

- Das Land Salzburg hatte die Abwicklung der Förderung von thermischen Gebäudesanierungen und thermischen Solaranlagen von Betrieben an die KPC übertragen.

Die Bestimmung einer gemeinsamen Abwicklungsstelle für Förderprogramme, die dieselben Lebenssachverhalte betrafen, war geeignet, eine einheitliche Administration und effiziente Kontrollen sicherzustellen und damit im Sinne der Reduktion von Verwaltungsaufwand und der Nutzung von Synergien zweckmäßig. Die Bestimmung einer gemeinsamen Abwicklungsstelle stellte sowohl für die Fördergeber, insbesondere aber für die Förderwerber eine klare administrative Erleichterung und Entlastung dar. (TZ 9, 19)

Allerdings verursachte das Vorliegen mehrerer Fördertöpfe stets einen Mehraufwand an Verwaltung. So verblieb auch im Fall von gemeinsamen Abwicklungsstellen die Verantwortung für die Fördermittel und damit ein Teil des Verwaltungsaufwands (Erstellung des Förderprogramms, Mittelbereitstellung, Abstimmungen zwischen den Fördergebern sowie Plausibilisierungen von Auszahlungen) beim nicht-abwickelnden Fördergeber (bei den prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen insbesondere BMLFUW, BMWFW, KLIEN, Land Salzburg). (TZ 9, 19)

Fördermitteleinsatz

Für die prüfungsgegenständlichen Förderungen bestand keine gebietskörperschaftenübergreifende Übersicht über die von den unterschiedlichen Fördergebern (EU, Bund, Länder, unter Umständen auch Gemeinden) ausbezahlten Fördermittel. Eine wirkungsorientierte Fördermittelsteuerung würde voraussetzen, dass die Fördergeber einen Überblick und Klarheit über allfällige weitere Förderungen im selben Förderbereich haben. (TZ 10)

Die Erhebungen des RH zeigten:

- In die Programme zur Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen und der thermischen Gebäudesanierung flossen Fördermittel in der Größenordnung von jährlich 20 Mio. EUR (Bundes- und EU-Mittel: rd. 26 Mio. EUR bzw. 18,2 Mio. EUR pro Jahr), während die Programme Thermische Solaranlagen und Fernwärmeanschlüsse deutlich geringer dotiert waren (Bundes- und EU-Mittel: rd. 2,8 Mio. EUR bzw. 1,4 Mio. EUR pro Jahr¹). (TZ 11)

¹ Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013

Kurzfassung

- Die Förderprogramme Thermische Gebäudesanierung und Thermische Solaranlagen wurden zum weitaus überwiegenden Teil durch Mittel des Bundes (zu 80 % oder mehr; v.a. aus UFI bzw. Sanierungsoffensive) finanziert; der Fördermittelanteil der Länder Kärnten und Salzburg in diesen Programmen war sehr gering. (TZ 12)

Maßnahmen zur Einhaltung der Höchstfördersätze und zur Verhinderung unzulässiger Mehrfachförderungen

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestand keine einheitliche gebietskörperschaftenübergreifende Förderdatenbank; die Transparenzdatenbank enthielt noch keine Förderempfänger-bezogenen Förderdaten zu Landes- und Gemeindeförderungen. Automatisierte Abfragen der Förderungen anderer Förderstellen, die der potenzielle Fördernehmer erhalten oder beantragt hatte, waren damit nicht möglich. Das Ziel der Abstimmung von Förderungen im Wege einer gesamtösterreichischen Förderdatenbank war somit noch nicht erreicht. (TZ 10, 13)

Die Fördergeber setzten Schritte, um sich Informationen über mögliche Parallelförderungen eines Projekts zu beschaffen bzw. diese an potenzielle weitere Fördergeber zu kommunizieren. Diese Maßnahmen waren allerdings nicht aufeinander abgestimmt und fehleranfällig. Das faktische Risiko unvollständiger Förderwerberangaben war hoch. Die Überschreitung insbesondere der EU-rechtlichen Höchstfördergrenzen konnte auf diese Weise nicht völlig ausgeschlossen werden. (TZ 13)

Kontrollen

Alle Förderstellen kontrollierten im Zuge der Abrechnung der Förderungen die Rechnungen und das Vorliegen weiterer in den Fördervoraussetzungen genannter Nachweise. (TZ 14)

Nachträgliche Vor-Ort-Kontrollen und Kontrollen der Einhaltung der technischen Auflagen erfolgten dagegen je nach Förderstelle unterschiedlich intensiv und unterschiedlich systematisch, wodurch die Nachvollziehbarkeit der Kontrollauswahl einerseits sowie der Kontrolldichte andererseits differierte: So wandte die KPC ein gut dokumentiertes Stichprobensystem zur Fallauswahl an, während in Kärnten die Fallauswahl intuitiv erfolgte. Die Kontrolldichte reichte beispielsweise bei den Nahwärmeversorgungsanlagen von 17 % bzw. 22 % (Land Kärnten, KPC) bis 100 % (Land Salzburg). (TZ 14)

**Ziele, Zielerreichung
und Evaluierungen****Zielsetzungen der Förderprogramme**

Der Bund und das Land Salzburg hatten den einzelnen Fördermaßnahmen keine quantifizierten Ziele zugeordnet; solche hatte nur das Land Kärnten definiert. Die mit den einzelnen Fördermaßnahmen intendierten CO₂-Reduktionen bzw. Energieeinsparungseffekte waren aber auch in Kärnten nicht quantifiziert. Aufgrund dieses Fehlens konkreter, quantifizierter Zielsetzungen je Fördermaßnahme war die Zielerreichung nicht klar bewertbar. (TZ 15)

Wirkungserfassung und Evaluierungsberichte

Eine Analyse der Struktur der Förderempfänger, der Art der geförderten Projekte sowie das Monitoring der Förderwirkungen und die Evaluierung der Zielerreichung waren ein wichtiges Element für den zielgerichteten Einsatz der Fördermittel. Für die Umweltförderungen lag eine Reihe professionell erstellter und nützlicher Ergebnisse und Evaluierungen zur Umsetzung und zu den Umwelteffekten der Fördermaßnahmen vor. Aufgrund der unterschiedlichen Fragestellungen, Evaluierungskriterien und Darstellungen waren die Evaluierungen der verschiedenen Fördergeber jedoch nicht geeignet, einen Gesamtüberblick über die je Fördergeber eingesetzten Fördermittel und erzielten Umweltwirkungen zu geben. (TZ 16)

Umwelteffekte und Förderkosten

Gängige Praxis der Förderkostenberechnung war es, nicht die Gesamtheit der für die Projekte eingesetzten Fördermittel zu erfassen, sondern stets nur jenen Teil, der vom jeweiligen Fördergeber/Fördertopf aufgebracht wurde. Das Ausmaß der positiven Umwelteffekte je Fördermaßnahme wurde damit systematisch überhöht dargestellt (und die Förderkosten je Tonne CO₂-Reduktion bzw. je MWh Energieeinsparung systematisch zu gering). Die Darstellungen der Evaluierungsberichte zu den Förderkosten waren damit verzerrend und für eine Steuerung der Förderprogrammgestaltung weitgehend unbrauchbar. (TZ 17)

Mitnahmeeffekte

Die fachlich zuständigen Förderstellen wie auch Studien gingen davon aus, dass Mitnahmeeffekte nicht gänzlich auszuschließen und wissenschaftlich kaum erfassbar waren. (TZ 18)

Kurzfassung

Verwaltungsaufwand für Fördergeber und Fördernehmer

Mit der Konzeption, der Mittelbereitstellung und der Förderabwicklung der vier prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen war eine Vielzahl von Stellen befasst, z.B. bei den Programmen Nahwärmeversorgungsanlagen und Thermische Gebäudesanierung sechs primär zuständige Organisationen. Zum Verwaltungsaufwand von Förderungen gab es keine systematischen Daten. Jedoch war festzuhalten, dass der Verwaltungsaufwand für die Abwicklung von Förderungen mit der Komplexität der Programme und Strukturen, mit dem Ausmaß der Betreuung der Fördernehmer, mit der Frequenz und Genauigkeit von Kontrollen und dem Ausmaß der Koordination stieg. Die Vielzahl von Fördertöpfen und Förderprogrammen verursachte sohin sowohl für die Fördernehmer, aber insbesondere auch für die Fördergeber einen hohen administrativen Aufwand. (TZ 19)

Weitere Feststellungen

In Einzelfällen in Kärnten war zu beanstanden, dass die Dokumentation der Kontrolle der Förderabrechnung fehlte; insbesondere fehlten im Akt teilweise Rechnungen, Eigenleistungsnachweise und Förderverträge. Im Bereich der Bundesförderungen kam es, bedingt durch Arbeitsbelastungsspitzen und budgetäre Engpässe, zeitweilig zu Bearbeitungs- bzw. Auszahlungsverzögerungen. (TZ 20, 21)

Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder

Kenndaten zu betrieblichen Umweltförderungen des Bundes und der Länder

Rechtsgrundlagen (Stand Mitte 2014)

Bund

- Umweltförderungsgesetz (UFG) BGBl. Nr. 185/1993 i.d.g.F.
- Bundesgesetz über die Errichtung des Klima- und Energiefonds – Klima- und Energiefondsgesetz BGBl. I Nr. 40/2007 i.d.F. BGBl. I Nr. 37/2009
- Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014)
- UFI-Förderungsrichtlinien 2009 (UFI-FRL 2009)
- Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zur Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 „Sonstige Maßnahmen“
- Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013

Land Kärnten

- Kärntner Landesenergieleitlinien 2007–2015
- Förderungsrichtlinie „Erneuerbare Wärme 2014“ des Landes Kärnten

Land Salzburg

- Förderungsrichtlinien für die Umweltförderung im Land Salzburg
- Allgemeine Förderbestimmungen Klima- und Umweltpaket für die Abwicklungsstelle Abteilung Umweltschutz (Salzburg)
- Allgemeine Richtlinien für die Gewährung von Förderungsmitteln des Landes Salzburg
- Richtlinie für die Förderung von Energie aus Biomasse

Fördermitteleinsatz EU, Bund, Länder Kärnten, Salzburg und Wien je Fördermaßnahme
(Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013)

Fördermaßnahme/ Fördergeber	für Nahwärme- versorgungs- anlagen	für Thermische Gebäude- sanierung	für Thermische Solaranlagen	für Fernwärme- anschlüsse	Summe
	durchschnittlich pro Jahr in EUR ¹				
EU	8.823.351	532.325	21.031	44.047	9.420.753
Bund	13.749.517	17.666.269	2.795.751	1.311.618	35.523.155
davon					
UFI	13.749.517	5.058.206	2.009.859	1.281.704	22.099.286
Sanierungsoffensive	0	12.259.955	53.420	29.914	12.343.288
KLIEN		348.108	732.472		1.080.580
Land Kärnten	632.487	54.776	38.206	701.576	1.427.044
Land Salzburg	1.994.548	112.764	18.314	11.938	2.137.564
Land Wien	0	0	19.905	0	19.905
Summe	25.199.904	18.366.134	2.893.206	2.069.177	48.528.421
Programm ELER 311a ¹					
EU	2.289.298				2.289.298
Bund	1.184.413				1.184.413
Ktn, Sbg, Wien	76.674				76.674
Summe inklusive ELER 311a	28.750.288	18.366.134	2.893.206	2.069.177	52.078.805

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Landwirtschaftsförderungen im Bereich Nahwärmeversorgungsanlagen:

Die Förderung von Nahwärmeversorgungsanlagen im Rahmen des Programms „Diversifizierung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe durch Energie aus nachwachsenden Rohstoffen sowie Energiedienstleistungen“ (ELER 311a) ist eine Landwirtschaftsförderung und wurde durch die Länder abgewickelt. Die Auszahlung der Mittel erfolgte durch die AMA.

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Erhebungen bei AMA und KPC sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Juli bis September 2014 das BMLFUW und die Kommunalkredit Public Consulting GmbH (KPC) sowie die Länder Kärnten, Salzburg und Wien hinsichtlich betrieblicher Förderprogramme für Nahwärmeversorgungsanlagen, Thermische Gebäudesanierung, Thermische Solaranlagen und Fernwärmeanschlüsse.

Die ausgewählten Programme umfassten ein Gebarungsvolumen von insgesamt etwa 50 Mio. EUR im Jahr.²

Ziel der Querschnittsprüfung war die Beurteilung der ausgewählten Förderbereiche im Hinblick auf

- die Herkunft der Fördermittel (Bundesbudget, Landesbudget, andere Quellen);
- die Abstimmung zwischen den Gebietskörperschaften hinsichtlich Förderzielen, Fördergegenstand und Förderbedingungen;
- Kooperationsmodelle der Gebietskörperschaften bei der Förderabwicklung;
- Wirkungsorientierung und Evaluierung der Fördermaßnahmen mit Blick auf das Nebeneinander mehrerer Fördergeber;
- die Identifizierung von Effizienzsteigerungspotenzialen.

Die Beurteilung einzelner Förderfälle war nicht Ziel dieser Gebarungsüberprüfung.

(2) Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2010 bis Mitte 2014. Der Fokus der Prüfung lag auf den zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Mitte 2014) bestehenden Förderprogrammen. Der Prüfung gingen grundsätzliche Erhebungen des RH im Jahr 2012 voraus.

(3) Die Gebarungsüberprüfung zeigte, dass das Land Wien im Jahr 2014 über keine der vom RH ausgewählten Förderprogramme verfügte. Das Land Wien war daher von der Gebarungsüberprüfung nur am Rande betroffen (TZ 4 bis 6 und 13, Anhang II). Es ergaben sich damit auch keine Empfehlungen an das Land Wien.

² Der RH betrachtete damit Programme, die

- etwa 30 % des Gebarungsvolumens der UFI,
- den Teil der Sanierungsoffensive, der für Betriebe vorgesehen war (30 % der Mittel der Sanierungsoffensive),
- etwa 3 % des Gebarungsvolumens des KLIEN abdeckten.

(4) Zu dem im April 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die KPC im Juni 2015 sowie das BMLFUW, das Land Kärnten und das Land Salzburg im Juli 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Dezember 2015.

Das Land Wien verzichtete auf eine Stellungnahme.

(5) a) Das BMLFUW hielt in seiner Stellungnahme grundsätzlich fest, dass es die Empfehlungen des RH in weiten Teilen unterstütze.

Der Bund erfülle mit den angeführten Förderinstrumenten einen bundesweiten „Versorgungs“auftrag und Sorge dafür, dass in deren Einsatzgebiet österreichweit einheitliche Förderstandards gelten. Die Praxis zeige, dass die vom Bund im Einzelprojekt gewährten Fördersummen in der Regel den zentralen Ausschlag für die Projektrealisierung geben würden. Aus all dem folge eine unterschiedliche Verantwortung bezüglich der Gesamtkoordination im jeweiligen Förderbereich: Soweit keine besonderen Gründe vorliegen würden, hätten die Landesförderungen an die Bundesförderangebote anzuknüpfen.

Im Übrigen – so das BMLFUW in seiner Stellungnahme einleitend weiter – berge eine Rücknahme der Förderungen die Gefahr in sich, dass diese Mittel gänzlich für den Klimaschutz verloren gingen und damit „Förderungslücken“ entstünden, d.h. weniger Projekte realisiert und damit geringere Umwelteffekte und weniger CO₂-Einsparungen erzielt würden. Dies erhöhe die Gefahr, die völkerrechtlich verpflichtenden Klimaschutzziele zu verfehlen.

b) Das Land Kärnten begrüßte in den allgemeinen Ausführungen seiner Stellungnahme die Empfehlungen des RH und führte aus, dass diese zum Teil bereits in Umsetzung seien bzw. im Zuge der Förderreformen (Energieförderung und Wohnbauförderung) bis Ende 2016 berücksichtigt würden. Die positive Entwicklung v.a. im Bereich der Fernwärme³ könne den Fördermaßnahmen des Bundes und des Landes Kärnten für die Errichtung von Nahwärmeversorgungsanlagen (Biomasse-Kraftwerke) und für Fernwärmeanschlüsse zugeordnet werden. So habe Kärnten einen Anteil von über 52 % an Erneuerbaren Energien und sei damit auf gutem Weg, die ambitionierten Ziele des Energiemasterplans Kärnten (Ausstieg aus der fossilen und atomaren Energieversorgung bis 2025 in den Bereichen Wärme und Strom) zu erreichen.

³ Anmerkung des RH: gemeint Nahwärme im Sinne der Terminologie dieses Berichts; siehe auch Anmerkung zu Tabelle 1.

Prüfungsablauf und -gegenstand

(6) a) Der RH verwies zu dem vom BMLFUW angesprochenen Thema des „Aufschlags“ von Landesförderungen zu Bundesförderungen auf TZ 8 und TZ 12. Dort beurteilte er die Zweckmäßigkeit der Administration von Landes-Förderprogrammen mit sehr geringen Fördermitteln parallel zu den – im selben Förderbereich bestehenden – dominierenden Bundesförderungen und die im Bereich des Bundes bestehenden Parallelitäten an Einrichtungen und Fördertöpfen: Hinsichtlich der prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen bestanden aus Sicht des RH Zweifel an der Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit des Nebeneinanders von Bundesförderungen wie auch von Bundes- und Landesförderungen.

b) Betreffend den Beitrag der Förderungen zur Erreichung der Umweltziele betonte der RH, dass die geprüften Förderprogramme überwiegend keine konkreten, quantifizierten Zielsetzungen je Fördermaßnahme enthielten (insbesondere die mit den einzelnen Fördermaßnahmen intendierten CO₂-Reduktionen bzw. Energieeinsparungseffekte nicht quantifiziert waren), so dass die Zielerreichung nicht klar bewertbar war (siehe auch TZ 15). Er wies auch nochmals darauf hin, dass die Darstellungen der Evaluierungsberichte zu den Förderkosten verzerrend waren und für eine Steuerung der Förderprogrammgestaltung weitgehend unbrauchbar (siehe dazu TZ 17).

Überprüfte Förderprogramme zu betrieblichen Umweltförderungen

2.1 (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden in den vom RH ausgewählten Förderbereichen in den überprüften Gebietskörperschaften folgende Umweltförderprogramme für Betriebe:

Tabelle 1: Prüfungsgegenstand – in die Gebarungsüberprüfung einbezogene Förderbereiche und Förderprogramme (Programme Stand Mitte 2014)

Förderbereiche

Nahwärmeversorgungsanlagen auf Basis erneuerbarer Energieträger (Biomasse-Kraftwerke einschließlich Wärmeverteilung)

Fördergegenstand:

Anlage zur Erzeugung von Wärme durch die Verbrennung von Biomasse zur Versorgung von Gebäuden/Betrieben in der Umgebung; einschließlich Verteilnetz¹

Förderprogramme:

- Bund im Rahmen der UFI: Nahwärmeversorgung auf Basis erneuerbarer Energieträger
- Kärnten: Fernwärmeerrichtungsförderungen (Nahwärme)
- Salzburg: Förderung von Anlagen für Energie aus Biomasse
- Wien: kein Programm

Thermische Gebäudesanierung

Fördergegenstand:

Modernisierung von Gebäuden zur Reduktion des Energieverbrauchs für Heizung, Kühlung und Warmwasserversorgung

Förderprogramme:

- Bund im Rahmen der Sanierungsoffensive: Thermische Gebäudesanierung für Betriebe 2014
- Bund im Rahmen der UFI: Thermische Gebäudesanierung für Gemeinden
- Bund im Rahmen des KLIEN: Mustersanierung 2014
- Salzburg aus dem KLUP: Thermische Gebäudesanierung – Umfassende Thermische Sanierung von Betriebsbauten
- Kärnten und Wien: kein Programm

Thermische Solaranlagen

Fördergegenstand:

Errichtung von Solaranlagen, die Wärme aus der Sonneneinstrahlung nutzbar machen

Förderprogramme:

- Bund im Rahmen der UFI: Thermische Solaranlagen für Betriebe
- Bund im Rahmen des KLIEN: Solarthermie – Solare Großanlagen
- Bund im Rahmen des KLIEN: Klima- und Energie-Modellregionen
- Kärnten: Thermische Solaranlagen
- Salzburg aus dem KLUP: Thermische Solaranlagen
- Wien: kein Programm

Fernwärmeanschlüsse

Fördergegenstand:

Anschluss von Gebäuden/Betrieben an bestehende Fernwärmeerzeugungsanlagen und –netze Wärmelieferung zur Versorgung von Gebäuden/Betrieben mit Heizung und Warmwasser¹

Förderprogramme:

- Bund im Rahmen der UFI: Fernwärmeanschluss für Betriebe
- Kärnten: Fernwärmeanschlussförderungen
- Salzburg aus dem KLUP: Fernwärmeoffensive
- Wien: kein Programm

¹ Im Unterschied zur Nahwärme wird als Fernwärme üblicherweise die Versorgung weiterer Gebiete (ganzer Städte oder Stadtteile) verstanden. Die Unterscheidung wird allerdings nicht durchgängig vorgenommen, die Kärntner Programme verzichteten auf eine Unterscheidung in Nah- und Fernwärme und verwendeten stets die Bezeichnung „Fernwärme“.

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Erhebungen bei BMLFUW und KPC sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

Überprüfte Förderprogramme zu betrieblichen Umweltförderungen

Die Übersicht zeigt – wie im Folgenden ausführlich analysiert –, dass für die prüfungsgegenständlichen Förderbereiche eine Vielzahl von Fördergebern und Programmen nebeneinander bestand.

(2) Der RH hatte unter Bezugnahme auf eine Reihe von konkreten Förderprüfungen bereits in seinem Positionspapier „Verwaltungsreform 2011“, Reihe Positionen 2011/1 (Punkt 9.21), auf die Unübersichtlichkeit und Zersplitterung der österreichischen Förderlandschaft hingewiesen und eine Neuordnung der Förderkompetenzen zwischen den Gebietskörperschaften mit einer klaren Aufgabenabgrenzung und einer weitgehenden Vermeidung von überschneidenden Förderbereichen als dringend notwendig angesehen.

In diesem Sinne sah das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018 für den Bereich der „Erneuerbaren Energien/Ökostrom/Förderungen“ u.a. eine Harmonisierung der Förderregime, mehr Effizienz, Transparenz und Treffsicherheit der Förderungen sowie die Einführung einer Förderpyramide vor. Letztere sollte eine konkretere Kompetenzaufteilung für unterschiedliche Umweltförderbereiche zwischen Bund und Ländern bewirken.

Die Untergruppe Förderungen, die sich 2014 im Rahmen der Aufgaben- und Deregulierungskommission mit Effizienzsteigerungen im Förderwesen befasste, erwog ebenfalls Möglichkeiten einer Kompetenzaufteilung im Förderwesen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen jedoch noch keine konkreten Umsetzungsschritte zu Förderkompetenzabgrenzungen zwischen den Gebietskörperschaften vor.

2.2 (1) Der RH kritisierte neuerlich die in denselben Förderbereichen bestehenden Doppel- bzw. Mehrfachstrukturen in Bezug auf Fördertöpfe, Fördergeber und teilweise auch Förderabwickler sowie die Heterogenität der Förderrichtlinien und Programminhalte für dieselben Förderbereiche sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene (siehe dazu im Detail TZ 3 bis 6, 8 und 19).

(2) Der RH anerkannte, dass insbesondere auf Bundesebene ein Bewusstsein für Kompetenzabgrenzungen und –bereinigungen erkennbar war. Er kritisierte allerdings, dass bis zur Gebarungsüberprüfung noch keine konkreten Umsetzungsschritte erfolgt waren.

Der RH empfahl den Fördergebern, Programme mit weitgehend gleichen Zielsetzungen zusammenzuführen und – im Wege einer Kompetenzbereinigung – die Anzahl der Akteure und der Fördertöpfe zu

verringern. Die Reduktion der Quantität der Förderprogramme würde die Förderlandschaft sowohl für Fördergeber als auch Fördernehmer deutlich übersichtlicher machen, die Stringenz der Förderlandschaft begünstigen und die Administration erleichtern (TZ 19).

2.3 (1) Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Kritik des RH, dass keine konkreten Umsetzungsschritte hinsichtlich des Abbaus von Mehrfachförderungen gesetzt worden seien, zumindestens gegenüber dem BMLFUW verfehlt. Zentrale Ursache für die bestehenden Mehrfachstrukturen seien die überlappenden kompetenzrechtlichen Grundlagen auf einfach- und verfassungsgesetzlicher Ebene. Dieses Defizit könne auch durch die vielfachen Bemühungen des BMLFUW zum Abbau der Mehrfachstrukturen nicht behoben werden.

(2) Das Land Kärnten sprach sich in seiner Stellungnahme auch aus föderalistischer Sicht für eine strikte Kompetenzverteilung innerhalb der Förderlandschaft aus; dies sollte vor allem im Bereich der Nahwärmeerrichtungsförderung geschehen.

2.4 Der RH stellte dem BMLFUW gegenüber klar, dass die Feststellung, dass es bei den Umweltförderungen auf Bundes- und Landesebene in denselben Förderbereichen Doppel- bzw. Mehrfachstrukturen sowie eine Heterogenität der Förderrichtlinien und Programminhalte gab, eine grundsätzliche Feststellung darstellte, die alle Verantwortlichen betraf.

Der RH hatte den Fördergebern empfohlen, Programme mit weitgehend gleichen Zielsetzungen zusammenzuführen und – im Wege einer Kompetenzbereinigung – die Anzahl der Akteure und der Fördertöpfe zu verringern.

Vergleich der Förderprogramme

Übersicht

3 Je Förderbereich bestanden mehrere – aus verschiedenen Fördertöpfen des Bundes und der Länder dotierte – Förderprogramme, die weitgehend gleiche Lebenssachverhalte mit ähnlichen Fördervoraussetzungen förderten.

Die Programme waren teilweise (sehr) ähnlich; Unterschiede zeigten sich insbesondere in der Grundkonzeption (siehe TZ 4) und in inhaltlichen Details (siehe TZ 5) der Programme. Die Unterschiede bestanden nicht nur zwischen Bund und Ländern, sondern auch innerhalb der Umweltförderungen des Bundes (UFI, Sanierungsoffensive und KLIEN).

Vergleich der Förderprogramme

Unterschiede in der Grundkonzeption

4.1 In der Grundkonzeption der Förderprogramme bestanden folgende Unterschiede:

– **Regelungsquelle:**

Den Programmen der UFI (Bund), der Sanierungsoffensive (Bund) und des KLUP (Land Salzburg) lagen allgemein geltende „Förderrichtlinien“ zugrunde; Fördergegenstand und –voraussetzungen waren in „Informationsblättern“ spezifiziert. Das Land Kärnten definierte bereits in den „Förderrichtlinien“ die genauen Fördervoraussetzungen. Der KLIEN legte Fördergegenstand und –voraussetzungen in ausführlichen „Leitfäden“ fest und griff hinsichtlich grundsätzlicher Fördervoraussetzungen auf die Förderrichtlinien der UFI zurück.

– **Zeitliche Geltungsdauer der Programme:**

Die prüfungsgegenständlichen Förderprogramme waren teilweise zeitlich unbefristet (Programme in Salzburg, teilweise UFI), teilweise zeitlich befristet (z.B. Sanierungsoffensive, KLIEN und Programme in Kärnten). Auch die zeitlich befristeten Programme wurden über den Prüfungszeitraum mit weitgehend gleichlautenden neuen Programmen fortgeführt (zur Dauer im Detail siehe die Tabellen in Anhang I).

– **Zeitpunkt der Antragstellung vor oder nach Projektstart:**

Bei einfacheren Vorhaben war eine Antragstellung (auch bzw. erst) nach Realisierung des Vorhabens möglich. Dies war z.B. bei allen Förderungen der Fernwärmeanschlüsse und teilweise bei den Förderungen von thermischen Solaranlagen der Fall (zum Zeitpunkt der Antragstellung im Detail siehe Anhang-Tabelle in Anhang I; siehe auch TZ 18).⁴

Das Land Kärnten ließ Förderanträge öfter und für einen längeren Zeitraum nach Realisierung des Vorhabens zu, ebenso wie auch längere Fristen für die vollständige Unterlagenvorlage (in der Regel war erst nach Fertigstellung des Vorhabens um Förderung anzusuchen; im Bereich der thermischen Solaranlagen und Fernwärmeanschlüsse galten Förderanträge erst dann als zurückgezogen, wenn nach Ablauf von zwei Jahren ab Antragstellung und nach schriftlicher Aufforderung durch die Förderstelle nicht sämtliche Unterlagen beigebracht worden waren).

⁴ in der UFI bei Pauschalförderungen

- Auswahl der Fördernehmer:

Die Förderprogramme waren überwiegend im Sinne des Prinzips „first come, first serve“⁵ konzipiert; d.h., es war eine laufende Einreichung bis zur Ausschöpfung des Förderbudgets möglich, mit dem Effekt, dass zu spät einlangende Förderanträge nicht mehr zum Zug kamen (teilweise bei der Sanierungsoffensive) bzw. – was der Regelfall war – ins nächste Jahr verschoben wurden (z.B. UFI, Förderungen in Kärnten). Nur die Förderungen des KLIEN waren im Sinne eines Wettbewerbs der Fördernehmer als Ausschreibungen (Call) gestaltet (sie verlangten damit eine Antragsseinbringung bis zu einem festgelegten Termin). In der Praxis erhielten Antragsteller, die die Fördervoraussetzungen des KLIEN erfüllten, auch tatsächlich Förderungen. Lehnte der KLIEN Projekte ab, wurden diese automatisch auf Fördermöglichkeiten im Rahmen der UFI oder der Sanierungsoffensive geprüft. Der Unterschied zwischen den beiden Arten der Fördergestaltung (first come, first serve bzw. Call) war in den prüfungsgegenständlichen Programmen damit letztlich nicht erheblich.

- 4.2** Der RH wies auf die Unterschiede in der Grundkonzeption der Förderprogramme hin. Betreffend Maßnahmen zur Transparenzsteigerung verwies der RH auf seine Empfehlungen in TZ 5.
- 4.3** *Laut Stellungnahme der KPC sei die Art der Fördergestaltung in Hinblick auf kontinuierliche Bearbeitung versus Ausschreibungen (Call) sehr wohl relevant. Aus Sicht der KPC gehöre es jedoch zum Kundenservice, dann, wenn ein Projekt die speziellen Anforderungen in einer Förderschiene nicht erfüllte, jedenfalls zu prüfen, ob ein anderes Förderinstrument eine Förderung des Projekts zulasse.*
- 4.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass sich die Förderinstrumente des KLIEN, die Ausschreibungen (Call) vorsahen, mit jenen der UFI, die dies nicht taten, so ergänzten, dass die Ausschreibungen (Call) mit grundsätzlich höheren Anforderungen in der Praxis keine Bedeutung im Sinne eines Wettbewerbs und einer Selektion der besten Projekte für die Fördergewährung hatten.
- 5.1** (1) Ein Vergleich der verschiedenen Programminhalte (Fördervoraussetzungen) gestaltete sich durch den unterschiedlichen Aufbau und die unterschiedliche Terminologie der Programme aufwändig (siehe den vom RH im Detail erstellten Vergleich in Anhang I). Inhaltliche Unterschiede in den Förderprogrammen bestanden in folgenden Punkten:

Unterschiede im
Inhalt

⁵ Antragsbehandlung in der Reihenfolge des Einlangens

Vergleich der Förderprogramme

- Ziele der Programme:

Die Umweltziele waren in den Programmrichtlinien bzw. Informationsblättern bisweilen gar nicht (z.B. Sanierungsoffensive) und zum Teil sehr allgemein (z.B. UFI) angesprochen. Durchgehend quantifizierte Zielfestlegungen je Programm gab es nur in Kärnten, z.B. die Errichtung von mindestens 900 neuen Solaranlagen pro Jahr oder 450 neue Fernwärmeanschlüsse pro Jahr (zu den Förderzielen im Detail siehe die Tabellen in Anhang I; siehe dazu auch TZ 15).

- Zielgruppen der Programme:

Die Zielgruppen wurden in den Programmen unterschiedlich abgegrenzt und unterschiedlich genau umschrieben (zu den Zielgruppen im Detail siehe die Tabellen in Anhang I). Bei der Umschreibung von Zielgruppen ergaben sich typische Zweifelsfragen hinsichtlich der Förderfähigkeit von Gebietskörperschaften, Selbstverwaltungskörpern, Unternehmen der öffentlichen Hand, Vereinen und konfessionellen Einrichtungen. Zum Beispiel nannte die Sanierungsoffensive ganz allgemein „Betriebe“ als Zielgruppe, während die UFI klarstellte, dass „Betriebe und sonstige unternehmerische Organisationen sowie Konfessionsgemeinschaften, Vereine und Körperschaften des öffentlichen Rechts (Universitäten, Verbände, Kammern)“ gefördert werden konnten; klargestellt war auch, dass Gebietskörperschaften und Gemeinden nur in Form eines „Betriebes mit marktbestimmter Tätigkeit“ gefördert werden konnten.

Im Land Kärnten gab es grundsätzlich keine Einschränkungen bei den Zielgruppen („natürliche und juristische Personen“).

Im Land Salzburg war im Förderbereich Fernwärmeanschlüsse die Förderung laut Informationsblatt auf Klein- und Mittelbetriebe eingeschränkt; in der Praxis förderte das Land Salzburg jedoch auch Fernwärmeanschlüsse großer Unternehmen.

- Fördergegenstand/förderfähige Maßnahmen:

Die Fördergegenstände und förderfähigen Maßnahmen der Programme glichen sich weitgehend.

Die größten inhaltlichen Unterschiede zwischen den Programmen bestanden

- in den Fördervoraussetzungen bei der Förderung von Solaranlagen durch den KLIEN (KLIEN-Programm Solarthermie – Solare Großanlagen): Im Rahmen dieses Programms wurden nur Großanlagen, die strenge Effizienzkriterien erfüllten, gefördert (zum Fördergegenstand bzw. zu förderfähigen Maßnahmen siehe im Detail die Anhang-Tabelle 4 in Anhang I).⁶ Die solaren Großanlagen des KLIEN waren theoretisch vom Förderprogramm der UFI zu den thermischen Solaranlagen mitumfasst; bei Solaranlagen, die die strengen KLIEN-Fördervoraussetzungen nicht erfüllten, wurde auch die Möglichkeit der Förderung aus UFI-Mitteln geprüft;
- in Art und Umfang des Fördergegenstands bei den Fernwärmeanschlussförderungen des Bundes (UFI) und der Länder: Während der Bund die zum Anschluss an das Fernwärmenetz erforderlichen Anlageteile förderte, förderte das Land Kärnten auch die Anschlussgebühren und Heizkörper, das Land Salzburg – unter der Voraussetzung der Umstellung von bestehenden fossilen auf nicht fossile Heizungsanlagen – die Anschlussgebühren (siehe hierzu im Detail die Anhang-Tabelle 5 in Anhang I).

(2) Auffallend beim Vergleich der Förderprogramme war, dass auch bei der (grundsätzlich) als Kofinanzierung konzipierten Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen die Fördervoraussetzungen zwischen Bund und Ländern nur für das Land Salzburg, nicht aber auch im Land Kärnten vereinheitlicht waren (siehe Anhang-Tabelle 1).

(3) Insgesamt zeigte der Vergleich, dass die Förderprogramme/Fördervoraussetzungen des Landes Salzburg stark an jenen des Bundes (UFI) orientiert waren; die Förderprogramme/Fördervoraussetzungen des Landes Kärnten wichen dagegen von diesen sowohl in der Konzeption als auch in den Details stärker ab und enthielten in vielen Bereichen weniger strenge Anforderungen.⁷ Beispielsweise verlangte das Land Kärnten für Nahwärmeversorgungsanlagen keinen Gesamt-

⁶ KLIEN-Programm „Solarthermie – Solare Großanlagen“: Das Programm unterteilte sich in fünf spezielle Themenbereiche, die sich in dieser Weise in den übrigen Programmen nicht fanden. Zudem wählte ein Expertengremium besonders innovative Projekte im Bereich des KLIEN für die Teilnahme an einem Monitoringprogramm der Begleitforschung (wissenschaftliche Begleitung während eines Jahres ab Inbetriebnahme der Anlage) aus.

⁷ Das Land Salzburg hatte für die „Förderrichtlinien für die Umweltförderung im Land Salzburg“ die UFI-FRI 2009 beinahe gänzlich 1:1 übernommen. Im Gegensatz dazu hatte das Land Kärnten eine eigene Förderrichtlinie („Förderungsrichtlinie ‚Erneuerbare Wärme 2014‘ des Landes Kärnten“) formuliert.

Vergleich der Förderprogramme

nutzungsgrad der Anlage, die Sicherstellung eines geringeren Grades der Wärmeabnahme – 70 % statt 75 % Wärmenutzungsverträge (siehe zum Förderungsgegenstand die Anhang-Tabelle 1 im Anhang I) – und ließ auch Förderungen von gebrauchten Anlageteilen zu.

- 5.2 Der RH hielt kritisch fest, dass ein Vergleich der Förderprogramme durch die unterschiedliche Verwendung von Begriffen und durch die vielfach nur im Detail liegenden Unterschiede in den Fördervoraussetzungen besonders erschwert war. Wenn auch die Fördergegenstände und -voraussetzungen der einzelnen Programme für sich in der Regel sachlich argumentierbar waren, machte doch die Vielfalt der Förderprogramme wie auch ihre Heterogenität in Aufbau, Inhalt und Begrifflichkeit die Förderlandschaft intransparent.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass auch in jenem Förderbereich, in dem eine Kofinanzierung vorgesehen war (kofinanzierte Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen), die Fördervoraussetzungen zwischen Bund und Ländern teilweise⁸ nicht vereinheitlicht waren, keine gemeinsame Abwicklung erfolgte und damit insbesondere für die Fördergeber – bis zu einem gewissen Grad aber auch für die Fördernehmer – ein Mehraufwand entstand (siehe zur Frage der gemeinsamen Abwicklung von kofinanzierten Förderungen TZ 6).

Der RH war der Ansicht, dass eine einheitliche Kategorisierung von Förderungen und eine einheitliche Terminologie für gleiche Förderbereiche eine deutliche Transparenzsteigerung bewirken und insbesondere auch die Abbildung der Förderungen auf Informationsplattformen (z.B. auf dem Transparenzportal) erleichtern würden.

Der RH empfahl den Fördergebern (Gebietskörperschaften),

- sich auf eine einheitliche Kategorisierung der Förderungen sowie eine Standardisierung der Förderterminologie zu verständigen;
- in gleichen Förderbereichen – sofern von Parallelförderungen mehrerer Fördergeber nicht überhaupt Abstand genommen werden kann – die Förderprogramme hinsichtlich der Zielgruppen, Förderarten und Fördervoraussetzungen abzustimmen (siehe dazu auch TZ 14).

- 5.3 (1) *Das BMLFUW wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Förderrichtlinien, die Informationsblätter und das Handbuch ein Gesamtbild ergäben. Generelle Zielsetzungen der Richtlinien würden*

⁸ Fördervoraussetzung zwischen Bund und Land Salzburg vereinheitlicht; nicht aber zwischen Bund und Land Kärnten

in den Informationsblättern auf die konkrete Fördermaßnahme heruntergebrochen und nicht explizit wiederholt. Die umwelt- und klimapolitischen Zielsetzungen seien auf den unterschiedlichen regulativen Ebenen angeführt.

Hinsichtlich der Kritik des RH an nicht vereinheitlichten Fördervoraussetzungen führte das BMLFUW aus, dass die UFI-Kriterien einen strengen, österreichweit einheitlichen Standard und Mindestrahmen darstellten, die allerdings die Möglichkeit anderer Gebietskörperschaften zur Festlegung zusätzlicher Förderbedingungen nicht außer Kraft setzten. Aufgrund der kompetenzrechtlichen Ausgangssituation habe das BMLFUW jedoch keinen Einfluss darauf, ob und inwieweit die Bundesländer zusätzliche Förderkriterien in ihren Förderinstrumenten vorgeben.

Die unterschiedlichen Förderkriterien führten aus Sicht der Förderadressaten insofern nicht zu Intransparenz oder einem Mehraufwand, als sich jeder Förderwerber nur an den für sein Bundesland geltenden Bedingungen orientiere. Allerdings führten die unterschiedlichen Förderbedingungen zu einem Mehraufwand innerhalb der Förderinstrumente (Abwicklungsstelle, BMLFUW), weshalb das BMLFUW – wie auch vom RH gewürdigt – um Vereinheitlichung bemüht sei.

Die Kritikpunkte des RH seien für den KLIEN nicht zutreffend, da für den KLIEN eine Abstimmung mit den anderen Fördergebern des Bundes erfolge; die Förderwerber hätten nur eine Institution als Ansprechpartner (KPC), es gebe eine einheitliche Terminologie und eine fördergeberübergreifende Beratung.

(2) Die KPC begrüßte in ihrer Stellungnahme die Empfehlungen des RH zur einheitlichen Kategorisierung der Angebote und zur Standardisierung der Terminologie. Der KPC sei es als Abwicklungsstelle unterschiedlicher Förderinstrumente für Bund und Länder im Sinne der Kundenfreundlichkeit ein zentrales Anliegen, ein möglichst einheitliches und einfaches Fördersystem den Förderwerbern kommunizieren zu können.

Die KPC betonte, dass die Verfahren zur Ermittlung der Förderung im Kern auf das europäische Beihilfenrecht zurückgingen und daher im Grad ihrer Komplexität unveränderlich seien. Die Anforderungen an das Fördersystem seien in den letzten zehn Jahren immer vielfältiger geworden.

Allerdings werde – den Empfehlungen des RH entsprechend – auf Basis einer EU-rechtlichen Novellierung der beihilfenrechtlichen Grundlagen

Vergleich der Förderprogramme

in der UFI beginnend mit Sommer 2015 ein vereinfachtes und stringentere Verfahren zur Ermittlung der Förderung eingeführt. So entfallt zukünftig eine Doppelberechnung der Förderung (einmal bezogen auf die umweltrelevanten Investitionskosten und einmal bezogen auf die Investitionsmehrkosten). Im Zuge dessen würden auch die bisher geltenden Zuschläge reformiert und bereinigt. Weiters würden die gegenüber den Förderwerbern verwendeten Begriffe, angepasst an die Terminologie des Beihilfenrechts, durchgängig vereinheitlicht.

(3) Das Land Kärnten erachtete in seiner Stellungnahme eine einheitliche Kategorisierung bzw. Förderterminologie bei Absprache der Bundesförderstellen und der KPC bzw. der Ministerien als umsetzbar. Auch für eine Abstimmung der Förderprogramme hinsichtlich Zielgruppen, Förderarten und Fördervoraussetzungen stehe das Land Kärnten zur Verfügung, solange sich damit auch die Ziele des Energiemasterplans erreichen ließen.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg entstünde in Salzburg für den Förderwerber durch die teilweise getrennte Abwicklung der Bundes- und Landesmittel kein Mehraufwand, da alle relevanten Unterlagen nur einmal online⁹ zur Verfügung gestellt werden müssten. Auch die Abrechnung erfolge in einer Excel-Vorlage, die für beide Förderstellen nur einmal erstellt werden müsse.

5.4 (1) Der RH entgegnete den Ausführungen des BMLFUW, wonach auf den unterschiedlichen regulativen Ebenen Zielsetzungen angeführt seien, dass für die verschiedenen Maßnahmen der UFI und der Sanierungsoffensive keine quantifizierten Zielsetzungen definiert waren (siehe TZ 11).

(2) In Bezug auf das Nebeneinander von Fördertöpfen für die Förderung gleicher Lebenssachverhalte im Bundesbereich (UFI, Sanierungsoffensive, KLIEN) wies der RH gegenüber BMLFUW und Land Salzburg auf die auch aus den Anhang-Tabellen erkennbare Problematik der Komplexität der Förderlandschaft und des erhöhten administrativen Aufwands hin (TZ 6 und TZ 19). Die Problematik galt für den KLIEN gleichermaßen.

Zudem verwies der RH auf seine Kritik an den teilweise nicht einheitlichen Fördervoraussetzungen.

⁹ QM-Datenbank

(3) Der RH begrüßte die von der KPC in ihrer Stellungnahme kommunizierten Vereinheitlichungen und Vereinfachungen in der Berechnung der UFI-Förderungen.

Unterschiede betreffend Förderbasis und Fördersätze

6.1 (1) Als Förderbasis wurden teilweise die förderrelevanten Investitionskosten herangezogen (Berechnung unter „De-minimis“-Voraussetzungen), teilweise die etwas geringeren – auf Basis einer Vergleichsrechnung von Investitionen ohne Umwelteffekte ermittelten – förderfähigen Mehrinvestitionskosten (Berechnung nach den Vorgaben der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung – AGVO), im Bereich der Bundesförderungen teilweise beide nebeneinander.^{10 11}

(2) Die Regelungen der Fördersätze in den Förderprogrammen waren hochkomplex, sie ergaben sich in der Regel aus einer Zusammenschau von

– Standardfördersätzen:

diese waren oftmals – abhängig von Sanierungsqualität oder Investitionsvolumen – weiter ausdifferenziert;

– Zuschlägen zu den Standardfördersätzen:

die Standardfördersätze konnten in der Regel um mehrere Zuschläge beträchtlich erhöht werden (siehe zur maximalen Förderhöhe im Detail die Tabellen in Anhang I); teilweise war nicht klar, von welcher Basis die Zuschläge zu berechnen waren bzw. welche Gesamthöhe sie erreichen konnten (z.B. Förderungen des Bundes für thermische Gebäudesanierung);

¹⁰ z.B. Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen (siehe Anhang I); Förderung der thermischen Solaranlagen auf öffentlichen Objekten im Rahmen des KLIEN

¹¹ Das Parallelermittlungsverfahren im Bereich der Bundesförderungen wurde damit begründet, dass einerseits in der Kommunikation gegenüber dem Antragsteller mit den Investitionskosten eine einfache Regelung verwendet werde und andererseits im Hintergrund die Einhaltung der beihilfenrechtlichen Grenzen sichergestellt sei. Bis zur Überprüfung durch den RH war dieses Parallelermittlungsverfahren bei allen Programmen bei beantragter AGVO-Förderung hinterlegt.

Die KPC plante Anfang 2015, die Wahlmöglichkeit für den Förderwerber zwischen der Beantragung einer „De-minimis“-Förderung und einer AGVO-Förderung aufzugeben. Damit soll in Zukunft nur ein Standardfördersatz im Programm-Informationsblatt aufscheinen. Die seit Juli 2014 geltende neue AGVO (Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014) sah eine gewisse Vereinfachung der Ermittlung der Referenzkosten zur Berechnung der Mehrinvestitionskosten vor.

Vergleich der Förderprogramme

– Förderhöchstgrenzen:

teilweise waren Förderhöchstgrenzen eingezogen (insbesondere bei den Programmen für thermische Gebäudesanierung und thermische Solaranlagen); so sah die UFI z.B. eine allgemeine Förderhöchstgrenze von maximal 1,5 Mio. EUR je Projekt vor; teilweise war die maximale Förderhöhe an die CO₂-Einsparung gekoppelt, d.h. die Förderung durch die erzielte CO₂-Einsparung oder durch technische Parameter der zur Förderung eingereichten Anlage begrenzt.¹²

Aus den Angaben der Förderprogramme zu den Fördersätzen waren der tatsächliche Fördersatz, mit dem der Förderwerber rechnen konnte, bzw. der vom Förderwerber geforderte Eigenanteil in der Regel nicht erkennbar.

(3) Das BMLFUW erklärte dem RH gegenüber, sich bei der Festsetzung der Höhe der Fördersätze einerseits am europäischen Beihilfenrecht und andererseits an Erfahrungen aus der Marktbeobachtung zu orientieren. Maßgeblich sei dabei, ab welchem Fördersatz Förderwerber dazu motiviert werden könnten, Förderungen zu beantragen bzw. ab welchem Fördersatz die Nachfrage nach Förderungen zurückgehe; einen besonderen Fokus setze das BMLFUW auf Energieeffizienz. Auch die Länder gaben an, die Marktbeobachtung sowie das Ausmaß der Inanspruchnahme von Förderungen bei der Festlegung der Höhe der Fördersätze zu berücksichtigen.

- 6.2** Der RH kritisierte, dass das mögliche Ausmaß der Förderung je Projekt, d.h. der Anteil der Fördermittel an den Gesamtprojektkosten (und der Eigenanteil des Förderwerbers), durch die Komplexität der Förderberechnung (System aus alternativen Förderbasen und Fördersätzen mit einer Vielzahl von Zuschlagsmöglichkeiten) vielfach aus den Förderprogrammen nicht erkennbar war.

Der RH empfahl den Fördergebern (Gebietskörperschaften), die Förderbasen und Fördersätze (und das Zuschlagssystem) zu systematisieren und zu vereinfachen (d.h. Feinabstufungen der Fördersätze zu vermeiden und als weniger förderungswürdig eingestufte Investitionsteile tendenziell gänzlich aus der Förderung herauszunehmen).

- 6.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMLFUW hänge die Komplexität des Förderberechnungssystems wesentlich von den beihilfenrechtlichen Vorgaben des Unionsrechts ab und sei nicht vom BMLFUW zu verantworten. Änderungen im Beihilfenrecht Mitte 2014 hätten Vereinfachungen in*

¹² z.B. UFI Nahwärmeversorgungsanlagen, Salzburg KLUP thermische Gebäudesanierung

der Förderungsberechnung ermöglicht, die in den Förderrichtlinien UFI 2015 zwischenzeitlich auch nachvollzogen worden seien. Zudem sei 2015 eine Konzentration auf wesentliche Investitionselemente sowie eine Verschlankung des Zuschlagswesens erfolgt.

Beim KLIEN seien komplexere Ansätze zur Fördermittelberechnung erforderlich, auch wenn der KLIEN in enger Abstimmung mit der KPC um die Anwendung eines gemeinsamen Standards auf Bundesebene bemüht sei.

(2) Die KPC begrüßte in ihrer Stellungnahme die Empfehlungen des RH zur Systematisierung und Vereinfachung der Förderermittlung, betonte allerdings, dass der Grad der Komplexität der Förderermittlung wesentlich auf das europäische Beihilfenrecht zurückgehe und in den vergangenen zehn Jahren die EU-rechtlichen Anforderungen an das Fördersystem immer vielfältiger geworden seien. Allerdings seien diverse Zuschläge zu den Fördersätzen in erster Linie national gewachsen. Den Empfehlungen des RH entsprechend sei in der UFI – beginnend mit Sommer 2015 – ein vereinfachtes und stringentes Verfahren zur Förderermittlung eingeführt worden. So werde zukünftig keine Doppelberechnung der Förderung (einmal bezogen auf die umweltrelevanten Investitionskosten und einmal bezogen auf die Investitionsmehrkosten) durchgeführt. Im Zuge dessen würden auch die bisher geltenden Zuschläge reformiert und bereinigt. Weiters würden die gegenüber den Förderwerbern verwendeten Begriffe, angepasst an die Terminologie des Beihilfenrechts, durchgängig vereinheitlicht.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten sei im Zuge einer Abstimmung der Förderprogramme auch eine Vereinheitlichung von Förderbasen und Fördersätzen möglich. Dies könnte allerdings die Gestaltung lokaler Förderschwerpunkte – wie in Kärnten für den Bereich der Nahwärme – erschweren.

6.4 (1) Der RH begrüßte die Bemühungen des BMLFUW um eine Reduzierung der Komplexität der Förderermittlung.

(2) Der RH betonte gegenüber dem Land Kärnten, dass die vom RH empfohlene Systematisierung der Förderbasen und Fördersätze (und des Zuschlagssystems) lokale Förderschwerpunkte transparenter machen, nicht aber beeinträchtigen sollte.

Inhaltliche Abstimmung der Förderprogramme

7.1 (1) Zwischen den Fördergebern im Umweltbereich bestand – in unterschiedlichem Ausmaß – ein Know-how-Austausch sowie eine inhaltliche Abstimmung.

(2) Intensive – teilweise als aufwändig beschriebene – Abstimmungen fanden zwischen BMLFUW und BMWFW im Bereich der Sanierungsoffensive statt (Programm Thermische Gebäudesanierung).

(3) Auch im Bund-Länder-Verhältnis bestand ein regelmäßiger Informationsaustausch der Fördergeber im Umweltbereich. Die zuständigen Verwaltungsexperten kannten sich; der Informationsaustausch erfolgte teilweise informell im kurzen Wege, aber auch in regelmäßigen Bundesländerreferententreffen und anlassbezogenen Workshops und Informationsveranstaltungen.

Folgende Plattformen wurden für einen gebietskörperschaftenübergreifenden Informationsaustausch genutzt:

– Jährliche Bundesländerreferententreffen:

An diesen Treffen nahmen Vertreter des BMLFUW, der KPC und der von den jeweiligen Förderprogrammen tangierten Bundesländer teil. Sie dienten v.a. der Präsentation der Förderprogramme.

– Regelmäßige Landesumweltreferentenkonferenzen:

Die jährlich stattfindenden Landesumweltreferentenkonferenzen – an denen auch Vertreter des BMLFUW teilnahmen – setzten sich bisweilen mit Fragen der Umweltförderung auseinander; in diesem Sinne merkte die Landesumweltreferentenkonferenz in der Sitzung vom 6. Juni 2014 an, dass für den KLIEN der Informationsaustausch und die Abstimmung noch gesteigert werden könnten.

– Workshops und Informationsveranstaltungen:

– Die KPC veranstaltete im Jahr 2013 zum vierten Mal den Expertentag „Umweltförderung“, der die Themen Förderabwicklung, Mittelauszahlung und Förderschwerpunkte zum Diskussionsgegenstand hatte.¹³

– Im Oktober 2013 veranstaltete das BMLFUW in Zusammenarbeit mit der KPC im Hinblick auf die Biomasse-Nahwärmeförderungen eine Biomasse-Enquete, an der auch Fachleute aus den

¹³ Daran nahmen rd. 130 Personen aus unterschiedlichen Bereichen teil.

Bereichen Technik und Wirtschaft, Vertreter von Interessenverbänden und der Förderstellen der Bundesländer teilnahmen.

(4) Fragen der Kompetenzabgrenzung im Förderwesen waren in der Regel nicht Gegenstand der Sitzungen und Veranstaltungen. Auch bestand überwiegend keine Zielsetzung einer bundesweiten Abstimmung von im selben Förderbereich bestehenden Förderprogrammen.

- 7.2** Der RH anerkannte, dass zwischen den mit der Administration des Umweltförderbereichs befassten Personen – auch bundesländerübergreifend – ein laufender Informations- und Know-how-Austausch stattfand.

Der RH kritisierte jedoch, dass die Konzeption von im selben Förderbereich bestehenden Förderprogrammen mehrerer Gebietskörperschaften (in inhaltlicher, begrifflicher und organisatorischer Sicht) keinem systematischen Abstimmungsprozess unterlag. Er kritisierte insbesondere, dass es keine Zielsetzung einer Kompetenzabgrenzung im Förderbereich gab.

Der RH war der Ansicht, dass eine Kompetenzabstimmung in den verschiedenen Förderbereichen unter Reduktion der Fördertöpfe und Akteure den Aufwand in der Abwicklung und Koordination der Förderungen reduzieren würde. Er empfahl daher den Fördergebern wiederholt (TZ 2), Programme mit weitgehend gleichen Zielsetzungen zusammenzuführen und – im Wege einer Kompetenzbereinigung – die Anzahl der Akteure und der Fördertöpfe zu verringern.

- 7.3** (1) *Das BMLFUW führte in seiner Stellungnahme die gesetzliche Ausgangslage ins Treffen, die für die fehlende Kooperation der Gebietskörperschaften bei der Konzeption der Förderprogramme verantwortlich sei. Der Hauptgrund in den vom RH aufgezeigten Ineffizienzen liege in den fehlenden verfassungs- und einfachgesetzlichen Grundlagen zur klaren Kompetenzaufteilung (bzw. Zusammenarbeitsvereinbarung) der Fördersysteme zwischen den Gebietskörperschaften. Eine „bloße“ Abstimmung auf Verwaltungsebene könne dieses Defizit im besten Fall mildern, jedoch keineswegs beseitigen.*

Das BMLFUW selbst suche bezüglich der von ihm zu verantwortenden Förderinstrumente die inhaltliche Abstimmung mit anderen Förderinstitutionen auf Bundes- und Landesebene. Allerdings könne das BMLFUW alleine aufgrund der kompetenzrechtlichen Rahmenbedingungen eine eindeutige Abgrenzung der inhaltlichen Einsatzgebiete von Förderungen nicht erreichen.

Inhaltliche Abstimmung der Förderprogramme

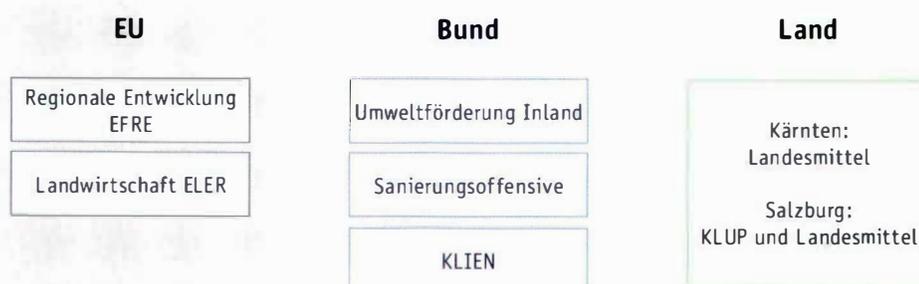
(2) Das Land Kärnten sprach sich in seiner Stellungnahme – vor allem im Bereich der Nahwärmeerrichtungsförderung – auch aus föderalistischer Sicht für eine strikte Kompetenzverteilung innerhalb der Förderlandschaft aus.

7.4 Der RH erwiderte dem BMLFUW, dass es mit seiner Stellungnahme die vom RH in TZ 2 zum Ausdruck gebrachte Ansicht bestätigte, wonach auf Bundesebene ein Bewusstsein für Kompetenzabgrenzungen und –bereinigungen erkennbar war, wie auch seine Kritik, dass bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keine konkreten Schritte zur kompetenzrechtlichen Zuständigkeitsabgrenzung für Förderungen gesetzt wurden. In diesem Sinne erachtete auch der RH eine gute Abstimmung der Förderstellen nur als die zweitbeste Lösung gegenüber einer klaren Kompetenzabgrenzung.

Förderung eines Projekts aus mehreren Förderprogrammen/Fördertöpfen

8.1 (1) Die Fördermittel für die vier prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen kamen aus EU-, Bundes- und Landesmitteln. In der Regel standen je Fördergegenstand Fördermittel aus drei bis vier Fördertöpfen zur Verfügung. Allein auf Bundesebene konnten Umweltmaßnahmen aus drei verschiedenen Fördertöpfen finanziert werden (UFI, Sanierungsinitiative, KLIEN).

Abbildung 1: Fördertöpfe betriebliche Umweltförderungen



Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Erhebungen bei BMLFUW und KPC sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

(2) Der Bund hatte seit 2007 zusätzlich zur UFI weitere Fördertöpfe mit Schwerpunkten im Bereich CO₂-Reduktion und Energieeffizienz geschaffen:

- Der Klima- und Energiefonds (KLIEN) wurde im Jahr 2007 durch das Klima- und Energiefondsgesetz eingerichtet, um die Bundesregierung bei der Umsetzung einer nachhaltigen Energieversorgung, bei der Reduktion der Treibhausgas-Emissionen sowie bei der Umsetzung der Klimastrategie zu unterstützen.
- In den Jahren 2009/2010 schuf die Bundesregierung im Rahmen eines Konjunkturpakets eine Aktion zur Förderung von thermischen Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden (Sanierungsoffensive). Vor der Sanierungsoffensive war die thermische Gebäudesanierung von Betrieben im Rahmen der UFI gefördert worden.¹⁴

Mit dem Bundes-Energieeffizienzgesetz (BGBl. I Nr. 72/2014) wurde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung auf Basis von EU-Vorgaben ein neues zusätzliches Instrument im Bereich der Förderung der Energieeffizienz geschaffen. Inwieweit damit ein weiterer Fördertopf für die prüfungsgegenständlichen Maßnahmen eingerichtet wurde, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abschätzbar.

(3) Die Förderbedingungen enthielten unterschiedliche Vorgaben betreffend die Zulässigkeit bzw. Nicht-Zulässigkeit der Kombination von unterschiedlichen Förderungen:

(a) Bei den prüfungsgegenständlichen Förderungen waren Förderungen mehrerer Gebietskörperschaften nebeneinander stets zulässig. Dagegen waren Parallelförderungen des gleichen Projekts durch die gleiche Gebietskörperschaft grundsätzlich ausgeschlossen.¹⁵

¹⁴ Die Sanierungsoffensive zielte auf eine Verbesserung des Wärmeschutzes von betrieblich genutzten Gebäuden ab, die zum Zeitpunkt der Einreichung älter als 20 Jahre waren. Es wurden auch Kombinationsprojekte (z.B. Gebäudesanierung kombiniert mit thermischer Solaranlage) gefördert. Eine zusätzliche Förderung durch die UFI war nicht möglich (siehe Anhang-Tabelle 3).

¹⁵ Vgl. dazu § 7 UFI-Förderungsrichtlinie 2009; demnach waren „Konsortialförderungen“ (Förderung der Maßnahme durch mehrere öffentliche Fördergeber) grundsätzlich zulässig, allerdings nicht durch eine andere Bundesförderstelle. Ein Verbot weiterer Landesförderungen enthielten auch § 7 der Förderungsrichtlinien für die Umweltförderung im Land Salzburg sowie die Kärntner Förderungsrichtlinie Erneuerbare Wärme 2014 (für die Programme „Thermische Solaranlagen“ und „Fernwärmeanschluss“). Die wesentliche Schranke von Parallelförderungen ergab sich aus dem Beihilfenrecht der EU; siehe TZ 13.

Förderung eines Projekts aus mehreren Förderprogrammen/Fördertöpfen

(b) Daneben bestanden Modelle der Kooperation bzw. der Bezugnahme auf andere Förderprogramme:

– Kofinanzierung:

Die Förderbedingungen nannten als Voraussetzung für eine Fördergewährung die Mitförderung (zu einem bestimmten Anteil) durch einen anderen Fördergeber.

Dies war bei folgenden prüfungsgegenständlichen Förderungen der Fall:

- Förderungen aus EU-Strukturfonds-Mitteln (EFRE, ELER) erforderten grundsätzlich eine Kofinanzierung mit nationalen Mitteln. Im Bereich der Nahwärmeversorgungsanlagen war eine Kofinanzierung durch Bund und Länder vorgesehen (Aufbringung von etwa 50 % der Fördermittel durch Bund und Länder – siehe Anhang-Tabelle 2).
- Die Förderung von Nahwärmeversorgungsanlagen durch den Bund (UFI) erforderte eine Kofinanzierung des Projekts durch das jeweilige Land (Aufbringung von 40 % der Fördermittel durch das Land – siehe Anhang-Tabelle 1).
- Die Förderung der thermischen Gebäudesanierung von Gemeinde-Gebäuden aus der UFI erforderte eine Kofinanzierung des jeweiligen Landes (Aufbringung von mindestens 12 % der Fördermittel durch das Land – siehe Anhang-Tabelle 3).

– Anschlussförderung:

Die Förderung eines Fördergebers war als Ergänzung zur Förderung eines anderen konzipiert:

In diesen Fällen nahmen die jeweiligen Förderrichtlinien Bezug auf die Förderung eines anderen Fördergebers und knüpften an diese an.

Dies war für Fernwärmeanschlüsse in Kärnten der Fall; die Förderbedingungen sahen vor, dass eine mögliche Förderung aus der UFI automatisch von der Landesförderung in Abzug gebracht wurde (siehe Anhang-Tabelle 5).

Das Förderprogramm KLUP in Salzburg¹⁶ verstand sich insgesamt als eine Ergänzung zu den Fördermöglichkeiten der Umweltförderung im Inland (UFI).

(4) Eine vom Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF) beauftragte Evaluierung seiner Arbeit („KWF-Evaluierung 2010 – Endbericht“ aus 2011¹⁷) beurteilte Anschlussförderungen besonders kritisch: Die Autoren sahen in der Mittelaufstockung durch das Land keine ausreichenden Argumente für eine additional Wirkung bei den Unternehmen und führten aus, dass Anschlussförderungen einer Umkehrung des Finanzausgleichs gleichkämen, indem Mittel, die im Rahmen des Finanzausgleichs vom Bund an die Länder übertragen würden, von den Ländern wiederum unter Einschaltung eigener Förderstellen zur Mitfinanzierung von Förderungen des Bundes verwendet würden.¹⁸

- 8.2** Der RH anerkannte, dass die prüfungsgegenständlichen Umweltförderungen Instrumente darstellten, mit denen die Gebietskörperschaften in ihrem Interesse gelegene Maßnahmen mit positiven Umweltauswirkungen anstoßen konnten.

Der RH erachtete allerdings die Parallelität von Förderungen mehrerer Fördergeber und Gebietskörperschaften mit weitgehend gleichen Zielsetzungen und Fördergegenständen für in der Abwicklung aufwändig (siehe TZ 19) und in den Effekten/Wirkungen schwer fassbar (TZ 17). Das Hinzutreten neuer Fördertöpfe für die Förderung gleicher Lebenssachverhalte im Klima- und Energiebereich – wie bei den prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen mit der Sanierungsoffensive und dem KLIEN – erhöhte laufend die Komplexität der Förderlandschaft.

¹⁶ betrifft die Förderprogramme Thermische Gebäudesanierung, Thermische Solaranlagen und Fernwärmeanschlüsse

¹⁷ Autoren: Technopolis Forschungs- und Beratungsgesellschaft m.b.H., convelop – cooperative knowledge design GmbH und ÖIR – Österreichisches Institut für Raumplanung

¹⁸ Zitat aus „KWF-Evaluierung 2010 – Endbericht“:

„Auch der gängigen Praxis der Bundes-Anschlussförderungen stehen wir hier insgesamt skeptisch gegenüber [...] Wir sehen in der Erhöhung der Förderungssätze des Bundes durch das Land keine ausreichenden Argumente für eine additional Wirkung bei den Unternehmen. D.h. es ist nicht zu erwarten, dass zusätzliche Investitionen im größeren Umfang durch die Anschlussförderungen generiert werden. Noch problematischer ist dies aus Effizienzgesichtspunkten. Dies kommt letztlich einer Umkehrung des Finanzausgleiches gleich: Mittel gehen vom Bund an die Länder über den Finanzausgleich. Die Länder ko-finanzieren damit – unter Einschaltung eigener Förderungsagenturen – Förderungen des Bundes. Nicht nur, dass hier Geld im Kreis geschickt wird und zwei Agenturen eingesetzt werden, entsteht dadurch insgesamt der Anreiz für den Bund, seinerseits die Förderungsintensitäten sukzessive zu reduzieren. Wir plädieren aus diesen Gesichtspunkten für einen sehr restriktiven Einsatz dieses Förderungsmechanismus und mehr für Arbeitsteilung zwischen Bund und Land, denn für eine ‚Verdopplung‘ von Förderungen.“

Förderung eines Projekts aus mehreren Förderprogrammen/Fördertöpfen

Aus Sicht des RH ergaben sich hinsichtlich der prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen – sowohl auf Basis von Evaluierungen der überprüften Stellen als auch auf Basis der gegenständlichen Gebärungsüberprüfung – Zweifel an der Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit des Nebeneinanders von Bundesförderungen wie auch von Bundes- und Landesförderungen.

Der RH war der Ansicht, dass sich die Bereitstellung von Fördermitteln für Maßnahmen stets am Mittelbedarf zur Erreichung des erwünschten Verhaltens zu orientieren hat; dies ist nur möglich, wenn die Fördergeber die Förderungen anderer Förderstellen bei der Konzeption der Förderprogramme mitberücksichtigen.

Der RH empfahl den Fördergebern, Maßnahmen, die auch von anderen Fördergebern gefördert werden, nur zu fördern, wenn die Aufstockung der Fördermittel entweder zur Erreichung der gemeinsamen Förderziele oder zur Erreichung eigener, weitergehender Förderziele erforderlich ist. Der RH regte in diesen Fällen abgestimmte Kofinanzierungen mit der gemeinsamen Abwicklungsstelle an (TZ 9).

- 8.3** (1) *Das BMLFUW unterstützte in seiner Stellungnahme die Kritik des RH und hielt fest, dass „Top-ups“ (zusätzliche Förderungen) der Bundesländer, die regional und ohne Abstimmung mit der für das Projekt bedeutenderen UFI erfolgten, problematisch erschienen. Die Förderungen des BMLFUW würden in der Form konzipiert, dass damit der gesamte Förderbedarf abgedeckt sei und zusätzliche Förderungen oft nicht mit weiteren Umwelteffekten begründet werden könnten.*

Positiv zu beurteilen seien die vom BMLFUW von den Ländern explizit eingeforderten und beiderseitig abgestimmten Kofinanzierungen (z.B. bei der Nahwärmeversorgung).

(2) *Die KPC bestätigte in ihrer Stellungnahme grundsätzlich die Ansicht des RH, dass mehrere Förderinstrumente für denselben Fördergegenstand – v.a. aus Sicht des potenziellen Förderwerbers – die Komplexität der Förderlandschaft erhöhten. Jedoch handle es sich bei den Förderinstrumenten des Bundes (UFI, KLIEN, Sanierungsoffensive) um drei klar abgegrenzte und gut aufeinander abgestimmte Instrumente. Generell sei die UFI ein Förderinstrument für die Verankerung einer Technologie in der Breite, während der KLIEN einzelne innovative Projekte, die deutlich höhere Anforderungen erfüllen müssten, unterstütze. Für die Fördernehmer entstehe durch die zentrale Abwicklung der Zusatzeffekt, dass falsch eingereichte Projekte kundenfreundlich richtig zugeordnet werden könnten.*



Förderung eines Projekts aus mehreren
Förderprogrammen/Fördertöpfen

**Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder**

Im Bereich der Anschlussförderungen der Länder sah auch die KPC einen Optimierungsbedarf, wenngleich es laufend Bemühungen des BMLFUW und der KPC zur Abstimmung zwischen den Bundes- und Länderprogrammen gebe.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten habe es mit dem Energiemasterplan sehr viel ambitioniertere Ziele beschlossen als der Bund. Um diese Ziele zu erreichen, seien lokal abgestimmt Zusatzförderungen des Landes erforderlich. Dabei solle durch Absprache mit den Bundesstellen auf die Verminderung des Verwaltungsaufwands besonderes Augenmerk gelegt werden.

- 8.4** Der RH anerkannte die Bemühungen der Fördergeber um eine sachgerechte Ausgestaltung der Umweltförderungen in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich. Die Stellungnahmen bestätigten jedoch, dass die Parallelität von Förderungen mehrerer Fördergeber und Gebietskörperschaften mit weitgehend gleichen Zielsetzungen und Fördergegenständen in der Abwicklung aufwändig, für den Fördernehmer schwer zu überschauen und in den Wirkungen schwer fassbar war.

Kooperation zwischen den Fördergebern in der Förderabwicklung

- 9.1** (1) Üblicherweise wickelte jeder Fördergeber seine Förderung selbst ab; dies galt im Besonderen bei Fördergebern verschiedener Gebietskörperschaften.

(2) Bei etwa der Hälfte der Förderprogramme der gegenständlichen Gebäungsüberprüfung gab es allerdings ressortübergreifende sowie teilweise auch gebietskörperschaftenübergreifende Abwicklungskooperationen:

- Der Bund hatte die KPC mit der Abwicklung sämtlicher Fördermaßnahmen der UFI, der Sanierungsoffensive sowie mit der Abwicklung der umweltbezogenen Investitionsförderungen des KLIEN betraut und die KPC damit zur zentralen Abwicklungsstelle der Umweltförderungen (und der unterschiedlichen Umweltfördertöpfe) des Bundes gemacht.¹⁹
- Das Land Salzburg hatte die Abwicklung der Förderung von thermischen Gebäudesanierungen und thermischen Solaranlagen von Betrieben an die KPC übertragen. Die KPC wickelte die Förderungen gemeinsam mit den gleichartigen Bundesförderungen ab.

Gemeinsame Abwicklung der Förderungen verschiedener Fördergeber bedeutete, dass die KPC je Förderansuchen/Förderprojekt folgende

¹⁹ für UFI mit BGBl. II Nr. 460/2003; für KLIEN mit BGBl. I Nr. 40/2007

Kooperation zwischen den Fördergebern in der Förderabwicklung

Schritte als abwickelnde Stelle für alle in Frage kommenden Förderprogramme gemeinsam und gleichzeitig zu administrieren hatte:

- Entgegennahme des Antrags,
- Prüfung der Fördervoraussetzungen,
- Förderzusage,
- Prüfung der Abrechnung,
- Auszahlung der Förderung,
- Kontrolle der Einhaltung der Förderbedingungen.

Die Einrichtung einer gemeinsamen Abwicklungsstelle stellte für den Fördernehmer eine deutliche administrative Entlastung dar, da die Kommunikation und Information über nur einen Ansprechpartner lief.

Für den Fördergeber stellte die Übertragung der Abwicklung ebenfalls eine Entlastung dar. Dennoch verblieb eine Reihe von Aufgaben beim nicht-abwickelnden Fördergeber; so war die Konzeption der Programme wie auch die Verantwortung für die Bereitstellung der Fördermittel stets Aufgabe des Fördergebers. Im Fall der beiden vom Land Salzburg übertragenen Förderprogramme (Thermische Gebäudesanierung und Thermische Solaranlagen) prüfte die Salzburger Landesregierung die Förderbeträge auf Plausibilität und kontrollierte bei der KPC die Abwicklung einzelner Fälle.

(3) Die prüfungsgegenständlichen Förderungen in Kärnten sowie die Förderungen der Nahwärmeversorgungsanlagen und der Fernwärmeanschlüsse in Salzburg wurden von den Ländern selbst administriert.²⁰ In diesen Fällen mussten die Förderwerber für ein Vorhaben sowohl beim Bund (bei der KPC) als auch beim jeweiligen Land einen Förderantrag einbringen, jeder Fördergeber führte die Förderverfahren samt Abrechnung und Auszahlung getrennt und unabhängig von der Förderung durch die andere Gebietskörperschaft durch.

9.2 (1) Der RH erachtete die Bestimmung einer gemeinsamen Abwicklungsstelle für Förderprogramme, die dieselben Lebensachverhalte betrafen,

²⁰ In Kärnten waren die vier Programme der betrieblichen Umweltförderungen in einer Abteilung (Abteilung 8 Kompetenzzentrum für Umwelt, Wasser und Naturschutz) konzentriert, wobei EU-kofinanzierte Förderungen von Nahwärmeversorgungsanlagen über die Abteilung 10 des Amtes der Kärntner Landesregierung (Kompetenzzentrum Land- und Forstwirtschaft) abgewickelt wurden.



Kooperation zwischen den Fördergebern
in der Förderabwicklung

BMLFUW

Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder

im Sinne der Reduktion von Verwaltungsaufwand und der Nutzung von Synergien als zweckmäßig. Er betonte, dass dies eine einheitliche Administration sicherstellte, mehrfache Kontrollen von Rechnungen vermied, bessere Möglichkeiten schuf, unzulässige Mehrfachförderungen hintanzuhalten, sowie eine Gesamtbetrachtung des Fördermitteleinsatzes und der Förderwirkungen bei der Evaluierung erleichterte. Die Bestimmung einer gemeinsamen Abwicklungsstelle stellte damit sowohl für die Fördergeber, insbesondere aber für die Förderwerber eine klare administrative Erleichterung und Entlastung dar.

Der RH kritisierte, dass (auch) kofinanzierte Förderungen (Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen) nicht über eine gemeinsame Abwicklungsstelle, sondern von den Förderstellen des Bundes und der Länder getrennt administriert wurden.

(2) Der RH betonte allerdings, dass das Vorliegen mehrerer Fördertöpfe stets einen Mehraufwand an Verwaltung verursachte, und zwar auch im Fall von gemeinsamen Abwicklungsstellen. Denn die Verantwortung für die Fördermittel und damit ein Teil des Verwaltungsaufwands verblieb beim nicht-abwickelnden Fördergeber (der mitfinanzierenden Gebietskörperschaft); in diesem Sinne verblieben auch bei den gemeinsam von der KPC administrierten prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen notwendigerweise die Erstellung des Förderprogramms, die Mittelbereitstellung, die Abstimmungen zwischen den Fördergebern sowie Plausibilisierungen von Auszahlungen beim nicht-abwickelnden Fördergeber (bei den prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen insbesondere BMLFUW, BMWFW, KLIEN, Land Salzburg).

Der RH empfahl daher den Fördergebern – um den Verwaltungsaufwand gering zu halten – in erster Linie eine Kompetenzvereinigung bei den Förderungen und eine Reduktion der Fördertöpfe (TZ 7, 19). In Bereichen, in denen eine Kompetenzvereinigung nicht möglich war, empfahl er die Betrauung einer gemeinsamen Abwicklungsstelle.

9.3 (1) *Das BMLFUW befürwortete in seiner Stellungnahme – im Sinne der Empfehlung des RH – eine Kompetenzvereinigung bei den Förderungen. Angesichts der gegenwärtigen rechtlichen Rahmenbedingungen suche das BMLFUW mit diversen Maßnahmen die Kooperation zu anderen Förderstellen auf Landes- und Bundesebene (z.B. durch Bereitstellung von Information über die in den jeweiligen Bundesländern geförderten Projekte).*

(2) *Die KPC unterstrich in ihrer Stellungnahme – im Sinne der Empfehlung des RH –, dass eine gemeinsame Abwicklungsstelle eine geeig-*

Kooperation zwischen den Fördergebern in der Förderabwicklung

nete Maßnahme zur Reduktion des Verwaltungsaufwands und zur Nutzung von Synergien darstelle.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten wäre eine gemeinsame Abwicklungsstelle sehr zu begrüßen, müsse aber möglichst nahe beim Förderwerber eingerichtet werden.

(4) Das Land Salzburg wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass das Referat Energiewirtschaft und –beratung des Amtes der Salzburger Landesregierung zentrale Anlaufstelle für alle Förderungen im Bereich der Biomasse Nahwärmanlagen sei (auch ELER-Förderungen), was den Zugang zur Förderstelle für die Förderwerber vereinfache. Die dezentrale Abwicklung der Förderungen habe den Vorteil, dass die Kenntnisse der Örtlichkeiten, der Brennstoffverfügbarkeit, der alternativen Versorgungsmöglichkeiten und die beratende Einbindung der Förderstelle bei der Projektentwicklung einen effizienteren Einsatz der Fördermittel ermöglichen. Die Abwicklung durch die KPC und das Land Salzburg bedeute für den Förderwerber praktisch keinen Mehraufwand, da idente Unterlagen verwendet würden, die über die Qualitätsmanagement-Projekt Datenbank (QM-Datenbank) auf elektronischem Weg nur einmal zur Verfügung gestellt werden müssten. Die Zusammenarbeit zwischen KPC und Land Salzburg erfolge rasch, informell und gut.

Das Land Salzburg räumte jedoch ein, dass Verbesserungspotenzial bestehe: So könnten die von den Förderstellen erstellten Unterlagen (Förderverträge, Auszahlungsschreiben, Dokumentation von Kontrollen) über die Datenbank einfacher ausgetauscht und die Ergebnisse der durch das Land durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen im Bereich nationaler Förderungen der KPC zur Verfügung gestellt werden.

- 9.4** Der RH hielt zu den Stellungnahmen des BMLFUW sowie der Länder Kärnten und Salzburg fest, dass die Frage, ob eine zentrale (gemeinsame) Abwicklungsstelle beim Land oder beim Bund angesiedelt werden sollte, wesentlich von der Art der Förderung und der Notwendigkeit der Berücksichtigung lokaler Umfeldbedingungen abhängt.

Fördermitteleinsatz

Gesamtübersicht

- 10.1** (1) Für die prüfungsgegenständlichen Förderungen bestand keine gebietskörperschaftenübergreifende Übersicht über die von den unterschiedlichen Fördergebern (EU, Bund, Länder, unter Umständen auch Gemeinden) ausbezahlten Fördermittel; die Daten mussten im Rahmen der Gebarungsüberprüfung bei den jeweiligen Fördergebern/Förderabwicklern abgefragt werden.

Bei den Stellen des Bundes und der Länder lagen insbesondere auch keine Informationen über allfällige parallele Förderungen durch Gemeinden vor; diese konnten damit auch im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsprüfung nicht miterhoben werden.

(2) Zur Zeit der Gebarungsprüfung bestand keine einheitliche gebietskörperschaftenübergreifende Förderdatenbank.

Mit der Transparenzdatenbank hatte das BMF eine Datenbank eingerichtet, in die Förderempfänger-bezogene Förderdaten (insbesondere Förderbeträge) unterschiedlicher Fördergeber eingespeist werden konnten; die Transparenzdatenbank enthielt zur Zeit der Gebarungsprüfung (2014) allerdings erst Förderempfänger-bezogene Daten für Förderungen des Bundes, nicht aber auch für Förderungen von Ländern und Gemeinden. Die Teilnahme der Länder war zur Zeit der Gebarungsprüfung Gegenstand einer Evaluierung, die Einbindung der Gemeinden noch offen (TZ 11).

10.2 Der RH kritisierte den mangelnden Gesamtüberblick über den Fördermitteleinsatz. Er war der Ansicht, dass eine wirkungsorientierte Fördermittelsteuerung für Fördergeber nur möglich ist, wenn diese Klarheit über allfällige weitere Förderungen im selben Förderbereich haben (siehe auch TZ 17 und 18).

10.3 (1) *Das BMLFUW bemängelte in seiner Stellungnahme den fehlenden Gesamtüberblick im Förderungsverlauf. Die derzeitige Struktur der Transparenzdatenbank sei nicht geeignet, einen solchen Gesamtüberblick zu geben (sie stelle auf Auszahlungen ab, die Antragsprüfung bei einigen Förderinstrumenten erfolge aber vor der Auszahlung; auch seien die Mitwirkungspflichten an der Transparenzdatenbank für Gebiets- und andere Körperschaften noch nicht vereinheitlicht).*

Laut Stellungnahme des BMLFUW betreffe die Kritik des RH hinsichtlich der Einhaltung von Förderhöchstsätzen im Fall von parallelen Förderungen in der Regel nicht die Förderinstrumente des BMLFUW, da diese zeitlich früher in Anspruch genommen würden; es liege in der Verantwortung der zeitlich nachfolgenden Fördergeber, diese wahrzunehmen. Für Bundesförderinstrumente wie die UFI sei es aus verwaltungstechnischen Gründen unmöglich, bei Kleinprojekten im Nachhinein mögliche Doppel- oder Mehrfachförderungen zu kontrollieren und gegebenenfalls den Bundesanteil wieder zurückzufordern. Eine Reduktion und Abstimmung der Förderinstrumente auf gesetzlicher Ebene würde diese Problematik jedoch entschärfen.

Fördermitteleinsatz

Das BMLFUW merkte in seiner Stellungnahme an, dass viele Gemeinden Förderungen anböten, dass diese aber meist sehr gering seien und damit förderpolitisch kaum ins Gewicht fielen. Mit einem Datenabgleich würde ein erheblicher Verwaltungsaufwand einhergehen.

(2) Das Land Salzburg wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es im Rahmen der Projektentwicklung von Biomasse-Nahwärmeanlagen in engem Austausch mit den betroffenen Gemeinden stehe, womit diesbezüglich parallele Förderungen ausgeschlossen seien.

- 10.4** Der RH betonte gegenüber dem BMLFUW, dass es in der Verantwortung jedes Fördergebers liegt, die Einhaltung der EU-rechtlichen Höchstfördersätze wahrzunehmen und unzulässige Mehrfachförderungen hintanzuhalten. Eine effektive und ressourcenschonende Wahrnehmung dieser Verantwortung setzte eine Kompetenzbereinigung im Bereich der Förderlandschaft voraus.

Fördermitteleinsatz je Förderprogramm und Fördertopf

- 11** (1) Der RH betrachtete im Rahmen der Prüfung (mit den vier prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen) insgesamt Fördermittel in der Höhe von jährlich etwa 50 Mio. EUR.²¹ In die Programme Nahwärmeversorgungsanlagen und Thermische Gebäudesanierung flossen Fördermittel in der Größenordnung von jährlich 20 Mio. EUR (Bundes- und EU-Mittel rd. 26 Mio. EUR²² bzw. 18,2 Mio. EUR pro Jahr), während die beiden anderen Programme (Thermische Solaranlagen und Fernwärmeanschlüsse) deutlich geringer dotiert waren (Bundes- und EU-Mittel rd. 2,8 Mio. EUR bzw. 1,4 Mio. EUR pro Jahr).²³

Konkret flossen für die prüfungsgegenständlichen Programme Fördermittel in folgender Höhe:

²¹ 48,5 Mio. EUR im Umweltbereich bzw. 52,08 Mio. EUR einschließlich Landwirtschaftsförderung ELER 311a im Bereich Nahwärmeversorgungsanlagen

²² einschließlich ELER 311a

²³ berechnet für den Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013



Fördermitteleinsatz

BMLFUW

Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder

Tabelle 2: Fördermitteleinsatz EU, Bund, Länder Kärnten, Salzburg und Wien für die prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen (Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013)

Fördermaßnahme/ Fördergeber	für Nahwärme- versorgungs- anlagen ¹	für Thermische Gebäude- sanierung	für Thermische Solaranlagen	für Fernwärme- anschlüsse	Summe
in Mio. EUR (Durchschnitt der Jahre 2010–2013)					
EU	8,82	0,53	0,02	0,04	9,42
Bund	13,75	17,67	2,80	1,31	35,52
davon					
UFI	13,75	5,06	2,01	1,28	22,10
Sanierungsoffensive	0,00	12,26	0,05	0,03	12,34
KLIEN		0,35	0,73		1,08
Land Kärnten	0,63	0,05	0,04	0,70	1,43
Land Salzburg	1,99	0,11	0,02	0,01	2,14
Land Wien	0,00	0,00	0,02	0,00	0,02
Summe	25,20	18,37	2,89	2,07	48,53
Programm ELER 311a ²					
EU	2,29				2,29
Bund	1,18				1,18
Ktn, Sbg, (Wien)	0,08				0,08
Summe					
EU, Bund, Kärnten, Salzburg, Wien inklusive ELER 311a	28,75	18,37	2,89	2,07	52,08

¹ Biomasse-Kraftwerke und Wärmeverteilung

² Landwirtschaftsförderungen im Bereich Nahwärmeversorgungsanlagen:

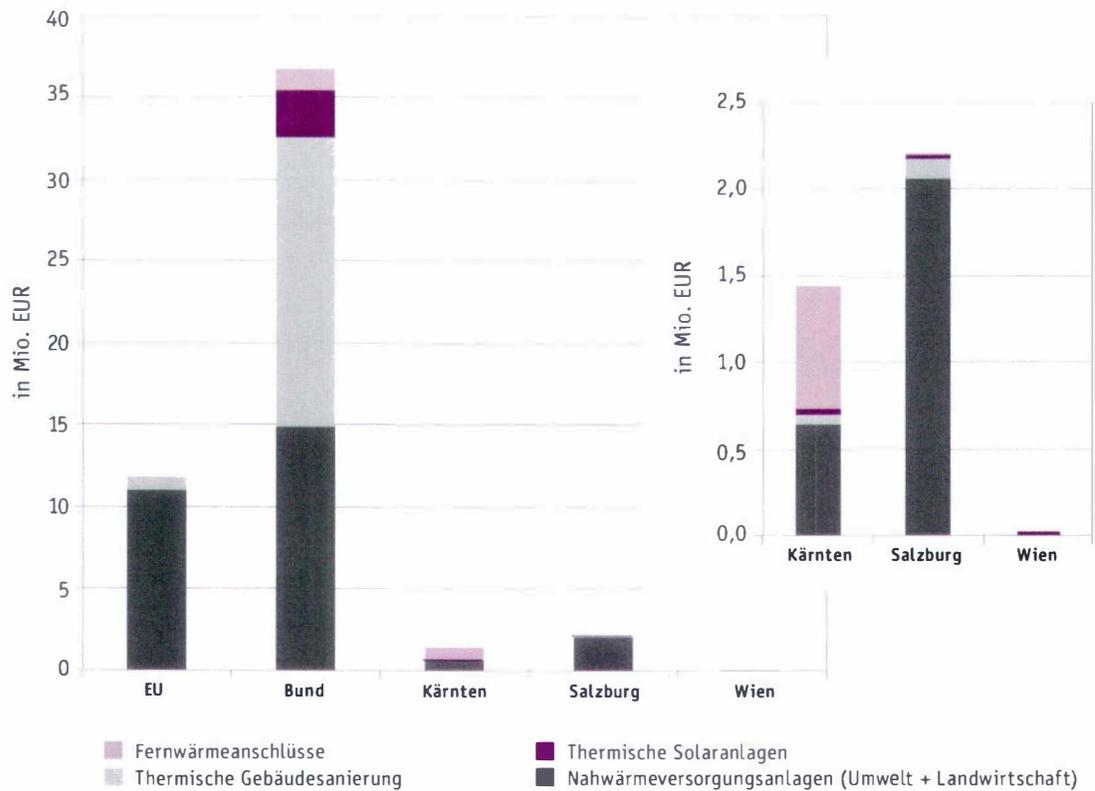
Die Förderung von Nahwärmeversorgungsanlagen im Rahmen des Programms „Diversifizierung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe durch Energie aus nachwachsenden Rohstoffen sowie Energiedienstleistungen“ (ELER 311a) ist eine Landwirtschaftsförderung und wurde durch die Länder abgewickelt. Die Auszahlung der Mittel erfolgte durch die AMA.

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Erhebungen bei KPC und den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

(2) Die folgende Abbildung zeigt, in welchem Ausmaß EU, Bund und Länder zur Aufbringung der Fördermittel für die prüfungsgegenständlichen Maßnahmen beitrugen:

Fördermitteleinsatz

Abbildung 2: Fördermitteleinsatz EU, Bund, Länder Kärnten, Salzburg und Wien für die prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen (Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013)¹



¹ einschließlich Landwirtschaftsförderung ELER 311a (für Nahwärmeversorgungsanlagen)

Quellen: Zusammenstellung RH; Fragebogenbeantwortung KPC, Länder Kärnten, Salzburg und Wien, AMA

Die Abbildung 2 zeigt, dass die Schwerpunkte des Fördermitteleinsatzes²⁴ je Gebietskörperschaft unterschiedlich waren:

– EU:

Die EU-Mittel standen zur Kofinanzierung für alle vier Programme zur Verfügung, betragsmäßig spielten sie jedoch nur für die Förderung von Nahwärmeversorgungsanlagen eine Rolle (mit 11,1 Mio. EUR²⁵).

²⁴ Die Zahlen beziehen sich auf die Auszahlungen im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013.

²⁵ 8,8 Mio. EUR EFRE und ELER 312 sowie 2,29 Mio. EUR ELER 311a; Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013

– Bund:

Mittel des Bundes wurden primär für die Förderung der thermischen Gebäudesanierung mit jährlich 17,7 Mio. EUR und die Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen mit jährlich 13,6 Mio. EUR eingesetzt; während für die Fördermaßnahmen Thermische Solaranlagen und Fernwärmeanschlüsse weitaus weniger Bundesmittel eingesetzt wurden (2,8 Mio. EUR bzw. 1,3 Mio. EUR jährlich).

– Länder Kärnten, Salzburg, Wien:

Der Fördermitteleinsatz der drei Länder für die vier prüfungsgegenständlichen Maßnahmen war unterschiedlich; insgesamt war der Fördermitteleinsatz der drei überprüften Länder für thermische Gebäudesanierung und thermische Solaranlagen gering.

Kärnten setzte etwa gleich hohe Fördermittel für die Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen und der Fernwärmeanschlüsse ein (rd. 630.000 EUR bzw. rd. 700.000 EUR jährlich). Fördermittel für thermische Gebäudesanierung stellte das Land Kärnten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht mehr zur Verfügung.

Salzburg setzte für die Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen die meisten Mittel und etwa das Dreifache von Kärnten ein (rd. 2 Mio. EUR jährlich).

Wien förderte im Betrachtungszeitraum lediglich thermische Solaranlagen (2010 bis 2013 insgesamt rd. 80.000 EUR); zur Zeit der Gebarungsüberprüfung standen in Wien für keine der vier prüfungsgegenständlichen Maßnahmen Fördermittel zur Verfügung.

- 12.1** Eine Betrachtung des Fördermitteleinsatzes für die prüfungsgegenständlichen Maßnahmen je Land machte den Beitrag der verschiedenen Fördergeber zu den vier Maßnahmen deutlich; die im Rahmen der Programme auf EU-, Bundes- und Länderebene zur Verfügung stehenden Mittel verteilten sich auf die überprüften Länder folgendermaßen:

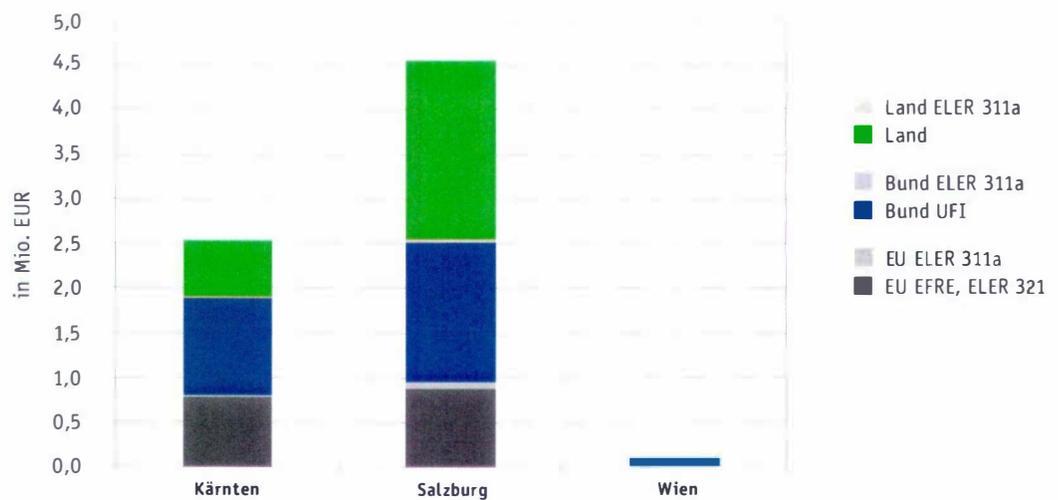
(1) Nahwärmeversorgungsanlagen

In Kärnten und Salzburg flossen vergleichsweise hohe Fördermittel in die Nahwärmeversorgungsanlagen (im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013 jährlich 2,5 Mio. EUR für Kärnten bzw. 4,4 Mio. EUR für Salzburg).

Fördermitteleinsatz

Die Fördermittel für die Nahwärmeversorgungsanlagen teilten sich auf EU, Bund und Länder auf; wobei in Salzburg der Landesanteil mit 45 % höher lag als in Kärnten mit 25 %:

Abbildung 3: Fördermittelherkunft für Nahwärmeversorgungsanlagen pro Jahr (Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013)



Quellen: Zusammenstellung RH; Fragebogenbeantwortung KPC, Länder Kärnten, Salzburg und Wien, AMA

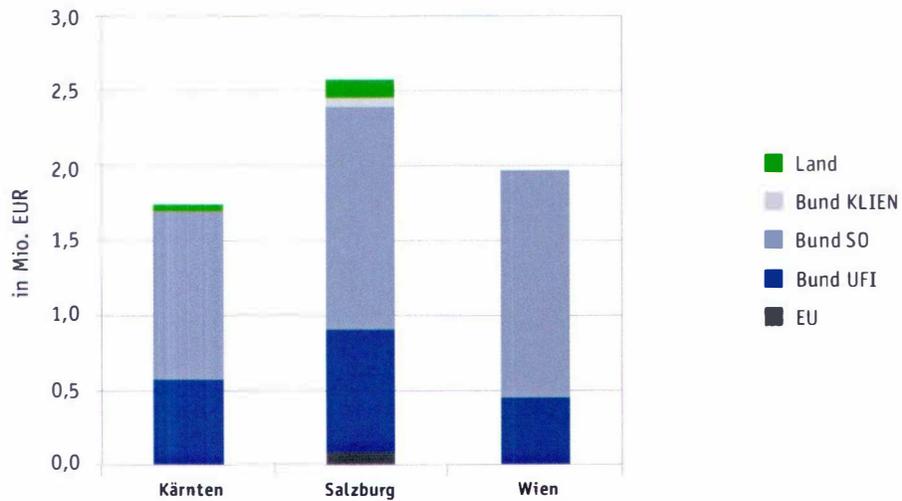
Die Verteilung der Fördermittelherkunft spiegelte den im Bereich der Nahwärmeförderung verankerten Grundsatz der Kofinanzierung wider (TZ 8).

(2) Betriebliche thermische Gebäudesanierung

In allen drei überprüften Ländern flossen vergleichsweise hohe Fördermittel in die thermische Gebäudesanierung (im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013 jährlich 1,75 Mio. EUR in Kärnten, 2,57 Mio. EUR in Salzburg und 1,97 Mio. EUR in Wien).

Die Förderung der thermischen Gebäudesanierung erfolgte fast ausschließlich durch den Bund (über 90 % der Fördermittel):

Abbildung 4: Fördermittelherkunft für thermische Gebäudesanierung pro Jahr
(Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013)



SO = Sanierungsoffensive

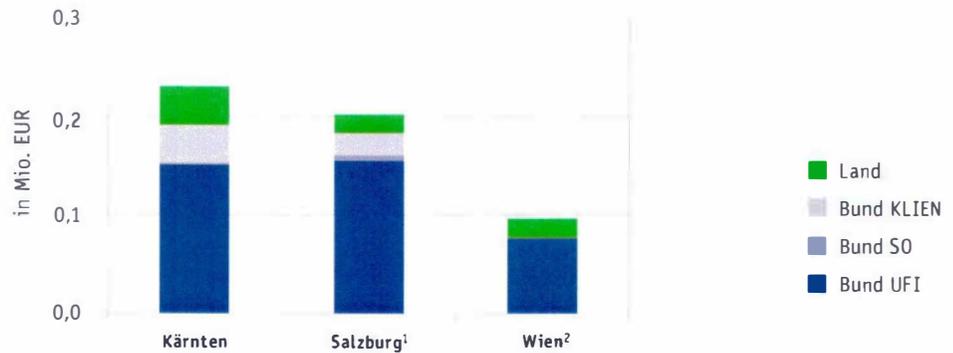
Quellen: Zusammenstellung RH; Fragebogenbeantwortung KPC, Länder Kärnten, Salzburg und Wien

(3) Betriebliche thermische Solaranlagen

In die Förderung der thermischen Solaranlagen fließen vergleichsweise geringe Fördermittel (in Kärnten etwa 230.000 EUR, in Salzburg etwa 203.000 EUR, in Wien etwa 98.000 EUR jährlich); die Förderung erfolgte weit überwiegend durch den Bund (80 % der Förderung oder mehr):

Fördermitteleinsatz

Abbildung 5: Fördermittelherkunft für thermische Solaranlagen pro Jahr (Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013)



SO = Sanierungsoffensive

¹ Salzburg ohne Darstellung der Fördermittel des Energieversorgers Salzburg Netz GmbH (Salzburg AG)

² 2014 bestand in Wien kein Förderprogramm mehr für Solaranlagen.

Quellen: Zusammenstellung RH; Fragebogenbeantwortung KPC, Länder Kärnten, Salzburg und Wien

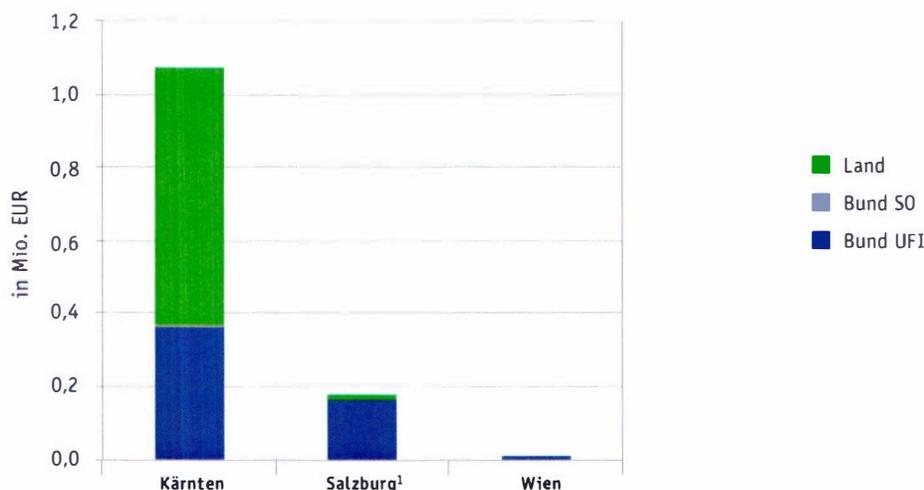
(4) Betriebliche Fernwärmeanschlüsse

In die Förderung der Fernwärmeanschlüsse flossen deutlich geringere Fördermittel als in die Förderungen der Nahwärmeversorgungsanlagen und die thermische Gebäudesanierung (in Kärnten etwa 1,07 Mio. EUR, in Salzburg etwa 178.000 EUR, in Wien etwa 13.000 EUR jährlich).

Ein wesentlicher Anteil der Fördermittel kam aus den Ländern; in Kärnten aus dem Landesbudget und in Salzburg vom Energieversorger Salzburg Netz GmbH (Salzburg AG) (in der Abbildung 6 nicht dargestellt).²⁶

²⁶ In Kärnten gab es keine zusätzliche Förderung durch die Energieversorger.

Abbildung 6: Fördermittelherkunft für Fernwärmeanschlüsse pro Jahr
(Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013)



SO = Sanierungsoffensive

¹ Salzburg ohne Darstellung der Fördermittel des Energieversorgers Salzburg Netz GmbH (Salzburg AG)

Quellen: Zusammenstellung RH; Fragebogenbeantwortung KPC, Länder Kärnten, Salzburg und Wien

12.2 Der RH wies darauf hin, dass die Förderprogramme Thermische Gebäudesanierung und Thermische Solaranlagen zum weitaus überwiegenden Teil durch Mittel des Bundes (zu 80 % oder mehr, v.a. aus UFI bzw. Sanierungsoffensive) finanziert wurden und der Fördermittelanteil der Länder Kärnten²⁷ und Salzburg in diesen Programmen sehr gering war. Sehr gering war auch der Anteil der Budgetmittel des Landes Salzburg an der Förderung der Fernwärmeanschlüsse.

Der RH empfahl den Ländern Kärnten und Salzburg, – im Hinblick auf den Administrationsaufwand von Förderungen (TZ 19) – zu überdenken, wieweit die Administration der Förderprogramme mit sehr geringen Fördermitteln parallel zu den – im selben Förderbereich bestehenden – dominierenden Bundesförderungen erforderlich ist (TZ 8); in diesem Sinne empfahl der RH

- dem Land Kärnten zu evaluieren, ob die Förderung von betrieblichen thermischen Solaranlagen neben dem Bund auch durch das Land zur Erreichung der intendierten Umweltziele erforderlich ist;

²⁷ Das Programm zur Förderung der Thermischen Gebäudesanierung bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Kärnten nicht mehr.

Fördermitteleinsatz

- dem Land Salzburg zu evaluieren, ob die Förderung für thermische Gebäudesanierung, thermische Solaranlagen und Fernwärmeanschlüsse für Betriebe neben dem Bund auch durch das Land zur Erreichung der intendierten Umweltziele erforderlich ist.

12.3 *Das Land Kärnten wies in seiner Stellungnahme auf seine Ziele des Energiemasterplans hin. Es sagte zu, Förderungen zu streichen, sofern ohne diese Zusatzförderungen zu bestehenden Bundesförderungen die notwendige Anzahl Heizungsumstellungen, Solaranlagen, Fernwärmeanschlüsse etc. erreicht werden könne. Weiters sagte es eine vertieften Zusammenarbeit in Bezug auf Entwicklung, Abwicklung und Auszahlung von Förderungen mit der KPC und den Bundesministerien zu.*

Maßnahmen zur Einhaltung der Höchstfördersätze und zur Verhinderung unzulässiger Mehrfachförderungen

13.1 (1) Wieviel an Förderungen des Bundes, der Länder oder unter Umständen auch von Gemeinden der Fördernehmer insgesamt für die von ihm durchgeführten Maßnahmen (Projekte) erhielt, war den Fördergebern bzw. deren Abwicklungsstellen grundsätzlich nicht bekannt.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestand keine einheitliche gebietskörperschaftenübergreifende Förderdatenbank; die Transparenzdatenbank enthielt noch keine Förderempfänger-bezogenen Förderdaten zu Landes- und Gemeindeförderungen.²⁸ Automatisierte Abfragen der Förderungen anderer Förderstellen, die der potenzielle Fördernehmer erhalten oder beantragt hatte, waren damit nicht möglich (siehe auch TZ 10).

(2) Die in den nationalen Förderprogrammen angeführten Fördersätze galten üblicherweise nur für das jeweilige Förderprogramm.

Maximale Gesamtförderbeträge/–sätze je Projekt, die eine Gesamtbetrachtung aller Förderungen erforderten, waren in der Regel EU-rechtlich gefordert:

Nach der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)²⁹ galten für Umweltförderungen maximale Gesamtfördersätze je Projekt (für

²⁸ Die Teilnahme der Länder war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Gegenstand einer Evaluierung, die Einbindung der Gemeinden noch offen.

²⁹ vgl. Art. 21 (60 % + max. 20 % Zuschläge; betrifft die Programme Thermische Gebäudesanierung und Fernwärmeanschluss) und Art. 23 (45 % + max. 20 % Zuschläge; betrifft die Programme Thermische Solaranlagen und Nahwärmeversorgung) der AGVO (Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008)

Die seit Juli 2014 geltende neue AGVO (Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014) sah eine Reduktion des Fördersatzes von 60 % für Energieeffizienzmaßnahmen auf 30 % (zuzüglich Zuschlägen) vor. Dafür wurden keine Kosteneinsparungen durch Energieeinsparung mehr in Abzug gebracht. Beim Fördersatz für erneuerbare Energieträger gab es keine Veränderung.



Maßnahmen zur Einhaltung der
Höchstfördersätze

BMLFUW

Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder

Thermische Solaranlagen und Nahwärmeversorgung 45 % der Mehrinvestitionskosten; für Thermische Gebäudesanierung und Fernwärmeanschlüsse 60 % der Mehrinvestitionskosten – ab Juli 2014 30 %) zuzüglich Zuschlägen (von bis zu 20 %).

Diese EU-rechtliche Höchstfördergrenze galt nicht für „De-minimis“-Förderungen, d.h. wenn der Förderwerber (Unternehmensverband) innerhalb von drei (Steuer-)Jahren insgesamt nicht mehr als 200.000 EUR an Förderungen bezog.

(3) Die Förderrichtlinien des Bundes wie auch teilweise jene der Länder enthielten Regelungen, die unzulässige Parallelförderungen hintanhaltend und insbesondere die Einhaltung der EU-rechtlich zulässigen Höchstfördergrenzen bewirken sollten:

- Für den Bundesbereich hatte der Fördergeber nach § 17 der Allgemeinen Rahmenrichtlinien (ARR 2014) zu erheben, welche Förderungen der Fördernehmer aus öffentlichen Mitteln in den letzten drei Jahren für dieselbe Leistung³⁰ erhalten und um welche Leistungen er angesucht hatte. Dem Förderwerber war zudem bis zum Abschluss des Fördervorhabens eine Mitteilungspflicht für später beantragte Förderungen aufzuerlegen.
- Nach der Kärntner Förderungsrichtlinie „Erneuerbare Wärme 2014“ waren andere, für denselben Gegenstand von Bund oder EU gewährte Förderungen bei der Förderintensität einzurechnen sowie der Erhalt von mehr als 200.000 EUR innerhalb der letzten drei Jahre zu melden.
- In Salzburg war nach den „Allgemeinen Richtlinien für die Gewährung von Förderungsmitteln des Landes Salzburg“ und den „Allgemeinen Förderbestimmungen Klima- und Umweltpaket für die Abwicklungsstelle Abteilung Umweltschutz“ vor der Gewährung einer Förderung festzustellen, ob der Förderzweck noch von anderen öffentlichen Fördergebern gefördert werden sollte bzw. musste der Förderempfänger bestätigen, dass er für die betroffene Maßnahme um keine weiteren Landesmittel oder Mittel des Gemeindeausgleichsfonds angesucht hatte oder ansuchen werde. Zudem war der Förderwerber zu verpflichten, die Abwicklungsstelle über beabsichtigte, in Behandlung stehende oder erledigte Ansuchen oder Anträge auf Förderung der Maßnahme bei anderen öffentlichen Fördergebern zu informieren.

³⁰ auch wenn mit verschiedener Zweckwidmung

Maßnahmen zur Einhaltung der Höchstfördersätze

- Weiters sahen alle überprüften Stellen explizit eine Rückerstattung der Mittel in Fällen von zu Unrecht bezogener Fördergelder oder der Verletzung der Vertragsverpflichtungen vor.³¹

(4) Im Sinne dieser Vorgaben fragten die Antragsformulare vom Förderwerber weitere Förderungen ab (Selbsterklärungen des Förderwerbers).^{32 33 34} Die Formulare waren jedoch nicht einheitlich gestaltet. Die Bedeutung der Richtigkeit und Vollständigkeit dieser Angaben im Antrag war für die Förderwerber aus den Formulierungen der Antragsformulare wie auch der Informationsblätter dazu nicht deutlich. Insbesondere enthielten die Antragsformulare nicht immer ausdrückliche Hinweise auf Rückzahlungspflichten und keine Hinweise auf strafrechtliche Konsequenzen im Fall von Falschangaben.

(5) Die KPC hatte einen systematischen Prozess der Information anderer öffentlicher Fördergeber über von ihr gewährte Umweltförderungen eingeführt:

In Frage kommende Förderstellen der Länder erhielten etwa fünf Mal pro Jahr (nach jedem Genehmigungslauf) Listen der von der KPC genehmigten Förderprojekte mit Standort im entsprechenden Bundesland. Die Listen enthielten u.a. Angaben zu Förderprogramm, Förderbasis und Förderbetrag des Bundes und sollten einen Abgleich der Förderungen der KPC mit jenen der Länder ermöglichen.

(6) Die Förderstellen prüften die Richtigkeit der Selbsterklärungen der Fördernehmer grundsätzlich nicht.

³¹ vgl. § 14 UFI-FRL 2009, § 14 Förderungsrichtlinien für die Umweltförderung im Land Salzburg sowie Pkt. 1 Abs. 3 der Förderungsrichtlinie „Erneuerbare Wärme 2014“ des Landes Kärnten

³² Bei von der KPC abgewickelten Förderungen war die Angabe weiterer Förderungen Vertrags- und Auszahlungsbedingung. Der Förderwerber musste außerdem eine Selbsterklärung im Zuge der Endabrechnung unterschreiben.

³³ Die Kärntner Landesregierung sah ein solches Informationsfeld für die drei Programme Thermische Solaranlagen, Fernwärmeanschluss sowie Nahwärme in den Antragsformularen vor. Beim Formular zur Förderung der Errichtung oder Erweiterung einer Fernwärmanlage wurde abgefragt, ob die Förderung auch bei der KPC beantragt worden war. Bei den Antragsformularen zum Fernwärmeanschluss und zur Thermischen Solaranlage wurde abgefragt, ob weitere Förderungen bei/als Althaussanierung, Wohnbauförderung, KPC, landwirtschaftliche Investitionsförderung beantragt worden waren.

³⁴ Das Salzburger Antragsformular für die Fernwärmeoffensive fragte die in den letzten drei Steuerjahren gewährten anderen „De-minimis“-Förderungen ab. Das Antragsformular des Landes Salzburg für Biomasse-Nahwärme sah kein Feld für die Angabe möglicher weiterer Förderungen vor. Die Förderverträge zum Bereich Nahwärmeversorgung enthielten allerdings einen Passus, der den Förderwerber verpflichtete, von einem anderen Landesorgan, Rechtsträger oder von einer Gebietskörperschaft erhaltene Förderbeträge bekannt zu geben.

- 13.2** (1) Der RH kritisierte, dass die Förderlandschaft im Bereich der Umweltförderungen so organisiert war, dass ein Gesamtüberblick über alle Förderabwickler und insbesondere ein gebietskörperschaftenübergreifender Gesamtüberblick nicht möglich war. Eine automatisierte Abfrage der für ein bestimmtes Förderprojekt tatsächlich gewährten Gesamtfördermittel (aller öffentlichen Stellen) war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht möglich.

Der RH anerkannte die Bemühungen der Fördergeber, sich Informationen über mögliche Parallelförderungen eines Projekts zu beschaffen bzw. diese an potenzielle weitere Fördergeber zu kommunizieren. Er hielt jedoch kritisch fest, dass die Maßnahmen der Förderstellen zur Information über und Kontrolle weiterer relevanter Förderungen nicht aufeinander abgestimmt und fehleranfällig waren. Der RH schätzte das faktische Risiko unvollständiger Förderwerberangaben hoch ein. Er war der Ansicht, dass insbesondere die Überschreitung der EU-rechtlichen Höchstfördergrenzen nicht ausgeschlossen werden konnte.

(2) Der RH hatte bereits unter Bezugnahme auf eine Reihe von konkreten Förderprüfungen in seinem Positionspapier „Verwaltungsreform 2011“ (Reihe Positionen 2011/1, Punkt 9.21) darauf hingewiesen, dass eine effiziente Abstimmung des Förderwesens die Errichtung einer gesamtösterreichischen Förderdatenbank voraussetzt, und festgehalten, dass die Instrumente zur Abstimmung der Förderungen noch nicht ausreichend entwickelt waren.

Der RH wies auch im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung darauf hin, dass das Ziel der Abstimmung von Förderungen im Wege einer gesamtösterreichischen Förderdatenbank noch nicht erreicht war.

(3) Um für die Förderabwickler die Qualität der Informationen über weitere Förderungen zu verbessern, empfahl der RH den Fördergebern und abwickelnden Stellen – wie dies teilweise bereits Praxis war –,

- in den Förderrichtlinien die Verpflichtung für den Förderwerber zu verankern, alle (nach den Förderbedingungen relevanten) in den letzten drei Jahren erhaltenen bzw. beantragten Fördermittel (EU, Bund, Länder, Gemeinden) anzugeben (wie dies die ARR 2014 vorsahen),
- in den Förderrichtlinien die Verpflichtung für den Förderwerber zu verankern, alle für dasselbe Projekt erhaltenen bzw. beantragten Fördermittel (EU, Bund, Länder, Gemeinden) anzugeben,

Maßnahmen zur Einhaltung der Höchstfördersätze

- in den Antragsformularen entsprechende Angaben einzufordern (Selbsterklärung) und ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass der Förderwerber mit seiner Unterschrift die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben bestätigt; sowie
- das Verschweigen von Förderungen (wie auch andere Falschangaben) entsprechend zu sanktionieren (Rückzahlung bzw. in Betrugsfällen Strafanzeige) und auf diese Sanktionsmöglichkeiten auch in den Förderrichtlinien und Antragsformularen ausdrücklich hinzuweisen (TZ 14).

(4) Der RH vertrat die Ansicht, dass eine Standardisierung der Förder-Antragsformulare sowohl für die Förderverwaltung als auch für den Förderwerber eine Erleichterung und ein Mehr an Transparenz darstellen kann. Er empfahl, im Rahmen einer gebietskörperschaftenübergreifenden Standardisierung von Förderprogrammen (TZ 5), Förderkontrollen (TZ 14) und Evaluierungen (TZ 16) auch die Förder-Antragsformulare zu standardisieren.

13.3 (1) *Das BMLFUW führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Einhaltung von Höchstgrenzen oder „De-minimis“-Grenzen aus beihilfenrechtlichen Gründen von jeder Förderstelle zu kontrollieren sei und sich dabei zeitlich nachgelagerte Förderstellen an früheren Förderinstrumenten zu orientieren hätten. Die Nichteinhaltung von Höchstgrenzen könne daher nicht dem Bund und seiner Abwicklungsstelle angelastet werden.*

Das BMLFUW strich hervor, dass in der UFI eine Plausibilitätsprüfung von Selbsterklärungen erfolge (u.a. in Zusammenhang mit der neuen De-minimis-Verordnung) und führte weiters die Information der KPC an die Landesförderstellen durch die KPC ins Treffen. Die Empfehlungen des RH seien in der UFI bereits weitgehend umgesetzt; bezüglich Hinweisen auf allfällige strafrechtliche Konsequenzen erfolge eine Überarbeitung der Antragsunterlagen.

(2) Die KPC begrüßte in ihrer Stellungnahme die Bemühungen zur Einführung einer gebietskörperschaftenübergreifenden, zentralen Förderdatenbank. Ein sinnvoller Einsatz sei aber nur möglich, wenn nicht nur sämtliche ausbezahlten, sondern auch die beantragten und genehmigten Förderungen aller Gebietskörperschaften enthalten wären.

Die KPC sei bemüht, durch unterschiedliche Maßnahmen bei ihrer Abwicklungstätigkeit das Risiko der Überschreitung von EU-rechtlichen Höchstfördergrenzen zu minimieren (aktive Abfrage weiterer Förderungen bei anderen in Frage kommenden Fördergebern, aktive Infor-



Maßnahmen zur Einhaltung der
Höchstfördersätze

BMLFUW

Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder

mation der Bundesländer über die von der KPC geförderten Projekte; Selbsterklärungen der Förderwerber). Damit könne eine weitestgehende Minimierung des Risikos von unzulässigen Mehrfachförderungen bei gleichzeitiger Sicherstellung eines sinnvollen Verwaltungsaufwands gewährleistet werden.

Die Empfehlungen des RH seien in der UFI grundsätzlich bereits Standard. Die KPC sagte zu, Anpassungen zur expliziteren Darstellung der Bedeutung von Selbsterklärungen und der Konsequenzen im Falle von Falschangaben zu prüfen.

(3) Das Land Kärnten sagte in seiner Stellungnahme zu, bei Änderung der Förderrichtlinie die Verpflichtung für den Förderwerber zu verankern, alle in den letzten drei Jahren erhaltenen bzw. beantragten Fördermittel (EU, Bund, Länder, Gemeinden) anzugeben sowie in den Antragsformularen Selbsterklärungen einzufordern. Auch begrüße es eine Abstimmung für gemeinsame Voraussetzungen von Antragsformularen. Betreffend die Information der Förderwerber über Sanktionen im Fall von Falschangaben verwies das Land Kärnten auf die in der Kärntner Förderrichtlinie festgehaltene Verpflichtung zur Zurückzahlung des Förderbetrags inklusive Bezahlung von Zinsen. Die Androhung einer gerichtlichen Sanktion sei wenig sinnvoll, da mit einer Förderung etwas Positives bewirkt werden solle und es in den letzten Jahren kaum zu Rückforderungen gekommen sei.

13.4 (1) Der RH betonte gegenüber dem BMLFUW, dass es in der Verantwortung jedes Fördergebers liegt, die Einhaltung von Höchstfördersätzen wahrzunehmen.

(2) Der RH entgegnete dem Land Kärnten, dass die Information der Förderwerber über allfällige Strafen oder (strafrechtliche) Sanktionen zweckmäßig ist, die Bedeutung korrekter Antragsangaben zu unterstreichen.

Kontrollen

14.1 (1) Alle Förderstellen kontrollierten im Zuge der Abrechnung der Förderungen die Rechnungen und das Vorliegen weiterer in den Fördervoraussetzungen genannter Nachweise. Je nach Förderprogramm waren das Gutachten, technische Datenblätter (z.B. betreffend eingesetzte Brennstoffe) oder Bescheide (zu den Hauptnachweisen im Detail siehe die Tabellen in Anhang I).

(2) Darüber hinaus fanden nachträgliche Vor-Ort-Kontrollen und/oder Kontrollen der Einhaltung der technischen Auflagen statt. Die folgende

Kontrollen

Tabelle gibt einen Überblick über das unterschiedliche Vorgehen der Förderstellen hinsichtlich nachgängiger Kontrollen:

Tabelle 3: Umfang und Ergebnisse der Kontrollen¹

	KPC ²	Land Kärnten	Land Salzburg
Kontrolle der Einhaltung der technischen Auflagen			
Anzahl/Jahr	bei Fernwärmeanschlüssen, thermischen Solaranlagen und thermischer Gebäudesanierung 6 % der Fördermittel (2013: 112 Projekte bzw. 3,4 Mio. EUR) ³	Anzahl nicht bekannt	bei Nahwärmeversorgungsanlagen 100 % – Daten waren vom Fördernehmer jährlich zu melden bei Fernwärmeanschlüssen: keine Kontrollen
Fallauswahl	Stichprobe	anlassbezogen bei Auffälligkeit	alle Fälle bei Nahwärmeversorgungsanlagen
Dokumentation	Bericht und in der KPC-Förderdatenbank	tw. Vermerk im Papierakt und in der Förderdatenbank der zuständigen Abteilung (Abt. 8)	in der Salzburger Betriebsdatenbank für Nahwärmeversorgungsanlagen
Vor-Ort-Kontrollen			
Anzahl/Jahr	bei Fernwärmeanschlüssen, thermischen Solaranlagen und thermischer Gebäudesanierung rd. 3 % der Fördermittel (2013: 217 Projekte bzw. 4,2 Mio. EUR) bei Nahwärmeversorgungsanlagen 22 % der Fördermittel ⁴ (2013: 30 Projekte)	bei Nahwärmeversorgungsanlagen 17 % der Fördermittel (und 18 % der Fälle) bei thermischen Solaranlagen 0 % bei Fernwärmeanschlüssen 13 % der Fördermittel (32 % der Fälle)	bei Nahwärmeversorgungsanlagen 100 % bei Fernwärmeanschlüssen: keine Kontrollen
Fallauswahl	Stichprobe	anlassbezogen bei Auffälligkeit	– ²
Dokumentation	Bericht und in der KPC-Förderdatenbank	Vermerk im Papierakt und in der Förderdatenbank der zuständigen Abteilung (Abt. 8)	Protokoll und Checkliste
Rückforderungen (betreffend die prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen)			
Anzahl im Jahr 2013	Rückforderung in einem Fall aufgrund einer Vor-Ort-Kontrolle (Fernwärmeanschlussförderung)	keine	keine

¹ Betrachtung für die Programme, die auch noch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aufrecht waren

² Die Kontrollen der KPC erfolgten für alle von ihr abgewickelten Programme: UFI, Sanierungsoffensive, KLIEN, Salzburger-KLUP – Thermische Gebäudesanierung und Thermischen Solaranlagen (2013 wurden keine Salzburger-KLUP-Projekte überprüft).

³ Bei Nahwärmeversorgungsanlagen, die in der Qualitätsmanagement-Datenbank (QM-Datenbank) erfasst waren, erfolgte eine inhaltliche Kontrolle durch vom Förderwerber beauftragte Qualitätsbeauftragte.

⁴ Nahwärmeversorgungsanlagen, die in der QM-Datenbank erfasst waren, wurden von einem vom Förderwerber beauftragten Qualitätsbeauftragten kontrolliert. Insgesamt betrug die Kontrollen 78 % der Fördermittel (durch externe Qualitätsbeauftragte und durch Prüfer der KPC).

Quellen: Informationen KPC sowie Länder Kärnten und Salzburg; Zusammenstellung RH

Die Tabelle macht deutlich, dass die verschiedenen Förderstellen ihre Kontrollen unterschiedlich intensiv und unterschiedlich systematisch durchführten:

- Die KPC kontrollierte die von ihr abgewickelten Förderungen (UFI, Sanierungsoffensive, KLIEN, Salzburg-KLUP) auf Basis einer systematischen Stichprobenauswahl und dokumentierte die Kontrollen und Kontrollergebnisse in Berichten sowie in ihrer Datenbank zum jeweiligen Förderprojekt. Der Prozentanteil der vorgenommenen Vor-Ort-Kontrollen lag bei den Fernwärmeanschlüssen, thermischen Solaranlagen und thermischen Sanierungen bei etwa 3 %, bei den Nahwärmeversorgungsanlagen bei etwa 22 % der Fördermittel.
- Die Salzburger Landesregierung (Abt. 4) überprüfte für Nahwärmeversorgungsanlagen die Einhaltung der technischen Auflagen anhand jährlicher Meldungen. Weiters führte sie für diese Projekte vor jeder Auszahlung von Fördermitteln eine Kontrolle vor Ort durch.³⁵

Keine Kontrolle führte die Salzburger Landesregierung (Abt. 5) bei den Förderungen der Fernwärmeanschlüsse durch (diese Förderungen wurden über den Energieversorger Salzburg AG eingereicht und ausbezahlt).

- Die Kärntner Landesregierung (Abt. 8) wandte kein standardisiertes Verfahren zur Fallauswahl an; Vor-Ort-Kontrollen erfolgten bei Auffälligkeiten in den Projektunterlagen/–abrechnungen.

(3) Eine Kooperation zwischen den unterschiedlichen Förderabwicklern bei den Kontrollen erfolgte nur vereinzelt (z.B. in Salzburg hinsichtlich der Kontrollen von Nahwärmeversorgungsanlagen).³⁶

14.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Nachvollziehbarkeit der Kontrollauswahl einerseits sowie der Kontrolldichte andererseits je Fördergeber stark differierten: So wandte die KPC ein gut dokumentiertes Stichprobensystem zur Fallauswahl an, während in Kärnten die Fallauswahl intuitiv erfolgte. Die Kontrolldichte reichte beispielsweise bei den Nahwärmeversorgungsanlagen von 17 % bzw. 22 % (Land Kärnten, KPC) bis 100 % (Land Salzburg).

³⁵ Dabei prüften in der Regel zwei Mitarbeiter der Abteilung die vertragsgemäße Umsetzung des Projekts und die Originalrechnungen. Die Kontrollen waren in Protokollen und auf einer Checkliste, die für jedes Projekt ausgefüllt wurde, mit Datum vermerkt.

³⁶ Hinsichtlich der ELER-kofinanzierten Nahwärmeversorgungsanlagen bestand eine Aufteilung der Vor-Ort-Kontrollen, diese erfolgten in Kärnten und Salzburg durch das Land, nicht durch die KPC.

Kontrollen

Der RH empfahl den Förderabwicklern, ein nach einheitlichen Grundsätzen konzipiertes Kontrollsystem für Förderungen einzurichten; dieses sollte – wie dies teilweise bereits Praxis war – vorsehen:

- eine Kontrolle mit Checklisten, ob alle in den Fördervoraussetzungen genannten Nachweise vorliegen;
- Kontrollen betreffend die Richtigkeit der vorgelegten Nachweise und Eigenerklärungen sowie Vor-Ort-Kontrollen auf Basis einer risikoorientierten Fallauswahl, wobei Auffälligkeiten in den vorgelegten Unterlagen als ein wichtiges Risikoelement definiert sein sollten;
- das System der Stichprobenkontrollen wäre durch ein striktes System der Sanktionierung von Falschangaben zu unterstützen (Rückforderung der Fördermittel bzw. in Betrugsfällen Strafanzeige), wobei auf diese Sanktionsmöglichkeiten auch in den Förderrichtlinien und Antragsformularen ausdrücklich hinzuweisen wäre (siehe TZ 13).

14.3 (1) *Laut Stellungnahme der KPC seien die Empfehlungen des RH zu diesem Punkt im Bereich der KPC bereits Praxis.*

(2) Das Land Kärnten führte in seiner Stellungnahme aus, dass durch die langjährige Erfahrung der Mitarbeiter im Bereich der Förderung und durch persönliche Kenntnis der lokalen Situation die intuitive Auswahl der Stichproben gut funktioniere. Es sagte jedoch zu, ein Vor-Ort-Kontrollsystem auf Basis einer risikoorientierten Fallauswahl anzudenken und Kontrollen anhand von Checklisten durchzuführen.

Ziele, Zielerreichung und Evaluierungen

Zielsetzungen der Förderprogramme

15.1 (1) Die betrieblichen Umweltförderungen hatten den Fokus auf

- Klimaschutz (d.h. Einsparung von CO₂ und anderen Treibhausgasen),
- Energieeffizienz (Reduktion des Energieverbrauchs),
- Luftreinhaltung (Reduktion von Schadstoff-Emissionen),
- Umstellung auf und Ausbau von erneuerbarer Energie (z.B. Energie aus Biomasse, Solarenergie).

Daneben spielte auch eine Rolle

- die Schaffung von Arbeitsplätzen (bei der UFI und der Sanierungs-offensive) bzw. Erhöhung der regionalen Wertschöpfung (z.B. Salzburg Förderung von Nahwärmeversorgungsanlagen);
- die Förderung von Projekten mit besonders hohem Standard bzw. besonders innovativem Charakter (Leuchtturmprojekte – KLIEN z.B. für Programm Mustersanierung 2014, Klima- und Energie-Modellregionen).

(2) Sowohl der Bund als auch die Länder Kärnten und Salzburg verfügten auf einer übergeordneten Ebene über quantifizierte Klima- und Energieziele:

- Bund: Ziele bis 2020³⁷
 - der Anteil an erneuerbarer Energie soll 34 % erreichen,
 - die Treibhausgasemissionen sollen in den Sektoren, die nicht dem Emissionshandel unterliegen, um mindestens 16 % – bezogen auf die Emissionen des Jahres 2005 – reduziert werden,
 - die Energieeffizienz soll – bezogen auf den Wert des Jahres 2005 – um 20 % gesteigert werden.
- Land Kärnten:

Ziele bis 2015:³⁸

- der Energieverbrauch der im Jahr 2004 bestehenden Gebäude soll um 20 % reduziert werden,
- die Fern- und Nahwärmenutzung soll um 50 % gegenüber 2004 erhöht werden,
- jedes dritte Gebäude soll mit einer thermischen Solaranlage ausgestattet sein,
- die Nutzung des Holzzuwachses soll auf 80 % erhöht werden,
- die Stromerzeugung aus Wasserkraft soll um 7 % erhöht werden.

³⁷ Richtlinie 2009/28/EG, Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018, Energiestrategie Österreich 2010

³⁸ Landesenergieleitlinien 2007–2015

Ziele, Zielerreichung und Evaluierungen

Ziel bis 2025:³⁹

- der Anteil erneuerbarer Energie soll auf 100 % erhöht werden (CO₂-neutrale und atomfreie Energieautarkie bei Strom und Wärme).
- Land Salzburg: Ziele bis 2020⁴⁰
 - die Treibhausgasemissionen sollen – gegenüber 2005 – um 30 % reduziert werden,
 - der Anteil an erneuerbarer Energie soll auf 50 % erhöht werden.

(3) Den Förderprogrammen und insbesondere den einzelnen Fördermaßnahmen waren vielfach keine quantifizierten Ziele zugeordnet.⁴¹

Lediglich die Kärntner Förderrichtlinie enthielt für die einzelnen Fördermaßnahmen quantifizierte Zielsetzungen:

- für die Förderung der Nahwärmeversorgungsanlagen die Nutzung von 80 % des Holzzuwachses sowie die Steigerung der Fernwärmeabnahme um 50 % gegenüber 2004,
- Installierung 450 neuer Fernwärmeanschlüsse pro Jahr,
- Errichtung von mindestens 900 neuen thermischen Solaranlagen pro Jahr.

(4) Eine Quantifizierung der mit den einzelnen Fördermaßnahmen intendierten CO₂-Reduktion bzw. Energieeinsparungseffekte lag für keine der prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen vor.

15.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass lediglich das Land Kärnten für die prüfungsgegenständlichen Programme quantifizierte Ziele definiert hatte. Er betonte, dass mangels konkreter, quantifizierter Zielsetzungen je Fördermaßnahme die mit den Maßnahmen erzielten Wirkungen (Zielerreichung) nicht klar bewertbar waren.

³⁹ Energiemasterplan Kärnten („e-map 2025“)

⁴⁰ Klimaschutz- und Energieeffizienzprogramm für Salzburg „Salzburg 2050 klimaneutral.energieauto-nom.nachhaltig“

⁴¹ Die UFI-Förderungsrichtlinien 2009 des Bundes formulierten für die Umweltförderungen im Inland insgesamt, dass von 2008 bis 2012 durchschnittlich eine Reduktion von einer Million Tonnen CO₂-Äquivalent pro Jahr bewirkt werden „kann“ (§ 2 Abs. 2 der Richtlinie).

Der RH hatte schon in früheren Berichten empfohlen, für Förderprogramme konkrete, messbare und operationale Ziele festzulegen und Messindikatoren zu definieren, sowie festgehalten, dass die Verwendung von Wirkungsindikatoren auch auf Programmebene die Bewertung und Steuerung der Förderleistung und Förderwirkung verbessert (siehe Bericht des RH „Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete; ERP-Kleinkreditprogramm und Programme für die Länder Kärnten und Vorarlberg“, Reihe Bund 2013/7, TZ 20, 35, 36; „Maßnahmen zur Förderung von Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen durch Bundesländer“, z.B. Reihe Steiermark 2012/1). Auch die ARR 2014 des Bundes sahen grundsätzlich Evaluierungen von Förderprogrammen vor, mit denen – anhand von Indikatoren – die Erreichung von im Vorhinein festgelegten Vorhabenszielen beurteilt werden soll.⁴²

(2) Der RH empfahl den Fördergebern, in den Förderprogrammen je Fördermaßnahme – soweit möglich – quantifizierte Ziele (sowohl Ziele betreffend Anschlussgrade oder betreffend qualitative Ausstattung von Infrastruktur wie auch Ziele betreffend Ressourcennutzung und Umweltwirkungsziele) anzuführen, um eine nachträgliche Erfolgskontrolle und Evaluierung zu erleichtern.

- 15.3** *(1) Laut Stellungnahme des BMLFUW erschienen bei einem breit eingesetzten Instrument wie der UFI die Anzahl an Förderprojekten oder das Ausmaß der zu erzielenden CO₂-Einsparung als Zielgrößen nicht sinnvoll, weil aufgrund der Abhängigkeit der Zielerreichung von externen Faktoren Flexibilität wichtig sei, um Mittel in andere zukunftsfähige Technologien verschieben zu können; die reine Quantifizierung von Zielen in einzelnen Programmen greife zu kurz.*

Die Änderungen bei den Antragszahlen erhebe und analysiere das BMLFUW monatlich.

(2) Das Land Kärnten wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es je Fördermaßnahme quantifizierbare Ziele festgelegt habe. Bei einer Änderung der Richtlinien würden auch durchgängig die CO₂-Emissionseinsparungen und die Energieeinsparungen bezogen auf die Endenergie ausgewiesen werden.

- 15.4** Der RH hielt dem BMLFUW entgegen, dass quantifizierte Ziele zur nachträglichen Erfolgskontrolle und Evaluierung der einzelnen Fördermaßnahmen unabdingbar sind. Er betonte, dass ein durchdachtes Zielsystem und eine intelligente Abweichungsanalyse (Soll-Ist-Ver-

⁴² § 44 ARR 2014

Ziele, Zielerreichung und Evaluierungen

gleiche) der flexiblen Reaktion auf Änderungen im Umfeld nicht entgegenstehen.

Wirkungserfassung und Evaluierungsberichte

16.1 (1) Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die für die geförderten Projekte erfassten Umwelteffekte und die Berichte zur Evaluierung der Förderprogramme:

Tabelle 4: Wirkungserfassung und Evaluierungsberichte

Fördergeber/ Förderprogramm	Erfassung je Projekt	Evaluierungsberichte
Bund UFI und Sanierungsoffensive	<ul style="list-style-type: none"> - CO₂-Einsparung - Energieeinsparung 	<ul style="list-style-type: none"> - alle 3 Jahre: Evaluierungsbericht des Bundes gemäß § 14 Abs. 1 UFG (Bericht 2008–2010, Bericht 2011–2013) gemäß § 14 Abs. 1 UFG - jährlich: Bericht des BMLFUW gemäß § 14 Abs. 4 UFG
Bund KLIEN	<ul style="list-style-type: none"> - CO₂-Einsparung - Energieeinsparung 	<ul style="list-style-type: none"> - jährliche Evaluierung der Jahresprogramme (Evaluierung des Jahresprogramms 2013 lag Ende 2014 noch nicht vor) - Bestandsaufnahme KLIEN 2007–2014
Land Kärnten	keine Erfassung von CO ₂ -Einsparung und Energieeinsparung je Projekt	Evaluierung der Kärntner Landesenergieleitlinien 2007–2015 durch das IHS: <ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluierungsbericht 2007 bis Frühjahr 2010 2. Evaluierungsbericht 2010 bis November 2012
Land Salzburg für Nahwärmerversorgungsanlagen	<ul style="list-style-type: none"> - CO₂-Einsparung - Energieeinsparung 	Bericht des Landes Salzburg „Nahwärme in Salzburg – Eine Erfolgsgeschichte“, 2013 Bericht des Landes-Rechnungshofs 2014 zur Förderung von Biomasse-Fernheizwerken
Land Salzburg für KLUP	<ul style="list-style-type: none"> - CO₂-Einsparung - NO_x-Einsparung 	„Klimasparbuch“ des Landes Salzburg: seit 2008 laufende Erfassung der durch die einzelnen geförderten Projekte bewirkten CO ₂ -Einsparung sowie der NO _x -Einsparung; keine Darstellung der eingesetzten Fördermittel

Quelle: Zusammenstellung RH auf Basis der Erhebungen bei BMLFUW und KPC sowie den Ländern Kärnten und Salzburg für das Jahr 2013

- Für die prüfungsgegenständlichen Bundesförderungen erfasste die KPC für jedes Projekt die Einsparungen an CO₂ und Energie. Das BMLFUW legte jährlich einen ausführlichen Bericht sowie alle drei Jahre einen umfassenden Evaluierungsbericht zu den Umweltförderungen des Bundes vor. Diese enthielten – für jeden Förderbereich – Aussagen zur CO₂-Reduktion, zur Energieeinsparung, zur Stärkung des Anteils erneuerbarer Energie sowie für manche Förderbereiche auch zu den Auswirkungen auf Luft-Schadstoffemissionen und zu arbeitsmarktpolitischen Effekten. Die Evaluierungsberichte zur UFI und zur Sanierungsoffensive enthielten auch Angaben

über Förderkosten (Relation von CO₂-Einsparung und Fördermitteleinsatz und Relation von Fördermitteleinsatz und Energieeinsparung) sowie Darstellungen betreffend die Struktur der Förderempfänger (Fördermittelanteil nach Branchenzugehörigkeit).

- Das Land Kärnten erfasste die Umweltwirkungen nicht je Projekt. Die beiden Evaluierungsberichte des IHS zu den Kärntner Landesenergieleitlinien setzten sich sehr kritisch mit dem Ausmaß der Zielerreichung auseinander und fokussierten stark auf Wirkungsdimensionen, wie etwa den Anteil Kärntens an erneuerbarer Energie im Österreichschnitt und die Entwicklung des Energieverbrauchs in Kärnten.
- Das Land Salzburg erfasste die CO₂-Einsparungen und NO_x-Einsparungen in einem sogenannten Klimaspargbuch (Auflistung der Fördernehmer und der Maßnahmen); das Klimaspargbuch stellte diese Umwelteffekte jedoch nicht den eingesetzten Fördermitteln gegenüber. Das Land Salzburg erstellte im Jahr 2013 einen Bericht zur Entwicklung und Förderung der Nahwärme in Salzburg, der Aussagen zur Effektivität und Effizienz der Förderungen enthielt.

(2) Nach den Feststellungen des RH setzte sich insbesondere das BMLFUW immer wieder mit den Stärken und Schwächen einzelner betrieblicher Umweltförderungen – insbesondere auch mit der Biomasseförderung (TZ 7) – auseinander. Ein kritisches Bewusstsein hinsichtlich möglicher unerwünschter Nebeneffekte der Förderungen, wie etwa einer allfälligen negativen Beeinflussung von Marktpreisen und Wettbewerb oder allfälliger negativer Auswirkungen auf Schadstoffemissionen, war gegeben. In den Evaluierungsberichten des Bundes wurde dieses Thema am Rande mitbehandelt, allerdings nicht in der gleichen Transparenz wie in internen Papieren.

- 16.2** (1) Der RH erachtete eine Analyse der Struktur der Förderempfänger, der Art der geförderten Projekte sowie das Monitoring der Förderwirkungen und die Evaluierung der Zielerreichung als ein wichtiges Element für den zielgerichteten Einsatz der Fördermittel (Steuerung und Weiterentwicklung der Fördermaßnahmen).

Der RH anerkannte, dass für die Umweltförderungen eine Reihe von Ergebnissen und Evaluierungen zu den Umwelteffekten vorlag. Er beurteilte die im Bundesbereich für die prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen vorgenommenen Evaluierungen als ausführlich und professionell und anerkannte insbesondere die in Kärnten durchgeführten Evaluierungen der Landesenergieleitlinien als kritisch und hilfreich im Sinne der Verbesserung ihrer Umsetzung. Dennoch hielt er kritisch fest,

Ziele, Zielerreichung und Evaluierungen

dass die Evaluierungen der verschiedenen Fördergeber – aufgrund der unterschiedlichen Fragestellungen, Evaluierungskriterien und Darstellungen – nicht geeignet waren, für die prüfungsgegenständlichen Förderprogramme einen Gesamtüberblick über die je Fördergeber eingesetzten Fördermittel und erzielten Umweltwirkungen zu geben.

(2) Der RH empfahl den Fördergebern, sich auf einheitlich strukturierte Evaluierungen zu verständigen. Die Evaluierungen sollten

- je Förderbereich einheitliche Evaluierungskriterien und –methoden anwenden, um Maßnahmen vergleichbar zu machen (gleicher Bezugszeitraum, gleiche Indikatoren);
- eine Gesamtbetrachtung aller eingesetzten Fördermittel je Projekt anstellen, d.h. je Fördermaßnahme die gesamten Förderanteile an den Investitionskosten (in Abgrenzung zum Eigenmittelanteil des Förderwerbers) erfassen;
- eine Analyse der Förderempfänger (nach der Betriebsgröße klein/mittel/groß; nach der Zurechnung privat/öffentlich und nach der Zurechnung zu Branchen) geben; und
- eine Reflexion allfälliger nachteiliger Nebeneffekte der Förderungen mitaufnehmen.

16.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien für einen Gesamtüberblick über Fördermittel und damit erzielte Umwelteffekte ein umfassender Austausch und Transparenz der Evaluierungsergebnisse erforderlich. Das Ausmaß der Berichtspflichten für die UFI sollte als Maßstab für andere Förderstellen herangezogen werden.*

Für den KLIEN schein die Empfehlung des RH zu einer Vereinheitlichung der Evaluierungen nachvollziehbar; jedoch sei das Risiko zu bedenken, dass dies der Gesamtheit der Wirkung der KLIEN-Maßnahmen nicht gerecht werde (z.B. bei Leitprojekten mit zusätzlicher Wirkung als Vorbild und Impulsgeber für weitere Projekte).

(2) *Das Land Kärnten wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass einheitlich strukturierte Evaluierungen eine österreichweite zentrale Datenbank bedingen würden. Die Datenbanken der KPC sollten auch für die Nutzung durch die Bundesländer geöffnet werden.*

(3) *Das Land Salzburg verwies in seiner Stellungnahme bezüglich der Nahwärmeförderung auf den Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2013 sowie auf die Betriebsdatenbank, in der laufend CO₂-Einsparung,*

Brennstoffeinsatz und lokale Wertschöpfung zusammengefasst und damit evaluiert würden.

- 16.4** Der RH nahm die Stellungnahmen zur Kenntnis. Er wies allgemein darauf hin, dass zur gezielten Analyse der Wirksamkeit der Förderungsmaßnahmen und des Mitteleinsatzes einheitlich strukturierte Evaluierungen, die je Förderbereich einheitliche Evaluierungskriterien und –methoden anwenden und eine Gesamtbetrachtung aller eingesetzten Fördermittel je Projekt anstellen, unabdingbar sind.

Umwelteffekte
und Förderkosten

- 17.1** (1) Der Evaluierungsbericht⁴³ des Bundes und die Leistungsberichte der KPC wiesen ausdrücklich darauf hin, dass je Fördermaßnahme deutliche Unterschiede in den Förderkosten je CO₂-Einsparung bzw. Energieeinsparung bestanden.⁴⁴ So zeigten die Berichte, dass die Förderkosten der Sanierungsoffensive verglichen mit den Förderkosten der UFI deutlich höher lagen (24,9 EUR je Tonne CO₂ in der Sanierungsoffensive zu 15,6 EUR je Tonne CO₂ in der UFI). Eine übersichtliche systematisierte Reihung der verschiedenen Fördermaßnahmen nach ihrer Wirksamkeit und Kosteneffizienz nahmen die Berichte nicht vor.⁴⁵

Der RH erstellte auf Basis der im Jahresbericht zu den Umweltförderungen des Bundes 2013 tabellarisch ausgewiesenen Daten eine grafische Übersicht über die Kosten der mit den vier prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen erzielten Umwelteffekte (Abbildung 7).

Bei der Interpretation der Daten des Berichts und damit auch der Abbildung ist zu beachten, dass

- im Bereich der Biomasse-Nahwärme die EU und die Länder weitere Fördermittel in der Größenordnung von 60 % aufbringen, womit die tatsächlichen Förderkosten bei etwa dem Dreifachen des ausgewiesenen Werts liegen;⁴⁶

⁴³ Evaluierung der Umweltförderungen des Bundes 2011–2013 (S. 241)

⁴⁴ Evaluierung der Umweltförderungen des Bundes 2011–2013 (S. 158)

⁴⁵ Laut Evaluierung der Umweltförderungen des Bundes 2011–2013 (S. 29, S. 206) lagen die spezifischen Förderkosten auf Basis der durchschnittlichen Nutzungsdauer der Anlagen

- für alle Förderschwerpunkte der UFI bei 15,6 EUR je Tonne CO₂,
- für die Sanierungsoffensive für Betriebe bei 24,9 EUR je Tonne CO₂.

Die spezifischen Förderkosten für die diversen betrieblichen Energieeinsparungsmaßnahmen wies die Evaluierung wie folgt aus:

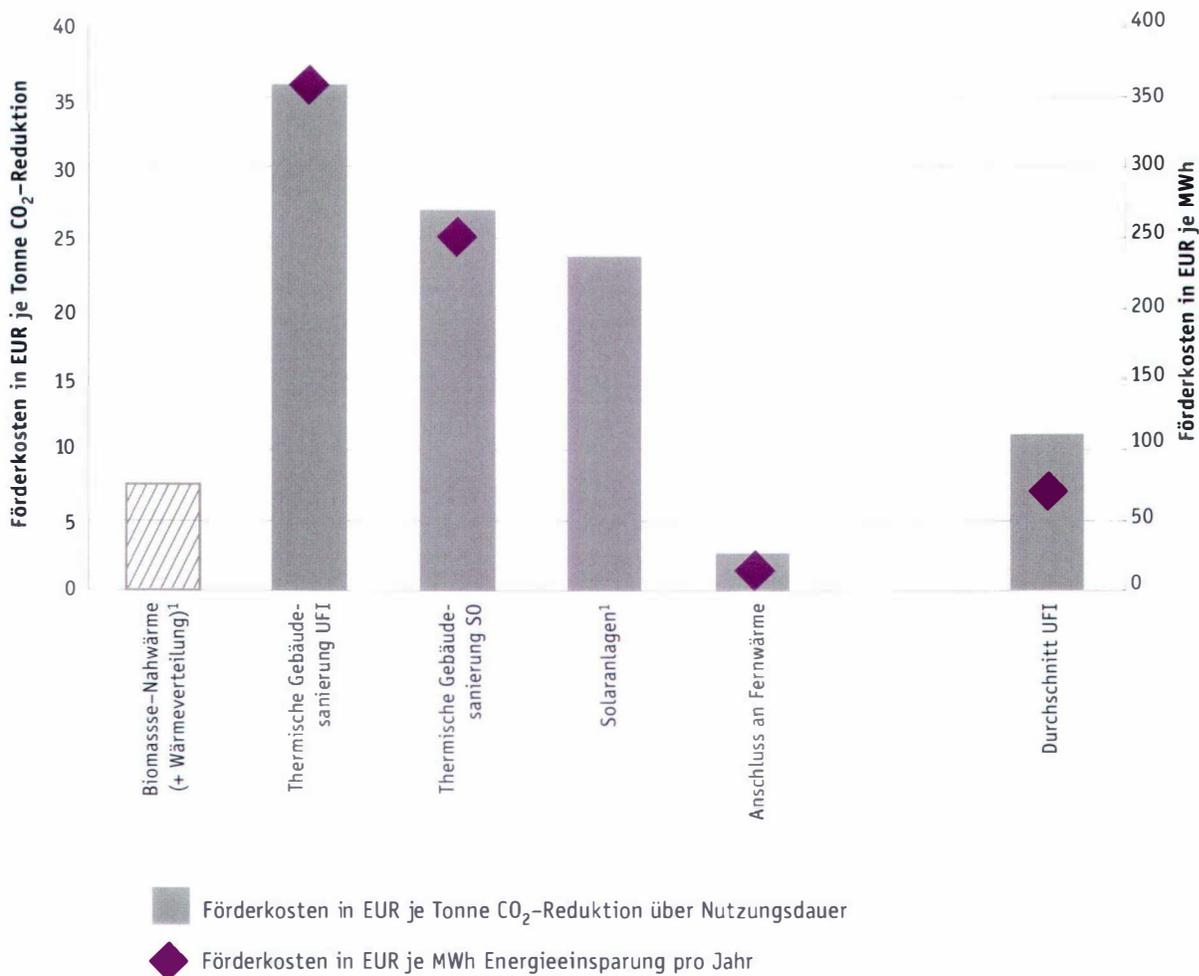
- je nach Förderschwerpunkt der UFI 42,2 EUR je MWh p.a. bzw. 65,3 EUR je MWh p.a.,
- für die Sanierungsoffensive für Betriebe 196 EUR je MWh p.a.

⁴⁶ Im Zuge der Geharungsüberprüfung wurden dem RH für die Biomasse-Nahwärme-Förderung des Landes Salzburg gemeldet: rd. 7 EUR je Tonne CO₂-Reduktion.

Ziele, Zielerreichung und Evaluierungen

- auch bei den drei anderen Fördermaßnahmen Förderungen der Länder (eventuell auch der Gemeinden) dazukommen können, die die tatsächlichen Förderkosten erhöhen;
- die verschiedenen Maßnahmen unterschiedliches Potenzial haben (Anzahl der möglichen Projekte); wobei die publizierten Berichte das weitere Potenzial der Maßnahmen (Anzahl und Umfang potenzieller Förderprojekte) nicht ansprechen.

Abbildung 7: Fördermitteleinsatz UFI und Sanierungsoffensive im Verhältnis zu den Umweltzielen (Basis Jahr 2013)



SO = Sanierungsoffensive

¹ Förderungen der Biomasse und von Solaranlagen sind keine Energieeffizienz-Programme („Effiziente Energienutzung“), sondern Programme zur Förderung „Erneuerbarer Energieträger“. Deshalb unterbleibt dort der Ausweis der Förderkosten in EUR je MWh Energieeinsparung.

Quelle: Auswertung RH auf Basis des Jahresberichts zu den Umweltförderungen des Bundes 2013

Unter Berücksichtigung der Förderungen anderer Gebietskörperschaften und des Potenzials an Förderprojekten zeigt die Abbildung, dass

- die Förderung der thermischen Gebäudesanierung unter Umweltsichtspunkten relativ zu anderen Fördermaßnahmen teuer war (wobei hier zu beachten war, dass diese Fördermaßnahme auch Wachstums- und Beschäftigungseffekte intendierte, die in der Abbildung nicht berücksichtigt sind) und
- die Umweltziele mit der Förderung der Fernwärmeanschlüsse weitestgehend am kostengünstigsten erreicht wurden; dies war darauf zurückzuführen, dass diese Fördermaßnahme an bereits bestehende Infrastruktur anknüpft (bestehende Fernwärmeerzeugungsanlagen und -netze).

(2) Die für den KLIEN publizierten Daten enthielten keine Kostangaben zu den Fördermaßnahmen und rechneten die CO₂-Reduktionen und Energieeinsparungen anderen Bezugszeiträumen zu. Sie waren damit mit den für die UFI publizierten Evaluierungen kaum vergleichbar. Eine Grobabschätzung der Angaben indizierte, dass die Förderkosten für die Programme KLIEN-Mustersanierung und KLIEN-Solare Großanlagen je eingesparter CO₂-Tonne deutlich höher lagen als die Förderkosten der UFI.⁴⁷

(3) Die Länder Kärnten und Salzburg publizierten keine Daten, die die Förderausgaben in Relation zu den Umwelteffekten darstellten bzw. die Förderkosten je Umwelteffekt auswiesen.

(4) Sofern publizierte Evaluierungen überhaupt den Fördermitteleinsatz in Relation zu den Umwelteffekten (Einsparung von CO₂ und Reduktion des Energieverbrauchs, allenfalls auch Austausch fossiler durch erneuerbare Energieträger) brachten, wurden stets die Gesamtwirkungen (Einsparung an CO₂ und Reduktion des Energieverbrauchs) dem Fördermitteleinsatz des jeweiligen Fördergebers zugerechnet – ohne zu berücksichtigen, ob die geförderte Maßnahme von weiteren Fördergebern finanziert worden war.

17.2 Der RH kritisierte, dass die gängige Praxis der Förderkostenberechnung (d.h. der Zurechnung des Fördermitteleinsatzes zu den erzielten Umweltwirkungen) nicht die Gesamtheit der für die Projekte eingesetzten Fördermittel erfasste, sondern stets nur jenen Teil, der vom jeweiligen Fördergeber/Fördertopf aufgebracht wurde. Das Ausmaß der positiven Umwelteffekte je Fördermaßnahme wurde damit syste-

⁴⁷ auch bei Mithberücksichtigung der Multiplikatoreffekte

Ziele, Zielerreichung und Evaluierungen

matisch überhöht dargestellt, die Förderkosten je Tonne CO₂-Reduktion bzw. je MWh Energieeinsparung wurden dadurch systematisch zu gering dargestellt. Der RH kritisierte, dass die Darstellungen der Evaluierungsberichte zu Förderkosten damit verzerrend und für eine Steuerung der Förderprogrammgestaltung weitgehend unbrauchbar waren.

Der RH empfahl den Fördergebern, aussagekräftige Förderkostenberechnungen (Berechnung des Verhältnisses von Fördermitteleinsatz zu Umwelteffekten) vorzunehmen, d.h. gebietskörperschaftenübergreifend den gesamten Fördermitteleinsatz den jeweiligen Umweltwirkungen gegenüberzustellen.

- 17.3** *(1) Das BMLFUW verwies in seiner Stellungnahme auf die Darstellung der UFI-Förderkosten je erzielten Umwelteffekt im Evaluierungsbericht 2011–2013. Für die Darstellung der Förderkosten der mitfinanzierenden Förderinstrumente wären die jeweiligen zusätzlichen Förderkosten nach einheitlichen und abgestimmten Standards und Verfahren zu erfassen und transparent darzustellen.*

Im Übrigen merkte das BMLFUW an, dass insbesondere der KLIEN nicht nur auf die Einsparung von CO₂ abziele.

(2) Laut Stellungnahme der KPC scheitere eine aussagekräftige Förderkostenberechnung in der Praxis an der fehlenden Gesamtsicht über die Förderungen.

(3) Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass – unter der Voraussetzung einer österreichweit zentralen Datenbank – eine aussagekräftige Förderkostenberechnung bei der KPC erfolgen könne; auch könnten die Energiedaten der Statistik Austria verwendet werden.

- 17.4** Der RH betonte gegenüber dem BMLFUW, dass es ihm bei der Empfehlung um eine Erfassung der Förderziel-relevanten Indikatoren ging, nicht um eine eindimensionale Erfassung lediglich der CO₂-Einsparungen. Er bekräftigte seine Empfehlung, als Basis für eine zielorientierte Steuerung der Förderprogramme aussagekräftige Förderkostenberechnungen anzustreben, die den Fördermitteleinsatz gebietskörperschaftenübergreifend den jeweiligen Umweltauswirkungen gegenüberstellen.

Mitnahmeeffekte

18.1 (1) Für den Bereich der betrieblichen Umweltförderungen bestanden wenige spezielle Studien darüber, welche Elemente von Förderungen (insbesondere welche Fördersätze) das erwünschte Verhalten auslösen und in welchen Bereichen die erwünschten Maßnahmen auch ohne bzw. mit geringeren Förderungen gesetzt würden.

Eine länger zurückliegende Evaluierung der gesamten Umweltförderung im Inland⁴⁸ aus dem Jahr 2005 wies im Bereich dieser Fördermaßnahmen auf Mitnahmeeffekte von 28 % der eingesetzten Mittel hin.⁴⁹

Einhellige Meinung der überprüften Stellen war, dass Mitnahmeeffekte nicht gänzlich zu vermeiden und wissenschaftlich kaum erfassbar waren. Unbestritten war, dass

- Förderungen den Effekt hatten, die geförderten Maßnahmen „zu bewerben“ und als „gesellschaftlich erwünscht“ zu etikettieren;
- Förderungen durch die Vorgabe von Qualitätsstandards zur Verwirklichung von Maßnahmen von höherer Qualität und von höherem Nutzen für die Umwelt führten als im Falle einer Nichtförderung;
- Nahwärmeversorgungsanlagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ohne Förderungen mangels ausreichender Rentabilität nicht errichtet würden.

In diese Richtung wies auch eine ÖGUT⁵⁰-Studie („Thermische Sanierungsoffensive des Bundes (für Private)“) aus dem Jahr 2013 hin, die ausdrücklich festhielt: „Mitnahmeeffekte sind grundsätzlich nicht auszuschließen und wahrscheinlich. Eine seriöse Quantifizierung ist aufgrund der Datenlage nicht möglich. Hinzu kommt der ebenfalls kaum quantifizierbare Effekt, dass oftmals aufgrund der Förderung mehr/qualitätsvollere Maßnahmen umgesetzt (werden) als ohne Förderung.“

Die Studie zeigte weiters, dass die Aspekte der Kostenersparnis durch Energieeffizienz sowie die Effekte des Umweltschutzes, der Verbesserung des Komforts und der Erhaltung der Bausubstanz durchaus bedeutender waren als die Förderungen selbst.

⁴⁸ Research Institute for Managing Sustainability WU Wien, Theoriebasierte Evaluation der gesamten Umweltförderung im Inland

⁴⁹ Die Fragestellung „Welche Maßnahmen hätten Sie realisiert, wenn Sie keine UFI erhalten hätten?“ ergab: 33 % der Befragten gaben an, dass sie die Maßnahme ohne UFI gar nicht umgesetzt hätten, 12 % hätten sie durch die Förderung besser, 27 % schneller umgesetzt.

⁵⁰ Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (das ist eine überparteiliche Plattform für Umwelt, Wirtschaft und Verwaltung)

Ziele, Zielerreichung und Evaluierungen

(2) Um Mitnahmeeffekte zu reduzieren und Anpassungen an geänderte wirtschaftliche und technische Rahmenbedingungen vorzunehmen, adaptierten die Fördergeber immer wieder die Förderbedingungen (senkten z.B. die Förderhöhe bzw. verschärfen die Fördervoraussetzungen).

- 18.2** Der RH hielt fest, dass sowohl die fachlich zuständigen Förderstellen als auch Studien davon ausgingen, dass Mitnahmeeffekte nicht völlig auszuschließen waren.

Der RH gab in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass Förderkonstruktionen, die eine Beantragung der Förderung auch nach Realisierung des Vorhabens ermöglichen (siehe TZ 4), unter Umständen ein erhöhtes Risiko von Mitnahmeeffekten bargen. Er empfahl den Fördergebern, Mitnahmeeffekte dadurch gering zu halten, dass

- besonderes Augenmerk auf das notwendige Ausmaß an Förderung gelegt wird, d.h. darauf dass – im Sinne einer Optimierung des Förderanteils gegenüber dem Eigenanteil – die Fördersätze nur jenen Anteil der Investitionskosten abdecken, der notwendig ist, um die erwünschte Maßnahme auszulösen; der RH betonte, dass dabei eine Mitbetrachtung aller Förderungen für ein Projekt erforderlich ist, d.h. auch die Förderanteile weiterer Fördergeber (TZ 10);
- die Voraussetzungen für die Gewährung von Förderungen so ambitioniert festgelegt werden, dass eine optimale Qualität der geförderten Anlagen sichergestellt ist;
- Förderungen bestimmter Maßnahmen verstärkt als Instrumente zur Initiierung neuer, umweltfreundlicher Technologien oder zur gezielten Bewerbung erwünschter Maßnahmen genutzt werden und die Notwendigkeit des Weiterbestehens von Fördermaßnahmen regelmäßig kritisch hinterfragt wird.

- 18.3** (1) *Das BMLFUW bestätigte in seiner Stellungnahme, dass die finanzielle Anreizsetzung durch Förderinstrumente nur einer von vielen Gründen sei, der zu einer Investition bewege. Die „Motivforschung“ in der Förderabwicklung sei weder administrativ durchführbar, noch zeitige sie die gewünschten Ergebnisse.*

Dessen ungeachtet werde in der UFI laufend an einer Anpassung des Förderniveaus an den minimalen finanziellen Anreizbedarf gearbeitet (mit dieser Frage habe sich auch eine zu diesem Zweck eingerichtete Arbeitsgruppe befasst). Bei Aktualisierung der Förder-Informationsblätter erfolge regelmäßig eine kritische Analyse der Förderbereiche.



Ziele, Zielerreichung und Evaluierungen

BMLFUW

Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder

Das BMLFUW betonte, dass die UFI-Förderungen so bemessen seien, dass ein zusätzlicher Anreiz durch andere Förderinstrumente in der Regel nicht erforderlich sei.

(2) Die KPC stimmte in ihrer Stellungnahme den Empfehlungen des RH vollinhaltlich zu; sie betonte, dass diese Punkte in der UFI in den vergangenen Jahren maßgeblich die Entwicklung der einzelnen Förderschwerpunkte geprägt hätten und in der UFI regelmäßig Gegenstand von Arbeitsgruppen der Umweltförderungskommission seien.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten bestehe bei den gültigen Richtlinien zur betrieblichen Umweltförderung nicht die Gefahr häufiger Mitnahmeeffekte. Die bestehenden Fördermaßnahmen würden bei jeder Verlängerung bzw. Neugestaltung kritisch hinterfragt. Das Land Kärnten befürworte jedoch eine gemeinsame Festlegung eines Primärenergiepreises, ab dem eine grundsätzliche Prüfung eines möglichen Mitnahmeeffekts vorgenommen werden soll.

- 18.4** Der RH anerkannte die Bemühungen der Fördergeber um eine Reduzierung von Mitnahmeeffekten bei bestehenden Förderinstrumenten. Er wies allerdings kritisch darauf hin, dass bei der Adaptierung von Förderprogrammen in der Praxis die Notwendigkeit des Weiterbestehens der Fördermaßnahmen zu wenig kritisch hinterfragt wird sowie die Förderungen weiterer Fördergeber nicht ausreichend mitberücksichtigt werden.

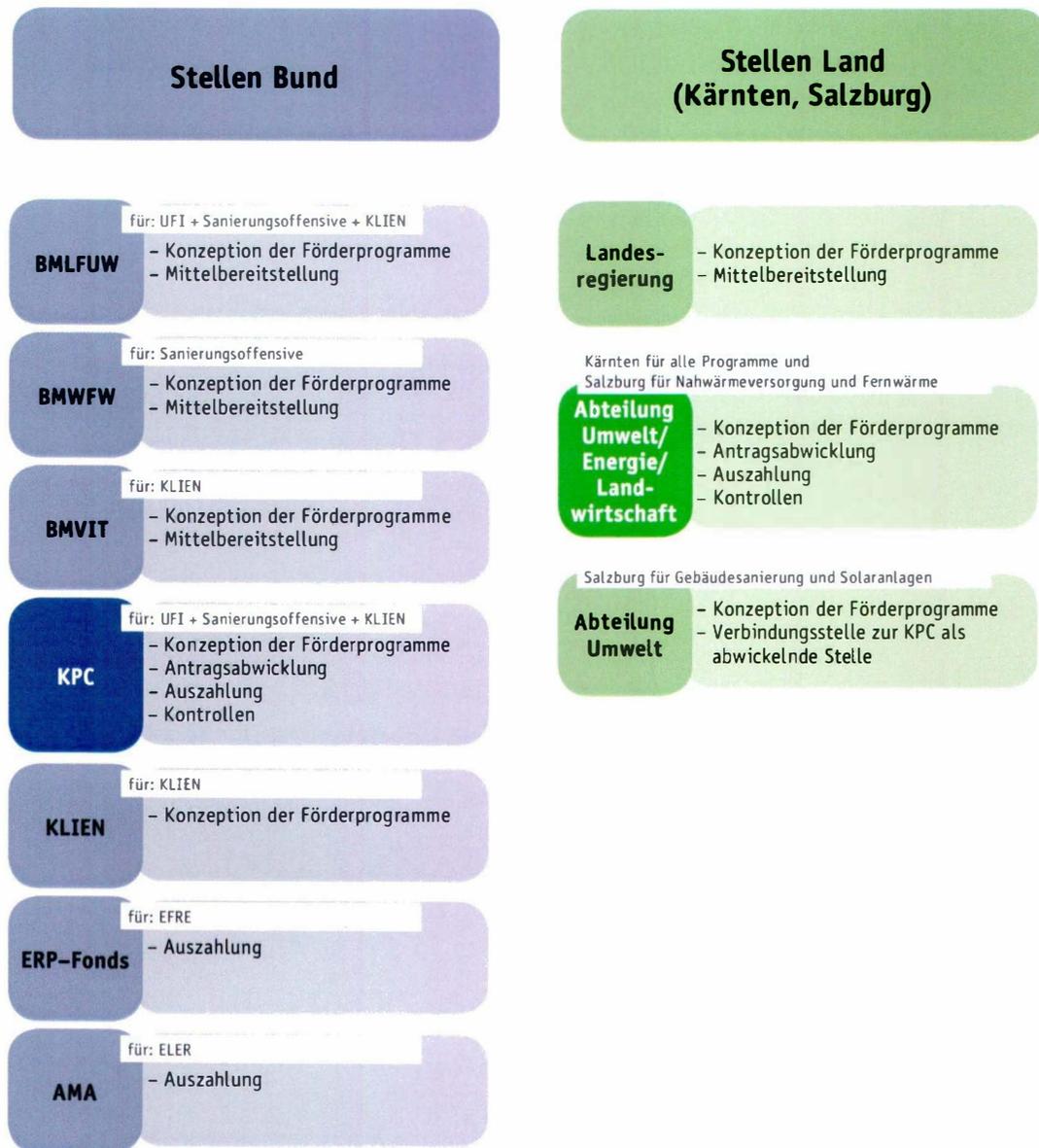
Verwaltungsaufwand für Fördergeber und Fördernehmer

- 19.1** (1) Mit der Konzeption, der Mittelbereitstellung und der Förderabwicklung der vier prüfungsgegenständlichen Fördermaßnahmen war eine Vielzahl von Stellen (z.B. bei den Programmen Nahwärmeversorgungsanlagen und Thermische Gebäudesanierung sechs primär⁵¹ zuständige Organisationen) befasst. Die folgende Abbildung gibt eine Übersicht, welche Stellen des Bundes und der Länder im Rahmen welcher Förderprogramme mit welchen Aufgaben betraut waren:

⁵¹ ohne die in die Budgetierung und Mittelbereitstellung eingebundenen Stellen (z.B. das BMF) mitzuzählen

Verwaltungsaufwand für Fördergeber und Fördernehmer

Abbildung 8: Befasste Stellen (Bund/Länder) bei betrieblichen Umweltförderungen



dunkle Kästchen in Blau und Grün: jeweilige Ansprechstellen des Förderwerbers

Quelle: Zusammenstellung RH auf Basis der Erhebungen bei BMLFUW und KPC sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

(2) Die Gebarungsüberprüfung zeigte, dass für gleiche Förderbereiche mehrere Fördergeber/Fördertöpfe und vielfach mehrere Abwicklungsstellen bestanden. Die Förderungen bedingten – neben den eingesetzten Fördermitteln – auch einen nicht unerheblichen personellen Einsatz, der im Bereich der prüfungsgegenständlichen Förderungen teils von Verwaltungsbediensteten, teils von Bediensteten ausgegliederter



Verwaltungsaufwand für Fördergeber
und Fördernehmer

BMLFUW

Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder

Einheiten (KPC) erbracht wurde. Der Verwaltungsaufwand betraf im Wesentlichen

- die Konzeption und regelmäßige Adaptierung der Programme;
- die Information potenzieller Fördernehmer über die Fördermöglichkeiten;
- die Mittelbereitstellung für Förderungen:

Die Programme der UFI und der Sanierungsoffensive hatten zum Teil denselben Fördergegenstand, sahen aber unterschiedliche Regelungen in Bezug auf das Förderbudget vor (UFI finanziert vom BMLFUW; Sanierungsoffensive finanziert von BMLFUW und BMWFW; KLIEN finanziert von BMLFUW und BMVIT). Die budgettechnischen Abläufe gestalteten sich im Falle mehrerer Fördergeber aufwändig. So konnten im Bereich der Sanierungsoffensive Förderungen nur aus der UG 43 des BMLFUW zugesagt werden; die Budgetmittel der UG 40 des BMWFW mussten daher zunächst zur UG 43 transferiert werden, wobei in diesen Prozess auch das BMF und der RH eingebunden waren;

- Prüfung der Förderanträge und Abschluss der Förderverträge;
- Abrechnung der Förderungen und Anweisung der Fördermittel;
- Kontrollen;
- Dokumentation und Erfassung der Förderungen in Datenbanken (z.B. Datenbanken der jeweiligen Förderabwickler, Qualitätsmanagement-Projekt-datenbank, Heizwerke-Datenbank, Transparenzdatenbank);
- Evaluierung der Förderprogramme.

Auch die allfällige Koordination zwischen verschiedenen Förderstellen hinsichtlich der Konzeption der Programme und der Förderabwicklung beanspruchte Personalressourcen.

(3) Die Fördergeber setzten verschiedene Schritte zur Reduktion des Verwaltungsaufwands:

Verwaltungsaufwand für Fördergeber und Fördernehmer

- Einrichtung der KPC als gemeinsame Abwicklungsstelle für Umweltförderungen des Bundes (UFI, Sanierungsoffensive für Betriebe und teilweise KLIEN) und Betrauung der KPC durch das Land Salzburg mit der Abwicklung einzelner Fördermaßnahmen des Landes Salzburg (für die Programme Thermische Solaranlagen, Thermische Gebäudesanierung)⁵² (TZ 9);
- Festlegung von Mindestinvestitionshöhen für zahlreiche Förderprogramme der UFI zur Sicherstellung eines angemessenen Verhältnisses zwischen Verwaltungsaufwand und Förderbetrag;
- Konzeption von Pauschalförderungen, d.h. Förderungen mit vereinfachter Förderberechnung (z.B. bei Förderungen der Fernwärmeanschlüsse⁵³ und teilweise bei den Förderungen von thermischen Solaranlagen);
- elektronische Antragseinreichung und elektronische Abfrage des Förderstatus durch den Förderwerber bei der KPC.

(4) Zum Verwaltungsaufwand von Förderungen gab es keine systematischen Daten; auch war der Verwaltungsaufwand je nach der Strenge der Fördervoraussetzungen und je nach Komplexität der Förderprojekte unterschiedlich: Die KPC gab dem RH gegenüber für die von ihr abgewickelten Fördermaßnahmen je nach Fördermaßnahme und nach Projektgröße eine Bearbeitungsdauer (ohne Overheads) zwischen 2 Stunden und 50 Stunden pro Projekt an. Indizien ergaben sich aus den Kostenabgeltungen für die Förderabwicklung durch die KPC: Für die Abwicklung von UFI, KLIEN und Sanierungsoffensive (Fördermittel von rd. 350 Mio. EUR im Jahr) erhielt die KPC im Jahr 2013 vom Bund Abgeltungen in der Höhe von rd. 10,2 Mio. EUR (exklusive USt), was einem Personaleinsatz von rd. 90 Vollbeschäftigungsäquivalenten entsprach.

19.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Verwaltungsaufwand für die Abwicklung von Förderungen mit der Komplexität der Programme und Strukturen, mit dem Ausmaß der Betreuung der Fördernehmer, mit der Frequenz und Genauigkeit von Kontrollen und dem Ausmaß der Koordination stieg. Der RH betonte, dass die Vielzahl von Förderböfen und Förderprogrammen sowohl für die Fördernehmer, aber ins-

⁵² Weiters war die KPC zur Zeit der Gebarungsüberprüfung von den Ländern Niederösterreich, Tirol, Vorarlberg und Wien z.T. in allen, z.T. in ausgewählten Förderbereichen mit der Abwicklung der Länderförderprogramme betraut. Seit 2001 erstellte die KPC zudem Gutachten für Anlagen der Landwirtschaftlichen Biomasse für alle Länder.

⁵³ z.B. UFI-Programm Fernwärmeanschluss für Betriebe: Förderung von 56 EUR/kW für Anschlussleistung bis 100 kW



Verwaltungsaufwand für Fördergeber
und Fördernehmer



Betriebliche Umweltförderungen
des Bundes und der Länder

besondere auch für die Fördergeber einen hohen administrativen Aufwand verursachte.

Die Bestimmung einer gemeinsamen Abwicklungsstelle für Förderprogramme, die dieselben Lebenssachverhalte betrafen, war geeignet, eine einheitliche Administration und effiziente Kontrollen sicherzustellen und damit im Sinne der Reduzierung des Verwaltungsaufwands und der Nutzung von Synergien zweckmäßig. Sie stellte sowohl für die Fördergeber, insbesondere aber für die Förderwerber eine klare administrative Erleichterung und Entlastung dar. Allerdings verblieb auch im Fall von gemeinsamen Abwicklungsstellen die Verantwortung für die Fördermittel und damit ein Teil des Verwaltungsaufwands (Konzeption der Förderprogramme, Bereitstellung der Mittel) beim nicht-abwickelnden Fördergeber (TZ 9).

Der RH empfahl den Fördergebern wiederholt (TZ 2, 7 und 9), die Anzahl der Förderprogramme, Fördertöpfe und Akteure zu reduzieren; dies würde die Förderlandschaft sowohl für Fördergeber als auch Fördernehmer deutlich übersichtlicher machen, die Stringenz der Förderlandschaft begünstigen und den Verwaltungsaufwand verringern.

- 19.3** *Das BMLFUW begrüßte in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Reduktion der Förderprogramme und zur Konzentration von Fördereinrichtungen; diesbezüglich müssten die inhaltlichen und formaljuristischen Rahmenbedingungen geschaffen werden.*

Im KLIEN sei der beim nicht-abwickelnden Fördergeber verbleibende Aufwand zu vernachlässigen.

- 19.4** Der RH gab für die Frage des Verwaltungsaufwands des KLIEN zu bedenken, dass dieser ein eigener Rechtsträger mit eigenem Personal ist, der (u.a.) zu Förderthemen, die auch die UFI und die Sanierungs-offensive adressierten, eigenständige, von der UFI getrennte Förderprogramme konzipierte.

Weitere Feststellungen des RH

- 20.1** Wenngleich die Beurteilung einzelner Förderfälle nicht Ziel dieser Gebarungüberprüfung war (TZ 1), untersuchte der RH – um die Praxis der Förderabwicklung der verschiedenen Förderstellen hinsichtlich der prüfungsgegenständlichen Förderprogramme zu erheben – beispielhaft einzelne Förderfälle. Im Zuge dieser Prüfungsmaßnahme fiel bei der Förderabwicklung in Kärnten Folgendes auf:

- Die im Zuge der Abrechnung vorgelegten Originalrechnungen und Aufstellungen über Eigenleistungen (mit dem Namen der ausfüh-

Weitere Feststellungen des RH

renden Person, der Stundenanzahl, der Art der Tätigkeit und dem verrechneten Preis) des Fördernehmers wurden nach der Endabrechnung oftmals an den Förderwerber rückübermittelt, ohne Kopien für den Akt anzufertigen. Bei den vom RH gesichteten Fällen waren daher zum Teil die Rechnungen nicht aktenmäßig dokumentiert.

- Die Kärntner Landesregierung fertigte für die prüfungsgegenständlichen Förderungen grundsätzlich keine schriftlichen Förderverträge aus. Dies auch nicht bei der Förderung von Nahwärmeversorgungsanlagen, für die die Förderrichtlinie ausdrücklich Förderverträge vorsah. Die Kärntner Landesregierung erachtete die Förderantragstellung, mit der die Fördervoraussetzungen mitakzeptiert wurden, als rechtlich ausreichend.

20.2 Der RH kritisierte die fehlende Dokumentation der Kontrolle der Förderabrechnung bei der Förderabwicklung durch das Land Kärnten, insbesondere das teilweise Fehlen der Rechnungen und Eigenleistungsnachweise im Akt sowie das Fehlen von Förderverträgen.

Er empfahl dem Land Kärnten,

- Förderabrechnungen ordnungsgemäß zu dokumentieren, so dass insbesondere Rechnungen und Eigenleistungsnachweise aktenmäßig nachvollziehbar sind;
- grundsätzlich schriftliche Förderverträge mit dem Fördernehmer abzuschließen, in denen die geförderten Leistungen und ihre Qualität sowie die Pflichten des Fördernehmers klar festgehalten sind (siehe dazu auch den Bericht des RH „Öffentliche Förderungen“, Reihe Salzburg 2006/1, TZ 31).

20.3 Das Land Kärnten sagte in seiner Stellungnahme zu, Förderabrechnungen in Zukunft (sofern diese nicht schon bei der KPC abgelegt seien) zu dokumentieren.

Zur Empfehlung schriftlicher Förderverträge vertrat das Land Kärnten die Ansicht, dass bereits mit der Förderrichtlinie für jeden Förderwerber klar wäre, welche Gegenstände gefördert würden und welche Bedingungen einzuhalten wären. Das Land Kärnten sagte jedoch zu, in Zukunft bei der Förderung von Nahwärmeversorgungsanlagen Förderverträge auszustellen.

- 20.4** Der RH erachtete es für wichtig im Sinne einer zweckgemäßen Fördermittelverwendung, dass sich der Fördernehmer seiner mit der Förderung verbundenen Pflichten bewusst ist; der Abschluss eines schriftlichen Fördervertrags ist ein geeignetes Instrument, um dem Fördernehmer gegenüber Pflichten und allfällige Sanktionen zusammenfassend klarzustellen.
- 21.1** Im Zuge der Gebarungüberprüfung stellte der RH fest, dass es im Bereich der Bundesförderungen zeitweilig zu Bearbeitungs- bzw. Auszahlungsverzögerungen von mehreren Monaten kam. Diese waren (soweit sie nicht durch Mängel in der Unterlagen Vorlage vom Fördernehmer selbst veranlasst waren) teils durch Arbeitsbelastungsspitzen der KPC, teils durch budgetäre Engpässe bedingt.
- 21.2** Der RH empfahl dem Bund (BMLFUW), den Umfang der Förderaktivitäten auch im Hinblick auf die vorhandenen Förderabwicklungskapazitäten und Förderbudgets regelmäßig kritisch zu hinterfragen (siehe auch TZ 18).
- 21.3** *Das BMLFUW und die KPC wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass Bearbeitungsressourcen niemals auf einzelne mögliche Spitzen ausgelegt werden könnten; dies sei weder mit der unternehmerischen Sorgfaltspflicht vereinbar, noch stelle es eine kosteneffiziente Abwicklung sicher.*
- 21.4** Der RH verwies gegenüber dem BMLFUW und der KPC darauf, dass Verzögerungen bei der Bearbeitung von Förderanträgen und bei der Auszahlung der Fördermittel geeignet waren, die Fördernehmer zu verunsichern und unter Umständen auch finanziell zu belasten. Die Förderkonzeption und -abwicklung sollte daher so gestaltet sein, dass Verzögerungen über mehrere Monate vermieden werden.

Schlussempfehlungen

22 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

**Bund (BMLFUW,
Kommunkredit
Public Consulting
GmbH), Länder
Salzburg und
Kärnten**

(1) Um die Transparenz und Stringenz der Förderlandschaft zu erhöhen sowie den Verwaltungsaufwand gering zu halten, wären Programme mit weitgehend gleichen Zielsetzungen zusammenzuführen und wäre – im Wege einer Kompetenzbereinigung – die Anzahl der Akteure und der Fördertöpfe zu verringern. (TZ 2, 7, 9, 19)

(2) Maßnahmen, die auch von anderen Fördergebern gefördert werden, wären nur zu fördern, wenn die Aufstockung der Fördermittel entweder zur Erreichung der gemeinsamen Förderziele oder zur Erreichung eigener, weitergehender Förderziele erforderlich ist. (TZ 8)

(3) In Bereichen, in denen eine Kompetenzbereinigung nicht möglich ist, wäre für Programme mit weitgehend gleichen Zielsetzungen eine gemeinsame Abwicklungsstelle mit der Administration der Förderungen zu betrauen. (TZ 9)

(4) Im Sinne einer höheren Transparenz, Vergleichbarkeit und Nachvollziehbarkeit von Förderprogrammen sollten die Fördergeber (Gebietskörperschaften)

4.1 sich auf eine einheitliche Kategorisierung der Förderungen sowie eine Standardisierung der Förderterminologie verständigen; (TZ 5)

4.2 in gleichen Förderbereichen die Förderprogramme hinsichtlich der Zielgruppen, Förderarten und Fördervoraussetzungen abstimmen; (TZ 5)

4.3 die Förderbasen und Fördersätze (und das Zuschlagssystem) systematisieren und vereinfachen (d.h. Feinabstufungen der Fördersätze vermeiden und als weniger förderwürdig eingestufte Investitionsteile tendenziell gänzlich aus der Förderung herausnehmen). (TZ 6)

(5) Um für die Förderabwickler die Qualität der Informationen über weitere Förderungen zu verbessern wäre(n) – wie dies teilweise bereits Praxis war –

- 5.1 in den Förderrichtlinien die Verpflichtung für den Förderwerber zu verankern, alle (nach den Förderbedingungen relevanten) in den letzten drei Jahren erhaltenen bzw. beantragten Fördermittel (EU, Bund, Länder, Gemeinden) anzugeben (wie dies die Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014) vorsehen);
- 5.2 in den Förderrichtlinien die Verpflichtung für den Förderwerber zu verankern, alle für dasselbe Projekt erhaltenen bzw. beantragten Fördermittel (EU, Bund, Länder, Gemeinden) anzugeben;
- 5.3 in den Antragsformularen entsprechende Angaben einzufordern (Selbsterklärung) und ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass der Förderwerber mit seiner Unterschrift die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben bestätigt;
- 5.4 das Verschweigen von Förderungen (wie auch andere Falschangaben) entsprechend zu sanktionieren (Rückzahlung bzw. in Betrugsfällen Strafanzeige) und auf diese Sanktionsmöglichkeiten auch in den Förderrichtlinien und Antragsformularen ausdrücklich hinzuweisen. (TZ 13)

(6) Es wäre ein nach einheitlichen Grundsätzen konzipiertes Kontrollsystem für Förderungen einzurichten; dieses sollte – wie dies teilweise bereits Praxis war – vorsehen:

- 6.1 eine Kontrolle mit Checklisten, ob alle in den Fördervoraussetzungen genannten Nachweise vorliegen;
- 6.2 Kontrollen betreffend die Richtigkeit der vorgelegten Nachweise und Eigenerklärungen sowie Vor-Ort-Kontrollen auf Basis einer risikoorientierten Fallauswahl, wobei Auffälligkeiten in den vorgelegten Unterlagen als ein wichtiges Risikoelement definiert sein sollten;

Schlussempfehlungen

6.3 das System der Stichprobenkontrollen durch ein striktes System der Sanktionierung von Falschangaben zu unterstützen (Rückforderung der Fördermittel bzw. in Betrugsfällen Strafanzeige), wobei auf diese Sanktionsmöglichkeiten auch in den Förderrichtlinien und Antragsformularen ausdrücklich hinzuweisen wäre. (TZ 14)

(7) In den Förderprogrammen sollten – soweit möglich – je Fördermaßnahme quantifizierte Ziele (sowohl Ziele betreffend Anschlussgrade oder betreffend qualitative Ausstattung von Infrastruktur wie auch Ziele betreffend Ressourcennutzung und Umweltwirkungsziele) festgelegt sein, um eine nachträgliche Erfolgskontrolle und Evaluierung zu erleichtern. (TZ 15)

(8) Die Fördergeber sollten sich auf einheitlich strukturierte Evaluierungen verständigen. Die Evaluierungen sollten

8.1 je Förderbereich einheitliche Evaluierungskriterien und –methoden anwenden, um Maßnahmen vergleichbar zu machen (gleicher Bezugszeitraum, gleiche Indikatoren);

8.2 eine Gesamtbetrachtung aller eingesetzten Fördermittel je Projekt anstellen, d.h. je Fördermaßnahme die gesamten Förderanteile an den Investitionskosten (in Abgrenzung zum Eigenmittelanteil des Förderwerbers) erfassen;

8.3 eine Analyse der Förderempfänger (nach der Betriebsgröße klein/mittel/groß; nach der Zurechnung privat/öffentlich und nach der Zurechnung zu Branchen) geben;

8.4 eine Reflexion allfälliger nachteiliger Nebeneffekte der Förderungen mitaufnehmen. (TZ 16)

(9) Es wären aussagekräftige Förderkostenberechnungen (Berechnung des Verhältnisses von Fördermitteleinsatz zu Umwelteffekten) vorzunehmen, d.h. gebietskörperschaftenübergreifend der gesamte Fördermitteleinsatz den jeweiligen Umweltwirkungen gegenüberzustellen. (TZ 17)

(10) Um Mitnahmeeffekte gering zu halten, wäre(n)

- 10.1 besonderes Augenmerk auf das notwendige Ausmaß an Förderung zu legen, d.h. darauf dass – im Sinne einer Optimierung des Förderanteils gegenüber dem Eigenanteil – die Fördersätze nur jenen Anteil der Investitionskosten abdecken, der notwendig ist, um die erwünschte Maßnahme auszulösen;
- 10.2 die Voraussetzungen für die Gewährung von Förderungen so ambitioniert festzulegen, dass eine optimale Qualität der geförderten Anlagen sichergestellt ist;
- 10.3 Förderungen bestimmter Maßnahmen verstärkt als Instrumente zur Initiierung neuer, umweltfreundlicher Technologien oder zur gezielten Bewerbung erwünschter Maßnahmen zu nutzen und die Notwendigkeit des Weiterbestehens von Fördermaßnahmen regelmäßig kritisch zu hinterfragen. (TZ 18)

(11) Im Rahmen einer gebietskörperschaftenübergreifenden Standardisierung von Förderprogrammen (TZ 5), Förderkontrollen (TZ 14) und Evaluierungen (TZ 16) wären auch die Förder-Antragsformulare zu standardisieren. (TZ 13)

Bund (BMLFUW)

(12) Der Umfang der Förderaktivitäten wäre auch im Hinblick auf die vorhandenen Förderabwicklungskapazitäten und Förderbudgets regelmäßig kritisch zu hinterfragen. (TZ 21)

Land Kärnten

(13) Im Hinblick auf den Administrationsaufwand von Förderungen wäre zu überdenken, wieweit die Administration der Förderprogramme mit sehr geringen Fördermitteln parallel zu den – im selben Förderbereich bestehenden – dominierenden Bundesförderungen erforderlich ist: Es wäre zu evaluieren, ob die Förderung von betrieblichen thermischen Solaranlagen neben dem Bund als Fördergeber auch durch das Land zur Erreichung der intendierten Umweltziele erforderlich ist. (TZ 12)

(14) Förderabrechnungen wären ordnungsgemäß zu dokumentieren, so dass insbesondere Rechnungen und Eigenleistungsnachweise aktenmäßig nachvollziehbar sind. (TZ 20)

Schlussempfehlungen

(15) Grundsätzlich wären schriftliche Förderverträge mit dem Fördernehmer abzuschließen, in denen die geförderten Leistungen und ihre Qualität sowie die Pflichten des Fördernehmers klar festgehalten sind. (TZ 20)

Land Salzburg

(16) Im Hinblick auf den Administrationsaufwand von Förderungen wäre zu überdenken, wieweit die Administration der Förderprogramme mit sehr geringen Fördermitteln parallel zu den – im selben Förderbereich bestehenden – dominierenden Bundesförderungen erforderlich ist: Es wäre zu evaluieren, ob die Förderungen für thermische Gebäudesanierung, thermische Solaranlagen und Fernwärmeanschlüsse für Betriebe neben dem Bund als Fördergeber auch durch das Land zur Erreichung der intendierten Umweltziele erforderlich ist. (TZ 12)

ANHANG

- Anhang I: Förderprogramme Bund/Länder**
- Anhang II: Ausgewählte Umweltprogramme – Fördermitteleinsatz je Gebietskörperschaft**
- Anhang III: Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens**

ANHANG

Anhang I: Förderprogramme Bund/Länder

Der RH nahm zu Vergleichszwecken in diesen Tabellen eine starke Vereinfachung mit Begriffsbereinigungen vor.

Zur übersichtlicheren Darstellung der Fördersätze vereinheitlichte der RH die Terminologie:

IK = förderfähige (Investitions)Kosten;

MIK = förderfähige Mehrinvestitionskosten (erfordert Parallelrechnung; siehe TZ 6).

Zur übersichtlicheren Darstellung der Fördersätze wurden in der Regel die Förderbedingungen nach „De-minimis“-Voraussetzungen ausgeblendet.

Anhang-Tabelle 1: Nahwärmeversorgungsanlagen – Förderprogramme Bund und Länder¹ (Stand Mitte 2014)

	Bund UFI	Kärnten	Salzburg
Titel des Programms	Nahwärmeversorgung auf Basis erneuerbarer Energieträger	Fernwärmeerrichtungsförderung	Förderung von Anlagen für Energie aus Biomasse
Dauer	zeitlich unbefristet, Neufassung bei Änderung der Rechtsgrundlagen	1.1.2014 bis 31.12.2014 über den gesamten Prüfungszeitraum – mit Änderungen	zeitlich unbefristet, Neufassung bei Änderung der Rechtsgrundlagen
abwickelnde Stelle	KPC bei EU-Kofinanzierung: KPC bei EFRE und ELER Maßnahme 321	Kärntner Landesregierung Abt. 8	Salzburger Landesregierung Abt. 4
Förderziel	<ul style="list-style-type: none"> – Ressourceneffizienz – Emissionsreduktion – Klimaschutz (CO₂-Reduktion) 	<ul style="list-style-type: none"> – Nutzung von 80 % des Holzzuwachses – Steigerung der Fernwärmeabnahme um 50 % gegenüber 2004 	<ul style="list-style-type: none"> – Klimaschutz (CO₂-Reduktion) – Luftreinhaltung – Erhöhung der regionalen Wertschöpfung
Zielgruppe	<ul style="list-style-type: none"> – Betriebe – sonstige unternehmerisch tätige Organisationen – konfessionelle Einrichtungen – Vereine 	natürliche und juristische Personen, die im Besitz einer Konzession für die Erzeugung und den Verkauf von Wärme sind oder die als landwirtschaftliche Genossenschaft organisiert sind	natürliche und juristische Personen
Fördergegenstand	Biomasse-Nahwärmeanlagen mit <ul style="list-style-type: none"> – mindestens zwei räumlich getrennten Objekten, davon zumindest eines nicht im Eigentum des Förderwerbers stehend – Gesamtnutzungsgrad muss mindestens 75 % betragen – Wärmelieferverträge für zumindest 75 % der verkauften Wärmemenge 	Biomasse-Nahwärmeanlagen mit <ul style="list-style-type: none"> – mindestens vier ständig genutzte Gebäude – Wärmelieferverträge für zumindest 70 % der verkauften Wärmemenge 	Biomasse-Nahwärmeanlagen mit <ul style="list-style-type: none"> – mindestens zwei räumlich getrennten Objekten, von denen zumindest eines nicht im Eigentum des Förderwerbers steht – Gesamtnutzungsgrad muss mindestens 75 % betragen – Wärmelieferverträge für zumindest 75 % der verkauften Wärmemenge

Fortsetzung Anhang-Tabelle 1: Nahwärmeversorgungsanlagen – Förderprogramme Bund und Länder¹ (Stand Mitte 2014)

	Bund UFI	Kärnten	Salzburg
förderfähige Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Neubau, Ausbau - Verdichtung von Wärmeverteilnetzen - Optimierung von Anlagen 	<ul style="list-style-type: none"> - Errichtung, Erweiterung 	<ul style="list-style-type: none"> - Neubau, Ausbau - Verdichtung von Wärmeverteilnetzen - Optimierung von Anlagen
Hauptnachweise	<ul style="list-style-type: none"> - technisches Datenblatt - Angebote und Kostenvoranschläge - Wärmelieferverträge - Brennstoffliefervereinbarungen - Bescheide - Berichte Kreditinstitut - Rechnungen und Zahlungsbelege 	<ul style="list-style-type: none"> - technische und wirtschaftliche Unterlagen - Angebote - Gewerbeberechtigung - Wärmelieferverträge - Rechnungen und Zahlungsbelege 	<ul style="list-style-type: none"> - technisch-wirtschaftliches Datenblatt - Bericht des Kreditinstituts - Wärmelieferverträge - Brennstoffversorgungs-konzept - Bau- und Lagepläne - Bewilligungen - Rechnungen und Zahlungsbelege
Zeitpunkt der Antragstellung	vor Baubeginn	vor Baubeginn	vor Baubeginn
Förderart	Investitionszuschuss	Investitionszuschuss, bis 2013 Darlehen	Investitionszuschuss
maximaler Fördersatz/ maximale Förderhöhe	25 % der IK und mögliche Zuschläge bis max. 35 % der IK max. 40 % der MIK und mögliche Zuschläge bis max. 60 % der MIK	max. 40 % der IK max. 45 % der MIK und mögliche Zuschläge bis max. 65 % der MIK	max. 40 % der IK 40 % der MIK und mögliche Zuschläge bis max. 60 % der MIK
Verhältnis zu anderen Förderungen	Kofinanzierung des jeweiligen Landes erforderlich (Bund 60 %, Land 40 % der Fördermittel) ab vier Wärmeabnehmern im Gesamtnetz	bis Ende 2013: Kofinanzierung des Bundes erforderlich ab 1.1.2014 Förderung von Anlagen mit Förderbasis bis 100.000 EUR auch ohne Kofinanzierung möglich	Förderung wenn möglich in Kofinanzierung mit Bund und EU

¹ Wien verfügte Mitte 2014 über kein Nahwärmeförderprogramm.

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Förderrichtlinien und Förder-Informationenblätter von KPC sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

ANHANG

Zusätzlich zu den Bundes- und Landesmitteln stellte die EU im Rahmen verschiedener Programme Mittel für die Förderung von Nahwärmeversorgungsanlagen zur Verfügung:

Anhang-Tabelle 2: EU-Förderungen für Nahwärmeversorgungsanlagen

	EFRE ¹		ELER 321		ELER 311a	
Bezeichnung	attraktive Regionen und wettbewerbsfähige Standorte		Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung		Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten	
abwickelnde Stelle	KPC		KPC		Stellen in Ländern Kärnten: Abt. 10 Salzburg: Abt. 4	
Fördergegenstand	Biomasse-Heizwerke über 4 MW – überwiegender Wärmeverkauf an Dritte		Biomasse-Heizwerke unter 4 MW – überwiegender Wärmeverkauf an Dritte		Biomasse-Heizwerke – Landwirte (100 %) – Einsatz von 100 % Waldhackgut – überwiegender Wärmeverkauf an Dritte – förderbares Investitionsvolumen max. 500.000 EUR	
Aufbringung der Fördermittel	EU	50 %	EU	48,69 %	EU	48,69 %
	Bund	30 %	Bund	30,79 %	Bund	30,79 %
	Land	20 %	Land	20,52 %	Land	20,52 %

¹ Programmperiode für EFRE und ELER 2007 bis 2013; neue Programme lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Entwurf vor; bis September 2014 waren noch keine Fälle nach dem neuen Programm abgewickelt.

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis von Informationen der KPC und eines Erlasses des BMLFUW

**Anhang-Tabelle 3: Thermische Gebäudesanierung – Förderprogramme
Bund und Länder¹ (Stand Mitte 2014)**

	Bund Sanierungs- offensive	Bund UFI²	Bund UFI²	Bund KLIEN	Salzburg KLUP
Titel des Programms	Thermische Gebäudesanierung für Betriebe	kein spezielles Programm	Thermische Gebäudesanierung für Gemeinden	Mustersanierung 2014	Umfassende thermische Sanierung von Betriebsbauten bzw. umfassende thermische Gebäudesanierung
Dauer	3.3.2014 bis 31.12.2014 weitgehend gleichlautend im gesamten Prüfungszeitraum	–	1.2.2012 bis 31.12.2014 weitgehend gleichlautend im gesamten Prüfungszeitraum	23.4.2014 bis 24.10.2014 über den gesamten Prüfungszeitraum – mit Änderungen	zeitlich unbefristet
abwickelnde Stelle	KPC	KPC	KPC	KPC	KPC
Förderziel	– Klimaschutz (CO ₂ -Reduktion) – Senkung Endenergieeinsatz – Konjunkturbelebung	– Ressourceneffizienz – Emissionsreduktion – Klimaschutz (CO ₂ -Reduktion)	– Ressourceneffizienz – Emissionsreduktion – Klimaschutz (CO ₂ -Reduktion)	– Verbreitung hoher Standards über Vorzeigeprojekte – Klimaschutz (CO ₂ -Reduktion) – Steigerung der Energieeffizienz	– Klimaschutz – Luftreinhaltung
Zielgruppe	Betriebe	Bundes- und Landesimmobilien	Gemeinden	– natürliche und juristische Personen mit gewerblicher Tätigkeit – Einrichtungen der öffentlichen Hand, Gebietskörperschaften	– kleine und mittlere Unternehmen – Gebietskörperschaften und Einrichtungen der öffentlichen Hand – konfessionelle Einrichtungen – Vereine
Fördergegenstand	Verbesserung des Wärmeschutzes von betrieblich genutzten Gebäuden, die älter als 20 Jahre sind + Heizungs-umstellung	–	Verbesserung des Wärmeschutzes von betrieblich genutzten Gebäuden, die älter als 20 Jahre sind	Verbesserung des Wärmeschutzes von betrieblich genutzten Gebäuden auch in Kombination mit: – Biomasse-Einzelanlagen – thermischen Solaranlagen – Fernwärmeanschluss	Verbesserung des Wärmeschutzes von betrieblich genutzten Gebäuden, die älter als 20 Jahre sind

ANHANG

Fortsetzung Anhang-Tabelle 3: Thermische Gebäudesanierung – Förderprogramme Bund und Länder¹ (Stand Mitte 2014)

	Bund Sanierungs-offensive	Bund UFI ²	Bund UFI ²	Bund KLIEN	Salzburg KLUP
förderfähige Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Dämmung - Austausch Fenster, Außentüren - Einbau von Wärmerückgewinnungsanlagen bei Lüftungssystemen - Verschattungssysteme 	–	<ul style="list-style-type: none"> - Dämmung - Austausch Fenster, Außentüren - Einbau von Wärmerückgewinnungsanlagen bei Lüftungssystemen - Verschattungssysteme 	<ul style="list-style-type: none"> - Dämmung - Austausch Fenster, Außentüren - Maßnahmen zur Wärmerückgewinnung - Verschattungssysteme - Planungskosten 	<ul style="list-style-type: none"> - Dämmung - Austausch Fenster, Außentüren - Einbau von Wärmerückgewinnungsanlagen bei Lüftungssystemen - Verschattungssysteme
Hauptnachweise	<ul style="list-style-type: none"> - Alter - Rechnungen - Energieausweis - ev. Bestätigung des Bundesdenkmalamtes - bei hohem Investitionsvolumen: Bericht Kreditinstitut 	–	<ul style="list-style-type: none"> - Alter - Rechnungen - Energieausweis - ev. Bestätigung des Bundesdenkmalamtes - bei hohem Investitionsvolumen: Bericht Kreditinstitut - Nachweis Kofinanzierung des Bundeslandes 	<ul style="list-style-type: none"> - Alter - Rechnungen - Energieausweis - behördliche Genehmigungen - bei hohem Investitionsvolumen: Bericht Kreditinstitut - technische Beschreibung - detaillierte Kostenaufstellung 	wie Sanierungs-offensive
Zeitpunkt der Antragstellung	vor Baubeginn	–	vor Baubeginn	vor Baubeginn	vor Baubeginn
Förderart	Investitionskostenzuschuss	–	Investitionskostenzuschuss	Investitionskostenzuschuss	Investitionskostenzuschuss
maximaler Fördersatz/ maximale Förderhöhe	max. 35 % der MIK mögliche Zuschläge: 5 % + 10 % + 5 % Systembonus: bis zu 20 % der förderfähigen Kosten	–	max. 21 % der IK mögliche Zuschläge: 3 % + 6 % + 3 % Förder-Höchstgrenze: max. 0,53 EUR/jährlich reduzierter kWh Heizwärmebedarf	max. 45 % der MIK mögliche Zuschläge: 5 % + 10 % + 5 % Förder-Höchstgrenze: 800.000 EUR/Projekt	300 EUR/Tonne CO ₂ Förder-Höchstgrenze: 20.000 EUR/Projekt
Verhältnis zu anderen Förderungen	weitere Förderung aus Bundesmitteln unzulässig	–	Kofinanzierung des Landes erforderlich (mind. 12 % der Projektkosten)	weitere Förderung aus Bundesmitteln unzulässig	weitere Förderung aus Landesmitteln unzulässig

¹ Kärnten und Wien verfügten Mitte 2014 über keine Programme zur Förderung der thermischen Gebäudesanierung.

² Der Großteil der Projekte zur thermischen Sanierung von betrieblich genutzten Gebäuden wurde aus dem Budget der Sanierungs-offensive gefördert (2013 z.B. 487 Projekte mit einem Förderbarwert von 15,8 Mio. EUR). Jene Projekte, die nicht der Zielgruppe der Sanierungs-offensive, jedoch jener der Umweltförderung entsprachen, erhielten Mittel aus der UFI (2013 z.B. 82 Projekte bzw. 7,9 Mio. EUR).

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Förderrichtlinien und Förder-Informationenblätter von KPC und KLIEN sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

**Anhang-Tabelle 4: Thermische Solaranlagen – Förderprogramme
Bund und Länder¹ (Stand Mitte 2014)**

	Bund UFI	Bund KLIEN	Bund KLIEN	Kärnten	Salzburg KLUP
Titel des Programms	Thermische Solaranlagen für Betriebe	Solarthermie – Solare Großanlagen	Klima- & Energie-Modellregion: Investitionsförderung Thermische Solaranlagen auf öffentlichen Objekten	Thermische Solaranlagen (erneuerbare Wärme)	Thermische Solaranlagen
Dauer	zeitlich unbefristet weitgehend gleichlautend im gesamten Prüfungszeitraum	29.4.2014 bis 25.9.2014 über den gesamten Prüfungszeitraum – mit Änderungen	20.5.2014 bis 10.10.2014 über den gesamten Prüfungszeitraum – mit Änderungen	1.1.2014 bis 31.12.2014 weitgehend gleichlautend im gesamten Prüfungszeitraum	zeitlich unbefristet
abwickelnde Stelle	KPC	KPC	KPC	Kärntner Landesregierung Abt. 8	KPC
Förderziel	<ul style="list-style-type: none"> - Ressourceneffizienz - Emissionsreduktion - Klimaschutz (CO₂-Reduktion) 	<ul style="list-style-type: none"> - Brückenschlag zwischen Forschung und Markt - Klimaschutz (CO₂-Reduktion) - Umstellung auf erneuerbare Energieträger - Erhöhung der Energieeffizienz 	Unterstützung der Klima- & Energie-Modellregionen bei Investitionen	<ul style="list-style-type: none"> - Klimaschutz (CO₂-Reduktion) - Reduktion Energieverbrauch - Umstellung auf erneuerbare Energieträger - Errichtung von mindestens 900 neuen Anlagen im Jahr 	<ul style="list-style-type: none"> - Klimaschutz (CO₂-Reduktion) - Luftreinhaltung
Zielgruppe	<ul style="list-style-type: none"> - Betriebe - sonstige unternehmerisch tätige Organisationen - konfessionelle Einrichtungen - Vereine 	<ul style="list-style-type: none"> - natürliche und juristische Personen mit gewerblicher Tätigkeit - Einrichtungen der öffentlichen Hand, wenn Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit 	öffentliche Einrichtungen in aktiven Modellregionen	natürliche und juristische Personen	<ul style="list-style-type: none"> - kleine und mittlere Unternehmen - Gebietskörperschaften und Einrichtungen der öffentlichen Hand - konfessionelle Einrichtungen - Vereine
Fördergegenstand	Errichtung von Solaranlagen zur Versorgung von Betriebsgebäuden mit Wärme oder Kälte	Errichtung hoch-effizienter Solarwärmeeanlagen mit einer Kollektorfläche von über 100 m ²	Solaranlagen auf öffentlichen Objekten	Solaranlagen	wie UFI
förderfähige Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Warmwasserbereitung - Raumheizung - Schwimmbadbeheizung - Kühlanlagen - Prozesswärme 		<ul style="list-style-type: none"> - Warmwasserbereitung - Raumheizung - Schwimmbadbeheizung - Prozesswärme² 	<ul style="list-style-type: none"> - Warmwasserbereitung - Raumheizung - Schwimmbadbeheizung 	

ANHANG

Fortsetzung Anhang-Tabelle 4: Thermische Solaranlagen – Förderprogramme Bund und Länder¹ (Stand Mitte 2014)

	Bund UFI	Bund KLIEN	Bund KLIEN	Kärnten	Salzburg KLUP
Hauptnachweise	<ul style="list-style-type: none"> - Projektplan - Ertragsprognose - behördliche Genehmigungen - Rechnungen 	<ul style="list-style-type: none"> - Projektplan - Zeitplan - Ertragsprognose - behördliche Genehmigungen - Rechnungen - Deckungsgrad über 20 % des Gesamtwärmebedarfs 	<ul style="list-style-type: none"> - Projektplan - Ertragsprognose - behördliche Genehmigungen - Rechnungen 	<ul style="list-style-type: none"> - Rechnungen - Abnahmeprotokoll 	wie UFI
Zeitpunkt der Antragstellung	Kollektorfläche unter 100 m ² : nach Umsetzung, spätestens 6 Monate nach Rechnungslegung ab 100 m ² Kollektorfläche: vor Projektbeginn	vor Baubeginn	vor Baubeginn	nach Fertigstellung	bis 100 m ² Kollektorfläche: nach Umsetzung oder spätestens 6 Monate nach Rechnungslegung ab 100 m ² Kollektorfläche: vor Projektbeginn
Förderart	Investitions-kostenzuschuss	Investitions-kostenzuschuss	Investitions-kostenzuschuss	Investitions-kostenzuschuss	Investitions-kostenzuschuss
maximaler Fördersatz/ maximale Förderhöhe	max. 35 % der IK mögliche Zuschläge: ab 100 m ² : 5 % + 5 % max. 10.000 EUR unter 100 m ² : 15 EUR/m ² bzw. 300 EUR (bei externer Energieberatung) Systembonus: möglich (unbezzert)	max. 40 % der MIK mögliche Zuschläge: 5 % + 5 % Förder-Höchstgrenze: je nach Themenfeld max. 100.000 EUR bzw. 450.000 EUR	max. 30 % der IK bzw. max. 60 % der MIK 100 EUR/m ² (bei Standardkollektoren) 150 EUR/m ² (bei Vakuumkollektoren) mögliche Zuschläge: 15 EUR/m ² (Kollektoren mit dem Österreichischen Umweltzeichen) 300 EUR (bei externer Energieberatung)	10 % der IK bei gewerblich genutzten Gebäuden	300 EUR pro Tonne CO ₂ Förder-Höchstgrenze: 10.000 EUR pro Projekt max. 45 % der IK (bis 100 m ²) max. 45 % der MIK (ab 100 m ²)
Verhältnis zu anderen Förderungen	weitere Förderung aus Bundesmitteln nur in begründeten Fällen zulässig	weitere Förderung aus Bundesmitteln unzulässig	weitere Förderung aus Bundesmitteln unzulässig	weitere Förderung aus Landesmitteln unzulässig Förderung von Gemeinden mit Bedarfszuweisungen unzulässig	weitere Förderung aus Landesmitteln unzulässig

¹ Wien verfügte Mitte 2014 über kein Programm zur Förderung thermischer Solaranlagen.

² Prozesswärme = Bereitstellung von Wärme für Produktionsprozesse

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Förderrichtlinien und Förder-Informationsblätter von KPC und KLIEN sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

**Anhang-Tabelle 5: Fernwärmeanschluss – Förderprogramme
Bund und Länder¹ (Stand Mitte 2014)**

	Bund UFI	Kärnten	Salzburg
Titel des Programms	Fernwärmeanschluss für Betriebe	„Erneuerbare Wärme 2014“ – Fernwärmeanschlussförderung	Fernwärmeoffensive
Dauer	zeitlich unbefristet	1.1.2014 bis 31.12.2014	zeitlich unbefristet
abwickelnde Stelle	KPC	Kärntner Landesregierung, Abt. 8	Salzburger Landesregierung, Abt. 5, über Salzburg AG
Förderziel	<ul style="list-style-type: none"> – Ressourceneffizienz – Emissionsreduktion – Klimaschutz (CO₂-Reduktion) 	<ul style="list-style-type: none"> – Luftreinhaltung – 450 neue Anschlüsse pro Jahr 	<ul style="list-style-type: none"> – Klimaschutz (CO₂-Reduktion) – Luftreinhaltung
Zielgruppe	<ul style="list-style-type: none"> – Betriebe – sonstige unternehmerisch tätige Organisationen – konfessionelle Einrichtungen – Vereine 	<ul style="list-style-type: none"> – natürliche und juristische Personen 	<ul style="list-style-type: none"> – natürliche Personen – Unternehmen – Gebietskörperschaften und Einrichtungen der öffentlichen Hand – konfessionelle Einrichtungen – Vereine
Fördergegenstand/ förderfähige Maßnahmen	alle Anlagenteile innerhalb der Grundstücksgrenze im Eigentum des Förderwerbers, die zum Anschluss an ein Fernwärmenetz erforderlich sind (keine Heizkörper, keine Anschlussgebühren)	erstmaliger Anschluss an Fernwärmeanlage: <ul style="list-style-type: none"> – Anlagenteile wie UFI – Anschlussgebühr – Umstellung auf Zentralheizung: Heizkörper, Entsorgung, Öl-, Gaskessel – Maßnahmen zur Erhöhung der Temperaturspreizung zw. Vor- und Rücklauf 	Umstellung von bestehenden (fossilen) Heizungsanlagen auf Fernwärme <ul style="list-style-type: none"> – Netzbereitstellungsgebühr
Hauptnachweise	<ul style="list-style-type: none"> – Rechnungen – Wärmeliefervertrag – bei hohem Investitionsvolumen: Bericht des Kreditinstituts 	<ul style="list-style-type: none"> – Rechnungen – Wärmeliefervertrag für 10 Jahre 	<ul style="list-style-type: none"> – Rechnungen – Wärmeliefervertrag
Zeitpunkt der Antragstellung	spätestens 6 Monate nach Rechnungslegung	spätestens 2 Jahre nach Fertigstellung	vor Umstellung
Förderart	Investitionskostenzuschuss	Investitionskostenzuschuss	Investitionskostenzuschuss
maximaler Fördersatz/ maximale Förderhöhe	max. 30 % der IK mögliche Zuschläge: ab 400 kW: 5 % + 5 % bis 400 kW: 300 EUR (bei externer Energieberatung) Systembonus: möglich (unbeziffert)	max. 30 % der IK	max. 50 % der Netzbereitstellungsgebühr max. 25 EUR/kW Netzbereitstellungsleistung Förder-Höchstgrenze: 20.000 EUR/Projekt

ANHANG

Fortsetzung Anhang-Tabelle 5: Fernwärmeanschluss – Förderprogramme Bund und Länder¹ (Stand Mitte 2014)

	Bund UFI	Kärnten	Salzburg
Verhältnis zu anderen Förderungen	weitere Förderung aus Bundesmitteln nur in begründeten Fällen zulässig	weitere Förderung aus Landesmitteln unzulässig automatischer Abzug der möglichen UFI-Förderung	Fördervoraussetzung: Fernwärmelieferant (Salzburg AG) muss den Rest der Finanzierung des Netzbereitstellungsentgelts übernehmen (im Ergebnis Gesamt-Förderung von 100 % der Netzbereitstellungsgebühr) weitere Förderung aus Landesmitteln unzulässig keine Förderung an Gemeinden, die Bedarfszuweisungen aus dem Gemeindeausgleichsfonds erhalten

¹ Wien verfügte Mitte 2014 über kein Fernwärmeanschlussförderprogramm.

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Förderrichtlinien und Förder-Informationenblätter von KPC sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

Anhang II: Ausgewählte Umweltprogramme – Fördermitteleinsatz je Gebietskörperschaft

Anhang-Tabelle 6: Umweltprogramme Fördermitteleinsatz je Gebietskörperschaft¹ 2010 – 1. Halbjahr 2014 (ohne ELER 311a)

	2010	2011	2012	2013	jährlicher Durchschnitt 2010–2013	1. HJ 2014
Nahwärmeversorgungsanlagen	21.715.358	18.334.043	25.901.158	34.849.056	25.199.904	18.706.474
EU	5.193.804	6.476.232	9.302.609	14.320.761	8.823.351	6.472.467
Bund	14.320.215	7.446.942	13.713.972	19.516.938	13.749.517	9.391.015
UFI	14.320.215	7.446.942	13.713.972	19.516.938	13.749.517	9.391.015
SO	0	0	0	0	0	0
Land Kärnten	319.605	729.506	1.233.212	247.626	632.487	369.528
Land Salzburg	1.881.734	3.681.363	1.651.365	763.731	1.994.548	2.473.464
Land Wien	0	0	0	0	0	0
Thermische Gebäudesanierung	17.251.286	18.197.631	18.414.414	19.601.204	18.366.134	9.402.287
EU	286.736	689.619	594.317	558.627	532.325	402.266
Bund	16.926.966	17.327.050	17.672.732	18.738.329	17.666.269	8.909.353
UFI	6.511.529	5.362.412	3.556.717	4.802.166	5.058.206	1.697.898
SO	10.279.589	11.964.638	13.980.035	12.815.558	12.259.955	5.679.576
KLIEN	135.848	0	135.980	1.120.605	348.108	1.531.879
Land Kärnten	37.584	180.962	556	0	54.776	0
Land Salzburg	0	0	146.809	304.248	112.764	90.668
Land Wien	0	0	0	0	0	0
Thermische Solaranlagen	4.300.566	1.644.856	1.509.828	4.117.573	2.893.206	1.258.343
EU	44.971	39.151	0	0	21.031	3.780
Bund	4.172.081	1.531.808	1.420.100	4.059.015	2.795.751	1.250.804
UFI	4.075.626	1.520.858	1.154.790	1.288.164	2.009.859	252.351
SO	96.455	10.950	63.715	42.558	53.420	3.600
KLIEN	0	0	201.595	2.728.293	732.472	994.853
Land Kärnten	53.838	48.102	27.377	23.506	38.206	0
Land Salzburg	0	788	42.854	29.612	18.314	3.759
Land Wien ¹	29.676	25.007	19.497	5.440	19.905	0
Fernwärmeanschlüsse	2.619.995	2.057.608	2.350.546	1.248.560	2.069.177	1.001.609
EU	100.000	35.604	14.272	26.310	44.047	0
Bund	1.746.358	1.576.429	1.091.150	832.534	1.311.618	513.536
UFI	1.731.186	1.557.985	1.029.651	807.994	1.281.704	507.009
SO	15.172	18.444	61.499	24.540	29.914	6.527
Land Kärnten	756.887	445.575	1.245.124	358.716	701.576	488.073
Land Salzburg	16.750	0	0	31.000	11.938	0
Land Wien	0	0	0	0	0	0
Gesamtergebnis	45.887.205	40.234.138	48.175.946	59.816.393	48.528.421	30.368.713

¹ Wien verfügte Mitte 2014 über kein Programm mehr zur Förderung von thermischen Solaranlagen bei Betrieben.

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Erhebungen bei KPC sowie den Ländern Kärnten, Salzburg und Wien

ANHANG III

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

ANHANG
Entscheidungsträger

Kommunalkredit Public Consulting GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Mag. Alois STEINBICHLER
(seit 17. Dezember 2008)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dr. Helmut URBAN
(seit 1. September 2013)

Geschäftsführung Dipl.-Ing. Christopher GIAY
(seit 1. April 2005)

Dipl.-Ing. Alexandra AMERSTORFER
(seit 1. Jänner 2006)



Bericht des Rechnungshofes

Schutz- und Bannwälder in Salzburg, Tirol und Vorarlberg



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	289
Abkürzungsverzeichnis _____	291
Glossar _____	293

BMLFUW**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft****Schutz- und Bannwälder in Salzburg, Tirol und Vorarlberg**

Kurzfassung _____	298
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	312
Zustand des Schutzwalds _____	314
Waldinventur und Waldentwicklungsplan _____	314
Zustand des Schutzwalds _____	317
Walddatenbank _____	321
Walddatypisierung _____	323
Langfristiges Monitoring der Sanierungsprogramme _____	326
Rechtliche Grundlagen und Konzepte _____	328
Rechtliche Grundlagen _____	328
Erhaltungspflichten im Schutzwald _____	333
Bannwald _____	335
Forstrechtliche Maßnahmenplanung zur Sanierung des Schutzwalds _____	337
Programm Initiative Schutz durch Wald _____	339

Monetäre Bewertung der Schutzfunktion _____	341
Nutzungskonflikte im Schutzwald und Wildschadensabwehr _____	345
Nutzungskonflikte _____	345
Wildeinfluss und Wildeinflussmonitoring _____	347
Wildschadensabwehr bei flächenhafter Gefährdung des Bewuchses _____	352
Wildschadensprävention und Wildstandsregulierung _____	355
Wildmanagement in Salzburg _____	359
Wildmanagement in Tirol _____	361
Wildmanagement in Vorarlberg _____	363
Forstorgane _____	366
Finanzierung der Erhaltung und Sanierung von Schutzwäldern _____	372
Mittelaufbringung _____	372
Förderabwicklung _____	380
Vernetzung _____	381
Nationale Vernetzung _____	381
Internationale Vernetzung _____	383
Schlussempfehlungen _____	385
ANHANG	
Tabelle 17 bis 19 _____	391

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Wald und Schutzwald _____	312
Tabelle 2:	Eigentumsverhältnisse _____	313
Tabelle 3:	Schutzwald-Bestandsstabilität _____	317
Tabelle 4:	Schutzwald Verjüngung _____	318
Tabelle 5:	Schutzwald – Verbesserungsbedarf _____	319
Tabelle 6:	Kompetenzen zur Umsetzung der zentralen Vorgaben des Bergwaldprotokolls _____	330
Tabelle 7:	Mit Bescheid festgestellte Bannwälder _____	335
Tabelle 8:	ISDW-Rahmenpläne (2007 bis 2013) _____	340
Tabelle 9:	Verbissbeeinflussung im Schutzwald mit Verjüngung _____	348
Abbildung 1:	Wildeinfluss _____	348
Tabelle 10:	Flächenhafte Gefährdung des Bewuchses durch Wild (Anzahl der Gutachten nach Forst- und Jagdgesetzen 2008 bis 2012) _____	352
Tabelle 11:	Rotwild Bejagung _____	356
Abbildung 2:	Anzahl der Abschüsse (Soll-Ist-Vergleich) _____	356
Tabelle 12:	Forstliches Fachpersonal (Stand Mai 2014) _____	366
Tabelle 13:	Betreuungsdichte (Präsenz auf der Fläche) _____	371
Tabelle 14:	Geldmittel im Schutzwald _____	373

Tabellen und Anlagen



Tabelle 15:	Zusammensetzung der Fördermittel _____	374
Tabelle 16:	Verteilung der Finanzierung nach Mittelherkunft in den Jahren 2007 - 2013 _____	376
Tabelle 17:	Finanzierungsanteile der Fördergeber in Salzburg ____	392
Tabelle 18:	Finanzierungsanteile der Fördergeber in Tirol _____	392
Tabelle 19:	Finanzierungsanteile der Fördergeber in Vorarlberg__	393

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BFW	Bundesamt für Wald
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
Efm	Erntefestmeter
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FAI	Förderanwendung Internet
fm	Festmeter
ForstG	Forstgesetz 1975
FWP	Flächenwirtschaftliche(s) Projekt(e)
GIS	Geografisches Informationssystem
ha	Hektar (= 10.000 m ²)
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
ISDW	Initiative Schutz durch Wald
LE 07/13	Österreichisches Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums 2007 – 2013
LGBI.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBf	Österreichische Bundesforste AG

PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes (Zertifizierungssystem für nachhaltige Waldbewirtschaftung)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RM	Raummeter
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
Vfm	Vorratsfestmeter
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
WINALP	Waldinformationssystem Nordalpen
WLW	Forsttechnischer Dienst der Wildbach- und Lawinverbauung
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

Glossar

Festmeter

Der Festmeter (**fm**) ist ein Raummaß für Holz. Ein Festmeter entspricht einem Kubikmeter fester Holzmasse, d.h. ohne Zwischenräume in der Schichtung. Das entsprechende Maß mit Zwischenräumen ist der Raummeter (**RM**). Weiter unterscheidet man zwischen Vorratsfestmeter (**Vfm**; er wird gemessen mit Rinde und gibt den Holzvorrat eines stehenden Baumes oder eines stehenden Waldes an) und Erntefestmeter (**Efm**; er entspricht einem Vfm abzüglich ca. 10 % Rindenverluste und ca. 10 % Verluste bei der Holzernte). Für die Umrechnung von Vorratsfestmeter in Erntefestmeter bzw. Festmeter in Raummeter gibt es baumartenspezifische Umrechnungsfaktoren.

PEFC

Das „Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes“ (**PEFC**) ist ein Zertifizierungssystem für nachhaltige Waldbewirtschaftung. Im Juni 1993 wurden dazu in Helsinki auf der europäischen Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder Europas folgende Kriterien zur Anwendung auf der nationalen Ebene beschlossen (Helsinki Kriterien):

- Erhaltung und angemessene Verbesserung der forstlichen Ressourcen und ihr Beitrag zu globalen Kohlenstoffkreisläufen
- Erhaltung der Gesundheit und Vitalität von Forstökosystemen
- Erhaltung und Förderung der Produktionsfunktionen der Wälder (Holz- und Nichtholzprodukte)
- Erhaltung, Schutz und angemessene Verbesserung der Biodiversität in Forstökosystemen
- Erhaltung und angemessene Verbesserung der Schutzfunktionen bei der Waldbewirtschaftung (vor allem Boden und Wasser)
- Erhaltung anderer sozio-ökonomischer Funktionen und Bedingungen.

Verschiedene Umweltorganisationen, Sozialverbände, die Holzwirtschaft und andere Vereinigungen beteiligen sich bei PEFC.

Plenterwald

Ein Plenterwald ist ein sich stetig verzügender Dauerwald, in dem Bäume aller Altersstufen kleinstflächig bis einzelstammweise vermischt sind. Im Plenterbetrieb werden einzelne Bäume entnommen und so ein Dauerwald mit Produktionsautomatisierung geschaffen. Trotz des vermeintlich urwaldähnlichen Charakters ist der Plenterwald ein bewirtschafteter Forst. Im Plenterwald werden die Stämme nach Erreichen eines Zieldurchmessers und nicht nach Ablauf einer festgelegten Umtriebszeit geerntet.

Schutzwald außer Ertrag

Schutzwald außer Ertrag sind Schutzwälder in schwer oder nicht begehbaren Lagen, in denen keine oder nur ganz unbedeutende Holznutzungen (Zufallsnutzungen) vorgenommen werden können, sowie Bestände mit Umtriebszeiten von mehr als 200 Jahren oder auf z.B. seichtgründigen Standorten ohne Ertrag.

Schutzwald in Ertrag

Im Schutzwald in Ertrag können wirtschaftliche Maßnahmen unter Berücksichtigung der Schutzfunktion noch durchgeführt werden. Sie sind so zu bewirtschaften, dass ihre Erhaltung bzw. Wiederherstellung als möglichst stabiler Bewuchs gewährleistet ist, unter Berücksichtigung der Schutzfunktion und Bodenerhaltung besonders in steilen Lagen.

Standortschutzwald

Standortschutzwälder¹ sind Wälder, deren (gesetzlich definierter) Standort durch die abtragenden Kräfte von Wind, Wasser oder Schwerkraft gefährdet ist und die eine besondere Behandlung zum Schutz des Bodens und des Bewuchses sowie zur Sicherung der Wiederbewaldung erfordern. Standortschutzwälder in Ertrag sind hinsichtlich der Wiederbewaldung zur Gänze in der Verantwortung des Waldeigentümers, wobei er nur die Kosten zur Erfüllung des Standortschutzzwecks bis zur Höhe der Fällungserträge aus diesem konkreten Schutzwald zu tragen hat. In Standortschutzwäldern außer Ertrag entfällt die Pflicht zur Wiederbewaldung. Bei (zusätzlicher) Objektschutzwirkung sind Maßnahmen nur bei Kostentragung durch Dritte (Begünstigte oder die öffentliche Hand) in dem zur Erfüllung des Objektschutzzwecks erforderlichen Umfang zu treffen.

¹ § 21 Abs. 1 ForstG

Umtriebszeit

Als Umtriebszeit wird in der Forstwirtschaft der zu erwartende Zeitraum von der Bestandsbegründung bis zur Endnutzung durch Holzeinschlag bezeichnet. Die Umtriebszeiten sind u.a. von der Baumart und dem Standort abhängig und somit variabel.

Waldentwicklungsplan

Der Waldentwicklungsplan ist ein Fachgutachten über die Funktionen des gesamten österreichischen Waldes auf forstgesetzlicher Basis. Im Forstgesetz 1975 wurde bereits im Abschnitt „Forstliche Raumplanung“ die Darstellung und die vorausschauende Planung der österreichischen Waldverhältnisse festgelegt. Die Ergebnisse sind in dem seit 1991 bundesweit vorliegenden Waldentwicklungsplan enthalten. Dieses Fachgutachten über die Funktionen des gesamten österreichischen Waldes stellt flächendeckend forstlich-ökologische, ökonomische und soziale Grundlagen für forstpolitische und landeskulturelle Entscheidungen dar.

Wildbehandlungszonen (Kern-, Rand-, Freizone)

Wildbehandlungszonen dienen insbesondere der großräumigen Wilddichteregulation und der damit koordinierten Arealabgrenzung für Schalenwildarten, bezogen auf die gegenwärtige wald- und wildökologische Ausgangslage.

