

Geschäftsbesorgung zur Förderung der NÖ Volkskultur, Museen, Sammlungen und der NÖ Musikschulen Zusammenfassung

Die Volkskultur Niederösterreich GmbH und die Kultur.Region.Niederösterreich GmbH wickelten im Jahr 2012 Förderungen von rund 0,5 Millionen Euro im Bereich NÖ Volkskultur, Museen und Sammlungen sowie von rund 30 Millionen Euro im Bereich NÖ Musikschulen für das Land NÖ im Rahmen von Geschäftsbesorgungsverträgen ab.

In den beiden Gesellschaften entstand seit Abschluss der Verträge theoretisches und praktisches Fachwissen, welches wesentlich zur qualitativen Entwicklung dieser Bereiche im letzten Jahrzehnt beitrug. Damit war von 2002 bis 2012 die Steigerung der jährlichen Landesmittel für die Musikschulen von rund 17 Millionen Euro auf rund 30 Millionen Euro (Plus 76 Prozent) von einem besseren Abschneiden bei Bundeswettbewerben begleitet. Wurden dabei im Jahr 2002 noch von 45 NÖ Teilnehmern erste und zweite Plätze belegt, so konnte dieses Ergebnis 2012 mehr als verdreifacht werden. Insgesamt rückte NÖ in diesem Zeitraum im Bundesländervergleich vom fünften auf den zweiten Platz vor.

Für die Geschäftsbesorgung erhielten die beiden gemeinnützigen Gesellschaften im Jahr 2012 ein Leistungsentgelt von 25.000,00 Euro bzw. von 1,025 Millionen Euro. Die Grundlagen dafür bildeten zwei Geschäftsbesorgungsverträge sowie das NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 und das NÖ Musikschulgesetz 2000.

Die Förderziele und -grundsätze ließen unterschiedliche Auslegungen zu, wobei teilweise verbindliche Zielwerte fehlten. Daher sollten die bestehenden Richtlinien weiterentwickelt und um messbare Kriterien ergänzt werden, um damit die Erreichung der Förderziele besser verfolgen zu können.

Die Abteilung Kunst und Kultur K1 hatte dabei auf eine rechts- bzw. vertragskonforme Geschäftsbesorgung zu achten, die Erreichung der Förderziele zu verfolgen und stichprobenartig zu kontrollieren. Sie nahm dabei sowohl eine steuernde Funktion für die NÖ Landesregierung, der die Förderungsentscheidung oblag, als auch eine beratende Funktion in den Gutachtergremien wahr. Dabei sollte sie darauf hinwirken, dass die veranschlagten Förderungsmittel nicht überschritten werden und nicht verbrauchte Förderungsmittel in den Landeshaushalt zurückfließen.

Die Aktenführung bei der Abteilung war an die für Landesdienststellen geltende Kanzleiordnung anzupassen, wobei insbesondere die vollständige Erfassung von Schriftstücken und Dateien im elektronischen Aktensystem sicherzustellen war. Weiters sollten die Entscheidungsgründe und die Förderhöhe nachvollziehbar begründet und dokumentiert werden.

NÖ Volkskultur, Museen und Sammlungen

Die Auslagerung der Förderungsvergabe an die Volkskultur Niederösterreich BetriebsGmbH erfolgte im Jahr 1999, um effizienter auf Bedarfe reagieren und die vielen Kleinförderungen (unter 1.500,00 Euro) schneller und sparsamer durchführen zu können. Ob diese Zielsetzung erreicht wurde, konnte nicht nachvollzogen werden.

Jährlich wurden rund 100 Projekte gefördert. Die NÖ Landesregierung folgte dabei den Vorschlägen des Gutachtergremiums. Das Gremium konnte die Förderungsansuchen im finanziellen Rahmen nach seinem Ermessen begutachten und beschloss dazu eigene Richtlinien. Die Landesmittel sollten private Kulturförderung bestärken und betragen daher nur bis zu 35 Prozent der förderbaren Kosten.

In den Jahren 2010 bis 2012 überschritten die Vorschläge des Gutachtergremiums die veranschlagten Förderungsmittel, wonach Folgejahre belastet wurden. Die Gründe für die vorgeschlagenen Förderhöhen waren nicht dokumentiert.

Das Konzept zur übergeordneten „Strategie Sammlungen NÖ“ war fertigzustellen.

Musikschulförderung

Mit der Musikschulförderung finanzierte das Land NÖ rund 36 Prozent des Gesamtaufwands der 132 NÖ Musikschulen von über 82 Millionen Euro im Jahr 2012, ohne dass dieser Anteil festgelegt war. An den NÖ Musikschulen wurden im Prüfungszeitraum rund 800 unterschiedliche Tarifförmlichkeiten angewandt. Gesetzliche Vorgaben dafür bestanden nicht.

Die Landesförderung war auf strukturelle und qualitative Verbesserungen ausgerichtet und bestand aus einer Basis-, einer Wochenstunden- sowie aus einer Strukturförderung, welche eine Mangelinstrumente-, eine Leiterakademie-, eine Leiterhearing- und eine Sondervertragsförderung umfasste. Letztere sollte eingestellt werden, zumal die Qualifikation der Lehrkräfte bei der Wochenstundenförderung berücksichtigt wird.

Die NÖ Landesregierung stützte sich bei der Förderung auf die Vorschläge des Musikschulbeirats und den vom Beirat jährlich erstellten NÖ Musikschulplan. Dieser enthielt auch das Musikschul-Entwicklungskonzept vom

31. August 2006 und umfasste im Jahr 2012 insgesamt 32.531 geförderte Wochenstunden. Die Anzahl und die Verteilung der Wochenstunden waren hinsichtlich der gesetzlich gebotenen, gleichmäßigen Versorgung aller Landesbürger mit Musikschulunterricht zu evaluieren. Dabei war die Erwachsenenregel einzubeziehen. Die Termine für Stellungnahmen der Musikschulerhalter zum NÖ Musikschulplan waren besser mit dem Musikschulbeirat abzustimmen.

Die Auslagerung der finanziellen und administrativen Abwicklung der Musikschulförderungen an die Volkskultur Niederösterreich Betriebs-GmbH erfolgte im Jahr 2000, um alle Aufgaben von einer Stelle erledigen zu lassen. Die Gesellschaft hieß ab dem Jahr 2008 Kultur.Region.Niederösterreich GmbH und übertrug die Geschäftsbesorgung weitgehend an ihre Tochtergesellschaft Musikschulmanagement Niederösterreich GmbH. Das Auslagerungsziel konnte insofern erreicht werden, als für die Musikschulerhalter nunmehr eine kompetente Stelle bestand, welche auch die Förderungen abwickelte. Dennoch befassten sich zwei rechtlich und personell verbundene Gesellschaften, ein Beirat sowie die Abteilung Kunst und Kultur K1 mit der Musikschulförderung.

Da ein Rechtsanspruch auf die Basis- und Wochenstundenförderung bestand, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt waren, hatte die Abteilung Kunst und Kultur K1 für eine ordnungsgemäße, wirtschaftliche und zweckmäßige Musikschulförderung zu sorgen. Sie war dabei von den Gesellschaften und deren Fachwissen abhängig, die wesentlich zur Entwicklung des Musikschulwesens beitrugen.

Nicht verbrauchte Fördermittel verblieben bei der Kultur.Region.Niederösterreich GmbH – im Jahr 2012 über zwei Millionen Euro – und wurden in den Folgejahren widmungsgemäß verwendet. Die Abteilung Kunst und Kultur K1 sollte den Fördermittelbedarf der NÖ Musikschulen ermitteln und die gewährten Fördermittel direkt auszahlen.

Die NÖ Musikschulstatistik lieferte Kennzahlen zum Musikschulwesen (Anzahl der Schüler, Musikschulen, Standorte, Unterrichtsstunden etc.), aus denen strukturelle und qualitative Veränderungen ablesbar waren. Die Abteilung Kunst und Kultur K1 sollte jedoch weitere messbare Zielwerte vorgeben und damit die Erreichung der Förderziele besser verfolgen. Sie sollte auch die Stichproben für die Kontrollen der Musikschulmanagement Niederösterreich GmbH bei den geförderten Musikschulen auswählen und über deren Kontrollergebnisse informiert werden.

Das pauschalierte Leistungsentgelt konnte laut Geschäftsbesorgungsvertrag auf maximal fünf Prozent der budgetierten Förderungsmitel aufgestockt werden. Vorgaben oder Rahmenbedingungen des Auftraggebers

(Land NÖ) dazu fehlten. Diese Möglichkeit führte ab dem Jahr 2007 zu Erhöhungen, was die Gesellschaft mit zusätzlichen Aufgaben und Aufwendungen begründete. Die Musikschulmanagement Niederösterreich GmbH hob zudem von den Gemeinden einen freiwilligen Servicebeitrag ein.

Die Erhöhungen sowie die in Rechnung gestellten Kosten und Leistungen sollten von der Abteilung Kunst und Kultur K1 inhaltlich hinterfragt und stichprobenartig kontrolliert werden.

Ein Antrag des Kommunal-Ausschusses zu einer Novelle des NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976 (Beschluss des NÖ Landtages vom 29. Juni 2006) führte aus, dass seitens des Landes NÖ eine Studie zur Evaluierung der Arbeitszeit der Musikschullehrer in Auftrag gegeben werden sollte, um allenfalls eine Anpassung der Arbeitszeit zwischen den Dienstgeber- und Dienstnehmervertretern verhandeln und gesetzlich verankern zu können.

Der finanzielle Beitrag des Landes NÖ zu dieser Studie „Arbeitsplatz Musikschule“ betrug 443.000,00 Euro und belastete den Teilabschnitt 1/32000 „Musik, Ausbildung“. Eine Auftragsvergabe bzw. eine Abrechnung über die Gesamtkosten der Studie lag bei der Abteilung Kunst und Kultur K1 nicht vor.

Die NÖ Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme vom 3. Juni 2014 größtenteils die Umsetzung der 31 Empfehlungen des Landesrechnungshofs zu und teilte dazu bereits getroffene Maßnahmen zum Kanzleiwesen, zur Organisation und zur Verrechnung mit. Sie hielt jedoch an der Aufstockung der vertraglich festgelegten Fördermittel nach Maßgabe höherer Einnahmen aus der Rundfunkabgabe, an der Sondervertragsförderung und an der Anweisung der Fördermittel durch den Vertragspartner fest.

Der Landesrechnungshof bekräftigte, den Anteil, den das Land NÖ am Gesamtaufwand der NÖ Musikschulen fördert, festzulegen. Weiters wies er darauf hin, dass eine angebotsinduzierte Aufstockung der vertraglichen Fördermittel den gebotenen restriktiven Budgetvollzug vernachlässigte und die Sonderförderung dem Musikschulgesetz widersprach, wonach Wochenstunden ausschließlich nach der Berufsqualifikation der Lehrkräfte zu fördern waren. Außerdem sollten die Fördermittel von der Abteilung Kunst und Kultur K1 angewiesen und verrechnete Leistungsentgelte auch inhaltlich überprüft werden.