



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Förderung der Erwachsenenbildung
Bericht 1 | 2022

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:

Landesrechnungshof Niederösterreich
A-3109 St. Pölten, Wienerstraße 54

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Foto Deckblatt: Ein Vortragender und drei Zuhörer

Foto Rückseite: Bücherstapel

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im März 2022



Europäisches Qualitätszertifikat

Der CAF (Common Assessment Framework) ist das für den öffentlichen Sektor entwickelte Qualitätsbewertungs- und Qualitätsmanagementsystem der Europäischen Union.



Im nebenstehenden QR-Code ist der Link zur Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich eingebettet. Um die Adresse auszulesen, benötigen Sie ein Programm (App) für Ihr Mobiltelefon. Nachdem Sie es installiert haben, fotografieren Sie den Code. Das Programm übersetzt die URL und führt Sie auf unsere Website.



Landesrechnungshof *Niederösterreich*

Förderung der Erwachsenenbildung

Bericht 1 | 2022

Förderung der Erwachsenenbildung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Gebarungsumfang	2
3. Zuständigkeiten	7
4. Rechtliche Grundlagen	11
5. Strategische Grundlagen	26
6. Geschäftsbesorgungen	30
7. Förderungen der Bildungsträger	41
8. Initiative Erwachsenenbildung	48
9. Förderung der Volksbüchereien	61
10. Tabellenverzeichnis	71

Förderung der Erwachsenenbildung

Zusammenfassung

In den Jahren 2018 bis 2020 förderte das Land NÖ die Erwachsenenbildung und das Volksbüchereiwesen mit rund 8,20 Millionen Euro. Davon fielen rund 7,30 Millionen Euro auf zehn Träger der Erwachsenenbildung und rund 902.000 Euro auf rund 260 Büchereien und drei Bibliotheksfachstellen.

Mit den Förderungen erstellten die Einrichtungen der Erwachsenenbildung sowie die Büchereien ein landesweit breit gestreutes Bildungs- und Medienangebot, das zunehmend digital genutzt werden konnte. Sie stützten sich dabei auf 197 eigene und 1.605 ehrenamtliche Mitarbeitende.

Im Jahr 2020 konnten rund 24.000 Veranstaltungen vom Land NÖ gefördert werden.

Lebenslanges Lernen und lebensbegleitende Weiterbildung

Die Landesförderung unterstützte die nationalen und globalen Ziele des lebenslangen Lernens beziehungsweise der lebensbegleitenden Weiterbildung und damit die gesellschaftliche Teilhabe, die individuelle Entfaltung, den besseren Zugang zu Beschäftigung sowie den sozialen Zusammenhalt in Niederösterreich.

Die gemeinsame „Initiative Erwachsenenbildung“ von Bund und Ländern zielte dabei speziell auf die Vermittlung von Grundkompetenzen sowie auf das Nachholen von Pflichtschulabschlüssen in Niederösterreich ab. Dazu steuerte das Land NÖ neben dem Bund jährlich rund 706.000 Euro bei. In den Jahren 2018 bis 2020 nahmen jährlich durchschnittlich 740 Personen an 75 Kursen teil. Einen positiven Pflichtschulkursabschluss erreichten durchschnittlich rund 60 von 100 Teilnehmenden.

Weiterentwicklung des Förderungssystems aus dem Jahr 1976

Das Landesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln verlangte unter anderem, dass ein Jahresplan über die Verwendung und die Verteilung der Förderungen erstellt und darüber Einvernehmen mit den Trägern (Förderungsempfängern) angestrebt wird. Die Förderung konnte sich auf Aufgaben oder auf einzelne Vorhaben beziehen.

Obwohl die Empfänger an der Vergabe der Förderungsmittel mitwirkten, lagen dazu weder spezielle Richtlinien noch messbare Förderungsziele beziehungsweise Kennzahlen für die angestrebten Leistungen und Wirkungen

vor. Derartige Vorgaben bestanden nur für die gemeinsame „Initiative Erwachsenenbildung“ von Bund und Ländern, wären jedoch für alle Förderungsbereiche der Erwachsenenbildung zweckmäßig und wirtschaftlich gewesen.

In der Praxis erfolgte die Förderung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996, den Kulturförderungsrichtlinien sowie der NÖ Kulturstrategie 2016. Diese strebte eine Vernetzung von Bildung und Kultur, eine Stärkung von kritischem und kreativem Denken sowie den Ausbau von außerschulischen Bildungsangeboten an, enthielt dazu aber keine spezifischen Strategien.

Das Grundlagenpapier für die Volksbüchereien vom 12. Mai 2021 leitete eine Neuausrichtung und einen Strategieprozess ein. Dieser Prozess sollte auf die gesamte Erwachsenenbildung erstreckt werden, um aus den vorhandenen Ansätzen ein zweckmäßiges Förderungssystem für Erwachsenenbildung und Volksbüchereien zu entwickeln und umzusetzen.

Außergesetzliche Mitwirkung an der Förderungsvergabe

Die Abwicklung der Förderungen und weitere Aufgaben waren bis Mitte 2019 dem „Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich“ sowie dem Verein „komm.bib – NÖ Fachverband kommunale Bibliotheken“ im Rahmen von Geschäftsbesorgungsverträgen übertragen.

Die Entscheidung über die Förderungsvergabe und die Jahresplanung blieben dabei der NÖ Landesregierung beziehungsweise der Abteilung Kunst und Kultur K1 vorbehalten. Die Kulturabteilung holte dazu Vorschläge eines Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung und einer Arbeitsgruppe Bibliotheken sowie die Zustimmung der Träger zu den Jahresplänen ein.

Die Mitwirkung des Gutachtergremiums und der Arbeitsgruppe erfolgte ohne passende gesetzliche Grundlage. Die Jahrespläne der Abteilung umfassten nicht die gesamten Förderungsmittel. So fehlte die Förderung, die der BhW Niederösterreich GmbH über einen Förderungsvertrag der Kultur.Region.Niederösterreich GmbH zufluss. Dieser Vertrag überließ die Zuteilung der Mittel dem Aufsichtsrat, in dem auch die Kulturabteilung vertreten war.

Neuorganisation weiter optimieren

Mit 1. Juli 2019 endeten die Geschäftsbesorgungsverträge mit dem Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich und dem Verein „komm.bib“. Danach wickelte die Abteilung Kunst und Kultur K1 die Förderungen wieder selbst ab, wobei ein Sachbearbeiter des Forums in die Abteilung wechselte.

Die Aufgaben und das Personal des „Treffpunkt Bibliothek“ des Forums und der Fachstelle für kommunale Bibliotheken des Vereins „komm.bib“ übernahm der dafür gegründete Verein „Treffpunkt Bibliothek“ mit einem neuen Geschäftsbesorgungsvertrag. Der Verein erhielt dafür ab dem Jahr 2020 jährlich 702.733,00 Euro. Davon entfielen 128.000,00 Euro auf die Fachstelle für kommunale Bibliotheken. Die Neuorganisation ermöglichte eine bessere Steuerung, brachte jedoch noch keine finanziellen Vorteile, wobei weiterhin Umsatzsteuer anfiel; im Jahr 2020 rund 83.000 Euro.

Zudem besiegelte ein Kooperationsvertrag die Verflechtungen zwischen der Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek K2 und dem Verein „Treffpunkt Bibliothek“, die beide vom Archivdirektor geleitet wurden.

Die Abwicklung der Förderung durch die Abteilung Kunst und Kultur K1 statt durch Verbände der Förderungsempfänger vermied Interessenkollisionen. Im Übrigen ließ die Neuorganisation noch keine grundlegende Weiterentwicklung erkennen und sollte evaluiert und optimiert werden.

Förderungen der Bildungsträger und Büchereien optimieren

Auch die Förderung der Bildungsträger, Bibliotheksfachstellen und Volksbüchereien erfolgte ohne spezifische Richtlinien, Förderungskriterien, Förderungsziele und Kennzahlen zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Mitteleinsatzes. Dass die Arbeitsgruppe Büchereien eigene Förderungskriterien entwickelte, war daher zweckmäßig.

In den Jahren 2018 bis 2020 bestanden drei Förderungsverträge mit einer dreijährigen Laufzeit sowie jährliche Förderungen mit Trägern der Erwachsenenbildung. Den Förderungsgegenstand bildeten die Jahresprogramme dieser Bildungsträger, die im Jahr 2020 insgesamt 706.168,00 Euro an Förderungen beantragten.

Davon entfielen 98,7 Prozent auf die Förderungsverträge, die teils mit Wertanpassungen ohne Evaluierungen fortgeschrieben wurden. Die Abrechnungen der Vorjahre wiesen Mängel auf. So konnten die im Förderungsantrag und in der Abrechnung ausgewiesenen Ausgaben den einzelnen Aufgaben oder Vorhaben nicht zugeordnet und der Förderungsbedarf daher nicht nachvollzogen werden.

Weitere Feststellungen betrafen vertraglich vereinbarte Nachweise und die Förderung der drei Bibliotheksfachstellen und der 260 Volksbüchereien, die im Jahr 2020 mit rund 400.000 Euro unterstützt wurden. Die Abrechnungen der Bibliotheksfachstellen wiesen auf eine Überschneidung mit einem Geschäftsbesorgungsvertrag hin.

Im Jahr 2020 beantragten und erhielten 172 Büchereien Förderungen von durchschnittlich 1.780,00 Euro. Die Förderungshöhe von 30 Stichproben zwischen 300,00 Euro und 13.000,00 Euro aus dem Jahr 2019 erwies sich als nicht nachvollziehbar.

Das Förderungssystem der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien stammte im Kern aus dem Jahr 1976 und wurde ungeachtet der eigenen Rechtgrundlage gleichsam als Teil (Annex) der Kulturförderung betrieben.

Im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung einer lebensbegleitenden Bildung (Integration, Demografie und andere) und die Entwicklung der Landesstrategie 2030 sollte das Förderungssystem der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien auf der Grundlage der vorhandenen Ansätze und der empfohlenen Maßnahmen (Richtlinien, Förderungskriterien, messbare Förderungsziele, Kennzahlen für förderfähige Leistungen und angestrebte Wirkungen, Evaluierungen) zweckmäßig weiterentwickelt werden.

Die NÖ Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme vom 21. Februar 2022 im Wesentlichen zu, die zehn Empfehlungen des Landesrechnungshofs umzusetzen und informierte über die dazu geplanten beziehungsweise bereits gesetzten Maßnahmen. Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis und äußerte, dass weiterhin nicht verbrauchte Förderungsmittel zurückzufordern und zurückzuzahlen sowie verdeckte Querfinanzierungen durch eine klare finanzielle und personelle Trennung unterschiedlicher Förderungsbereiche zu vermeiden wären.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung des Landes NÖ in Bezug auf die Förderung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien auf Richtigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit beziehungsweise auf widmungsgemäße Verwendung der Förderungen.

Ziel der Überprüfung war, die Verwendung der im Abschnitt 27 „Erwachsenenbildung“ veranschlagten und verrechneten Landesmittel zu beurteilen und dazu allenfalls Hinweise und Vorschläge zur Verbesserung des Förderungswesens im Bereich der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien zu erarbeiten. Der Schwerpunkt lag auf den gesetzlichen und vertraglichen Förderungszielen.

Die Überprüfung konzentrierte sich auf die Jahre 2018 bis 2020 und bezog – soweit für eine Gesamtsicht erforderlich – auch Daten und Sachverhalte aus früheren Jahren ein.

1.1 Prüfungsmethode

Der Landesrechnungshof stützte sich bei seiner Überprüfung auf die Voranschläge und die Rechnungsabschlüsse sowie auf die angeforderten elektronischen und sonstigen Unterlagen (Rechtsgrundlagen, Richtlinien, sachspezifische Akten, Förderungsakten). Dazu erstellte er Auswertungen und Vergleiche, zu denen er ergänzende Auskünfte einholte. Er ging dabei nach dem Leitfaden für die Prüfung von Förderungen der österreichischen Rechnungshöfe vor.

Der Austausch mit den überprüften Stellen erfolgte unter Beachtung der COVID-19 Maßnahmen und Regeln überwiegend elektronisch und telefonisch sowie über Videokonferenzen. Die Unterlagen zu den Jahren 2018 und 2019 lagen zwar analog auf, waren jedoch nicht vollständig im elektronischen Aktensystem erfasst, weil die Abwicklung der Förderungen bis Mitte 2019 ausgelagert und die Unterlagen nicht nacherfasst waren.

Ab dem Rechnungsjahr 2020 galt die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015. Daher wurden in Zeitreihen für Ausgaben für das Rechnungsjahr 2020 die Auszahlungen des Finanzierungshaushalts herangezogen.

Aus den elektronischen Akten für die Förderung der Volksbüchereien in den Jahren 2018 bis 2020 wurden 30 Stichproben ausgewählt und vertieft überprüft. Die Stichproben deckten rund 17 Prozent der abgewickelten Förderungsfälle im Jahr 2019 ab.

1.2 Berichterstattung

Der Bericht wurde grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Personenbezogene Bezeichnungen, die nur in einer Form verwendet wurden, um die Lesbarkeit zu erleichtern, umfassen alle Personen gleichermaßen, unabhängig von einem Geschlecht.

Außerdem wurde auf eine leichte Verständlichkeit bei maschineller Wiedergabe für Menschen mit Beeinträchtigungen geachtet. Daher wurden zum Beispiel auf Abkürzungen verzichtet, Inhalte von Tabellen verbal eingeleitet und erklärt sowie Zahlen auf- oder abgerundet. Die Darstellung in Millionen Euro kann in Ausnahmefällen Rundungsdifferenzen aufweisen.

2. Gebarungsumfang

In den Jahren 2018 bis 2020 betrugen die jährlichen Gesamtausgaben für die Erwachsenenbildung und das Volksbüchereiwesen zwischen 2,70 und 2,76 Millionen Euro.

2.1 Kenndaten

Die Förderungen unterstützten im Bereich der Erwachsenenbildung zehn anerkannte Träger der Erwachsenenbildung (Bildungsträger). Dabei handelte es sich um den Verband Niederösterreichischer Volkshochschulen, das Katholische Bildungswerk der Diözese St. Pölten, das Katholische Bildungswerk der Erzdiözese Wien, das Evangelisches Bildungswerk, die Diakonie – Flüchtlingsdienst GmbH, das Berufsförderungsinstitut Niederösterreich, die BhW Niederösterreich GmbH, das Wirtschaftsförderungsinstitut, das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich und bis zu seiner Insolvenz im Jahr 2019 auch der Verein Menschen.leben.

Diese Bildungsträger unterhielten mit den Finanzierungsbeiträgen des Landes NÖ ein fachlich und regional breit gestreutes Angebot an Veranstaltungen, darunter auch spezielle Angebote zum Erwerb von Basisbildung und Nachholen des Pflichtschulabschlusses im Rahmen der „Initiative Erwachsenenbildung“.

Im Bereich der Volksbüchereien kamen die Förderungen den Trägern der rund 260 kommunalen und kirchlichen Volksbüchereien sowie den drei Fachstellen für Bibliotheken und dem Verein Treffpunkt Bibliothek zugute.

2.2 Ausgaben

Die jährlichen Gesamtausgaben verteilten sich auf Geschäftsbesorgungen und Förderungen, auf den NÖ Mitgliedsbeitrag für die Österreichische Gesellschaft für politische Bildung, die Regionalbetreuung, die pauschale Abgeltung für Werknutzungen nach dem Urheberrecht sowie auf sonstige Ausgaben für Datenbanken und Gebühren.

Die folgende Tabelle zeigt, wie sich diese Ausgaben auf das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich und andere Träger der Erwachsenenbildung, die Initiative Erwachsenenbildung, die Österreichische Gesellschaft für politische Bildung, den Verein Treffpunkt Bibliothek, die Bibliotheksfachstellen, auf kommunale und kirchliche Volksbüchereien und Regionalbetreuungsstellen, die Literar-Mechana Wahrnehmungsgesellschaft für Urheberrechte GesmbH und auf Sonstiges verteilten. Die Beträge wurden auf ganze Euro gerundet.

Tabelle 1: Gesamtausgaben für Erwachsenenbildung 2018 bis 2020 in Euro

Ausgaben	2018	2019	2020
Forum Erwachsenenbildung NÖ (Geschäftsbesorgung)	641.340	320.670	0
Träger der Erwachsenenbildung (Förderungen)	662.500	662.500	706.168
BhW Niederösterreich GmbH (Förderung über Kultur.Region.Niederösterreich GmbH)	509.000	465.000	439.304
Initiative Erwachsenenbildung (Förderung, Monitoring)	359.741	348.040	356.059
Mitgliedsbeitrag Österreichische Gesellschaft für politische Bildung und sonstige Ausgaben (Gutachtergremium)	40.671	45.711	49.085
Zwischensumme Erwachsenenbildung	2.213.252	1.841.921	1.550.616
Verein Treffpunkt Bibliothek (Geschäftsbesorgung)	0	399.277	702.733
Bibliotheksfachstellen (Geschäftsbesorgung, Förderung)	89.498	104.842	41.000
Volksbüchereien, Regionalbetreuer (Förderung)	323.000	307.931	306.136
Abgeltung für Werknutzungen an die Literar-Mechana Wahrnehmungsgesellschaft für Urheberrechte GesmbH	105.515	105.515	105.515
Sonstige Ausgaben (Datenbank, Gebühren)	0	802	1.440
Zwischensumme Volksbüchereien	518.013	918.367	1.156.824
Gesamtsumme	2.731.265	2.760.288	2.707.440

In den Jahren 2018 bis 2020 fielen die Gesamtausgaben von 2.731.265 Euro nach einem Anstieg um 29.023 Euro im Jahr 2019 auf 2.707.440 Euro im Jahr 2020 zurück. Das entsprach einem Rückgang um 23.825 Euro beziehungsweise 0,87 Prozent.

Im Jahr 2019 erfolgte eine Neuorganisation, wobei die Geschäftsbesorgung durch das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich einvernehmlich beendet und teilweise dem Verein Treffpunkt Bibliothek übertragen wurde. Die Veränderungen spiegelten sich auch in der Verteilung der Gesamtausgaben im Jahr 2020 wider.

Veranschlagung und Verrechnung der Ausgaben

Die Veranschlagung und die Verrechnung der Ausgaben erfolgten im Abschnitt 27 „Erwachsenenbildung“, der sich aus dem gleichnamigen Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ und dem Teilabschnitt 27901 „Gesellschaft für politische Bildung“ zusammensetzte. Diese Teilabschnitte unterteilten sich in die Ansätze „Förderungsausgaben, Ermessensausgaben“ (Ansatz 279005) und „Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben“ (Ansatz 279009 und Ansatz 279015).

In den Jahren 2018 und 2019 wurden zudem Ausgaben von 180.994 Euro beziehungsweise von 210.018 Euro aus dem Teilabschnitt 38100 „Kulturförderung (ZG)“ und im Jahr 2020 aus dem Teilabschnitt 38100 „Kulturförderung“ 3.141 Euro für Erwachsenenbildung bedeckt.

Die folgende Tabelle zeigt die veranschlagten und die tatsächlichen Ausgaben für Erwachsenenbildung in den Jahren 2018 bis 2020.

Tabelle 2: Voranschlags- und Rechnungsabschlussvergleich 2018 bis 2020 in Euro

Teilabschnitt	2018	2019	2020
27900 Erwachsenenbildung Voranschlag	2.509.300	2.509.300	2.995.000
27900 Erwachsenenbildung Rechnungsabschluss	2.509.300	2.509.300	2.663.629
27901 Gesellschaft für politische Bildung Voranschlag	40.700	40.700	40.700
27901 Gesellschaft für politische Bildung Rechnungsabschluss	40.671	40.671	40.671
38100 Kulturförderung (ZG) Voranschlag	0	0	0
38100 Kulturförderung (ZG) Rechnungsabschluss	180.994	210.018	3.141
Summe Voranschlag	2.550.000	2.550.000	3.035.700
Summe Rechnungsabschluss	2.730.965	2.759.989	2.707.441

Die Ausgaben für Erwachsenenbildung aus dem Teilabschnitt 38100 „Kulturförderung (ZG)“ waren nicht gesondert veranschlagt worden.

In den Jahren 2018 und 2019 fielen die jährlichen Gesamtausgaben im Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ gleich hoch aus und entsprachen den veranschlagten Beträgen. Die Mehrausgaben gegenüber dem Voranschlag wurden dem Teilabschnitt 38100 „Kulturförderung (ZG)“ entnommen und ergaben Gesamtausgaben von rund 2,73 Millionen Euro im Jahr 2018 und rund 2,76 Millionen Euro im Jahr 2019.

Im Jahr 2020 wurden im Finanzierungshaushalt im Abschnitt „Erwachsenenbildung“ mit 3.035.700 Euro um 485.700 Euro mehr veranschlagt als im entsprechenden Abschnitt des Voranschlags 2019. Davon entfielen 2.340.700 Euro auf Förderungen und 695.000 Euro auf „Sonstige Leistungen“, obwohl im Teilabschnitt „Erwachsenenbildung“ 331.371 Euro verfügbar waren, wurden 3.141 Euro aus dem Teilabschnitt 38100 „Kulturförderung (ZG)“ bedeckt. Insgesamt ergaben sich Minderausgaben gegenüber dem Voranschlag von 328.259 Euro.

Der Ergebnishaushalt 2020 wies im Teilabschnitt 27900 um 600 Euro höhere Gesamtausgaben von 2.664.229 Euro aus als der Finanzierungshaushalt mit 2.663.629 Euro, weil eine Rechnung für Informationstechnologie-Leistungen vom Dezember 2020 über 600 Euro erst im Jänner 2021 bezahlt wurde und daher dem Finanzierungshaushalt 2021 zuzuzählen war.

Der Voranschlag für den Finanzierungshaushalt 2021 entsprach in den beiden Teilabschnitten „Erwachsenenbildung“ und „Gesellschaft für politische Bildung“ dem Voranschlag 2020 mit Ausgaben von 2.995.000 Euro beziehungsweise 40.700 Euro.

Die Voranschläge sahen vor, dass Mehrausgaben beim Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ beim Teilabschnitt 38100 „Kulturförderung (ZG)“ verrechnet werden konnten.

Im Jahr 2020 bestand dafür allerdings keine Notwendigkeit, weil eine Bedeckung beim Teilabschnitt 27900 möglich war.

2.3 Einnahmen

In den Jahren 2018 bis 2019 wiesen weder der Voranschlag noch der Rechnungsabschluss im Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ Einnahmen aus.

Im Jahr 2020 fielen im Teilabschnitt 27900 auf dem Ansatz 2/279005/8280 „Rückersätze von Aufwendungen“ des Finanzierungshaushalts Einnahmen von 70.507,28 Euro an. Diese Einnahmen ergaben sich aus einer Rückzahlung von 3.461,63 Euro nach der Auflösung der Geschäftsbesorgung durch das Forum Erwachsenenbildung und einer Rückzahlung einer Überförderung aus der Initiative Erwachsenenbildung von 67.045,65 Euro.

Zusammenfassung der Teilabschnitte 27900 und 27901 „Erwachsenenbildung“ und „Gesellschaft für politische Bildung“

Der Abschnitt 27 „Erwachsenenbildung“ umfasste einen eigenen Teilabschnitt 27901 „Gesellschaft für politische Bildung“, in dem der Mitgliedsbeitrag für die Gesellschaft veranschlagt und verrechnet wurde. Die Anweisung des Mitgliedsbeitrags erfolgte in zwei Teilzahlungen. Weitere Verrechnungspositionen fielen nicht an.

Zur Verwaltungsvereinfachung regte der Landesrechnungshof daher an, den Mitgliedsbeitrag für die Österreichische Gesellschaft für politische Bildung im Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ zu veranschlagen und zu verrechnen und den Teilabschnitt 27901 zu streichen.

Ergebnis 1

Der Mitgliedsbeitrag an die Österreichische Gesellschaft für politische Bildung sollte im Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ veranschlagt und verrechnet und der Teilabschnitt 27901 „Gesellschaft für politische Bildung“ gestrichen werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Anregung des Landesrechnungshofes im Ergebnis 1 wird aufgegriffen und im Zuge der nächsten Budgeterstellung (zum Voranschlag 2024) der Teilabschnitt 27901 aufgelassen bzw. inhaltlich und budgetär die Gesellschaft für politische Bildung dem Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ zugeordnet.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

3. Zuständigkeiten

Für Angelegenheiten der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien bestanden folgende Zuständigkeiten:

3.1 NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung fielen die Angelegenheiten der Erwachsenenbildung seit dem 23. März 2018 in die Zuständigkeit von Landesrat Dipl.Ing. Ludwig Schleritzko. Davor war der damalige Landesrat Mag. Karl Wilfing dafür zuständig. Die Förderungen im Arbeitnehmerbereich übernahm Landesrat Dr. Martin Eichtinger vom damaligen Landesrat Mag. Karl Wilfing.

Die Zuständigkeit für kulturelle und museale Angelegenheiten sowie für die Kultur.Region.Niederösterreich lag seit 19. April 2017 bei Landeshauptfrau Mag.^a Johanna Mikl-Leitner und davor beim damaligen Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll.

Die Geschäftsordnung behielt vertragsmäßige Verpflichtungen des Landes NÖ über 170.000,00 Euro ohne Umsatzsteuer, Vergaben von Lieferungen und Leistungen über 170.000,00 Euro sowie einzelne Beihilfen und sonstige Förderungsmaßnahmen über 80.000,00 Euro der kollegialen Beratung und Beschlussfassung durch die NÖ Landesregierung vor.

3.2 Amt der NÖ Landesregierung

Die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung wies die Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Förderung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien folgenden Abteilungen zu.

Abteilung Arbeitsmarkt F4

Die Abteilung Arbeitsmarkt F4 übernahm mit 1. März 2020 die Aufgaben der Förderungen im Arbeitnehmerbereich von der damaligen Abteilung Allgemeine Förderung und Stiftungsverwaltung F3, die in der Abteilung Familien und Generationen F3 aufging.

Abteilung Kunst und Kultur K1

Die Angelegenheiten der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien sowie der Fachbeiräte und Gutachtergremien zählten zu den Aufgaben der Abteilung Kunst und Kultur K1, kurz Kulturabteilung oder nur Abteilung.

Die Förderungen nach dem Landesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens und dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996, die Geschäftsführung des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung sowie damit zusammenhängende Aufgaben hatte die Abteilung dem „Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich“ übertragen.

Die Jahresplanung sowie die Entscheidung über die Vergabe der Förderungen verblieben dabei der NÖ Landesregierung, vertreten durch das zuständige Mitglied beziehungsweise durch die Abteilung Kunst und Kultur K1, die sich dabei auf das Gutachtergremium für Erwachsenenbildung und die Arbeitsgruppe Bibliotheken stützte.

Die Geschäftsbesorgung durch das Forum endete mit 30. Juni 2019. Danach besorgte die Abteilung und in ihrem Auftrag der Verein Treffpunkt Bibliothek diese Angelegenheiten, wobei die Förderung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien die Abteilung besorgte.

Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek K2

Der Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek K2 oblagen die Angelegenheiten des NÖ Landesarchivs und des NÖ Instituts für Landeskunde sowie der NÖ Landesbibliothek. Die Leitung der Abteilung hatte der Direktor des NÖ Landesarchivs inne, der ab 1. Juli 2019 auch Vorsitzender des Vereins Treffpunkt Bibliothek war.

3.3 Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich

Der Verein „Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich“ (FEN) wurde im November 2001 als Dachverband der gemeinnützigen Einrichtungen der Erwachsenenbildung und des Verbands der öffentlichen Bibliotheken in Niederösterreich gegründet. Ziele und Aufgaben umfassten „Förderung, Entwicklung und Positionierung der Erwachsenenbildung am Bildungsmarkt“ sowie „Betreuung der öffentlichen Bibliotheken“.

Die Mitglieder des Forums boten ihre Programme selbstständig an. Das Forum wirkte dabei koordinierend, unterhielt die Servicestellen „Marktplatz Bildung“ und „Treffpunkt Bibliothek“ sowie die Datenbank www.bildungsangebote.at. Die Tätigkeiten des Forums erstreckten sich zudem auf eigene Bildungsprojekte, auf Bildungs- und Berufsberatung, Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in der Erwachsenenbildung, auf Aus- und Fortbildung für Personal von Bibliotheken sowie Einrichtungen der Erwachsenenbildung.

In den Jahren 2018 bis 2021 gehörten dem Verein Vertreter von fördernden Organisationen, der beruflichen Erwachsenenbildung und der allgemeinen Erwachsenenbildung sowie die Bibliotheksfachstellen an.

Das Forum wickelte für das Land NÖ die Förderungen der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien ab. Die Grundlage bildete ein Geschäftsbesorgungsvertrag aus dem Jahr 2002 beziehungsweise aus dem Jahr 2012, der bis zum 31. Dezember 2011 beziehungsweise bis zum 30. Juni 2019 bestand.

Die „Strategie für Kunst und Kultur im Land Niederösterreich 2016“ sah im Forum ein „betriebswirtschaftlich geführtes Kulturunternehmen“ und ein „Vorbild für modernes und effizientes Kultur- und Bildungsmanagement“.

3.4 Verein „Treffpunkt Bibliothek“

Der Verein „Treffpunkt Bibliothek“ entstand Mitte 2019 aus der Servicestelle „Treffpunkt Bibliothek“ des Forums Erwachsenenbildung und dem Verein „komm.bib – NÖ Fachverband kommunale Bibliotheken“, der die kommunalen Bibliotheken sowie die Abteilung Kunst und Kultur K1 bei der Förderungsvergabe fachlich beriet.

Der Verein war nicht auf Gewinn gerichtet und verstand sich als beratendes Fachgremium beziehungsweise als fachliche und technische Unterstützungs- und Beratungsstelle für alle Aufgaben und Belange des Bibliotheks- und Bildungswesens in Niederösterreich und bei länderübergreifenden Kooperationen auch in ganz Österreich. Im Besonderen bezweckte der Verein mit seiner Arbeit:

- die zukunftsorientierte Positionierung der öffentlichen Bibliotheken als Literatur-, Medien-, Kultur- und Bildungszentren, Bürgerserviceeinrichtungen sowie als Orte der Begegnung, sozialer Integration und Informations- und Wissensvermittlung in ganz Niederösterreich, weiters
- die Erweiterung von Kompetenzen, die Bündelung von Ressourcen und die Nutzung von Synergien der öffentlichen Bibliotheken.

Schwerpunkte bildeten die fachliche Beratung der Bibliotheksträger und des Landes NÖ, die fachliche Betreuung der Bibliotheken, die Aus- und Weiterbildung sowie die Ausrichtung von fachlichen Veranstaltungen im Bibliotheksbereich.

Mitglieder des Vorstands und damit ordentliche Mitglieder des Vereins waren der Leiter der Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek K2 und in Personalunion der Archivdirektor als Vorsitzender des Vereins sowie der Bibliotheksdirektor und stellvertretende Leiter der Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek K2 als Kassier des Vereins. Der Verein verfügte über eine

Geschäftsstelle und die führte die Fachstelle für kommunale Bibliotheken weiter.

Der Verein übernahm mit 1. Juli 2019 die Aufgaben des Vereins „komm.bib“ und des Forums Erwachsenenbildung Niederösterreich in Bezug auf die NÖ Volksbüchereien sowie das Personal. Die Grundlage bildete ein Geschäftsbesorgungsvertrag. Die Abwicklung der Förderungen in diesem Bereich übernahm die Abteilung Kunst und Kultur K1.

3.5 Österreichische Gesellschaft für politische Bildung

Das Land NÖ war seit 21. Juni 1994 (Beschluss der NÖ Landesregierung) Mitglied der Österreichischen Gesellschaft für politische Bildung. Diesem gemeinnützigen Verein gehörten der Bund, die Länder ohne Wien sowie die zehn Verbände der Konferenz der Erwachsenenbildung Österreich (KEBÖ) an. Sein Zweck war die Förderung der überparteilichen politischen Bildung im Bereich der Erwachsenenbildung.

Der Verein verfolgte seinen Zweck, in dem er einerseits Bildungsangebote, Projektberatung und Weiterbildungsmaßnahmen in Österreich sowie andererseits Projekte beziehungsweise Veranstaltungen in den Bundesländern unterstützte. Förderungen konnten direkt bei der Gesellschaft beantragt werden, in der das Land NÖ durch die Abteilung Kunst und Kultur K1 vertreten war.

Der Mitgliedsbeitrag wurde bei der jährlichen Vollversammlung für das folgende Kalenderjahr festgelegt und betrug in den Jahren 2017 bis 2020 für das Land NÖ jährlich jeweils 40.671,00 Euro. Die Verrechnung erfolgte im Teilabschnitt 27901 „Gesellschaft für politische Bildung“.

In den Jahren 2018 und 2019 förderte die Gesellschaft 34 von 40 beziehungsweise 29 von 32 eingereichten Projekten in Niederösterreich. Dafür standen jeweils insgesamt 63.600,00 Euro bereit, die damit voll ausgeschöpft wurden. Im Jahr 2020 stellte die Gesellschaft 69.600,00 Euro für Projekte zur Verfügung und bewilligte 67.900,00 Euro für 20 Projekte, womit 1.700 Euro nicht ausgeschöpft wurden.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die NÖ Vertreter in der Gesellschaft für politische Bildung im Jahr 2021 die mögliche Fördersumme von 69.600,00 Euro wieder zur Gänze ausschöpfen konnten.

3.6 BhW Niederösterreich GmbH

Die BhW Niederösterreich GmbH war eine Tochtergesellschaft der Kultur.Region Niederösterreich GmbH und des Vereins Bildungs- und Heimatwerk Niederösterreich, die 51 beziehungsweise 49 Prozent des Stammkapitals hielten.

Nach der Eingliederung der Gesellschaft in die Kultur.Region.Niederösterreich GmbH im Jahr 2015 (damals noch als BhW Bildungs- und Heimatwerk Niederösterreich GmbH) erfolgte im Jahr 2016 die Ausrichtung auf Erwachsenenbildung in den Regionen und den Gemeinden sowie auf lebensbegleitendes Lernen zu den Themen Gesellschaft, Vermittlung der Ergebnisse der Wissenschaften, Persönlichkeitsbildung und Bildung Ehrenamt.

Den Gesellschaftszweck der BhW Niederösterreich GmbH bildeten Konzeption, Pflege, Förderung und Entwicklung von Aufgaben und Angelegenheiten im Bereich der Volks- und Erwachsenenbildung, Vermittlung von Kenntnissen der Wissenschaften und Forschung, Aktivitäten im Bereich des lebensbegleitenden Lernens sowie der außerschulischen Bildung in Niederösterreich, seinen Bezirken und Gemeinden sowie Pflege, Förderung, Initiierung und Entwicklung von Informations-, Medien- und Lesekompetenz.

Die BhW Niederösterreich GmbH führte auch die „Basisbildung Niederösterreich“ zur Vermittlung von Grundkenntnissen des Schreibens, Lesens, Rechnens, Elektronischer Datenverarbeitung und Englisch sowie Bildungs- und Berufsberatung für Erwachsene durch.

4. Rechtliche Grundlagen

Die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens erfolgte im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Landes NÖ und beruhte auf bundes- und landesrechtlichen Grundlagen.

Diese waren teilweise in Rechtsakte und Förderungsprogramme der Europäischen Union eingebettet und sprachen auch Ziele der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung an.

4.1 Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung

Die Resolution der Vereinten Nationen „Transformation unserer Welt: Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung“ vom 25. September 2015 verfolgte die Entwicklungsziele Frieden, Sicherheit und Abrüstung, Entwicklung und Armutsbekämpfung, Schutz der gemeinsamen Umwelt, Menschenrechte, Demokratie und gute Regierungsführung.

Nach dem Grundsatz, alle Menschen miteinzubeziehen, umfasste die Agenda 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung in wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Hinsicht. Zu diesen „Sustainable Development Goals“ (SDGs) zählten auch nachhaltig geordnete öffentliche Haushalte auf allen Ebenen und eine inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung sowie die Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle (Ziel 4). Demnach sollten alle Jugendlichen und ein erheblicher Anteil der Erwachsenen lesen, schreiben und rechnen lernen sowie alle Lernenden die notwendigen Kenntnisse und Qualifikationen zur Förderung nachhaltiger Entwicklung erwerben.

Österreich verfolgte die Umsetzung der Agenda 2030 mit einem Mainstreaming Ansatz (Ministerratsbeschluss vom 12. Jänner 2016). Demnach sollten die staatlichen Organe die Entwicklungsziele in ihren jeweiligen Wirkungsbereichen in allen Strategien, Programmen und Maßnahmen berücksichtigen.

Das Land NÖ trug mit der Förderung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien zur Erreichung der Bildungsziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bei. Daher sollten die strategischen Grundlagen für die Erwachsenenbildung und die Volksbüchereien des Landes NÖ diese Beiträge zur Erreichung der Bildungsziele der Agenda 2030 ansprechen.

4.2 Europarecht

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährten jeder Person ein Grundrecht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.

Der Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (AEUV) hob in der Präambel die Entschlossenheit der Union hervor, durch umfassenden Zugang zu Bildung und durch ständige Weiterbildung auf einen möglichst hohen Wissensstand ihrer Bevölkerung hinzuwirken.

Die Artikel 6 und 9 des Vertrags beschränkten die Zuständigkeit der Union jedoch auf Unterstützung, Koordinierung oder Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich „allgemeine und berufliche Bildung“. Nach den Artikeln 165 und 166 über „Allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport“ koordinierte, unterstützte und ergänzte die Europäische Union erforderlichenfalls die Entwicklung einer qualitativ hochstehenden Bildung in den Mitgliedstaaten. Diesen oblagen die Ausgestaltung des Bildungssystems und der Lehrinhalte. Der Vertrag von Lissabon und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union traten mit 1. Dezember 2009 in Kraft.

Die Europäische Union legte dazu mehrjährige Aktionsprogramme auf (Europäischer Sozialfonds (ESF), Erasmus+, Progress 2014-2020 und weitere).

4.3 Bundesrecht

Die Angelegenheiten der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien zählten zum Volksbildungswesen, das nach Artikel VIII des Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich des Schulwesens abgeändert wurde, BGBl 1962/2015, durch übereinstimmende Gesetze, so genannte „paktierte Gesetze“, des Bundes und der Länder zu regeln war.

Die Gesetzgebung und die Vollziehung in diesen Angelegenheiten verteilten sich somit auf den Bund und die Länder, die dazu auch Vereinbarungen gemäß Artikel 15a Bundes-Verfassungsgesetz, kurz 15a B-VG, trafen.

Urheberrechtsgesetz

Das Bundesgesetz über das Urheberrecht an Werken der Literatur und der Kunst und über verwandte Schutzrechte, BGBl 1936/111, regelte die Rechte an Werken der Literatur, Tonkunst, bildenden Kunst und Filmkunst. Unter den Begriff „Werk“ fielen eigentümliche geistige Schöpfungen, die von einem „Urheber“ geschaffen wurden. Die Person des Urhebers hatte das ausschließliche Recht, ihr Werk zu verwerten, zu vervielfältigen, zu verbreiten, zu vermieten, zu verleihen, zu senden, öffentlich vorzutragen, aufzuführen und zur Verfügung zu stellen und anderen die Nutzung ihres Werks zu bewilligen.

Das Bundesgesetz ließ bestimmte freie Werknutzungen, zum Beispiel für Unterricht, Lehre, Rechtspflege oder zum privaten Gebrauch, zu.

Vertrag über die Abgeltung von urheberrechtlichen und leistungsschutzrechtlichen Ansprüchen nach dem Urheberrechtsgesetz

Der „Vertrag über die Abgeltung von urheberrechtlichen und leistungsschutzrechtlichen Ansprüchen nach dem Urheberrechtsgesetz“ zwischen dem Bund und den Ländern einerseits und der Literar-Mechana Wahrnehmungsgesellschaft für Urheberrechte GesmbH sowie den Verwertungsgesellschaften andererseits regelte die pauschale Abgeltung jener Vergütungen, die Urhebern und Leistungsschutzberechtigten für das Verleihen von Werkstücken durch eine der Öffentlichkeit zugängliche Einrichtung (Bibliothek, Werkbücherei, Bild- und Schallträgersammlung, Artothek und dergleichen) unabhängig von der Rechtsträgerschaft zustehen. Der Vertrag trat mit 1. Jänner 1996 in Kraft (Beschluss der NÖ Landesregierung vom 17. September 1996).

Die Pauschalabgeltung für Bund und Länder betrug jährlich 697.659,21 Euro (einschließlich Umsatzsteuer). Davon entfielen 139.531,84 Euro auf den Bund und 558.127,37 Euro auf die Länder. Deren jeweiliger Anteil ergab sich aus der Volkszahl.

Auf das Land NÖ entfiel ein jährlicher Pauschalbetrag von 105.515,36 Euro einschließlich Umsatzsteuer, der in vier Teilbeträgen zu je 26.378,84 Euro an die Literar-Mechana Wahrnehmungsgesellschaft für Urheberrechte GesmbH überwiesen wurde.

Bundesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens

Das Bundesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Bundesmitteln, BGBl 1973/171, regelte die Förderung von Verbänden und Einrichtungen sowie die Finanzierung von staatlichen Einrichtungen der Erwachsenenbildung. Die paktierten Regelungen des Bundesgesetzes entsprachen dem diesbezüglichen NÖ Landesgesetz.

Vereinsgesetz 2002

Das Bundesgesetz über Vereine (Vereinsgesetz 2002 - VerG), BGBl I 2002/66, regelte Gründung, Organisation, Organe, Geschäftsführung, Rechnungslegung und Auflösung von Vereinen. Ein Verein war ein freiwilliger, auf Dauer angelegter, aufgrund von Statuten organisierter Zusammenschluss von mindestens zwei Personen zur Verfolgung eines bestimmten, gemeinsamen, ideellen Zwecks. Jeder Verein musste über eine Mitgliederversammlung, ein Leitungsorgan aus zumindest zwei Personen und zumindest über zwei Rechnungsprüfer verfügen. Die Vereinsbehörde (Bezirksverwaltungsbehörde) erfasste die Vereinsdaten in einem Register (Vereinsregister).

Vereine bildeten eine Organisationsform der Einrichtungen beziehungsweise Träger der Erwachsenenbildung und Volksbüchereien.

Pflichtschulabschluss-Prüfungs-Gesetz

Das Bundesgesetz über den Erwerb des Pflichtschulabschlusses durch Jugendliche und Erwachsene (Pflichtschulabschluss-Prüfungs-Gesetz), BGBl I 2012/72, regelte den Abschluss der 8. Schulstufe beziehungsweise die erfolgreiche Erfüllung der ersten acht Jahre der allgemeinen Schulpflicht außerhalb eines Schulbesuchs oder einer Externistenprüfung und legte die Zulassung und die Voraussetzungen für die Pflichtschulabschluss-Prüfung fest.

COVID-19 Verordnungen

Die Verordnung des Bundesministers für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz betreffend vorläufige Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19, BGBl II 2020/96, und zahlreiche Novellierungen dazu regelten unter anderem die Schließung der Einrichtungen der Erwachsenenbildung und andere Maßnahmen, um die Ausbreitung von COVID-19 zu verhindern, wie zulässige Anzahl von Personen bei Veranstaltungen, Bewilligungspflichten von Veranstaltungen sowie die Umstellung auf „Distance-Learning“ (Übertragung und Verfolgung des Unterricht über Video auf dem Bildschirm eines Rechners).

Hygienehandbuch zu COVID-19

Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung unter fachlicher Beratung des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz gab ein Hygienehandbuch mit Maßnahmen zum Schutz vor einer COVID-19-Ansteckung in Einrichtungen der Erwachsenenbildung heraus, insbesondere auch für die Vorbereitung und die Durchführung von Pflichtschulabschluss- und Berufsreifeprüfungen.

4.4 Vereinbarungen zur Basisbildung und zum Nachholen von Pflichtschulabschlüssen

Die „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Artikel 15a B-VG über die Förderung von Bildungsmaßnahmen im Bereich Basisbildung sowie von Bildungsmaßnahmen zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses für die Jahre 2018 bis 2021“, BGBl I 2017/60, führte die gleichnamige Vereinbarung für die Jahre 2015 bis 2017, BGBl I 2015/30, sowie deren Vorläuferin fort. Die Vorläuferin hieß „Vereinbarung über die Förderung von Lehrgängen für Erwachsene im Bereich Basisbildung/Grundkompetenzen sowie von Lehrgängen zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses“ für die Jahre 2012 bis 2014, BGBl I 2012/39.

Die Vereinbarung für die Jahre 2012 bis 2014 ging davon aus, dass rund 280.000 Personen im erwerbsfähigen Alter ein positiver Pflichtschulabschluss fehlte und jährlich 5.000 Jugendliche hinzukamen, die ihre Schulpflicht nicht positiv abschlossen. Diese Vereinbarungen bildeten die rechtliche Grundlage für die „Initiative Erwachsenenbildung“. Im Programmplanungsdokument 2018 bis 2021 ging man bundesweit von rund 337.000 Personen aus.

Initiative Erwachsenenbildung

Bund und Länder vereinbarten im Jahr 2012 die „Initiative Erwachsenenbildung“, um bildungsbenachteiligten sowie formal gering qualifizierten Jugendlichen und Erwachsenen unentgeltlich eine Basisbildung und einen Pflichtschulabschluss zu ermöglichen. Damit sollte der Zugang zum Arbeitsmarkt sowie die soziale Integration dieser Menschen verbessert werden.

Die Finanzierung dieses gemeinsamen Förderungsprogramms für „Basisbildung“ und „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“ teilten sich Bund und Länder nach vereinbarten Planungsdaten für das jeweilige Haushaltsjahr, wobei der Bund nach Möglichkeit auch Mittel des Europäischen Sozialfonds einbrachte. Förderungsnehmer waren anerkannte Bildungsträger, welche Maßnahmen einreichten und anerkannte Maßnahmen durchführten.

Die Vereinbarungen legten Ziele, Zielgruppen, Grundsätze, Zugangskriterien, Qualitätsmerkmale (Größe der Lerngruppen, Anzahl der Unterrichtseinheiten), Ober- und Untergrenzen für die Kostenersätze je Unterrichtseinheit sowie die Finanzierung fest. Zudem regelten die Vereinbarungen die Akkreditierung der eingereichten Bildungsangebote, die Steuerung und die Evaluierung des Programms.

Zur Evaluierung meldeten die Länder der Geschäftsstelle bestimmte Daten und Kennzahlen für jede Maßnahme und jeden Bildungsträger, wie Anzahl der eingebrachten und der abgerechneten Förderungsanträge, der Teilnehmenden, der genehmigten und abgerechneten Förderungsbeträge, weiters Dauer, Gruppengröße und Kosten je Bildungsmaßnahme, je Teilnehmenden und je Unterrichtseinheit sowie die regionale und zielgruppenmäßige Verteilung der Förderungen. Der Bund verpflichtete sich, aus den Daten eine halbjährliche Gesamtstatistik zu erstellen.

Organisation

Eine Steuerungsgruppe aus Vertretern des Bundes und der Länder erstellte dazu Planungsdokumente, die einen gemeinsamen Bezugsrahmen für die Träger der Bildungseinrichtungen und die abwickelnden Stellen bildeten.

Zudem bestand eine Akkreditierungsgruppe aus Experten, welche die Erfüllung der Anforderungen und der Voraussetzungen der eingereichten Bildungsmaßnahmen sowie der Träger beurteilte.

Zur Durchführung der operativen Geschäfte der Steuerungsgruppe und der Akkreditierungsgruppe bestand eine Geschäftsstelle beim Bundesministerium für Bildung, die auch das Monitoring des Förderungsprogramms besorgte.

Die Zuständigkeit für die Förderungsentscheidung richtete sich nach der Aufbringung der Förderungsmittel. Wenn nur Bundes- und Landesmittel zum Einsatz kamen, oblag die Entscheidung dem jeweiligen Bundesland. Wenn der Bund auch Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) in Anspruch nahm, oblag ihm die Förderungsentscheidung auf Empfehlung des jeweiligen Bundeslandes. Die Förderungsfähigkeit richtete sich nach der Budgetverfügbarkeit sowie nach der Ausgewogenheit der regionalen Verteilung und der Zielgruppen der Bildungsmaßnahmen.

Finanzierung

Die Vereinbarung für die Jahre 2018 bis 2021 sah für den Bereich „Basisbildung“ eine Gesamtsumme von 62,13 Millionen Euro vor. Davon sollten Bund und Länder je 15,71 Millionen Euro und der Europäische Sozialfonds 30,71 Millionen Euro beisteuern.

Das Land NÖ übernahm davon rund 6,75 Millionen Euro, wobei Land und Bund jeweils 1.687.500 Euro zusagten und mit 3.375.000 Euro aus dem Europäischen Sozialfonds veranschlagten. Das bedeutete für das Land NÖ jährliche Förderungsausgaben für „Basisbildung“ von 421.875 Euro.

Für den Bereich „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“ betrug die vereinbarte Gesamtsumme 49,44 Millionen Euro, wovon Bund und Länder je 20,67 Millionen Euro und der Europäische Sozialfonds 8,10 Millionen finanzieren sollten. Auf das Land NÖ entfielen davon rund 2,73 Millionen Euro, wobei Land und Bund jeweils 1.135.840 Euro zusagten und 454.336 Euro aus dem Europäischen Sozialfonds veranschlagten. Das bedeutete für das Land NÖ jährliche Förderungsausgaben für das „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“ von 283.960 Euro.

Die vereinbarten Beträge verstanden sich als Obergrenzen. Damit sollten insgesamt 16.820 Teilnehmende erreicht werden, davon 9.040 Teilnehmende an der „Basisbildung“ und 7.780 Teilnehmende am „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“. Somit stellte die öffentliche Hand für jeden Teilnehmenden jährlich 1.657,85 Euro bereit. Niederösterreich rechnete mit 1.200 Teilnehmenden im Bereich „Basisbildung“ und 420 Teilnehmenden im Bereich „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“.

Aufgrund der Vereinbarung stellte das Land NÖ für die Initiative Erwachsenenbildung 2018 bis 2021 jährlich 705.835 Euro bereit, um 1.620 Personen eine Basisbildung oder einen Pflichtschulabschluss zu ermöglichen. Das entsprach 435,70 Euro pro Teilnehmendem jährlich.

Der NÖ Landtag genehmigte die Vereinbarung für die Jahre 2018 bis 2021 am 19. Oktober 2017. Diese trat mit 1. Jänner 2018 in Kraft.

4.5 Landesrecht

Die Landesgesetzgebung führte die Rechtsakte der Europäischen Union und des Bundes beziehungsweise die Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern im Wirkungsbereich des Landes NÖ aus und erließ dazu landesspezifische Regelungen. Die NÖ Landesverfassung 1979 stellte dazu in Artikel 4 Ziele und Grundsätze des staatlichen Handelns auf.

NÖ Landesverfassung 1979

In den Zielen und Grundsätzen des staatlichen Handelns legte die NÖ Landesverfassung 1979 fest, dass die Aufgaben des Landes NÖ nach den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu besorgen waren und die angewandten Mittel den Zielen angemessen sein mussten. Zudem bekannte sich das Land NÖ unter anderem zur Förderung der Wirtschaft, der Familie sowie der Kultur, Wissenschaft und Bildung.

Landesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens

Das Gesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln vom 14. Oktober 1976, LGBI 5300-0, bestimmte im Gleichklang mit dem Bundesgesetz, dass das Land NÖ als Träger von Privatrechten die Erwachsenenbildung und das Volksbüchereiwesen nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes fördert. Auf eine Förderung bestand kein Rechtsanspruch.

Den Gegenstand der Förderung bildeten Einrichtungen und Tätigkeiten, die im Sinn einer ständigen Weiterbildung die Aneignung von Kenntnissen und Fertigkeiten sowie der Fähigkeit und Bereitschaft zu verantwortungsbewusstem Urteilen und Handeln und die Entfaltung der persönlichen Anlagen zum Ziel haben. Das Landesgesetz trat mit 1. Jänner 1977 in Kraft.

Mögliche Förderungsempfänger

Das Landesgesetz beschränkte die möglichen Förderungsempfänger auf Gemeinden und inländische juristische Personen, deren Tätigkeit nicht auf Gewinn gerichtet war und eine kontinuierliche und pädagogisch-planmäßige Bildungsarbeit auf den Gebieten der Erwachsenenbildung oder des Volksbüchereiwesens leisteten, kurz Träger oder Bildungsträger, und des Volksbüchereiwesens. Die Förderung konnte aus einer nicht rückzahlbaren Beihilfe, einem Anuitäten- oder Zinsenzuschuss, einem Darlehen oder sonstigen Leistungen (Sachleistungen oder Beistellung von Personal) bestehen.

Umschreibung der Erwachsenenbildung

Wie das Bundesgesetz umschrieb auch das Landesgesetz den Begriff „Erwachsenenbildung“ durch eine beispielhafte Aufzählung förderungsfähiger und nicht förderungsfähiger Aufgaben. Förderungswürdig waren beispielsweise politische, sozial- und wirtschaftskundliche, sittliche, religiöse und musische Bildung, berufliche Weiterbildung, Vermittlung von Erkenntnissen der Wissenschaften, Bildung als Hilfe zur Lebensbewältigung sowie Nachholung, Fortführung und Erweiterung der Schulbildung.

Weiters zählten dazu Führung von Volksbüchereien, Aus- und Fortbildung von Erwachsenenbildnern und Bibliothekaren, Bildungsberatung, Veröffentlichungen über Erwachsenenbildung und Volksbüchereiwesen, Errichtung und Erhaltung von wissenschaftlichen Instituten sowie Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens.

Nicht förderungsfähige Aufgaben

Von einer Förderung nahm das Landesgesetz den Unterricht an Schulen nach dem Privatschulgesetz, die Glaubensverkündigung im Rahmen des Kultus, die Pflege des Volksbrauchtums, Veranstaltungen zur Mitgliederwerbung oder parteipolitischen Werbung, die Förderung staatsbürgerlicher Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien sowie der Publizistik im Sinn des Bundesgesetzes BGBl 1972/272, aus.

Allgemeine Voraussetzungen und Bedingungen

Eine Förderung musste unter Angabe des Zwecks, der finanziellen Erfordernisse beziehungsweise Kosten sowie der Art der Finanzierung beantragt werden und durfte nur soweit erfolgen, wie es die Erfüllung der – förderungsfähigen – Aufgabe erforderte. Dabei mussten die Finanzierung, die Zielerreichung und der freie Zugang für alle Personen mit den erforderlichen Vorkenntnissen gewährleistet sein. Der Einsatz von Eigenmitteln konnte verlangt werden. Ein Vorhaben konnte auch von mehreren Stellen gefördert werden.

Das Landesgesetz räumte den Förderungsempfängern Unabhängigkeit bei der Programm- und Lehrplangestaltung, den pädagogischen Methoden und der Auswahl der Mitarbeitenden ein. Widerruf und Ersatz der Förderung waren zu vereinbaren, wenn die Voraussetzungen wegfielen oder das geförderte Vorhaben nicht durchgeführt wurde.

Aus- und Fortbildung

Das Land NÖ hatte einzuspringen, wenn der Träger die Aus- und Fortbildung von Erwachsenenbildnern und Volksbüchereien nicht ausreichend sicherstell-

ten. Außerdem trug das Landesgesetz der NÖ Landesregierung auf, Schriftenreihen und Zeitschriften herauszugeben sowie Stipendien und Geldpreise zur wissenschaftlichen Bearbeitung und zur Information der Öffentlichkeit zu vergeben.

Einvernehmen mit den Förderungsempfängern über den Jahresplan

Aufgrund der Förderungsansuchen hatte die NÖ Landesregierung einen Jahresplan über die Verwendung und die Verteilung der Förderungsmittel zu erstellen und darüber vorher das Einvernehmen mit den Trägern und den Gemeinden beziehungsweise deren Interessenvertretungen anzustreben.

Jahresplanungen 2018 bis 2020

Der Jahresplan über die Verwendung und die Verteilung der vorgesehenen Förderungsmittel für das laufende Jahr war aufgrund der Förderungsansuchen bis spätestens 1. Juni zu erstellen und den Trägern in geeigneter Form bekanntzugeben.

Dem Forum Erwachsenenbildung kam im Rahmen der Geschäftsbesorgung dabei die Aufgabe zu, bis zum 31. Dezember die Budgetunterlagen und den Förderungsbedarf für das kommende Jahr vorzulegen.

Für die Jahresplanung 2020 stellte der Voranschlag 2020 im Abschnitt 27 „Erwachsenenbildung“ 3.035.700 Euro bereit. Davon entfielen 2.340.700 Euro auf Förderungen und 695.000 Euro auf „Sonstige Leistungen“.

Der Entwurf des Jahresplans der Abteilung Kunst und Kultur K1 vom 18. Mai 2020 sah Ausgaben von 1.658.020 Euro vor. Davon entfielen 740.100 Euro auf Erwachsenenbildung allgemein, 567.920 Euro auf die Initiative Erwachsenenbildung und 350.000 Euro auf Büchereien.

Dem Entwurf lag eine Auflistung der vorgesehenen Förderungsempfänger mit dem jeweiligen Förderungsbetrag bei. Darin schienen jedoch die Förderung an die BhW Niederösterreich GmbH von 439.304 Euro und der restliche Voranschlagsbetrag für Erwachsenenbildung von 682.680 Euro nicht auf.

Das anzustrebende Einvernehmen mit den Trägern der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien über die Verwendung und die Verteilung der Förderungsmittel erfasste somit nicht die dafür veranschlagten 2.340.700 Euro. Zudem fehlte eine Begründung für die geplante Verteilung der Förderungsmittel auf die Bereiche „Erwachsenenbildung allgemein“ und „Büchereien“ sowie auf die Förderungsempfänger. Ein endgültiger Jahresplan für 2020 lag nicht vor.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung daher, dass die Abteilung Kunst und Kultur K1 ihren Jahresplan auf den gesamten Voranschlagsbetrag für Erwachsenenbildung erstreckt und die geplante Verwendung und Verteilung nachvollziehbar begründet. Dem Jahresplan wären die veranschlagten Förderungsmittel, die dazu regelmäßig verhängten Ausgabenbindungen, die Förderungsansuchen sowie die allgemeinen und besonderen Voraussetzungen für die Förderung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien aus Landesmitteln zugrunde zu legen.

Ergebnis 2

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 sollte den Jahresplan für die Verwendung und die Verteilung der Förderungsmittel für Erwachsenenbildung auf den gesamten dafür bereitgestellten Voranschlagsbetrag beziehen und ihre Planung nachvollziehbar begründen.

Dabei wären die verhängten oder voraussichtlichen Ausgabenbindungen, die Förderungsansuchen sowie die allgemeinen und besonderen Voraussetzungen für die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln zu berücksichtigen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Kunst und Kultur strebt an, entsprechende Jahrespläne zu erstellen und die Ausgabenbindungen, die Förderansuchen sowie die Bedingungen der Förderungen zu berücksichtigen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

NÖ Kulturförderungsgesetz 1996

Das NÖ Kulturförderungsgesetz 1996, LGBI 5301, legte den Kulturbegriff und die Grundsätze der Kulturförderung fest. Kultur sollte „ein auf individueller Kreativität und gesellschaftlicher Toleranz beruhender offener Prozess sein, durch den menschliche Lebensbedingungen, Verhaltensweisen und Lebensformen vermittelt, gestaltet oder zukunftsbezogen entwickelt werden“.

Die Kulturförderung des Landes NÖ sollte in einem partnerschaftlichen Vorgang kulturelles Handeln bestärken und unterstützen, wenn es in Niederösterreich erfolgte und sich auf Niederösterreich oder auf dessen Präsentation im

Inland oder Ausland bezog. Die Landesförderung sollte private Kulturförderung bestärken und Eigenleistungen und Finanzierungsbeiträge Dritter ergänzen, wenn das Land NÖ nicht Veranstalter oder Auftraggeber war.

Grundzüge der materiellen Kulturförderung

Die Landesförderung konnte in immaterieller Form (Beratung, Veranstaltungen) oder in materieller Form (Auftrag, Stipendium, Finanzierungsbeitrag, Darlehen, Zinsenzuschuss, Kulturpreis, Infrastruktur) erfolgen. Dazu hatte die NÖ Landesregierung Förderungsrichtlinien zu erlassen. Darin waren zumindest die Voraussetzungen und Fristen für das Förderungsbegehren (Schriftlichkeit, Schätzung aller zu erwartenden Kosten mit detaillierten Unterlagen, Finanzierungsplan, in dem Eigenleistungen und Eigenmittel sowie andere Finanzierungsbeiträge ausgewiesen waren, Terminplan) zu regeln.

Weitere Mindestinhalte bildeten Regelungen zum Verfahrensablauf, Auflagen, Bedingungen und Voraussetzungen für eine Förderung, wie insbesondere Verantwortlichkeit des Förderungswerbers für seine Angaben, Einhaltung der geschätzten Kosten, Durchführung des Vorhabens oder Veröffentlichung der Förderungsdaten.

Für den Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung verlangte das NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 eine Gegenüberstellung sämtlicher Einnahmen (Eigenleistungen, Leistungen von Sponsoren, Einnahmen aus Veräußerungen) und Ausgaben für das geförderte Vorhaben innerhalb einer zu setzenden Frist, wobei im Zweifelsfall zusätzlich saldierte Originalbelege zu verlangen waren.

Das Recht der NÖ Landesregierung und ihrer Kontrollinstanzen, in sämtliche Unterlagen des geförderten Vorhabens einzusehen, sowie Regelungen zur Evaluierung, aliquoten Kürzung oder Verpflichtung zur Rückzahlung der Förderung durften ebenso nicht fehlen. Ein mehrjähriger Förderungsvertrag war nur bei besonderen Förderungsbegehren abzuschließen.

Damit räumte der Landesgesetzgeber der NÖ Landesregierung und der NÖ Kulturverwaltung im Rahmen der Voranschläge ein weites Ermessen ein und trug ihnen auf, bei komplexen Vorhaben fachlichen und künstlerischen Sachverstand beizuziehen.

Auf eine Förderung bestand kein Rechtsanspruch. Die Vergabe unterlag jedoch dem Gleichheitsgrundsatz (Sachlichkeitsgebot), wonach eine Förderung prinzipiell allen zu gewähren war, die im Hinblick auf ein bestimmtes Förderungsziel die Förderungskriterien beziehungsweise die Voraussetzungen erfüllten.

Verordnung über die Geschäftsführung der Fachbeiräte und Gutachtergremien

Die Verordnung über die Geschäftsführung der Fachbeiräte und Gutachtergremien, LGBI 5301/2, vom 4. September 2001, regelte Aufgaben, Zusammensetzung, Einberufung und Niederschrift der Sitzungen, Beschlussfassung und Aufwandsersatz der Fachbeiräte und Gutachtergremien.

Die Fachbeiräte hatten die Aufgabe, Vorschläge für die Kulturpreise zu erarbeiten, die auch für die Bereiche Erwachsenenbildung, Volksbüchereiwesen, Heimatforschung, Verfassen heimatkundlicher Werke und Arbeit für Museen vergeben wurden.

Die Gutachtergremien hatten die notwendigen fachlichen und künstlerischen Voraussetzungen für Kulturförderungen zu beurteilen, wenn eine derartige Beurteilung wegen des Umfangs und der Komplexität der zu fördernden Vorhaben notwendig und zweckmäßig erschien.

Gutachtergremium für Erwachsenenbildung und Arbeitsgruppe Bibliotheken

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 setzte ein „Gutachtergremium für Erwachsenenbildung“ sowie eine „Arbeitsgruppe Bibliotheken“ ein, die Vorschläge für die Förderung von Trägern der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien unterbreiteten.

Das Gutachtergremium wurde von Landesrat Dipl.Ing. Schleritzko auf drei Jahre bestellt und bestand in den Jahren 2017 bis 2019 aus sieben und in den Jahren 2020 bis 2022 aus sechs Mitgliedern, die mehrjährige Leitungserfahrung in verschiedener Erwachsenenbildungseinrichtungen einbrachten. Sie erhielten eine Aufwandsentschädigung von 220 Euro pro Sitzung.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass das Landesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln kein Gutachtergremium vorsah. Die Mitglieder des Gutachtergremiums erstellten Vorschläge für die Förderung der Einrichtungen, denen sie selbst angehörten. Daher konnten Interessenkollisionen nicht ausgeschlossen werden.

In den Jahren 2019 und 2020 stützte das Gutachtergremium seine Vorschläge auf Vorlagen der Abteilung Kunst und Kultur K1 beziehungsweise der Arbeitsgruppe Büchereien und übernahm diese Vorlagen unverändert.

In der Arbeitsgruppe waren der Verein „Treffpunkt Bibliothek“ beziehungsweise dessen Vorgängerverein „komm.bib“, die Leiter der drei Bibliotheksfachstellen sowie die Abteilung Kunst und Kultur K1 vertreten.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass auch keine Arbeitsgruppe „Büchereien“ vorgesehen war und die Mitglieder der Arbeitsgruppe den geförderten Einrichtungen angehörten und Informationen zum Beispiel über Planung, Aus- und Weiterbildung, Digitalisierung, Revitalisierungen oder Veranstaltungen anderer geförderter Einrichtungen erhielten.

Somit legten die Mitglieder der Förderungswerber beziehungsweise der Förderungsempfänger die Verteilung und die Höhe der Förderungen sowie die dafür maßgeblichen Kriterien fest.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die Expertise aus der Erwachsenenbildung und dem Volksbüchereiwesen für die Vergabe von Förderungen genutzt wurde. Er empfahl der NÖ Landesregierung, dafür Regelungen zu treffen, die den Umgang mit Interessenkollisionen (Auswahl der Mitglieder, Stimmenthaltungen) sowie die anzuwendenden Kriterien festlegten.

Ergebnis 3

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 sollte das Vorschlagswesen zur Förderung von Trägern der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien neu regeln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Kunst und Kultur wird das Vorschlagswesen zur Förderung von Trägern der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien evaluieren. Ein entsprechender Prozess dazu ist im Bereich der öffentlichen Bibliotheken („Volksbüchereien“) bereits im Gange und wird in die bereits initiierte Erstellung einer Landesstrategie für öffentliche Bibliotheken Berücksichtigung finden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Da keine Richtlinien zu Förderungen der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln bestanden, erfolgte die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens nach den Kulturförderungsrichtlinien und mit den dazu aufgelegten Formularen der Abteilung Kunst und Kultur K1.

Diese enthielten jedoch keine besonderen Vorgaben für Förderungen der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens.

Kulturförderungsrichtlinien 2006

Die „Richtlinien für die Förderung nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996“ vom 27. Juni 2006 traten rückwirkend mit 1. Jänner 2006 in Kraft und galten für materielle Förderungen. Die Richtlinien beinhalteten die vorgeschriebenen Regelungen über Arten, Voraussetzungen, Bedingungen, Verwendungsnachweis, Kürzung, Evaluierung und Rückforderung, Förderungsbegehren und Verfahren.

Die Förderungsarten umfassten Aufträge, Stipendien, Finanzierungsbeiträge, Darlehen und Zinsenzuschüsse, Kulturpreise, Infrastruktur, Gästeteliers sowie den Erwerb von geeigneten Objekten für die NÖ Sammlungen.

Spezielle Regelungen für die Förderung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien enthielten weder die Kulturförderungsrichtlinien noch die Formulare und Vorlagen.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, Richtlinien für die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln mit Formularen (Ansuchen, Abrechnung, Nachweise, Berichtswesen) zu erlassen. Diese sollten die gesetzlichen Förderungsziele konkretisieren und dazu Förderungskriterien sowie Kennzahlen für die angestrebten Leistungen und Wirkungen festlegen, um die Zweckmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Landesmittel besser verfolgen zu können.

Ergebnis 4

Die NÖ Landesregierung sollte Richtlinien für Förderungen der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln erlassen. Diese sollten auch Kennzahlen zur Verfolgung der Förderungsziele vorgeben.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Kunst und Kultur hat bisher Förderansuchen nach den Richtlinien für die Förderung nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 geprüft.

Es werden nun eigene Richtlinien für den Bereich der Erwachsenenbildung erarbeitet werden.

Ein entsprechender Prozess im Bereich der öffentlichen Bibliotheken („Volksbüchereien“) ist bereits in Gang gesetzt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Soweit keine speziellen rechtlichen Regelungen bestanden, galt die „Allgemeine Richtlinie für Förderungen des Landes Niederösterreich“, die sich in den Grundsätzen mit den Kulturförderungsrichtlinien deckte.

Allgemeine Richtlinie für Förderungen des Landes Niederösterreich

Die „Allgemeine Richtlinie für Förderungen des Landes Niederösterreich“ trat mit 1. September 2017 in Kraft. Die Richtlinie ließ eine Förderung nur zu, wenn das Vorhaben im Einklang mit der Widmung des Ausgabenansatzes des Voranschlags des Landes NÖ sowie im Rahmen der zur Verfügung stehenden Finanzmittel erfolgte und Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Mitteleinsatzes gewährleistet waren. Zudem waren die Vorgaben aus den Bereichen Antidiskriminierung, Gender-Mainstreaming, Gender-Budgeting, Klimaschutz und Nachhaltigkeit zu beachten.

Die Richtlinie hielt nur jene Kosten für förderbar, die unmittelbar mit dem geförderten Vorhaben in Zusammenhang standen, und nur in jenem Ausmaß, in dem sie zur Erreichung des Förderziels unbedingt erforderlich waren. Eine Förderung von Vorhaben, die zur Gänze aus Förderungsmitteln finanziert werden würden, ließ die Richtlinie nur in begründeten Fällen zu.

Weiters verlangte die Richtlinie einen schriftlichen Förderungsantrag mit allen zur Beurteilung des Vorhabens erforderlichen Angaben und Unterlagen (Förderungsnehmer, Förderungsgegenstand, Beschreibung und Ziel des Vorhabens, Aufstellung und Finanzierung der Kosten, Zeitplan und Bewilligungen).

Der Antragstellende musste sich unter anderem verpflichten, die Förderung widmungsgemäß zu verwenden, die Verwendung in der vorgegebenen Form (Belege, Berichte) nachzuweisen und Förderungsbeträge zurückzuerstatten, falls die Förderungsbedingungen nicht eingehalten, das geförderte Vorhaben nicht oder nicht zur Gänze umgesetzt, dessen Zweck nicht erreicht oder die geplanten Kosten unterschritten wurden.

Die Auszahlung der bewilligten Förderung durfte nur insoweit erfolgen, als Mittel zur Vornahme fälliger Zahlungen für das geförderte Vorhaben benötigt wurden.

5. Strategische Grundlagen

Aus den rechtlichen Grundlagen konnten strategische Ansätze für die Förderungen der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien abgeleitet werden.

Diese Ansätze wiesen einen Bezug zur „Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich 2020“ des Bundes auf und fanden sich in den Strategien für die NÖ Hauptregionen sowie in der NÖ Kulturstrategie wieder.

5.1 Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich 2020

Die „Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich 2020“ (Beschluss der Bundesregierung vom 5. Juli 2011) legte Grundsätze, Ziele (mit Benchmarks) und Aktionslinien fest, um optimale Rahmenbedingungen für lebensbegleitendes Lernen zu schaffen. Dazu zählte auch das kostenlose Nachholen von grundlegenden Abschlüssen und die Sicherstellung der Grundkompetenzen im Erwachsenenalter. Über die Umsetzung informierten Monitoringberichte. Der Abschlussbericht an den Ministerrat war für Oktober 2020 geplant.

5.2 Hauptregionsstrategie 2024

Die Hauptregionsstrategie 2024 bildete den strategischen Rahmen für die regionale Entwicklung in den Regionen Industrieviertel, Mostviertel (NÖ West), NÖ Mitte, Weinviertel und Waldviertel. Die Strategie baute auf den regionalen Strategien für 2014 bis 2020 und für die Vorjahre auf.

Die Hauptregionsstrategie 2024 (Stand 16. Juni 2015) sollte zur weiteren Attraktivität, Resilienz und Exzellenz des Landes NÖ beitragen und die Lebensqualität der Menschen weiter steigern. Dazu enthielt die Strategie Ziele und Maßnahmen für die „Aktionsfelder“ Wertschöpfung, Umweltsystem, Daseinsvorsorge und Kooperation.

Im Aktionsfeld Daseinsvorsorge bestanden für alle Hauptregionen unter anderem die strategischen Stoßrichtungen „Bildung vernetzen und weiterentwickeln“, „Bildung weiterentwickeln“ und „Neue Formen der Bildung forcieren“. Diese sahen – in unterschiedlichen Ausprägungen – auch den Ausbau und die Entwicklung des Angebots im Bereich Erwachsenenbildung und lebenslanges Lernen, den Zugang zur kostenlosen und anbieterneutralen Bildungsberatung sowie eine Aktivierung Älterer in der nachberuflichen Lebensphase, die Identifikation von Lücken im Bildungsangebot, die Initiierung fehlender Bildungsangebote sowie die Absicherung des „Kommunalen Bildungsmanagements“ vor.

5.3 NÖ Kulturstrategie

Die Strategie für Kunst und Kultur des Landes Niederösterreich vom 5. Juli 2016 (Beschluss der NÖ Landesregierung) führte den kulturpolitischen Ansatz einer Trennung von öffentlicher Finanzierung und privatrechtlicher Umsetzung des Landeskulturkonzepts 2000 fort.

Ihr Ziel war, dem künstlerischen und kulturellen Schaffen den bestmöglichen Boden zu bereiten, das kulturelle Erbe des Landes optimal zu erhalten und ein großes Kulturangebot zu ermöglichen. Zehn Visionen und Leitlinien umschrieben dazu Motivation, Aufgaben, Wege und Mittel der Kulturarbeit.

Auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung und der Kreativitätsförderung sollten neue Ideen ermöglicht werden. Eine Herausforderung sah die Strategie darin, die kulturellen Angebote zu schärfen und mit anderen zu vernetzen, um den Betrieb der bestehenden Strukturen zu optimieren sowie Doppelgleisigkeiten und effizienzmindernde Konkurrenz zu vermeiden. Qualität und Professionalität sollten dabei auch eine zweckmäßige Verwendung der öffentlichen Finanzmittel gewährleisten, wobei Projekte regelmäßig überprüft und Fachbeiräte eingebunden wurden.

Um das kreative Potenzial des Landes NÖ voll zu entfalten und Niederösterreich als beispielhaftes Kulturland weiterzuentwickeln, sollten auch nichtschulische Bildungsangebote und die damit befassten Institutionen, wie Museen, Volkshochschulen, Bildungs- und Heimatwerk, Büchereien und Vereine, auf ihre Effizienz und ihr Potenzial hin überprüft und gestärkt werden.

Bei der Entwicklung der Bildungs- und Kulturangebote wies die Strategie dem Land NÖ eine bestärkende Rolle mit folgenden Schwerpunkten zu:

- das Feld der Bildungs- und Kulturvermittlung klar abstecken und das Ehrenamt stärken;
- kritisches und kreatives Denken fördern sowie außer- und nachschulische Bildungsangebote weiterentwickeln.

Die Vernetzung von Kultur und Bildung sollte sich auf den vorschulischen, schulischen, nachschulischen, beruflichen und nachberuflichen Bereich erstrecken, insbesondere was die Lese- und Medienkompetenz betraf. Die Kulturstrategie sprach dabei die Initiativen „Marktplatz Bildung“ und „Zeit Punkt Lesen“ sowie die Programme der Servicestelle „Treffpunkt Bibliothek“ des Forums Erwachsenenbildung Niederösterreich an.

Darüber hinaus enthielt die NÖ Kulturstrategie keine strategischen Ziele für die Erwachsenenbildung und das Volksbüchereiwesen. Eine spiegelbildliche Strategie sowie Aufgaben für die Erwachsenenbildung und die Volksbüchereien bestanden nicht.

5.4 Strategien für Erwachsenenbildung und Volksbüchereiwesen

Die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln ermöglichte und unterstützte lebensbegleitendes Lernen sowie den Erwerb der dafür erforderlichen Kompetenzen (Sprache, Mathematik, Computer, Kultur, Gesellschaft) im Sinn der Agenda 2030.

Im Hinblick auf die Entwicklung der Landesstrategie Niederösterreich 2030 empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, auch die strategischen Ansätze und die zukünftige Ausrichtung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien weiter zu entwickeln.

Dazu sollten die Zweckmäßigkeit beziehungsweise die Wirksamkeit sowie die Wirtschaftlichkeit der bisherigen Förderungen evaluiert, vereinbarte Evaluierungen eingefordert und auch die Ergebnisse der Evaluierung der Initiative Erwachsenenbildung einbezogen werden.

In diesem Zusammenhang anerkannte der Landesrechnungshof die Vorarbeiten zur Neuausrichtung der Volksbüchereien und empfahl diese weiterzuführen und auf die Erwachsenenbildung auszudehnen.

Grundlagenpapier für Volksbüchereien 2021

Am 12. Mai 2021 startete ein Strategieprozess auf Basis eines neuen Grundlagenpapiers für die Volksbüchereien. Dieses Grundlagenpapier beschrieb die Neuausrichtung öffentlicher Bibliotheken in einer Zeit medialer und gesellschaftlicher Umbrüche (Digitalisierung) und bildete die Grundlage für die Weiterentwicklung der Volksbüchereien.

Ergebnis 5

Im Hinblick auf die Landesstrategie Niederösterreich 2030 sollte die NÖ Landesregierung auch die strategischen Ansätze und die zukünftige Ausrichtung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien weiter entwickeln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Kunst und Kultur strebt an, die strategischen Ansätze und die zukünftige Ausrichtung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien weiter zu entwickeln und als mögliche Themen für die Landesstrategie Niederösterreich 2030 vorzuschlagen.

In Bereich der öffentlichen Bibliotheken („Volksbüchereien“) wird auf Basis des Kooperationsvertrages zwischen Abteilung K2 NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek und dem „Verein Treffpunkt Bibliothek“ (Pkt. III „Gemeinsame Strategieentwicklung und Erarbeitung von Maßnahmen zur Qualitätssteigerung im Bereich der öffentlichen Bibliotheken“) und in Weiterführung eines 2021 veröffentlichten „Grundlagenpapiers Öffentliche Bibliotheken 2021“ an einem „Maßnahmenpapier“ über die zukünftige Ausrichtung der Volksbüchereien gearbeitet.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

6. Geschäftsbesorgungen

Von Juli 2002 bis Ende Juni 2019 wickelte das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich für die Abteilung Kunst und Kultur K1 die Förderung der Einrichtungen der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien ab. Das Forum war dabei an die Weisungen der Abteilung beziehungsweise des zuständigen Mitglieds der NÖ Landesregierung gebunden.

Nach der Auflösung des Geschäftsbesorgungsvertrags mit 1. Juli 2019 wickelte die Abteilung Kunst und Kultur K1 die Förderungen der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien ab.

Die fachlichen Angelegenheiten der Volksbüchereien übernahm mit 1. Juli 2019 der Verein „Treffpunkt Bibliothek“ im Rahmen eines Geschäftsbesorgungsvertrags. Der Verein entstand aus dem Verein „komm.bib“ beziehungsweise der Fachstelle für kommunale Bibliotheken und der Servicestelle „Treffpunkt Bibliothek“ beim Forum Erwachsenenbildung. Auch der Verein „komm.bib“ war bis zu seiner Umgründung im Rahmen eines Geschäftsbesorgungsvertrags für das Land NÖ tätig gewesen.

6.1 Geschäftsbesorgung des Forums Erwachsenenbildung Niederösterreich

Die Grundlage für die Geschäftsbesorgung des Forums Erwachsenenbildung Niederösterreich bildeten die Verträge vom 2. Juli 2002 sowie vom 8. Mai 2012, die das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich und das Land NÖ, vertreten durch die Abteilung Kunst und Kultur K1, abschlossen. Auf den Geschäftsbesorgungsvertrag vom 2. Juli 2002 folgte mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2012 der Geschäftsbesorgungsvertrag vom 8. Mai 2012 (Beschluss der NÖ Landesregierung).

Am 1. Oktober 2013 und am 24. Jänner 2017 schlossen die Vertragsparteien jeweils eine Zusatzvereinbarung zum Geschäftsbesorgungsvertrag (Beschlüsse der NÖ Landesregierung). Mit der ersten Zusatzvereinbarung wurde das Leistungsentgelt ab dem Jahr 2013 von 302.000 Euro jährlich auf 422.000 Euro erhöht.

Die Erhöhungen wurden mit einer Erweiterung der Leistungen begründet, die jedoch im Vertrag nicht näher ausgeführt wurden.

Die zweite Zusatzvereinbarung erhöhte das jährliche Leistungsentgelt für das Jahr 2017 einmalig um 42.000 Euro auf 672.000 Euro und ab dem Jahr 2018 auf 630.000 Euro (jeweils einschließlich Umsatzsteuer).

Aufgaben und Leistungen

Mit dem Geschäftsbesorgungsvertrag vom 8. Mai 2012 (Beschluss der NÖ Landesregierung) beziehungsweise vom 23. Mai 2012 (Unterfertigung) übernahm das Forum Erwachsenenbildung folgende Aufgaben und Verpflichtungen im Bereich Erwachsenenbildung:

- Vorlage der Budgetunterlagen und des Förderungsbedarfs für das kommende Jahr bis 31. Jänner des Vorjahres, Erstellung eines jährlichen Auszahlungsplans im Einvernehmen mit der Kulturabteilung, die sich Änderungen oder Ergänzungen vorbehielt;
- Verwaltung der überlassenen Förderungsmittel für Erwachsenenbildung, Aussendung der Formulare für Förderungsansuchen, Aufbereitung der Förderungsansuchen, Übermittlung der Förderungszusagen und Zuschriften über die Förderungsbedingungen, Auszahlung, Abrechnung und Überprüfung der gewährten Förderungen, Evaluierung sowie gegebenenfalls Kürzung und Rückforderung von überhöhten Förderungen;
- Geschäftsführung für das Gutachtergremium (Mitwirkung an den Sitzungen, Verfassung der Niederschrift, Auszahlung der Aufwandsersätze) und

- fristgerechte Beantwortung von Anfragen.

Außerdem umfasste die Geschäftsbesorgung kooperative Bildungsprojekte und Veranstaltungen, Koordinierung und Weiterentwicklung der NÖ Bildungsdatenbank, die Bildungsberatung in Niederösterreich und den „Treffpunkt Bibliothek“.

Mit der zweiten Zusatzvereinbarung vom 24. Jänner 2017 kamen die Führung der Servicestelle „Marktplatz Bildung“ sowie der Bildungsdatenbank „bildungsangebote.at“ und „Bildungsangebote Sprache und Werte“ hinzu sowie eine einmalige Abgeltung von 42.000 Euro für das Projekt „Bildungsangebote Sprache und Werte online“.

Grundsätze der Leistungserbringung

Die Leistungserbringung war mit der Abteilung Kunst und Kultur K1 abzustimmen und hatte nach den Grundsätzen der Richtigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit durch entsprechend qualifizierte Personen zu erfolgen. Diese Personen durften nicht dem Gutachtergremium für Erwachsenenbildung angehören.

Aufträge waren nach dem Bundesvergabegesetz 2006, BGBl I 2006/17, zu vergeben. Zudem galten die Vereinbarung über die Förderung von Lehrgängen für Erwachsene im Bereich Basisbildung/Grundkompetenzen sowie zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses, das Landesgesetz zu Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens, das NÖ Kulturförderungsgesetz 1996, die Verordnung über die Geschäftsführung der Fachbeiräte und Gutachtergremien sowie das Datenschutzgesetz 2000.

Für die Abrechnung der ausbezahlten Förderungen und die Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung und Verwendungsnachweise galten die Richtlinien für die Förderung nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996. Diese Kulturförderungsrichtlinien verlangten unter anderem Belegexemplare (Publikationen, statistische Daten), eine Gegenüberstellung sämtlicher Einnahmen und Ausgaben für das geförderte Vorhaben, einen Jahresabschluss und eine Projektkostenabrechnung.

Weisungs- und Kontrollrecht der Kulturabteilung

Die Förderungsvergabe oblag dem Land NÖ, vertreten durch das zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung beziehungsweise die Abteilung Kunst und Kultur K1. Den finanziellen Rahmen bildeten die im Voranschlag für die Förderung der Erwachsenenbildung vorgesehenen Landesmittel.

Die Abteilung holte vor der Entscheidung über die Förderungsvergabe einen Vorschlag des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung ein und legte aufgrund der Vorschläge des Forums und des Gutachtergremiums die Modalitäten der Förderung (Art, Ablauf, Umfang, Bedingungen, Fristen, Unterlagen, Richtwerte) fest.

Der Geschäftsbesorgungsvertrag räumte der Abteilung und den Kontrollinstanzen des Landes NÖ ein Auskunfts- und Einsichtsrecht in sämtliche die Geschäftsbesorgung betreffenden Unterlagen ein. Die Abteilung stellte Formulare und Muster zu den Kulturförderungsrichtlinien zur Verfügung. Weisungen der Abteilung waren nicht dokumentiert.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass nur eine Überprüfung zu den Auftragsvergaben des Forums im Bereich Fotografie und Grafik im Zeitraum 2015 bis 2017 stattgefunden hatte. Er hätte erwartet, dass die Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen zumindest stichprobenartig überprüft wird.

Diskriminierungsverbot

Der Vertrag enthielt ausdrücklich ein „Diskriminierungsverbot“ für Mitglieder des Forums Erwachsenenbildung. Demnach durfte eine Förderung nur aufgrund einer objektiven, fachlichen und qualitativen Bewertung unabhängig von der Mitgliedschaft des Antragstellenden im Forum vergeben werden. Zudem war auf eine „umfassende Qualitätssicherung“ und ein „ausgewogenes Verhältnis zwischen den Fördernehmern“ zu achten.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass selbst der Geschäftsbesorgungsvertrag von Interessenkollisionen ausging, wenn der Verband der Förderungsnehmer den Förderungsbedarf und die Vergabe der Förderungen an seine Mitglieder vorbereitete und abwickelte.

Der Landesrechnungshof bekräftigte seine Empfehlung, formale und sachliche Förderungskriterien, messbare Förderungsziele und Kennzahlen für die angestrebten Leistungen und Wirkungen festzulegen und anzuwenden.

Leistungsentgelt und Förderungen

Das Leistungsentgelt beruhte auf einer Kostenkalkulation des Forums Erwachsenenbildung aus dem Jahr 2012, das Personalkosten von 120.782,40 Euro und Sachkosten von 147.472,51 Euro veranschlagte.

In den Jahren 2017 sowie 2018 und 2019 betrug das vereinbarte Leistungsentgelt mit Umsatzsteuer 672.000 Euro beziehungsweise 630.000 Euro jährlich.

Aufgrund einer Wertsicherung stieg das Leistungsentgelt im Jahr 2018 auf 641.340 Euro. Im Jahr 2019 fiel bis zur Auflösung der Geschäftsbesorgung mit 30. Juni ein Leistungsentgelt von 320.670 Euro an.

Im Jahr 2017 hatte das Forum 42.000 Euro zur Finanzierung der „Bildungsangebote Sprache und Werte online“ erhalten, wofür 7.000 Euro an Umsatzsteuer anfielen. Im Jahr 2016 hatte das Forum für die „Servicierung der NÖ Gemeinden durch Marktplatz Bildung“ von 70.000 Euro als Förderung erhalten, wofür keine Umsatzsteuer angefallen war.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass für das Leistungsentgelt für die Geschäftsbesorgung 20 Prozent Umsatzsteuer anfielen. Bei Gesamtkosten von rund 3,60 Millionen Euro über die Vertragslaufzeit von 1. Jänner 2012 bis 30. Juni 2019 entfielen davon rund 720.000 Euro auf die Umsatzsteuer.

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 hatte im Jahr 2012 Kosten-Nutzen-Überlegungen zum Geschäftsbesorgungsvertrag angestellt. Ein möglicher Nutzen bestand in einem geringeren Verwaltungsaufwand, weil sich die Abteilung nicht um einzelne Förderungsverträge und das Personal kümmern musste. Andererseits fiel für das Leistungsentgelt, anders als für Förderungen, Umsatzsteuer an.

Arten von Förderungen

Der Geschäftsbesorgungsvertrag unterschied zwischen einer Basisförderung beziehungsweise Jahresprogrammförderung zur Finanzierung der Aufgaben und Tätigkeiten sowie einer Einzelförderung zur Finanzierung eines bestimmten Projekts oder Vorhabens. Die Höhe der Förderung hatte sich an den Gesamtkosten für einen bestimmten Zeitraum (Rechnungsjahr) beziehungsweise an den Gesamtkosten eines Projekts sowie an den Einnahmen und Eigenmitteln zu orientieren (Einnahmen-Ausgaben-Rechnung, Finanzierungsplan).

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass sowohl eine Basis- als auch eine Projektförderung einen nachvollziehbaren Kosten-, Finanzierungs- und Zeitplan erforderten, der die einzelnen Programm- oder Projektkosten und deren geplante Finanzierung aus Eigenmitteln, Förderungen und sonstigen Finanzierungsbeiträgen darstellt. Förderungen sollten nicht zeitlich unbefristet fortgeschrieben, sondern auf konkrete Leistungen oder Projekte mit messbaren Zielen und Wirkungen ausgerichtet werden.

Drittmittel

Die Förderungsmittel erhielt das Forum Erwachsenenbildung aus dem Voranschlag des Landes NÖ. Diese „Drittmittel“ waren auf drei getrennten Konten für die Erwachsenenbildung, die Büchereien und die Initiative Erwachsenenbildung zu verwalten und im Auftrag des Landes NÖ zweckentsprechend für Förderungen zu verwenden. Nicht verbrauchte Förderungsmittel infolge von Kürzungen, Rückerstattungen oder Evaluierungen durften in das Folgejahr vorgetragen und für Förderungen verwendet werden.

Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der Landesmittel auf die drei Drittmittel-Konten in den Jahren 2018, 2019 und 2020.

Tabelle 3: Drittmittel für Förderungen 2018 bis 2020 in Euro

Drittmittel	2018	2019	2020
NÖ Landesmittel - Erwachsenenbildung	662.200	662.200	706.168
Fördermittel - Initiative Erwachsenenbildung	359.741	348.040	356.059
NÖ Landesmittel – Büchereien	323.000	307.931	306.136
Summe	1.344.941	1.318.171	1.368.363

Die Veranschlagung und Verteilung der Mittel für Erwachsenenbildung beruhte im Wesentlichen auf Fortschreibung.

Auflösungsvereinbarung

Mit Wirksamkeit vom 30. Juni 2019 beendeten das Land NÖ und das Forum Erwachsenenbildung einvernehmlich die Geschäftsbesorgung. Der Beschluss der NÖ Landesregierung vom 25. Juni 2019 begründete die Auflösungsvereinbarung vor allem mit einer Neuausrichtung des Volksbüchereiwesens und dessen Trennung von der Erwachsenenbildung.

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 übernahm die Angelegenheiten der Erwachsenenbildung sowie die Vergabe der Förderungen für Erwachsenenbildung und Volksbüchereien, wobei der Sachbearbeiter des Forums in den Landesdienst zur Abteilung wechselte. Die vom Forum verwalteten Landesmittel auf den Konten „NÖ Landesmittel – Erwachsenenbildung“, „NÖ Landesmittel – Büchereien“ und „Fördermittel – Initiative Erwachsenenbildung“ wurden abgerechnet. Die Halbjahresabrechnung stellte sich als aufwändig und teilweise als nicht nachvollziehbar dar.

Die Angelegenheiten des Volksbüchereiwesens übernahm der Verein „Treffpunkt Bibliothek“, der in enger Kooperation mit der NÖ Landesbibliothek das Bibliothekswesen im Rahmen eines Geschäftsbesorgungsvertrags weiter entwickeln sollte. Dazu übernahm der Verein das Personal des Forums (sechs Personen), das mit diesen Angelegenheiten befasst war. Die Übernahme des Personals sicherte das Wissen für eine Fortführung der Angelegenheiten.

Mit der Auflösung der Geschäftsbesorgung durch das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich entfiel dessen Leistungsentgelt, wobei jedoch Personal- und Sachkosten bei der Abteilung Kunst und Kultur K1 beziehungsweise beim Verein „Treffpunkt Bibliothek“ anfielen. Für das Leistungsentgelt des Vereins fiel weiterhin Umsatzsteuer an.

6.2 Geschäftsbesorgung des Vereins „komm.bib“ NÖ Fachverband kommunale Bibliotheken

Der Verein „komm.bib“ wurde als NÖ Fachverband kommunaler Bibliotheken am 1. September 2014 gegründet. Dementsprechend sah sich der Verein als beratendes Fachgremium für alle Angelegenheiten und Fragen des kommunalen Bibliotheks- und Bildungswesens in Niederösterreich und bei länderübergreifenden Kooperationen in ganz Österreich. Im Besonderen widmete sich der Verein der Positionierung der öffentlichen kommunalen Bibliotheken als Literatur-, Medien-, Kultur- und Bildungszentren, Serviceeinrichtungen und Orte der Begegnung, der sozialen Integration sowie der Informations- und Wissensvermittlung in den Gemeinden sowie als Nahtstelle zum lebensbegleitenden Lernen, zur Erweiterung von Kompetenzen sowie zur Bündelung von Ressourcen und Nutzung von Synergien durch Bildung vor Ort.

Schwerpunkte bildeten die fachliche Beratung und Betreuung der kommunalen Bibliotheksträger und Bibliotheken, die Aus- und Weiterbildung sowie die Entwicklung zukunftsweisender Bildungs- und Bibliotheksmodelle in Kooperation mit dem Land NÖ.

Geschäftsbesorgungsvertrag

Der Geschäftsbesorgungsvertrag mit dem Verein „komm.bib“ vom 10. Februar 2015 wurde auf fünf Jahre abgeschlossen und umfasste die fachliche Beratung der kommunalen Bibliotheksträger zur Positionierung der öffentlichen Bibliotheken als Literatur-, Medien-, Kultur- und Bildungszentren, Servicestellen und Orte der Begegnung, der sozialen Integration sowie der Informations- und Wissensvermittlung in den NÖ Gemeinden.

Weitere Leistungen bildeten die fachliche Betreuung und die Koordination der kommunalen Bibliotheken, der Regionalbetreuung, des jeweiligen Personals sowie der Aus- und Weiterbildungen in Zusammenarbeit mit allen im Bibliotheksbereich maßgeblichen Institutionen, insbesondere den Servicestellen „Treffpunkt Bibliothek“ und „Marktplatz Bildung“ sowie den kirchlichen Fachstellen für Bibliotheken.

Außerdem zählte die Beratung des Landes NÖ bei der Förderungsvergabe für kommunale Bibliotheken und die Teilnahme an den diesbezüglichen Sitzungen des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung sowie hinsichtlich der Koordination, Qualitätssicherung, Qualitätskontrolle und Weiterentwicklung der Bibliothekslandschaft in Niederösterreich zur Geschäftsbesorgung.

Das jährliche Leistungsentgelt betrug ab dem Jahr 2015 wertgesichert 12.000 Euro und erhöhte sich aufgrund der Wertsicherung auf 12.773 Euro im Jahr 2019. Der Verein war nach eigenen Angaben nicht umsatzsteuerpflichtig. Die folgende Tabelle zeigt das Leistungsentgelt in den Jahren 2017 bis 2019.

Tabelle 4: Leistungsentgelt des Vereins „komm.bib“ in Euro

Verein „komm.bib“	2017	2018	1. Halbjahr 2019
Leistungsentgelt Geschäftsbesorgung	12.241	12.498	12.773

Der Verein hatte bis zum 31. März einen Tätigkeitsbericht sowie eine Aufstellung der Ausgaben des abgelaufenen Geschäftsjahrs zu übermitteln. Für die Geschäftsjahre 2017 und 2018 lagen jedoch weder die Tätigkeitsberichte noch die Aufstellungen der Ausgaben vor.

Nach der Umgründung des Vereins „komm.bib“ in den Verein Treffpunkt Bibliothek und den Geschäftsbesorgungsvertrag mit dem Verein Treffpunkt Bibliothek wurde der Geschäftsbesorgungsvertrag mit 30. Juni 2019 gegenstandslos.

Dennoch zahlte das Land NÖ dem Verein „komm.bib“ das gesamte Geschäftsbesorgungsentgelt für das Jahr 2019. Ein gesonderter Verwendungsnachweis für den Zeitraum 1. Jänner bis 30. Juni 2019 lag nicht vor.

Der Landesrechnungshof empfahl der Abteilung Kunst und Kultur K1, vereinbarte Leistungen und Leistungsnachweise einzufordern.

6.3 Geschäftsbesorgung des Vereins „Treffpunkt Bibliothek“

Mit dem Geschäftsbesorgungsvertrag (Beschluss der NÖ Landesregierung vom 25. Juni 2019) übernahm der Verein „Treffpunkt Bibliothek“ ab 1. Juli 2019 die fachlichen Angelegenheiten im Bereich der Volksbüchereien, die davor das Forum Erwachsenenbildung, der Verein „komm.bib“ und die Fachstelle für kommunale Bibliotheken erbracht hatten. Mit den Aufgaben übernahm der Verein „Treffpunkt Bibliothek“ auch das damit befasste Personal.

Leistungen

Der Verein sollte zur zeitgemäßen Weiterentwicklung der Bibliothekslandschaft in Niederösterreich beitragen und folgende Leistungen erbringen:

- Servicierung der kommunalen und der kirchlichen Bibliotheksfachstellen
- Organisation der Fachstellenkonferenzen, der Fachstellengespräche, des Landesbüchereitags, des Bibliotheken-Awards und anderer Veranstaltungen zum Bibliotheksmanagement und zur Bibliotheksentwicklung, Initiierung von Arbeitskreisen zu Themen der Bibliothekslandschaft
- Führung der Bibliothekslandkarte, Bibliotheksstatistik, Bibliotheksdatenbank mit elektronischen Formularen und über Internet zugänglichem Bibliothekskatalog (OPAC Online Public Access Catalogue), eMedien-Verleih, Online Bibliothek noe-bib sowie Beratung bei der Erstellung von Internet Angeboten
- Information, fachliche und technische Beratung und Unterstützung von Bibliotheken mit dem Ziel der Qualitätssicherung und der Weiterentwicklung von Bibliotheken und Spezialbibliotheken, Herausgabe von Leitfäden oder Handlungsempfehlungen für Projekte und aktuelle Themen der Bibliotheksentwicklung
- Entwicklung von Projekten zur Steigerung der Attraktivität von Bibliotheken, insbesondere durch Wettbewerbe zur Lesemotivation
- Regionale Ausbildung von Fachpersonal in Kooperation mit dem Büchereiverband Österreichs und den Fachstellen
- Beratung des Landes NÖ bei der Entwicklung und der Umsetzung eines Bibliothekenplans, in Fragen des Bibliothekswesens sowie bei der Vergabe von Förderungen

Im Zuge der Fachstellengespräche war ein Lenkungsausschuss für Bibliothekswesen zur regelmäßigen Beratung des Auftragnehmers einzurichten und dessen Aufgaben mit dem Auftraggeber Abteilung Kunst und Kultur K1 abzustimmen.

Die Fachstelle für kommunale Bibliotheken war einzugliedern und fortzuführen. Dieser oblagen der regelmäßige Informationsaustausch mit den kirchlichen Fachstellen sowie folgende Leistungen für kommunale und kommunal-kooperative Bibliotheken:

- Entwicklung und Umsetzung eines Regionalbetreuersystems in Kooperation mit den kirchlichen Fachstellen, Unterstützung der Regionaltreffen und Fachstellentreffen, Durchführung der Fachstellenkonferenzen sowie Teilnahme an den Fachstellengesprächen
- Förderungsberatung sowie fachliche Beratung der Bibliotheksträger und Bibliotheksteams, insbesondere zu Themen des Managements, der Entwicklung, Neueinrichtung, Gestaltung und Kooperation von Bibliotheken und Servicierung der Bibliothekare
- Gremientätigkeiten, wie Vorgutachten für Förderungsvergaben, Jurysitzungen für Wettbewerbe zur Lesemotivation und den Bibliotheken-Award
- Durchführung von qualitätssichernden Projekten, Erhebung aktueller Bedarfe der Bibliotheken, Mitwirkung bei Aus- und Weiterbildungen
- Beratung des Landes NÖ in Bezug auf die Interessen kommunaler und kommunal-kooperativer Bibliotheken, eines Bibliothekenplans sowie in anderen Fragen des kommunalen Bibliothekswesens und der Förderungen

Leistungsentgelt

Das Leistungsentgelt betrug im ersten Vertragsjahr 399.276,93 Euro und ab dem Jahr 2020 jährlich 702.733,32 Euro jeweils mit Umsatzsteuer.

Das Leistungsentgelt für das Jahr 2020 erhielt der Verein in vier Teilbeträgen. Darin waren 117.122,22 Euro an Umsatzsteuer enthalten. Laut Abrechnung wurden davon 34.088,69 Euro an Vorsteuer erstattet. Demnach verblieben 83.033,53 Euro oder rund zwölf Prozent des Leistungsentgelts beim Finanzamt.

Der Geschäftsbesorgungsvertrag legte fest, dass der Verein 128.000 Euro (einschließlich Umsatzsteuer) seines Leistungsentgelts für die Fachstelle der kommunalen Bibliotheken zu verwenden hatte (Punkt V).

Die Höhe des Leistungsentgelts war nicht nachvollziehbar. Zudem merkte der Landesrechnungshof an, dass der Geschäftsbesorgungsvertrag mit dem Verein Treffpunkt Bibliothek einen Absatz und einen Verweis enthielt, die aus dem

Vertrag mit dem Forum Erwachsenenbildung übernommen worden waren, jedoch auf den Verein nicht zutrafen (Punkt VI Ziffer 2 enthielt den nicht vorhandenen „Punkt I Absatz 1“).

Kooperationsvertrag

Die Abteilung Landesarchiv und Landesbibliothek K2 und der Verein Treffpunkt Bibliothek schlossen am 5. Februar 2020 einen Kooperationsvertrag. Demzufolge unterstützte der Verein Treffpunkt Bibliothek die NÖ Landesbibliothek insbesondere bei Presstexten, Inseraten, Veranstaltungen, in der Medienarbeit und Kommunikation gemeinsamer Belange.

Die NÖ Landesbibliothek stellte dem Verein ihre Räumlichkeiten für Veranstaltungen zur Verfügung und unterstützte ihn bei Presstexten, Aus- und Weiterbildungen, beim Suchportal für die Kataloge und bei der Beratung der Spezialbibliotheken.

Die Kooperationspartner vereinbarten zudem gemeinsame Projekte zur Entwicklung von Strategien, Maßnahmen zur Qualitätssteigerung und Qualitätssicherung der öffentlichen Bibliotheken, Veranstaltungen, Angebote für Bibliotheksnutzung (Recherchen für Vorwissenschaftliche Arbeiten) und Kontaktpflege mit öffentlichen Bibliotheken sowie zum Einkauf (noe-book).

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass sich der Verein Treffpunkt Bibliothek und die NÖ Landesbibliothek gegenseitig durch geldwerte Dienst- und Sachleistungen förderten, die aus Landesmitteln finanziert wurden. Ein Eurobetrag zu diesen indirekten Förderungen lag nicht vor.

Außerdem verwies er auf die personellen Verflechtungen zwischen der Leitung des Vereins und der Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek K2 (Vorstand, Kassier, Abteilungsleitung, Abteilungsleitung Stellvertretung), die im Rahmen des Geschäftsbesorgungsvertrags die Beratung der Abteilung Kunst und Kultur K1 in Fragen des Bibliothekswesens verantwortete.

Die beiden Vereinbarungen warfen zivilrechtliche und dienstrechtliche Fragen (Insich-Geschäft, Nebenbeschäftigung bzw. -tätigkeit, Abgrenzung zwischen Aufgaben der Abteilung und des Vereins) auf. Die Neuorganisation ermöglichte eine bessere Steuerung, brachte jedoch noch keine finanziellen Vorteile.

Für den Landesrechnungshof erschloss sich die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Geschäftsbesorgung und der Kooperation zwischen Land NÖ und dem Verein Treffpunkt nicht. Er empfahl daher die Vertragsverhältnisse zu evaluieren.

7. Förderungen der Bildungsträger

In den Jahren 2018 bis 2020 erhielten zehn Träger der Erwachsenenbildung regelmäßig Förderungen. Dabei handelte es sich um den Verband Niederösterreichischer Volkshochschulen, das Katholische Bildungswerk der Diözese St. Pölten, das Katholische Bildungswerk der Erzdiözese Wien, das Evangelische Bildungswerk, die Diakonie – Flüchtlingsdienst GmbH, das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich, das Berufsförderungsinstitut Niederösterreich, die BhW Niederösterreich GmbH, das Wirtschaftsförderungsinstitut und in den Jahren 2018 und 2019 den Verein Menschen.leben.

In den Jahren 2018 und 2019 entfielen 94,0 Prozent auf mehrjährige Förderungen. Im Jahr 2020 betrug dieser Anteil 98,7 Prozent. Die restlichen Anteile entfielen auf Einzelförderungen.

7.1 Mehrjährige Förderungen

Mehrjährige Förderungsverträge bestanden mit dem Verband Niederösterreichischer Volkshochschulen, dem Katholischen Bildungswerk der Diözese St. Pölten sowie dem Katholischen Bildungswerk der Erzdiözese Wien. Die dreijährige Vertragslaufzeit erstreckte sich auf die Jahre 2017 bis 2019 und 2020 bis 2022 (Beschlüsse der NÖ Landesregierung vom 28. Februar 2017 und 14. Jänner 2020).

Die Verträge verstanden die Förderung als Beitrag zur Kostendeckung, der am Ende der Vertragslaufzeit abzurechnen und im Fall einer Überdeckung zurückzuzahlen war. Eine Förderung durfte nur soweit erfolgen, wie es die Erfüllung der Aufgabe erforderte und die Finanzierung, die Zielerreichung und der freie Zugang für alle Personen mit den erforderlichen Vorkenntnissen gewährleistet waren.

Der Verband NÖ Volkshochschulen war Mitglied im Verband Österreichischer Volkshochschulen (VÖV) und Dachorganisation für die niederösterreichischen Volkshochschulen. Im Verband waren zum Zeitpunkt der Prüfung 69 autonome Mitgliedsvolkshochschulen, die ihre Tätigkeit vorwiegend in Städten und größeren Orten entfalteten, zusammengeschlossen.

Das Katholische Bildungswerk der Diözese St. Pölten war Anbieter und Entwickler von Bildungsprogrammen für Erwachsene. Als Servicestelle begleitete es pfarrliche Bildungswerke.

Mit 70.475 Teilnehmenden bei 1.754 Veranstaltungen jährlich (Statistik 2019) gehörte das Katholische Bildungswerk der Diözese St. Pölten zu den großen Anbietern der Erwachsenenbildung in Niederösterreich. Möglich machten dies 208 pfarrliche Bildungswerke mit 470 ehrenamtlichen Mitarbeitenden.

Das Katholische Bildungswerk Wien war ein essentieller Teil der Katholischen Erwachsenenbildung. Ziel des Katholischen Bildungswerks Wien war es, die Handlungsmöglichkeit der Teilnehmenden zu erweitern und ihre Selbstbestimmung zu stärken.

Das Katholische Bildungswerk Wien bestand aus den pfarrlichen Bildungswerken, Bildungsinitiativen und der Diözesanstelle. Hauptaufgabe der Diözesanstelle war der umfassende Servicedienst für die pfarrliche Bildungsarbeit sowie deren Vertretung in der kirchlichen und gesellschaftlichen Öffentlichkeit. Mit rund 300 pfarrlichen Einrichtungen auf dem Gebiet der Erzdiözese Wien brachte das Katholische Bildungswerk Wien Erwachsenen-Bildungsveranstaltungen bis in die kleinsten Orte.

Förderungsgegenstand

Den Gegenstand der Förderungsverträge für die Jahre 2017 bis 2019 und 2020 bis 2022 bildeten die erwachsenenbildnerischen Tätigkeiten und Vorhaben im Vertragszeitraum. Dazu lag eine Einnahmen-Ausgaben-Rechnung der Träger vor.

Eine Evaluierung der Förderungsverträge 2017 bis 2019 erfolgte nicht, wäre aber als Grundlage für die Verlängerung der Förderungsverträge wirtschaftlich und zweckmäßig gewesen.

Die Auszahlung der jährlichen Förderung setzte eine Annahme des Jahresprogramms durch die Abteilung Kunst und Kultur K1 voraus. Die Jahresprogramme beschrieben die bisherigen und die geplanten Tätigkeiten und Vorhaben. Diese blieben über mehrere Jahre gleich und wurden durch statistische Daten ergänzt. Aus den statistischen Daten wurden weder messbare Ziele noch Kennzahlen oder Indikatoren für die zu erbringenden Leistungen und die damit angestrebten Wirkungen abgeleitet.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, bei mehrjährigen Förderungen für Erwachsenenbildung messbare Ziele und Kennzahlen für Leistungen und Wirkungsnachweise in den Förderungsverträgen zu verankern.

Ergebnis 6

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 sollte die Förderungsziele beziehungsweise den Zweck der Förderung mit messbaren Leistungen und Wirkungen verbinden und diese mit Kennzahlen verfolgen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Kunst und Kultur hat zuletzt die Richtlinien für die Förderung nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 in einem breit angelegten Prozess unter Einbeziehung vieler Stakeholder überarbeitet und unter Berücksichtigung heutiger Ansprüche aktualisiert. Diese sind seit dem 17. November 2021 in Kraft. Mit den Richtlinien wurde die Möglichkeit geschaffen, spezifische Ziele und Förderkriterien für einzelne Fachbereiche zu definieren. Die Zielverfolgung soll mit geeigneten Kennzahlen veranschaulicht werden. Die Umsetzung ist für die nächsten Monate geplant. Ein vergleichbarer Weg (Definition von Zielen, spezifischen Förderkriterien und aussagekräftiger Kennzahlen) soll auch für den Bereich der Erwachsenenbildung eingeschlagen werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Förderungshöhe

In den Jahren 2017 bis 2019 erhielten der Verband der NÖ Volkshochschulen und die Katholischen Bildungswerke jeweils 624.700 Euro. Davon entfielen jährlich 358.000 Euro auf den Verband und 266.200 Euro auf die beiden Bildungswerke. Im Jahr 2020 erhielten die Einrichtungen insgesamt 697.108 Euro, davon entfielen 400.000 Euro auf den Verband der NÖ Volkshochschulen und 297.100 Euro auf die beiden Katholischen Bildungswerke. Das entsprach einer Erhöhung von insgesamt 72.408 Euro oder 11,6 Prozent. Diese Erhöhung wurde in der Sitzung der NÖ Landesregierung am 14. Jänner 2020 beschlossen.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Förderverträge dazu einladen, in den ersten beiden Jahren eventuell nicht verbrauchte Fördermittel spätestens zum Ende der Vertragslaufzeit zu verbrauchen.

Die nachstehende Tabelle weist die Verteilung der Förderungen für die Jahre 2018 bis 2020 aus:

Tabelle 5: Mehrjährige Förderungen 2018 bis 2020 in Euro

Förderung	2018	2019	2020
Verband Niederösterreichischer Volkshochschulen	358.500	358.500	400.000
Katholisches Bildungswerk Diözese St. Pölten	143.800	143.800	160.500
Katholisches Bildungswerk der Erzdiözese Wien	122.400	122.400	136.600
Summe	624.700	624.700	697.100

Die Erhöhung ab dem Jahr 2020 erfolgte mit dem Abschluss der Förderungsverträge für die Jahre 2020 bis 2022, wonach der Verband der NÖ Volkshochschulen 41.500 Euro und die beiden katholischen Bildungswerke 16.700 Euro beziehungsweise 14.206 Euro und somit jeweils 11,6 Prozent mehr Förderungen erhalten sollten. Die Grundlage für die Erhöhung bildete eine Kalkulation der Bildungsträger über die Einnahmen und die Ausgaben in den Jahren 2020 bis 2022.

Mit den Förderungsverträgen sollte die bewährte Zusammenarbeit fortgesetzt werden. Nähere Begründungen für den höheren Förderungsbedarf fanden sich in den Förderungsakten der Abteilung Kunst und Kultur K1 nicht.

Immerhin hielten die Förderungsverträge fest, dass die Förderung nur nach Maßgabe der im Voranschlag bereitgestellten Mittel und der dazu erlassenen Ausgabenbindungen erfolgt.

Die Bildungsträger mussten daher mit weniger Förderungen rechnen, wenn die regelmäßig verhängten Ausgabenbindungen – in den Jahren 2017 bis 2020 jeweils 30 Prozent – nicht aufgehoben wurden. Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Abteilung Kunst und Kultur K1 diese Bestimmung seit 2009 nicht zur Anwendung brachte.

Die Verträge für den Zeitraum 2020 bis 2022 unterschieden sich durch den Förderungsbetrag, ließen darüber hinaus jedoch keine Weiterentwicklung erkennen.

Der Landesrechnungshof wies einerseits darauf hin, dass die Einnahmen aus Ertragsanteilen im Jahr 2020 infolge der COVID-19-Pandemie um 12,6 Prozent einbrachen. Andererseits konnten die vereinbarten Jahresprogramme für Erwachsenenbildung nicht vollständig umgesetzt werden, wobei staatliche Unterstützungen beansprucht werden konnten. Dennoch gelangten die Förderungen im vollen Umfang zur Auszahlung.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, Förderungen nur im erforderlichen Ausmaß auszahlend und mehrjährige Förderungsverträge sowie wiederkehrende Förderungen zu evaluieren und Fehlanreize zu vermeiden.

Abrechnung

Die Abrechnung und der Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung der Förderung hatte an Hand einer Gegenüberstellung sämtlicher Einnahmen und Ausgaben sowie der Anfangs- und Endbestände an liquiden Mitteln zu erfolgen, die einen Soll-Ist-Vergleich ermöglichten. Dazu waren ein Jahrestätigkeitsbericht mit Besucher- und Teilnehmerstatistik, Werbemittel (Plakate, Prospekte) und Presseberichte vorzulegen. Außerdem war am Ende der Vertragslaufzeit eine Gesamtabrechnung für den gesamten Förderungszeitraum vorzunehmen.

Die Förderungsakten der Abteilung Kunst und Kultur K1 enthielten weder Gesamtabrechnungen für den Zeitraum 2017 bis 2019 noch jährliche Abrechnungen für die Jahre 2017 und 2018. Die Abteilung begründete dies damit, dass die Abrechnung damals dem Forum Erwachsenenbildung oblag und die diesbezüglichen Unterlagen zwar analog auflagen, jedoch nicht vollständig im elektronischen Aktensystem erfasst waren.

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 hatte die sachliche Richtigkeit dieser Abrechnungen nicht bestätigt.

In einer Abrechnung für das Jahr 2020 standen den tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen budgetäre Beträge gegenüber, die bis dahin in den Förderungsakten nicht aufschienen. Die Einnahmen bestanden dabei zu rund 98 Prozent aus Basis- und Projektförderungen. Die Ausgaben unterteilten sich in Personal- und Sachausgaben ohne Zuordnung zu einzelnen Leistungen oder Projekten.

Statt einem nachvollziehbaren Jahrestätigkeitsbericht lag der Abrechnung für das Jahr 2020 ein Statistikbericht zum Arbeitsjahr 2018/2019 und Presseberichte bei, die jedoch keinen ausreichenden Nachweis über die Verwendung der Förderungen im Jahr 2020 boten.

Der Landesrechnungshof sah die Abteilung Kunst und Kultur K1 gefordert, die Vollziehung der Förderungsverträge auf nachvollziehbare Grundlagen zu stellen sowie rechnerisch und sachlich richtige Abrechnungen mit Nachweisen über die widmungsgemäße Verwendung der Förderungsmittel durchzusetzen. Die tatsächlichen und die geplanten Einnahmen und Ausgaben wären den Tätigkeiten und Projekten sowie den Wirkungen zuzuordnen und mit Kennzahlen oder Indikatoren zu unterlegen.

Mangelhafte, sachlich nicht nachvollziehbare Rechnungen wären zurückzuweisen und bei der Abrechnung der Förderung oder von einer nachfolgenden Förderung in Abzug zu bringen.

Im Hinblick auf die Konsolidierung des Landeshaushalts sollten Förderungsverträge nicht einfach fortgeschrieben, sondern auf der Grundlage einer Gesamtabrechnung und einer Evaluierung optimiert werden, um eine zweckmäßige, wirtschaftliche und sparsame Vergabe und Verwendung von Förderungen sicherzustellen.

7.2 Einzelförderungen

In den Jahren 2018 bis 2020 erhielt das Evangelische Bildungswerk der Diözese Niederösterreich Förderungen von insgesamt 76.068 Euro. Im Jahr 2020 – nach Beendigung der Geschäftsbesorgung – erhielt auch das Forum Erwachsenenbildung eine Förderung von 8.000 Euro für die Abwicklung seines Jahresprogramms.

Die folgende Tabelle weist die Förderungen an das Evangelische Bildungswerk der Diözese Niederösterreich und das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich in den Jahren 2018 bis 2020 aus.

Tabelle 6: Einzelförderungen 2018 bis 2020 in Euro

Förderung	2018	2019	2020
Evangelisches Bildungswerk	37.500	37.500	1.068
Forum Erwachsenenbildung	0	0	8.000

Das Evangelische Bildungswerk hatte im Jahr 2017 eine Förderung von 37.500 Euro beantragt und auf Vorschlag des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung 26.600 Euro erhalten, das der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft für Niederösterreich eine Förderung von 10.900 Euro zuerkannt und ihren Vorschlag mit einer „ausgewogenen Mittelverteilung“ begründet hatte (Protokoll vom 23. März 2018).

Für das Jahr 2018 beantragte das Evangelische Bildungswerk eine Förderung von 48.000 Euro und erhielt auf Vorschlag des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung eine Förderung von 37.500 Euro, sofern die Erhöhung gegenüber dem Vorjahr begründet werden konnte.

Im Jahr 2020 standen 740.100 Euro für Erwachsenenbildung zur Verfügung. Davon entfielen 697.100 Euro auf die Förderungsverträge, sodass 43.000 Euro für Einzelförderungen verblieben. In diesem Jahr beantragten und erhielten

das Evangelische Bildungswerk eine Förderung von 35.000 Euro und das Forum Erwachsenenbildung Niederösterreich eine Förderung von 8.000 Euro zuerkannt. Das Gutachtergremium für Erwachsenenbildung hatte vorgeschlagen, die beantragten Förderungen zu gewähren und begründete seinen Vorschlag mit einer „ausgewogenen Mittelverteilung“ (Protokoll 12. Mai 2020).

Das Evangelische Bildungswerk reduzierte den Antrag wegen der COVID-19-Pandemie und erhielt im November 2020, wie letztlich beantragt, 1.068,41 Euro.

Das Forum Erwachsenenbildung beanspruchte hingegen die Förderung für das Jahresprogramm 2020 und gab dazu Gesamtausgaben von 14.000 Euro und Eigenmittel von 6.000 Euro an. Für das Jahresprogramm 2021 beantragte das Forum eine Förderung von 6.500 Euro.

Die Abrechnung für das Jahr 2020 sah in der ersten Version Einnahmen in Höhe von 30.314,69 Euro und Ausgaben von 11.405,30 Euro vor. In einer zweiten Version reduzierten sich die Einnahmen auf 8.139,27 Euro bei gleichbleibenden Ausgaben von 11.405,30 Euro. Schließlich betrugen in der final vorgelegten Version sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben 11.405,30 Euro.

Da das Forum Erwachsenenbildung im Geschäftsjahr 2019 einen Überschuss von rund 14.000 Euro und zum 1. Jänner 2020 einen Kontostand von 103.213,86 Euro sowie zum 14. Oktober 2020 einen solchen von 122.240,05 Euro aufgewiesen hatte, bestand kein Förderungsbedarf (Unterlagen zur Vollversammlung vom 10. Februar 2020 und zur Vorstandssitzung vom 11. November 2020).

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass sich die Einzelförderungen nach der Anzahl der Förderungswerber und der Höhe der Förderungsmittel richteten, die nach Abzug der vertraglich zugesicherten Förderungen und nach Aufhebung der Ausgabenbindung verblieben. Er empfahl der NÖ Landesregierung, Förderungen nur im erforderlichen Ausmaß und nach Maßgabe der Eigenmittel der geförderten Stellen zu gewähren. Bei den Abrechnungen für das Jahr 2020 wären die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie (Ausfall oder Umstellung von Veranstaltungen) und die dazu beanspruchten Hilfen (Kurzarbeit) zu berücksichtigen.

Ergebnis 7

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 sollte die Förderungen für Erwachsenenbildung nur im erforderlichen Ausmaß sowie nach Maßgabe der Eigenmittel der geförderten Stellen gewähren und die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie berücksichtigen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Zur Beurteilung der Förderwürdigkeit von Projekten wird neben der Prüfung der Einhaltung von rechtlichen, strategischen und budgetären Voraussetzungen in erster Linie der Projektinhalt herangezogen. Eine Untersuchung der vermögensseitigen Basis der Förderwerber/der Förderwerberinnen ist nur unter großen Aufwand machbar. Dennoch wurde in den neuen Richtlinien zur Förderung nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 vom 17. November 2021 unter § 2 (5) die Möglichkeit geschaffen, dass die finanzielle Lage der Fördernehmerin/des Fördernehmers berücksichtigt werden kann. Eine ähnliche oder gleiche Formulierung in den zu erarbeitenden Richtlinien für den Bereich der Erwachsenenbildung wird angestrebt.

Alle Projekte sind ordnungsgemäß abzurechnen.

Aufgrund der Einschränkungen durch die Covid-19 Pandemie wurde auf die herausfordernden Rahmenbedingungen für die Fördernehmer/innen sowohl bei der Beurteilung der Förderwürdigkeit der Projekte als auch bei der Vorlage der Abrechnung Rücksicht genommen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis und wies die Abteilung Kunst und Kultur K1 darauf hin, dass die Bewältigung der Covid-19 Pandemie alle Beteiligten vor große finanzielle Herausforderungen stellte.

8. Initiative Erwachsenenbildung

Die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über die Förderung von Bildungsmaßnahmen für Basisbildung sowie zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses legte fest, dass der Bund die Förderungszahlungen der Länder an die jeweiligen Bildungsträger verdoppelt.

Der Bund überwies seinen Förderungsanteil für Maßnahmen der Basisbildung im Vorhinein jeweils am Jahresanfang. Die Überweisung der Bundesanteile an den Förderungen für das Nachholen des Pflichtschulabschlusses erfolgte im Dezember jeden Jahres. Der Abrechnungsstichtag für den Nachweis der widmungsgemäßen Auszahlung der Länder an die Bildungsträger war jeweils der 30. November.

Für die Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds galt abweichend, dass die Zahlungen direkt an die Bildungsträger erfolgten. Der Bundesanteil wurde umgehend ausbezahlt, der Landesanteil bis zum 30. November. Zehn Prozent der genehmigten Fondsmittel behielt der Bund dabei bis zur Endabrechnung ein.

8.1 Förderungen im Bereich Basisbildung.

In den Jahren 2018 bis 2021 sah die Vereinbarung für Niederösterreich jährlich 1.687.500 Euro an Förderungen für Maßnahmen der Basisbildung vor. Davon entfielen 843.750 Euro auf den Bund und das Land NÖ und 843.750 Euro auf den Europäischen Sozialfonds. Da Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds beansprucht wurden, oblag die Förderungsentscheidung dem Bund, der dazu Verträge mit vier NÖ Bildungsträgern abschloss. Diese Förderungsverträge erstreckten sich auf den Zeitraum 24. Juli 2018 bis 31. Dezember 2021.

Die folgende Tabelle schlüsselt die jährliche anteilige Landesförderung für jeden Bildungsträger auf. Die jährliche Gesamtförderung der Bildungsträger betrug jeweils ein Vierfaches des ausgewiesenen Betrags.

Tabelle 7: Landesförderungen für Basisbildung von 24. Juli 2018 bis 31. Dezember 2020 in Euro

Landesmittel	2018	2019	2020
BhW NÖ GmbH – Basisbildung in Niederösterreich	281.823	235.834	247.216
Berufsförderungsinstitut NÖ – Bildung schafft Lebensqualität	72.284	104.643	106.367
Diakonie – Flüchtlingsdienst GmbH – BACH	48.557	49.454	68.292
Verein Menschen.leben – Basisbildung Niederösterreich	19.211	9.266	0
Summe	421.875	399.197	421.875

Im Zeitraum 24. Juli 2018 bis 31. Dezember 2020 steuerte das Land NÖ jährlich die vereinbarten 421.875 Euro für Maßnahmen der Basisbildung bei. Im Jahr 2019 verringerte sich dieser Betrag auf 399.197 Euro, weil ein Bildungsträger insolvent wurde.

Die Beträge wurden jeweils zur Hälfte im Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ und beim Teilabschnitt 45920 „Arbeitsmarktförderung“ verrechnet (Beschlüsse der NÖ Landesregierung vom 2. Oktober 2018 und 5. November 2019). Die Teilbeträge aus dem Teilabschnitt 45920 wurden in den Jahren 2018 und 2019 von der Abteilung Allgemeine Förderung und Stiftungsverwaltung F3 und im Jahr 2020 von der Abteilung Arbeitsmarkt F4 überwiesen.

Die abwickelnde Stelle war die Abteilung Kunst und Kultur K1. Damit konnten insgesamt 234 Kurse mit 2.226 Teilnehmenden unterstützt werden.

Die folgende Tabelle gibt die jährliche Anzahl der Kurse und der Teilnehmenden während der Vertragslaufzeit vom 24. Juli 2018 bis 31. Dezember 2020 an.

Tabelle 8: Kurse und Teilnehmende für Basisbildung 24. Juli 2018 bis 31. Dezember 2020

Anzahl	2018	2019	2020
Kurse/Teilnehmende BhW NÖ GmbH	41/332	49/549	52/486
Kurse/Teilnehmende Berufsförderungsinstitut NÖ	13/123	29/281	25/247
Kurse/Teilnehmende Diakonie – Flüchtlingsdienst GmbH	2/24	4/67	6/69
Kurse/Teilnehmende Verein Menschen.leben	2/27	1/13	0/0
Summe	58/506	83/910	83/802

Im Jahr 2018 wurden 58 Kurse mit 506 Teilnehmenden und in den Jahren 2019 und 2020 insgesamt je 83 Kurse mit 1.712 Teilnehmenden für Basisbildung abgehalten. Die durchschnittliche Anzahl an Teilnehmenden lag damit zwischen 8,7 Teilnehmenden im Jahr 2018 und 11,0 Teilnehmenden im Jahr 2019.

Im Jahr 2020 fanden trotz COVID-19-Pandemie 83 Kurse statt, jedoch nahmen daran 108 Personen weniger teil als im Vorjahr.

Nach der Insolvenz eines Bildungsträgers verteilten sich die Förderungsmittel auf die verbliebenen drei Einrichtungen BhW Niederösterreich GmbH, Berufsförderungsinstitut Niederösterreich und Diakonie Flüchtlingsdienst GmbH. Die geringere Anzahl an Teilnehmenden je Kurs erhöhte den Mitteleinsatz pro Teilnehmenden. So entfielen im Jahr 2018 auf einen Kurs rund 6.204 Euro und auf einen Teilnehmenden rund 821 Euro an Landesförderung. Im Jahr 2019 betrugen die Landesmittel pro Teilnehmenden rund 439 Euro und im Jahr 2020 rund 526 Euro. Die Abrechnung erfolgte jedoch nach einem Normkostenmodell nach Unterrichtseinheiten.

Abrechnung

Die Förderungsverträge legten fest, dass die Buchhaltungsagentur des Bundes die sogenannte „First Level Control“ vornimmt. Diese „Kontrolle der ersten Ebene“ überprüfte, ob die zugesagte Bildungsmaßnahme durchgeführt und die dafür geltend gemachten Ausgaben tatsächlich getätigt wurden. Die inhaltliche Überprüfung nahm die Abteilung Erwachsenenbildung des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung vor.

Zum 15. März 2021 lagen für den Zeitraum 2018 bis 2020 die Abrechnung und die Genehmigung der Gesamtförderung durch Bund, Europäischen Sozialfonds und Land NÖ zu zwei Projekten vor. Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich vom 1. Juli 2015 bis 31. Dezember 2018.

Eine Abrechnung zur „Basisbildung – Bildung schafft Lebensqualität“ ergab eine Rückzahlung an den Bund, den Europäischen Sozialfonds und das Land NÖ. Auf das Land NÖ entfielen 67.045,65 Euro, die von der Abteilung Kunst und Kultur K1 geltend gemacht und am 4. Dezember 2020 im Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ vereinnahmt wurden.

Die zweite Abrechnung betraf die „Basisbildung in Niederösterreich“ und ergab eine Rückzahlung an den Bund und das Land NÖ von jeweils 85.393,99 Euro. Zum 15. September 2021 war die Rückzahlung an das Land NÖ nicht erfolgt, weil der Förderungsnehmer stattdessen Nachbesserungen vorschlug.

Der Landesrechnungshof sah keine Rechtsgrundlage für eine nachträgliche Änderung der Förderungsbedingungen und einen Verzicht auf die Rückzahlung zugunsten eines Förderungsnehmers. Er empfahl der NÖ Landesregierung daher, alle Förderungsnehmer gleich zu behandeln und zu viel bezahlte Landesmittel – dem Ergebnis der Abrechnung entsprechend – zur Gänze zurückzufordern.

Ergebnis 8

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 sollte alle Fördernehmer gleichbehandeln und zu viel bezahlte Landesmittel von ihnen jedenfalls zurückfordern.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Kunst und Kultur prüft jedes Förderansuchen individuell und beachtet jedenfalls die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit sowie die Einhaltung der entsprechenden rechtlichen Grundlagen.

Im Bereich der Erwachsenenbildung besteht neben dem rechtlichen, strategischen und budgetären Rahmen des Landes Niederösterreich eine durch eine 15a Vereinbarung geregelte Zusammenarbeit mit dem Bund und dem ESF, weshalb zusätzlich die Vorgaben dieser Stellen zu berücksichtigen sind. Das betrifft sowohl die Voraussetzungen als auch die verfolgten Ziele der Fördermaßnahmen sowie die Umsetzung und Abwicklung der Projekte.

Hierbei besteht die Herausforderung, die unterschiedlichen Bestimmungen des Landes, des Bundes und des Europäischen Sozialfonds abzustimmen und weitgehend im Gleichgang vorzugehen.

Es wird angestrebt, die Zusammenarbeit zu evaluieren und gegebenenfalls zu optimieren und die zukünftigen Richtlinien im Bereich der Erwachsenenbildung besser mit der 15a-Vereinbarung abzustimmen.

Gegenäußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof erwiderte der Abteilung Kunst und Kultur K1, dass nicht verbrauchte Förderungsmittel des Landes NÖ vom Förderungsempfänger zurückzufordern und zurückzuzahlen waren. Der Verzicht auf die Rückforderung beziehungsweise die Rückzahlung von nicht verbrauchten Förderungsmitteln des Landes stellte – auch nach den geltenden Richtlinien des Bundes – eine widmungswidrige Verwendung dar und enthielt dem Landeshaushalt zudem Mittel vor, was weder sparsam noch wirtschaftlich war.

Aufgrund und in der Schlussbesprechung vom 1. Dezember 2021 verwies die Abteilung Kunst und Kultur K1 auf die Kofinanzierung der Landesförderung durch den Bund und wandte sich gegen eine Rückzahlung der nicht verbrauchten Förderungsmittel durch die BhW Niederösterreich GmbH. Die Abteilung begründete ihre Ansicht im Wesentlichen damit, dass die BhW Niederösterreich GmbH die Rückforderung in Frage gestellt und im Dezember 2020 um einen Aufschub für die Rückzahlung bis Jahresende ersucht hatte, um aufgrund einer näheren Analyse der umfangreichen Abrechnung (Vielzahl an Belegen, Wiedereinreichungen) herauszufinden, wie die Rückforderung zustande kam. Am 20. Jänner 2021 hatte die BhW Niederösterreich GmbH im Zuge einer Videokonferenz der Abteilung Kunst und Kultur K1 mitgeteilt, dass der Bund die BhW Niederösterreich GmbH gebeten habe, die Rückzahlung der Mittel vorerst nicht anzuweisen (Aktenvermerk unter K1-E-11/137-2020).

Schließlich ging am 15. März 2021 die Information des Bildungsministeriums bei der Abteilung Kunst und Kultur K1 ein, dass man für einen weiteren nationalen „Call“ (Förderungsaufwurf) nicht ausgeschöpfte Mittel der abgeschlossenen Projekte aus den Jahren 2015 bis 2018 verwenden möchte. Laut einer Bund/Länder-Sitzung vom 9. April 2021 seien Förderungsaufwürfe in den Bereichen Pflichtschulabschluss und Basisbildung unter Einbeziehung des Europäischen Sozialfonds angedacht gewesen (K1-E-11/139-2020). Die nicht ausgeschöpften Mittel im Bereich Basisbildung sollen im Jahr 2022 für Calls im Bereich „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“ verwendet werden.

Wie das Bundesministerium bestätigt hatte, waren die zurückerstatteten Förderungsmittel des Landes NÖ erforderlich, um die Landesförderung durch Mittel des Bundes und des Europäischen Sozialfonds entsprechend zu erhöhen (K1-E-11/139-2020 und K1-E-11/161-2021).

Schließlich verwies die Abteilung darauf, dass laut der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über die Förderung von Bildungsmaßnahmen im Bereich Basisbildung sowie von Bildungsmaßnahmen zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses für die Jahre 2018 bis 2021 nicht ausgeschöpfte Mittel aus den Bereichen „Basisbildung“ und „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“ für die Fortsetzung der Bildungsmaßnahmen verwendet werden können (K1-E-11/156-2021).

Der Landesrechnungshof betonte, dass diese Argumente nicht gegen, sondern für eine Rückzahlung der nicht beanspruchten Förderungsmittel durch die BhW Niederösterreich GmbH sprachen und die Budgethoheit des NÖ Landtags vernachlässigten, wobei die Rückzahlung der nicht beanspruchten Förderungsmittel durch die BhW Niederösterreich GmbH mit der Fortführung der Bildungsmaßnahmen durch das Land NÖ verwechselt wurden.

Nach der Allgemeinen Richtlinie für Förderungen des Landes NÖ waren Förderungsbeträge zurückzuerstatten, wenn die geplanten Kosten unterschritten wurden. Auch nach den Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln, BGBl II 2014/208, des Bundes waren nicht verbrauchte Förderungsmittel vom Förderungsempfänger, hier der BhW Niederösterreich GmbH, zurückzufordern (§ 43 ARR 2014).

Selbstverständlich stand es dem Land NÖ, respektive dem NÖ Landtag und der NÖ Landesregierung im Rahmen der Voranschläge, aber nicht der BhW Niederösterreich GmbH zu, nicht ausgeschöpfte und daher zurückgezahlte Förderungsmittel im Folgejahr auch zusätzlich für die Erwachsenenbildung einzusetzen. Die Vereinbarung sah dafür – entsprechend den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit – ausdrücklich einen Bedarf vor.

Das Vorhalten nicht verbrauchter Förderungsmittel des Landes NÖ bei den Förderungsempfängern stellte eine widmungswidrige Verwendung dar und entzog diese Mittel dem Landeshaushalt, was weder sparsam noch wirtschaftlich war. Zudem stellte der Landesrechnungshof klar, dass das Land NÖ über den Finanzausgleich auch die Kofinanzierungen aus Mitteln des Bundes und der Europäischen Union mitfinanzierte.

Der Landesrechnungshof erwartete, dass die Abteilung Kunst und Kultur K1 keine Anreize für Mehrausgaben unterstützt und nicht verbrauchte Förderungsmittel des Landes zurückfordert und diese zurückgezahlt werden.

Die Entscheidung über die Fortsetzung der Förderung der Erwachsenenbildung im Sinn der Vereinbarung gemäß Art. 15 a zwischen dem Bund und den Ländern über die Förderung von Bildungsmaßnahmen im Bereich Basisbildung sowie von Bildungsmaßnahmen zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses für die Jahre 2018 bis 2021, LGBI 2018/2 war dem NÖ Landtag beziehungsweise

im Rahmen der Voranschläge der NÖ Landesregierung vorbehalten (Artikel 2 Grundsätze der Vereinbarung).

Schließlich war nicht nachvollziehbar, warum die Abteilung Kunst und Kultur K1 der BhW Niederösterreich GmbH am 9. Dezember 2021 als „Anweisung trotz fehlender Kreditmittel“ insgesamt 45.237,50 Euro an weiteren Förderungsmitteln auszahlte, ohne dabei den nicht zurückbezahlten Förderbetrag zu berücksichtigen.

8.2 Nachholen des Pflichtschulabschlusses

In den Jahren 2018 bis 2020 stellten der Bund und das Land NÖ für Maßnahmen zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses jährlich jeweils 283.960 Euro bereit. In diesem Zeitraum wurden keine Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds beansprucht. Daher standen für diesen Programmbereich jährlich maximal 567.920 Euro zur Verfügung (Beschlüsse der NÖ Landesregierung vom 2. Oktober 2018 und 14. Juli 2020), wobei die Förderungsentscheidung beim Land NÖ lag.

In den Jahren 2018 bis 2020 beantragten und erhielten das Wirtschaftsförderungsinstitut NÖ davon jährlich 370.870,64 Euro und die Diakonie Flüchtlingsdienst GmbH 197.049,36 Euro.

Die folgende Tabelle weist diese Landesförderungen sowie die Anzahl der Kurse, der Teilnehmenden und der Abschlüsse aus.

Tabelle 9: Nachholen des Pflichtschulabschlusses

Pflichtschulabschluss	Wirtschafts- förderungsinstitut 7.5.2018 bis 2.7.2021	Diakonie Flüchtlingsdienst GmbH 12.2.2018 bis 31.12.2020
Landesförderung 2018	185.435 Euro	98.525 Euro
Anzahl Kurse/Teilnehmende/Abschlüsse	4/148/56	2/38/37
Landesförderung 2019	185.435 Euro	98.525 Euro
Anzahl Kurse/Teilnehmende/Abschlüsse	4/87/54	2/36/34
Landesförderung 2020	185.435 Euro	98.525 Euro
Anzahl Kurse/Teilnehmende/Abschlüsse	4/87/77	2/39/37

Die anteilige Landesförderung wurde je zur Hälfte in den Teilabschnitten 27900 „Erwachsenenbildung“ und 38100 „Kulturförderung (ZG)“ beziehungsweise „Kulturförderung“ sowie im Teilabschnitt 45920 „Arbeitnehmerförderungsfonds“ verrechnet (Beschlüsse der NÖ Landesregierung vom 2. Oktober 2018 und 14. Juli 2020).

Die Zahlungen des Bundes an das Land NÖ erfolgten jährlich im Nachhinein gegen Nachweis der widmungsgemäßen Auszahlungen an den Bildungsträger. Somit finanzierte das Land NÖ die Bundesanteile vor. Die Verrechnung des Bundesanteils erfolgte zur Gänze im Teilabschnitt 38100 „Kulturförderung“.

In den Jahren 2018, 2019 und 2020 hielten die geförderten Bildungsträger jährlich sechs Kurse zum „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“ in Niederösterreich, an denen in den drei Jahren insgesamt 435 Personen teilnahmen. In den Jahren 2018 und 2019 erreichten 181 der 309 Teilnehmenden einen positiven Pflichtschulabschluss. Das entsprach einem Anteil von rund 59 Prozent. Im Jahr 2020 waren es 81 Abschlüsse bei 126 Neueintritten, und damit 64 Prozent.

Aufgrund ihrer Kalkulationen beantragten die Bildungsträger für das Jahr 2020 Förderungen von 411.497,96 Euro beziehungsweise von 210.000,00 Euro und erhielten 370.870,64 Euro beziehungsweise 197.049,36 Euro zugesprochen, die je zur Hälfte aus Bundes- und Landesmitteln finanziert wurden.

Das Gutachtergremium vom 12. Mai 2020 begründete seinen Verteilungsvorschlag mit den vorhandenen Mitteln und der Fortführung der Planzahlen der letzten Jahre. Darüber hinaus fand sich in den Förderungsakten keine Begründung für die Förderungshöhe und die Ausgewogenheit der regionalen und zielgruppenmäßigen Verteilung im Sinn der Vereinbarung mit dem Bund.

Die Förderungszusagen (Zuschriften) führten aus, dass ein Endbericht über das geförderte Projekt mit statistischen Daten sowie Werbemittel, wie Plakate oder Prospekte, Presseberichte und Belegexemplare von Publikationen, sowie eine Abrechnung über die widmungsgemäße Verwendung der Förderung vorzulegen waren. Der Endbericht hatte die in der Vereinbarung mit dem Bund festgelegten Kennzahlen zu Anzahl, Dauer und Kosten der geförderten Bildungsmaßnahme zu beinhalten. Dazu zählten die Anzahl der Unterrichtseinheiten, die Gruppengröße sowie die Kosten pro Bildungsmaßnahme, Unterrichtseinheit und Teilnehmenden.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in den Jahren 2018 bis 2020 die vorgesehenen Förderungsverträge mit den Bildungsträgern nicht abgeschlossen wurden. Darin wären die Kennzahlen festzulegen gewesen, um „Transparenz und Vergleichbarkeit zu gewährleisten“.

Abrechnungen

Die Abrechnungen zum Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungen und Finanzierungsbeiträge für Basisbildung und Nachholen des Pflichtschulabschlusses erfolgten mit den Formularen der Abteilung Kunst und Kultur K1. Diese Formulare stellten nicht auf die Vereinbarung über die Förderung von Bildungsmaßnahmen, sondern auf Kulturförderungen ab.

Der Förderungsnehmer beziehungsweise dessen vertretungsbefugtes Organ hatte darauf die Richtigkeit und die Vollständigkeit der Projektabrechnung zu bestätigen.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung daher, das Förderungswesen zur Initiative Erwachsenenbildung besser auf die Vereinbarungen über die Förderung von Bildungsmaßnahmen im Bereich Basisbildung sowie von Bildungsmaßnahmen zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses auszurichten, insbesondere hinsichtlich Förderungsbedarf, Förderungsvertrag sowie Kennzahlen zur Verfolgung der Leistungen und der Wirkungen der Bildungsmaßnahmen.

Ergebnis 9

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 sollte die Förderungen zur Initiative Erwachsenenbildung besser auf die Vereinbarung gemäß Artikel 15a Bundes-Verfassungsgesetz über die Förderung von Bildungsmaßnahmen im Bereich Basisbildung sowie zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses abstimmen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Rahmenbedingungen der 15a Vereinbarung werden bei der Erarbeitung der zukünftigen Förderrichtlinien im Bereich der Erwachsenenbildung berücksichtigt.

Hierzu sind die unterschiedlichen Bestimmungen des Landes, des Bundes und des Europäischen Sozialfonds aufeinander abzustimmen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

8.3 Ergebnisse der Evaluierung

Der Endbericht des Instituts für Höhere Studien (IHS) zur Evaluierung der Initiative Erwachsenenbildung vom Dezember 2017 umfasste die zweite Finanzierungsperiode von 1. Jänner 2015 bis 31. Dezember 2017. Die Ergebnisse dieser

Studie flossen in das Programmplanungsdokument der Initiative Erwachsenenbildung 2018 bis 2021 vom August 2018 ein.

Die Studie zählte rund 102.000 Personen mit mangelnden Lese- und Schreibfähigkeiten und 141.000 Personen mit mangelndem Textverstehen jeweils im Alter zwischen 15 und 64 Jahren zur Zielgruppe für Alphabetisierungs- und Basisbildungsangebote. Von den rund 243.000 Personen entfielen auf Niederösterreich 19.340 Personen (Alphabetisierung) und 26.669 Personen (Basisbildung) oder 18,9 Prozent (46.009 Personen).

Die Zielgruppe für das Nachholen des Pflichtschulabschlusses umfasste in Niederösterreich 62.619 von österreichweit 337.212 Personen. Das entsprach einem Anteil von 18,6 Prozent. Der Anteil der Personen ohne Pflichtschulabschluss betrug in Niederösterreich 3,8 Prozent und österreichweit 3,5 Prozent. Hingegen entfielen 16.193 oder 57,8 Prozent der insgesamt rund 28.000 Teilnahmen auf Wien und nur 2.058 oder 7,3 Prozent der Teilnahmen auf Niederösterreich, wobei österreichweit drei Viertel der Teilnehmenden in Städten wohnten. In Niederösterreich waren 22,5 Prozent der Teilnehmenden aus Städten, obwohl nur 6,4 Prozent der Bevölkerung in Städten lebten.

Entsprechend der Teilnehmerzahl wendeten Wien gemäß der Artikel 15a Vereinbarung für die Jahre 2015 bis 2017 jährlich 2.903.175,00 Euro und Niederösterreich jährlich 283.960,00 Euro für das Nachholen des Pflichtschulabschlusses auf.

Die ungleiche Verteilung wirkte sich auch auf die Bedarfsdeckung aus. Diese betrug österreichweit 7,7 Prozent bei der Basisbildung und 1,6 Prozent beim Pflichtschulabschluss. Wien erreichte bei der Basisbildung eine Bedarfsdeckung von 19,8 Prozent und beim Pflichtschulabschluss eine Bedarfsdeckung von 2,1 Prozent, während Niederösterreich bei 3,2 Prozent beziehungsweise 0,6 Prozent lag.

Der Anteil an eintretenden Personen mit Migrationshintergrund (nach Geburtsland und Staatsbürgerschaft) betrug 2015/2016 österreichweit 83,9 Prozent. Das entsprach dem höheren Unterstützungsbedarf dieser Teilnehmenden. Der Anteil an Personen ohne Migrationshintergrund betrug 16,1 Prozent und lag im Bereich der Basisbildung bei 12,8 Prozent und beim Pflichtschulabschluss bei 27,7 Prozent. Wien verzeichnete einen Anteil an Teilnehmenden mit Migrationshintergrund von 89,9 Prozent. Unterdessen wiesen in Niederösterreich vergleichsweise nur 66,2 Prozent der Teilnehmenden einen Migrationshintergrund und 33,8 Prozent keinen Migrationshintergrund auf.

Im Jahr 2020 sollten laut Monitoringbericht des Bundes österreichweit 6.428 Teilnahmen für die Basisbildung und den Pflichtschulabschluss erreicht werden. Davon entfielen 3.502 oder 54,5 Prozent auf Wien und 705 oder 11,0 Prozent auf Niederösterreich.

Im Bereich Basisbildung betrug der österreichweite Zielwert 4.483 Teilnahmen und im Bereich Pflichtschulabschluss 1.945 Teilnahmen. Davon sollten in Wien 2.448 Teilnahmen oder 54,6 Prozent im Bereich Basisbildung und 1.054 Teilnahmen oder 54,2 Prozent im Bereich Pflichtschulabschluss erreicht werden. In Niederösterreich betrugen die Zielwerte 600 Teilnahmen für die Basisbildung und 105 Teilnahmen für den Pflichtschulabschluss. Das entsprach Anteilen von 13,4 Prozent im Bereich Basisbildung, jedoch nur 5,4 Prozent im Bereich des Pflichtschulabschlusses.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass diesen NÖ Zielwerten NÖ Anteile an der Zielgruppe für Basisbildung von 18,9 Prozent beziehungsweise für Pflichtschulabschluss von 18,6 Prozent laut Evaluierung durch das Institut für Höhere Studien gegenüberstanden.

Tatsächlich wurden im Bereich der Basisbildung in Niederösterreich 817 Teilnahmen und 723 Abschlüsse erreicht., in Wien gab es 3.545 Teilnahmen und 2.792 Abschlüsse. Österreichweit gab es bei 7.089 Teilnahmen insgesamt 5.006 Abschlüsse.

Im Bereich der Pflichtschulabschlüsse wurden in Niederösterreich 184 Teilnahmen und 81 Abschlüsse erreicht, in Wien 1.427 Teilnahmen und 729 Abschlüsse. Österreichweit gab es bei 3.232 Teilnahmen insgesamt 1.489 Abschlüsse.

8.4 BhW Niederösterreich GmbH

Die BhW Niederösterreich GmbH erhielt jährlich Förderungen für die Umsetzung ihres Gesellschaftszwecks sowie ihres Beitrags zur „Initiative Erwachsenenbildung“. Die Gesellschaft erhielt die Förderung nicht direkt, sondern über ihre Mehrheitsgesellschafterin Kultur.Region.Niederösterreich GmbH. Dazu trat die BhW Niederösterreich GmbH dem Förderungsvertrag der Kultur.Region.Niederösterreich GmbH mit dem Land NÖ vom 27. Juli 2007 bei.

Den Förderungsgegenstand bildeten die Aktivitäten gemäß dem Gesellschaftsvertrag vor allem in Niederösterreich.

Die 4. Zusatzvereinbarung vom 7. April 2020 erhöhte die Förderung für die Kultur.Region.Niederösterreich GmbH ab dem Jahr 2020 auf jährlich 9.489.000 Euro.

Die Bedeckung konnte – ohne betragsmäßige Aufteilung – aus den Teilabschnitten 1/27900 „Erwachsenenbildung“, 1/28420 „Lese- und Kreativitätsförderung“, 1/28902 „Wissenschaft“, 1/32000 „Musik, Ausbildung“, 1/36000 „Volkskultur, Heimatpflege, Museen und Sammlungen“, 1/38100 „Kulturförderung“ und 1/38130 „Kulturelle Regionalisierung“ erfolgen (Beschluss der NÖ Landesregierung vom 7. April 2020).

Dem NÖ Kulturbericht 2019 zufolge stammten die Förderungen aus den Teilabschnitten 28420 „Lese- und Kreativitätsförderung“ sowie 27900 „Erwachsenenbildung“.

Aufteilung der Landesmittel

Der Förderungsvertrag überließ die interne Aufteilung der Landesmittel dem Aufsichtsrat der Kultur.Region.Niederösterreich GmbH (Verteilungsbeschluss), in dem auch die Leitungen der Abteilung Kunst und Kultur K1 sowie der Abteilung Wissenschaft und Forschung K3 vertreten waren.

Die Zuteilung der Förderungsmittel war betragsmäßig mit den Gesellschaften abzustimmen sowie liquiditäts- und zinsoptimal vorzunehmen. Im Übrigen galt das NÖ Kulturförderungsgesetz 1996.

Die folgende Tabelle stellt die Förderungen dar, die der BhW Niederösterreich GmbH aufgrund der Verteilungsbeschlüsse des Aufsichtsrats in den Jahren 2018 bis 2020 zugeteilt wurden.

Tabelle 10: Zuteilungen an die BhW Niederösterreich GmbH 2018 bis 2020

2018	2019	2020	Veränderung 2018 bis 2020
509.000 Euro	735.000 Euro	709.304 Euro	39,4 Prozent

In den Jahren 2018 bis 2020 stieg die Zuteilung an die BhW Niederösterreich GmbH von 509.000 Euro um rund 200.304 Euro auf 709.304 Euro. Das entsprach einem Anstieg um 39,4 Prozent.

In den Jahren 2019 und 2020 hatte die Kultur.Region.Niederösterreich GmbH aus dem Teilabschnitt 27900 „Erwachsenenbildung“ 465.000 Euro beziehungsweise 439.304 Euro für „Bildungs- und Heimatwerk“ erhalten und konnte daher entsprechende Landesmittel der BhW Niederösterreich GmbH zuteilen.

Die restlichen 270.000 Euro konnten anteilig aus Mitteln der „Lese- und Kreativitätsförderung“ (Teilabschnitt 28420) finanziert werden.

Mittelverwendung

Zu den Verteilungsbeschlüssen lagen Jahresbudgets und vorläufige Arbeitsprogramme der BhW Niederösterreich GmbH vor. Diese ordneten die veranschlagten Kosten nicht einzelnen Leistungen, Tätigkeiten, Veranstaltungen und sonstigen Vorhaben zu. Daher konnte der Förderungsbedarf der BhW Niederösterreich GmbH nicht nachvollzogen werden. Auch die Abrechnungen schlüsselten die budgetierten und die tatsächlich angefallenen Kosten für die geplanten und erbrachten Leistungen nicht auf.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, die BhW Niederösterreich GmbH nach dem Landesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln nur im erforderlichen Ausmaß zu fördern und sich den Förderungsbedarf im Bereich Erwachsenenbildung für Jahresprogramme oder Projekte durch nachvollziehbare Unterlagen belegen zu lassen. Die zu erbringenden Leistungen und die damit angestrebten Wirkungen wären mit Kennzahlen zu unterlegen.

Außerdem sollte die Förderung der Erwachsenenbildung von der Kulturförderung der Kultur.Region.Niederösterreich GmbH entkoppelt werden, um nicht nachvollziehbare Querfinanzierungen zu vermeiden.

Ergebnis 10

Die Förderung der BhW Niederösterreich GmbH für Tätigkeiten oder Vorhaben der Erwachsenenbildung sollten von der Kulturförderung der Kultur.Region.Niederösterreich GmbH entkoppelt werden, um nicht nachvollziehbare Querfinanzierungen zu vermeiden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die für das BhW Niederösterreich GmbH eingesetzten Mittel für Erwachsenenbildung werden stets nur im erforderlichen Ausmaß zur Anweisung gebracht, dies wird einerseits durch den Aufsichtsrat bzw. den Eigentümer der BhW Niederösterreich GmbH und andererseits durch die jährliche abteilungsinterne Abrechnungskontrolle sichergestellt. Jährlich werden gemäß Förderungsvertrag seitens des Landes nachvollziehbare Unterlagen, insbesondere Budgets, Jahresprogramme und quartalsmäßige Reportings, eingefordert. Diese Reporting-Unterlagen belegen die in den Arbeitsprogrammen festgeschriebenen und akkordierten Leistungen betreffend Erwachsenenbildung und deren Mittelverwendung. Durch die laufenden Abrechnungskontrollen sowie der Steuerung des Landes, einerseits durch den Aufsichtsrat und andererseits durch die Vertretung als Eigentümer, werden Querfinanzierungen vermieden. Das Land wird weiterhin auf eine nachvollziehbare Trennung der Förderungen achten, um Querfinanzierungen zu vermeiden.

Gegenäußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof entgegnete, dass der Förderungsbedarf der BhW Niederösterreich GmbH nicht nachvollziehbar war, weil die Jahresbudgets der Gesellschaft den veranschlagten Kosten keine Leistungen, Tätigkeiten, Veranstaltungen und sonstigen Vorhaben zuordneten. Auch die Abrechnungen schlüsselten die budgetierten und die tatsächlich angefallenen Kosten für die geplanten und die erbrachten Leistungen nicht auf.

Da keine klare finanzielle und personelle Trennung zwischen der Kulturförderung und der Erwachsenenbildung bestand, konnte eine Querfinanzierung nicht ausgeschlossen werden.

9. Förderung der Volksbüchereien

Das Landesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln sah insbesondere die Führung von Volksbüchereien, die Aus- und Fortbildung von Volksbibliothekaren, Veröffentlichungen über das Volksbüchereiwesen sowie wissenschaftliche Institute und Untersuchungen auf dem Gebiet des Volksbüchereiwesens als förderungswürdig an.

In den Jahren 2018 bis 2020 erfolgte die Förderung der rund 260 Volksbüchereien einerseits in Form von fachlicher Unterstützung durch den „Treffpunkt Bibliothek“ und die „Fachstelle für kommunale Bibliotheken“ sowie in Form von finanziellen Unterstützungen der Träger der Volksbüchereien und der Bibliotheksfachstellen.

Die Abwicklung der Förderung oblag bis zum 30. Juni 2019 dem Forum Erwachsenenbildung und danach der Abteilung Kunst und Kultur K1, der die Förderungsentscheidung vorbehalten war. Die Abteilung stützte sich dabei auf Vorschläge des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung, das seine Vorschläge für Volksbüchereien durch die Arbeitsgruppe Büchereien vorbereiten ließ.

9.1 Förderung der Bibliotheksfachstellen

Neben der Fachstelle der kommunalen Bibliotheken des Vereins Treffpunkt Bibliothek beziehungsweise des Vereins „komm.bib“ (bis 30. Juni 2019) bestanden eine Bibliotheksfachstelle der Diözese St. Pölten und eine Fachstelle Bibliothekswerk der Erzdiözese Wien kurz als Bibliotheksfachstelle oder nur als Fachstelle bezeichnet.

Die Fachstellen berieten und unterstützten die Bibliotheken, insbesondere bei Neugründung, Reorganisation oder Umgestaltung, in der Bestands- und Zielgruppenarbeit, bei Raumplanung, organisatorischen, personellen und rechtlichen Fragen, bei der Jahresplanung, Schwerpunktsetzung und Budgetgestaltung sowie bei Veranstaltungen.

Fachstellen der Diözese St. Pölten und der Erzdiözese Wien

Wie die folgende Tabelle zeigt, erhielten die Fachstellen der Diözese St. Pölten und der Erzdiözese Wien in den Jahren 2018 bis 2020 folgende Förderungen:

Tabelle 11: Förderungen für Bibliotheksfachstellen 2018 bis 2020 in Euro

Jahr	2018	2019	2020
Bibliotheksfachstelle der Diözese St. Pölten	19.000	22.000	24.000
Fachstelle Bibliothekswerk der Erzdiözese Wien	18.000	16.000	17.000
Summe	37.000	38.000	41.000

Da die Abteilung Kunst und Kultur K1 keine Unterlagen zu den Förderungen des Jahres 2018 aufbewahrte, beschränkten sich die folgenden Ausführungen auf Förderungen der Jahre 2019 und 2020.

In den Jahren 2019 und 2020 suchten die Fachstellen zwar um Projektförderungen an, legten dazu jedoch eine allgemeine Projektbeschreibung der verschiedenen Tätigkeiten sowie die voraussichtlichen Gesamtkosten (Personal- und Sachaufwand) und deren Finanzierung aus Eigenmitteln und Förderungen vor. Die Tätigkeiten umfassten die Unterstützung der Regionalbibliotheken, die Ergänzung der Medienbestände, die Organisation von Regionaltreffen und Hauptregionaltreffen, Veranstaltungen, Studienfahrten, die Ausbildung von Vorlesepaten, die Beteiligung am Landesbüchereitag und am Bibliotheken Award. Die Förderungsansuchen ordneten den einzelnen Tätigkeiten keine Aufwendungen zu. Daher handelte es sich nicht um Projekt-, sondern um Basisförderungen. Da eine Förderung nur soweit erfolgen durfte, wie es die Erfüllung der Aufgaben erforderte, wären die Förderungen nach der Leistungsfähigkeit des Antragstellenden an Hand von Jahresabschlüssen zu bemessen gewesen.

Die folgende Tabelle weist die Gesamtkosten laut Förderungsantrag, die beantragte sowie die bewilligte Förderung für die Bibliotheksfachstellen der Erzdiözese Wien und der Diözese St. Pölten in den Jahren 2019 und 2020 aus:

Tabelle 12: Förderungen der kirchlichen Fachstellen 2019 und 2020 in Euro

Fachstelle Bibliothekswerk der Erzdiözese Wien	2019	2020
Gesamtkosten laut Förderungsantrag	82.370,57	88.213,14
beantragte Förderung	16.000,00	20.000,00
bewilligte Förderung	16.000,00	17.000,00
Bibliotheksfachstelle der Diözese St. Pölten	2019	2020
Gesamtkosten laut Förderungsantrag	57.000,00	64.000,00
Beantragte Förderung	22.000,00	24.000,00
Bewilligte Förderung	22.000,00	24.000,00

In den Jahren 2019 und 2020 wurden die beantragten Förderungen auch gewährt, wobei die Erzdiözese Wien ihren Antrag im Jahr 2020 nachträglich um 3.000 Euro reduzierte, weil ihre Bibliotheksfachstelle das Jahresprogramm wegen der COVID-19-Pandemie nicht vollständig umsetzen konnte.

Der Landesrechnungshof vermisste einen entsprechenden Antrag von der Diözese St. Pölten.

Weiters stellte er fest, dass die Förderung für die Fachstelle der Erzdiözese Wien durchschnittlich 19,3 Prozent der Gesamtkosten betrug und die Gesamtkosten der Diözese St Pölten mit durchschnittlich rund 38,0 Prozent gefördert wurden. Beide Fachstellen hatten rund 50 öffentliche Bibliotheken zu betreuen.

Die Förderungsentscheidung beruhte auf dem Vorschlag des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung beziehungsweise der Arbeitsgruppe Büchereien. Die unterschiedlichen Förderungsquoten waren nicht nachvollziehbar, wobei der Landesrechnungshof den Diözesen eine unterschiedliche Leistungsfähigkeit zugestand.

Abrechnung der Förderungen 2019 und 2020

Für die Jahre 2019 und 2020 lagen drei Abrechnungen vor, weil der Fachstelle der Erzdiözese Wien ein Aufschub gewährt wurde. Zu den Abrechnungen lagen Verwendungsnachweise in Form von Projektberichten, statistischen Daten sowie Gegenüberstellungen der budgetierten und der tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben (Soll-Ist-Vergleich) vor.

Die abgerechneten Gesamtausgaben der Fachstelle der Erzdiözese Wien für das Jahr 2019 von 82.370,57 Euro entsprachen den im Förderungsansuchen ange-

gegebenen Gesamtausgaben, wobei die angegebenen und abgerechneten Personal- und Sachausgaben von 41.636,31 Euro beziehungsweise 40.734,26 Euro sowie die Eigenmittel von 66.370,57 auf den Cent genau übereinstimmten.

Dazu hielt die Abteilung Kunst und Kultur K1 sinngemäß fest, dass die Erzdiözese für ihre Fachstelle ein fixes Budget veranschlagt und ihre Eigenmittel nach der Höhe der Landesförderung bestimmt habe. Die Eigenmittel hingen demnach nicht von der Finanzkraft der Erzdiözese, sondern von der Höhe der Landesförderung ab. Daher konnte eine Überförderung beziehungsweise ein „Mitnahmeeffekt“ nicht ausgeschlossen werden.

Dafür sprach auch, dass die Fachstelle insgesamt 3.550 Euro für Veranstaltungen, Medienankäufe und Druckkosten von zwölf Pfarren mit Volksbüchereien ausgab. Davon erhielten vier für denselben Zweck auch über das Forum Erwachsenenbildung Förderungen, die jedoch weder in der Budgetierung noch in der Abrechnung der Volksbüchereiförderung aufschienen.

Nach den Richtlinien für die Förderung nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 wäre die Förderung ganz oder teilweise zurück zu verlangen, wenn diese aufgrund unrichtiger Angaben vergeben oder ganz beziehungsweise teilweise nicht verwendet wurde. Zumindest war eine weitere Förderung in der Höhe des nicht verwendeten Betrags zu kürzen.

Die Abrechnung der Fachstelle der Diözese St. Pölten wies für das Jahr 2020 um 13.316,80 Euro geringere Gesamtausgaben von 50.683,20 Euro aus als im Förderungsantrag. Der Antrag sah Gesamtausgaben von 64.000 Euro vor (42.500 Euro Personal, 21.500 Euro Sachkosten). Diese sollten durch Eigenmittel von 40.000 Euro und durch Förderungsmittel von 24.000 Euro bedeckt werden. Aus der Abrechnung ergaben sich Eigenmittel und sonstige Einnahmen von 26.683,20 Euro sowie die bewilligte Förderung von 24.000 Euro.

Mit der Förderungszusage war der Fachstelle auch mitgeteilt worden, dass eine Evaluierung des geförderten Projekts verlangt und die Förderung gekürzt beziehungsweise ganz oder teilweise zurückgefordert werden konnte. Dennoch lagen Ende April 2021 weder eine Evaluierung noch eine anteilige Rückforderung vor.

Der Landesrechnungshof bekräftigte seine Empfehlungen, Richtlinien für die Förderungen der Volksbüchereien aus Landesmitteln zu erlassen beziehungsweise zur Anwendung zu bringen und Förderungen nach Maßgabe der Eigenmittel nur im erforderlichen Ausmaß zu gewähren und Förderungsbeiträge für nicht erforderliche oder nicht belegte Ausgaben zurückzufordern oder von Folgeförderungen einzubehalten.

Fachstelle für kommunale Bibliotheken

Die Fachstelle für kommunale Bibliotheken war bis zum 30. Juni 2019 dem Verein „komm.bib – NÖ Fachverband kommunale Bibliotheken“ und danach dem Verein „Treffpunkt Bibliothek“ eingegliedert.

Die Vereine erhielten einerseits Leistungsentgelte im Rahmen von Geschäftsbesorgungsverträgen und andererseits Förderungen für die Fachstelle für kommunale Bibliotheken.

Als Rechtsträger der Fachstelle für kommunale Bibliotheken fungierte bis zum 30. Juni 2019 der Verein „komm.bib“, danach war die Fachstelle als eigene Organisationseinheit in den Verein „Treffpunkt Bibliothek“ integriert.

Im Zeitraum 2017 bis 2019 erhielt der Verein „komm.bib“ folgende Leistungsentgelte und Förderungen:

Tabelle 13: Zahlungen an den Verein „komm.bib“ 2017 bis 2019 in Euro

Zahlung	2017	2018	1. Halbjahr 2019
Leistungsentgelt für Geschäftsbesorgungen	12.241	12.498	12.773
Förderung für die Fachstelle für kommunale Bibliotheken	36.100	40.000	54.069
Summe	48.341	52.498	66.842

Da die Abteilung Kunst und Kultur K1 keine Unterlagen zu den Förderungen der Jahre 2017 und 2018 aufbewahrte, beschränkten sich die folgenden Ausführungen auf die Rechnungsjahre 2019 und 2020.

Der Förderungsantrag vom 1. März 2019 beinhaltete einen Finanzierungsbeitrag von 125.026 Euro für ein Projekt namens „Landesbibliothekentag + Award, REB + Ohrenklick, Lesereise, Regionalbetreuung, Ausbildungsanteil KBH Gehalt + Spesen Hömstreit, div. AKs, Fachstellenkonferenz, MINT“ für einen Projektzeitraum 2019.

Demnach handelte es sich nicht um eine Projekt- sondern um eine Basisförderung, die Überschneidungen zum Geschäftsbesorgungsvertrag beziehungsweise zu den damit abgegoltenen Leistungen aufwies.

Die Kalkulation wies Kosten von 128.026 Euro aus, die aus dem beantragten und einem weiteren Finanzierungsbeitrag von 3.000 Euro zur Gänze aus Landesmitteln bedeckt werden sollten. Eigenmittel oder andere Finanzmittel schienen nicht auf.

Auf Vorschlag des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung und der Arbeitsgruppe Büchereien erhielt der Verein eine Förderung von 54.068,84 Euro

für das Projekt „LABÜ/Award/REB/ Ohrenklick/Lesereise/Regionalbetreuung/Ausbildungsanteil/Gehalt und Spesen Hömstreit/diverse Aks/MINT/-Fachstellenkonferenz“. Die Zahlung erfolgte am 18. Juni 2019.

Die Reduktion auf 54.068,84 Euro erfolgte, weil der Finanzierungsbeitrag nur für das erste Halbjahr 2019 sowie für die Kosten der Regionalbetreuung gewährt wurde (Protokoll der Arbeitsgruppe Büchereien vom 15. März 2019 und vom 22. März 2019). Dazu lagen jedoch weder ein geänderter Antrag noch eine Kalkulation für den Zeitraum 1. Jänner bis 30. Juni 2019 vor.

Die Abrechnung erfolgte durch den Verein Treffpunkt Bibliothek, der dazu eine Gegenüberstellung der veranschlagten und der tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben sowie einen „Projektbericht“ vorlegte. Den Einnahmen von 57.068,84 Euro standen Ausgaben in gleicher Höhe gegenüber. Da die Einnahmen nur aus den beiden Förderungen von 54.068,84 Euro und 3.000 Euro bestanden, wären die Ausgaben zu hinterfragen gewesen, zumal der Aufwand für die Fachstelle durch die Geschäftsbesorgungsverträge abgegolten wurde.

Die Abrechnung nahm keine Zuordnung der Ausgaben zum ersten (Verein „komm.bib“) oder zweiten Halbjahr 2019 (Verein Treffpunkt Bibliothek) vor.

Der Landesrechnungshof bekräftigte, dass die Abteilung Kunst und Kultur K1 verstärkt auf einen sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Einsatz der von ihr verwalteten Förderungsmittel achten und daher nur nachvollziehbare Ausgaben als förderungsfähig anerkennen sollte.

9.2 Kommunale und kirchliche Volksbüchereien

Die rund 260 Volksbüchereien in Niederösterreich bildeten einen wesentlichen Bestandteil der Erwachsenenbildung in Gemeinden und Pfarrgemeinden, die als Träger dieser – öffentlich zugänglichen – Bibliotheken auftraten und diese allein oder gemeinsam in Bibliotheksverbänden betrieben.

Im Jahr 2020 betreuten 197 haupt- und nebenberufliche sowie 1.605 ehrenamtliche Mitarbeitende einen Medienbestand von rund 1,74 Millionen Medien. Die Bibliotheken verzeichneten in diesem Jahr rund 1,60 Millionen Besucher, die rund 2,26 Millionen Medien entlehnten.

Die Digitalisierung veränderte die Anforderungen, die Angebote und die Nutzung der Volksbüchereien. Neben dem „Papierbuch“ zogen elektronische Medien (e-Medien) wie ebooks, eMagazine, eAudios, eVideos und eMusic in die Büchereien ein. Die elektronischen Entlehnungen stiegen dabei von rund 51.000 im Jahr 2015 auf rund 146.000 im Jahr 2020.

Förderungsvergabe

In den Jahresplänen 2018 und 2019 waren jeweils 400.000 Euro für Förderungen der Volksbibliotheken, der drei Fachstellen und der Regionalbetreuung vorgesehen. Auf welchen Grundlagen diese Förderungssumme beruhte, war nicht dokumentiert.

Im Jahr 2020 erfolgte die Finanzierung der Fachstelle für kommunale Bibliotheken und der Regionalbetreuung im Rahmen des Geschäftsbesorgungsvertrags mit dem Verein Treffpunkt Bibliothek.

In den Jahren 2018 bis 2020 wurden insgesamt 504 von 513 beantragten Förderungen für Volksbüchereien und Bibliotheksverbände bewilligt und insgesamt rund 902.886 Euro ausbezahlt. Lediglich neun Förderungsansuchen mussten wegen Formalfehlern (Fristversäumnis) ausgeschieden werden.

Die folgende Tabelle stellt die beantragten, die bewilligten und die ausbezahlten Förderungen für Volksbüchereien in den Jahren 2018 bis 2020 und die durchschnittliche Förderung dar:

Tabelle 14: Förderung der Volksbibliotheken 2018 bis 2020 Anzahl und Euro

Jahr	2018	2019	2020	Gesamt
Anzahl der Förderungsanträge	164	171	178	513
Anzahl der bewilligten Förderungen	161	171	172	504
Summe der ausbezahlten Förderungen	285.550,00	311.200,00	306.136,00	902.886,00
Durchschnittliche Förderungshöhe	1.774,00	1.820,00	1.780,00	1.791,00

Im Zeitraum 2018 bis 2020 stellten durchschnittlich 66 Prozent der Volksbüchereien einen Förderungsantrag. Das ergab jährlich durchschnittlich 171 Förderungsanträge bei einer Bandbreite von 164 bis 178.

Die Förderungsvergabe erfolgte auf Vorschlag des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung und der Arbeitsgruppe Büchereien. Die Protokolle der Gremien hielten fest, dass zusätzlich zu formalen auch inhaltliche Kriterien für zukünftige Förderungsvergaben festgelegt werden sollten (Protokoll der Arbeitsgruppe Büchereien vom 13. März 2019).

Zum Vergabevorschlag für das Jahr 2020 erklärte die Arbeitsgruppe, sie habe die Kriterien „Jahresmeldung eingetroffen“, „Öffnungszeiten“, „Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen“ sowie die Inhalte der Einreichungen und Informationen zu Revitalisierungen berücksichtigt (Protokoll vom 22. April 2020).

Eine Stichprobe von 30 Förderungsfällen aus dem Jahr 2019 ließ kein nachvollziehbares Verhältnis zwischen der beantragten und der gewährten Förderungshöhe und den bekanntgegebenen Gesamtkosten erkennen.

Diese Stichprobe umfasste zehn Kleinförderungen von 300 bis 500 Euro, zehn Förderungen zwischen 1.300 und 2.000 Euro und zehn Förderungen zwischen 3.000 und 13.000 Euro.

Die folgende Tabelle stellt die beantragte und die gewährte Förderung sowie die angegebenen Gesamtkosten in Euro und den Anteil der Förderung an den Gesamtkosten (Förderungsquote) in Prozent dar.

Tabelle 15: Stichproben zur Förderung von Volksbüchereien 2019

Bibliothek	Beantragte Förderung	Gesamtkosten	Gewährte Förderung	Förderungsquote
Ebenthal	300,00	400,00	300,00	75,00%
Kirchberg am Wagram	350,00	2.860,00	350,00	12,24%
Großsiegharts	400,00	keine Angabe	400,00	-
Bad Vöslau	600,00	920,00	500,00	54,35%
Pillichsdorf Pfarre	600,00	1.000,00	500,00	50,00%
Drösing	700,00	1.900,00	500,00	26,32%
Drosendorf	3.350,00	8.780,00	500,00	5,69%
Mank	2.600,00	2.750,00	500,00	18,18%
Orth	2.000,00	6.950,00	500,00	7,19%
Achau Pfarre	2.000,00	3.000,00	1.300,00	43,33%
Purgstall	3.480,00	3.480,00	1.700,00	48,85%
Patzmannsdorf Pfarre	3.000,00	7.540,00	1.800,00	23,87%
Wildendürnbach	3.300,00	5.880,00	1.800,00	30,61%
Paudorf	2.900,00	4.300,00	1.900,00	44,19%
Poysdorf	3.000,00	5.500,00	1.900,00	34,55%
Biedermannsdorf	3.000,00	7.050,00	2.000,00	28,37%
Euratsfeld	3.000,00	10.500,00	2.000,00	19,05%

Bibliothek	Beantragte Förderung	Gesamtkosten	Gewährte Förderung	Förderungsquote
Grafenwörth	3.000,00	11.200,00	2.000,00	17,86%
Yspertal	5.000,00	13.960,00	2.000,00	14,33%
Texing	3.000,00	5.522,60	3.000,00	54,32%
Zellerndorf	3.000,00	5.400,00	3.000,00	55,56%
Zwettl	3.000,00	10.650,00	3.000,00	28,17%
Melk	5.000,00	9.500,00	4.000,00	42,11%
Krems	8.000,00	28.200,00	5.000,00	17,73%
Amstetten	9.000,00	19.300,00	6.000,00	31,09%
Gänserndorf	8.000,00	24.600,00	6.000,00	24,39%
Berndorf	12.000,00	21.325,00	7.000,00	32,83%
Sankt Pölten	20.000,00	59.035,00	9.000,00	15,25%
Wiener Neustadt	13.500,00	20.500,00	13.000,00	63,41%

Die Förderungsquoten wiesen eine Bandbreite von 5,69 bis 75 Prozent auf.

Regionalbetreuersystem

Die drei Fachstellen für Bibliotheken unterhielten ein Netz von 22 ehrenamtlichen Regionalbetreuern, die als erste Anlaufstelle und als Bindeglied zwischen den Fachstellen und den Volksbüchereien in den Regionen dienten (Stand April 2021). Auf Vorschlag des Gutachtergremiums für Erwachsenenbildung erhielten die Regionalbetreuer im Jahr 2018 eine Anerkennung von insgesamt 38.600 Euro aus den Förderungsmitteln für Volksbüchereien nach der „Anleitung Abrechnung Regionalbetreuung“ der Fachstelle für kommunale Bibliotheken.

Im Jahr 2019 wurden insgesamt 27.752,78 Euro ausgezahlt, davon 6.650,00 Euro über das Forum Erwachsenenbildung und 21.102,78 Euro über die Fachstelle für kommunale Bibliotheken, wobei 13.300,00 Euro im Rahmen einer Förderung und 7.802,78 Euro im Rahmen der Geschäftsbesorgung abgerechnet wurden.

Nach dem Landesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Landesmitteln kamen nur die Träger der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien sowie Gemeinden für eine Förderung in Betracht. Ab dem Jahr 2020 sollte die Entschädigung der Regionalbetreuer im Rahmen des Geschäftsbesorgungsvertrags mit dem Verein Treffpunkt Bibliothek erfolgen.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die Arbeitsgruppe Büchereien Förderungskriterien entwickelte und erwartete, dass diese in Richtlinien für die Förderung der Erwachsenenbildung und der Volksbüchereien aufgenommen und zur Anwendung gebracht werden.

St. Pölten, im März 2022

Die Landesrechnungshofdirektorin

Dr.ⁱⁿ Edith Goldeband

10. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gesamtausgaben für Erwachsenenbildung 2018 bis 2020 in Euro.....	3
Tabelle 2: Voranschlags- und Rechnungsabschlussvergleich 2018 bis 2020 in Euro.....	4
Tabelle 3: Drittmittel für Förderungen 2018 bis 2020 in Euro.....	35
Tabelle 4: Leistungsentgelt des Vereins „komm.bib“ in Euro.....	37
Tabelle 5: Mehrjährige Förderungen 2018 bis 2020 in Euro.....	44
Tabelle 6: Einzelförderungen 2018 bis 2020 in Euro	46
Tabelle 7: Landesförderungen für Basisbildung von 24. Juli 2018 bis 31. Dezember 2020 in Euro	49
Tabelle 8: Kurse und Teilnehmende für Basisbildung von 24. Juli 2018 bis 31. Dezember 2020	50
Tabelle 9: Nachholen des Pflichtschulabschlusses.....	54
Tabelle 10: Zuteilungen an die BhW Niederösterreich GmbH 2018 bis 2020.....	59
Tabelle 11: Förderungen für Bibliotheksfachstellen 2018 bis 2020 in Euro.....	62
Tabelle 12: Förderungen der kirchlichen Fachstellen 2019 und 2020 in Euro	63
Tabelle 13: Zahlungen an den Verein „komm.bib“ 2017 bis 2019 in Euro	65
Tabelle 14: Förderung der Volksbibliotheken 2018 bis 2020 Anzahl und Euro	67
Tabelle 15: Stichproben zur Förderung von Volksbüchereien 2019	68



Tor zum Landhaus · Wiener Str. 54/A · 3109 St.Pölten
T +43 2742 9005 126 20 · F +43 2742 9005 135 25
post.lrh@noel.gv.at · www.lrh-noe.at