



**Der
Rechnungshof**



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2013/12

Bericht des Rechnungshofes

**Modellversuche
Neue Mittelschule**

**Qualitätssicherungs-
maßnahmen in der
Patientenbehandlung
in Krankenanstalten
Vorarlbergs**

**Kasernen- und
Liegenschaftsverkäufe
durch die SIVBEG;
Follow-up-Überprüfung**

**via donau -
Österreichische
Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH**

**Kraftwerk Tegesbach
Errichtungs- und
BetriebsgmbH**

Rechnungshof
GZ 860.150/002-181/13

Auskünfte
Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum
Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im Dezember 2013



Bericht des Rechnungshofes

Modellversuche Neue Mittelschule

**Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung
in Krankenanstalten Vorarlbergs**

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG;
Follow-up-Überprüfung**

via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen 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 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

Inhaltsverzeichnis

BMUKK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	Modellversuche Neue Mittelschule _____	5
BMG	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit	
	Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in Krankenanstalten Vorarlbergs _____	125
BMLVS BMWFJ	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Landesverteidigung und Sport Wirtschaft, Familie und Jugend	
	Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung _____	259
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH _____	325
BMLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH _____	413



Bericht des Rechnungshofes

Modellversuche Neue Mittelschule

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	10

BMUKK

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Unterricht, Kunst und Kultur

Modellversuche Neue Mittelschule

KURZFASSUNG _____	14
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	28
Ausgangslage _____	29
Neue Mittelschule-Modellversuche _____	36
Pädagogischer Ansatz _____	53
Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrer _____	63
Entwicklungsbegleitung _____	66
Evaluation _____	74
Ausgaben _____	77
Vergaben _____	83
Verschränkter Lehrereinsatz _____	97
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	121

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung Anzahl der Schüler Schuljahre 1980/1981 bis 2007/2008 _____	33
Abbildung 1:	Schulbesuchsprognose 2009 bis 2030 Hauptschulen_	34
Abbildung 2:	Schulbesuchsprognose 2009 bis 2030 AHS-Unterstufen _____	35
Tabelle 2:	Vertikale Durchlässigkeit an den NMS-Modell- versuchen (erste Generation) _____	37
Tabelle 3:	Rahmenbedingungen NMS-Modellversuche _____	39
Tabelle 4:	Entwicklung Modellversuchsschulen Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012 _____	43
Abbildung 3:	Projektstruktur BMUKK _____	45
Abbildung 4:	Projektstruktur Vorarlberg _____	47
Tabelle 5:	Ausgaben BMUKK NMS-Öffentlichkeitsarbeit Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012 _____	52
Abbildung 5:	NMS-Haus _____	54
Abbildung 6:	Ergebnisse Fragebogenerhebung Modellversuchs- schulen Salzburg _____	61
Abbildung 7:	Ergebnisse Fragebogenerhebung Modellversuchs- schulen Vorarlberg _____	62
Tabelle 6:	Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen NMS-Modellversuche in den Schul- jahren 2009/2010 bis 2011/2012 _____	64
Abbildung 8:	Veranstaltungen Entwicklungsbegleitung NMS-Modellversuche Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 _____	68
Tabelle 7:	Ausgaben Entwicklungsbegleitung in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 _____	72

Tabellen Abbildungen

Tabelle 8:	Zusätzliche Ausgaben NMS-Modellversuche – BMUKK in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 _____	78
Tabelle 9:	Lehrerpersonalkosten NMS-Modellversuche, Hauptschulen und AHS-Unterstufen – Schuljahr 2011/2012 _____	80
Tabelle 10:	Vergaben NMS-Modellversuche _____	84
Tabelle 11:	Kosten PR-Agentur _____	96
Tabelle 12:	Unterschiede Bundes- und Landeslehrer _____	98
Abbildung 9:	Planung des verschränkten Lehrereinsatzes _____	101
Tabelle 13:	Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz _____	105
Tabelle 14:	Vorarlberg – Verwendung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz _____	109
Tabelle 15:	Unterrichtsgegenstände Bundeslehrer NMS-Modell- versuche in Salzburg und Vorarlberg im Schuljahr 2011/2012 _____	111
Abbildung 10:	Abrechnung des verschränkten Lehrereinsatzes _____	113

Abkürzungen

**R
H**

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHS	Allgemein bildende höhere Schule(n)
APS	Allgemein bildende Pflichtschule(n)
Art.	Artikel
BBG	Bundesbeschaffung GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens
B(M)HS	Berufsbildende (mittlere und) höhere Schule(n)
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
div.	diverse(s)
DVD	Digital Video Disc, digitales Speichermedium
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgende
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KEL-Gespräche	Kinder-Eltern-Lehrer-Gespräche
Mio.	Million(en)
NMS	Neue Mittelschule(n)
Nr.	Nummer
PH	Pädagogische Hochschule(n)
PR	Public Relations

Abkürzungen

rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
u.ä.	und ähnlich
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZLS	Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Modellversuche Neue Mittelschule

An den Modellversuchen Neue Mittelschule – gemeinsame Schule für alle 10- bis 14-Jährigen – nahmen überwiegend Hauptschulen teil. Im gesamten Bundesgebiet beteiligten sich lediglich elf allgemein bildende höhere Schulen.

Der in den Neuen Mittelschulen angestrebte gemeinsame Einsatz von Bundeslehrern (Lehrer an höheren Schulen) und Landeslehrern (Lehrer an allgemein bildenden Pflichtschulen) funktionierte nur ansatzweise. Dafür waren unter anderem die unterschiedlichen dienst- und besoldungsrechtlichen Regelungen verantwortlich. Das Auseinanderfallen der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bedingte eine aufwändige und komplexe Planung sowie Ab- und Verrechnung des Lehrereinsatzes.

Die Ausgaben des BMUKK für die Modellversuche beliefen sich in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 auf rd. 114 Mio. EUR. Knapp über 90 % der Ausgaben betrafen die zusätzlich den Schulen zur Verfügung gestellten Personalressourcen. Die Lehrerpersonalkosten je Schüler betragen im Schuljahr 2011/2012 an Hauptschulen bundesweit rd. 6.600 EUR. An den Neuen Mittelschulen-Modellversuchen waren diese wegen des verschränkten Lehrereinsatzes wesentlich höher (rd. 7.200 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrerpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen bei rd. 4.700 EUR.

Bundeslehrer unterrichteten in Neuen Mittelschulen-Modellversuchen denselben Unterrichtsgegenstand wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und arbeiteten kürzer.

Das BMUKK hielt bei wichtigen Vergaben die Vergabevorschriften nicht ein.

Zentrale Entscheidungsgrundlagen lagen für die flächendeckende Einführung der Neuen Mittelschule an Hauptschulstandorten ab dem Schuljahr 2012/2013 nicht vor.

KURZFASSUNG**Prüfungsziele**

Ziele der Querschnittsüberprüfung waren, die Zielsetzungen der Modellversuche Neue Mittelschule (NMS) darzustellen, die Zielerreichung zu analysieren sowie deren Umsetzung in den Ländern Salzburg und Vorarlberg zu überprüfen und zu beurteilen. Weiters analysierte der RH die Auswirkungen der Kompetenzzersplitterung im österreichischen Schulwesen auf die NMS-Modellversuche und den Lehrer-Personaleinsatz. Darüber hinaus stellte er die finanziellen Auswirkungen der NMS-Modellversuche dar. (TZ 1)

Entstehungsgeschichte

Das Regierungsprogramm 2007 bis 2010 legte für die 10- bis 15-Jährigen als Ziel die Verstärkung des gesamthaften Bildungsansatzes mit differenzierten Angeboten fest. Anfang 2008 erfolgte die rechtliche Verankerung der NMS-Modellversuche im Schulorganisationsgesetz. In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 konnten NMS-Modellversuche durchgeführt werden. (TZ 2)

Die Modellversuche hatten sich auf klar definierte Schulstandorte (AHS-Unterstufen oder Hauptschulen) zu beziehen und auf einen Zeitraum von vier Jahren zu erstrecken. AHS innerhalb eines politischen Bezirks mussten in erforderlicher Anzahl und Klassen weiterbestehen. Demzufolge konnten NMS-Modellversuche nur zusätzlich an den AHS-Unterstufen eingerichtet werden und nicht substitutiv wie an den Hauptschulen. Diese Bestimmung war der Verbreitung der NMS-Modellversuche an AHS-Standorten und insgesamt einer ausgewogenen Verteilung der NMS-Modellversuche in der Sekundarstufe I (hauptsächlich Modellversuche an Hauptschulstandorten) nicht förderlich. (TZ 2)

Im März 2012 beschloss der Nationalrat die flächendeckende Einführung der NMS an den Hauptschulen. An den AHS-Unterstufen konnten weiterhin NMS-Modellversuche durchgeführt werden. (TZ 2)

Entgegen der gesetzlichen Vorgabe zur verpflichtenden wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation der NMS-Modellversuche, kam es zur flächendeckenden Einführung der NMS an Hauptschulen vor Vorliegen der Evaluationsergebnisse. Eine zentrale Entscheidungsgrundlage für diese wichtige bildungspolitische Maßnahme mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen lag nicht vor. (TZ 2)

Entwicklung der Schülerzahlen

In den Schuljahren 1980/1981 bis 2007/2008 nahmen die Schüler an Österreichs Hauptschulen um rd. – 32,1 % (Salzburg: rd. – 28,4 %, Vorarlberg: rd. – 23,2 %) ab. In den AHS–Unterstufen kam es zu einem Anstieg von rd. 14,5 % (Salzburg: rd. 26,6 %, Vorarlberg: rd. 38,5 %). Laut Schulbesuchsprognose aus dem Jahr 2011 soll diese Entwicklung anhalten. (TZ 3)

Zielsetzungen

Ein Ziel der NMS–Modellversuche war, den Übertritt der Absolventen in höhere Schulen zu steigern. Das BMUKK veröffentlichte 2012 eine gestiegene Übertrittsrate von 12,4 Prozentpunkten. Für die Berechnung der Übertrittsrate wurden unpassende Vergleichsdaten herangezogen. (TZ 4)

Das Ziel der Verschiebung der Bildungslaufbahnentscheidung von zehn auf 14 Jahre wurde nicht erreicht. Volksschulabsolventen mussten nach wie vor zwischen AHS oder NMS wählen. (TZ 4)

Das BMUKK förderte neue Unterrichtsformen wie Kleingruppenunterricht und Teamteaching zur Umsetzung des Ziels der stärkeren Individualisierung und Differenzierung. (TZ 4)

Rahmenbedingungen

Die AHS–Unterstufen und die Hauptschulen – und in der Folge auch die Modellversuche – unterlagen wegen der verfassungsrechtlich komplexen Kompetenzverteilung und der fehlenden Übereinstimmung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung völlig unterschiedlichen Regelungen. Mit den Angelegenheiten der Hauptschulen waren alle Gebietskörperschaften – Bund, Länder und Gemeinden bzw. Gemeindeverbände – befasst, mit denen der AHS nur der Bund. Dies führte zu unterschiedlichen Sichtweisen bzw. Interessenlagen und zu Ineffizienzen, Doppelgleisigkeiten und Zielkonflikten. (TZ 5)

Genehmigung

Salzburg nahm an den NMS–Modellversuchen mit 15 von 73 Hauptschulen teil (Stand Schuljahr 2011/2012). Es hielt die Vorgaben des

Kurzfassung

BMUKK für die Genehmigung der Modellversuche weitgehend ein. (TZ 6, 7)

Vorarlberg nahm mit 51 von 55 Hauptschulen an den NMS-Modellversuchen teil (Stand Schuljahr 2011/2012) und fungierte österreichweit als Vorreiter. Es hielt die Vorgaben für die Genehmigung der Modellversuche nicht ein und erfüllte Mindestkriterien (wie z.B. Abschaffung der Leistungsgruppen, gemeinsamer Einsatz von Bundes- und Landeslehrern) nicht. Das BMUKK insistierte zwar auf die Einhaltung der Kriterien; letztlich genehmigte es jedoch die Modellversuche. (TZ 6, 7)

Teilnahmequote

Im Schuljahr 2011/2012 nahmen bundesweit rd. 38,8 % aller Hauptschulen und nur rd. 4,1 % der AHS-Unterstufen an den NMS-Modellversuchen teil. Salzburg hatte an rd. 20,6 % aller Hauptschulen NMS-Modellversuche. In Vorarlberg nahmen rd. 92,7 % aller Hauptschulen teil. In beiden Ländern gab es keine Modellversuche an den AHS-Unterstufen. (TZ 7)

Projektstruktur

Die Organisation des Projekts NMS-Modellversuche des BMUKK umfasste mehrere Ebenen und wurde mehrmals angepasst. Die vielfältigen Informations- und Vernetzungsaktivitäten des BMUKK verursachten eine hohe Komplexität. (TZ 8)

Das BMUKK begann erst im Herbst 2008 mit Begleitmaßnahmen zur Umsetzung der NMS-Modellversuche. Zu diesem Zeitpunkt hatte Vorarlberg bereits eine etablierte Projektstruktur. Die Koordination und Abstimmung zwischen dem BMUKK und dem Land bzw. dem Landesschulrat für Vorarlberg bei der Durchführung der NMS-Modellversuche waren mangelhaft. Die Strukturen des BMUKK und Vorarlbergs wiesen daher zahlreiche Parallelen und Doppelgleisigkeiten auf. (TZ 9)

Kooperationen

Im Rahmen der NMS-Modellversuche war langfristig eine enge Kooperation zwischen AHS und Hauptschule mit gemeinsamem Schüler-Einzugsgebiet anzustreben. Das BMUKK bot den Ländern die Möglichkeit, NMS-AHS-Dialogtage abzuhalten. In den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012 fanden lediglich in fünf Ländern diesbezügliche Veranstaltungen statt. (TZ 10)

In Salzburg bestanden die Kooperationen weitgehend nur in der Verwaltung der mitverwendeten Bundeslehrer. (TZ 10)

In Vorarlberg gab es intensive Kooperationsaktivitäten, die vor allem in Form von Projekten stattfanden. Insgesamt wurden 255 Projekte in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 mit Kosten von rd. 283.000 EUR durchgeführt. Vorarlberg verwendete jedoch für die Projekte Bundesressourcen, die nach Vorgaben des BMUKK ausschließlich für den Unterricht in den NMS-Klassen verwendet werden sollten. (TZ 10)

Öffentlichkeitsarbeit

In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 fielen im BMUKK rd. 1,82 Mio. EUR für die NMS-Öffentlichkeitsarbeit an. Mehr als die Hälfte der Ausgaben (rd. 1,09 Mio. EUR) betrafen Schaltungen in Printmedien. (TZ 11)

Die NMS-Öffentlichkeitsarbeit umfasste vielfältige Maßnahmen: von der Gestaltung eines Logos zur Durchführung einer Informationskampagne bis hin zu Zugpatronanzen. Die Nutzerstatistik der Website www.neuemittelschule.at und drei Elternbefragungen ließen auf ausreichende Informationen der Stakeholder schließen. (TZ 11)

Pädagogischer Ansatz

Laut Vorgaben des BMUKK sollte durch eine neue Lernkultur und der daraus resultierenden Umsetzung neuer Lernformen die individuelle Förderung des Schülers in den Mittelpunkt des Lerngeschehens gestellt werden. (TZ 12, 13)

Individualisierung und Differenzierung bildeten die bestimmenden Faktoren des Unterrichts. Dadurch sollte es möglich sein, den Schülern und Eltern eine aussagekräftige Rückmeldung über den aktu-

Kurzfassung

ellen Leistungsstand der Schüler zu geben. Trotz vielfältiger Aktivitäten der Schulbehörden des Bundes bestanden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Unklarheiten über die Leistungsbeurteilung an den NMS. (TZ 14, 15)

Entwicklungsschwerpunkte

eLearning bildete eine zentrale Grundlage für die Unterrichtsarbeit an den Pilotschulen. Insgesamt fielen dafür in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 Ausgaben von rd. 2,28 Mio. EUR an. Umgelegt auf die NMS-Modellversuchsschulen ergab dies durchschnittliche Ausgaben von rd. 5.200 EUR je Schule. Dem BMUKK war es trotz hoher finanzieller Mittel nicht gelungen, eLearning an den NMS-Modellversuchen nachhaltig zu etablieren. (TZ 16)

Weitere Entwicklungsschwerpunkte an den NMS-Modellversuchen waren die Genderkompetenz sowie die Kunst- und Kulturvermittlung. (TZ 17)

Umsetzung NMS-Konzeption

Eine Fragebogenerhebung des RH über wesentliche Eckpunkte der NMS-Konzeption an allen Modellversuchsschulen in den Ländern Salzburg und Vorarlberg zeigte, dass Elemente der NMS-Konzeption (wie z.B. Teamteaching, offene Lernphasen) bereits Eingang in den Unterricht gefunden hatten. (TZ 18)

Ausbildung der Lehrer

Die Curricula für die Ausbildung zum Lehramt Sekundarstufe I waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (November 2012 bis März 2013) noch nicht an die Anforderungen der NMS angepasst, obwohl die NMS bereits seit dem Schuljahr 2012/2013 Regelschule war. Die Pädagogischen Hochschulen hatten die Vorgaben für die Lehramtsausbildung Sekundarstufe I – NMS bis Mai 2013 in den Curricula umzusetzen. (TZ 19)

Fort- und Weiterbildung der Lehrer

Die Pädagogischen Hochschulen boten Fort- und Weiterbildungen zu den neuen Unterrichts- und Beurteilungsmethoden an. Die Anzahl der Veranstaltungen stieg österreichweit von 1.456 (Schuljahr 2009/2010) auf 7.290 (Schuljahr 2011/2012). Gleichzeitig verfünffachte sich auch die Anzahl der Teilnehmer. (TZ 20)

Zur Unterstützung der NMS-Entwicklungsarbeit stellte das BMUKK den Pädagogischen Hochschulen zusätzliches Budget zur Verfügung; in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 insgesamt rd. 490.000 EUR. Die Verwendungsnachweise der Sondermittel wiesen unterschiedliche Detailliertheit und Formate auf. Es wurden Veranstaltungen abgerechnet, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit den NMS-Modellversuchen standen. Ausständige Berichte für das Jahr 2010 hatte das BMUKK nicht rechtzeitig eingefordert. (TZ 21)

Im Schuljahr 2011/2012 konnten die Pädagogischen Hochschulen Projekte zu einer nachhaltigen Entwicklungsbegleitung der NMS einreichen. Das BMUKK genehmigte 21 Projektanträge von zehn Pädagogischen Hochschulen mit einer Projektsumme von insgesamt rd. 406.000 EUR. (TZ 21)

Entwicklungsbegleitung

Aufgabe der Entwicklungsbegleitung im Rahmen der NMS-Modellversuche war die Schul- und Unterrichtsentwicklung der Pilotschulen sowie die Vernetzung der am Projekt Beteiligten. Dafür beauftragte das BMUKK für den Zeitraum 2008 bis 2012 ein externes Unternehmen. Mit Überführung der NMS in das Regelschulwesen mit Beginn des Schuljahrs 2012/2013 gingen dessen Aufgaben auf das neu geschaffene Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung über. (TZ 22)

Im Rahmen der Entwicklungsbegleitung nahmen die sogenannten Lerndesigner eine zentrale Rolle ein. Die Lerndesigner agierten in den Pilotschulen als eine Art mittleres Management für die Unterrichtsentwicklung. Die Unsicherheit der Lerndesigner über ihre Rolle und Tätigkeit war u.a. auf deren mangelnde schulorganisatorische Verankerung zurückzuführen. Das BMUKK verabsäumte es, die Rolle des Lerndesigners rechtlich festzulegen. Zudem war bei kleinen Schulen die Einrichtung eines Lerndesigners nicht zweckmäßig. (TZ 23)

Kurzfassung

Die Lerndesigner nahmen zur Ausbildung und Vernetzung an einer Vielzahl an Veranstaltungen der Entwicklungsbegleitung teil. Der Outcome der vielfältigen Veranstaltungen war nicht nachvollziehbar bzw. konnte vom BMUKK nicht belegt werden. (TZ 23)

Die externe Entwicklungsbegleitung berücksichtigte nicht – wie vertraglich vorgesehen – bestehende Aktivitäten in Vorarlberg. Dort gab es neben den Lerndesignern an den Schulen auch Regionalbetreuer, was zu Doppelgleisigkeiten führte. Für die Entwicklungsbegleitung fielen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 Ausgaben von rd. 2,39 Mio. EUR an. Durchschnittlich ergaben sich je Modellversuchsschule Ausgaben von rd. 6.300 EUR. (TZ 24, 25)

Für das Schuljahr 2012/2013 stellte das BMUKK dem Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung für die flächendeckende Entwicklungsbegleitung an den NMS rd. 730.000 EUR zur Verfügung. (TZ 26)

Evaluation

Gemäß Schulorganisationsgesetz hatte das Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) die Evaluation der NMS-Modellversuche durchzuführen. Insgesamt fielen beim BIFIE für die NMS-Evaluation in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 Aufwendungen von rd. 1,50 Mio. EUR an. (TZ 27)

Den Kern der summativen Evaluation stellten die Schülerleistungen dar. Die Ergebnisse lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (November 2012 bis März 2013) noch nicht vor. Bei der Einführung der NMS in das Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 hatte somit eine zentrale Entscheidungsgrundlage für diese wichtige bildungspolitische Maßnahme mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen gefehlt. (TZ 28)

Im Rahmen der Metaanalyse untersuchte das BIFIE Studien über die NMS. Das BIFIE stellte nur im Jahr 2010 einen Bilanzierungsbericht bereit. (TZ 29)

Im Rahmen der kooperativen wissenschaftlichen Begleitforschung wurde eine Schulleiter-, Eltern-, Lehrer- und Lerndesignerbefragung durchgeführt. Mit der Einführung der NMS in das Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 erfolgte eine Anpassung des Grob-

konzepts für die kooperative wissenschaftliche Begleitforschung an die geänderten Rahmenbedingungen. (TZ 30)

Ausgaben

Für die Durchführung der NMS-Modellversuche fielen im BMUKK in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 insgesamt Ausgaben von rd. 114 Mio. EUR an. Knapp über 90 % der Ausgaben betrafen die zusätzlichen sechs Wochenstunden je NMS-Klasse in Form von Werteinheiten. Weiters gab es eine Vielzahl an Sachausgaben im Zusammenhang mit der Projektarbeit. Die zuständige Abteilung des BMUKK bemängelte mehrmals die fehlende Prüfung der Preisangemessenheit. (TZ 31)

Eine genaue Berechnung der bundesweiten Lehrpersonalkosten für die Hauptschulen bzw. NMS-Modellversuche war nicht möglich. Ursächlich dafür war das Auseinanderfallen der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Pflichtschulbereich. Das BMUKK stellte den Ländern zwar eine bestimmte Anzahl an Planstellen für Hauptschulen inkl. NMS zur Verfügung, diese Planstellen konnten jedoch innerhalb der verschiedenen Schularten der Allgemein bildenden Pflichtschulen (APS) umgeschichtet werden. (TZ 32)

Die Lehrpersonalkosten je Schüler betragen im Schuljahr 2011/2012 an Hauptschulen bundesweit rd. 6.600 EUR. An den NMS-Modellversuchen waren diese wegen des verschränkten Lehrereinsatzes wesentlich höher (rd. 7.200 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen bei rd. 4.700 EUR. (TZ 32)

In Salzburg betragen im Schuljahr 2011/2012 die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen rd. 6.800 EUR, an den Hauptschulen rd. 5.700 EUR und an den AHS-Unterstufen rd. 5.000 EUR. (TZ 32)

In Vorarlberg beliefen sich im Schuljahr 2011/2012 die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen auf rd. 7.100 EUR, an den Hauptschulen auf rd. 5.800 EUR und an den AHS-Unterstufen auf rd. 4.900 EUR. (TZ 32)

Kurzfassung

Die hohen Kostenunterschiede waren auf die größeren Klassen in den AHS-Unterstufen, das zusätzliche Lehr- und Unterstützungspersonal in den Hauptschulen bzw. NMS-Modellversuchen und die Kleinstrukturiertheit des österreichischen Pflichtschulwesens zurückzuführen. (TZ 32)

Der Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I stimmte nicht mit den Schülerströmen – sinkende Schülerzahlen in den Hauptschulen und steigende Schülerzahlen in den AHS-Unterstufen – überein; diese Entwicklung wurde durch die NMS verstärkt. (TZ 32)

Vergaben

Das BMUKK beauftragte im September 2009 entgegen dem Bundesvergabegesetz die Stiftung private Pädagogische Hochschule Burgenland mit der Durchführung des Projekts eLearning. Insgesamt rechnete die Stiftung in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 rd. 2,04 Mio. EUR ab. (TZ 34)

Bei der Verhandlung über die Vergabe des Auftrags Entwicklungsbegleitung für die NMS mit nur einem Bieter kam kein Wettbewerb zustande. Es konnte somit keine Preisangemessenheit sichergestellt werden. Die budgetäre Bedeckung eines Teilprojekts war vor dessen Ausschreibung nicht sichergestellt worden. (TZ 35)

Eine Vertragsverlängerung für die Entwicklungsbegleitung um zwei Jahre sowie ein Zusatzauftrag waren in der ursprünglichen Ausschreibung nicht vorgesehen. (TZ 36)

Um die Entwicklungsbegleitung im Schuljahr 2011/2012 sicherzustellen, beauftragte das BMUKK dafür Mitarbeiter des externen Unternehmens. Die Aufträge standen in einem engen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang und hätten daher nicht einzeln, sondern gemeinsam vergeben und die Auftragswerte der einzelnen Vergaben zusammengerechnet (rd. 145.000 EUR exkl. USt) werden müssen. Das BMUKK schloss diese Verträge ohne Ausschreibung teilweise nach der Leistungserbringung ab. (TZ 37)

Das BMUKK beauftragte von Oktober 2007 bis September 2008 eine externe PR-Agentur für die NMS-Öffentlichkeitsarbeit. Die PR-Agentur wurde im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung als Bestbieter ermittelt. Sie verrechnete zusätzlich zur Grundbetreuung (4.500 EUR exkl. USt pro Monat) für – nicht in der Ausschreibung und im Vertrag vorgesehene –

laufende Beratungsleistungen eine Pauschale von 6.000 EUR (exkl. USt) monatlich. Detaillierte Stunden- und Leistungsnachweise lagen nicht vor. Insgesamt verrechnete die PR-Agentur dem BMUKK im Vertragszeitraum rd. 1,27 Mio. EUR (exkl. USt). (TZ 38)

Die PR-Agentur setzte ihre Tätigkeit von Oktober bis Dezember 2008 ohne Ausschreibung und schriftlichen Vertrag fort. Das BMUKK bezahlte die in Rechnung gestellten Beträge in Gesamthöhe von rd. 129.300 EUR (exkl. USt). (TZ 38)

Das BMUKK schloss für das Jahr 2009 mit der PR-Agentur einen PR-Beratungsvertrag ab, der die strategische Kommunikationsberatung des Ressorts zum Gegenstand hatte. Die Schätzung des Auftragswerts umfasste die Grundbetreuung, berücksichtigte jedoch keine Kosten für Nebenleistungen, wie sie im Erstvertrag vorkamen. Eine Dokumentation über das durchgeführte Verhandlungsverfahren mit einem Unternehmen lag nicht vor. Im Jahr 2009 verrechnete die PR-Agentur dem BMUKK insgesamt rd. 469.400 EUR exkl. USt für Agentur- und Fremdkosten sowie Medienkooperationen. (TZ 39)

In den Jahren 2010 bis 2012 schloss das BMUKK jährlich mit der PR-Agentur Folgeverträge – ohne öffentliche Ausschreibung – ab. Die PR-Agentur verrechnete dem BMUKK in den Jahren 2010 bis 2012 für Agentur- und Fremdkosten sowie Medienkooperationen insgesamt rd. 1,03 Mio. EUR (exkl. USt). (TZ 40)

Verschränkter Lehrereinsatz

Ein zentrales Element der NMS-Modellversuche war der verschränkte Lehrereinsatz von AHS-Lehrern (Bundeslehrern) und Hauptschullehrern (Landeslehrern). (TZ 41)

Zwischen Bundes- und Landeslehrern bestanden vielfältige dienst- und besoldungsrechtliche Unterschiede, die den angestrebten verschränkten Lehrereinsatz erheblich erschwerten. Ebenso führten die unterschiedlichen Regelungen praktisch zur Undurchlässigkeit zwischen beiden Lehrergruppen. Bei den NMS-Modellversuchen ergab sich folgende Situation: Bundeslehrer unterrichteten denselben Unterrichtsgegenstand wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und arbeiteten kürzer. Die höhere Bezahlung der Bundeslehrer war auf deren universitäre und länger dauernde Ausbildung zurückzuführen. (TZ 42)

Kurzfassung

Planung des verschränkten Lehrereinsatzes

Die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen führte bei der Planung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen zu einem komplexen Zuteilungsmechanismus. Aufgrund des Auseinanderklaffens der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Pflichtschulen (Hauptschulen) mussten neben den Schulleitungen der NMS-Modellversuche und der AHS/BMHS sechs Abteilungen des Bundes und die Schulabteilungen der Länder tätig werden. (TZ 43)

Sachliche Zusammenhänge erforderten ein Zusammenwirken der Schulbehörden des Bundes und jener der Länder; die Doppelgleisigkeiten bewirkten zusätzlichen Koordinationsaufwand und förderten Ineffizienzen bei der Planung des verschränkten Lehrereinsatzes für die NMS-Modellversuche. (TZ 43)

Verbrauch Personalressourcen

Die Länder erhielten für den verschränkten Lehrereinsatz vom BMUKK zusätzliche Personalressourcen von sechs Wochenstunden in Form von Werteinheiten je NMS-Klasse. Sie verbrauchten nicht alle zusätzlichen Personalressourcen. Dies war vor allem auf Anlaufschwierigkeiten in der Modellversuchsphase zurückzuführen. (TZ 44)

Die zusätzlichen Personalressourcen waren für den Einsatz von Bundeslehrern im Unterricht vorgesehen. Da zu wenige Bundeslehrer zur Verfügung standen, setzten die Länder statt dessen Landeslehrer ein. Im Schuljahr 2011/2012 wurde rund ein Fünftel der zugeordneten Ressourcen von Landeslehrern an Stelle von Bundeslehrern verbraucht. Das Ziel des verschränkten Lehrereinsatzes konnte vom BMUKK nicht in vollem Umfang erreicht werden. (TZ 44)

Salzburg verwendete im überprüften Zeitraum alle für den verschränkten Lehrereinsatz vorgesehenen Personalressourcen, die zur Gänze von Bundeslehrern im Unterricht abgedeckt wurden. (TZ 44, 45)

Der Landesschulrat für Salzburg stellte jedoch einige Hauptschullehrer mittels Sondervertrag an. Diese wurden einer höheren Schule zugewiesen; sie unterrichteten als „Bundeslehrer“ an der jeweiligen Kooperations-NMS. (TZ 46)

Vorarlberg verbrauchte in keinem der überprüften Schuljahre die für den verschränkten Lehrereinsatz zur Verfügung gestellten Ressourcen. Der Minderverbrauch lag im Schuljahr 2011/2012 bei 346 Werteinheiten. Der Personaleinsatz von Bundeslehrern war gering; der Anteil der Landeslehrer lag im Schuljahr 2011/2012 bei rd. 89,6 %, (TZ 44)

In Vorarlberg wurden die Personalressourcen nicht nur für den Unterricht, sondern auch für die Entwicklung und Koordination der NMS-Modellversuche eingesetzt. Im überprüften Zeitraum waren dies jährlich rund zehn bis 15 Bundes- bzw. Landeslehrer. (TZ 45)

In beiden Ländern gab es einzelne Bundeslehrer, die ausschließlich an einer NMS-Modellversuchsschule unterrichteten, wodurch eine Annäherung der beiden Schularten nicht stattfand. Im Schuljahr 2011/2012 waren dies in Salzburg rd. 30,6 % bzw. in Vorarlberg rd. 21,9 % der eingesetzten Bundeslehrer. (TZ 46)

Abrechnung des verschränkten Lehrereinsatzes

Die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen führte zwischen dem BMUKK und den Ländern zu einer aufwändigen sowie komplexen Ab- und Verrechnung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen. (TZ 47)

Bedarf Bundeslehrer

Ein Erlass des BMUKK normierte für das Regelschulwesen, dass die zusätzlichen Stunden des Bundes zweckgewidmet in den Pflichtgegenständen Deutsch, Mathematik und Erste lebende Fremdsprache einzusetzen waren. Sämtliche Mathematiklehrer (Bundeslehrer) Vorarlbergs hätten jedoch im Schuljahr 2012/2013 nur knapp 65 % des Bedarfs der Mathematikstunden an den Vorarlberger NMS erfüllen können. (TZ 49)

Supplierungen

Bei den NMS-Modellversuchen gestaltete sich die Abwicklung von Abwesenheiten und Suppliertätigkeiten aufgrund des verschränkten Lehrereinsatzes und der diesbezüglichen unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen komplex. In Salzburg supplierten Landeslehrer abwesende Bundeslehrer. In den Schuljahren 2010/2011 und

Kurzfassung

2011/2012 gelangten dafür jeweils 0,80 Planstellen zur Auszahlung. Das finanziell für die Bundeslehrer zuständige BMUKK refundierte dem Land Salzburg bislang diese Ausgaben nicht. (TZ 50)

Verwaltungsaufwand

Der verschränkte Lehrereinsatz erforderte einen Informationsaustausch zwischen NMS-Modellversuchsschule und Stammschule bezüglich besoldungsrelevanter Daten der Bundeslehrer. Da die Schulen nicht über dieselbe Unterrichtsverwaltungssoftware verfügten, erschwerte dies den Informationsaustausch zwischen den Schulen und es bestand erhöhter Verwaltungsaufwand. Wegen der Inkompatibilität der Systeme bestand keine einheitliche Datenlage und erhöhte Fehleranfälligkeit. (TZ 51)

Der Landesschulrat für Salzburg organisierte die Verwaltung und Abrechnung der an den NMS eingesetzten Bundeslehrer ab dem Schuljahr 2012/2013 neu; für jeden politischen Bezirk wurde eine Verrechnungsstelle eingeführt. Im Schuljahr 2012/2013 waren für die Verrechnungsstellen insgesamt rd. 1,23 VBÄ vorgesehen. Außerdem verstärkte die Zwischenschaltung von Verrechnungsstellen die bestehende Komplexität und erhöhte die Fehleranfälligkeit. (TZ 51)

Modellversuche Neue Mittelschule

Kenndaten zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS)

Rechtsgrundlagen	Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. NMS-Umsetzungspaket, BGBl. II Nr. 185/2012 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. Landeslehrerdienstrechts-Gesetz, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F. jährliche Stellenplan-Richtlinien des BMUKK
Dauer Modellversuche	Hauptschulen: Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012 AHS-Unterstufen: Schuljahr 2008/2009 bis laufend

NMS-Standorte

Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Österreich				Anzahl
NMS an AHS-Unterstufen	3	10	11	11
(Anteil an AHS-Unterstufen in %)	(1,11)	(3,69)	(4,04)	(4,06)
NMS an Hauptschulen	64	234	309	423
(Anteil an Hauptschulen in %)	(5,50)	(20,14)	(26,68)	(38,84)
davon				
Salzburg¹				
NMS an Hauptschulen	–	10	15	15
(Anteil an Hauptschulen in %)	–	(13,70)	(20,55)	(20,55)
NMS-Klassen an Hauptschulen	–	21	57	93
(Anteil NMS-Klassen an Hauptschulklassen in %)	–	(2,68)	(7,26)	(12,30)
Vorarlberg				
NMS an Hauptschulen	23	51	51	51
(Anteil an Hauptschulen in %)	(41,07)	(92,73)	(92,73)	(92,73)
NMS-Klassen an Hauptschulen	75	226	365	509
(Anteil NMS-Klassen an Hauptschulklassen in %)	(11,68)	(35,15)	(57,03)	(81,70)

Schüler an NMS

Österreich ²	Anzahl			
Schüler an NMS	3.441	16.848	34.324	56.615
(Anteil NMS-Schüler an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	(1,43)	(7,19)	(15,12)	(25,70)
davon				
Salzburg				
Schüler an NMS	–	464	1.235	2.079
(Anteil NMS-Schüler an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	–	(2,69)	(7,03)	(11,59)
Vorarlberg				
Schüler an NMS ³	1.515	4.345	7.260	10.143
(Anteil NMS-Schüler an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	(10,87)	(32,09)	(55,86)	(80,47)

Fortsetzung: Kenndaten zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS)					
Ausgaben BMUKK⁴					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	gesamt
	in 1.000 EUR				
Personalausgaben	3.000,23	15.183,68	31.921,20	54.009,70	104.114,81
<i>davon</i>					
<i>Salzburg</i>	–	480,50	1.234,11	1.994,14	3.708,75
<i>Vorarlberg</i>	1.035,43	3.094,40	5.447,87	7.995,83	17.573,53
Sachausgaben⁵	1.306,00	2.915,87	2.515,67	3.135,16	9.872,70
gesamt BMUKK	4.306,23	18.099,55	34.436,87	57.144,86	113.987,51

¹ Salzburg nahm ab dem Schuljahr 2009/2010 an den NMS-Modellversuchen teil.

² ohne Schüler an NMS AHS-Standorte

³ ohne Schüler der Praxisschule der Pädagogischen Hochschule Vorarlberg

⁴ nicht berücksichtigt waren jene Ausgaben, die für den herkömmlichen Schulbetrieb der Pilotschulen anfielen

⁵ Sachausgaben Salzburg (Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012) keine Ausgaben

Sachausgaben Vorarlberg (Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012) rd. 55.500 EUR

Quellen: BMUKK, Landesschulrat für Salzburg, Landesschulrat für Vorarlberg, Land Salzburg, Land Vorarlberg; Berechnungen RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2012 bis März 2013 im BMUKK, im Land Salzburg und im Landesschulrat für Salzburg sowie im Land Vorarlberg und im Landesschulrat für Vorarlberg die Umsetzung der Modellversuche Neue Mittelschule (NMS). Der überprüfte Zeitraum umfasste grundsätzlich die Modellversuchsphase (Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012), fallweise wurde die Überführung der NMS ins Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 betrachtet.

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren:

- die Darstellung der Ziele der NMS-Modellversuche und Analyse der Zielerreichung,
- die Beurteilung der Umsetzung der NMS-Modellversuche in den Ländern Salzburg und Vorarlberg,
- die Beurteilung des Nutzens der NMS-Modellversuche für das österreichische Schulsystem,
- die Darstellung der Auswirkungen der Kompetenzzersplitterung im österreichischen Schulwesen auf die NMS-Modellversuche,
- die Analyse des Lehrer-Personaleinsatzes in den NMS-Modellversuchen einschließlich der dienst- und besoldungsrechtlichen Unterschiede zwischen Bundes- und Landeslehrern sowie

- die Darstellung der finanziellen Auswirkungen der NMS-Modellversuche.

Die Länder Salzburg und Vorarlberg wiesen eine unterschiedliche Teilnahmequote an den NMS-Modellversuchen auf: Während in Salzburg 15 von 73 Hauptschulen (20,6 %) an den NMS-Modellversuchen teilnahmen, waren es in Vorarlberg 51 von 55 Hauptschulen (92,7 %). Vor diesem Hintergrund sind auch die später im Bericht dargestellten Kennzahlen und Analyseergebnisse zu interpretieren: In Salzburg bildeten sie einen kleineren Ausschnitt von – meist sehr innovativen – Schulen ab; in Vorarlberg hingegen lag beinahe eine flächendeckende Beteiligung vor.

Zu dem im Juni 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg im Juli 2013 Stellung, das Land Salzburg im August 2013 und das BMUKK sowie der Landesschulrat für Salzburg im September 2013. Der RH erstattete im Dezember 2013 seine Gegenäußerungen.

Ausgangslage

Entstehungsgeschichte 2.1 (1) Das Regierungsprogramm 2007 – 2010¹ legte für die 10- bis 15-Jährigen als Ziel die Verstärkung des gesamthafter Bildungsansatzes mit differenzierten Angeboten fest. Für die Schulen der Sekundarstufe I² sollten neue Modelle der Leistungsdifferenzierung zur Verbesserung der individuellen Förderung unterschiedlicher Begabungen erarbeitet und umgesetzt werden.

Das BMUKK begann 2007, Konzepte für die Sekundarstufe I – zunächst unter der Bezeichnung „Gemeinsame Schule“ und später unter dem Titel „Neue Mittelschule“ – zu entwickeln. Zu seiner Unterstützung und Beratung berief das BMUKK eine Expertenkommission ein, die sich am 1. Juli 2007 konstitutierte.³

Vor den ersten Ergebnissen der Expertenkommission legte das BMUKK im September 2007 einen Gesetzesentwurf zur Einführung der NMS vor. Darin war vorgesehen, die neue Schulform in eigenen Modellregionen flächendeckend zu erproben. Der Gesetzesentwurf des BMUKK

¹ Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode vom 30. Oktober 2006 bis 27. Oktober 2008

² 5. bis 8. Schulstufe

³ Die Kommission setzte sich u.a. aus Experten der Schulverwaltung, des BMUKK, nationaler und internationaler Forschungsorganisationen sowie nationalen und internationalen Wissenschaftlern zusammen.

Ausgangslage

war bildungspolitisch nicht umsetzbar, weil die Modellversuche nicht als klassische Schulversuche konzipiert waren und somit die Zustimmung von zwei Dritteln der Lehrer und Erziehungsberechtigten des betroffenen Standorts nicht erforderlich gewesen wäre.

Während die politischen Verhandlungen über den Gesetzesentwurf fortgesetzt wurden, präsentierte die Expertenkommission im November 2007 ihren ersten Zwischenbericht. Darin identifizierte sie die Selektion nach der 4. Schulstufe und die Erarbeitung entsprechender Lösungen als Kriterium für den Erfolg einer Schulreform. Die Expertenkommission skizzierte die Eckpunkte für die NMS-Modellversuche, wie den verschränkten Lehrereinsatz, Teamteaching und die Förderung neuer Unterrichtsformen⁴, die sie später in einem zweiten Zwischenbericht erweiterte.⁵

(2) Ende 2007 mündeten die politischen Verhandlungen schließlich in einer Einigung: Mit BGBl. I Nr. 26/2008 erfolgte die rechtliche Verankerung der Modellversuche zur Weiterentwicklung der Sekundarstufe I (NMS-Modellversuche) in § 7a Schulorganisationsgesetz.⁶ In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 konnten NMS-Modellversuche durchgeführt werden. Grundlage der Modellversuche waren (länderspezifische) Modellpläne, die von der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur auf Antrag des jeweiligen Landesschulrats⁷ erlassen wurden.

Im Unterschied zum ersten Entwurf durften Modellversuche – im Gleichklang zu klassischen Schulversuchen – nur an jenen Schulen eingerichtet werden, an denen jeweils mindestens zwei Drittel der Lehrer und Erziehungsberechtigten der Schüler der Sekundarstufe I dem Modellversuch zustimmten. Die Modellversuche hatten sich auf klar definierte Schulstandorte (AHS-Unterstufen oder Hauptschulen) zu beziehen und auf einen Zeitraum von vier Jahren zu erstrecken. Die ursprünglich vorgesehenen Modellregionen entfielen.

⁴ Als neue Unterrichtsformen empfahl der erste Zwischenbericht u.a. individualisiertes Lernen, fächerübergreifenden Unterricht und das Absolvieren von Praktika. Unter dem Kapitel „Unterricht“ legte die Expertenkommission außerdem auf die Einführung neuer Methoden der Leistungsbeurteilung und -rückmeldung Wert.

⁵ Die Expertenkommission wies im zweiten Zwischenbericht vom 31. März 2008 u.a. auf die Förderung der inneren Differenzierung anstelle von Leistungsgruppen hin.

⁶ Bei den NMS-Modellversuchen handelt es sich um Schulversuche, die jedoch im Schulorganisationsgesetz die spezielle Bezeichnung „Modellversuche zur Weiterentwicklung der Sekundarstufe I“ erhielten.

⁷ Wenn allgemein die Landesschulräte angeführt sind, ist auch der Stadtschulrat für Wien einbezogen.

Die Anzahl der Klassen, an denen NMS-Modellversuche durchgeführt werden konnten, durfte 10 % der Anzahl der Klassen im Bundesgebiet nicht übersteigen; an Pflichtschulen bezog sich die 10 %-Grenze zusätzlich auf die Pflichtschulklassen im jeweiligen Land.

Die Novelle des Schulorganisationsgesetzes enthielt auch die Bestimmung, dass bestehende AHS innerhalb eines politischen Bezirks in erforderlicher Anzahl und Klassen weiterzubestehen hatten. Laut den Materialien zur Regierungsvorlage war dies erforderlich, um den Eltern die Freiheit bezüglich der Wahl des Schultyps für ihre Kinder zu gewährleisten.

(3) Das Regierungsprogramm 2008 – 2013⁸ hielt die Weiterentwicklung der Modelle auf der Sekundarstufe I – „Neue Mittelschule“ – als Ziel ausdrücklich fest.

- Die erste Generation der NMS-Modellversuche startete im Schuljahr 2008/2009 in fünf Ländern (Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg) mit insgesamt 67 Schulen.

Für das Schuljahr 2009/2010 konnte das BMUKK zunächst nicht alle Modellversuchsanträge genehmigen, weil in den Ländern Burgenland und Vorarlberg bereits die gesetzlich vorgeschriebene Maximalgrenze der Modellversuche überschritten war. Mit BGBl. I Nr. 44/2009 kam es zu einer Flexibilisierung der prozentmäßigen Obergrenze: Auf Antrag eines Landesschulrats konnte für Modellversuche an Pflichtschulen (Hauptschulen) in den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012 die 10 %-Grenze im jeweiligen Bundesland überschritten werden. Jedoch musste die 10 %-Grenze im gesamten Bundesgebiet eingehalten werden.

Weiters legte diese Novelle die verpflichtende wissenschaftliche Betreuung und Evaluation der Modellversuche durch das BIFIE fest.

- In der zweiten Generation stellten insgesamt weitere 177 Schulen auf NMS-Modellversuche um. Die Generationen drei und vier (Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012) umfassten weitere 190 Schulstandorte.

(4) Im März 2012 beschloss der Nationalrat die flächendeckende Einführung der NMS an den Hauptschulen. Neben den gesetzlichen Änderungen⁹ kam es zur Erlassung neuer Lehrpläne und Novellierung zahl-

⁸ Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode, die am 28. Oktober 2008 begann

⁹ vgl. BGBl. I Nr. 36/2012

Ausgangslage

reicher Verordnungen, wie etwa der Leistungsbeurteilungs- und der Zeugnisformularverordnung.¹⁰

An den AHS-Unterstufen konnten weiterhin NMS-Modellversuche durchgeführt werden, sofern die 10 %-Grenze nicht überschritten wird.¹¹

(5) Der Beschluss des Nationalrats zur flächendeckenden Einführung erfolgte bereits vor der Beendigung der ersten Generation der Modellversuche. Die gesetzlich vorgesehenen Befunde über den Nutzen der NMS lagen somit im März 2012 noch nicht vor (siehe Evaluation, TZ 28).

2.2 (1) Der RH wies kritisch auf den Zielkonflikt zur gesetzlichen Vorgabe der verpflichtenden wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation der NMS-Modellversuche und der flächendeckenden Einführung der NMS an Hauptschulen vor Vorliegen der Evaluationsergebnisse hin. Eine zentrale Entscheidungsgrundlage für diese wichtige bildungspolitische Maßnahme mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen lag nicht vor.

(2) Die NMS-Modellversuche betrafen die gesamte Sekundarstufe I (österreichweit insgesamt 434 Standorte). NMS-Modellversuche konnten an Hauptschulen und AHS-Unterstufen durchgeführt werden. Grundsätzlich galten für die beiden Schularten dieselben Voraussetzungen zur Teilnahme. Zusätzlich war es für die AHS-Unterstufen notwendig, dass diese in erforderlicher Anzahl und Klassen weiterzubestehen hatten. Demzufolge konnten NMS-Modellversuche nur zusätzlich an den AHS-Unterstufen eingerichtet werden und nicht substitutiv wie an den Hauptschulen.

Der RH wies darauf hin, dass diese Bestimmung der Verbreitung der NMS-Modellversuche an AHS-Standorten und insgesamt einer ausgewogenen Verteilung der NMS-Modellversuche in der Sekundarstufe I (hauptsächlich Modellversuche an Hauptschulstandorten) nicht förderlich war.

¹⁰ siehe dazu sogenanntes NMS-Umsetzungspaket BGBl. II Nr. 185/2012

¹¹ vgl. § 7a Schulorganisationsgesetz BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F.

Entwicklung der
Schülerzahlen

3.1 (1) Die Entwicklung der Schülerzahlen bis zur Einführung der NMS-
Modellversuche stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 1: Entwicklung Anzahl der Schüler Schuljahre 1980/1981 bis 2007/2008

Schuljahr	1980/1981	1990/1991	2000/2001	2007/2008	Veränderung
Schüler	Anzahl				in %
alle Schulen					
Österreich	1.385.941	1.144.600	1.231.188	1.163.978	- 16,02
<i>davon</i>					
<i>Salzburg</i>	92.105	79.316	86.259	81.402	- 11,62
<i>Vorarlberg</i>	64.479	55.917	58.661	57.981	- 10,08
Hauptschulen					
Österreich	367.611	238.953	263.546	249.703	- 32,07
<i>davon</i>					
<i>Salzburg</i>	24.892	17.330	18.531	17.821	- 28,41
<i>Vorarlberg</i>	18.856	13.342	14.202	14.481	- 23,20
AHS-Unterstufen					
Österreich	102.743	92.878	106.925	117.656	14,51
<i>davon</i>					
<i>Salzburg</i>	5.632	5.530	6.580	7.132	26,63
<i>Vorarlberg</i>	3.148	3.370	3.663	4.361	38,53

Quellen: BMUKK, Statistik Austria; Berechnungen RH

Die Anzahl der Schüler aller Schulen Österreichs sank zwischen den Schuljahren 1980/1981 und 2007/2008 um durchschnittlich rd. 16 %. Während an Österreichs Hauptschulen die Schüler überdurchschnittlich abnahmen (rd. - 32,1 %), kam es in den AHS-Unterstufen zu einem Anstieg um rd. 14,5 %.

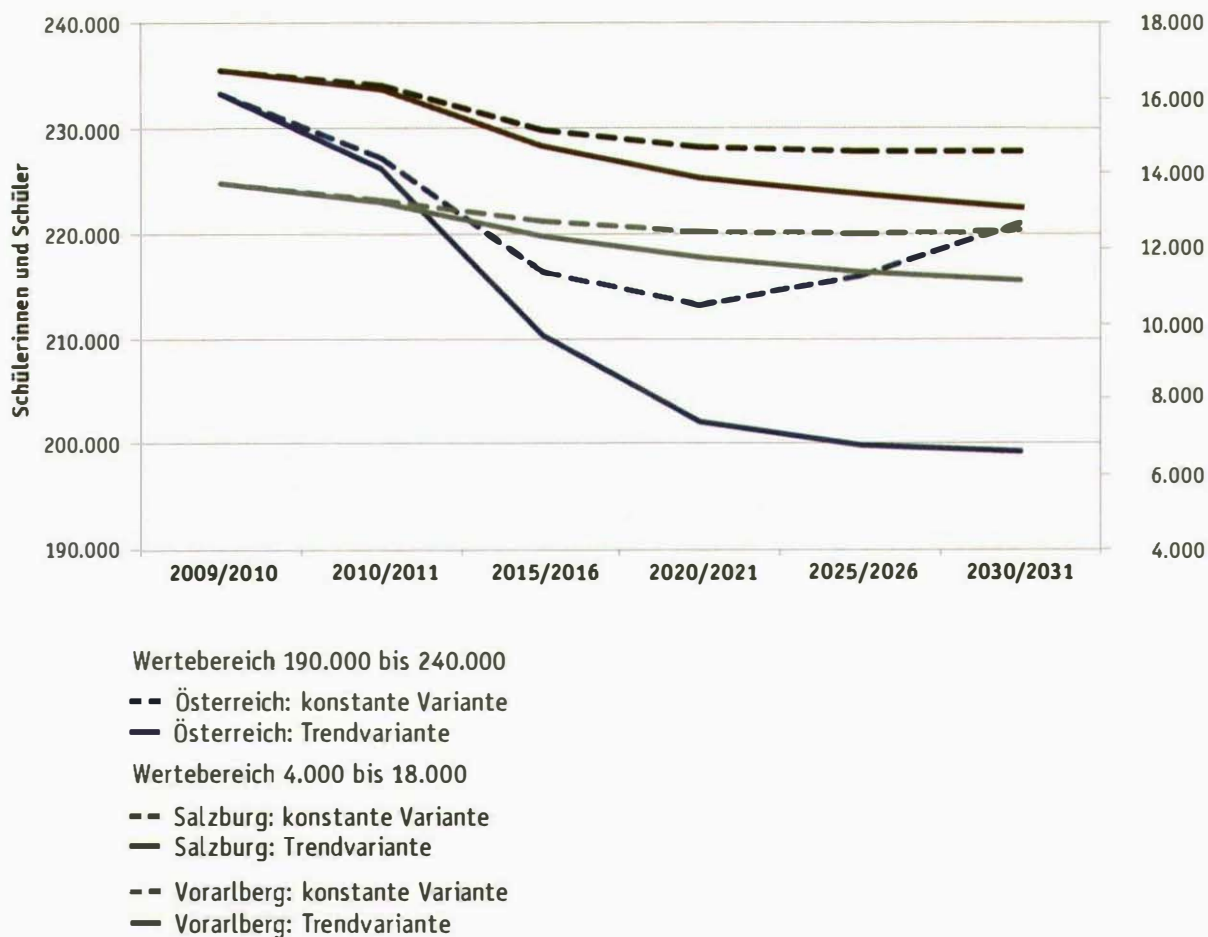
Die Entwicklung der Schülerzahlen in Salzburg bewegte sich in etwa im Österreich-Trend, nur an den AHS-Unterstufen lag die Steigerung mit rd. 26,6 % deutlich über dem Österreichschnitt.

Vorarlberg lag unter dem Österreichschnitt. Der Anstieg der Schüler in den AHS-Unterstufen war in Vorarlberg jedoch mehr als doppelt so hoch wie der österreichische Durchschnitt.

Ausgangslage

(2) Die Schulbesuchsprognose¹² der Statistik Austria aus dem Jahr 2011 brachte für die Entwicklung der Schülerzahlen an Österreichs Hauptschulen folgende Ergebnisse:

Abbildung 1: Schulbesuchsprognose 2009 bis 2030 Hauptschulen



Quelle: Statistik Austria (2011), Schulbesuchsprognose nach Wohn- und Schulbezirken 2009/2030, S. 19

Für die Schulbesuchsprognose gab es eine konstante Variante und eine Trendvariante. Erstere ging über den gesamten Prognosezeitraum von konstanten Schulbesuchsquoten des Basisjahres 2009 aus. Sie spiegelte daher den reinen demographischen Einfluss der Bevölkerungszahlen auf den Schulbesuch wider. In der Trendvariante wurden

¹² Die Prognose zählte die Schüler der NMS-Modellversuche an Hauptschulstandorten zu den Hauptschulen und jene der NMS-Modellversuche an der AHS-Unterstufe zur AHS-Unterstufe.



Ausgangslage



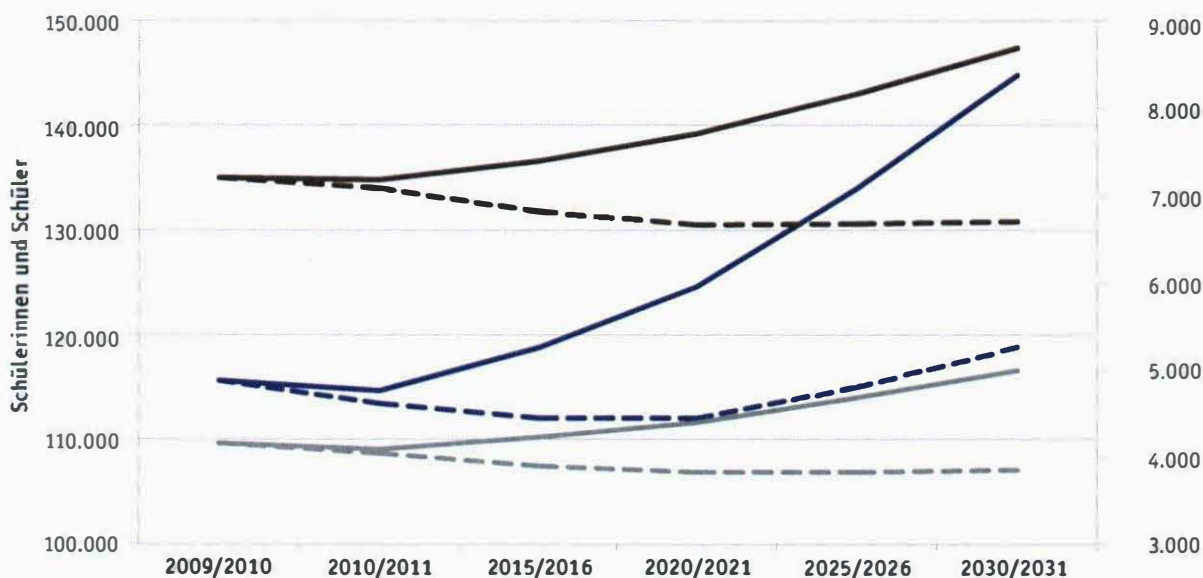
Modellversuche Neue Mittelschule

Veränderungen in der Schulwahl fortgeschrieben, die sich im letzten Jahrzehnt (1998 bis 2009) gezeigt hatten.

Beide Varianten prognostizierten sinkende Schülerzahlen an den Hauptschulen. Die österreichweite Verringerung der Schülerzahlen bei der Trendvariante in Höhe von rd. -14,6 % (Salzburg rd. - 22 %, Vorarlberg rd. - 18,7 %) war wesentlich stärker als bei der konstanten Variante in Höhe von rd. - 5,3 % (Salzburg rd. - 12,7 %, Vorarlberg rd. - 9 %).

Für die AHS-Unterstufen ergab die Prognose österreichweit gesehen bei beiden Varianten steigende Schülerzahlen:

Abbildung 2: Schulbesuchprognose 2009 bis 2030 AHS-Unterstufen



Wertebereich 100.000 bis 150.000

- Österreich: konstante Variante
- Österreich: Trendvariante

Wertebereich 3.000 bis 9.000

- Salzburg: konstante Variante
- Salzburg: Trendvariante
- Vorarlberg: konstante Variante
- Vorarlberg: Trendvariante

Quelle: Statistik Austria (2011), Schulbesuchprognose nach Wohn- und Schulbezirken 2009/2030, S. 31

Ausgangslage

Nach der Trendvariante betrug der österreichweite Anstieg der Schüler in den AHS-Unterstufen rd. 25,2 % (Salzburg und Vorarlberg jeweils rd. 20,4 %). Die konstante Variante ergab eine leichte Steigerung von rd. 2,8 % (Salzburg rd. - 7,1 %, Vorarlberg rd. - 7,4 %).

- 3.2 Der RH hielt fest, dass in den letzten Jahrzehnten die Schullandschaft Österreichs durch stark sinkende Schülerzahlen an den Hauptschulen und steigende Schülerzahlen an den AHS-Unterstufen gekennzeichnet war. Laut Schulbesuchsprognose soll diese Entwicklung anhalten.

Der RH vertrat die Ansicht, dass Maßnahmen erforderlich sind, um die Schullandschaft neu zu positionieren und die Akzeptanz zu erhöhen. Es bleibt abzuwarten, ob dies mit der durchgeführten Reform der Hauptschule durch die flächendeckende Einführung der NMS erreicht werden kann.

Neue Mittelschule-Modellversuche

Zielsetzungen

- 4.1 (1) Die NMS-Modellversuche wurden mit folgenden Zielen eingerichtet:

- die horizontale und vertikale Durchlässigkeit¹³ in der Sekundarstufe I zu fördern,
- die Bildungslaufbahnentscheidung der Schüler von zehn auf 14 Jahre zu verschieben und
- eine Individualisierung der Bildungslaufbahnen zu ermöglichen.

(2) Um die vertikale und horizontale Durchlässigkeit zu fördern, strebte das BMUKK eine enge Kooperation zwischen den AHS und Hauptschulen an. An allen Standorten der Modellversuche sollten AHS-Lehrer gemeinsam mit Lehrern der Hauptschulen (sogenannter verschränkter Lehrereinsatz) unterrichten.

Laut einer Pressemitteilung des BMUKK vom Juni 2012 erhöhte sich die vertikale Durchlässigkeit bei den Absolventen der ersten Generation (Schuljahr 2008/2009):

¹³ Unter vertikaler Durchlässigkeit ist der Übertritt von einer Schulstufe zur nächsthöheren zu verstehen. Die horizontale bezeichnet den Wechsel zwischen den Schulen der gleichen Schulstufe.

Tabelle 2: Vertikale Durchlässigkeit an den NMS-Modellversuchen (erste Generation)

Schüler	Hauptschule 2010/2011	davon AHS-/BHS- Berechtigung		NMS 2011/2012	davon AHS-/BHS- Berechtigung	
	Anzahl	Anzahl	in %	Anzahl	Anzahl	in %
Österreich erste Generation	3.479	1.397	40,16	3.587	1.887	52,61
<i>davon¹</i>						
<i>Vorarlberg</i>	<i>1.568</i>	<i>655</i>	<i>41,77</i>	<i>1.480</i>	<i>745</i>	<i>50,34</i>

¹ Da Salzburg erstmals in der zweiten Generation an den NMS-Modellversuchen teilnahm, gab es im überprüften Zeitraum noch keine Schüler, die alle vier Schulstufen durchlaufen hatten.

Quelle: BMUKK

Demnach betrug bei den Absolventen der Hauptschulen der Anteil der Schüler mit Aufstiegsberechtigung für die AHS-Oberstufen und die BHS im Schuljahr 2010/2011 rd. 40,2 % österreichweit (Vorarlberg rd. 41,8 %). Von den Abgängern der ersten Generation der NMS-Modellversuche schlossen im Schuljahr 2011/2012 rd. 52,6 % mit Aufstiegsberechtigung für die AHS-Oberstufen sowie die BHS ab. In Vorarlberg waren es rd. 50,3 %.

Während beim österreichweiten Vergleich im Schuljahr 2010/2011 nur Absolventen der Hauptschulen berücksichtigt wurden, umfassten die Angaben für das Schuljahr 2011/2012 auch die Absolventen der drei NMS an AHS-Standorten. Die NMS an AHS-Standorten wiesen naturgemäß eine höhere vertikale Durchlässigkeit auf und wirkten sich somit insgesamt positiv auf die Statistik aus.

(3) Das BMUKK erachtete die Verschiebung der Bildungslaufbahntrennung als notwendig, weil die frühe Selektion zahlreiche negative Konsequenzen, wie den Verlust von Talenten, die Erhöhung der Chancengleichheit sowie die ineffiziente Nutzung von Ressourcen habe. Ziel der NMS war, alle 10- bis 14-Jährigen in den einzelnen Schulstufen gemeinsam zu unterrichten. Dadurch sollte Chancengleichheit zwischen allen Schülern dieser Altersgruppe hergestellt werden.

(4) Die stärkere Individualisierung und Differenzierung¹⁴ sollte mittels neuer Unterrichtsformen wie Kleingruppenunterricht und Teamteaching erreicht werden. Angestrebt wurde fächer-, klassen- und schulstufenübergreifendes, projektorientiertes und selbsttätiges Lernen sowie praxisorientierter Unterricht.

¹⁴ Die individuelle Förderung der einzelnen Schüler im Unterricht.

Neue Mittelschule-Modellversuche

4.2 (1) Der RH hielt fest, dass sich nach Angaben des BMUKK die Anzahl der Absolventen mit AHS-/BHS-Reife – und damit die vertikale Durchlässigkeit – in den NMS-Modellversuchen der ersten Generation um 12,4 Prozentpunkte im Vergleich zur Hauptschule erhöht hatte. Der RH beanstandete den durch den Einbezug der NMS an AHS-Standorten verzerrten Vergleich und empfahl dem BMUKK, in Zukunft objektiv ermittelte Statistiken zu veröffentlichen.

In Vorarlberg – mit realitätsnäheren Zahlen – war die vertikale Durchlässigkeit um 8,6 Prozentpunkte gestiegen, weil es dort nur NMS-Modellversuche an Hauptschulstandorten gab. Nach Ansicht des RH könnte dieser Anstieg eine höhere Durchlässigkeit indizieren. Er wies jedoch gleichzeitig kritisch darauf hin, dass eine aussagekräftige Evaluation noch nicht vorlag (siehe TZ 28).

(2) Der RH hielt fest, dass Abgänger der Volksschulen auch nach Überführung der NMS in das Regelschulwesen zwischen zwei Bildungswegen (AHS-Unterstufe oder NMS) wählen mussten. Das Ziel der Verschiebung der Bildungslaufbahnentscheidung wurde nicht erreicht.

(3) Der RH anerkannte das Bestreben des BMUKK, im Rahmen der NMS-Modellversuche neue Unterrichtsformen zur Individualisierung der Bildungslaufbahnen einzuführen und neue pädagogische Konzepte voranzutreiben (siehe TZ 13).

4.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK hätten sich in der ersten Generation drei Standorte mit AHS-Unterstufen an den Modellversuchen beteiligt. An zwei davon habe es vor Einführung der NMS-Modellversuche keine AHS-Unterstufe gegeben und damit auch keine Vergleichswerte. Am dritten Standort sei vor Einrichtung der Modellversuche bereits seit Jahren ein Schulversuch durchgeführt und die Beurteilungspraxis wie in den Modellversuchen angewandt worden.*

4.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass die dargestellten Einschränkungen durchaus vom BMUKK, durch die Berechnung bereinigter Werte (Ausscheiden der AHS-Standorte), hätten berücksichtigt werden können. Er verblieb bei seiner Empfehlung, objektiv ermittelte Statistiken zu veröffentlichen.

Rahmenbedingungen 5.1 Die AHS–Unterstufen und die Hauptschulen – und in der Folge auch die Modellversuche – unterlagen völlig unterschiedlichen Regelungen:

Tabelle 3: Rahmenbedingungen NMS–Modellversuche

	NMS–Modellversuche an	
	AHS–Unterstufen	Hauptschulen ¹
äußere Organisation der Schulen	Bund	Grundsatzgesetzgebung: Bund Ausführungsgesetze: Land Vollziehung: Land
gesetzliche Schulerhalter	Bund	Gemeinde/Gemeindeverband
Lehrer–Dienstrecht	Bund	Gesetzgebung: Bund Vollziehung: Land
Diensthoheit über Lehrer	Bund	Land (Landeslehrer–Diensthoheits- gesetze)
Bezahlung der Lehrer	Bund	Land zahlt/Bund refundiert zu 100 %
Verwaltungspersonal	gesetzlicher Schulerhalter (Bund)	gesetzlicher Schulerhalter (Gemeinde/Gemeindeverband)
Schulaufsicht	Landesschulrat/BMUKK	Bezirksschulrat/BMUKK
Lehrerbildung	Bund (BMWF, Universitäten)	Bund (BMUKK, Pädagogische Hochschulen)
Lehrerfortbildung	Bund (BMUKK, Pädagogische Hochschulen)	
Einteilung der Schulsprengel	es gibt keine	Amt der Landesregierung
Zugangsbeschränkung	ja	nein (Pflichtschule)

¹ Angaben beziehen sich auf die Situation in Salzburg und Vorarlberg

Quelle: RH

Wie aus der Gegenüberstellung ersichtlich, waren mit den Angelegenheiten der Hauptschulen (inkl. der NMS an Hauptschulstandorten) alle Gebietskörperschaften – Bund, Länder und Gemeinden bzw. Gemeindeverbände – befasst.

5.2 Die Gründe für die unterschiedlichen Rahmenbedingungen lagen v.a. in der verfassungsrechtlich komplexen Kompetenzverteilung und der fehlenden Übereinstimmung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Nach Ansicht des RH führte dies zu unterschiedlichen Sichtweisen bzw. Interessenlagen und zu Ineffizienzen, Doppelgleisigkeiten und Zielkonflikten (siehe TZ 43, 47). Hinzu kommt eine unzureichende Datenlage (siehe TZ 32, 51). Der RH hielt kritisch fest, dass die dargestellten Rah-

Neue Mittelschule-Modellversuche

menbedingungen für den Erfolg der NMS-Modellversuche nicht förderlich waren.

Im Zusammenhang mit der dargestellten Problemlage verwies der RH auf die Lösungsvorschläge für das österreichische Schulsystem (RH, Reihe Positionen 2011/1, Verwaltungsreform 2011, S. 60 ff.).

Genehmigung

6.1 (1) Das BMUKK setzte für das Approbationsverfahren der NMS-Modellversuche eine Kommission ein. Diese gab die Mindestkriterien für die Genehmigung der von den Landesschulräten eingereichten Modellpläne vor. Auf Basis der genehmigten Modellpläne erhielten die Länder Bundesmittel in Form von zusätzlichen Wochenstunden bzw. Werteinheiten.¹⁵

Mindestkriterien für die Modellversuche waren neben formellen Anforderungen u.a. der verschränkte Einsatz von Lehrern der AHS¹⁶ und der Hauptschulen. Zudem galt die Abschaffung der äußeren Leistungsdifferenzierung¹⁷ als wesentliches Kriterium für die Genehmigung der Anträge.

(2) Salzburg reichte Ende 2008 für zehn Standorte einen Modellplan für das Schuljahr 2009/2010 bei der Approbationskommission ein. Kernpunkte des Modellplans waren neue Unterrichtsformen wie Teamteaching, Zusatzangebote in den Bereichen Sprache, Naturwissenschaft und Kreativität sowie Förderkurse für Leistungsschwächere. Angestrebt wurde das Abgehen von Leistungsgruppen und die Forcierung der inneren Differenzierung. Ein verschränkter Lehrereinsatz von Lehrern der AHS und der Hauptschulen war geplant. Die Kommission des BMUKK genehmigte den Antrag im Dezember 2008.

Für das Schuljahr 2010/2011 beantragte Salzburg im November 2009 die Erweiterung des Geltungsbereichs des ursprünglichen Modellplans für zusätzliche fünf Hauptschulstandorte. Diese genehmigte das BMUKK im Dezember 2009 ebenfalls.

¹⁵ Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Bundeslehrer beträgt 20 Wochenstunden. Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Unterrichtsgegenständen sind auf die Lehrverpflichtung mit abgestuften Werteinheiten je Woche anzurechnen. Beispielsweise entspricht eine Deutschstunde 1,167 Werteinheiten.

¹⁶ Da zu wenige AHS-Lehrer zur Verfügung standen, wurden in der Folge auch BMHS-Lehrer herangezogen.

¹⁷ Die äußere Leistungsdifferenzierung bezeichnete alle Unterrichtsformen, in der Schüler nach bestimmten Kriterien, wie etwa Leistung oder Geschlecht, in homogene Gruppen eingeteilt und getrennt voneinander unterrichtet wurden. Im Zusammenhang mit der Einführung der NMS-Modellversuche war die Einteilung nach Leistungsgruppen gemeint.

(3) Vorarlberg reichte für das Schuljahr 2008/2009 im Jänner 2008 einen Modellplan für 23 Standorte ein. Neben dem Angebot einer zusätzlichen Fremdsprache umfasste der Modellplan u.a. Schwerpunktsetzungen im Bereich Naturwissenschaft und Technik. Die vom BMUKK als Mindestkriterium vorgegebene Abschaffung der Leistungsgruppen war nicht vorgesehen. Ein verschränkter Lehrereinsatz war ebenfalls nicht geplant. Ungeachtet dessen genehmigte die Kommission den Modellplan Ende Jänner 2008.

Im Dezember 2008 reichte Vorarlberg beim BMUKK für das Schuljahr 2009/2010 einen Antrag auf Erweiterung des Modellplans für zusätzliche 28 Standorte ein. Die Kommission lehnte das Ansuchen zunächst ab, weil in Vorarlberg die 10 %-Grenze bereits erreicht worden war.

Gleichzeitig insistierte das BMUKK gegenüber Vorarlberg auf den verschränkten Lehrereinsatz und die Abschaffung der Leistungsgruppen. Vorarlberg gab daraufhin an, ab dem Schuljahr 2009/2010 die Leistungsgruppenstruktur teilweise zu beseitigen.¹⁸ Zur Umsetzung des verschränkten Lehrereinsatzes gab Vorarlberg keine ausdrückliche Zusage.

Nachdem im Mai 2009 die 10 %-Grenze pro Land adaptiert worden war, genehmigte die Kommission des BMUKK den Erweiterungsantrag Vorarlbergs. Als Mindestkriterium wies das BMUKK erneut auf die Abschaffung der Leistungsgruppen an allen Standorten der NMS-Modellversuche hin. Entgegen dieser Vorgabe hielt Vorarlberg vorerst auch nach der Erweiterung des Modellplans an den Leistungsgruppen fest, wenn auch im reduzierten Ausmaß.¹⁹ Ein verschränkter Lehrereinsatz fand nur im geringen Ausmaß statt (siehe TZ 45).

6.2 (1) Da Salzburg mit der Umsetzung der NMS-Modellversuche in der zweiten Generation begann, konnte es die Erfahrungen der ersten Generation bereits nutzen. Der RH hob hervor, dass in den lediglich 15 Pilotschulen die Vorgaben des BMUKK weitgehend eingehalten wurden.

(2) Der RH anerkannte, dass Vorarlberg mit 51 Standorten den NMS-Modellversuch beinahe flächendeckend umsetzte und damit eine Vorreiterrolle einnahm. Er kritisierte jedoch, dass Vorarlberg weder die Abschaffung der Leistungsgruppen noch den verschränkten Lehrer-

¹⁸ Als Kompromisslösung sollten in der 5. und 6. Schulstufe 75 % sowie in der 7. und 8. Schulstufe 50 % der Stunden der Unterrichtsgegenstände Deutsch, Englisch und Mathematik in Leistungsgruppen unterrichtet werden.

¹⁹ Zur Zeit der Gebarungstüberprüfung gab es an den Vorarlberger Pilotschulen keine Leistungsgruppen mehr.

Neue Mittelschule–Modellversuche

einsatz erfüllte, und damit die verpflichtenden Vorgaben des BMUKK trotz mehrfacher Mahnungen nicht einhielt.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Approbationskommission des BMUKK den Vorarlberger Modellplan genehmigte, obwohl dieser Mindestkriterien, wie die Abschaffung der Leistungsgruppen oder den verschränkten Lehrereinsatz, nicht erfüllte. Im Rahmen der Erweiterung des Modellplans insistierte das BMUKK zwar auf die Einhaltung der Kriterien, letztendlich genehmigte es auch die Erweiterung, ohne dass Vorarlberg die Mindestkriterien erfüllt gehabt hatte.

Der RH empfahl dem BMUKK, bei künftigen Projekten die Einhaltung vorgegebener Kriterien durchzusetzen.

- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die bundesweit einheitlichen und verbindlichen Prinzipien zur NMS Entwicklungsarbeit klar kommuniziert worden. Die Zielvorgaben seien schrittweise – unter Einbeziehung der individuellen Ausgangslage der einzelnen Schulen – umzusetzen gewesen. Dies entspreche der grundsätzlichen strategischen Ausrichtung des BMUKK, durch stufenweise Umsetzungspläne Reformen nachhaltig und qualitativ zu implementieren.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Vorarlberg habe Vorarlberg als erstes Land die NMS–Modellversuche in sehr kurzer Zeit nahezu flächendeckend eingeführt. Dadurch sei es zwangsläufig zu Übergangslösungen und informellen Strukturen zwischen den einzelnen Partnern gekommen. Die Leistungsgruppen seien in der Zwischenzeit aufgelöst worden.

- 6.4** Der RH wies darauf hin, dass das BMUKK den Ländern bei der Gestaltung der Modellpläne neben den Mindestanforderungen auch Wahlmöglichkeiten in Bezug auf die individuellen Schwerpunktsetzungen einräumte. Damit nahm das BMUKK auf die individuelle Ausgangslage der verschiedenen Standorte Rücksicht. Beim verschränkten Lehrereinsatz und der Abschaffung von Leistungsgruppen handelte es sich jedoch um klare Minimalvoraussetzungen. Die Einhaltung dieser Minimalvoraussetzungen war u.a. deshalb von Bedeutung, weil die Vergabe von Bundesmitteln an die Erfüllung von vorgegebenen Kriterien gebunden war.

Der RH stellte fest, dass Vorarlberg die NMS–Modellversuche beinahe flächendeckend einführte. Dieser Entscheidung hätte eine gesamthafte Planung vorausgehen müssen, die zumindest die Einhaltung der Minimalvoraussetzungen sicherstellt.

Teilnahmequote **7.1** Die folgende Tabelle zeigt, wie sich die Zahl der Modellversuchsschulen entwickelt hat:

Tabelle 4: Entwicklung Modellversuchsschulen Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012

Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Anzahl Standorte				
Österreich¹				
AHS-Unterstufen	270	271	272	271
<i>davon NMS</i>	3	10	11	11
<i>(Anteil in %)</i>	<i>(1,11)</i>	<i>(3,69)</i>	<i>(4,04)</i>	<i>(4,06)</i>
Hauptschulen	1.163	1.162	1.158	1.089
<i>davon NMS</i>	64	234	309	423
<i>(Anteil in %)</i>	<i>(5,50)</i>	<i>(20,14)</i>	<i>(26,68)</i>	<i>(38,84)</i>
Salzburg²				
AHS-Unterstufen	19	19	19	19
<i>davon NMS</i>	–	0	0	0
Hauptschulen	73	73	73	73
<i>davon NMS</i>	–	10	15	15
<i>(Anteil in %)</i>	–	<i>(13,70)</i>	<i>(20,55)</i>	<i>(20,55)</i>
Vorarlberg				
AHS-Unterstufen	10	10	10	10
<i>davon NMS</i>	0	0	0	0
Hauptschulen	56	55	55	55
<i>davon NMS</i>	23	51	51	51
<i>(Anteil in %)</i>	<i>(41,07)</i>	<i>(92,73)</i>	<i>(92,73)</i>	<i>(92,73)</i>

¹ NMS an AHS-Standorten gab es in Kärnten, Steiermark und Wien.

² In Salzburg begannen die NMS-Modellversuche im Schuljahr 2009/2010.

Quellen: BMUKK, Landesschulrat für Salzburg, Amt der Vorarlberger Landesregierung; Berechnungen RH

Während im Schuljahr 2011/2012 bereits mehr als ein Drittel aller Hauptschulen bundesweit an den NMS-Modellversuchen teilnahmen, war dies nur bei rd. 4,1 % der AHS-Unterstufen der Fall.

Salzburg verhielt sich bei der Einführung der NMS-Modellversuche abwartend und hatte bis zum Schuljahr 2011/2012 an 15 Standorten (rund ein Fünftel aller Hauptschulen) NMS-Modellversuche.

Neue Mittelschule–Modellversuche

In Vorarlberg nahmen bereits im ersten Jahr rd. 41,1 % aller Hauptschulen an den NMS–Modellversuchen teil und bis zum Schuljahr 2011/2012 waren diese beinahe flächendeckend (rd. 92,7 % aller Hauptschulen) eingeführt.

In beiden Ländern nahm keine AHS an den Modellversuchen teil.

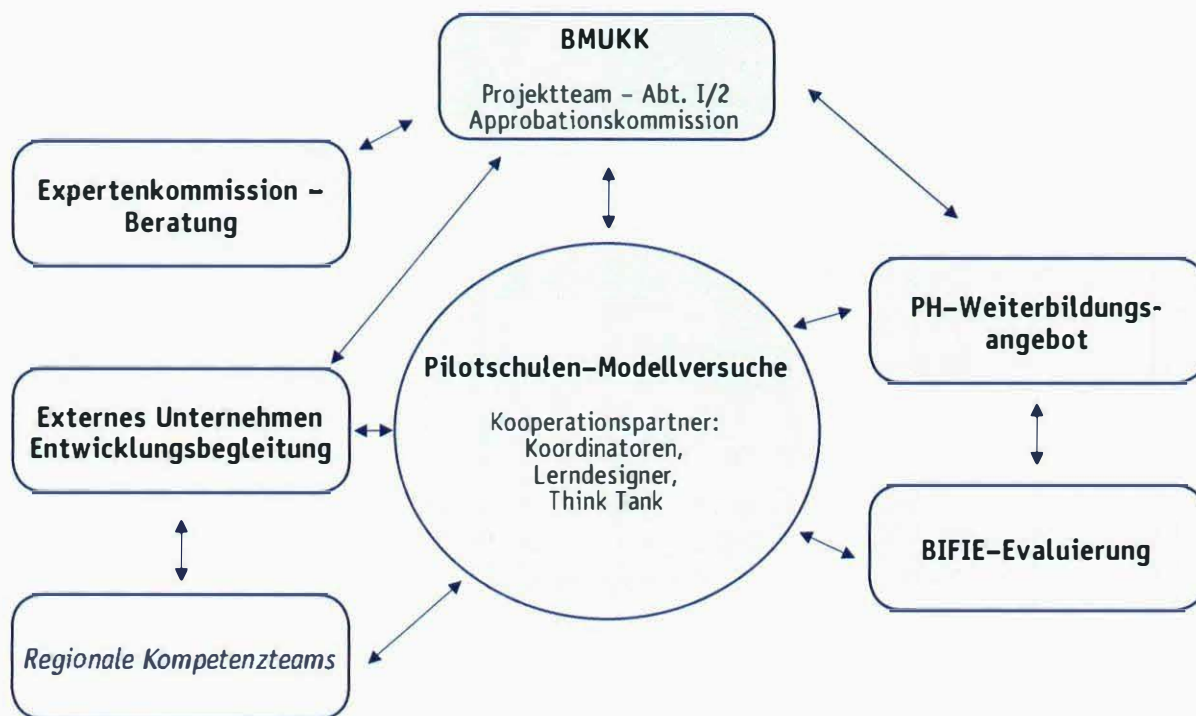
- 7.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass es weder in Salzburg noch in Vorarlberg NMS–Modellversuche an AHS–Standorten gab. Die NMS–Modellversuche betrafen vornehmlich Hauptschulstandorte; österreichweit gab es im Schuljahr 2011/2012 lediglich an elf AHS–Standorten NMS–Modellversuche. Nach Ansicht des RH widersprach die nicht ausgewogene Verteilung der Modellversuche auf AHS– und Hauptschulstandorte den Zielsetzungen der NMS–Modellversuche, weil sie auf die gesamte Sekundarstufe I abzielten.

Projektstruktur

BMUKK

- 8.1** Die Organisation des Projekts NMS–Modellversuche des BMUKK umfasste mehrere Ebenen und wurde während der Modellversuchsphase mehrmals angepasst.

Abbildung 3: Projektstruktur BMUKK



Quelle: BMUKK; Adaptierungen RH

Im BMUKK war neben der Approbationskommission ein Projektteam angesiedelt, das im Laufe des Projekts in die Abteilung I/2 (Sekundarstufe I und Polytechnische Schulen) überführt wurde. Das Projektteam bzw. die Abteilung I/2 war für die Steuerung der operativen Umsetzung verantwortlich. Zur Beratung und Unterstützung hatte das BMUKK im Juli 2007 zudem eine Expertenkommission eingerichtet, deren Mandat im September 2008 auslief.

Die Landesschulräte hatten Landeskoordinatoren zu nominieren. Diese waren für die Koordination des Projekts im jeweiligen Land zuständig. Auch die Pädagogischen Hochschulen hatten Koordinatoren zu nominieren, die für die Koordination des Weiterbildungsangebots in Bezug auf NMS im jeweiligen Land verantwortlich waren.

Für die Entwicklungsbegleitung beauftragte das BMUKK im Jahr 2008 ein externes Unternehmen. Dessen Aufgabe war es, neben der Vernetzung der am Projekt Beteiligten, die teilnehmenden Pilotschulen bei der Schul- und Unterrichtsentwicklung zu unterstützen (siehe TZ 25).

Neue Mittelschule-Modellversuche

Das externe Unternehmen schuf im Laufe seiner Tätigkeit eine neue Rolle: Alle Pilotschulen hatten sogenannte Lerndesigner zu bestimmen, die an Fortbildungsveranstaltungen teilnahmen und für die Umsetzung der dort vermittelten Inhalte an ihrer Schule sorgen sollten (siehe TZ 23).

Im Jahr 2010 schuf das BMUKK sogenannte regionale Kompetenzteams.²⁰ Sie sollten nach Beendigung der externen Entwicklungsbegleitung deren Weiterführung in den Ländern sicherstellen.

Die Evaluation der NMS-Modellversuche erfolgte durch das BIFIE.

Im Jahr 2010 rief das BMUKK zudem einen Think-Tank ins Leben, in dem u.a. Mitglieder der Landesschulräte vertreten waren und der ebenfalls zur überregionalen Vernetzung beitragen sollte.

- 8.2** Der RH stellte die Intention und die Bemühungen des BMUKK fest, alle an den NMS-Modellversuchen Beteiligten zu informieren und einzubeziehen. Jedoch verursachten nach Ansicht des RH die vielfältigen Informations- und Vernetzungsaktivitäten eine hohe Komplexität.

In Anbetracht der flächendeckenden Einführung der NMS und der breit angelegten Beteiligung empfahl der RH dem BMUKK, sich auf die Umsetzung der Ziele der NMS-Arbeit zu konzentrieren.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Informations- und Vernetzungsaktivitäten mit internen und externen Partnern erforderlich, um eine bundesweit einheitliche Entwicklung sicherzustellen und Synergien zu nutzen. Auch im internationalen Kontext werde diese Vorgehensweise als Grundvoraussetzung für das Gelingen von schwierigen Reformschritten erachtet. Die verschiedenen Aktivitäten und Formate der Arbeitsgruppen seien bereits kontinuierlich an den Bedarf angepasst und zum Teil zeitlich redimensioniert worden.*

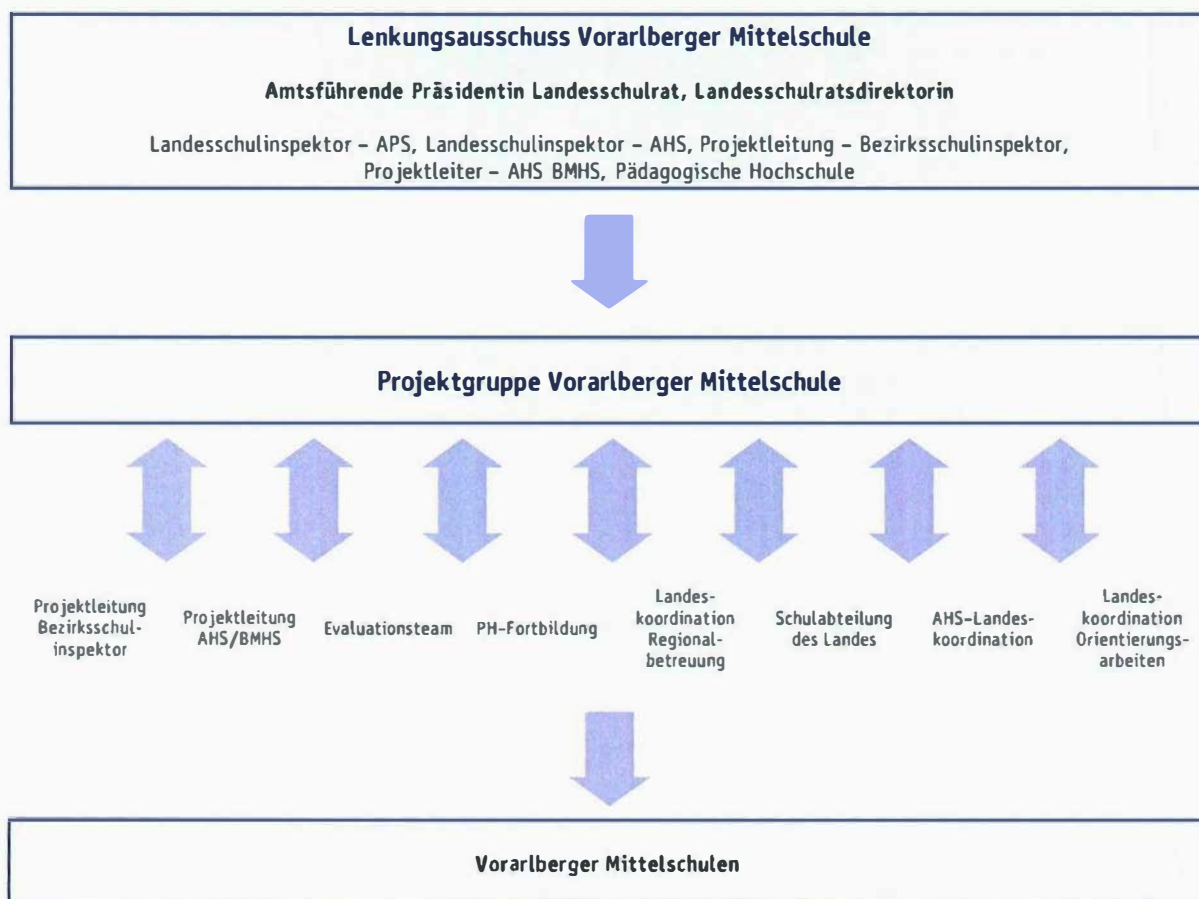
Salzburg und Vorarlberg

- 9.1** (1) Salzburg bediente sich bei der Umsetzung der NMS-Modellversuche der vom Bund vorgegebenen Projektstruktur. In der Modellversuchsphase gab es auf Landesebene keine zusätzlichen Einrichtungen zur Organisation des Projekts.

²⁰ Die regionalen Kompetenzteams waren nach Vorgabe des BMUKK in jedem Land aus insgesamt drei bis fünf Vertretern der Landesschulräte, der Pädagogischen Hochschulen, der allgemein bildenden Pflichtschulen und der allgemein bildenden höheren Schulen zu bestellen.

(2) Vorarlberg begann bereits im Sommer 2007 unter dem Titel „Vorarlberger Mittelschule“ mit Vorarbeiten zur Umsetzung der NMS–Modellversuche. Im Frühjahr 2008 hatte es seine eigene Projektstruktur festgelegt.

Abbildung 4: Projektstruktur Vorarlberg



Quelle: Landesschulrat für Vorarlberg; Adaptierungen RH

Der Lenkungsausschuss übernahm die strategische Steuerungsfunktion. Die Projektgruppe war im Wesentlichen für die Vernetzung und Koordination der verschiedenen Bereiche zuständig. Es waren darin alle am Projekt Beteiligten vertreten: Die Landesschulinspektoren für die AHS und für die allgemein bildenden Pflichtschulen, ein Evaluationsteam, die Pädagogische Hochschule, ein Team für Kooperati-

Neue Mittelschule–Modellversuche

onsprojekte, die Regionalbetreuung²¹, ein Team für Orientierungsarbeiten²² und die Schulabteilung des Landes.

Daneben implementierte Vorarlberg während der Modellversuchsphase die vom BMUKK vorgegebene Projektstruktur (Start Herbst 2008). Die Projektstrukturen des BMUKK und Vorarlbergs wiesen zahlreiche Parallelen und Doppelgleisigkeiten auf (z.B. Lerndesigner und Regionalbetreuer, zusätzliche Landeskoordinatoren für Kooperationsprojekte und Orientierungsarbeiten).

9.2 Der RH beurteilte die Koordination und Abstimmung zwischen dem BMUKK und dem Land bzw. dem Landesschulrat für Vorarlberg bei der Durchführung der NMS–Modellversuche als mangelhaft. Der Aufbau einer eigenen Projektstruktur in Vorarlberg ergab sich u.a. aus dem verspäteten Start der Begleitmaßnahmen durch das BMUKK, die erst im Herbst 2008 begannen. Er empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen (zur Finanzierung der Vorarlberger Projektstruktur siehe TZ 45).

9.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK habe es bereits im Jahr 2007 Informationsrunden in den geplanten Modellregionen gegeben. Es seien im Frühjahr 2008 Informationsveranstaltungen in Form einer Dialogtour durchgeführt worden. Lediglich die Qualifikation der Lerndesigner sowie die Vernetzungstätigkeiten der Schulen hätten erst mit dem Schuljahr 2008/2009 begonnen.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Vorarlberg sei die Projektstruktur von Anfang an auf ein flächendeckendes Endergebnis ausgerichtet gewesen. Dabei habe er besonderes Augenmerk auf einen breit angelegten Partizipationsprozess mit den Schulleitungen gesetzt.

9.4 Der RH wies erneut darauf hin, dass die festgestellten Strukturen in Vorarlberg zu Doppelgleisigkeiten führten und hielt an seiner Empfehlung fest, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen.

²¹ Die Regionalbetreuung war im Bereich der Entwicklungsbegleitung tätig. Sie hatte die Aufgabe, neue pädagogische Konzepte – u.a. im Rahmen von Veranstaltungen – in die Schulen zu tragen.

²² Orientierungsarbeiten waren jährliche Leistungstestungen der Schüler der NMS–Modellversuche in Vorarlberg in den Unterrichtsgegenständen Deutsch, Englisch und Mathematik.

Kooperationen

10.1 (1) Das BMUKK verlangte als ein Mindestkriterium zur Teilnahme an den NMS-Modellversuchen von den Pilotschulen, langfristig eine enge Kooperation zwischen AHS²³ und Hauptschule mit gemeinsamem Schüler-Einzugsgebiet anzustreben.

Im Oktober 2009 bot das BMUKK den Ländern die Möglichkeit, NMS-AHS-Dialogtage („AHS meets NMS“) abzuhalten, mit dem Ziel, den Dialog zwischen Lehrern und Schülern der AHS-Unterstufen und den NMS-Modellversuchen zu initiieren und zu fördern. Jedes Land konnte zwei bis drei Veranstaltungen pro Schuljahr durchführen. In den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012 fanden in fünf Ländern zehn Veranstaltungen²⁴ unter diesem Titel statt, die insgesamt Ausgaben von rd. 18.600 EUR verursachten.

(2) In Salzburg bestand die Kooperation zwischen AHS/BMHS und den NMS-Modellversuchsschulen weitgehend in der Verwaltung der mitverwendeten Bundeslehrer. Daneben bezog sich die Zusammenarbeit auf den fachlichen Bereich (z.B. Unterstützung bei der Erstellung von Materialien). An einzelnen Standorten gab es kleinere gemeinsame Projekte im sportlichen und musischen Bereich.

(3) In Vorarlberg gab es in der Modellversuchsphase eine intensive Kooperation zwischen den NMS-Modellversuchsschulen und den AHS/BMHS, die v.a. in Form von Projekten stattfand. Beispielsweise gab es gemeinsame Kunst-, Kultur- und Sportprojekte, (virtuellen) Sprachunterricht, naturwissenschaftliche Projekte und Praktika, Koch-Workshops, schulübergreifende Lehrerfortbildung sowie eine gemeinsame Lehrerkonferenz.

Insgesamt führten sowohl ein Großteil der NMS-Modellversuchsschulen als auch der höheren Schulen 255 Projekte in der Modellversuchsphase durch, wofür rd. 283.000 EUR aufgewendet wurden.

Für die in die Projekte bzw. deren Koordination involvierten Lehrer wurden die vom Bund für die NMS-Modellversuche zur Verfügung gestellten Ressourcen herangezogen. Nach den Vorgaben des BMUKK waren diese ausschließlich für den Unterricht in den NMS-Klassen einzusetzen.

²³ Mangels teilnehmender AHS wurden in der Folge auch Kooperationen mit BMHS eingegangen.

²⁴ Burgenland eine, Kärnten vier, Salzburg eine, Steiermark zwei, Tirol zwei

Neue Mittelschule-Modellversuche

10.2 (1) Der RH sah die Bemühungen des BMUKK grundsätzlich positiv, wenn es auch nicht gelungen war, alle Länder zur Veranstaltung von Dialogtagen zu motivieren. Der RH empfahl dem BMUKK, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren.

(2) Die Kooperationen beschränkten sich in Salzburg auf das Erforderliche und waren nach Ansicht des RH angesichts des Beispiels Vorarlberg noch ausbaufähig. Er empfahl dem Landesschulrat für Salzburg und dem Land Salzburg, die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS zu verstärken.

(3) Der RH vermerkte positiv, dass in Vorarlberg die Modellversuchsphase durch eine intensive Kooperationstätigkeit zwischen AHS/BMHS und NMS gekennzeichnet war. Er kritisierte aber den Einsatz von Bundesressourcen für die Projekte, weil diese nach Vorgaben des BMUKK ausschließlich für den Unterricht in den NMS-Klassen verwendet werden sollten.

Der RH empfahl dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg, die Projektaktivitäten – ohne Verwendung der Bundesressourcen – fortzusetzen.

10.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den APS und den AHS gezielte Maßnahmen getroffen worden. Fortbildungsveranstaltungen seien verstärkt für Lehrpersonen aus NMS und AHS konzipiert und abgehalten worden. Weiters seien im kommenden Schuljahr Aktivitäten an einzelnen Pädagogischen Hochschulen zur Stärkung der Zusammenarbeit der NMS- und AHS-Lehrpersonen im Bereich Unterrichtsplanung und -erteilung im Team geplant. Es überlege auch weitere Strategien und Maßnahmen. Mittelfristig werde die Pädagogenbildung NEU entscheidend zur Verbesserung der aktuellen Situation beitragen.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Salzburg würden einerseits die Anzahl der Modellversuchsschulen und andererseits das Ausmaß des Bundeslehrereinsatzes im direkten Vergleich zu Vorarlberg stark abweichen. Dennoch werde der Landesschulrat für Salzburg versuchen, die Kooperationen zwischen den NMS und den AHS/BMHS im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und der bestehenden Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit auszubauen und zu verstärken.

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg richte sich die Empfehlung des RH, die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit NMS und AHS/BMHS zu verstärken, in erster Linie an den Landesschulrat für Salzburg, weil die Kooperationen in die Zuständigkeit der Bundesschulbehörden fallen. Die geringeren Kooperationstätigkeiten im Vergleich zu Vorarlberg seien insbesondere durch die ungleich niedrigere Anzahl an Modellversuchsstandorten in Salzburg zu erklären.

Laut Mitteilung des Landesschulrats für Vorarlberg seien in den Kooperationsprojekten lehrplankonforme Inhalte im Unterricht einer NMS-Klasse in Zusammenarbeit mit einer AHS-Klasse verwendet worden.

- 10.4** Der RH wies gegenüber dem Landesschulrat für Salzburg und dem Land Salzburg darauf hin, dass die Kooperationsaktivitäten in Salzburg zwischen AHS/BMS und NMS lediglich für den verschränkten Lehrereinsatz dokumentiert waren. Er hielt an seiner Auffassung fest, dass die Kooperationen in Salzburg ausbaufähig waren und bekräftigte seine Empfehlung, die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS zu verstärken.

Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Vorarlberg, dass die vom Bund für die NMS-Modellversuche zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich im Unterricht genutzt werden sollten, um eine Verbesserung der Unterrichtsqualität zu erreichen. Die Bundesressourcen waren nicht für die Finanzierung von Kooperationsprojekten, wie bspw. Kunst-, Kultur- und Sportprojekte sowie Koch-Workshops, vorgesehen.

- Öffentlichkeitsarbeit** **11.1** (1) Eine weitere Komponente der NMS-Entwicklungsarbeit stellte die Öffentlichkeitsarbeit dar. Verantwortlich dafür waren die für die NMS-Modellversuche zuständige Abteilung I/2 und die Abteilung B/7 (Öffentlichkeitsarbeit – Bildungsmedien) des BMUKK in Kooperation mit einer externen PR-Agentur.

Ziel der Kommunikationsstrategie des BMUKK war es, die beteiligten Stakeholder für das neue pädagogische Konzept der NMS zu gewinnen. Durch eine Informationskampagne sollte die breite Öffentlichkeit informiert und die Akzeptanz der NMS-Konzeption österreichweit erhöht werden.

Ausgangspunkt der Kommunikationsarbeit war eine im Oktober 2007 gestartete – durch die PR-Agentur konzipierte – Informationskampagne. Die NMS-Öffentlichkeitsarbeit umfasste u.a. die Corporate Identity-/Corporate Design-Entwicklung, die Gestaltung eines Logos,

Neue Mittelschule-Modellversuche

einheitliches Wording, Informationsmaterial (Informationsmappe, Informationsbroschüren, NMS-DVD), Websites²⁵, NMS-Hotline, NMS-Email-Account, Stakeholderkommunikation, Schaltungen in Printmedien, NMS-Schulpakete (u.a. NMS-Schild zur Wandmontage, NMS-Fahne, NMS-Luftballons), Events (z.B. Kick-off-Veranstaltung einer Pilotschule), Medienarbeit, Meinungsumfragen und Übernahme von Zugpatronanzen.

Das BMUKK stellte den Landesschulräten bzw. den Pilotschulen Informationsmaterial zur Verfügung (z.B. NMS-Folder, Informationsmappe, NMS-DVD), um ein einheitliches Erscheinungsbild der an die Öffentlichkeit gerichteten Informationen zu gewährleisten.

(2) An Evaluationen über die Öffentlichkeitsarbeit lagen vor:

- Für die Website www.neuemittelschule.at gab es eine Nutzerstatistik. Die Anzahl der User stieg von Jahr zu Jahr kontinuierlich an: 2009 40.038 User, 2010 54.406 User, 2011 83.848 User. Die Nutzerstatistik ließ – gemäß einer Analyse des BMUKK – auf rege Informationstätigkeiten der User schließen.
- In den Jahren 2010, 2011 und 2012 befragte ein externes Institut die Eltern über deren Zufriedenheit mit der NMS. In den drei Befragungen gaben jeweils über 80 % der Eltern an, über die pädagogische Arbeit und die Aktivitäten der NMS gut oder sehr gut informiert zu sein.

(3) In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 fielen im BMUKK folgende Ausgaben für die NMS-Öffentlichkeitsarbeit an:

Tabelle 5: Ausgaben BMUKK NMS-Öffentlichkeitsarbeit Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	gesamt
	in EUR				
Ausgaben	462.666	315.194	498.147	543.319	1.819.327
davon Schaltungen in Printmedien	247.692	115.507	337.491	388.023	1.088.713

Quelle: BMUKK; Berechnungen RH

²⁵ www.neuemittelschule.at; darüber hinaus stand den Lehrern sowie den Schulleitungen und allen an der Entwicklungsbegleitung Beteiligten eine Arbeits- und Informationsplattform zur Verfügung www.edumoodle.at/nms.

Mehr als die Hälfte der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit betrafen Schaltungen in Printmedien. Dabei handelte es sich v.a. um Advertorials²⁶.

(4) In Salzburg wurde das vom BMUKK zur Verfügung gestellte Informationsmaterial verwendet. Zusätzliche Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit fielen nicht an. Das Land Vorarlberg tätigte in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in Höhe von rd. 22.500 EUR, die v.a. für Inserate anfielen.

- 11.2** Der RH wies auf die hohen Ausgaben des BMUKK für die NMS–Öffentlichkeitsarbeit in der Höhe von rd. 1,82 Mio. EUR in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 hin. Nach Ansicht des RH zeigten sich Einsparungspotenziale bei Schaltungen in Printmedien und beim Zukauf von externen Leistungen (Kommunikationsberatung, siehe TZ 38 bis 40).

Der RH empfahl dem BMUKK aufgrund der gestiegenen Bekanntheit während der Modellversuchsphase, die offensiven Informationsaktivitäten zu überdenken und die zukünftigen Maßnahmen danach auszurichten.

Nach Auffassung des RH sollte die Abteilung B/7 die Printmedien vorrangig über Presseaussendungen und Pressekonferenzen dazu anregen, von sich aus aktuelle und für die Bevölkerung relevante Informationen über die Tätigkeit des BMUKK aufzugreifen und in redaktionellen Beiträgen zu transportieren.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei der Empfehlung des RH bereits in der laufenden Entwicklungsarbeit entsprochen worden.*

Pädagogischer Ansatz

Einführung

- 12** Laut Vorgaben des BMUKK sollte in der NMS die Individualität des einzelnen Schülers im Vordergrund stehen. Durch eine neue Lernkultur und der daraus resultierenden Umsetzung neuer Lernformen sollte die individuelle Förderung des Schülers in den Mittelpunkt des Lerngeschehens gestellt werden. Die Umsetzung verschiedener verpflichtender Maßnahmen wie innere Differenzierung des Unterrichts, Individualisierungsmaßnahmen, selbstgesteuertes Lernen mit Wahlmöglichkeiten, kooperative Arbeitsformen und die gezielte Förderung

²⁶ Ein Advertorial ist eine bezahlte Anzeige, die aufgrund der grafischen und textlichen Gestaltung von den von Journalisten verfassten redaktionellen Beiträgen nicht oder nur schwer zu unterscheiden ist.

Pädagogischer Ansatz

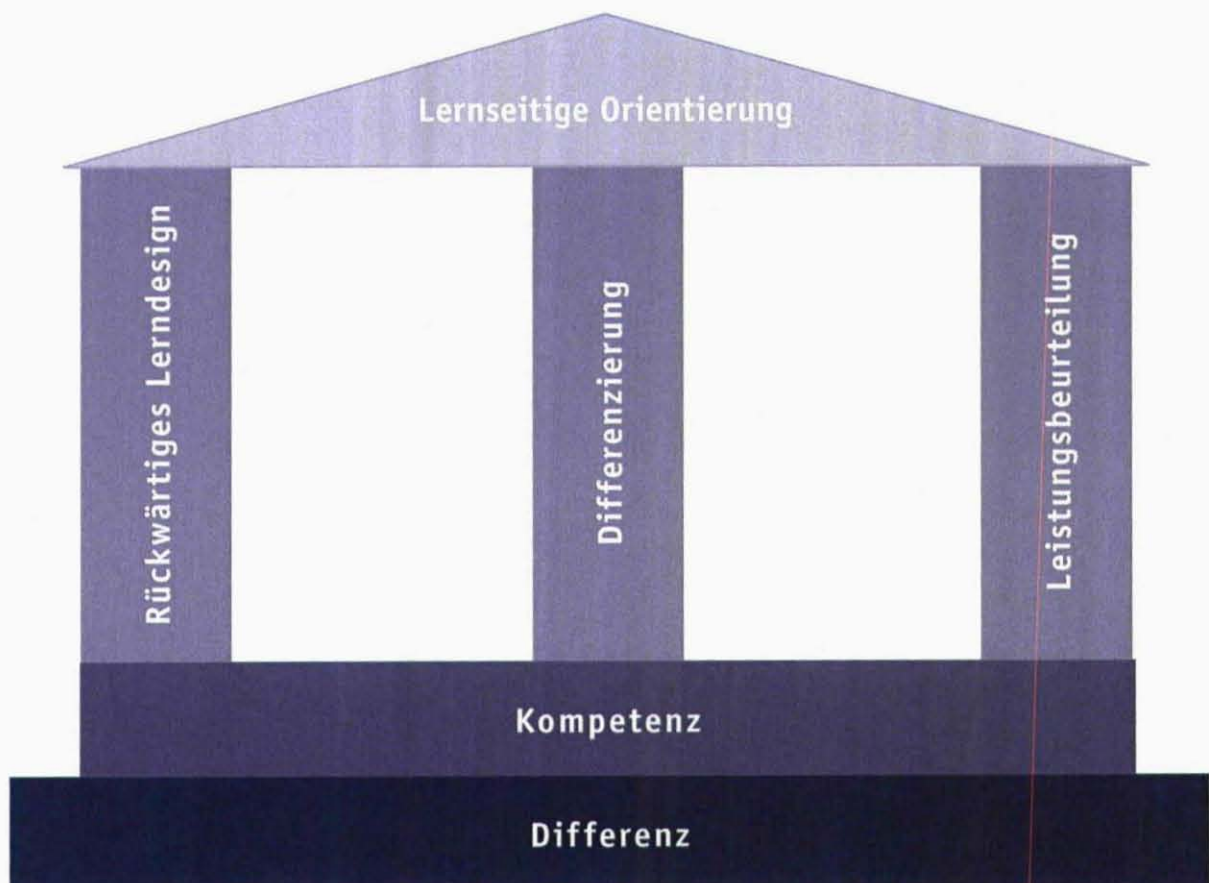
von Kindern mit Behinderungen und Spezialbegabungen kennzeichneten diese Lernkultur.

Durch innere Differenzierungsmaßnahmen, Individualisierung und Förderkonzepte sollte das System der äußeren Differenzierung durch Leistungsgruppen, wie sie an den Hauptschulen vorhanden waren, aufgehoben werden.

NMS-Konzeption

13.1 Die Lernkultur der NMS wird durch das sogenannte NMS-Haus zum Ausdruck gebracht:

Abbildung 5: NMS-Haus



Quelle: BMUKK

Das Fundament des NMS-Hauses bildeten Differenz und Kompetenz, um das neue Verständnis des Lernens zum Ausdruck zu bringen: Rückwärtiges Lerndesign, Differenzierung und Leistungsbeurteilung bildeten die drei tragenden Säulen des Hauses. Lernseitige Orientierung als Dach zeigte das Zielbild der NMS.

Die einzelnen Säulen des NMS-Hauses bedeuten:

- Rückwärtiges Lerndesign: Ausgehend von klar formulierten und am Wesentlichen orientierten Lernzielen und Beurteilungsaufgaben wird anhand von Beurteilungskriterien definiert, welche Anforderungen die Schüler am Ende einer Lernphase bewältigen können sollen (Planung der Lehr- und Lernprozesse vom „Ende her“).²⁷
- Differenzierung: Im Unterricht werden die Schüler durch die innere Differenzierung und Individualisierung sowohl in ihren Begabungen als auch in der Behebung ihrer (Teil-)Leistungsschwächen gefördert.²⁸ Durch Teamteaching wird ein praxisorientierter und themenzentrierter Unterricht ermöglicht.
- Leistungsbeurteilung: Neben der Notengebung in Ziffern gibt es neue Beurteilungsansätze (siehe TZ 14).

Die Lernseitige Orientierung ist das Zielbild der NMS und bedeutet eine neue Denkweise beim Unterrichten. Durch kontinuierliche Lernstandserhebungen sollen die Lehrer in der Lage sein, die nächsten Lernschritte der Schüler zu gestalten.

- 13.2 Der RH stellte hinsichtlich der NMS-Konzeption einen für Österreich neuen Ansatz des Lernens und Lehrens fest. Vorbehaltlich der Ergebnisse der Evaluation (siehe TZ 28) empfahl der RH dem BMUKK, eine Ausdehnung dieses Ansatzes auf andere Schularten – unter den Aspekten Qualitätssteigerung im Unterricht und Erhöhung des Bildungsniveaus – zu prüfen.

²⁷ Das Lerndesign-Modell der NMS-Entwicklungshilfe basiert auf „Understanding by Design“ von Mc Tighe und Wiggins, dass die Form von Lerninhalten, Lernprozessen, Lernprodukten und Lernumfeldern kohärent mit den Kernideen und Konzepten für ein lebenslanges Lernen und eigenständiges Handeln sowie den Lernzielen des Lehrplans gestaltet wird.

²⁸ z.B. die Einrichtung von Lerngruppen, die je nach Thema und Anforderungen flexibel gestaltet werden, die Möglichkeit zur Freiarbeit

Pädagogischer Ansatz

13.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK nehme es die Empfehlung des RH zur Kenntnis. Es sehe die Umsetzung der neuen Lernkultur ab dem Schuljahr 2013/2014 an den Modellschulen der Polytechnischen Schulen im Rahmen der Strategie „PTS 2020“ vor.*

Leistungsbeurteilung

14.1 Ein Ziel bei der Leistungsbeurteilung im Rahmen der NMS-Konzeption sollte die Orientierung an den Stärken der Schüler sein. Dies erfordere ein Umdenken, weg von der Fokussierung auf Fehler, hin zu den Stärken und einer Orientierung an den erworbenen Kompetenzen der Schüler.

Ergänzend zur Schulnachricht bzw. zum Jahreszeugnis war den Schülern eine zusätzliche kompetenzbezogene Leistungsrückmeldung auszustellen. Als Beurteilungsgrundlage für diese Leistungsbeschreibungen galten die Leistungsbeurteilungsverordnung und die Bildungsstandards. Diese Form der Leistungsrückmeldung sollte als Basis für eine fundierte Beratung zwischen Schülern, Eltern und Lehrern dienen, um eine optimale Förderung der Schüler zu gewährleisten.

Zu Beginn jedes Unterrichtsjahrs sollten die Lehrer ihr Gesamtkonzept der Rückmeldung und Leistungsfeststellung den Schülern sowie den Erziehungsberechtigten bekannt geben. Weiters waren regelmäßige Gespräche zwischen Lehrer, Erziehungsberechtigten und Schülern (sogenannte KEL-Gespräche) vorzusehen, in denen die Leistungsstärken und der Leistungsstand besprochen wurden.

14.2 Der RH bewertete diesen Ansatz der differenzierten Leistungsbeurteilung als positiv, weil es dadurch möglich sein sollte, den Schülern und Eltern eine aussagekräftige Rückmeldung über den aktuellen Leistungsstand der Schüler zu geben.

15.1 (1) Dem Thema Leistungsbeurteilung wurde im Rahmen der Entwicklungsbegleitung zu den NMS-Modellversuchen sowie in den Ländern Salzburg und Vorarlberg großes Augenmerk geschenkt. Ende 2012 veröffentlichte das BMUKK Orientierungshilfen zur Leistungsbeurteilung. Zudem gab es zahlreiche Informations- und Fortbildungsveranstaltungen zur Leistungsbeurteilung.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden bei den Eltern, Schülern und auch Lehrern Unklarheiten über die Beurteilung an den NMS.

(2) In den NMS-Modellversuchen galt der Lehrplan der AHS-Unterstufe (Realgymnasium), weshalb auch die Beurteilung der Schüler grundsätzlich nach den Bestimmungen der AHS-Unterstufe (Realgymnasium) erfolgte.²⁹ Alle Schüler, die am Ende der 8. Schulstufe das Bildungsziel der AHS-Unterstufe (Realgymnasium) erreichten, erhielten ein Abschlusszeugnis, das sie zum Besuch einer realgymnasialen Oberstufe sowie einer BMHS berechtigte.

Mit der Überführung der NMS in das Regelschulwesen wurde folgende Präzisierung vorgenommen: In der 7. und 8. Schulstufe war in den Pflichtgegenständen Deutsch, Mathematik und Erste lebende Fremdsprache eine Unterscheidung nach grundlegender und vertiefter Allgemeinbildung vorzunehmen.³⁰ Die vertiefte Allgemeinbildung – über die Grundanforderungen hinausgehender höherer Komplexitätsgrad – entsprach dem Bildungsziel der AHS-Unterstufe.

Am Ende der 8. Schulstufe erhielt der Schüler bei Beurteilung aller Pflichtgegenstände in der Vertiefung die Berechtigung zum Übertritt in eine höhere Schule. Falls ein Pflichtgegenstand grundlegend beurteilt wurde, waren eingeschränkte Berechtigungen die Folge bzw. gab es zusätzliche Erfordernisse (z.B. Aufnahmeprüfung) für die Aufnahme in eine höhere/mittlere Schule.

15.2 Der RH stellte fest, dass trotz vielfältiger Aktivitäten Unklarheiten über die Leistungsbeurteilung an den NMS bestanden. Er empfahl dem BMUKK, im Rahmen der Aus- und Weiterbildung der Lehrer die Leistungsbeurteilung verstärkt zu berücksichtigen, um für die Schüler der NMS größtmögliche Sicherheit und Objektivität zu gewährleisten.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien vier umfassende Orientierungshilfen zur Leistungsbeurteilung erstellt worden. Diese Unterstützungstools seien auf der Vernetzungsplattform und in der NMS Onlinebibliothek jederzeit abrufbar. Darüber hinaus fänden laufend schulinterne und schulartenübergreifende Fortbildungsveranstaltungen der Pädagogischen Hochschulen statt.*

²⁹ Die Zielformulierungen/Lernziele der Lehrpläne Hauptschule (BGBl. II Nr. 134/2000) und AHS-Unterstufe (Realgymnasium) (BGBl. II Nr. 133/2000) waren weitgehend ident. Unterschiede bestanden im Erweiterungsbereich. In der AHS-Unterstufe waren jedoch höhere Anforderungen zu stellen als in der Hauptschule (abgesehen von den Anforderungen in der ersten Leistungsgruppe der leistungsdifferenzierten Pflichtgegenstände der Hauptschule).

³⁰ Für die 5. und 6. Schulstufe war dies nicht vorgesehen, hier wurde von einer fünfteiligen Notenskala ausgegangen.

Pädagogischer Ansatz

Entwicklungs- schwerpunkte

eLearning

16.1 (1) Laut den Vorgaben des BMUKK war eLearning eine zentrale Grundlage für die Unterrichtsarbeit an den NMS-Modellversuchen und somit ein Schwerpunkt bei der Umsetzung der neuen Lern- und Lehrkultur. Digitale Kompetenz³¹ gehört zu den von der Europäischen Union formulierten acht Schlüsselkompetenzen.³²

In den NMS-Modellversuchen sollten verstärkt eLearning-Maßnahmen zum Einsatz kommen, wie bspw. Lernplattformen, die wichtige Informations- und Kommunikationstools im Unterricht und der Unterrichtsvorbereitung darstellten.

(2) Im Frühjahr 2008 erarbeitete ein Entwicklungsteam im BMUKK – analog zur Entwicklungsbegleitung – ein entsprechendes Unterstützungspaket zur Implementierung von eLearning in den NMS-Modellversuchen. Bei der Projektentwicklung flossen Erkenntnisse und Erfahrungen aus den eLearning-Projekten³³ des allgemein bildenden Schulwesens der letzten Jahre ein.

Dieses Unterstützungspaket umfasste drei Entwicklungsbereiche:

- eLearning im Unterricht,
- eLearning in der Lehrerbildung und
- eLearning in der Organisationsentwicklung.

Es gab in allen Ländern eLearning-Betreuer, die österreichweit koordiniert agierten, um eine einheitliche Unterstützung der Schulen zu gewährleisten. Weiters hatte jede Pilotschule einen eLearning-Verantwortlichen zu nominieren.

³¹ In der digitalen Kompetenz fließen die IT-Kompetenz, als Lernen über den Computer, und die Kompetenz in Multi- und Telemedien, als Lernen mit dem Computer, zusammen.

³² Empfehlung 2006/962/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen (Amtsblatt L 394 vom 30. Dezember 2006)

³³ eLSA (eLearning im Schul-Alltag)-Netzwerk seit Herbst 2005; Ziel von eLSA war, dass die Schüler einer eLSA-Schule in allen Fächern Erfahrungen mit eLearning im Sinne von Blended Learning machten. Projekt TEVALO (Teacher Evaluation online), ein online-Evaluationstool, das eine anonyme Befragung und Auswertung schulspezifischer Fragebögen ermöglichte.

(3) Insgesamt fielen in der Modellversuchsphase Ausgaben für eLearning von rd. 2,28 Mio. EUR an. Umgelegt auf die NMS-Modellversuchsschulen ergab dies durchschnittliche Ausgaben von rd. 5.200 EUR je Schule.

(4) Eine im Rahmen der Gebarungsüberprüfung durchgeführte Fragebogenerhebung ergab für Salzburg, dass eLearning in knapp zwei Drittel aller NMS-Modellversuchsschulen weder zur Unterrichtsvorbereitung noch im Unterricht eingesetzt wurde. In Vorarlberg war der Einsatz weitaus häufiger, dennoch setzten 27 % der Pilotschulen eLearning kaum oder nicht ein (siehe TZ 18).

- 16.2** Der RH bewertete die Stärkung der digitalen Kompetenz von Lehrern und Schülern positiv. Es wurden Synergien genutzt, indem auf Strukturen aus den eLearning-Projekten des allgemein bildenden Schulwesens zurückgegriffen wurde.

Der RH vermerkte kritisch, dass es dem BMUKK trotz hoher finanzieller Mittel nicht gelungen war, eLearning an den NMS-Modellversuchen besser zu etablieren und die Lehrer von den Vorteilen der Unterstützung durch eLearning zu überzeugen. Er empfahl dem BMUKK, die Maßnahmen zur Implementierung von eLearning an den NMS zu evaluieren und erforderliche Adaptierungen unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit vorzunehmen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK ermögliche das neue digi.komp8-Kompetenzmodell jedem NMS-Standort, die im Lehrplan formulierten Anforderungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie im Unterricht umzusetzen. Das BIFIE werde die Implementierung des Modells an den NMS evaluierend begleiten. Weiters achte es in Fortbildungs- und Vernetzungsveranstaltungen verstärkt darauf, dass die digitale Kompetenz der Lehrpersonen verbessert werde.*

- 16.4** Der RH betonte ausdrücklich die Wichtigkeit der Stärkung der digitalen Kompetenz von Lehrern und Schülern. Er legte dem BMUKK jedoch nahe, dies unter den Gesichtspunkten der Sparsamkeit weiter voranzutreiben.

Pädagogischer Ansatz

Weitere Entwicklungsschwerpunkte

- 17.1** (1) Ein weiterer Schwerpunkt an den NMS-Modellversuchen war die Vermittlung von Genderkompetenz. Durch das Unterrichtsprinzip³⁴ „Gleichstellung von Männern und Frauen“ war die bewusste Auseinandersetzung mit Geschlechterdifferenzen in allen Unterrichtsgegenständen verankert. Der Unterricht sollte inhaltlich, methodisch und didaktisch so gestaltet sein, dass er für Schülerinnen und Schüler gleichermaßen ansprechend und motivierend war.

Die Modellversuchsschulen mussten Genderbeauftragte nominieren. Diese waren ähnlich wie die Lerndesigner und die eLearning-Verantwortlichen an den Pilotschulen für die Umsetzung bzw. Unterstützung der Genderthemen verantwortlich. Die Pädagogischen Hochschulen boten im Rahmen ihrer Aus- und Fortbildung Lehrveranstaltungen zu diesem Themenkreis an.

- (2) Kunst und Kultur war ein weiterer Aspekt der neuen Lernkultur an den NMS-Modellversuchen. Die Schulen mussten einen Beauftragten für Kunst- und Kulturvermittlung nominieren, um die Umsetzung dieses Programms an den Schulen zu gewährleisten.

Durch das Projekt „Kunst macht Schule – Art meets NMS“ wurde eine aktive Auseinandersetzung von Schülern mit zeitgenössischen Kunstformen gefördert und gemeinsame Lern- und Lehrprozesse von Künstlern, Schülern und Lehrern initiiert. Zur Umsetzung und Abwicklung dieser Projekte beauftragte das BMUKK den Verein Kulturkontakt Austria. Im Schuljahr 2010/2011 führten insgesamt 68 Schulen Projekte durch. Die Bandbreite zog sich von bildender Kunst über Theater, Musik hin zu Tanz und Literatur. Weitere Projekte gab es im Schuljahr 2011/2012.

Insgesamt entstanden in den Schuljahren 2010/2011 und 2011/2012 Ausgaben von rd. 152.000 EUR. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seinen Bericht „MAK – Österreichisches Museum für angewandte Kunst“, Reihe Bund 2013/2, TZ 46.

- 17.2** Der RH empfahl dem BMUKK, die Genderthematik sowie die Kunst- und Kulturvermittlung weiterhin – unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit – zu berücksichtigen.

³⁴ Unterrichtsprinzipien waren allgemeine Vorgaben zur Gestaltung des Unterrichts und sollten sich wie ein roter Faden durch alle Unterrichtsgegenstände ziehen.

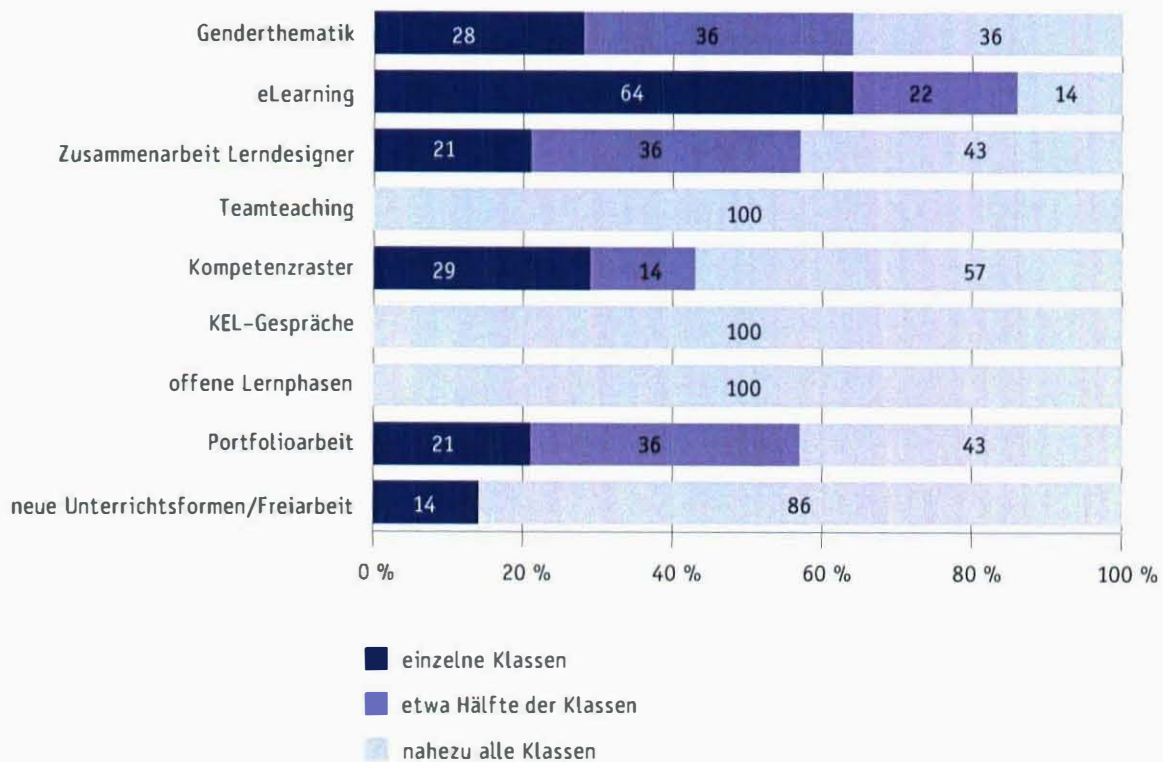
17.3 Laut Stellungnahme des BMUKK entspreche die Empfehlung des RH sowohl im Gender- als auch im Kunst- und Kulturbereich seiner Planung.

Umsetzung NMS-Konzeption

18.1 (1) Der RH führte in Zusammenarbeit mit dem Landesschulrat für Salzburg und dem Landesschulrat für Vorarlberg eine Fragebogenerhebung über wesentliche Eckpunkte der NMS-Konzeption an allen Modellversuchsschulen in beiden Ländern durch.

(2) Über die Umsetzung an den Salzburger Pilotschulen ergab sich folgendes Bild:

Abbildung 6: Ergebnisse Fragebogenerhebung Modellversuchsschulen Salzburg



Quelle: Landesschulrat für Salzburg; Auswertung RH

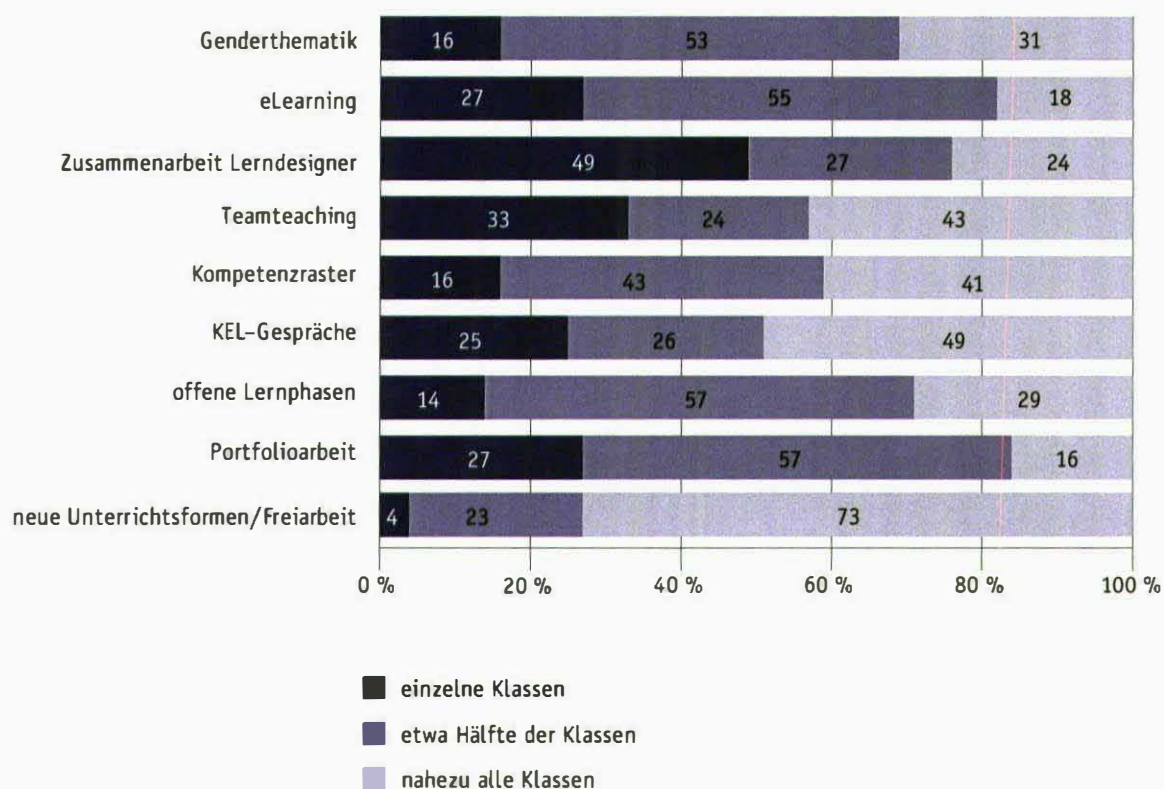
Pädagogischer Ansatz

Offene Lernphasen, KEL-Gespräche und Teamteaching wurden in Salzburg an nahezu allen Pilotschulen eingesetzt. Freiarbeit kam in 86 % der Klassen zum Einsatz. Kompetenzraster in der Unterrichtsvorbereitung und Portfolioarbeit zur Leistungsbeurteilung der Schüler wurden an 71 % bzw. 79 % der Salzburger Modellversuchsschulen mehrheitlich verwendet. Die Genderthematik fand in beinahe drei Viertel der Klassen in den verschiedenen Unterrichtsgegenständen ihren Niederschlag.

In knapp zwei Drittel aller Pilotschulen wurde jedoch eLearning weder zur Unterrichtsvorbereitung noch im Unterricht eingesetzt. Als Gründe gaben die befragten Lehrer bzw. Schulleitungen die mangelhafte EDV-Ausstattung der Schulen an bzw. wäre eine solche Ausstattung nicht für alle Eltern leistbar.

(3) Die Befragung der Schulleitungen der NMS-Modellversuche in Vorarlberg ergab folgendes Bild:

Abbildung 7: Ergebnisse Fragebogenerhebung Modellversuchsschulen Vorarlberg



Quelle: Landesschulrat für Vorarlberg; Auswertung RH

In 96 % aller Klassen der NMS-Modellversuchsschulen wurden neue Unterrichtsformen wie Freiarbeit praktiziert. Offene Lernphasen und Kompetenzraster zur Vorbereitung des Unterrichts kamen in rd. 85 % der Pilotschulen zur Anwendung. Portfolioarbeit, KEL-Gespräche und eLearning wurden an rd. 75 % aller Klassen durchgeführt. Die Genderthematik floss in 84 % der Klassen in den Unterricht ein.

- 18.2** Der RH hielt fest, dass es sich bei der Fragebogenerhebung um Selbsteinschätzungen der Schulleitungen handelte; die Ergebnisse waren unter diesem Aspekt zu interpretieren. In Salzburg war zudem zu berücksichtigen, dass es sich lediglich um 15 von 73 Hauptschulen handelte. Dennoch vermerkte der RH positiv, dass Elemente der NMS-Konzeption bereits Eingang in den Unterricht und Schulalltag gefunden hatten.

Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrer

Ausbildung

- 19.1** Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die Curricula für die Ausbildung zum Lehramt Sekundarstufe I noch nicht an die Anforderungen der NMS angepasst.

Das BMUKK übermittelte im Oktober sowie im Dezember 2012 den Pädagogischen Hochschulen jeweils ein Dokument mit Anforderungen an die Ausbildung zum Lehramt Sekundarstufe I – NMS bzw. Richtlinien für einzelne Studienfächer und zusätzliche Lehrbefähigungen. Diese Anforderungen sollten die Pädagogischen Hochschulen bei der Erarbeitung des jeweiligen Curriculums zur Erlangung des Lehramts an der Sekundarstufe I – NMS berücksichtigen. Die angepassten Curricula waren bis Mai 2013 dem BMUKK vorzulegen.

- 19.2** Der RH stellte kritisch fest, dass, obwohl die NMS seit dem Schuljahr 2012/2013 Regelschule war, die Curricula für das Lehramt Sekundarstufe I noch nicht dementsprechend adaptiert waren. Er erachtete die Vorgaben zur Anpassung der Curricula an die neuen Unterrichtsformen als wesentlich. Er empfahl dem BMUKK auf die Pädagogischen Hochschulen hinzuwirken, die Curricula für die Lehramtsausbildung Sekundarstufe I an die Anforderungen der NMS so rasch wie möglich anzupassen.
- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK befänden sich die Curricula bereits in Begutachtung.*

Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrer

Fort- und Weiterbildung Veranstaltungen

20.1 (1) Da in der NMS nach neuen Unterrichtsmethoden unterrichtet werden sollte, boten die Pädagogischen Hochschulen Fort- und Weiterbildungen zu den neuen Unterrichts- und Beurteilungsmethoden an.

Diese Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen wurden in Form von schulinternen Lehrerfortbildungsveranstaltungen³⁵, schulübergreifenden Lehrerfortbildungsveranstaltungen³⁶ oder Seminaren und Vorträgen abgehalten:

Tabelle 6: Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen NMS-Modellversuche in den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012

Schuljahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Veranstaltungen			
		Anzahl	
Österreich	1.456	4.770	7.290
davon			
Salzburg	29	333	460
Vorarlberg	95	324	358
Teilnehmer			
		Anzahl	
Österreich	26.502	95.648	150.833
davon			
Salzburg	473	6.198	9.013
Vorarlberg	1.834	6.695	7.103
Ausgaben			
		in EUR	
Österreich	853.252	2.931.146	4.229.407
davon			
Salzburg	11.248	169.751	227.669
Vorarlberg	55.196	207.394	215.967

Quelle: PH-Online; Berechnungen RH

³⁵ Schulinterne Lehrerfortbildungsveranstaltungen werden von einer Pädagogischen Hochschule abgehalten und wenden sich an Lehrer nur einer Schule.

³⁶ Schulübergreifende Lehrerfortbildungsveranstaltungen werden von einer Pädagogischen Hochschule abgehalten und wenden sich an Lehrer mehrerer Schulen.

20.2 Die unterschiedliche Inanspruchnahme der Veranstaltungen in Salzburg und Vorarlberg war auf die eigene Unterstützungsstruktur Vorarlbergs zurückzuführen.

Der RH beurteilte den Anstieg an abgehaltenen Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen sowie die Verfünffachung der Teilnehmerzahl positiv.

Sondermittel BMUKK

21.1 (1) Zur Unterstützung der NMS-Entwicklungsarbeit stellte das BMUKK den Pädagogischen Hochschulen zusätzliches Budget – berechnet nach der Anzahl der Klassen – zur Verfügung. Die Mittel dienten als „Starthilfe“ für die NMS-Modellversuche. Es sollten in der Folge die Innovationen (z.B. Individualisierung und Differenzierung im Unterrichtsgeschehen) im Programm der Pädagogischen Hochschulen integriert werden.

(2) Das BMUKK stellte den Pädagogischen Hochschulen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 insgesamt Sondermittel von rd. 490.000 EUR zur Verfügung.

Diese Sondermittel wurden 2010 letztmalig zugeteilt. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Mittel nur widmungsgemäß verwendet werden sollten. Die Pädagogischen Hochschulen hatten dem NMS-Projektteam einen Abrechnungsbericht vorzulegen.

Die Abrechnungsberichte waren in unterschiedlicher Detailliertheit und in unterschiedlichen Formaten abgefasst. Im Schuljahr 2008/2009 unterschrieben einige Länder die Sondermittel.³⁷ Ein Land inkludierte im Abrechnungsbericht u.a. Informationsveranstaltungen aus dem Vorjahr. Einige Veranstaltungen wie z.B. Erste-Hilfe-Kurse standen in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit den NMS-Modellversuchen. Die Berichte einiger Pädagogischen Hochschulen waren für das Jahr 2010 nicht mehr auffindbar und wurden seitens des BMUKK auch nicht zeitnah urgiert. Die Berichte von Salzburg und Vorarlberg wurden während der Gebarungsüberprüfung nachgereicht.

(3) Im Schuljahr 2011/2012 lud das BMUKK alle Pädagogischen Hochschulen ein, Angebote zu einer nachhaltigen Entwicklungsbegleitung der NMS einzureichen. Zehn Pädagogische Hochschulen reichten 21 Projektanträge mit einer Projektsumme von insgesamt

³⁷ z.B. Vorarlberg: 14.900 EUR

Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrer

rd. 406.000 EUR ein. Das BMUKK genehmigte alle Projekte. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen noch nicht alle Projektberichte vor.

- 21.2 Der RH beanstandete die unterschiedlichen Formate für die Verwendungsnachweise der Sondermittel sowie die Abrechnung von Veranstaltungen, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit den NMS-Modellversuchen standen. Auch kritisierte er die verspätete Einforderung der ausständigen Berichte für das Jahr 2010.

Der RH empfahl dem BMUKK, im Falle von Sondermittelzuteilungen eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen. Auf die zweckgemäße Verwendung der Mittel wäre zu achten. Ausständige Berichte wären zeitnah zu urgieren.

- 21.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien alle Berichte nachweislich eingefordert worden. Vier von insgesamt 21 fälligen Berichten seien im Zuge einer Büroübersiedlung in Verlust geraten. Die Pädagogischen Hochschulen hätten jedoch die fehlenden Berichte erneut vorgelegt.*

- 21.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung und verwies im Zusammenhang mit den in Verlust geratenen Berichten auf die Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen und vollständigen Dokumentation.

Entwicklungsbegleitung

Allgemeines

- 22 Aufgabe der Entwicklungsbegleitung war die Schul- und Unterrichtsentwicklung der teilnehmenden Pilotschulen sowie die Vernetzung der am Projekt Beteiligten. Dafür beauftragte das BMUKK im Jahr 2008 ein externes Unternehmen (siehe TZ 35, 36, 37).

Im Jahr 2010 schuf das BMUKK sogenannte regionale Kompetenzteams (siehe TZ 8). Sie sollten nach Beendigung der externen Entwicklungsbegleitung eine Weiterführung in den Ländern sicherstellen. Zur Koordination der regionalen Kompetenzteams und für eine bundeseinheitliche Vorgehensweise wurde das Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS, siehe TZ 26) eingerichtet.

Lerndesigner

23.1 (1) Im Rahmen der Entwicklungsbegleitung nahmen die sogenannten Lerndesigner eine zentrale Rolle ein. Nach dem Konzept waren Lerndesigner „Peer Leader³⁸ im Netz, von denen Impulse für das Entstehen einer neuen Lernkultur ausgehen“.

In jeder Pilotschule wurde ein Lehrer von der Schulleitung zum Lerndesigner bestimmt. In der Folge nahmen die Lerndesigner an sogenannten Lernateliers teil, welche das mit der Entwicklungsbegleitung beauftragte Unternehmen abhielt. Hierbei wurden die Teilnehmer angeleitet, personalisiertes Lernen, die Prinzipien der Individualisierung und Differenzierung und Lerndesign „in die pädagogische Praxis zu bringen“.

























Nachstehende Grafik gibt einen exemplarischen Überblick über die Vielzahl an und die unterschiedlichen Konfigurationen von Veranstaltungen der Entwicklungsbegleitung in den Schuljahren 2010/2011 und 2011/2012, an denen Lerndesigner teilnahmen:

³⁸ Als Peer Leader werden Gleichgestellte bezeichnet, die eine natürliche Autorität genießen.

Entwicklungsbegeleitung

Abbildung 8: Veranstaltungen Entwicklungsbegeleitung NMS-Modellversuche Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012

◆ PH-Koordinationsgruppe ◆ Regionale Koordinationsgruppe

Schuljahr 2010/2011										
Schwerpunkt Generation 1, 2 und 3										
Juni	September	Oktober	November	Dezember	Jänner	Februar	März	April	Mai	Juni
	◆		◆			◆		◆		
Bundesweite Vernetzungstagung 	Bundesweites Lernatelier 	Qualifizierungsmodul regionales Kompetenzteam 	Regionale Lernateliers 	NMS Initiativrunde 	Lokale Lernateliers 	Bundesweites Lernatelier 	Qualifizierungsmodul regionales Kompetenzteam 	Regionale Lernateliers 	Lokale Lernateliers 	NMS Initiativrunde 
							Bundesweite Vernetzungstagung 			
Schuljahr 2011/2012										
Schwerpunkt Generation 3 und generationsübergreifende Regionaltreffen										
September	Oktober	November	Dezember	Jänner	Februar	März	April	Mai	Juni	
◆		◆			◆		◆			
Bundesweites Lernatelier 	Qualifizierungsmodul regionales Kompetenzteam 	4 Regionale Lernateliers (generationsübergreifend) 	Lokale Lernateliers Bundesland generationsübergreifend 	NMS Initiativrunde 	Bundesweites Lernatelier 	Qualifizierungsmodul regionales Kompetenzteam 	4 Regionale Lernateliers 4-5 	Lokale Lernateliers 	NMS Initiativrunde 	
	Bundesweite Vernetzungstagung 					Bundesweite Vernetzungstagung 				

Quelle: BMUKK; Adaptierungen RH



(2) Das BIFIE führte im Frühjahr 2012 eine schriftliche Befragung der Lerndesigner an allen 434 österreichischen Modellversuchsschulen durch. Damit sollten Informationen zu den Rahmenbedingungen und zum Rollenbild der Lerndesigner gewonnen sowie Entwicklungsmöglichkeiten für das Konzept des Lerndesigners ausgelotet werden.

Die Befragung ergab, dass die Lerndesigner nur mangelhafte Klarheit über ihre Rolle und Tätigkeit hatten. Sie sahen ihre Aufgabe in der Weitergabe von Informationen an den Standorten und in der Unterstützung der Kollegen bei pädagogischen Angelegenheiten. Bei den übrigen Lehrern bestand ein eher geringes Interesse, eine schwache Nachfrage und eine gewisse Skepsis gegenüber den Lerndesignern. Dies führte bei etwa 20 % der Lerndesigner zu Frustrationen.

Die Lerndesigner erachteten die Kooperation mit den Schulleitungen und den Gedanken von „Shared Leadership“³⁹ als positiv erlebte Aspekte. Sie maßen den Vernetzungsaktivitäten einen hohen Stellenwert bei, weil sie dies in ihrer Rolle als Lerndesigner stärkte und sie nützliche Informationen erhielten.

(3) Für die im Rahmen der NMS-Modellversuche neu geschaffenen Rollen (z.B. Lerndesigner) war während der Modellversuchsphase im Gehaltsgesetz⁴⁰ keine Abgeltung vorgesehen. Die Länder Salzburg und Vorarlberg galten die Tätigkeiten aus den neuen Rollen nicht ab.

Mit Überführung der NMS in das Regelschulwesen mit dem Schuljahr 2012/2013 wurden die bisher an den Hauptschulen gewährten Zulagen für den leistungsdifferenzierten Unterricht im Rahmen der Dienstrechts-Novelle 2012⁴¹ adaptiert.

Die bisherigen Zulagen für die Fachkoordinatoren für Deutsch, Mathematik bzw. Englisch sollten den neuen Koordinationstätigkeiten an den NMS zugeordnet werden. Eine konkrete Zuordnung unterblieb jedoch. Die Richtlinien des BMUKK für die NMS-Entwicklungsarbeit (vom 22. Juni 2012) schlugen als Koordinatoren den Lerndesigner, den eLearning-Verantwortlichen und einen pädagogisch versierten Koordinator vor. Es oblag jedoch der Schulleitung, für welche Zwecke bzw. Funktionen sie Koordinatoren bestellte und mit einer Zulage ausstattete.

³⁹ Nach Marshall Goldsmith ist Shared Leadership (geteilte Führung) die Maximierung aller Personalressourcen einer Organisation, indem jedem einzelnen die Möglichkeit geboten wird, in Gebieten seiner Expertise eine Führungsrolle einzunehmen.

⁴⁰ BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.

⁴¹ BGBl. I Nr. 120/2012

Entwicklungsbegleitung

Entsprechend einer Auswertung des Landes Salzburg für das Schuljahr 2012/2013 wurde an sieben von 26 NMS eine Lerndesignerzulage vergeben. An drei NMS gab es Zulagen für eLearning-Verantwortliche. In Vorarlberg gab es im Schuljahr 2012/2013 jeweils an 14 von 51 NMS eine Lerndesigner- und/oder eine eLearning-Zulage.

23.2 (1) Der RH stellte die Vielzahl an Veranstaltungen der Entwicklungsbegleitung in Frage; ihr Outcome war für ihn nicht nachvollziehbar bzw. konnte vom BMUKK nicht belegt werden (siehe TZ 25).

(2) Der RH war der Ansicht, dass Lerndesigner in der NMS-Konzeption als eine Art mittleres Management für die Unterrichtsentwicklung agierten. Die Unsicherheit der Lerndesigner über ihre Rolle und Tätigkeit war u.a. auf deren mangelnde schulorganisatorische Verankerung zurückzuführen. Nach Ansicht des RH verabsäumte es das BMUKK bei der Dienstrechts-Novelle 2012, die im Rahmen der Entwicklungsbegleitung als zentral betrachtete Rolle des Lerndesigners rechtlich festzulegen.

Der RH vertrat zudem die Auffassung, dass bei kleinen Schulen kein Lerndesigner erforderlich war. Er empfahl dem BMUKK, die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße bei der Weiterentwicklung der NMS-Konzeption zu überdenken.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Lerndesigner intensiv auf ihre Rolle vorbereitet und geschult worden. Die Ergebnisse der verschiedenen Veranstaltungen fänden sich in den Feedbackauswertungen einzelner Veranstaltungen und in aggregierter Form in den Fortschritts- bzw. Endberichten des externen Unternehmens. Unsicherheiten hätten sich insbesondere aus der unterschiedlichen Verankerung der Lerndesigner in den Ländern ergeben.*

Das BMUKK erachte die Arbeit der Lerndesigner v.a. im Bereich der inneren Differenzierung auch für Kleinschulen erforderlich. Die Bereitschaft an Fortbildungen teilzunehmen steige. Der vielfach bestehenden Tendenz an Kleinschulen, in alten pädagogischen Mustern zu arbeiten, könne entgegengewirkt werden.

23.4 Der RH verwies gegenüber dem BMUKK nochmals auf die vom BIFIE durchgeführte Befragung, bei der die Lerndesigner selbst mangelhafte Klarheit über ihre Rolle und Tätigkeit angaben. Er verblieb daher bei seiner Ansicht, dass der Outcome der Vielzahl der Veranstaltungen der Entwicklungsbegleitung nicht nachvollziehbar war. Die schulorgani-

satorische Verankerung hätte zumindest zu einer besseren Etablierung und Akzeptanz der Lerndesigner beigetragen.

Weiters stellte der RH klar, dass es nicht in seiner Intention lag, kleine Schulen von der NMS-Entwicklungsarbeit auszuschließen. Vielmehr könnte bei kleinen Schulen mit überschaubarer Lehrerschaft die Funktion des Lerndesigners direkt von den Schulleitungen wahrgenommen werden.

Entwicklungsbegleitung in Salzburg und Vorarlberg

24.1 (1) Im Vertrag mit dem externen Unternehmen war vorgesehen, dass der Auftragnehmer impulsgebende Maßnahmen setzt, Vorschläge zur Förderung der Zusammenarbeit und des Informationsflusses der beteiligten Akteure unterbreitet sowie Ansätze für den Umgang mit möglichen Konflikten und Spannungen anbietet. Auch bereits begonnene Aktivitäten in den Ländern im Zusammenhang mit den NMS-Modellversuchen wären zu berücksichtigen.

(2) Während die Entwicklungsbegleitung in Salzburg friktionsfrei ablief, rief sie in Vorarlberg Widerstände hervor. Dies war v.a. dadurch bedingt, dass Vorarlberg bereits im Frühjahr 2008 eigene Unterstützungsmaßnahmen entwickelt hatte (siehe TZ 9).

Die Rolle der Lerndesigner wurde in Vorarlberg kritisch gesehen und deren Wirksamkeit in Frage gestellt, weil man zuvor Regionalbetreuer eingeführt hatte. Zwischen den beiden Unterstützungsmaßnahmen wurde keine Verbindung hergestellt.

Ein weiterer Kritikpunkt von Vorarlberg war, dass die Entwicklungsbegleitung zunächst auf einer Metaebene angesiedelt war und die Inhalte erst im Zeitablauf an die konkreten Fragestellungen der Schulleitungen angepasst wurden.

Der generelle Wunsch nach praktischen Beispielen für die Umsetzung sowie die Kritik, dass die Veranstaltungen zu wissenschaftlich wären, waren auch den Ergebnissen der Feedback-Befragungen zu entnehmen.

24.2 Der RH beanstandete, dass die Entwicklungsbegleitung nicht wie vertraglich vorgesehen, bestehende Aktivitäten der Länder berücksichtigte. Dadurch gab es in Vorarlberg neben den Lerndesignern an den Schulen auch Regionalbetreuer, was zu Doppelgleisigkeiten führte. Der RH empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen (siehe TZ 9).

Entwicklungsbegleitung

24.3 Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Vorbehalte, die es in Vorarlberg wiederholt zur externen Entwicklungsbegleitung gegeben habe, weniger an einer mangelhaften Berücksichtigung der in Vorarlberg aufgebauten Strukturen gelegen. Vielmehr seien aufgrund der bundesweiten Vernetzung der Lerndesigner und Schulleitungen regionale Interpretationen der NMS-Entwicklungsarbeit bekannt geworden, die bei den Lehrpersonen gelegentlich zu Unmut geführt hätten.

Laut Mitteilung des Landesschulrats für Vorarlberg sei es durch die flächendeckende Umsetzung zwingend notwendig gewesen, auf ein breit akzeptiertes Schulentwicklungsteam zu setzen. Die Entwicklungsbegleitung des BMUKK habe erst wesentlich später auf die Lerndesigner gesetzt. Die Vernetzung der Regionalbetreuer mit dem regionalen Kompetenzteam finde statt (z.B. regionale Lerndesignertreffen, bundesweite Veranstaltungen).

24.4 Der RH wies erneut darauf hin, dass die festgestellten Strukturen in Vorarlberg zu Doppelgleisigkeiten führten und hielt an seiner Empfehlung fest, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen.

Ausgaben

25.1 Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Ausgaben der Entwicklungsbegleitung während der Modellversuchsphase:

Tabelle 7: Ausgaben Entwicklungsbegleitung in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	gesamt
	in 1.000 EUR				
Entwicklungsbegleitung	432,30	604,75	657,08	696,60	2.390,73

Quelle: BMUKK; Berechnungen RH

Neben den Ausgaben für das externe Unternehmen bzw. die Auftragnehmer fielen v.a. Ausgaben für die Abwicklung der Veranstaltungen (z.B. Saalmieten, Verpflegung, Unterkunft) im Rahmen der Entwicklungsbegleitung (z.B. Lernateliers) an.

Durchschnittlich ergaben sich je Modellversuchsschule Ausgaben von rd. 6.300 EUR.

25.2 Der RH kritisierte die hohen Ausgaben der Entwicklungsbegleitung. Er verkannte nicht die Bemühungen des BMUKK, die Schulen mit Hilfe der Entwicklungsbegleitung zu unterstützen. Angesichts der fehlenden Akzeptanz in Vorarlberg und der Unklarheiten in Bezug auf die Lerndesigner empfahl der RH dem BMUKK, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen. Der RH wies darauf hin, primär die im BMUKK vorhandenen Ressourcen zu nutzen sowie allenfalls auch auf das in nachgeordneten Dienststellen (z.B. Pädagogische Hochschulen) verfügbare Know-how zurückzugreifen (siehe Bericht des RH „Auftragsvergaben über Beratungsleistungen in Bundesministerien“, Reihe Bund 2004/2, TZ 4).

25.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei die Evaluation der Entwicklungsbegleitung im Wege der regelmäßigen Berichtslegung und der Implementierungsbegleitung durch das BMUKK und das BIFIE erfolgt.*

25.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass eine Berichtslegung durch den Auftragnehmer keine Evaluierung der Entwicklungsbegleitung darstellt. Genauso wenig stellte die Implementierungsbegleitung eine Evaluierung dar. Daher verblieb der RH bei seiner Empfehlung, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen.

Bundeszentrum für
lernende Schulen –
NMS Entwicklungsbegleitung

26.1 Im Regelschulwesen gingen die Aufgaben der Entwicklungsbegleitung auf das neu geschaffene ZLS über, welches zwei Mitarbeiter des externen Unternehmens leiten sollten. Das ZLS war flächendeckend für die bundeseinheitliche Entwicklungsbegleitung an den NMS zuständig. Es wurde von den regionalen Kompetenzteams unterstützt.

Insgesamt stellte das BMUKK dem ZLS für das Schuljahr 2012/2013 rd. 730.000 EUR zur Verfügung.

26.2 Der RH wies auf die Wichtigkeit der bundeseinheitlichen Abstimmung der Entwicklungsbegleitung hin, konnte aber nicht die Schaffung eines eigenen Bundeszentrums nachvollziehen. In Anbetracht der hohen Kosten, der bisher gesammelten Expertise und der Unterstützung durch die regionalen Kompetenzteams empfahl der RH dem BMUKK, die Konstruktion des Bundeszentrums zu überdenken.

26.3 *Laut Mitteilung des BMUKK verfüge das ZLS sowohl über das wissenschaftliche und organisationsentwicklerische Know-how als auch über genaue Kenntnis der bestehenden Traditionen im Umgang mit Innovationen an österreichischen Schulen und Bildungsstätten. Das ZLS sei an bestehenden Institutionen eingerichtet und nütze die institutionellen Kontexte und Infrastrukturen. Auch unter Nutzung aller Syner-*

gien könne diese komplexe und vielschichtige Herausforderung nicht zentral von einer Abteilung des BMUKK geleistet werden.

- 26.4 Der RH verblieb aufgrund der hohen Kosten und der Unterstützung durch die regionalen Kompetenzteams bei seiner Empfehlung, die Konstruktion des Bundeszentrums zu überdenken.

Evaluation

Evaluationskonzept

27 Gemäß § 7a Schulorganisationsgesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 44/2009 war das BIFIE für die Evaluation der NMS-Modellversuche beizuziehen. Das BIFIE sah in der Folge nachstehende Evaluationsansätze vor:

- summative Evaluation (TZ 28),
- vertiefendes Peer Review ausgewählter Standorte,⁴²
- Metaanalyse (TZ 29) und
- kooperative wissenschaftliche Begleitforschung (formative Evaluation – Implementationsbegleitung, TZ 30).

Die Ausgaben hierfür waren aus der Grundzuwendung des BMUKK an das BIFIE zu bedecken, weil es sich um einen gesetzlichen Auftrag handelte. Insgesamt fielen beim BIFIE für die NMS-Evaluation in der Modellversuchsphase Aufwendungen von rd. 1,50 Mio. EUR an.

Summative Evaluation

28.1 Den Kern der summativen Evaluation⁴³ sollten die Schülerleistungen darstellen, um zu überprüfen, ob die NMS „eine Leistungsschule“ ist und gegebenenfalls die Befürchtung einer „Nivellierung nach unten“ zu entkräften. Somit wurde zu Beginn der Einführung der Modellver-

⁴² Ein Peer Review war eine Beurteilung durch unabhängige gleichrangige Personen mit gleichen Kompetenzen wie die Beurteilten. In jedem an den Modellversuchen beteiligten Land sollte einmal jährlich ein Peer Review eines Standorts in einer jeweils anderen Region durchgeführt werden, um eine strukturierte Selbstevaluation und Qualitätsentwicklung zu gewährleisten. Im Jahr 2009 wurden insgesamt drei Peer Reviews erstellt. In der Folge wurden keine weiteren Peer Reviews durchgeführt, weil gemäß BMUKK die summative Evaluation für das BIFIE Priorität haben sollte.

⁴³ Die summative Evaluation überprüfte, inwieweit ein Programm die postulierten Ziele erreicht hatte, oder – im Falle konkurrierender Programme – welches Programm die Zielsetzungen besser, wirksamer, nachhaltiger erreicht hatte. Die wichtigsten Datenerhebungen der summativen Evaluation fanden nach Durchführung des vollständigen Programms statt.

suche die Lernausgangslage der Schüler erhoben sowie eine Vergleichsgruppenerhebung⁴⁴ durchgeführt.

Im Frühjahr 2012 – am Ende der Schulzeit der ersten NMS-Generation – wurden die NMS-Schüler sowie die Vergleichsgruppe getestet. Für das Jahr 2013 war eine Testung der NMS-Schüler der zweiten NMS-Generation vorgesehen. Die Ergebnisse der summativen Evaluation lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor.

Im Schuljahr 2012/2013 wurde die NMS gesetzlich als Regelschule⁴⁵ an Hauptschulstandorten eingeführt, ohne dass die Ergebnisse dieser Evaluation vorlagen.

28.2 Der RH merkte kritisch an, dass die Ergebnisse der summativen Evaluation bei der Einführung der NMS in das Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 noch nicht vorlagen. Eine zentrale Entscheidungsgrundlage für diese wichtige bildungspolitische Maßnahme mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen fehlte somit. Der RH erachtete die Evaluation als Kernpunkt zur Beurteilung des Erfolgs der NMS-Modellversuche.

Metaanalyse

29.1 Im Rahmen der Metaanalyse⁴⁶ richtete das BIFIE Schreiben an Forschungseinrichtungen, um gegebenenfalls durchgeführte Studien über die NMS zu erhalten und zu analysieren.

Das BIFIE erstellte lediglich im Jahr 2010 einen Bilanzierungsbericht. Demzufolge lagen nur wenige Forschungsergebnisse zur NMS vor. Im Bilanzierungsbericht wurden v.a. zwei Studien hervorgehoben:

- Gemäß einer Diplomarbeit aus dem Jahr 2009 würden Lehrkräfte in Niederösterreich die pädagogischen Ansätze der NMS zur Verbesserung des Unterrichts unterstützen, die strukturellen Veränderungen aber ablehnen. Letzteres galt besonders für AHS-Lehrer.
- Gemäß einer Erhebung zur sozialen Situation von Bildungswegentscheidungen im Auftrag der Arbeiterkammer Wien aus dem Jahr 2009 würde die NMS eher die Ergebnisse der Hauptschule als der AHS widerspiegeln. Dieses Ergebnis könnte jene bestätigen, die in der NMS primär einen „Hauptschul-Versuch“ sahen, weil die

⁴⁴ Hauptschüler an nachmaligen NMS-Standorten

⁴⁵ vgl. § 3 und § 21 a Schulorganisationsgesetz

⁴⁶ Die Metaanalyse integrierte und analysierte möglichst systematisch, repräsentativ und objektiv in Form quantitativer Größen die Ergebnisse verschiedener Einzelstudien in einem Forschungsbereich.

Evaluation

leistungsstarken Schüler in der NMS ausblieben und es so nicht zu einer Durchmischung der Schülerpopulation komme.

Das BIFIE teilte dem RH mit, dass das Gebiet NMS weiterhin nur wenig beforscht werden würde.

29.2 Der RH beanstandete, dass das BIFIE nur im Jahr 2010 einen Bilanzierungsbericht erstellte. Er empfahl dem BMUKK, auf das BIFIE einzuwirken, die Metaanalyse weiter zu verfolgen und einen Bilanzierungsbericht zu verfassen.

29.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK werde gegenwärtig der rollierende Dreijahresplan 2014 bis 2016 des BIFIE vorbereitet. Im Rahmen der Gespräche werde das BMUKK auf das BIFIE einwirken, die entsprechende Metaanalyse weiter zu verfolgen und einen neuerlichen Bilanzierungsbericht zu verfassen.*

29.4 Der RH wies das BMUKK darauf hin, dass es in seinem Einflussbereich lag, eine Weiterverfolgung der Metaanalyse durch das BIFIE zu verlangen.

Kooperative wissenschaftliche Begleitforschung

30.1 (1) Das BIFIE richtete zur Durchführung der kooperativen wissenschaftlichen Begleitforschung einen bundesweiten Evaluationsverbund ein, der aus einem Vertreter pro Land (Angehöriger des Landesschulrats oder einer Pädagogischen Hochschule) und dem Evaluationsteam des BIFIE bestand. Innerhalb dieser Arbeitsgruppe wurden kooperative Projekte im Sinne einer formativen Evaluation⁴⁷ geplant.

In der Folge führte der Evaluationsverbund

- eine Schulleiterbefragung (2009),
- eine Elternbefragung (2010),

⁴⁷ Die formative Evaluation erhob Daten während der Durchführung des Programms. Die Daten und Berichte ermöglichten es, gezielt neue Interventionen zu setzen oder Korrekturen bei der Programmsteuerung vorzunehmen.

- eine Lehrerbefragung⁴⁸ (2011) und
- eine Lerndesignerbefragung (2012) (siehe TZ 23)

durch.

(2) Mit der Einführung der NMS in das Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 wurde der Fokus von der summativen auf die formative Evaluation verlegt. Demnach sollte das BIFIE durch entsprechende Forschungsarbeit Steuerungswissen zur Optimierung der NMS im Regelschulwesen bereitstellen. Das BIFIE erstellte im Oktober 2012 ein geändertes Grobkonzept für die formative Evaluation.

- 30.2** Der RH befürwortete die Adaptierung der formativen Evaluation an die geänderten Rahmenbedingungen. Er merkte jedoch kritisch an, dass der Abschluss der summativen Evaluation für die Weiterentwicklung der NMS von zentraler Bedeutung ist, weil damit die Grundlagen für die Beurteilung der NMS vorhanden sind.

Ausgaben

Entwicklung

- 31.1** (1) Die nachstehende Aufstellung zeigt die Entwicklung der zusätzlichen Ausgaben des BMUKK für die NMS-Modellversuche in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012; nicht berücksichtigt waren jene Ausgaben, die für den herkömmlichen Schulbetrieb der Pilotschulen ohnehin anfielen:⁴⁹

⁴⁸ Zur Lehrerbefragung wurde kein Ergebnishierarchiestructur erstellt, weil es sich um keine systematische stichprobenorientierte, quantitative Fragebogenuntersuchung handelte, sondern um freie Stellungnahmen von Lehrern zu wenigen Leitfragen. Laut BIFIE war eine Strukturierung und Zusammenfassung dieser Stellungnahmen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Arbeit.

⁴⁹ z.B. Ausgaben für die Landeslehrer an einer NMS an einem Hauptschulstandort

Ausgaben

Tabelle 8: Zusätzliche Ausgaben NMS-Modellversuche — BMUKK in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	gesamt
BMUKK	in 1.000 EUR				
Personalausgaben (Werteinheiten)	3.000,23	15.183,68	31.921,20	54.009,70	104.114,81
davon					
<i>Salzburg</i> ¹	–	480,50	1.234,11	1.994,14	3.708,75
<i>Vorarlberg</i>	1.035,43	3.094,40	5.447,87	7.995,83	17.573,53
Sachausgaben	1.306,00	2.915,87	2.515,67	3.135,16	9.872,70
davon					
<i>eLearning</i>	3,35	746,56	855,09	670,92	2.275,92
<i>Entwicklungsbegleitung</i>	432,30	604,75	657,08	696,60	2.390,73
<i>Evaluation</i> ²	388,21	477,29	354,62	278,70	1.498,82
<i>Öffentlichkeitsarbeit</i>	462,67	315,19	498,15	543,32	1.819,33
<i>Sonstiges</i> ³	19,47	772,08	150,73	945,62	1.887,90
gesamt (Personal- und Sachausgaben)	4.306,23	18.099,55	34.436,87	57.144,86	113.987,51

¹ Salzburg nahm ab dem Schuljahr 2009/2010 an den NMS-Modellversuchen teil.

² Ausgaben durch das BIFIE, weil die Ausgaben für die Evaluation durch die Grundzuwendung des BMUKK an das BIFIE bedeckt waren.

³ Die Position Sonstiges stellt eine Sammelposition dar und enthält bspw. die Sondermittel für die Pädagogischen Hochschulen, die Sondermittel für Kunst- und Kulturvermittlung, Reisekosten, Ausgaben für Veranstaltungen und für das Projektteam.

Quelle: BMUKK; Berechnungen RH

Für die Durchführung der NMS-Modellversuche fielen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 insgesamt rd. 114 Mio. EUR an. Knapp über 90 % der Ausgaben betrafen die zusätzlichen sechs Wochenstunden je NMS-Klasse in Form von Werteinheiten. Daneben entstanden – die bereits dargestellten – Ausgaben für eLearning, Pädagogische Hochschulen, Kunst- und Kulturvermittlung, Entwicklungsbegleitung, Evaluation und Öffentlichkeitsarbeit.

Weiters gab es eine Vielzahl an Ausgaben im Zusammenhang mit der Projektarbeit (z.B. Erstellung von Schulporträts rd. 33.000 EUR, Studienreisen Bozen rd. 4.100 EUR und Finnland rd. 20.200 EUR, zwei Werkverträge eines Mitarbeiters des BMUKK rd. 24.000 EUR, Expertise „Die Reform der Sekundarstufe I – Ein internationaler Vergleich“ 4.000 EUR, Flugticket USA – Österreich und retour rd. 3.300 EUR, Dokumentationen von Veranstaltungen etc.). Die zuständige Abteilung des BMUKK B/2 (Budgetangelegenheiten Unterricht; Gesamtko-

ordination) bemängelte mehrmals die fehlende Prüfung der Preisangemessenheit.

(2) Während im Land Salzburg keine zusätzlichen Ausgaben anfielen, wendete das Land Vorarlberg für Öffentlichkeitsarbeit, Workshops u.ä. in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 insgesamt zusätzlich rd. 55.500 EUR auf.

- 31.2** Der RH wies auf die hohen Ausgaben in Höhe von rd. 114 Mio. EUR hin. Der starke Anstieg der Ausgaben im Laufe der Modellversuchsphase war auf den rasch voranschreitenden Ausbau der NMS-Modellversuche zurückzuführen (siehe TZ 7).

Der RH wies auf die vielfältigen Aktivitäten des BMUKK im Bereich der NMS-Modellversuche hin. Seiner Ansicht nach wurde jedoch nicht immer dem Sparsamkeitsprinzip Rechnung getragen (z.B. Entwicklungsbegleitung, eLearning). Der RH empfahl dem BMUKK, im Rahmen der flächendeckenden Einführung der NMS im Sinne einer sparsameren Verwaltungsführung bei Aufträgen verstärkt deren Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit zu hinterfragen (siehe Vergaben TZ 33 bis 40).

- 31.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK erfolge hinsichtlich der Preisangemessenheit von Sachausgaben eine Orientierung an vergleichbaren Leistungen, die das BMUKK oder andere öffentliche Institutionen vergeben hätten. Aufgrund der knappen Personalressourcen sei es auch erforderlich gewesen, Synergien bzw. Vorleistungen vergleichbarer Art zu nutzen.*
- 31.4** Der RH wies erneut auf die hohen Ausgaben hin und hielt an seiner Empfehlung fest, bei Aufträgen verstärkt deren Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit zu hinterfragen.

Lehrerpersonal

- 32.1** (1) Eine genaue Berechnung der bundesweiten Lehrpersonalkosten für die Hauptschulen bzw. NMS-Modellversuche war nicht möglich. Das BMUKK stellte den Ländern zwar eine bestimmte Anzahl an Planstellen für Hauptschulen (inkl. NMS) zur Verfügung, diese konnten die Planstellen jedoch bis zum Schuljahr 2011/2012 innerhalb der verschiedenen Schularten der allgemein bildenden Pflichtschulen umschichten. Der RH ermittelte daher aufgrund der zugewiesenen Planstellen und der durchschnittlichen Kosten einer Planstelle – die vom BMUKK mit 56.000 EUR beziffert wurden – die Lehrpersonalkosten für Hauptschulen inkl. NMS. Unter Zugrundelegung der Klassenzahlen teilte der RH die Lehrpersonalkosten zwischen den Hauptschulen und NMS-Modellversuchen näherungsweise auf.

Ausgaben

Die Länder Salzburg und Vorarlberg ermittelten die tatsächlichen Lehrpersonalkosten für Hauptschulen inkl. NMS. Diese Lehrpersonalkosten teilte der RH auch im Verhältnis der Hauptschul- zu den NMS-Klassen auf.

(2) Die Lehrpersonalkosten für die NMS-Modellversuche, die Hauptschulen und die AHS-Unterstufen stellten sich basierend auf der oben beschriebenen Berechnung wie folgt dar:

Tabelle 9: Lehrpersonalkosten NMS-Modellversuche, Hauptschulen und AHS-Unterstufen — Schuljahr 2011/2012			
Schuljahr 2011/2012	NMS-Modellversuche	Hauptschulen	AHS-Unterstufen
Österreich			
Lehrpersonalkosten in EUR	406.517.962 ¹	1.073.090.838 ²	513.001.628 ³
Anzahl der Schüler	56.615	163.659	109.203
Lehrpersonalkosten je Schüler in EUR	7.180	6.557	4.698
Salzburg			
Lehrpersonalkosten in EUR	14.078.398 ⁴	90.666.965 ⁴	34.864.695 ³
Anzahl der Schüler	2.079	15.861	6.960
Lehrpersonalkosten je Schüler in EUR	6.772	5.716	5.009
Vorarlberg			
Lehrpersonalkosten in EUR	71.633.471 ⁴	14.294.086 ⁴	19.154.267 ³
Anzahl der Schüler	10.143	2.462	3.902
Lehrpersonalkosten je Schüler in EUR	7.062	5.806	4.909

¹ zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle und Kosten für die zusätzlichen Bundesressourcen

² zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle

³ tatsächliche Kosten lt. Angaben BMUKK, näherungsweise Aufteilung zwischen Ober- und Unterstufen

⁴ tatsächliche Kosten lt. Angaben des Amtes der Salzburger Landesregierung bzw. des Amtes der Vorarlberger Landesregierung, näherungsweise Aufteilung zwischen Hauptschulen und NMS aufgrund des Klassenverhältnisses und Kosten für die zusätzlichen Bundesressourcen

Quellen: BMUKK, Amt der Salzburger Landesregierung, Amt der Vorarlberger Landesregierung; Berechnungen RH

Während die Lehrpersonalkosten je Schüler im Schuljahr 2011/2012 an Hauptschulen bundesweit rd. 6.600 EUR betragen, waren diese wegen des verschränkten Lehrereinsatzes an den NMS-Modellversuchen wesentlich höher (rd. 7.200 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen bei rd. 4.700 EUR.

In Salzburg betragen die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen rd. 6.800 EUR, an den Hauptschulen rd. 5.700 EUR und an den AHS-Unterstufen rd. 5.000 EUR.

In Vorarlberg beliefen sich die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen auf rd. 7.100 EUR, an den Hauptschulen auf rd. 5.800 EUR und an den AHS-Unterstufen auf rd. 4.900 EUR.

32.2 (1) Der RH beanstandete, dass es dem BMUKK bis zum Schuljahr 2011/2012 nicht möglich war, die tatsächlichen Lehrpersonalkosten für die Hauptschulen zu ermitteln. Ursächlich dafür war nach Ansicht des RH das Auseinanderfallen der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Pflichtschulbereich. Der RH empfahl dem BMUKK, dem Land Salzburg und dem Land Vorarlberg, darauf hinzuwirken, die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren, wie er dies bereits in seinem Bericht „Finanzierung der Landeslehrer“ (RH Reihe Bund 2012/4, TZ 2) und in seinen Positionen zur Verwaltungsreform 2011 (Reihe Positionen 2011/1, S. 60 ff.) empfohlen hatte.

(2) Im Vergleich waren die Lehrpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen am geringsten. Im Schuljahr 2011/2012 war der bundesweite Durchschnittswert um rd. 52,8 % geringer als jener der NMS-Modellversuche bzw. um rd. 39,6 % geringer als jener der Hauptschulen.

Die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen waren in Salzburg um rd. 35,2 % und in Vorarlberg um rd. 43,9 % höher als an den AHS-Unterstufen im jeweiligen Bundesland.

Nach Ansicht des RH waren die hohen Kostenunterschiede auf die größeren Klassen in den AHS-Unterstufen, das zusätzliche Lehr- und Unterstützungspersonal in den Hauptschulen bzw. NMS-Modellversuchen und die Kleinstrukturiertheit des österreichischen Pflichtschulwesens (siehe „Schulgemeindeverbände als Erhalter allgemein bildender Pflichtschulen“, RH Reihe Bund 2012/12) zurückzuführen.

Der RH stellte fest, dass der Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I nicht mit den Schülerströmen (sinkende Schülerzahlen in den Hauptschulen und steigende Schülerzahlen in den AHS-Unterstufen, siehe TZ 3) übereinstimmte; diese Entwicklung wurde durch die NMS verstärkt.

Ausgaben

Vor dem Hintergrund der flächendeckenden Einführung der NMS an Hauptschulstandorten hätte diese Entwicklung nach Ansicht des RH einer kritischen Analyse bedurft. Der RH verkannte nicht, dass an AHS-Unterstufen und Hauptschulen bzw. NMS zum Teil unterschiedliche Schülergruppen hinsichtlich der Begabungen (strengere Voraussetzungen für die Aufnahme an eine AHS), der Bedürfnisse und des sozioökonomischen Umfelds unterrichtet wurden.

Er empfahl dem BMUKK, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse – unter Berücksichtigung langfristiger Wirkungen und volkswirtschaftlicher Folgekosten – zu unterziehen. Damit stünde dem BMUKK eine outcomeorientierte Untersuchung zur Verfügung, um weitere Reformschritte in der Sekundarstufe I auszuloten bzw. gegebenenfalls gesetzte Reformen zu adaptieren.

32.3 *Laut Mitteilung des BMUKK sei die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen verfassungsrechtlich vorgegeben.*

Weiters teilte das BMUKK mit, dass der Mitteleinsatz den Schülerströmen folge. Eine Verschiebung von Schülern von der NMS an die AHS-Unterstufen bedinge eine geringere Zuteilung von Mitteln an die NMS und eine Erhöhung der Zuteilung der Mittel an den AHS-Unterstufen. Dies ließe sich an der Planstellenentwicklung der letzten Jahre in beiden Schultypen eindeutig belegen. Die Unterschiede in den Ausgaben-niveaus je Schüler lägen in den vom RH dargestellten Gründen. Es sei richtig, dass die NMS mit den zusätzlichen Ressourcen das Verhältnis weiter verschiebe. Bei der NMS gehe es um eine neue bildungspolitische Maßnahme, die fokussiert ein völlig neues pädagogisches Konzept zum Ziel habe und einen entsprechenden Ressourcenbedarf auslöse. Das BMUKK werde aufbauend auf den vorhandenen und weiter zu verbessernden Datengrundlagen die Ressourceneinsätze an beiden Schultypen beobachten.

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei die zersplitterte Kompetenzverteilung im österreichischen Schulwesen hinlänglich bekannt. Eine diesbezügliche Bereinigung könne jedoch nur vom Bund durch eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes vorgenommen werden.

32.4 Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes- und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Aus-

Modellversuche Neue Mittelschule

gaben- und Finanzierungsverantwortung würde bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

Darüber hinaus entgegnete der RH dem BMUKK, dass der Mitteleinsatz – trotz Zuteilung der Ressourcen durch das BMUKK in Abhängigkeit von den Schülerzahlen in den NMS und den AHS-Unterstufen – eben nicht den Schülerströmen entsprach. Er wies erneut auf den hohen Kostenunterschied hin und verblieb bei seiner Empfehlung, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden outcome-orientierten Analyse zu unterziehen.

Vergaben

Vergaben im Rahmen der NMS-Modellversuche

33 In nachfolgender Tabelle stellt der RH drei Vergabevorgänge mit höheren Auftragswerten dar, bei denen er zum Teil mehrere Mängel feststellte:

Vergaben

Tabelle 10: Vergaben NMS-Modellversuche

Auftragsbezeichnung	Mängel	geschätzter Auftragswert exkl. USt	tatsächlich geleistete Zahlungen
Projekt eLearning (TZ 34)	kein Vergabeverfahren mangelhafte Abrechnungen	3,15 Mio. EUR (budgetierte Projektmittel)	2,04 Mio. EUR
Entwicklungsbegleitung (TZ 35 bis 37)	Erstauftrag: kein Wettbewerb (Verhandlungsverfahren mit einem Bieter) mangelnde budgetäre Bedeckung	625.000 EUR	k.A. ¹
	Vertragsverlängerung: mangelhafte Ermittlung Auftragswert Erstauftrag	469.800 EUR	k.A. ¹
	Werkverträge 2011/2012: unzulässige Direktvergaben Leistungsbeginn vor schriftlichem Vertrag	–	145.000 EUR
Öffentlichkeitsarbeit durch PR-Agentur (TZ 38 bis 40)	Erstauftrag: Verrechnung laufender pauschaler Beratungsleistungen (nicht in Ausschreibung und Vertrag enthalten) mangelhafte Leistungsdokumentation	851.500 EUR	1,27 Mio. EUR
	Fortsetzung Leistungsbeziehung: ohne Ausschreibung und schriftlichem Vertrag	–	129.300 EUR
	PR-Beratungsvertrag für 2009: mangelhafte Ermittlung Auftragswert unzulässiges Vergabeverfahren fehlende Dokumentation Vergabeverfahren Leistungsbeginn vor schriftlichem Vertrag	66.500 EUR	469.400 EUR
	PR-Beratungsverträge für 2010, 2011 und 2012: mangelhafte Ermittlung Auftragswert unzulässiges Vergabeverfahren vier Jahresverträge an Stelle eines Vertrags	jeweils 68.400 EUR	407.500 EUR (2010) 413.300 EUR (2011) 211.800 EUR (2012)

¹ Abrechnung erfolgte über mehrere Stellen (externes Unternehmen, Projektbüro, div. Seminarveranstalter, Beherbergungsbetriebe)

Quelle: BMUKK

Projekt eLearning

34.1 Das BMUKK beauftragte im September 2009 – ohne vorherige öffentliche Ausschreibung gemäß Bundesvergabegesetz 2006⁵⁰ – die Stiftung private Pädagogische Hochschule Burgenland (PH Burgenland) mit der Durchführung des Projekts eLearning. Im Sinne einer Generalunternehmerschaft übernahm die PH Burgenland die Koordination, die Auftragsvergabe an Subunternehmer, die Abrechnung und das Controlling für sämtliche Maßnahmen des Projekts. Das BMUKK budgetierte für das Projekt vorerst rd. 1,61 Mio. EUR.

Im Dezember 2010 verlängerte das BMUKK den Auftrag zur Generalunternehmerschaft auf das Jahr 2011 (budgetierte Projektmittel 670.000 EUR) und forderte eine Gesamtabrechnung sowie einen Gesamtbericht. Im Sommer 2011 verlängerten die beiden Vertragsparteien das Unterstützungspaket abermals (budgetierte Projektmittel 870.000 EUR).

Insgesamt rechnete die PH Burgenland in der Modellversuchsphase rd. 2,04 Mio. EUR mit dem BMUKK ab. Die Abrechnungen der PH Burgenland erfolgten quartalsweise an das BMUKK mit Gesamtsummen.

34.2 Der RH kritisierte, dass das BMUKK das Projekt eLearning entgegen dem Bundesvergabegesetz 2006 an die PH Burgenland übertragen hatte. Eine (Quasi-)In-house-Vergabe⁵¹ käme nur dann in Betracht, wenn der Leistungserbringer eine Dienststelle des BMUKK oder ein Eigenbetrieb wäre, der seine Leistungen im Wesentlichen für jenen öffentlichen Auftraggeber erbringt, der seine Anteile innehat oder der sich aus mehreren öffentlichen Anteilnehmern zusammensetzt.

Bei der Beurteilung, ob eine „Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausgeübt wird“, waren alle Rechtsvorschriften und maßgeblichen Umstände zu berücksichtigen. Jede – auch nur minderheitliche – Beteiligung eines privaten Unternehmens am Kapital einer Gesellschaft, an der auch der betreffende öffentliche Auftraggeber beteiligt war, schloss aus, dass der öffentliche Auftraggeber über diese Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle ausübte wie über seine eigenen Dienststellen.⁵²

Da es sich bei der beauftragten PH Burgenland um eine gemischt-wirtschaftliche Unternehmensform handelte (Anteile: 50 % Bund, 25 % Land Burgenland, 25 % Privat),⁵³ war eine Kontrolle im Sinne der

⁵⁰ BGBl. I. Nr. 17/2006 i.d.g.F.

⁵¹ vgl. § 10 Z 7 Bundesvergabegesetz 2006

⁵² siehe das Urteil des EuGH C-26/3, Stadt Halle, Rz. 49 II.

⁵³ Stimmrechte Stiftungsrat: Bund im Wege des BMUKK mit zwei voll stimmberechtigten Mitgliedern, das Land Burgenland und der Private durch jeweils ein voll stimmberechtigtes Mitglied

Vergaben

Rechtsprechung des EuGH nicht gegeben. Eine Beteiligung eines Privaten – auch nur eine minderheitliche – am Kapital einer Gesellschaft, an der auch der betreffende öffentliche Auftraggeber (hier BMUKK) beteiligt war, schloss auf jeden Fall aus, dass der öffentliche Auftraggeber über diese Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle ausübte wie über seine eigene Dienststelle.

Der RH empfahl dem BMUKK, künftig die Vorschriften des Bundesvergabegesetzes 2006 einzuhalten.

34.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK habe lediglich die PH Burgenland die benötigte Leistung erbringen können. Die PH Burgenland habe über eine diesbezügliche Schwerpunktsetzung in ihrem Standortprofil verfügt und die Bereitschaft gezeigt, mit anderen Pädagogischen Hochschulen zu kooperieren.*

34.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass das BMUKK das Projekt eLearning entgegen dem Bundesvergabegesetz 2006 im Rahmen einer (Quasi-)In-house-Vergabe ohne Vergabeverfahren an die PH Burgenland übertragen hatte.

Entwicklungs- begleitung

Vergabeverfahren

35.1 (1) Das BMUKK wollte nach dem Vorbild der sogenannten „Leadership Academy“⁵⁴ die NMS-Modellversuche mit zwei Projekten – „Aufbau eines Netzwerkes Innovativer Schulen – NIS“ und „Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule“ – unterstützen.

(2) Das BMUKK beauftragte Anfang April 2008 die Bundesbeschaffung GmbH (BBG) mit der Durchführung eines Vergabeverfahrens für beide Projekte.

Das BMUKK gab der BBG einen geschätzten Auftragswert von rd. 1,03 Mio. EUR exkl. USt bekannt, wovon 400.000 EUR auf das Projekt Netzwerk Innovativer Schule (Los 1) und 625.000 EUR auf die Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule (Los 2) entfielen.

⁵⁴ Die Leadership Academy war ein Qualifizierungsprojekt des BMUKK für Führungspersonen im Bildungsbereich. Die Leadership Academy enthielt erlebnisaktivierende Vorträge, praxisnahe innovative Projekte, interaktive Projektentwicklung im Rahmen des kollegialen Teamcoaching sowie Vernetzung im Rahmen der Kleingruppen bis hin zur überregionalen Ebene.

Modellversuche Neue Mittelschule

Als Vergabeverfahren wählte die BBG ein Verhandlungsverfahren nach vorheriger Bekanntmachung. Die BBG erstellte in Zusammenarbeit mit dem BMUKK Teilnahmebedingungen und versandte diese zur Veröffentlichung. Die Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union war vorhanden.

Zum Ende der Teilnahmefrist am 30. Mai 2008 reichten jeweils zwei Unternehmen Teilnahmeanträge für beide Lose ein. Aufgrund der formalen Prüfung der BBG und der kommissionellen Beurteilung der technischen Leistungsfähigkeit durch das BMUKK und die BBG wurden beide Bewerber eingeladen, für Los 1 (Aufbau eines Netzwerkes Innovativer Schulen) jeweils ein Angebot zu unterbreiten. Ein Bewerber wurde aufgefordert, ein Angebot für Los 2 (Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule) abzugeben. Der andere Bewerber schied aus, weil er keinen Nachweis über die geforderten Erfahrungen und Referenzen hatte. Der für beide Lose zugelassene Bieter führte bereits die Leadership Academy durch, welche Vorbild für die beiden ausgeschriebenen Projekte war.

Anfang Juli 2008 präsentierten beide Bieter ihre Konzepte. Nach Durchführung des Verhandlungsverfahrens kam es zur Bewertung der überarbeiteten Angebote: Für Los 2 war eine Bewertung nicht erforderlich, weil nur ein Angebot vorhanden war. Das Angebot des Bieters für Los 1, welcher auch für Los 2 zugelassen worden war, wurde erstgereiht.

In der Folge schloss das BMUKK im September 2008 mit dem einzigen Bieter für Los 2 (Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule) einen Vertrag. Der Auftrag galt ab Zuschlagserteilung bis 31. August 2010. Das Preisblatt des Bieters mit einem Pauschalpreis in der Höhe von rd. 505.000 EUR exkl. USt sowie einer Verlängerungsoption für ein weiteres Schuljahr in der Höhe von rd. 230.000 EUR exkl. USt war Vertragsbestandteil.

Im März 2009 teilte die BBG den Bietern für Los 1 mit, dass das BMUKK das Verhandlungsverfahren aufgrund mangelnder budgetärer Deckung widerrufe.

- 35.2** Der RH stellte fest, dass das Verhandlungsverfahren nach vorheriger Bekanntmachung zulässig war. Er kritisierte, dass durch die Verhandlung mit nur einem Bieter für Los 2 (Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule) kein Wettbewerb zustande kommen und somit keine Preisangemessenheit sichergestellt werden konnte. Auch wies der RH kritisch darauf hin, dass die budgetäre Bedeckung von Projekten vor deren Ausschreibung sicherzustellen wäre.

Vergaben

Der RH empfahl dem BMUKK, die budgetäre Bedeckung von Projekten vor der Ausschreibung sicherzustellen.

35.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK nehme es die Empfehlung des RH, die budgetäre Bedeckung von Projekten vor der Ausschreibung sicherzustellen, zur Kenntnis. Weder in den Verhandlungen während des Verfahrens noch in den Ausschreibungsunterlagen habe das BMUKK die Aussage getroffen, dass die NMS-Modellversuche nach dem Vorbild der Leadership Academy unterstützt werden sollten. Da die Ziele dieser Projekte unterschiedlich gewesen seien, sei die NMS-Entwicklungsbegleitung auch anders aufgesetzt worden.*

35.4 Der RH wies gegenüber dem BMUKK auf das Votum zum Vergabeverfahren Aufbau Netzwerk Innovativer Schulen und Entwicklungsbegleitung NMS hin, dem folgender Einleitungssatz zu entnehmen war: „Um innovativen Schulen der Sekundarstufe I und den Modellschulen Neue Mittelschule bestmögliche Unterstützung zu geben, wurden ... nach dem Vorbild der Leadership Academy die beiden Bildungsreformprojekte Aufbau eines Netzwerkes Innovativer Schulen und Entwicklungsbegleitung für die NMS ins Leben gerufen“.

Vertragsverlängerung

36.1 Anfang des Jahres 2010 verlängerte das BMUKK den Vertrag mit dem externen Unternehmen um zwei Jahre. In der Ausschreibung sowie im ursprünglichen Vertrag war eine Verlängerungsoption für ein Jahr in der Höhe von rd. 230.000 EUR exkl. USt vorgesehen. Im neuen Vertrag war eine Gesamtsumme von 469.800 EUR exkl. USt für zwei Jahre vereinbart.

Da nach Ende des Vertrags eine Verankerung und Integration der Entwicklungsbegleitung im System vorgesehen war, enthielt dieser Vertrag auch einen Sonderauftrag über sogenannte Qualifizierungsmaßnahmen für die regionalen Kompetenzteams (40.600 EUR exkl. USt).

36.2 Der RH kritisierte, dass eine Vertragsverlängerung um zwei Jahre nicht in der ursprünglichen Ausschreibung vorgesehen war. Laut Bundesvergabegesetz 2006⁵⁵ waren bei der Berechnung des geschätzten Auftragswerts alle zum Vorhaben gehörigen Leistungen einschließlich aller Optionen und etwaiger Vertragsverlängerungen zu berücksichtigen.

⁵⁵ vgl. § 13 Abs. 1 Bundesvergabegesetz 2006

Der RH empfahl dem BMUKK, den Ausschreibungen plausible Planungen zugrunde zu legen.

36.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei dies grundsätzlich der Fall, jedoch sei die Dynamik im Entwicklungsprozess der Modellversuche nicht planbar gewesen. Dies zeige auch der Umstand, dass die Höchstgrenze an Klassen, die an den Modellversuchen teilnehmen konnten, bereits nach wenigen Monaten gesetzlich geändert werden habe müssen.*

36.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass das Ressort maßgeblich an der gesetzlichen Änderung der Höchstgrenze an Klassen beteiligt war und somit selbst die Dynamik im Entwicklungsprozess der Modellversuche beeinflusste.

Werkverträge – Schuljahr 2011/2012

37.1 Da die regionalen Kompetenzteams nicht wie vorgesehen die Entwicklungsbegleitung übernahmen, war im Schuljahr 2011/2012 eine Übergangslösung erforderlich.

Dafür beauftragte das BMUKK im Jahr 2012 Mitarbeiter des externen Unternehmens zur Organisation, Administration und Durchführung der bundesweiten Veranstaltungen zur Vernetzung der NMS, der Veranstaltungen zur Qualifizierung von Lerndesignern und zur Unterstützung der Entwicklungsbegleitung. Weitere Vertragsbestandteile eines Mitarbeiters waren die Planung und Budgetierung des ZLS sowie Expertisen zur Leistungsbeurteilung und NMS-Lehrplanverordnung.

Die Verträge wurden teilweise rückwirkend⁵⁶ abgeschlossen; ein Vertrag sogar erst Ende August 2012 für Leistungen im Schuljahr 2011/2012. Die Auftragsentgelte für alle Werkverträge beliefen sich insgesamt auf rd. 145.000 EUR (exkl. USt).

37.2 Um die Entwicklungsbegleitung im Schuljahr 2011/2012 sicherzustellen, musste das BMUKK weitere Dienstleistungen zukaufen. Die genannten Aufträge standen in einem engen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang und hätten daher nicht einzeln, sondern gemeinsam vergeben und die Auftragswerte der einzelnen Vergaben zusammengerechnet (rd. 145.000 EUR exkl. USt) werden müssen. Statt Direktvergaben wäre jedenfalls ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung durchzuführen gewesen.

⁵⁶ Drei Veranstaltungen waren bereits durchgeführt worden.

Vergaben

Ebenso kritisierte der RH die nachträglich abgeschlossenen Verträge. Im Sinne einer ordentlichen Verwaltungsführung hat die schriftliche Beauftragung vor Leistungserbringung zu erfolgen.

Der RH empfahl dem BMUKK, zur Gewährleistung der Preisangemessenheit die Leistungsvergaben nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 vorzunehmen. Weiters wären Verträge künftig vor dem Beginn der Leistungserstellung schriftlich abzuschließen (siehe „Relaunch des Webauftritts des Parlaments“, RH Reihe Bund 2011/10, TZ 13 und 14 und „Sanierung des Parlamentsgebäudes – Planungsprojekt“, RH Reihe Bund 2012/11, TZ 12 und 13).

37.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK habe die ursprüngliche Konzeptionierung der Entwicklungsbegleitung vorgesehen, dass die regionale Vernetzung in ihrer Gesamtheit von den Ländern selbst finanziert werde. Mit der flächendeckenden Einführung der NMS sei man von diesem Konzept abgerückt und habe einen Teil der regionalen Vernetzung weiterhin zentral finanziert. Zur Sicherstellung der Kontinuität seien jene Personen beauftragt worden, die bereits in der Planung und seit Beginn der Entwicklungsarbeit mit den Schulen gearbeitet hätten. Diese Personen seien auch mit der Führung des ZLS betraut worden. Außerdem verwies das BMUKK auf die nicht planbare Dynamik im Entwicklungsprozess.*

37.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass die vorgebrachten Argumente nicht die Auftragserteilungen ohne Vergabeverfahren und die nachträglich abgeschlossenen Verträge rechtfertigten. Er hielt an seinen Empfehlungen fest, zur Gewährleistung der Preisangemessenheit die Leistungsvergaben nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 vorzunehmen sowie die Auswahl und die schriftliche Beauftragung der Auftragnehmer vor der Leistungserstellung sicherzustellen.

PR-Agentur

38.1 (1) Das BMUKK beauftragte eine externe PR-Agentur mit der PR-Beratung und der Durchführung der Kampagne „Neue Mittelschule“. Die PR-Agentur wurde im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung als Bestbieter ermittelt.

Der Vertrag galt für ein Jahr von Oktober 2007 bis September 2008, eine Verlängerungsoption war nicht vorgesehen. Das Auftragsentgelt bestand aus einem Honorar von 4.500 EUR (exkl. USt) monatlich für die Grundbetreuung und einem Durchführungs-/Projekthonorar für die laut Kampagnenkonzept geplanten Projekte. Dazu kamen noch die Verrechnung von Fremdkosten (Aufträge an Dritte wie Einschal-

tungen in Printmedien, Druckkosten etc.) und von Reisekosten. Das projektierte Budget betrug 851.500 EUR (exkl. USt).

Zusätzlich verrechnete die PR-Agentur für – nicht in der Ausschreibung und im Vertrag vorgesehene – laufende Beratungsleistungen eine Pauschale von 6.000 EUR (exkl. USt) monatlich.

Detaillierte Stunden- und Leistungsnachweise zur Dokumentation der von der PR-Agentur erbrachten Leistungen konnten vom BMUKK weder für die Grundbetreuung noch für die laufenden Beratungsleistungen vorgelegt werden.

Insgesamt verrechnete die PR-Agentur dem BMUKK im Vertragszeitraum rd. 1,27 Mio. EUR (exkl. USt) und somit rd. 49,1 % über dem projektierten Budget.

(2) Obwohl von Oktober bis Dezember 2008 kein schriftlicher Vertrag mit der PR-Agentur bestand, verrechnete diese jeweils die Grundbetreuung, pauschale Beratungsleistungen und Fremdkosten weiter. Das BMUKK bezahlte die in Rechnung gestellten Beträge in Gesamthöhe von rd. 129.300 EUR (exkl. USt).

- 38.2** Der RH beanstandete die pauschal verrechneten Beratungsleistungen der PR-Agentur, zumal diese teilweise weder vertraglich fixiert noch in der Ausschreibung enthalten und auch nicht durch Stunden- und Leistungsnachweise belegt waren.

Der RH empfahl dem BMUKK, pauschalierte Leistungen qualitativ und quantitativ zu definieren. Die in Rechnung gestellten Leistungen wären inhaltlich und ressourcenmäßig aufzuschlüsseln. Weiters wäre regelmäßig zu kontrollieren, ob das pauschalierte Entgelt im Verhältnis zu den erbrachten Leistungen angemessen ist.

Ebenso kritisierte der RH die Verlängerung des Vertrags von Oktober bis Dezember 2008 ohne Vergabeverfahren und entsprechende Dokumentation. Der RH bekräftigte seine Empfehlung gegenüber dem BMUKK, die Vergabevorschriften einzuhalten. Im Sinne einer transparenten Verwaltungsführung empfahl er dem BMUKK, Verträge schriftlich – damit nachvollziehbar – abzuschließen.

- 38.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK hätten die von der Agentur im Zeitraum der Kampagne monatlich in Rechnung gestellten 6.000 EUR (exkl. USt) die direkte Beratung der Bundesministerin durch den Geschäftsführer der Agentur umfasst. Alle von der Agentur getätigten Leistungen seien in jeder einzelnen Rechnung dokumentiert. Überdies habe*

Vergaben

das BMUKK dem RH eine detaillierte Stundenliste zu allen Leistungen übermittelt.

Insgesamt habe die Informationskampagne Gesamtausgaben von rd. 1,34 Mio. EUR (exkl. USt) inklusive aller Agentur- sowie Fremdkosten und Medienkooperationen verursacht. Die Mehrausgaben über dem projektierten Budget hätten sich aus zusätzlichen Leistungen aufgrund des Bestrebens des BMUKK, die Öffentlichkeit unmittelbar und zielgruppenorientiert zu informieren, ergeben, die bei Beauftragung des Anbots im Oktober 2007 noch nicht enthalten gewesen seien.

Die Beauftragung der Agentur im Zeitraum Oktober bis Dezember 2008 sei auf die Interimsphase aufgrund der Nationalratswahlen im September 2008 zurückzuführen gewesen.

Darüber hinaus nehme das BMUKK die Empfehlung des RH, Verträge schriftlich abzuschließen, zur Kenntnis. Seit 2011 schließe es die Betreuungsverträge mit der Agentur schriftlich vor Beginn der Leistungserbringung ab.

- 38.4** Der RH entgegnete dem BMUKK, dass weder das Vergabeverfahren, das Angebot der Agentur noch der Vertrag die direkte Beratung der Bundesministerin zum Inhalt hatten. Die dem RH vom BMUKK zur Verfügung gestellte Unterlage war lediglich eine Stundenübersicht, die nach Ansicht des RH den inhaltlichen Anforderungen (z.B. Mitarbeiter, der die Leistung erbracht hat, Dauer, Datum etc.) an einen Stunden- bzw. Leistungsnachweis nicht gerecht wurde. Der RH verblieb daher bei seiner Beanstandung, dass die pauschal verrechneten Beratungsleistungen der PR-Agentur weder vertraglich fixiert noch in der Ausschreibung enthalten und auch nicht durch Stunden- und Leistungsnachweise belegt waren. Er bekräftigte seine Empfehlung (wofür aussagekräftige Stunden- und Leistungsnachweise erforderlich wären), pauschalierte Leistungen qualitativ und quantitativ zu definieren. Die in Rechnung gestellten Leistungen wären inhaltlich und ressourcenmäßig aufzuschlüsseln. Weiters wäre regelmäßig zu kontrollieren, ob das pauschalierte Entgelt im Verhältnis zu den erbrachten Leistungen angemessen ist.

Das vom BMUKK vorgebrachte Argument (Nationalratswahlen) rechtfertigte nach Ansicht des RH im Sinne einer transparenten Verwaltungsführung nicht, eine Vertragsverlängerung (von Oktober bis Dezember 2008) ohne Vergabeverfahren und Dokumentation durchzuführen. Der RH hielt an seiner Empfehlung gegenüber dem BMUKK fest, die Vergabevorschriften einzuhalten.

- 39.1** Im Jahr 2009 schloss das BMUKK mit der PR-Agentur einen PR-Beratungsvertrag ab, der die strategische Kommunikationsberatung (Grundbetreuung) des Ressorts zum Gegenstand hatte, die auch die Öffentlichkeitsarbeit für die NMS inkludierte.

Das BMUKK berechnete den Auftragswert im Jahr 2009 aufgrund von Erfahrungswerten mit 66.500 EUR (exkl. USt). Diese Schätzung umfasste die Grundbetreuung, berücksichtigte jedoch keine Kosten für Nebenleistungen (z.B. Durchführungs-/Projekthonorare, Fremdkosten), wie sie im Erstvertrag vorkamen und auch bei der Schätzung des Auftragswerts inkludiert waren.

Das BMUKK wendete als Vergabeverfahren das Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmen an. Eine Dokumentation über das durchgeführte Verhandlungsverfahren lag nicht vor. Beide Vertragsparteien unterzeichneten den Vertrag mit einem jährlichen Grundentgelt von 69.000 EUR (exkl. USt) am 8. April 2009 (rückwirkend mit 1. Jänner 2009). Der Vertrag galt für ein Jahr, verlängerte sich jeweils um ein halbes Jahr, sofern er nicht durch eine der Parteien unter Einhaltung der Kündigungsfrist schriftlich gekündigt wurde.

Im Jahr 2009 verrechnete die PR-Agentur dem BMUKK insgesamt rd. 469.400 EUR exkl. USt für Agentur- und Fremdkosten sowie Medienkooperationen.

- 39.2** Der RH kritisierte die Berechnung des Auftragswerts für den PR-Beratungsvertrag des Jahres 2009, die mangelnde Dokumentation des Verhandlungsverfahrens und den rückwirkenden Vertragsabschluss.

Der RH ging – mangels Angabe einer konkreten Rechtsgrundlage – von der Anwendung des § 38 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006 aus. Da der vom BMUKK geschätzte Auftragswert von 66.500 EUR die damals gültige Wertgrenze von 68.500 EUR unterschritt,⁵⁷ kam ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmen zur Anwendung. Nach Ansicht des RH war jedoch die Schätzung des Auftragswerts unvollständig, weil Kosten für Nebenleistungen und die Verlängerungsklausel nicht berücksichtigt wurden.⁵⁸ Bei gesamthafter Berechnung des Auftragswerts und Berücksichtigung der Erfahrungswerte aus den Jahren 2007 und 2008 hätte jedenfalls ein höherer Auftragswert resultiert; nach Auffassung des

⁵⁷ § 38 Abs. 3 i.V.m. § 12 Abs. 1 Z 1 Bundesvergabegesetz 2006

⁵⁸ vgl. § 13 Abs. 1 Bundesvergabegesetz 2006 i.d.g.F.

Vergaben

RH wäre ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung durchzuführen gewesen.

Im Hinblick auf die Auftragswertermittlung verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 40. Zudem empfahl er dem BMUKK, Vergabevorgänge ordnungsgemäß zu dokumentieren und wiederholte seine Empfehlung, Verträge vor Beginn der Leistungserbringung abzuschließen.

- 39.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei im Jahr 2009 ein Jahresvertrag zur Grundbetreuung abgeschlossen worden. Je nach Bedarf sei die Agentur zur Erstellung zielgruppenorientierter Information zu den einzelnen Reformen und Maßnahmen beauftragt worden. Die vom RH dargestellte Summe von 469.400 EUR (exkl. USt) erzeuge ein verfälschtes Bild, denn darin seien alle Fremdkosten sowie Medienkooperationen enthalten. Dies gelte auch für die Summen der Folgejahre.*

Der Agentur seien im Jahr 2009 rd. 423.500 EUR (exkl. USt) überwiesen worden, wovon rd. 138.700 EUR auf Agenturkosten (monatliche Grundbetreuung, Organisation von Pressekonferenzen, Folderkonzeption und -erstellung, Konzeption und Redaktion der Schulnews, BMUKK-News, Vorbereitung NMS-Startpakete etc.), rd. 175.800 EUR auf Fremdkosten (Produktion verschiedenster Informationsmaterialien) und rd. 109.100 EUR auf Medienkooperationen entfielen. Die Agenturkosten würden nicht nur Leistungen betreffend Öffentlichkeitsarbeit NMS, sondern darüber hinausgehende Kommunikations- und Informationsarbeit für alle anderen Reformen im Bildungsbereich umfassen.

Darüber hinaus nehme das BMUKK die Empfehlungen des RH, die Auftragswerte von Vergaben realistisch zu ermitteln und die Vergabevorgänge ordnungsgemäß zu dokumentieren, zur Kenntnis. Weiters teile das BMUKK mit, dass grundsätzlich Verträge vor Beginn der Leistungserbringung abgeschlossen würden, jedoch sei die Dynamik im Entwicklungsprozess der Modellversuche nicht planbar gewesen.

- 39.4** Der RH verblieb bei seiner Auffassung, dass die Schätzung des Auftragswerts unvollständig war, weil Kosten für Nebenleistungen (Fremdkosten, Medienkooperationen) und die Verlängerungsklausel nicht berücksichtigt wurden. Bei gesamthafter Berechnung des Auftragswerts und Berücksichtigung der Erfahrungswerte hätte jedenfalls ein höherer Auftragswert resultiert.

Modellversuche Neue Mittelschule

Zufolge der Angaben des BMUKK habe die Agentur für die Informationskampagne und die Leistungen (Agentur- sowie Fremdkosten und Medienkooperationen) in den Jahren 2009 bis 2012 rd. 2,79 Mio. EUR (exkl. USt) verrechnet. Laut Berechnungen des RH beliefen sich die Ausgaben des BMUKK für die Agentur im selben Zeitraum auf rd. 2,90 Mio. EUR (exkl. USt). Die Differenzen ergaben sich teilweise aufgrund unterschiedlicher zeitlicher Abgrenzungen. Der RH vertrat weiters die Ansicht, dass nicht alle von der Agentur verrechneten Kosten in den vom BMUKK genannten Beträgen enthalten waren. So konnten neben der Abteilung B/7 noch weitere Abteilungen des BMUKK Leistungen der Agentur abrufen (z.B. Abteilung I/2 Zugpatronanzen, Zugfolder), die der RH in seine Berechnungen miteinbezog.

- 40.1** In den Jahren 2010 bis 2012 schloss das BMUKK jährlich mit der PR-Agentur Folgeverträge ab. Das jährliche Pauschalhonorar für die Grundbetreuung betrug jeweils 68.400 EUR exkl. USt.

Das BMUKK ging von der Fortsetzung eines bestehenden Leistungsvertrags aus und führte aufgrund der Auftragssumme keine öffentliche Ausschreibung durch.

Die PR-Agentur verrechnete dem BMUKK in den Jahren 2010, 2011 und 2012 rd. 407.500 EUR, 413.300 EUR und 211.800 EUR (jeweils exkl. USt). Insgesamt erhielt die PR-Agentur in den Jahren 2010 bis 2012 für Agentur- und Fremdkosten sowie Medienkooperationen rd. 1,03 Mio. EUR (exkl. USt).

- 40.2** Nach Ansicht des RH lag auch in den Jahren 2010 bis 2012 eine unvollständige Berechnung des Auftragswerts vor. Die Erfahrungswerte der Vorjahre ließen auf einen weit höheren Auftragswert schließen. Aufgrund des mehrmaligen Abschlusses eines Jahresvertrags verwies der RH außerdem auf § 22 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006, demzufolge die Wahl zwischen der Vergabe eines einzigen Auftrags oder die Vergabe mehrerer getrennter Aufträge nicht mit der Zielsetzung erfolgen darf, die Anwendung des Bundesvergabegesetzes 2006 zu umgehen.

Der RH wiederholte seine Empfehlung gegenüber dem BMUKK, die Vergabevorschriften einzuhalten. Dies hätte den Vorteil einer höheren Transparenz und einen umfassenderen Wettbewerb mit sich gebracht. Zudem sollte das BMUKK künftig die Auftragswerte von Vergaben realistisch ermitteln.

Vergaben

40.3 Laut Stellungnahme des BMUKK sei in den Jahren 2010 bis 2012 jeweils ein Jahresvertrag zur Grundbetreuung abgeschlossen worden. Je nach Bedarf sei die Agentur zur Erstellung zielgruppenorientierter Information zu den einzelnen Reformen und Maßnahmen beauftragt worden. Auch hier erzeuge die Darstellung des RH hinsichtlich der Ausgaben ein verfälschtes Bild. In den Jahren 2010 bis 2012 seien der Agentur folgende Beträge überwiesen worden:

Jahr	Agenturkosten	Fremdkosten	Medienkooperationen	gesamt
in 1.000 EUR				
2010	126,00	180,40	198,10	504,50
2011	128,70	163,50	24,90	317,10
2012	125,70	76,50	Koordination im Haus	202,20

Quelle: BMUKK

Aus der Aufstellung werde eine deutliche Kostenreduktion (z.B. durch Verzicht von großen Kampagnen, sukzessive Verlagerung der Öffentlichkeitsarbeit ins BMUKK) im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit sichtbar.

Weiters teilte das BMUKK mit, dass es die Empfehlung, die Auftragswerte von Vergaben realistisch zu ermitteln, zur Kenntnis nehme.

40.4 Der RH verblieb auch für die Folgeverträge (2010 – 2012) bei seiner Auffassung, dass die Schätzung des Auftragswerts unvollständig war, weil Kosten für Nebenleistungen (Fremdkosten, Medienkooperationen) und die Verlängerungsklausel nicht berücksichtigt wurden. Bei gesamthafter Berechnung des Auftragswerts und Berücksichtigung der Erfahrungswerte hätte jedenfalls ein höherer Auftragswert resultiert.

Zufolge der Angaben des BMUKK habe die Agentur für die Informationskampagne und die Leistungen (Agentur- sowie Fremdkosten und Medienkooperationen) in den Jahren 2009 bis 2012 rd. 2,79 Mio. EUR (exkl. USt) verrechnet. Laut Berechnungen des RH belaufen sich die Ausgaben des BMUKK für die Agentur im selben Zeitraum auf rd. 2,90 Mio. EUR (exkl. USt).

Die Differenzen ergaben sich teilweise aufgrund unterschiedlicher zeitlicher Abgrenzungen. Der RH vertrat weiters die Ansicht, dass nicht alle von der Agentur verrechneten Kosten in den vom BMUKK genannten Beträgen enthalten waren. So konnten neben der Abteilung B/7