

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft**

**Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds  
für die Landwirtschaft: Zuverlässigkeitserklärung  
2004; Teilnahme an der Prüfung des  
Europäischen Rechnungshofes**

**Kurzfassung**

Die Prüfung von ausgewählten Förderungsfällen im Bereich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft durch den RH und den Europäischen Rechnungshof zeigte geringe formale Fehler (Flächenabweichungen) auf. In einem Fall erfolgte auch eine Beanstandung, weil die Abweichung bei der Größe der beantragten Feldstücke gegenüber den tatsächlich bewirtschafteten Feldern teilweise über der Geringfügigkeitsgrenze lag.

Sowohl die Zuordnung der Ökopunkte als auch die Prüfungen der Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen waren infolge der Vielzahl der im Regionalprojekt Ökopunkte Niederösterreich zu beurteilenden Einzelparameter und des Detaillierungsgrads der Bewertungsschlüssel nur mit einem hohen Zeitaufwand möglich.

**Kenndaten zu den Transaktionen im Bereich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)**

Maßnahme	Auszahlungsbetrag der Stichprobe	an die Europäische Kommission gemeldete Gesamtbeträge	
	in EUR	in 1.000 EUR	
Beihilfe an die nicht unter die Grundfläche für Mais fallenden Getreideerzeuger	2.267,63	EU-Mittel:	110.236
Beihilfe an die nicht unter die Grundfläche für Mais fallenden Getreideerzeuger	6.052,54	EU-Mittel:	173.534
Sonderprämien Rind- und Kalbfleisch	2.100,00	EU-Mittel:	54.245
Schlachtprämien Rind- und Kalbfleisch	2.072,30	EU-Mittel:	43.288
Entwicklung des ländlichen Raums – Agrarumweltmaßnahmen Neue Regelung	20.901,99	Landesmittel:	5.589
		Bundesmittel:	8.384
		EU-Mittel:	36.211
		Summe:	50.184
Entwicklung des ländlichen Raums – Agrarumweltmaßnahmen Neue Regelung	7.003,69	Landesmittel:	123.993
		Bundesmittel:	185.807
		EU-Mittel:	279.941
		Summe:	589.741

**Prüfungsablauf und -gegenstand**

1 Der RH überprüfte im April 2005 die Rechnungsführung im Bereich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL, Abteilung Garantie). Er begleitete dabei eine vom Europäischen Rechnungshof durchgeführte Prüfung im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2004.

Zu dem im Juni 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Agrarmarkt Austria im Juli 2005 und die Niederösterreichische Landesregierung im August 2005 inhaltsgleich Stellung. Eine Stellungnahme des BMLFUW langte im August 2005 im RH ein. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2005.

**Stichproben-  
erhebung zur  
Zuverlässigkeitser-  
klärung 2004**

- 2 Der Europäische Rechnungshof wählte sechs Transaktionen aus dem Bereich des EAGFL als Stichproben aus. Diese betrafen die Sonderprämien Rind- und Kalbfleisch, die Schlachtpremien Rind- und Kalbfleisch, die Beihilfe an die nicht unter die Grundfläche für Mais fallenden Getreideerzeuger und die Entwicklung des ländlichen Raums – Agrarumweltmaßnahmen Neue Regelung.

Im Zuge dieser Prüfung hinterfragte der Europäische Rechnungshof unter anderem die objektive Prüfbarkeit der Maßnahmen des Österreichischen Programms zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL) sowie die Sinnhaftigkeit von Förderungen einzelner Maßnahmen dieses Programms (Erosionsbegrünung, Bracheförderung etc.). Die Feldvermessungen ergaben geringfügige Abweichungen bei den Flächenangaben.

In einem Fall erfolgte eine Beanstandung, weil die Abweichung der Größe der beantragten Feldstücke gegenüber den tatsächlich bewirtschafteten Feldern teilweise über der Geringfügigkeitsgrenze lag. Hinsichtlich der Abwicklung von Tierprämien wurden keine Mängel festgestellt.

**Ökopunkte**

## Allgemeines

- 3.1 Mit dem Regionalprojekt Ökopunkte Niederösterreich (eine Teilmaßnahme des ÖPUL) sollen vor allem landwirtschaftliche Betriebe mit hoher Extensivierungs- und Landschaftsleistung gefördert werden. In diesem Projekt werden anstelle von fixen Fördersätzen aufgrund der ökologischen Leistung der Betriebe je Fläche Ökopunkte in unterschiedlicher Höhe vergeben.

Die Ökopunkteanzahl wird aus der Wirtschaftsweise und der Anzahl der zu erhaltenden Landschaftselemente ermittelt. Die Summe der Ökopunkte aller Betriebsflächen ergibt die Gesamtpunkte und damit die Förderungshöhe eines Betriebs.

Die Komplexität der in diesem Regionalprojekt zu beurteilenden Einzelparameter und der Detaillierungsgrad der Bewertungsschlüssel führen dazu, dass die Zuordnung der Ökopunkte zu einem Feldstück insbesondere bei den Landschaftselementen nur mit einem hohen Zeitaufwand sowohl für den Förderungswerber als auch für die erhebende Stelle (Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde) möglich ist.

Aus denselben Gründen sind auch die erforderlichen Prüfungen der Umsetzung dieser Maßnahmen zeitaufwendig und bergen die Gefahr von vermehrten Beanstandungen in sich.

- 3.2** Nach Ansicht des RH trägt das Regionalprojekt Ökopunkte Niederösterreich zu einem Umdenken in der Landwirtschaft hinsichtlich des Bewirtschaftens und Erhalts von Landschaftselementen bei. Er empfahl dem BMLFUW jedoch, für die neue Programmplanungsperiode (ab 2006) den Aufbau und die Bewertungskriterien des Ökopunkte-Programms zu überdenken und auf eine nicht so verwaltungsintensive und fehleranfällige Abwicklung zu achten.
- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die Forderung des RH nach einer vereinfachten Programmgestaltung und insbesondere einer vereinfachten Abwicklung der Maßnahmen des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich bei der Neuerstellung des Programms ab 2007 berücksichtigt werden.*
- 4.1** Im Rahmen der Vor-Ort-Kontrolle des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich wurden sechs Feldstücke hinsichtlich ihrer vergebenen Ökopunkte für Landschaftselemente geprüft.
- 4.2** Bei vier Feldstücken zeigten sich in der Natur Abweichungen gegenüber der vorliegenden Kartierung der Landschaftselemente.
- 4.3** *Laut den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria seien nur bei einem der vier betroffenen Feldstücke die Flächen der vorhandenen Landschaftselemente unrichtig erhoben worden. Bei den anderen Feldstücken habe es lediglich Zuordnungsabweichungen gegeben. Eine unmittelbar nach der Prüfung des RH durchgeführte Kontrolle der Erhebung der Landschaftselemente habe lediglich eine Korrektur von 1,4 % der Punkte ergeben.*

Abwicklung und  
Kontrolle

**5.1** Die Abwicklung und Prüfung des Regionalprojekts erfolgte seit 1995 durch die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde. Eine schriftliche Vereinbarung mit der Zahlstelle Agrarmarkt Austria\* hinsichtlich der Übertragung von Aufgaben lag nicht vor. Erst im Jahr 2000 erfolgte nach Empfehlung des Internen Revisionsdienstes der Agrarmarkt Austria eine schriftliche Übertragung.

\* Zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Abwicklung der wesentlichen Förderungsmaßnahmen im Bereich der Land- und Forstwirtschaft waren gemäß den EU-Vorschriften Zahlstellen einzurichten. Diese haben eine vorgegebene Verwaltungsstruktur mit einer Trennung der drei Funktionen Bewilligung, Ausführung und Verbuchung sowie einen Internen Revisionsdienst und einen Technischen Prüfdienst.

Die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde führte neben der Unterstützung zur Antragstellung auch die Erhebungsarbeiten, einzelne Kartierungsarbeiten und die Prüfung dieser Maßnahmen durch. Da dieses Projekt eine Teilmaßnahme des ÖPUL ist, lag die Hauptverantwortung für eine EU-konforme Abwicklung jedoch bei der Zahlstelle Agrarmarkt Austria.

**5.2** Der RH bemängelte, dass eine schriftliche Übertragung der Aufgaben an die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde erst ab dem Jahr 2000 erfolgte. Auch widersprach die Wahrnehmung von Beratungs-, Unterstützungs-, Kartierungs- und Prüfungsaufgaben durch ein und dieselbe Behörde der für eine seriöse Prüfung unabdingbaren Trennung von Erhebung und Prüfung.

**5.3** *Laut den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria habe auch der Interne Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria eine Trennung von Erhebung und Kontrolle empfohlen. Diese Vorgangsweise sei bereits in die interne Datensicherheitsrichtlinie der Niederösterreichischen Agrarbezirksbehörde aufgenommen worden.*

**6.1** Die Abteilung EU-Finanzkontrolle und interne Revision im BMLFUW führte im Frühjahr 2004 eine Prüfung des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich durch und zeigte dabei erhebliche Mängel auf. Im Herbst 2004 erfolgte daraufhin eine Prüfung durch den Internen Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria.

**6.2** Nach Ansicht des RH hätten aufgrund der Komplexität zumindest seitens der Agrarmarkt Austria schon zu einem früheren Zeitpunkt Überprüfungen hinsichtlich der Abwicklung dieses Projekts erfolgen müssen.

- 6.3** *Laut den Stellungnahmen des BMLFUW, der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria seien die Maßnahmen im Bereich des ÖPUL aufgrund des hohen Risikos durch den Internen Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria bereits mehrfach geprüft worden. Da das Regionalprojekt Ökopunkte Niederösterreich eine Teilmaßnahme des ÖPUL darstellt, sei dessen Abwicklung im Zuge dieser Schwerpunktprüfungen mitbehandelt worden.*
- 6.4** Der RH entgegnete, dass eine stichprobenweise Behandlung des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich in einem Prüfbericht des Internen Revisionsdienstes über die Maßnahmen des ÖPUL in Anbetracht der Komplexität dieses Programms eine eingehende Prüfung nicht ersetzt.
- 7.1** Eine Einbindung der Vor-Ort-Kontrollen dieses Programms in den Aufgabenbereich des Technischen Prüfdienstes der Agrarmarkt Austria wurde von ihr unter Hinweis auf das nicht vorhandene Fachwissen abgelehnt.
- 7.2** Der RH konnte sich dieser Argumentation in Anbetracht der durch den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria durchzuführenden Prüfungen der anderen Maßnahmen des ÖPUL nicht anschließen, zumal deren Zielsetzungen ebenfalls in der Ökologisierung der landwirtschaftlichen Produktion gelegen sind. Er empfahl der Agrarmarkt Austria, Überlegungen anzustellen, ob nicht insbesondere hinsichtlich der von ihr zu tragenden Verantwortung die Vor-Ort-Kontrolle durch den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria erfolgen sollte.
- 7.3** *Die Niederösterreichische Landesregierung und die Agrarmarkt Austria teilten mit, dass die Anregungen des RH in die laufenden Überlegungen einbezogen würden.*
- 8.1** Die von der Niederösterreichischen Agrarbezirksbehörde der Agrarmarkt Austria übermittelten Berechnungsergebnisse wurden von der Agrarmarkt Austria als Zahlstelle nur übernommen. Auf eine zumindest stichprobenartige Überprüfung der Berechnungen bzw. Abrechnungen wurde seitens der Agrarmarkt Austria verzichtet.

- 8.2 Der RH wies darauf hin, dass die Übernahme von Daten ohne eine zumindest stichprobenartige Überprüfung durch die Agrarmarkt Austria seitens des Europäischen Rechnungshofes als eine fehlende Kontrollkompetenz bewertet werden könnte. Im Falle einer vertieften Überprüfung durch eine Kontrollinstanz der EU könnte dies als Systemfehler mit den damit verbundenen finanziellen Sanktionen eingestuft werden.

Der RH empfahl der Agrarmarkt Austria, im Falle einer Beibehaltung der Aufgabenübertragung an die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde die übermittelten Daten zumindest stichprobenweise zu kontrollieren.

- 8.3 *Laut den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria sei aufgrund der Komplexität des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich eine Nachberechnung nur mit unverhältnismäßig hohem Zeitaufwand durchführbar. Daher habe der Interne Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria der Niederösterreichischen Agrarbezirksbehörde empfohlen, eine Reihe von Testbetrieben auszuwählen und für diese die entsprechenden Ermittlungsergebnisse dokumentieren zu lassen. Damit würden sowohl die Berechnung als auch Programmänderungen getestet und dokumentiert.*

*Außerdem seien der Agrarmarkt Austria die Berechnungsdaten, eine Liste der durchgeführten Verwaltungskontrollen und Plausibilitätsprüfungen sowie eine schriftliche Bestätigung, dass die Prüfung der Anträge und die Feststellung des Betrags in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften erfolgten, zu übermitteln. Der Empfehlung des RH entsprechend würden zusätzlich zu diesen bis jetzt übermittelten Daten die Ergebnisse der Berechnungen der Testbetriebe inklusive der Protokolle an die Agrarmarkt Austria übermittelt.*

#### Vor-Ort-Kontrolle

- 9.1 Im Zuge der Vor-Ort-Kontrolle der vom Europäischen Rechnungshof ausgewählten Stichproben stellte der RH fest, dass die Erfassung der Landschaftselemente und die Dokumentation der Berechnung der Ökopunkte nicht ausreichen, um einen vollständigen Nachvollzug der dem Landwirt zugesprochenen Ökopunkte zu ermöglichen.

Ein Zusammenhang zwischen der Auflistung der Landschaftselemente und den in der Natur vorhandenen Elementen war nicht immer eindeutig nachvollziehbar, auch lagen Fehlinterpretationen bei der Zuordnung vor. Für einzelne Feldstücke lag ein Jahr vor Auslaufen der Programmperiode noch keine Kartierung der Landschaftselemente vor.

## Ökopunkte

- 9.2** Der RH kritisierte die zum Teil unvollständigen und fehlerhaften, der Prämienermittlung zugrunde liegenden Unterlagen. Er empfahl der Agrarmarkt Austria für den Fall, dass die Kontrolle nicht an den Technischen Prüfdienst übertragen wird, diese Daten zumindest stichprobenweise zu kontrollieren.
- 9.3** *Laut den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria werde jedes zugeordnete Landschaftselement in einer Liste und in einem Plan (Maßstab 1 : 5.000) festgehalten. Eine vollständige Kartierung jedes Teilnehmerbetriebs sei aufgrund jährlich auftretender Verschiebungen sehr schwierig zu gewährleisten.*
- 9.4** Nach Ansicht des RH wird erst bei Vorliegen der Hofkarte\* eine eindeutige Zuordnung gegeben sein.

\* Die Hofkarte ist eine unter Einsatz computergestützter geographischer Informationstechniken erstellte kartographische Unterlage. Dabei sind auf Orthophotobildern von den landwirtschaftlich genutzten Flächen eines jeden Betriebs jedenfalls der graphische Datenbestand der einzelnen Grundstücke und die Feldstücksgrenzen ersichtlich gemacht.

## Schluss- bemerkungen

### 10 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMLFUW:

(1) Im Zuge der Ausarbeitung eines neuen ÖPUL-Programms für die Planungsperiode ab 2006 sollten der Aufbau und die Bewertungskriterien der Maßnahme ÖKOPUNKTE überdacht und auf eine nicht so verwaltungsintensive und fehleranfällige Abwicklung geachtet werden.

der Agrarmarkt Austria:

(2) Im Falle einer Beibehaltung der Aufgabenübertragung an die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde sollte die Agrarmarkt Austria die übermittelten Daten zumindest stichprobenweise kontrollieren.

(3) Es wären Überlegungen anzustellen, ob nicht insbesondere hinsichtlich der von ihr zu tragenden Verantwortung zumindest die Vor-Ort-Kontrolle durch den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria erfolgen sollte.