




Initiativprüfung

Bericht

**Bildungskonto des
Landes Oö.**



Oberösterreichischer



Landesrechnungshof

LRH-100048/5-2009-SPI

Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31
Tel.: (+43 732) 7720-11426
Fax: (+43 732) 7720-214089
E-Mail: post@lrh-ooe.at
www.lrh-ooe.at

Impressum

Herausgeber:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31
Redaktion:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im November 2009

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	1
Ziele und Zielerreichung	3
Ziele	3
Gestaltung des Bildungskontos	3
Schnittstelle zur Wirtschaftsförderung	4
Zielerreichung	4
Ausgabenentwicklung 2004 bis 2008	5
Abwicklung der Förderungen	7
Prozess zur Förderung von Einzelpersonen und Ein-Personen-Unternehmen (allgemeines und spezielles Bildungskonto)	7
Antragstellung	8
Bearbeitung und Bewilligung bzw. Ablehnung	8
Auszahlung der Förderung	9
Interne Kontrollen	10
Förderung von Projekten	11
Besonderes Bildungskonto – Projekte für Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteiger sowie Personen in Karenz	11
Projekte nach dem Innovationstopf	12

Bildungskonto des Oö. Landes

Prüfende Behörde:

Oberösterreichischer Landesrechnungshof

Prüfungszeitraum:

3.3.2009 bis 20.4.2009

Rechtliche Grundlage:

Initiativprüfung im Sinne des § 4 Abs. 1 Z. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z. 1 des Oö. LRHG, LGBl. Nr.38/99

Prüfungsgegenstand:

Das Bildungskonto des Landes Oö. Die Förderungen im Rahmen des Bildungskontos des Landes Oö.

Prüfungsziele:

- Zielerreichung: Analyse der gesetzten Ziele und Beurteilung der Zielerreichung.
- Effizienz und Effektivität: Analyse der Förderrichtlinie und Aufarbeitung des Förderprozesses.

Prüfungsteam:

Barbara Spindelbalker (Prüfungsleiterin), Mag. Lisa Höllwirth und Leopold Pesendorfer

Prüfungsergebnis:

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde der Direktion Bildung und Gesellschaft in der Schlussbesprechung am 8.6.2009 sowie dem zuständigen politischen Referenten Landeshauptmann-Stellvertreter DI Erich Haider in der Schlussbesprechung am 16.7.2009 zur Kenntnis gebracht.

Legende:

Nachstehend werden in der Regel punktweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck) sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Abkürzungsverzeichnis / Glossar

Begriff	Erklärung
A	
ACL	Audit Command Language - Prüfsoftware zur Analyse von Daten
B	
BGD	Direktion Bildung und Gesellschaft
F	
FIF	Programm zur Erfassung und Bearbeitung von Förderungen in der Direktion Bildung und Gesellschaft
L	
Lissabon-Prozess	Ein auf einem Sondergipfel der europäischen Staats- und Regierungschefs im März 2000 in Lissabon verabschiedetes Programm, das zum Ziel hat, die Europäische Union innerhalb von 10 Jahren, also bis 2010, zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu machen
LRHG	Landesrechnungshofgesetz
LRH	Landesrechnungshof Oberösterreich
P	
PAQ	Pakt für Arbeit und Qualifizierung Oberösterreich
W	
WOV 2015	Langfristiges Management- und Unternehmenskonzept des Landes Oberösterreich für eine wirkungsorientierte Landesverwaltung 2015

Kurzfassung

- (1) Das Bildungskonto des Landes Oö. wurde 1994 eingeführt und 1999 bzw. 2000 erweitert. Ziel ist die Förderung der beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildung von öö. Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmern. Die steigende Nachfrage verdeutlicht die Notwendigkeit der berufsorientierten Weiterbildung, um damit bessere Chancen am Arbeitsmarkt zu haben. Die Ausgaben für diese Förderung lagen in den letzten Jahren immer über dem veranschlagten Budgetrahmen. Der Rechnungsabschluss 2008 wies Ausgaben von rd. 9,4 Mio. Euro aus, dazu kamen noch bereits bewilligte Ansuchen in Höhe von rd. 1,49 Mio. Euro, die erst mit den Budgetmitteln 2009 ausbezahlt werden konnten. Zur teilweisen Abdeckung dieses Rückstandes stellte die öö. Landesregierung mit Beschluss vom 25.5.2009 zusätzliche Mittel von 750.000 Euro zur Verfügung.
- (2) **Der LRH anerkannte die arbeitsmarktpolitische Bedeutung dieser Förderung. Er merkte jedoch kritisch an, dass die Förderrichtlinie und damit die Abwicklung sehr aufwändig gestaltet sind. Für einen effizienten Einsatz der Fördergelder im Sinne der angestrebten Wirkungen sollte die Richtlinie an Veränderungen in der Nachfrage angepasst und der Förderprozess optimiert werden. Bei der Neufassung der Richtlinie für 2010 sind alle Steuermöglichkeiten zu nutzen, um die Einhaltung eines realistisch errechneten Budgetrahmens sicher zu stellen.**
- (3) In der laufenden Förderperiode 2004 bis 2009 umfasst das Bildungskonto die Förderung von Einzelpersonen und Ein-Personen-Unternehmen (allgemeines und spezielles Bildungskonto). Außerdem werden Projekte für Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteiger sowie für Personen in Karenz (besonderes Bildungskonto) und innovative Projekte (Innovationstopf) gefördert. Für die Abwicklung ist seit 1.1.2008 die Direktion Bildung und Gesellschaft (BGD) verantwortlich.
- (4) Die Prüfung der Projekte des besonderen Bildungskontos ergab, dass der Förderbedarf nicht mehr gegeben ist. Von den 2007 genehmigten Förderprojekten kamen mehr als die Hälfte mangels Nachfrage nicht zustande. Der LRH empfahl daher, diese aufwändige Projektförderung einzustellen und die Förderung von Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteigern sowie Personen in Karenz in das allgemeine und spezielle Bildungskonto zu integrieren.
- (5) Die Prozessprüfung zur Förderung im Rahmen des allgemeinen und speziellen Bildungskontos führte zu folgenden Ergebnissen:
 - Die komplizierte Richtlinie verursacht einen hohen Beratungsaufwand und trägt auch dazu bei, dass die Anträge vielfach unvollständig eingereicht werden. Aus Sicht des LRH sollte die Verständlichkeit der Richtlinie verbessert und die elektronische Antragstellung forciert werden.
 - Die Förderungsvoraussetzungen für Ein-Personen-Unternehmen wurden erweitert, ohne die Richtlinie entsprechend anzupassen. Zur Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger ist nach Ansicht des LRH jede Richtlinienanpassung umgehend transparent zu machen.
 - Eine Analyse aller zwischen 2004 und 2008 ausbezahlten Förderungen ergab einen durchschnittlichen Förderungsbetrag von rd. 460 Euro. Um die Kosten der Bearbeitung möglichst gering zu halten, unterstützte der LRH die von der

BGD angestellten Überlegungen zur Prozessoptimierung (zB Verzicht auf Unterlagen, Vernetzung mit Bildungsinstituten zur Sicherstellung einer widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel).

- Die Zeitspanne zwischen der Bewilligung und der tatsächlichen Auszahlung der Förderung betrug bis zu sechs Monate. Häufige Nachfragen der Förderwerberinnen bzw. Förderwerber führten dazu, dass bis zu 50 % der Gesamtbearbeitungszeit für das Beschwerdemanagement anfielen. Aus Sicht des LRH ist es unerlässlich, dass die Gestaltung und auch der Umfang der Förderung mit den vorhandenen Budgetressourcen im Einklang stehen. Bei vorübergehenden Budgetengpässen sollte zumindest im Bewilligungsschreiben auf die lange Dauer bis zur tatsächlichen Auszahlung konkreter hingewiesen werden.
 - Nachdem mit weiteren Steigerungen der Förderansuchen zu rechnen ist, regte der LRH zur Vermeidung eines unangemessenen Verwaltungsaufwandes an, eine Förderuntergrenze zumindest in Höhe der Bearbeitungskosten in die neue Richtlinie aufzunehmen.
- (6) In Abstimmung mit den relevanten Partnern im Bereich Arbeitsmarktpolitik werden jährlich inhaltliche Schwerpunkte bzw. Zielgruppen definiert, für die besonderer Unterstützungsbedarf gesehen wird. Dafür werden maßgeschneiderte Projekte angeboten. Positiv ist aus Sicht des LRH, dass damit auf aktuelle Entwicklungen am Arbeitsmarkt eingegangen wurde. Nachdem in den letzten Jahren dennoch genehmigte Projekte nicht durchgeführt wurden, regte er an, die Gründe dafür aufzuarbeiten und die Erkenntnisse in der zukünftigen Projektgestaltung zu berücksichtigen.
- (7) Zusammenfassend gab der LRH folgende Empfehlungen ab:
- I. Bei der Neufassung der Richtlinie für die Förderperiode ab 2010 sollten insbesondere folgende Aspekte berücksichtigt werden (siehe Pkte. 4.2. und 5.2., Umsetzung kurzfristig)**
 1. Die aufwändige Projektförderung des besonderen Bildungskontos einstellen und diese Zielgruppe in die Förderung für Einzelpersonen bzw. Ein-Personen-Unternehmen integrieren (siehe Pkt. 11.2., Umsetzung kurzfristig)
 2. Den Umfang der Förderung im Sinne der angestrebten Wirkungen mit dem Budgetrahmen in Einklang bringen, um damit den Zeitraum zwischen Bewilligung und Auszahlung zu verkürzen (siehe Pkt. 9.2., Umsetzung kurzfristig)
 3. Zur Vermeidung eines unangemessenen Verwaltungsaufwandes eine Förderuntergrenze zumindest in Höhe der Bearbeitungskosten aufnehmen (siehe Pkt. 6.2., Umsetzung kurzfristig)
 4. Die Öffentlichkeit über jede Veränderung bzw. Anpassung der Richtlinie transparent informieren (siehe Pkt. 8.2., Umsetzung ab sofort)
 - II. Optimieren des Prozesses zur Förderung von Einzelpersonen und Ein-Personen-Unternehmen (siehe Pkte. 2.2., 7.2., 8.2. und 9.2., Umsetzung ab sofort)**

Ziele und Zielerreichung

Ziele

- 1.1. Das Bildungskonto des Landes Oö. wurde mit 1.1.1994 eingeführt. Die derzeit geltende Richtlinie trat mit 1.1.2007 in Kraft und läuft bis Ende 2009. Ziel bei der Einführung war die Förderung der beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildung, um das allgemeine Qualifikationsniveau und die berufliche Mobilität auf einen international führenden Standard anzuheben. Bis zum Ende des Jahres 2007 war die Abteilung Gewerbe für das Bildungskonto verantwortlich, mit 1.1.2008 wurde die neue Amtsorganisation in der Landesverwaltung umgesetzt. Seither liegt die Verantwortung für das Bildungskonto in der Direktion Bildung und Gesellschaft (BGD), Referat Erwachsenenbildung.

Im Umsetzungsprozess des WOV 2015 erarbeitete die BGD ein Lebensbereichsleitbild mit entsprechenden Wirkungszielen. Die Erwachsenenbildung strebt die Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung zur Gewinnung qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für den Arbeitsmarkt und zur persönlichen und gesellschaftlichen Entwicklung an. Mit dem Bildungskonto sollen berufliche Weiterbildungsmaßnahmen von Frauen und Männern gefördert werden.

- 1.2. Der LRH anerkannte, dass die BGD ambitioniert an ihrem Strategieprozess arbeitet, zum Prüfungszeitpunkt beschäftigten sich die einzelnen Referate mit der Eigen- und Fremdbildanalyse. Geplant ist, dass bis Herbst 2009 richtungsweisende strategische Grundaussagen erarbeitet werden. Diese sollen dann bei der Neufassung der Richtlinie für das Bildungskonto ab 2010 einfließen.

Das definierte Wirkungsziel trägt der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des „lebenslangen Lernens“ Rechnung. Sowohl auf nationaler als auch EU-Ebene („Lissabon-Prozess“) ist dies ein zentrales Thema, um für die sich ändernden Anforderungen am Arbeitsmarkt besser gerüstet zu sein.

Gestaltung des Bildungskontos

- 2.1. Auf Basis von Evaluierungen wurde die Förderung seit ihrer Einführung erweitert. In der zum Prüfungszeitpunkt laufenden Förderperiode 2004 bis 2009 gliedert sich das Bildungskonto wie folgt:
- Förderung von Einzelpersonen und Ein-Personen-Unternehmen durch das allgemeine und spezielle Bildungskonto¹,
 - Förderung von Projekten für Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteiger sowie für Personen in Karenz durch das besondere Bildungskonto und
 - Förderung von Projekten nach dem Innovationstopf.

¹ Alle Weiterbildungsmaßnahmen, die mit einem Abschlusszeugnis enden, werden dabei im Rahmen des speziellen Bildungskontos mit einer höheren Förderobergrenze unterstützt. In diesen Fällen ist auch zusätzlich die Förderung von Unterkunftskosten möglich.

Bei der Förderung wird nicht nur inhaltlich, sondern auch in Bezug auf die Förderwerberinnen bzw. Förderwerber differenziert (zB höhere Förderung von Personen über 40 Jahren). Die Förderhöhe bewegt sich zwischen mindestens 50 % und höchstens 80 % der anfallenden Kosten.

Bei Vorliegen besonderer Umstände (zB unzumutbare soziale Härte) kann der zuständige politische Referent auch über eine Förderung außerhalb der Kriterien der Richtlinie entscheiden.

- 2.2. Die Weiterentwicklung der Fördermaßnahmen zur Anpassung an geänderte Rahmenbedingungen auf Basis von Evaluierungsergebnissen ist grundsätzlich sinnvoll. Die Prüfung aller vom politischen Referenten entschiedenen Fälle aus den Jahren 2007 und 2008 durch den LRH zeigte, dass nur mit nachvollziehbarer Begründung von der Richtlinie abgewichen wurde.

Nach Ansicht des LRH ist die gültige Richtlinie mittlerweile sehr komplex geworden, wodurch die Verständlichkeit für die Bürgerinnen und Bürger leidet. Er empfahl bei der Neugestaltung der Richtlinie 2010 auf eine möglichst einfache Strukturierung und Formulierung zu achten. Damit könnte auch eine gute Grundlage zur weiteren Optimierung des Förderprozesses gelegt werden.

Schnittstelle zur Wirtschaftsförderung

- 3.1. Um den besonderen Herausforderungen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik begegnen zu können, ist eine enge Abstimmung zwischen Wirtschafts-, Struktur-, Bildungs- und Regionalpolitik erforderlich. Auf regionaler Ebene findet diese Abstimmung im Rahmen von territorialen Beschäftigungspakten statt. Der „Pakt für Arbeit und Qualifizierung Oö. (PAQ)“ ist ein gemeinschaftliches Förderprogramm aller relevanten Partner in Oö. (insbesondere Arbeitsmarktservice, Arbeiterkammer, Wirtschaftskammer, Land Oö., Landesschulrat). Im PAQ werden zielgruppenspezifisch auf unterschiedlichen Ebenen Fördermaßnahmen erarbeitet und abgestimmt, eine dieser Maßnahmen ist das Bildungskonto.
- 3.2. Um den Anforderungen des Arbeitsmarktes sinnvoll begegnen zu können, ist für den LRH diese Koordinierung und Abstimmung von Fördermaßnahmen ausreichend. Sie trägt außerdem zu einem effizienten Einsatz öffentlicher Mittel bei, weil Doppelförderungen vermieden werden.

Zielerreichung

- 4.1. Die Zielerreichung des Bildungskontos wurde mehrmals durch das Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Johannes Kepler Universität Linz hinterfragt. 1999 wurde das allgemeine und spezielle Bildungskonto evaluiert. Dabei zeigte sich, dass Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteiger sowie Personen in Karenz ihre Weiterbildungschancen nur nutzen können, wenn die Angebote auf die speziellen Bedürfnisse dieses Personenkreises Rücksicht nehmen. In einer Studie aus dem Jahr 2004 wurde schwerpunktmäßig der Kreis der bisher geförderten Personen in Bezug auf Zugang zur Förderung und Nutzen

daraus untersucht. 2005 analysierte das Institut in der Studie „Familiengerechte Bildungsförderungspolitik für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen“ die Vereinbarkeit von Familie und Weiterbildung.

Die Evaluierungsergebnisse flossen in die Gestaltung der Förderrichtlinie ein (zB Einführung der Förderung von Projekten, Ausdehnung der Förderung auf Maturantinnen bzw. Maturanten).

Die Nachfrage für die Förderung von berufsorientierten Weiterbildungsmaßnahmen stieg in den letzten Jahren kontinuierlich an. 2004 wurden insgesamt rd. 18.500 Förderanträge gestellt, 2008 stieg die Zahl der Anträge auf rd. 21.200.² Dabei standen Steigerungen bei den Anträgen auf Förderung von Einzelmaßnahmen einer sinkenden Nachfrage bei Projektförderungen – insbesondere für Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteiger sowie Personen in Karenz – gegenüber.

- 4.2. Durch die Evaluierungen ist es gelungen, auf sich ändernde Rahmenbedingungen zu reagieren sowie Schwachstellen zu beseitigen. Die steigende Zahl der Förderanträge verdeutlicht für den LRH die rege Nachfrage für eine berufsorientierte Weiterbildung der Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer.

Für einen zielorientierten Mitteleinsatz empfahl der LRH den laufenden Strategieprozess dafür zu nutzen, die derzeitige Gestaltung des Bildungskontos hinsichtlich der erreichten Wirkungen kritisch zu hinterfragen. Die Veränderungen in der Nachfrage sollten für eine Fokussierung der neuen Richtlinie 2010 genutzt werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung wurden im Rahmen der Fremdbildanalyse alle vorhandenen Rückflussdaten aufgearbeitet, die lt. BGD als Grundlage für die strategische Neuausrichtung dienen sollen. Wichtig für den LRH war dabei, dass Rückschlüsse hinsichtlich der qualitativen Zielerreichung gezogen werden können.

Ausgabenentwicklung 2004 bis 2008

- 5.1. Die oö. Landesregierung beschloss am 18.12.2006 eine Erhöhung der seit Einführung unveränderten Wertobergrenzen für die Jahre 2007 bis 2009 um jeweils 7 %. Diese vom politischen Referenten vorgeschlagene Anhebung entspricht der Indexsteigerung seit 1994. Neben den gewährten Förderungen fallen auch Ausgaben für die Information der Bevölkerung an. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Gesamtausgaben seit 2004:

Jahr	VA	RA	Diff. VA/RA
2004	8.500.000	6.889.686	1.610.314
2005	7.650.000	8.060.338	-410.338
2006	7.650.000	8.833.610	-1.183.610
2007	9.000.000	8.978.655	21.345
2008	9.630.000	9.436.665	193.335
2009	10.111.500		

² Die Zahl der ausbezahlten Förderungen erhöhte sich zwischen 2004 und 2008 von rd. 14.100 auf rd. 18.000.

Die im RA ausgewiesenen Ausgaben sind nur bedingt aussagefähig, weil nicht alle bewilligten Förderansuchen im Jahr der Zusicherung auch entsprechend verbucht wurden. Die bewilligten Förderungen überstiegen seit 2004 jedes Jahr den budgetierten Ausgabenrahmen. Lt. Angaben der BGD lagen zum Jahresende 2008 Förderungsbewilligungen im Ausmaß von fast 1,49 Mio. Euro vor, die erst 2009 entsprechend der verfügbaren Mittel verbucht und ausbezahlt werden. Zur teilweisen Abdeckung dieses Rückstandes beschloss die oö. Landesregierung am 25.5.2009 zusätzlich 750.000 Euro für das Bildungskonto bereitzustellen.

Weil die budgetierten Einnahmen des Landes nicht gesichert sind, sind die im Ermessen liegenden Förderausgaben in ihrer Verfügbarkeit eingeschränkt. Neben einer 10 %igen Kreditsperre besteht auch eine zeitliche Einschränkung der Mittelverfügbarkeit in den einzelnen Quartalen.³ Dies führte dazu, dass gegen Jahresende eingereichte und auch bewilligte Förderansuchen erst im zweiten oder dritten Quartal des Folgejahres tatsächlich ausbezahlt wurden.

- 5.2. Ausgehend von der seit 2004 eingetretenen Zunahme der Förderanträge und der von der Landesregierung beschlossenen Indexanpassung war absehbar, dass mit den veranschlagten Fördermitteln keinesfalls das Auslangen gefunden werden kann. Nach Meinung des LRH sind Anpassungen von Förderungen – insbesondere eine Erhöhung der Förderbeträge – nur dann umsetzbar, wenn die erforderlichen Budgetmittel gesichert sind. Um die gegenüber den Förderungswerberinnen bzw. Förderungswerbern bereits gemachten Zusagen auch finanzieren zu können, sollten mit dem zuständigen Referenten umgehend budgetäre Maßnahmen vereinbart werden. Lt. Angaben der BGD fanden zum Prüfungszeitpunkt intensive Gespräche zur Finanzierung der aus den Vorjahren übertragenen Verpflichtungen statt.

Der LRH hielt grundsätzlich fest, dass derartige Verpflichtungen nur mit Genehmigung des oö. Landtages eingegangen werden dürfen. Außerdem sind alle eingegangenen Verpflichtungen des Landes Oö. zur Leistung von Ausgaben in der Haushaltsrechnung bzw. als noch nicht fällige Verwaltungsschulden transparent auszuweisen.

Für den LRH ist es unumgänglich, dass bei der Gestaltung der Förderrichtlinie für die Periode ab 2010 alle Steuerungsmöglichkeiten zu nutzen sind, um die Einhaltung eines realistisch errechneten Budgetrahmens sicher zu stellen. Zur Vermeidung der langen Wartezeiten bis zur Auszahlung der Förderung empfahl er außerdem, bei der Budgeterstellung Anpassungen bei der Mittelverfügbarkeit zu überlegen.

- 5.3. *Der zuständige politische Referent stellte dazu fest, dass es in den jährlichen politischen Gesprächen mit dem Finanzreferenten der oö. Landesregierung betreffend der budgetären Ausstattung des oö. Bildungskontos die Zusage gab, dass im Falle eines finanziellen Mehrbedarfes dem Ressort die notwendigen zusätzlichen Geldmittel seitens des Landes zur Verfügung gestellt werden. Diesbezüglich verwies er zB auf das Ergebnisprotokoll über die Budgetverhandlungen mit dem Finanzreferenten aus dem Jahr 2001.*

³ Ab 1. Jänner dürfen 10 %, ab 1. April und ab 1. Juli jeweils 25 % sowie ab 1. Oktober die restlichen 30 % des veranschlagten Betrages in Anspruch genommen werden.

Abwicklung der Förderungen

Prozess zur Förderung von Einzelpersonen und Ein-Personen-Unternehmen (allgemeines und spezielles Bildungskonto)

- 6.1. Gemäß der Richtlinie werden aus dem allgemeinen Bildungskonto berufsorientierte Weiterbildungsmaßnahmen von oö. Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmern sowie Ein-Personen-Unternehmen mit 50 % bzw. 80 % der Kurskosten gefördert. Weiterbildungen, die mit einem positiven Abschlusszeugnis enden (zB Werkmeister, Bilanzbuchhalterin, Studienberechtigungsprüfung), werden aus dem speziellen Bildungskonto ebenfalls mit bis zu 80 % der Kurskosten jedoch mit einer höheren Förderobergrenze unterstützt. Voraussetzung für eine Förderung ist, dass die Bildungsmaßnahme in einer Einrichtung absolviert wird, die über das Qualitätssiegel der Oö. Erwachsenen- und Weiterbildungseinrichtungen verfügt bzw. durch vergleichbare Verfahren qualifiziert ist.

Seit 2004 stieg die Zahl der jährlich ausbezahlten Förderungen im Rahmen des allgemeinen und speziellen Bildungskontos kontinuierlich, 2008 wurden rd. 17.800 Förderungen an Einzelpersonen bzw. Ein-Personen-Unternehmen ausbezahlt. Die durchschnittliche Förderhöhe in der laufenden Förderperiode lag bei rd. 460 Euro. Für die Förderungsabwicklung je Fall fielen in der BGD 2008 Kosten von 25,30 Euro an⁴.

Grundsätzlich gliedert sich der Förderprozess in drei Phasen, auf die im Folgenden näher eingegangen wird (siehe Anlage 1).

- 6.2. Vom LRH wurden aus den Jahren 2007 und 2008 70 positiv erledigte Einzelfälle, 44 abgelehnte Förderanträge sowie alle Rückforderungen von bereits gewährten Förderungen im Detail geprüft. Dabei gewann er den Eindruck, dass die Mitarbeiterinnen großen Wert auf eine einheitliche Vorgangsweise legen. Grundsätzlich wurden alle geprüften Einzelfälle richtlinienkonform abgewickelt.

Damit die steigende Nachfrage mit den vorhandenen Ressourcen bewältigt werden kann, ist es nach Ansicht des LRH notwendig mit der neuen Richtlinie den Abwicklungsprozess zu optimieren. Im Sinne eines adäquaten Kosten-Nutzen-Verhältnisses regte der LRH an, in der neuen Richtlinie eine Förderuntergrenze, zumindest in Höhe der Bearbeitungskosten, aufzunehmen⁵.

4 Die Kostenermittlung erfolgte auf Basis der positiv erledigten Fälle ohne Berücksichtigung der Ausgaben für Informationsmaterial.

5 Eine vom LRH durchgeführte Datenanalyse zeigte, dass in der laufenden Förderperiode 240 Förderungen mit einem Betrag unter 25 Euro ausbezahlt wurden.

Antragstellung

- 7.1. Das für die Antragstellung erforderliche Formular ist auf der Homepage des Landes Oö. abrufbar bzw. wird es von den meisten Bildungsinstituten zu Kursbeginn den Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmern ausgehändigt. Das Ansuchen kann elektronisch (per E-Mail, Fax) bzw. im Postwege gestellt oder persönlich beim Land Oö. abgegeben werden. Voraussetzung für eine positive Erledigung ist ein vollständig ausgefüllter Antrag samt den erforderlichen Unterlagen (im Wesentlichen Zahlungsbelege für Kurskosten, Teilnahmebestätigungen, Abschlusszeugnis).

Die eingelangten Anträge werden von den Mitarbeiterinnen der BGD auf ihre Vollständigkeit geprüft, fehlende Angaben bzw. Unterlagen werden unter Setzen einer Frist nachgefordert. Lt. Angaben der Bearbeiterinnen bedarf es eines hohen Beratungsaufwandes, damit die Förderrichtlinie im konkreten Einzelfall von den Ansuchenden verstanden und ein vollständiger Antrag gestellt werden kann.

- 7.2. Der hohe Ressourceneinsatz in dieser Phase resultiert neben dem Beratungsbedarf auf Grund der komplexen Richtlinie auch aus der mangelhaften Qualität der eingereichten Anträge. Vielfach sind Anträge unvollständig ausgefüllt oder es fehlen die notwendigen Unterlagen. Der LRH empfahl, verstärkt auf eine elektronische Antragstellung hinzuwirken. Dabei kann durch die Bestimmung von „Muss-Feldern“, die für eine erfolgreiche elektronische Weiterleitung auszufüllen sind, eine Mindestqualität bei den einlangenden Förderansuchen sichergestellt werden.

Die Prüfung einzelner Fälle zeigte, dass Anträge auch dann weiterbearbeitet werden, wenn die gesetzte Frist für die Nachreichung von Unterlagen deutlich überschritten wurde. Die Mitarbeiterinnen halten deshalb alle unvollständigen Anträge in Evidenz. Aus Gründen der Effizienz regte der LRH daher an, nur solche Ansuchen zu bearbeiten, die innerhalb eines angemessenen Zeitraumes vollständig vorliegen.

Bearbeitung und Bewilligung bzw. Ablehnung

- 8.1. Die Bearbeiterinnen prüfen in weiterer Folge die eingelangten Anträge und Unterlagen auf Plausibilität. Die Bearbeitung der Förderansuchen bis zur Bewilligung bzw. Ablehnung wird über ein spezielles IT-Programm (FIF) durchgeführt. Dieses berechnet die Förderhöhe und gewährleistet, dass der Förderungshöchstbetrag nicht überschritten wird. Werden die Förderungskriterien nicht erfüllt, erhält die Förderungswerberin bzw. der Förderwerber eine begründete Ablehnung. Wird der Antrag positiv entschieden, erfolgt die Förderungsbewilligung durch den zuständigen politischen Referenten.

Die Richtlinie sieht vor, dass Ein-Personen-Unternehmen nur dann gefördert werden, wenn sie keine Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer beschäftigen. In Abstimmung mit dem politischen Referenten wird seit 2007 auch eine Förderung gewährt, wenn im Ein-Personen-Unternehmen auch maximal zwei geringfügig Beschäftigte bzw. zwei Lehrlinge mitarbeiten.

- 8.2. Für den LRH war die Ausweitung der Förderung von Ein-Personen-Unternehmen zwar nachvollziehbar, durch die unterlassene Anpassung der Richtlinie kam es jedoch zu einer Ungleichbehandlung der potentiellen Förderwerberinnen bzw. Förderwerber. Er empfahl daher, jede Änderung in den Förderrichtlinien umgehend öffentlich bekannt zu machen.

Die „Allgemeinen Förderungsrichtlinien des Landes Oö.“ sehen vor, dass bei Förderungen bis zu 4.000 Euro die Einforderung eines Verwendungsnachweises nicht erforderlich ist. Damit soll die Förderungsabwicklung vereinfacht und vereinheitlicht sowie ein in Relation zum Förderungshöchstbetrag unangemessener Verwaltungsaufwand vermieden werden. Die widmungsgemäße Verwendung des Förderungsbetrages ist durch eine stichprobenartige Überprüfung sicher zu stellen. Eine Analyse aller zwischen 2004 und 2008 ausbezahlten Förderungen ergab einen durchschnittlichen Förderungsbetrag von rd. 460 Euro. Der LRH empfahl entsprechende Umsetzungsschritte in die Wege zu leiten, um einen effizienten Ressourceneinsatz zu gewährleisten. Zum Zeitpunkt der Prüfung stellte die BGD Überlegungen an, ähnlich wie bei der Bildungsförderung durch das Land Niederösterreich, die Bildungsinstitute in den Prozess einzubinden. Durch eine Vernetzung könnte die Absolvierung einer Weiterbildungsmaßnahme direkt von den jeweiligen Instituten bestätigt werden.

- 8.3. *In seiner Stellungnahme teilte der zuständige politische Referent mit, dass die vom LRH kritisierte unterlassene Anpassung der Richtlinie mittlerweile behoben wurde. Die entsprechende Fußnote der Richtlinie, welche das erwähnte Missverständnis hervorgerufen hat, wurde bereits aus dem Text ersatzlos gestrichen.*

Auszahlung der Förderung

- 9.1. Zeitgleich mit der Versendung des Bewilligungsschreibens wird die Auszahlung der Förderung vorbereitet. Mehrere Förderfälle werden in Zahlungsaufträge zusammengefasst, die je nach verfügbaren Budgetmitteln an die Buchhaltung zur Überweisung weitergeleitet werden.

Der Zeitabstand zwischen dem Bewilligungsschreiben und der tatsächlichen Überweisung auf das Konto der Empfängerin bzw. des Empfängers kann – abhängig vom Zeitpunkt der Antragstellung – bis zu sechs Monaten betragen. Im Bewilligungsschreiben weist die BGD deshalb darauf hin, dass der Betrag in einigen Wochen auf dem jeweiligen Konto eingehen wird. Weil in diesem Zeitraum die Förderwerberinnen bzw. Förderwerber immer wieder wegen der offenen Überweisung nachfragen, fallen lt. Auskunft der BGD bis zu 50 % der Bearbeitungszeit je Ansuchen in diese Phase.

- 9.2. Bei der Prüfung von Einzelfällen gewann der LRH den Eindruck, dass die lange Wartezeit zwischen Bewilligung und Auszahlung der Förderungen für die Empfängerin bzw. den Empfänger in keiner Weise nachvollziehbar war und auch für Unmut sorgte. Aus Sicht des LRH ist es erforderlich, dass sowohl Umfang als auch Abwicklung der Förderung an die definierten Wirkungsziele und die vorhandenen Ressourcen angepasst werden. Förderungen dürfen grundsätzlich nur dann bewilligt werden, wenn die dafür notwendigen Finanzmittel gesichert sind. Im Sinne der Transparenz für die Empfängerinnen bzw. Empfänger sollte bei auftretenden Budgetengpässen jedenfalls auf die lange Dauer bis zur tatsächlichen Auszahlung im Bewilligungsschreiben konkreter hingewiesen werden (zB Monat der Überweisung).

Interne Kontrollen

- 10.1. Generell ist eine Bearbeiterin ab Einlangen des Antrages bis zur Bewilligung allein verantwortlich. Um eine einheitliche Auslegung der Richtlinie sicherzustellen, finden regelmäßige Jour fix statt. Sonderfälle werden mit einer erfahrenen Bearbeiterin bzw. dem zuständigen Leiter diskutiert. Zudem wurde ein interner Leitfaden zur Bearbeitung spezieller Fälle erarbeitet.

In jedem Quartal werden nach dem Zufallsprinzip 250 genehmigte Förderansuchen ausgewählt und geprüft. Dabei wird die Richtigkeit der Angaben der Förderwerberinnen bzw. Förderwerber sowie die Eingabe durch die Bearbeiterinnen kontrolliert. Ein-Personen-Unternehmen werden zusätzlich hinsichtlich der Anzahl ihrer Beschäftigten überprüft. Ergibt die Überprüfung, dass die Förderung zu Unrecht genehmigt wurde, wird der Förderungsbetrag zurückgefordert.

- 10.2. Für den LRH waren sämtliche Rückforderungen der Jahre 2007 und 2008 (insgesamt 14 Akten) nachvollziehbar. Sie entstanden im Wesentlichen durch unrichtige bzw. nicht vollständige Angaben seitens der Förderwerberinnen bzw. Förderwerber.

Der LRH beurteilte die gesetzten Kontrollen in der Prozessabwicklung als ausreichend. Er hielt jedoch fest, dass bei einer künftigen Vereinfachung der Förderungsabwicklung adäquate Kontrollschritte zu berücksichtigen sind, um eine widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel sicher zu stellen.

Förderung von Projekten

Besonderes Bildungskonto – Projekte für Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteiger sowie Personen in Karenz

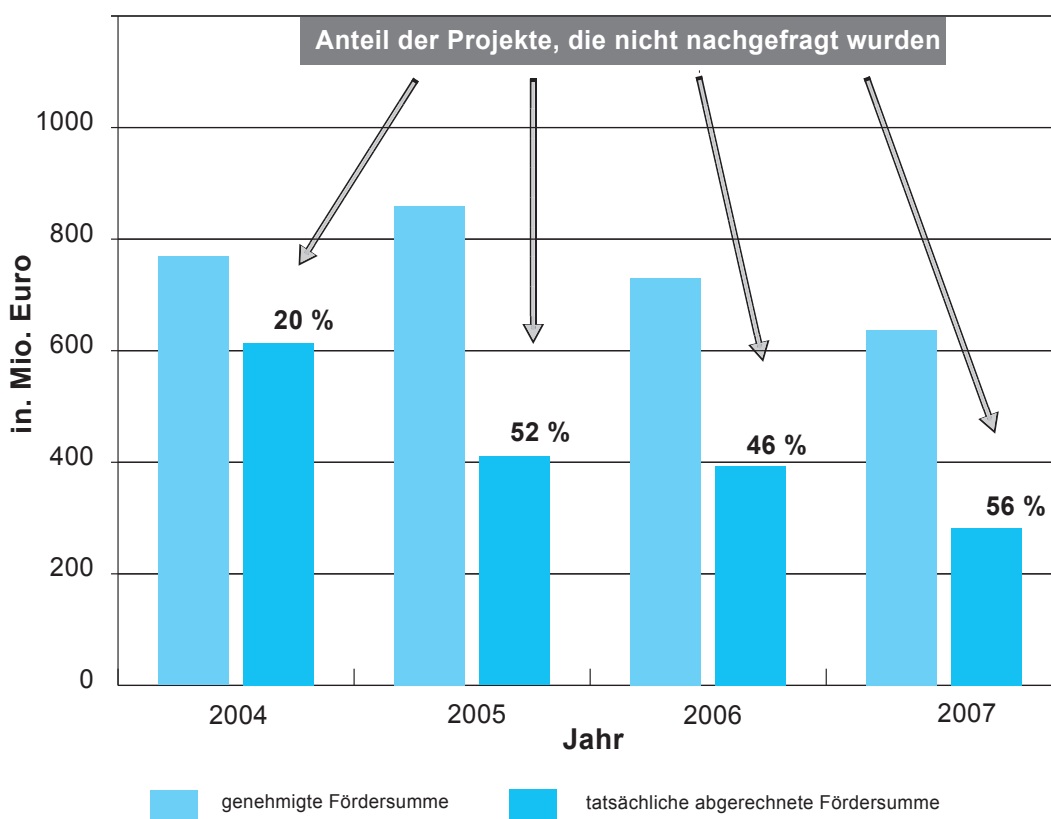
- 11.1. Nachdem bei der Inanspruchnahme von Bildungsförderungen Personen in Karenz sowie Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteiger deutlich unterrepräsentiert waren, wurde 1999 das besondere Bildungskonto eingeführt. Die Richtlinie sieht vor, dass Projekte für spezifische Weiterbildungsmaßnahmen⁶ dieser Zielgruppe gesondert gefördert werden. Dabei werden 75 % der Kurskosten vom Land Oö. direkt an das Bildungsinstitut ausbezahlt.

Über diese Projektförderung wurden die Anbieter von Weiterbildungsmaßnahmen nicht speziell informiert. Dies führte dazu, dass in der laufenden Förderperiode nur einige wenige Bildungsinstitute Projekte einreichten. Mehr als 90 % der genehmigten Fördermittel entfielen auf Projekte von zwei Bildungsinstituten.

Die einlangenden Projekte wurden von der BGD auf ihre Eignung zur Zielerreichung (zB geeignete Wissensinhalte, umfassende Information der angesprochenen Personengruppen) und hinsichtlich der Kostenkalkulation geprüft. Vor der Auszahlung kontrollierte die BGD auch, ob alle Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer der Zielgruppe angehören.

- 11.2. Bei der Bewertung dieser Fördermaßnahme stützte sich der LRH auf eine Prüfung der abgerechneten Projekte 2006 und 2007, der Projektanträge 2008 sowie die Analyse der Förderdaten ab 2004. Der LRH kam zum Ergebnis, dass der Bedarf zur Förderung von spezifischen Projekten für diesen Personenkreis nicht mehr gegeben ist. Die folgende Darstellung zeigt, dass die tatsächlich durchgeführten Projekte infolge sinkender Nachfrage seit 2004 kontinuierlich zurückgingen.

⁶ Es werden Projekte genehmigt, die darauf abzielen, den (Wieder-)Eintritt in den Arbeitsmarkt zu erleichtern und der beruflichen Höherqualifizierung zu dienen. Sie sollen sich an den speziellen Bedürfnissen der Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer orientieren (ua Kinderbetreuungsmöglichkeiten anbieten).



Der LRH empfahl daher, diese aufwändige Projektförderung einzustellen und die Förderung von Wiedereinsteigerinnen bzw. Wiedereinsteiger sowie Personen in Karenz in das allgemeine und spezielle Bildungskonto zu integrieren. Die Statistik hinsichtlich der Inanspruchnahme des allgemeinen und speziellen Bildungskontos zeigt, dass Frauen seit 2006 sowohl in Bezug auf die Zahl der Förderanträge als auch der ausbezahlten Fördersumme über jener der Männer liegen.⁷ Mit dem Qualitätssiegel der oö. Erwachsenen- und Weiterbildungseinrichtungen ist auch garantiert, dass Bildungsinstitute auf die speziellen Bedürfnisse der Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer eingehen.

Projekte nach dem Innovationstopf

- 12.1. Mit der ab 2000 von der oö. Landesregierung beschlossenen Förderung von innovativen Projekten wurde eine Empfehlung des Instituts für Berufs- und Erwachsenenbildung aus der Evaluierung 1999 umgesetzt.

Ausgehend von den aktuellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt und relevanten gesellschaftspolitischen Themen wird von einer Projektkommission, die sich aus zwei Vertretern des Landes Oö. sowie je einem Vertreter der Kammer für Arbeiter und Angestellte für OÖ, der Wirtschaftskammer OÖ, des Arbeitsmarktservices OÖ und des Landeschulrates zusammensetzt, ein inhaltlicher Schwerpunkt bzw. eine Zielgruppe definiert. Der Schwerpunkt 2009 sind „Jugendliche (Arbeitneh-

⁷ Beim allgemeinen und speziellen Bildungskonto stellten 2008 die Frauen 54 % der Anträge, die dafür 55 % der gesamten Fördersumme erhielten.

merinnen bzw. Arbeitnehmer) im Alter zwischen 15 und 24 Jahren in einem aufrechten oder abgeschlossenen Lehrverhältnis, die kurz vor dem Berufseinstieg stehen, sich beruflich verändern wollen oder erst seit kurzem im Berufsleben stehen“.

Alle Bildungsinstitute werden eingeladen, innovative Projekte zum jeweiligen Schwerpunkt zu erarbeiten. Die eingereichten Projekte werden von der BGD einer Vorprüfung unterzogen, die Entscheidung über eine Förderung trifft die Projektkommission. Das Ausmaß der Förderung wird für jedes Projekt gesondert ermittelt, dazu werden bei Bedarf von den Instituten Konzeptanpassungen oder Nachkalkulationen eingefordert. Wesentlichstes Kriterium für diese innovativen Projekte ist, dass sie dazu geeignet sind, das Bildungsangebot für die definierten Zielgruppen nachhaltig zu verbessern und beschäftigungspolitische Effekte zu erzielen.

Zur Sicherstellung der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel muss für jedes Projekt ein Zwischen- und Endbericht vorgelegt werden. Vor Auszahlung der Förderungsbeträge wird die Förderwürdigkeit der Projektteilnehmerinnen und -teilnehmer von der BGD geprüft.

- 12.2. Der LRH anerkannte, dass bei der Förderung von innovativen Projekten in den letzten Jahren auf aktuelle Entwicklungen im sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich eingegangen wurde. Die Zusammensetzung der Projektkommission stellt sicher, dass Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt insbesondere Anforderungen an bestimmte Berufsgruppen bzw. besonderer Nachholbedarf in einzelnen Berufssparten besser kommuniziert und bewältigt werden können.

Die Prüfung von Projekten aus den Jahren 2006, 2007 und 2008 ergab, dass die Kriterien für die Genehmigung bzw. Ablehnung von Projekten für den LRH nicht schlüssig nachvollziehbar waren. Noch im Zuge der Prüfung wurde dies durch eine Dokumentation der Kommissionsentscheidung für 2009 verbessert. Obwohl sich die Kommission bemüht die Schwerpunkte den aktuellen Bedürfnissen anzupassen, zeigte die Prüfung, dass jedes Jahr genehmigte Projekte nicht durchgeführt wurden. Der LRH empfahl die Gründe dafür aufzuarbeiten (zB unzureichende Aufschließung der Zielgruppe, inhaltliche Defizite). Diese Erkenntnisse sollten in die zukünftige Projektprüfung einfließen und damit zu einem effizienteren Ressourceneinsatz führen.

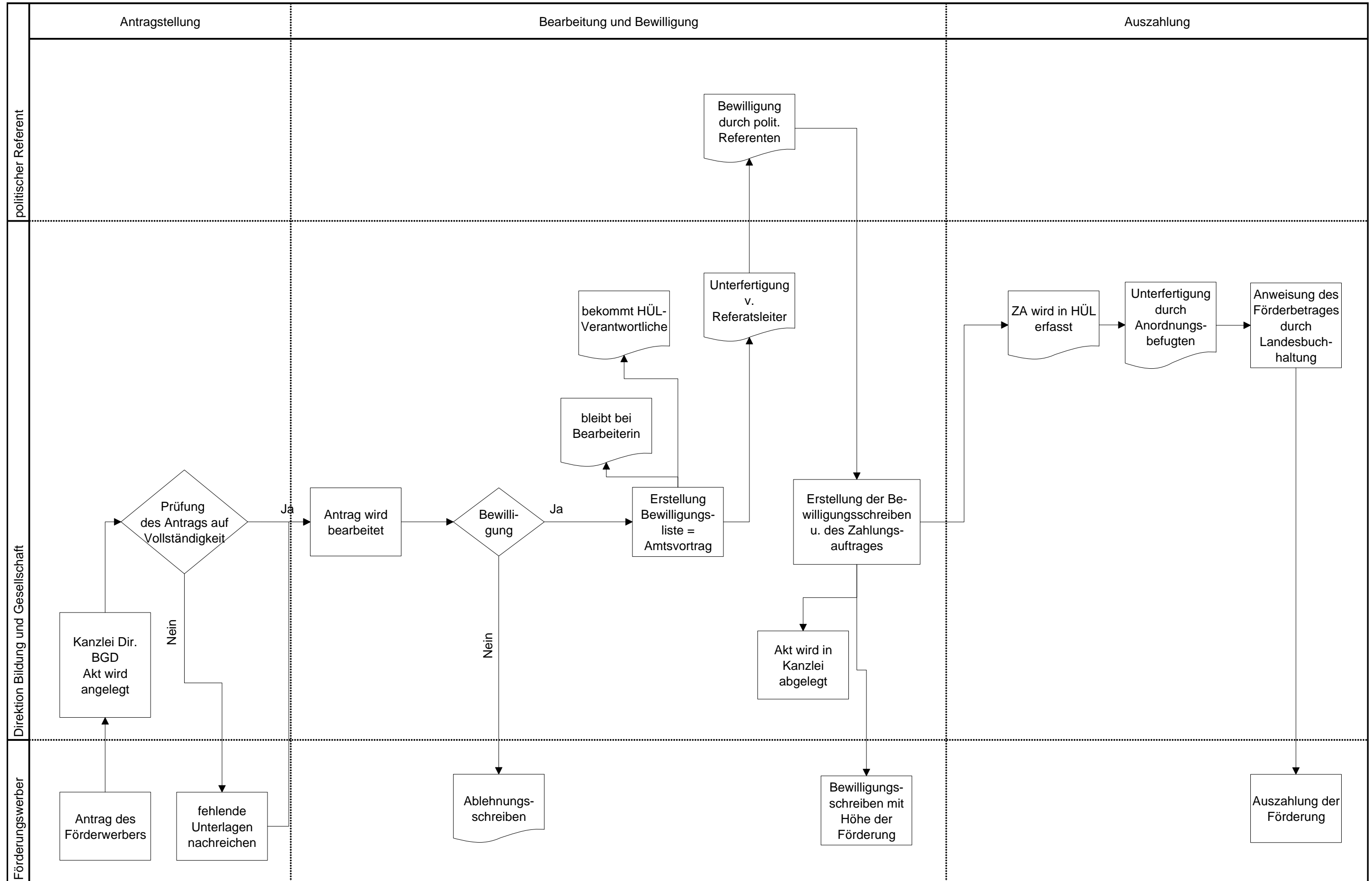
1 Anlage

2 Beilagen

Linz, am 5. November 2009

Dr. Helmut Brückner

Direktor des Oö. Landesrechnungshofes





17. Juli 2009 - Db/Cz 17498
Bitte bei Antwortschreiben obige Zahl anführen!

Herrn Direktor
Dr. Helmut **Brückner**
Oö. Landesrechnungshof
Promenade 31
4020 Linz

Sehr geehrter Herr Direktor!

Wie in der Besprechung am 16.7.2009 in meinem Büro vereinbart, darf ich zum vorläufigen Ergebnis der Initiativprüfung betreffend das Oö. Bildungskonto wie folgt Stellung nehmen:

Zu Punkt 5.2.

In den jährlichen politischen Gesprächen mit dem Finanzreferenten der Oö. Landesregierung betreffend der budgetären Ausstattung des Oö. Bildungskontos gab es die Zusage, dass im Falle eines finanziellen Mehrbedarfes dem Ressort die notwendigen zusätzlichen Geldmittel seitens des Landes zur Verfügung gestellt werden. Diesbezüglich verweise ich z. B. auf den Punkt 2 des Ergebnisprotokolls über die Budgetverhandlungen mit LH Dr. Josef Pühringer aus dem Jahr 2001.

Zu Punkt 8.2.

Die vom Landesrechnungshof kritisierte Unterlassung Anpassung der Richtlinie wurde mittlerweile insofern behoben, als die entsprechende Fußnote, welche das erwähnte Missverständnis hervorgerufen hatte, bereits aus dem Text ersatzlos gestrichen wurde.

Allgemeines

Die Anregungen zur weiteren Optimierung bzw. Vereinfachung des Oö. Bildungskontos werden im Zuge der Neugestaltung der Förderrichtlinien im Jahre 2010 vom Ressort gerne aufgegriffen.

Abschließend bedanke ich mich für die konstruktive Zusammenarbeit und verbleibe

Mit freundlichen Grüßen

Wir bauen am Netzwerk der Menschlichkeit!

ERGEBNISPROTOKOLL

über die Budgetverhandlungen mit LH-Stv. DI. Erich Haider

Bildungskonto:

- a) Das Bildungskonto wird im Voranschlag 2002 mit S 80,0 Mio. dotiert.
- b) Weitere S 20,0 Mio. für das Bildungskonto werden im Zukunftsfonds 2002 reserviert.
- c) Falls mit diesen Mitteln das Auslangen nicht gefunden wird, erfolgt eine Nachdotierung im Nachtragsvoranschlag 2002.

Ausweitung des Bildungskontos:

Es wird vereinbart, dass das Bildungskonto zum 1. Juli 2002 auf Maturanten ausgeweitet wird. Die genauen Bedingungen für diese Beziehergruppe werden noch einvernehmlich festgelegt.

Festgehalten wird jedenfalls, dass über das Bildungskonto nicht die Studiengebühren der Hochschüler abgerechnet werden können.

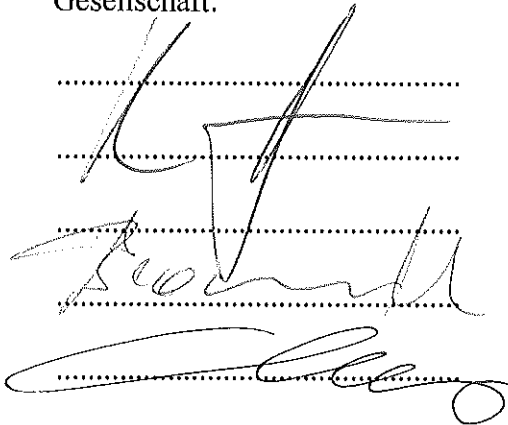
AKTENVERMERK

Gegenstand: Schlussbesprechung über die Initiativprüfung betreffend Bildungskonto des Landes Oö.
Aktenzahl: LRH-100048-2009-Spi
Ort und Datum: LRH, Promenade 31, am 8. Juni 2009
Organisationseinheit: Direktion Bildung und Gesellschaft
Mitglieder des LRH: Barbara Spindelbalker, Mag. Lisa Höllwirth, Leopold Pesendorfer

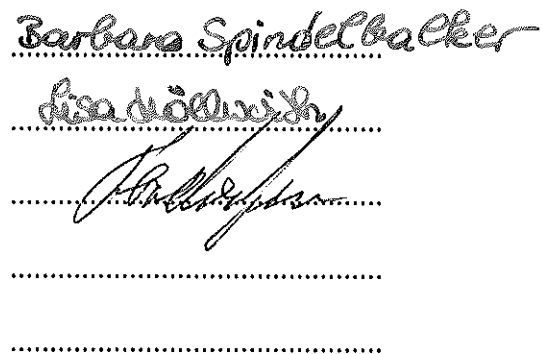
Den Teilnehmerinnen und Teilnehmer der oben angeführten Organisationseinheit ist das vorläufige Ergebnis der Initiativprüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden.

Die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle und mit Kursivdruck). Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer behalten sich die Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG vor.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Direktion Bildung und Gesellschaft:


.....
.....
.....
.....
.....

Mitglieder des LRH:


.....
.....
.....
.....
.....