

ORH-Bericht 2014 TNr. 15

Erwachsenenbildung: Förderung ohne Kontrolle

Jahresbericht des ORH

Die Träger der Erwachsenenbildung auf Landesebene erfüllen in mehrfacher Hinsicht nicht die Voraussetzungen für die staatliche Anerkennung und Förderung nach dem Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung. Zudem meldeten sie Veranstaltungen Dritter, Ausflugsfahrten und gesellige Zusammenkünfte zu Unrecht für die Landesstatistik und erhöhten so ihren Anteil an der staatlichen Förderung.

Der ORH hält es für dringend erforderlich, die Grundstruktur der Förderung zu überarbeiten. Die zu Unrecht erhaltenen Zuschüsse sind zurückzufordern. Durch geeignete Kontrollen muss das Kultusministerium sicherstellen, dass der angestrebte Förderzweck erreicht wird.

Beschluss des Landtags

vom 26. Juni 2014

(Drs. 17/2433 Nr. 2 d)

Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 der BayHO ersucht, die Förderung zielgerichtet und wirksam zu gestalten und auf förderfähige Strukturen hinzuwirken. Im Bericht ist auch darauf einzugehen, in welchen Fällen die Staatsregierung eine Rückforderung für nötig hält. Dem Landtag ist bis zum 30.11.2015 zu berichten.

Stellungnahme des Staatsministeriums für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst

vom 23. November 2015

(VI.9 - 5 S 1715 - 3.107 022)

Das Staatsministerium habe die Prüfungsmitteilungen des ORH zum Anlass genommen, die EbFöG-Förderung der vier Träger auf Landesebene einer grundlegenden Überprüfung zu unterziehen und auf der Grundlage der Empfehlungen des ORH die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen: Bei drei Trägern auf Landesebene sei die staatliche Anerkennung zurückgenommen worden. Von allen vier Trägern sowie zwei Landesorganisationen seien staatliche Zuschüsse zurückgefordert worden, wobei die Grundsätze rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes zu beachten gewesen seien.

Die aus Mitteln des EbFöG geförderten Landesorganisationen der Erwachsenenbildung und Träger auf Landesebene befänden sich derzeit in einem Umstrukturierungsprozess, der vom Staatsministerium eng begleitet werde. Gleichzeitig würden

die Verwaltungsvorschriften zum Vollzug des EbFöG unter Mitwirkung des Landesbeirats für Erwachsenenbildung (Art. 19 Abs. 2 EbFöG) neu gefasst. Aus Sicht des Staatsministeriums seien neben einer Präzisierung nicht berücksichtigungsfähiger Veranstaltungen der weitere Ausbau des internen und externen Kontrollsystems sowie die Implementierung eines Qualitätsmanagements in der Erwachsenenbildung Kernpunkte der Reform.

Anmerkung des ORH

Der ORH begrüßt, dass in einem ersten Schritt nicht berücksichtigungsfähige Veranstaltungen präzisiert und externe Kontrollsysteme sowie ein Qualitätsmanagement eingeführt werden sollen.

Der ORH hält es darüber hinaus für erforderlich, den Fördergegenstand und die Fördervoraussetzungen klar und eindeutig zu beschreiben. Das Förderverfahren ist so auszugestalten, dass ein rechtssicherer, effektiver und wirtschaftlicher Gesetzesvollzug gewährleistet wird.

Beschluss des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanzfragen

vom 9. März 2016

Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 der BayHO ersucht, weitergehende Maßnahmen zu ergreifen, um die Förderung zielgerichtet und wirksam zu gestalten. In dem Bericht ist auch darauf einzugehen, welche Umstrukturierungsprozesse von den geförderten Landesorganisationen der Erwachsenenbildung und Trägern auf Lesebene eingeleitet wurden und welche Folgen sich daraus für die Förderung ergeben.

Dem Landtag ist bis zum 30. November 2017 zu berichten.

Stellungnahme des Staatsministeriums für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst

vom 29. November 2017
(VI.9 - 5 S 1715 - 3.124 054)

Das Kultusministerium verweist erneut darauf, dass bei drei Trägern auf Landesebene die staatlichen Anerkennungen zurückgenommen und von allen vier Trägern und zwei Landesorganisationen staatliche Zuschüsse zurückgefordert worden seien. Die Klagen gegen den Freistaat seien zum Großteil abgewiesen worden, lediglich eine Klage hinsichtlich eines Rückforderungsbescheids habe im Hinblick auf das rechtsstaatliche Gebot des Vertrauensschutzes Erfolg gehabt.

Ein Träger auf Landesebene führe eine strukturelle Reform durch, die seit dem 1. Januar 2017 um-

gesetzt werde. Ziel dieser Reform sei, Einrichtungen auf Bezirksebene zu konstituieren.

Zwei Landesorganisationen befänden sich ebenfalls in einem Umstrukturierungsprozess, um den Vorgaben des EbFöG zur Förderfähigkeit von Einrichtungen gerecht werden zu können.

Die aus Mitteln des EbFöG geförderten Landesorganisationen der Erwachsenenbildung und Träger auf Landesebene befänden sich auch künftig in einem Umstrukturierungsprozess, der vom Kultusministerium eng begleitet werde. Vor etwa einem Jahr habe sich darüber hinaus im Landtag eine interfraktionell tagende Arbeitsgemeinschaft aus allen vier im Landtag derzeit vertretenen Fraktionen gebildet, um einen abgestimmten Entwurf für ein neues Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung in Bayern zu erarbeiten.

Auf der Grundlage der geltenden gesetzlichen Vorschriften sei damit aus Sicht der Staatsregierung den Beschlüssen des Landtags Rechnung getragen worden.

Anmerkung des ORH

Der ORH begrüßt die eingeleiteten Reformbemühungen des Kultusministeriums. Die Stellungnahme enthält allerdings keine Hinweise darauf, welche weitergehenden Maßnahmen das Kultusministerium konkret ergriffen hat oder ergreifen möchte, um die Förderung zielgerichtet und wirksam zu gestalten. Weitgehend unbeantwortet bleibt auch, welche Umstrukturierungsprozesse von den geförderten Landesorganisationen der Erwachsenenbildung und Trägern auf Landesebene konkret eingeleitet wurden und welche Folgen sich daraus für die Förderung ergeben.

Im Hinblick auf die geplante Neuregelung des Gesetzes zur Förderung der Erwachsenenbildung in Bayern empfiehlt der ORH, den Begriff der Einrichtung klar und eindeutig zu fassen. Einrichtungen von Trägern, die nicht ausschließlich in der Erwachsenenbildung tätig sind, sollten nur gefördert werden, wenn sie von anderen Einrichtungen des Trägers organisatorisch ausreichend abgegrenzt sind und wenn die Träger die Mittel für Maßnahmen der Erwachsenenbildung gesondert im Haushalt ausweisen.

In diesem Zusammenhang sollte auch der Aspekt einbezogen werden, dass Träger der Erwachsenenbildung mit ihren Einrichtungen im Wettbewerb mit privaten Unternehmen stehen können. Daraus könnten sich beihilferechtliche Risiken ergeben.

Im Hinblick auf die im Landtag bestehende interfraktionelle Arbeitsgruppe „Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung“ wird auf einen weiteren Bericht verzichtet.

**Beschluss des Ausschusses
für Staatshaushalt und Finanz-
fragen**

vom 11. April 2018

Dem Landtag ist bis zum 31.03.2019 erneut zu berichten.

**Stellungnahme des Staatsmi-
nisteriums für Unterricht und
Kultus**

vom 27. März 2019

(VI.9-BS1715-3.13 868)

Das Kultusministerium teilt mit, dass die vier in der 17. Legislaturperiode im Landtag vertretenen Fraktionen ein neues Erwachsenenbildungsförderungsgesetz (BayEbFöG) auf den Weg gebracht und am 11.07.2018 beschlossen hätten.

Anlass für die Gesetzesnovelle seien unter anderem die Prüfungen des ORH gewesen, die zum Ausschluss von drei Trägern auf Landesebene sowie zu Rückforderungen gegen alle von der ORH-Prüfung betroffenen Landesorganisationen und Trägern auf Landesebene geführt hätten.

Die Novellierung des BayEbFöG sei eine direkte Reaktion des Gesetzgebers auf die Prüfungsmitteilungen des ORH, in dem dessen Hinweise zum Teil direkten Eingang in das Gesetz gefunden hätten. Andererseits habe die ORH-Prüfung aber auch ergeben, dass die Anforderungen des bisherigen EbFöG zu hoch gewesen seien, um von den häufig nur zu einem untergeordneten Anteil staatlich finanzierten Förderempfängern eingehalten zu werden. Insoweit habe das neue BayEbFöG die Vorgaben zum Teil deutlich modifiziert.

Mit dem bisherigen EbFöG von 1974 und dem neuen BayEbFöG von 2018 habe der Freistaat die staatliche Förderung der Erwachsenenbildung, die eigentlich vollständig dem öffentlichen Zuwendungsrecht unterfallen würde, in gesetzliche Rechtsansprüche umgewandelt, für die allgemeine zuwendungsrechtliche Grundsätze nur nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen gelten

würden. Nur soweit das BayEbFöG keine Regelungen enthielte, würden die allgemeinen haushalts- und zuwendungsrechtlichen Vorschriften der BayHO gelten.

Der Bericht führt in der Folge die wesentlichen Neuerungen auf.

Diejenigen Teile des Förderverfahrens, die sich in jahrzehntelanger Praxis bewährt hätten, würden fortgeführt. Dazu würde u. a. die Bemessungsgrundlage für den jährlichen Staatszuschuss nach Teilnehmerdoppelstunden zählen. Weitere Beispiele werden im Bericht genannt.

Anmerkung des ORH

Der ORH begrüßt, dass zahlreiche Anregungen und Hinweise aus seinen Prüfungen der Landesorganisationen und Träger der Erwachsenenbildung auf Landesebene Eingang in das neue BayEbFöG gefunden haben.

Hervorzuheben sind hier etwa die klarstellenden Regelungen zur Berücksichtigung von Förderempfängern, Trägern und Einrichtungen der Erwachsenenbildung (Art. 2 bis 4 BayEbFöG). Gleiches gilt für die Bestimmungen zur Weiterverteilung der staatlichen Fördermittel durch die Landesorganisationen bzw. die Landesgeschäftsstellen der Träger auf Landesebene auf ihre Träger und Einrichtungen der Erwachsenenbildung und die daraus folgende Verantwortung für die rechtskonforme Mittelverwendung gegenüber dem Kultusministerium als Zuwendungsgeber (Art. 2 Abs. 3 Nr. 5, Art. 3 Abs. 2, Art. 4 Abs. 3 BayEbFöG). Neu eingeführt wurden auch Berichtspflichten sowohl der Förderempfänger gegenüber dem Kultusministerium als auch des Kultusministeriums gegenüber dem Landtag (Art. 12 BayEbFöG).

Dem Anliegen des ORH wird damit weitgehend entsprochen.

Beschluss des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanz- fragen

vom 22. Mai 2019

Kenntnisnahme.