermodell“ (fünf Jahre vor dem Regelpensionsalter), die Korridor-pension (ab 62 Jahre) und die Hacklerregelung-ALT (für Geburtsjahrgänge bis 1953: ab 60 Jahre) in Frage. Im Falle langandauernder Erkrankung und Dienstunfähigkeit konnte der Beamte krankheitsbedingt in den Ruhestand versetzt werden. (TZ 5)

Bei gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitiger Ruhestandsversetzung waren bei der Pensionsberechnung (Rechtslage 2004) von der 80 %igen Bemessungsgrundlage Abschläge abzuziehen. Im Ergebnis reduzierten die Abschläge die Höhe der Pension gegenüber einem Pensionsantritt mit dem Regelpensionsalter. Ausnahme war die Hacklerregelung-ALT: Diese ermöglichte für die Geburtsjahrgänge bis 1953 nicht nur das besonders niedrige Pensionsantrittsalter von 60 Jahren, sondern gewährte darüber hinaus, dass trotz vorzeitigen Pensionsantritts keine Abschläge zur Reduzierung der Pensionshöhe angewendet wurden. (Eine Hacklerregelung-ALT galt auch für ASVG-Versicherte; das frühestmögliche Pensionsantrittsalter betrug bei Männern 60 Jahre, bei Frauen 55 Jahre.) (TZ 5)

Kurzfassung

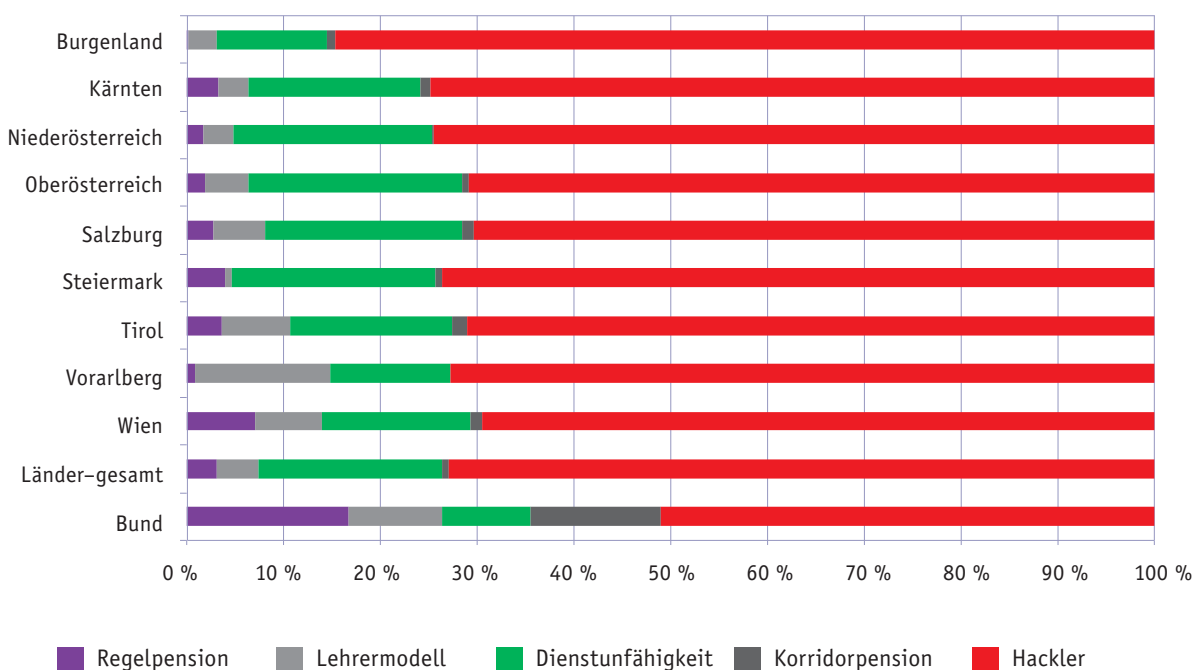
Landesvertragslehrer waren – ebenso wie Vertragsbedienstete des Bundes und der Länder – nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) pensionsversichert, ihre gesetzliche Altersversorgung wurde von der Pensionsversicherung getragen. (TZ 6)

Der Grad der Verfügbarkeit der (Landeslehrer-)Personalkennzahlen (Personal- und Pensionsstände, Einnahmen und Ausgaben, Pensionsantrittsgründe, Pensionsantrittsalter) war in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich. (TZ 6)

Vergleich der Länder

Der RH hat die Verteilung der Pensionsantrittsarten für die Landeslehrerbeamten im Vergleich mit den Bundeslehrerbeamten für die Jahre 2008 bis 2013 erhoben. (TZ 47)

Anteile der Versetzung von Landeslehrerbeamten in den Ruhestand im Zeitraum 2008 bis 2013



Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBF

**Vergleich der Anteile der Pensionsantrittsarten für Landeslehrerbeamte und Bundeslehrerbeamte**

Verteilung der Pensionsantrittsarten 2008 bis 2013	Gesetzliches Pensionsalter		Lehrermodell		Dienstunfähigkeit		Korridor pension		Hacklerregelung-ALT		Summe Pensionierungen 2008 bis 2013	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Burgenland	1	0,2	16	2,9	63	11,4	5	0,9	469	84,7	554	
Kärnten	35	3,2	34	3,1	193	17,7	11	1,0	816	74,9	1.089	
Niederösterreich	41	1,6	82	3,2	524	20,5	7	0,3	1.908	74,5	2.562	
Oberösterreich	41	1,8	104	4,6	499	22,0	15	0,7	1.611	71,0	2.270	
Salzburg	24	2,7	47	5,3	180	20,3	11	1,2	623	70,4	885	
Steiermark	85	3,6	49	2,1	468	20,0	17	0,7	1.719	73,5	2.338	
Tirol	35	3,5	71	7,1	168	16,8	17	1,7	712	71,0	1.003	
Vorarlberg	3	0,7	58	14,1	51	12,4	0	0	299	72,8	411	
Wien	119	7,1	116	6,9	256	15,2	22	1,3	1.168	69,5	1.681	
Bundeslehrerbeamte	1.013	16,6	591	9,7	566	9,3	815	13,3	3.115	51,0	6.113	

Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBWF

Im Bereich der Landeslehrerbeamten wurde die Pensionsantrittsart „gesetzliches Pensionsalter“ (Alterspension und Erklärung nach dem gesetzlichen Pensionsalter) nahezu nicht in Anspruch genommen. Auch das „Lehrermodell“ wurde, mit Ausnahme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien sowie der Bundeslehrerbeamten, nur in geringem Maße als Pensionsantrittsart gewählt. (TZ 47)

Im Zeitraum 2008 bis 2013 belief sich der Anteil krankheitsbedingter Ruhestandsversetzungen (Dienstunfähigkeit) auf durchschnittlich 18,8 %. Den höchsten Anteil von 22 % wiesen die Landeslehrerbeamten des Landes Oberösterreich auf, den niedrigsten Anteil die Landeslehrerbeamten des Landes Burgenland mit 11,4 %. (TZ 47)

Die Korridorpension (ab dem 62. Lebensjahr) wurde von den Landeslehrerbeamten nur in sehr geringem Maße gewählt. (TZ 47)

Die überwiegende Mehrheit der Landeslehrerbeamten nahm in den Jahren 2008 bis 2013 die Pensionsantrittsart der Hacklerregelung-ALT in Anspruch. Das waren 2008 bis 2013 rd. 72,9 % aller Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten. (TZ 47)

Die überwiegende Inanspruchnahme der Hacklerregelung-ALT (Ruhestandsversetzung ab dem vollendeten 60. Lebensjahr) ergab in Verbindung mit einem bestimmten Prozentsatz von krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen ein durchschnittliches Pensionsantrittsalter der Landeslehrerbeamten im Zeitraum 2008 bis 2013 von lediglich 59,6 Jahren. Pensionsantrittsarten mit einem höheren Pensionsalter, beispielsweise der Korridor ab dem 62. Lebensjahr oder das gesetzliche Pensionsalter, wurden von den Landeslehrerbeamten hingegen nahezu nicht in Anspruch genommen. (TZ 48)

Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Bundeslehrerbeamten belief sich im Zeitraum 2008 bis 2013 auf durchschnittlich 61,2 Jahre. Das gegenüber den Landeslehrerbeamten höhere Pensionsantrittsalter beruhte darauf, dass die Ruhestandsversetzungen der Bundeslehrerbeamten zu 16,6 % mit dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension ab 65 Jahre oder Regelpensionsalter im Übergangszeitraum ab 63 Jahre) und zu 13,3 % mit der Korridorregelung (ab 62 Jahre) erfolgten. (TZ 48)

Im September 2008 beschloss der Bundesgesetzgeber für Bundesbeamte und Landeslehrerbeamte eine nochmalige Verlängerung der Ausnahmeregelung einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung (Hacklerregelung-ALT) ab dem 60. Lebensjahr für die Geburtsjahrgänge bis 1953. (Dies galt gleichermaßen für ASVG-Versicherte:

Männer ab 60. Lebensjahr, Frauen ab 55. Lebensjahr.) Weiters gewährte der Bundesgesetzgeber zusätzlich für diese Geburtsjahrgänge trotz vorzeitiger Ruhestandsversetzung auch noch eine Abschlagsfreiheit bei der Berechnung der Höhe des Ruhegenusses. Unter diesen besonders begünstigenden Bedingungen fanden 2008 bis 2013 die Mehrzahl der Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten, das waren 2008 bis 2013 rd. 72,9 % aller Ruhestandsversetzungen, statt. (TZ 49)

Der RH hatte die Mehrausgaben für einen Ruhestand in der Hacklerregelung-ALT gegenüber einer Versetzung in den Ruhestand zum Regelpensionsalter mit 65 Jahren anhand eines Beamten der Verwendungsgruppe Maturant (A2/2) mit Geburtsjahr 1953 berechnet (Reihe Bund 2009/10). Diese Mehrausgaben beliefen sich auf Dauer des Ruhestands auf über 180.000 EUR (Geldwert 2006). Eine Abschätzung der Ausgaben des Bundes auf Gesamtpensionsdauer der zwischen 2008 und 2013 erfolgten 12.440 vorzeitigen Ruhestandsversetzungen der Landeslehrerbeamten und Bundeslehrerbeamten nach der Hacklerregelung-ALT ergab daher gegenüber einer Ruhestandsversetzung mit dem für die Alterspension erforderlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren auf Gesamtpensionsdauer gerechnet Mehrausgaben von über 2 Mrd. EUR (Geldwert 2006, beispielhafter Gehaltsverlauf Maturanten Verwendungsgruppe A2/2). (TZ 49)

In den Ländern kam es 2008 bis 2013 zu einer hohen Anzahl von Pensionierungen von Landeslehrerbeamten. Dadurch stieg die Anzahl der Pensionsempfänger von 2008 bis 2013 in der Mehrzahl der Länder um mehr als 20 %. (TZ 50)

In Folge trat auch eine wesentliche Erhöhung (in den meisten Ländern über 30 %) der Ausgaben für die Pensionen der Landeslehrerbeamten ein. Der höchste Zuwachs von 2008 bis 2013 belief sich in den Ländern Burgenland und Steiermark auf jeweils über 37 %. Der geringste, aber dennoch erhebliche Zuwachs lag in Wien mit 27,4 % vor. (TZ 50)

Die Zahl der aktiven Landeslehrer (Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer) nahm von 2008 bis 2013 in sechs Ländern ab; die stärksten Reduzierungen erfolgten in Kärnten (- 9,8 %) und in der Steiermark (- 8,9 %). Zuwächse lagen in Burgenland (4,6 %), Vorarlberg (5,3 %) und Wien (4,7 %) bzw. im Bund (2,9 %) vor. (TZ 50)

### Entwicklung der Ausgaben für Landeslehrer

Daten Landeslehrer	Pensionsausgaben für Landeslehrerbeamte			Pensionsstand Landeslehrerbeamte			Summe Landeslehrer <sup>1</sup>			Ausgaben Landeslehrer <sup>1</sup>		
	2008	2013	Änderung 2008 bis 2013	2008	2013	Änderung 2008 bis 2013	2008	2013	Änderung 2008 bis 2013	2008	2013	Änderung 2008 bis 2013
	in Mio. EUR	in %	in %	Anzahl	Anzahl	in %	in Mio. EUR	in Mio. EUR	in %	in Mio. EUR	in Mio. EUR	in %
Burgenland	53,13	73,09	37,6	1.487	1.819	22,3	2.048,12	2.141,86	4,6	110,85	129,78	17,1
Kärnten	115,77	150,12	29,7	3.309	3.934	18,9	5.039,06	4.545,46	- 9,8	264,29	287,99	9,0
Niederösterreich	250,56	333,93	33,3	7.100	8.574	20,8	12.137,29	12.057,01	- 0,7	628,47	740,03	17,8
Oberösterreich	232,70	308,66	32,6	6.333	7.795	23,1	12.525,94	12.062,19	- 3,7	651,53	758,31	16,4
Salzburg	82,38	111,99	35,9	2.358	2.916	23,7	4.483,58	4.355,05	- 2,9	227,44	267,16	17,5
Steiermark	217,34	299,44	37,8	6.156	7.752	25,9	9.178,16	8.364,32	- 8,9	515,77	563,28	9,2
Tirol	106,73	142,71	33,7	2.838	3.491	23,0	6.496,84	6.290,59	- 3,2	294,75	338,90	15,0
Vorarlberg	41,33	56,56	36,8	1.042	1.330	27,6	3.494,60	3.678,01	5,3	185,69	230,97	24,4
Wien	173,99	221,74	27,4	5.106	5.846	14,5	10.691,00	11.193,00	4,7	521,40	624,89	19,9
Bundeslehrer	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>	16.273	20.402	25,4	37.269,62	38.347,84	2,9	2.292,59	2.708,57	18,1

<sup>1</sup> Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer

<sup>2</sup> nicht verfügbar

Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBF

Die Steigerung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 setzte sich aus den ab 2013 erstmals gesetzlich zu leistenden Dienstgeberbeiträgen-Pensionsbeiträgen (12,55 %), aus den Struktureffekten (Gehaltsvorrückung), der jährlichen Gehaltserhöhung und der allfälligen prozentuellen Steigerung/Reduzierung der Anzahl der aktiven Landeslehrer zusammen. Die daraus resultierende Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer belief sich 2008 bis 2013 nur in Kärnten und der Steiermark auf unter 10 %, weil in diesen Ländern eine entsprechend prozentuell hohe Reduzierung der Anzahl der Landeslehrer vorlag. In der Mehrzahl der Länder und im Bund betrug die Erhöhung der Ausgaben für die Lehrer des Aktivstands 2008 bis 2013 über 15 %, den höchsten Zuwachs verzeichnete Vorarlberg mit 24,4 %. (TZ 50)

#### Daten der Landeslehrer

##### Land Burgenland

Im Land Burgenland erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 554 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 84,7 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 11,4 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). Eine Ruhestandsversetzung erfolgte ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 7)

Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 1.487 auf 1.819, die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 53,13 Mio. EUR auf 73,09 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 37,6 % bzw. 6,6 % pro Jahr. (TZ 8)

Der Stand an Landeslehrern stieg von 2008 bis 2013 von 2.048 VBÄ auf 2.142 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum von 110,85 Mio. EUR auf 129,78 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 17,1 % bzw. 3,2 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Landesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel ab 2011. (TZ 9, 10)

### Land Kärnten

Im Land Kärnten erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 1.089 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 74,9 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 17,7 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 3,2 % der Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 11)

Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 3.309 auf 3.934. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 115,77 Mio. EUR auf 150,12 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 29,7 % bzw. 5,3 % pro Jahr. (TZ 12)

Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 5.039 VBÄ auf 4.545 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum (aufgrund der Struktureffekte und jährlichen Gehaltserhöhungen) von 264,29 Mio. EUR auf 288 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 9,0 % bzw. 1,7 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Landesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel ab dem Schuljahr 2002/2003. (TZ 13, 14)

### Land Niederösterreich

Im Land Niederösterreich erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 2.562 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 74,5 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 20,5 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 1,6 % der Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 15)

Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 7.100 auf 8.574, die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 250,56 Mio. EUR auf 333,93 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 33,3 % bzw. 5,9 % pro Jahr. (TZ 16)

Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 12.137 VBÄ auf 12.057 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum (aufgrund der Struktureffekte und jährlichen Gehaltserhöhungen) von 628,47 Mio. EUR auf 740,03 Mio. EUR, das entsprach einer



Steigerung um 17,8 % bzw. 3,3 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Landesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel seit ca. 2004. (TZ 17, 18)

#### Land Oberösterreich

Im Land Oberösterreich erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 2.270 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 71,0 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 22 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 1,8 % der Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 19)

Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 6.333 auf 7.795, die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 232,70 Mio. EUR auf 308,66 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 32,6 % bzw. 5,8 % pro Jahr. (TZ 20)

Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 12.526 VBÄ auf 12.062 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum (aufgrund der Struktureffekte und jährlichen Gehaltserhöhungen) von 651,53 Mio. EUR auf 758,31 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 16,4 % bzw. 3,1 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Landesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel seit ca. 2007. (TZ 21, 22)

#### Land Salzburg

Im Land Salzburg erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 885 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 70,4 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 20,3 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 2,7 % der Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 23)

Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 2.358 auf 2.916, die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 82,38 Mio. EUR auf 111,99 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 35,9 % bzw. 6,3 % pro Jahr. (TZ 24)

Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 4.484 VBÄ auf 4.355 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum (aufgrund der Struktureffekte und jährlichen Gehaltserhöhungen) von 227,44 Mio. EUR auf 267,16 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 17,5 % bzw. 3,3 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Landesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel seit ca. 2007. (TZ 25, 26)

#### Land Steiermark

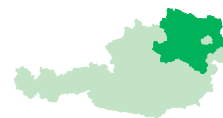
Im Land Steiermark erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 2.338 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 73,5 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 20,0 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 3,6 % der Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 27)

Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 6.156 auf 7.752, die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 217,34 Mio. EUR auf 299,44 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 37,8 % bzw. 6,6 % pro Jahr. (TZ 28)

Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 9.178 VBÄ auf 8.364 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum (aufgrund der Struktureffekte und jährlichen Gehaltserhöhungen) von 515,77 Mio. EUR auf 563,28 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 9,2 % bzw. 1,8 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Landesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel seit ca. 1983 (Ausnahme Schulleiter). (TZ 29, 30)

#### Land Tirol

Im Land Tirol erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 1.003 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 71,0 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 16,8 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 3,5 % der Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 31)



Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 2.838 auf 3.491, die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 106,73 Mio. EUR auf 142,71 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 33,7 % bzw. 6 % pro Jahr. (TZ 32)

Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 6.497 VBÄ auf 6.291 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum (aufgrund der Struktureffekte und jährlichen Gehaltserhöhungen) von 294,75 Mio. EUR auf 338,90 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 15,0 % bzw. 2,8 % pro Jahr. Pragmatisierungen von Landeslehrern werden nach wie vor durchgeführt. (TZ 33, 34)

#### Land Vorarlberg

Im Land Vorarlberg erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 411 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 72,8 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 12,4 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). Drei Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 35)

Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 1.042 auf 1.330, die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 41,33 Mio. EUR auf 56,56 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 36,9 % bzw. 6,5 % pro Jahr. (TZ 36)

Der Stand an Landeslehrern stieg von 2008 bis 2013 von 3.495 VBÄ auf 3.678 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum von 185,69 Mio. EUR auf 230,97 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 24,4 % bzw. 4,5 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Landesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel ab 2005. (TZ 37, 38)

#### Land Wien

Im Land Wien erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 1.681 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 69,5 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 15,2 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 7,1 %

der Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 39)

Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 5.106 auf 5.846, die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 173,99 Mio. EUR auf 221,74 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 27,4 % bzw. 5,0 % pro Jahr. (TZ 40)

Der Stand an Landeslehrern stieg von 2008 bis 2013 von 10.691 VBÄ auf 11.193 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum von 521,40 Mio. EUR auf 624,89 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 19,9 % bzw. 3,7 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Landesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel ab 2005. (TZ 41, 42)

#### Bundeslehrer

Bei den Bundeslehrern erfolgten 2008 bis 2013 in Summe 6.113 Ruhestandsversetzungen von Bundeslehrerbeamten; 51 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 13,3 % gingen in die Korridorpension und 9,3 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 16,6 % der Ruhestandsversetzungen erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter). (TZ 43)

Die Anzahl der Bundeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 16.273 auf 20.402. (TZ 44)

Der Stand an jenen Bundeslehrern, die vom BMBF verwaltet wurden, stieg von 2008 bis 2013 von 37.270 VBÄ auf 38.348 VBÄ, die Ausgaben hierfür stiegen im gleichen Zeitraum von 2.292,59 Mio. EUR auf 2.708,57 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung um 18,1 % bzw. 3,4 % pro Jahr. Die Pragmatisierung (Überleitung von Bundesvertragslehrern in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis) entfiel ab 1997. (TZ 45, 46)

## Maßnahmen

Die bisherigen Maßnahmen der Länder zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit beinhalteten Fortbildungsmaßnahmen mit gesundheitlichen Schwerpunkten, dienstrechtliche Maßnahmen (etwa die Herabsetzung der Lehrverpflichtung u.a. aus gesundheitlichen Gründen, das Sabbatical oder der Karenzurlaub gegen Entfall der Bezüge), individuelle Angebote zur Prävention im Rahmen der arbeitsmedizinischen Betreuung und individuelle Angebote zu therapeutischen Maßnahmen. (TZ 51)

Die Anzahl an jährlichen Krankenstandstagen der Landeslehrerbeamten stieg von 2008 mit durchschnittlich 11,74 bis 2013 auf durchschnittlich 13,87. Weiters war 2013 der Durchschnitt der jährlichen Krankenstandstage bei den Landeslehrerbeamten mit 13,87 nahezu doppelt so hoch wie jener der Landesvertragslehrer mit 7,61. Die Länder boten dazu weder ein Krankenstandsmonitoring an, noch Unterstützungsmaßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit während der Phase eines bereits länger andauernden Krankenstandes oder sich häufender Krankenstände. (TZ 52)

Unter den von den Ländern vorgeschlagenen künftigen Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Landeslehrer fanden sich insbesondere solche, die vermehrte Unterstützungsleistungen zum Inhalt hatten, wie beispielsweise eine Begleitung in belastenden Schulklassensituationen durch schulpsychologisches Personal oder die Entlastung von administrativen Aufgaben. (TZ 53)

Die Länder verfügten teilweise über keine Daten betreffend die kategorisierten Erkrankungen, die zu einer vorzeitigen krankheitsbedingten Ruhestandsversetzung geführt hatten. Da die kategorisierten medizinischen Gründe für die Dienstunfähigkeit nicht bekannt waren, konnte weder eine Analyse der Ursachen vorgenommen, noch zielgerichtete Maßnahmen mit dem Ziel der Erhaltung der Gesundheit und somit der Dienstfähigkeit gesetzt werden. (TZ 54)

### Kenndaten 2013 zu Landeslehrern

<b>Rechtsgrundlage</b>	Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz– <b>LDG 1984</b> , BGBl. Nr. 302/1984, Land– und forstwirtschaftliches Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz– <b>LLDG 1985</b> , BGBl. Nr. 296/1985 Landesvertragslehrpersonengesetz 1966–LVG, BGBl. Nr. 172/1966, Land– und Forstwirtschaftliches Landesvertragslehrpersonengesetz (LLVG), BGBl. Nr. 244/1969 Pensionsrecht für Landeslehrerbeamte war grundsätzlich das Pensionsrecht für Bundesbeamte. Im Detail wurden die Grundlagen des Pensionsantritts von Landeslehrerbeamten im LDG 1984 und LLDG 1985 annähernd inhaltsgleich mit dem Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979 geregelt.										
	<b>Burgenland</b>	<b>Kärnten</b>	<b>Niederösterreich</b>	<b>Oberösterreich</b>	<b>Salzburg</b>	<b>Steiermark</b>	<b>Tirol</b>	<b>Vorarlberg</b>	<b>Wien</b>	<b>Summe</b>	<b>Bund</b>
<b>Landeslehrer</b>	in VBÄ										
Landeslehrerbeamte	965	2.736	7.772	7.393	2.673	3.668	3.865	1.622	5.274	<b>35.970</b>	11.212 <sup>1</sup>
Landesvertragslehrer	1.177	1.809	4.285	4.669	1.682	4.696	2.425	2.056	5.919	<b>28.718</b>	27.136 <sup>2</sup>
<b>Summe</b>	<b>2.142</b>	<b>4.545</b>	<b>12.057</b>	<b>12.062</b>	<b>4.355</b>	<b>8.364</b>	<b>6.290</b>	<b>3.678</b>	<b>11.193</b>	<b>64.687</b>	<b>38.348</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>	in Mio. EUR										
Landeslehrerbeamte	60,51	157,35	450,60	434,80	155,02	258,85	208,39	101,33	299,23	<b>2.126,08</b>	849,97
Landesvertragslehrer	45,75	77,48	155,78	185,65	63,62	204,47	83,57	87,20	206,47	<b>1.109,99</b>	1.338,78
Dienstgeberbeiträge und sonstige Ausgaben	23,52	53,16	133,65	137,86	48,53	99,95	46,94	42,44	119,20	<b>705,23</b>	519,82
<b>Summe</b>	<b>129,78</b>	<b>287,99</b>	<b>740,03</b>	<b>758,31</b>	<b>267,16</b>	<b>563,28</b>	<b>338,90</b>	<b>230,97</b>	<b>624,89</b>	<b>3.941,31</b>	<b>2.708,57</b>
	Anzahl										
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	1.819	3.934	8.574	7.795	2.916	7.752	3.491	1.330	5.846	<b>43.457</b>	20.402
	in Mio. EUR										
Pensionsausgaben	73,09	150,12	333,93	308,66	111,99	299,44	142,71	56,56	221,74	<b>1.698,24</b>	– <sup>3</sup>
– Einnahmen durch Pensions– und Sicherheitsbeiträge	16,29	40,42	126,59	114,95	41,70	69,33	54,09	24,93	72,36	<b>560,66</b>	–
<b>= Nettopensionsausgaben</b>	<b>56,80</b>	<b>109,71</b>	<b>207,33</b>	<b>193,71</b>	<b>70,29</b>	<b>230,12</b>	<b>88,63</b>	<b>31,63</b>	<b>149,39</b>	<b>1.137,58</b>	–

Rundungsdifferenzen möglich

- <sup>1</sup> Bundeslehrerbeamte
- <sup>2</sup> Bundesvertragslehrer
- <sup>3</sup> nicht verfügbar

Quellen: Amt der Burgenländischen Landesregierung; Landesschulrat Burgenland; Amt der Kärntner Landesregierung; Kärntner Landesschulrat; Amt der Niederösterreichischen Landesregierung; Landesschulrat Niederösterreich; Amt der Oberösterreichischen Landesregierung; Landesschulrat Oberösterreich; Amt der Salzburger Landesregierung; Landesschulrat Salzburg; Amt der Steiermärkischen Landesregierung; Landesschulrat Steiermark; Amt der Tiroler Landesregierung; Landesschulrat Tirol; Amt der Vorarlberger Landesregierung; Landesschulrat Vorarlberg; Magistrat der Stadt Wien; Stadtschulrat Wien; BMBF

### Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Mai 2014 bis Juni 2014 die Gebarung aller neun Bundesländer hinsichtlich der Pensionen der Landeslehrerbeamten. Der Prüfungszeitraum bezog sich auf die Jahre 2008 bis 2013.

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren einerseits die Darstellung der Aktivstände und Ausgaben für Landeslehrer sowie für die Pensionen der Landeslehrerbeamten und andererseits die Erhebung sowie Beurteilung des durchschnittlichen Pensionsantrittsalters und der Pensionierungsgründe der Landeslehrerbeamten im Vergleich zu den Bundeslehrerbeamten.

Zu dem im Februar 2015 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die überprüften Stellen eine Stellungnahme bzw. einen Stellungnahmeverzicht ab:

Überprüfte Stelle		Gegenäußerung durch den RH
Burgenländische Landesregierung	Stellungnahme Mai 2015	Juli 2015
Landesschulrat für Burgenland	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Kärntner Landesregierung	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Landesschulrat für Kärnten	Stellungnahmeverzicht April 2015	-
Niederösterreichische Landesregierung	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Landesschulrat für Niederösterreich	Stellungnahme Mai 2015	Juli 2015
Oberösterreichische Landesregierung	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Landesschulrat für Oberösterreich	Stellungnahme März 2015	Juli 2015
Salzburger Landesregierung	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Landesschulrat für Salzburg	Stellungnahmeverzicht Mai 2015	-
Steiermärkische Landesregierung	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Landesschulrat für Steiermark	Stellungnahme Mai 2015	Juli 2015
Tiroler Landesregierung	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Landesschulrat für Tirol	Stellungnahmeverzicht Mai 2015	-
Vorarlberger Landesregierung	Stellungnahme März 2015	Juli 2015
Landesschulrat für Vorarlberg	Stellungnahmeverzicht April 2015	-
Magistratsdirektion der Stadt Wien	Stellungnahmeverzicht April 2015	-
Stadtschulrat für Wien	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Bundeskanzleramt	Stellungnahme April 2015	Juli 2015
Bundesministerium für Bildung und Frauen	Stellungnahme Mai 2015	Juli 2015

2 (1) Der RH hatte 2006 bis 2008 die Systematik der Landesbeamtenpensionen im Rahmen von drei Gebarungsüberprüfungen überprüft:

		<b>gleichlautende Berichte:</b>
1. von Mai 2006 bis September 2006	Bund Burgenland Niederösterreich Salzburg	Reihe Bund 2007/9 Reihe Burgenland 2007/4 Reihe Niederösterreich 2007/8 Reihe Salzburg 2007/5
2. von September 2007 bis November 2007	Kärnten Oberösterreich Steiermark	Reihe Kärnten 2008/4 Reihe Oberösterreich 2008/4 Reihe Steiermark 2008/5
3. von Februar 2008 bis Mai 2008	Bund Tirol Vorarlberg Wien	Reihe Bund 2009/8 Reihe Tirol 2009/3 Reihe Vorarlberg 2009/3 Reihe Wien 2009/4

Von September 2008 bis Oktober 2008 erfolgten zwei ergänzende Gebarungsüberprüfungen zur Aktualisierung der Datenlage. Das Ergebnis dieser Querschnittsüberprüfung veröffentlichte der RH im Bericht „Reformen der Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder“ in der Reihe Bund 2009/10.

(2) Teil der damaligen Querschnittsüberprüfungen war auch die Erhebung der Datenlage zu den Landeslehrerbeamten und deren gegenüber dem gesetzlichen Regelpensionsalter überwiegend vorzeitigen Ruhestandsversetzungen. Dabei hatte der RH festgestellt, dass sich das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Landeslehrerbeamten im Zeitraum 2004 bis 2007 auf rd. 56,7 Jahre belief. Das gesetzliche Regelpensionsalter – das ist das frühestmögliche abschlagsfreie Pensionsantrittsalter durch Erklärung – hätte 2005 zumindest 61 Jahre und 10 Monate betragen.

In den Jahren von 2004 bis 2007 war die Mehrzahl (49,4 %) der Ruhestandsversetzungen der Landeslehrerbeamten vorzeitig krankheitsbedingt erfolgt. Daher hatte der RH den Ländern empfohlen, Maßnahmen zu setzen, die dazu beitragen sollen, das durchschnittliche Pensionsantrittsalter zu erhöhen und den Anteil der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen zu verringern.



## Rechtsgrundlagen der Landeslehrer

Dienstrecht der  
Landeslehrer

**3.1** (1) Landeslehrer waren Lehrer für öffentliche Pflichtschulen (Volksschulen, Neue Mittelschulen, Hauptschulen, Sonderschulen, Polytechnische Schulen, Berufsschulen) sowie der land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen. Dienstgeber der Landeslehrer waren die Länder. Das Dienstverhältnis des Landeslehrers war öffentlich-rechtlich (Landeslehrerbeamter) oder privatrechtlich (Landesvertragslehrer).

Das Dienstrecht der Landeslehrer war in Gesetzgebung Bundessache, in Vollziehung Landessache. Für die Beamten galt das Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (LDG 1984), BGBl. Nr. 302/1984, sowie das Land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (LLDG 1985), BGBl. Nr. 296/1985.

(2) Aufgrund verfassungsrechtlicher Vorschriften hatte der Bund den Ländern den Aktivitätsaufwand (im Rahmen der genehmigten Stellenpläne) für die Landeslehrerbeamten und Landesvertragslehrer sowie den Pensionsaufwand für alle Landeslehrerbeamten zu ersetzen. Hinsichtlich der Aktivitätsbezüge war einfachgesetzlich festgelegt, dass der Bund den Ländern 100 % der Kosten der Besoldung der Landeslehrer an öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen und 50 % der Besoldungskosten für Landeslehrer an berufsbildenden Pflichtschulen und an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen zu ersetzen hatte.

(3) Dienstgeber der Landeslehrerbeamten und Landesvertragslehrer war das jeweilige Land. Die in jedem Land bestehenden Landeslehrer-Diensthoheitsgesetze legten die konkrete Dienstbehörde bzw. die von den Schulbehörden des Bundes und der Länder wahrzunehmenden einzelnen dienstbehördlichen Aufgaben fest. In den Ländern Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg wurden die dienstbehördlichen Aufgaben von der Landesregierung (und teilweise von den Bezirksverwaltungsbehörden) wahrgenommen. In den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Wien waren diese Aufgaben (in unterschiedlichem Ausmaß) zwischen der Landesregierung und dem Landesschulrat (bzw. Stadtschulrat für Wien) geteilt.

**3.2** Der RH wiederholte seine Kritik hinsichtlich der verfassungsrechtlich komplexen Kompetenzverteilung und der fehlenden Übereinstimmung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden (siehe auch „Modellversuche Neue Mittelschule“, Reihe Bund 2013/12; „Schulstandorte allgemein bildende Pflichtschulen – Oberösterreich und Steiermark“, Reihe

Bund 2014/12; „Finanzierung der Landeslehrer“, Reihe Bund 2012/4; „Positionen RH“ Verwaltungsreform 2011).

**3.3** Die Niederösterreichische Landesregierung merkte in ihrer Stellungnahme an, dass eine Gebarungsüberprüfung durch den RH u.a. die Übereinstimmung des Verwaltungshandelns mit den bestehenden Vorschriften betreffe und nicht die für die Gebarung maßgebenden Beschlüsse der verfassungsmäßig zuständigen Vertretungskörper umfasse und daher die geltende verfassungsgesetzlich festgelegte Kompetenzverteilung dafür den Maßstab bilde.

**3.4** Der RH stimmte der Niederösterreichischen Landesregierung zu, dass die verfassungsmäßige Kompetenzverteilung bei Gebarungsüberprüfungen vom RH zu berücksichtigen ist. Sinn und Zweck dieses Grundsatzes könne es aber nicht sein, dass dem RH Aussagen zu (verfassungs)gesetzlichen Regelungen, die zu einer unübersichtlichen und somit unwirtschaftlichen und unzweckmäßigen Gebarung beitragen, gänzlich verwehrt sind.

Pensionsrecht der Landeslehrer

**4.1** Das für Landeslehrerbeamte geltende Pensionsrecht war grundsätzlich das für Bundesbeamte geltende. Im Detail wurden die Grundlagen des Pensionsantritts von Landeslehrerbeamten im LDG 1984 und im LLDG 1985 – annähernd inhaltsgleich mit dem Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 – geregelt. Die Pensionsbeiträge der Landeslehrerbeamten waren im Gehaltsgesetz 1956 (der Bundesbeamten), BGBl. Nr. 54/1956, und das Leistungsrecht im Pensionsgesetz 1965 (der Bundesbeamten), BGBl. Nr. 340/1965, festgelegt. Das Pensionsrecht der Landeslehrerbeamten war daher weitgehend deckungsgleich mit jenem der Bundesbeamten.

Landesvertragslehrer waren – ebenso wie Vertragsbedienstete des Bundes und der Länder – nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) pensionsversichert; ihre gesetzliche Altersversorgung wurde von der Pensionsversicherung getragen.

**4.2** Das Pensionsrecht der Bundesbeamten mit einer Systematik der Ruhegenussberechnung (Rechtslage 2004) eines schrittweise auf 65 Jahre steigenden Regelpensionsalters, einer schrittweise auf 40 Jahre steigenden Durchrechnung und einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren hatte der RH in seinem Bericht „Reformen der Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder“, Reihe Bund 2009/10, im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit als zweckmäßig und sparsam beurteilt.

Der RH hatte weiters die Berechnung der Ruhegehülse der Bundesbeamten nach dem Pensionskonto des Allgemeinen Pensionsgesetzes (APG; Parallelrechnung Rechtslage 2004 und Pensionskonto ab Geburtsjahrgang 1955) als beitragsbezogen, transparent und einfach in der Durchföhrung beurteilt. Die damit verbundenen künftigen Einsparungen werden in hohem Maße zur Finanzierung der künftigen Ruhegehülse der Bundesbeamten beitragen.

#### Pensionsantrittsvoraussetzungen

- 5.1** Die konkreten Voraussetzungen für einen Übertritt bzw. eine Versetzung eines Landeslehrerbeamten in den Ruhestand waren im LDG 1984 und im LLDG 1985 geregelt. Das Pensionsrecht legte auch die Abschläge bei gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitiger Ruhestandsversetzung fest. Die Abschläge in Prozentpunkten pro Jahr vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand (ein Prozentpunkt entspricht 1,25 %) waren bei der Pensionsberechnung (Rechtslage 2004) von der 80 %igen Bemessungsgrundlage abzuziehen. Im Ergebnis reduzierten die Abschläge die Höhe der Pension gegenüber einem Pensionsantritt mit dem Regelpensionsalter.

Folgende Varianten für die Versetzung in den Ruhestand bestanden:

**1. Alterspension (keine Abschläge bei der Pensionsberechnung):**

Der Übertritt in den Ruhestand erfolgte (von Gesetzes wegen) mit Ablauf des Jahres, in dem der Landeslehrerbeamte sein 65. Lebensjahr vollendete.

**2. Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung zum gesetzlichen Pensionsalter (keine Abschläge bei der Pensionsberechnung):**

Durch schriftliche Erklärung des Landeslehrerbeamten wurde die Versetzung in den Ruhestand mit Ablauf des Monats bewirkt, sofern er das gesetzliche Pensionsalter (Regelpensionsalter) erreicht hatte. Dieses steigt, abhängig vom Geburtsjahrgang von 61,5 schrittweise auf 65 Jahre an und betrug zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung (3. Quartal 2014) 64,17 Jahre bzw. 770 Monate.

Eine Versetzung in den Ruhestand zum gesetzlichen Pensionsalter konnte auch von Amts wegen erfolgen, wenn der Landeslehrer die für den vollen Ruhegehülanspruch (100 % von der 80 %igen Bemessungsgrundlage) erforderliche Dienstzeit aufwies.

### 3. „Lehrermodell“ (Abschläge 4 Prozentpunkte pro Jahr):

Bei dieser nur Lehrern zugänglichen Variante wurde auf schriftlichen Antrag des (hier) Landeslehrerbeamten die Versetzung in den Ruhestand höchstens fünf Jahre vor dem jeweils geltenden gesetzlichen Pensionsalter (Regelpensionsalter, siehe Punkt 2) bewirkt. Diese Antrittsvariante konnte nur von vor dem 1. Jänner 1954 geborenen Landeslehrerbeamten (bzw. Bundeslehrerbeamten) und bis 31. Dezember 2013 gewählt werden. Die Abschläge betragen vier Prozentpunkte von der Bemessungsgrundlage pro Jahr gegenüber dem Regelpensionsalter und waren in Summe nicht gedeckelt.

### 4. Korridorpension (Abschläge 3,36 Prozentpunkte von der Bemessungsgrundlage sowie zusätzlich 2,1 % von der berechneten Gesamtpension pro Jahr):

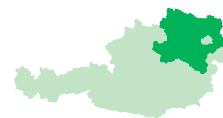
In dieser Variante wurde die Ruhestandsversetzung durch schriftliche Erklärung des Landeslehrers ab Ablauf des Monats, in dem er sein 62. Lebensjahr vollendet hatte, bewirkt, sofern zu diesem Zeitpunkt 37,5 Jahre ruhegenussfähiger Gesamtdienstzeit vorlagen.

Die Abschläge der Korridorpension-ALT für Geburtsjahrgänge bis 1953 betragen 1,68 Prozentpunkte von der Bemessungsgrundlage pro Jahr gegenüber dem Regelpensionsalter, waren aber unabhängig vom 10 %-Verlustdeckel anzuwenden.

Die Abschläge der Korridorpension-NEU für Geburtsjahrgänge ab 1954 betragen 3,36 Prozentpunkte von der Bemessungsgrundlage pro Jahr gegenüber dem Regelpensionsalter (65 Jahre). Zusätzlich werden 2,1 % Abschläge von der Bruttopension pro Jahr vorzeitiger Ruhestandsversetzung gegenüber dem Regelpensionsalter (65 Jahre) abgezogen. Die für diese Antrittsvariante notwendige Gesamtdienstzeit steigt pro Kalenderjahr um sechs Monate bis 40 Jahre für Pensionsantritte ab dem Jahr 2017.

### 5. Versetzung in den Ruhestand bei langer beitragsgedeckter Gesamtdienstzeit („Hacklerregelung“; keine Abschläge für Geburtsjahrgänge bis 1953):

Vor 1954 Geborenen stand diese Variante ab Vollendung des 60. Lebensjahres bei Vorliegen von 40 Jahren beitragsgedeckter Gesamtdienstzeit offen (Hacklerregelung-ALT). Ein Nachkauf von Schul- und Studienzeiten für die Gesamtdienstzeit war zulässig; Abschläge waren bei der Hacklerregelung-ALT nicht anzuwenden. (Eine dazu gleichartige Hacklerregelung-ALT galt auch für ASVG-Versicherte; das frühest-



mögliche Pensionsantrittsalter betrug bei der Hacklerregelung–ALT bei Männern 60 Jahre, bei Frauen 55 Jahre.)

Die Hacklerregelung–NEU galt für ab 1954 Geborene und ermöglichte eine vorzeitige Ruhestandsversetzung ab Vollendung des 62. Lebensjahrs bei Vorliegen von 42 Jahren beitragsgedeckter (das heißt ohne Schul- und Studienzeiten) Gesamtdienstzeit. Ein Nachkauf von Schul- und Studienzeiten war nicht zulässig; die Abschläge der Rechtslage 2004 beliefen sich auf 3,36 Prozentpunkte pro Jahr gegenüber dem Regelpensionsalter (65 Jahre).

#### 6. Dienstunfähigkeit (Abschläge 3,36 Prozentpunkte pro Jahr):

Die Versetzung in den Ruhestand wegen dauernder Dienstunfähigkeit erfolgte von Amts wegen oder auf Antrag mit Ablauf jenes Monats, in dem der Ruhestandsversetzungsbescheid rechtskräftig wurde. Dienstunfähigkeit lag vor, wenn der Landeslehrerbeamte infolge seiner gesundheitlichen Verfassung seine dienstlichen Aufgaben nicht erfüllen und ihm kein mindestens gleichwertiger Arbeitsplatz zugewiesen werden konnte, dessen Aufgaben er nach seiner gesundheitlichen Verfassung zu erfüllen imstande war und der ihm mit Rücksicht auf seine Verhältnisse billigerweise zugemutet werden konnte. Die Abschläge der Rechtslage 2004 beliefen sich auf 3,36 Prozentpunkte pro Jahr gegenüber dem Regelpensionsalter (65 Jahre ab dem Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952) und waren mit 18 Prozentpunkten gedeckelt.

- 5.2 Die Voraussetzungen für die Versetzung in den Ruhestand von Landeslehrerbeamten entsprachen jenen der Bundeslehrerbeamten; die angeführten Varianten entsprachen – mit Ausnahme des „Lehrermodells“ – auch jenen der Bundesbeamten.<sup>1</sup>

Der RH kritisierte erneut, dass die Hacklerregelung–ALT für die Geburtsjahrgänge bis 1953 nicht nur das besonders niedrige Pensionsantrittsalter von 60 Jahren ermöglichte, sondern darüber hinaus trotz vorzeitigen Pensionsantritts keine Abschläge zur Reduzierung der Pensionshöhe angewendet wurden (siehe auch TZ 25 Reihe Bund 2009/10 bzw. TZ 5 Reihe Bund 2013/5).

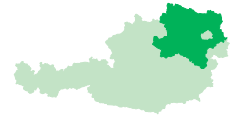
- 5.3 *Die Niederösterreichische Landesregierung und der als Dienstbehörde eingerichtete Landesschulrat für Niederösterreich erklärten in ihren Stellungnahmen, dass sie die einschlägigen Bestimmungen des LDG 1984 und des LLDG 1985 über die Versetzung in den Ruhestand*

<sup>1</sup> Die Pensionsantrittsvarianten für ASVG-versicherte Männer sind dazu weitgehend gleich; ASVG-versicherte Frauen weisen bis zum Geburtsdatum 1. Dezember 1963 ein um fünf Jahre geringeres Regelpensionsalter auf.

*bei langer beitragsgedeckter Gesamtdienstzeit für die Geburtsjahrgänge bis 1953 bei Vorliegen der Voraussetzungen und nach Eingang von entsprechenden Erklärungen der Landeslehrerbeamten gesetzesgemäß vollzogen haben; die Kritik des RH richte sich an die Bundesgesetzgebung.*

#### Verfügbarkeit von Kennzahlen

- 5.4** Der RH wies gegenüber der Niederösterreichischen Landesregierung darauf hin, dass sich seine Kritik darauf bezog, dass keine Maßnahmen gesetzt wurden, um Landeslehrer länger im Aktivstand zu behalten (siehe dazu auch RH-Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, TZ 6, 16).
- 6.1** Im Rahmen der gegenständlichen Gebarungüberprüfung erhob der RH die wesentlichen steuerungsrelevanten Personalkennzahlen der Landeslehrer, wie etwa Personal- und Pensionsstände, Einnahmen und Ausgaben sowie Pensionsantrittsgründe und -alter, durch einen standardisierten Fragebogen. Die Lieferung dieser Kennzahlen durch die Länder erfolgte in unterschiedlicher Geschwindigkeit, Qualität und Aggregation. Hervorzuheben war insbesondere, dass einige Länder nicht einen einzigen, aggregierten Datensatz über alle Landeslehrer lieferten, sondern getrennte Daten für die Landeslehrer aus dem Pflichtschulbereich einerseits und Daten für land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer andererseits. In diesen Ländern wurden auch die dienstbehördlichen Aufgaben hinsichtlich der Landeslehrer aus dem Pflichtschulbereich vom Landesschulrat und hinsichtlich der land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrer von der Landesregierung wahrgenommen.
- 6.2** Der RH stellte kritisch fest, dass der Grad der Verfügbarkeit dieser Personalkennzahlen in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich war. Da die Verfügbarkeit dieser Daten für einen zielgerichteten Vollzug der pensionsrechtlichen Bestimmungen der Landeslehrer und der Budgetierung von wesentlicher Bedeutung ist, empfahl der RH den Ländern, die genannten Personalkennzahlen (bspw. von Personal- und Pensionsständen, diesbezüglichen Einnahmen und Ausgaben, Pensionsantrittsgründen und vom Pensionsantrittsalter) der Landeslehrer in den IT-Systemen derart zu führen, dass eine rasche Zusammenführung allfällig getrennt geführter Datensätze und somit eine kurzfristige Verfügbarkeit gewährleistet ist. Bei der Definition der Kennzahlen wäre das BMBF einzubinden; ebenso wären die für die Budgetierung der Landeslehrer bzw. Landeslehrerbeamtenpensionen erforderlichen Kennzahlen dem BMBF zur Verfügung zu stellen.



### 6.3 BMBF

*Das BMBF begrüßte in seiner Stellungnahme die Einbindung in die Ermittlung von aussagekräftigen Kennzahlen und wies darauf hin, dass im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Bildungsverwaltung die Effizienzsteigerung ein wesentliches Thema sei, wozu auch eine zentrale IT-unterstützte Haltung von Personal- und Besoldungsdaten aller Lehrer zähle. Diese könnte mit geringem technischem Aufwand in der BRZ GmbH (derzeit werden dort die rd. 42.000 Bundeslehrer verwaltet) umgesetzt werden.*

#### *Burgenland*

*Die Burgenländische Landesregierung verwies in ihrer Stellungnahme auf jene des BMBF, in der die Umsetzung einer zentralen IT-unterstützten Haltung von Personal- und Besoldungsdaten aller Lehrer zur Steigerung der Effizienz der Bildungsverwaltung angeführt werde.*

#### *Kärnten*

*Die Kärntner Landesregierung hielt in ihrer Stellungnahme hinsichtlich der Führung von Personalkennzahlen in den landesspezifischen IT-Systemen fest, dass die Landesregierung als für sämtliche Landeslehrer zuständige Dienstbehörde grundsätzlich die IT-technische Voraussetzung bereits geschaffen habe und solche Personalkennzahlen im IT-System bereits geführt werden. Derzeit befinde sich die entsprechende Mitarbeiterschulung im Bereich der Datenbanknutzung und -auswertung im Aufbau.*

#### *Niederösterreich*

*Die Niederösterreichische Landesregierung führte in ihrer Stellungnahme dazu aus, dass die Diensthoeheit über Landeslehrpersonen an öffentlichen allgemeinbildenden und berufsbildenden Pflichtschulen gemäß Art. 14 Abs. 4 lit. a B-VG dem Landesschulrat für Niederösterreich als Schulbehörde des Bundes in Niederösterreich übertragen worden sei. Daraus resultiere zwangsläufig eine getrennte Datenlieferung für Landeslehrpersonen aus dem Pflichtschulbereich einerseits und für land- und forstwirtschaftliche Landeslehrpersonen andererseits. Auch wenn die Datensätze nicht in aggregierter Form vorgelegt worden seien, so habe es dabei dennoch keine Verzögerungen gegeben.*

*Gemäß den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und des Landesschulrats für Niederösterreich könnte ein landesspezifisches IT-System für die Personalkennzahlen sinnvoll sein,*



würde aber im Endeffekt vermutlich wieder nicht dazu führen, dass die notwendigen Daten kurzfristig verfügbar seien. Diese Daten könnten im Rahmen des Landeslehrpersonencontrollings österreichweit erhoben werden.

#### Salzburg

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung stünde sie der Erarbeitung von Grundsätzen für eine kennzahlenbasierte Gebarung durch das BMBF offen gegenüber.

#### Steiermark

Die Steiermärkische Landesregierung hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass der unterschiedliche Grad der Verfügbarkeit der Kennzahlen in den Bundesländern eine Folge der durch Art. 14 und 14a des B-VG bedingten Zersplitterung der Kompetenzen im Schulwesen sei.

#### Tirol

Die Tiroler Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass dem BMF (im Rahmen der Transferzahlungen) und dem BMBF (im Rahmen der Personal-Controllingverordnung) bereits jetzt zahlreiche Personalkennzahlen monatlich übermittelt würden und zählte die entsprechenden Kategorien auf. Die bundeseitige Zusammenführung dieser Daten in einem IT-System werde begrüßt.

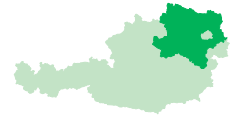
#### Vorarlberg

Die Vorarlberger Landesregierung hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass das „integrierte Personalverwaltungs- und -abrechnungssystem“ die kurzfristige Verfügbarkeit von Kennzahlen ermögliche.

### 6.4 BMBF

Zum Vorschlag des BMBF bemerkte der RH, dass die Verantwortung für die IT-unterstützte Haltung von Personal- und Besoldungsdaten nur der jeweiligen Verantwortung für personal- und besoldungsrechtliche Angelegenheiten folgen könne. Aus Sicht des RH sei es daher jedenfalls unerlässlich, die bestehenden personal- und besoldungsrechtlichen Kompetenzen vor der IT-mäßigen Abbildung effizient zu gestalten bzw. zu bereinigen. Der RH wies daher in diesem Zusammenhang neuerlich auf seine Kritik zu der verfassungsrechtlich komplexen Kompetenzverteilung und der fehlenden Übereinstimmung von Auf-





gaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden (siehe TZ 3) hin.

#### Burgenland

Zu dem von der Burgenländischen Landesregierung unterstützten Vorschlag des BMBF bemerkte der RH, dass die Verantwortung für die IT-unterstützte Haltung von Personal- und Besoldungsdaten nur der jeweiligen Verantwortung für personal- und besoldungsrechtliche Angelegenheiten folgen könne.

#### Kärnten

Der RH bewertete die Schaffung eines IT-Systems für Personalkennzahlen durch die Kärntner Landesregierung als zweckmäßig und hob die Wichtigkeit der zeitnahen Durchführung entsprechender Mitarbeiterschulungen hervor.

#### Niederösterreich

Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass eine Übertragung der Diensthöhe über eine bestimmte Gruppe von Landeslehrern an den Landesschulrat und eine dadurch gegebene getrennte Datenführung nicht automatisch zu einer getrennten Datenerlieferung durch das Land führen müsse, zumal datenschutzrechtliche Gründe zwischen Behörden dabei nach Ansicht des RH – bei dem vom RH geforderten hohen Aggregierungsgrad der Daten – nicht ins Treffen geführt werden können. Die dargelegte Vorgangsweise der Niederösterreichischen Landesregierung zeige, dass die Möglichkeit einer Zusammenführung von Daten unterschiedlicher Quellen geschaffen werden sollte.

Zum Vorbringen bezüglich eines landesspezifischen IT-Systems in Niederösterreich merkte der RH gegenüber der Niederösterreichischen Landesregierung und dem Landesschulrat für Niederösterreich an, dass es nicht nachvollziehbar sei, warum eine kurzfristige Datenverfügbarkeit aus einem landesinternen System nicht möglich sein sollte, eine solche aus einer österreichweiten Erhebung hingegen schon.

#### Steiermark

Der RH hielt gegenüber der Steiermärkischen Landesregierung fest, dass er auf den unterschiedlich hohen Grad der Verfügbarkeit wesentlicher Personalkennzahlen im Vergleich der Bundesländer hingewiesen hatte. Da alle Bundesländer denselben verfassungsrechtlichen Bestim-

## Rechtsgrundlagen der Landeslehrer

mungen unterlagen, konnten eben diese jedoch nicht der Grund für den unterschiedlichen hohen Verfügbarkeitsgrad sein. Er empfahl der Steiermärkischen Landesregierung daher, die notwendigen Maßnahmen zur Erhöhung der kurzfristigen Verfügbarkeit der Personalkennzahlen entsprechend der Empfehlung zu ergreifen.

### Tirol

Der RH hielt gegenüber der Tiroler Landesregierung fest, dass eine rasche Verfügbarkeit wichtiger Personalkennzahlen in einigen Bundesländern zum Zeitpunkt der Einschau des RH nicht gegeben war. Dies wäre aber für ein effizientes Controlling flächendeckend für alle Bundesländer wesentlich und somit anzustreben.

## Daten der Landeslehrer

### Land Burgenland

**7.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 554 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 84,7 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 11,4 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). Eine einzige Ruhestandsversetzung, das entsprach 0,2 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgte ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).

**Tabelle 1: Landeslehrer Burgenland**

Landeslehrer <sup>1</sup>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008 bis 2013
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	1 (0,9 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	1 (0,2 %)
„Lehrermodell“	7 (11,9 %)	1 (1,6 %)	3 (2,7 %)	1 (0,8 %)	2 (1,8 %)	2 (2,3 %)	16 (2,9 %)
Dienstunfähigkeit	20 (33,9 %)	7 (11,3 %)	8 (7,3 %)	10 (8,2 %)	12 (10,6 %)	6 (6,8 %)	63 (11,4 %)
Korridormodell	0 (0,0 %)	1 (1,6 %)	3 (2,7 %)	1 (0,8 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	5 (0,9 %)
Hacklerregelung-ALT	32 (54,2 %)	53 (85,5 %)	95 (86,4 %)	110 (90,2 %)	99 (87,6 %)	80 (90,9 %)	469 (84,7 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>59 (100,0 %)</b>	<b>62 (100,0 %)</b>	<b>110 (100,0 %)</b>	<b>122 (100,0 %)</b>	<b>113 (100,0 %)</b>	<b>88 (100,0 %)</b>	<b>554 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	1.487	1.508	1.593	1.684	1.761	1.819	22,3
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	53,13	55,50	58,68	63,45	68,75	73,09	37,6
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	10,97	11,07	11,06	10,68	10,12	16,29	48,5
<b>Netto-Pensionsausgaben</b>	<b>42,15</b>	<b>44,43</b>	<b>47,61</b>	<b>52,77</b>	<b>58,63</b>	<b>56,80</b>	<b>34,7</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	1.453,31	1.389,47	1.286,92	1.166,04	1.058,07	965,03	- 33,6
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	594,81	718,64	863,32	974,95	1.055,31	1.176,83	97,8
<b>Summe</b>	<b>2.048,12</b>	<b>2.108,11</b>	<b>2.150,24</b>	<b>2.140,99</b>	<b>2.113,38</b>	<b>2.141,86</b>	<b>4,6</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	77,90	78,95	75,71	70,11	66,70	60,51	- 22,3
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	21,15	25,23	32,56	35,84	41,68	45,75	116,4
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	11,80	12,89	13,97	15,10	15,70	23,52	99,2
<b>Summe</b>	<b>110,85</b>	<b>117,07</b>	<b>122,24</b>	<b>121,04</b>	<b>124,08</b>	<b>129,78</b>	<b>17,1</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Amt der Burgenländischen Landesregierung; Landesschulrat Burgenland

- 7.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 84,7 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Weiters erfolgte im Zeitraum 2008 bis 2013 nur eine einzige von den genannten 554 Ruhestandsversetzungen altersbedingt. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen entwickelte sich von 20 im Jahr 2008, das waren 33,9 % aller Ruhestandsversetzungen, auf 6 im Jahr 2013, das waren 6,8 %.

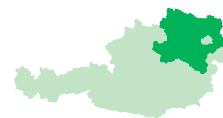
- 7.3** *Die Burgenländische Landesregierung und der Landesschulrat für Burgenland wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass der Bund die pensionsrechtlichen (Ausnahme)bestimmungen geschaffen habe und die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen diese Inanspruchnahme ermöglicht haben. Der Dienstgeber bzw. die Dienstbehörde könne auch nicht in persönliche Entscheidungsprozesse der einzelnen Lehrkräfte eingreifen. Der Landesschulrat für Burgenland wies außerdem darauf hin, dass im Bundesland Burgenland zwischen 2008 und 2013 lediglich 11,4 % der Landeslehrer wegen Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt) in den Ruhestand versetzt worden seien.*

- 7.4** Der RH stimmte der Burgenländischen Landesregierung und dem Landesschulrat für Burgenland hinsichtlich ihrer Feststellung, das Pensionsrecht der Landeslehrer falle in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, zu. Er wies jedoch darauf hin, dass seine Kritik nicht das Verhalten individueller Lehrpersonen oder der zuständigen Dienstbehörden betraf, sondern er vielmehr eine Empfehlung an die zuständigen Ressorts (siehe TZ 49) ausgesprochen hat.

- 8.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 1.487 auf 1.819; das entsprach einer Steigerung um 22,3 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 53,13 Mio. EUR auf 73,09 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 37,6 % bzw 6,6 % pro Jahr.

- 8.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Nettopensionsausgaben, das waren die Pensionsausgaben abzüglich der Einnahmen aus Pensionsbeiträgen, von 2008 bis 2013 um 34,7 %, das entsprach 6,1 % pro Jahr<sup>2</sup>, stiegen. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern

<sup>2</sup> geometrisches Mittel wegen Zinseszinsseffekt



und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.

**9.1** Der Stand an Landeslehrern stieg von 2008 bis 2013 von 2.048 VBÄ auf 2.142 VBÄ; das entsprach einer Steigerung um 4,6 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 1.453 VBÄ um 33,6 % auf 965 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg von 595 VBÄ um 98 % auf 1.177 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung ab 2011. Damit wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.

**9.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Anzahl an Landeslehrern von 2008 bis 2013 um 4,6 % fest. Er hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.

**10.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 110,85 Mio. EUR auf 129,78 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 17,1 %. Dabei reduzierten sich die Ausgaben für Landeslehrerbeamte von 77,90 Mio. EUR um 22,3 % auf 60,51 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 21,15 Mio. EUR um 116,4 % auf 45,75 Mio. EUR.

**10.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 17,1 %, das entsprach 3,2 % pro Jahr, fest. Dies war auf die Erhöhung der Gesamtzahl an Landeslehrern, auf die Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

Land Kärnten

**11.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 1.089 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 74,9 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 17,7 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 35 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 3,2 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).

## Daten der Landeslehrer

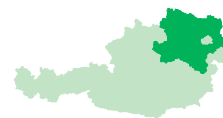
Tabelle 2: Landeslehrer Kärnten							
Landeslehrer <sup>1</sup>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008 bis 2013
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	4 (4,6 %)	6 (4,4 %)	9 (4,8 %)	7 (3,4 %)	5 (2,3 %)	4 (1,6 %)	35 (3,2 %)
„Lehrermodell“	3 (3,5 %)	7 (5,2 %)	5 (2,7 %)	6 (2,9 %)	3 (1,4 %)	10 (3,9 %)	34 (3,1 %)
Dienstunfähigkeit	33 (37,9 %)	28 (20,6 %)	32 (16,9 %)	36 (17,7 %)	31 (14,4 %)	33 (12,8 %)	193 (17,7 %)
Korridormodell	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	1 (0,5 %)	4 (1,9 %)	6 (2,3 %)	11 (1,0 %)
Hacklerregelung–ALT	47 (54,0 %)	95 (69,9 %)	143 (75,7 %)	154 (75,5 %)	173 (80,1 %)	204 (79,4 %)	816 (74,9 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>87 (100,0 %)</b>	<b>136 (100,0 %)</b>	<b>189 (100,0 %)</b>	<b>204 (100,0 %)</b>	<b>216 (100,0 %)</b>	<b>257 (100,0 %)</b>	<b>1.089 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	3.309	3.372	3.494	3.624	3.759	3.934	18,9
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	115,77	120,30	125,91	131,60	140,75	150,12	29,7
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	25,11	25,43	25,10	24,24	23,74	40,42	61,0
<b>Netto–Pensionsausgaben</b>	<b>90,66</b>	<b>94,87</b>	<b>100,80</b>	<b>107,36</b>	<b>117,01</b>	<b>109,71</b>	<b>21,0</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	3.665,14	3.577,89	3.402,21	3.182,95	2.960,06	2.736,42	– 25,3
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	1.373,92	1.524,59	1.621,93	1.609,15	1.664,36	1.809,04	31,7
<b>Summe</b>	<b>5.039,06</b>	<b>5.102,48</b>	<b>5.024,14</b>	<b>4.792,10</b>	<b>4.624,42</b>	<b>4.545,46</b>	<b>– 9,8</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	184,44	189,47	184,02	176,20	168,43	157,35	– 14,7
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	51,50	59,07	63,77	65,83	70,95	77,48	50,4
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	28,35	33,10	32,66	32,45	32,51	53,16	87,5
<b>Summe</b>	<b>264,29</b>	<b>281,64</b>	<b>280,44</b>	<b>274,48</b>	<b>271,88</b>	<b>287,99</b>	<b>9,0</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Amt der Kärntner Landesregierung; Kärntner Landesschulrat



**11.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 74,9 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Weiters erfolgten im Zeitraum 2008 bis 2013 lediglich 35 von den genannten 1.089 Ruhestandsversetzungen altersbedingt. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 33 im Jahr 2008, das waren 37,9 % aller Ruhestandsversetzungen, blieb weitgehend konstant und belief sich wiederum auf 33 im Jahr 2013, das waren 12,8 %.

**12.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 3.309 auf 3.934; das entsprach einer Steigerung um 18,9 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 115,77 Mio. EUR auf 150,12 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 29,7 % bzw. 5,3 % pro Jahr.

**12.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Nettopensionsausgaben von 2008 bis 2013 um 21 %, das entsprach 3,9 % pro Jahr, stiegen. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.

**13.1** Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 5.039 VBÄ auf 4.545 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 9,8 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 3.665 VBÄ um 25,3 % auf 2.736 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg von 1.374 VBÄ um 31,7 % auf 1.809 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung ab dem Schuljahr 2002/2003. Damit wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.

**13.2** Der RH hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.

## Daten der Landeslehrer

**14.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 264,29 Mio. EUR auf 287,99 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 9 %. Dabei reduzierten sich die Ausgaben für Landeslehrerbeamte von 184,44 Mio. EUR um 14,7 % auf 157,35 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 51,50 Mio. EUR um 50,4 % auf 77,48 Mio. EUR.

**14.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 9,0 %, das entsprach 1,7 % pro Jahr, fest. Dies war auf Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

Land Niederösterreich **15.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 2.562 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 74,5 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch. Rund 20,5 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 41 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 1,6 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).



**Tabelle 3: Landeslehrer Niederösterreich**

Landeslehrer <sup>1</sup>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008 bis 2013
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	5 (1,7 %)	8 (2,5 %)	14 (3,2 %)	6 (1,4 %)	4 (0,8 %)	4 (0,7 %)	41 (1,6 %)
„Lehrermodell“	28 (9,3 %)	11 (3,4 %)	9 (2,0 %)	8 (1,9 %)	11 (2,2 %)	15 (2,6 %)	82 (3,2 %)
Dienstunfähigkeit	102 (33,8 %)	84 (25,8 %)	95 (21,4 %)	84 (19,7 %)	61 (12,4 %)	98 (17,2 %)	524 (20,5 %)
Korridormodell	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	1 (0,2 %)	4 (0,8 %)	2 (0,4 %)	7 (0,3 %)
Hacklerregelung–ALT	167 (55,3 %)	223 (68,4 %)	327 (73,5 %)	327 (76,8 %)	412 (83,7 %)	452 (79,2 %)	1.908 (74,5 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>302 (100,0 %)</b>	<b>326 (100,0 %)</b>	<b>445 (100,0 %)</b>	<b>426 (100,0 %)</b>	<b>492 (100,0 %)</b>	<b>571 (100,0 %)</b>	<b>2.562 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	7.100	7.268	7.576	7.882	8.217	8.574	20,8
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	250,56	263,89	277,27	292,42	312,65	333,93	33,3
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	64,68	63,65	64,57	63,85	63,60	126,59	95,7
<b>Netto–Pensionsausgaben</b>	<b>185,87</b>	<b>200,24</b>	<b>212,71</b>	<b>228,56</b>	<b>249,05</b>	<b>207,33</b>	<b>11,6</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	9.260,81	9.019,79	9.024,12	8.672,25	8.264,25	7.771,87	– 16,1
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	2.876,48	3.287,56	3.196,10	3.524,37	3.897,13	4.285,14	49,0
<b>Summe</b>	<b>12.137,29</b>	<b>12.307,35</b>	<b>12.220,22</b>	<b>12.196,62</b>	<b>12.161,38</b>	<b>12.057,01</b>	<b>– 0,7</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	466,22	471,39	474,49	470,64	469,12	450,60	– 3,4
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	95,28	110,61	116,20	123,25	139,33	155,78	63,5
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	66,97	71,49	73,36	75,05	77,19	133,65	99,6
<b>Summe</b>	<b>628,47</b>	<b>653,49</b>	<b>664,04</b>	<b>668,93</b>	<b>685,64</b>	<b>740,03</b>	<b>17,8</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Amt der Niederösterreichischen Landesregierung; Landesschulrat Niederösterreich

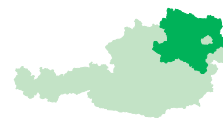
- 15.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 74,5 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Weiters erfolgten im Zeitraum 2008 bis 2013 lediglich 41 von den genannten 2.562 Ruhestandsversetzungen altersbedingt. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 102 im Jahr 2008, das waren 33,8 % aller Ruhestandsversetzungen, entwickelte sich auf 98 im Jahr 2013, das waren 17,2 %.

- 15.3** *Die Niederösterreichische Landesregierung und der Landesschulrat für Niederösterreich verwiesen nochmals auf ihre Stellungnahmen zu TZ 5, in denen sie erklärten, dass sie die einschlägigen Bestimmungen des LDG 1984 und des LLDG 1985 über die Versetzung in den Ruhestand bei langer beitragsgedeckter Gesamtdienstzeit für die Geburtsjahrgänge bis 1953 bei Vorliegen der Voraussetzungen und nach Eingang von entsprechenden Erklärungen der Landeslehrerbeamten gesetzesgemäß vollzogen haben; die Kritik des RH richte sich an die Bundesgesetzgebung. Ergänzend wurde in ihren Stellungnahmen angemerkt, dass eine hohe Anzahl der vor 1. Jänner 1954 geborenen 2.500 Landeslehrpersonen, die das Modell Hacklerregelung-ALT in Anspruch genommen hatten, zuvor Schul- und Studienzeiten an der Pädagogischen Akademie als beitragsgedeckte Zeit durch Leistung eines besonderen Pensionsbeitrags nachgekauft hatten.*

- 15.4** Der RH wies gegenüber der Niederösterreichischen Landesregierung und dem Landesschulrat für Niederösterreich nochmals darauf hin, dass sich seine Kritik darauf bezog, dass keine Maßnahmen gesetzt wurden, um Landeslehrer länger im Aktivstand zu behalten (siehe dazu auch RH-Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, TZ 6, 16).

- 16.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 7.100 auf 8.574; das entsprach einer Steigerung um 20,8 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 250,56 Mio. EUR auf 333,93 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 33,3 % bzw. 5,9 % pro Jahr.



- 16.2** Der RH stellte fest, dass die Nettopensionsausgaben von 2008 bis 2013 um 11,6 %, das entsprach 2,2 % pro Jahr, gestiegen waren. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.
- 17.1** Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 12.137 VBÄ auf 12.057 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 0,7 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 9.261 VBÄ um 16,1 % auf 7.772 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg von 2.876 VBÄ um 49 % auf 4.285 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung seit ca. 10 Jahren. Damit wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.
- 17.2** Der RH hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.
- 18.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 628,47 Mio. EUR auf 740,03 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 17,8 %. Dabei reduzierten sich die Ausgaben für Landeslehrerbeamte von 466,22 Mio. EUR um 3,4 % auf 450,60 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 95,28 Mio. EUR um 63,5 % auf 155,78 Mio. EUR.
- 18.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 17,8 %, das entsprach 3,3 % pro Jahr, fest. Dies war auf Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.
- Land Oberösterreich **19.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 2.270 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 71,0 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 22 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 41 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 1,8 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).

## Daten der Landeslehrer

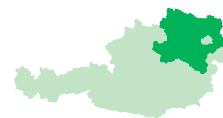
<b>Tabelle 4: Landeslehrer Oberösterreich</b>							
<b>Landeslehrer<sup>1</sup></b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2008 bis 2013</b>
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	6 (2,8 %)	7 (2,3 %)	9 (2,4 %)	6 (1,5 %)	5 (1,1 %)	8 (1,5 %)	41 (1,8 %)
„Lehrermodell“	12 (5,7 %)	13 (4,3 %)	13 (3,5 %)	19 (4,6 %)	13 (2,9 %)	34 (6,4 %)	104 (4,6 %)
Dienstunfähigkeit	82 (38,7 %)	113 (37,5 %)	82 (21,9 %)	71 (17,3 %)	79 (17,8 %)	72 (13,6 %)	499 (22,0 %)
Korridormodell	4 (1,9 %)	2 (0,7 %)	3 (0,8 %)	3 (0,7 %)	2 (0,5 %)	1 (0,2 %)	15 (0,7 %)
Hacklerregelung–ALT	108 (50,9 %)	166 (55,2 %)	268 (71,5 %)	311 (75,9 %)	345 (77,7 %)	413 (78,2 %)	1.611 (71,0 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>212 (100,0 %)</b>	<b>301 (100,0 %)</b>	<b>375 (100,0 %)</b>	<b>410 (100,0 %)</b>	<b>444 (100,0 %)</b>	<b>528 (100,0 %)</b>	<b>2.270 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	6.333	6.532	6.757	7.043	7.365	7.795	23,1
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	232,70	242,83	254,84	266,89	287,12	308,66	32,6
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	64,54	65,11	68,50	72,36	64,84	114,95	78,1
<b>Netto–Pensionsausgaben</b>	<b>168,16</b>	<b>177,73</b>	<b>186,34</b>	<b>194,53</b>	<b>222,28</b>	<b>193,71</b>	<b>15,2</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	9.409,75	9.145,11	8.772,89	8.359,30	7.949,92	7.392,94	– 21,4
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	3.116,19	3.355,51	3.716,21	3.924,01	4.250,55	4.669,25	49,9
<b>Summe</b>	<b>12.525,94</b>	<b>12.500,62</b>	<b>12.489,10</b>	<b>12.283,31</b>	<b>12.200,47</b>	<b>12.062,19</b>	<b>– 3,7</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	469,70	481,49	473,46	462,68	456,70	434,80	– 7,4
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	113,20	127,03	139,81	153,67	169,48	185,65	64,0
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	68,63	79,76	79,30	82,14	84,71	137,86	100,9
<b>Summe</b>	<b>651,53</b>	<b>688,29</b>	<b>692,57</b>	<b>698,50</b>	<b>710,89</b>	<b>758,31</b>	<b>16,4</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung; Landesschulrat Oberösterreich



**19.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 71 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Weiters erfolgten im Zeitraum 2008 bis 2013 lediglich 41 von den genannten 2.270 Ruhestandsversetzungen altersbedingt. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 82 im Jahr 2008, das waren 38,7 % aller Ruhestandsversetzungen, entwickelte sich auf 72 im Jahr 2013, das waren 13,6 %.

**19.3** *Der Landesschulrat für Oberösterreich bemerkte in seiner Stellungnahme zur kritischen Feststellung des RH, dass 71 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung der „Hacklerregelung-ALT“ in Anspruch genommen hatten, dass der Bundesgesetzgeber diesbezüglich einen Rechtsanspruch normiert und somit seitens der Vollzugsbehörde keinerlei Einwirkungsmöglichkeit bestanden habe.*

**19.4** Der RH wies gegenüber dem Landesschulrat für Oberösterreich darauf hin, dass sich seine Kritik darauf bezog, dass keine Maßnahmen gesetzt wurden, um Landeslehrer länger im Aktivstand zu behalten (siehe dazu auch RH-Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, TZ 6, 16).

**20.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 6.333 auf 7.795; das entsprach einer Steigerung um 23,1 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 232,70 Mio. EUR auf 308,66 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 32,6 % bzw. 5,8 % pro Jahr.

**20.2** Der RH stellte fest, dass die Nettopensionsausgaben von 2008 bis 2013 um 15,2 %, das entsprach 2,9 % pro Jahr, gestiegen waren. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.

**21.1** Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 12.526 VBÄ auf 12.062 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 3,7 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 9.410 VBÄ um 21,4 % auf 7.393 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg von 3.116 VBÄ um 49,8 % auf 4.669 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen

## Daten der Landeslehrer

Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung für Landeslehrer seit 2007 (bzw. seit ca. 15 Jahren für land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer). Damit wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.

**21.2** Der RH hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.

**22.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 651,53 Mio. EUR auf 758,31 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 16,4 %. Dabei reduzierten sich die Ausgaben für Landeslehrerbeamte von 469,70 Mio. EUR um 7,4 % auf 434,80 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 113,12 Mio. EUR um 64 % auf 185,65 Mio. EUR.

**22.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 16,4 %, das entsprach 3,1 % pro Jahr, fest. Dies war auf Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

### Land Salzburg

**23.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 885 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 70,4 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 20,3 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 24 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 2,7 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).

**Tabelle 5: Landeslehrer Salzburg**

Landeslehrer <sup>1</sup>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008 bis 2013
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetzlichem Pensionsalter	5 (6,0 %)	3 (2,5 %)	5 (3,1 %)	2 (1,4 %)	5 (2,9 %)	4 (2,0 %)	24 (2,7 %)
„Lehrermodell“	8 (9,5 %)	5 (4,2 %)	4 (2,5 %)	5 (3,4 %)	14 (8,2 %)	11 (5,5 %)	47 (5,3 %)
Dienstunfähigkeit	28 (33,3 %)	30 (25,2 %)	39 (24,1 %)	28 (18,9 %)	28 (16,4 %)	27 (13,4 %)	180 (20,3 %)
Korridormodell	1 (1,2 %)	0 (0 %)	3 (1,9 %)	0 (0,0 %)	2 (1,2 %)	5 (2,5 %)	11 (1,2 %)
Hacklerregelung-ALT	42 (50,0 %)	81 (68,1 %)	111 (68,5 %)	113 (76,4 %)	122 (71,4 %)	154 (76,6 %)	623 (70,4 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>84 (100,0 %)</b>	<b>119 (100,0 %)</b>	<b>162 (100,0 %)</b>	<b>148 (100,0 %)</b>	<b>171 (100,0 %)</b>	<b>201 (100,0 %)</b>	<b>885 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	2.358	2.435	2.568	2.659	2.768	2.916	23,7
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	82,38	87,01	92,07	98,31	104,71	111,99	35,9
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	23,11	24,26	23,68	23,00	23,29	41,70	80,4
<b>Netto-Pensionsausgaben</b>	<b>59,27</b>	<b>62,74</b>	<b>68,40</b>	<b>75,31</b>	<b>81,43</b>	<b>70,29</b>	<b>18,6</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	3.406,19	3.293,38	3.135,64	3.006,12	2.846,38	2.673,14	- 21,5
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	1.077,39	1.191,50	1.365,48	1.455,91	1.549,23	1.681,91	56,1
<b>Summe</b>	<b>4.483,58</b>	<b>4.484,88</b>	<b>4.501,12</b>	<b>4.462,03</b>	<b>4.395,61</b>	<b>4.355,05</b>	<b>- 2,9</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	169,16	172,55	168,42	164,71	162,34	155,02	- 8,4
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	35,17	41,34	47,01	53,26	58,79	63,62	80,9
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	23,12	27,13	27,10	28,32	28,80	48,53	109,9
<b>Summe</b>	<b>227,44</b>	<b>241,02</b>	<b>242,53</b>	<b>246,29</b>	<b>249,92</b>	<b>267,16</b>	<b>17,5</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung; Landesschulrat Salzburg

**23.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 70,4 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Weiters erfolgten im Zeitraum 2008 bis 2013 lediglich 24 von den genannten 885 Ruhestandsversetzungen altersbedingt. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 28 im Jahr 2008, das waren 33,3 % aller Ruhestandsversetzungen, blieb weitgehend konstant und belief sich auf 27 im Jahr 2013, das waren 13,4 %.

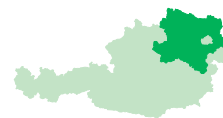
**24.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 2.358 auf 2.916; das entsprach einer Steigerung um 23,7 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 82,38 Mio. EUR auf 111,99 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 35,9 % bzw. 6,3 % pro Jahr.

**24.2** Der RH stellte fest, dass die Nettopensionsausgaben von 2008 bis 2013 um 18,6 %, das entsprach 3,5 % pro Jahr, gestiegen waren. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.

**25.1** Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 4.484 VBÄ auf 4.355 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 2,9 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 3.406 VBÄ um 21,5 % auf 2.673 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg von 1.077 VBÄ um 56,1 % auf 1.682 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung seit 2007. Damit wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.

**25.2** Der RH hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.





**26.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 227,44 Mio. EUR auf 267,16 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 17,5 %. Dabei sanken die Ausgaben für Landeslehrerbeamte von 169,16 Mio. EUR um 8,4 % auf 155,02 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 35,17 Mio. EUR um 80,9 % auf 63,62 Mio. EUR.

**26.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 17,5 %, das entsprach 3,3 % pro Jahr, fest. Dies war auf Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

Land Steiermark

**27.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 2.338 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 73,5 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 20 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 85 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 3,6 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).

## Daten der Landeslehrer

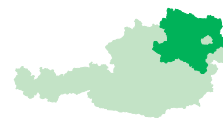
<b>Tabelle 6: Landeslehrer Steiermark</b>							
<b>Landeslehrer<sup>1</sup></b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2008 bis 2013</b>
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	14 (6,9 %)	14 (4,6 %)	13 (3,4 %)	14 (3,4 %)	17 (3,6 %)	13 (2,3 %)	85 (3,6 %)
„Lehrermodell“	8 (4,0 %)	9 (3,0 %)	8 (2,1 %)	3 (0,7 %)	3 (0,6 %)	18 (3,2 %)	49 (2,1 %)
Dienstunfähigkeit	84 (41,6 %)	90 (29,8 %)	76 (19,8 %)	72 (17,4 %)	82 (17,3 %)	64 (11,4 %)	468 (20,0 %)
Korridormodell	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	3 (0,8 %)	9 (2,2 %)	1 (0,2 %)	4 (0,7 %)	17 (0,7 %)
Hacklerregelung–ALT	96 (47,5 %)	189 (62,6 %)	284 (74,0 %)	316 (76,3 %)	370 (78,2 %)	464 (82,4 %)	1.719 (73,5 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>202 (100,0 %)</b>	<b>302 (100,0 %)</b>	<b>384 (100,0 %)</b>	<b>414 (100,0 %)</b>	<b>473 (100,0 %)</b>	<b>563 (100,0 %)</b>	<b>2.338 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	6.156	6.346	6.601	6.890	7.296	7.752	26,0
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	217,34	228,17	240,61	254,92	275,90	299,44	37,8
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	46,48	47,27	46,94	46,27	43,96	69,33	49,1
<b>Netto–Pensionsausgaben</b>	<b>170,85</b>	<b>180,89</b>	<b>193,67</b>	<b>208,64</b>	<b>231,95</b>	<b>230,12</b>	<b>34,7</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	6.024,45	5.723,51	5.312,82	4.889,86	4.389,98	3.668,23	– 39,1
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	3.153,71	3.423,72	3.772,10	4.060,81	4.470,19	4.696,09	48,9
<b>Summe</b>	<b>9.178,16</b>	<b>9.147,23</b>	<b>9.084,92</b>	<b>8.950,67</b>	<b>8.860,17</b>	<b>8.364,32</b>	<b>– 8,9</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	330,04	331,66	319,68	300,60	286,21	258,85	– 21,6
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	126,25	139,11	151,88	168,26	186,87	204,47	62,0
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	59,49	62,58	64,70	67,21	69,10	99,95	68,0
<b>Summe</b>	<b>515,77</b>	<b>533,35</b>	<b>536,25</b>	<b>536,07</b>	<b>542,17</b>	<b>563,28</b>	<b>9,2</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Amt der Steiermärkischen Landesregierung; Landesschulrat Steiermark



**27.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 73,5 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Weiters erfolgten im Zeitraum 2008 bis 2013 nur 85 von den genannten 2.338 Ruhestandsversetzungen altersbedingt. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 84 im Jahr 2008, das waren 41,6 % aller Ruhestandsversetzungen, entwickelte sich auf 64 im Jahr 2013, das waren 11,4 %.

**27.3** Die Steiermärkische Landesregierung merkte dazu in ihrer Stellungnahme an, dass die Reduktion der Zahl der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 41,6 % im Jahr 2008 auf 11,4 % im Jahr 2013 positiv hervorzuheben sei.

**27.4** Der RH beurteilte die Reduktion der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen in der Steiermark grundsätzlich positiv. Er erinnerte die Steiermärkische Landesregierung allerdings daran, dass zwischen 2008 bis 2013 rd. 20 % der Ruhestandsversetzungen krankheitsbedingt erfolgten. Nur in Oberösterreich, Niederösterreich und Salzburg erfolgten (anteilmäßig) geringfügig mehr krankheitsbedingte Ruhestandsversetzungen. Beim Bund hingegen wurden im selben Zeitraum lediglich 9,3 % der Lehrer – und damit anteilmäßig weniger als die Hälfte als in der Steiermark – krankheitsbedingt in den Ruhestand versetzt (vgl. dazu TZ 47, Tabelle 11).

**28.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 6.156 auf 7.752; das entsprach einer Steigerung um 25,9 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 217,34 Mio. EUR auf 299,44 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 37,8 % bzw. 6,6 % pro Jahr.

**28.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Nettopensionsausgaben von 2008 bis 2013 um 34,7 %, das entsprach 6,1 % pro Jahr, gestiegen waren. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.

## Daten der Landeslehrer

**29.1** Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 9.178 VBÄ auf 8.364 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 8,9 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 6.024 VBÄ um 39,1 % auf 3.668 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg von 3.154 VBÄ um 48,9 % auf 4.696 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung seit 1983 (Ausnahme Schulleiter). Damit wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.

**29.2** Der RH hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.

**30.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 515,77 Mio. EUR auf 563,28 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 9,2 %. Dabei sanken die Ausgaben für Landeslehrerbeamte von 330,04 Mio. EUR um 21,6 % auf 258,85 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 126,25 Mio. EUR um 62 % auf 204,47 Mio. EUR.

**30.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 9,2 %, das entsprach 1,8 % pro Jahr, fest. Dies war auf Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

## Land Tirol

**31.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 1.003 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 71 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 16,8 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 35 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 3,5 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).

**Tabelle 7: Landeslehrer Tirol**

Landeslehrer <sup>1</sup>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008 bis 2013
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	5 (4,4 %)	5 (4,7 %)	6 (3,4 %)	5 (2,8 %)	8 (4,7 %)	6 (2,4 %)	35 (3,5 %)
„Lehrermodell“	15 (13,0 %)	13 (12,2 %)	6 (3,4 %)	4 (2,3 %)	9 (5,2 %)	24 (9,5 %)	71 (7,1 %)
Dienstunfähigkeit	37 (32,2 %)	23 (21,5 %)	22 (12,3 %)	25 (14,2 %)	29 (16,9 %)	32 (12,6 %)	168 (16,8 %)
Korridormodell	4 (3,5 %)	2 (1,9 %)	4 (2,2 %)	2 (1,1 %)	4 (2,3 %)	1 (0,4 %)	17 (1,7 %)
Hacklerregelung-ALT	54 (47,0 %)	64 (59,8 %)	141 (78,8 %)	140 (79,6 %)	122 (70,9 %)	191 (75,2 %)	712 (71,0 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>115 (100,0 %)</b>	<b>107 (100,0 %)</b>	<b>179 (100,0 %)</b>	<b>176 (100,0 %)</b>	<b>172 (100,0 %)</b>	<b>254 (100,0 %)</b>	<b>1.003 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	2.838	2.905	3.042	3.153	3.282	3.491	23,0
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	106,73	112,44	117,82	125,19	133,34	142,71	33,7
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	26,85	28,14	29,25	28,80	29,47	54,09	101,5
<b>Netto-Pensionsausgaben</b>	<b>79,88</b>	<b>84,30</b>	<b>88,57</b>	<b>96,39</b>	<b>103,87</b>	<b>88,63</b>	<b>11,0</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	4.131,48	4.128,71	4.082,32	4.058,74	4.015,51	3.865,59	- 6,4
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	2.365,36	2.343,99	2.349,49	2.284,81	2.286,28	2.425,00	2,5
<b>Summe</b>	<b>6.496,84</b>	<b>6.472,70</b>	<b>6.431,81</b>	<b>6.343,55</b>	<b>6.301,79</b>	<b>6.290,59</b>	<b>- 3,2</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	197,80	206,35	207,15	207,19	212,55	208,39	5,4
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	77,09	78,88	78,73	79,72	80,53	83,57	8,4
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	19,85	23,88	22,56	22,26	22,09	46,94	136,4
<b>Summe</b>	<b>294,75</b>	<b>309,11</b>	<b>308,44</b>	<b>309,17</b>	<b>315,17</b>	<b>338,90</b>	<b>15,0</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Landesschulrat Tirol

- 31.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 71 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Weiters erfolgten im Zeitraum 2008 bis 2013 nur 35 von den genannten 1.003 Ruhestandsversetzungen altersbedingt. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 37 im Jahr 2008, das waren 32,2 % aller Ruhestandsversetzungen, entwickelte sich auf 32 im Jahr 2013, das waren 12,6 %.

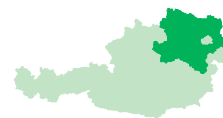
- 32.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 2.838 auf 3.491; das entsprach einer Steigerung um 23 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 106,73 Mio. EUR auf 142,71 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 33,7 % bzw. 6 % pro Jahr.

- 32.2** Der RH stellte fest, dass die Nettopensionsausgaben von 2008 bis 2013 um 11,0 %, das entsprach 2,1 % pro Jahr, gestiegen waren. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.

- 33.1** Der Stand an Landeslehrern sank von 2008 bis 2013 von 6.497 VBÄ auf 6.291 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 3,2 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 4.131 VBÄ um 6,4 % auf 3.866 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg unwesentlich von 2.365 VBÄ um 2,5 % auf 2.425 VBÄ.

Pragmatisierungen von Landeslehrern werden nach wie vor durchgeführt.

- 33.2** Der RH empfahl dem Land Tirol, die Vor- und Nachteile zu prüfen, zukünftig das bei Dienstantritt des Landesvertragslehrers eingegangene vertragliche Dienstverhältnis beizubehalten und von einer Überleitung in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis (Landeslehrerbeamter) abzusehen.



**33.3** Die Tiroler Landesregierung merkte dazu in ihrer Stellungnahme an, dass das mit der Dienstrechts-Novelle 2013 – Pädagogischer Dienst eingeführte neue Dienstrecht ab 1. September 2019 keine Pragmatisierung mehr zulasse. Die Tiroler Landesregierung habe bisher keine Veranlassung gesehen, eine Pragmatisierung grundsätzlich auszuschließen, da sich die Personalkosten für neu Pragmatisierte nicht markant von jenen für Vertragslehrpersonen unterscheiden und beide Bedienstetengruppen den pensionsrechtlichen Regelungen des APG unterliegen. Die Tatsache, dass bestimmte dienstrechtliche Akte einer (nunmehr vor dem Landesverwaltungsgericht anfechtbaren) Erledigung mit Bescheid bedürfen, werde nicht als Nachteil gesehen. Die Erfahrungen sprechen für den Rechtsschutz im öffentlichen Recht und gegen die Austragung von Streitigkeiten aus dem Dienstverhältnis vor den Arbeits- und Sozialgerichten. Der RH halte die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig, nenne jedoch keine Gründe für diese Auffassung. Die Personalkostenentwicklung scheide als Argument jedenfalls aus, da diese ein für Tirol günstiges Bild zeigt: nach Kärnten mit 9 % und Steiermark mit 9,2 % liege Tirol mit 15 % an dritter Stelle (gegenüber Oberösterreich 16,4 %, Burgenland 17,1 %, Salzburg 17,5 %, Niederösterreich 17,8 %, Wien 19,9 % und Vorarlberg 24,4 %).

**33.4** Der RH nahm die Argumente der Tiroler Landesregierung zur Kenntnis. Er stimmte der Tiroler Landesregierung zu, dass die Harmonisierung der dienstrechtlichen Statute (vertraglich oder öffentlich-rechtlich) der Landeslehrer bereits weit fortgeschritten sei. Auch die Pensionsberechnung neuer Landeslehrer (vertraglich oder öffentlich-rechtlich) erfolgte nach der gleichen Berechnungsmethode des APG; die Pensionsleistung wurde jedoch beim Landeslehrerbeamten vom Dienstgeber (Land Tirol refundiert durch den Bund), beim Landesvertragslehrer von der Pensionsversicherung getragen. In Abhängigkeit von der statistischen Lebenserwartung im Ruhestand ergaben die Kosten des Ruhestands gegenüber den Minderkosten der Aktivzeit (geringere Dienstgeberbeiträge, Einnahmen aus Pensionsbeiträgen) in Summe Mehraufwendungen des Dienstgebers für Beamte im Vergleich mit Vertragsbediensteten.

Weitere Unterschiede betrafen den Rechtsstatus: So waren für Streitigkeiten aus vertraglichen Dienstverhältnissen die Arbeits- und Sozialgerichte zuständig. Ein wesentlicher Unterschied lag nach Ansicht des RH auch im Vorgehen bei Beendigung eines Dienstverhältnisses. Dies ist bei Landeslehrerbeamten nur nach Durchführung eines rechtsförmigen (Disziplinar-)Verfahrens möglich, währenddessen der Bezugsanspruch des Beamten dem Grunde nach aufrecht bleibt. Die Beendigung eines vertraglichen Dienstverhältnisses und damit

der Entfall des Entgeltanspruchs tritt dagegen (allenfalls nach Ablauf bestimmter Fristen) relativ unmittelbar in Kraft. Da der Entgeltanspruch auch während eines allfälligen anschließenden arbeitsgerichtlichen Verfahrens nicht wiederauflebt, liegt das Kostenrisiko im Falle der Beendigung eines beamteten Dienstverhältnisses beim Dienstgeber und damit beim Steuerzahler, wohingegen sich das Kostenrisiko im Falle der Beendigung eines vertraglichen Dienstverhältnisses Richtung Dienstnehmer verlagert. Daher sollten aus Sicht des RH alle Vor- und Nachteile der beiden möglichen Statute im Rahmen einer Evaluierung – auch im Hinblick auf die mit September 2019 bevorstehende gesetzliche Umstellung auf das vertragsrechtliche Statut – möglichst rasch erhoben und sachlich gegenüber gestellt werden, um eine evidenzbasierte Entscheidung in dieser Angelegenheit zu ermöglichen.

Weiters verwies der RH darauf, dass im Bund und allen anderen Bundesländern Lehrer seit mehreren Jahren nicht mehr pragmatisiert werden.

**34.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 294,75 Mio. EUR auf 338,90 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 15 %. Dabei stiegen die Ausgaben für Landeslehrerbeamtete von 197,80 Mio. EUR um 5,4 % auf 208,39 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 77,09 Mio. EUR um 8,4 % auf 83,57 Mio. EUR.

**34.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 15 %, das entsprach 2,8 % pro Jahr, fest. Dies war auf Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

#### Land Vorarlberg

**35.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 411 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamteten; 72,8 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 12,4 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 3 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 0,7 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).



**Tabelle 8: Landeslehrer Vorarlberg**

Landeslehrer <sup>1</sup>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008 bis 2013
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	2 (2,9 %)	1 (0,9 %)	3 (0,7 %)
„Lehrermodell“	6 (15,8 %)	8 (13,8 %)	14 (20,0 %)	10 (14,9 %)	5 (7,1 %)	15 (13,9 %)	58 (14,1 %)
Dienstunfähigkeit	8 (21,1 %)	6 (10,3 %)	5 (7,1 %)	7 (10,5 %)	11 (15,7 %)	14 (13,0 %)	51 (12,4 %)
Korridormodell	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)
Hacklerregelung-ALT	24 (63,2 %)	44 (75,9 %)	51 (72,9 %)	50 (74,6 %)	52 (74,3 %)	78 (72,2 %)	299 (72,8 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>38 (100,0 %)</b>	<b>58 (100,0 %)</b>	<b>70 (100,0 %)</b>	<b>67 (100,0 %)</b>	<b>70 (100,0 %)</b>	<b>108 (100,0 %)</b>	<b>411 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	1.042	1.095	1.150	1.184	1.232	1.330	27,6
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	41,33	43,90	46,67	49,39	52,76	56,56	36,8
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	13,32	13,76	14,63	13,26	13,57	24,93	87,2
<b>Netto-Pensionsausgaben</b>	<b>28,01</b>	<b>30,15</b>	<b>32,04</b>	<b>36,13</b>	<b>39,19</b>	<b>31,63</b>	<b>12,9</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	1.954,96	1.889,01	1.822,08	1.762,93	1.712,22	1.622,39	- 17,0
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	1.539,64	1.623,08	1.715,41	1.820,52	1.911,09	2.055,62	33,5
<b>Summe</b>	<b>3.494,60</b>	<b>3.512,09</b>	<b>3.537,49</b>	<b>3.583,45</b>	<b>3.623,31</b>	<b>3.678,01</b>	<b>5,3</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	103,13	106,18	104,89	103,46	104,08	101,33	- 1,8
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	59,92	65,12	69,44	75,38	81,79	87,20	45,5
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	22,64	26,17	26,30	27,74	28,60	42,44	87,4
<b>Summe</b>	<b>185,69</b>	<b>197,47</b>	<b>200,64</b>	<b>206,58</b>	<b>214,46</b>	<b>230,97</b>	<b>24,4</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Amt der Vorarlberger Landesregierung; Landesschulrat Vorarlberg

- 35.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 72,8 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Weiters erfolgten im Zeitraum 2008 bis 2013 nur 3 von den genannten 411 Ruhestandsversetzungen altersbedingt. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 8 im Jahr 2008, das waren 21,1 % aller Ruhestandsversetzungen, stieg auf 14 im Jahr 2013, das waren 13,0 %.

- 35.3** *Die Vorarlberger Landesregierung hielt dazu in ihrer Stellungnahme fest, dass die Hacklerregelung-ALT vom Bundesgesetzgeber ermöglicht worden sei. Die hohe Anzahl von Landeslehrern, welche diese Regelung in Anspruch genommen habe, sei in erster Linie von den für diese Regelung in Frage kommenden Geburtsjahrgängen abhängig gewesen.*

- 35.4** Der RH wies gegenüber der Vorarlberger Landesregierung darauf hin, dass sich seine Kritik darauf bezog, dass keine Maßnahmen gesetzt wurden, um Landeslehrer länger im Aktivstand zu behalten (siehe dazu auch RH-Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, TZ 6, 16).

- 36.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 1.042 auf 1.330; das entsprach einer Steigerung um 27,6 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 41,33 Mio. EUR auf 56,56 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 36,8 % bzw. 6,5 % pro Jahr.

- 36.2** Der RH stellte fest, dass die Nettopensionsausgaben von 2008 bis 2013 um 12,9 %, das entsprach 2,5 % pro Jahr, gestiegen waren. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.

- 37.1** Der Stand an Landeslehrern stieg von 2008 bis 2013 von 3.495 VBÄ auf 3.678 VBÄ; das entsprach einer Steigerung um 5,3 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 1.955 VBÄ um 17 % auf 1.622 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg von 1.540 VBÄ um 33,5 % auf 2.056 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung ab 2005. Damit

wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.

- 37.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Anzahl an Landeslehrern von 2008 bis 2013 um 5,3 % fest. Er hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.
- 37.3** *Die Vorarlberger Landesregierung machte in ihrer Stellungnahme für den Anstieg der Anzahl der Lehrpersonen verschiedene Faktoren verantwortlich, wie den stufenweisen Ausbau der Neuen Mittelschule, den Ausbau der Beratungs-, Betreuungs- und Kriseninterventionslehrpersonen, der ganztägigen Schülerbetreuung, die zusätzlichen Ressourcen für die Betreuung von Schulbibliotheken, das Volksschulpaket der Landesregierung sowie die gestiegene Zahl der Kinder mit nichtdeutscher Muttersprache bzw. mit außerordentlichem Status. Sie wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Kosten für Lehrerdienstposten, die über den vom BMBF bewilligten Stellenplan hinausgehen, dem Bund im Rahmen der jährlichen Stellenplanabrechnung refundiert und somit letztlich vom Land selbst bezahlt werden.*
- 37.4** Der RH nahm die von der Vorarlberger Landesregierung gesetzten Maßnahmen als Kostentreiber zur Kenntnis. Den Hinweis, dass die dadurch entstandenen Kosten letztlich vom Land selbst bezahlt werden, ergänzte der RH in Hinblick darauf, dass diese Kosten nicht in der tatsächlich angefallenen Höhe, sondern gemäß § 7 Landeslehrer-Controllingverordnung, BGBl. II Nr. 390/2005, pauschal im Ausmaß der Besoldungskosten für eine Planstelle der Entlohnungsgruppe I2a2 (Normkosten für einen Landeslehrer in den ersten Dienstjahren) refundiert werden. Der RH wiederholte daher seine Kritik am Abrechnungs- bzw. Refundierungsmodell der Personalkosten der Landeslehrer (siehe auch „Finanzierung der Landeslehrer“, Reihe Bund 2012/4).
- 38.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 185,69 Mio. EUR auf 230,97 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 24,4 %. Dabei reduzierten sich die Ausgaben für Landeslehrerbeamte von 103,13 Mio. EUR um 1,8 % auf 101,33 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 59,92 Mio. EUR um 45,5 % auf 87,20 Mio. EUR.

## Daten der Landeslehrer

**38.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 24,4 %, das entsprach 4,5 % pro Jahr, fest. Dies war auf die Erhöhung der Gesamtzahl an Landeslehrern, auf die Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

### Land Wien

**39.1** In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 1.681 Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten; 69,5 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 15,2 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 119 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 7,1 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regel-pensionsalter).

**Tabelle 9: Landeslehrer Wien**

Landeslehrer <sup>1</sup>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008 bis 2013
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	14 (9,3 %)	13 (5,4 %)	15 (5,7 %)	18 (6,3 %)	27 (8,3 %)	32 (7,7 %)	119 (7,1 %)
„Lehrermodell“	12 (8,0 %)	16 (6,6 %)	22 (8,4 %)	10 (3,5 %)	20 (6,2 %)	36 (8,7 %)	116 (6,9 %)
Dienstunfähigkeit	44 (29,3 %)	37 (15,4 %)	31 (11,8 %)	35 (12,2 %)	50 (15,4 %)	59 (14,2 %)	256 (15,2 %)
Korridormodell	2 (1,3 %)	3 (1,2 %)	3 (1,2 %)	5 (1,7 %)	6 (1,9 %)	3 (0,7 %)	22 (1,3 %)
Hacklerregelung-ALT	78 (52,0 %)	172 (71,4 %)	191 (72,9 %)	219 (76,3 %)	222 (68,3 %)	286 (68,8 %)	1.168 (69,5 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen</b>	<b>150 (100,0 %)</b>	<b>241 (100,0 %)</b>	<b>262 (100,0 %)</b>	<b>287 (100,0 %)</b>	<b>325 (100,0 %)</b>	<b>416 (100,0 %)</b>	<b>1.681 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	5.106	5.193	5.308	5.437	5.629	5.846	14,5
	in Mio. EUR						
Pensionsausgaben	173,99	180,56	190,25	196,61	209,81	221,74	27,4
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge	43,62	44,90	44,74	44,48	43,51	72,36	65,9
<b>Netto-Pensionsausgaben</b>	<b>130,37</b>	<b>135,65</b>	<b>145,52</b>	<b>152,13</b>	<b>166,30</b>	<b>149,39</b>	<b>14,6</b>
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Landeslehrer (Beamte)	7.258,00	6.957,00	6.315,00	5.984,00	5.623,00	5.274,00	- 27,3
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	3.433,00	3.846,00	4.707,00	4.896,00	5.296,00	5.919,00	72,4
<b>Summe</b>	<b>10.691,00</b>	<b>10.803,00</b>	<b>11.022,00</b>	<b>10.880,00</b>	<b>10.919,00</b>	<b>11.193,00</b>	<b>4,7</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Landeslehrer (Beamte)	327,16	334,98	329,81	322,76	320,08	299,23	- 8,5
Landesvertragslehrer <sup>2</sup>	126,49	147,07	159,43	171,84	186,56	206,47	63,2
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	67,75	79,15	79,27	81,91	84,37	119,20	75,9
<b>Summe</b>	<b>521,40</b>	<b>561,20</b>	<b>568,51</b>	<b>576,51</b>	<b>591,01</b>	<b>624,89</b>	<b>19,9</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> inkl. Berufsschullehrer, land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

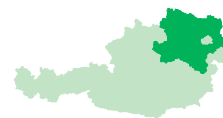
<sup>2</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Quellen: Magistrat der Stadt Wien; Landesschulrat Wien

- 39.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 69,5 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Der RH hob im Vergleich mit den anderen Ländern positiv hervor, dass im Zeitraum 2008 bis 2013 119 Ruhestandsversetzungen der Wiener Landeslehrerbeamten, das waren rd. 7,1 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erst ab dem gesetzlichen Pensionsalter durchgeführt wurden. Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 44 im Jahr 2008, das waren 29,3 % aller Ruhestandsversetzungen, stieg auf 59 im Jahr 2013, das waren 14,2 %.

- 40.1** Die Anzahl der Landeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 5.106 auf 5.846; das entsprach einer Steigerung um 14,5 %. Die dafür auflaufenden Pensionsausgaben stiegen von 2008 bis 2013 von 173,99 Mio. EUR auf 221,74 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 27,4 % bzw. 5 % pro Jahr.
- 40.2** Der RH stellte fest, dass die Nettopensionsausgaben von 2008 bis 2013 um 14,6 %, das entsprach 2,8 % pro Jahr, gestiegen waren. Dies war auf die Steigerung der Anzahl an Pensionsbeziehern und systemimmanent auf die geringer werdende Anzahl an aktiven Landeslehrerbeamten, die Pensionsbeiträge leisten, zurückzuführen.
- 41.1** Der Stand an Landeslehrern stieg von 2008 bis 2013 von 10.691 VBÄ auf 11.193 VBÄ; das entsprach einer Steigerung um 4,7 %. Dabei sank die Anzahl der Landeslehrerbeamten von 7.258 VBÄ um 27,3 % auf 5.274 VBÄ, die Anzahl der Landesvertragslehrer stieg von 3.433 VBÄ um 72,4 % auf 5.919 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung ab 2005 bei allgemeinen Pflichtschulen (bei Berufsschulen ab 2006). Damit wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.
- 41.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Anzahl an Landeslehrern von 2008 bis 2013 um 4,7 % fest. Er hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.



**42.1** Die Ausgaben für Landeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 521,40 Mio. EUR auf 624,89 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 19,9 %. Dabei reduzierten sich die Ausgaben für Landeslehrerbeamte von 327,16 Mio. EUR um 8,5 % auf 299,23 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Landesvertragslehrer stiegen von 126,49 Mio. EUR um 63,2 % auf 206,47 Mio. EUR.

**42.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 um 19,9 %, das entsprach 3,7 % pro Jahr, fest. Dies war auf die Erhöhung der Gesamtzahl an Landeslehrern, auf die Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

#### Bundeslehrer

**43.1** Zu Vergleichszwecken wurden diese Kennzahlen auch beim BMBF hinsichtlich der dort verwalteten Bundeslehrer (Beamte und Vertragsbedienstete) erhoben:

In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten 6.113 Ruhestandsversetzungen von Bundeslehrerbeamten; 51 % davon nahmen die Hacklerregelung-ALT in Anspruch, 13,3 % gingen in die Korridorpension und 9,3 % der Ruhestandsversetzungen beruhten auf Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt). 1.013 Ruhestandsversetzungen, das entsprach 16,6 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erfolgten ab dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter).

## Daten der Landeslehrer

<b>Tabelle 10: Bundeslehrer aus dem Wirkungsbereich des BMBF</b>							
Bundeslehrer	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008 bis 2013
<b>Versetzungen von Beamten in den Ruhestand</b>							
	Anzahl (Anteil in %)						
Alterspension Erklärung nach gesetz- lichem Pensionsalter	129 (24,2 %)	164 (21,1 %)	196 (19,4 %)	173 (15,8 %)	167 (15,2 %)	184 (11,5 %)	1.013 (16,6 %)
„Lehrermodell“	117 (21,9 %)	89 (11,4 %)	63 (6,2 %)	55 (5,0 %)	68 (6,2 %)	199 (12,5 %)	591 (9,7 %)
Dienstunfähigkeit	86 (16,1 %)	99 (12,7 %)	79 (7,8 %)	112 (10,2 %)	89 (8,1 %)	101 (6,3 %)	566 (9,3 %)
Korridormodell	47 (8,8 %)	111 (14,3 %)	150 (14,9 %)	184 (16,8 %)	163 (14,9 %)	160 (10,0 %)	815 (13,3 %)
Hacklerregelung–ALT	145 (27,2 %)	314 (40,3 %)	520 (51,5 %)	572 (52,2 %)	609 (55,6 %)	955 (59,7 %)	3.115 (51,0 %)
<b>Gesamtanzahl der Pensionierungen<sup>2</sup></b>	<b>534 (100,0 %)</b>	<b>779 (100,0 %)</b>	<b>1.009 (100,0 %)</b>	<b>1.096 (100,0 %)</b>	<b>1.096 (100,0 %)</b>	<b>1.599 (100,0 %)</b>	<b>6.113 (100,0 %)</b>
<b>Pensionsstandsdaten Beamte</b>							<b>Änderung 2008 bis 2013</b>
	Anzahl						in %
Pensionsstand (Pensionisten und Hinterbliebene)	16.273	16.800	17.540	18.328	19.107	20.402	25,4
<b>Anzahl der Aktiven</b>							
	in VBÄ						in %
Bundeslehrer (Beamte)	16.913,82	16.038,01	15.002,69	13.885,25	12.794,15	11.211,58	– 33,7
Bundesvertragslehrer <sup>1</sup>	20.355,80	21.512,81	22.979,36	24.500,67	25.748,13	27.136,26	33,3
<b>Summe</b>	<b>37.269,62</b>	<b>37.550,82</b>	<b>37.982,05</b>	<b>38.385,92</b>	<b>38.542,28</b>	<b>38.347,84</b>	<b>2,9</b>
<b>Ausgaben für Aktive</b>							
	in Mio. EUR						in %
Bundeslehrer (Beamte)	1.062,26	1.071,80	1.027,84	973,39	928,16	849,97	– 20,0
Bundesvertragslehrer <sup>1</sup>	910,48	998,60	1.069,48	1.154,50	1.259,99	1.338,78	47,0
Dienstgeberbeiträge und Sonstiges	319,85	339,47	354,53	372,59	389,06	519,82	62,5
<b>Summe</b>	<b>2.292,59</b>	<b>2.409,86</b>	<b>2.451,86</b>	<b>2.500,48</b>	<b>2.577,21</b>	<b>2.708,57</b>	<b>18,1</b>

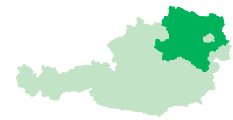
Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

<sup>2</sup> In der Gesamtzahl waren auch die amtswegigen Ruhestandsversetzungen in den Jahren 2008 (10), 2009 (2) und 2010 (1) enthalten.

Quelle: BMBF





**43.2** Der RH stellte kritisch fest, dass 51 % der Ruhestandsversetzungen die gesetzliche Regelung (siehe auch TZ 47) der Hacklerregelung-ALT in Anspruch nahmen und somit durchschnittlich vier Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension oder Regelpensionsalter) durchgeführt wurden.

Der RH hob im Vergleich mit den Ländern positiv hervor, dass im Zeitraum 2008 bis 2013 zumindest 1.013 Ruhestandsversetzungen der Bundeslehrerbeamten, das waren rd. 16,6 % der Gesamtzahl an Ruhestandsversetzungen, erst ab dem gesetzlichen Pensionsalter durchgeführt wurden.

Die Zahl an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von 86 im Jahr 2008, das waren 16,1 % aller Ruhestandsversetzungen, stieg auf 101 im Jahr 2013, das waren 6,3 %. Der RH hob dennoch hervor, dass sich der Anteil an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen der Bundeslehrerbeamten (Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2013) auf durchschnittlich 9,3 % (siehe Tabelle 11) belief und damit weniger als die Hälfte des durchschnittlichen Anteils aller Länder (18,8 % krankheitsbedingte Ruhestandsversetzungen) betrug.

**44** Die Anzahl der Bundeslehrerbeamten im Ruhestand einschließlich der Versorgungsgenussbezieher (Witwen und Waisen) stieg von 2008 bis 2013 von 16.273 auf 20.402; das entsprach einer Steigerung um 25,4 %.

**45.1** Der Stand an jenen Bundeslehrern, die vom BMBF verwaltet wurden, stieg von 2008 bis 2013 von 37.270 VBÄ auf 38.348 VBÄ; das entsprach einer Steigerung um 2,9 %. Dabei sank die Anzahl der Bundeslehrerbeamten von 16.914 VBÄ um 33,7 % auf 11.212 VBÄ, die Anzahl der Bundesvertragslehrer stieg von 20.356 VBÄ um 33,3 % auf 27.136 VBÄ. Grund für den Anstieg der vertraglichen Dienstverhältnisse war der Entfall der Pragmatisierung ab 1997. Damit wurden auch nach Ruhestandsversetzung von Bundeslehrerbeamten keine neuen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr begründet.

**45.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Anzahl an Bundeslehrern von 2008 bis 2013 um 2,9 % fest. Er hielt die Begründung von vertraglichen Dienstverhältnissen anstelle von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für zweckmäßig.

Daten der Landeslehrer

**46.1** Die Ausgaben für Bundeslehrer stiegen von 2008 bis 2013 von 2.292,59 Mio. EUR auf 2.708,57 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um 18,1 %. Dabei reduzierten sich die Ausgaben für Bundeslehrerbeamte von 1.062,26 Mio. EUR um 20 % auf 849,97 Mio. EUR. Die Ausgaben für die Bundesvertragslehrer stiegen von 910,48 Mio. EUR um 47 % auf 1.338,78 Mio. EUR.

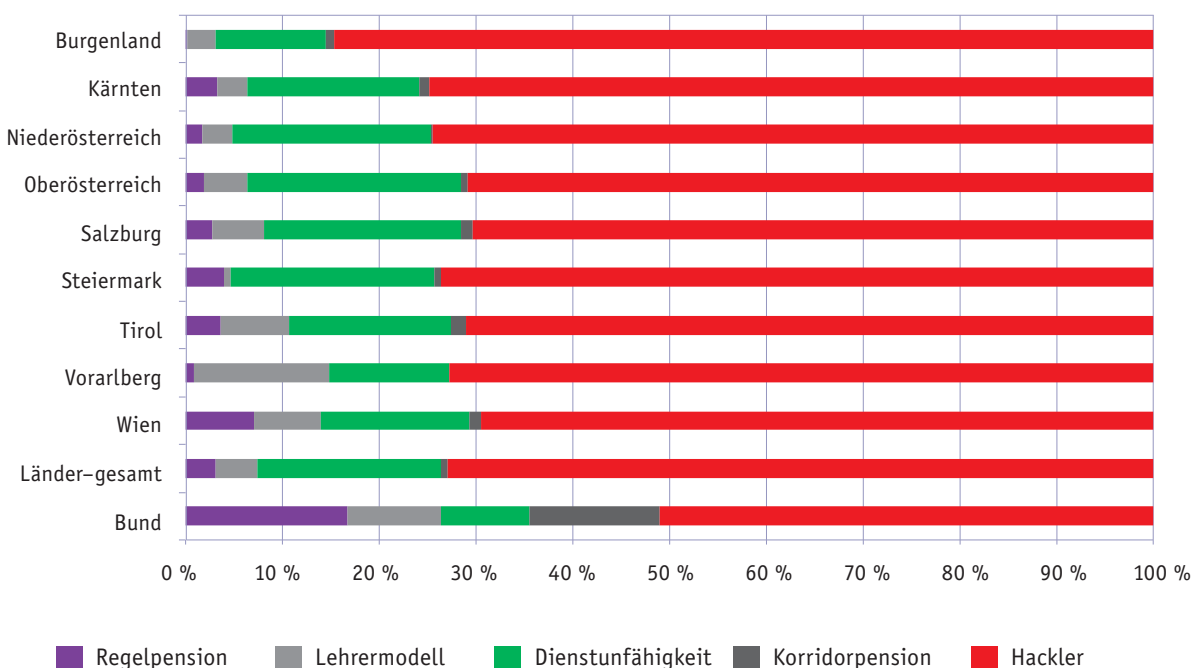
**46.2** Der RH stellte eine Erhöhung der Ausgaben für Bundeslehrer von 2008 bis 2013 um 18,1 %, das entsprach 3,4 % pro Jahr, fest. Dies war auf die Erhöhung der Gesamtzahl an Bundeslehrern, auf die Struktureffekte und die jährlichen Gehaltserhöhungen zurückzuführen.

Vergleich der Länder

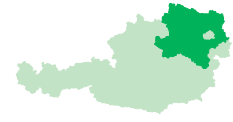
Vergleich der Pensionsantrittsarten

**47.1** Tabelle 11 und Abbildung 1 zeigen die vom RH für die Jahre 2008 bis 2013 erhobene Verteilung der Pensionsantrittsarten für die Landeslehrerbeamten im Vergleich mit den Bundeslehrerbeamten.

Abbildung 1: Anteile der Versetzung von Landeslehrerbeamten in den Ruhestand im Zeitraum 2008 bis 2013



Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBF



**Tabelle 1.1: Vergleich der Anteile der Pensionsantrittsarten für Landeslehrerbeamte und Bundeslehrerbeamte**

Verteilung der Pensionsantrittsarten 2008 bis 2013	Gesetzliches Pensionsalter		Lehrermodell		Dienstunfähigkeit		Korridorpension		Hacklerregelung – ALT		Summe Pensionierungen 2008 bis 2013	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Burgenland	1	0,2	16	2,9	63	11,4	5	0,9	469	84,7	554	
Kärnten	35	3,2	34	3,1	193	17,7	11	1,0	816	74,9	1.089	
Niederösterreich	41	1,6	82	3,2	524	20,5	7	0,3	1.908	74,5	2.562	
Oberösterreich	41	1,8	104	4,6	499	22,0	15	0,7	1.611	71,0	2.270	
Salzburg	24	2,7	47	5,3	180	20,3	11	1,2	623	70,4	885	
Steiermark	85	3,6	49	2,1	468	20,0	17	0,7	1.719	73,5	2.338	
Tirol	35	3,5	71	7,1	168	16,8	17	1,7	712	71,0	1.003	
Vorarlberg	3	0,7	58	14,1	51	12,4	0	0	299	72,8	411	
Wien	119	7,1	116	6,9	256	15,2	22	1,3	1.168	69,5	1.681	
Bundeslehrerbeamte	1.013	16,6	591	9,7	566	9,3	815	13,3	3.115	51,0	6.113	

Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Landesschulrat Wien; BMBWF

## Vergleich der Länder

47.2 (1) Im Bereich der Landeslehrerbeamten wurde die Pensionsantritsart „gesetzliches Pensionsalter“ (Alterspension und Erklärung nach dem gesetzlichen Pensionsalter) nahezu nicht in Anspruch genommen. Positive Ausnahme war hierbei das Land Wien, in dem rd. 7,1 % aller Ruhestandsversetzungen nach dieser gesetzlichen Grundlage erfolgten. Bei den Bundeslehrerbeamten erfolgten dagegen 16,6 % aller Ruhestandsversetzungen mit dem gesetzlichen Pensionsalter.

(2) Auch das „Lehrermodell“ wurde, mit Ausnahme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien sowie der Bundeslehrerbeamten, nur in sehr geringem Maße als Pensionsantritsart gewählt.

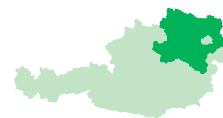
(3) Wie der RH in seinen Vorberichten festgestellt hatte, erfolgten die vorzeitigen Ruhestandsversetzungen im Zeitraum 2004 bis 2007 überwiegend krankheitsbedingt. Der Anteil der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen an der Gesamtzahl der Ruhestandsversetzungen betrug 2004 bis 2007 rd. 49,4 %. Besonders hoch war der Anteil im Land Salzburg mit 63,2 %, niedriger als in den anderen Ländern war er im Land Vorarlberg mit 37,8 %.

Im Zeitraum 2008 bis 2013 sank der Anteil krankheitsbedingter Ruhestandsversetzungen (Dienstunfähigkeit) auf durchschnittlich 18,8 %. Den höchsten Anteil von 22 % wiesen die Landeslehrerbeamten des Landes Oberösterreich auf, den niedrigsten Anteil die Landeslehrerbeamten des Landes Burgenland mit 11,4 %.

Der durchschnittliche Anteil an krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen der Bundeslehrerbeamten betrug 2008 rd. 16,1 %. Er sank bis 2013 auf 6,3 %, der Durchschnitt über den Zeitraum 2008 bis 2013 belief sich auf 9,3 %.

(4) Die Korridorpension (ab dem 62. Lebensjahr) wurde von den Landeslehrerbeamten nur in sehr geringem Maße gewählt. Bei den Bundeslehrerbeamten erfolgten rd. 13,3 % aller Ruhestandsversetzungen nach der Korridorpension und somit erst ab dem 62. Lebensjahr.

(5) Die überwiegende Mehrheit der Landeslehrerbeamten nahm in den Jahren 2008 bis 2013 die Pensionsantritsart der Hacklerregelung-ALT in Anspruch. Das waren 2008 bis 2013 rd. 72,9 % aller Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten. Auch bei den Bundeslehrerbeamten erfolgten 2008 bis 2013 rd. 51,0 % nach der Hacklerregelung-ALT (siehe TZ 49). Bezüglich seiner zugehörigen Empfehlungen verwies der RH auf TZ 50.



**47.3** *Gemäß den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und des Landesschulrates für Niederösterreich haben die Landeslehrerbeamten zum Großteil die gesetzlichen Möglichkeiten genutzt und nach Erfüllung der Voraussetzung (teilweise durch Nachkauf) ihre Versetzung in den Ruhestand nach den unter TZ 5 beschriebenen gesetzlichen Bestimmungen erklärt. Für Landeslehrerbeamte seien die seinerzeitigen viersemestrigen (für Volksschulen) bzw. sechssemestrigen (für Hauptschulen) Ausbildungen an der Pädagogischen Akademie im Vergleich zu den an höheren Bundesschulen lehrenden Bundeslehrerbeamten kürzer gewesen, so dass sie zum frühestmöglichen Pensionsantrittsalter (Vollendung des 60. Lebensjahrs) mehr beitragsgedeckte Zeiten aufgewiesen hatten und somit durch etwas weniger Nachkauf von Schul- und Studienzeiten die notwendigen 40 beitragsgedeckten Jahre erreichen konnten. Das „Lehrermodell“ (Vorruhestand) sei im Vergleich zur Hacklerregelung–ALT nur in geringem Ausmaß in Anspruch genommen worden, wobei eine vermehrte Inanspruchnahme dieses Modells zu einer weiteren Senkung des durchschnittlichen Pensionsantrittsalters geführt hätte, denn in Verbindung mit § 115e Abs. 2 LDG hätten Landeslehrpersonen, die vor dem 2. Oktober 1952 geboren waren, bereits vor der Vollendung ihres 60. Lebensjahres die Ruhestandsversetzung nach diesem Modell erklären können. Auch in Niederösterreich sei im Prüfungszeitraum 2008 bis 2013 der Anteil der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen im Vergleich zum Prüfungszeitraum 2004 bis 2007 gesunken. Die vor dem 1. Jänner 1954 geborenen Landeslehrerbeamten haben die Korridor pension nur in geringem Ausmaß in Anspruch genommen, da die meisten von ihnen, sofern sie die Voraussetzungen erfüllten, die Ruhestandsversetzung gemäß der Hacklerregelung–ALT erklärt haben.*

Entwicklung des  
Pensionsantrittsalters

**48.1** Wie der RH in seinen Vorberichten festgestellt hatte, betrug das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Landeslehrerbeamten im Zeitraum 2004 bis 2007 nur 56,7 Jahre. Besonders niedrig war es im Land Salzburg mit 55,2 Jahren, höher als in den anderen Ländern war es im Land Kärnten mit 58,1 Jahren.

Tabelle 12 zeigt die vom RH für die Jahre 2008 bis 2013 erhobenen durchschnittlichen Pensionsantrittsalter der Landeslehrerbeamten im Vergleich mit den Bundeslehrerbeamten.

## Vergleich der Länder

**Tabelle 12: Durchschnittliches Pensionsantrittsalter der Landeslehrerbeamten**

Landeslehrerbeamte	Durchschnitt 2004 bis 2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Durchschnitt 2008 bis 2013
	Alter <sup>1</sup> (in Jahren)							
Burgenland	56,6	58,9	59,9	60,1	60,0	60,2	60,3	60,0
Kärnten	58,1	57,7	59,1	59,5	59,7	60,1	60,0	59,6
Niederösterreich	56,9	58,2	59,0	59,5	59,4	59,9	59,7	59,4
Oberösterreich	56,1	58,1	58,3	59,3	59,6	59,7	59,9	59,3
Salzburg	55,2	58,6	58,8	59,3	59,6	59,9	60,1	59,5
Steiermark	56,6	58,0	58,8	59,5	59,7	59,8	60,2	59,5
Tirol	57,4	58,6	59,2	60,3	59,8	59,9	60,2	59,8
Vorarlberg	57,4	59,3	59,6	60,1	60,1	59,5	60,0	59,8
Wien	56,7	58,8	59,6	60,1	60,2	60,3	60,3	60,0
Länder gesamt	56,7	58,3	59,0	59,6	59,7	59,9	60,0	59,6
Bundeslehrerbeamte <sup>2</sup>	59,8	60,5	61,0	61,3	61,2	61,3	61,3	61,2

<sup>1</sup> gewichtet

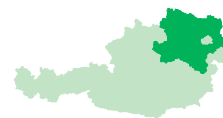
<sup>2</sup> aus dem Wirkungsbereich des BMBF

Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBF

**48.2** Im Zeitraum 2008 bis 2013 stieg der Gesamtdurchschnitt des Pensionsantrittsalters der Landeslehrerbeamten aller Länder von 56,7 (im Zeitraum 2004 bis 2007) auf 59,6 Jahre. Das im Zeitraum 2008 bis 2013 höchste durchschnittliche Pensionsantrittsalter von 60 Jahren wiesen die Landeslehrerbeamten der Länder Wien und Burgenland auf, das niedrigste das Land Oberösterreich mit 59,3 Jahren.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die überwiegende Inanspruchnahme der Hacklerregelung–ALT (Ruhestandsversetzung ab dem vollendeten 60. Lebensjahr) in Verbindung mit den krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen ein Pensionsalter der Landeslehrerbeamten von nur 59,6 Jahren ergab. Pensionsantrittsarten mit einem höheren Pensionsalter, beispielsweise der Korridor ab dem 62. Lebensjahr oder das gesetzliche Pensionsalter, wurden hingegen von den Landeslehrerbeamten nahezu nicht in Anspruch genommen. Bezüglich seiner zugehörigen Empfehlungen verwies der RH auf TZ 50.

Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Bundeslehrerbeamten betrug im Zeitraum 2004 bis 2007 59,8 Jahre und erhöhte sich im Zeitraum 2008 bis 2013 auf durchschnittlich 61,2 Jahre; 2013 betrug es 61,3 Jahre. Damit war das durchschnittliche Pensionsantrittsalter



der Bundeslehrerbeamten 2013 höher als das gesamte durchschnittliche Pensionsantrittsalter über alle Besoldungsgruppen des Bundes mit 60,5 Jahren. Das gegenüber den Landeslehrerbeamten höhere Pensionsantrittsalter beruhte darauf, dass die Ruhestandsversetzungen der Bundeslehrerbeamten zu 16,6 % mit dem gesetzlichen Pensionsalter (Alterspension ab 65 Jahre oder Regelpensionsalter im Übergangszeitraum ab 63 Jahre) und zu 13,3 % mit der Korridorregelung (ab 62 Jahre) erfolgten.

#### 48.3 Niederösterreich

*Die Niederösterreichische Landesregierung und der Landesschulrat von Niederösterreich verwiesen in ihren Stellungnahmen bezüglich der Kritik der vermehrten Inanspruchnahme der Hacklerregelung–ALT gegenüber Pensionsantrittsarten mit einem höheren Pensionsalter (Korridor-pension oder das gesetzliche Pensionsalter) auf ihre Stellungnahmen zu TZ 15, in denen sie erklärten, dass sie die einschlägigen Bestimmungen über die Versetzung in den Ruhestand bei langer beitragsgedeckter Gesamtdienstzeit für die Geburtsjahrgänge bis 1953 bei Vorliegen der Voraussetzungen und nach Eingang von entsprechenden Erklärungen der Landeslehrerbeamten gesetzesgemäß vollzogen haben. Dass Bundeslehrerbeamte ihre Ruhestandsversetzung in einem höheren Prozentausmaß als Landeslehrerbeamte erst nach Erreichen des gesetzlichen Pensionsalters oder per Korridorregelung mit 62 Jahren erklärt haben, sei auch darin begründet, dass die akademischen Bundeslehrer durch die längere Ausbildung weniger beitragsgedeckte Zeiten aufwiesen. Andernfalls hätten sich diese vermehrt Zeiten zu höheren Kosten nachkaufen müssen.*

#### Steiermark

*Die Steiermärkische Landesregierung merkte dazu in ihrer Stellungnahme an, dass gegenüber dem durchschnittlichen Pensionsantrittsalter von 56,6 Jahren im Zeitraum 2004 bis 2007 eine Anhebung auf durchschnittlich 59,5 Jahre im Zeitraum 2008 bis 2013 und damit ein Anstieg des durchschnittlichen Pensionsantrittsalters der Landeslehrerbeamten von 2,9 Jahren erfolgt sei. Unter Berücksichtigung dieser Entwicklung und bedingt durch das Auslaufen der gesetzlichen Grundlagen für die „Hacklerregelung–ALT“ mit Ende 2013 sowie der vorzeitigen Ruhestandsversetzung gemäß § 13a LDG 1984 sei – im Sinne der Forderungen des RH – auch künftig mit einem weiteren Anstieg des Pensionsantrittsalters der Landeslehrpersonen zu rechnen.*



*Tirol*

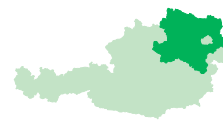
*Die Tiroler Landesregierung merkte in ihrer Stellungnahme an, dass ein Vergleich zwischen Landeslehrern und Bundeslehrern hinsichtlich des Pensionsantrittsalters nur eingeschränkt möglich sei, weil die für die Hacklerregelung-ALT erforderliche Gesamtdienstzeit für Bundeslehrpersonen mit abgeschlossenem Hochschulstudium schwerer erreichbar gewesen sei als für Landeslehrpersonen. Dies erkläre, warum der Prozentsatz der Hacklerregelung-ALT bei Bundeslehrpersonen nur bei rd. 51 % (Landeslehrpersonen rd. 72,9 %) gelegen sei und die Korridor pension von wesentlich mehr Bundeslehrpersonen (rd. 13 % im Vergleich zu rd. 1 % bei den Landeslehrpersonen) in Anspruch genommen worden sei. Für das höhere Pensionsantrittsalter der Bundeslehrerbeamten sei in erster Linie die im Vergleich zum Landeslehrerbereich geringere Anzahl an Hackler-Pensionen und erst in zweiter Linie der – davon beeinflusste – höhere Prozentsatz an Ruhestandsversetzungen bei Erreichung des gesetzlichen Pensionsalters oder an Korridor pensionen verantwortlich. Die Heranziehung eines Durchschnittswertes über den Zeitraum 2008 bis 2013 sei vor dem Hintergrund der in den Beobachtungszeitraum fallenden Änderungen der Rahmenbedingungen (z.B. Veränderung des gesetzlichen Pensionsalters im Übergangszeitraum) nur eingeschränkt aussagekräftig, was am Beispiel des Pensionsantrittsalters der Bundeslehrpersonen (das im Übrigen vom RH positiv hervorgehoben werde) dargestellt werden könne: Während der Anteil an Pensionierungen bei Erreichung des gesetzlichen Pensionsalters 2008 (bei einem gesetzlichen Pensionsalter von damals noch weniger als 63 Jahren) noch bei 24,2 % gelegen habe, sei dieser Anteil 2013 (bei einem Pensionsalter von 64 Jahren) nur noch bei 11,5 % gelegen (vgl. Tabelle 10). Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter habe bei den Bundeslehrpersonen von 2008 bis 2010 ausgehend von 60,5 Jahren um 0,8 Jahre zugenommen, von 2010 bis 2013 sei keine Veränderung mehr zu verzeichnen gewesen. Bei den Landeslehrpersonen habe die Zunahme ausgehend von 58,3 Jahren immerhin 1,7 Jahre betragen.*

*Wien*

*Der Stadtschulrat für Wien nahm in seiner Stellungnahme die positive Entwicklung des gestiegenen Pensionsantrittsalters wohlwollend zur Kenntnis.*

- 48.4** Der RH wies gegenüber der Niederösterreichischen, der Steiermärkischen und der Tiroler Landesregierung sowie dem Landesschulrat für Niederösterreich darauf hin, dass sich seine Kritik darauf bezog, dass keine Maßnahmen gesetzt wurden, um Landeslehrer länger im Aktivstand zu behalten (siehe dazu auch RH-Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, TZ 6, 16).





## Hacklerregelung

**49.1** (1) Der RH hatte in seinem Bericht über die Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder (Reihe Bund 2009/10) die schrittweise Anhebung des Regelpensionsalters von 61,5 auf 65 Jahre (Endausbau ab Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952) als wesentliche Grundlage der erfolgreichen Pensionsreform des Bundes (Rechtslage 2004) hervorgehoben.

Eine Ausnahme von diesen Reformmaßnahmen betraf Beamte mit langer beitragsgedeckter Gesamtdienstzeit (40 Jahre) und Geburtsjahrgängen bis 1947. Diese konnten weiterhin ab dem 60. Lebensjahr in den Ruhestand versetzt werden. Diese Regelung wurde bis 2010 für Beamte, die vor dem 2. Juli 1949 geboren wurden, allerdings bei einem Eintrittsalter von 61,5 Jahren, verlängert. Im September 2008 beschloss der Bundesgesetzgeber eine nochmalige Verlängerung der Ausnahmeregelung einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung (Hacklerregelung–ALT) ab dem 60. Lebensjahr für die Geburtsjahrgänge bis 1953; dies galt gleichermaßen für ASVG–Versicherte (Männer ab 60 Jahre, Frauen ab 55 Jahre). Weiters gewährte der Bundesgesetzgeber zusätzlich für diese Geburtsjahrgänge trotz vorzeitiger Ruhestandsversetzung auch noch eine Abschlagsfreiheit bei der Berechnung der Höhe des Ruhegenusses.

(2) Der RH hatte dazu festgestellt, dass die Verlängerung der Hacklerregelung–ALT gegenüber dem Regelpensionsalter von 65 Jahren wegen der kürzeren Aktivzeit eine Reduzierung der Einnahmen des Bundes aus Pensionsbeiträgen bewirkt und wegen der Erhöhung der Dauer des Ruhestands eine Erhöhung der gesamthaft zu leistenden Pensionsausgaben mit sich bringt. Der RH hatte die Mehrausgaben für den Ruhestand in der Hacklerregelung–ALT gegenüber einer Versetzung in den Ruhestand zum Regelpensionsalter mit 65 Jahren anhand eines Beamten der Verwendungsgruppe Maturant (A2/2) mit Geburtsjahr 1953 berechnet (Reihe Bund 2009/10). Diese Mehrausgaben beliefen sich auf die Dauer des Ruhestands auf über 180.000 EUR (Geldwert 2006).

(3) Gemäß der vom Bundesgesetzgeber beschlossenen Verlängerung der Hacklerregelung–ALT lag für die Bundesbeamten und Landeslehrerbeamten für die Geburtsjahrgänge bis 1953 die Möglichkeit vor, ab Vollendung des 60. Lebensjahres ohne Abschläge von der Höhe des Ruhegenusses in den Ruhestand versetzt zu werden. (Eine dazu gleichartige Hacklerregelung–ALT galt auch für ASVG–Versicherte; das frühestmögliche Pensionsantrittsalter betrug bei Männern 60 Jahre, bei Frauen 55 Jahre.) Voraussetzung bei den Beamten war eine 40–jährige beitragsgedeckte Gesamtdienstzeit, wobei Schul– und Studienzeiten nachgekauft werden konnten. Unter diesen begünstigenden Bedingungen fand 2008 bis 2013 die Mehrzahl der Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten, das waren 2008 bis 2013 rd. 72,9 % aller Ruhestandsversetzungen, statt.

## Vergleich der Länder

**49.2** Im Zeitraum 2008 bis 2013 erfolgten 9.325 Ruhestandsversetzungen der Landeslehrerbeamten nach der Hacklerregelung–ALT, bei den Bundeslehrerbeamten 3.115. Eine Abschätzung der Ausgaben des Bundes auf Gesamtpensionsdauer dieser insgesamt 12.440 vorzeitigen Ruhestandsversetzungen nach der Hacklerregelung–ALT ergab daher – gegenüber einer Ruhestandsversetzung mit dem für eine Alterspension erforderlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren – Mehrausgaben von über 2 Mrd. EUR (Geldwert 2006, beispielhafter Gehaltsverlauf Maturant Verwendungsgruppe A2/2).

Der RH empfahl dem BKA und BMBF, bei der künftigen Konzeption pensionsrechtlicher Ausnahmebestimmungen im Rahmen einer Regierungsvorlage die finanziellen Auswirkungen zu berechnen, dem Bundesgesetzgeber zur Verfügung zu stellen und den Bundesgesetzgeber hinsichtlich dieser finanziellen Auswirkungen verstärkt zu beraten.

### 49.3 BKA

*Das Bundeskanzleramt hielt dazu in seiner Stellungnahme fest, dass eine verstärkte Beratung des Bundesgesetzgebers über die finanziellen Auswirkungen von pensionsrechtlichen Ausnahmebestimmungen seit der verpflichtenden Einführung der Erstellung einer wirkungsorientierten Folgenabschätzung von gesetzlichen Maßnahmen ab 2013 erfolge.*

#### BMBF

*Das BMBF brachte in seiner Stellungnahme vor, dass die Konzeption pensionsrechtlicher (Ausnahme-)Bestimmungen im Rahmen der federführenden legislativen Zuständigkeit des BKA für das BDG 1979 bzw. das Pensionsgesetz 1965 erfolge, wobei korrespondierende Bestimmungen im LDG 1984 dabei mitbehandelt würden. Sofern im Rahmen der Erstellung der Darstellung der finanziellen Auswirkungen (Wirkungsorientierte Folgenabschätzung) eine Mitbefassung des BMBF durch das BKA erfolge, werde das BMBF jedenfalls seine Fachexpertise einbringen.*

#### Salzburg

*Die Salzburger Landesregierung führte in ihrer Stellungnahme aus, dass im Zeitraum 2008 bis 2013 diese gesetzliche Möglichkeit vorgesehen gewesen sei und dass ein Antrag eines Antragstellers, der die Voraussetzungen erfüllt habe, aufgrund eines Rechtsanspruchs nicht abgelehnt werden konnte. Eine willkürliche Anwendung des Pensionsgesetzes, das ein Bundesgesetz sei, durch die Bundesländer sei nicht möglich.*

#### 49.4 BKA

Der RH entgegnete dem Bundeskanzleramt, dass bereits nach den vom Bundeskanzleramt herausgegebenen Legistischen Richtlinien 1979 in den Erläuterungen möglichst genau anzugeben war, wie sich der vorgeschlagene Entwurf finanziell auswirken wird. Auch sei die Durchführung und Anpassung der wirkungsorientierten Folgenabschätzung gemäß § 17 BHG 2013 derzeit lediglich für die mit der Vorbereitung der Erlassung von Rechtsvorschriften befassten Organe der Verwaltung und folglich nur zur Einbringung einer Regierungsvorlage im Ministerrat verpflichtend.

#### BMBF

Zu den Ausführungen des BMBF merkte der RH an, dass dieses seine Expertise nicht nur bei den finanziellen Auswirkungen, sondern auch seine Erfahrungen hinsichtlich der von ihm verwalteten Lehrer beim Entwurf von pensionsrechtlichen Bestimmungen einbringen solle.

#### Salzburg

Der RH wies gegenüber der Salzburger Landesregierung darauf hin, dass sich seine Kritik darauf bezog, dass keine Maßnahmen gesetzt wurden, um Landeslehrer länger im Aktivstand zu behalten (siehe dazu auch RH-Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, TZ 6, 16).

Entwicklung der Ausgaben

**50.1** Tabelle 13 zeigt die vom RH für die Jahre 2008 bis 2013 erhobenen Ausgaben für Landeslehrer bzw. für die Pensionen der Landeslehrerbeamten.

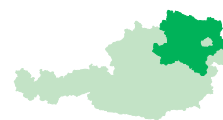
**Tabelle 13: Entwicklung der Ausgaben für Landeslehrer**

Daten Landeslehrer	Pensionsausgaben für Landeslehrerbeamte			Pensionsstand Landeslehrerbeamte			Summe Landeslehrer <sup>1</sup>			Ausgaben Landeslehrer <sup>1</sup>		
	2008	2013	Änderung 2008 bis 2013	2008	2013	Änderung 2008 bis 2013	2008	2013	Änderung 2008 bis 2013	2008	2013	Änderung 2008 bis 2013
	in Mio. EUR	in %	in %	Anzahl	in %	in %	in Mio. EUR	in %	in %	in Mio. EUR	in %	in %
Burgenland	53,13	73,09	37,6	1.487	1.819	22,3	2.048,12	2.141,86	4,6	110,85	129,78	17,1
Kärnten	115,77	150,12	29,7	3.309	3.934	18,9	5.039,06	4.545,46	- 9,8	264,29	287,99	9,0
Niederösterreich	250,56	333,93	33,3	7.100	8.574	20,8	12.137,29	12.057,01	- 0,7	628,47	740,03	17,8
Oberösterreich	232,70	308,66	32,6	6.333	7.795	23,1	12.525,94	12.062,19	- 3,7	651,53	758,31	16,4
Salzburg	82,38	111,99	35,9	2.358	2.916	23,7	4.483,58	4.355,05	- 2,9	227,44	267,16	17,5
Steiermark	217,34	299,44	37,8	6.156	7.752	25,9	9.178,16	8.364,32	- 8,9	515,77	563,28	9,2
Tirol	106,73	142,71	33,7	2.838	3.491	23,0	6.496,84	6.290,59	- 3,2	294,75	338,90	15,0
Vorarlberg	41,33	56,56	36,8	1.042	1.330	27,6	3.494,60	3.678,01	5,3	185,69	230,97	24,4
Wien	173,99	221,74	27,4	5.106	5.846	14,5	10.691,00	11.193,00	4,7	521,40	624,89	19,9
Bundeslehrer	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>	16.273	20.402	25,4	37.269,62	38.347,84	2,9	2.292,59	2.708,57	18,1

<sup>1</sup> Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer

<sup>2</sup> nicht verfügbar

Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBF



**50.2** (1) In den Ländern kam es 2008 bis 2013 zu einer hohen Anzahl von Pensionierungen von Landeslehrerbeamten. Dadurch stieg die Anzahl der Pensionsempfänger von 2008 bis 2013 in der Mehrzahl der Länder um mehr als 20 %. Der geringste Zuwachs lag in Wien mit 14,5 % vor, der höchste in Vorarlberg mit 27,6 %. Der Zuwachs an Pensionsempfängern bei den Bundeslehrerbeamten belief sich auf 25,4 %.

(2) In Folge trat auch eine wesentliche Erhöhung (in den meisten Ländern über 30 %) der Ausgaben für die Pensionen der Landeslehrerbeamten auf. Der höchste Zuwachs von 2008 bis 2013 belief sich in den Ländern Burgenland und Steiermark auf jeweils über 37 %. Der geringste, aber dennoch erhebliche Zuwachs lag in Wien mit 27,4 % vor.

(3) Die Zahl der aktiven Landeslehrer (Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer) nahm von 2008 bis 2013 in sechs Ländern ab; die stärksten Reduzierungen erfolgten in Kärnten (- 9,8 %) und in der Steiermark (- 8,9 %). Zuwächse lagen im Burgenland (4,6 %), Vorarlberg (5,3 %) und Wien (4,7 %) bzw. im Bund (2,9 %) vor.

(4) Hinsichtlich der Ausgaben für aktive Landeslehrer ist festzuhalten, dass ab 2013 gesetzlich vorgesehen wurde, auch bei öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen einen Dienstgeber-Pensionsbeitrag von 12,55 % zu leisten. Diese Einnahme an Pensionsbeiträgen führte zu einer Reduzierung des Anstiegs der Netto-Pensionsausgaben (Tabelle 14).

**Tabelle 14: Entwicklung der Ausgaben für Landeslehrerbeamtenpensionen 2008 bis 2013**

	Burgenland	Kärnten	Niederösterreich	Oberösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Vorarlberg	Wien
<b>2008 bis 2013</b>	in %								
Anstieg der Pensionsausgaben	37,6	29,7	33,3	32,6	35,9	37,8	33,7	36,9	27,4
Anstieg der Netto-Pensionsausgaben	6,1	21	11,6	15,2	18,6	34,7	11	12,9	14,6

Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien

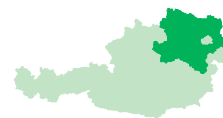
## Vergleich der Länder

(5) Andererseits beinhaltet der neue Dienstgeber-Pensionsbeitrag einen unmittelbaren Mehraufwand des Dienstgebers der Landeslehrerbeamten bzw. Bundeslehrerbeamten von 12,55 %. Die Steigerung der Ausgaben für Landeslehrer von 2008 bis 2013 setzte sich somit aus den genannten Dienstgeberbeiträgen, aus den Struktureffekten (Gehaltsvorrückung), der jährlichen Gehaltserhöhung und der allfälligen prozentuellen Steigerung/Reduzierung der Anzahl der aktiven Landeslehrer zusammen. Die resultierende Erhöhung der Ausgaben für Landeslehrer belief sich 2008 bis 2013 nur in Kärnten und der Steiermark auf unter 10 %, weil in diesen Ländern eine entsprechend prozentuell hohe Reduzierung der Anzahl der Landeslehrer vorlag. In der Mehrzahl der Länder und dem Bund betrug die Erhöhung der Ausgaben für die Lehrer des Aktivstands 2008 bis 2013 über 15 %, den höchsten Zuwachs verzeichnete Vorarlberg mit 24,4 %.

(6) Der RH empfahl den Ländern und dem Bund, durch Maßnahmen zum Erhalt der Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Landeslehrer und Bundeslehrer deren Pensionsantrittsalter an das gesetzliche Pensionsalter heranzuführen. In diesem Zusammenhang könnten auch dienstrechtliche Maßnahmen zur Unterstützung des längeren Verbleibs im Dienststand, wie etwa im Hinblick auf die bestehende rechtliche Möglichkeit der Korridorpension, eine optionale Reduzierung der Arbeitszeit (ohne Gehaltsausgleich) ab dem 62. Lebensjahr, in die Diskussion miteinbezogen werden. Durch eine faktische Erhöhung des Pensionsantrittsalters würde nicht nur der weitere Anstieg der Ausgaben für Pensionen gedämpft, sondern auch dem aufgrund der derzeitigen Altersverteilung möglichen künftigen Lehrermangel entgegengewirkt.

### 50.3 BMBF

*Das BMBF wies in seiner Stellungnahme aus der Sicht der Personalverwaltung auf die Präventivdienste gemäß Bundes-Bedienstetenschutzgesetz hin und zählte dienstliche Instrumente als Maßnahmen zum Erhalt der Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Landeslehrer, wie etwa das Sabbatical, Formen der Herabsetzung bzw. Ermäßigung der Lehrverpflichtung (etwa eine Lehrpflichtermäßigung aus gesundheitlichen Gründen gemäß § 8 Abs. 2 Z 1 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz), die Stundenplangestaltung, die Reduktion oder gänzliche Einstellung von Mehrdienstleistungen, Fortbildungsveranstaltungen zu den Themen Burn-Out-Prävention, Stressbewältigung, Teamentwicklung, Konflikte am Arbeitsplatz Schule, Umgang mit verhaltensauffälligen Kindern, Stimm- und Sprachtraining etc. sowie Aktivitäten im Bereich der Schulpsychologie, auf. Weiters liege nach Ansicht des BMBF ein wesentlicher Belastungsgrund darin, dass österreichische Schulen im internationalen Vergleich mit wenig Supportpersonal (all-*



*gemeines Verwaltungspersonal, vor allem aber pädagogisches Unterstützungspersonal, wie z.B. Schulsozialarbeiter, Schulpsychologen etc.) ausgestattet seien. Bisherige Initiativen des BMBF seien bislang an den Vorgaben des Personalplans und des Bundesfinanzrahmengesetzes gescheitert, würden aber in Zukunft, beispielsweise in den derzeit laufenden Diskussionen zur Bildungsverwaltungsreform, weiter forciert werden.*

#### *Burgenland*

*Die Burgenländische Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Schaffung der Maßnahme „Herabsetzung der Lehrverpflichtung (ohne Gehaltsausgleich)“ dem Bund obliege bzw. eine Reduzierung im genannten Sinne durch das Sabbatical bereits gegeben sei.*

#### *Kärnten*

*Die Kärntner Landesregierung hielt dazu in ihrer Stellungnahme fest, dass in Kärnten gemäß den geltenden gesetzlichen Bestimmungen Herabsetzungen der Lehrverpflichtung (aus gesundheitlichen oder beliebigen Gründen) mit anteiliger Bezugskürzung auch für Lehrpersonen, die 60 Jahre und älter sind, genehmigt würden (im Schuljahr 2014/2015 bei fast 30 Lehrpersonen). Sie merkte außerdem an, dass Reduzierungen der Lehrverpflichtung bei gleichbleibender Schul- bzw. Organisationsstruktur teilweise zu Nachbesetzungen führen könnten.*

#### *Niederösterreich*

*Die Niederösterreichische Landesregierung führte dazu in ihrer Stellungnahme aus, dass bei den land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrern angestrebt werde, Anträge auf Herabsetzung der Lehrverpflichtung oder auf Gewährung eines Sabbaticals positiv zu erledigen, soweit der Verwendung im beantragten Ausmaß keine wichtigen dienstlichen Interessen entgegenstünden. In den Jahren 2008 bis 2013 sei im Durchschnitt rd. 100 (von durchschnittlich 370 im Aktivstand stehenden) land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrern pro Schuljahr eine Herabsetzung der Lehrverpflichtung gewährt worden.*

*Der Landesschulrat für Niederösterreich begrüßte in seiner Stellungnahme Maßnahmen, die einen längeren Verbleib der Landeslehrpersonen im Dienst ermöglichten, wies jedoch darauf hin, dass das Dienstrecht der Landeslehrpersonen durch Bundesgesetz geregelt sei und für den Landesschulrat daher keinerlei Gestaltungsmöglichkeit bestehe.*



### *Oberösterreich*

*Die Oberösterreichische Landesregierung hielt dazu in ihrer Stellungnahme fest, dass diese Möglichkeit gemäß § 45 LLDG 1985 bereits derzeit bestehe, jedoch durch den Dienstgeber nicht erzwingbar sei. Die RH-Empfehlung ziele auf eine normale Teilzeitbeschäftigung ab, deren Auswirkungen (Minderung des Einkommens, Reduzierung der Pensionsbeitragsgrundlage) ohne massiven Druck durch schwere gesundheitliche Beeinträchtigung für die Lehrkräfte wenig attraktiv erschienen.*

### *Salzburg*

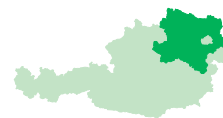
*Die Salzburger Landesregierung versuche gemäß ihrer Stellungnahme, durch arbeitsmedizinische und arbeitspsychologische Angebote sowie durch die Finanzierung von Supervisionen zum Erhalt der physischen und psychischen Gesundheit seiner Landeslehrer beizutragen. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes liege bereits bei einer nicht vollständigen Rehabilitation der Landeslehrperson eine dauernde Dienstunfähigkeit vor. Eine Herabsetzung des Beschäftigungsausmaßes aus gesundheitlichen Gründen bei Erhalt von 75 % des Monatsbezuges sei lediglich für die Dauer von insgesamt zwei Jahren möglich; dauere die gesundheitliche Beeinträchtigung über diese zwei Jahre hinaus an, sei eine Ruhestandsversetzung durchzuführen. Der Bundesgesetzgeber hätte für die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen zu sorgen, dass nicht mehr voll leistungsfähigen Landeslehrpersonen Teilbeschäftigungsmodelle mit gänzlichem oder zumindest teilweise Gehaltsausgleich angeboten werden könnten, wie etwa die aktuell verhandelten Modelle des „Teilzeit-Krankenstandes“ sowie der Einführung von „Schonarbeitsplätzen“.*

### *Steiermark*

*Die Steiermärkische Landesregierung führte dazu in ihrer Stellungnahme an, dass der Anstieg der Ausgaben für Landeslehrpersonen von unter 10 Prozent positiv zu vermerken sei.*

*Sie merkte weiters an, dass in der Steiermark eine Reihe von dienstrechtlichen Maßnahmen für die Gesunderhaltung gewährt würden (jährlich etwa 100 Kuraufenthalte, 700 Herabsetzungen der Jahresnorm gemäß § 45 LDG 1984 und 80 Sabbaticals). In geringem Umfang würden auch immer wieder Herabsetzungen der Jahresnorm aus gesundheitlichen Gründen gewährt.*





*Der Einsatz von schulpsychologischem Personal für Maßnahmen zur Gesunderhaltung der Lehrpersonen falle in die Bundeskompetenz und es wäre nach Ansicht der Steiermärkischen Landesregierung seitens des Bundes zu prüfen, wie weit das Aufgabenprofil der Schulpsychologie mit derartigen Maßnahmen für die Lehrpersonen vereinbar ist.*

*Hinsichtlich der optionalen Reduzierung der Arbeitszeit auf 80 Prozent ohne Gehaltsausgleich für Lehrpersonen ab dem 60. Lebensjahr merkte die Steiermärkische Landesregierung an, dass für die Umsetzung einer derartigen Maßnahme grundsätzlich bundesgesetzliche Rahmenbedingungen erforderlich wären.*

#### 50.4 BMBF

Der RH nahm die Vielzahl der vorhandenen Instrumente zur Förderung der Erhaltung der Arbeitsfähigkeit und die Initiative des BMBF zur Kenntnis, die vermehrte Aufnahme von (pädagogischem wie nicht-pädagogischem) Supportpersonal in der Schulverwaltung zu erreichen. Schließlich merkte der RH an, dass im Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz vorgesehene Maßnahmen zur Erhaltung der Gesundheit und Leistungsfähigkeit für Landeslehrer nicht zur Anwendung kommen.

#### Burgenland

Der RH entgegnete, dass die Schaffung eines Anspruchs auf Herabsetzung der Lehrverpflichtung in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes liege. Bereits nach geltender Rechtslage kann die Lehrverpflichtung gemäß § 45 LDG 1984 (im Ermessen der Dienstbehörde) herabgesetzt werden; eine Maßnahme, die in vielen Bundesländern auch bereits genutzt wird. Weiters führte der RH aus, dass das Sabbatical zwar technisch eine Herabsetzung der Lehrverpflichtung sei, dies aber über eine geblockte Dienstleistungsphase erfolgte. Das Sabbatical ermöglicht somit keine dauerhafte Reduktion der Leistungspflicht und damit der berufsbezogenen Belastung, sondern lediglich (während der Freistellungsphase) eine gänzliche Freistellung von der Leistungspflicht in geblockter Form.

#### Kärnten

Der RH anerkannte die entsprechende Nutzung vorhandener dienstrechtlicher Möglichkeiten. Er bestätigte in diesem Zusammenhang auch, dass die Herabsetzung der Lehrverpflichtung auch zu Nachbesetzungen führen kann, allerdings nicht notwendiger Weise muss. Der RH erinnerte daher daran, dass auch bestimmte Arten der gänzlichen

## Vergleich der Länder

Abwesenheiten (z.B. Karenzen nach dem Mutterschutzgesetz oder dem Väter-Karenzgesetz, dienstrechtliche Karenzurlaube, diverse Freistellungen, Krankenstände) länger andauern und nicht notwendiger Weise durch Nachbesetzungen, sondern durch andere personelle oder organisatorische Maßnahmen abgefangen werden können. Dies unterstreicht aus Sicht des RH die Wichtigkeit einer sorgfältigen Personalplanung und -bewirtschaftung, um zusätzliche Kosten gering zu halten.

### Niederösterreich

Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Niederösterreich, dass der Rahmen des durch Bundesgesetz geregelten Dienstrechts der Dienstbehörde bereits derzeit zahlreiche Möglichkeiten bietet, Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitsfähigkeit im Rahmen des Dienstrechtsvollzugs zu setzen.

### Salzburg

Der RH begrüßte die Maßnahmen der Salzburger Landesregierung zum Erhalt der physischen und psychischen Gesundheit seiner Landeslehrer. Ungeachtet künftiger Reformen des Bundes kann nach Ansicht des RH eine altersentsprechende Reduzierung des Arbeitsausmaßes im beiderseitigen Einvernehmen auf Grundlage der bereits bestehenden Bestimmungen auch zur Verhinderung von gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die in der Folge zu einer Dienstunfähigkeit führen könnten, und damit zur Erhaltung der Arbeitsfähigkeit beitragen.

### Steiermark

Hinsichtlich des Einwands der Steiermärkischen Landesregierung, dass der Einsatz schulpsychologischen Personals in die Bundeskompetenz falle, entgegnete der RH, dass die Fürsorgepflicht gegenüber den Landeslehrern den Ländern in ihrer Eigenschaft als Dienstgeber zukommt und sie ihrer Fürsorgepflicht als Dienstgeber (auch im Rahmen der arbeitsmedizinischen Betreuung) entsprechend auch weiterhin nachkommen sollten (siehe auch TZ 51).

Der RH entgegnete, dass lediglich die Schaffung eines Anspruchs auf Herabsetzung der Lehrverpflichtung in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes liegt. Bereits nach geltender Rechtslage kann die Lehrverpflichtung gemäß § 45 LDG 1984 (im Ermessen der Dienstbehörde) herabgesetzt werden; eine Maßnahme, die in vielen Bundesländern auch bereits genutzt wird.

## Maßnahmen

Maßnahmen der Länder zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit

**51.1** Bei den 2006 bis 2008 durchgeführten Gebarungsüberprüfungen hatte der RH den Ländern empfohlen, umgehend Maßnahmen zu setzen, die dazu beitragen, den Anteil der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen von Landeslehrerbeamten zu reduzieren und deren durchschnittliches Pensionsantrittsalter zu erhöhen.

Im Rahmen der vorliegenden Überprüfung erhob der RH in den Ländern, welche Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit die Länder den Landeslehrern anboten. Die bisherigen Maßnahmen der Länder ließen sich vier Gruppen zuordnen:

- Fortbildungsmaßnahmen in Form von Seminaren mit gesundheitlichen Schwerpunkten sowie Kurzkuren zur mentalen Stärkung;
- dienstrechtliche Maßnahmen, wie etwa die Herabsetzung der Lehrverpflichtung (u.a. aus gesundheitlichen Gründen), das Sabbatical oder der Karenzurlaub gegen Entfall der Bezüge;
- individuelle Angebote zur Prävention im Rahmen der arbeitsmedizinischen Betreuung (etwa Supervision, Coaching, Mediation, psychologische Gespräche während Kuraufenthalt, Einzelberatung);
- individuelle Angebote zu therapeutischen Maßnahmen im Rahmen der arbeitsmedizinischen Betreuung (Kur- und Rehabilitationsaufenthalte, Burn-out-Therapien, Burn-out-Krisenmanagement).

**51.2** Der RH begrüßte die bisher von den Bundesländern angebotenen Maßnahmen, die entweder präventiv wirkten oder nach dem Eintritt einer Erkrankung in Anspruch genommen werden konnten. Er betrachtete diese als Beitrag zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit mit der Folge einer Steigerung des Pensionsantrittsalters und einer Senkung des Anteils der Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit.

Darüber hinaus empfahl der RH, die gesetzten Maßnahmen hinsichtlich ihrer Wirkung zu evaluieren und aufgrund der Ergebnisse dieser Evaluierung den Maßnahmenkatalog gegebenenfalls zu überarbeiten und anzupassen.

### 51.3 Burgenland

*Der Landesschulrat für Burgenland sagte in seiner Stellungnahme eine Evaluierung der derzeitigen Maßnahmen betreffend den Erhalt der Gesundheit und Leistungsfähigkeit in Zusammenarbeit mit der Burgenländischen Landesregierung zu.*

#### *Kärnten*

*Die Kärntner Landesregierung hielt dazu in ihrer Stellungnahme fest, dass neben den Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen an der Pädagogischen Hochschule eine Koordinationsstelle für Schulmediation am Landesschulrat für Kärnten installiert worden sei, in der aktuell zwei Personen tätig seien. Die Dienstbehörde werde immer wieder mit einem erhöhten Konfliktpotenzial an Schulen konfrontiert, so dass in Anbetracht dieser Situation eine Verstärkung an Personalressourcen durch den Bund in diesem Bereich wünschenswert und von großer Wichtigkeit sei.*

*Die Kärntner Landesregierung merkte außerdem an, dass sich die Durchführung einer Evaluierung der gesetzten Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Landeslehrer durch das Land Kärnten schwierig gestalten würde, da die Fort- und Weiterbildungen an der Pädagogischen Hochschule Kärnten erfolgten und die Koordinationsstelle für Schulmediation beim Landesschulrat Kärnten eingerichtet sei.*

#### *Niederösterreich*

*Hinsichtlich der land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrerbeamten trachte die Niederösterreichische Landesregierung gemäß ihrer Stellungnahme weiter danach, deren tatsächliches Pensionsantrittsalter an das gesetzliche Pensionsalter heranzuführen. In Ruhestandsversetzungsverfahren aus Gründen dauernder Dienstunfähigkeit würden durchgängig fachärztliche Gutachten, erstellt von gerichtlich beeideten Sachverständigen, eingeholt werden und derartige Ruhestandsversetzungen erfolgten nur unter restriktiver Prüfung bei eindeutiger Sachlage und erst nach dem erfolglosen Durchlaufen medizinisch indizierter Therapieformen.*

### *Oberösterreich*

*Der Landesschulrat für Oberösterreich werde gemäß seiner Stellungnahme die Maßnahmen des bereits sehr umfangreichen Maßnahmenkatalogs zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Landeslehrer laufend fortsetzen und an die entsprechenden Erfordernisse anpassen.*

### *Salzburg*

*Die Salzburger Landesregierung begrüßte in ihrer Stellungnahme die vom RH vorgeschlagenen Maßnahmen zum Erhalt der Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Landeslehrer, wobei jedoch die Finanzierungsfrage offen sei. Eine aussagekräftige Evaluierung der Wirkung der von der Salzburger Landesregierung gesetzten Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Landeslehrpersonen sei kaum möglich, da es sich um Präventionsmaßnahmen handle, die sich einer validen Messbarkeit entziehen, und Landeslehrpersonen diese nur dann annehmen würden, wenn Vertraulichkeit gegenüber dem Dienstgeber garantiert sei. Seitens der Salzburger Landesregierung fänden dennoch regelmäßig Besprechungen mit dem Präventionsdienstleister Arbeitsmedizinischer Dienst Salzburg über Präventionsmaßnahmen und deren Anpassung statt.*

### *Steiermark*

*Die Steiermärkische Landesregierung nahm in ihrer Stellungnahme die Empfehlung des RH betreffend die Evaluierung der bereits gesetzten Maßnahmen positiv zur Kenntnis.*

*Der Landesschulrat für Steiermark merkte in seiner Stellungnahme zu dem Themenkreis an, dass, wie schon der Steiermärkische Landesrechnungshof festgestellt hatte, die Schulsozialarbeit bedarfsgerecht auf alle Bildungsregionen aufgeteilt werden sollte, so dass Belastungen durch Erziehungsdefizite bei Schülern besser entsprochen werden können. Wesentliche Kompetenzen zur Behebung von Ursachen (z.B. Arbeitsmedizin, Schulsozialarbeit, Unterstützungssysteme) fielen jedoch in den Wirkungsbereich des Landes und der Landesschulrat habe im Vergleich zur Privatwirtschaft keine Möglichkeit, Lehrpersonen, die aus psychischen oder physischen Gründen arbeitsunfähig seien, anderweitig (z.B. durch eine Umschulung) einzusetzen. Fortbildungsprogramme im Rahmen der Gesundheitsbildung, auch mit dem Schwerpunkt „Work Life Balance“, sollen in Zusammenarbeit mit der Pädagogischen Hochschule angeboten werden.*

### Tirol

*Die Tiroler Landesregierung merkte in ihrer Stellungnahme an, dass in Tirol den Maßnahmen zum Erhalt der Gesundheit und Leistungsfähigkeit sowie zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet werde. Da es dem Land Tirol ein großes Anliegen sei, dass die Lehrkräfte an den Tiroler Schulen Bedingungen vorfinden, die in bestmöglicher Weise den Erhalt und die Förderung ihrer Gesundheit, Arbeitszufriedenheit und Leistungsfähigkeit gewährleisten, habe das Land Tirol in letzter Zeit verstärkt Anstrengungen in Richtung Verfestigung bzw. Intensivierung arbeitsmedizinischer und arbeitspsychologischer sowie sicherheitstechnischer Maßnahmen unternommen.*

### Vorarlberg

*Die Vorarlberger Landesregierung gab in ihrer Stellungnahme an, bereits erhebliche Mittel zur Verbesserung der pädagogischen Qualität sowie der Rahmenbedingungen an so genannten Brennpunktschulen – also jenen mit hohem Anteil von Kindern mit migrantischem Hintergrund, mit schwierigen äußeren Rahmenbedingungen, mit besonders vielen verhaltensauffälligen Kindern – aufgewendet zu haben, wobei die Ressourcen sowohl für den Erhalt der Gesundheit der Landeslehrer als auch für den längeren Verbleib im Schuldienst gedacht seien. Jede Lehrperson könne überdies Supervisionsstunden, Coaching etc. bis 500 EUR in Anspruch nehmen. Zur Evaluierung der Wirkung von Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Gesundheit seien nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung ein gut strukturierter Maßnahmenkatalog zu erarbeiten und in Zusammenarbeit mit der Schulaufsicht die gesetzten Maßnahmen vor allem bei Langzeitkrankenständen zu evaluieren, wobei den Themenbereichen Depressionen, Burnout und ähnlichen Krankheitsbildern ein besonderes Augenmerk zu schenken sein werde.*

### Wien

*Der Stadtschulrat für Wien teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die präventiven Angebote zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit ausgebaut werden. Lehrpersonen im Langzeitkrankenstand würden verstärkt zu Gesprächen eingeladen werden, um einerseits die gesundheitlichen Probleme und Ursachen, aber auch Szenarien für einen ehestmöglichen Dienstwiederantritt zu besprechen. Es bestehe bereits das Angebot zur Inanspruchnahme von Supervision.*

#### 51.4 Kärnten

Zur Forderung der Kärntner Landesregierung, der Bund möge mehr Personal an der beim Landesschulrat für Kärnten eingerichteten Koordinationsstelle für Schulmediation zur Verfügung stellen, hielt der RH fest, dass die Diensthoheit über die Kärntner Landeslehrer gemäß § 2 Kärntner Landeslehrergesetz die Landesregierung betrifft. Aus Sicht des RH liegt daher die Fürsorgepflicht gegenüber den Kärntner Landeslehrern und damit einhergehend die primäre Verantwortung für den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz bei der Kärntner Landesregierung und nicht bei der Bundesbehörde Landesschulrat für Kärnten.

Auch hinsichtlich der von der Kärntner Landesregierung angeführten organisationsbedingten Schwierigkeit der Evaluierung erinnerte der RH an die Fürsorgepflicht der Kärntner Landesregierung gegenüber den Landeslehrern. Diese verpflichtet den Dienstgeber nicht nur zur Erbringung angemessener gesundheitserhaltender Maßnahmen und Leistungen, sondern auch zur Überprüfung, ob und inwieweit diese Maßnahmen und Leistungen die gewünschte Wirkung entfalten.

#### Salzburg

Der RH führte aus, dass eine Evaluierung in einer die Vertraulichkeit einzelner Personen wahrenen Form durchaus insofern durchgeführt werden kann, als die Dienstbehörde das Augenmerk auf die Beobachtung eines mittelfristig sich ergebenden Zusammenhanges zwischen der Häufigkeit der Inanspruchnahme von Maßnahmen und der Veränderung von Krankenstandstagen bzw. Dienstunfähigkeiten legen kann.

#### Steiermark

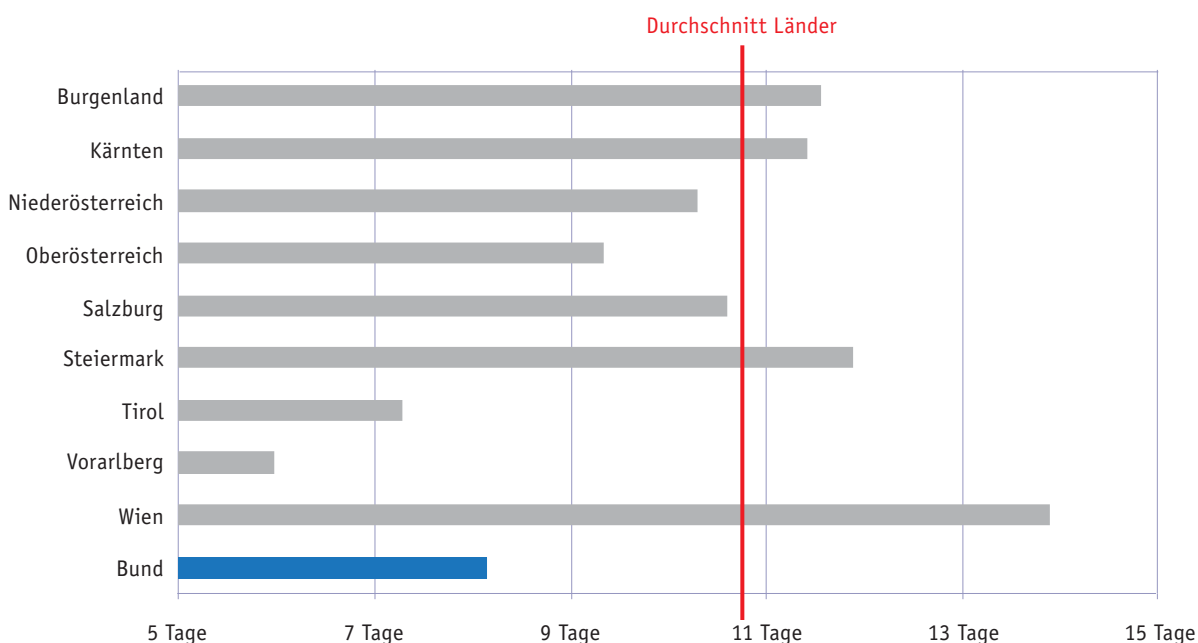
Zum Vorbringen des Landesschulrats für Steiermark, er habe keine Möglichkeit, arbeitsunfähige Lehrpersonen anderweitig einzusetzen, merkte der RH an, dass es am Dienstgeber liegt, freiwillige berufliche Flexibilität und Mobilität sowie Wechselmöglichkeiten im Rahmen des Personalmanagements entsprechend zu fördern. In diesem Zusammenhang erinnerte der RH daher an seine diesbezüglichen Feststellungen, dass u.a. die möglichst breite Bekanntmachung von offenen Stellen unter potenziellen Bewerbern eine wesentliche Unterstützung für ein erfolgreiches dienstgeberseitiges Mobilitätsmanagement darstellt (siehe auch „Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst“, Reihe Bund 2014/6).

Maßnahmen

Krankenstands-  
monitoring

52.1 (1) Der RH erhob weiters die zeitliche Entwicklung der jährlichen durchschnittlichen Krankenstandstage je Landeslehrer.

Abbildung 2: Durchschnittliche jährliche Krankenstandstage der Landeslehrer (Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer) im Zeitraum 2008 bis 2013 im Vergleich mit den Bundeslehrern

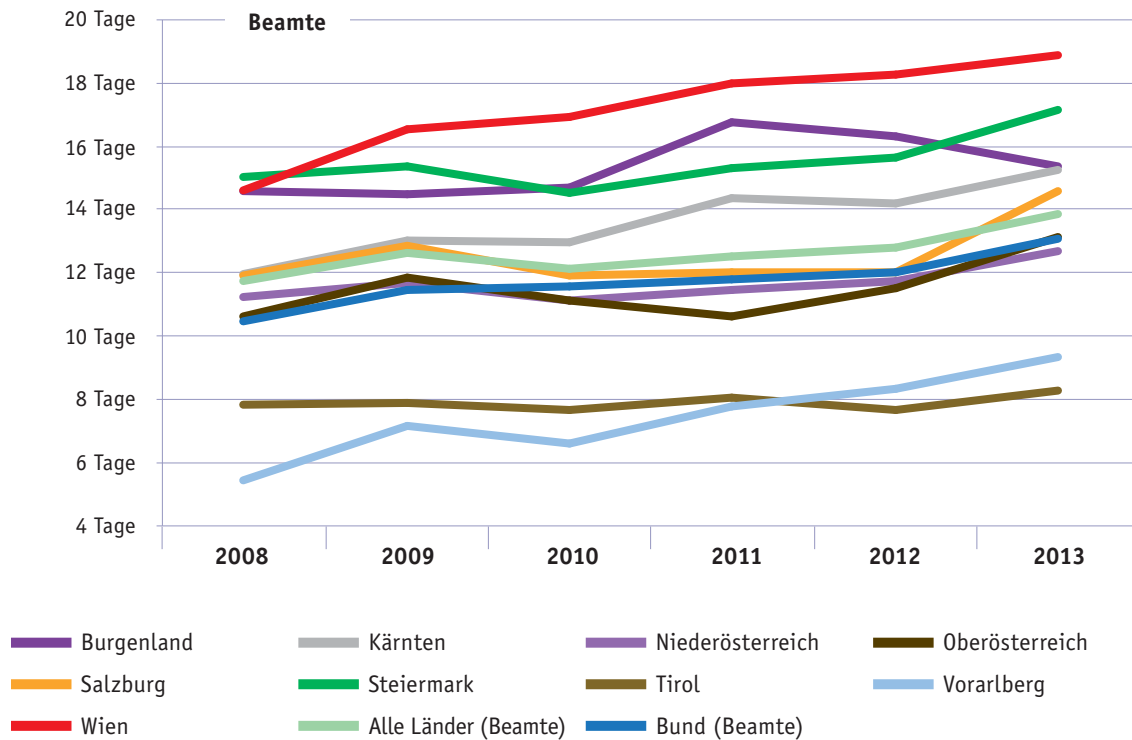


Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBF

(2) Der Durchschnitt der jährlichen Krankenstandstage je Landeslehrer (Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer) war in den Ländern im Zeitraum 2008 bis 2013 sehr unterschiedlich. Höher als der gewichtete Gesamtdurchschnitt war er in den Ländern Wien, Steiermark, Burgenland und Kärnten. Besonders niedrig war er in den Ländern Tirol und Vorarlberg; dieser war auch niedriger als der Durchschnitt der Bundeslehrer (Beamte und Vertragslehrer).



Abbildung 3: Zeitliche Entwicklung der Krankenstandstage der Landeslehrerbeamten im Vergleich mit den Bundeslehrerbeamten

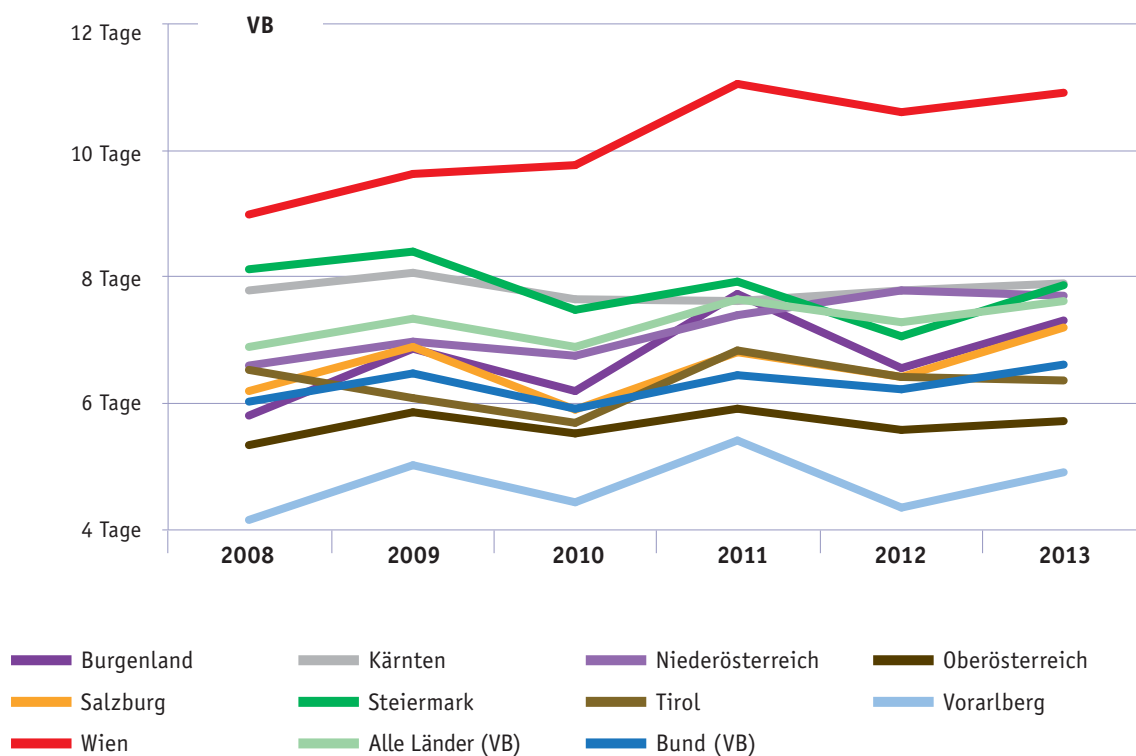


Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBF

(3) Im Zeitraum 2008 bis 2013 stieg die Anzahl der jährlichen durchschnittlichen Krankenstandstage der Landeslehrerbeamten in allen Ländern (Ausnahme Tirol). Im Jahr 2013 lag die durchschnittliche Anzahl der Krankenstandstage zwischen 8,26 Tage (in Tirol) und 18,87 Tage (in Wien).

Maßnahmen

Abbildung 4: Zeitliche Entwicklung der Krankenstandstage der Landesvertragslehrer im Vergleich mit den Bundesvertragslehrern

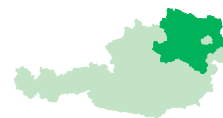


Quellen: Ämter der Landesregierungen/Magistrat der Stadt Wien; Landesschulräte/Stadtschulrat Wien; BMBF

(4) Im Zeitraum 2008 bis 2013 stieg die Anzahl der jährlichen durchschnittlichen Krankenstandstage der Landesvertragslehrer nur in Wien, in den anderen Ländern blieb er weitgehend konstant (Abbildung 4). Im Jahr 2013 lag die durchschnittliche Anzahl der Krankenstandstage zwischen 4,9 Tage (in Vorarlberg) und 10,92 Tage (in Wien).

Der Durchschnitt der jährlichen Krankenstandstage über alle Länder belief sich 2013 bei Landesvertragslehrern auf 7,61 Tage bzw. bei Landeslehrerbeamten auf 13,87 Tage.

(5) Die von den Ländern bisher angebotenen Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit waren einerseits auf Prävention ausgerichtet (Fortbildung, dienstrechtliche Maßnahmen, arbeitsmedizinische Präventivmaßnahmen), andererseits therapeutischer Natur (Kuren). Letztere konnten jedoch in der Regel erst im Falle bereits ein-



getretener Erkrankung, die sich durch Langzeit- oder gehäufte kürzere Krankenstände manifestiert hatte, in Anspruch genommen werden. Die Länder sahen jedoch keine Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit für jene Phase vor, in welcher bereits ein mehrwöchiger Krankenstand vorlag, bei dem nicht von vornherein ausgeschlossen war, dass seine Ursache in besonderen Belastungen am Arbeitsplatz gelegen war, und ein weiteres Andauern zu erwarten war.

- 52.2** Der RH wies hinsichtlich der Landeslehrerbeamten auf die von 2008 mit durchschnittlich 11,74 Tagen bis 2013 auf durchschnittlich 13,87 Tage gestiegene Anzahl an jährlichen Krankenstandstagen hin. Der RH wies kritisch darauf hin, dass 2013 der Durchschnitt der jährlichen Krankenstandstage bei den Landeslehrerbeamten mit 13,87 Tagen nahezu doppelt so hoch war wie jener der Landesvertragslehrer mit 7,61 Tagen.

Er stellte dazu weiters fest, dass die Länder weder ein Krankenstandsmonitoring noch Unterstützungsmaßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit während der Phase eines bereits länger andauernden Krankenstandes oder sich häufender Krankenstände anboten. Der RH empfahl daher den Ländern, ein Krankenstandsmonitoring dergestalt einzuführen, dass die Dienstbehörde beispielsweise nach einem 30-tägigen Krankenstand oder nach einer Reihe von kürzeren Krankenständen (zum Beispiel nach fünf Krankenständen ab je fünf Tagen, die innerhalb von drei Monaten eingetreten waren) dem Betroffenen ein Mitarbeitergespräch anbietet. Ziel eines solchen Gesprächs wäre es zu erörtern, welche Maßnahmen zur Wiederintegration des Bediensteten beitragen können bzw. durch welche Maßnahmen eine mögliche beruflich besonders belastende Situation verbessert werden könnte.

**52.3** *BMBF*

*Das BMBF bemerkte in seiner Stellungnahme, dass Daten zu Krankenstandstagen der Bundeslehrer im zentralen System PM-SAP geführt werden. Die Empfehlung des RH, diese Daten für ein Monitoring, an dem sich konkrete Schritte zur Wiedereingliederung der Bediensteten anknüpfen, zu nutzen, werde als überlegenswert befunden, wobei aber darauf hingewiesen werde, dass Regelungen zum Mitarbeitergespräch in die legislative Zuständigkeit des BKA fielen und in Anbetracht der derzeitigen Vorgaben des Personalplans etwaige Zusatzaufwendungen mit dem vorhandenen Verwaltungspersonal abzudecken wären.*

### *Burgenland*

*Der Landesschulrat für Burgenland erachtete in seiner Stellungnahme die Einführung des vom RH empfohlenen Krankenstandsmonitorings als zweckmäßig, sofern dieses System mit dem BMBF abgestimmt und bundesweit angewendet werde.*

### *Kärnten*

*Die Kärntner Landesregierung merkte dazu in ihrer Stellungnahme an, dass in der zuständigen Fachabteilung derzeit ein Mitarbeiter im Rahmen seines Aufgabenbereichs für die Kontrolle von Krankenständen und sonstigen Absenzen zuständig sei und im Zuge dieser Tätigkeit in besonderen Fällen auch die vom RH empfohlenen Mitarbeitergespräche stattfänden. Die Installation eines dauerhaften und effizienten Krankenstandsmonitorings, welches die vom RH erarbeiteten Anforderungen erfüllt, sei jedoch eine Frage der zur Verfügung stehenden Personalressourcen.*

### *Niederösterreich*

*Die Niederösterreichische Landesregierung erklärte in ihrer Stellungnahme, dass im Dienstrechtsvollzug für land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer bereits sowohl anlassbezogen, wie auch standardisiert im Fall des Erreichens vordefinierter Grenzwerte auf elektronischer Basis Krankenstände nach verschiedenen Kriterien ausgewertet und gebotene dienstbehördliche Maßnahmen eingeleitet werden. Zur Erhaltung der Dienstfähigkeit bestünden Coaching-Angebote und Angebote zur psychologischen Betreuung bei länger andauernden wie auch bei sich häufenden kürzeren Krankenständen. Weiters werde in Erwägung gezogen, ein „Krankenstandsmonitoring“ gemäß der RH-Empfehlung dergestalt einzuführen, dass nach einem 30-tägigen Krankenstand oder nach einer Reihe von Kurzkrankenständen der betroffenen land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrperson ein Mitarbeitergespräch angeboten werde, um die konkrete Arbeitsplatzsituation eingehend zu durchleuchten und die vollständige Wiederintegration am Arbeitsplatz zu erleichtern.*

*Der Landesschulrat für Niederösterreich begrüßte in seiner Stellungnahme grundsätzlich die Einführung eines Krankenstandsmonitorings, sehe sich jedoch außerstande, diese Maßnahmen mit dem derzeitigen Personal zusätzlich durchzuführen. Aufgrund der großen Anzahl der Bediensteten sei dies für den Landesschulrat nur dann möglich, wenn dafür zusätzlich Personal und finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder andere Aufgaben abgegeben werden könnten.*

### *Oberösterreich*

*Die Oberösterreichische Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass im Rahmen des Projekts „Betriebliche Gesundheitsvorsorge“ bereits ein Eingliederungsmanagement angedacht werde. Im Zuge dessen werden Methoden überlegt, welche die rasche Eingliederung nach Krankenständen erleichtern sollen, wobei jedoch die in der RH-Empfehlung genannte 30-Tages-Frist eher kurz erscheine. Seitens Oberösterreichs werde jedoch nach dreimonatigem Krankenstand bzw. allgemein in Zweifelsfällen eine amtsärztliche Untersuchung veranlasst.*

*Aufgrund der Empfehlung des RH für ein Krankenstandsmonitoring habe der Landesschulrat für Oberösterreich gemäß seiner Stellungnahme bereits sämtliche Pflichtschulinspektoren beauftragt, nach 30-tägiger Krankenstandsdauer mit der erkrankten Lehrperson in Kontakt zu treten. Darüber hinaus würden mit der Abteilung Gesundheit des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung Gespräche geführt, um bereits nach 30-tägigem Krankenstand ärztliche Kontrolluntersuchungen veranlassen zu können.*

### *Salzburg*

*Die Salzburger Landesregierung merkte in ihrer Stellungnahme an, dass diese Empfehlung bereits umgesetzt werde. Mitarbeitergespräche und Gespräche mit den betroffenen Dienststellen (Schulleiter) bei länger andauernden Krankenständen fänden schon seit Jahren statt und würden seitens der zuständigen Abteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung angeboten und geführt. Es sei jedoch von der Art der Erkrankung abhängig, ob ein erstes Mitarbeitergespräch bereits nach 30 Tagen erfolgen könne. Bei Diagnosen wie Burn-out oder Krebs wäre dies nach einem 30-tägigen Krankenstand in der Regel noch nicht möglich, hier müsse der weitere Verlauf der Erkrankung erst abgewartet werden.*

### *Steiermark*

*Die Steiermärkische Landesregierung nahm in ihrer Stellungnahme die Empfehlung des RH betreffend die Einführung eines Krankenstandsmonitorings positiv zur Kenntnis.*

*Der Landesschulrat für Steiermark merkte dazu in seiner Stellungnahme an, dass das Krankenstandsmonitoring ein geeignetes Instrument zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit von Lehrpersonen sei.*

### Tirol

*Die Tiroler Landesregierung hielt in ihrer Stellungnahme dem kritischen Hinweis des RH, dass 2013 der Durchschnitt der jährlichen Krankenstandstage bei den Landeslehrerbeamten mit 13,87 Tagen nahezu doppelt so hoch war wie jener der Landesvertragslehrer mit 7,61 Tagen, entgegen, dass diese Differenz eine logische Folge des Altersunterschieds zwischen den Landeslehrerbeamten und den Landesvertragslehrern sei. Bei den Landeslehrerbeamten handle es sich um den wesentlich älteren Personenkreis; die Abschaffung der Pragmatisierung in den Ländern (außer in Tirol) führe zudem dazu, dass sich der Abstand weiter vergrößere.*

### Vorarlberg

*Die Vorarlberger Landesregierung gab in ihrer Stellungnahme an, dass insbesondere bei kleinen Schulen durch den Schulleiter schon nach kurzer Zeit Kontakt mit der erkrankten Lehrperson und ihrer Familie aufgenommen werde. Im Zuge dessen werden auch mögliche Hilfestellungen bzw. zeitliche Perspektiven für einen Wiederantritt angesprochen, was auch in ein gut vorbereitetes und ebenso strukturiertes Mitarbeitergespräch münden könne.*

## 52.4 BMBF

Der RH erwiderte dem BMBF hinsichtlich der Erforderlichkeit zusätzlicher Ressourcen, dass es sich bei der RH-Empfehlung zur Einführung eines Krankenstandsmonitoring lediglich um die Wahrnehmung der Fürsorgepflicht des Dienstgebers handelt und keinesfalls um die Einführung einer neuen Aufgabe für die Dienstbehörde. Überdies soll der Nutzen daraus insofern überwiegen, als die verstärkte Aufmerksamkeit, die seitens der Dienstbehörde für die Vermeidung von Serienkrankständen und in der Folge Dienstunfähigkeitsfällen aufgewendet wird, aus gesamtstaatlicher Sicht im Endeffekt zu einer Kostenreduzierung führen soll.

### Burgenland

Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Burgenland, dass sich die Notwendigkeit des Krankenstandsmonitoring aus seiner Sicht schon unmittelbar aus der Fürsorgepflicht des Dienstgebers ergibt. Die individuellen Träger dieser Pflicht sind nicht nur die Dienstbehörden, sondern auch die unmittelbaren Vorgesetzten (Schulleiter) der Lehrer, die somit aus Eigenem das Krankenstandsverhalten ihrer Mitarbeiter zu beobachten haben.

#### Kärnten, Niederösterreich

Der RH erwiderte der Kärntner Landesregierung und dem Landesschulrat für Niederösterreich hinsichtlich der Erforderlichkeit zusätzlicher Ressourcen, dass es sich bei der vom RH empfohlenen Einführung eines Krankenstandsmonitorings lediglich um die Wahrnehmung der Fürsorgepflicht des Dienstgebers gegenüber den Landeslehrern handelt und keinesfalls um die Einführung einer neuen Aufgabe für die Dienstbehörde. Aus Sicht des RH wird dies auch durch die Umsetzung eines ressourcenschonenden Stufenmodells ermöglicht, in dem der Schulleiter in der ersten Stufe die Dauer und Abstände der Krankenstände überwacht und – in der zweiten Stufe – das Mitarbeitergespräch, bei Zutreffen vorher festgelegter Kriterien, durch die Dienstbehörde angeboten wird. Der Gewinn daraus sollte insofern überwiegen, als die verstärkte Aufmerksamkeit, die seitens der Dienstbehörde der Vermeidung von Serienkrankenständen und in der Folge Dienstunfähigkeitsfällen aufgewendet werde, aus gesamtstaatlicher Sicht im Endeffekt zu einer Kostenreduzierung führen sollte.

#### Oberösterreich, Salzburg

Der RH erwiderte der Oberösterreichischen und der Salzburger Landesregierung hinsichtlich der vom RH empfohlenen 30-Tages-Frist, dass diese nicht automatisch zu aufwändigen Eingliederungsmaßnahmen führen soll, sondern in einem ersten Schritt eine Kontaktaufnahme mit dem Betroffenen – in Form eines Mitarbeitergesprächs – auslösen soll, um etwaige Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitssituation zu evaluieren. Ebenso scheint ein Mitarbeitergespräch in jenen Fällen nicht zwingend erforderlich, in denen – wie in den von der Salzburger Landesregierung genannten Fällen – der Dienstbehörde der Grund für die Abwesenheit vom Dienst bekannt und die Kommunikation zwischen Dienstbehörde und Betroffenen nicht dauerhaft unterbrochen ist.

#### Tirol

In ihrer Stellungnahme führte die Tiroler Landesregierung den hohen Unterschied an durchschnittlichen Krankenstandstagen vom Landeslehrerbeamten mit 13,87 Tagen gegenüber jenen der Landesvertragslehrer mit 7,61 Tagen nur auf den Altersunterschied der jeweiligen Personengruppen zurück. Der RH entgegnete, dass dieser Unterschied auf andere Ursachen zurückzuführen sein kann. Hiezu hielt er fest, dass beispielsweise im Jahr 2013 die durchschnittliche Anzahl der Landesvertragslehrer-Krankenstandstage sich in Vorarlberg auf 4,9 Tage und in Wien auf 10,92 Tage belief, obwohl in beiden Ländern ähn-

## Maßnahmen

liche Altersverteilungen (die Pragmatisierung war jeweils 2005 ausgelaufen) vorlagen.

## Weitergehende Maßnahmen der Länder

- 53.1** Der RH erhob, welche weitergehenden Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Landeslehrer die Länder erwogen, aber derzeit aus dienstrechtlichen, organisatorischen, finanziellen oder sonstigen Gründen nicht umgesetzt hatten. Unter den von den Ländern vorgeschlagenen künftigen Maßnahmen fanden sich insbesondere solche, die vermehrte Unterstützungsleistungen zum Inhalt hatten:
- So betraf dies den Einsatz von Unterstützungspersonal, die verlässliche Begleitung in belastenden Schulklassensituationen durch u.a. schulpsychologisches Personal oder die Entlastung von administrativen Aufgaben.
  - Weiters wurde von den Ländern aber auch die Heranziehung älterer und gesundheitsgefährdeter Landeslehrer zu administrativen Tätigkeiten vorgeschlagen.
  - Angesprochen wurden von den Ländern schließlich auch eine praxisnähere Ausbildung, schulorganisatorische Änderungen sowie erhöhte Anerkennung und Wertschätzung des Lehrerberufs.
- 53.2** Der RH stellte fest, dass eine Reihe von sehr unterschiedlichen Maßnahmen bislang nicht umgesetzt war und wies auf den diesbezüglichen Handlungsbedarf hin.
- 53.3** *Gemäß Stellungnahme hielt der Stadtschulrat für Wien es für notwendig, älteren oder gesundheitsbeeinträchtigten Landeslehrern ein gesetzliches Szenario anzubieten, um von der lehrenden in eine administrative Tätigkeit „umzusteigen“.*
- 53.4** Der RH bestätigte, dass berufliche Flexibilität und Mobilität und die damit einhergehende Herausforderung und Abwechslung eine Möglichkeit ist, Personal länger und gesund im Erwerbsleben zu halten. Nach Ansicht des RH kann berufliche Flexibilität diese Wirkungen allerdings nur voll entfalten, wenn sie freiwillig erfolgt und nicht dienstgeberseitig aufgezwungen wird. Er hielt daher die bloße gesetzliche Schaffung einer für den Bediensteten möglichst günstigen Umsteigemöglichkeit für zu kurz gegriffen, sondern machte darauf aufmerksam, dass es insbesondere auch am Dienstgeber liegt, die Wechselmöglichkeit im Rahmen des Personalmanagements entsprechend zu fördern. In diesem Zusammenhang erinnerte der RH an seine diesbezüglichen



Feststellungen, dass u.a. die möglichst breite Bekanntmachung von offenen Stellen unter potenziellen Bewerbern eine wesentliche Unterstützung für ein erfolgreiches dienstgeberseitiges Mobilitätsmanagement darstellt (siehe auch „Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst“, Reihe Bund 2014/6).

Diagnosemonitoring

**54.1** Nach Auskunft der Länder wurden die Landeslehrerbeamten im Rahmen des Ruhestandsversetzungsverfahrens aufgrund dauernder Dienstunfähigkeit ärztlich untersucht. Aufgrund des ärztlichen Gutachtens mit der Diagnose und Prognose hatte die Dienstbehörde über das Vorliegen der dauernden Dienstunfähigkeit, die in Folge zu einer Ruhestandsversetzung führt, zu entscheiden.

Gemäß den Angaben der Länder lagen einem erheblichen Teil der Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit Erkrankungen des psychiatrischen Formenkreises zugrunde. Vier Bundesländer konnten aufgrund anonymisierter Summendarstellungen prozentuelle Anteile für diese Art der Erkrankung für den Überprüfungszeitraum nennen, die übrigen Länder konnten lediglich Schätzungen dazu angeben. Statistische Daten über die Krankheitsgründe, die zu einer Ruhestandsversetzung aufgrund dauernder Dienstunfähigkeit führten, lagen nur in einem Land vor.

**54.2** Der RH stellte fest, dass die Länder teilweise über keine Daten betreffend die kategorisierten Erkrankungen, die zu einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung führten, verfügten. Da die medizinischen Gründe für die Dienstunfähigkeit nicht bekannt waren, konnten weder eine Analyse der Ursachen vorgenommen, noch zielgerichtete Maßnahmen zwecks Erhaltung der Gesundheit und somit der Dienstfähigkeit gesetzt werden.

Der RH empfahl den Ländern, strukturierte anonymisierte Aufzeichnungen von nach Krankheitstypen zusammengefassten medizinischen Gründen, die zu den (individuellen) Ruhestandsversetzungen geführt haben, vorzunehmen. Damit sollte ein Diagnosemonitoring eingerichtet werden, das (auf der Grundlage der sich zeigenden Krankheitsbilder) eine Entscheidungsgrundlage hinsichtlich notwendiger Maßnahmen zum Erhalt der Gesundheit darstellt.

### 54.3 Kärnten

*Die Kärntner Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass in Kärnten ein strukturiertes und anonymisiertes Diagnosemonitoring bereits ansatzweise durchgeführt werde und nunmehr verstärkt Beachtung finden solle.*

#### *Niederösterreich*

*Die Niederösterreichische Landesregierung merkte dazu in ihrer Stellungnahme an, für land- und forstwirtschaftliche Landeslehrerbeamte würden in anonymisierter Form statistische Aufzeichnungen über jene Krankheitsgründe geführt werden, die zu Ruhestandsversetzungen wegen dauernder Dienstunfähigkeit geführt haben. Gegebenenfalls könnten eine Analyse der Ursachen vorgenommen und gegensteuernde Maßnahmen gesetzt werden.*

*Vom Landesschulrat für Niederösterreich werde gemäß seiner Stellungnahme seit September 2010 eine Erstellung anonymisierter Aufzeichnungen von nach Krankheitstypen zusammengefassten medizinischen Gründen, die zu den (individuellen) Ruhestandsversetzungen geführt hatten, durchgeführt.*

#### *Oberösterreich*

*Ein Diagnosemonitoring sei aus Sicht der Oberösterreichischen Landesregierung gemäß ihrer Stellungnahme in vielen Fällen nicht durchführbar, da sich das Krankheitsbild oftmals aus mehreren Diagnosen zusammensetze und bei schweren und länger andauernden Krankheiten häufig auch eine psychische Belastung diagnostiziert werde. Eine Zuordnung zu bestimmten Diagnosen bzw. eine Wertung der Diagnosen wäre daher vielfach schwierig.*

*Der Landesschulrat für Oberösterreich werde gemäß seiner Stellungnahme die RH-Empfehlung für ein Diagnosemonitoring zum Anlass nehmen, bei nächster Gelegenheit eine diesbezügliche IT-mäßige Umsetzung einzurichten.*

#### *Salzburg*

*Gemäß Stellungnahme der Salzburger Landesregierung seien strukturierte anonymisierte Aufzeichnungen von Krankheitstypen, die zu vorzeitigen Ruhestandsversetzungen geführt haben, nicht möglich, da die Dienstbehörde bei einem länger andauernden Krankenstand grundsätzlich kein Recht habe, den Krankheitsgrund zu erfahren.*

### *Steiermark*

*Die Steiermärkische Landesregierung nahm in ihrer Stellungnahme die Empfehlung des RH betreffend die Einführung eines strukturierten und anonymisierten Diagnosemonitorings positiv zur Kenntnis.*

### *Tirol*

*Die Tiroler Landesregierung gab in ihrer Stellungnahme an, dass Aufzeichnungen von nach Krankheitstypen zusammengefassten medizinischen Gründen, die zu Ruhestandsversetzungen geführt haben, in Tirol bereits geführt würden.*

### *Wien*

*Der Stadtschulrat für Wien teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung, strukturierte anonymisierte Aufzeichnungen über die medizinischen Gründe der Ruhestandsversetzungen zu führen, bereits umgesetzt worden sei.*

## 54.4 Oberösterreich

Zu der Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung stellte der RH fest, dass auch mehrfache Diagnosen je Ruhestandsversetzungsfall in das Monitoring aufgenommen und dem entsprechend – auch hinsichtlich allfälliger Zusammenhänge und Wechselwirkungen von Erkrankungen – analysiert werden sollten.

### Salzburg

Der RH entgegnete der Salzburger Landesregierung, dass nicht die Krankheitsgründe von lang andauernden Krankenständen im empfohlenen Diagnosemonitoring zu erfassen sind, sondern jene, die zur krankheitsbedingten Versetzung in den Ruhestand geführt haben. Dem Bescheid, mit welchem die dauernde Dienstunfähigkeit als Grund für die Versetzung in den Ruhestand ausgesprochen wurde, liegt ein medizinisches Gutachten zugrunde. Aus diesem geht die Diagnose hervor, die in der Folge in das Diagnosemonitoring einzufließen hat.

## Schlussempfehlungen

55 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### BKA und BMBF

(1) Bei der künftigen Konzeption pensionsrechtlicher Ausnahmebestimmungen im Rahmen einer Regierungsvorlage wären die finanziellen Auswirkungen zu berechnen, dem Bundesgesetzgeber zur Verfügung zu stellen und der Bundesgesetzgeber hinsichtlich dieser finanziellen Auswirkungen verstärkt zu beraten. (TZ 49)

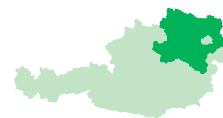
### Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Vorarlberg, Tirol, Wien und BMBF

(2) Die Personalkennzahlen (bspw. von Personal- und Pensionsständen, diesbezüglichen Einnahmen und Ausgaben, Pensionsantrittsgründen und vom Pensionsantrittsalter) der Landeslehrer wären in den landesspezifischen IT-Systemen derart zu führen, dass eine rasche Zusammenführung allfällig getrennt geführter Datensätze und somit eine kurzfristige Verfügbarkeit gewährleistet ist. Bei der Definition der Kennzahlen wäre das BMBF einzubinden; ebenso wären die für die Budgetierung der Landeslehrer bzw. Landeslehrerbeamtenpensionen erforderlichen Kennzahlen dem BMBF zur Verfügung zu stellen. (TZ 6)

(3) Durch Maßnahmen zum Erhalt der Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Landeslehrer und Bundeslehrer wäre deren Pensionsantrittsalter an das gesetzliche Pensionsalter heranzuführen. Weiters wären auch dienstrechtliche Maßnahmen zur Unterstützung des längeren Verbleibs im Dienststand, wie beispielsweise eine optionale Reduzierung der Arbeitszeit auf 80 % (ohne Gehaltsausgleich) ab dem 62. Lebensjahr, zu diskutieren. Durch eine faktische Erhöhung des Pensionsantrittsalters würde nicht nur der weitere Anstieg der Ausgaben für Pensionen gedämpft, sondern auch dem aufgrund der derzeitigen Altersverteilung möglichen künftigen Lehrermangel entgegengewirkt. (TZ 50)

(4) Die von den Ländern gesetzten Maßnahmen zur Stärkung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Landeslehrer wären hinsichtlich ihrer Wirkung zu evaluieren. Der Maßnahmenkatalog sollte aufgrund der Ergebnisse dieser Evaluierung gegebenenfalls überarbeitet und angepasst werden. (TZ 51)

(5) Im Hinblick auf bislang fehlende Maßnahmen während der Phase eines bereits länger andauernden Krankenstandes oder sich häufender Krankenstände wäre ein Krankenstandsmonitoring dergestalt einzuführen, dass die Dienstbehörde beispielsweise nach einem



30-tägigen Krankenstand oder nach einer Reihe von Kurzkrankenständen dem Betroffenen ein Mitarbeitergespräch anbietet. Ziel wäre es zu erörtern, welche Maßnahmen zur Wiederintegration des Bediensteten beitragen können bzw. durch welche Maßnahmen eine mögliche beruflich besonders belastende Situation verbessert werden könnte. (TZ 52)

(6) Es sollten strukturierte anonymisierte Aufzeichnungen von nach Krankheitstypen zusammengefassten medizinischen Gründen, die zu den (individuellen) Ruhestandsversetzungen geführt haben, vorgenommen werden. Damit sollte ein Diagnosemonitoring eingerichtet werden, das (auf der Grundlage der sich zeigenden Krankheitsbilder) eine Entscheidungsgrundlage hinsichtlich notwendiger Maßnahmen zum Erhalt der Gesundheit darstellt. (TZ 54)

#### Tirol

(7) Es wären die Vor- und Nachteile zu prüfen, zukünftig das bei Dienstantritt des Landesvertragslehrers eingegangene vertragliche Dienstverhältnis beizubehalten und von einer Überleitung in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis (Landeslehrerbeamter) abzu-sehen. (TZ 33)



# **Bericht des Rechnungshofes**

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im  
Bereich Grundwasser im Weinviertel**





**Inhaltsverzeichnis**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	254
Abkürzungsverzeichnis _____	256
Glossar _____	258

**Niederösterreich****Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im  
Bereich Grundwasser im Weinviertel

KURZFASSUNG _____	262
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	275
Rechtliche Grundlagen _____	276
Grundwassersituation _____	277
Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 _____	296
Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser _____	301
Auswirkungen der Maßnahmen des NGP 2009 _____	352
Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2015 _____	354
Trinkwasserversorgung _____	358
Zusammenfassende Feststellungen _____	364
Schlussempfehlungen _____	367

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Einzelgrundwasserkörper, die gemäß NGP 2009 keinen guten chemischen Zustand aufwiesen _____	283
Abbildung 1:	Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern im Weinviertel _____	285
Abbildung 2:	Entwicklung der Nitratwerte im Marchfeld zwischen 1992 und 2004 in mg/l _____	286
Tabelle 2:	Nitratbelastung der Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern im Weinviertel gemäß NGP 2009 _____	287
Tabelle 3:	Nitratbelastungen in den im Weinviertel ausgewiesenen Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengebieten gemäß Ist-Bestandsanalyse 2013 _____	288
Tabelle 4:	Änderungen der Nitratbelastungen in den im Weinviertel ausgewiesenen Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengebieten gegenüber dem NGP 2009 _____	289
Abbildung 3:	Lage des Grundwassergebiets Zayatal _____	292
Abbildung 4:	Entwicklung der Nitratwerte im Zayatal zwischen 1994 und 2002 in mg/l _____	293
Tabelle 5:	Überblick über die wesentlichen bestehenden Maßnahmen/Handlungen zur Erhaltung eines guten qualitativen Zustands in Grundwasserkörpern (bezogen auf den Schadstoff Nitrat) gemäß NGP 2009 _____	300
Tabelle 6:	Cross Compliance-Kontrollen der AMA: überprüfte Anforderungen betreffend Grundwasser _____	315
Tabelle 7:	Cross Compliance-Kontrollen der AMA im Weinviertel 2009 bis 2013: festgestellte Verstöße gegen Nitratrichtlinie bzw. Grundwasserschutzrichtlinie ____	316

Tabelle 8:	Förderungsbestimmungen für die ÖPUL-Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ und „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ _____	333
Abbildung 5:	Wertigkeit der Ackerflächen im Marchfeld gemäß Österreichischer Bodenkarte _____	334
Tabelle 9:	Teilnahme an den ÖPUL-Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ und „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ 2009 bis 2013 im Marchfeld _____	335
Tabelle 10:	Ausbezahlte Prämien für die ÖPUL-Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ und „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ 2009 bis 2013 _____	336
Tabelle 11:	ÖPUL-Kontrollen der AMA im Grundwasserkörper Marchfeld 2009 bis 2013: festgestellte Verstöße betreffend die Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ und „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ _____	346
Abbildung 6:	Gebiete, in denen der Nitratinformationsdienst angeboten wurde _____	347
Abbildung 7:	Trendauswertung für den Parameter Nitrat im Marchfeld zwischen 2. Quartal 2007 und 2. Quartal 2013 _____	353
Tabelle 12:	Kosten der EVN Wasser für die Wasseraufbereitung _____	362

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AMA	Agrarmarkt Austria
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CIS	Common Implementation Strategy
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
gem.	gemäß
GV	Gemeindeverband
GZÜV	Gewässerzustandsüberwachungsverordnung
ha	Hektar
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit
km <sup>2</sup>	Quadratkilometer
l	Liter
lit.	litera (Buchstabe)
LMSVG	Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz

m <sup>3</sup>	Kubikmeter
mg	Milligramm
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NGP	Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan
NID	Nitratinformationsdienst
Nr.	Nummer
ÖPUL	Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Rz	Randziffer
S.	Seite
t	Tonne(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
WRG 1959	Wasserrechtsgesetz 1959
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

## Glossar

### Cross Compliance

Bindung der Direktzahlungen und der flächenbezogenen Zahlungen im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums an die Einhaltung bestehender gesetzlicher Standards beziehend auf Umwelt, Lebensmittelsicherheit und Tierschutz sowie an die Erhaltung der Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand. Kürzung der Direktzahlungen und der flächenbezogenen Zahlungen bei Verstoß gegen die Cross Compliance-Vorgaben.

### Dauergrünland

Flächen, die zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden und mindestens fünf Jahre lang nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind. Dauergrünlandflächen gehören zu den Flächen, die in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand erhalten bleiben müssen.

### Direktzahlungen

Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen der in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates genannten Einkommensstützungsregelungen.

### GLÖZ

Guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand. Dies bezieht sich auf von den Mitgliedstaaten festgelegte Standards für die Erhaltung des Bodens und ein Mindestmaß an landschaftspflegerischen Instandhaltungsmaßnahmen (entsprechend dem in Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vorgegebenen Rahmen) sowie auf Verpflichtungen in Bezug auf Dauergrünland.

### Grundanforderungen an die Betriebsführung

Diese Grundanforderungen sind in einzelnen Artikeln von 19 EU-Richtlinien und EU-Verordnungen (siehe Auflistung in Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates) festgelegt, die sich auf die Bereiche Umwelt, Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen sowie Tierschutz beziehen.

### Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS)

Das INVEKOS umfasst eine elektronische Datenbank, in der landwirtschaftliche Betriebe und Beihilfeanträge aufgeführt sind, ein System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (Flächenidentifizierungssystem) sowie ein System zur Tierkennzeichnung und -registrierung und sieht eine Reihe von Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen vor.

### Landwirtschaftlich genutzte Fläche

Summe aus Ackerland (einschließlich Brachflächen), Hausgärten, Obstanlagen, Weingärten, Reb- und Baumschulen, Forstbaumschulen (auf landwirtschaftlichen Flächen), Energieholzflächen, Christbaumflächen, ein- und mehrmähdigen Wiesen, Kulturweiden, Hutweiden, Streuwiesen, Almen und Bergmähdern.

### Schlag

Zusammenhängende Fläche auf einem Feldstück, die für meist eine Vegetationsperiode mit einer landwirtschaftlichen Kultur bestellt wird. Ein Schlag umfasst Teile eines Feldstücks oder maximal ein ganzes Feldstück.

### Schwellenwert

Umweltqualitätsnorm zur Beschreibung des guten chemischen Zustands im Grundwasser, ausgedrückt als die Konzentration eines bestimmten Schadstoffs, einer bestimmten Schadstoffgruppe oder eines bestimmten Verschmutzungsindikators im Grundwasser, der aus Gründen des Gesundheits- und Umweltschutzes nicht überschritten werden darf.

## Verwaltungskontrollen

Von der AMA (Zahlstelle) durchgeführte, formalisierte und automatisierte Prüfungen aller Anträge, um die Beihilfefähigkeit von Anträgen zu überprüfen und alle etwaigen Unregelmäßigkeiten zu ermitteln.

## Vor-Ort-Kontrolle

Vom Technischen Prüfdienst der AMA (Zahlstelle) durchgeführte Überprüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit von Vorgängen, die einen Besuch im Betrieb des Antragstellers beinhaltet (z.B. um die angemeldeten Parzellen zu vermessen und seine Beihilfefähigkeit zu beurteilen).



## Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

### Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

Infolge intensiver landwirtschaftlicher Bewirtschaftung wies das Marchfeld seit Jahrzehnten hohe Nitratbelastungen im Grundwasser auf. Es stellte im Jahr 2009 eines von drei Gebieten in Österreich dar, in dem der in der Wasserrahmenrichtlinie der EU verbindlich geforderte gute chemische Zustand des Grundwassers aufgrund der Schwellenwertüberschreitungen nicht erreicht wurde. Das Ziel der Wasserrahmenrichtlinie sollte mittels den im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 angeführten Maßnahmen – insbesondere dem bundesweit geltenden Aktionsprogramm Nitrat und der freiwilligen Teilnahme am Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL) – bis 2027 erfüllt werden. Die im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 investierten Fördermittel für die regionalspezifischen grundwasserrelevanten ÖPUL-Maßnahmen im Marchfeld beliefen sich auf rd. 6,78 Mio. EUR.

Die Ist-Bestandsanalyse 2013 zeigte für das Marchfeld eine Verschlechterung der Grundwassersituation und einen signifikanten und anhaltend steigenden Trend im Hinblick auf die Nitratbelastung. Somit reichten die bisher auf Basis des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplans 2009 gesetzten Maßnahmen nicht aus, um in diesem Bereich eine Verbesserung im Sinne der Zielvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen.

Weder auf Bundesebene noch auf Ebene des Landes Niederösterreich wurde das rechtliche Instrumentarium ausgeschöpft, um restriktivere Maßnahmen bei der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung und damit eine deutliche Reduzierung des Neueintrags von Nitrat vorzusehen.

Für die zum Teil im öffentlichen Eigentum befindlichen Trinkwasserversorger entstand infolge der hohen Nitratbelastung des Grundwassers durch erforderliche Aufbereitungsmaßnahmen bzw. die Versorgung aus entfernteren Gebieten ein zusätzlicher Aufwand. Dies widersprach sowohl dem Ziel des Wasserrechtsgesetzes als auch dem der Wasserrahmenrichtlinie zugrunde gelegten Verursacherprinzip. Die Versorgung mit einwandfreiem Trinkwasser war gewährleistet.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

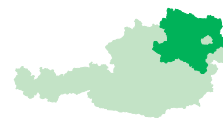
Ziel der Gebarungsüberprüfung war zu beurteilen, wie die Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie für das Grundwasser auf nationaler Ebene umgesetzt wurden, ob die auf Basis des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplans 2009 (NGP 2009) getroffenen Maßnahmen geeignet sind, die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie betreffend den Zustand des Grundwassers – insbesondere in Bezug auf die nitratbelasteten Gebiete im Weinviertel – zu erreichen, wie sich die Grundwassersituation im Weinviertel seither entwickelt hat und wie sich die vorhandenen Beeinträchtigungen des Grundwassers auf die Trinkwasserversorgung im Weinviertel ausgewirkt haben. Die Gebarungsüberprüfung fand im Weinviertel statt, weil die Grundwasserkörper insbesondere im Marchfeld zahlreiche Überschreitungen des Schwellenwerts für den Parameter Nitrat zeigten. (TZ 1)

### Rechtliche Grundlagen

Für das Grundwasser war gemäß Wasserrahmenrichtlinie und dem diese umsetzenden Wasserrechtsgesetz (WRG 1959) ein guter mengenmäßiger und chemischer Zustand zu erreichen bzw. zu erhalten (Verschlechterungsverbot). Die maßgeblichen Zielzustände hatte der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu verordnen, die Vollziehung oblag in mittelbarer Bundesverwaltung dem Landeshauptmann. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hatte gegenüber dem Landeshauptmann und den ihm unterstellten Behörden eine Richtlinien- und Weisungskompetenz. (TZ 2, 3)

### Einteilung des Grundwassers

Für Planungsprozesse (Bewertung der Auswirkungen von Gewässerbelastungen, Monitoring, Maßnahmenplanung etc.) war eine Unterteilung der vorhandenen Wasserkörper erforderlich. Die vom BMLFUW in Zusammenarbeit mit den Ländern vorgenommene Abgrenzung der Grundwasserkörper (64 Einzelgrundwasserkörper und 63 Gruppen von Grundwasserkörpern) war entsprechend den von der Europäischen Kommission vorgegebenen Grundsätzen erfolgt. In Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie wären allerdings – insbesondere bei der Zusammenfassung von Grundwasserkörpern zu Gruppen – auch andere Einteilungen möglich gewesen, um damit eine Nivellierung von Belastungen bei unterschiedlich stark verunreinigten Grundwasserkörpern zu vermeiden. Die gewählte Einteilung in Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern erschwerte zum Teil die Fokussierung auf wesentliche Problembereiche. (TZ 5)



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

### Überwachung und Bewertung des Grundwasserzustands

Definitionsgemäß waren Einzelgrundwasserkörper oder Gruppen von Grundwasserkörpern bereits dann mit einem guten chemischen Zustand zu bewerten, wenn bei weniger als 50 % der beobachteten Messstellen eine Schwellenwertüberschreitung vorlag. Die Ausweitung des guten chemischen Zustands ließ daher nur eingeschränkt Rückschlüsse auf die Qualität des vorhandenen Grundwassers zu, weil im Grundwasserkörper dennoch große Gebiete vorhanden sein konnten, in denen das entnommene Grundwasser maßgeblich verunreinigt war. (TZ 6)

Die Messstelle in Wolkersdorf erfüllte nicht das für die Auswahl von Überwachungsstellen maßgebende Kriterium der Repräsentativität für das betreffende Einzugsgebiet. Ein anderer Brunnen des Verbands, der in hohem Ausmaß zur Trinkwasserversorgung genutzt wurde, zeigte eine über dem Grenzwert der Trinkwasserverordnung liegende Nitratbelastung. Diese Nitratbelastung floss in die Überwachung und Beurteilung des chemischen Zustands der Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“ nicht ein. (TZ 6)

### Grundwasserzustand in Österreich laut NGP 2009

Der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) 2009 enthielt u.a. eine Beschreibung und Gliederung aller Gewässer, eine Überprüfung der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten auf die Gewässer sowie eine wirtschaftliche Analyse der Wassernutzungen. Der NGP 2009 beruhte auf Untersuchungsergebnissen der Jahre 2006 bis 2008. Dabei wurde bei insgesamt 454 der rd. 2.000 untersuchten Messstellen (rd. 23 %) eine Gefährdung des guten chemischen Zustands des Grundwassers erhoben. Dieser Umstand relativierte die Aussage des NGP 2009, wonach alle 63 der in Österreich ausgewiesenen Gruppen von Grundwasserkörpern und 61 der 64 ausgewiesenen Einzelgrundwasserkörper das angestrebte Umweltziel des guten chemischen Zustands erfüllten und nur drei das Umweltziel verfehlten. Es bestand daher Handlungsbedarf im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden bzw. tatsächlich angewendeten Instrumente zur Grundwasserverbesserung bzw. -erhaltung. (TZ 4, 7)

### Grundwasserzustand im Weinviertel

Die Beschaffenheit des Grundwassers im Weinviertel war in höherem Ausmaß gefährdet als in anderen Regionen Österreichs: Österreichweit war an 12 %, im Weinviertel jedoch an 41 % der Messstellen eine Grundwassergefährdung durch Nitrat gegeben. Auch zeigten die Ergebnisse der Ist-Bestandsanalyse 2013 (Beobachtungszeitraum 2010 bis 2012), dass sich die Grundwasserqualität im Weinviertel im Vergleich zum NGP 2009 verschlechtert hatte. Dies war umso mehr zu beanstanden, als die Nitratbelastung des Grundwas-

zers im Weinviertel bereits seit zumindest 20 Jahren bekannt war. (TZ 9)

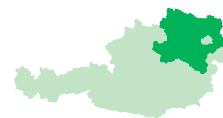
### Grundwassergebiet Zayatal

Die Neugliederung der Grundwässer im Rahmen der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie konnte, wie das Beispiel Zayatal zeigt, dem Ziel der Reduzierung bestehender Verunreinigungen zuwiderlaufen: Im Zayatal war aufgrund der deutlichen Überschreitungen des Schwellenwerts für Nitrat (Belastung zwischen 80 mg/l und 120 mg/l bei einem Schwellenwert von 45 mg/l) eine regionale Gefährdung der Beschaffenheit des Grundwassers gegeben. Die Gefährdung war bis 2006 durch die Ausweisung des Grundwassergebiets Zayatal als voraussichtliches Maßnahmengebiet dokumentiert. Durch die Einbindung des Grundwassergebiets Zayatal in die Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ bei der in Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie durchgeführten Neueinteilung der Grundwässer war dieser Problembereich – der mangels Verbesserung der Grundwasserqualität fortbestand – nicht mehr als solcher erkennbar. Bei einer Abgrenzung des Zayatals als einzelner Grundwasserkörper hätte dieser einen nicht guten Zustand aufgewiesen und wäre als voraussichtliches Maßnahmengebiet auszuweisen gewesen. Durch die gewählte Einteilung wurde somit das Instrumentarium zur Problemerkennung und Fokussierung auf hohe Grundwasserbelastungen eingeschränkt. (TZ 10)

### Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) 2009

Der für das Grundwasser angestrebte gute chemische Zustand war nach den gesetzlichen Vorgaben bis spätestens 2015 zu erreichen. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft nahm bei drei Grundwasserkörpern, die infolge der Nitratbelastung keinen guten chemischen Zustand aufwiesen (u.a. beim Marchfeld), eine Fristverlängerung bis 2027 in Anspruch. Dies mit der Begründung, dass diese auf einen reduzierten Nitratreintrag nur sehr langsam und langfristig reagieren würden. In diesem Zusammenhang war auf die Einhaltung des Verschlechterungsverbots als Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Fristverlängerung hinzuweisen. Entsprechend den Messergebnissen der Ist-Bestandsanalyse 2013 wurde diese Vorgabe im Marchfeld zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht erreicht. (TZ 11)

Der NGP 2009 wies zwar belastete Grundwasserkörper aus, das Maßnahmenprogramm, bestehend aus rechtlichen Maßnahmen und finanziellen Anreizen, enthielt aber mit Ausnahme von zwei ÖPUL-Förderungen keine spezifischen Maßnahmen für diese Gebiete. (TZ 12)



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

### Rechtliche Maßnahmen in Verbindung mit dem WRG 1959

Die gesetzlichen Grundlagen boten sowohl für den Bund als auch für das Land Niederösterreich Möglichkeiten, Verschärfungen bzw. restriktivere Maßnahmen zur Reduzierung des Nitratreintrags und in der weiteren Folge zur Verbesserung der Grundwasserqualität umzusetzen. Die vorhandenen Instrumente wurden allerdings – unter Verweis auf Regelungsmöglichkeiten durch den jeweils anderen (Bund bzw. Land)– bisher nicht ausgeschöpft bzw. nicht genutzt. (TZ 14)

Im Sinne der Verbesserung der Qualität des Grundwassers wäre es zweckmäßig, dass die befassten Behörden ihre Verantwortung umfassend wahrnehmen und nicht auf Handlungsmöglichkeiten der jeweils anderen Behörden hinweisen sollten. Als verantwortliches Organ für die rechtzeitige Umsetzung (bis zum Jahr 2027) der Wasserrahmenrichtlinie und der Grundwasserrichtlinie gegenüber der EU hätte darüber hinaus der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft – allenfalls auch mit Weisung nach Art. 103 Abs. 1 B-VG – auf eine rechtzeitige Vollziehung durch den Landeshauptmann von Niederösterreich zu drängen. Dabei wäre auch zu berücksichtigen, dass die zu setzenden Maßnahmen erst zeitverzögert wirken. (TZ 14)

### Aktionsprogramm Nitrat

Das in Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie als Verordnung des Bundes erlassene Aktionsprogramm Nitrat regelte, wann, wo und wie viel stickstoffhaltige Düngemittel auf landwirtschaftlichen Nutzflächen ausgebracht werden durften. Es war – insbesondere durch die Festlegung von Verbotszeiträumen sowie durch die Einschränkungen beim Wirtschaftsdünger – geeignet, grundsätzlich zur Reduktion der Einträge von Nitrat in das Grundwasser beizutragen. Zur Lösung regionalspezifischer Probleme konnte es infolge seines flächendeckenden Ansatzes jedoch nur begrenzt beitragen: Es ermöglichte nicht die Einführung weitergehender Maßnahmen für besonders nitratbelastete Gebiete, wie z.B. schlagbezogene Aufzeichnungspflichten, Düngebeschränkungen, Vorgaben für Düngepläne, Fruchtfolgegestaltung etc. (TZ 15)

Erst das Aktionsprogramm Nitrat 2012 führte eine betriebsbezogene Aufzeichnungs- und Dokumentationspflicht über die von den landwirtschaftlichen Betrieben ausgebrachten Stickstoffmengen ein. Bloß betriebs- statt schlagbezogene Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten werden allerdings in den besonders belasteten Gebieten nicht ausreichen, um die Kontrollierbarkeit der Einhaltung der Vorgaben sicherzustellen. (TZ 15)

Die in der EU-Nitratrichtlinie angeführten fakultativen Maßnahmen – wie bspw. die Beibehaltung einer Mindestpflanzenbedeckung oder die Aufstellung von Düngeplänen – waren im Aktionsprogramm Nitrat nicht enthalten. (TZ 15)

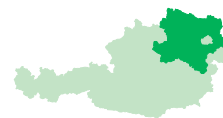
Die Kontrolle der Einhaltung des Aktionsprogramms Nitrat erfolgte einerseits durch die Gewässeraufsicht (hoheitlich), andererseits durch die Agrarmarkt Austria (AMA) (privatwirtschaftlich) im Rahmen von Cross Compliance-Kontrollen. Insbesondere der Umfang des Einsatzes von Handelsdünger und die Einhaltung der Stickstoffobergrenzen bei der Düngung auf bestimmte Ertragslagen waren nur schwer kontrollierbar. (TZ 16)

Zu beanstanden waren die fehlenden Vorgaben des BMLFUW hinsichtlich der von der Gewässeraufsicht des Landes zu erbringenden (Mindest)Leistungen (sowohl qualitativ als auch quantitativ) und der fehlende Maßstab zur Bewertung der Qualität der erbrachten Leistung. Die Kontrolle der zentralen Gewässeraufsicht im Weinviertel (angesiedelt beim Land) war wenig umfangreich (im Umfang von rd. 0,15 VBÄ) und erfolgte nur anlassbezogen im Hinblick auf wenige Bestimmungen des Aktionsprogramms Nitrat. Sie entsprach damit nicht den Anforderungen eines aktiven Gewässerschutzes. Die Kontrollen der dezentralen Gewässeraufsichtsorgane (Bezirksverwaltungsbehörden) waren zum Teil nicht einheitlich schriftlich dokumentiert bzw. ermöglichten die Aufzeichnungen über die im Rahmen von Kontrollen festgestellten Straftatbestände und über die im Falle von Verstößen verhängten Strafen keine geeignete Auswertung. (TZ 17)

Die Kontrolltätigkeiten waren nicht aufeinander abgestimmt. Die Gewässeraufsicht des Landes Niederösterreich informierte die AMA nicht über die Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe und die Ergebnisse der Kontrollen. Dadurch wurde die im NGP 2009 als wichtig bezeichnete Abstimmung zwischen den beiden Kontrolleinrichtungen nicht erreicht. (TZ 17)

Der Anteil der von der AMA im Weinviertel kontrollierten Betriebe lag mit durchschnittlich 0,89 % unter dem österreichweiten Durchschnitt von 1,34 %. Im voraussichtlichen Maßnahmengbiet Marchfeld war der Anteil der kontrollierten Betriebe noch geringer und lag durchschnittlich lediglich bei 0,59 %. Zwar hatte die AMA im überprüften Zeitraum (2009 bis 2013) mit insgesamt 268 Cross Compliance-Kontrollen deutlich mehr Überprüfungen durchgeführt als die Gewässeraufsicht (68 Kontrollen), die im Zuge der Cross Compliance-Kontrollen festgestellten Verstöße waren jedoch sowohl





## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

im Hinblick auf die Anzahl als auch auf die verhängten Sanktionen gering. Der RH vertrat die Ansicht, dass die Cross Compliance-Kontrollen für das Weinviertel insgesamt und insbesondere für das voraussichtliche Maßnahmengebiet Marchfeld – entgegen den Erwartungen im NGP 2009 – keine ausreichende Wirkung zur Erreichung und Erhaltung eines guten qualitativen Zustands in Grundwasserkörpern entfalteteten. (TZ 18)

Die im Ersuchen des BMLFUW beabsichtigte verstärkte Überprüfung der Betriebe in nitratbelasteten Gebieten war somit für das Weinviertel und insbesondere für den als voraussichtliches Maßnahmengebiet ausgewiesenen Grundwasserkörper Marchfeld nicht erkennbar. Das BMLFUW hatte keine konkreten Vorgaben betreffend den Umfang der zusätzlich zu kontrollierenden Betriebe gegeben und erstattete auch keine Rückmeldung hinsichtlich der Erfüllung des Ersuchens. (TZ 18)

### Wasserrechtliche Bewilligungspflicht nach § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959

Das Ausbringen stickstoffhaltiger Dünger auf landwirtschaftliche Nutzflächen war bei Überschreitung bestimmter Stickstoffmengen (175 kg Stickstoff je Hektar und Jahr<sup>1</sup>) wasserrechtlich bewilligungspflichtig. Die Bezirksverwaltungsbehörden hatten in den überprüften nitratbelasteten Gebieten im Weinviertel zwischen 2009 und 2013 kein solches wasserrechtliches Bewilligungsverfahren durchgeführt. Dies deutete darauf hin, dass die gesetzliche Obergrenze – unter Berücksichtigung des zulässigen betriebsbezogenen Ausgleichs und der zulässigen Ausnahmen – für die landwirtschaftlichen Betriebe leicht einzuhalten oder die Einhaltung der Bestimmungen (insbesondere bei der Ausbringung von Handelsdünger) nur schwer kontrollierbar war. (TZ 19)

Vor allem im Hinblick auf die Anzahl der potenziell betroffenen Betriebe in den belasteten Gebieten (rd. 7.770 im Weinviertel) und auf den mit den wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren verbundenen Verwaltungsaufwand war dieses Instrument der Bewilligungspflicht nur begrenzt geeignet, zu einer Reduktion der Nitrateinträge in belasteten Gebieten – wie dem voraussichtlichen Maßnahmengebiet Marchfeld und den Beobachtungsgebieten „Weinviertel (DUJ)“ sowie „Weinviertel (MAR)“ – beizutragen. Dies auch aufgrund der Ausnahmebestimmung von der Bewilligungspflicht sowie der Möglichkeit des betriebsbezogenen Ausgleichs (die Stickstoffobergrenze galt im Durchschnitt eines Gesamtbetriebs). (TZ 19)

<sup>1</sup> bzw. 210 kg Stickstoff je Hektar und Jahr bei landwirtschaftlichen Nutzflächen mit Gründeckung einschließlich Dauergrünland oder mit stickstoffzehrenden Fruchtfolgen

## Kurzfassung

### Programm zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers nach § 33f WRG 1959

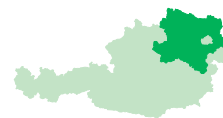
Der Landeshauptmann von Niederösterreich wies das Marchfeld als voraussichtliches Maßnahmensgebiet und das „Weinviertel (DUJ)“ sowie das „Weinviertel (MAR)“ als Beobachtungsgebiete aus, hatte aber entgegen den Vorgaben des WRG 1959 keine Verordnung zur Ursachenermittlung der Nitratbelastung in diesen Gebieten erlassen. Die unspezifische Kenntnis der Verursacher reichte nicht aus, um gezielt Maßnahmen für ein „Programm zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers“ auswählen zu können. Informationen u.a. zur Art und Menge an ausgebrachtem Dünger und zur Beschaffenheit der Böden wären den betroffenen landwirtschaftlichen Betrieben auch zumutbar gewesen. Über diese Aufzeichnungen (wie sie bspw. freiwillig im Rahmen von ÖPUL erfolgten) gesammelte Daten wären eine zweckmäßige Ergänzung zu den Ergebnissen der im Wege von Studien durchgeführten Ursachenforschung der Nitratbelastung im Marchfeld. (TZ 20)

Der vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vorgegebene Rahmen für die Verordnung von Maßnahmen durch den Landeshauptmann bestand nur aus freiwilligen ÖPUL-Maßnahmen; eine Grundlage für die Verhängung von restriktiveren Maßnahmen müsste erst geschaffen werden. (TZ 21)

Der Landeshauptmann von Niederösterreich hatte für das Marchfeld bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers verordnet; dies, obwohl sich die Nitratproblematik durch die freiwilligen ÖPUL-Maßnahmen und durch bewusstseinsbildende Maßnahmen nicht verbessert hatte. (TZ 22)

Die Nichterlassung einer solchen Verordnung für das seit Jahrzehnten mit Nitrat belastete Gebiet des Marchfelds war insbesondere aufgrund der im WRG 1959 bereits seit dem Jahr 1991 verankerten Verpflichtung zur Grundwassersanierung nicht nachvollziehbar. Durch die Umstellung im Jahr 2002 von Grundwassersanierungsgebieten auf Beobachtungsgebiete und voraussichtliche Maßnahmensgebiete löste zudem erst eine Schwellenwertüberschreitung von mindestens 50 % der Messstellen die Pflicht zur Setzung von freiwilligen und verbindlichen Maßnahmen aus, während dies vor der Umstellung bereits bei einer Schwellenwertüberschreitung von mindestens 25 % der Messstellen der Fall gewesen wäre. Die Begründung des Landes Niederösterreich für die Nichterlassung der Verordnung – fehlende Kenntnis der konkret erforderlichen Maßnahmen – sah der RH als Bestätigung seiner Kritik an der unzureichenden Ursachenforschung. (TZ 22)





## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

Das im WRG 1959 festgelegte Verfahren zur Abwicklung des „Programms zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers“ stellte aufgrund des stufenweisen, drei Jahre dauernden Formalwegs – Ankündigung der Maßnahme, dreijährige Stillhaltefrist zur Freibeweiismöglichkeit des landwirtschaftlichen Betriebs, Verfügung der Maßnahme – und des erneuten Ankündigungserfordernisses für zusätzlich erforderliche Maßnahmen ein sehr verzögert wirkendes Instrument zur Grundwassersanierung dar. Eine konsequente Anwendung war mangels Entschädigungen jedoch mit hohen Ertragseinbußen der landwirtschaftlichen Betriebe verbunden. (TZ 22)

Zum Zwecke der Ursachenermittlung bestand auch die Möglichkeit, Problembereiche der Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ abzugrenzen und für dort angesiedelte Betriebe Aufzeichnungspflichten zu verordnen. Der Landeshauptmann von Niederösterreich hatte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine derartige Abgrenzung vorgenommen. (TZ 23)

### Wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung Marchfeld und wasserwirtschaftliche Regionalprogramme

Das Marchfeld war durch die Wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung Marchfeld aus 1964 bereits seit 50 Jahren wasserrechtlich als ein für die Wasserversorgung bedeutsames Gebiet ausgewiesen. Die Rahmenverfügung und das sie ab Dezember 2012 unverändert ablösende wasserwirtschaftliche Regionalprogramm hatten jedoch mangels der Möglichkeit zur Vorschreibung von Maßnahmen keine Verbesserung in der Grundwassersanierung gebracht. Umso mehr Bedeutung kam daher dem Aktionsprogramm Nitrat und dem „Programm zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers“ bei der Vorschreibung verpflichtender Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwasserqualität zu. (TZ 24)

### ÖPUL 2007

Das Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007 förderte zwei regionalspezifische, grundwasserrelevante Maßnahmen: den „Vorbeugenden Boden- und Gewässerschutz“ sowie die „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“. Für die beiden Maßnahmen im Marchfeld waren im überprüften Zeitraum zwar rd. 6,78 Mio. EUR investiert worden, jedoch unterblieb eine ausreichende Wirkung: Der „Vorbeugende Boden- und Gewässerschutz“ als die Maßnahme mit der größten Akzeptanz (82 % aller landwirtschaftlichen Flächen) und dem höchsten Mitteleinsatz (99,7 %) bewirkte keine Verbesserung, die „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ als die Maßnahme mit

der höchsten potenziellen Wirkung wurde kaum angenommen (rd. 0,06 % aller landwirtschaftlichen Flächen). (TZ 25)

Insgesamt war ÖPUL bezogen auf die belasteten Grundwasserkörper im Weinviertel nur sehr eingeschränkt für die Lösung der spezifischen regionalen Probleme geeignet, da diesem ein flächendeckender Ansatz zugrunde lag und die Prämienhöhe begrenzt war. Daher konnten insbesondere bei der Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ Ertragseinbußen infolge von Extensivierungsmaßnahmen nur eingeschränkt abgegolten werden. (TZ 25)

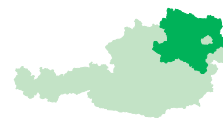
Das BMLFUW verfügte über keine detaillierten Informationen hinsichtlich des Umfangs und der Lage der an der Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ teilnahmeberechtigten Flächen. Zu beanstanden war die Konzeption der Maßnahme auch deshalb, weil der Entfall der Einheitlichen Betriebsprämie bei der Kalkulation der Prämie unberücksichtigt blieb. Angesichts der geringen Abgeltung (nach Abzug der Einheitlichen Betriebsprämie) war die geringe Teilnahme erwartbar. (TZ 25)

Es kamen ausschließlich Fördermittel für flächendeckende Maßnahmen im Rahmen des Agrarumweltprogramms ÖPUL zum Einsatz. Außerhalb des kofinanzierten Bereichs wurden jedoch keine Bundes- und Landesmittel für regionalspezifische Programme bzw. Maßnahmen zur Reduzierung des Nitratreintrags in belasteten Grundwasserkörpern eingesetzt. (TZ 25)

## ÖPUL 2015

Ebenso wie ÖPUL 2007 enthielt auch der Entwurf für das neue Agrarumweltprogramm ÖPUL 2015 zwei regionalspezifische Maßnahmen zum Grundwasserschutz. Im Rahmen der Programmgestaltung hatte weder das Land Niederösterreich noch das BMLFUW die Möglichkeit zur stärkeren Regionalisierung und gebietspezifischen Anpassung der beiden Maßnahmen genutzt. Die Reduzierung der im Marchfeld zulässigen Düngermenge war grundsätzlich positiv, auf die Schwierigkeiten der Kontrolle war aber hinzuweisen. (TZ 26)

Trotz gegenteiliger Expertenmeinung behielt das BMLFUW die Maßnahme „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ im Entwurf zu ÖPUL 2015 in ihren Grundzügen unverändert bei. Eine intensivere Abwägung darüber, ob das angestrebte Ziel der Verhinderung des Schadstoffeintrags in das Grundwasser über diese Flächen im Rahmen von ÖPUL bestmöglich erreicht



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

werden kann oder ob der Einsatz anderer Instrumente effizienter wäre, wäre zweckmäßig gewesen. Auch für ÖPUL 2015 konnte das BMLFUW für diese Maßnahme keine detaillierten Informationen zu Umfang und Lage der teilnahmeberechtigten Flächen vorlegen, dadurch fehlte eine Grundlage für die Planung und Ausgestaltung der Maßnahme. (TZ 26)

### ÖPUL-Kontrollen

Die im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 durchgeführten insgesamt 210 ÖPUL-Kontrollen zu den Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ sowie „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ hatten in vier Fällen zu Sanktionen geführt; die Sanktionen bestanden in geringfügigen Prämienkürzungen (Kürzung um 169 EUR bei beantragten Prämien von 5,74 Mio. EUR). (TZ 27)

### Beratung

Der vom Land Niederösterreich betriebene Nitratinformationsdienst (NID) führte in ausgewählten Gebieten Niederösterreichs (im Jahr 2013 waren es fünf) Bodenanalysen durch und gab darauf aufbauend Düngeempfehlungen für die Landwirte ab. Er war ein zweckmäßiges Instrument zur Bewusstseinsbildung über die Zusammenhänge zwischen der Bodenbewirtschaftung und den Auswirkungen auf das Grundwasser. (TZ 28)

Die Anteile des Marchfelds an den beprobten Referenzflächen waren mit rd. 27 % relativ gering, obwohl das Marchfeld das größte der fünf untersuchten Gebiete war. Für andere Gebiete im Weinviertel mit nitratbelastetem Grundwasser erstellte der Nitratinformationsdienst keine Düngeempfehlungen. Entgegen den Intentionen des NGP 2009 war der Nitratinformationsdienst auch nicht verstärkt im Zuströmbereich der Wasserversorgungsanlagen im Marchfeld tätig. (TZ 28)

### Studien

Eine vom Land Niederösterreich im Jahr 2013 beauftragte Studie über die Wirksamkeit von landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsmaßnahmen zur Reduktion der Nitratausträge in das Grundwasser des Marchfelds zeigte, dass bei Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben (Aktionsprogramm Nitrat) und bei Bewirtschaftung entsprechend ÖPUL der gute chemische Zustand des Grundwassers im Marchfeld nicht erreichbar ist. Die als besonders effektiv beurteilte Maßnahme der Extensivierung durch Stilllegung von Flächen in besonders ausstragsgefährdeten Bereichen war bisher nur mittels eines freiwilligen Instruments (ÖPUL) umgesetzt und dabei kaum angenommen

## Kurzfassung

worden. Die Durchführung der Studie zum Zwecke der Ursachenforschung war positiv, da sie Erkenntnisse über die Wirksamkeit verschiedener möglicher landwirtschaftlicher Maßnahmen auf den Nitrateintrag in das Grundwasser erbrachte. (TZ 29)

### Auswirkungen der Maßnahmen des NGP 2009

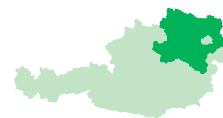
Im voraussichtlichen Maßnahmengbiet Marchfeld war trotz des Maßnahmenprogramms des NGP 2009 eine Verschlechterung der Grundwasserqualität betreffend den Parameter Nitrat eingetreten. Weder das Aktionsprogramm Nitrat noch die spezifischen ÖPUL-Maßnahmen konnten trotz zum Teil relativ hoher Teilnahmequote deutliche Verbesserungen bewirken. Die bisherigen Aktivitäten und Instrumente reichten daher nicht aus, um dort eine Verschlechterung des Gewässerzustands zu verhindern und eine Verbesserung im Sinne der Zielvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. (TZ 30)

### Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2015 (NGP 2015)

Nach Angaben des BMLFUW sollen auch in der zweiten Planungsperiode (NGP 2015) das Aktionsprogramm Nitrat sowie das „Programm für ländliche Entwicklung in Österreich 2014 – 2020“ wesentliche Eckpfeiler des Maßnahmenprogramms darstellen. (TZ 31)

Die Schwerpunkte des Landes Niederösterreich im Rahmen des NGP 2015 enthielten keine konkret wirksamen Maßnahmen. Bei Fortführung der landwirtschaftlichen Produktion ohne signifikante Einschränkung im Bereich des Marchfelds wird aufgrund der natürlichen Gegebenheiten (Boden, Klima, Grundwasserhaushalt etc.) keine ausreichende Verbesserung des Grundwasserzustands zu erwarten sein. (TZ 31)

Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft kann für belastete Grundwasserkörper nach 2027 ausnahmsweise die Verwirklichung eines weniger strengen Umweltziels vorsehen. Die Detaillierung dieser Ausnahmebestimmung im WRG war höchst unbestimmt formuliert und von Wertentscheidungen und Interessenabwägungen abhängig. Eine wesentliche Voraussetzung – die Einhaltung des Verschlechterungsverbots – lag beim Grundwasserkörper Marchfeld zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor; im Gegenteil, der Grundwasserzustand hatte sich sogar verschlechtert. Vor diesem Hintergrund war auf die Möglichkeit eines Vertragsverletzungsverfahrens hinzuweisen. (TZ 32)



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

### Trinkwasser- versorgung

Das Problem der hohen Nitratbelastung im Grundwasser des Weinviertels war bereits seit mehr als 50 Jahren bekannt und sogar ausschlaggebend für die Gründung einer eigenen Gesellschaft (EVN Wasser GmbH) zur Fernversorgung mit einwandfreiem Trinkwasser, das die Anforderungen der damals erlaubten Höchstwerte erfüllte. Viele Gemeinden im Weinviertel nutzten die Fernversorgung, weil die im Gemeindegebiet vorhandenen Wasservorkommen sowohl hinsichtlich der Ergiebigkeit als auch der Qualität unzureichend waren. (TZ 34)

Die EVN Wasser konnte die Versorgung im überprüften Gebiet mit qualitativ einwandfreiem Trinkwasser, das den Vorgaben der Trinkwasserverordnung entsprach, in ausreichender Menge gewährleisten. Jedoch bereitete Nitrat im Grundwasser in einzelnen Gebieten Probleme, die durch Aufbereitung, Vermischung mit bzw. Ferntransport von geringer belastetem Wasser bewältigt werden mussten. Dies verursachte Aufwände für die Errichtung von Aufbereitungsanlagen und Transportleitungen sowie für den laufenden Betrieb der Anlagen und den Transport des Trinkwassers über große Entfernungen. Aufgrund der bestehenden Wasserlieferungsabkommen ergaben sich daraus keine unmittelbaren kostenmäßigen Auswirkungen für die Wasserbezieher. Die EVN Wasser konnte die aufgrund der Nitratbelastung im Weinviertel entstandenen zusätzlichen Kosten durch zusätzliche Einnahmen aus dem gestiegenen Wasserverbrauch decken. Die Errichtung der Anlagen und Leitungen diente vor allem auch der Erhöhung der Versorgungssicherheit und der Wasserenthärtung. (TZ 35)

Erhebungen bei lokalen Wasserversorgern zeigten eine weitgehend unbedenkliche Nitratbelastung der zur Wasserversorgung genutzten Brunnen. Aufbereitungsbedarf aufgrund einer Nitratbelastung des Grundwassers hatte lediglich der Wasserverband GV Wolkersdorf – Pillichsdorf. Die Kosten für die Aufbereitung des nitratbelasteten Grundwassers hatten letztlich die Wasserbezieher zu tragen. Da die Nitratbelastungen eine Folge landwirtschaftlicher Bewirtschaftung waren, widersprach dies dem Prinzip der Verursachergerechtigkeit. (TZ 36)

### Kenndaten zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (Wasserrahmenrichtlinie; WRRL)</p> <p>Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 1959), BGBl. Nr. 215/1959</p> <p>Novelle zum WRG 1959 zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, BGBl. I Nr. 82/2003</p> <p>Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan-Verordnung 2009, BGBl. II Nr. 103/2010</p> <p>Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über den guten chemischen Zustand des Grundwassers (Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser – QZV Chemie GW), BGBl. II Nr. 98/2010</p> <p>Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Überwachung des Zustandes von Gewässern (Gewässerzustandsüberwachungsverordnung – GZÜV), BGBl. II Nr. 479/2006</p> <p>Aktionsprogramm Nitrat 2008 und 2012</p>
-------------------------	---

### Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern im Weinviertel mit erhöhter Nitratbelastung

Bezeichnung	Fläche (km <sup>2</sup> )	Ausweisung im NGP 2009 <sup>1</sup>	Anzahl Messstellen mit Nitrat > 45 mg/l als Teilmenge der gesamten Messstellen	
			gem. NGP 2009	gem. Ist-Bestandsanalyse 2013
Marchfeld (DUJ) <sup>2</sup>	942	voraussichtliches Maßnahmenggebiet	41 von 73	47 von 72
Weinviertel (DUJ)	1.347	Beobachtungsgebiet	6 von 17	6 von 16
Weinviertel (MAR) <sup>3</sup>	2.008	Beobachtungsgebiet	12 von 32	14 von 32

### grundwasserspezifische ÖPUL-Förderungen im Weinviertel

	2009	2010	2011	2012	2013	gesamt <sup>4</sup>
	in EUR					
vorbeugender Boden- und Gewässerschutz	1.358.294	1.363.570	1.365.833	1.336.861	1.325.067	6.749.626
Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen	4.288	4.179	5.351	4.953	4.850	23.621
<b>Summe</b>	<b>1.362.582</b>	<b>1.367.749</b>	<b>1.371.184</b>	<b>1.341.814</b>	<b>1.329.917</b>	<b>6.773.247</b>

<sup>1</sup> Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2009

<sup>2</sup> Planungsraum „Donau unterhalb Jochenstein“

<sup>3</sup> Planungsraum „March“

<sup>4</sup> Zahlen vom RH auf EUR gerundet, Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: NGP 2009 (BMLFUW); Agrarmarkt Austria

## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis Mai 2014 die Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)<sup>2</sup> im Bereich Grundwasser am Beispiel der Wasserversorgung im Weinviertel auf Ebene des Bundes sowie im Land Niederösterreich. Ziel der Überprüfung war zu beurteilen,
  - wie die Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie für das Grundwasser auf nationaler Ebene umgesetzt wurden,
  - ob die auf Basis des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplans 2009 getroffenen Maßnahmen geeignet sind, die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie betreffend den Zustand des Grundwassers – insbesondere in Bezug auf die nitratbelasteten Gebiete im Weinviertel – zu erreichen,
  - wie sich die Grundwassersituation im Weinviertel seither entwickelt hat und
  - wie sich die vorhandenen Beeinträchtigungen des Grundwassers auf die Trinkwasserversorgung im Weinviertel ausgewirkt haben.

Der RH wählte das Gebiet des Weinviertels aufgrund der langjährigen Ergebnisse der Gewässerzustandsüberwachung aus, welche für die Grundwasserkörper im Weinviertel, insbesondere im Marchfeld, zahlreiche wiederholte Überschreitungen des Schwellenwerts für den Parameter Nitrat zeigten. Dadurch erreichten sie den in der Wasserrahmenrichtlinie festgeschriebenen guten chemischen Zustand des Grundwassers zum Teil nicht.

Im Jahr 2010 hatte der RH bereits die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol überprüft (siehe Reihe Bund 2012/2).

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2009 bis 2013; soweit erforderlich nahm der RH auch auf frühere Entwicklungen Bezug.

Zu dem im Jänner 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Niederösterreich und das BMLFUW im April 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im August 2014.

<sup>2</sup> Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik



## Rechtliche Grundlagen

### Europäisches Recht

- 2 Die Wasserrahmenrichtlinie vom 23. Oktober 2000 regelte den rechtlichen Rahmen zur Vereinheitlichung der Wasserpolitik innerhalb der EU und enthielt die grundlegenden Prinzipien und Strukturen für den Schutz und die nachhaltige Nutzung von Wasser in den Mitgliedstaaten. Grundprinzip der Wasserrahmenrichtlinie war es, keine weiteren Verschlechterungen des Ist-Zustands der Gewässer zuzulassen (Verschlechterungsverbot) und alle Gewässer, die noch keinen guten Zustand auswiesen, grundsätzlich bis 2015 bzw. mit Ausnahmen spätestens bis 2027 schrittweise zu verbessern (Verbesserungsgebot).

Für das Grundwasser war ein guter mengenmäßiger und chemischer Zustand zu erreichen bzw. zu erhalten. Ergänzend zur Wasserrahmenrichtlinie<sup>3</sup> legte die Grundwasserrichtlinie<sup>4</sup> Kriterien für die Beurteilung des guten chemischen Zustands des Grundwassers sowie für die Ermittlung und Umkehrung signifikanter und anhaltender steigender Trends fest. Damit sollte nicht nur der Eintrag von Schadstoffen in das Grundwasser verhindert oder begrenzt, sondern auch einer Verschlechterung des Zustands aller Grundwasserkörper vorgebeugt werden.

### Umsetzung in nationales Recht

- 3.1 (1) Die Wasserrahmenrichtlinie wurde 2003<sup>5</sup> durch eine Novelle zum Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 1959) in das nationale Recht übernommen. Im Wesentlichen gab diese Novelle einen zeitlich und inhaltlich determinierten Planungszyklus für die Erstellung, Evaluierung und Weiterentwicklung wasserwirtschaftlicher Planungen (Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan) zur Erreichung von Umweltqualitätszielen auch für das Grundwasser vor. Die diesbezügliche Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und dem Landeshauptmann ergab sich aufgrund der mittelbaren Bundesverwaltung.

(2) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hatte mit Verordnung die zu erreichenden Zielzustände<sup>6</sup> sowie die im Hinblick auf das Verschlechterungsverbot maßgeblichen Zustände mittels charakteristischer Eigenschaften sowie mit

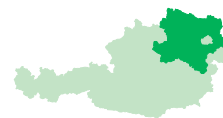
<sup>3</sup> Der Anhang V der Wasserrahmenrichtlinie definierte Parameter für die Bestimmung des chemischen und mengenmäßigen Zustands des Grundwassers und legte die Grundsätze der Überwachung fest.

<sup>4</sup> Richtlinie 2006/118/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung

<sup>5</sup> BGBl. I Nr. 82/2003

<sup>6</sup> Beim Grundwasser gab es nur die Unterscheidung zwischen einem guten chemischen Zustand und einem nicht guten chemischen Zustand bzw. einem guten mengenmäßigen und einem nicht guten mengenmäßigen Zustand.





## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

Grenz- oder Richtwerten näher zu bezeichnen. Dies erfolgte einerseits mit der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser<sup>7</sup>. Andererseits war der mengenmäßige Grundwasserzustand gemäß Gewässerzustandsüberwachungsverordnung (GZÜV)<sup>8</sup> durch die Beobachtung der Grundwasserstände und durch Bilanzierung zu ermitteln<sup>9</sup>.

(3) Dem Landeshauptmann oblagen im Bereich Grundwasser u.a. die fachliche Planung, die Koordinierung aller Planungsfragen im Land und die Überwachung der wasserwirtschaftlichen Entwicklung in seiner Funktion als wasserwirtschaftliches Planungsorgan<sup>10</sup> sowie im Wege einer Verordnungskompetenz auch die Umsetzung der bundesgesetzlichen Vorgaben. Die wasserwirtschaftliche Planung umfasste auch, eine schrittweise Reduzierung der Verschmutzung des Grundwassers sicherzustellen und seine weitere Verschmutzung zu verhindern.

- 3.2 Der RH wies darauf hin, dass der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft – aufgrund des in mittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehenden WRG 1959 – eine Richtlinien- und Weisungskompetenz gegenüber dem Landeshauptmann und den ihm unterstellten Behörden hatte; dies insbesondere in den Bereichen der wasserwirtschaftlichen Planung und der Vollziehung der bundesgesetzlichen Vorgaben bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und der Grundwasserrichtlinie (siehe auch TZ 14 und 33).

### Grundwassersituation

Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP)

- 4 Entsprechend den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie hatte jeder EU-Mitgliedstaat der Europäischen Kommission eine Beschreibung und Gliederung der Gewässer, eine Überprüfung der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten auf die Gewässer sowie eine wirtschaftliche Analyse der Wassernutzungen vorzulegen. Dazu führte das BMLFUW gemeinsam mit den Ländern im Jahr 2004 eine Ist-Bestandsanalyse durch und veröffentlichte diese im Jahr 2005. Aufbauend auf diesen

<sup>7</sup> Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über den guten chemischen Zustand des Grundwassers, BGBl. II Nr. 461/2010; Ziel war die Bezeichnung des guten chemischen Zustands insbesondere durch Festlegung von Schwellenwerten für Schadstoffe, von Kriterien für die Ermittlung und Beurteilung der Messergebnisse und für die Ermittlung signifikanter und anhaltend steigender Trends einschließlich der Trendumkehr, von Maßnahmen zur Verhinderung oder Begrenzung des Eintrags von Schadstoffen in das Grundwasser, von Untersuchungs- und Überwachungspflichten und von Mindestanforderungen an Bewilligungsbescheide.

<sup>8</sup> BGBl. II Nr. 479/2006 i.d.g.F.

<sup>9</sup> Ein guter mengenmäßiger Zustand liegt vor, wenn sich die langfristige mittlere jährliche Grundwasserentnahme mit der Grundwasserneubildung im Gleichgewicht befindet.

<sup>10</sup> § 55 WRG 1959

### Einteilung des Grundwassers

Ergebnissen und auf den Messungen in den Jahren 2006 bis 2008 wurde schließlich 2010 der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP 2009) veröffentlicht (siehe TZ 11).

- 5.1** Nutzbares Grundwasser besteht nur dort, wo es Grundwasserleiter gibt. Dies sind unter der Erdoberfläche liegende Boden- oder Gesteinskörper oder andere geologische Formationen (Schotterkörper, Karstgesteine etc.) mit hinreichender Porosität und Durchlässigkeit, so dass entweder ein nennenswerter Grundwasserstrom oder eine Entnahme erheblicher Grundwassermengen möglich ist.

Für Planungsprozesse (Bewertung der Auswirkungen von Gewässerbelastungen, Monitoring, Maßnahmenplanung etc.) war es erforderlich, die vorhandenen Grundwasserleiter zu erfassen und in Wasserkörper zu unterteilen. Die Abgrenzung der Grundwasserkörper<sup>11</sup> erfolgte nach den von der Europäischen Kommission vorgegebenen Grundsätzen<sup>12</sup> durch das BMLFUW in Zusammenarbeit mit den Ländern. Der im Jahr 2001 dafür eingerichtete Arbeitskreis teilte das Bundesgebiet in

- 64 Einzelgrundwasserkörper und
- 63 Gruppen von Grundwasserkörpern auf.<sup>13</sup>

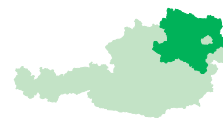
Als Einzelgrundwasserkörper klassifizierte er hydrologisch zusammenhängende, dreidimensional abgrenzbare Grundwasservolumen. Diese verfügten in der Regel über eine Ausdehnung von mindestens 50 km<sup>2</sup> und waren aufgrund ihrer Mächtigkeit von hoher wasserwirtschaftlicher Bedeutung. Kleinere Wasservorkommen wurden zu Gruppen von Grundwasserkörpern zusammengefasst.<sup>14</sup> Diese Einteilung wurde der Ist-Bestandsanalyse 2004 zugrunde gelegt.

<sup>11</sup> Gemäß § 30c Abs. 3 WRG 1959 i.d.g.F. ist ein Grundwasserkörper ein abgegrenztes Grundwasservolumen innerhalb eines oder mehrerer Grundwasserleiter. Grundwasserleiter sind unter der Erdoberfläche liegende Boden- oder Gesteinskörper oder andere geologische Formationen mit hinreichender Porosität und Permeabilität, so dass entweder ein nennenswerter Grundwasserstrom oder die Entnahme erheblicher Grundwassermengen möglich ist.

<sup>12</sup> CIS-Guidance Document No. 2 (Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive) „Identification of water bodies“

<sup>13</sup> Zusätzlich zu den oberflächennahen Grundwasserkörpern erfolgte die Ausweisung von neuen Tiefengrundwasserkörpern, die für die Überprüfung des RH nicht relevant waren.

<sup>14</sup> Die Abgrenzung erfolgte sowohl nach den hydrogeologisch relevanten tektonischen Großeinheiten als auch nach den Grenzen der Planungsräume.



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

Der Begriff „Grundwasserkörper“ wurde im österreichischen Wasserrecht mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie neu eingeführt. Er ersetzte die zuvor für die Einteilung der Grundwasservorkommen als Bezugseinheit verwendeten Grundwassergebiete. Die Einteilung des Grundwassers nach Grundwasserkörpern unterschied sich wesentlich von der Einteilung nach Grundwassergebieten. Während die Einteilung in Grundwassergebiete auf die Überwachung wichtiger (zusammenhängender) Grundwassergebiete ausgerichtet war und nicht die gesamte Fläche des Bundesgebiets abdeckte, erfolgte in Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie eine flächendeckende Aufteilung des Bundesgebiets in Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern.<sup>15</sup>

**5.2** Der RH hielt fest, dass die vom BMLFUW in Zusammenarbeit mit den Ländern vorgenommene Abgrenzung der Grundwasserkörper entsprechend den von der Europäischen Kommission vorgegebenen Grundsätzen erfolgt war. Er wies aber gleichzeitig darauf hin, dass in Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie – insbesondere bei der Zusammenfassung von Grundwasserkörpern zu Gruppen – auch andere Einteilungen möglich gewesen wären, um damit eine Nivellierung von Belastungen bei unterschiedlich stark verunreinigten Grundwasserkörpern zu vermeiden. Seiner Ansicht nach erschwerte die gewählte Einteilung in Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern zum Teil die Fokussierung auf wesentliche Problembereiche (siehe TZ 10).

**5.3** *Das Land Niederösterreich ergänzte in seiner Stellungnahme, dass es bei der Abgrenzung der Grundwasserkörper nach einem bundesweit einheitlichen Leitfaden in Abstimmung mit dem BMLFUW vorgegangen sei. Diese Vorgehensweise sei konform zu den von der Europäischen Kommission vorgegebenen Grundsätzen erfolgt.*

Überwachung und  
Bewertung des  
Grundwasserzustands

**6.1** (1) Grundwasser ist, entsprechend dem im WRG 1959 formulierten Umweltziel<sup>16</sup>, derart zu schützen, zu verbessern und zu sanieren, dass bis spätestens 22. Dezember 2015<sup>17</sup> der gute Zustand erreicht wird. Dieser ist dann erreicht, wenn sich der Grundwasserkörper zumindest in einem guten mengenmäßigen und chemischen Zustand befindet. Die Bewertung des Grundwassers erfolgte auf der Ebene der Ein-

<sup>15</sup> Der RH verwendet die Begriffe „Einzelgrundwasserkörper“ und „Gruppen von Grundwasserkörpern“ insbesondere im Zusammenhang mit der Einteilung der Grundwasserkörper sowie mit der Überwachung und Bewertung des Grundwasserzustands. In jenen Fällen, in denen der Untergliederung keine Relevanz zukommt, gelangt der Begriff „Grundwasserkörper“ als Oberbegriff zur Anwendung.

<sup>16</sup> § 30c Abs. 1 WRG 1959

<sup>17</sup> Unter bestimmten Voraussetzungen (§ 30e WRG 1959 i.d.g.F.) war eine stufenweise Umsetzung der festgelegten Umweltziele bis zum 22. Dezember 2021 bzw. bis zum 22. Dezember 2027 zulässig (siehe TZ 11).

zelgrundwasserkörper bzw. in der Gruppe von Grundwasserkörpern anhand der jeweils vorhandenen Messstellen des Kontrollnetzes.

Das zur Überwachung der Grundwasserqualität (chemischer Zustand) aufgebaute Kontrollnetz umfasste mehr als 2.000 ausgewählte Qualitäts-Messstellen (Brunnen, Sonden, Quellen) in ganz Österreich, aus denen in regelmäßigen Intervallen Wasserproben entnommen und auf eine Vielzahl an Inhaltsstoffen (z.B. Nitrat, Eisen, Chlorid, Phosphat, Sulfat, Pflanzenschutzmittel) untersucht wurden. Dem erhöhten Belastungs- und Gefährdungspotenzial Rechnung tragend, wiesen die in den landwirtschaftlich intensiv genutzten Regionen Österreichs liegenden Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern eine vergleichsweise hohe Messstellendichte auf.

Die Überwachung des mengenmäßigen Grundwasserzustands, d.h. die Messung der Grundwasserstände, erfolgte über ein eigenes für diesen Zweck eingerichtetes Messnetz mit mehr als 3.000 Messstellen.

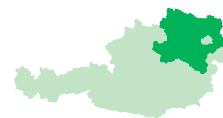
(2) Maßgebend für die Beurteilung des chemischen Zustands eines Einzelgrundwasserkörpers bzw. einer Gruppe von Grundwasserkörpern war das Kriterium der Gefährdung der Grundwasserbeschaffenheit an einer Messstelle. Die Beschaffenheit des Grundwassers an einer Messstelle galt als gefährdet, wenn der für einen Schadstoff ermittelte Messwert<sup>18</sup> den zugehörigen, in der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser<sup>19</sup> festgelegten Schwellenwert für einen Schadstoff<sup>20</sup> überschritt. Ein Grundwasserkörper befand sich definitionsgemäß in einem guten chemischen Zustand, wenn eine solche Gefährdung an weniger als 50 % der Messstellen eines Grundwasserkörpers gegeben war.

(3) Wenn die Beschaffenheit des Grundwassers an gleichzeitig 50 % oder mehr aller beobachteten Messstellen eines Grundwasserkörpers als gefährdet einzustufen war, hatte der Landeshauptmann für den Grundwasserkörper hinsichtlich eines Schadstoffs ein sogenanntes voraussichtliches Maßnahmengebiet zu bezeichnen. Ein solches war auch bei Vorliegen eines signifikanten und anhaltend steigenden Trends der Messergebnisse auszuweisen. Bei einer Gefährdung an gleichzeitig 30 % oder mehr aller beobachteten Messstellen eines Grundwasserkörpers hatte der Landeshauptmann für den Grundwasserkörper hinsichtlich eines Schadstoffs ein sogenanntes Beobachtungsgebiet zu bezeichnen (siehe TZ 20).

<sup>18</sup> arithmetisches Mittel der Jahresmittelwerte aus allen für den Beurteilungszeitraum vorliegenden – zumindest drei Beobachtungen umfassenden – Messergebnissen

<sup>19</sup> BGBl. II Nr. 98/2010 i.d.g.F.

<sup>20</sup> z.B. Nitrat, Orthophosphat, Atrazin und andere Pestizide



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

(4) Gemäß Anhang V der Wasserrahmenrichtlinie war für die Auswahl der Überwachungsstellen auch die Repräsentativität der an dieser Stelle gewonnenen Überwachungsdaten für die Qualität des jeweiligen Grundwasserkörpers maßgebend.

Die Überwachung der Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“<sup>21</sup> erfolgte über 17 GZÜV-Messstellen<sup>22</sup>. Die einzige am südöstlichen Rand dieses Gebiets gelegene GZÜV-Messstelle befand sich in Wolkersdorf im Brunnen 1 des Wasserverbands Gemeindeverband (GV) Wolkersdorf – Pillichsdorf. Die zur Überwachung des chemischen Zustands herangezogenen, aus dem Brunnen 1 entnommenen Wasserproben zeigten eine geringe Nitratbelastung. Laut den Erhebungen des RH beim Wasserverband GV Wolkersdorf – Pillichsdorf (siehe TZ 36) zeigte ein anderer Brunnen des Verbands, der in hohem Ausmaß zur Trinkwasserversorgung genutzt wurde, eine über dem Grenzwert der Trinkwasserverordnung<sup>23</sup> liegende Nitratbelastung. Diese Nitratbelastung floss in die Überwachung und Beurteilung des chemischen Zustands der Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“ nicht ein.

6.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Ausweisung des guten chemischen Zustands für einen Einzelgrundwasserkörper oder eine Gruppe von Grundwasserkörpern nur eingeschränkt Rückschlüsse auf die Qualität des vorhandenen Grundwassers zuließ. Auch bei Vorliegen eines guten chemischen Zustands konnten große Gebiete vorhanden sein, in denen das entnommene Grundwasser aufgrund von Verunreinigungen nicht direkt als Trinkwasser nutzbar war. Definitionsgemäß waren nämlich Einzelgrundwasserkörper oder Gruppen von Grundwasserkörpern bereits dann mit einem guten Zustand zu bewerten, wenn bei weniger als 50 % der beobachteten Messstellen eine Gefährdung der Grundwasserbeschaffenheit (Schwellenwertüberschreitung) vorlag. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen zum Grundwassergebiet Zayatal (siehe TZ 10).

(2) Die GZÜV-Messstelle in Wolkersdorf erfüllte nach Ansicht des RH nicht das für die Auswahl von Überwachungsstellen maßgebende Kriterium der Repräsentativität. Er empfahl deshalb dem Land Niederösterreich eine regelmäßige Überprüfung der Messstellen im Hinblick auf ihre Repräsentativität für das jeweilige Einzugsgebiet.

<sup>21</sup> Die in Klammer stehende Abkürzung DUJ bezeichnet die Flussgebietseinheit und auch den Planungsraum „Donau unterhalb Jochenstein“.

<sup>22</sup> GZÜV = Gewässerzustandsüberwachungsverordnung

<sup>23</sup> BGBl. II Nr. 304/2001 i.d.g.F.

**6.3** (1) Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Qualitätsüberwachung des Grundwassers gemäß Gewässerzustandsüberwachungsverordnung (GZÜV) darauf ausgerichtet sei, die Grundwasserqualität auf einer regionalen, nicht jedoch einer lokalen Ebene zu bewerten. Das Grundwassermonitoring gemäß GZÜV könne daher nicht dafür herangezogen werden, um lokale Belastungen zu erkennen und darauf aufbauend Sanierungsschritte in die Wege zu leiten.

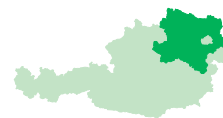
(2) Bei der Auswahl der GZÜV-Messstellen sei nach Angabe des Landes Niederösterreich darauf geachtet worden, einen repräsentativen Querschnitt über einen gesamten regionalen Grundwasserkörper zu legen. Das Nicht-Vorhandensein von Belastungen könne nicht als Argument verwendet werden, um eine Messstelle als nicht repräsentativ einzustufen. Die Messergebnisse der Gewässerzustandsüberwachung würden regelmäßig auf Plausibilität überprüft. Bei auffälligen Messwerten sei schon bisher eine auch örtliche Überprüfung durch die Gewässeraufsicht erfolgt, wobei auch geprüft werde, ob die Messstelle für die regionale Grundwasserqualität repräsentativ sei oder durch lokale Gegebenheiten beeinflusst werde.

**6.4** Die Messergebnisse bloß einer Messstelle können nach Auffassung des RH nicht als repräsentativ für ein rd. 200 km<sup>2</sup> großes Gebiet eingestuft werden, wenn an einer 2 km entfernten Messstelle stark abweichende Ergebnisse registriert werden. In einem solchen Fall müssten nach Ansicht des RH beide Messstellen zur Beurteilung des Grundwasserzustands herangezogen werden. Der RH verblieb daher bei seiner Ansicht, dass die GZÜV-Messstelle in Wolkersdorf das für die Auswahl von Überwachungsstellen maßgebende Kriterium der Repräsentativität nicht erfüllte.

Grundwasserzustand  
in Österreich laut  
NGP 2009

**7.1** (1) Laut NGP 2009, der auf Untersuchungsergebnissen aus dem Beobachtungszeitraum 2006 bis 2008 basierte, wiesen 124 der insgesamt 127 Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern einen guten Zustand auf; drei verfehlten das angestrebte Umweltziel. Die Überwachung und Bewertung der Grundwasserquantität ergab für alle Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern einen guten mengenmäßigen Zustand. Hingegen wiesen drei Einzelgrundwasserkörper hinsichtlich des Parameters Nitrat einen nicht guten chemischen Zustand auf, weil bei zumindest 50 % der Messstellen der Schwellenwert für Nitrat (45 mg/l) überschritten wurde. Das größte dieser drei Gebiete war der Einzelgrundwasserkörper Marchfeld mit einer Fläche von 942 km<sup>2</sup>, in dem bei 41 von 73 Messstellen (rd. 56 %) der Schwellenwert für Nitrat überschritten worden war.





**Tabelle 1: Einzelgrundwasserkörper, die gemäß NGP 2009 keinen guten chemischen Zustand aufwiesen**

Bezeichnung des Grundwasserkörpers	Fläche (km <sup>2</sup> )	Anzahl der Messstellen mit Nitrat > 45 mg/l als Teilmenge der gesamten beprobten Messstellen
Marchfeld (DUJ)	942	41 von 73
Parndorfer Platte (LRR)	254	3 von 6
Südliches Wiener Becken–Ostrand (DUJ)	209	9 von 13

DUJ: Planungsraum „Donau unterhalb Jochenstein“

LRR: Planungsraum „Leitha, Raab, Rabnitz“

Quelle: BMLFUW (NGP 2009)

(2) Überschreitungen von Schwellenwerten gab es auch in anderen Einzelgrundwasserkörpern und Gruppen von Grundwasserkörpern. Diese waren aber nicht so häufig, dass die betroffenen Einzelgrundwasserkörper oder Gruppen von Grundwasserkörpern nach den geltenden Kriterien als in einem nicht guten chemischen Zustand einzustufen gewesen wären. Insgesamt ergaben die Messungen bei 454 der rd. 2.000 untersuchten Messstellen (sohin bei rd. 23 %) eine Gefährdung des Grundwassers, d.h. eine Überschreitung des Schwellenwerts für zumindest einen Schadstoff.

(3) 14 Einzelgrundwasserkörper und Grundwasserkörpergruppen wies der NGP 2009 als Beobachtungsgebiete<sup>24</sup> aus, elf davon aufgrund von Überschreitungen des Schwellenwerts für Nitrat. Die beiden mit insgesamt rd. 3.355 km<sup>2</sup> größten Gebiete („Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)<sup>25</sup>“) lagen ebenfalls im Weinviertel (siehe TZ 9).

<sup>24</sup> Weinviertel (MAR), Weinviertel (DUJ), Eferdinger Becken (DUJ), Traun–Enns–Platte (DUJ), Südliches Wiener Becken–Ostrand (LLR), Wulkatal (LLR), Seewinkel (LRR), Stooberbachtal (LLR), Stremtal (LRR), Ikvatal (LLR), Hügelland Rabnitz (LRR), Leibnitzer Feld (MUR), Unteres Murtal (MUR), Hügelland zwischen Mur und Raab (MUR)

<sup>25</sup> Die in Klammer stehende Abkürzung MAR bezeichnet die Flussgebietseinheit und auch den Planungsraum „March“.

(4) Alle als Beobachtungs- und voraussichtliche Maßnahmegebiete ausgewiesenen Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern befanden sich laut NGP 2009 in Regionen mit intensiver landwirtschaftlicher Bewirtschaftung.<sup>26</sup>

- 7.2 Der RH hob hervor, dass bei 454 der rd. 2.000 untersuchten Messstellen (rd. 23 %) eine Gefährdung des guten chemischen Zustands des Grundwassers vorlag. Dieser Umstand relativierte seiner Ansicht nach das im NGP 2009 genannte gute Ergebnis, wonach alle 63 der in Österreich ausgewiesenen Gruppen von Grundwasserkörpern und 61 der 64 ausgewiesenen Einzelgrundwasserkörper das angestrebte Umweltziel des guten chemischen Zustands erfüllten und nur drei das Umweltziel verfehlten.

Nach Ansicht des RH bestand trotz der bereits weitgehenden Zielerreichung Handlungsbedarf im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden bzw. tatsächlich angewendeten Instrumente. Er stellte dies in der Folge am Beispiel der Nitratbelastung des Grundwassers im Weinviertel dar.

- 7.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei das Messstellennetz der GZÜV derart aufgebaut worden, dass in belasteten Grundwassergebieten eine deutliche Verdichtung des Messstellennetzes erfolge, während in den unbelasteten Gebieten mit deutlich weniger Messstellen das Auslangen gefunden werden könne. Der prozentuelle Anteil der gefährdeten Messstellen an der Gesamtsumme aller Messstellen ließe daher keinen Rückschluss auf die landesweite Grundwasserqualität zu. Wesentlich aussagekräftiger sei eine flächenbezogene Auswertung. Demnach entspreche das Grundwasser in 94 % der niederösterreichischen Landesfläche den EU-Vorgaben.*

- 7.4 Der RH entgegnete, dass er genau diese Diskrepanz aufzeigte. Wie das Land Niederösterreich ausführte, war auf 94 % der Fläche definitionsgemäß ein guter Zustand gegeben. Ungeachtet dessen gab es innerhalb dieser Fläche zahlreiche kleinere Gebiete – wie z.B. das Gebiet Zaya-tal (siehe dazu TZ 10) –, in denen das Grundwasser aufgrund von zu hohen Schadstoffbelastungen nur nach Aufbereitung zur Trinkwassernutzung geeignet war. Die hohe Anzahl an gefährdeten Messstellen

<sup>26</sup> Bei den Ursachen von Grundwasserverunreinigungen kann grundsätzlich zwischen punktuellen und diffusen Schadstoffquellen unterschieden werden. Während bei den punktuellen Quellen vor allem Altlasten eine Gefährdung des Grundwassers bilden, stellen bei den diffusen Quellen insbesondere Einträge von Stickstoff und Pflanzenschutzmitteln aus landwirtschaftlicher Bewirtschaftung signifikante Belastungen der Grundwasserqualität dar. Ob im Grundwasser Überschreitungen der zulässigen Schadstoffkonzentration auftreten, ist allerdings nicht nur von den Emissionen, sondern auch von anderen Faktoren, wie der Bodenbeschaffenheit, der Höhe des Jahresniederschlags oder der Dauer der Grundwassererneuerung abhängig.



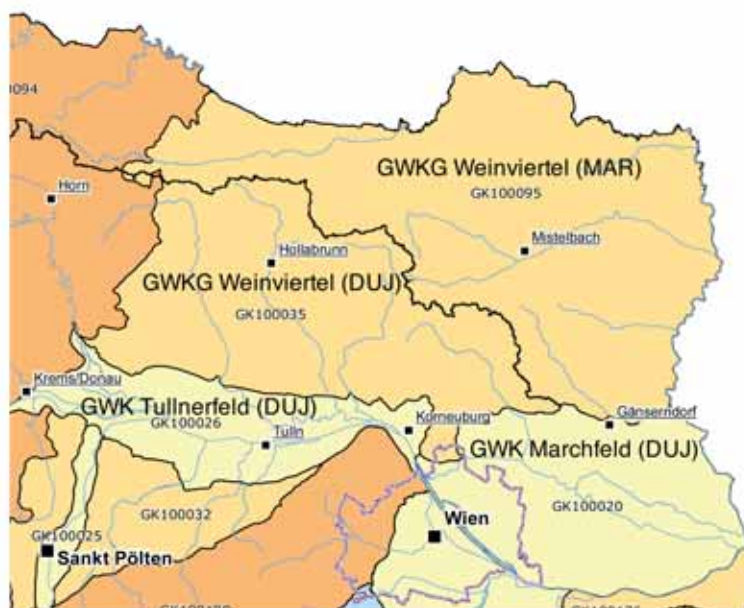
## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

ließ nach Ansicht des RH den Rückschluss zu, dass in vielen Bereichen des Grundwassers Belastungen vorlagen, die durch die Zusammenfassung zu Grundwasserkörpern bzw. Gruppen von Grundwasserkörpern nicht mehr deutlich wurden. Trotz der bereits weitgehenden Zielerreichung gemäß NGP 2009 betonte er daher erneut den Handlungsbedarf in diesen Bereichen.

Grundwasserzustand  
im Weinviertel

- 8 Das Grundwasser im Weinviertel war in den Einzelgrundwasserkörper „Marchfeld (DUJ)“, den nördlich der Donau gelegenen Teil des Einzelgrundwasserkörpers „Tullnerfeld (DUJ)“ sowie zwei Gruppen von Grundwasserkörpern („Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“) gegliedert.

Abbildung 1: Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern im Weinviertel



Quelle: Umweltbundesamt, BMLFUW

Der im nördlichen Teil des Wiener Beckens gelegene Grundwasserkörper „Marchfeld (DUJ)“ stellte aufgrund seiner Ausdehnung von 942 km<sup>2</sup> und einem Wasservolumen von mehr als einer Milliarde Kubikmeter als zweitgrößter<sup>27</sup> Grundwasserkörper in Österreich eine wichtige Wasserreserve dar.<sup>28</sup> Dieses Vorkommen bildete die Basis für die Wasser-

<sup>27</sup> bezogen auf die oberflächennahen Grundwasserkörper

<sup>28</sup> einer Menge, die dem Jahresverbrauch von 5 Mio. Haushalten entspricht

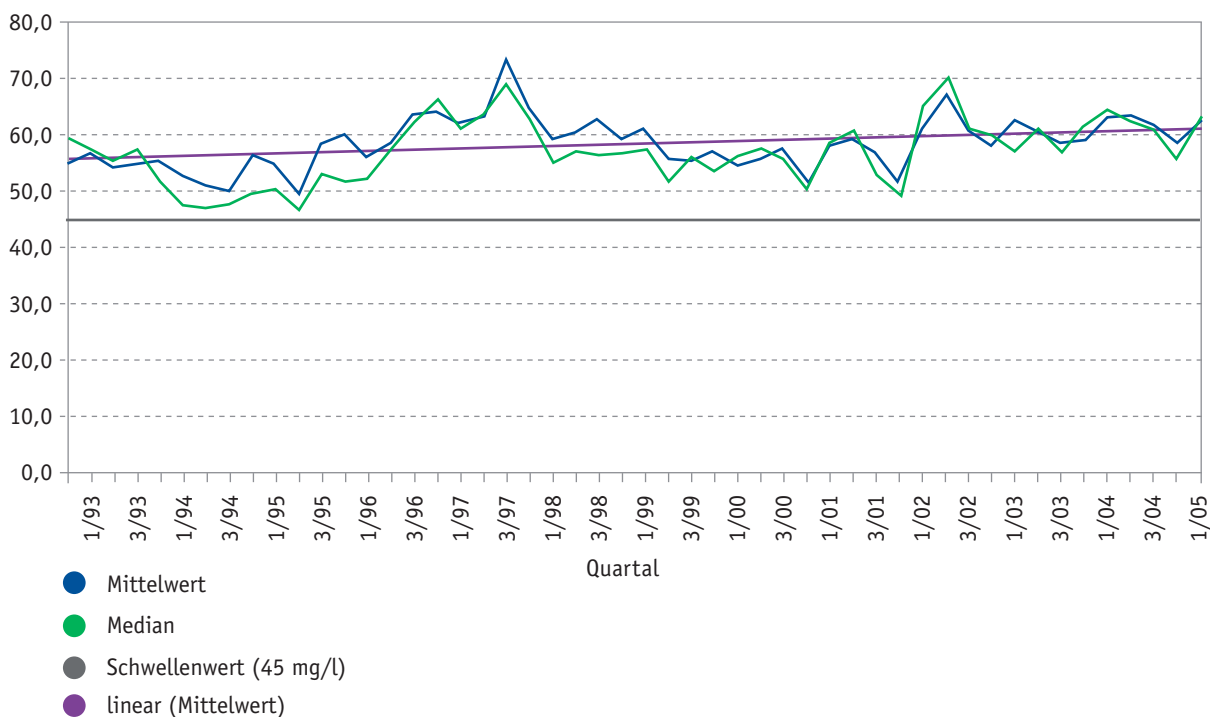
Grundwassersituation

versorgung von Gemeinden, Gewerbe und Industrie und hatte besonders für die Feldberegung in der Landwirtschaft große Bedeutung.

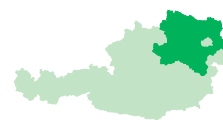
Der mit 587 km<sup>2</sup> Ausdehnung ebenfalls sehr große und wichtige Grundwasserkörper „Tullnerfeld (DUJ)“ erstreckte sich beidseitig der Donau; zum Weinviertel zählte nur der nördlich der Donau gelegene Anteil. Die anderen im Weinviertel vorhandenen Grundwasservorkommen wurden zu zwei Gruppen von Grundwasserkörpern zusammengefasst: Die im Südwesten der Region gelegenen wurden dem Planungsraum „Donau unterhalb Jochenstein (DUJ)“, jene im Nordosten gelegenen dem Planungsraum „March (MAR)“ zugeordnet.

**9.1** (1) Zur Belastung des Grundwassers im Weinviertel mit Nitrat lagen zumindest seit 1992 durchgehende Zeitreihen von Messergebnissen vor, die die Entwicklung dokumentierten. So waren z.B. im Wassergütejahresbericht 2006 für das Marchfeld in Niederösterreich für den Zeitraum 3. Quartal 1992 bis 4. Quartal 2004 Nitratbelastungen zwischen 50 mg/l und 70 mg/l, also über dem Schwellenwert von 45 mg/l, ausgewiesen.

Abbildung 2: Entwicklung der Nitratwerte im Marchfeld zwischen 1992 und 2004 in mg/l



Quellen: Erhebung der Wassergüte in Österreich – Jahresbericht 2006; Umweltbundesamt, BMLFUW



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

Eine bereits 1994 durchgeführte Auswertung<sup>29</sup> zur Situation im Grundwassergebiet Marchfeld ergab an 29 der 45 Messstellen (und somit an 64 %) eine Überschreitung des Schwellenwerts von 45 mg/l.

(2) Im NGP 2009 (Beobachtungszeitraum 2006 bis 2008) waren aufgrund von Überschreitungen des Schwellenwerts für den Parameter Nitrat der Einzelgrundwasserkörper „Marchfeld (DUJ)“ als voraussichtliches Maßnahmengebiet, die beiden Gruppen von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ als Beobachtungsgebiete ausgewiesen. Diese drei insgesamt 4.297 km<sup>2</sup> großen Gebiete hatten einen Anteil von rd. 50 % an der Summe der Flächen aller österreichweit ausgewiesenen Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengebiete. Während der Anteil an Messstellen, bei denen Überschreitungen des Schwellenwerts von 45 mg Nitrat/l registriert wurden, österreichweit bei 12 %<sup>30</sup> lag, betrug er im Weinviertel 41 %:

**Tabelle 2: Nitratbelastung der Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern im Weinviertel gemäß NGP 2009**

Bezeichnung des Grundwasserkörpers		Fläche (km <sup>2</sup> )	beprobte Messstellen	Messstellen mit Nitrat > 45 mg/l	Anteil (in %)	Ausweisung
Marchfeld (DUJ)	Einzel-GWK	942	73	41	56	voraussichtl. Maßnahmengebiet
Tullnerfeld (DUJ) <sup>1</sup>	Einzel-GWK	345	30	4	13	–
Weinviertel (DUJ)	Gruppe von GWK	1.347	17	6	35	Beobachtungsgebiet
Weinviertel (MAR)	Gruppe von GWK	2.008	32	12	38	Beobachtungsgebiet
<b>gesamtes Weinviertel</b>		<b>4.642</b>	<b>152</b>	<b>63</b>	<b>41</b>	

<sup>1</sup> nur Anteil nördlich der Donau

DUJ: Planungsraum „Donau unterhalb Jochenstein“

MAR: Planungsraum „March“

GWK: Grundwasserkörper

Quelle: BMLFUW (NGP 2009)

Der Grundwasserkörper „Marchfeld (DUJ)“ befand sich mit Überschreitungen des Schwellenwerts für Nitrat bei 56 % der Messstellen in einem nicht guten chemischen Zustand; laut wasserwirtschaftlichen Forschungsergebnissen eine Folge des Zusammentreffens der speziellen hydrogeologischen Verhältnisse, die eine langsame Grundwas-

<sup>29</sup> O. Vollhofer (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft), Gewässermengen- und Güteprobleme im Marchfeld

<sup>30</sup> An 240 von insgesamt 2.045 ausgewerteten Messstellen wurden Schwellenwertüberschreitungen beim Parameter Nitrat festgestellt.

## Grundwassersituation

sererneuerung bewirkten, mit intensiver landwirtschaftlicher Bewirtschaftung (75 % landwirtschaftliche Flächen)<sup>31</sup>, pannonischem Klima<sup>32</sup> und großflächig vorhandenen auswaschungsgefährdeten Böden. Diese Umstände führten über Jahrzehnte hinweg zu einer hohen Anreicherung von Nitrat im Grundwasser.

Der Grundwasserkörper „Tullnerfeld (DUJ)“ wies einen deutlich besseren Zustand auf, weil die Donau bzw. ihr im Untergrund fließender Begleitstrom für eine rasche Grundwassererneuerung sorgte. Die im Grundwasser registrierten Schadstoffkonzentrationen lagen – trotz der auch in dieser Region vorhandenen Einträge aus der intensiven landwirtschaftlichen Bewirtschaftung – deshalb meist unter den Schwellenwerten.

(3) Der auf der Grundlage von Untersuchungsergebnissen aus dem Beobachtungszeitraum 2010 bis 2012 erstellte „Österreichische Bericht der Ist-Bestandsanalyse 2013“<sup>33</sup> an die Europäische Kommission zeigte für die im Weinviertel ausgewiesenen Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmenggebiete im Vergleich zum NGP 2009 keine Verbesserung der Grundwasserqualität, sondern mehr Messstellen mit Überschreitungen des Schwellenwerts für Nitrat.

**Tabelle 3: Nitratbelastungen in den im Weinviertel ausgewiesenen Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengebieten gemäß Ist-Bestandsanalyse 2013**

Bezeichnung des Grundwasserkörpers		Fläche (km <sup>2</sup> )	beprobte Messstellen	Messstellen mit Nitrat > 45 mg/l	Anteil Messstellen mit Nitrat > 45 mg/l (in %)
Marchfeld (DUJ)	Einzel-GWK	942	72	47	65
Weinviertel (DUJ)	Gruppe von GWK	1.347	16	6	38
Weinviertel (MAR)	Gruppe von GWK	2.008	32	14	44

DUJ: Planungsraum „Donau unterhalb Jochenstein“

MAR: Planungsraum „March“

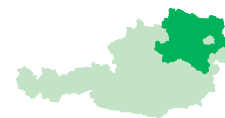
GWK: Grundwasserkörper

Quelle: BMLFUW

<sup>31</sup> Im Marchfeld dominiert die viehlose Wirtschaftsweise mit überwiegendem Getreideanbau. Die am weitesten verbreitete Kulturart stellt der Weizen dar; in den westlichen, nahe Wien gelegenen Gebieten wird verstärkt Feldgemüse angebaut, während im Osten weitere Getreidesorten vorzufinden sind. Auch die Zuckerrübe, die Kartoffel sowie der Körnermais zählen zu den Hauptkulturen.

<sup>32</sup> Geringe Niederschlagsmengen verbunden mit hohen Verdunstungsraten; mit einem mittleren Jahresniederschlag von lediglich 530 mm gilt des Marchfeld als klassisches Trockengebiet.

<sup>33</sup> veröffentlicht im März 2014



Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

Gegenüber dem NGP 2009 ergaben sich somit folgende Veränderungen der Nitratbelastungen in den im Weinviertel ausgewiesenen Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengebieten:

**Tabelle 4: Änderungen der Nitratbelastungen in den im Weinviertel ausgewiesenen Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengebieten gegenüber dem NGP 2009**

Bezeichnung des Grundwasserkörpers	beprobte Messstellen		Messstellen mit Nitrat > 45 mg/l		Veränderung zwischen 2009 und 2013 (in %-Punkten)
	2009	2013	2009	2013	
Marchfeld (DUJ)	73	72	41	47	+ 9
Weinviertel (DUJ)	17	16	6	6	+ 3
Weinviertel (MAR)	32	32	12	14	+ 6

DUJ: Planungsraum „Donau unterhalb Jochenstein“

MAR: Planungsraum „March“

GWK: Grundwasserkörper

Quelle: BMLFUW

9.2 Bezugnehmend auf die im NGP 2009 enthaltenen Ergebnisse der Grundwasserüberwachung stellte der RH fest, dass die Beschaffenheit des Grundwassers im Weinviertel in höherem Ausmaß gefährdet war als in anderen Regionen Österreichs: Österreichweit war an 12 %, im Weinviertel jedoch an 41 % der Messstellen eine Grundwassergefährdung durch Nitrat gegeben.

Im Hinblick auf die Ergebnisse aus der Ist-Bestandsanalyse 2013 wies der RH darauf hin, dass sich die Grundwasserqualität im Weinviertel im Vergleich zum NGP 2009 verschlechtert hatte. Er vermerkte kritisch, dass die Nitratbelastung des Grundwassers im Weinviertel bereits seit zumindest 20 Jahren bekannt war. Infolge der zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch immer bestehenden Schwellenwertüberschreitungen sah der RH hier Handlungsbedarf.

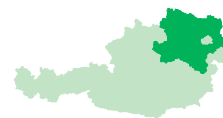
9.3 (1) *Wie das BMLFUW in seiner Stellungnahme mitteilte, zeigten die dem Entwurf des NGP 2015 zugrundeliegenden Ergebnisse der Gewässerzustandsüberwachung für den Grundwasserkörper Marchfeld (DUJ) und für die Gruppe von Grundwasserkörpern Weinviertel (MAR) eine geringere Anzahl an Messstellen mit Schwellenwertüberschreitungen gegenüber den Ergebnissen der Ist-Bestandsanalyse 2013. Bei der Gruppe von Grundwasserkörpern Weinviertel (MAR) waren die Ergebnisse auch besser als die für die Erstellung des NGP 2009 herangezogenen Ergebnisse.*

*Das BMLFUW merkte zudem an, dass kurzfristige Konzentrationsentwicklungen in einzelnen Messstellen aufgrund der heterogenen Beschaffenheit des Untergrunds grundsätzlich keine belastbaren Aussagen über Entwicklungen des Grundwasserzustands liefern könnten. Die Methodik der Zustandsbewertung von Grundwasserkörpern beruhe auf einer gesamthaften Betrachtung der langjährigen Grundwasserkonzentrationen auf Grundwasserkörperebene gemeinsam mit einer Analyse der Trends. Für die angesprochenen Grundwasserkörper im Weinviertel wären auf Basis durchgeführter Trendanalysen keine signifikanten Trends feststellbar.*

*(2) Das Land Niederösterreich verwies in seiner Stellungnahme auf die Ausführungen zu TZ 7: Demnach sei ein prozentueller Vergleich der gefährdeten bzw. nicht gefährdeten Messstellen über mehrere Grundwasserkörper hinweg insofern nicht aussagekräftig, als in den bekanntermaßen belasteten Grundwasserkörpern ein deutlich verdichtetes Messstellennetz betrieben werde.*

*Die Aussage des RH, wonach sich die Grundwasserqualität des Weinviertels im Vergleich zum NGP 2009 verschlechtert habe, könne durch die mittlerweile auch für 2014 vorliegenden Daten widerlegt werden: Die in der Ist-Bestandsanalyse 2013 noch dargestellte negative Trendentwicklung habe sich nicht bestätigt. Im NGP 2009 seien noch 37,5 % der Messstellen des Grundwasserkörpers Weinviertel (MAR) als gefährdet ausgewiesen gewesen. Im bereits vom BMLFUW veröffentlichten Entwurf zum NGP 2015 seien es nur noch 32,3 %. Eine Trendberechnung gemäß der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser ergebe sogar einen klar fallenden Trend für den Zeitraum 2008 bis 2014.*

- 9.4 (1) Zur Stellungnahme des BMLFUW merkte der RH an, dass die Ausführungen über die mangelnde Aussagekraft kurzfristiger Konzentrationsentwicklungen bei einzelnen Messstellen somit auch für die dem Entwurf des NGP 2015 zugrundeliegenden Ergebnisse der Gewässerzustandsüberwachung gelten. Gesicherte Aussagen zur Entwicklung des Grundwasserzustands erfordern nach Ansicht des RH mehrjährige Messreihen. Ob tatsächlich eine Verbesserung erzielt wurde, kann nur über einen längeren Zeitraum beurteilt werden. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die Abbildung 2, die für den Zeitraum zwischen 1992 und 2004 die jährlichen Schwankungen und insgesamt eine negative Entwicklung der Nitratbelastung im Marchfeld zeigt. Aufgrund des danach geänderten Beurteilungsregimes lagen für die weitere Entwicklung ab 2004 keine direkt vergleichbaren Messergebnisse mehr vor.



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

(2) Zum Argument des Landes Niederösterreich, wonach ein prozentueller Vergleich der gefährdeten bzw. nicht gefährdeten Messstellen über mehrere Grundwasserkörper hinweg nicht aussagekräftig sei, verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 7: Die hohe Anzahl an gefährdeten Messstellen ließ den Rückschluss zu, dass in vielen Bereichen des Grundwassers Belastungen vorlagen, die durch die Zusammenfassung zu Grundwasserkörpern bzw. Gruppen von Grundwasserkörpern nicht mehr deutlich wurden. Trends können nach Ansicht des RH nur aus mehrjährigen Messreihen ermittelt werden.

Grundwassergebiet  
Zayatal

**10.1** (1) Am Beispiel des Grundwassergebiets Zayatal stellt der RH im Folgenden dar, welche Auswirkungen die im Rahmen der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie erfolgte Neugliederung<sup>34</sup> der Grundwasser hatte.

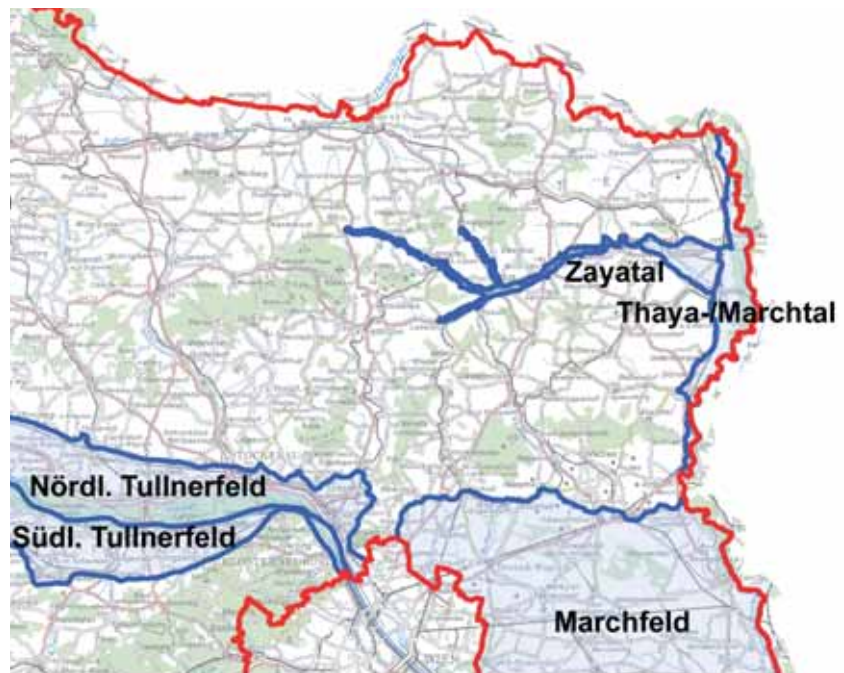
(2) Das dem hydrographischen Einzugsgebiet der Zaya, welche in den Leiser Bergen im Weinviertel entspringt und bei Drösing in die March mündet, entsprechende Grundwassergebiet Zayatal war wegen seiner wasserwirtschaftlichen Bedeutung in den Wassergütejahresberichten des BMLFUW bis 2006 als eines von 149 zusammenhängenden Grundwassergebietten ausgewiesen.

<sup>34</sup> Diese erfolgte ab dem Jahr 2001 und lag erstmals der Ist-Bestandsanalyse 2004 zugrunde. Die regelmäßigen Auswertungen in den Wassergütejahresberichten bis 2006 wurden jedoch weiterhin auf Basis der bis 2010 geltenden Grundwasserschwellenwertverordnung (GSwV) nur für zusammenhängende Grundwassergebiete durchgeführt; ab dem Jahresbericht 2010 erfolgte die Darstellung der Messergebnisse gemäß der 2010 in Kraft getretenen Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser (QZV Chemie GW) flächendeckend für Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern.



## Grundwassersituation

Abbildung 3: Lage des Grundwassergebiets Zayatal

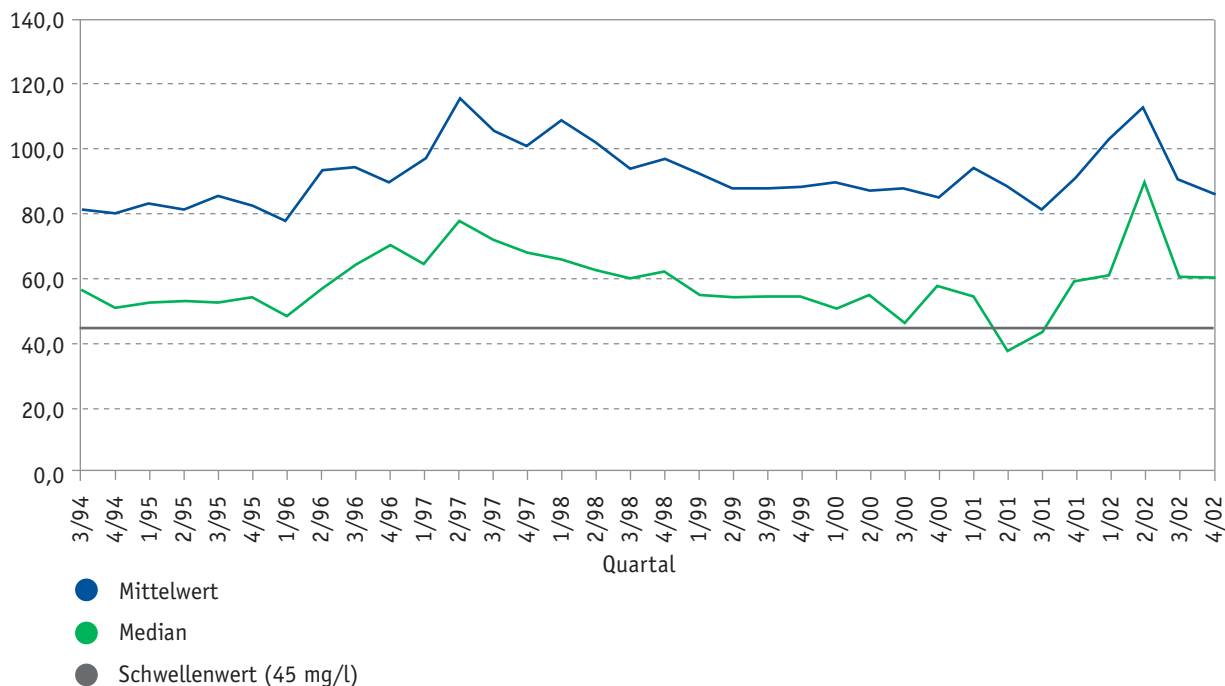


Quelle: Land Niederösterreich

Die Qualität des Grundwassers im Zayatal war vor allem aufgrund hoher Nitratbelastung stark beeinträchtigt. Der Wassergütejahresbericht 2004 zeigte in diesem Gebiet für den Zeitraum 3. Quartal 1994 bis Ende 2002 Nitratbelastungen zwischen 80 mg/l und 120 mg/l, die somit weit über dem Schwellenwert von 45 mg/l lagen:



Abbildung 4: Entwicklung der Nitratwerte im Zayatal zwischen 1994 und 2002 in mg/l



Quellen: Erhebung der Wassergüte in Österreich – Jahresbericht 2004; Umweltbundesamt, BMLFUW

Das Grundwassergebiet Zayatal war im letzten, noch gemäß Grundwasserschwellenwertverordnung<sup>35</sup> erstellten Wassergütejahresbericht (2006) aufgrund der im Beobachtungszeitraum Jänner 2003 bis Dezember 2004 festgestellten erhöhten Schadstoffkonzentrationen für die Parameter Nitrat und Kalium als voraussichtliches Maßnahmensgebiet sowie für die Parameter Atrazin und Desethylatrazin als Beobachtungsgebiet ausgewiesen.<sup>36</sup>

(3) Die Neugliederung der Grundwässer wies das „Grundwassergebiet Zayatal“ nicht als Einzelgrundwasserkörper aus, sondern fasste es mit anderen Vorkommen aufgrund geologischer und hydrogeologischer Verhältnisse zur Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ zusammen; dies, obwohl es mit einer Größe von 62 km<sup>2</sup> die in der Regel für die Ausweisung von Einzelgrundwasserkörpern vor-

<sup>35</sup> BGBl. II Nr. 147/2002

<sup>36</sup> Zusammenhängende Grundwassergebiete waren gemäß Grundwasserschwellenwertverordnung als Beobachtungs- und voraussichtliche Maßnahmensgebiete auszuweisen, wenn bei mindestens 30 % bzw. mindestens 50 % aller Messstellen des jeweiligen Grundwassergebiets erhöhte Schadstoffkonzentrationen im Grundwasser festgestellt wurden. Dies war dann der Fall, wenn das arithmetische Mittel der Messwerte im Beurteilungszeitraum für einen Schadstoff den zugehörigen Schwellenwert überschritt.

gesehene Mindestgröße von 50 km<sup>2</sup> übertraf.<sup>37</sup> Die neue Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ umfasste neben dem Zayatal viele kleine, über eine Fläche von 2.008 km<sup>2</sup> verteilte Vorkommen.

(4) Eine legislative Maßnahme zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie war der Ersatz der Grundwasserschwellenwertverordnung durch die Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser. Die neue Verordnung setzte insbesondere Schwellenwerte neu fest und änderte Kriterien für die Beurteilung der Einhaltung von Schwellenwerten. Dies wirkte sich auch auf die Ausweisung von Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengebieten aus. Die für die Erstellung des NGP 2009 gemäß Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser durchgeführte Auswertung der Messergebnisse aus dem Beobachtungszeitraum 2006 bis 2008 ergab, dass die Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ hinsichtlich des Schadstoffs Nitrat als Beobachtungsgebiet einzustufen war<sup>38</sup>, weil bei 12 von insgesamt 32 Messstellen<sup>39</sup> (38 %) eine Grundwassergefährdung gegeben war. Fünf der gefährdeten Messstellen lagen im ehemaligen Grundwassergebiet Zayatal.

- 10.2** Der RH stellte fest, dass im Zayatal aufgrund der deutlichen Überschreitungen des Schwellenwerts für Nitrat (Belastung zwischen 80 mg/l und 120 mg/l bei einem Schwellenwert von 45 mg/l) eine regionale Gefährdung der Beschaffenheit des Grundwassers gegeben war. Die Gefährdung war bis 2006 durch die Ausweisung des Grundwassergebiets Zayatal als voraussichtliches Maßnahmengebiet dokumentiert. Der RH hielt weiters fest, dass die Einbindung des im Zayatal vorhandenen Grundwasserkörpers in die Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ zwar im Einklang mit der Wasserrahmenrichtlinie stand, dass aber dieser Problembereich – der mangels Verbesserung der Grundwasserqualität fortbestand – durch die Neugliederung der Grundwässer (Zusammenfassung) nicht mehr als solcher erkennbar war. Bei einer Abgrenzung als einzelner Grundwasserkörper hätte der im Zayatal vorhandene Grundwasserkörper entsprechend den Kriterien der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser aufgrund von Schwellenwertüberschreitungen bei fünf von acht Messstellen (63 %) einen nicht guten Zustand aufgewiesen und wäre als voraussichtliches Maßnahmengebiet auszuweisen gewesen. Durch die gewählte Einteilung wurde somit nach Ansicht des RH das Instrumentarium zur Problemerkennung und Fokussierung auf hohe Grundwasserbelastungen eingeschränkt.

<sup>37</sup> Im Gegensatz dazu enthielt die neue Einteilung der Grundwässer auch 20 Einzelgrundwasserkörper mit Flächen unter 50 km<sup>2</sup>. Der kleinste Einzelgrundwasserkörper wies eine Fläche von rd. 12 km<sup>2</sup> auf.

<sup>38</sup> NGP 2009

<sup>39</sup> acht davon im Grundwassergebiet Zayatal



### Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

Er empfahl dem BMLFUW und dem Land Niederösterreich, die Zweckmäßigkeit der Einbindung des Grundwasserkörpers Zayatal in die Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ im Hinblick auf die Eignung zur Reduzierung der bestehenden Verunreinigungen zu überprüfen.

- 10.3** (1) *Nach Mitteilung des BMLFUW in seiner Stellungnahme sei das Bundesgebiet – in Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie – mit der Ist-Bestandsanalyse 2005 flächendeckend in Einzelgrundwasserkörper und Gruppen von Grundwasserkörpern nach hydrologischen–hydrogeologischen Kriterien eingeteilt worden. Die Abgrenzung der Grundwasserkörper sei nach den Vorgaben des CIS–Guidance Dokuments „Identification of water bodies (2003)“ der Europäischen Kommission auf Basis der im Arbeitskreis E (Bund–Bundesländer–Arbeitskreis zur Umsetzung WRRL – Grundwasser) festgelegten Kriterien und somit – wie auch vom RH festgehalten – im Einklang mit der Wasserrahmenrichtlinie erfolgt.*

*Für die Erstellung des Entwurfs des NGP 2015 seien österreichweit alle Einzelgrundwasserkörper sowie insbesondere alle Gruppen von Grundwasserkörpern hinsichtlich der Voraussetzungen für eine fallweise kleinräumigere Unterteilung für die Risikoanalyse, Zustandsbewertung und Maßnahmenplanung einer erneuten Überprüfung unterzogen worden, die die bisherige Abgrenzung der Grundwasserkörper bzw. Gruppen von Grundwasserkörpern im betreffenden Gebiet bestätigt habe.*

(2) *Das Land Niederösterreich verwies in seiner Stellungnahme auf seine Ausführungen zu TZ 5, wonach die Abgrenzung der Grundwasserkörper den Vorgaben der Europäischen Kommission entspreche, was auch vom RH anerkannt werde. Das Land Niederösterreich werde dennoch prüfen, ob durch eine gesonderte Abgrenzung des Zayatals etwaige Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwasserqualität maßgeblich unterstützt werden könnten.*

- 10.4** Der RH trat dem BMLFUW und dem Land Niederösterreich darin bei, dass die Einbindung des im Zayatal vorhandenen Grundwasserkörpers in die Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ 2005 im Einklang mit den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie stand; im Hinblick auf die Reduzierung bestehender Verunreinigungen erachtete er diese Einbindung jedoch als nicht optimal. Der RH beurteilte daher die Ankündigung des Landes Niederösterreich, die Zweckmäßigkeit der Einbindung des Grundwasserkörpers Zayatal in die Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ im Hinblick auf die Eig-

nung zur Reduzierung der bestehenden Verunreinigungen zu überprüfen, positiv.

## Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2009

Stufenweise  
Zielerreichung

**11.1** (1) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat gemäß § 55c WRG 1959 in Zusammenarbeit mit den wasserwirtschaftlichen Planungen der Länder alle sechs Jahre einen Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) zu erstellen und zu veröffentlichen. Erstmals erfolgte dies mit dem NGP 2009 vom 30. März 2010 und der NGP-Verordnung<sup>40</sup>. Die Wasserrahmenrichtlinie und das WRG 1959 gaben als Ziel verbindlich vor, dass der für das Grundwasser angestrebte gute chemische Zustand bis spätestens 2015 zu erreichen war. Dazu waren auf nationaler Ebene Maßnahmen durchzuführen,

- um die Einleitung von Schadstoffen in das Grundwasser zu verhindern oder zu begrenzen und eine Verschlechterung des Zustands aller Grundwasserkörper zu verhindern und
- um alle signifikanten und anhaltenden Trends einer Steigerung der Konzentration von Schadstoffen aufgrund der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten umzukehren.

(2) Eine Verlängerung der Frist bis 2021 bzw. 2027 war zulässig, wenn die Erreichung des Zielzustands in der Planungsperiode von 2009 bis 2015 aus wenigstens einem der nachfolgenden Gründe nicht möglich war:

1. der Umfang der erforderlichen Verbesserungen dauerte aus Gründen der technischen Durchführbarkeit länger als eine Planungsperiode;
2. die Verwirklichung der Verbesserungen würde unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen;

<sup>40</sup> BGBl. II Nr. 103/2010

3. die natürlichen Gegebenheiten ließen keine rechtzeitigen Verbesserungen zu.<sup>41</sup>

In diesen Fällen durften sich die erforderlichen Maßnahmen zur Zielerreichung über mehrere Planungszyklen (bis spätestens 2027<sup>42</sup>) erstrecken. Unbeschadet der stufenweisen Zielerreichung waren gemäß WRG 1959 und den im NGP 2009 angeführten Leitlinien aber alle Wasserkörper durch entsprechende Bewirtschaftungsmaßnahmen so zu schützen, dass sichergestellt ist, dass der bestehende Zustand nicht weiter verschlechtert wird (Verschlechterungsverbot).

(3) Nach dem NGP 2009 nahm der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft bei jenen drei Grundwasserkörpern (u.a. beim Marchfeld<sup>43</sup>), die infolge der Nitratbelastung keinen guten chemischen Zustand aufwiesen (siehe TZ 9), eine Fristverlängerung bis 2027 in Anspruch. Dies mit der Begründung, dass diese – bedingt durch die langen Grundwassererneuerungszeiten – auf einen reduzierten Nitratintrag nur sehr langsam und langfristig reagieren würden.<sup>44</sup>

Bereits die Wasserrahmenrichtlinie wies auf die natürliche zeitliche Verzögerung bei der Bildung und der Erneuerung von Grundwasserressourcen hin und betonte pauschal die Notwendigkeit frühzeitiger Maßnahmen und einer beständigen langfristigen Planung von Schutzmaßnahmen. Konkrete Umsetzungsmaßnahmen waren auf nationaler Ebene zu treffen (siehe TZ 12).

- 11.2 Der RH nahm die Inanspruchnahme von Fristverlängerungen für die im NGP 2009 ausgewiesenen voraussichtlichen Maßnahmenggebiete zur Kenntnis, wies aber darauf hin, dass das in der Leitlinie des NGP 2009 zum Ausdruck gebrachte Verschlechterungsverbot des bestehenden Zustands beim Grundwasser nach der Wasserrahmenrichtlinie eine Voraussetzung für die Inanspruchnahme dieser Fristverlängerung war (siehe TZ 32). Entsprechend den Messergebnissen der Ist-Bestandsanalyse 2013 wurde diese Vorgabe im Marchfeld zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht erreicht (siehe TZ 30).

Der RH empfahl dem BMLFUW und dem Land Niederösterreich, insbesondere vor dem Hintergrund der langsamen Grundwassererneuerung

<sup>41</sup> siehe § 30e Abs. 1 WRG 1959

<sup>42</sup> im Rahmen der aktualisierten NGP für die Perioden 2016 bis 2021 und 2022 bis 2027

<sup>43</sup> Die anderen Grundwasserkörper waren die Parndorfer Platte und das Südliche Wiener Becken-Ostrand (siehe NGP 2009, S. 85).

<sup>44</sup> Im Rahmen einer Studie wurde bspw. für das Marchfeld eine mittlere Verweilzeit des Grundwassers von 19 Jahren ermittelt.

wirksame Maßnahmen zur Verringerung des Neueintrags von Nitrat in das Grundwasser besonders rasch zu setzen, um den guten chemischen Zustand des Grundwassers in diesen Gebieten bis 2027 zu erreichen.

**11.3** (1) *Nach Angaben des BMLFUW in seiner Stellungnahme sei die im NGP 2009 sowie im Entwurf zum NGP 2015 ausgewiesene Fristverlängerung bis 2027 zur stufenweisen Zielerreichung für den Grundwasserkörper Marchfeld (DUJ) durch die langen Grundwassererneuerungszeiten bedingt; dies sei aber keinesfalls gleichbedeutend mit einer möglichen zeitverzögerten Maßnahmensetzung.*

*(2) Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme auf die Trendberechnung gemäß der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser für das Marchfeld hin, welche unter Berücksichtigung der mittlerweile auch für 2014 vorliegenden Daten einen fallenden Trend für den Zeitraum 2008 bis 2014 ergebe. Eine Verschlechterung sei somit nicht gegeben. Unabhängig davon werde das Land Niederösterreich auch weiterhin die erforderlichen Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Grundwasserqualität konsequent fortsetzen. Auf Basis der bereits intensivierten Ursachen- und Maßnahmenforschung werde es prüfen, inwieweit rasch wirksame Maßnahmen zusätzlich gesetzt werden können.*

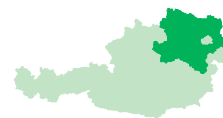
**11.4** (1) Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass er gerade vor dem Hintergrund der langen Grundwassererneuerungszeiten das Erfordernis betont hatte, möglichst rasch jene Maßnahmen zu setzen, die eine Verschlechterung der Grundwassersituation vermeiden bzw. eine Verbesserung bewirken können. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

(2) In Bezug auf die Bewertung des Trends der Nitratbelastungen im Marchfeld entgegnete der RH dem Land Niederösterreich mit dem Hinweis auf seine Ausführungen zu TZ 9, dass gesicherte Aussagen zur Entwicklung des Grundwasserzustands mehrjährige Messreihen erfordern und tatsächliche Verbesserungen nur über einen längeren Zeitraum beurteilt werden können. Ungeachtet dessen betonte der RH wiederholt die Dringlichkeit von Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwasserqualität.

Maßnahmen-  
programm zur Verbes-  
serung des Gewässer-  
zustands

**12.1** (1) Laut NGP 2009 gefährdete insbesondere die Aufbringung von Stickstoffdünger (Nitrat) das Grundwasser. So wurden z.B. 2007 in Österreich auf ca. 23.000 km<sup>2</sup> landwirtschaftlich genutzter Fläche<sup>45</sup> mehr

<sup>45</sup> extensiv genutztes Grünland wie Almen nicht inkludiert

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im  
Bereich Grundwasser im Weinviertel**

als 100.000 t Stickstoff als Handelsdünger<sup>46</sup> und über 160.000 t Stickstoff als Wirtschaftsdünger<sup>47</sup> ausgebracht. Andere Schadstoffquellen – wie z.B. durch unsachgemäße Abwasserentsorgung (Siedlungsabwasser, Anlagen mit Wasseremissionen) verursachte Emissionen oder die von Altlasten (Altstandorte, Deponien oder Tanklager mit Belastungen wie chlorierten Kohlenwasserstoffen) ausgehenden Gefährdungen des Grundwassers – hatten laut NGP 2009 geringere Bedeutung. Erstere wurden gemäß NGP 2009 durch die Errichtung von Kanalisations- und Kläranlagen weitestgehend beseitigt, bei letzteren konnte die Gefährdung durch die Sanierung, Sicherung und Überwachung der Altlasten wesentlich reduziert werden.

(2) Der Bund betonte in seinen Positionspapieren<sup>48</sup>, dass die landwirtschaftliche Bodennutzung gewässerschonend zur Erhaltung und Wiederherstellung des guten Zustands auszurichten sei. Der NGP 2009 enthielt – bezogen auf diffuse Stickstoffeinträge<sup>49</sup> aus der Landwirtschaft – ein Paket aus rechtlichen Maßnahmen und finanziellen Anreizen mit dem Ziel, den Eintrag von Nitrat zu verhindern oder zu begrenzen. Das Paket sah – mit Ausnahme von zwei ÖPUL-Maßnahmen (siehe TZ 25), welche nur in belasteten Grundwasserkörpern möglich waren – keine regionalspezifischen Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwassersituation vor.

(3) Der NGP 2009 enthielt folgende bestehende Maßnahmen, die dazu beitragen sollten, den guten chemischen Zustand des Grundwassers zu erhalten bzw. zur Verbesserung beizutragen:

<sup>46</sup> mineralische Dünger, die Nährstoffe in anorganischer Form, meistens in Form von Salzen, enthalten

<sup>47</sup> Stallmist, Jauche, Gülle, auch in verarbeiteter Form (siehe § 1 Z 13 Aktionsprogramm Nitrat 2012)

<sup>48</sup> BMLFUW, Guter Zustand für unsere Gewässer – Die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie (2007); BMLFUW, Die Zukunft unserer Gewässer – wichtige Wasserbewirtschaftungsfragen (2014)

<sup>49</sup> Einträge, die nicht aus definierten Punktquellen stammen, sondern sich über größere Flächen ereignen



**Tabelle 5: Überblick über die wesentlichen bestehenden Maßnahmen/Handlungen zur Erhaltung eines guten qualitativen Zustands in Grundwasserkörpern (bezogen auf den Schadstoff Nitrat) gemäß NGP 2009**

Maßnahmen	Instrument	Zuständigkeit
<b>rechtliche Maßnahmen</b>		
zeitliche, mengenmäßige und örtliche Einschränkungen für die Ausbringung von stickstoffhaltigen Düngemitteln	Aktionsprogramm Nitrat 2008 <sup>1</sup>	BMLFUW Landeshauptmann
Bewilligungspflicht für die erhöhte Ausbringung stickstoffhaltiger Düngemittel	§ 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 <sup>2</sup>	Bezirksverwaltungsbehörden
Ausweisung von Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengebieten, Ursachenermittlung	§ 33f WRG 1959	BMLFUW (Rahmen) Landeshauptmann (Ausweisung, Ursachenermittlung)
<b>finanzielle Anreize</b>		
Grünlanderhaltung	Cross Compliance <sup>3</sup>	BMLFUW
Düngegrenzen unterhalb der Werte des Aktionsprogramms Nitrat, Begrünung von Ackerflächen, Düngeplanung, schlagbezogene Aufzeichnungen etc.	ÖPUL 2007	BLMFUW Vollziehung AMA
Schulung, Bewusstseinsbildung	Beratungsaktivitäten Nitratinformationsdienst, Wasserschutzberatung	Bundesländer Landwirtschaftskammern

<sup>1</sup> Umsetzung der Nitratrichtlinie; i.V.m. § 55p WRG 1959

<sup>2</sup> mengenmäßige Beschränkungen für die Ausbringung von stickstoffhaltigen Düngemitteln

<sup>3</sup> Verordnung über die Einhaltung der anderweitigen Verpflichtungen und über das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem im Bereich der Direktzahlungen (INVEKOS-Umsetzungs-Verordnung 2008)

AMA: Agrarmarkt Austria

Quelle: NGP 2009, BMLFUW

Eine detaillierte Beschreibung der im NGP 2009 angeführten und bereits gesetzten Maßnahmen erfolgt in den nachfolgenden Kapiteln.

**12.2** Der RH kritisierte, dass der NGP 2009 zwar belastete Grundwasserkörper auswies, das Maßnahmenprogramm aber mit Ausnahme von zwei ÖPUL-Förderungen keine spezifischen Maßnahmen für diese Gebiete enthielt. Da die Probleme in den überprüften Gebieten seit Jahrzehnten bekannt waren und die bislang angewendeten Instrumente keinen Erfolg zeigten bzw. vorhandene Möglichkeiten nicht genutzt wurden, empfahl der RH dem BMLFUW, bei künftigen Überarbeitungen des NGP spezifische Maßnahmen für belastete Gebiete stärker vorzusehen.

**12.3** *Das BMLFUW hielt in seiner Stellungnahme fest, dass ein zentrales Instrument für die Umsetzung der im NGP 2009 vorgesehenen Maßnahmen zur Reduktion von Stickstoffeinträgen das Aktionsprogramm Nitrat sei, das durch seine bundesweite Anwendung eine wesentliche*



*Grundlage für einen flächendeckenden Gewässerschutz darstelle. Ebenso würden aber auch differenzierende Vorgaben wie z.B. unterschiedliche Verbotszeiträume für Ackerland und Grünland, kulturspezifische Düngeobergrenzen in Abhängigkeit von der Ertragslage etc. zur Lösung regionalspezifischer Probleme beitragen.*

*Im Hinblick auf die Umsetzung von regionalspezifischen Maßnahmen sei insbesondere die Anwendung der Maßnahmenpakete zum Grundwasserschutz durch freiwillige Vereinbarungen im Rahmen von ÖPUL 2007 wesentlich gewesen. Weitergehende Maßnahmen hätten neben Bewusstseinsbildung u.a. die Durchführung gezielter Forschungsarbeiten auch für das Marchfeld beinhaltet, um regionsspezifisch effiziente Maßnahmen zu entwickeln.*

- 12.4** Der RH hielt dazu fest, dass das Aktionsprogramm Nitrat zweifellos ein wichtiges Instrument für den flächendeckenden Gewässerschutz darstellte, allerdings ermöglichten die darin vorgesehenen Maßnahmen keine regionalspezifischen Differenzierungen. Da ÖPUL 2007 nur zwei Maßnahmen zum Grundwasserschutz enthielt, die auf belastete Gebiete beschränkt waren und diese auch nur freiwillig zum Einsatz kamen, erachtete der RH eine Erweiterung des künftigen Instrumentariums um weitere regionalspezifische Maßnahmen als zweckmäßig.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

### Überblick

- 13** Der RH überprüfte die im NGP 2009 angeführten Instrumente zur Umsetzung der Maßnahmen zur Verbesserung des Gewässerzustands im Hinblick auf ihre Anwendbarkeit und Wirksamkeit für das Weinviertel. In den nachfolgenden Abschnitten erfolgen daher eine Darstellung der Instrumente und der damit umgesetzten Maßnahmen sowie Aussagen zur Wirksamkeit insbesondere mit Bezug auf diese spezifische Region.

### Rechtliche Maßnahmen in Verbindung mit dem WRG 1959

- 14.1** (1) Der NGP 2009 nannte insbesondere auf dem WRG 1959 fußende Maßnahmen, die zu einer Reduzierung der Nitratbelastung führen sollten. Dazu zählten
- neben dem vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft als Verordnung zum WRG 1959 erlassenen Aktionsprogramm Nitrat u.a.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

- Bewilligungspflichten gemäß § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 sowie
- Bestimmungen zur Erlassung eines Programms zur Verbesserung der Qualität von Grundwasser gemäß § 33f WRG 1959.

(2) Die Kompetenz zur Gesetzgebung in Angelegenheiten des Wasserrechts lag gemäß B-VG beim Bund, während die Vollziehung durch den Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden in mittelbarer Bundesverwaltung zu erfolgen hatte. Diese waren dabei an Weisungen des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft als oberstem Vollzugsorgan in Angelegenheiten des Wasserrechts gebunden (siehe Art. 103 Abs. 1 B-VG). Entsprechende Weisungen des Bundesministers waren bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht ergangen.

(3) Hinsichtlich der optimalen Vorgangsweise zur Umsetzung restriktiverer Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwasserqualität bestanden zwischen dem Land Niederösterreich und dem Bund häufig Auffassungsunterschiede. So befürwortete das Land Niederösterreich Verschärfungen in der Verordnung des Bundes zum Aktionsprogramm Nitrat (bspw. durch die Verpflichtung zu schlagbezogenen Aufzeichnungen und Düngerbegrenzungen), während es der Bund als Aufgabe des Landes Niederösterreich ansah, regionalspezifische Maßnahmen über Verordnungen gemäß § 33f WRG 1959 (siehe TZ 20 ff.) umzusetzen.

**14.2** Der RH wies darauf hin, dass die gesetzlichen Grundlagen sowohl für den Bund als auch für das Land Niederösterreich Möglichkeiten boten, Verschärfungen bzw. restriktivere Maßnahmen zur Reduzierung des Nitratreintrags und in der weiteren Folge zur Verbesserung der Grundwasserqualität umzusetzen. Er kritisierte, dass die vorhandenen Instrumente – unter Verweis auf alternative Regelungsmöglichkeiten – bisher nicht ausgeschöpft bzw. nicht genutzt wurden. Im Sinne der Verbesserung der Qualität des Grundwassers vertrat der RH die Ansicht, dass die befassen Behörden ihre Verantwortung umfassend wahrnehmen und nicht auf Handlungsmöglichkeiten der jeweils anderen Behörden hinweisen sollten.

Als verantwortliches Organ für die rechtzeitige (bis zum Jahr 2027) Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und der Grundwasserrichtlinie gegenüber der EU sollte darüber hinaus der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft – allenfalls auch mit Weisung nach Art. 103 Abs. 1 B-VG – auf eine rechtzeitige Vollziehung durch den Landeshauptmann von Niederösterreich drängen.

Dabei wäre auch zu berücksichtigen, dass die zu setzenden Maßnahmen erst zeitverzögert wirken (siehe TZ 11 und 33).

**14.3** (1) Das BMLFUW hielt in seiner Stellungnahme bezüglich Verschärfungen bzw. restriktivere Maßnahmen zur Nitratreduktion fest, dass aufgrund der durchgeführten Kostenwirksamkeitsanalyse insbesondere folgende Maßnahmen im Maßnahmenprogramm des NGP 2009 zur Reduktion von Nitratverunreinigungen verankert worden seien: Mengenbeschränkungen für Wirtschaftsdünger sowie kulturspezifische Düngeobergrenzen, Verbotszeiträume sowie Bestimmungen für die Düngemittelausbringung (auf Hangflächen, Gewässerabstände etc.).

(2) Das Land Niederösterreich betonte in seiner Stellungnahme, dass das Aktionsprogramm Nitrat als Verordnung des BMLFUW nicht in seinen Zuständigkeitsbereich falle. Bezüglich der Bewilligungspflicht gemäß § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 und hinsichtlich des Grundwassersanierungsprogramms gemäß § 33f WRG 1959 verwies es auf die Ausführungen zu TZ 19, wonach eine Bewilligungspflicht zur Reduktion der Nitratreinträge nur begrenzt geeignet sei, und TZ 20, wonach eine Verordnung zur Ursachenermittlung nicht zweckmäßig sei.

**14.4** (1) Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass die in der Stellungnahme genannten Maßnahmen bereits Bestandteil des Aktionsprogramms Nitrat waren und keine zusätzlichen Maßnahmen des NGP 2009 darstellten. Darüber hinaus gehende Maßnahmen zur Einschränkung des Nitratreintrags ins Grundwasser enthielt der NGP 2009 – mit Ausnahme von ÖPUL – nicht. Sie wären aber möglich gewesen und waren nach Ansicht des RH – basierend auf den bisherigen Erfahrungen – jedenfalls erforderlich.

(2) Gegenüber dem Land Niederösterreich wies der RH darauf hin, dass es trotz der seit dem Jahr 1991 bestehenden gesetzlichen Verpflichtung zur Grundwassersanierung bisher keine Verordnung gemäß § 33f Abs. 4 WRG 1959 erlassen hatte, obwohl sich die Nitratproblematik durch die freiwilligen ÖPUL-Maßnahmen und durch bewusstsensbildende Maßnahmen nicht verbessert hatte. Den Verweis auf die Zuständigkeit des Bundes für das Aktionsprogramm Nitrat sah der RH als Bestätigung seiner Kritik an der wechselseitigen Zuweisung der Verantwortlichkeiten für restriktivere Maßnahmen.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

### Aktionsprogramm Nitrat

#### Inhalte

**15.1** (1) Laut NGP 2009 war das Aktionsprogramm Nitrat eine wesentliche Maßnahme zur Reduktion der Einträge von Nitrat in das Grundwasser durch diffuse Quellen aus der Landwirtschaft. Bereits im Jahr 2003 hatte der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft – in Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie<sup>50 51</sup> – das erste Aktionsprogramm Nitrat als Verordnung erlassen. Ziel der Nitratrichtlinie war die Verringerung bestehender Gewässerverunreinigungen durch Nitrat sowie die Vorbeugung weiterer Gewässerverunreinigungen dieser Art. Die Mitgliedstaaten hatten ihre Aktionsprogramme alle vier Jahre auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Im Prüfungszeitraum 2009 bis 2013 galten das Aktionsprogramm Nitrat 2008 und das Aktionsprogramm Nitrat 2012.

(2) Das Aktionsprogramm Nitrat regelte, wann, wo und wie viel stickstoffhaltige Düngemittel<sup>52</sup> auf landwirtschaftlichen Nutzflächen ausgebracht werden durften.<sup>53</sup> Es galt flächendeckend und einheitlich für das gesamte Bundesgebiet. Die Vorgaben des Aktionsprogramms sollten zusammen mit spezifischen Förderungsmaßnahmen – wie z.B. Maßnahmen nach ÖPUL – ein hohes Schutzniveau gewährleisten.<sup>54</sup>

Das Aktionsprogramm Nitrat 2012 normierte:

- Zeiträume, in denen stickstoffhaltige Düngemittel nicht auf landwirtschaftlichen Nutzflächen ausgebracht werden durften;
- mengenmäßige Begrenzungen, abhängig von den Kulturarten und von der von den Landwirten erwarteten Ertragslage (niedrig, mittel, hoch 1, hoch 2 und hoch 3);<sup>55</sup>
- Vorschriften zur Lagerung von Wirtschaftsdünger;<sup>56</sup>

<sup>50</sup> Richtlinie (91/676/EWG) zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen

<sup>51</sup> und in Umsetzung des § 55p WRG 1959

<sup>52</sup> Wirtschaftsdünger (Gülle, Jauche, Mist etc.), Handelsdünger, Klärschlamm etc.

<sup>53</sup> Der auf den Boden ausgebrachte Wirtschaftsdünger, einschließlich des von den Tieren selbst ausgebrachten Dungs, durfte im Durchschnitt der landwirtschaftlich genutzten Fläche des Betriebs jene Menge nicht überschreiten, die 170 kg Stickstoff nach Abzug der Stall- und Lagerverluste je Hektar und Jahr betrug.

<sup>54</sup> Andere Mitgliedstaaten schränkten die Gültigkeit ihrer Aktionsprogramme auf die besonders mit Nitrat belasteten Gebiete ein.

<sup>55</sup> bezogen auf einen mehrjährigen Ertragsdurchschnitt

<sup>56</sup> Vorschriften über Fassungsvermögen und Bauweise von Behältern zur Lagerung von Wirtschaftsdünger, Zwischenlagerung von Stallmist in Form von Feldmieten

- Verfahren für das Ausbringen der stickstoffhaltigen Düngemittel.

Die Einstufung der Ertragslage auf den landwirtschaftlichen Flächen erfolgte durch die Landwirte. Einschränkungen hinsichtlich der Ertragslage (z.B. niedrig oder mittel) und der damit verbundenen Düngebegrenzung bestanden auch in besonders belasteten Gebieten nicht, so dass eine Einstufung mit „hoch“ in der Regel möglich war.<sup>57</sup>

(3) Für die landwirtschaftlichen Betriebe bestanden bis Ende 2014 keine Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten über die von ihnen vorgenommene Einstufung der Ertragslage und die von ihnen ausgebrachten Stickstoffmengen.<sup>58</sup> Erst das Aktionsprogramm Nitrat 2012 führte eine betriebsbezogene Aufzeichnungs- und Dokumentationspflicht ab 1. Jänner 2015 ein.<sup>59</sup> Diese wurde damit begründet, dass einerseits die Europäische Kommission dies als die wesentliche Grundvoraussetzung für die Kontrollierbarkeit der Einhaltung der Vorgaben wertete, und dass die Aufzeichnungs- und Dokumentationspflicht andererseits aus Sicht der Wasserwirtschaft ein bedeutsamer Faktor für Verbesserungen insbesondere in den nitratbelasteten Ackerbaugebieten war. Durch die beinahe dreijährige Übergangsfrist sollten Konflikte mit Verpflichtungen aus der laufenden Programmperiode des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums vermieden werden, weil bei einigen im Rahmen von ÖPUL 2007 geförderten Maßnahmen das Führen von Aufzeichnungen verpflichtend war. Eine im Entwurf zum Aktionsprogramm Nitrat 2012 enthaltene, weitergehende schlagbezogene Aufzeichnungspflicht, die auch für einzelne Feldstücke bzw. Schläge und die dort angebauten Kulturen gegolten hätte, fand keine Aufnahme in das Aktionsprogramm Nitrat 2012. Freiwillige Aufzeichnungen gegen eine Vergütung erbrachten landwirtschaftliche Betriebe neben ÖPUL auch im Zuge der Erstellung des Grünen Berichts durch die Dokumentation ihrer Buchführungsergebnisse.

<sup>57</sup> Eine Einstufung der Ertragslage eines Standorts mit „hoch“ war möglich, wenn für den überwiegenden Anteil der Fläche eines Schlags (über 50 %) der natürliche Bodenwert nach den Ergebnissen der Österreichischen Bodenkartierung nicht als geringwertiges Ackerland ausgewiesen war oder die Ackerzahl nach den Ergebnissen der Österreichischen Finanzbodenschätzung größer als 30 war oder die Bodenklimazahl größer als 30 war. Die genannten Kriterien waren als gleichwertig anzusehen, was bedeutete, dass nur eine Voraussetzung zutreffen musste; siehe Anlage 3 unter der Tabelle 1 des Aktionsprogramms Nitrat 2008 und 2012.

<sup>58</sup> Dokumentation der Erntemengen und Aufbewahrung von Rechnungsbelegen über die verkauften Mengen der geernteten Feldfrüchte

<sup>59</sup> siehe § 7 Abs. 5 Aktionsprogramm Nitrat 2012

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

(4) Die EU-Nitratrichtlinie sah – neben den Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten – in ihrem Anhang weitere Punkte zur Verwendung von Düngemittel vor, die die Mitgliedstaaten in ihren Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft aufnehmen konnten:

- die Bodenbewirtschaftung, einschließlich der Fruchtfolgegestaltung und der Anbauverhältnisse (Grünland/Ackerland),
- die Beibehaltung einer Mindestpflanzenbedeckung während bestimmter (Regen-)Zeiten zur Aufnahme des Stickstoffs, der sonst eine Nitratbelastung im Gewässer verursachen könnte,
- die Aufstellung von Düngeplänen für die einzelnen landwirtschaftlichen Betriebe und
- die Verhinderung von Gewässerverunreinigungen durch Abfließen und Versickern von Wasser in Bewässerungssystemen über die Reichweite der Pflanzenwurzeln hinaus.<sup>60</sup>

Der RH hatte bereits in seinem Bericht „Raum Thayatal: Naturschutz, Wasserqualität und internationale Zusammenarbeit“ (Reihe Niederösterreich 2005/6) festgestellt, dass Österreich bisher keine solchen fakultativen Maßnahmen vorgeschrieben hatte. Auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren diese nicht im Aktionsprogramm Nitrat 2012 enthalten; das ÖPUL-Programm förderte allenfalls eine freiwillige Verpflichtung zu derartigen Maßnahmen (siehe TZ 25).

**15.2** (1) Nach Ansicht des RH war der flächendeckende Ansatz des Aktionsprogramms Nitrat geeignet, grundsätzlich zur Reduktion der Einträge von Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen in das Grundwasser beizutragen. Dies insbesondere durch die Festlegung von Verbotszeiträumen sowie durch die Einschränkungen beim Wirtschaftsdünger.

(2) Für die Lösung regionalspezifischer Probleme in den besonders mit Nitrat belasteten Gebieten erachtete der RH den flächendeckenden Ansatz des Aktionsprogramms Nitrat jedoch nur als begrenzt geeignet. Er ermöglichte – in seiner bisherigen Ausrichtung – nämlich nicht die Einführung weitergehender Maßnahmen für besonders belastete Gebiete, wie z.B. schlagbezogene Aufzeichnungspflichten, Düngebeschränkungen, Vorgaben für Düngepläne, Fruchtfolgegestaltung etc.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Anhang II lit. B der EU-Nitratrichtlinie

<sup>61</sup> bspw. keine Sondermaßnahmen auf auswaschungsgefährdeten Böden bzw. in voraussichtlichen Maßnahmengebieten



Der RH empfahl dem BMLFUW daher, künftig die Aufnahme spezifischer Bewirtschaftungsmaßnahmen (z.B. bezogen auf voraussichtliche Maßnahmengebiete, besonders auswaschungsgefährdete Böden etc.) in das Aktionsprogramm Nitrat zur weitergehenden Einschränkung des Nitratreintrags in belasteten Gebieten zu überdenken.

(3) Nach Einschätzung des RH werden bloß betriebsbezogene – statt schlagbezogene – Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten in den besonders belasteten Gebieten ab dem Jahr 2015 auch wegen der Unterschiedlichkeit der betroffenen Böden (Grad der Auswaschungsgefahr) nicht ausreichen. Er verwies auf die Bedeutung der Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten für die Kontrollierbarkeit von Maßnahmen, die auch die Europäische Kommission als wesentlich beurteilte.

Der RH empfahl dem BMLFUW daher, schlagbezogene Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten für diese Gebiete in das Aktionsprogramm Nitrat aufzunehmen. Gleichzeitig würdigte der RH positiv, dass ÖPUL derartige Maßnahmen auf freiwilliger Basis vorsah.

(4) Darüber hinaus wiederholte der RH seine im Jahr 2005 getroffene Empfehlung an das BMLFUW, zur Verbesserung der Wirksamkeit des Aktionsprogramms Nitrat die Aufnahme der in der Nitratrichtlinie vorgesehenen fakultativen Maßnahmen – wie bspw. die Beibehaltung einer Mindestpflanzenbedeckung oder die Aufstellung von Düngelplänen – zu erwägen.

**15.3** *Das BMLFUW betonte in seiner Stellungnahme die Verpflichtung Österreichs zur Reduzierung der Gesamt-Stickstoff- und Phosphoremissionen zugunsten nährstoffsensibler Gewässer (Meere). Die flächenspezifisch höchsten Stickstoffemissionen in die Fließgewässer würden jedoch aus den niederschlagsreichen Regionen Österreichs (Oberösterreich, Salzburg, Teilen Tirols, Teilen der Steiermark) stammen, während die Gebiete im Osten Österreichs, wie etwa das Weinviertel, nur in sehr geringem Ausmaß zu den Stickstoffemissionen in die Fließgewässer beitragen würden. Somit seien der überregionale Gewässerschutz, aber auch der regionale Grundwasserschutz zentrale Aspekte der Maßnahmensetzung durch das Aktionsprogramm Nitrat.*

*Nach Ansicht des BMLFUW würde eine noch stärkere Ausrichtung des Aktionsprogramms Nitrat auf regionalspezifische Problemgebiete einerseits die noch gegebene Akzeptanz für eine flächendeckende Anwendung (weiter) reduzieren und erschiene andererseits im Hinblick auf weitere ohnehin zur Verfügung stehende regionalspezifisch wirkende Instrumente nicht erforderlich. Der Prozess zur Überprüfung des Akti-*

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

*onsprogramms Nitrat 2012 sei mit Beginn des Jahres 2015 gestartet worden. Dabei werde die Notwendigkeit inhaltlicher Anpassungen auf einer breiten Basis – der Entwicklung der Umweltsituation, der Einschätzung der Maßnahmenwirksamkeit im Zusammenspiel mit anderen verfügbaren Instrumenten, von Vorschlägen der Bundesländer und Stakeholder sowie den Entwicklungen auf internationaler Ebene – geklärt.*

- 15.4** Der RH teilte die Ansicht des BMLFUW, dass sowohl der überregionale als auch der regionale Grundwasserschutz zentrale Aspekte der Maßnahmensetzung durch das Aktionsprogramm Nitrat sein sollten. Er hielt jedoch fest, dass die bisher regionalspezifisch zum Einsatz gebrachten Instrumente im Marchfeld nicht ausreichend waren und blieb bei seiner Einschätzung, dass der rein flächendeckende Ansatz des Aktionsprogramms Nitrat nur begrenzt geeignet war, Verbesserungen zu erzielen.

Zum Argument des BMLFUW, dass die Akzeptanz für eine flächendeckende Anwendung des Aktionsprogramms Nitrat bei mehr regionaler Ausrichtung weiter reduziert würde, erwiderte der RH, dass dies potenziell nur auf die besonders belasteten Gebiete zutrifft, in denen aber weitergehende Maßnahmen erforderlich sind. Er hielt daher an seinen Empfehlungen fest, die Aufnahme spezifischerer Bewirtschaftungsmaßnahmen (z.B. bezogen auf voraussichtliche Maßnahmengebiete, besonders auswaschungsgefährdete Böden etc.) in das Aktionsprogramm Nitrat zur weitergehenden Einschränkung des Nitratreintrags in belasteten Gebieten und die Berücksichtigung der in der Nitratrichtlinie vorgesehenen fakultativen Maßnahmen – wie bspw. die Beibehaltung einer Mindestpflanzenbedeckung oder die Aufstellung von Düngelplänen – zur Verbesserung der Wirksamkeit des Aktionsprogramms Nitrat in Betracht zu ziehen.

### Kontrolle des Aktionsprogramms Nitrat

- 16.1** Die Kontrolle der Einhaltung des Aktionsprogramms Nitrat erfolgte einerseits durch die Gewässeraufsicht (hoheitlich) (siehe TZ 17), andererseits durch die Agrarmarkt Austria (AMA) (privatwirtschaftlich) im Rahmen von Cross Compliance-Kontrollen (siehe TZ 18).

Schwierigkeiten bei den Vor-Ort-Kontrollen ergaben sich dabei dadurch, dass Vorgaben teilweise nur zu bestimmten Zeitpunkten kontrolliert werden konnten (z.B. Düngung auf schneebedecktem Boden) oder die Kontrolle der Maßnahmen nur mäßig bis schwer bzw. mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich war (z.B. Einhaltung der Düngezeiträume, Verbot der Düngung auf Gewässerrandstreifen etc.).



Da das Aktionsprogramm Nitrat für die landwirtschaftlichen Betriebe keine Verpflichtung zur Dokumentation des Ankaufs von Handelsdünger und der ausgebrachten Stickstoffmengen vorsah (siehe TZ 15), konnte der Einsatz von Handelsdünger im Gegensatz zum Wirtschaftsdünger, der über den Viehbestand leichter kontrollierbar war, nur über Rechnungen – sofern vorhanden – überprüft werden. Die wirksameren Kontrollmöglichkeiten beim Wirtschaftsdünger waren für die Gebiete Marchfeld und „Weinviertel (DUJ)“ sowie „Weinviertel (MAR)“ aufgrund der geringen Bedeutung der Viehwirtschaft in diesen Gebieten praktisch nicht relevant.

- 16.2** Der RH wies darauf hin, dass die Umsetzung des Aktionsprogramms Nitrat, insbesondere der Umfang des Einsatzes von Handelsdünger und die Einhaltung der Stickstoffobergrenzen bei der Düngung auf bestimmte Ertragslagen, nur schwer kontrollierbar war.
- 16.3** *Gemäß Stellungnahme des BMLFUW seien landwirtschaftliche Betriebe seit dem 1. Jänner 2015 verpflichtet, Aufzeichnungen über die Bewirtschaftung ihrer landwirtschaftlichen Flächen zu führen, welche die eingesetzte Menge an Düngemitteln (Wirtschaftsdünger, Handelsdünger, sonstige organische Düngemittel) und den Stickstoffbedarf der Kulturen (somit auch Angaben über erwartete Ertragslagen auf Basis des mehrjährigen Ertragsdurchschnitts sowie der dementsprechenden kulturspezifischen Obergrenzen) umfassten. Diese Unterlagen wären sieben Jahre aufzubewahren und würden im Rahmen der Cross Compliance-Kontrollen durch die AMA ab 2016 auch kontrolliert.*
- 16.4** Der RH entgegnete, dass die auf Basis des Aktionsprogramms Nitrat durchzuführenden Aufzeichnungen erst ab 2016 zur Verfügungen stehen werden; im überprüften Zeitraum waren Unterlagen über den Düngemiteleinsatz nicht verpflichtend zu erstellen. Darüber hinaus wies der RH erneut kritisch darauf hin, dass die im Aktionsprogramm Nitrat verankerten Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten zwar betriebsbezogene Kontrollen ermöglichten, aber keine Aussage über die Düngung auf einzelnen Schlägen zuließen und somit in den besonders belasteten Gebieten auch wegen der Unterschiedlichkeit der betroffenen Böden (Grad der Auswaschungsgefahr) nicht ausreichen werden (siehe TZ 15).

#### Gewässeraufsicht

- 17.1** (1) Gemäß § 130 WRG 1959 hatte die Gewässeraufsicht den Zustand der Gewässer sowie die Einhaltung der Bestimmungen und Anordnungen des WRG 1959 und seiner Verordnungen (wie z.B. des Akti-

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

onsprogramms Nitrat) – unabhängig von einer wasserrechtlichen Bewilligung – zu überwachen. Die Gewässeraufsicht oblag dem Landeshauptmann und den ihm zur Verfügung stehenden Gewässeraufsichtsorganen sowie den beigezogenen Sachverständigen.

Organisatorisch war ein Teil der Gewässeraufsichtsorgane in Niederösterreich zentral beim Land angesiedelt. Darüber hinaus waren den Bezirksverwaltungsbehörden dezentrale Gewässeraufsichtsorgane zugeordnet, welche fachlich der zuständigen Abteilung des Landes unterstellt waren. Die zentrale Gewässeraufsicht umfasste zur Zeit der Gebarungsüberprüfung sechs Personen, die dezentrale Gewässeraufsicht 15 Personen. Seitens des BMLFUW gab es weder Vorgaben hinsichtlich der von der Gewässeraufsicht des Landes zu erbringenden (Mindest)Leistungen (sowohl qualitativ als auch quantitativ) noch einen Maßstab zur Bewertung der Qualität der erbrachten Leistung.

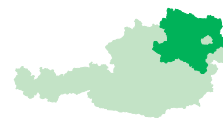
(2) Die zentrale Gewässeraufsicht in Niederösterreich führte zum Aktionsprogramm Nitrat anlassbezogen Überprüfungen der Lagerkapazitäten für anfallenden Wirtschaftsdünger, Überprüfungen auf Einhaltung der Stickstoff-Höchstaubringmengen für Wirtschafts- und Handelsdünger sowie augenscheinliche Kontrollen der Wirtschaftsdüngerlagerstätten durch.

Zwischen 2009 und 2013 überprüfte die zentrale Gewässeraufsicht des Landes Niederösterreich zehn der insgesamt 7.770 Betriebe<sup>62</sup> im Weinviertel im Hinblick auf die Einhaltung des Aktionsprogramms Nitrat, wobei sie allein im Jahr 2010 neun viehstarke Betriebe in Gebieten mit Nitratbelastungen kontrollierte. Laut Gewässeraufsicht unterblieben in den Jahren 2011 und 2013 weitere Überprüfungen, weil kaum relevante Veränderungen bei den Bewirtschaftungsverhältnissen erwartet wurden.

(3) Die dezentralen Gewässeraufsichtsorgane führten ihre Überprüfungen anlassbezogen bzw. aufgrund von Anzeigen oder Beschwerden durch. So erfolgten im Jahr 2013 im Bezirk Gänserndorf 17 Kontrollen, im Bezirk Mistelbach 21 Kontrollen und in den Bezirken Korneuburg und Hollabrunn jeweils zehn Kontrollen.

(4) Eine vom Land durchgeführte Abfrage bei den dezentralen Gewässeraufsichtsorganen der Bezirke Gänserndorf, Hollabrunn, Korneuburg und Mistelbach ergab, dass in diesen Bezirken in Summe jährlich rd. 150 Stunden für Überprüfungen im Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm Nitrat aufgewendet wurden. Im Bereich der zentralen

<sup>62</sup> Betriebe laut Agrarstrukturerhebung 2010, Quelle: Der Grüne Bericht 2013 (Niederösterreich)



Gewässeraufsicht kamen weitere rd. 100 Stunden pro Jahr insbesondere für die Überprüfung von Massentierhaltungen dazu. Insgesamt wurden – nach Auskunft des Landes Niederösterreich – somit im Weinviertel insgesamt pro Jahr rd. 250 Stunden für Überprüfungen nach dem Aktionsprogramm Nitrat aufgewendet; dies entsprach rd. 0,15 Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ).

(5) Gemäß § 137 Abs. 1 Z 15 WRG 1959 hatte die Gewässeraufsicht bei Vorliegen eines Verwaltungsstraftatbestandes im Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm Nitrat ein Strafverfahren einzuleiten; das potenzielle Strafausmaß der Geldstrafe war mit 3.630 EUR begrenzt.

Eine vom Land Niederösterreich bei den dezentralen Gewässeraufsichtsorganen im Weinviertel durchgeführte Erhebung zeigte, dass mangels Verfügbarkeit detaillierter Daten Angaben über die genaue Anzahl der festgestellten Straftatbestände sowie über etwaige Strafgebühren nicht möglich waren. Lediglich die Bezirksverwaltungsbehörde Hollabrunn gab für den Zeitraum 2009 bis 2013 drei Fälle betreffend § 6 Abs. 1 Aktionsprogramm Nitrat<sup>63</sup> an; die Strafen daraus beliefen sich auf 200 EUR bis 375 EUR.

(6) Der NGP 2009 bezeichnete hinsichtlich der Kontrolle der im Aktionsprogramm Nitrat vorgeschriebenen Maßnahmen die Bedeutung der Abstimmung zwischen der Gewässeraufsicht und den durch die AMA im Rahmen von Cross Compliance (siehe TZ 18) durchgeführten Kontrollen als wichtig. Seitens der Gewässeraufsicht des Landes erfolgte weder bei der Auswahl der überprüften Betriebe noch im Falle von festgestellten Verstößen gegen das Aktionsprogramm Nitrat eine Meldung an die AMA. Die AMA informierte die Bezirksverwaltungsbehörden über die im Rahmen von Cross Compliance-Kontrollen festgestellten Verstöße.

(7) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verhandelte das Land Niederösterreich mit der AMA eine Vereinbarung, wonach künftig die AMA als Gewässeraufsichtsorgan im Auftrag des Landes Niederösterreich tätig werden und jährlich bis zu 120 landwirtschaftliche Betriebe im Hinblick auf die Einhaltung der Vorgaben des Aktionsprogramms Nitrat kontrollieren soll.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Dieser regelte die Lagerkapazität von Behältern zur Lagerung von Wirtschaftsdünger und für die Lagerung von Stallmist.

<sup>64</sup> Die Auswahl der Betriebe sollte durch die Fachabteilung des Landes sowie mittels Risikoanalyse der AMA erfolgen, mit Schwerpunktsetzungen in Gebieten mit Grundwasserbelastungen. Darüber hinaus sollten weiterhin anlassbezogene Kontrollen durch die Gewässeraufsicht des Landes stattfinden.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

**17.2** (1) Der RH kritisierte, dass die Kontrolle der Gewässeraufsicht im Weinviertel wenig umfangreich (im Umfang von rd. 0,15 VBÄ) und nur anlassbezogen im Hinblick auf wenige Bestimmungen des Aktionsprogramms Nitrat erfolgt war. Sie entsprach damit nach Ansicht des RH nicht den Anforderungen eines aktiven Gewässerschutzes, sondern stellte vielmehr eine nur anlassbezogene Prüftätigkeit dar.

(2) Der RH hielt darüber hinaus kritisch fest, dass die Kontrollen der dezentralen Gewässeraufsichtsorgane zum Teil nicht einheitlich schriftlich dokumentiert waren bzw. die Aufzeichnungen über die im Rahmen von Kontrollen festgestellten Straftatbestände und über die im Falle von Verstößen verhängten Strafen keine geeignete Auswertung ermöglichten.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, eine Vereinheitlichung und Strukturierung der Aufzeichnungen der Gewässeraufsichtsorgane vorzunehmen.

(3) Weiters kritisierte der RH, dass die Kontrolltätigkeiten nicht aufeinander abgestimmt waren. Die Gewässeraufsicht des Landes Niederösterreich informierte die AMA nicht über die Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe und die Ergebnisse der Kontrollen. Dadurch wurde die im NGP 2009 als wichtig bezeichnete Abstimmung zwischen den beiden Kontrolleinrichtungen nicht erreicht.

(4) Im Zusammenhang mit der geplanten Kooperation des Landes Niederösterreich mit der AMA wies der RH darauf hin, dass die Gewässeraufsicht trotz der teilweisen Übertragung von Aufgaben an die AMA verantwortliches Organ bleibt und ihre Zuständigkeit für die Kontrolle der Einhaltung des Aktionsprogramms Nitrat nicht an die – im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung agierende – AMA überbinden kann. Er kritisierte die fehlenden Vorgaben des BMLFUW hinsichtlich der von der Gewässeraufsicht zu erbringenden Leistungen im Hinblick auf die Kontrolle des Aktionsprogramms Nitrat und empfahl dem BMLFUW, einen diesbezüglichen Leistungskatalog mit Mindeststandards zu erarbeiten.

Dem Land Niederösterreich empfahl der RH, die von der Gewässeraufsicht selbst durchgeführten Überprüfungen mit den Kontrolltätigkeiten der AMA abzustimmen.

**17.3** (1) *Das BMLFUW führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Gewässeraufsicht bei der Planung ihrer Tätigkeit die jeweiligen regional-spezifischen Anforderungen zu berücksichtigen und dementsprechend Schwerpunkte für ihre Tätigkeit festzulegen habe. Der Umfang der durch*

die Gewässeraufsicht durchgeführten Kontrollen stelle auf die Einhaltung der maßgeblichen Bestimmungen des Aktionsprogramms Nitrat ab (Mengenbeschränkungen für Wirtschaftsdünger sowie kulturspezifische Düngeobergrenzen, Sperrfristen sowie Bestimmungen für die Düngemittelausbringung (auf Hangflächen, Gewässerabstände etc.)). Grundsätzlich seien die im Aktionsprogramm geforderten Bewirtschaftungsauflagen für alle landwirtschaftlichen Betriebe in gleicher Weise bindend. Daher werde derzeit die Erstellung eines Leistungskatalogs mit der Formulierung von einzuhaltenden Mindeststandards angesichts der Klarheit der Anordnungen als nicht erforderlich angesehen. Vorgaben des BMLFUW für die von der Gewässeraufsicht des Landes zu erbringenden Mindestleistungen aus quantitativer Sicht würden angesichts der von den Ländern ohnehin durchzuführenden regionalspezifischen Schwerpunktsetzungen für nicht notwendig bzw. sinnvoll gehalten. Das BMLFUW werde diesen Aspekt einer genaueren Prüfung unterziehen und erforderlichenfalls geeignete Vorgaben für die Gewässeraufsicht erarbeiten.

(2) Das Land Niederösterreich bestätigte in seiner Stellungnahme die Feststellung des RH (unter TZ 16), dass die Einhaltung des Aktionsprogramms Nitrat bei der Aufbringung von Handelsdünger nur schwer kontrollierbar sei. Besser kontrollierbar sei dies bei viehhaltenden Betrieben, die jedoch im Marchfeld und im Grundwassergebiet „Weinviertel (MAR)“ nur eine untergeordnete Rolle spielen würden. Bei solchen Betrieben habe aber die Gewässeraufsicht die entsprechenden Überprüfungen durchgeführt.

Bezüglich der Dokumentation der Kontrolltätigkeiten bei landwirtschaftlichen Betrieben werde die zentrale Gewässeraufsicht nach Angabe des Landes Niederösterreich im Rahmen ihrer Koordinationstätigkeit eine Vereinheitlichung und Strukturierung bei den dezentralen Gewässeraufsichtsorganen der Bezirkshauptmannschaften unterstützen.

Im Jahr 2014 sei zwischen dem Land Niederösterreich und der AMA eine Vereinbarung über die Kontrolle landwirtschaftlicher Betriebe auf die Einhaltung des Aktionsprogramms Nitrat geschlossen worden. Infolgedessen hätten Kontrolloren der AMA als vereidigte Gewässeraufsichtsorgane insgesamt 93 Betriebe in den Grundwassergebieten „Marchfeld (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ überprüft. Bei keinem dieser Betriebe habe eine maßgebliche Übertretung des Aktionsprogramms Nitrat festgestellt werden können. Durch Vereinbarung über Kontrollen bei landwirtschaftlichen Betrieben sei ein besserer gegenseitiger Informationsaustausch bereits sichergestellt.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

**17.4** (1) Der RH betonte gegenüber dem BMLFUW erneut die Notwendigkeit von Vorgaben hinsichtlich der von der Gewässeraufsicht des Landes zu erbringenden (Mindest)Leistungen (insbesondere im Hinblick auf den Kontrollumfang und die Kontrollintensität) sowie eines Maßstabs zur Bewertung der Qualität der erbrachten Leistung, um eine kontinuierliche Kontrolldichte und Kontrollqualität durch die Gewässeraufsicht sicherstellen zu können.

(2) Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass die von der Gewässeraufsicht im Weinviertel durchgeführten Kontrollen (bei viehstarken Betrieben) nur in wenigen Fällen und weitgehend anlassbezogen erfolgt waren. Bemühungen um eine Verbesserung der Dokumentation der Kontrolltätigkeiten beurteilte der RH positiv.

### Cross Compliance

**18.1** (1) Neben der Gewässeraufsicht überwachte die AMA<sup>65</sup> auf privatrechtlicher Basis im Rahmen der Cross Compliance-Kontrollen<sup>66</sup> die Einhaltung des Aktionsprogramms Nitrat.

Die Bezieher von Marktordnungs-Direktzahlungen sowie bestimmter Zahlungen im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums (z.B. Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, Agrarumweltprogramm ÖPUL) und der Weinmarktordnung waren verpflichtet<sup>67</sup>, sogenannte Grundanforderungen an die Betriebsführung zu erfüllen und ihre Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand zu erhalten. Als Bestandteil der Grundanforderungen an die Betriebsführung überprüfte die AMA insbesondere die Einhaltung der Nitratrichtlinie sowie der Grundwasserschutzrichtlinie<sup>68</sup>. Im Hinblick auf die Wasserrahmenrichtlinie betrafen die wesentlichsten Vorschriften der Cross Compliance das Verbot der direkten und indirekten Einleitung bestimmter Stoffe ohne was-

<sup>65</sup> Diese fungierte als Zahlstelle für die Abwicklung von Zahlungen im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP).

<sup>66</sup> Diese bezogen sich auf den gesamten landwirtschaftlichen Betrieb (inkl. Teilbetriebe) mit allen beantragten Flächen und Tieren.

<sup>67</sup> Verpflichtung entsprechend den Vorgaben der Gemeinsamen Agrarpolitik; während die Agrarumweltverpflichtungen freiwillig eingegangen werden, gelten die Cross Compliance-Bestimmungen für alle Betriebsinhaber, die Direktzahlungen sowie bestimmte Zahlungen aus dem Österreichischen Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums und der Weinmarktordnung erhalten.

<sup>68</sup> Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe, national umgesetzt durch die Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser – QZV Chemie GW, BGBl. II Nr. 98/2010 i.d.g.F.



serrechtliche Bewilligung, das Ausbringen von Klärschlamm und den Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat.

(2) Die AMA führte regelmäßig Verwaltungskontrollen durch einen EDV-unterstützten Datenabgleich der von den Landwirten angegebenen Tierbestände (und somit des Wirtschaftsdüngeranfalls) mit den landwirtschaftlich genutzten Flächen durch. Darüber hinaus überprüfte der Technische Prüfdienst der AMA im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen bei mindestens 1 % der Antragsteller folgende Anforderungen:

**Tabelle 6: Cross Compliance-Kontrollen der AMA: überprüfte Anforderungen betreffend Grundwasser**

Anforderungen betreffend	überprüfte Anforderung
Grundwasserschutz	- Verbot der direkten Einleitung der in der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser aufgelisteten Stoffe
	- indirekte Einleitung der in der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser aufgelisteten Stoffe nur mit wasserrechtlicher Bewilligung
Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat	- Anforderungen aus dem Aktionsprogramm Nitrat 2012 betreffend
	- Mengenbeschränkungen
	- bedarfsgerechte Düngung
	- Bestimmungen für die Düngerlagerung
	- Bestimmungen für Feldmieten <sup>1</sup>
	- zeitliche Düngebeschränkungen
	- allgemeine Ausbringungsverbote
	- Bestimmungen für Hanglagendüngung
- Bestimmungen für Gewässerrandzonen	

<sup>1</sup> Zwischenlagerung von Stallmist ohne befestigte Bodenplatte auf landwirtschaftlich bewirtschafteten Flächen

Quellen: AMA; RH

(3) Die bei den Kontrollen festgestellten Verstöße bewertete die AMA auf Basis eines Bewertungskatalogs nach den Kriterien Schwere, Ausmaß, Dauer und Häufigkeit bzw. Wiederholung; demnach erfolgte die Bemessung etwaiger Prämienkürzungen, welche sich auf die gesamten Marktordnungs-Direktzahlungen und bestimmte Zahlungen aus dem Österreichischen Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums und der Weinmarktordnung des betroffenen Landwirts im Jahr des Verstoßes auswirkten. Entsprechend der Verordnung (EU) Nr. 1122/2009 der Kommission betrug die Kürzung bei fahrlässigen Verstößen in der Regel 3 % des gewährten Beihilfebetrags, jedoch konnte dieser Pro-

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

zentsatz aufgrund der Bewertung des Verstoßes auf 1 % verringert bzw. auf höchstens 5 % erhöht werden.<sup>69</sup>

(4) Eine Auswertung der von der AMA im überprüften Zeitraum bei Verwaltungskontrollen bzw. Vor-Ort-Kontrollen im Weinviertel<sup>70</sup> festgestellten Verstöße im Zusammenhang mit der Nitratrichtlinie bzw. der Grundwasserschutzrichtlinie zeigte folgende Ergebnisse:

<b>Tabelle 7: Cross Compliance-Kontrollen der AMA im Weinviertel 2009 bis 2013: festgestellte Verstöße gegen Nitratrichtlinie bzw. Grundwasserschutzrichtlinie</b>						
	2009	2010	2011	2012	2013	gesamt
	Anzahl					
durchgeführte Cross Compliance-Kontrollen	45	50	45	64	64	<b>268</b>
<i>davon im Marchfeld</i>	8	5	6	7	8	34
Anzahl der Sanktionen	3	1	1	3	1	<b>9</b>
	in EUR					
Prämienkürzungen	19,69	3.670,83	2.094,39	1.836,79	154,61	<b>7.776,31</b>

Quellen: AMA; RH

Die sanktionierten Verstöße (insgesamt neun) resultierten aus indirekten Einleitungen bestimmter Stoffe, der Nichteinhaltung der technischen Anforderung an die Düngerlagerung sowie der Überschreitung der Mengenbeschränkung für den Wirtschaftsdünger. Keiner dieser Verstöße betraf einen landwirtschaftlichen Betrieb im Marchfeld. In vier Fällen sah die AMA mit der Begründung, dass der Kürzungsbetrag 100 EUR nicht überstieg, von einer Kürzung der Prämien ab.

(5) Bezugnehmend auf den NGP 2009 ersuchte das BMLFUW die AMA mittels Schreiben im Jahr 2010, nitratbelastete Gebiete verstärkt bei der risikoorientierten Auswahl der Betriebe für Cross Compliance-Kontrollen zu berücksichtigen.

Nach Angaben der AMA würden seither jährlich zusätzlich 75 Betriebe in Österreich in allen nitratbelasteten Gebieten ausgewählt und einer Cross Compliance-Kontrolle vor Ort unterzogen. Somit habe sie in den Gebieten mit erhöhter Nitratbelastung im Durchschnitt der letzten Jahre 1,5 % der Betriebsinhaber im Zuge einer Vor-Ort-Kontrolle überprüft, während österreichweit vergleichsweise 1,34 % der Betriebe im Hinblick auf die Einhaltung der Nitratrichtlinie kontrolliert worden

<sup>69</sup> Bei geringfügigen Verstößen bzw. wenn der Kürzungsbetrag die Summe von 100 EUR nicht überstieg, konnte von einer Kürzung abgesehen werden, wenn der Landwirt geeignete Abhilfemaßnahmen traf. Der Verstoß blieb allerdings weiterhin bestehen.

<sup>70</sup> in den Bezirken Gänserndorf, Hollabrunn, Korneuburg und Mistelbach



seien. Gemäß Angaben der AMA belief sich der Anteil der kontrollierten Betriebe im Weinviertel im überprüften Zeitraum auf durchschnittlich 0,89 % und für das Marchfeld auf durchschnittlich 0,59 % aller Betriebe. Als Begründung für die unter dem österreichweiten Durchschnitt liegende Anzahl an Cross Compliance-Kontrollen führte die AMA an, dass sie die Auswahl der Cross Compliance-Kontrollen auf jene Betriebe beschränke, die bereits Gegenstand einer Vor-Ort-Kontrolle von Maßnahmen der 1. und 2. Säule (Flächen- und Tierprämien) gewesen seien. Da das Marchfeld eine Region mit geringer Tierhaltung sei und daher kaum Betriebe für die Kontrolle der Tierprämien ausgewählt würden, wirke sich dies auch bei der Auswahl für die Cross Compliance-Kontrollen aus. Die Anzahl der ausgewählten Betriebe sei dem BMLFUW im Zuge des jährlichen Kontrollplans mitgeteilt worden, weitere Anfragen dazu an die AMA habe es nicht gegeben.

- 18.2** (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Anzahl der im Rahmen von Cross Compliance kontrollierten Betriebe im gesamten Weinviertel mit einem Anteil von durchschnittlich 0,89 % nicht einmal dem österreichweiten Durchschnitt von 1,34 % aller Betriebe entsprach. Im voraussichtlichen Maßnahmengbiet Marchfeld war der Anteil der kontrollierten Betriebe noch geringer und lag durchschnittlich lediglich bei 0,59 %. Die im Ersuchen des BMLFUW beabsichtigte verstärkte Überprüfung der Betriebe in nitratbelasteten Gebieten war somit für das Weinviertel und insbesondere für den als voraussichtliches Maßnahmengbiet ausgewiesenen Grundwasserkörper Marchfeld nicht erkennbar. Der RH kritisierte in diesem Zusammenhang, dass das BMLFUW keine konkreten Vorgaben betreffend den Umfang der zusätzlich zu kontrollierenden Betriebe gegeben hatte und auch keine Rückmeldung hinsichtlich der Erfüllung des Ersuchens erstattete.

Der RH empfahl daher dem BMLFUW, das Ersuchen an die AMA hinsichtlich des Umfangs der im Rahmen von Cross Compliance-Kontrollen zu kontrollierenden Betriebe (bspw. je belasteten Grundwasserkörper) zu präzisieren, um tatsächlich eine verstärkte Kontrolle der landwirtschaftlichen Betriebe in nitratbelasteten Gebieten zu erzielen.

(2) Weiters hielt der RH fest, dass die AMA im überprüften Zeitraum (2009 bis 2013) mit insgesamt 268 Cross Compliance-Kontrollen zwar deutlich mehr Überprüfungen hinsichtlich des Aktionsprogramms Nitrat durchgeführt hatte als die Gewässeraufsicht (68 Kontrollen zentral und dezentral), die im Zuge der Cross Compliance-Kontrollen festgestellten Verstöße gegen die Nitratrichtlinie bzw. die Grundwasserschutzrichtlinie im Weinviertel waren jedoch sowohl im Hinblick auf die Anzahl als auch auf die verhängten Sanktionen gering. Der RH vertrat die Ansicht, dass die Cross Compliance-Kontrollen für das

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

Weinviertel insgesamt und insbesondere für das voraussichtliche Maßnahmengbiet Marchfeld – entgegen den Erwartungen im NGP 2009 – keine ausreichende Wirkung zur Erreichung und Erhaltung eines guten qualitativen Zustands in Grundwasserkörpern entfaltet. Er verwies in diesem Zusammenhang auf einen Bericht<sup>71</sup> des Europäischen Rechnungshofs vom Mai 2014, wonach Cross Compliance bisher nur eine begrenzte Wirkung auf den Gewässerschutz gezeigt habe. Abgesehen von der Schwierigkeit der Überwachung der Einhaltung der Vorgaben würden die verhängten Sanktionen in keinem Verhältnis zum angerichteten Schaden stehen, keine ausreichenden Anreize setzen und dem Verursacherprinzip nicht gerecht werden.

- 18.3** *Gemäß Stellungnahme des BMLFUW ergebe sich der Umfang der durch die AMA geprüften Anforderungen hinsichtlich des Schutzes der Gewässer vor Verunreinigungen durch Nitrat aus den maßgeblichen Bestimmungen des Aktionsprogramms Nitrat. Die Anforderungen würden für alle landwirtschaftlichen Betriebe in Österreich in gleicher Weise gelten und ließen sich aufgrund des flächendeckenden Anwendungsbereichs des Aktionsprogramms nicht regionspezifisch verschärfen.*

*Die mengenmäßige Beschränkung der Wirtschaftsdüngerausbringung stelle im Aktionsprogramm eine besonders gewässerschutzrelevante Anforderung dar, welche dementsprechend auch mit hoher Priorität in die risikobasierte Auswahl der Betriebe für Cross Compliance-Kontrollen eingehe. Mit der vergleichsweise geringen Viehdichte im Weinviertel und Marchfeld begründe sich der unterdurchschnittliche Anteil der Cross Compliance-kontrollierten Betriebe in diesen Gebieten.*

*Dem Ersuchen des BMLFUW nach stärkerer Einbeziehung der nitratbelasteten Gebiete in die Kontrollen sei die AMA in entsprechender Weise nachgekommen. Die Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe erfolge auf Basis der bereits erfolgten Flächen- und Tierprämienauswahl zu 20 % bis 25 % zufallsorientiert, der Rest risikobasiert auf Basis statistischer Auswertungen über die Verwendung unterschiedlicher Risikomodelle. Um Betriebe in den nitratbelasteten Gebieten noch stärker in die Cross Compliance-Kontrollen einzubeziehen, könne eine Überprüfung und mögliche Ergänzung der verwendeten Faktoren für die Risikomodelle um den Aspekt der Grundwasserqualität erwogen werden.*

<sup>71</sup> Sonderbericht über die Integration wasserpolitischer Ziele in die Gemeinsame Agrarpolitik, 13. Mai 2014

*Das BMLFUW führte weiters aus, dass es die Ursache der geringen Anzahl der im Zuge der Cross Compliance-Kontrollen festgestellten Verstöße nicht in einer mangelnden Wirksamkeit der Kontrollen, sondern vielmehr in einer entsprechenden Wirksamkeit der Maßnahmen, welche in der Umweltberatung im Zusammenhang mit der Information der Landwirte über die entsprechenden Voraussetzungen für den Prämienbezug gesetzt würden, sehe.*

- 18.4** Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass die von der AMA durchgeführte zusätzliche Auswahl von Betrieben für die Cross Compliance-Kontrollen zwar erfolgt war, dadurch aber – gegenüber anderen Gebieten in Österreich – keine verstärkte Kontrolle der landwirtschaftlichen Betriebe in den nitratbelasteten Gebieten des Weinviertels erzielt wurde. Um dies zu erreichen, empfahl der RH dem BMLFUW erneut, die Vorgaben hinsichtlich des Umfangs der im Rahmen von Cross Compliance-Kontrollen zu kontrollierenden Betriebe (Mindestkontrolldichte) für diese Gebiete zu präzisieren.

Weiters betonte der RH in diesem Zusammenhang, dass er nicht die Durchführung der Cross Compliance-Kontrollen kritisierte, sondern den Umstand, dass diese aufgrund ihres Umfangs und der verhängten Sanktionen für das Weinviertel insgesamt und insbesondere für das voraussichtliche Maßnahmengebiet Marchfeld keine ausreichende Wirkung zur Erreichung und Erhaltung eines guten qualitativen Zustands in Grundwasserkörpern entfalten.

Wasserrechtliche  
Bewilligungspflicht  
nach § 32 Abs. 2  
lit. f WRG 1959

- 19.1** (1) Das Ausbringen stickstoffhaltiger Dünger auf landwirtschaftliche Nutzflächen war gemäß § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 bei Überschreitung bestimmter Stickstoffmengen – konkret 175 kg Stickstoff je Hektar und Jahr<sup>72</sup> – wasserrechtlich bewilligungspflichtig. Diese Obergrenze galt im Durchschnitt eines Gesamtbetriebs. Landwirtschaftliche Betriebe, die auf den einzelnen Flächen durch verstärkte Düngung höhere Erträge erwirtschaften wollten, mussten auf anderen Flächen weniger düngen, um durch Erzielung eines betriebsbezogenen Ausgleichs unter der bewilligungspflichtigen Grenze zu bleiben. Gartenbauflächen<sup>73</sup> (inklusive Rollrasenproduktion) waren von der wasserrechtlichen Bewilligungspflicht ausgenommen. Diese Spezialkulturen

<sup>72</sup> bzw. 210 kg Stickstoff je Hektar und Jahr bei landwirtschaftlichen Nutzflächen mit Gründeckung einschließlich Dauergrünland oder mit stickstoffzehrenden Fruchtfolgen

<sup>73</sup> Gemäß einem Schreiben des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft vom 17. Juni 1993 sind Feldgemüseflächen dem Gartenbau gleichgestellt.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

waren teilweise sehr düngintensiv<sup>74</sup> und wurden häufig im Marchfeld angebaut.

„Bloß geringfügige“ Einwirkungen auf das Grundwasser, insbesondere die ordnungsgemäße landwirtschaftliche Nutzung, galten bis zum Beweis des Gegenteils nicht als Beeinträchtigung (§ 32 Abs. 1 zweiter Satz WRG 1959). Da bei diffusen Einträgen aus der Landwirtschaft die Verursacher nicht leicht ermittelbar waren<sup>75</sup>, stand die Wasserrechtsbehörde im Hinblick auf diese Bestimmung vor einem Beweislastproblem.

Im Falle von (Dünge-)Auflagen in wasserrechtlichen Bewilligungsbescheiden sah das WRG 1959 keine Bestellung von Betriebsaufsichtsorganen durch die Wasserrechtsbehörde zur Überprüfung ihrer Einhaltung – analog zu der in § 120 WRG 1959 geregelten Bauaufsicht<sup>76</sup> – vor.

(2) Ausgehend von dem im WRG 1959 formulierten Ziel, Grundwasser als Trinkwasser nutzen zu können<sup>77</sup>, beurteilen Literatur<sup>78</sup> und Praxis jede Einwirkung, die diese Nutzung beeinträchtigt, nur nach einer wasserrechtlichen Bewilligung für zulässig. Danach wäre die bewilligungsfreie Ausübung der Landwirtschaft – auch unter der in § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 festgelegten Höchstmenge von 175 kg Stickstoff je Hektar und Jahr – nur dann rechtlich gedeckt, wenn sie das Grundwasser als Trinkwasser nicht beeinträchtigt.<sup>79</sup> Nach § 3 Trinkwasserverordnung lag eine Gefährdung der Gesundheit durch eine Beeinträchtigung des Grundwassers als Trinkwasser jedenfalls bei Überschreitung eines Nitratwerts von 50 mg/l vor und war standortbezogen zu beur-

<sup>74</sup> siehe die Obergrenzen für Gemüse nach der Anlage 3 Tabelle 3 zu den Aktionsprogrammen Nitrat 2008 und 2012

<sup>75</sup> bspw. nur durch die Ziehung von Bodenproben

<sup>76</sup> Zur Überwachung der Bauausführung bewilligungspflichtiger Wasseranlagen; die wasserrechtliche Bauaufsicht erstreckte sich auf die fachgemäße und vorschriftsgemäße Ausführung der Bauarbeiten und auf die Einhaltung der einschlägigen Bedingungen des Bewilligungsbescheides; die Kosten hatte der Wasserberechtigte als Barauslagen nach § 76 AVG zu tragen.

<sup>77</sup> siehe § 30 Abs. 1 i.V.m. § 32 Abs. 1 WRG 1959: „Grundwasser [...] ist so reinzuhalten, dass es als Trinkwasser verwendet werden kann.“

<sup>78</sup> z.B. Oberleitner/Berger, Kommentar zum WRG3 (2011)

<sup>79</sup> Bloß geringfügige Einwirkungen auf das Grundwasser, insbesondere die ordnungsgemäße landwirtschaftliche Nutzung, galten nach dem WRG 1959 bis zum Beweis des Gegenteils nicht als Beeinträchtigung. In einem Verfahren nach § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 hatte daher die Wasserrechtsbehörde, nicht der landwirtschaftliche Betrieb, die Beweislast der nicht geringfügigen Einwirkung und der Beeinträchtigung des Grundwassers zu tragen.

teilen<sup>80</sup>. Die an den Messstellen im Marchfeld und im Zayatal festgestellten Nitratwerte lagen im Durchschnitt über 50 mg/l.

(3) Die für die überprüften nitratbelasteten Gebiete zuständigen Bezirkshauptmannschaften (Gänserndorf, Hollabrunn, Korneuburg und Mistelbach) führten im Zeitraum 2009 bis 2013 kein wasserrechtliches Bewilligungsverfahren nach § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 durch. Weder stellten landwirtschaftliche Betriebe diesbezügliche Anträge noch führten Überschreitungen der bewilligungsfreien mengenmäßigen Beschränkung zu einem derartigen Verfahren.

- 19.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Bezirkshauptmannschaften in den überprüften nitratbelasteten Gebieten im Weinviertel zwischen 2009 und 2013 kein wasserrechtliches Bewilligungsverfahren nach § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 durchgeführt hatten. Dies deutete nach Ansicht des RH darauf hin, dass die gesetzliche Obergrenze – unter Berücksichtigung des zulässigen betriebsbezogenen Ausgleichs und der zulässigen Ausnahmen – für die landwirtschaftlichen Betriebe leicht einzuhalten oder die Einhaltung der Bestimmungen (insbesondere bei der Ausbringung von Handelsdünger) nur schwer kontrollierbar war.

Vor allem im Hinblick auf die Anzahl der potenziell betroffenen Betriebe in den belasteten Gebieten (rd. 7.770 im Weinviertel) und auf den mit den wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren verbundenen Verwaltungsaufwand hielt der RH das Instrument der Bewilligungspflicht des Ausbringens von bestimmten Düngermengen auf landwirtschaftlichen Nutzflächen (höchstens 175 kg Stickstoff<sup>81</sup> je Hektar) für nur begrenzt geeignet, zu einer Reduktion der Nitratreinträge in belasteten Gebieten – wie dem voraussichtlichen Maßnahmengebiet Marchfeld und den Beobachtungsgebieten „Weinviertel (DUJ)“ sowie „Weinviertel (MAR)“ – beizutragen.

(2) In diesem Zusammenhang verwies der RH auch kritisch auf das Beweislastproblem der Wasserrechtsbehörden beim Nachweis einer nicht ordnungsgemäßen land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung nach § 32 Abs. 1 WRG 1959. Weiters gab er zu bedenken, dass die Ausnahmebestimmung sowie die Möglichkeit des betriebsbezogenen Ausgleichs das Erreichen einer Nitratreduktion erschwerten.

<sup>80</sup> siehe Oberleitner/Berger, Kommentar zum WRG<sup>3</sup> (2011), § 32 Rz 27 und 28, S. 294 ff. und den Bericht des RH, Reihe Steiermark 2012/4, TZ 10, S. 21

<sup>81</sup> bzw. 210 kg Stickstoff je Hektar und Jahr bei landwirtschaftlichen Nutzflächen mit Gründeckung einschließlich Dauergrünland oder mit stickstoffzehrenden Fruchtfolgen

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

Um das Instrument der wasserrechtlichen Bewilligungspflicht nach § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 entsprechend dem NGP 2009 in seiner Wirksamkeit für die Verbesserung der Grundwasserqualität zu verstärken, empfahl der RH dem BMLFUW, dieses im Hinblick auf seinen Anwendungsbereich, die Ausnahmemöglichkeiten sowie die Kontrolle der Einhaltung zu prüfen und auf eine Verbesserung hinzuwirken. Darüber hinaus wäre für Einzelfälle als zusätzliches Instrument zur Durchsetzung von Auflagen die Einführung einer entsprechenden Betriebsaufsicht analog zur bestehenden Bauaufsicht nach § 120 WRG 1959 zu prüfen.

- 19.3** *(1) Das BMLFUW wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass das Instrument der Bewilligungspflicht nur begrenzt zur Reduktion der Nitrateinträge geeignet sei, wie auch der RH in seinem Bericht begründet aufgezeigt habe. Deshalb zielten die NGP 2009 bzw. 2015 neben der Bewilligungspflicht auch auf andere Maßnahmen zur Lösung der Problemstellungen ab.*

*Die vom RH angeregte „Einführung einer entsprechenden Betriebsaufsicht analog zur bestehenden Bauaufsicht nach § 120 WRG 1959“ würde nach Meinung des BMLFUW die gleichzeitige Anwesenheit des Aufsichtsorgans während der Düngerausbringungen erfordern, was in der Praxis kaum zu bewerkstelligen und mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden sei. Überdies lege § 120 WRG 1959 explizit fest, dass sich die Bauaufsicht auf die fach- und vorschriftsgemäße Ausführung der Bauarbeiten und auf die Einhaltung der einschlägigen (d.h. bautechnischen) Bedingungen des Bewilligungsbescheides erstrecke und somit gerade nicht der Betriebsaufsicht diene. Eine solche ergebe sich ohnehin aus den Bestimmungen zur Gewässeraufsicht gemäß §§ 130 ff. WRG 1959 und bedürfe keiner darüber hinausgehenden gesetzlichen Anordnung.*

*(2) Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme ebenfalls die Ansicht des RH, dass die Bewilligungspflicht gemäß § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 nur begrenzt geeignet sei, um zu einer Reduktion der Nitrateinträge beizutragen. Eine etwaige Änderung der gesetzlichen Grundlagen liege jedoch in der Zuständigkeit des BMLFUW.*

- 19.4** Der RH betonte gegenüber dem BMLFUW, dass die von ihm angeregte Prüfung der „Einführung einer entsprechenden Betriebsaufsicht analog zur bestehenden Bauaufsicht nach § 120 WRG 1959“ als eine von mehreren Möglichkeiten anzusehen ist, um in Bezug auf die Instrumente des NGP eine Verbesserung zu erzielen. Hinsichtlich der Umsetzung einer derartigen Betriebsaufsicht wies der RH darauf hin, dass für eine selbständige Betriebsaufsichtsbestimmung geeignete Tatbestandsmerk-



male der Bauaufsicht herangezogen werden könnten. Statt der Anwesenheit von Kontrollorganen bei der Düngerausbringung könnten bspw. Aufzeichnungspflichten, die Kontrolle von Belegen über den Ankauf von Dünger und stichprobenweise Kontrollen vorgesehen werden.

Zudem wäre vor allem das Instrument der Bewilligungspflicht – gemäß der Empfehlung des RH – im Hinblick auf seinen Anwendungsbereich, die Ausnahmemöglichkeiten sowie die Kontrolle der Einhaltung zu prüfen, um seine Wirksamkeit für die Verbesserung der Grundwasserqualität zu verstärken.

Programm zur  
Verbesserung  
der Qualität des  
Grundwassers nach  
§ 33f WRG 1959

**20.1** (1) § 33f WRG 1959 enthält ein stufenweises Programm zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers, welches zunächst die Ausweisung von Beobachtungsgebieten und voraussichtlichen Maßnahmengebieten sowie die Anordnung von Aufzeichnungspflichten zur Ursachenforschung durch den Landeshauptmann vorsieht und bis zur Festlegung eines konkreten Programms durch Verordnung verpflichtender Maßnahmen für voraussichtliche Maßnahmengebiete durch den Landeshauptmann reicht.

Der Landeshauptmann hatte seit April 2002<sup>82</sup> bei einer nicht bloß vorübergehenden Überschreitung des Schwellenwerts von 45 mg/l Nitrat bei gleichzeitig mindestens 30 % bzw. 50 % der Messstellen eines Grundwasserkörpers sogenannte Beobachtungs- bzw. voraussichtliche Maßnahmengebiete auszuweisen und die Ursachen der Nitratreinträge zu ermitteln.<sup>83</sup> Zur Ursachenermittlung hatte der Landeshauptmann für Beobachtungs- und voraussichtliche Maßnahmengebiete gegenüber möglichen Verursachern<sup>84</sup> von Schadstoffen anzuordnen, dass diese Aufzeichnungen über den Anfall und die Verwendung von Schadstoff enthaltenden Stoffen führten, wenn die Ursache der Schwellenwertüberschreitung anders nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand feststellbar war.<sup>85</sup>

(2) Der Landeshauptmann von Niederösterreich wies das Marchfeld als voraussichtliches Maßnahmengebiet und das „Weinviertel (DUJ)“ sowie das „Weinviertel (MAR)“ als Beobachtungsgebiete aus. Auf eine

<sup>82</sup> BGBl. II Nr. 147/2002, Novellierung der Grundwasserschwellenwertverordnung mit 4. April 2002

<sup>83</sup> siehe § 33f Abs. 2 und 3 WRG 1959, § 10 Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser und § 4 Grundwasserschwellenwertverordnung

<sup>84</sup> jedermann, durch dessen Handlungen oder Unterlassungen die festgestellten Schadstoffe in das Grundwasser gelangen können

<sup>85</sup> Gemäß § 33f Abs. 3 WRG 1959; auch für Sanierungsgebiete wären diesbezügliche Aufzeichnungspflichten zur Ursachenermittlung bereits zwischen den Jahren 1990 und 2001 zu verordnen gewesen.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

Verordnung von Aufzeichnungspflichten zur konkreten Ermittlung der Ursachen der Nitrateinträge verzichtete das Land Niederösterreich mit der Begründung, dass die Verursacher bekannt seien (diffuse Quellen der Landwirtschaft und natürliche Ursachen, insbesondere lange Grundwassererneuerungszeiten, geringer Niederschlag und Bodenbeschaffenheit).

- 20.2** Der RH hielt kritisch fest, dass der Landeshauptmann von Niederösterreich keine Verordnung zur Ursachenermittlung der Nitratbelastung im voraussichtlichen Maßnahmengebiet Marchfeld und in den beiden Beobachtungsgebieten im Weinviertel trotz der diesbezüglichen Vorgaben im WRG 1959 erlassen hatte. Die unspezifische Kenntnis der Verursacher reichte nach Einschätzung des RH nicht aus, um gezielt Maßnahmen für ein Programm zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers im Rahmen einer Verordnung nach § 33f Abs. 4 WRG 1959 (siehe TZ 22) auswählen zu können. Informationen zur Art und Menge an ausgebrachtem Dünger, zur Art der gedüngten Kulturpflanzen und zur Beschaffenheit der Böden, auf denen der Dünger ausgebracht wurde, wären erforderlich und den betroffenen landwirtschaftlichen Betrieben hinsichtlich des damit verbundenen Aufwands auch zumutbar gewesen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die im Rahmen von ÖPUL freiwillig vorgenommenen Aufzeichnungen und Dokumentationen der Landwirte. Über diese Aufzeichnungspflichten gesammelte Daten wären nach Ansicht des RH eine zweckmäßige Ergänzung zu den Ergebnissen der im Wege von Studien durchgeführten Ursachenforschung der Nitratbelastung im Marchfeld (siehe TZ 29).
- 20.3** *Das Land Niederösterreich stuft in seiner Stellungnahme eine Verordnung zur Ursachenermittlung als nicht zweckmäßig ein. Diese könnte im Wesentlichen nur Aufzeichnungsverpflichtungen für die Landwirte normieren, wodurch ein erheblicher Verwaltungsaufwand ausgelöst würde. Mit den gewonnenen Daten wären die sehr komplexen Zusammenhänge zwischen Düngemanagement, Witterungs- und Bodeneinflüssen, Stickstoffmobilisierung und -transport im Boden sowie die Immissionssituation im Grundwasser nicht bewertbar. Wesentlich zielführender sei daher eine wissenschaftliche Untersuchung auf Basis eines Stickstofftransportmodells, um die effizientesten Maßnahmenkombinationen zu ermitteln. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass sich Maßnahmen nachträglich als wenig wirksam oder überzogen herausstellten und damit unnötige Kosten verursachten. Das Joanneum Research habe im Auftrag des Landes Niederösterreich eine solche Studie durchgeführt, die nun als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung stehe.*



**20.4** Der RH wies darauf hin, dass für das Land Niederösterreich bereits seit dem Jahr 1990 eine Verpflichtung zur Ursachenermittlung bestand. Er erachtete die erst in jüngerer Zeit vorliegende wissenschaftliche Untersuchung auf Basis eines Stickstofftransportmodells, um die effizientesten Maßnahmenkombinationen zu ermitteln, auch als wesentlichen Beitrag zur Ursachenermittlung. Allerdings sollte diese Untersuchung durch – in einem begrenzten Gebiet durchaus zumutbare – Aufzeichnungen (wie es bspw. freiwillig im Rahmen von ÖPUL erfolgte) der Landwirte ergänzt werden, um eine bestmögliche Ursachenerforschung zu gewährleisten. Zudem wäre die Kenntnis über die ausgebrachten Düngermengen eine notwendige Informationsgrundlage für die Anordnung weitergehender Maßnahmen nach § 33f Abs. 4 WRG 1959 oder nach dem Aktionsprogramm Nitrat.

**21.1** Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hatte den allgemeinen Rahmen von konkreten, zunächst freiwilligen Maßnahmen zur Verringerung von Schadstoffen mit Verordnung festzulegen, aus denen der Landeshauptmann für die voraussichtlichen Maßnahmenggebiete geeignete auszuwählen hatte.<sup>86</sup> Er legte diesen Rahmen zunächst in der Grundwasserschwellenwertverordnung<sup>87</sup> (ab 2002) und anschließend in der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser<sup>88</sup> (ab 2010) fest. Darin enthalten waren überwiegend Maßnahmen, die im Rahmen von ÖPUL bei freiwilliger Teilnahme abgegolten wurden.<sup>89</sup> Darüber hinausgehende Maßnahmen wie die Einschränkung der Düngung auf eine niedrige oder mittlere Ertragslage<sup>90</sup> oder die Vorschreibung einer Umstellung der Bewirtschaftung auf andere Kulturpflanzen bzw. Kulturarten waren in den Rahmenverordnungen des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft nicht enthalten und konnten daher auch vom Landeshauptmann nicht vorgeschrieben werden.

<sup>86</sup> gemäß § 33f Abs. 1 und 4 WRG 1959

<sup>87</sup> in § 8 Grundwasserschwellenwertverordnung

<sup>88</sup> Siehe § 12 Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser, BGBl. II Nr. 461/2010: Dies umfasst u.a. die Einhaltung der betreffenden Werte der Düngetabellen in Düngerichtlinien des BMLFUW, eine betriebliche Nährstoffbilanzierung, zeitliche Ausbringungsverbote von stickstoffhaltigen Düngemitteln auf Ackerland (Herbst und Frühjahr), flächendeckende Begrünung von mindestens 25 % Ackerland, das Fassungsvermögen von Düngelagerstätten, den Nachweis des Besuchs einer Lehrveranstaltung, flächige Untersaat, schlagbezogene Aufzeichnungspflichten und Düngplanung, Bodenproben und Analysen (Ermittlung des  $N_{\min}$ -Wertes), Stilllegung von besonders auswaschungsgefährdeten Böden, bodennahe Ausbringung von Wirtschaftsdünger.

<sup>89</sup> Gemäß den Erläuterungen zur Novelle der Grundwasserschwellenwertverordnung 2002 sollte die Reduzierung der Belastung im ersten Schritt durch freiwillige, gegebenenfalls durch Förderungen begünstigte, Maßnahmen erreicht werden. Daher sei eine starke Anlehnung dieser Maßnahmen an bestehende Förderprogramme gewollt gewesen.

<sup>90</sup> siehe Anlage 3 zum Aktionsprogramm Nitrat 2012

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

**21.2** Der RH bemängelte, dass der vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vorgegebene Rahmen für die Anordnung von Maßnahmen durch den Landeshauptmann nur aus freiwilligen ÖPUL-Maßnahmen bestand und eine Grundlage für die Verhängung von restriktiveren Maßnahmen im § 12 Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser erst geschaffen werden müsste.

Er empfahl dem BMLFUW, den vorgegebenen Rahmen entsprechend zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen.

**21.3** *Gemäß Stellungnahme des BMLFUW bereite es derzeit eine Anpassung des durch § 12 Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser festgelegten Rahmens für Programme für voraussichtliche Maßnahmengebiete vor, so dass die Vorgaben für eine rasche Vorgehensweise des Landeshauptmanns gemäß § 33f Abs. 4 WRG 1959 sichergestellt würden, falls wider Erwarten eine geringere Wirksamkeit der derzeit ergriffenen bzw. geplanten Maßnahmen eintreten sollte.*

**22.1** (1) Aus dem vorgegebenen Rahmen hatte der Landeshauptmann gemäß § 33f Abs. 4 WRG 1959 für voraussichtliche Maßnahmengebiete konkrete Maßnahmen, welche voraussichtlich zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers erforderlich sein werden (Nutzungsbeschränkungen und Reinhaltemaßnahmen), auszuwählen und mit Verordnung bekannt zu geben, sofern aufgrund der Ursachenermittlung eine Behebung der Schwellenwertüberschreitung nicht nach anderen Bestimmungen des WRG 1959 durch Anordnung von Maßnahmen gegenüber dem festgestellten Verursacher erfolgte.

In der Folge konnten betroffene landwirtschaftliche Betriebe innerhalb von drei Jahren grundstücksbezogen den Nachweis erbringen, dass sie die angekündigten Maßnahmen bereits gesetzt hatten oder dass ihr Verhalten keine Auswirkungen auf den schlechten Grundwasserzustand hatte. Erst nach Ablauf der Dreijahresfrist waren die angekündigten Nutzungsbeschränkungen oder Reinhaltemaßnahmen vom Landeshauptmann – mit einem Anhang jener Grundstücke, die davon nicht betroffen waren – zu verordnen. Eine Entschädigung etwaiger Ertragseinbußen war nicht vorgesehen. Jede neue Änderung oder Anpassung einer Maßnahme in diesem Regime musste erneut den drei Jahre dauernden Formalweg (Ankündigung der Maßnahme – dreijährige Beweismöglichkeit des Landwirts – Verfügung der Maßnahme) durchlaufen.<sup>91</sup>

<sup>91</sup> siehe § 33f Abs. 4 bis 7 WRG 1959

(2) Der Landeshauptmann von Niederösterreich hatte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine derartige Verordnung für das Marchfeld erlassen. Eine Behebung der Schwellenwertüberschreitungen erfolgte mangels spezifischer Ursachenermittlung auch nicht nach anderen Bestimmungen des WRG 1959. Das Land Niederösterreich begründete die Nichterlassung einer diesbezüglichen Verordnung mit der im NGP 2009 festgelegten Vorgangsweise zur Nitratreduzierung durch freiwillige Maßnahmen und durch Maßnahmen der Bewusstseinsbildung sowie mit der fehlenden Kenntnis der konkret erforderlichen Maßnahmen im Marchfeld, die zu einer Nitratreduzierung führen würden.

(3) Eine gesetzliche Pflicht zur Sanierung des Grundwassers hinsichtlich der Nitratbelastung bestand seit September 1991<sup>92</sup> bei Überschreitung des Schwellenwerts bei mindestens 25 % der Messstellen<sup>93</sup> eines Gebiets.<sup>94</sup> Der Landeshauptmann wies das Marchfeld bis zum Jahr 2002 nicht als Grundwassersanierungsgebiet aus, obwohl regelmäßig Schwellenwertüberschreitungen bei über 50 % der Messstellen vorlagen.

**22.2** (1) Der RH kritisierte, dass der Landeshauptmann von Niederösterreich für das Marchfeld bisher keine Verordnung gemäß § 33f Abs. 4 WRG 1959 erlassen hatte, obwohl sich die Nitratproblematik durch die freiwilligen ÖPUL-Maßnahmen und durch bewusstseinsbildende Maßnahmen nicht verbessert hatte (siehe TZ 9). Die Nichterlassung einer Verordnung nach § 33f Abs. 4 WRG 1959 für das seit Jahrzehnten mit Nitrat belastete Gebiet des Marchfelds war für den RH insbesondere aufgrund der im WRG 1959 bereits seit dem Jahr 1991 verankerten Verpflichtung zur Grundwassersanierung nicht nachvollziehbar. Durch die Umstellung im Jahr 2002 von Grundwassersanierungsgebieten auf Beobachtungsgebiete und voraussichtliche Maßnahmenggebiete löste zudem erst eine Schwellenwertüberschreitung von mindestens 50 % der Messstellen die Pflicht zur Setzung von freiwilligen und verbindlichen Maßnahmen aus, während dies vor der Umstellung bereits bei einer Schwellenwertüberschreitung von mindestens 25 % der Mess-

<sup>92</sup> Zwischen 1991 und 2002 waren Grundwassersanierungsgebiete durch den jeweiligen Landeshauptmann zu bezeichnen und Nutzungsbeschränkungen bzw. Reinhaltemaßnahmen zu verordnen; siehe § 33f WRG 1959 in der Fassung BGBl. Nr. 252/1990.

<sup>93</sup> siehe § 4 Abs. 1 Grundwasserschwellenwertverordnung, BGBl. Nr. 502/1991

<sup>94</sup> Als Grund für die gesetzliche Umstellung von Grundwassersanierungsgebieten (Grenzwert überschritten bei mindestens 25 % der Messstellen) auf Beobachtungsgebiete (Grenzwert überschritten bei mindestens 30 % der Messstellen) und voraussichtliche Maßnahmenggebiete (Grenzwert überschritten bei mindestens 50 % der Messstellen) nannten die Erläuterungen zur Novelle der Grundwasserschwellenwertverordnung die Vollzugsschwierigkeiten mit der Bestimmung des § 33f WRG 1959 in der Vergangenheit. Die Neuregelung hätte zu einem praktikablen Umgang mit der Bestimmung durch klar überschaubare Gebietskulissen, konkrete Maßnahmenvorgaben sowie eine klare Abgrenzung des freiwilligen und verbindlichen Bereichs beitragen sollen.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

stellen der Fall gewesen war. Die Begründung für die Nichterlassung einer derartigen Verordnung mit der fehlenden Kenntnis der konkret erforderlichen Maßnahmen sah der RH als Bestätigung seiner Kritik an der unzureichenden Ursachenforschung (siehe TZ 20).

Der RH empfahl dem Landeshauptmann von Niederösterreich daher, die Erlassung einer derartigen Verordnung für das Marchfeld eingehend zu prüfen und umzusetzen. In diesem Zusammenhang wies der RH darauf hin, dass die Verordnung jedenfalls mit spezifischen Kontrolltätigkeiten verbunden sein muss, um die Einhaltung der verordneten Maßnahmen sicherstellen zu können. Darüber hinaus erachtete der RH eine begleitende Beratung der betroffenen Landwirte als zweckmäßig.

(2) Das in § 33f Abs. 4 bis 7 WRG 1959 festgelegte Verfahren zur Abwicklung des Programms zur Verbesserung der Grundwasserqualität stellte aufgrund der Ankündigung der Maßnahmen für eine dreijährige Stillhaltefrist, der Freibeweiismöglichkeit der landwirtschaftlichen Betriebe und des erneuten Ankündigungserfordernisses für zusätzlich erforderliche Maßnahmen nach Ansicht des RH ein sehr verzögert wirkendes Instrument zur Grundwassersanierung dar. Eine konsequente Anwendung dieser Bestimmung war mangels Entschädigungen jedoch mit hohen Ertragseinbußen der landwirtschaftlichen Betriebe verbunden.

Der RH empfahl dem BMLFUW daher, sowohl die Anwendbarkeit als auch die Wirksamkeit dieses Instruments im Hinblick auf die Einhaltung der Umsetzungsfristen in der Wasserrahmenrichtlinie (2015, 2021 und 2027) zu evaluieren und auf eine Verbesserung hinzuwirken.

**22.3** (1) *Das BMLFUW verwies in seiner Stellungnahme auf die im Rahmen der 1. Planungsperiode 2009 bis 2015 begonnenen Forschungsarbeiten in den nitratbelasteten Gebieten zur Identifizierung effizienter Maßnahmen (z.B. Düngungsoptimierung, Fruchtfolgegestaltung, Bodenbearbeitung).*

(2) *Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass Maßnahmen durch die klimatisch und hydrogeologisch bedingte, rd. 20 bis 30 Jahre lange Erneuerungszeit des Grundwassers im Marchfeld erst sehr langfristig wirken könnten. Daher sei es derzeit zu früh, um die bisherigen Maßnahmen zu bewerten. Für den Zeitraum 2008 bis 2014 ergebe sich ein fallender Trend der Nitratbelastungen. Die Erlassung einer Verordnung nach § 33f Abs. 4 WRG setze voraus, dass die Wirksamkeit der verordneten Maßnahmen fachlich fundiert belegt und die effizienteste Maßnahmenkombination ermittelt worden sei. Dazu seien bereits grundlegende Forschungsarbeiten (siehe TZ 29) abge-*

*geschlossen worden und weitere Projekte derzeit in Vorbereitung. Nach Vorliegen der Ergebnisse werde das Land Niederösterreich eingehend prüfen, ob eine Maßnahmenverordnung einen maßgeblichen Beitrag zu Grundwassersanierung leisten könne.*

**22.4** Der RH wies gegenüber dem Land Niederösterreich auf die seit dem Jahr 1991 bestehende gesetzliche Verpflichtung zur Grundwassersanierung, auf die – in Bezug auf konkrete Verursacher – ebenso lange unterbliebene Ursachenerforschung und auf die – über den gesamten Zeitraum gesehen – als unzureichend zu bewertenden Maßnahmen hin. Er hielt daher seine Empfehlung an den Landeshauptmann von Niederösterreich in Bezug auf die eingehende Prüfung und die Umsetzung einer Verordnung nach § 33f Abs. 4 WRG 1959 als wesentliches zur Verfügung stehendes Instrument aufrecht. In Bezug auf die Bewertung des Trends der Nitratbelastungen im Marchfeld betonte der RH erneut, dass gesicherte Aussagen zur Entwicklung des Grundwasserzustands mehrjährige Messreihen erfordern (siehe TZ 9).

**23.1** Der Landeshauptmann konnte konkrete Maßnahmen per Verordnung nach § 33f Abs. 4 WRG 1959 bei voraussichtlichen Maßnahmengebieten auch auf Teile von Einzelgrundwasserkörpern oder auf Teile von Gruppen von Grundwasserkörpern beschränken, wenn er diese Teile zuvor hydrologisch und im Hinblick auf Kontaminationen abgegrenzt hatte. Dadurch konnte vermieden werden, dass die verordneten (einschränkenden) Maßnahmen flächendeckend auf den gesamten Einzelgrundwasserkörper oder auf eine gesamte Gruppe von Grundwasserkörpern angewendet werden mussten.

Eine Eingrenzung auf Teile von Grundwasserkörpern war – nach Möglichkeit – auch zum Zwecke der Ursachenermittlung gemäß § 33f Abs. 3 WRG 1959 durchzuführen. Besonders in den beiden Beobachtungsgebieten im Weinviertel bestand eine Abgrenzungsproblematik bei den Grundwasserkörpern hinsichtlich der Nitratbelastungen, die nicht flächendeckend, sondern konzentriert an einzelnen Standorten auftraten. Der Landeshauptmann von Niederösterreich hatte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung für die Beobachtungsgebiete „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ keine derartige Abgrenzung vorgenommen.

**23.2** Der RH wies auf die Möglichkeit einer Abgrenzung von Teilen der Gruppen von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ zum Zwecke der Ursachenermittlung hin.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

Er empfahl dem Landeshauptmann von Niederösterreich, für diese Beobachtungsgebiete die Problembereiche abzugrenzen und Aufzeichnungspflichten für dort angesiedelte Betriebe (schlagbezogen, kulturartenbezogen und über die verwendeten Düngermengen) gemäß § 33f Abs. 3 WRG 1959 zu verordnen.

**23.3** *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, die Abgrenzung von Teilgebieten zu prüfen. Hinsichtlich einer Verordnung gemäß § 33f Abs. 3 WRG 1959 vertrete das Land Niederösterreich die Auffassung, dass Aufzeichnungsverpflichtungen nur einen untergeordneten Beitrag zur Ursachenforschung leisten könnten. Wissenschaftliche Untersuchungen auf Basis bereits vorhandener Daten stuft das Land als zielführender ein.*

**23.4** Der RH betonte gegenüber dem Land Niederösterreich erneut, dass Aufzeichnungen (wie es bspw. freiwillig im Rahmen von ÖPUL erfolgte) in einem begrenzten Gebiet zum Zwecke der Ursachenforschung eine wichtige Ergänzung zu wissenschaftlichen Untersuchungen darstellen (siehe TZ 20).

Wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung Marchfeld und wasserwirtschaftliche Regionalprogramme

**24.1** (1) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft widmete das Grundwasservorkommen im Marchfeld durch eine Verordnung im Jahr 1964 („Wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung Marchfeld“) der Wasserversorgung und der Bewässerung. Demnach war darauf zu achten, dass das Grundwasser seiner Menge und Beschaffenheit nach dem Widmungszweck dauerhaft erhalten bleibt und die verschiedenen wasserwirtschaftlichen Interessen<sup>95</sup> aufeinander abgestimmt werden. Die Wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung Marchfeld enthielt dem WRG 1959 entsprechend Widmungsziele, aber keine konkreten Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele, weil sie – mangels der Möglichkeit der Vorschreibung von Maßnahmen – ein Vorsorge- bzw. Erhaltungsinstrument auf raumplanerischer Ebene<sup>96</sup> und kein Sanierungsinstrument war.

(2) Die Verordnung ging am 23. Dezember 2012 in die Zuständigkeit des Landeshauptmanns von Niederösterreich über und galt fortan als wasserwirtschaftliches Regionalprogramm nach § 55g Abs. 1 WRG 1959. In einem wasserwirtschaftlichen Regionalprogramm konnten neben einer Widmung für bestimmte wasserwirtschaftliche Zwecke Aspekte

<sup>95</sup> Wasserversorgung, Bewässerung, Abwasserbeseitigung und Hochwasserschutz, siehe § 3

<sup>96</sup> was bspw. zur Festlegung von widmungskonformen Gesichtspunkten bei wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren (z.B. bei Nassbaggerungen) berechtigte



der Vollziehung, wie bspw. die Handhabung der Bewilligungspflicht nach § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959, geregelt werden.

Das wasserwirtschaftliche Regionalprogramm war gegenüber der Wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügung Marchfeld unverändert und enthielt ausschließlich Widmungsfestlegungen.

- 24.2** Der RH wies darauf hin, dass das Marchfeld durch die Wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung Marchfeld aus 1964 bereits seit 50 Jahren wasserrechtlich als ein für die Wasserversorgung bedeutsames Gebiet ausgewiesen war. Er betonte, dass die Wasserwirtschaftliche Rahmenverfügung Marchfeld und in der Folge das wasserwirtschaftliche Regionalprogramm u.a. mangels der Möglichkeit zur Vorschreibung von Maßnahmen keine Verbesserung im Hinblick auf die Grundwassersanierung gebracht hatten.

Umso mehr Bedeutung kam nach Ansicht des RH daher den anderen, im NGP 2009 genannten rechtlichen Instrumenten – insbesondere der Verordnung des Landeshauptmanns nach § 33f Abs. 4 WRG 1959 und dem Aktionsprogramm Nitrat – bei der Vorschreibung verpflichtender Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwasserqualität zu.

- 24.3** *Das Land Niederösterreich teilte mit, dass eine inhaltliche Adaptierung des Regionalprogramms die wissenschaftliche Abklärung derselben Fragestellungen voraussetze, die auch für Verordnungen gemäß § 33f WRG erforderlich seien. Daher seien auch hier die Ausführungen zu TZ 20 und TZ 23 (Programm zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers nach § 33f WRG 1959) sinngemäß zutreffend.*

- 24.4** Der RH entgegnete, dass die seit kurzem vorliegende wissenschaftliche Untersuchung einen wesentlichen Beitrag zur Ermittlung der Ursachen und der effizientesten Maßnahmenkombinationen darstelle. Durch ergänzende Aufzeichnungen für Landwirte (wie es bspw. freiwillig im Rahmen von ÖPUL erfolgte) – in einem begrenzten Gebiet – könnten aber wichtige Informationen über ausgebrachte Düngermengen gewonnen werden, die für die Anordnung weitergehender Maßnahmen nach § 33f Abs. 4 WRG 1959 dienen könnten (siehe TZ 20 und 23).

ÖPUL

ÖPUL 2007

- 25.1** (1) Neben dem verpflichtend einzuhaltenden Aktionsprogramm Nitrat stellten die Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen des „Österreichischen Programms zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

2007 (ÖPUL 2007)“ einen wesentlichen Bestandteil der Strategie des NGP 2009 zur Verbesserung der Situation bei der Nährstoffbelastung des Grundwassers dar. Über die freiwillige Beteiligung am ÖPUL-Programm sollte eine Verringerung des Nitratreintrags in das Grundwasser forciert bzw. auch der Erhalt des Zustands des Grundwassers erreicht werden.

(2) Grundsätzlich verfolgte ÖPUL schwerpunktmäßig einen sogenannten horizontalen Ansatz, der auf eine flächendeckende Teilnahme abzielte.<sup>97</sup>

Neben grundwasserrelevanten Maßnahmen, die österreichweit angeboten wurden, wie z.B.

- Umweltgerechte Bewirtschaftung von Acker- und Grünlandflächen,
- Biologische Wirtschaftsweise,
- Begrünung von Ackerflächen,

förderte ÖPUL auch folgende regionalspezifische, grundwasserrelevante Maßnahmen:

- Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz sowie
- Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen.

Letztere konnten nur in festgelegten Gebieten, welche große Teile der belasteten Grundwasserkörper umfassten, beantragt werden.<sup>98</sup> Im Weinviertel betrug die Gebietskulisse<sup>99</sup> insgesamt 485 km<sup>2</sup>, die sich zur Gänze im Bereich des Grundwasserkörpers Marchfeld befand. In den beiden als Beobachtungsgebiete ausgewiesenen Gruppen von Grundwasserkörpern („Weinviertel (MAR)“ und „Weinviertel (DUJ)“) konnten diese spezifischen Maßnahmen nicht beantragt werden, weil sie von der Gebietskulisse nicht umfasst waren.

<sup>97</sup> Es galt der Grundsatz, keine Auflagen abzugelten, die bereits gesetzlich verordnet waren.

<sup>98</sup> Das Projektgebiet umfasste Grundwassergebiete oder Teile davon in den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Wien.

<sup>99</sup> abgegrenztes Gebiet, in dem spezifische ÖPUL-Maßnahmen beantragt werden konnten



(3) Die Sonderrichtlinie des BMLFUW für ÖPUL 2007 sah für die beiden regionalspezifischen Maßnahmen folgende Förderungsbestimmungen vor:

<b>Tabelle 8: Förderungsbestimmungen für die ÖPUL-Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ und „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“</b>		
	<b>Maßnahme „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“</b>	<b>Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“</b>
Förderungs- voraussetzungen	Teilnahme an der Maßnahme „Begrünung von Ackerflächen“ sowie an einer der beiden Maßnahmen „Biologische Wirtschaftsweise“ oder „Umweltgerechte Bewirtschaftung von Acker- und Grünlandflächen“	Teilnahme an der Maßnahme „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“
	Teilnahmemindestgröße im ersten Verpflichtungsjahr: 2,0 ha Ackerfläche	ausschließlich Flächen, die auf über 50 % der beantragten Schlagfläche als „Geringwertiges Ackerland“ gemäß Österreichischer Bodenkartierung eingestuft waren, eine Ackerzahl $\leq 30$ gemäß Österreichischer Finanzbodenschätzung oder eine Bodenklimazahl $\leq 30$ aufwiesen <sup>2</sup>
	Verzicht auf Ausbringung stickstoffhaltiger Düngemittel zu bestimmten Zeiten	Einsaat einer Gräsermischung im ersten Jahr der Verpflichtung
	verpflichtende Schulung und Weiterbildung	Verzicht auf Umbruch der Fläche im gesamten Verpflichtungszeitraum <sup>3</sup>
	schlagbezogene Düngeplanung, Dokumentation und Nährstoffbilanzierung	jährliche Pflege der Flächen durch Mahd oder Häckseln
		Verzicht auf Beweidung, Ausbringung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln sowie Klärschlamm und kompostiertem Klärschlamm
Höhe der Förderung	40 EUR pro ha Ackerfläche im ausgewiesenen Gebiet	360 EUR pro ha im ausgewiesenen Gebiet (für maximal 20 % der Ackerfläche des Betriebs) <sup>4</sup>
	25 EUR pro ha für die Durchführung einer Schlagbilanz (für die ersten 20 ha) <sup>1</sup>	

<sup>1</sup> bei Betrieben mit weniger als 0,5 Großvieheinheiten pro ha landwirtschaftlicher Nutzfläche; ansonsten 35 EUR pro ha

<sup>2</sup> Die Bodenklimazahl ist die Ertragsmesszahl des Grundstücks dividiert durch die Grundstücksfläche in Ar. Die Ertragsmesszahl ist für jedes landwirtschaftlich genutzte Grundstück auf dem Auszug aus dem Grundstücksverzeichnis ersichtlich.

<sup>3</sup> je nach Beginn des Vertrags (2007, 2008 oder 2009) fünf bis sieben Jahre bzw. mit einem Jahr Verlängerung bis 2014

<sup>4</sup> Die für diese Ackerflächen beantragte Einheitliche Betriebsprämie wurde allerdings um 300 EUR pro ha gekürzt, um Doppelförderungen zu vermeiden.

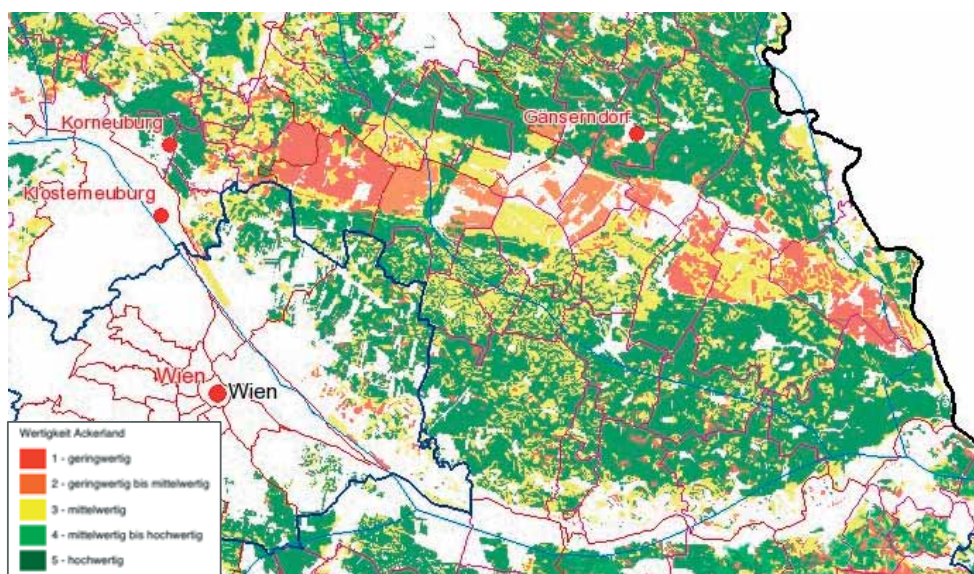
Quelle: BMLFUW

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

Entsprechend den Förderungsbestimmungen konnte die Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ nur für Flächen, die auf über 50 % als „Geringwertiges Ackerland“ gemäß Österreichischer Bodenkartierung eingestuft waren, eine Ackerzahl  $\leq 30$  gemäß Österreichischer Finanzbodenschätzung oder eine Bodenklimazahl  $\leq 30$  aufwiesen, beantragt werden. Gemäß einer vom BMLFUW beauftragten Evaluierungsstudie<sup>100</sup> entsprachen im Marchfeld rd. 13,4 % der Ackerfläche diesem Kriterium. Eine genaue Angabe des Flächenausmaßes sowie der Lage der Flächen, welche die Voraussetzungen für die spezifische Förderungsmaßnahme erfüllten, war seitens des BMLFUW nicht möglich.

Die Österreichische Bodenkarte macht geringwertiges Ackerland als rote bzw. orange Flächen überblicksweise ersichtlich:

Abbildung 5: Wertigkeit der Ackerflächen im Marchfeld gemäß Österreichischer Bodenkarte



Quelle: Österreichische Bodenkarte

<sup>100</sup> „Einstufung auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ aus dem Jahr 2008, erstellt vom Bundesamt für Wasserwirtschaft und einem Ingenieurbüro

Gemäß der Sonderrichtlinie für ÖPUL 2007 lag die Prämienobergrenze für Ackerland mit Ausnahme einer Maßnahme<sup>101</sup> bei 600 EUR pro ha.

(4) Das BMLFUW erwartete für ÖPUL 2007 eine Teilnehmerate für die beiden grundwasserspezifischen Maßnahmen von insgesamt 160.000 ha. Für das Marchfeld gab es keine spezifischen Schätzungen.

Die Teilnahme der im Bereich des voraussichtlichen Maßnahmengebiets Marchfeld gelegenen landwirtschaftlichen Betriebe und Flächen an den beiden regionalspezifischen Maßnahmen gestaltete sich in den Jahren 2009 bis 2013 wie folgt:

**Tabelle 9: Teilnahme an den ÖPUL-Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ und „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ 2009 bis 2013 im Marchfeld**

Maßnahme	landwirtschaftliche Betriebe <sup>1</sup>		landwirtschaftliche Flächen <sup>1</sup>	
	teilnehmende Betriebe	Anteil an den gesamten Betrieben <sup>2</sup>	Ausmaß der landwirtschaftlichen Flächen	Anteil an den gesamten landwirtschaftlichen Flächen <sup>3</sup>
	Anzahl	in %	in ha	in %
Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz	678	79,74	28.765	82,19
Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen	9	1,01	22	0,06

<sup>1</sup> Durchschnittswerte aus den Jahren 2009 bis 2013

<sup>2</sup> Summe aller Betriebe im Bereich der Gebietskulisse im Marchfeld, die 2013 einen Mehrfachantrag auf Direktzahlungen oder andere Ausgleichszahlungen (z.B. ÖPUL) gestellt hatten: 850

<sup>3</sup> Summe der landwirtschaftlichen Flächen aller Betriebe im Bereich der Gebietskulisse im Marchfeld, die 2013 einen Mehrfachantrag auf Direktzahlungen oder andere Ausgleichszahlungen (z.B. ÖPUL) gestellt hatten: 34.998,13 ha

Quellen: AMA; RH

Insgesamt zeigte sich bei der Maßnahme „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ im Bereich der Gebietskulisse im Marchfeld eine durchschnittliche Teilnahme von rd. 80 % der landwirtschaftlichen Betriebe und rd. 82 % der landwirtschaftlichen Flächen. Hingegen wurde die Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ mit einer durchschnittlichen Teilnahme von rd. 1 % der landwirtschaftlichen Betriebe und rd. 0,06 % der landwirtschaftlichen Flächen im Bereich der Gebietskulisse im Marchfeld kaum angenommen. Als wesentliche Ursache für die geringe Akzeptanz der Maßnahme führte das BMLFUW den Entfall der Einheitlichen

<sup>101</sup> Eine Ausnahme bildete die Maßnahme „Erhaltung und Entwicklung naturschutzfachlich wertvoller oder gewässerschutzfachlich bedeutsamer Flächen“, bei der die Prämienobergrenze bei 700 EUR pro ha lag.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

Betriebsprämie und somit die reduzierte Höhe der Prämie für die eingereichten Flächen an, was eine Teilnahme aus wirtschaftlichen Gründen unattraktiv machte.

(5) Die landwirtschaftlichen Betriebe erhielten für diese beiden Maßnahmen im überprüften Zeitraum folgende kofinanzierten Prämien<sup>102</sup> ausbezahlt:

**Tabelle 10: Ausbezahlte Prämien für die ÖPUL-Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ und „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ 2009 bis 2013**

Maßnahme	2009	2010	2011	2012	2013
	in EUR				
Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz	1.358.294	1.363.570	1.365.833	1.336.861	1.325.067
Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen	4.288	4.179	5.351	4.953	4.850
<b>Summe</b>	<b>1.362.582</b>	<b>1.367.749</b>	<b>1.371.184</b>	<b>1.341.814</b>	<b>1.329.917</b>

Quellen: AMA; RH

Die Summe der Fördermittel stieg bis 2011 leicht an und reduzierte sich bis zum Jahr 2013 wieder geringfügig. Insgesamt zahlte die AMA für die beiden Maßnahmen im Marchfeld im überprüften Zeitraum rd. 6,78 Mio. EUR (davon rd. 99,65 % für die Maßnahme „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“) aus. Rund 3,25 Mio. EUR davon entfielen auf Bundes- und Landesmittel; dies entsprach einem Anteil von rd. 48 %.

Darüber hinaus stellten weder der Bund noch das Land Niederösterreich Fördermittel zur Reduzierung der Nitratbelastung für die Beobachtungsgebiete Weinviertel (DUJ und MAR) sowie für das voraussichtliche Maßnahmenggebiet Marchfeld zur Verfügung.

(6) In Erfüllung der europarechtlichen Verpflichtungen<sup>103</sup> aus der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 führte das BMLFUW im Jahr 2010 eine Halbzeitevaluierung des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums durch. Darüber hinaus beauftragte das BMLFUW zahlreiche Studien zur Evaluierung einzelner Aspekte im Zusammenhang mit den Agrarumweltmaßnahmen.

<sup>102</sup> EU-Mittel sowie Bundes- und Landesmittel

<sup>103</sup> 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)

Der Evaluierungsbericht 2010 hielt fest, dass u.a. im nitratbelasteten Gebiet Marchfeld trotz eines hohen Anteils an biologisch oder umweltgerecht bewirtschafteter Fläche und an Ackerbegrünung sowie trotz der Teilnahme an der Maßnahme „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ – auch aufgrund geogener und klimatischer Verhältnisse – die Nitratkonzentration nicht unter den Schwellenwert gesunken sei. Für die Ackerbauregionen in den östlichen Trockengebieten Österreichs sei daher trotz hohen Mitteleinsatzes und auch hoher Akzeptanz verschiedenster Maßnahmen keine entscheidende Verbesserung der Nitratkonzentration im Grundwasser ersichtlich gewesen. Hingegen verfüge die Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ zwar über ein hohe potenzielle Wirksamkeit, da eine Stickstoffversickerung fast zur Gänze vermieden werde, jedoch nur über eine sehr geringe Akzeptanz. Eine diesbezüglich durchgeführte Studie<sup>104</sup> kam zu dem Ergebnis, dass ÖPUL 2007 über diese Maßnahme so gut wie keine Wirksamkeit im Hinblick auf den Grundwasserschutz entfaltet habe.

**25.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass für die beiden spezifischen grundwasserrelevanten ÖPUL-Maßnahmen im Marchfeld rd. 6,78 Mio. EUR im überprüften Zeitraum investiert worden waren, jedoch gemäß Evaluierungsbericht 2010 keine ausreichende Wirkung erzielt werden konnte. Er wies insbesondere darauf hin, dass die Maßnahme mit der größten Akzeptanz und dem höchsten Mitteleinsatz („Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“) keine Verbesserung bewirken konnte, hingegen die Maßnahme mit der höchsten potenziellen Wirkung („Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“) kaum angenommen worden war. Er betonte in diesem Zusammenhang, dass es das Ziel des Agrarumweltprogramms ÖPUL war, nicht nur eine Verschlechterung der Grundwasserqualität zu vermeiden, sondern eine Verbesserung zu erzielen.

(2) Darüber hinaus vertrat der RH die Auffassung, dass das Agrarumweltprogramm ÖPUL bezogen auf die belasteten Grundwasserkörper im Weinviertel nur sehr eingeschränkt für die Lösung der spezifischen regionalen Probleme geeignet war, da diesem ein flächendeckender Ansatz zugrunde lag und die Prämienhöhe begrenzt war. Daher konnten insbesondere bei der Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ Ertragseinbußen infolge von Extensivierungsmaßnahmen nur eingeschränkt abgegolten werden. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007“ (Reihe Bund 2013/5, TZ 17), wonach die Bereitschaft, an Agrarumweltmaßnahmen teilzunehmen, mit zuneh-

<sup>104</sup> Bundesamt für Wasserwirtschaft, Nitratatrag aus auswaschungsgefährdeten Ackerflächen (2008), Auftraggeber BMLFUW



## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

mender Bewirtschaftungsintensität sinkt und bei extensiver, wenig umweltbelastender Bewirtschaftung am höchsten ist. Hingegen verringert sich der Umweltnutzen bei niedriger Bewirtschaftungsintensität.

(3) Ergänzend wies der RH darauf hin, dass ausschließlich Fördermittel für flächendeckende Maßnahmen im Rahmen des Agrarumweltprogramms ÖPUL zum Einsatz gelangten, außerhalb des kofinanzierten Bereichs jedoch keine Bundes- und Landesmittel für regionalspezifische Programme bzw. Maßnahmen zur Reduzierung des Nitratreintrags in belasteten Grundwasserkörpern zur Verfügung standen.

(4) Weiters kritisierte der RH, dass das BMLFUW über keine detaillierten Informationen hinsichtlich des Umfangs und der Lage der an der Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ teilnahmeberechtigten Flächen verfügte. Darüber hinaus wäre seiner Ansicht nach der Entfall der Einheitlichen Betriebsprämie auf den für diese Maßnahme eingereichten Flächen bei der Kalkulation der Prämie zu berücksichtigen gewesen. Angesichts der geringen Abgeltung (nach Abzug der Einheitlichen Betriebsprämie) erachtete der RH die geringe Teilnahme als erwartbar und kritisierte die Konzeption der Maßnahmen im Zuge der Programmgestaltung.

**25.3** (1) a) *Das BMLFUW erläuterte in seiner Stellungnahme die Zielsetzungen der europäischen „Gemeinsamen Agrarpolitik“ (GAP) und hielt fest, dass diese manchmal in Konkurrenz zu den Gewässerschutzzielen der Wasserrahmenrichtlinie stünden. Das BMLFUW sei bemüht, die Ziele beider Regulative bestmöglich zu erreichen.*

*Vorliegende Evaluierungsberichte würden zeigen, dass durch die ÖPUL-Agrarumweltmaßnahme inklusive biologischer Landwirtschaft (M 214) ein wesentlicher Beitrag zum Erhalt bzw. auch zur Verbesserung der Wasserqualität geleistet worden sei. Die hohen Teilnahmequoten würden eine gute Akzeptanz der Grundwasserschutzmaßnahmen des ÖPUL-Programms belegen. Infolge der komplexen Zusammenhänge und Einwirkungen im Bereich Wasser (zeitlich und räumlich sehr unterschiedliche Boden und Klimabedingungen, verzögerte Wirkungen der Maßnahmen, verschiedene Regelungen und Maßnahmen mit unterschiedlichen Wirkungen) könnten keine eindeutigen Aussagen zu Nettowirkungen von einzelnen Maßnahmen gemacht werden. Die Trends in der Wasserqualität wie auch bei Indikatoren dazu (Mineraldünger-einsatz, Flächennutzung, Tierbesatz, Nitratbilanzen) würden vielfach in eine positive Richtung zeigen, was u.a. auf die Umsetzung des Agrarumweltprogramms ÖPUL zurückzuführen sei.*



*Die Maßnahme „Vorbeugender Grundwasserschutz“ habe in der Südsteiermark und in Oberösterreich zu Reduktionen der Nitratbelastungen geführt. Durch die hohe Grundwassererneuerungszeit und den deutlich niedrigeren Jahresniederschlag im Nordosten Österreichs sei dort mit einer (natürlichen) zeitlichen Verzögerung der Wirksamkeit von Maßnahmen zu rechnen. Die Teilnahme an der Maßnahme „Bewirtschaftung auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ sei in ÖPUL 2007 nicht zufriedenstellend gewesen.*

*Die Schutzwirkung der Maßnahme „Begrünung von Ackerflächen“ sei für das Grundwasser wie auch für das Oberflächenwasser wiederholt festgestellt worden. Weiters unterstütze die Teilnahme an der ÖPUL-Maßnahme „Biologische Wirtschaftsweise“ im Weinviertel die gewässerschonende Bewirtschaftung durch einen verringerten Nährstoffeintrag des Betriebes.*

*b) Gemäß Stellungnahme des BMLFUW sei in ÖPUL 2015 auf die Kritik an der eingeschränkten Abgeltung von Ertragseinbußen bei der Maßnahme „Bewirtschaftung auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ reagiert worden, so dass künftig kein Abzug im Falle einer gleichzeitigen Beantragung der Direktzahlungen mehr erfolge. Demzufolge könnten durch die neu adaptierte Maßnahme in ÖPUL 2015 attraktive Prämien ausgelöst werden, welche zu einer vermehrten Teilnahme an der Maßnahme – auch im Weinviertel – führen sollten. Die im Rahmen von ÖPUL bezahlten Prämien würden anhand einer fundierten Standardkostenkalkulation festgelegt und dienen zur Abgeltung von Mindererträgen bzw. Mehrkosten einer derartigen Flächenbewirtschaftung.*

*c) Im Rahmen des Agrarumweltprogramms stehe nach Ansicht des BMLFUW ein geeignetes Instrumentarium zur Verfügung, das einen wesentlichen Beitrag zur Zielerreichung leisten könne. Durch die Integration in das Programm zur ländlichen Entwicklung könne eine dementsprechende Kofinanzierung seitens der EU ausgelöst und daher eine Reduktion des nationalen Mitteleinsatzes – bei gleichbleibender finanzieller Dotierung der Maßnahme – erreicht werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre und Monate hätten auch gezeigt, dass die Finanzierung „rein national finanzierter Maßnahmen“ aufgrund von Budgetrestriktionen immer schwieriger werde.*

*d) Künftig stelle die AMA einen Layer bereit, der die potenziell antragsberechtigten Flächen für die Maßnahme „Bewirtschaftung auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ darstelle. Die Information solle auch für die Landwirte ersichtlich sein. In Zukunft sei es also möglich, pro Gebiet die theoretisch berechnete und die teilnehmende Fläche auszuwerten.*

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

*(2) Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme auf die Zuständigkeit des BMLFUW für die Gestaltung des ÖPUL-Programms hin. Es hielt zudem fest, dass es mit der Finanzierung des Nitratinformationsdienstes auch außerhalb des kofinanzierten Bereichs Landesmittel für die Reduktion des Nitrateintrags aufgewendet habe.*

- 25.4** Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass die in ÖPUL 2007 vorgesehenen grundwasserrelevanten Maßnahmen trotz der durch die Evaluierungen bestätigten positiven Wirkungen für den Grundwasserschutz in den belasteten Grundwassergebieten des Weinviertels nur eingeschränkt für die Lösung der spezifischen regionalen Probleme geeignet waren.

Die Integration des Agrarumweltprogramms in das Programm zur Ländlichen Entwicklung aus Finanzierungsaspekten beurteilte der RH als zweckmäßig; er betonte allerdings, dass diesem ein bundesweiter Ansatz zugrunde lag. Darüber hinaus standen keine Bundes- und Landesfördermittel für regionalspezifische Programme bzw. Maßnahmen zur Reduzierung der Nitratbelastung (bspw. für die Förderung einer flächendeckenden Düngung auf Basis von  $N_{\min}$ -Messungen) in den belasteten Grundwasserkörpern im Weinviertel zur Verfügung. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Agrarumweltprogramm ÖPUL in den mit Nitrat belasteten Gebieten (insbesondere im Marchfeld) wird der Einsatz der ÖPUL-Mittel für die Grundwassersanierung nach Ansicht des RH jedoch nicht ausreichen.

### ÖPUL 2015

- 26.1** (1) Der im Frühjahr 2014 an die Europäische Kommission übermittelte Entwurf zum „Programm für ländliche Entwicklung in Österreich 2014 – 2020“ enthielt explizit die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie. Als Maßnahmen zur Reduzierung des Nährstoffeintrags in Gewässer führte der Entwurf dazu insbesondere spezifische, regionale Maßnahmen – wie reduzierte Düngung, verstärkte Bildung und Beratung – sowie horizontale Ansätze – wie Zwischenfruchtanbau, Handelsdüngerverzicht und die biologische Landwirtschaft – an. Humusaufbauende Wirtschaftsweisen und Dauergrünlanderhaltung würden ebenfalls einen Beitrag zur Minimierung des Stickstoffeintrags in Gewässer leisten.

(2) Ebenso wie ÖPUL 2007 enthielt auch der Entwurf für das neue Agrarumweltprogramm ÖPUL 2015 zwei regionalspezifische Maßnahmen zum Grundwasserschutz („Vorbeugender Grundwasserschutz“ und „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“),



die nur regional eingeschränkt beantragt werden können. Mit der Maßnahme „Vorbeugender Grundwasserschutz“ soll insbesondere eine Reduktion der stofflichen Einträge in das Grundwasser durch die standortangepasste Bewirtschaftung von Ackerflächen erreicht werden. Der Inhalt der Maßnahme aus der vergangenen Förderungsperiode wurde im Wesentlichen beibehalten; Änderungen gab es hinsichtlich der Einschränkung des Düngeausmaßes auf „mittlere Ertragslage“ im Grundwassergebiet Marchfeld. Weiters wurde das Ausmaß der erforderlichen Bildungsveranstaltungen erhöht sowie die Durchführung von einmaligen Bodenproben während des Verpflichtungszeitraums<sup>105</sup> zur Feststellung und Analyse des Stickstoffgehalts im Boden verpflichtend vorgesehen. Die Verpflichtung zur schlagbezogenen Düngeplanung, zur laufenden Dokumentation sowie zur Nährstoffbilanzierung blieb aufrecht. Das BMLFUW legte die diesbezügliche Prämie mit 100 EUR pro ha Ackerfläche sowie 10 EUR pro ha für die ersten 10 ha für Bildung und Beratung fest.

Im Rahmen der Programmgestaltung diskutierten Experten in den Arbeitskreisen auch weiterführende spezifische Maßnahmen für das Marchfeld (z.B. verpflichtende Bodenproben vor dem Maisanbau, Vorgabe von bestimmten Fruchtfolgen beim Gemüseanbau, Höchstgrenze für den Anteil an Hackfrüchten etc.). Diese fanden im vorliegenden Entwurf jedoch keine Berücksichtigung.

Laut Evaluierungsbericht 2010 könne u.a. ein Überdenken der Gebietsabgrenzung für die Untermaßnahme „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ trotz des hohen Flächenanteils mit Ackerbau zur Verbesserung der Situation beitragen. Nach dem zur Zeit der Gebirgsüberprüfung vorliegenden Entwurf für ÖPUL 2015 soll das Zielgebiet im Marchfeld um 47 % (weitere 21 Katastralgemeinden mit ca. 230 km<sup>2</sup>) vergrößert werden und den gesamten nitratbelasteten Bereich des Grundwasserkörpers Marchfeld abdecken.

(3) Im Zusammenhang mit den besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen stand neben einer Anpassung der bisherigen Maßnahme „Bewirtschaftung von besonders auswaschungsgefährdeten Ackerflächen“ bzw. einer Erhöhung der Prämien auch die Streichung der Maßnahme zur Diskussion. Experten sprachen sich vorrangig für eine Streichung aus. Alternativ könnte eine Düngebeschränkung im Aktionsprogramm Nitrat die Akzeptanz für Stilllegungen fördern, welche dann weiterhin über ÖPUL abgegolten werden könnten.

<sup>105</sup> Spätestens bis Ende Dezember 2017 ist pro angefangenen 5 ha Ackerfläche mindestens eine Bodenprobe zu ziehen.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

Im Entwurf ÖPUL 2015 behielt das BMLFUW die Maßnahme in ihren Grundzügen unverändert bei. Bei den Förderungsvoraussetzungen wurde lediglich das Ausmaß der teilnahmeberechtigten Flächen erhöht: Die Prämie kann für Flächen mit einer durchschnittlichen Ackerzahl  $\leq 40$  beantragt werden.<sup>106</sup> Das BMLFUW konnte keine Angaben über den Umfang sowie über die Lage der teilnahmeberechtigten Flächen machen. Die Prämie für diese Maßnahme wurde mit 450 EUR festgelegt;<sup>107</sup> dies sollte die entgangenen Erträge sowie zusätzliche Kosten für die Anlage der Begrünungsfläche abdecken. Demgegenüber lagen die Deckungsbeiträge für Hackfrüchte pro ha mit bis zu rd. 2.660 EUR für Speisekartoffel deutlich darüber. Im Rahmen der Kalkulation der Prämie ging das BMLFUW allerdings davon aus, auf Hackfrüchte mit hohen Deckungsbeiträgen je ha nicht zu verzichten.

**26.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass weder das Land Niederösterreich noch das BMLFUW im Rahmen der Programmgestaltung von ÖPUL 2015 die Möglichkeit einer stärkeren Regionalisierung und gebietspezifischen Anpassung der beiden grundwasserrelevanten Maßnahmen genutzt hatte. Die Reduzierung der im Marchfeld zulässigen Düngermenge bei der Maßnahme „Vorbeugender Grundwasserschutz“ auf „mittlere Ertragslage“ beurteilte er grundsätzlich positiv, wies aber auf die Schwierigkeiten der Kontrolle in der Praxis hin.

(2) Im Zusammenhang mit der Maßnahme „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ wies der RH auf die geringe Akzeptanz dieser Maßnahme in ÖPUL 2007 hin. Seiner Ansicht nach wäre im Zuge der Planung für die kommende Programmperiode eine intensivere Abwägung darüber, ob das angestrebte Ziel der Verhinderung des Schadstoffeintrags in das Grundwasser über diese Flächen im Rahmen von ÖPUL bestmöglich erreicht werden kann oder ob der Einsatz anderer Instrumente effizienter wäre, zweckmäßig gewesen.

Der RH empfahl dem BMLFUW, die im Entwurf zu ÖPUL 2015 enthaltene Maßnahme „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ nach zwei Jahren zu evaluieren und bei anhaltender mangelhafter Akzeptanz zu beenden. Alternativ dazu wären – gemeinsam mit dem Land Niederösterreich – spezifische Maßnahmen für eine wirkungsorientierte Vorgangsweise zu überdenken.

<sup>106</sup> Weiters besteht künftig die Möglichkeit eines einmaligen Umbruchs im gesamten Verpflichtungszeitraum mit darauffolgendem Getreideanbau. Unmittelbar nach der Ernte der Kultur ist wieder eine Begrünungsmischung anzulegen.

<sup>107</sup> Ein Abzug der Einheitlichen Betriebsprämie wird nach Auskunft des BMLFUW künftig nicht mehr erfolgen.

(3) Weiters kritisierte der RH, dass das BMLFUW keine detaillierten Informationen über den Umfang und die Lage der an dieser Maßnahme teilnahmeberechtigten Flächen vorlegen konnte. Seiner Ansicht nach wären diese als Grundlage für die Planung und Ausgestaltung der Maßnahme erforderlich gewesen.

**26.3** *(1) Gemäß Stellungnahme des BMLFUW sei die Gebietsabgrenzung in enger Abstimmung mit den zuständigen Landesbehörden entwickelt worden. Trotz gesunkenen Budgets von ÖPUL 2015 (– 74 Mio. EUR) seien wesentlich mehr Mittel für Gewässerschutzmaßnahmen als im vorangegangenen Programm vorgesehen. Dadurch sei eine Ausweitung der Gebietskulisse möglich gewesen; auch die Prämie habe aufgrund der vorliegenden Kalkulationsergebnisse erhöht werden können. Die im Zuge der Maßnahmengestaltung diskutierten Verpflichtungen seien wieder verworfen worden, da es sich um gesamtbetriebliche Verpflichtungen gehandelt habe. Für das Ziel des Grundwasserschutzes seien jedoch nicht der Gesamtbetrieb, sondern nur die Flächen in den betroffenen Gebieten relevant. Eine Regionalisierung einzelner Gebiete innerhalb der Maßnahme „Vorbeugender Grundwasserschutz“ sei diskutiert, jedoch aufgrund hoher administrativer Hürden wieder verworfen worden. Aus Sicht des BMLFUW sei außerdem auch innerhalb eines Gebiets selten eine homogene Situation vorzufinden, wodurch selbst eine stärkere Regionalisierung wenig Vorteile gebracht hätte. Unterschiedliche regionale Gegebenheiten würden über die Höhe der maximal zulässigen Düngewerte, die auf die regionalen Ertragslagen abgestimmt seien, berücksichtigt.*

*Das BMLFUW bestätigte die Feststellung des RH, wonach die Kontrolle einer reduzierten Düngung schwierig sei. Daher werde eine derartige Verpflichtung nur noch in der Maßnahme „Vorbeugender Grundwasserschutz“ angeboten. Eine enge Verknüpfung mit Weiterbildungs- sowie Aufzeichnungsverpflichtungen ermögliche jedoch eine gute Kontrollierbarkeit der Maßnahme. Zentral seien auch die Ergebnisse von Bodenproben, welche im Zuge der Beratung thematisiert werden sollten. Langfristig werde erwartet, dass durch ein besseres Know-how der Betriebsführer die Einträge in das Grundwasser reduziert werden könnten.*

*Hinsichtlich der Maßnahme „Bewirtschaftung auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ betonte das BMLFUW erneut die hohe Wirksamkeit bei dementsprechender Akzeptanz und ging davon aus, dass durch die getätigten Anpassungen mehr Flächen in die Maßnahme eingebracht würden. Für das Jahr 2015 hätten sich 274 Betriebe (davon 47 in Niederösterreich) für die Maßnahme angemeldet, was auf eine deutlich erhöhte Teilnehmerate und auch Teilnahmefläche schließen ließe.*

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

*Für die Kalkulation der Prämie sei eine durchschnittliche österreichische Fruchtfolge zugrunde gelegt worden.*

*Eine Beendigung von Maßnahmen aufgrund mangelhafter Akzeptanz sei nach Meinung des BMLFUW nicht möglich, da der Bund mit den Förderwerbern mehrjährige Verträge (mind. 5 Jahre) eingehe und auch bei geringer Teilnahme keine einseitige Beendigung des Vertrags möglich sei.*

*Bezugnehmend auf die Kritik an den fehlenden Informationen über den Umfang und die Lage der an der Maßnahme „Bewirtschaftung auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ teilnahmeberechtigten Flächen führte das BMLFUW aus, dass die AMA einen entsprechenden Layer vorbereite, der die potenziell antragsberechtigten Flächen darstellen soll. Die Information solle auch für die Landwirte ersichtlich sein. Verfügbare Daten zu den teilnahmeberechtigten Flächen seien bereits in der ÖPUL 2007–Periode im Zuge der Verwaltungskontrolle verwendet worden.*

*(2) Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme auf die Zuständigkeit des BMLFUW für die Gestaltung des ÖPUL–Programms hin. Da die Maßnahme „Vorbeugender Grundwasserschutz“ auf die bedeutenden Grundwassergebiete und damit auch auf das Marchfeld fokussiert sei, ergebe sich sehr wohl eine Regionalisierung.*

- 26.4** (1) Dem vom BMLFUW vorgebrachten Argument der aufwendigen Administration bei stärkerer Regionalisierung hielt der RH entgegen, dass mit ÖPUL 2015 eine Reduzierung der Fördermaßnahmen von 29 auf 22 vorgenommen wurde und somit bereits eine wesentliche Umstellung der Förderabwicklung erforderlich war. Eine – fachlich begründete – räumliche Differenzierung innerhalb der Maßnahme „Vorbeugender Umweltschutz“ wäre nach Ansicht des RH daher zweckmäßig und mit vertretbarem Aufwand durchführbar.

Hinsichtlich der Evaluierung der Maßnahme „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ während der Förderperiode wies der RH darauf hin, dass Änderungen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum gemäß Revisionsklausel der Sonderrichtlinie möglich sind, wenn sich während des Verpflichtungszeitraums die anderweitigen Verpflichtungen gemäß Titel II Kapitel 1 der VO 73/2009 (Cross Compliance) so ändern, dass dies Auswirkungen auf die übrigen (freiwilligen) Förderungsverpflichtungen oder Förderungsbedingungen oder das Ausmaß der Prämien in der Sonderrichtlinie hat. Demnach könnten stärkere Verpflichtungen im Aktionsprogramm Nitrat, welche im Rahmen von Cross Compliance einzuhalten

sind, auch eine Änderung der Förderungsbedingungen im Agrarumweltprogramm bedingen.

Die vom BMLFUW angekündigte künftige Verbesserung der Information über die Lage und den Umfang der an dieser Maßnahme teilnahmeberechtigten Flächen beurteilte der RH positiv, hielt aber seine Kritik aufrecht, dass diese bereits als Grundlage für die Planung und Ausgestaltung der Maßnahme im neuen Agrarumweltprogramm vorliegen hätte sollen.

(2) Der RH erwiderte dem Land Niederösterreich, dass die Bundesländer intensiv in die Maßnahmenplanung für die Förderperiode 2014 – 2020 einbezogen waren und in der Arbeitsgruppe „ÖPUL–Wasser“ die Gestaltung der spezifischen Maßnahmen diskutiert wurde. Er blieb bei seiner Ansicht, dass im Zuge dessen eine weitergehende Regionalisierung der grundwasserrelevanten Maßnahmen (bspw. durch zusätzliche Verpflichtungen in bestimmten Gebietskulissen) möglich gewesen wäre, diese aber nicht genutzt wurde.

#### ÖPUL–Kontrollen

- 27.1** (1) Die AMA überprüfte Betriebe, die an ÖPUL–Maßnahmen teilnahmen, im Rahmen von Verwaltungskontrollen sowie von Vor–Ort–Kontrollen auch auf die Einhaltung der für die einzelnen ÖPUL–Maßnahmen relevanten Bestimmungen.

Die AMA hatte dafür in einem Prüfindikatorenkatalog sowohl für die Verwaltungskontrolle als auch für die Vor–Ort–Kontrolle spezifische Kontrollindikatoren festgelegt und die mit deren Nichteinhaltung verbundenen Sanktionen definiert. Jährlich überprüfte die AMA im Rahmen der Vor–Ort–Kontrollen entsprechend den Vorgaben der EU<sup>108</sup> mindestens 5 % aller an ÖPUL teilnehmenden Betriebe.<sup>109</sup>

<sup>108</sup> Verordnung (EU) Nr. 65/2011 der Kommission vom 27. Januar 2011 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

<sup>109</sup> Im Jahr 2013 wurden laut AMA von rd. 111.000 Antragstellern rd. 11.700 überprüft; die Kontrollquote für ganz Österreich betrug somit rd. 10,54 %.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

(2) Eine Auswertung der AMA der im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 bei ÖPUL-Kontrollen im Zusammenhang mit den beiden Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ sowie „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ im Marchfeld festgestellten Verstöße zeigte folgende Ergebnisse:

**Tabelle 11: ÖPUL-Kontrollen der AMA im Grundwasserkörper Marchfeld 2009 bis 2013: festgestellte Verstöße betreffend die Maßnahmen „Vorbeugender Boden- und Gewässerschutz“ und „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“**

	2009	2010	2011	2012	2013	gesamt
	Anzahl					
durchgeführte Kontrollen	53	26	17	35	79	<b>210</b>
Sanktionen	0	0	0	0	4	<b>4</b>
	in EUR					
beantragte Prämien	1.163.314	1.163.006	1.162.600	1.129.266	1.122.455	<b>5.740.641</b>
Prämienkürzungen	0	0	0	0	169	<b>169</b>

Quellen: AMA; RH

In den Jahren 2009 bis 2012 stellte die AMA keine Verstöße fest, die zu Prämienkürzungen geführt hätten. Die Beanstandungen im Jahr 2013 betrafen die Nichteinhaltung der Kombinationsverpflichtung und wurden mit einer Einbehaltung bzw. Rückforderung von 20 % der Jahresprämie für die betroffene Maßnahme sanktioniert.

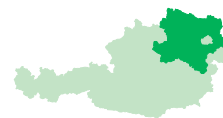
**27.2** Der RH hielt fest, dass die im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 durchgeführten ÖPUL-Kontrollen bezogen auf die beiden grundwasserrelevanten, regionalspezifischen Maßnahmen in vier Fällen zu Sanktionen geführt und die festgestellten Verstöße eine im Vergleich zu den beantragten Prämien geringfügige Kürzung nach sich gezogen hatten.

### Beratung

**28.1** (1) Zur Beratung der Landwirte betrieb das Land Niederösterreich seit dem Jahr 2002 in Kooperation mit den Niederösterreichischen Landwirtschaftskammern und der EVN Wasser GmbH den Nitratinformationsdienst (NID). Die operative Abwicklung der Bodenuntersuchungen und Auswertungen erfolgte über ein externes Beratungsbüro.

Der Nitratinformationsdienst erstellte Düngeempfehlungen aufgrund von Bodenanalysen für Landwirte in ausgewählten Gebieten mit dem Ziel, ohne Ertragseinbußen durch die Vermeidung von Überdüngung

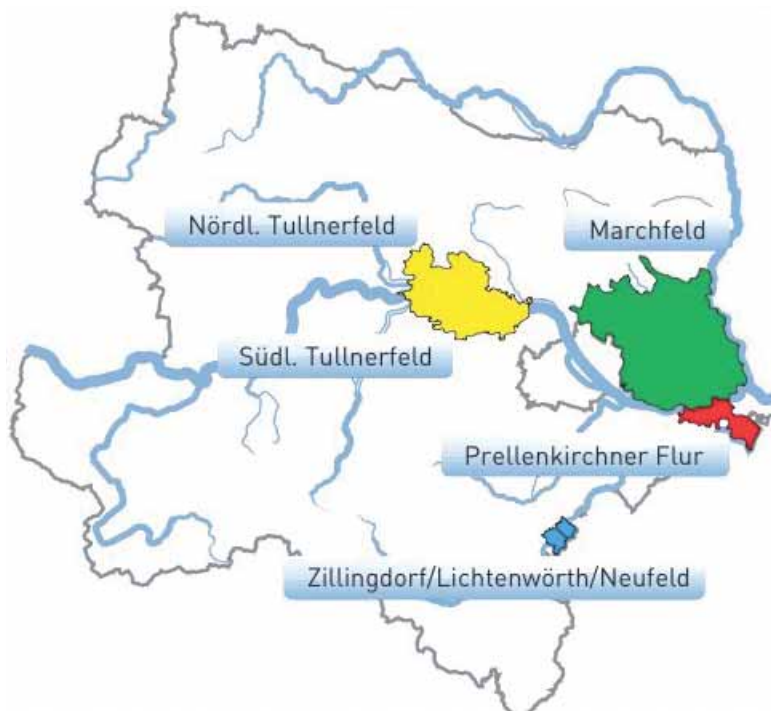




Nitratausträge in das Grundwasser zu minimieren. Die für verschiedene Kulturen erstellten Düngeempfehlungen folgten dem Prinzip, dass mineralisierter Stickstoff, der bereits im Boden vorhanden ist, nicht mehr mittels Dünger zugeführt werden muss, sondern nur jene Menge, die auf den Sollwert fehlt.

(2) Der Nitratinformationsdienst war 2013 in fünf ausgewählten Gebieten Niederösterreichs<sup>110</sup> mit besonders hohen Nitratbelastungen im Grundwasser tätig, wobei das Marchfeld das weitaus größte Gebiet darstellte.

Abbildung 6: Gebiete, in denen der Nitratinformationsdienst angeboten wurde



Quelle: Nitratinformationsdienst

Für landwirtschaftliche Flächen im Bereich der im Weinviertel ausgewiesenen Beobachtungsgebiete „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ erstellte der Nitratinformationsdienst keine Düngeempfehlungen.

<sup>110</sup> Nach einer mehrjährigen Pilotphase im Nördlichen Tullnerfeld wurde der Nitratinformationsdienst im Jahr 2006 zusätzlich auf das Südliche Tullnerfeld und das Marchfeld, im Jahr 2009 auf das Gebiet der Prellenkirchner Flur und 2012 auf das Gebiet Zillingdorf/Lichtenwörth/Neufeld ausgeweitet.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

Die Entnahme von Bodenproben erfolgte auf Referenzflächen, die Landwirte in den genannten Gebieten bereitstellten und zu denen sie zusätzlich Informationen zur vorangegangenen Bewirtschaftung, wie z.B. über die angebauten Vorfrüchte und insbesondere zum Stickstoffdüngereinsatz, zur Verfügung stellten. Diese Landwirte erhielten die Empfehlungen direkt, alle anderen Betriebe über die Landwirtschaftskammer bzw. über die Homepage des Nitratinformationsdienstes. Von allen 169 in Niederösterreich vom Nitratinformationsdienst beprobten Flächen entfielen 45 (rd. 27 %) auf das Marchfeld.<sup>111</sup>

(3) Die zu gleichen Teilen vom Land Niederösterreich und der EVN Wasser GmbH getragenen jährlichen Kosten für den Nitratinformationsdienst beliefen sich auf rd. 27.000 EUR.<sup>112</sup> Sie bestanden ausschließlich aus externen Kosten für das externe Beratungsbüro, das die Bodenuntersuchungen durchführte und einen jährlichen Bericht erstellte.

Die ebenfalls beteiligten Niederösterreichischen Landwirtschaftskammern brachten in die Kooperation mit dem Nitratinformationsdienst Sachleistungen ein, wie die Mithilfe bei der Auswahl der Referenzbetriebe, die Durchführung ergänzender Messungen<sup>113</sup>, die Verbreitung der Düngeempfehlungen über die NID-Homepage und Beratungsleistungen der Bezirksbauernkammern.

(4) Der NGP 2009 sah als weitergehende Maßnahme vor, die Beratungen generell und speziell bei Grundwasserkörpern in schlechtem Zustand bzw. in belasteten Zuströmbereichen von Wasserversorgungsanlagen zu intensivieren. Der Nitratinformationsdienst führte keine verstärkte Probennahme im Zuströmbereich der Wasserversorgungsanlage im Marchfeld durch.

**28.2** (1) Der RH erachtete den Nitratinformationsdienst als zweckmäßiges Instrument zur Bewusstseinsbildung über die Zusammenhänge zwischen der Bodenbewirtschaftung und den Auswirkungen auf das Grundwasser.

Er bemängelte jedoch, dass die Anteile des Marchfelds an den beprobten Referenzflächen mit rd. 27 % relativ gering waren – obwohl das Marchfeld das größte der fünf untersuchten Gebiete war – und dass der Nitratinformationsdienst für andere Gebiete im Weinviertel mit nitratbelastetem Grundwasser keine Düngeempfehlungen erstellte.

<sup>111</sup> Werte für die Jahre 2011 bis 2013

<sup>112</sup> Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2013 inkl. USt

<sup>113</sup> mit dem N-Tester zur Ermittlung des Stickstoffversorgungsgrades der Pflanzen



Er empfahl dem Land Niederösterreich eine Ausweitung der Aktivitäten auf relevante Bereiche der Gruppen von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“.

(2) Darüber hinaus merkte der RH kritisch an, dass der Nitratinformationsdienst – entgegen den Intentionen des NGP 2009 – im Zuströmbereich der Wasserversorgungsanlagen im Marchfeld nicht verstärkt tätig war.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, die Probenahmen im Marchfeld unter besonderer Berücksichtigung auswaschungsgefährdeter Böden speziell im Zuströmbereich von Wasserversorgungsanlagen zu intensivieren.

**28.3** *Gemäß Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei der prozentuelle Anteil der Referenzflächen kein geeignetes Maß für die Aussagekraft der im Rahmen des Nitratinformationsdienstes erstellten Düngeempfehlungen. Die Auswahl und Anzahl der Referenzschläge sei darauf ausgerichtet, die für ein Grundwassergebiet maßgeblichen Bodenformen und Hauptkulturen abzudecken. Somit sei es für die Aussagekraft auch von untergeordneter Bedeutung, ob Referenzschläge innerhalb oder außerhalb des Zuströmbereichs von Wasserversorgungsanlagen situiert seien. Durch die Auswahl der Referenzflächen sei schon jetzt gewährleistet, dass die wesentlichen Bodenformen und damit auch die auswaschungsgefährdeten Böden ausreichend berücksichtigt würden.*

*Bezüglich einer Ausweitung des Nitratinformationsdienstes auch auf die Grundwassergebiete Weinviertel (DUJ) und Weinviertel (MAR) sei festzuhalten, dass diese Gebiete im Vergleich zu den bisherigen Nitratinformationsdienst-Gebieten aufgrund ihrer geologischen, topografischen und landwirtschaftlichen Verhältnisse wesentlich inhomogener seien, was eine Vervielfachung der erforderlichen Referenzflächen und damit auch der Kosten nach sich ziehen würde. Das Land Niederösterreich werde aber die Möglichkeiten einer Erweiterung auf zusätzliche Grundwasserkörper prüfen.*

**28.4** Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass seine Empfehlung, die Probenahmen im Marchfeld unter besonderer Berücksichtigung auswaschungsgefährdeter Böden speziell im Zuströmbereich von Wasserversorgungsanlagen zu intensivieren, auch auf einer Empfehlung des NGP 2009 fußte, wonach die Beratungen speziell bei Grundwasserkörpern und Oberflächenwasserkörpern im nicht gutem Zustand vor allem in Zuströmbereichen von Wasserversorgungsanlagen ausgeweitet werden sollen. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

### Studien

**29.1** Der NGP 2009 sah als weitergehende Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwassersituation gezielte Forschungsarbeiten insbesondere für die intensiv bewirtschafteten Gebiete im Osten und Nordosten Österreichs vor, um effiziente Maßnahmen zur beschleunigten Reduzierung der Nitratkonzentrationen zu entwickeln.

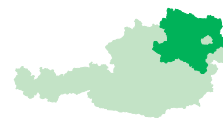
Aufbauend auf den Ergebnissen eines Grundwasserströmungsmodells beauftragte das Land Niederösterreich im Jahr 2013 eine Forschungsgesellschaft mit einer Studie über die Wirksamkeit von verschiedenen landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsmaßnahmen und Maßnahmenkombinationen zur Reduktion der Nitratausträge in das Grundwasser des Marchfelds.<sup>114</sup> Auf Basis einer Modellierung<sup>115</sup> sollten die ÖPUL-Maßnahmen im Hinblick auf ihre Effizienz zur Nitratreduktion im Grundwasser evaluiert und die Auswirkungen von geänderten Fruchtfolgen, Düngeplänen und Bodenbearbeitungen quantifiziert werden. Als Untersuchungsgebiet wurde der Zentralraum des Marchfelds (südlich von Deutsch-Wagram) festgelegt. Neben der Simulation der Ist-Variante (als Referenzsituation) erfolgte mittels des Modells eine Analyse folgender Varianten:<sup>116</sup>

- Extensivierung (Umwandlung in Grünland) im Bereich der austragsgefährdeten Böden,
- minimale Bodenbewirtschaftung,
- maximale Begrünung,
- Umsetzung der Maßnahmen von ÖPUL 2007,
- Kombination der vorhergehenden Maßnahmen,
- Reduktion der Düngung von „Ertragslage hoch“ auf „Ertragslage mittel“.

<sup>114</sup> Bereits im Jahr 2005 war diese Forschungsgesellschaft durch das Land Niederösterreich beauftragt worden, ein Grundwasserströmungsmodell für das Marchfeld zu erstellen, um die dortigen Einzugsgebiete der Trink- und Nutzwasserversorgungen abgrenzen zu können.

<sup>115</sup> Koppelung eines Bodenwasserhaushalts- und Stickstofftransportmodells mit einem Grundwasserströmungs- und -transportmodell

<sup>116</sup> Für die Modellierung wurden Daten aus dem Zeitraum zwischen 1998 und 2004 verwendet, da für diese Periode sowohl ein kalibriertes Grundwasserströmungsmodell als auch verlässliche INVEKOS-Daten über die in den betroffenen Katastralgemeinden angebauten Früchte zur Verfügung standen.



Gemäß dem im Jänner 2014 vorgelegten Bericht zeigte die Simulation, dass die Extensivierung der Landwirtschaft durch Stilllegung von Flächen<sup>117</sup> in besonders austragsgefährdeten Bereichen (dies waren rd. 19 % der landwirtschaftlich genutzten Flächen im Untersuchungsgebiet) den größten Einfluss auf die Nitratkonzentrationen im Grundwasser bringen würde. Dadurch wären Auswirkungen sowohl direkt in den Regionen der Extensivierung<sup>118</sup> als auch in den Abstrombereichen<sup>119</sup> zu erwarten.

Während Änderungen der Bodenbewirtschaftung keinen signifikanten Einfluss auf die Nitratkonzentration im Grundwasser ergaben und das Szenario der maximalen Begrünung durch die flächenmäßige Begrenzung nur eine eingeschränkte Wirkung zeigte, ergab die Simulation der Bewirtschaftung nach ÖPUL 2007 in Teilbereichen des Untersuchungsgebiets eine Erhöhung der Nitratkonzentration im Grundwasser von bis zu über 25 mg/l im Vergleich zur Ist-Variante. Die Kombination aller vier Varianten wies nur eine eingeschränkte kumulative Wirkung auf.

Bei der Analyse der Auswirkungen einer Reduktion der Düngung von hoher auf mittlere Ertragslage zeigte sich, dass diese aufgrund der natürlichen Gegebenheiten im Marchfeld keine signifikante Verminderung der Nitratkonzentrationen im Grundwasser erzielen kann. Im Vergleich zur Variante Extensivierung beurteilte die Studie auch dieses Szenario als deutlich weniger effektiv im Hinblick auf einen reduzierten Nitratreintrag.

Zusammenfassend zeigte sich durch die Studie, dass bei Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben gemäß Aktionsprogramm Nitrat und bei Bewirtschaftung entsprechend ÖPUL 2007 der gute chemische Zustand des Grundwassers im Marchfeld nicht erreichbar ist.

**29.2** Der RH beurteilte die Durchführung der Studie zum Zwecke der Ursachenforschung positiv, da sie Erkenntnisse über die Wirksamkeit verschiedener möglicher landwirtschaftlicher Maßnahmen auf den Nitratreintrag in das Grundwasser erbrachte. Er wies darauf hin, dass die Studie Möglichkeiten aufzeigte, um das geforderte Umweltziel zu erreichen, die in der Studie als besonders effektiv beurteilte Maßnahme der Extensivierung von austragsgefährdeten Flächen bisher aber nur

<sup>117</sup> Austausch der jeweiligen Bewirtschaftung durch Wiese mit zweimaligem Schnitt und Abfuhr des Schnittguts

<sup>118</sup> Bereich Obersiebenbrunn und Untersiebenbrunn sowie in der Region südlich von Marktgrafneusiedl

<sup>119</sup> Der Abstrombereich ist jener Bereich, in welchem sich die am Standort freigesetzten Stoffe im Grundwasser ausbreiten.

## Umsetzung der wesentlichen Maßnahmen des NGP 2009 bezogen auf das Grundwasser

mittels eines freiwilligen Instruments (ÖPUL) umgesetzt und dabei kaum angenommen worden war. Zwar wurde für diese Maßnahme im aktuellen Entwurf für ÖPUL 2015 das Ausmaß der teilnahmeberechtigten Flächen sowie der Prämie erhöht (siehe TZ 28), eine Verbesserung der Wirksamkeit war jedoch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht absehbar. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass die Simulation der Bewirtschaftung nach ÖPUL 2007 in Teilbereichen des Untersuchungsgebiets eine Verschlechterung der Grundwasserqualität gegenüber der Ist-Variante ergeben hatte. Im Sinne eines optimierten Einsatzes von Fördermitteln sollten diese Ergebnisse im Rahmen des Agrarumweltprogramms ÖPUL 2015 berücksichtigt werden.

**29.3** *Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Ergebnisse der Modellierung nun in einer zweiten Phase in der Praxis getestet würden. Dazu würden unter typischen landwirtschaftlichen Flächen des Marchfeldes Saugkerzen zur Erfassung des Sickerwassers installiert. Damit könnten die im Modell theoretisch abgeleiteten Auswirkungen unterschiedlicher Bewirtschaftungsformen durch Messungen verifiziert werden.*

### Auswirkungen der Maßnahmen des NGP 2009

**30.1** Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Maßnahmen, die im Maßnahmenprogramm des NGP 2009 enthalten waren und mit dem Ziel der Qualitätsverbesserung des Grundwassers eingesetzt wurden, war eine Aussage über die Wirkung einzelner Maßnahmen nicht möglich.

Die Ist-Bestandsanalyse 2013 (Beobachtungszeitraum 2010 bis 2012) ergab aber gegenüber dem NGP 2009 insgesamt eine Erhöhung der Anzahl der voraussichtlichen Maßnahmengebiete für den Parameter Nitrat um zwei Grundwasserkörper: Hatten gemäß NGP 2009 drei der 127 Grundwasserkörper das angestrebte Umweltziel (den guten chemischen Zustand) verfehlt, so waren auf Basis der Ergebnisse der Ist-Bestandsanalyse 2013 nunmehr fünf Grundwasserkörper als voraussichtliche Maßnahmengebiete auszuweisen.<sup>120</sup>

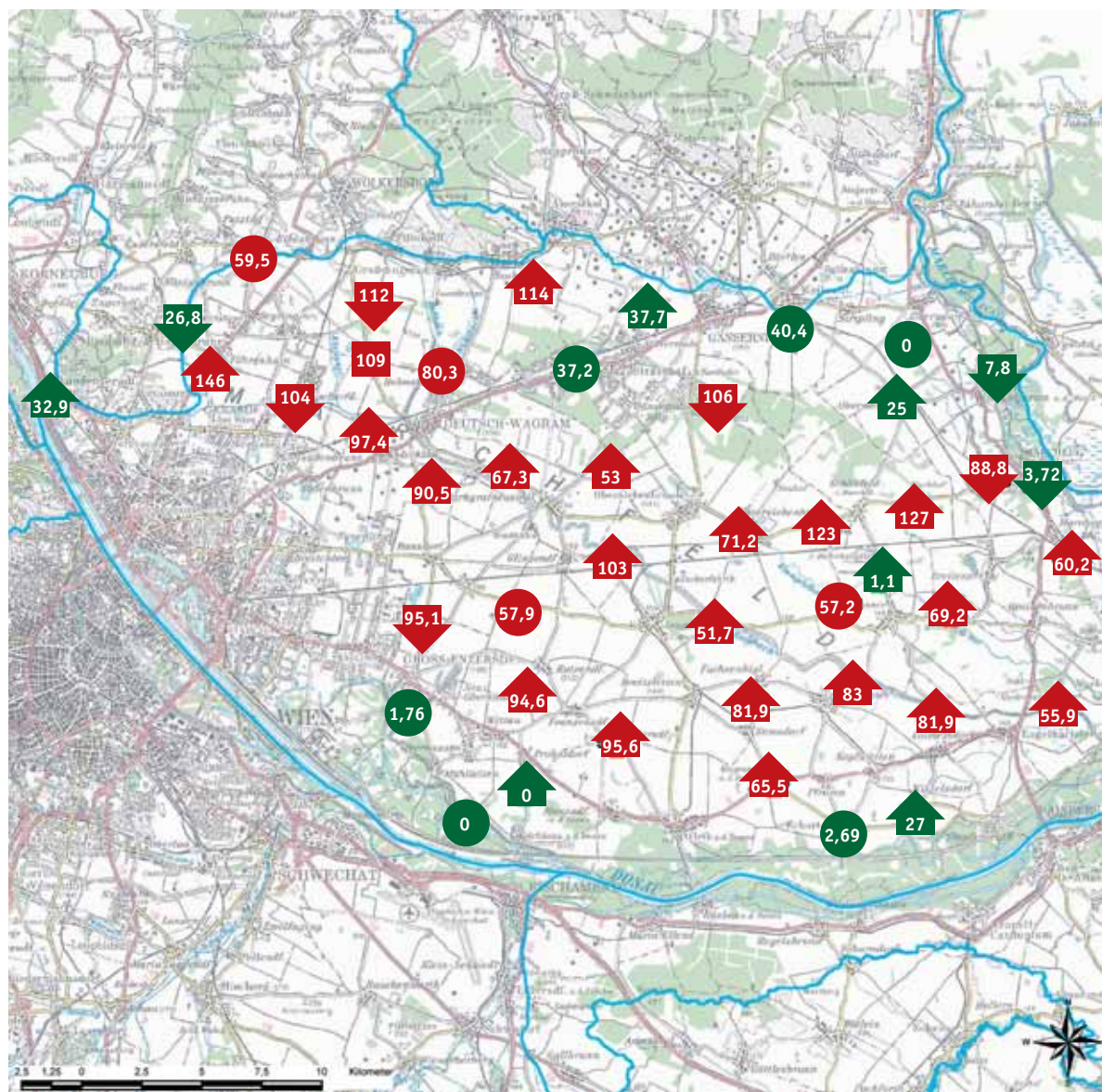
Für das Marchfeld zeigte sich trotz der in Umsetzung des NGP 2009 durchgeführten Maßnahmen eine Überschreitung des Schwellenwerts für Nitrat bei 47 von 72 Messstellen (rd. 65 %). Dies bedeutete gegenüber der Situation zum Zeitpunkt der Erstellung des NGP 2009 (Überschreitungen bei 41 von 73 Messstellen (rd. 56 %)) eine Verschlechterung um 9 Prozentpunkte (siehe TZ 9). Auch die Auswertung der Trends ergab für den Grundwasserkörper Marchfeld hinsichtlich

<sup>120</sup> zusätzlich zu den drei bisherigen noch die Grundwasserkörper „Wulkatal (LRR)“ und „Weinviertel (MAR)“



des Parameters Nitrat eine signifikante und anhaltend steigende Entwicklung:

Abbildung 7: Trendauswertung für den Parameter Nitrat im Marchfeld zwischen  
2. Quartal 2007 und 2. Quartal 2013



- weniger als 45 mg/l
- zwischen 45 und 50 mg/l
- mehr als 50 mg/l
- Grundwasserkörper
- ↓ Trend fallend
- ↑ Trend steigend
- kein Trend
- zu wenig Werte

Quelle: Land Niederösterreich

## Auswirkungen der Maßnahmen des NGP 2009

Infolge der negativen Entwicklung des Zustands der im Weinviertel gelegenen Grundwasserkörper gegenüber dem Zustand zur Zeit der Erstellung des NGP 2009 konnten die Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie, zumindest eine Verschlechterung des Zustands aller Grundwasserkörper zu verhindern, nicht eingehalten werden.

- 30.2** Der RH kritisierte, dass im voraussichtlichen Maßnahmengbiet Marchfeld trotz des Maßnahmenprogramms eine Verschlechterung der Grundwasserqualität betreffend den Parameter Nitrat eingetreten war.

Weder das Aktionsprogramm Nitrat noch die spezifischen ÖPUL-Maßnahmen konnten trotz zum Teil relativ hoher Teilnahmequote in diesem Gebiet deutliche Verbesserungen bewirken. Nach Ansicht des RH reichten die bisherigen Aktivitäten und Instrumente daher nicht aus, um dort eine Verschlechterung des Gewässerzustands zu verhindern und eine Verbesserung im Sinne der Zielvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlung an das BMLFUW (TZ 12), bei künftigen Überarbeitungen des NGP spezifische Maßnahmen für belastete Gebiete stärker zu berücksichtigen.

- 30.3** *Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Ergebnisse des Grundwassermonitorings für das Jahr 2014 bei der Überprüfung des RH noch nicht vorgelegen seien. Unter Berücksichtigung der Daten für 2014 ergebe sich nun ein fallender Trend (siehe auch TZ 9 und 11). Außerdem müsse berücksichtigt werden, dass sich das Grundwasser im Marchfeld aufgrund der klimatischen und hydrogeologischen Bedingungen nur sehr langsam erneuere und die Wirkung von aktuellen Maßnahmen erst nach Jahren sichtbar werde.*

- 30.4** Der RH entgegnete, dass gesicherte Aussagen zur Entwicklung des Grundwasserzustands mehrjährige Messreihen erfordern und tatsächliche Verbesserungen nur über einen längeren Zeitraum beurteilt werden können und verwies in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen zu TZ 9.

## Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2015

- 31.1** (1) Gemäß der Wasserrahmenrichtlinie waren die Maßnahmenprogramme alle sechs Jahre zu überprüfen und nötigenfalls zu aktualisieren. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung befand sich der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan 2015 (NGP 2015) in Ausarbeitung und wurde Ende März 2014 den Bundesländern zur Stellungnahme übermittelt. Die Veröffentlichung des Entwurfs war für Dezember 2014 geplant.

Nach Angaben des BMLFUW sollen auch in der zweiten Planungsperiode das Aktionsprogramm Nitrat sowie das „Programm für ländliche Entwicklung in Österreich 2014 – 2020“ wesentliche Eckpfeiler des Maßnahmenprogramms darstellen.

Seitens des Landes Niederösterreich waren als Schwerpunkte für den NGP 2015 neben der Einbeziehung der AMA in die Kontrollaktivitäten betreffend das Aktionsprogramm Nitrat eine Fortsetzung der ÖPUL-Maßnahmen und des Nitratinformationsdienstes sowie – aufbauend auf der vorliegenden Studie – eine weitergehende Ursachen- und Maßnahmenforschung geplant. Neben Sickerwasseruntersuchungen im Marchfeld, welche für mindestens zwei Jahre vorgesehen waren, sollen in Zusammenarbeit mit den Niederösterreichischen Landwirtschaftskammern unter Einbindung der maßgeblichen landwirtschaftlichen Produzenten Verbesserungspotenziale bei den Bewirtschaftungsmethoden ermittelt werden. Ziel war eine möglichst weitgehende Reduktion des Nitrataustrags ohne signifikante Einschränkung der landwirtschaftlichen Produktion.

(2) Eine grundsätzliche Problematik ergab sich durch die Überschneidung der Programmperioden des Agrarumweltprogramms ÖPUL (sieben Jahre) und des NGP (sechs Jahre). Einerseits führte der NGP die ÖPUL-Maßnahmen als wesentliche finanzielle Anreize zur Verbesserung des Grundwasserschutzes an, andererseits konnte für Grundwassergebiete, deren Einstufung sich zwischenzeitlich änderte, keine regionalspezifische Anpassung der ÖPUL-Maßnahmen mehr erfolgen.

**31.2** Der RH kritisierte, dass die Schwerpunkte des Landes Niederösterreich im Rahmen des NGP 2015 mit Ausnahme der ÖPUL-Maßnahmen keine konkrete Begrenzung des Nitratreintrags in das Grundwasser vorsahen. Er wies darauf hin, dass bei Fortführung der landwirtschaftlichen Produktion ohne signifikante Einschränkung im Bereich des Marchfelds aufgrund der natürlichen Gegebenheiten (Boden, Klima, Grundwasserhaushalt etc.) seiner Ansicht nach keine ausreichende Verbesserung des Grundwasserzustands zu erwarten sein wird. Er empfahl dem BMLFUW und dem Land Niederösterreich daher, künftig auch restriktivere Maßnahmen in die Planung einzubeziehen.

**31.3** (1) *Das BMLFUW führte in seiner Stellungnahme aus, dass mit der Maßnahmengestaltung der Grundwasserschutzmaßnahmen des ÖPUL-Programms für die Programmperiode 2015–2020 mit strengeren Bewirtschaftungsaufgaben (verringerte Düngeobergrenzen, längere Sperrfristen für die Düngeausbringung, schlagbezogene Aufzeichnungen, Flächenstilllegungen besonders auswaschungsgefährdeter Flächen) und einer Ausrichtung der Gebietskulisse auf Beobachtungs- und Maßnahmen-*



*gebiete das Ziel verfolgt worden sei, die Wirksamkeit der Maßnahmen weiter zu erhöhen sowie die Akzeptanz der Maßnahmen weiter zu steigern. Mit der inhaltlichen Nachführung des Aktionsprogramms Nitrat im Jahr 2012 seien weitere Bewirtschaftungsaufgaben, die eine positive Wirkung mit dem Inkrafttreten 2015 bzw. 2017 erwarten lassen, eingeführt worden.*

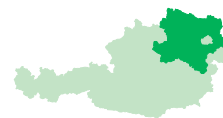
*Die im Rahmen der 1. Planungsperiode begonnenen Forschungsarbeiten in den nitratbelasteten Gebieten zur Identifizierung effizienter Maßnahmen (z.B. Düngungsoptimierung, Fruchtfolgegestaltung, Bodenbearbeitung) würden fortgeführt und wesentliche Erkenntnisse als Bestandteil der Beratung bei der praktischen Umsetzung berücksichtigt. Aus heutiger Sicht sollte durch das Zusammenwirken dieser Maßnahmen eine Verbesserung der Grundwassersituation erfolgen und daher eine Zielerreichung möglich sein.*

*(2) Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass die vom RH angesprochene weiterführende Ursachen- und Maßnahmenforschung mittlerweile vom Land Niederösterreich in Kooperation mit dem BMLFUW und der Niederösterreichischen Landes-Landwirtschaftskammer eingeleitet worden sei und derzeit unmittelbar vor der Auftragsvergabe stehe. Ziel sei es, jene Maßnahmen und Maßnahmenkombinationen zu ermitteln, die eine Minimierung des Stickstoffaustrags erwarten ließen und gleichzeitig auch eine auf Produktion ausgerichtete Landwirtschaft zuließen. Die laufende Ursachen- und Maßnahmenforschung werde auch eine Beurteilung erlauben, ob bzw. welche restriktiveren Maßnahmen für die Zielerreichung erforderlich seien und ob diese in die Planungen des NGP einbezogen werden könnten.*

**31.4** (1) Der Argumentation des BMLFUW hielt der RH entgegen, dass der rein flächendeckende Ansatz des Aktionsprogramms Nitrat nur begrenzt geeignet war, Verbesserungen in besonders belasteten Gebieten wie dem Marchfeld zu erzielen (siehe TZ 15). Weiters betonte der RH, dass die beiden spezifischen Grundwassermaßnahmen in ÖPUL für die neue Programmperiode 2014 – 2020 in ihren Grundzügen – mit Ausnahme einiger Anpassungen – beibehalten wurden; die erwarteten Wirkungen dieser Adaptierungen können erst zu einem späteren Zeitpunkt evaluiert werden.

(2) Der RH beurteilte die durchgeführten Forschungsarbeiten zur Ursachenermittlung der Nitratbelastung positiv, betonte aber gegenüber dem Land Niederösterreich erneut, dass dieses darüber hinaus bisher keine konkreten Maßnahmen zur Begrenzung des Nitratreintrags in das Grundwasser gesetzt hatte.





**32.1** Im Einklang mit der Wasserrahmenrichtlinie kann der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft gemäß WRG 1959 für belastete Grundwasserkörper nach 2027 ausnahmsweise die Verwirklichung eines weniger strengen Umweltziels vorsehen, wenn eine Zielerreichung bis dahin aufgrund von Beeinträchtigungen durch menschliche Tätigkeiten oder aufgrund von natürlichen Gegebenheiten nicht möglich ist und wenn der Zustand des beeinträchtigten Grundwassers nicht weiter verschlechtert wird. Zudem ist gemäß Wasserrahmenrichtlinie erforderlich, „dass die ökologischen und sozioökonomischen Erfordernisse, denen solche menschlichen Tätigkeiten dienen, nicht durch andere Mittel erreicht werden können, die eine wesentlich bessere und nicht mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbundene Umweltoption darstellen“.

Die letztgenannten Ausnahmekriterien waren höchst unbestimmt formuliert („sozioökonomische Erfordernisse“), von Wertentscheidungen und Interessenabwägungen abhängig und bedurften eines noch nicht festgelegten transparenten Entscheidungsprozesses (bspw. welche Faktoren bei einer Kostenschätzung einzubeziehen wären<sup>121</sup>).

**32.2** In diesem Zusammenhang gab der RH zu bedenken, dass Ausnahmebestimmungen in den EU-Richtlinien nach der Rechtsprechung des EuGH stets streng auszulegen waren. Er wies darauf hin, dass die genannten Ausnahmekriterien im WRG 1959 höchst unbestimmt formuliert und von Wertentscheidungen und Interessenabwägungen abhängig waren („sozioökonomische Erfordernisse“) sowie ein noch nicht festgelegter transparenter Entscheidungsprozess erforderlich war. Eine wesentliche weitere Voraussetzung – die Einhaltung des Verschlechterungsverbots des bestehenden Zustands – lag beim Grundwasserkörper Marchfeld zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor; im Gegenteil, der Zustand hatte sich sogar verschlechtert. Der RH wies vor diesem Hintergrund auf die Möglichkeit eines Vertragsverletzungsverfahrens hin. Die Erreichung des Umweltziels eines guten chemischen Zustands des Grundwasserkörpers Marchfeld war nach Einschätzung des RH nur durch eine Verbesserung der Instrumente zur Umsetzung wirksamer Maßnahmen möglich. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlungen zu TZ 15, 19, 21 und 22.

Zu den zeitlichen Planungszielen des NGP 2009 merkte der RH an, dass die ausgewiesenen Grundwasserkörper spätestens 2027 dem angestrebten Umweltziel entsprechen müssen, sodass insbesondere vor dem Hintergrund der langsamen Grundwassererneuerung ehestmöglich wirksame Maßnahmen zu setzen sind.

<sup>121</sup> siehe § 30e Abs. 2 WRG 1959 und Oberleitner/Berger, Kommentar zum WRG3 (2011), § 30e Rz 1 und 2, S. 233

Im Hinblick auf die verzögerte Wirkung empfahl der RH dem BMLFUW daher, bei der Setzung der Fristen im NGP 2015 auch auf die allenfalls nötige rechtzeitige Zwangsdurchsetzung bzw. Realisierung der Maßnahmen Bedacht zu nehmen, um das zeitliche Ziel des NGP 2009 einhalten zu können.<sup>122</sup>

- 32.3** *Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme erneut darauf hin, dass bei Berücksichtigung der Daten für 2014, die bei der Prüfung durch den RH noch nicht vorgelegen seien, ein fallender Trend und somit keine Verschlechterung vorliege.*
- 32.4** Der RH betonte erneut, dass gesicherte Aussagen zur Entwicklung des Grundwasserzustands mehrjährige Messreihen erfordern und tatsächliche Verbesserungen nur über einen längeren Zeitraum beurteilt werden können (siehe TZ 9).

## Trinkwasserversorgung

### Allgemein

- 33** (1) Das WRG sah in § 30 Abs. 1 im Rahmen des Grundwasserschutzes den Schutz der Trinkwasserversorgung an sich vor: Demzufolge war das Grund- und Quellwasser so reinzuhalten, dass es als Trinkwasser verwendet werden konnte. Das Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz (LMSVG)<sup>123</sup> regelte darüber hinaus die Anforderungen an die Qualität des Trinkwassers bei der Abgabe an die Konsumenten. Detaillierte Regelungen enthielt die Trinkwasserverordnung (TWV)<sup>124</sup>; gemäß deren § 3 Abs. 1 musste Wasser geeignet sein, ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit getrunken oder verwendet zu werden.<sup>125</sup> Verantwortlich für die Einhaltung der Anforderungen war der Betreiber einer Wasserversorgungsanlage. Wurden die Anforderungen an der Quelle nicht erfüllt, musste das Wasser aufbereitet werden, z.B. wenn in einem Brunnen der in der Trinkwasserverordnung für den Parameter Nitrat festgelegte Höchstwert von 50 mg/l überschritten wurde.

(2) Mit dem Ziel, die aktuelle Situation und allfällig bestehende Probleme der Trinkwasserversorgung im Weinviertel aufgrund von Schad-

<sup>122</sup> siehe in diesem Sinne auch Oberleitner/Berger, Kommentar zum WRG3 (2011), § 30e Rz 4, S. 233 ff.

<sup>123</sup> BGBl. I Nr. 13/2006 i.d.g.F.

<sup>124</sup> BGBl. II Nr. 304/2001 i.d.g.F.

<sup>125</sup> Wasser ist nur dann zum Trinken geeignet, wenn es Mikroorganismen („Keime“), Parasiten und Stoffe jedweder Art nicht in einer Konzentration enthält, die eine potenzielle Gefährdung der menschlichen Gesundheit darstellen. Diese Anforderungen gelten an den Entnahmestellen, wo Trinkwasser von den Konsumenten entnommen und getrunken werden kann.

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im  
Bereich Grundwasser im Weinviertel**

stoffbelastungen im Grundwasser im Detail zu erheben, holte der RH Auskünfte bei einem Fernversorger und fünf lokalen Wasserversorgern, die der Prüfständigkeit des RH unterlagen, ein. Die Erhebungen erfolgten bei:

- EVN Wasser GmbH (Fernversorger),
- Wasserwerk der Stadtgemeinde Gänserndorf,
- Wasserwerk der Stadtgemeinde Hollabrunn,
- Wasserwerk der Stadtgemeinde Mistelbach,
- Wasserverband GV Gaweinstal – Bad Pirawarth,
- Wasserverband GV Wolkersdorf – Pillichsdorf.

Zusammen deckten diese Versorger rd. 80 % des Trinkwasserbedarfs im Weinviertel.

**Struktur der Trink-  
wasserversorgung im  
Weinviertel**

**34.1** (1) Natürliche Gegebenheiten, wie hohe Härtegrade und die geringe Ergiebigkeit der Grundwasservorkommen, sowie anthropogen verursachte Schadstoffbelastungen (insbesondere Nitrat) erschwerten die Trinkwasserversorgung im Weinviertel. Die sowohl in qualitativer als auch quantitativer Hinsicht schlechte Trinkwassersituation im nördlichen Weinviertel führte 1962 zur Gründung der Niederösterreichischen Siedlungswasserbau GmbH (NÖSIWAG), seit 2001 EVN Wasser Gesellschaft mbH (EVN Wasser). Deren Aufgabe war die Erschließung nutzbarer Grund- und Quellwasservorkommen sowie die Belieferung von Gemeinden mit Trink- und Nutzwasser (Fernversorgung).

(2) Die EVN Wasser errichtete im Zeitraum 1962 bis 2014 ein aus rd. 100 Brunnen, rd. 90 Hochbehältern mit 200.000 m<sup>3</sup> Speichervolumen und rd. 1.600 km Transportleitungen bestehendes überregionales Versorgungsnetz, das in 17 Wasserversorgungsanlagen (Versorgungsgebiete) gegliedert war. Sie belieferte überwiegend kleinere Gemeinden, die über keine eigenen Brunnen verfügten, indem sie das über ihre Brunnen erschlossene Trinkwasser über teilweise große Entfernungen transportierte und in die gemeindeeigenen Verteilnetze einspeiste.

Im Weinviertel versorgte die EVN Wasser im Jahr 2014 rund zwei Drittel der Einwohner über sechs Wasserversorgungsanlagen<sup>126</sup> mit Trink-

<sup>126</sup> Marchfeld, March-Zaya/Sulzbachtal, Laaer Becken, Pulkautal, Russbachtal und Schmidatal

wasser. Für die Trinkwassergewinnung nutzte sie zahlreiche, teilweise im Weinviertel, aber auch südlich der Donau gelegene Brunnenanlagen. Die wichtigsten Anlagen im Weinviertel befanden sich in Mollersdorf nahe Tulln (Grundwasserkörper Tullnerfeld) sowie in Obersiebenbrunn im Marchfeld (Grundwasserkörper Marchfeld); Wasserlieferungen von außerhalb des Weinviertels kamen über Transportleitungen aus Palt bei Krems und Gemeinlebarn bei Traismauer (Grundwasserkörper Tullnerfeld). Wasser aus den Gruppen von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ wurde nur in untergeordnetem Ausmaß genutzt.

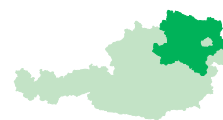
Der Anteil an Gemeinden, die Wasser von einem Fernversorger (EVN Wasser) bezogen, war im Weinviertel im Vergleich zu anderen österreichischen Regionen wegen der teilweise nur geringen Ergiebigkeit des lokalen Wasserdargebots und auch aufgrund von Beeinträchtigungen des Grundwassers hoch: Rund 70 % der Gemeinden im Weinviertel deckten damit den gesamten oder einen Teil ihres Wasserbedarfs.<sup>127</sup>

(3) Die Erhebungen des RH bei den Wasserwerken der Stadtgemeinden Gänserndorf, Hollabrunn und Mistelbach sowie den Wasserverbänden GV Gaweinstal – Bad Pirawarth und GV Wolkersdorf – Pillichsdorf zeigten, dass diese eigene Brunnenanlagen errichtet hatten und vor allem das lokal vorhandene Grundwasser zur Trinkwasserversorgung nutzten. Für die Versorgung einzelner Ortsteile bezogen diese lokalen Wasserversorger mit Ausnahme des Wasserverbands GV Gaweinstal – Bad Pirawarth zusätzlich Trinkwasser von der EVN Wasser.

Der Wasserbezug vom Fernversorger erfolgte nicht aufgrund von Qualitätsproblemen, sondern hatte für die lokalen Versorger den Vorteil, dass sie auf die Errichtung der ansonsten für die Belieferung der Ortsteile mit Wasser aus den eigenen Brunnen erforderlichen Transportleitungen, Drucksteigerungsanlagen und Speicherbauwerke verzichten konnten. An das Wasserwerk Gänserndorf lieferte die EVN Wasser außerdem noch an Tagen mit besonders hohem Verbrauch Trinkwasser zur Abdeckung der Verbrauchsspitzen.

(4) Zur Deckung des Wasserbedarfs und wegen der höheren Versorgungssicherheit hatten alle Wasserversorger jeweils mehrere Brunnenanlagen errichtet. Bei Bedarf ermöglichte dies auch, Wasser aus Brunnen mit erhöhter Nitratbelastung mit gering belastetem Wasser zu mischen und die Kriterien der Trinkwasserverordnung dadurch zu erfüllen.

<sup>127</sup> Bezogen auf die Einwohner war der Anteil geringer, weil insbesondere kleinere Gemeinden Wasserbezieher waren, während Städte (wie Gänserndorf, Hollabrunn, Mistelbach und Stockerau) über eigene Gewinnungsanlagen verfügten.



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

**34.2** Der RH hielt fest, dass das Problem der hohen Nitratbelastung im Grundwasser des Weinviertels bereits seit mehr als 50 Jahren bekannt und sogar ausschlaggebend für die Gründung einer eigenen Gesellschaft zur Fernversorgung mit einwandfreiem Trinkwasser, das die Anforderungen der damals erlaubten Höchstwerte erfüllte, war. Viele Gemeinden im Weinviertel nutzten die Fernversorgung, weil die im Gemeindegebiet vorhandenen Wasservorkommen sowohl hinsichtlich der Ergiebigkeit als auch der Qualität unzureichend waren.

Nitratbelastungen im Weinviertel

**35.1** (1) Die in Teilen des Weinviertels bestehende Gefährdung der Beschaffenheit des Grundwassers durch Nitrat betraf auch Brunnenfelder der EVN Wasser; Überschreitungen des für Trinkwasser festgelegten Höchstwerts wurden in Bisamberg, Drösing und Obersiebenbrunn registriert. Um die betroffenen Brunnen weiterhin zur Trinkwasserversorgung nutzen zu können, musste die EVN Wasser in Bisamberg (Wasserversorgungsanlage Rußbachtal) bereits in den 1980er Jahren eine Anlage zur Aufbereitung des Grundwassers errichten. Ende der 1990er Jahre war die Errichtung einer weiteren Anlage in Obersiebenbrunn (Wasserversorgungsanlage Marchfeld) erforderlich.

Im Frühjahr 2014 befanden sich drei weitere Wasseraufbereitungsanlagen, sogenannte „Naturfilteranlagen“ in Drösing, Obersiebenbrunn und Zwentendorf im Weinviertel in Bau bzw. in Projektierung.<sup>128</sup>

Die für die EVN Wasser damit verbundenen Kosten sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

<sup>128</sup> Der wichtigste Bestandteil dieser Naturfilteranlagen war ein Membranfiltermodul, das eine nahezu vollständige Entfernung natürlich vorkommender Inhaltsstoffe (Wasserhärte, Mangan- und Eisengehalte) und anthropogen verursachter Schadstoffbelastungen ermöglichte. Neben der Nitratreduktion kann damit auch eine Reduktion der Wasserhärte, die bei nicht aufbereitetem Wasser im Weinviertel stellenweise sehr hoch ist (bis zu 100 Grad deutscher Härte (°dH), wobei Wasserhärten ab 14°dH als hart und über 20°dH als sehr hart gelten), erzielt werden.

**Tabelle 12: Kosten der EVN Wasser für die Wasseraufbereitung**

	maximale Jahresfördermenge	Anschaffungskosten	Betriebskosten pro Jahr	Betriebskosten <sup>1</sup> pro m <sup>3</sup>
	in Mio. m <sup>3</sup>	in Mio. EUR netto (Anschaffungsjahr)	in Mio. EUR	in EUR
Nitratentfernungsanlage Obersiebenbrunn	2,60	3,30 (1998)	0,22	– <sup>2</sup>
Naturfilteranlage Obersiebenbrunn	3,10	3,54 (2014)	0,30	0,15 bis 0,20
Naturfilteranlage Drösing	1,50	2,25 (2014)	0,22	0,15 bis 0,20
Naturfilteranlage Bisamberg	Anlage nicht in Betrieb	4,00 (2012) <sup>3</sup>	–	–

<sup>1</sup> bezogen auf die tatsächlich abgegebene Trinkwassermenge

<sup>2</sup> Kosten bei Naturfilteranlage enthalten

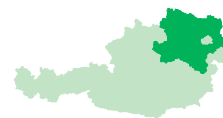
<sup>3</sup> Das darin enthaltene Membranfiltermodul mit Kosten in der Höhe von rd. 750.000 EUR wird nach Angaben der EVN Wasser abgebaut und soll in der Anlage Obersiebenbrunn genutzt werden.

Quellen: EVN Wasser; RH

Im überprüften Zeitraum investierte die EVN Wasser insgesamt 9,79 Mio. EUR für die Errichtung von Naturfilteranlagen in Obersiebenbrunn, Drösing und Bisamberg; letztere war allerdings zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht in Betrieb.

(2) Zur Verbesserung der Versorgungssicherheit bei Störungen (Leitungsgebrechen) oder unvorhergesehenen Ereignissen (Grenzüberschreitungen bei Schadstoffen) vernetzte die EVN Wasser ihre Wasserversorgungsanlagen und errichtete Verbindungsleitungen. Sie investierte in den letzten 20 Jahren zur Sicherung der Trinkwasserversorgung im Weinviertel rd. 8,85 Mio. EUR für die Errichtung von rd. 44 km Verbindungsleitungen zu den einzelnen Wasserversorgungsanlagen. Dies ermöglichte eine Fernversorgung des Weinviertels mit Wasser aus wasserreicheren Gegenden (bspw. aus dem Raum Krems südlich der Donau) und kam u.a. bei einem Ausfall einer Wasserversorgungsanlage aufgrund eines Chemieunfalls in der Nähe des Brunnenfelds Bisamberg zum Einsatz.

(3) Die Errichtung von Aufbereitungsanlagen und Verbindungsleitungen durch die EVN Wasser hatte keine direkten Auswirkungen auf den Wasserabgabepreis. Laut Auskunft der Gesellschaft gab es, außer den vertraglich vereinbarten Preisanpassungen, keine zusätzlichen Preiserhöhungen. Viele der von der EVN Wasser mit ihren Abnehmergemeinden auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Wasserlieferungsabkommen bestanden bereits länger als 20 Jahre. Diese sahen Anpassungen der vertraglich festgelegten Wasserpreise entsprechend



## Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel

der Entwicklung des Verbraucherpreisindex I vor. Die der ursprünglichen Preisfestsetzung zugrunde liegenden, für jede Wasserversorgungsanlage getrennt durchgeführten Kalkulationen erfolgten zur Zeit der Errichtung der Wasserversorgungsanlagen.

**35.2** Der RH stellte fest, dass die EVN Wasser die Versorgung im überprüften Gebiet mit qualitativ einwandfreiem Trinkwasser, das den Vorgaben der Trinkwasserverordnung entsprach, in ausreichender Menge gewährleisten konnte. Er hielt kritisch fest, dass Nitrat im Grundwasser in einzelnen Gebieten Probleme bereitete, die durch Aufbereitung, Vermischung mit bzw. Ferntransport von geringer belastetem Wasser bewältigt werden mussten. Dies verursachte Aufwände für die Errichtung von Aufbereitungsanlagen und Transportleitungen sowie für den laufenden Betrieb der Anlagen und den Transport des Trinkwassers über große Entfernungen. Aufgrund der bestehenden Wasserlieferungsabkommen ergaben sich daraus keine unmittelbaren kostenmäßigen Auswirkungen für die Wasserbezieher. Die EVN Wasser konnte die aufgrund der Nitratbelastung im Weinviertel entstandenen zusätzlichen Kosten durch zusätzliche Einnahmen aus dem gestiegenen Wasserverbrauch decken.

Anzumerken war zudem, dass die Errichtung der Anlagen und Leitungen vor allem auch der Erhöhung der Versorgungssicherheit und der Wasserenthärtung diene.

**36.1** (1) Die Nitratbelastungen der von den lokalen Versorgern genutzten Brunnen lagen bis auf wenige Ausnahmen unter dem gemäß Trinkwasserverordnung für Nitrat geltenden Höchstwert von 50 mg/l. Brunnen mit Nitratbelastungen über dem zulässigen Höchstwert befanden sich in Gänserndorf, Mistelbach und Wolkersdorf:

- In Gänserndorf konnte ein ursprünglich zur Wasserversorgung errichteter, direkt im Stadtzentrum gelegener Brunnen aufgrund der starken Nitratbelastung (80 mg/l) nicht mehr für die Trinkwasserversorgung herangezogen werden.
- In Mistelbach betrieb die Stadtgemeinde drei getrennte Wasserversorgungsanlagen.<sup>129</sup> Die ab 2012 in einem der Versorgung des Ortschafts Hörersdorf dienenden Brunnen festgestellte, über dem zulässigen Höchstwert liegende Nitratbelastung erforderte die Errichtung einer kurzen Verbindungsleitung zur Wasserversorgungsanlage

<sup>129</sup> Mistelbach, Eibesthal und Hörersdorf



Mistelbach, um die Mischung mit gering belastetem Wasser zu ermöglichen.

- Der Wasserverband GV Wolkersdorf – Pillichsdorf errichtete 1998 zur Abdeckung des steigenden Wasserbedarfs in Wolkersdorf einen Brunnen. Dieser verfügte über eine potenziell gute Ergiebigkeit, war jedoch aufgrund einer hohen Nitratbelastung in der Vergangenheit nur zur Nutzwasserversorgung nutzbar. Erst eine 2013 errichtete Membranfilteranlage ermöglichte die Nutzung des Brunnens zur Trinkwasserversorgung. Die Aufbereitung war für den Verband mit einem Errichtungsaufwand von rd. 1,80 Mio. EUR und laufenden jährlichen Aufwänden von rd. 120.000 EUR verbunden. Dieser Aufwand war von den Verbandsmitgliedern (Gemeinden) bzw. über die von den Gemeinden vorgeschriebenen Gebühren von den Wasserbeziehern zu tragen.

(2) Die in den Brunnen der Wasserversorger gemessenen Nitratbelastungen schwankten im Jahresverlauf und waren in den einzelnen Jahren unterschiedlich hoch. Der generelle Trend war gleichbleibend und bei einigen Brunnen ansteigend; eine Abnahme der Nitratbelastung wurde bei keinem Brunnen verzeichnet.

**36.2** Der RH hielt im Zusammenhang mit den lokalen Wasserversorgern fest, dass im Falle einer Aufbereitung des nitratbelasteten Grundwassers – wie bspw. in Wolkersdorf – letztlich die Wasserbezieher die Kosten zu tragen hatten. Da die Nitratbelastungen eine Folge landwirtschaftlicher Bewirtschaftung waren, widersprach dies dem Prinzip der Verursachergerechtigkeit.

### Zusammenfassende Feststellungen

**37.1** In dem vom RH betrachteten Gebiet, dem Weinviertel, wurde der Zielkonflikt zwischen den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie der EU und einer intensiven Landwirtschaft besonders deutlich. Insbesondere im Marchfeld führte die über Jahrzehnte hinweg betriebene, intensive landwirtschaftliche Bewirtschaftung – verschärft durch lokale naturräumliche Bedingungen – zu einer hohen Nitratbelastung des Grundwassers; aber auch im restlichen Weinviertel war das Grundwasser aufgrund von Einträgen aus der Landwirtschaft an vielen Stellen mit Nitrat verunreinigt (TZ 9). Auch wenn die Versorgung mit einwandfreiem Trinkwasser – teilweise durch Aufbereitung des Grundwassers – gewährleistet war und Auswirkungen für die Endverbraucher nicht unmittelbar spürbar wurden, entstand durch erforderliche Aufbereitungsmaßnahmen bzw. die Versorgung aus entfernteren Gebieten jedenfalls ein zusätzlicher Aufwand für die zum Teil im öffentlichen Eigentum befindlichen Wasserversorger. Dies widersprach einerseits



dem Ziel des WRG 1959, wonach das Grundwasser so reinzuhalten ist, dass es als Trinkwasser verwendet werden kann, als auch dem der Wasserrahmenrichtlinie zugrunde gelegten Verursacherprinzip<sup>130</sup> (TZ 36).

Der vom BMLFUW in Kooperation mit den Ländern erstellte NGP 2009 sah vor, dass diese Zielsetzung vor allem durch die Vorgaben des Aktionsprogramms Nitrat sowie durch die freiwillige Teilnahme der landwirtschaftlichen Betriebe an den ÖPUL-Maßnahmen erreicht werden kann (TZ 12). Die aktuellen Ergebnisse der Ist-Bestandsanalyse 2013 zeigten allerdings einen weiteren Anstieg der Nitratbelastung des Grundwassers im Marchfeld gegenüber dem NGP 2009 und somit eine Verschlechterung der dortigen Grundwassersituation (TZ 9).

Zwar hielt der Bund in seinen Positionspapieren fest, dass zur Erhaltung und Wiederherstellung des guten chemischen Zustands die landwirtschaftliche Bodennutzung gewässerschonend auszurichten ist, effektivere Maßnahmen zur Reduktion des Nitrat-Neueintrags fanden aber in den rechtlichen Grundlagen zum Teil keine Berücksichtigung bzw. wiesen nur Empfehlungscharakter auf. So waren bspw. schlagbezogene Düngeaufzeichnungen, die aus wasserwirtschaftlicher Sicht im Sinne der Kontrollierbarkeit und Nachvollziehbarkeit des Düngemiteleinsetzes (insbesondere beim Handelsdünger), der Bewusstseinsbildung und zur Unterstützung der Planung einer bedarfsgerechten Düngung als besonders zweckmäßig beurteilt wurden, nur – auf freiwilliger Ebene – im Rahmen von ÖPUL vorgesehen, aber nicht für alle landwirtschaftlichen Betriebe im Bereich belasteter Grundwasserkörper verpflichtend.

Das Land Niederösterreich hatte zwar die mit Nitrat belasteten Grundwassergebiete ausgewiesen sowie Ursachenforschung in Form von Studien betrieben, allerdings keine weiteren Schritte zur Erstellung eines Programms zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers gemäß § 33f WRG 1959 unternommen, um konkrete, zunächst freiwillig zu setzende Maßnahmen festzulegen. Das Land setzte auf die Wirksamkeit der ÖPUL-Maßnahmen sowie auf weitere Ursachen- und Maßnahmenforschung und erachtete die Erlassung einer Verordnung mit verpflichtenden Maßnahmen bei der Bewirtschaftung als nachrangiges Instrument (TZ 31).

- 37.2** Der RH kritisierte angesichts der aktuellen Messergebnisse die bisher umgesetzten Maßnahmen als unzureichend und erachtete die anzuwendenden rechtlichen Instrumente als verbesserungsfähig. Unter Berücksichtigung der langsamen Grundwassererneuerung war seiner Ansicht

<sup>130</sup> Erwägungsgrund 38 der Wasserrahmenrichtlinie

## Zusammenfassende Feststellungen

nach eine Verbesserung der Grundwassersituation insbesondere im Marchfeld nur durch eine stärkere Reduzierung des Neueintrags von Nitrat, d.h. mit restriktiveren (regionalen) Maßnahmen bei der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung möglich.

Der RH vertrat die Ansicht, dass die fristgerechte Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser durch ein Bündel an Maßnahmen erreicht werden sollte. Neben Gesetzgebungsakten (WRG 1959) und Vollzugsakten des Bundes (Aktionsprogramm Nitrat, Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser) standen auch Akte der Vollziehung des Landes in mittelbarer Bundesverwaltung (Verordnungen nach § 33f WRG 1959, Regionalprogramme und Gewässeraufsicht) und Förderungsmaßnahmen (ÖPUL) zur Verfügung. Er wies insbesondere darauf hin, dass aus den Ergebnissen vorliegender Studien und Evaluierungen die für die belasteten Grundwassergebiete im Weinviertel als besonders effektiv eingestuften Maßnahmen zur Reduzierung des Nitratreintrags (insbesondere die Extensivierung von auswaschungsgefährdeten Flächen) bereits bekannt waren und im Hinblick auf die Zielvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie unter Berücksichtigung des natürlichen Verzögerungseffekts möglichst rasch umgesetzt werden sollten.

Abschließend betonte der RH, dass gemäß Wasserrahmenrichtlinie jedenfalls alle erforderlichen Maßnahmen durchzuführen sind, um das Ziel des guten chemischen und mengenmäßigen Zustands aller Grundwasserkörper zu erreichen und ein mögliches Vertragsverletzungsverfahren (einschließlich Sanktionen) zu vermeiden.

## Schlussempfehlungen

38 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

BMLFUW und Land  
Niederösterreich

(1) Die Zweckmäßigkeit der Einbindung des Grundwasserkörpers Zayatal in die Gruppe von Grundwasserkörpern „Weinviertel (MAR)“ sollte im Hinblick auf die Eignung zur Reduzierung der bestehenden Verunreinigungen überprüft werden. (TZ 10)

(2) Vor dem Hintergrund der langsamen Grundwassererneuerung wären wirksame Maßnahmen besonders rasch zu setzen, um den guten chemischen Zustand des Grundwassers in den voraussichtlichen Maßnahmengebieten bis 2027 zu erreichen. (TZ 11)

(3) Künftig sollten auch restriktivere Maßnahmen in die Planung des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplans (NGP) einbezogen werden. (TZ 31)

## BMLFUW

(4) Bei künftigen Überarbeitungen des NGP sollten spezifische Maßnahmen für belastete Gebiete stärker berücksichtigt werden. (TZ 12)

(5) Die künftige Aufnahme spezifischerer Bewirtschaftungsmaßnahmen (z.B. bezogen auf voraussichtliche Maßnahmengebiete, besonders auswaschungsgefährdete Flächen etc.) in das Aktionsprogramm Nitrat zur weitergehenden Einschränkung des Nitratreintrags in belasteten Gebieten wäre zu überdenken. (TZ 15)

(6) Schlagbezogene Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten sollten für besonders belastete Gebiete in das Aktionsprogramm Nitrat aufgenommen werden. (TZ 15)

(7) Zur Verbesserung der Wirksamkeit des Aktionsprogramms Nitrat sollte die Aufnahme der in der Nitratrichtlinie vorgesehenen fakultativen Maßnahmen – wie bspw. die Beibehaltung einer Mindestpflanzenbedeckung oder die Aufstellung von Düngeplänen – erwogen werden. (TZ 15)

(8) Ein Leistungskatalog mit Mindeststandards, der Vorgaben zu den von der Gewässeraufsicht zu erbringenden Leistungen im Hinblick auf die Kontrolle des Aktionsprogramms Nitrat enthält, sollte erarbeitet werden. (TZ 17)

## Schlussempfehlungen

(9) Das Ersuchen an die Agrarmarkt Austria (AMA) sollte hinsichtlich des Umfangs der zu kontrollierenden Betriebe (bspw. je belasteten Grundwasserkörper) präzisiert werden, um tatsächlich eine verstärkte Kontrolle der landwirtschaftlichen Betriebe in nitratbelasteten Gebieten zu erzielen. (TZ 18)

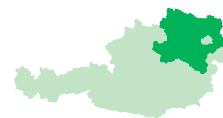
(10) Das Instrument der wasserrechtlichen Bewilligungspflicht nach § 32 Abs. 2 lit. f WRG 1959 wäre im Hinblick auf seinen Anwendungsbereich, die Ausnahmemöglichkeiten sowie die Kontrolle der Einhaltung zu prüfen und auf eine Verbesserung hinzuwirken. Darüber hinaus wäre die Einführung einer entsprechenden Betriebsaufsicht – analog zur bestehenden Bauaufsicht nach § 120 WRG 1959 – zu prüfen. (TZ 19)

(11) Der in § 12 Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser vorgegebene Rahmen für die Anordnung von Maßnahmen durch den Landeshauptmann sollte evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden. (TZ 21)

(12) Sowohl die Anwendbarkeit als auch die Wirksamkeit des in § 33f Abs. 4 bis 7 WRG 1959 festgelegten Verfahrens zur Abwicklung des Programms zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers sollte im Hinblick auf die Einhaltung der Umsetzungsfristen in der Wasserrahmenrichtlinie (2015, 2021 und 2027) evaluiert und auf eine Verbesserung hingewirkt werden. (TZ 22)

(13) Die im Entwurf zum „Österreichischen Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft 2015“ (ÖPUL 2015) enthaltene Maßnahme „Bewirtschaftung besonders auswaschungsgefährdeter Ackerflächen“ sollte nach zwei Jahren evaluiert und bei anhaltender mangelhafter Akzeptanz beendet werden. (TZ 26)

(14) Im Hinblick auf die verzögerte Wirkung von Maßnahmen zur Grundwassererneuerung sollte bei der Setzung der Fristen im NGP 2015 auch auf die allenfalls nötige rechtzeitige Zwangsdurchsetzung bzw. Realisierung der Maßnahmen Bedacht genommen werden, um das zeitliche Ziel des NGP 2009 einhalten zu können. (TZ 32)

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im  
Bereich Grundwasser im Weinviertel**

- Land**  
**Niederösterreich**
- (15) Die Messstellen sollten in Hinblick auf ihre Repräsentativität für das jeweilige Einzugsgebiet regelmäßig überprüft werden. (TZ 6)
- (16) Die Aufzeichnungen der Gewässeraufsichtsorgane sollten vereinheitlicht und strukturiert werden. (TZ 17)
- (17) Die von der Gewässeraufsicht selbst durchgeführten Überprüfungen sollten mit den Kontrolltätigkeiten der AMA abgestimmt werden. (TZ 17)
- (18) Die Aktivitäten des Nitratinformationsdienstes (NID) sollten auf relevante Bereiche der Gruppen von Grundwasserkörpern „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ ausgeweitet werden. (TZ 28)
- (19) Die Probennahmen im Marchfeld sollten unter besonderer Berücksichtigung auswaschungsgefährdeter Böden speziell im Zuströmbereich von Wasserversorgungsanlagen intensiviert werden. (TZ 28)
- Landeshauptmann  
von Nieder-  
österreich**
- (20) Die Erlassung einer Verordnung nach § 33f Abs. 4 WRG 1959 für das Marchfeld sollte eingehend geprüft und umgesetzt werden. (TZ 22)
- (21) Für die Beobachtungsgebiete „Weinviertel (DUJ)“ und „Weinviertel (MAR)“ sollten die Problembereiche abgegrenzt und Aufzeichnungspflichten für dort angesiedelte Betriebe (schlagbezogen, kulturartenbezogen und über die verwendeten Düngermengen) gemäß § 33f Abs. 3 WRG 1959 zur Ursachenfeststellung verordnet werden. (TZ 23)

Wien, im August 2015

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



**Bisher erschienen:**

- Reihe Niederösterreich 2015/1 Bericht des Rechnungshofes  
– Stadtgemeinde Tulln: Finanzielle Lage und Ausgliederung von Immobilienprojekten
- Reihe Niederösterreich 2015/2 Bericht des Rechnungshofes  
– EU-Finanzbericht 2012  
– Flughafen Wien Aktiengesellschaft – Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement
- Reihe Niederösterreich 2015/3 Bericht des Rechnungshofes  
– Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg
- Reihe Niederösterreich 2015/4 Bericht des Rechnungshofes  
– Haftungsobergrenzen im Bereich der Länder und Gemeinden  
– Flughafen Wien AG – Projekt Skylink; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Niederösterreich 2015/5 Bericht des Rechnungshofes  
– Ärzteausbildung
- Reihe Niederösterreich 2015/6 Bericht des Rechnungshofes  
– Ennschafener NÖ GmbH  
– Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.

