



Der  
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bundesministerium für  
Wissenschaft und Forschung  
Minoritenplatz 5  
1014 Wien

Dampfschiffstraße 2  
A-1031 Wien  
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0  
Fax +43 (1) 712 94 25  
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 3. Mai 2013  
GZ 300.806/010-2B1/13

Bundesgesetz, mit dem das Universitätsgesetz 2002 und  
das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof dankt für die mit Schreiben vom 3. April 2013,  
GZ: BMWF-52.220/0002-I/6b/2013, erfolgte Übermittlung des im Betreff genannten  
Entwurfes und nimmt hiezu aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie  
folgt Stellung:

## 1. Allgemein

Hauptgesichtspunkt des vorliegenden Entwurfes ist u.a. die Harmonisierung der  
Ausbildung an Pädagogischen Hochschulen und an Universitäten unter der Zielsetzung  
von weitreichenden Kooperationen.

Im Rahmen der Lösungsvorschläge „Verwaltung NEU“ (Arbeitspaket 3) legte die  
Arbeitsgruppe unter Federführung des Rechnungshofes, die beauftragt war, für den  
Bereich „Schulverwaltung“ eine strukturierte Analyse der bestehenden Probleme und  
der damit verbundenen Folgewirkungen zu erarbeiten, eine Unterlage, bestehend aus  
einer Zusammenfassung der Kernprobleme und einer nachfolgenden Problem- und  
Folgewirkungsanalyse vor (abrufbar unter  
[http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2010/beratung/verwaltungsform/Bildung/Loesungsvorschlaege\\_Schulverwaltung.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2010/beratung/verwaltungsform/Bildung/Loesungsvorschlaege_Schulverwaltung.pdf)).

Im Rahmen der Problemanalyse führen die Lösungsvorschläge der Arbeitsgruppe aus:

*„Die derzeitige Schulverwaltung stammt aus dem Jahr 1962 und ist nicht mehr zeitge-  
mäß. Sie ist durch vergleichsweise hohe Ausgaben (Input) und durchschnittliche  
Erfolge (Output) gekennzeichnet. Die durchschnittlichen Klassengrößen liegen im  
OECD-Durchschnitt, das Lehrer-Schüler-Verhältnis ist überdurchschnittlich gut. Dem-“*

gegenüber ist die Qualität des österreichischen Bildungssystems nur durchschnittlich (vgl. Studien PISA, TIMMS, PIRLS). Konkrete Vorgaben für bildungspolitische Ziele sind nicht in ausreichendem Maße vorhanden. Die Schulqualität kann nicht beurteilt werden; die Zielerreichung ist nicht messbar.

Die Gründe liegen vor allem in der verfassungsrechtlich komplexen Kompetenzverteilung und der fehlenden Übereinstimmung von Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen Bund, Ländern und allenfalls auch Gemeinden. Dies führt zu unterschiedlichen Sichtweisen bzw. Interessenslagen und so zu Ineffizienzen, Doppelgleisigkeiten und Zielkonflikten. Hinzu kommt eine unzureichende Datenlage.

Weitere Strukturprobleme sind auf die uneinheitliche Schulstandortstruktur, den im internationalen Vergleich geringen Anteil der Unterrichtszeiten an der Gesamtarbeitszeit der Lehrer, die Übernahme von Verwaltungstätigkeiten durch die Lehrer sowie die verbesserungswürdige Schulaufsicht zurückzuführen.“

Zu Fragen der Lehreraus- und Fortbildung machte die Arbeitsgruppe folgende Vorschläge:

- a. die einheitliche Ressortzuständigkeit für die institutionalisierte Aus- und Fortbildung,
- b. die einheitliche institutionalisierte Aus- und Fortbildung für sämtliche Lehrkräfte, d.h. eine Grundausbildung mit anschließend modularer Struktur, die die Durchlässigkeit zwischen den Schulformen ermöglichen und Wege für Quereinsteiger in das Schulsystem eröffnen soll,
- c. die gleichwertige pädagogische Ausbildung für Lehrer aller Stufen und
- d. die Verankerung von Aufnahmekriterien für ein Lehramtsstudium zur Feststellung der Eignung für den Lehrberuf.

Der Rechnungshof merkt positiv an, dass mit den vorliegenden Entwürfen die Punkte c. bis d. der Lösungsvorschläge zur Lehreraus- und Fortbildung zumindest teilweise Berücksichtigung finden. Er begrüßt daher dieses Vorhaben. Die Ressortzuständigkeiten der Bundesministerien für Unterricht, Kunst und Kultur sowie für Wissenschaft und Forschung sollen – entgegen der Empfehlungen der Arbeitsgruppe – allerdings unverändert bleiben. Weiters werden die Parallelstrukturen in der Ausbildung der Lehrer – diese soll weiterhin an Universitäten und Pädagogischen Hochschulen erfolgen – aufrechterhalten.

Auch wenn der Entwurf eine Kooperation zwischen den Universitäten und den Pädagogischen Hochschulen im Rahmen der Masterstudien vorsieht, bleiben nach Ansicht des Rechnungshofes die Doppelgleisigkeiten bei der Ressortzuständigkeit und den beiden Ausbildungsinstitutionen bestehen. Damit kann die Empfehlung der Expertengruppe zur Verwaltungsreform, eine einheitliche institutionalisierte Aus- und Fortbildung für sämtliche Lehrkräfte, d.h. eine Grundausbildung mit anschließend modularer Struktur, die die Durchlässigkeit zwischen den Schulformen ermöglichen soll, vorzusehen, weiterhin nicht umgesetzt werden. Ebenso weist der Rechnungshof darauf hin, dass das in den Erläuterungen genannte Ziel – welches vom Rechnungshof als positiv erachtet wird – „Wege für Quereinsteiger in das Schulsystem“ zu eröffnen, durch die Beibehaltung der o.a. Parallelstrukturen nur erschwert erreicht werden kann.

Die wirkungsorientierte Folgenabschätzung zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Hochschulgesetz 2005 geändert wird, geht dazu von Mehrausgaben von rd. 31 Mio. EUR aus, die aufgrund einer Ausschöpfung von Effizienz- und Synergiepotenzialen auf rd. 15 Mio. EUR gesenkt werden sollen. Der Rechnungshof weist abschließend darauf hin, dass die nunmehr beabsichtigte Ausbildung aller Lehrer auf tertiärem Niveau (Bachelor- und Masterstudien) Auswirkungen auf die Lehrerbefördigung haben wird. Ausführungen zu diesem Umstand fehlen in den Erläuterungen zum gegenständlichen Entwurf.

## **2. Zu § 30a Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz und § 86 Hochschulgesetz 2005 i.d.F. des Entwurfes**

Die zit. Gesetze sehen die Einrichtung eines „Qualitätssicherungsrates für Pädagoginnen- und Pädagogenbildung“ vor, der aus Experten aus dem Bereich des nationalen bzw. internationalen Hochschulwesens besteht und der die Ausbildung der Pädagogen beobachten, die zuständigen Bundesministerien beraten, Stellungnahmen abgeben und über die Ausbildung der Pädagogen berichten soll. Die Kosten für den Qualitätssicherungsrat werden im Endausbau mit rd. 257.000 EUR jährlich angegeben, sie werden von den Bundesministerien für Unterricht, Kunst und Kultur sowie für Wissenschaft und Forschung je zur Hälfte getragen.

Der Rechnungshof merkt dazu an, dass die Aufgaben dieses Gremiums zu den im Universitätsgesetz 2002 bzw. im Hochschulgesetz 2005 festgelegten elementaren Aufgaben der Universitäten bzw. der Pädagogischen Hochschulen zählen. Daraus kann geschlossen werden, dass die Einrichtung des eingangs genannten Gremiums zu unwirtschaftlichen Doppelstrukturen führen kann.

Im Rahmen des Hochschul-Qualitätssicherungsgesetzes wurde im Jahr 2011 mit der Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria eine Einrichtung für die

externe Qualitätssicherung der Universitäten und Fachhochschulen geschaffen. Aus der Sicht des Rechnungshofes wäre im Sinne der Nutzung vorhandener Strukturen zu überlegen, ob diese die Qualitätssicherung der Lehrerausbildung an den Universitäten und den Pädagogischen Hochschulen übernehmen könnte.

### **3. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen zum Universitätsgesetz 2002**

Der Entwurf sieht u.a.

- die Durchführung von Eignungstests im Bereich der Lehramtsstudien,
- die Umstellung der Lehrerausbildung durch das Angebot zusätzlicher Masterstudien gemeinsam mit Pädagogischen Hochschulen und
- die Abhaltung von Induktionslehrveranstaltungen für Absolventen während der Berufseinstiegsphase vor.

Aus Sicht des Rechnungshofes sind mit diesen Maßnahmen Mehrkosten für die Universitäten verbunden. Die Erläuterungen tragen diesem Umstand allerdings nicht Rechnung und enthalten lediglich den – nach Meinung des Rechnungshofes unzutreffenden – Hinweis, dass „*für die studienrechtlichen Änderungen im Universitätsgesetz 2002 (...) keine zusätzlichen Kosten zu erwarten (seien)*“.

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:

i.A. Mag. Dr. Robert Sattler  
Stellvertr. Leiter der Sektion 1

F.d.R.d.A.: