

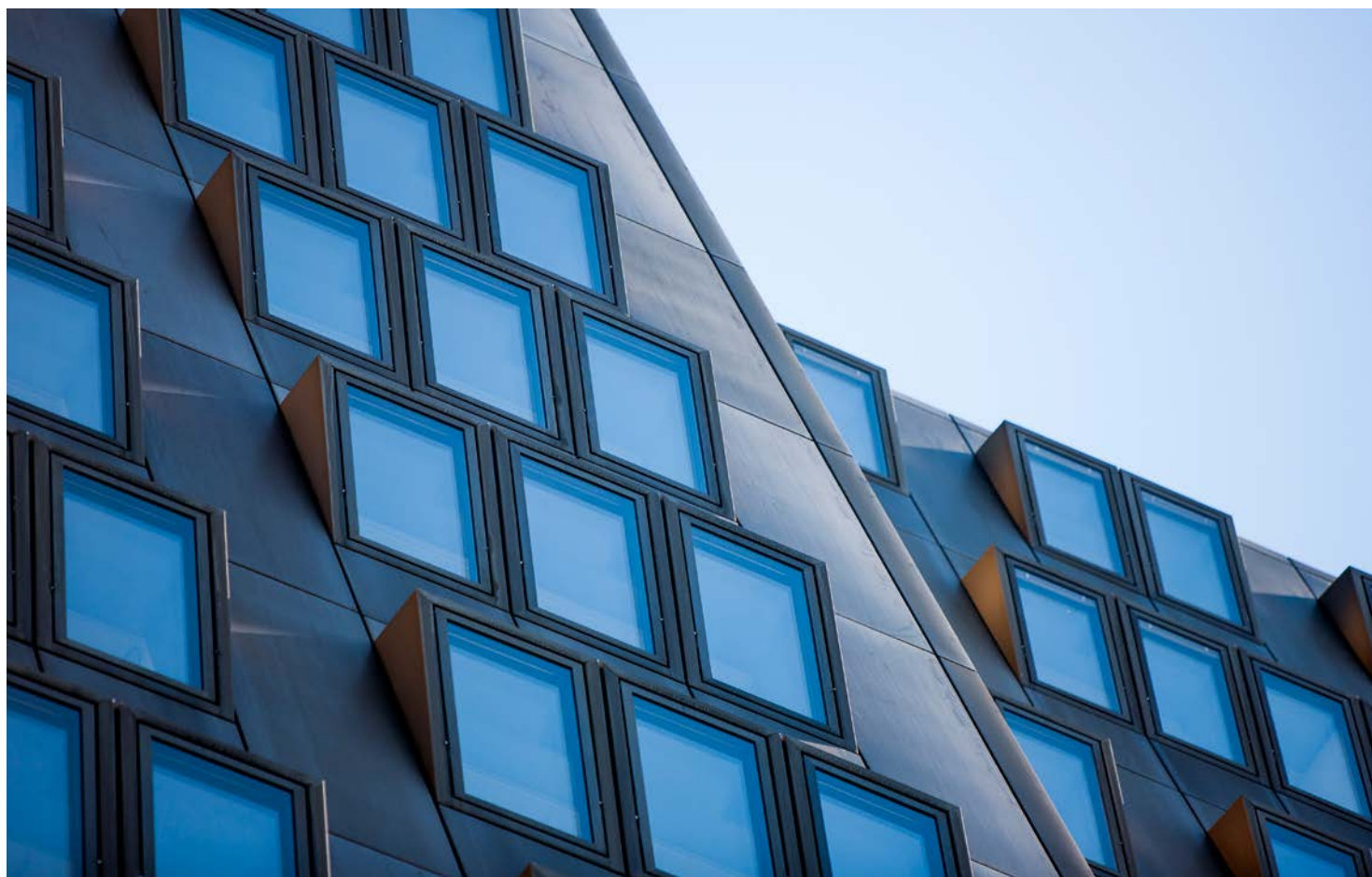


Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion
Eing.: 07.05.2021
Ltg.-1617/B-2/39-2021
RH-Ausschuss

Reihe BURGENLAND 2021/2
Reihe NIEDERÖSTERREICH 2021/5
Reihe WIEN 2021/5

Ausgewählte Aspekte der Kulturförderungen in den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie in der Stadt Wien

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet den Landtagen der Länder Burgenland und Niederösterreich gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz sowie dem Gemeinderat der Stadt Wien gemäß Art. 127 Abs. 6 in Verbindung mit Abs. 8 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im Mai 2021

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E–Mail info@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Prüfungsziel	5
Kurzfassung	5
Zentrale Empfehlungen	7
Zahlen und Fakten zur Prüfung	9
Prüfungsablauf und –gegenstand	11
Rechtliche Grundlagen	13
Förderverfahren	14
Förderstellen	16
Kulturberichte	17
Vollständigkeit der Angaben und Vergleichbarkeit	17
Gleichstellungsaspekte	25
Transparenzdatenbank	27
Strategien und Ziele	30
Förderbedingungen und –kontrolle	34
Förderbedingungen	34
Generelle Aspekte der Förderkontrolle	37
Förderkontrolle am Beispiel der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H.	40
Ausgewählte Aspekte der Förderabwicklung	50
Antragstermine	50
Elektronische Einreichung	52
Einbindung von Beiräten oder Gremien	53
Schlussempfehlungen	56

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Land Burgenland – Ausgaben für Darstellende Kunst _____	18
Tabelle 2:	Land Niederösterreich – Ausgaben für Darstellende Kunst _____	19
Tabelle 3:	Stadt Wien – Ausgaben für Darstellende Kunst _____	21
Tabelle 4:	Vergleich der Förderbedingungen _____	34

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zusammenhänge zwischen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. und den Unternehmen A und B	42
--------------	---	----

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ARR 2014	Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgld.	burgenländisch
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Hrsg.	Herausgeber
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
LGBl.	Landesgesetzblatt
LIKUS	Länderinitiative Kulturstatistik
lit.	litera (Buchstabe)
LRH	Landesrechnungshof
m ²	Quadratmeter
MA	Magistratsabteilung
Mio.	Million(en)
NÖ	Niederösterreich, niederösterreichisch(es)
NÖKU	NÖ Kulturwirtschaft GesmbH.
PDF	Portable Document Format
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Land Burgenland
- Land Niederösterreich
- Stadt Wien

Ausgewählte Aspekte der Kulturförderungen in den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie in der Stadt Wien

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von September bis Dezember 2018 ausgewählte Aspekte der Förderungen der Darstellenden Kunst in den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie in der Stadt Wien. Prüfungsziel war, die Ziele, die Bedingungen, die Verfahren und die Abwicklung der Förderungen jeweils darzustellen. Ausgewählte Aspekte wurden verglichen und beurteilt. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2015 bis 2017. Die Förderabwicklung beim „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“ war nicht Gegenstand dieser Überprüfung; diese Förderabwicklung ist Gegenstand einer eigenen Gebarungsüberprüfung des RH.

Kurzfassung

Das Land Burgenland förderte im Jahr 2017 die Darstellende Kunst mit rd. 4 Mio. EUR, das Land Niederösterreich mit rd. 25 Mio. EUR und die Stadt Wien mit rd. 90 Mio. EUR. Seit den 1990er Jahren erstellten die Bundesländer ihre Kulturbereiche entsprechend der Länderinitiative Kulturstatistik (**LIKUS**–System) mit 16 Hauptkategorien wie etwa „Darstellende Kunst“ und „Großveranstaltungen“. Damit sollten die Statistiken besser vergleichbar sein. Dieses Ziel wurde nicht erreicht, weil der Interpretationsspielraum bei der Zuordnung der Förderungen zu den Kategorien zu groß war. (TZ 4, TZ 5)

In den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie in der Stadt Wien bestanden insgesamt acht unterschiedliche Förderverfahren. (TZ 3)

Das Land Burgenland nahm fast drei Viertel seiner Förderungen der Darstellenden Kunst nicht in seine Kulturberichte auf. Darunter fielen etwa Förderungen der „Seefestspiele Mörbisch“ und des „jOPERA jennersdorf festivalsommer“, die eine Agentur für EU-Förderungen abwickelte. In den Kulturberichten des Landes Niederösterreich waren Förderungen unter „Darstellende Kunst“ angeführt, die nicht unter diese Kategorie fielen. Auf der anderen Seite fehlten Landesförderungen für die Instandhaltung von Theater- und Kulturbauten. Die Stadt Wien wiederum stellte die Förderungen für die „Wiener Festwochen“ bis 2016 in der Kategorie „Großveranstaltungen“ dar, ab 2017 in der Kategorie „Darstellende Kunst“. Somit war die Aussagekraft der Kulturberichte im Bereich Darstellende Kunst eingeschränkt. (TZ 5)

In der Transparenzdatenbank hatten die überprüften Rechtsträger zwar Leistungsangebote für den Bereich Darstellende Kunst erfasst, allerdings stimmte dort, wo die überprüften Rechtsträger Auszahlungen in die Transparenzdatenbank einmeldeten, die Gesamthöhe der aus der Transparenzdatenbank abrufbaren Auszahlungen mit den in den Kulturberichten für den Bereich Darstellende Kunst verzeichneten Ausgaben nicht überein. Außerdem war aus der Transparenzdatenbank lediglich die Gesamthöhe aller zu einer Fördermaßnahme erfolgten Auszahlungen öffentlich zugänglich. Hingegen veröffentlichten das Land Burgenland, das Land Niederösterreich und die Stadt Wien in den Kulturberichten unter namentlicher Nennung der bzw. des Begünstigten die Zahlungen je Fördernehmerin bzw. -nehmer. (TZ 7)

Die Kulturstrategien der Länder Burgenland und Niederösterreich sowie das Leitbild zur Wiener Theaterreform enthielten zwar Ziele, jedoch keine Indikatoren, mit denen die Zielerreichung überprüft werden konnte. (TZ 8)

Die Kontrollen der Förderungen waren in allen drei Bundesländern unzureichend. Es fehlten insbesondere risikoorientierte, strategisch nachvollziehbare Kontrollansätze. So beschränkten Niederösterreich und Wien ihre Vor-Ort-Kontrollen auf nur wenige Förderfälle: Das Land Niederösterreich prüfte von 119 Förderfällen im Jahr 2017 einen vor Ort, Wien von 169 drei. Das Land Burgenland kontrollierte ausschließlich Belege und nicht vor Ort. (TZ 10)

Die Auswirkungen unzureichender Kontrollen zeigte das Beispiel FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. – Geschäftsführung und Intendanz besorgten ein Ehepaar, das gemeinsam mit dessen Tochter noch zwei weitere Unternehmen im Zusammenhang mit den Festspielen betrieb. Ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen hatte bereits im Jahr 2010 massive Mängel aufgezeigt, vor allem die Geschäftsbeziehungen der geförderten Festspiele mit den beiden Unternehmen sowie zu hohe Entlohnungen. Trotzdem führte das Land Niederösterreich danach keine Vor-Ort-Prüfung durch. Die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. übertrug zentrale Teile ihrer Leistungserbringung, wie etwa die Herstellung der gesamten Produktionen einschließ-

lich Engagement sämtlicher tätiger Künstlerinnen und Künstler und aller Arbeiten im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung des Spielbetriebs, an die beiden anderen Unternehmen und schränkte so die Transparenz bei der Mittelverwendung ein. Diese beiden Aufträge vergab sie ohne Ausschreibungen; die Aufwendungen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. für bezogene Leistungen betrugen im Jahr 2017 2,86 Mio. EUR. Dies widersprach dem Fördervertrag und dem Vergaberecht. (TZ 11)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Die Länder Burgenland und Niederösterreich sowie die Stadt Wien sollten sich bei der Erstellung der Kulturberichte so abstimmen, dass die in den einzelnen Hauptkategorien erfassten Förderungen vergleichbar sind; anzudenken wäre etwa eine einheitliche Vorgehensweise bei der Erfassung von Förderungen für Festspiele in der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“. (TZ 5)
- Das Land Burgenland sollte alle Förderungen für Darstellende Kunst in seinen Kulturberichten darstellen; das Land Niederösterreich sollte alle aus Landesmitteln stammenden Förderungen für Darstellende Kunst in den Kulturberichten erfassen. (TZ 5)
- Das Land Niederösterreich sollte von einer weiteren Förderung an die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. absehen, weil die festgestellten Abläufe und Vertragsbeziehungen zwischen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. und zwei anderen Unternehmen sowie die Verwendung der Fördermittel durch die geförderte FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. als vergaberechtswidrig, intransparent und unwirtschaftlich zu beurteilen waren sowie Interessenkonflikte aufgrund naher Verwandtschaftsverhältnisse in der festgestellten Unternehmenskonstruktion bislang ungelöst geblieben waren. (TZ 11)
- Die Förderung von zuletzt 462.000 EUR wäre vom Land Niederösterreich soweit rückwirkend wie möglich zurückzufordern, weil die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. entgegen dem Fördervertrag das Vergaberecht nicht eingehalten hatte und zuletzt rd. 215.500 EUR an das Unternehmen B anstatt an das Unternehmen A leistete. (TZ 11)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Förderungen im Bereich Darstellende Kunst in den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie in der Stadt Wien					
Rechtsgrundlagen	Burgenländisches Kulturförderungsgesetz, LGBl. 9/1981 i.d.g.F. NÖ Kulturförderungsgesetz 1996, LGBl. 5301–0 i.d.g.F. Bedingungen für Subventionen der Kulturabteilung der Stadt Wien; Richtlinien zur Konzeptförderung in der Darstellenden Kunst der Kulturabteilung der Stadt Wien				
	2015	2016	2017	2018 ⁴	2019 ⁴
Förderungen	Anzahl				
Burgenland	43	38	30	37	25
Niederösterreich	119	116	119	101	109
Wien	197	184	169	167	169
Fördersumme	in Mio. EUR				
Burgenland ¹	1,18	3,30	3,86	0,47	0,46
Niederösterreich ²	23,13	24,44	24,83	27,58	27,62
Wien ³	90,58	91,30	90,47	103,46	103,10

¹ 2015 bis 2017: inklusive Förderungen für Darstellende Kunst, die in den Kulturberichten entweder in anderen Kategorien oder nicht erfasst waren

² 2015 bis 2017: inklusive Förderungen für Darstellende Kunst, die in den Kulturberichten entweder in anderen Kategorien oder nicht erfasst waren, sowie ohne Förderungen, die unter Darstellende Kunst erfasst, aber anderen Kategorien zuzuordnen waren, und ohne Zweckzuschüsse des Bundes gemäß § 27 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017, BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.

³ 2015 bis 2017: ohne Wiener Festwochen GesmbH und WUK – Verein zur Schaffung offener Kultur- und Werkstättenhäuser

⁴ Zahlen für 2018 und 2019 wurden den Kulturberichten entnommen bzw. bei den überprüften Stellen abgefragt.

Quellen: Land Burgenland; Land Niederösterreich; Stadt Wien

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von September bis Dezember 2018 in den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie in der Stadt Wien ausgewählte Aspekte der Förderungen im Bereich Darstellende Kunst. Er wartete im Sinne eines koordinierten Vorgehens die Vorlage der Prüfungen der Landesrechnungshöfe Burgenland und Niederösterreich zum Thema Kultur 2020 ab. Unter den Begriff „Darstellende Kunst“ fielen die Bereiche Theater, Tanztheater, Musiktheater und Performance. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2015 bis 2017, weil zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nur die Förderungen dieser Jahre bereits abgerechnet waren; sofern prüfungsrelevant wurden zeitlich vorgelagerte Sachverhalte sowie die laufende Gebarung einbezogen.

Ziel der Überprüfung war,

- die Ziele,
- die Bedingungen,
- die Verfahren sowie
- die Abwicklung der Förderungen

jeweils darzustellen und ausgewählte Aspekte zu vergleichen und zu beurteilen.

Die Förderabwicklung beim „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“ war nicht Gegenstand dieser Überprüfung; diese Förderabwicklung ist Gegenstand einer eigenen Gebarungsüberprüfung des RH.

(2) Zu dem im August 2020 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Burgenland und die Stadt Wien im November 2020 und das Land Niederösterreich im Dezember 2020 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Mai 2021.

(3) Für seine Analysen zog der RH auch die von den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien jährlich veröffentlichten Kulturberichte heran, die grundsätzlich einen Gesamtüberblick über die gewährten Kulturförderungen boten und in denen Fördernehmerinnen und –nehmer sowie Fördersummen aufgelistet waren (siehe TZ 7). Auf Basis der Daten dieser Kulturberichte wählte der RH am Beginn seiner Gebarungsüberprüfung bei jeder überprüften Stelle stichprobenhaft mehrere Förderfälle aus, anhand derer er die Förderverfahren beispielhaft nachvollzog und die einzelnen Bearbeitungsphasen jeweils überprüfte.

(4) Der RH stimmte sich mit den Landesrechnungshöfen der Länder Burgenland und Niederösterreich ab:

- Der Burgenländische Landesrechnungshof überprüfte die Kulturgesellschaften der Landesholding Burgenland GmbH; im Wesentlichen die Jahre 2015 bis 2019. Im Bereich Darstellende Kunst betraf dies die Betriebe der Seefestspiele Mörbisch und der Schloss-Spiele Kobersdorf, die im überprüften Zeitraum als Vereine geführt worden waren, im Jahr 2018 aufgelöst und seit dem Jahr 2019 von der KBB Kultur-Betriebe-Burgenland GmbH, einer Tochtergesellschaft der Landesholding Burgenland GmbH, geführt wurden.¹
- Der Niederösterreichische Landesrechnungshof überprüfte die NÖ Kulturwirtschaft GmbH (**NÖKU**); im Wesentlichen die Jahre 2014 bis 2018. Im Bereich Darstellende Kunst betraf dies die Betriebe des Landestheaters St. Pölten, des Festspielhauses St. Pölten, des Stadttheaters und der Sommerarena in Baden sowie der Sommerspiele Melk, die von vier Tochterunternehmen der NÖKU geführt wurden.²

Um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden, waren die Beurteilung der Gebarung der beiden oben genannten Landesholdinggesellschaften in den Ländern Burgenland und Niederösterreich, die Steuerung der Tochtergesellschaften – sowie auch deren Organisation, Abläufe und wirtschaftliche Gebarung – kein Gegenstand der Überprüfung des RH.

¹ LRH-Bericht „Säule Kultur der Landesholding Burgenland 01/2015 bis 11/2019“ (Bgld. LRH-320-217180-2020)

² LRH-Bericht „NÖ Kulturwirtschaft GmbH. (NÖKU)“ (NÖ LRH 04/2020)

Rechtliche Grundlagen

- 2 Die Vergabe von Förderungen fiel in die Privatwirtschaftsverwaltung der jeweiligen Gebietskörperschaft. Sie waren privatrechtliche Verfügungen, womit sie Dritten ihr Vermögen für bestimmte Förderzwecke zukommen ließen.³

In den beiden Ländern Burgenland und Niederösterreich war dies Landeskompetenz und die Förderungen durch den Haushaltsplan und Landesgesetze geregelt.

In Wien vergab die Stadt im Rahmen der Gemeindeselbstverwaltung die Förderungen. Nach der Wiener Stadtverfassung hatte der Gemeinderat Förderungen im Voranschlag vorzusehen und deren Zuwendung zu bewilligen.⁴ Dabei hatte die Stadt Wien ihre Förderrichtlinien einzuhalten.

Die Förderbedingungen für den Bereich Darstellende Kunst waren

- im Land Burgenland durch das Burgenländische Kulturförderungsgesetz, LGBL. 9/1981 i.d.g.F., und Förderrichtlinien,
- im Land Niederösterreich durch das NÖ Kulturförderungsgesetz 1996, LGBL. 5301–0 i.d.g.F., sowie durch Förderrichtlinien und
- in der Stadt Wien durch Förderrichtlinien⁵

festgelegt.

³ zum juristischen Förderbegriff sowie Besonderheiten der Gemeindeförderverwaltung vgl. *Wenger* (Hrsg.), *Förderungsverwaltung* (1973); insbesondere: *Ders.*, Funktion und Merkmale eines verwaltungsrechtlichen Subventionsbegriffs, in: ebenda, S. 15–42 sowie *Oberndorfer*, Gemeindesubventionen, in: ebenda, S. 339–364

⁴ § 86, § 88 Abs. 1 lit. p Wiener Stadtverfassung

⁵ Bedingungen für Subventionen der Kulturabteilung; Richtlinien zur Konzeptförderung in der Darstellenden Kunst

Förderverfahren

- 3 Der RH stellte in den beiden Ländern und der Stadt Wien insgesamt acht unterschiedliche Förderverfahren fest (siehe auch TZ 4):

(a) Im Burgenland

- das in den Richtlinien vorgesehene Verfahren sowie
- das im Programm „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“ geregelte Verfahren.

Dazu kamen noch Einzelfälle, in denen etwa der Landeshauptmann Projekte im Bereich Darstellende Kunst im Wege von Bedarfszuweisungen zusätzlich direkt förderte.⁶

Die in den Jahren 2015 bis 2017 insgesamt ausbezahlten Förderungen vergab das Land Burgenland zu 64 % nach dem „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“ und zu 27 % nach den Förderrichtlinien.

(b) In Niederösterreich

- das in den Richtlinien vorgesehene Verfahren,
- die mit der NÖ Kulturwirtschaft GmbH (**NÖKU**) gewählte Vorgangsweise des langfristigen Fördervertrags sowie
- jene Förderungen an die Mitglieder des Vereins „THEATERFEST Niederösterreich“, bei welchen zusätzlich zu dem in den Richtlinien vorgesehenen Verfahren auch ein Gremium mitwirkte.

Die in den Jahren 2015 bis 2017 insgesamt ausbezahlten Förderungen vergab das Land Niederösterreich zu 69 % nach dem bestehenden Fördervertrag an die NÖKU, zu 20 % nach den Förderrichtlinien und zu 10 % nach den Förderrichtlinien mit Evaluierung durch ein Gremium an die Mitglieder des Vereins „THEATERFEST Niederösterreich“.

(c) In Wien

- das für Großbühnen und Theater mit Beteiligung übliche Verfahren,
- das Verfahren für die Förderart Konzeptförderung (Einbindung der Jury) und
- jenes Verfahren zu den Mehrjahresförderungen, den Ein– bis Zwei–Jahresförderungen und den Projektförderungen (Einbindung des Kuratoriums).

⁶ Der RH hatte in seinem Bericht „EFRE–Einzelentscheidungen“ (Reihe Bund 2016/4, TZ 5) festgehalten, dass richtlinienbasierte Entscheidungen im Vergleich zu Einzelentscheidungen ein höheres Maß an Transparenz, Gleichbehandlung und Gebahrungssicherheit gewährleisteten.

Die in den Jahren 2015 bis 2017 insgesamt ausbezahlten Förderungen vergab die Stadt Wien zu 73 % nach dem für Großbühnen und Theater mit Beteiligung üblichen Verfahren (keine Einbindung eines Gremiums) sowie zu 20 % nach den Verfahren für die Förderarten Konzept-, Mehrjahres-, Projekt- und Ein- bis Zwei-Jahresförderungen; 7 % der Fördermittel vergab die Stadt Wien für Bauinvestitionen.

Der Verfahrensprozess war in den beiden Ländern und der Stadt Wien grundsätzlich wie folgt ausgestaltet:

- Die Fördernehmerinnen und –nehmer hatten in allen Gebietskörperschaften ein schriftliches Ansuchen zu stellen (zur Möglichkeit der elektronischen Einreichung siehe TZ 14).
- Die Förderentscheidung traf in den Ländern Burgenland und Niederösterreich das jeweils zuständige Mitglied der Landesregierung und in der Stadt Wien der Gemeinderat (siehe TZ 2). In die Förderentscheidung waren in unterschiedlicher Weise Gremien eingebunden; dies war zum Teil abhängig von der Art und Dauer der Förderung (siehe TZ 15). Das Land Niederösterreich schüttete 69 % der Fördermittel über die NÖKU aus, an der das Land mittelbar beteiligt war – hier entschied über die Mittelverteilung der Aufsichtsrat der NÖKU (siehe TZ 4).
- Nach der Auszahlung der Förderung hatten die Fördernehmerinnen und –nehmer einen Verwendungsnachweis zu übermitteln und führten die Fördergeber – in unterschiedlicher Weise – Belegkontrollen durch (siehe TZ 10).
- Die Fördergeber evaluierten – in unterschiedlicher Weise – auch den Erfolg der Förderung und publizierten die Förderungen in ihrem Berichtswesen (siehe TZ 5, TZ 8).

Die von den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien im Bereich Darstellende Kunst gewährten Förderungen wurden nahezu gänzlich in Form verlorener Zuschüsse ausbezahlt, die durch die Fördernehmerinnen und –nehmer im Wesentlichen für den laufenden Aufwand oder für Investitionen verwendet wurden.

Förderstellen

- 4 (1) Im Land Burgenland war grundsätzlich die Abteilung 7 – Bildung, Kultur und Gesellschaft im Amt der Burgenländischen Landesregierung für Förderungen im Bereich der Darstellenden Kunst zuständig. Die Abteilung 7 vergab Förderungen für Projekte, Veranstaltungen und Produktionen. Zudem diente sie auch als Förderstelle für das Programm „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“, das auch für Kulturförderungen in Anspruch genommen werden konnte. Zusätzlich zur Abteilung 7 förderten im Einzelfall auch andere Stellen des Landes, wie etwa der Landeshauptmann, Projekte im Bereich Darstellende Kunst. Die Förderabwicklung beim „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“ war nicht Gegenstand dieser Überprüfung; diese Förderabwicklung ist Gegenstand einer eigenen Gebarungsüberprüfung des RH.

Im Jahr 2017 wurden vom Land Burgenland für den Bereich Darstellende Kunst Förderungen in Höhe von 3,86 Mio. EUR ausbezahlt, wovon 97 % auf Großveranstaltungen entfielen.

(2) Im Land Niederösterreich war die Abteilung Kunst und Kultur im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung für Förderungen im Bereich der Darstellenden Kunst zuständig. Der größte Fördernehmer des Landes war die NÖKU. Zwischen ihr und dem Land Niederösterreich bestand ein langfristiger Fördervertrag, der auch die Gesamthöhe der vom Land gewährten Förderung festlegte. Die NÖKU selbst hielt Mehrheitsanteile an zwölf Tochterunternehmen, mit denen sie eine Vielzahl an künstlerischen und wissenschaftlichen Aktivitäten des Landes Niederösterreich umsetzte.⁷ Die Mittelverteilung auf die einzelnen Tochtergesellschaften der NÖKU beschloss jährlich ihr Aufsichtsrat. Weitere Förderungen im Bereich Darstellende Kunst vergab das Land Niederösterreich an die Mitglieder des Vereins „THEATERFEST Niederösterreich“⁸ sowie an sonstige Veranstalter.

Die im Jahr 2017 vom Land Niederösterreich für den Bereich Darstellende Kunst gewährten Förderungen in Höhe von 24,83 Mio. EUR verteilten sich zu 69 % auf die NÖKU, zu 10 % auf die Mitglieder des Vereins „THEATERFEST Niederösterreich“ und zu 21 % auf die sonstigen Veranstalter.

⁷ Im Bereich Darstellende Kunst entfalteten folgende vier Gesellschaften Aktivitäten:

- Landestheater Niederösterreich Betriebs GmbH mit dem Betrieb des vormaligen Stadttheaters in St. Pölten
- Niederösterreichische Kulturszene Betriebs GmbH mit dem Betrieb des Festspielhauses in St. Pölten (u.a. Tanztheateraufführungen)
- Theater Baden Betriebs GmbH mit dem Betrieb des Stadttheaters und der Sommerarena in Baden,
- Wachau Kultur Melk GmbH u.a. mit der Durchführung der Sommerspiele in Melk.

⁸ Im Jahr 2017 förderte das Land Niederösterreich Veranstaltungen an 18 Spielorten sowie einen für die Koordination und Werbung der Mitgliedsbühnen eingerichteten Verein.

(3) In der Stadt Wien war das Referat „Theater“ in der Magistratsabteilung 7 – Kultur (**MA 7**) für die Vergabe von Förderungen im Bereich Darstellende Kunst zuständig. Die Stadt Wien förderte Großbühnen⁹, Freie Gruppen und Häuser des sogenannten „Off-Bereichs“ (von der MA 7 verwendete Bezeichnung) sowie Festivals¹⁰. Für Freie Gruppen und Häuser bestanden in Wien folgende Förderarten:

- Konzeptförderung (Vier-Jahresförderung),
- Mehrjahresförderungen (zumeist für drei Jahre),
- Ein- bis Zwei-Jahresförderungen und
- Projektförderung.

Die im Jahr 2017 von der Stadt Wien für den Bereich Darstellende Kunst gewährten Förderungen in Höhe von 90,47 Mio. EUR verteilten sich zu 65 % auf die Großbühnen, zu 25 % auf die Freien Gruppen und Häuser des sogenannten „Off-Bereichs“, zu 3 % auf die Festivals und zu 7 % auf Baukosten für Investitionen in die Kulturbauten des Bereichs Darstellende Kunst.

Kulturberichte

Vollständigkeit der Angaben und Vergleichbarkeit

- 5.1 (1) In den Kulturberichten der Länder Burgenland und Niederösterreich sowie im Kunst-, Kultur- und Wissenschaftsbericht der Stadt Wien wurden die Förderungen nach der in den 1990er Jahren vom Institut für Kulturmanagement erarbeiteten LIKUS-Systematik (Länderinitiative Kulturstatistik) dargestellt. Dieses System gliederte die Ausgaben für Kunst, Kultur und Wissenschaft in 16 Hauptkategorien, wie z.B. „Literatur“, „Bibliothekswesen“, „Musik“, „Darstellende Kunst“ und „Großveranstaltungen“. Mit der Gliederung der Ausgaben nach dem LIKUS-System sollte auch eine bessere Vergleichbarkeit der Kulturstatistiken der Gebietskörperschaften, im Wesentlichen des Bundes und der Länder, erreicht werden. Allerdings definierte die LIKUS-Systematik für die einzelnen Hauptkategorien nur exemplarische Spartencharakteristika, wodurch die Erfassung der Ausgaben nicht eindeutig vorgegeben war und somit gleichartige Ausgaben für Darstellende Kunst unterschiedlichen Hauptkategorien zuordenbar waren. So war z.B. für die Hauptkategorie „Großveranstaltungen“ festgehalten, dass es sich dabei etwa um exponierte Einzelveranstaltungen

⁹ Unter Großbühnen erfasste die Stadt Wien die Förderungen an die Vereinigte Bühnen Wien GmbH, die „Theater in der Josefstadt“ Betriebsgesellschaft m.b.H., die „Volkstheater“ Gesellschaft m.b.H., das Volkstheater in den Außenbezirken, den Verein THEATER DER JUGEND sowie die Wiener Festwochen GesmbH.

¹⁰ Unter Festivals erfasste die Stadt Wien die Förderungen an den Verein WIENER TANZWOCHEN (ImpulsTanz), danceWEB – Verein zur Förderung des internationalen Kulturaustausches im Bereich der Darstellenden Künste, Szene Bunte Wähne, den Verein ARBOS – Gesellschaft für Musik und Theater, den Förderverein des Jüdischen Instituts für Erwachsenenbildung sowie den Wiener Bühnenverein (NESTROY-Preis).

gen handelt, die aus dem normalen Kulturangebot herausragen (als Beispiele waren in der LIKUS-Systematik u.a. die „Schloss-Spiele Kobersdorf“, die „Seefestspiele Mörbisch“ oder die „Wiener Festwochen“ genannt).

(2) Die Ausgaben des Landes Burgenland für Darstellende Kunst stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 1: Land Burgenland – Ausgaben für Darstellende Kunst

	2015	2016	2017	Veränderung 2015 bis 2017
	in Mio. EUR			in %
in den Kulturberichten unter der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ erfasste Ausgaben	0,15	0,17	0,11	-27
Ausgaben für Darstellende Kunst, die in den Kulturberichten in anderen Hauptkategorien erfasst waren (betrifft insbesondere Festspiele in der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“)	0,60	0,56	0,63	5
in den Kulturberichten unter Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ erfasste Ausgaben, die jedoch anderen Hauptkategorien zuzuordnen waren	-0,01	–	–	–
Ausgaben für Darstellende Kunst, die nicht in den Kulturberichten erfasst waren	0,44	2,58	3,12	>100
Ausgaben, die im Kulturbericht unter Darstellende Kunst erfasst waren, die jedoch vom Bund als Zweckzuschuss ¹ geleistet wurden	–	–	–	–
Gesamtausgaben für Darstellende Kunst	1,18	3,30	3,86	>100

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Land Burgenland

¹ Zweckzuschuss gemäß § 27 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017, BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.

Das Land Burgenland erfasste in seinen Kulturberichten unter der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ an Einzelpersonen, Vereine und Institutionen für Projekte, Veranstaltungen und Produktionen ausbezahlte Förderungen. Dabei erreichte die Förderhöhe im Einzelfall bis zu rd. 30.000 EUR.

Weitere im Kulturbericht erfasste Ausgaben für Darstellende Kunst stellte das Land Burgenland in der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“ dar. Diese betrafen im Wesentlichen die Förderungen von jährlich wiederkehrenden Festspielen, wie z.B. die „Schloss-Spiele Kobersdorf“, der „Güssinger Kultursommer“ oder der „jOPERA jennersdorf festivalsommer“. Dabei erreichte die jährliche Förderhöhe für einen einzelnen Veranstalter bis zu rd. 325.000 EUR.

Im Kulturbericht 2015 erfasste das Land Burgenland unter „Darstellende Kunst“ auch Ausgaben in Höhe von rd. 10.000 EUR, welche die Förderung von Volkstanzgruppen und –verbänden betrafen; diese Förderungen erfasste das Land Burgen-

land 2016 in der Hauptkategorie „Musik“ und 2017 in der Hauptkategorie „Heimat– und Brauchtumspflege, Volksgruppen“.

Einen Großteil seiner gesamten Förderungen für Darstellende Kunst der Jahre 2015 bis 2017, nämlich 6,13 Mio. EUR oder 74 % dieser Förderungen, hatte das Land Burgenland nicht in seinen Kulturberichten erfasst. Von diesen nicht ausgewiesenen Förderungen flossen insgesamt 5,72 Mio. EUR an die „Seefestspiele Mörbisch“ und insgesamt rd. 407.000 EUR an den Verein „JOPERA jennersdorf festivalsommer“. Diese nicht in den Kulturberichten erfassten Förderungen stammten aus dem „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“, aus der Abgangsdeckung für einen Fördernehmer oder auch aus direkt vom Landeshauptmann vergebenen Mitteln. Die Förderabwicklung beim „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“ war nicht Gegenstand dieser Überprüfung; diese Förderabwicklung ist Gegenstand einer eigenen Gebarungsüberprüfung des RH.

(3) Die Ausgaben des Landes Niederösterreich für Darstellende Kunst stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 2: Land Niederösterreich – Ausgaben für Darstellende Kunst

	2015	2016	2017	Veränderung 2015 bis 2017
	in Mio. EUR			in %
in den Kulturberichten unter der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ erfasste Ausgaben	24,81	26,65	27,50	11
Ausgaben für Darstellende Kunst, die in den Kulturberichten in anderen Hauptkategorien erfasst waren	0,14	0,68	0,21	50
in den Kulturberichten unter Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ erfasste Ausgaben, die jedoch anderen Hauptkategorien zuzuordnen waren	-3,70	-4,66	-4,88	32
Ausgaben für Darstellende Kunst, die nicht in den Kulturberichten erfasst waren	3,15	3,04	3,28	4
Ausgaben, die im Kulturbericht unter Darstellende Kunst erfasst waren, die jedoch vom Bund als Zweckzuschuss ¹ geleistet wurden	-1,27	-1,27	-1,27	0
Gesamtausgaben für Darstellende Kunst	23,14	24,44	24,83	7

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Land Niederösterreich

¹ Zweckzuschuss gemäß § 27 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017, BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.

Das Land Niederösterreich erfasste in seinen Kulturberichten unter der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ Zahlungen an die NÖKU – und zwar für deren allgemeinen Aufwand und für einen Teil ihrer Tochterunternehmen (Theater Baden Betriebsgesellschaft m.b.H., NÖ Festival und Kino GmbH, Niederösterreichische Kulturszene

Betriebsgesellschaft m.b.H., Landestheater Niederösterreich Betriebs GmbH und Wachau Kultur Melk GmbH) –, an die unter „THEATERFEST Niederösterreich“ zusammengefassten Veranstalter sowie an sonstige Veranstalter. Abgesehen von den Zahlungen an die NÖKU und ihre Tochterunternehmen erreichte die Förderhöhe im Einzelfall bis zu 462.000 EUR.¹¹ Seine Förderungen an Festspielveranstalter, wie z.B. das „THEATERFEST Niederösterreich“ oder die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H., hatte das Land Niederösterreich in der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ ausgewiesen.

Weitere die Darstellende Kunst betreffende Ausgaben erfasste das Land Niederösterreich unter den Hauptkategorien „Musik“, „Film, Kino, Video“ sowie „Kulturinitiativen“, weil entweder die Hauptaktivität der jeweiligen Fördernehmerin bzw. des jeweiligen Fördernehmers dieser Hauptkategorie zuzuordnen war oder weil es sich um Zuwendungen für Investitionen in Kulturbauten handelte, die vornehmlich für Darstellende Kunst genutzt wurden.

Das Land Niederösterreich hatte in der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ auch Ausgaben an die NÖKU erfasst, die nicht dieser Hauptkategorie zuzuordnen waren; insgesamt betraf dies Förderungen in Höhe von 13,24 Mio. EUR bzw. 18 % der gesamten Förderungen für Darstellende Kunst. So wurden unter „Darstellende Kunst“ einerseits die gesamten Förderungen für den allgemeinen Aufwand der NÖKU erfasst, obwohl 69 % der Ausgaben der NÖKU für ihre Tochterunternehmen in Bereiche flossen, deren Aktivitäten nicht die Darstellende Kunst betrafen, und andererseits auch die Förderungen für die NÖ Festival und Kino GmbH, deren Aktivitäten ebenfalls nicht der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ zuzuordnen waren. Die Zuordnung dieser Förderungen hatte das Land Niederösterreich als „historisch gewachsen“ begründet.

Jene Ausgaben für Darstellende Kunst, die nicht in den Kulturberichten erfasst waren, betrafen die weiteren Zuweisungen der NÖKU an die Theater Baden Betriebsgesellschaft m.b.H., an die Niederösterreichische Kulturszene Betriebsgesellschaft m.b.H. und an die Landestheater Niederösterreich Betriebs GmbH für Instandhaltungen der Theater– bzw. Kulturbauten. Insgesamt waren von 2015 bis 2017 Förderungen in Höhe von 9,47 Mio. EUR bzw. 13 % der gesamten Förderungen für Darstellende Kunst nicht in den Kulturberichten erfasst.

Schließlich hatte das Land Niederösterreich in der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ unter Sonstiges auch die Weitergabe der Zweckzuschüsse des Bundes gemäß § 27 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017¹² an die Theater Baden Betriebsgesellschaft m.b.H. und an die Landestheater Niederösterreich Betriebs GmbH erfasst, obwohl diese Mittel (2017: 1,27 Mio. EUR) vom Land weitergegebene Bundesmittel darstellten.

¹¹ FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. jährlich 462.000 EUR

¹² BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.

(4) Die Ausgaben der Stadt Wien für Darstellende Kunst stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 3: Stadt Wien – Ausgaben für Darstellende Kunst

	2015	2016	2017	Veränderung 2015 bis 2017
	in Mio. EUR			in %
in den Kulturberichten unter der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ erfasste Ausgaben	90,58	91,30	102,33	13
Ausgaben für Darstellende Kunst, die in den Kulturberichten in anderen Hauptkategorien erfasst waren	–	–	–	–
in den Kulturberichten unter Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ erfasste Ausgaben, die jedoch anderen Hauptkategorien zuzuordnen waren	–	–	-11,86	–
Ausgaben für Darstellende Kunst, die nicht in den Kulturberichten erfasst waren	–	–	–	–
Ausgaben, die im Kulturbericht unter Darstellende Kunst erfasst waren, die jedoch vom Bund als Zweckzuschuss ¹ geleistet wurden	–	–	–	–
Gesamtausgaben für Darstellende Kunst²	90,58	91,30	90,47	0

¹ Zweckzuschuss gemäß § 27 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017, BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.

² ohne Wiener Festwochen GesmbH und WUK – Verein zur Schaffung offener Kultur- und Werkstättenhäuser

Quelle: Stadt Wien

Die Stadt Wien erfasste in ihren Kunst-, Kultur- und Wissenschaftsberichten in der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ grundsätzlich alle zu dieser Hauptkategorie gehörenden Förderausgaben einschließlich der für Investitionen in Kulturbauten erforderlichen Baukosten.

Ab dem Jahr 2017 hatte die Stadt Wien die zuvor unter anderen Hauptkategorien erfassten Förderungen für die Wiener Festwochen GesmbH (diese war, wie in der LIKUS-Systematik vorgesehen, 2015 und 2016 in der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“ erfasst) und den Verein „WUK – Verein zur Schaffung offener Kultur- und Werkstättenhäuser“ (dieser war, wie in der LIKUS-Systematik vorgesehen, 2015 und 2016 in der Hauptkategorie „Kulturinitiativen, Zentren“ erfasst) der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ zugeordnet. Die Stadt Wien begründete die ab 2017 erfolgte andere Zuordnung damit, dass die beiden erwähnten Fördernehmer traditionell und damit auch in den Jahren 2015 bis 2017 im Referat „Theater“ der MA 7 betreut und budgetiert wurden.

- 5.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Aussagekraft der Kulturberichte im Bereich Darstellende Kunst eingeschränkt war, weil mit der LIKUS-Systematik zwar das Ziel verfolgt wurde, eine bessere Vergleichbarkeit der Kulturstatistiken der Gebietskörperschaft-

ten zu erreichen, er wies jedoch auf die Spielräume und Interpretationsmöglichkeiten hin, die es den einzelnen Gebietskörperschaften ermöglichten, bei der Zuordnung ihrer Förderausgaben zu den definierten Hauptkategorien uneinheitlich vorzugehen. So erfasste z.B. das Land Burgenland seine Zahlungen an Festspiele in der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“, das Land Niederösterreich und die Stadt Wien hingegen unter „Darstellende Kunst“. Dies hatte – wie die Entwicklung der Förderungen von 2016 auf 2017 in der Stadt Wien zeigte (siehe Tabelle 3) – auch einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der in der Kategorie „Darstellende Kunst“ erfassten Förderungen.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien, sich bei der Erstellung der Kulturberichte so abzustimmen, dass die in den einzelnen Hauptkategorien erfassten Förderungen vergleichbar sind; anzudenken wäre etwa eine einheitliche Vorgehensweise bei der Erfassung von Förderungen für Festspiele in der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“.

(2) Der RH kritisierte, dass das Land Burgenland in den Jahren 2015 bis 2017 74 % bzw. 6,13 Mio. EUR seiner gesamten Förderungen für Darstellende Kunst nicht in den Kulturberichten dargestellt hatte und somit die Aussagekraft der Kulturberichte stark eingeschränkt war.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, alle Förderungen für Darstellende Kunst in seinen Kulturberichten darzustellen.

(3) Der RH kritisierte, dass das Land Niederösterreich in der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ einerseits Förderungen in Höhe von insgesamt 13,24 Mio. EUR erfasste, die nicht diesem Bereich zuzuordnen waren, und andererseits die Darstellende Kunst betreffenden Förderungen in Höhe von insgesamt 9,47 Mio. EUR nicht erfasste, wie jene die Instandhaltungen der Theater- und Kulturbauten betreffenden Zuweisungen an die NÖKU für ihre drei Tochterunternehmen. Weiters kritisierte der RH das Land Niederösterreich, dass es in der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ auch die nicht aus Landesmitteln stammenden, sondern nur weitergeleiteten Zweckzuschüsse des Bundes gemäß § 27 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017 erfasste. Somit war die Aussagekraft der Kulturberichte des Landes Niederösterreich hinsichtlich der reinen Landesmittel eingeschränkt.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, alle aus Landesmitteln stammenden Förderungen für Darstellende Kunst in seinen Kulturberichten zu erfassen.

Weiters empfahl er dem Land Niederösterreich, jene Förderungen, die nicht den Bereich der Darstellenden Kunst betreffen, nicht in dieser Hauptkategorie zu erfassen und dafür die zutreffenden Hauptkategorien zu verwenden.

Ferner empfahl er dem Land Niederösterreich, die aus Bundesmitteln stammenden Zweckzuschüsse in den Kulturberichten, gegebenenfalls explizit, separat als Bundesmittel auszuweisen.

(4) Der RH bemerkte kritisch, dass die Stadt Wien in ihren Kulturberichten die Zuordnung von zwei Fördernehmern im Jahr 2017 insofern änderte, als sie die Wiener Festwochen GesmbH und den Verein „WUK – Verein zur Schaffung offener Kultur- und Werkstättenhäuser“ im Gegensatz zu den Jahren 2015 und 2016 ebenfalls in der Hauptkategorie „Darstellende Kunst“ erfasste, weil diese beiden Fördernehmer traditionell und somit auch in den Jahren 2015 bis 2017 vom Referat „Theater“ der MA 7 betreut und budgetiert wurden. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die LIKUS-Systematik, die unter den Beispielen bei der Hauptkategorie „Kulturinitiativen, Zentren“ auch den Verein „WUK – Verein zur Schaffung offener Kultur- und Werkstättenhäuser“ sowie bei der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“ auch die „Wiener Festwochen“ anführte.

Der RH empfahl der Stadt Wien, in ihren Kulturberichten die Zuordnung der Fördernehmerinnen und –nehmer nicht nach der Stelle, die diese betreut und die Fördermittel budgetiert, sondern an den in der LIKUS-Systematik vorgesehenen Hauptkategorien auszurichten.

- 5.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei die Fachabteilung laufend um die qualitative Verbesserung und Optimierung der Transparenz im Kulturförderwesen des Landes Burgenland bemüht. Das Kulturberichtswesen der Bundesländer sei so ziemlich der vergleichbarste und transparenteste Förderbereich im Wirkungsbereich der Länder überhaupt. Das Hauptreferat Kultur und Wissenschaft sei besonders darum bemüht, die Einordnung in die einzelnen LIKUS-Hauptkategorien noch einheitlicher und damit auch transparenter zu gestalten. Die Berichte 2018 und besonders der im September veröffentlichte Bericht für das Jahr 2019 seien nach dem überarbeiteten Modell gestaltet. Dieses werde auch in den kommenden Jahren Anwendung finden.

Auch habe die Fachabteilung das Format des Kulturberichts 2020 einem generellen Relaunch unterzogen und damit beginnend mit dem Bericht für das Kulturjahr 2019 qualitativ verbessert. Weiters nehme die Fachabteilung die Anregung gerne an und werde die Kulturprojekte gemäß den Vorgaben für den Kulturbericht im Burgenländischen Kulturförderungsgesetz transparent machen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde eine Abstimmung bei der Erstellung des Kulturberichts mit anderen Bundesländern sowie eine Erfassung von Förderungen für Festspiele in der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“ angestrebt.

Das Land Niederösterreich erfasse seine Förderungen im jährlichen Kulturbericht gemäß Überwiegenheitsprinzip in den jeweiligen LIKUS-Kategorien, die gemeinsam zwischen Bund und Bundesländern erarbeitet worden seien. Die Zuordnung werde jährlich evaluiert und gegebenenfalls angepasst. Eine Abstimmung mit anderen Bundesländern werde angestrebt.

Der Kulturförderanteil der Abteilung Kunst und Kultur an den Projekten der Darstellenden Kunst sei im Kulturbericht bereits bisher transparent und vollständig ausgewiesen. Eine Gesamtdarstellung der Fördermittel des Landes Niederösterreich im Bereich Darstellende Kunst sei in den jeweiligen Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich enthalten. Hinsichtlich der nicht ausschließlich dem Bereich der Darstellenden Kunst zuordenbaren Fördermittel sei bereits eine Umgruppierung veranlasst worden. Aus Bundesmitteln stammende Zweckzuschüsse würden weiterhin explizit und transparent als Bundesmittel ausgewiesen.

(3) Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde die Empfehlung zum Anlass genommen, den Bund (Kunstsektion) zu ersuchen, eine klare Definition von „Großveranstaltungen“ vorzunehmen, weil hier nicht eindeutig nachvollziehbar sei, ob damit Eigenveranstaltungen der Bundesländer (wie z.B. Landesausstellungen) oder größere Veranstaltungen der geförderten Betriebe gemeint seien.

Bei Zweiteren wäre eine Trennung zwischen großen und kleinen Veranstaltungen nur schwer möglich, weil Institutionen in ihrer Gesamtheit gefördert werden und nicht nach einzelnen Vorhaben. Darüber hinaus sei der Begriff „Großveranstaltungen“ sehr individuell definierbar und könne in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich wahrgenommen werden.

Überdies sei es – aufgrund langjähriger Erfahrung – im Kulturbereich sinnvoller, den Vergleich nach einzelnen Kunst- und Kultursparten vorzunehmen.

- 5.4 Im Hinblick auf die Stellungnahme der Stadt Wien zur LIKUS-Kategorie „Großveranstaltungen“ verwies der RH auf die Publikation „LIKUS-Hauptkategorien und Indexentwicklung“¹³. Darin wird zur Hauptkategorie „Großveranstaltungen“ ausgeführt, dass diese Art von Veranstaltungen aus dem normalen Kulturangebot herausragt. Ein weiteres Kriterium zur näheren Eingrenzung dieser Hauptkategorie wurde mit Bezug auf die zeitliche Dimension von Kulturereignissen und –projekten festgelegt. Demzufolge handelt es sich bei Großveranstaltungen im Verhältnis zu einem kontinuierlich durchgeführten Jahresprogramm um exponierte Einzelveranstaltungen, die sich von einem Tag über Wochen bis zu mehrmonatigen Veran-

¹³ Hofecker/Weckerle, Likus. Länderinitiative Kulturstatistik. Hauptkategorien und Indexentwicklung

staltungsreihen erstrecken können. Die in der Endvariante der LIKUS–Systematik für die Hauptkategorie „Großveranstaltungen“ genannten exemplarischen Spartencharakteristika sind:

- „Großveranstaltungen in Österreich mit internationalem Charakter,
- Landesausstellungen,
- Festspiele,
- Festivals,
- Biennalen
- und anderes mehr“.

Die oben genannte Publikation listet bei der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“ die Adressen von 26 derartigen Veranstaltungen auf, beginnend bei den „Bregenzer Festspielen“ über „Donaufestival NÖ“, „Internationale Tanzwochen Wien“, „Seefestspiele Mörbisch“ bis hin zu „Wiener Festwochen“ und „Wiener Filmfestwochen“. Somit hielt der RH seine Empfehlung aufrecht, in den Kulturberichten die Zuordnung der Fördernehmerinnen und –nehmer an den in der LIKUS–Systematik vorgesehenen Hauptkategorien auszurichten; die Wiener Festwochen GmbH wäre daher in der Kategorie „Großveranstaltungen“ darzustellen.

In Anbetracht der Zeit, die seit der Erstellung der LIKUS–Systematik in den 1990er Jahren vergangen ist, und der damit möglicherweise verbundenen veränderten Auffassung, welche Art von geförderten Veranstaltungen unter der Hauptkategorie „Großveranstaltung“ erfasst werden soll, kann es sinnvoll sein, ein neues gemeinsames Verständnis der Länder und des Bundes herbeizuführen, um letztlich auch die Kulturberichte in dieser Hauptkategorie vergleichbarer zu gestalten.

Gleichstellungsaspekte

6.1 (1) Im Bereich Darstellende Kunst verfolgte das Land Burgenland das Ziel, beim zuständigen Beirat eine 50 %-Quote für Frauen anzustreben, die es im überprüften Zeitraum erfüllte. Darüber hinaus verfolgte das Land Burgenland in diesem Bereich keine Gleichstellungsziele. In seinen Kulturberichten waren keine geschlechtsspezifischen Daten dargestellt.

(2) Das Land Niederösterreich verfolgte im Bereich Darstellende Kunst keine Gleichstellungsziele.

Der Kulturbericht des Landes Niederösterreich enthielt geschlechtsspezifische Daten über die Verleihung von Preisen und die Vergabe von Förderungen an Projekte von Einzelpersonen. Im überprüften Zeitraum verlieh das Land Niederösterreich im Bereich Darstellende Kunst drei Preise, zwei davon an Männer und einen Preis an

eine Frau. Bei den Projekten von Einzelpersonen förderte es in den Jahren 2015 und 2016 mehrheitlich Frauen.

(3) Auch die Stadt Wien verfolgte im Bereich Darstellende Kunst keine Gleichstellungsziele.

Sie stellte jedoch im Kulturbericht geschlechtsspezifische Daten über die Theater-gremien dar: Im Jahr 2017 waren in den Theatergremien 50 % Frauen und 50 % Männer vertreten.

Zudem stellte die Stadt Wien das Geschlechterverhältnis bei den Leitungsfunktionen der geförderten Organisationen dar.

- 6.2 Der RH kritisierte, dass das Land Burgenland nur ein Gleichstellungsziel verfolgte und im Kulturbericht keine geschlechtsspezifischen Daten über die Verteilung und Gestaltung der Fördermittel darstellte.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, im Bereich der Darstellenden Kunst weitere Gleichstellungsziele zu formulieren und die Zielerreichung im Kulturbericht darzustellen.

Der RH kritisierte, dass das Land Niederösterreich und die Stadt Wien keine Gleichstellungsziele verfolgten.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich und der Stadt Wien, Gleichstellungsziele zu formulieren und die Zielerreichung im Kulturbericht darzustellen.

- 6.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Burgenland publiziere es für Problemstellungen der Gleichstellung regelmäßig einen Gleichstellungsbericht (Frauenreferat). Dieses Forum sei die geeignete Plattform für Frauenangelegenheiten im Burgenland. Die Fachabteilung, im Konkreten das Hauptreferat Kultur und Wissenschaft, werde sich beginnend mit dem kommenden Gleichstellungsbericht intensiv mit einem Bereich der Gleichstellung im Kunst- und Kulturbereich auseinandersetzen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich laufe zur Gleichstellung bereits seit 2009 das Projekt Gender Mainstreaming des Landes Niederösterreich. Gender Mainstreaming bezeichne die bewusste Forcierung von Chancengleichheit. Gender Budgeting sei eine Teilstrategie von Gender Mainstreaming; diese sei 2009 im Zuge der österreichischen Haushaltsreform in der Bundesverfassung verankert worden. Bund, Länder und Gemeinden seien angehalten, bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen anzustreben. Niederösterreich habe sich entschieden, keine „Gleichbehandlungsziele“ festzulegen, sondern neun

„Verwirklichungschancen“ zu definieren und nach diesen die Budgetansätze landesweit zu durchleuchten.

Die Abteilung Kunst und Kultur habe diesen Prozess 2014 begonnen und werde diesen zügig vorantreiben.

(3) Laut Stellungnahme der Stadt Wien entwickelten sich Kunst und Kultur frei und ohne Vorgaben der Bürokratie. Der Verwaltung obliege es, die Verwendung der Fördermittel auch in dieser Frage zu evaluieren und entsprechende Berichte zu veröffentlichen. Das geschehe seit vielen Jahren lückenlos im Kunst- und Kulturbericht der Stadt Wien.

- 6.4 Der RH erwiderte der Stadt Wien, dass die Freiheit der Kunst und Kultur unbestritten war. Ungeachtet dessen sollte im Rahmen einer wirkungsorientierten Steuerung die Verwaltung Gleichstellungsziele verfolgen und evaluieren.

Transparenzdatenbank

- 7.1 Die Transparenzdatenbank enthielt eine öffentlich einsehbare Leistungsangebotsdatenbank, in der Leistungen des Bundes und der Länder, die Personen, Unternehmen und Organisationen in Anspruch nehmen können, zusammengefasst auf einer Plattform dargestellt und beschrieben werden. Im anderen Teil der Transparenzdatenbank waren in einer Datenbank die Zahlungen je Leistungsangebot unter Angabe der Leistungsbeziehenden (für natürliche Personen verschlüsselt) erfasst.

Aus dieser Leistungsangebotsdatenbank waren bei den überprüften Rechtsträgern unter „Darstellende Kunst“ folgende Leistungen/Förderungen abrufbar:

- Land Burgenland: „Förderungen im Bereich der Darstellenden Kunst“,
- Land Niederösterreich: „Förderung der Darstellenden Kunst“,
- Stadt Wien: „Förderung von Institutionen/Vereinen im Bereich Darstellende Kunst für einzelne Vorhaben und Projekte“ und „Förderung von Institutionen/Vereinen im Bereich Darstellende Kunst für ihre gesamte Jahrestätigkeit“.

Eine Verpflichtung der Länder, Daten zu erfolgten Auszahlungen an die Transparenzdatenbank zu übermitteln, bestand im Bereich Darstellende Kunst nicht.

Das Land Burgenland hatte keine Auszahlungen aus dem Förderbereich Darstellende Kunst in die Transparenzdatenbank eingemeldet.

Das Land Niederösterreich hatte Auszahlungen aus dem Förderbereich Darstellende Kunst in die Transparenzdatenbank eingemeldet, und zwar in Gesamthöhe von 25,99 Mio. EUR für 2016 und von 25,86 Mio. EUR für 2017.

Die Stadt Wien hatte für ihre „Förderung von Institutionen/Vereinen im Bereich Darstellende Kunst für ihre gesamte Jahrestätigkeit“ Auszahlungen für die Jahre 2015 bis 2017 in die Transparenzdatenbank eingemeldet, und zwar jährlich in Gesamthöhe von jeweils 100.000 EUR. Für ihre „Förderung von Institutionen/Vereinen im Bereich Darstellende Kunst für einzelne Vorhaben und Projekte“ hatte die Stadt Wien keine Auszahlungen an die Transparenzdatenbank übermittelt. Die Stadt Wien arbeitete an einer Schnittstelle ihrer Förderdatenbank zur Transparenzdatenbank, womit zwischen diesen Datenbanken eine Übereinstimmung der Auszahlungsbeträge je Fördernehmerin bzw. –nehmer erreicht werden soll.

Die vom Land Burgenland, vom Land Niederösterreich und von der Stadt Wien veröffentlichten Kulturberichte enthielten unter namentlicher Nennung aller Fördernehmerinnen bzw. –nehmer die in jedem Einzelfall gewährten Zahlungen. Eine derartige Veröffentlichung von Einzeldaten sah die Transparenzdatenbank selbst nicht nur nicht vor, sondern sie räumte – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung – auch öffentlichen Fördergebern nur einen stark limitierten Zugang zu Förderdaten ein.¹⁴ Eine Übereinstimmung der Daten der Transparenzdatenbank mit jenen der Kulturberichte im Bereich Darstellende Kunst war damit nicht gegeben.

- 7.2 Der RH hielt fest, dass die überprüften Rechtsträger zwar Leistungsangebote für den Bereich Darstellende Kunst in der Transparenzdatenbank erfassten, allerdings stimmte dort, wo die überprüften Rechtsträger Auszahlungen in die Transparenzdatenbank eingemeldet hatten, die Gesamthöhe der aus der Transparenzdatenbank abrufbaren Auszahlungen mit den in den Kulturberichten für den Bereich Darstellende Kunst verzeichneten Ausgaben nicht überein.

Zudem wies der RH darauf hin, dass aus der Transparenzdatenbank lediglich die Gesamthöhe aller zu einer Fördermaßnahme erfolgten Auszahlungen öffentlich zugänglich war, hingegen das Land Burgenland, das Land Niederösterreich und die Stadt Wien in den Kulturberichten unter namentlicher Nennung der bzw. des Begünstigten die Zahlungen je Fördernehmerin bzw. –nehmer veröffentlichten.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, dem Land Niederösterreich und der Stadt Wien, in den veröffentlichten Kulturberichten die transparente Darstellung der Förderausgaben beizubehalten.

¹⁴ siehe RH-Bericht „Transparenzdatenbank – Kosten und Nutzen, Ziele und Zielerreichung“ (Reihe Bund 2017/45, TZ 15)

Der RH wies auf die in der Stadt Wien laufenden Arbeiten hin, nämlich eine Schnittstelle zwischen ihrer Förderdatenbank und der Transparenzdatenbank einzurichten, womit zwischen diesen Datenbanken eine Übereinstimmung der Auszahlungsbeträge je Fördernehmerin bzw. –nehmer erreicht werden soll.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland und Niederösterreich, durch Einrichtung einer Schnittstelle zwischen Förderverwaltung und Transparenzdatenbank sicherzustellen, dass alle Förderungen auch im Bereich Kultur in die Transparenzdatenbank aufgenommen werden.

In diesem Zusammenhang wies der RH darauf hin, dass alle die Darstellende Kunst betreffenden Förderungen in vergleichbarer Form in die Transparenzdatenbank aufgenommen werden sollen.

7.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Burgenland werde es sich auch weiterhin um Transparenz im Kulturberichtswesen bemühen. Weiters werde das Hauptreferat Kultur und Wissenschaft den gegenständlichen Bereich in der Transparenzdatenbank aktualisieren und auf Grundlage der gesetzlichen Rahmenbedingungen alle Förderformate abbilden.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich würden alle Förderungen vollständig in der Transparenzdatenbank erfasst, hingegen beinhalte der Kulturbericht darüber hinausgehend zusätzliche Ausgaben. Das Land Niederösterreich werde die transparente und vollständige Darstellung der Kulturfördermittel im Kulturbericht des Landes weiterhin beibehalten und sicherstellen, dass die Beträge weiterhin in beiden Datenbanken abgleichbar seien. Im Zuge der Digitalisierungsstrategie des Landes sei im Jahr 2019 das Projekt „Förderportal“ gestartet worden. Das Projekt sehe eine Schnittstelle zwischen Förderverwaltung, Transparenzdatenbank und Kulturbericht vor, um auch weiterhin eine hervorragende Datenqualität zu halten und um sicherzustellen, dass alle betreffenden Förderungen in der Transparenzdatenbank aufgenommen werden.

(3) Laut Stellungnahme der Stadt Wien beabsichtige die MA 7 nicht, vom transparenten Umgang mit den Kulturförderungen abzuweichen, und plane, weiterhin jährliche Kunst- und Kulturberichte zu veröffentlichen. Aufgrund der Rechtslage seien jedoch Einträge in die Transparenzdatenbank derzeit nur dann möglich, wenn diese von den Fördernehmerinnen und –nehmern ausdrücklich gewünscht werden.

- 7.4 Der RH regte gegenüber der Stadt Wien an, eine Zustimmung der Fördernehmerin bzw. des Fördernehmers betreffend die Übermittlung der Förderdaten an die Transparenzdatenbank in die entsprechenden Förderrichtlinien aufzunehmen.

Strategien und Ziele

- 8.1 (1) Das Land Burgenland erarbeitete von 2011 bis 2013 ein Kulturleitbild, in dem die Grundsätze der burgenländischen Kulturpolitik und kulturpolitische Ziele angeführt waren. Es definierte fünf Grundsätze der burgenländischen Kulturpolitik sowie zehn kulturpolitische Zielsetzungen. Darüber hinaus gab es für jeden Bereich Ziele und Maßnahmen. Das Kulturleitbild sollte für zehn Jahre gelten. Einen Beschluss des Burgenländischen Landtags zum Kulturleitbild gab es nicht.

Das im überprüften Zeitraum gültige Regierungsprogramm 2015 führte sieben allgemein gehaltene Punkte zum Thema Kultur an. Weiters enthielt es u.a. die politische Vorgabe, die Integration der Kulturorganisation des Landes in die KSB – Kultur-Service Burgenland GmbH zu prüfen und Zug um Zug umzusetzen. Infolgedessen beschloss die Burgenländische Landesregierung im November 2016 einen Reorganisationsprozess mit dem Ziel einer grundlegenden Neuausrichtung des Kulturbereichs. Demzufolge war für die Steuerung und den operativen Betrieb des Kulturbereichs eine Struktur mit drei Gesellschaften geplant. Eine Beurteilung, ob dieses Ziel erreicht wurde, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht möglich, weil der Reorganisationsprozess laufend weiterentwickelt wurde und nicht abgeschlossen war.¹⁵

Die im Kulturleitbild des Landes Burgenland angeführten zehn kulturpolitischen Ziele waren allgemein gehalten. Für den Bereich „Literatur, Darstellende Kunst und Film“ führte das Kulturleitbild fünf Ziele an, die mit insgesamt elf Maßnahmen erreicht werden sollten. Davon betrafen das Ziel „vermehrt die burgenländische Szene bei Lesungen und Theateraufführungen berücksichtigen“ und die Maßnahme „Realisierung von Mitteln und Möglichkeiten für burgenländische Produktionen“ den Bereich Darstellende Kunst.

Indikatoren, die eine Zielerreichung messbar machten, definierte das Land Burgenland nicht.

¹⁵ Auch das – außerhalb des überprüften Zeitraums gelegene – Arbeitsprogramm der burgenländischen Landesregierung hielt fest, dass die Organisation aktuell neu strukturiert und weitere Sparten geschaffen werden würden (Zukunftsplan Burgenland, Arbeitsprogramm der burgenländischen Landesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode 2020 bis 2025 des burgenländischen Landtages, S. 177).

(2) Im Auftrag des damaligen Landeshauptmanns von Niederösterreich¹⁶ erarbeitete ein aus sieben Personen bestehendes Projektteam die Kulturstrategie, die auf dem Landeskulturkonzept aus dem Jahre 2000 aufbaute. Die Vorlage der Kulturstrategie erfolgte 2016. Einen Beschluss des Landtags zur Kulturstrategie gab es nicht. Das Land Niederösterreich plante, seine Kulturstrategie nach etwa fünf Jahren zu evaluieren.

Das Land Niederösterreich hatte zuletzt im Jahr 2017 mit der NÖKU einen Fördervertrag abgeschlossen. Die NÖKU – diese stand über mehrere Gesellschaften zu 53 % im mittelbaren Eigentum des Landes Niederösterreich – formulierte eine „Mission, Vision und Strategie der NÖKU-Gruppe 2025“. In diesem Konzept bekannte sie sich zu einer engen strategischen Abstimmung mit dem Land Niederösterreich. Das vom Geschäftsführer der NÖKU erstellte künstlerisch-wissenschaftliche Rahmenkonzept enthielt u.a. strategische Vorgaben für die beiden Theater, nämlich die Landestheater Niederösterreich Betriebs GmbH und die Theater Baden Betriebsgesellschaft m.b.H.

Die Kulturstrategie des Landes Niederösterreich definierte zehn Ziele und führte zu diesen jeweils die Motivation, die Aufgabe sowie die Wege und Mittel aus. Spezifische, den Bereich Darstellende Kunst betreffende Ziele gab es nicht.

Messbare Indikatoren zur Zielerreichung definierte das Land Niederösterreich nicht.

(3) Der damalige Stadtrat für Kultur und Wissenschaft der Stadt Wien¹⁷ beauftragte im Jahr 2003 eine Studie zur Theaterförderung. Auf dieser Analyse aufbauend beschloss der Gemeinderat im Dezember 2003 mit den Stimmen aller im Gemeinderat vertretenen Parteien das Leitbild zur Wiener Theaterreform, das die Stadt Wien im Jahr 2012 evaluieren ließ.

Die im Regierungsprogramm 2015 genannten kulturpolitischen Ziele waren allgemein gehalten und enthielten keine Ziele für den Bereich „Darstellende Kunst“.

¹⁶ Dipl.-Ing. Dr. Erwin Pröll

¹⁷ Dr. Andreas Mailath-Pokorny

Das Leitbild zur Wiener Theaterreform legte vier Grundsätze fest:

- Transparenz und Einheitlichkeit im Vergabeverfahren,
- Gewährung von Förderungen ausschließlich aufgrund eines Antrags,
- regelmäßige Evaluierung durch Fachgremien und
- begrenzte Laufzeit von Intendanzen und Förderverträgen.

Darüber hinaus definierte das Leitbild auch die Projekt- und die Konzeptförderung. Erstere sollte sich nicht auf eine bloße Produktions- oder Stückförderung beschränken, sondern auch Experimente mit neuen Produktionsformen und Formaten ermöglichen. Die Konzeptförderung sollte auf Basis eines ausführlichen künstlerischen Konzepts gewährt werden.

Zudem enthielt das Leitbild eine Liste von elf Kriterien, die vorrangig gefördert werden sollten.

Indikatoren, mit denen die Erreichung von im Leitbild genannten Kriterien gemessen werden kann, legte die Stadt Wien nicht fest.

- 8.2 Der RH wies darauf hin, dass die Länder Burgenland und Niederösterreich Kulturstrategien für den gesamten Kulturbereich hatten. Das strategische Grundlagenpapier der Stadt Wien im Bereich Darstellende Kunst war das Leitbild zur Wiener Theaterreform, das die Stadt Wien zuletzt im Jahr 2012 evaluieren ließ.

Der RH hielt kritisch fest, dass die strategischen Grundlagendokumente der Länder Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien zwar Ziele, jedoch keine Indikatoren, mit denen die Zielerreichung überprüft werden konnte, enthielten.

Er empfahl den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien, in die strategischen Grundlagendokumente messbare Indikatoren aufzunehmen, um die Zielerreichung laufend überprüfen zu können.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Land Burgenland im Unterschied zum Land Niederösterreich keinen Zeitpunkt für eine Evaluierung geplant hatte und die Stadt Wien das Leitbild zur Theaterreform einmalig im Jahr 2012 evaluierte.

Er empfahl dem Land Burgenland und der Stadt Wien, die strategische Ausrichtung der Kulturförderung regelmäßig zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen.

- 8.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei die Steuerung durch Zielindikatoren ein wichtiges Thema für die neue Kulturstrategie. Darüber hinaus operiere das Hauptreferat Kultur und Wissenschaft im Bereich von Förderungen über das Additivitätsprogramm und bei den Förderungen nach dem Burgenländischen Kulturförderungsgesetz vermehrt mit Zielindikatoren und evaluiere diese regelmäßig.

Weiters werde die derzeitige kulturstrategische Ausrichtung des Landes Burgenland – insbesondere auch im Bereich der Kulturförderung – in den kommenden Monaten aktualisiert und den aktuellen Bedürfnissen im Kulturbetriebswesen als auch in der Kulturförderung angepasst werden.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich würden die Kulturstrategie sowie die Richtlinien für die Förderung nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz derzeit überarbeitet, eine Aufnahme von Indikatoren in die strategischen Grundlagendokumente zur Überprüfung der Zielerreichung werde angestrebt.

(3) Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei der Kulturbereich bei der Messbarkeit von Indikatoren nicht vergleichbar mit Wirtschaftsbetrieben. Im Bereich der Kulturförderungen werde auf künstlerische Entwicklungen reagiert, die aus der Szene, von den Kunstschaffenden selbst, kommen und neben den tradierten Formen auch experimentelle Kunst zum Inhalt hätten. Eine lebendige und innovative Kulturszene sei nicht auf dem Reißbrett planbar.

Auch werde die strategische Ausrichtung der Kulturförderung jährlich – im Rahmen der Budgetierungsphase – evaluiert und angepasst.

- 8.4 Der RH entgegnete der Stadt Wien, dass Indikatoren für den Zweck der Planung, Umsetzung und Beurteilung der Ziele und Maßnahmen eingesetzt werden. Geeignete Indikatoren können helfen, die Erreichung der in der Kulturstrategie gesetzten Ziele zu überprüfen und diese gegebenenfalls anzupassen.

Förderbedingungen und –kontrolle

Förderbedingungen

- 9.1 Zur Beurteilung der Zweckmäßigkeit der Förderbedingungen in finanzieller Hinsicht zog der RH als Bewertungsmaßstab die Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (**ARR 2014**)¹⁸ heran.

Die ARR 2014 sahen als Fördervoraussetzung u.a.

- den Nachweis über die Gesamtfinanzierung (§ 15 ARR 2014),
- die Festlegung der Art und Höhe der förderbaren Kosten (§§ 32 bis 38 ARR 2014) und
- die Möglichkeit von Ratenzahlungen vor, wenn es der Bedarfslage entspricht und sich die Leistung über einen längeren Zeitraum erstreckt (§ 43 ARR 2014).

Vor Auszahlung der Teilbeträge konnte nach den ARR 2014 ein Verwendungsnachweis für den bereits ausbezahlten Betrag verlangt werden; mindestens 10 % des insgesamt zugesicherten Förderbetrags waren bis zur erfolgten Abnahme des abschließenden Verwendungsnachweises vorzubehalten.

Nachstehende tabellarische Übersicht zeigt die Unterschiede der Förderbedingungen der überprüften Länder Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien:

Tabelle 4: Vergleich der Förderbedingungen

	ARR 2014	Land Burgenland ¹	Land Niederösterreich	Stadt Wien
Darlegung Gesamtfinanzierung im Ansuchen	ja	ja	ja	ja
Art und Höhe der Förderung in Kalkulationsblättern festgelegt	ja	ja	ja	ja
Bundesvergaberecht durch Förderwerberin bzw. –werber einzuhalten	ja	nein	ja	ja
Auswahl der Bestbieterin bzw. des Bestbieters auch unterhalb der Schwelle für Direktvergaben (ausgenommen künstlerische Leistungen)	ja	nein	nein	ja
Ratenzahlungen vorgesehen	ja	nein	nein	ja
Einbehaltung einer Restrate bis zur Abnahme eines abschließenden Verwendungsnachweises möglich	ja	ja	nein	nein

ARR 2014 = Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln

¹ Der Vergleich im Land Burgenland bezieht sich auf die Richtlinien für die Förderung nach dem Burgenländischen Kulturförderungsgesetz.

Quellen: Land Burgenland; Land Niederösterreich; Stadt Wien

¹⁸ BGBl. II 208/2014 i.d.g.F.

Ergänzend war darauf hinzuweisen, dass das Land Burgenland in seinen Förderbedingungen die Überbindung von vergaberechtlichen Bestimmungen nicht vorsah, sondern lediglich bestimmte, dass die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Förderabrechnung ex post zu überprüfen waren. Von der in den Förderbedingungen vorgesehenen Möglichkeit, bis zu 25 % der Fördersumme bis zur vollständigen Abrechnung eines Projekts rückzubehalten, machte das Land Burgenland in der Regel keinen Gebrauch.

- 9.2 Der RH kritisierte, dass die Länder Burgenland und Niederösterreich sowie die Stadt Wien in ihren Förderbedingungen geringere Standards in finanzieller Hinsicht formulierten als der Bund durch die ARR 2014. So verpflichtete das Land Burgenland seine Fördernehmerinnen und –nehmer nicht zur Einhaltung von vergaberechtlichen Bestimmungen. Die Möglichkeit von Ratenzahlungen bei der Auszahlung der Förderung fehlte in den Förderbedingungen der Länder Burgenland und Niederösterreich. Die Förderbedingungen des Landes Niederösterreich und der Stadt Wien sahen außerdem keine Einbehaltung einer Restrate bis zur Abnahme eines abschließenden Verwendungsnachweises vor.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, den Fördernehmerinnen und –nehmern durch die Förderbedingungen vergaberechtliche Bestimmungen zu überbinden.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland und Niederösterreich, Ratenzahlungen bei der Auszahlung der Förderungen vorzusehen, wenn es der Bedarfslage entspricht und sich die Leistung über einen längeren Zeitraum erstreckt.

Ferner empfahl der RH dem Land Niederösterreich und der Stadt Wien, die Einbehaltung einer Restrate bis zur Abnahme des abschließenden Verwendungsnachweises festzulegen.

Dem Land Burgenland empfahl der RH, von der Möglichkeit, eine Restrate bis zur Abnahme des abschließenden Verwendungsnachweises einzubehalten, auch Gebrauch zu machen.

- 9.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Burgenland werde – sofern es den Vorgaben der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entspreche – die Fachabteilung von der Möglichkeit der Zurückhaltung einer Restrate bis zur Vorlage des abschließenden Berichts Gebrauch machen. Weiters werde das Hauptreferat Kultur und Wissenschaft, wenn es die Bedarfslage zulasse, von der Möglichkeit der Ratenzahlung Gebrauch machen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sehe es bei Projekten, die sich über einen längeren Zeitraum erstrecken, prinzipiell eine Ratenzahlung vor. Bei Großprojekten werde durch eine Festlegung einer Ratenzahlung (inklusive einzube-

haltender Restrate) in den individuellen Förderzuschriften sichergestellt, dass bis zum vollständigen und abschließenden Verwendungsnachweis eine Restrate einbehalten wird. Mit diesem Vorgehen sei gewährleistet, dass die Fördergelder zweckmäßig und sparsam eingesetzt würden.

(3) Laut Stellungnahme der Stadt Wien bezahle sie grundsätzlich alle Kulturförderungen, die 50.000 EUR übersteigen, in Raten aus. Eine Einbehaltung der Restrate werde seitens der MA 7 aus folgenden Gründen abgelehnt:

- Da die meisten Fördernehmerinnen und –nehmer nur über eine geringe Eigenkapitalquote verfügten und die Förderungen in erster Linie für die Finanzierung der Produktionskosten benötigt würden, signifikante Einnahmen aber erst über den Kartenverkauf zu erzielen seien, bringe die Einbehaltung einer Restrate die Fördernehmerinnen und –nehmer in wirtschaftliche Notlagen.
- Für die Abrechnungen von kontinuierlich arbeitenden Betrieben würde die Einbehaltung einer Restrate bedeuten, dass sie – um den Betrieb am Laufen zu halten – private Zwischenfinanzierungen in Anspruch nehmen müssten. Damit seien nicht notwendige Zusatzkosten verbunden.
- Nicht zuletzt müsse darauf hingewiesen werden, dass bei rd. 3.500 bis 5.000 Förderfällen pro Jahr, die die MA 7 abwickle, ein nicht verantwortbarer bürokratischer Mehraufwand entstünde, der nur durch zusätzliches Personal und damit verbundene Kosten bewältigbar sei.

Dieser Empfehlung werde seitens der MA 7 insofern entsprochen, als die Förderrichtlinien ausreichend Spielraum geben würden, gegebenenfalls Rückforderungen vorzunehmen.

- 9.4 Der RH entgegnete der Stadt Wien, dass eine Restrate nicht besonders hoch oder existenzgefährdend sein müsste, um bei den Fördernehmerinnen und –nehmern einen zusätzlichen Anreiz zu erzeugen, die Endabrechnung rechtzeitig zu übermitteln. Im Rahmen einer automatisierten Abwicklung des Zahlungsverkehrs sollte der Aufwand der Einbehaltung einer Restrate im Idealfall geringer sein als der Aufwand für das ansonsten anfallende Mahnwesen.

Generelle Aspekte der Förderkontrolle

10.1 (1) Grundsätzlich hatten alle drei überprüften Fördergeber in ihren Förderbedingungen umfassende Rechte zur Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Förderung vorgesehen.

(2) Die Länder Burgenland und Niederösterreich sowie die Stadt Wien kontrollierten die Endabrechnung der Förderungen. Dazu holten sie von den Fördernehmerinnen und –nehmern einen Verwendungsnachweis ein, in dem die tatsächlichen Einnahmen und die Ausgaben aufgegliedert waren.

(3) Zu einem Internen Kontrollsystem im Förderwesen zählte die Funktionstrennung zwischen der Person, die den Förderantrag bearbeitet, und jener Person, die den Verwendungsnachweis kontrolliert.

Im Land Burgenland bestand eine Funktionstrennung zwischen Bearbeitung des Antrags und der Kontrolle der Endabrechnung insoweit, als der Hauptreferatsleiter die Anträge bearbeitete und eine Mitarbeiterin dieses Hauptreferats die Kontrolle der Endabrechnung durchführte. Im Gegensatz dazu war im Land Niederösterreich und der Stadt Wien nicht einmal eine solche Funktionstrennung in der Abteilung eingerichtet. Die Förderabwicklung beim „Additionalitätsprogramm Burgenland 2014–2020 EFRE“ war nicht Gegenstand dieser Überprüfung; diese Förderabwicklung ist Gegenstand einer eigenen Gebärungsüberprüfung des RH.

(4) Im Land Burgenland zählten zur Förderkontrolle die Überprüfung und Entwertung der Belege für die gesamte vom Land ausbezahlte Fördersumme. Vor–Ort–Kontrollen führte das Land Burgenland keine durch.

(5) Das Land Niederösterreich holte keine Belege ein, sondern überprüfte die Belege ausschließlich stichprobenartig vor Ort. Es konzentrierte sich bei diesen Vor–Ort–Kontrollen vor allem auf nicht bilanzierende Unternehmen, die über keinen testierten Jahresabschluss verfügten. Das Land Niederösterreich verfügte über keine Daten bezüglich des Anteils der nicht bilanzierenden Unternehmen an den Förderfällen; damit war unklar, wie viele Förderfälle es für eine Vor–Ort–Kontrolle primär in Betracht zog. Auch sonst stellte es als Basis für die Vor–Ort–Kontrollen keine Risikoanalyse an oder definierte keine Zielwerte für seine Kontrollquote. Das Land Niederösterreich kontrollierte im Jahr 2017 einen von insgesamt 119 Förderfällen, womit die Quote der Vor–Ort–Kontrollen 1 % betrug.

(6) Die Stadt Wien sah die Vorlage und Entwertung der Belege ausschließlich für nicht bilanzierende Unternehmen und natürliche Personen vor, das waren 83 % der Förderfälle. Die Stadt Wien überprüfte vor Ort im Jahr 2017 drei von 169 Förderfällen, womit die Quote der Vor–Ort–Kontrollen 2 % betrug.

Die Stadt Wien erachtete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle eine routinemäßige Vorlage und Entwertung von – überwiegend elektronischen, und damit beliebig vervielfältigbaren – Belegen als nicht mehr zeitgemäß. Sie strebte daher an, von diesem System der Belegkontrolle von nicht bilanzierenden Unternehmen oder natürlichen Personen abzugehen und dafür eine Vor–Ort–Kontrollquote für alle Förderfälle von 10 % einzuführen. Dies hätte im Jahr 2017 die Durchführung von rd. 17 statt drei Vor–Ort–Kontrollen bedeutet.

- 10.2 Der RH kritisierte, dass das Land Niederösterreich und die Stadt Wien keine Funktionstrennung zwischen Fördervergabe und Kontrolle der Endabrechnung eingerichtet hatten und damit ein wesentliches Element eines Internen Kontrollsystems in ihren Förderwesen fehlte.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich und der Stadt Wien, eine Funktionstrennung zwischen der Person, die den Förderantrag bearbeitet, und jener Person, die den Verwendungsnachweis kontrolliert, einzurichten.

Der RH erachtete die Förderkontrollen bei allen drei Fördergebern als unzureichend; insbesondere vermisste er risikoorientierte, strategisch nachvollziehbare Kontrollansätze. Er kritisierte, dass

- das Land Burgenland seine Ressourcen bei der Kontrolle ausschließlich auf – überwiegend elektronische, beliebig vervielfältigbare – Belege konzentrierte und keine Vor–Ort–Kontrollen durchführte, sowie
- das Land Niederösterreich und die Stadt Wien ihre stichprobenartigen Überprüfungen durch Vor–Ort–Kontrollen auf nur wenige Förderfälle pro Jahr beschränkten und auf keine Risikoanalyse stützten, die auch bilanzierende Unternehmen einschließt.

Der RH hielt fest, dass die Stadt Wien anstrebte, ihre Kontrollstrategie künftig zu verbessern und für alle Förderfälle eine Vor–Ort–Kontrollquote von 10 % einzuführen.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien, eine risikoorientierte, nachvollziehbare Kontrollstrategie zu entwickeln, die den gesamten Förderbereich der Darstellenden Kunst umfasst.

Er empfahl dem Land Burgenland, auch zur Vermeidung der Problematik einer nur routinemäßigen Kontrolle von – überwiegend elektronischen, beliebig vervielfältigbaren – Belegen in der Kontrollstrategie Ziele für Vor–Ort–Kontrollen einzuführen.

Dem Land Niederösterreich empfahl der RH, auf Basis von in der Kontrollstrategie festgelegten Zielen die Anzahl seiner Vor–Ort–Kontrollen deutlich zu erhöhen.

Der Stadt Wien empfahl der RH, ihre Pläne zur Verbesserung der Kontrollstrategie und Kontrollquote umzusetzen.

- 10.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Burgenland habe die Fachabteilung, im Speziellen das Hauptreferat Kultur und Wissenschaft, derzeit die Strategie, eine vollständige 100 %– Belegskontrolle durchzuführen. Bei mehrjährigen Förderverträgen, die in der Regel größere Volumina aufwiesen, erfolge die Steuerung durch jährliche Berichte und durch Zielindikatoren. Bei Projekten, die über das Additionalitätsprogramm administriert würden, seien Vor–Ort–Prüfungen vorgesehen. Das Hauptreferat nehme die Anregung des RH gerne an.

Weiters werde das Hauptreferat Kultur und Wissenschaft bei höheren Fördervolumina und auf Grundlage einer Prüfstrategie Vor–Ort–Prüfungen durchführen.

- (2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei eine Funktionstrennung zwischen der Person, die den Förderantrag bearbeitet, und jener Person, die den Verwendungsnachweis kontrolliert, teilweise bereits umgesetzt. Ein Internes Kontrollsystem sei Anfang 2019 entwickelt und auch implementiert worden, was eine Sicherstellung des Vier–Augen–Prinzips durch Standardprozesse gewährleiste. Eine erweiterte Funktionstrennung werde geprüft.

Prinzipiell erfolge eine Prüfung der Abrechnung in jedem Förderfall unter Einhaltung des Vier–Augen–Prinzips. Darüber hinaus sehe die derzeitige Strategie des Fachbereichs Förderkontrolle bedarfsorientierte Prüfungen sowie Schwerpunktprüfungen vor. Bedarfsorientierte Prüfungen würden im Einzelfall, u.a. auf Hinweis der jeweiligen Fachexpertin bzw. des jeweiligen Fachexperten, durchgeführt, während bei den Schwerpunktprüfungen jährlich bestimmte Fachbereiche geprüft würden. Das Land Niederösterreich sehe bei seinen Einzelbelegsprüfungen stets eine umfassende Detailprüfung vor; es würden einerseits die Belege des jeweiligen Projekts geprüft, zusätzlich jedoch auch die Einhaltung formaler Prozesse (z.B. Vier–Augen–Prinzip in finanziellen Angelegenheiten) im Zusammenhang mit den gegebenen rechtlichen Grundlagen (z.B. Vereinsgesetz) sowie allgemein die Einhaltung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung in die Prüfung miteinbezogen. Die Fachabteilung könne eine stetige Steigerung der Prüfquote verzeichnen. Eine erweiterte Steigerung der Prüfquote des jeweiligen Fachbereichs durch Kategorisierungen der Förderfälle nach Größe und eine davon abgeleitete, adaptierte neue Kontrollstrategie würden derzeit erarbeitet.

(3) Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei die Empfehlung, eine risikoorientierte, nachvollziehbare Kontrollstrategie zu entwickeln, die den gesamten Förderbereich der Darstellenden Kunst umfasst, bereits umgesetzt, weil im Rahmen der Implementierung des neuen Abrechnungsprozederes auch eine entsprechende Strategie entwickelt worden sei, die u.a. verstärkt Vor–Ort–Kontrollen vorsehe und diese entsprechend dokumentiere. Aufgrund der Corona–Krise hätten die für 2020 geplanten Vor–Ort–Kontrollen allerdings nicht vorgenommen werden können, sodass vorläufig Stichproben zur Belegsprüfung durchgeführt würden. Auch sei die Trennung zwischen Vergabe und Kontrolle bereits gängige Praxis.

Förderkontrolle am Beispiel der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H.

- 11.1 Das Land Niederösterreich beauftragte im Jahr 2010 ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen mit der Kontrolle der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H., die es im Jahr 2010 mit rd. 440.000 EUR förderte. Eine Vor–Ort–Kontrolle bei diesem Unternehmen und Einsicht in Belege hatte das Land Niederösterreich zuletzt im Jahr 2008 für die Jahre 2005 bis 2007 durchgeführt. Bei dieser Überprüfung hatte das Land Niederösterreich die Belegkontrollen „nach anfänglichen Schwierigkeiten“ positiv abgeschlossen.

Im Jahr 2017 förderte das Land Niederösterreich die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. mit rd. 462.000 EUR.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die Gesellschafter der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. ein Kulturverein (75 %) und die Marktgemeinde Reichenau an der Rax (25 %). Geschäftsführerin und Intendant der Festspiele waren ein Ehepaar; der Intendant der Festspiele war auch Obmann des beteiligten Kulturvereins.

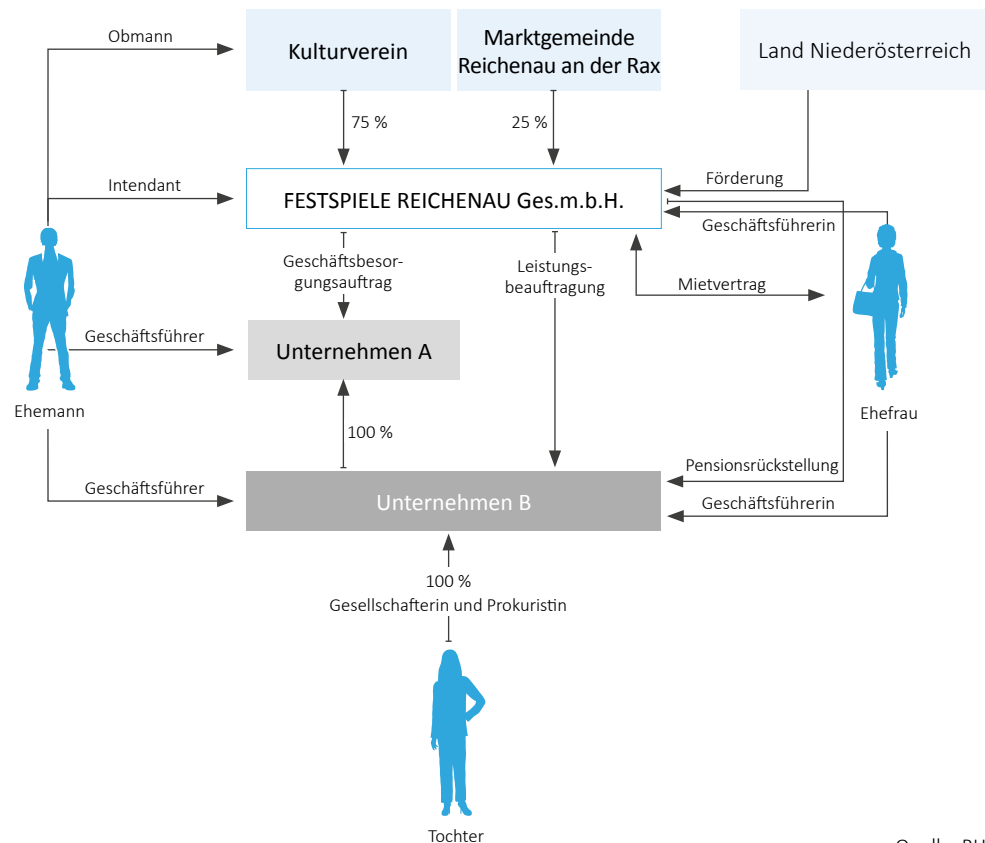
Das Ehepaar und dessen Tochter gründeten zwei andere Unternehmen (in der Folge: Unternehmen A und B) im Zusammenhang mit den Festspielen und übten in diesen beiden Unternehmen unterschiedliche Organfunktionen aus:

- Unternehmen A, gegründet im Jahr 1998, diente der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. zur Durchführung zentraler Aufgaben, für die diese die Förderung bezog. So hatte das Unternehmen A die gesamte Produktion der Bühnenstücke durchzuführen, u.a. die künstlerische Gestaltung und den Bau des Bühnenbilds, das Engagement der Künstlerinnen und Künstler und des sonstigen Personals sowie sämtliche Arbeiten im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung des Spielbetriebs (etwa Technik, Rechte, Dramaturgie, Material, Kostüme, Erstellung von Werbematerial etc.). Die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. hatte dem Unternehmen A sämtliche im Rahmen der Produktion der Bühnenstücke tatsächlich entstandene Herstellkosten (z.B. Kosten für Ausstattung, Engagement der Künstlerinnen und Künstler, Aufrechterhaltung des Spielbetriebs) gegen Nachweis zu ersetzen sowie für den administrativen Aufwand des Unternehmens A jährlich eine Pauschale von rd. 215.500 EUR (2017) zu leisten.
- Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war das Unternehmen B der Gesellschafter von Unternehmen A; mit der Geschäftsführung von Unternehmen A war der Ehemann betraut; im Unternehmen B übten das Ehepaar und die Tochter Organfunktionen aus.
- Auch an das Unternehmen B, gegründet im Jahr 2009, waren Leistungen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. ausgelagert: etwa Programmgestaltung und Vertrieb, Media Contact, Image und Performance Support, Customer Service und Support, Literaturauswahl. Die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. schuldete dem Unternehmen B für dessen Tätigkeiten „15 % der Nettokarteneinnahmen“ unter der Voraussetzung, dass auch nach Auszahlung ein positiver Bilanzgewinn im Jahresabschluss der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. verbleibt. Hierfür leistete die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. im Jahr 2017 an das Unternehmen B rd. 215.500 EUR.
- In das Unternehmen B hatte die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. im Jahr 2009 eine Pensionsrückstellung eingebracht, die aufgrund einer Pensionszusage im Wert von rd. 690.000 EUR (2009) gebildet worden war. Im Zeitraum 2015 bis 2017 stiegen im Unternehmen B Finanzanlagen und Wertpapiere von insgesamt 2,25 Mio. EUR auf 2,82 Mio. EUR an. Unternehmen B leistete an das Ehepaar auf dieser Basis Pensionszahlungen.
- Im Unternehmen B war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Tochter Gesellschafterin und Prokuristin; die Geschäftsführung übte das Ehepaar gemeinsam aus.

Der Jahresabschluss 2017 der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. wies unter Aufwendungen für bezogene Leistungen 2,86 Mio. EUR aus, die im Wesentlichen für die von den Unternehmen A und B erbrachten Leistungen anfielen.

Nachstehende Abbildung stellt die Organfunktionen und Geschäftsbeziehungen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. und der Unternehmen A und B dar:

Abbildung 1: Zusammenhänge zwischen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. und den Unternehmen A und B



Quelle: RH

Das beauftragte Wirtschaftsprüfungsunternehmen hielt in seinem Endbericht im Juni 2010 zahlreiche Mängel fest. Seine negativen Feststellungen betrafen insbesondere die Geschäftsbeziehungen der geförderten FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. mit den beiden anderen Unternehmen, die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und außerdem die nicht branchenüblichen, zu hohen Entlohnungen der Geschäftsführungen und der Intendanz.

Das Land Niederösterreich leistete die Fördersumme daraufhin an einen Treuhänder, der den Betrag nur dann auszahlen durfte, wenn die Mängel behoben wurden und damit der Fördervertrag eingehalten wurde. Dieser Treuhänder hielt im April 2011 fest, dass seiner Ansicht nach insbesondere Mängel bei der Entlohnungsstruktur und dem Internen Kontrollsystem nach wie vor bestanden. Laut Treuhandvertrag oblag es dem Treuhänder jedoch nicht, die Einhaltung der Förderbedingungen

zu überprüfen; für diese Beurteilung war ein anderer Sachverständiger heranzuziehen.

Im August 2011 gab jenes Wirtschaftsprüfungsunternehmen, das ursprünglich mit der Sonderuntersuchung beauftragt war, zu den damals festgestellten Mängeln eine Stellungnahme ab. Im Gegensatz zum Treuhänder sah das Wirtschaftsprüfungsunternehmen die Mängel mittlerweile als behoben an. Diese Feststellung traf es auf Basis einer Besprechung mit den Vertreterinnen und Vertretern des geförderten Unternehmens und des Landes Niederösterreich. Laut dieser Stellungnahme sei die Entlohnungsstruktur nun „drittüblicher“ zu beurteilen. Ferner waren die Mängel beim Internen Kontrollsystem für das Wirtschaftsprüfungsunternehmen deswegen behoben, weil vierteljährliche Besprechungen zwischen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. und dem Land Niederösterreich in Aussicht gestellt wurden, deren Inhalt die wirtschaftliche Situation, das Budget und der aktuelle Soll-Ist-Vergleich sein sollten.

Das Land Niederösterreich wies den Treuhänder nach Einholung dieser Stellungnahme im November 2011 an, die Fördersumme von damals 440.000 EUR in zwei Raten an die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. auszusahlen. Eine Vor-Ort-Kontrolle führte das Land im Vorfeld dieser Anweisung nicht durch; auch führte das Land Niederösterreich in der Folge keine der in Aussicht gestellten vierteljährlichen Besprechungen durch.

Der RH ersuchte im Zuge der Gebarungsüberprüfung das Land Niederösterreich um Unterlagen für den überprüften Zeitraum zur Frage der Gehälter und sonstigen Auszahlungen, die von den drei Gesellschaften an das Ehepaar und dessen Tochter in ihren unterschiedlichen Organfunktionen geleistet wurden. Ferner bat der RH um die Übermittlung von Unterlagen zur Pensionszusage und der damit verbundenen Rückstellung. Auch ersuchte der RH um Unterlagen zum Nachweis des Internen Kontrollsystems und des Vier-Augen-Prinzips in den drei Gesellschaften. Das Land Niederösterreich konnte jedoch zunächst keine Übermittlung von Unterlagen an den RH zu diesen Themen erwirken. Die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. akzeptierte nur einen Termin für eine Vor-Ort-Kontrolle durch das Land, der Anfang April 2019 stattfand.

Nach diesem Termin legte das Land Niederösterreich weitere Unterlagen vor, welche die Auszahlungen der Gesellschaften untereinander und an die jeweiligen Organwalterinnen und –walter darstellten.

Aus diesen Unterlagen ging hervor, dass die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. die Zahlung von zuletzt rd. 215.500 EUR für den administrativen Aufwand des Unternehmens A nicht wie vertraglich vorgesehen an dieses, sondern an das Unternehmen B leistete. Die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. leistete an das Unter-

nehmen B insgesamt rd. 430.000 EUR und damit nahezu die gesamte Fördersumme des Landes.

Laut Förderbedingungen galt für die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. das Bundesvergabegesetz, wonach Aufträge über 100.000 EUR auszuschreiben waren (siehe TZ 9). Laut Fördervertrag hatte das Land Niederösterreich die Förderung ganz oder teilweise zurückzufordern, wenn die Förderbedingungen nicht eingehalten wurden.

- 11.2 Der RH beanstandete, dass das Land Niederösterreich bei der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H., bei dem ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen im Jahr 2010 zahlreiche Mängel aufgezeigt hatte, keine weiteren Vor–Ort–Kontrollen durchgeführt hat. Jedenfalls ersetzen externe Kontrollen durch Wirtschaftsprüfungsunternehmen auf Basis von Besprechungen keine Vor–Ort–Kontrolle und Belegeinsicht durch das Land (siehe TZ 10).

Insbesondere kritisierte der RH in diesem Förderfall die eingeschränkte Kontrollmöglichkeit, weil die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. zentrale Teile ihrer Leistungserbringung einem weiteren Unternehmen übertrug und damit die Transparenz der Mittelverwendung eingeschränkt war. In diesem Zusammenhang kritisierte er weiters, dass aufgrund der Auftragshöhe eine solche Aufgabenübertragung ohne Ausschreibung dem Vergaberecht und damit auch dem Fördervertrag widersprach; die Aufwendungen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. für bezogene Leistungen betrugen nämlich im Jahr 2017 2,86 Mio. EUR und die insgesamt an das Unternehmen B geleisteten Zahlungen von rd. 430.000 EUR überschritten jedenfalls den Schwellenwert für eine zulässige Direktvergabe.

Außerdem wies der RH kritisch darauf hin, dass Interessenkonflikte nach wie vor nicht ausgeschlossen waren, weil in der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. und den zwei weiteren in Geschäftsbeziehung stehenden Unternehmen nahezu ausschließlich Personen Organfunktionen ausübten, die in einem engen familiären Verwandtschaftsverhältnis zueinander standen. Der RH kritisierte in diesem Zusammenhang, dass das Land Niederösterreich von der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. – fast zehn Jahre nach Feststellung der Mängel – keinen schriftlichen Nachweis über das Interne Kontrollsystem und die Verankerung eines Vier–Augen–Prinzips eingeholt hatte. Die in Aussicht gestellten vierteljährlichen Besprechungen, die zudem vom Land Niederösterreich nicht durchgeführt wurden, vermögen ein schriftliches Internes Kontrollsystem und ein Vier–Augen–Prinzip jedenfalls nicht zu ersetzen.

Ferner kritisierte der RH, dass das Land Niederösterreich nicht überprüft hatte, welche Zahlungen die drei Gesellschaften den Personen in ihren jeweiligen Organfunktionen oder die drei Gesellschaften untereinander tatsächlich gewährten.

Zudem wies der RH kritisch darauf hin, dass die geförderte FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. an das Unternehmen B rd. 430.000 EUR (2017) leistete, die im Unternehmen B auch zur Bedeckung der Pensionszusagen dienten und hierfür ein Finanzvermögen, nämlich Wertpapiere und Finanzanlagen von zuletzt 2,82 Mio. EUR (2017), angesammelt wurde. Die Akkumulation dieses Vermögens für die Gewährung von Pensionsauszahlungen, die auch nach Einstellung der Tätigkeit für diese Unternehmen fällig waren und auch Witwen– bzw. Witwerpensionsansprüche erzeugten – anstelle der Auszahlung von Gehältern und Honoraren beim geförderten Unternehmen – sah der RH kritisch.

Ferner kritisierte der RH, dass die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. entgegen dem Geschäftsbesorgungsvertrag die Zahlung der Pauschale für den administrativen Aufwand des Unternehmens A von zuletzt rd. 215.500 EUR nicht – wie vertraglich vorgesehen – an das Unternehmen A, sondern an das Unternehmen B leistete.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung zur Formulierung einer risikoorientierten Kontrollstrategie (siehe TZ 10).

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, im Rahmen einer risikoorientierten Kontrollstrategie hohe Risiken, die sich durch Auslagerungen und Interessenkonflikte ergeben, zu berücksichtigen.

Zudem empfahl er dem Land Niederösterreich, in Fällen mit hohem Risiko regelmäßig Vor–Ort–Kontrollen durchzuführen.

Er empfahl dem Land Niederösterreich außerdem, bei den Fördernehmerinnen und –nehmern die Einhaltung des Fördervertrags, insbesondere des Vergaberechts, sowie das Vorhandensein eines schriftlichen Internen Kontrollsystems zu überwachen.

Ferner empfahl der RH dem Land Niederösterreich, bei Vor–Ort–Kontrollen die Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Förderverwendung – insbesondere die Auszahlungen an die jeweiligen Personen in Organfunktionen und deren Ansprüche sowie die Höhe des Finanzvermögens aus Wertpapieren und Finanzanlagen – zu überprüfen.

Im konkret überprüften Förderfall empfahl der RH dem Land Niederösterreich, von einer weiteren Förderung der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. abzusehen, weil die festgestellten Abläufe und Vertragsbeziehungen zwischen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. und den beiden anderen Unternehmen sowie die Verwendung der Fördermittel durch die geförderte FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. als vergaberechtswidrig, intransparent und unwirtschaftlich zu beurteilen waren sowie Interessenkonflikte aufgrund naher Verwandtschaftsverhältnisse in der festgestellten Unternehmenskonstruktion bislang ungelöst waren.

Der RH empfahl daher dem Land Niederösterreich, seine Förderungen an die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. soweit rückwirkend wie möglich zurückzufordern, weil die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. entgegen dem Fördervertrag das Vergaberecht nicht eingehalten hatte und zuletzt rd. 215.500 EUR an das Unternehmen B anstatt an das Unternehmen A leistete.

- 11.3 Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei auf Basis der Empfehlung des RH eine rückwirkende Bereinigung im geprüften Vertragszeitraum bereits in die Wege geleitet worden; weitere Rückforderungen würden geprüft. Der Fördernehmer sei auf den fehlgeleiteten Zahlungsstrom hingewiesen worden. Eine Früherkennung von Risiken, die im Rahmen von Auslagerungen oder Interessenkonflikten entstehen können, werde geprüft und allenfalls in einer überarbeiteten Kontrollstrategie Eingang finden.

Darüber hinaus hielt das Land Niederösterreich fest, dass die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. 2011 kein öffentlicher Auftraggeber gewesen sei. Vergaberechtliche Bestimmungen hätten nur insoweit gegolten, als die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. durch den Fördervertrag hierzu verpflichtet war. Für den vom RH angesprochenen Kartenerlös/Provisionsvertrag gebe es keine diesbezügliche Verpflichtung. Es handle sich hierbei um eine Dienstleistungskonzession. Auf den vom RH angesprochenen Vertrag vom 19. September 2011 betreffend Produktion finde die Ausnahme von den Vergabevorschriften zugunsten künstlerischer Ausschließlichkeit (§ 30 Abs. 2 Z 2 Bundesvergabegesetz 2006¹⁹) Anwendung. Die Erstellung des Bühnenbilds, der Regie, der Kostüme, der Maske, das Engagement der tätigen Künstlerinnen und Künstler und die künstlerische Gestaltung seien allesamt künstlerische Leistungen, die im gegenständlichen Fall der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. aufgrund der Historie im Jahr 2011 nur vom Unternehmen A bzw. dessen Proponenten hätten durchgeführt werden können. Der Erfolg der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. sei auf die Proponenten des Unternehmens A zurückzuführen. 2011 habe es keine Alternative zur Beauftragung des Unternehmens A mit diesen genannten künstlerischen Leistungen gegeben.

¹⁹ BGBl. I 17/2006

Somit sei diese Vorgangsweise sowohl nach dem Bundesvergabegesetz 2006 als auch laut Fördervertrag zulässig.

Festzuhalten sei, dass im Fall der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. eine Förderquote von lediglich 13 % ausreiche, um den gesamten Theaterbetrieb mit hoher regionaler Wertschöpfung und Schaffung zahlreicher Arbeitsplätze sicherzustellen. Dies sei im Branchenumfeld – bei Theaterbetrieben mit ähnlicher Betriebsleistung – eine herausragende Kennzahl. Mit ausgelagerten Overheadkosten von 19 % im Verhältnis zu den Gesamtkosten werde der gesamte Spielbetrieb gemanagt. Folglich seien 81 % der erwirtschafteten Gelder zweckgewidmet und würden vor allem wirtschaftlich für den Theaterbetrieb verwendet werden.

Die Unternehmenskonstruktion erweise sich als komplex, sei jedoch rechtlich zulässig. Im Sinne der Privatautonomie obliege es jedem Rechtssubjekt, selbst seine Rechtsverhältnisse und Vertragsbeziehungen eigenverantwortlich innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Schranken zu gestalten. Eine Prüfung der Vertragsverhältnisse zur Sicherstellung der gebotenen Transparenz sowie zur Vermeidung von Interessenkonflikten, insbesondere im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit, werde in der überarbeiteten Kontrollstrategie Eingang finden.

Die Beauftragung sei sowohl nach dem Bundesvergabegesetz 2006 als auch nach dem Fördervertrag zulässig gewesen.

2011 habe ein renommiertes Wirtschaftsprüfungsunternehmen in seinem Prüfbericht bestätigt, dass die Mängel betreffend das Interne Kontrollsystem behoben worden seien. Zusätzlich seien alle Zahlungen als drittüblich bestätigt worden. Eine Prüfung der Jahresabschlüsse – insbesondere des Finanzanlagevermögens – von Dritten (bzw. Vertragspartnern der Förderwerber) obliege nicht dem Land Niederösterreich. Das NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 biete keine Grundlage zur Prüfung Dritter, ein solches Vorgehen wäre damit rechtswidrig.

Eine Kategorisierung der Förderfälle nach Höhe und Risiko finde in der überarbeiteten Kontrollstrategie des Fachbereichs Finanz- und Beteiligungsmanagement Deckung. Davon abgeleitet würden die Intervalle der Vor–Ort–Prüfungen festgelegt werden.

Das Land Niederösterreich werde weiterhin durch die überarbeitete Kontrollstrategie die Einhaltung der Förderverträge sicherstellen.

Die Förderkontrolle bei Vor–Ort–Prüfungen beruhe auf den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Förderverwendung und Richtigkeit der Darstellung gegenüber der Förderstelle.

Eine Überprüfung der Angemessenheit von Auszahlungen an Personen in Organfunktionen sowie die Prüfung des gesamten Anlagevermögens der jeweiligen Fördernehmerin bzw. des jeweiligen Fördernehmers finde weiterhin bei Einzelbelegprüfungen statt.

- 11.4 Der RH verkannte nicht, dass die Abhaltung der Festspiele in Reichenau für das Land Niederösterreich von hohem kulturellem und wirtschaftlichem Wert war. Umso bemerkenswerter war es für den RH, dass das Land Niederösterreich bei einem so wichtigen Festival zuließ, dass die gesamte geförderte Leistung nicht vom Fördernehmer, der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. selbst, sondern nahezu ausschließlich von Dritten erbracht wurde. Nach der Rechtsmeinung des Landes Niederösterreich galt in dieser Konstruktion das Vergaberecht mit seinen relativ hohen Schwellenwerten für Direktvergaben nicht. Welchen Sinn die vertragliche Überbindung von Vergaberecht durch das Land Niederösterreich dann hatte, blieb bei einer solchen Rechtsmeinung offen.

Für den RH stand demgegenüber fest, dass bei einer derart weitreichenden Auslagerung auch Leistungen enthalten waren, die über die Erschaffung einer einzigartigen künstlerischen Leistung hinausgingen. Neben den künstlerischen Leistungen – wie dem Entwurf des Bühnenbilds und der Kostüme sowie den Regieleistungen oder den Leistungen der Kunstschaaffenden auf der Bühne – fielen in einem Theaterbetrieb zahlreiche andere Leistungen an, die nicht einzigartig waren und damit nicht unter die Ausnahmebestimmung des § 37 Abs. 1 Z 2 Bundesvergabegesetz 2018²⁰ i.d.g.F. fielen. Typischerweise waren dies etwa Leistungen der Organisation und Verwaltung, die Herstellung von Dekorationen und Kostümen, die Anschaffung von Sachmaterial, Requisiten, Technikleistungen, IT-Leistungen oder Leistungen des Kartenvertriebs, Leistungen des Marketings, der Pressearbeit, des Caterings oder etwa auch Druck-, Reinigungs-, Sicherheits- und Garderobendienstleistungen. Eine derartige Teilung der Aufträge durch die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. wäre auch im Jahr 2011 geboten gewesen.

- 12.1 Das Land Niederösterreich legte dem RH eine Unterlage aus dem Jahr 2014 vor, wonach zusätzlich auch ein Vertrag bestand, demzufolge die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. ihrer Geschäftsführerin eine Büromiete und Betriebskosten an ihrem privaten Wohnsitz anteilig leistete. Einen schriftlichen Vertrag konnte das Land dem RH jedoch zunächst nicht übermitteln.

In weiterer Folge legte das Land Niederösterreich dem RH auch jenen Mietvertrag für Büroräumlichkeiten vor, den die Geschäftsführerin mit der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H., gegengezeichnet von ihrem Ehemann als Obmann des Kulturvereins, im Jahr 2011 abgeschlossen hatte. Nach diesem waren diese privaten Räumlichkeiten

²⁰ BGBl. I 65/2018

der Geschäftsführerin von insgesamt 63 m² nur zu bestimmten Zeiten für die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. nutzbar, nämlich nur „zu Bürozeiten (außer Samstag, Sonntag und Feiertag) zwischen 9 Uhr und 12:30 Uhr und zwischen 15 Uhr und 17 Uhr.“ Der monatliche Mietzins betrug netto 500 EUR im Jahr 2011 und war indexiert. Ferner hatte die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. an ihre Geschäftsführerin die Reinigung und anteilige Betriebskosten zu leisten.

Der vereinbarte Mietzins lag 35 % über dem Mietzins des Landesdurchschnitts gemäß Statistik Austria. Einen Nachweis darüber, dass die ganzjährige Anmietung von Räumlichkeiten grundsätzlich notwendig war, hatte das Land Niederösterreich nicht eingeholt.

- 12.2 Der RH kritisierte die zusätzliche Mietzahlung der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. an ihre Geschäftsführerin, weil der Betrag zum einen überhöht war und zum anderen das Land nicht überprüft hatte, ob die Anmietung von Privaträumlichkeiten durch die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. überhaupt notwendig war.

Auch in Bezug auf den abgeschlossenen Mietvertrag für eine Büromiete in den Privaträumlichkeiten der Geschäftsführerin der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. empfahl der RH dem Land Niederösterreich, bei Vor-Ort-Kontrollen die Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Förderverwendung zu überprüfen.

- 12.3 Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde es der Empfehlung des RH folgen und die Überzahlung des abgeschlossenen Mietvertrags von 35 % anteilig bei der Förderquote in Abzug bringen sowie bei einer etwaigen Rückforderung berücksichtigen.

Ausgewählte Aspekte der Förderabwicklung

Antragstermine

13.1 (1) Die im Land Burgenland ab dem 1. Jänner 2018 geltenden Richtlinien für die Förderung nach dem Burgenländischen Kulturförderungsgesetz²¹ sahen vor, dass Förderansuchen laufend, spätestens jedoch bis zum 1. Oktober des jeweiligen Jahres, eingebracht werden können. In den Jahren zuvor konnten die Anträge jederzeit eingebracht werden.

(2) Gemäß § 7 der Richtlinien für die Förderung nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 konnten im Land Niederösterreich Ansuchen um eine Förderung jederzeit gestellt werden.

(3) In der Stadt Wien bestanden für Förderansuchen der Freien Gruppen im Bereich Theater, Tanz und Performance Einreichtermine; z.B. waren bis 15. Juni 2019 Anträge für Produktionskostenzuschüsse für Einzelprojekte mit Produktionsbeginn ab Jänner 2020 einzureichen, wobei für diese Einreichungen Ende Oktober 2019 die Benachrichtigung über die Empfehlung des Kuratoriums für Theater, Tanz und Performance erfolgte. Für „Institutionen der dramatischen Kunst“ war in der Stadt Wien kein Antragstermin vorgesehen; diese konnten ihre Ansuchen laufend einreichen.

13.2 Der RH wies auf die vom Land Burgenland praktizierte Festlegung von Antragsterminen hin, weil nur mit Kenntnis über alle zu bearbeitenden Förderanträge zu derartigen Terminen eine wirtschaftliche und zweckmäßige Verteilung der zur Verfügung stehenden Fördermittel auf die Förderwerberinnen und –werber möglich ist.

Da im Land Niederösterreich die Fördernehmerinnen und –nehmer und in der Stadt Wien die „Institutionen der dramatischen Kunst“ ihre Ansuchen jederzeit einbringen konnten, war, wie der RH kritisch festhielt, nicht sichergestellt, dass die Verteilung der jährlich verfügbaren Budgetmittel zur bestmöglichen Erreichung der Förderziele führte.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich und der Stadt Wien, im Bereich der Kulturförderungen für alle Fördernehmerinnen und –nehmer Antragstermine vorzusehen, um damit eine zur bestmöglichen Erreichung der Förderziele führende Verteilung der im jeweiligen Jahr zur Verfügung stehenden Budgetmittel sicherzustellen.

²¹ LGBl. 411/2017

- 13.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich erfolge die Vergabe von Förderungen im Kulturbereich im Land Niederösterreich auf Grundlage des NÖ Kulturförderungsgesetzes 1996 und der dazu erlassenen Richtlinien. Die Festlegung von Antragsterminen sei in diesen Rechtsmaterien nicht vorgesehen. Es werde zudem angezweifelt, dass die Einrichtung von Antragsterminen zur bestmöglichen Erreichung der Förderziele beiträgt. Diese Förderziele seien im § 2 NÖ Kulturförderungsgesetz 1996 unter den Grundsätzen und Spannungsfeldern der Kulturförderung subsumiert. Ein Zusammenhang mit Antragsterminen sei nicht erkennbar. Im Gegenteil, die Einrichtung von Antragsterminen bringe eine Fülle an nachteiligen Konsequenzen mit sich, wie z.B. den Ausschluss spät einreichender Förderwerberinnen und –werber trotz künstlerisch wertvoller Projekte und die problematische Arbeitsverteilung innerhalb eines Kalenderjahres durch das in Spitzenzeiten stark erhöhte Arbeitsaufkommen. Der dadurch entstehende höhere Verwaltungsaufwand entspreche nicht den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit.
- (2) Laut Stellungnahme der Stadt Wien trafen aufgrund der längerfristigen Planungen im Theaterbereich die Förderansuchen in der Regel spätestens im Herbst des jeweiligen Vorjahres in der Abteilung – und somit vor Budgetbeschluss – ein. Daher werde in den jeweiligen Voranschlägen auf den bereits vorliegenden Bedarf Rücksicht genommen.
- 13.4 Unter Hinweis auf einen Beschluss des Obersten Gerichtshofs²² entgegnete der RH dem Land Niederösterreich, dass bei ausgeschöpftem Budget und spät einlangenden Förderansuchen eine Förderung aus Gründen nicht verfügbarer Mittel nicht abgelehnt werden kann. Daher wären festgelegte und den Fördernehmerinnen und –nehmern zeitgerecht kommunizierte Antragstermine zweckmäßig, um auch ohne Überschreitung budgetierter Mittel die Förderziele des Landes Niederösterreich bestmöglich zu erreichen.

²² Oberster Gerichtshof 23. Mai 2018, 3 Ob 83/18d

Elektronische Einreichung

- 14.1 (1) Im Land Burgenland sah § 4 der Richtlinien für Förderungen nach dem Burgenländischen Kulturförderungsgesetz vor, dass die Förderwerberin bzw. der –werber ihr bzw. sein Förderansuchen schriftlich zu stellen hat. Demgemäß waren die Förderansuchen an das Amt der Burgenländischen Landesregierung Abteilung 7 – Bildung, Kultur und Gesellschaft zu richten. Eine elektronische Einreichung sah das Land Burgenland auf seiner Website nicht vor.

(2) Im Land Niederösterreich bestand seit September 2018 auch die Möglichkeit, Ansuchen auf elektronischem Weg als allgemeines Anbringen in Form eines PDF–Formulars einzureichen. Eine vollständige Online–Einreichung für Ansuchen befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Vorbereitung und wurde im Jahr 2019 umgesetzt.

(3) In der Stadt Wien konnten die Ansuchen mit den erforderlichen Unterlagen persönlich, per Post, per Fax oder per unterfertigtem Original, eingescannt und per E–Mail übermittelt, eingereicht werden. Institutionen und Freie Gruppen mussten ihren Antrag per E–Mail einreichen.

- 14.2 Der RH wies auf die unterschiedlich ausgeprägten Möglichkeiten bei der elektronischen Einreichung der Förderansuchen in den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien hin. Zum Land Burgenland bemerkte er kritisch, dass selbst eine Einreichung von eingescannten Unterlagen per E–Mail – wie dies etwa die Stadt Wien oder das Land Niederösterreich ermöglichte – nicht möglich war.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, auch zur Erhöhung des Bürgernutzens, eine Einreichung der Förderansuchen auch auf elektronischem Weg (z.B. im Wege eines Antragsportals) zu ermöglichen.

Ferner empfahl er den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien, den Weg der elektronischen Einbringung von Förderansuchen zu bevorzugen, um die Förderanträge möglichst medienbruchfrei bearbeiten zu können.

- 14.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Burgenland seien elektronische Einreichungen im Hauptreferat Kultur und Wissenschaft bereits möglich.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde es weiterhin den bereits erfolgreich eingeführten digitalen Weg der Fördereinreichung bevorzugen und serviceorientiert weiterentwickeln.

(3) Laut Stellungnahme der Stadt Wien habe die MA 7 mit Beginn 2020 auf elektronische Förderansuchen samt digitaler Signatur umgestellt.

Einbindung von Beiräten oder Gremien

- 15.1 (1) Zur Beratung der Fördergeber bestanden in allen drei Bundesländern Gremien. In diese entsandte die jeweilige Gebietskörperschaft Personen, die auf dem Gebiet der Darstellenden Kunst über Fachkompetenz zu verfügen hatten. Im Land Burgenland und der Stadt Wien waren Gremien – in unterschiedlicher Weise (siehe unten) – in konkrete Förderentscheidungen eingebunden. Hierfür definierten diese Fördergeber schriftlich Vorgaben für die Gremienmitglieder (vertraglich oder über Richtlinien), durch die sie die Ziele und Kriterien für die Förderentscheidung festlegten.

Im Land Niederösterreich war das Gremium in konkrete Förderentscheidungen nicht eingebunden, sondern beriet das Land in Fragen der allgemeinen strategischen Ausrichtung der Förderlandschaft.

(2) (a) Im Land Burgenland war ein Beirat in alle Förderentscheidungen eingebunden.

(b) Im Land Niederösterreich existierte zwar in Fragen der allgemeinen Förderstrategie für die Mitglieder des Vereins „THEATERFEST Niederösterreich“ (siehe [TZ 16](#)) ein Beirat, dieser war jedoch nicht in konkrete Förderentscheidungen eingebunden.

(c) In der Stadt Wien bestanden zwei Gremien, die in Förderentscheidungen eingebunden waren: Ein Kuratorium empfahl die Projekt-, Ein- und Zweijahresförderungen und eine Jury die sogenannten Konzeptförderungen, die über vier Jahre vergeben wurden.

Von den Gremienentscheidungen waren die Großbühnen (z.B. „Volkstheater“ Gesellschaft m.b.H., Vereinigte Bühnen Wien GmbH etc.), die Wiener Festwochen GesmbH sowie jene Häuser des sogenannten „Off-Bereichs“, an denen die Stadt Wien beteiligt war, ausgenommen. Dies betraf 75 % aller Förderausgaben in der Höhe von 69,01 Mio. EUR an Großbühnen und die Wiener Festwochen GesmbH sowie 7,35 Mio. EUR an die Häuser mit Beteiligungen (2017). Die Stadt Wien argumentierte die Ausnahme dieses Bereichs damit, dass sie die strategische Ausrichtung der Förderung durch die Ausschreibung und Auswahl der Intendanz steuern konnte.

In jene Förderbereiche, in denen die Stadt Wien keine derartigen Steuerungsmöglichkeiten besaß, dem „Off-Bereich“ und dem Bereich der Festivals, flossen im Jahr 2017 insgesamt 19,16 Mio. EUR; das waren 19 % der insgesamt ausbezahlten Fördermittel. Nur bei rund der Hälfte dieser Fördermittel waren die beiden oben genannten Gremien eingebunden (9,50 Mio. EUR). Die andere Hälfte der in diesem Bereich vergebenen Mittel (9,66 Mio. EUR) floss an private Theater und Festivals, ohne dass die Stadt Wien ein Gremium hinzuzog.

(3) Alle Fördergeber hatten die Arbeitsweise der Gremien schriftlich geregelt; in den Regelungen fehlten jedoch Befangenheitsregeln und das Prinzip der Rotation der Beiratsmitglieder.

Der RH hielt fest, dass die Stadt Wien seit dem Jahr 2017 in anderen Kulturbeiräten (z.B. Film, Musik, Bildende Kunst) über Geschäftsordnungen Befangenheitsregeln und das Prinzip der Rotation festgelegt hatte. Sie beabsichtigte im Zuge der Gebärungsüberprüfung, diese Regelungen auch für die beiden Gremien im Bereich Darstellende Kunst festzulegen.

- 15.2 Der RH hielt fest, dass die Einbindung von Gremien der Qualitätssicherung diene, weil die Förderentscheidung damit auf einer breiteren Basis erfolgte.

Der RH stellte außerdem fest, dass die Transparenz der Arbeitsweise der Gremien eingeschränkt war, weil diese in ihren Regelungen keine Befangenheitsregeln und kein Prinzip der Rotation für die Beiratsmitglieder formuliert hatten.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland und Niederösterreich sowie der Stadt Wien, in den Regelungen Befangenheitsregeln und ein Prinzip der Rotation für die Gremienmitglieder zu formulieren.

- 15.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Burgenland setze sich das Hauptreferat Kultur und Wissenschaft intensiv mit der Problematik allfälliger Befangenheiten bei Mitgliedern der Beiräte auseinander. Die Geschäftsordnung der Fachbeiräte regle das Verhalten bei möglichen Unvereinbarkeiten. Ein Auswechseln am Ende der Legislaturperiode bzw. ein daraus resultierendes Rotationsmodell sei im Burgenländischen Kulturförderungsgesetz grundsätzlich möglich. Das Land Burgenland nehme die Anregung gerne an.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich bediene sich die Landesregierung auf Basis des NÖ Kulturförderungsgesetzes 1996 fachlich einschlägig besetzter Gutachtergremien, wenn Umfang und Komplexität zu fördernder Vorhaben dies notwendig machten. Es sei nicht vorgesehen, alle Förderentscheidungen durch ein Fachgremium beurteilen zu lassen, zumal in der Fachabteilung hohe Expertise vorhanden sei. Bei der Bestellung der einzelnen Beiratsmitglieder sei generell das Thema der Befangenheit als Ausschlussgrund berücksichtigt worden und werde auch weiter berücksichtigt.

(3) Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei diese Empfehlung bereits umgesetzt, weil im Zuge der Reformen der Förderverwaltung in der MA 7 diese Regelungen in den Geschäftsordnungen für die Beiräte und Jurys aufgenommen worden seien.

- 16.1 Das Land Niederösterreich förderte den Verein „THEATERFEST Niederösterreich“ mit 280.000 EUR jährlich. Diesen zog es zum einen als Gutachtergremium (in diesem waren keine Vertreter der geförderten Mitglieder vertreten) zur Beurteilung der allgemeinen Förderwürdigkeit der Vereinsmitglieder heran, zum anderen hatte der Verein den Zweck, seine Mitglieder zu koordinieren sowie für diese durch gemeinsame Werbemaßnahmen und einen gemeinsamen Ticketverkauf Synergien zu erzielen. Dies stellte ein Spezifikum der Förderlandschaft im Land Niederösterreich dar – bei den anderen beiden Fördergebern bestand keine derartige externe Organisation, die solche Aufgaben übernommen hatte.

Das Land Niederösterreich evaluierte nicht, ob die Werbeausgaben der Mitglieder des Vereins durch dessen Tätigkeit sanken und inwiefern Synergieeffekte erzielt wurden.

- 16.2 Der RH kritisierte, dass das Land Niederösterreich den Verein „THEATERFEST Niederösterreich“ mit 280.000 EUR im Jahr förderte, ohne zu evaluieren, ob die erwarteten Synergieeffekte im Bereich Werbung und Koordination bei den Vereinsmitgliedern erzielt wurden.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, zu evaluieren, ob durch die Förderung des Vereins „THEATERFEST Niederösterreich“ die erwarteten Synergieeffekte im Bereich Werbung und Koordination bei den Vereinsmitgliedern erzielt werden.

- 16.3 Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei eine Evaluierung der Förderung an den Verein „THEATERFEST Niederösterreich“ hinsichtlich Synergieeffekte im Bereich Werbung und Koordination bereits eingeleitet worden.

Schlussempfehlungen

17 Zusammenfassend empfahl der RH:

	Land Burgenland	Land Niederösterreich	Stadt Wien
(1) Die Erstellung der Kulturberichte wäre so abzustimmen, dass die in den einzelnen Hauptkategorien erfassten Förderungen vergleichbar sind; anzudenken wäre etwa eine einheitliche Vorgehensweise bei der Erfassung von Förderungen für Festspiele in der Hauptkategorie „Großveranstaltungen“. (TZ 5)	X	X	X
(2) Alle Förderungen für Darstellende Kunst wären in den Kulturberichten darzustellen. (TZ 5)	X		
(3) Alle aus Landesmitteln stammenden Förderungen für Darstellende Kunst wären in den Kulturberichten zu erfassen. (TZ 5)		X	
(4) Jene Förderungen, die nicht den Bereich der Darstellenden Kunst betreffen, wären nicht in dieser Hauptkategorie zu erfassen; dafür wären die zutreffenden Hauptkategorien zu verwenden. (TZ 5)		X	
(5) Die aus Bundesmitteln stammenden Zweckzuschüsse wären in den Kulturberichten, gegebenenfalls explizit, separat als Bundesmittel auszuweisen. (TZ 5)		X	
(6) In den Kulturberichten wäre die Zuordnung der Fördernehmerinnen und –nehmer nicht nach der Stelle, die diese betreut und die Fördermittel budgetiert, sondern an den in der LIKUS-Systematik vorgesehenen Hauptkategorien auszurichten. (TZ 5)			X
(7) Im Bereich der Darstellenden Kunst wären weitere Gleichstellungsziele zu formulieren und die Zielerreichung im Kulturbericht darzustellen. (TZ 6)	X		
(8) Gleichstellungsziele für Kulturförderungen in der Darstellenden Kunst wären zu formulieren und die Zielerreichung wäre im Kulturbericht darzustellen. (TZ 6)		X	X
(9) In den veröffentlichten Kulturberichten wäre die transparente Darstellung der Förderausgaben beizubehalten. (TZ 7)	X	X	X
(10) Durch Einrichtung einer Schnittstelle zwischen Förderverwaltung und Transparenzdatenbank wäre sicherzustellen, dass alle Förderungen auch im Bereich Kultur in die Transparenzdatenbank aufgenommen werden. (TZ 7)	X	X	
(11) In die strategischen Grundlagendokumente wären messbare Indikatoren aufzunehmen, um die Zielerreichung laufend überprüfen zu können. (TZ 8)	X	X	X
(12) Die strategische Ausrichtung der Kulturförderung wäre regelmäßig zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen. (TZ 8)	X		X
(13) Den Fördernehmerinnen und –nehmern wären durch die Förderbedingungen die vergaberechtlichen Bestimmungen zu überbinden. (TZ 9)	X		

	Land Burgenland	Land Niederösterreich	Stadt Wien
(14) Ratenzahlungen bei der Auszahlung der Förderungen wären vorzusehen, wenn es der Bedarfslage entspricht und sich die Leistung über einen längeren Zeitraum erstreckt. (TZ 9)	X	X	
(15) Die Einbehaltung einer Restrate bis zur Abnahme des abschließenden Verwendungsnachweises wäre festzulegen. (TZ 9)		X	X
(16) Von der Möglichkeit, eine Restrate bis zur Abnahme des abschließenden Verwendungsnachweises einzubehalten, wäre auch Gebrauch zu machen. (TZ 9)	X		
(17) Eine Funktionstrennung zwischen der Person, die den Förderantrag bearbeitet, und jener Person, die den Verwendungsnachweis kontrolliert, wäre einzurichten. (TZ 10)		X	X
(18) Eine risikoorientierte, nachvollziehbare Kontrollstrategie wäre zu entwickeln, die den gesamten Förderbereich der Darstellenden Kunst umfasst. (TZ 10)	X	X	X
(19) Auch zur Vermeidung der Problematik einer nur routinemäßigen Kontrolle von – überwiegend elektronischen, beliebig vervielfältigbaren – Belegen wären in der Kontrollstrategie Ziele für Vor–Ort–Kontrollen einzuführen. (TZ 10)	X		
(20) Auf Basis von in der Kontrollstrategie festgelegten Zielen wäre die Anzahl der Vor–Ort–Kontrollen deutlich zu erhöhen. (TZ 10)		X	
(21) Die Pläne zur Verbesserung der Kontrollstrategie und Kontrollquote wären umzusetzen. (TZ 10)			X
(22) Im Rahmen einer risikoorientierten Kontrollstrategie wären hohe Risiken, die sich durch Auslagerungen und Interessenkonflikte ergeben, zu berücksichtigen. (TZ 11)		X	
(23) In Fällen mit hohem Risiko wären regelmäßig Vor–Ort–Kontrollen durchzuführen. (TZ 11)		X	
(24) Bei den Fördernehmerinnen und –nehmern wären die Einhaltung des Fördervertrags, insbesondere des Vergaberechts, sowie das Vorhandensein eines schriftlichen Internen Kontrollsystems zu überwachen. (TZ 11)		X	
(25) Bei Vor–Ort–Kontrollen wären die Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Förderverwendung – insbesondere die Auszahlungen an die jeweiligen Personen in Organfunktionen und deren Ansprüche sowie die Höhe des Finanzvermögens aus Wertpapieren und Finanzanlagen – zu überprüfen. (TZ 11)		X	

	Land Burgenland	Land Niederösterreich	Stadt Wien
(26) Von einer weiteren Förderung der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. wäre abzusehen, weil die festgestellten Abläufe und Vertragsbeziehungen zwischen der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. und zwei anderen Unternehmen sowie die Verwendung der Fördermittel durch die geförderte FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. als vergaberechtswidrig, intransparent und unwirtschaftlich zu beurteilen waren sowie Interessenkonflikte aufgrund naher Verwandtschaftsverhältnisse in der festgestellten Unternehmenskonstruktion bislang ungelöst waren. (TZ 11)		X	
(27) Die Förderung von zuletzt 462.000 EUR wäre soweit rückwirkend wie möglich zurückzufordern, weil die FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. entgegen dem Fördervertrag das Vergaberecht nicht eingehalten hatte und zuletzt rd. 215.500 EUR an das Unternehmen B anstatt an das Unternehmen A leistete. (TZ 11)		X	
(28) Auch in Bezug auf den abgeschlossenen Mietvertrag für eine Büromiete in den Privaträumlichkeiten der Geschäftsführerin der FESTSPIELE REICHENAU Ges.m.b.H. wären bei Vor-Ort-Kontrollen die Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Förderverwendung zu überprüfen. (TZ 12)		X	
(29) Im Bereich der Kulturförderungen wären für alle Fördernehmerinnen und -nehmer Antragstermine vorzusehen, um damit eine zur bestmöglichen Erreichung der Förderziele führende Verteilung der im jeweiligen Jahr zur Verfügung stehenden Budgetmittel sicherzustellen. (TZ 13)		X	X
(30) Auch zur Erhöhung des Bürgernutzens wäre eine Einreichung der Förderansuchen auch auf elektronischem Weg (z.B. im Wege eines Antragsportals) zu ermöglichen. (TZ 14)	X		
(31) Der Weg der elektronischen Einbringung von Förderansuchen wäre zu bevorzugen, um die Förderanträge möglichst medienbruchfrei bearbeiten zu können. (TZ 14)	X	X	X
(32) In den Regelungen über die Arbeitsweise der Gremien wären Befangenheitsregeln und ein Prinzip der Rotation für die Gremienmitglieder zu formulieren. (TZ 15)	X	X	X
(33) Es wäre zu evaluieren, ob durch die Förderung des Vereins „THEATER-FEST Niederösterreich“ die erwarteten Synergieeffekte im Bereich Werbung und Koordination bei den Vereinsmitgliedern erzielt werden. (TZ 16)		X	



**Rechnungshof
Österreich**



Wien, im Mai 2021

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

