



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2013/5

Bericht des Rechnungshofes

**Personalplanung im Bereich
der Bundeslehrer**

**Bundesimmobiliengesell-
schaft m.b.H.:
Konjunkturbelebungspaket II
(2008) und ressortspezifische
Bauprogramme; Neubau des
Institutsgebäudes für Tech-
nische Chemie der TU Wien**

**Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen**

**Agrarumweltprogramm
ÖPUL 2007**

Rechnungshof
GZ 860.143/002-181/13

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 Juli 2013



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

**Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.:
Konjunkturbelebungspaket II (2008) und ressort-
spezifische Bauprogramme; Neubau des Instituts-
gebäudes für Technische Chemie der TU Wien**

Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

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 Gebarungsbearbeitungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwise 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

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer _____ 5

BMWFJWirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wirtschaft, Familie und JugendBundesimmobiliengesellschaft m.b.H.: Konjunkturbelebungspaket II
(2008) und ressortspezifische Bauprogramme; Neubau des Instituts-
gebäudes für Technische Chemie der TU Wien _____ 103

Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen _____ 217

BMLFUWWirkungsbereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007 _____ 287





Bericht des Rechnungshofes

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	10

BMUKK

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Unterricht, Kunst und Kultur**
Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

KURZFASSUNG	13
Prüfungsablauf und -gegenstand	26
Einleitung	26
Langfristiger Personalbedarf	32
Mittel- und kurzfristiger Personalbedarf	48
Schulorganisatorische Maßnahmen	53
Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs	60
Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern	80
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	99

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung der Personalausgaben und der Anzahl der Bundeslehrer in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011	27
Tabelle 2:	Schüler und Klassen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011	28
Abbildung 1:	Altersstruktur Bundeslehrer (Datenstand 31. Dezember 2006)	29
Tabelle 3:	Entwicklung Frauenanteil Bundeslehrer Schuljahr 2008/2009 bis 2010/2011	30
Tabelle 4:	Entwicklung Teilbeschäftigungsquote Bundeslehrer Schuljahr 2008/2009 bis 2010/2011	31
Abbildung 2:	Schulbesuchsprognose - Sekundarstufe I (Hauptschule und AHS-Unterstufe)	33
Abbildung 3:	Schulbesuchsprognose - Sekundarstufe II	34
Abbildung 4:	Entwicklung Pensionsabgänge Bundeslehrer Schuljahr 2012/2013 bis 2025/2026	36
Abbildung 5:	Entwicklung Einstellungsbedarf Bundeslehrer Schuljahr 2012/2013 bis 2025/2026	39
Tabelle 5:	Szenarien Entwicklung Einstellungsbedarf	40
Tabelle 6:	Aufgliederung wahrscheinlichste Variante (Verschärfungen Hacklerregelung, mit Umsetzung NMS)	40
Tabelle 7:	Entwicklung Studienabschlüsse Lehramtsstudien	43
Tabelle 8:	Entwicklung Studienanfänger Lehramtsstudien	43
Tabelle 9:	Lehrerpersonalbedarf nach Unterrichtsgegenständen	45
Abbildung 6:	Entwicklung Einstellungsbedarf aufgliedert nach Bundesländern Schuljahr 2012/2013 bis 2025/2026	46
Tabelle 10:	Entwicklung Lehrerpersonalbedarf nach Bundesländern	47
Tabelle 11:	Planstellen Bundeslehrer laut Personalplänen 2011, 2012 und Bundesfinanzrahmengesetz 2013 bis 2016	48

Tabellen Abbildungen

Tabelle 12:	Ablauf Personalplanung und Werteinheiten-Planung (Planung Schuljahr 2012/2013) _____	50
Tabelle 13:	Werteinheitenbedarf infolge der Senkung der Klassenschülerhöchstzahl _____	57
Tabelle 14:	Werteinheitenbedarf infolge der Anpassung der Eröffnungs- und Teilungszahlen _____	58
Tabelle 15:	Entwicklung Werteinheitenbedarf zur Tagesbetreuung Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012 _____	59
Tabelle 16:	Maßnahmen des BMUKK und der Landesschulräte zur Deckung des Lehrbedarfs Österreich _____	61
Tabelle 17:	Entwicklung der Dauermehrdienstleistungen gesamt und je Lehrer in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 _____	67
Tabelle 18:	Struktur Dauermehrdienstleistungen Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012 _____	68
Tabelle 19:	Entwicklung der Besoldung der Mehrdienstleistungen Schuljahre 2008/2009 bis 2010/2011 _____	71
Tabelle 20:	Entwicklung Anteil Ausgaben für Mehrdienstleistungen an gesamten Personalausgaben Schuljahre 2008/2009 bis 2010/2011 _____	72
Tabelle 21:	Überblick Sonderverträge - Bundeslehrer _____	74
Tabelle 22:	Entwicklung Anstellungen Mangelberufslehrer Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012 _____	76
Tabelle 23:	Entwicklung Anstellungen pensionierter Lehrer Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012 _____	78
Tabelle 24:	Übersicht Studien zur Arbeitszeit der Lehrer _____	81
Tabelle 25:	Rechtsgrundlagen für Karenzen _____	83
Tabelle 26:	Entwicklung Inanspruchnahme Karenzen Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012 _____	84
Tabelle 27:	Rechtsgrundlagen für Außerdienststellungen und Dienstfreistellungen _____	86
Tabelle 28:	Entwicklung Inanspruchnahme Außerdienststellungen und Dienstfreistellungen Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012 _____	87

Tabellen Abbildungen



Tabelle 29:	Entwicklung Inanspruchnahme Sabbatical Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012 _____	88
Tabelle 30:	Entwicklung der Einrechnungen Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012 _____	89
Tabelle 31:	Entwicklung der Einzeleinrechnungen Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012 _____	95

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ΛHS	Allgemein bildende höhere Schulen
Art.	Artikel
BB-Soz. PG	Bundesbediensteten-Sozialplangesetz
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens
BKA	Bundeskanzleramt
BLVG	Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz
BMBWK	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	Bundesministerium für Finanzen
B(M)HS	Berufsbildende (mittlere und) höhere Schulen
BMöLS	Bundesministerium für öffentliche Leistung und Sport
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
hzw.	beziehungsweise
CAD	Computer-aided design
d.h.	das heißt
EDV	elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
f(f).	folgende Seite(n)
GehG	Gehaltsgesetz 1956
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
k.A.	keine Angabe
MDL	Mehrdienstleistung(en)
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
MSchG	Mutterschutzgesetz 1979

Abkürzungen



NMS	Neue Mittelschule
NÖ	Niederösterreich
Nr.	Nummer
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OÖ	Oberösterreich
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TALIS	Teaching and Learning International Survey
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
VBG	Vertragsbedienstetengesetz
VKG	Väterkarenzgesetz
WE	Werteinheit(en)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Die Personalsituation im Bereich der Bundeslehrer war angespannt. Dies zeigte sich v.a. in einer Zunahme der Mehrdienstleistungen und in der vermehrten Anstellung nicht vollgeprüfter Lehrer. Im Schuljahr 2011/2012 entsprachen die Dauermehrdienstleistungen (das waren in der Lehrfächerverteilung fix eingeplante Überstunden) österreichweit der Tätigkeit von 5.200 vollbeschäftigten Lehrern. Schulorganisatorische Maßnahmen – insbesondere die Senkung der Klassenschülerhöchstzahl und die Einführung der Neuen Mittelschule – verschärften die angespannte Personalsituation.

Für leitende (z.B. Direktoren), administrative (z.B. Administratoren) und unterstützende technische Tätigkeiten (z.B. Betreuung IT-Arbeitsplätze) wurden im Schuljahr 2011/2012 rd. 2.500 Vollbeschäftigungsäquivalente vom Unterricht abgezogen. Der Einsatz von Verwaltungsbediensteten an Stelle von Lehrern für diese Tätigkeiten brächte Einsparungen von rd. 13 Mio. EUR jährlich.

Der langfristige Einstellungsbedarf an Bundeslehrern für die Schuljahre 2012/2013 bis 2025/2026 belief sich dem Personalprognosemodell des BMUKK zufolge auf 19.677 Lehrer bzw. rd. 55 % des derzeitigen Personalstands. Kurzfristig ergab sich aufgrund der Verschärfung der Hacklerregelung und des Ausbaus der Neuen Mittelschule für das Schuljahr 2013/2014 ein Einstellungsbedarf von 3.088 Lehrern. Ein koordinierender Maßnahmenplan des BMUKK zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs fehlte weitgehend. Auch fehlten Maßnahmen, das bestehende Lehrpersonal länger im Aktivstand zu behalten.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziele der Gebarungsprüfung waren die Beurteilung der Lehrpersonalplanung des BMUKK sowie die Analyse des Lehrpersonalbedarfs nach sachlichen (Unterrichtsgegenständen) und regionalen Aspekten und der wesentlichen Einflussfaktoren auf den Lehrpersonalbedarf, der gesetzten Maßnahmen zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs, der Auswirkungen der Abwesenheiten und der

Kurzfassung

nicht-unterrichtlichen Verwendung von Lehrern auf den Lehrpersonalbedarf und der Personalausgaben für die Bundeslehrer. (TZ 1)

Einleitung

Allgemeines

Bundeslehrer waren an allgemein bildenden höheren Schulen und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen tätig. Im Schuljahr 2010/2011 waren österreichweit rd. 36.528 Bundeslehrer (in VBÄ) beschäftigt. Sie unterrichteten in rd. 1.100 Bundesschulen über 388.000 Schüler. Davon arbeiteten etwa 7.000 Bundeslehrer (in VBÄ) als sogenannte „lebende Subvention“ an Privatschulen. (TZ 2)

Personalausgaben und Personalstruktur

Österreichweit betragen die Personalausgaben für Bundeslehrer im Schuljahr 2010/2011 rd. 2,60 Mrd. EUR; im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2008/2009 bis 2010/2011) kam es zu einem Anstieg von rd. 8,2 %. Die Personalkapazität der Bundeslehrer betrug im Schuljahr 2010/2011 rd. 36.528 VBÄ; sie stieg im überprüften Zeitraum um rd. 2,5 %. Der Steigerung der Personalausgaben und des Personalstands standen leicht sinkende Schülerzahlen (- 0,7 %), jedoch eine Vermehrung der Klassen (1,6 %) gegenüber. Die Dimension der Personalausgaben (rd. 90 % der Gesamtausgaben für die Bundesschulen) und die Altersstruktur der Bundeslehrer (Durchschnittsalter 46,8 Jahre, Großteil der Lehrerschaft in der Altersgruppe zwischen 45 und 55 Jahren) erforderten eine effektive Personalplanung, um zukünftig Engpässe zu vermeiden. (TZ 3)

Im Schuljahr 2010/2011 lag der Frauenanteil in der Berufsgruppe der Bundeslehrer mit rd. 56 % erheblich über dem durchschnittlichen Frauenanteil im gesamten Bundesdienst (rd. 40 %). Die Teilbeschäftigungsquote war mit rd. 28 % (im Schuljahr 2010/2011) bei den Bundeslehrern deutlich höher als im gesamten Bundesdienst (rd. 17 %). (TZ 4)

Langfristiger Personalbedarf

Einflussfaktoren

Der langfristige Lehrpersonalbedarf hing v.a. von der Entwicklung der Schülerzahlen, der Altersstruktur des aktiven Lehrpersonals, der Schulorganisation sowie den dienst-, besoldungs- und pensionsrechtlichen Rahmenbedingungen ab. (TZ 5)

Die Statistik Austria prognostizierte aufgrund der Bevölkerungsentwicklung einen österreichweiten Rückgang der Schülerzahlen in der Sekundarstufe I und II. Ausgenommen davon ist Wien, wo sowohl für die Sekundarstufe I als auch die Sekundarstufe II steigende bzw. nicht sinkende Schülerzahlen prognostiziert werden. (TZ 5)

Aus den Berechnungen des BMUKK zu den erwarteten Pensionsabgängen ergab sich, dass von 2012 bis 2026 – je nach Berücksichtigung der Verschärfungen der sogenannten Hacklerregelung – zwischen rd. 43 % und rd. 58 % der Bundeslehrer in die Pension übertreten werden. Trotz der Verschärfungen der Hacklerregelung waren weiterhin für Pensionierungen für die Geburtsjahrgänge bis 1953 keine Abschlüsse vorgesehen. (TZ 5)

Aufgrund des absehbaren Generationenwechsels war ein geeigneter Zeitpunkt gegeben, um Maßnahmen im Bereich des Lehrerdienstrechts und der Lehrerausbildung zu setzen. (TZ 5)

Personalprognosemodell

Das Personalprognosemodell des BMUKK ermöglichte die Berechnung des Personalbedarfs unter Berücksichtigung verschiedener Szenarien. Je nach Szenario (mit/ohne Berücksichtigung der Verschärfungen der Hacklerregelung sowie mit/ohne Umsetzung Neue Mittelschule-NMS) bestand langfristig ein Einstellungsbedarf an Bundeslehrern für die Schuljahre 2012/2013 bis 2025/2026 zwischen 16.740 und 25.180 Planstellen. Ausgehend vom Personalplan 2012 war somit bis 2025/2026 ein Bedarf zwischen rd. 47 % und rd. 71 % des derzeitigen Personalstands zu erwarten. In der wahrscheinlichsten Variante (Verschärfungen Hacklerregelung, mit Umsetzung NMS) belief sich der Bedarf auf 19.677 Lehrer bzw. rd. 55 % des Personalstands. Dieser ergab sich zu rd. 79 % (15.484 Lehrer) aus den Pensionierungen, zu rd. 15 % (2.937 Lehrer) aus der Einführung der NMS und zu rd. 6 % (1.256 Lehrer) aus der Veränderung der Schülerzahlen. (TZ 6)

Unabhängig vom zugrundeliegenden Szenario bestand Handlungsbedarf in Bezug auf die Personalsituation. Unter Berücksichtigung der Verschärfungen der Hacklerregelung und des Ausbaus der NMS bestand laut Prognosemodell des BMUKK für das Schuljahr 2013/2014 ein kurzfristiger Einstellungsbedarf von 3.088 Lehrern österreichweit. Der Einstellungsbedarf resultierte aus Pensionierungen (2.790 Lehrer), der Einführung der NMS (544 Lehrer) und der Verringerung der Schülerzahlen (- 246 Lehrer). Gezielte Infor-

mationskampagnen des BMUKK zum Aufzeigen des Einstellungsbedarfs (regional und nach Unterrichtsgegenständen aufgeschlüsselt) gab es nicht. Auch fehlten Maßnahmen, das bestehende Lehrpersonal länger im Aktivstand zu behalten. (TZ 6)

Lehramtsstudierende und Studienahgänger

Während die Anzahl der Absolventen eines Lehramtsstudiums im Zeitraum 2004/2005 bis 2010/2011 um rd. 17 % zurückging, stieg die Anzahl der Studienanfänger im Zeitraum 2005/2006 bis 2011/2012 um rd. 230 %. Eine hohe Drop-Out-Rate war bei den Lehramtsstudierenden zu verzeichnen. Die Veränderungen bei den Lehramtsstudierenden waren nicht mit dem Personalprognosemodell des BMUKK rückgekoppelt. Informationen über die aktuelle Personalsituation und die Personalentwicklung standen nur intern dem BMUKK zur Verfügung. (TZ 7)

Sachlicher und regionaler Personalbedarf

Das Personalprognosemodell ermöglichte auch österreichweite Prognosen für ausgewählte allgemein bildende Unterrichtsgegenstände: Der höchste Bedarf an Lehrern ergab sich für die Unterrichtsgegenstände Englisch, Deutsch, Mathematik, Bewegung und Sport sowie Informatik. Für den hohen Bedarf in Deutsch, Englisch und Mathematik war u.a. die Einführung der NMS verantwortlich. Vergleichbare Auswertungen über die fachtheoretischen und fachpraktischen Gegenstände an den berufsbildenden mittleren und höheren Schulen waren durch die derzeitige Einschränkung des Personalprognosemodells auf Gegenstände, für die ein Lehramtsstudium an einer Universität Voraussetzung war, nicht möglich. (TZ 8)

Regional betrachtet entstand der größte Bedarf an Bundeslehrern in Wien, gefolgt von Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Tirol, Kärnten und Salzburg. In Vorarlberg und im Burgenland war der Personalbedarf annähernd gleich niedrig. Im Einzelnen bestanden Probleme bei der Deckung des Lehrpersonalbedarfs an Schulen in geografischen Randlagen. (TZ 8)

Mittel- und
kurzfristiger
Personalbedarf

Mittelfristiger Personalbedarf

Der mittelfristige Personalbedarf (37.422 Lehrer-Planstellen) war in den Grundzügen des Personalplans des Bundesfinanzrahmengesetzes für vier Jahre im Voraus festgelegt (2013 bis 2016). Die jährlichen Personalpläne legten die Anzahl und die Art der maximal zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten fest. (TZ 9)

Aktuelle schulorganisatorische Maßnahmen (z.B. NMS, schulische Tagesbetreuung) verursachten einen erhöhten Lehrerpersonaleinsatz, wodurch die Vorgaben des Personalplans 2011 (37.963 Lehrer-Planstellen) um 350 Planstellen (rd. 21 Mio. EUR) überschritten wurden bzw. die Vorgaben des Personalplans 2012 (37.683 Lehrer-Planstellen) voraussichtlich in der Größenordnung von 550 Planstellen nicht eingehalten werden. (TZ 9)

Kurzfristiger Personalbedarf

Das BMUKK stellte den Landesschulräten bzw. dem Stadtschulrat für Wien frühzeitig praktikable Planungsgrundlagen zur Verfügung. Der Prozess der Werteeinheiten-Planung und damit zusammenhängend die Personalplanung gestaltete sich jedoch aufwändig. (TZ 10)

Die Aufnahme von Bundeslehrern erfolgte dezentral durch die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien; die Schulleitungen waren im unterschiedlichen Ausmaß in die Personalauswahl involviert. (TZ 11)

Das dezentral durchgeführte Personalaufnahmeverfahren ermöglichte kein bundesländerübergreifendes Bewerbermanagement und erfolgte überwiegend papiermäßig und bis 2011 im Wege verbindlicher Wartelisten. Es war unzuweckmäßig und ineffizient. Das BMUKK führte ein Pilotprojekt für fünf Zentrallehranstalten mittels eines webbasierten E-Recruitingmodells durch. (TZ 11)

Schulorganisatorische
Maßnahmen

Neue Mittelschule

In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 liefen die Modellversuche NMS an den Schulen der Sekundarstufe I (Hauptschulen und AHS-Unterstufe). Neben einer neuen pädagogischen Konzeption sah der Modellversuch NMS als zentrales Qualitätskriterium den verschränkten Lehrereinsatz von Bundeslehrern und Hauptschullehrern (Landeslehrern) vor. (TZ 12)

Kurzfassung

Mit Beginn des Schuljahrs 2011/2012 gab es österreichweit 434 Standorte der NMS mit 2.747 Klassen. Die Modellversuche erforderten einen zusätzlichen Bedarf in der Größenordnung von rd. 800 bis 900 Bundeslehrern (Stand: Schuljahr 2011/2012), der jedoch nur teilweise gedeckt werden konnte (z.B. in Wien zu rd. 61 %). (TZ 12)

Im Frühjahr 2012 beschloss der Nationalrat die Überführung der NMS ins Regelschulwesen. Der Vollausbau (1. bis 4. Klasse) soll im Schuljahr 2018/2019 erreicht werden. Das BMUKK rechnete mit zusätzlich erforderlichen rd. 3.800 Lehrern und Ausgaben von insgesamt 229,37 Mio. EUR. Der angestrebte gemeinsame Einsatz von Bundes- und Landeslehrern wird nur ansatzweise erfüllt werden können. Die geteilten Zuständigkeiten für Bundes- und Landeslehrer ließen bei der NMS Doppelgleisigkeiten (z.B. bei Personalverwaltung, Abrechnung und Controlling) unvermeidlich erscheinen. (TZ 13)

Sonstige schulorganisatorische Maßnahmen

Seit dem Schuljahr 2008/2009 war die Senkung der Klassenschülerhöchstzahl im Schulorganisationsgesetz – mit aufsteigendem Inkrafttreten – verankert. Für die AHS-Unterstufe legte das Schulorganisationsgesetz die Klassenschülerhöchstzahl mit 25 fest. Der daraus entstandene Mehrbedarf von 6.500 Werteinheiten im Vollausbau entsprach 325 Lehrern. Das BMUKK errechnete Mehrausgaben in der Höhe von 18,69 Mio. EUR. (TZ 14)

Die Neufassung der Eröffnungs- und Teilungszahlenverordnung führte zur Anpassung der Teilungszahlen im Bereich der AHS-Unterstufe sowie zur Einführung weiterer Teilungen im Bereich der neunten Schulstufe. Für das Schuljahr 2011/2012 (Vollausbau) errechnete das BMUKK einen zusätzlichen Bedarf von 20.101 Werteinheiten (rd. 1.005 Lehrer) und daraus resultierende Mehrausgaben in der Höhe von 56,28 Mio. EUR. (TZ 14)

Der Ausbau der schulischen Tagesbetreuung erforderte seit dem Schuljahr 2008/2009 zusätzlich 4.610 Werteinheiten (rd. 230 Lehrer). Durch den Einsatz von Lehramtsstudierenden in der Tagesbetreuung könnten diese Erfahrungen für den späteren Lehrerberuf gewinnen; zudem könnte das BMUKK Kostenvorteile lukrieren. (TZ 14)

Die dargestellten Reformmaßnahmen des BMUKK verursachten seit dem Schuljahr 2008/2009 einen erhöhten Lehrerpersonaleinsatz von

rd. 1.560 Lehrern (rd. 93,60 Mio. EUR), der zur angespannten Personalsituation bei den Bundeslehrern beitrug. (TZ 14)

Maßnahmen
zur Deckung des
Personalbedarfs

Allgemeines

Das BMUKK und/oder die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien setzten zahlreiche Maßnahmen zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs. Das BMUKK arbeitete v.a. an zentralen Themen im Zusammenhang mit dem Lehrpersonalbedarf (z.B. neues Lehrerdienstrecht, Reform der Lehrerausbildung). Die jeweiligen Maßnahmen der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats für Wien zielten auf den Bedarf des jeweiligen Landes ab und wurden unabhängig von den anderen Landesschulräten und vom BMUKK gesetzt. Ein koordinierender Maßnahmenplan des BMUKK fehlte weitgehend. (TZ 15)

Arbeitsgruppe

Zur bundesweiten Abstimmung von kurz- und mittelfristigen Personalbedarfsplanungen hat das BMUKK im Juni 2011 die Arbeitsgruppe „Bedarfsplanung BundeslehrerInnen“ eingerichtet. Darin waren das BMUKK und alle Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien vertreten. (TZ 16)

Mehrdienstleistungen

Das am häufigsten eingesetzte Instrument zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs war die Anordnung von Mehrdienstleistungen (Überstunden). Dauermehrdienstleistungen wurden bereits in der Dienstenteilung eingeplant und konnten daher zur Deckung offenen Lehrpersonalbedarfs herangezogen werden. Im überprüften Zeitraum stiegen die Dauermehrdienstleistungen österreichweit um rd. 12 % an und betragen im Schuljahr 2011/2012 rd. 105.000 Werteinheiten (rd. 5.200 VBÄ). Auch die durchschnittlichen Dauermehrdienstleistungen je Lehrer erhöhten sich von 3,51 Werteinheiten (Schuljahr 2008/2009) auf 3,74 Werteinheiten (Schuljahr 2011/2012); dies wies auf die angespannte Personalsituation bei den Bundeslehrern hin. (TZ 18)

Die höchste Anzahl an Dauermehrdienstleistungen je Lehrer fielen in technischen und gewerblichen Lehranstalten an. (TZ 18)

Kurzfassung

In allen betrachteten Schuljahren erbrachten österreichweit rd. 80 % jener Lehrer, die Dauermehrdienstleistungen aufwiesen, solche im Ausmaß bis zu sechs Werteinheiten. Etwa 14 % der Lehrer wiesen Dauermehrdienstleistungen zwischen sechs und elf Werteinheiten auf. Der Rest erbrachte im Wesentlichen Dauermehrdienstleistungen zwischen elf und 20 Werteinheiten; Spitzenwerte über 20 Werteinheiten traten vereinzelt auf. (TZ 18)

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2009 reduzierte sich die Vergütung für Dauermehrdienstleistungen, wodurch eine Werteinheit als Dauermehrdienstleistung um 35 % günstiger war als eine Werteinheit im Rahmen der Grundbeschäftigung. Einzelsupplierungen (das waren vorübergehende Vertretungen) wurden in Form eines Fixbetrags pro Unterrichtsstunde abgegolten; es blieben jede Woche die erste Supplierstunde, sowie weitere zehn Supplierstunden pro Schuljahr unbezahlt. Infolgedessen verringerte sich österreichweit die Anzahl der besoldungsrelevanten Mehrdienstleistungsstunden von rd. 4,16 Mio. Stunden (Schuljahr 2008/2009) auf rd. 3,74 Mio. Stunden (Schuljahr 2010/2011) um rd. 10 %. Der ausbezahlte Betrag reduzierte sich im gleichen Zeitraum von rd. 204,86 Mio. EUR auf rd. 176,17 Mio. EUR (rd. - 14 %). (TZ 19)

Eine zu hohe Anzahl an Dauermehrdienstleistungen und eine fortgesetzte Anordnung deuteten auf strukturelle Probleme im Lehreneinsatz hin. Eine Möglichkeit, die Struktur des Personaleinsatzes zu ändern, wäre die Erhöhung der Lehrverpflichtung (derzeit volle Lehrverpflichtung 20 Wochenstunden). Würde beispielsweise die Lehrverpflichtung um zwei Wochenstunden erhöht werden, könnten die ausbezahlten Mehrdienstleistungsstunden um zwei Drittel reduziert werden. Zudem deuteten die in der Unterrichtspraxis regelmäßig aufgetretenen Dauermehrdienstleistungen darauf hin, dass die Bundeslehrer über die Lehrverpflichtung hinausgehend zu weiteren Unterrichtstätigkeiten bereit waren. (TZ 19)

Sonderverträge

Ein weiteres Instrument zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs war der Abschluss von Sonderverträgen (z.B. mit Absolventen von Lehramtsstudien, welche das Unterrichtspraktikum noch nicht absolviert hatten oder Absolventen von fachverwandten Diplomstudien; mit Absolventen einschlägiger, im europäischen Hochschulraum erworbener Universitäts- oder Fachhochschulstudien und mit Lehrern bestimmter Mangelfächer). Die Erhebungen des RH hinsichtlich der Sonderverträge gestalteten sich aufwändig. Vielfach herrschte keine

Klarheit über die einzelnen Vertragstypen und über die Meldepflichten gegenüber dem BMUKK. Die Ermittlung der Zahlengrundlagen war langwierig und mit Unsicherheiten behaftet. Insgesamt zeigte sich in Oberösterreich und in Wien im überprüften Zeitraum ein Anstieg der Anzahl der Sonderverträge, was auf Personalknappheit schließen ließ. (TZ 20)

Anstellung pensionierter Lehrer

Zum Stichtag 2. November 2011 waren österreichweit 15 (5,17 VBÄ) pensionierte Lehrer als Vertragslehrer tätig. Die mit ihnen abgeschlossenen Verträge waren überwiegend befristet und umfassten keine volle Lehrverpflichtung, weil sie der Überbrückung kurzfristiger Ausfälle oder der Begleitung von Maturaklassen dienten. (TZ 21)

Sonstige Maßnahmen

Sowohl der Landesschulrat für Oberösterreich als auch der Stadtschulrat für Wien setzten Maßnahmen, um das Interesse am Lehrerberuf zu steigern (z.B. Herausgabe von Informationsfoldern). Das BMUKK betrieb keine gesamthafte Öffentlichkeitsarbeit zur Förderung des Interesses an bestimmten Lehramtsstudien. (TZ 22)

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Einleitung

Gemäß Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz betrug das Ausmaß der Lehrverpflichtung 20 Wochenstunden. Die Werteinheiten rangierten von 0,75 (z.B. Hauswirtschaft) bis maximal 1,167 (z.B. Deutsch). Die tatsächliche Unterrichtszeit eines vollzeitbeschäftigten Bundeslehrers streute daher – je Woche – zwischen 17,14 bis 26,67 Unterrichtsstunden à 50 Minuten. Zur Unterrichtstätigkeit kamen die Planung des Unterrichts (Vor- und Nachbereitung) sowie administrative und sonstige außerunterrichtliche Zusatzaufgaben. (TZ 23)

Die Unterrichtszeiten der österreichischen Lehrer der Sekundarstufe I und II lagen bei 607 bzw. 589 Stunden und damit deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 704 bzw. 658 Stunden. (TZ 23)

Laut mehreren Studien zur Arbeitszeit der Lehrer wurden für das Unterrichten rd. 30 % bis 40 % der Arbeitszeit aufgewendet, etwa

Kurzfassung

ein Drittel für die Vor- und Nachbereitung. Der Rest umfasste administrative Tätigkeiten, Sprechstunden, Schulveranstaltungen, Fortbildung, Schulplanung und sonstige anfallende Tätigkeiten (z.B. Beratung und Betreuung in sozialen Angelegenheiten der Schüler). (TZ 23)

Abwesenheiten

Österreichweit sank im überprüften Zeitraum die Anzahl der Karenzurlaube, die auf einer Kann-Bestimmung beruhten, nach einem Anstieg im Schuljahr 2009/2010 annähernd auf das Ausgangsniveau (1.492 Fälle im Schuljahr 2011/2012). In Wien stiegen sie im überprüften Zeitraum um beinahe ein Viertel auf 431 Fälle im Schuljahr 2011/2012 an. In Oberösterreich ging die Anzahl der Karenzen, welche auf einer Kann-Bestimmung beruhten, hingegen zurück. (TZ 24)

Die Anzahl der allgemeinen Dienstfreistellung gegen Refundierung, die auf einer Kann-Bestimmung beruhte, erhöhte sich österreichweit im überprüften Zeitraum von drei auf sieben. (TZ 25)

Die Inanspruchnahme von Sabbaticals wies im überprüften Zeitraum Schwankungen auf. Im Schuljahr 2011/2012 fielen österreichweit 382 Fälle an. (TZ 26)

Nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Das Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz in Verbindung mit der Nebenleistungsverordnung des BMUKK regelte die (anteilige) Verminderung der Lehrverpflichtung von Bundeslehrern, die Zusatzaufgaben durchführten (sogenannte Einrechnungen). (TZ 27)

Die Einrechnungen erhöhten sich im überprüften Zeitraum um rd. 13 % und beliefen sich im Schuljahr 2011/2012 auf rd. 50.000 Werteinheiten bzw. rd. 2.500 VBÄ. Sie fielen v.a. für leitende (z.B. Direktoren), administrative (z.B. Administratoren) und unterstützende technische Tätigkeiten (z.B. Betreuung IT-Arbeitsplätze) an. (TZ 27)

Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Leiter von Bundesschulen verminderte sich je nach Größe der Schule (Anzahl der Klassen). Im Schuljahr 2011/2012 wurden dafür rd. 13.260 Werteinheiten (rd. 663 VBÄ) aufgewendet. (TZ 28)

Durchschnittlich betrachtet war die Leitungsspanne der Direktoren an den Bundesschulen groß. Zur Entlastung der Direktoren gab es an Bundesschulen Projekte zur Einführung eines mittleren Managements. Bisher stellte das BMUKK für Pilotprojekte in diesem Zusammenhang 1.800 Werteinheiten zur Verfügung und wendete dafür rd. 5,40 Mio. EUR auf. (TZ 28)

Das Ausmaß der Einrechnung für die Administratorentätigkeit in die Lehrverpflichtung des jeweiligen Lehrers war von der Anzahl der Klassen der Schule abhängig. Insgesamt fielen im Schuljahr 2011/2012 rd. 7.000 Werteinheiten (rd. 350 VBÄ, rd. 21 Mio. EUR) für die Administratorentätigkeit an. (TZ 29)

Auch für die Betreuung von Schulbibliotheken waren Einrechnungen vorgesehen, die von der Anzahl der Schüler, der betreuten Bände und den Öffnungszeiten abhängig waren. Im Schuljahr 2011/2012 fielen aus diesem Titel rd. 3.700 Werteinheiten (rd. 185 VBÄ, rd. 11,10 Mio. EUR) an. (TZ 29)

Der Einsatz von Verwaltungsbediensteten an Stelle von Lehrern als Administratoren bzw. Schulbibliothekare barg ein Einsparungspotenzial in Höhe von rd. 5,15 Mio. EUR bzw. rd. 2,72 Mio. EUR jährlich. (TZ 29)

Die Einrechnungen für die IT-Betreuung, die Betreuung von fach einschlägiger praxisrelevanter Anwendersoftware und die Betreuung von IT-Arbeitsplätzen mit hochwertigem und umfassendem Softwareeinsatz stiegen von rd. 5.000 Werteinheiten (rd. 250 VBÄ, rd. 15 Mio. EUR) im Schuljahr 2008/2009 um beinahe 30 % auf rd. 6.440 Werteinheiten (rd. 320 VBÄ, rd. 19,32 Mio. EUR) im Schuljahr 2011/2012. (TZ 30)

Der Einsatz von Verwaltungsbediensteten als Systembetreuer wurde im Rahmen eines Pilotversuchs erprobt. Bei einer flächendeckenden Umsetzung könnten nach den Berechnungen des BMUKK Einsparungen in der Größenordnung von rd. 5 Mio. EUR erzielt werden. (TZ 30)

Nicht-unterrichtliche Tätigkeiten von Lehrern, die nicht ausdrücklich in einem Gesetz oder der Nebenleistungsverordnung vorgesehen waren (z.B. für Projekte des BMUKK), wurden als Einzeleinrechnungen abgewickelt. Diese Einrechnungen stiegen von rd. 5.980 Werteinheiten (rd. 299 VBÄ, rd. 17,94 Mio. EUR) im Schuljahr 2008/2009 um rd. 45 % auf rd. 8.700 Werteinheiten (rd. 435 VBÄ, rd. 26,10 Mio. EUR) im Schuljahr 2011/2012. (TZ 31)

Kurzfassung

Einzeleinrechnungen fielen auch für planende und koordinierende Tätigkeiten von Lehrern an Pädagogischen Hochschulen an. So betragen die Einrechnungen für die Pädagogischen Hochschulen in Oberösterreich bzw. Wien im Schuljahr 2011/2012 rd. 447 Werteeinheiten (rd. 22 VBÄ) bzw. rd. 676 Werteeinheiten (rd. 34 VBÄ). (TZ 32)

Der Einsatz von Lehrern im Rahmen von Einzeleinrechnungen für Tätigkeiten in den pädagogischen Abteilungen der Schulbehörden sowie für (pädagogische) Verwaltungsaufgaben war eine Umgehung des gültigen Personalplans. (TZ 32)

Beim Landesschulrat für Oberösterreich bzw. beim Stadtschulrat für Wien gab es im Schuljahr 2011/2012 insgesamt 25 bzw. 42 Lehrer, bei denen das Ausmaß der Einzeleinrechnungen zehn Werteeinheiten überschritt. In einigen Fällen erreichten die Einzeleinrechnungen das Ausmaß der vollen Lehrverpflichtung. (TZ 32)