

waltungsabläufe (z.B. flexibler Einsatz des Personals, optimierte Raumnutzung) nicht genutzt. (TZ 13)

Die Vielschichtigkeit der Schulverwaltung, die auch darin zum Ausdruck kam, dass für mittlere und höhere Schulen (Bundesschulen) einerseits und Pflichtschulen andererseits jeweils verschiedene Gebietskörperschaften gesetzliche Schulerhalter waren, erschwerte die schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum. (TZ 13)

Systematische Erhebungen bzw. Aufzeichnungen zu potenziellen Standortkooperationen zwischen Bundesschulen und Pflichtschulen lagen weder in den überprüften Landesschulräten Kärnten und Salzburg noch im BMBF vor. (TZ 13)

In Einzelfällen wurden Standortkooperationen jedoch in Erwägung gezogen. So hatten der Bund und das Land Kärnten im Jahr 2013 eine Absichtserklärung mit dem Ziel abgegeben, die Erweiterung der Höheren Technischen Bundeslehr- und Versuchsanstalt Ferlach (Schulerhalter Bund) und der Fachberufsschule Ferlach (Schulerhalter Land) in einem gemeinsamen Projekt abzuwickeln. (TZ 13)

Personalausgaben

Trotz Sinkens der Schülerzahlen österreichweit (rd. - 2 %) stiegen im Zeitraum 2008/2009 bis 2012/2013 die Anzahl der Lehrer-Vollbeschäftigungsäquivalente (Lehrer-VBÄ) um rd. 3 % (rd. 30.227 im Schuljahr 2012/2013) und die Lehrerpersonalausgaben um rd. 13 % (rd. 2,22 Mrd. EUR im Schuljahr 2012/2013). (TZ 14)

In Kärnten stiegen die Lehrerpersonalausgaben mit rd. 11 % nicht so stark wie in Salzburg mit rd. 15 %. Dies war in Kärnten u.a. auf sinkende Schülerzahlen (rd. - 6 %) und Klassenzahlen (rd. - 1 %) zurückzuführen, wodurch auch die Lehrer-VBÄ in Kärnten um rd. 2 % sanken. In Salzburg hingegen stiegen die Schüler- (rd. 3 %) und Klassenzahlen (rd. 6 %), wodurch auch die Lehrer-VBÄ um rd. 7 % zunahmen. (TZ 14)

Die Personalausgaben je Lehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (77.557 EUR) höher als in Salzburg (70.502 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 73.353 EUR. Die unterschiedliche Höhe der Personalausgaben je Lehrer-VBÄ war auf die unterschiedliche Altersstruktur der Lehrerschaft (ältere Lehrer und höherer Anteil der über 50-Jährigen in Kärnten) zurückzuführen. (TZ 14)

Kurzfassung

Die Schüler-Lehrer-Relation lag mit rund zehn Schülern unter dem Durchschnitt der OECD-Länder (rd. 14 Schüler). Die vergleichsweise geringe Schüler-Lehrer-Relation deutete auf überdurchschnittlich gut mit Lehrpersonalressourcen ausgestattete Bundesschulen hin. (TZ 14)

Insgesamt stiegen zwar die Ausgaben für das Nicht-Lehrerpersonal im überprüften Zeitraum sowohl österreichweit (rd. 7 %) auf rd. 114,34 Mio. EUR im Schuljahr 2012/2013 als auch in den Ländern Kärnten (rd. 5 %) auf rd. 6,80 Mio. EUR und Salzburg (rd. 7 %) auf rd. 8,00 Mio. EUR, das Anstiegsniveau lag jedoch wesentlich unter jenem der Lehrpersonalausgaben. Dies war auf den im Zeitablauf gesunkenen Nicht-Lehrerpersonalstand infolge des zunehmenden Einsatzes von Fremdreinigungskräften zurückzuführen: Die Anzahl der Nichtlehrer-VBÄ sank sowohl österreichweit (rd. - 3 %) auf rd. 3.346 VBÄ als auch in Kärnten (rd. - 8 %) auf rd. 189 VBÄ und in Salzburg (rd. - 4 %) auf rd. 236 VBÄ. (TZ 14)

Die Personalausgaben je Nichtlehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (36.093 EUR) höher als in Salzburg (33.946 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 34.169 EUR. Die unterschiedliche Höhe der Personalausgaben je Nichtlehrer-VBÄ war auf die unterschiedliche Altersstruktur zurückzuführen. (TZ 14)

Auf ein Nichtlehrer-VBÄ entfielen im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 129 Schüler und in Salzburg rd. 92 Schüler; der Österreichdurchschnitt lag bei rd. 93 Schülern. Die Lehrer-Nichtlehrer-Relation betrug im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 13 Lehrer, in Salzburg rd. 9 Lehrer. Im Österreichdurchschnitt kamen auf einen Nichtlehrer rd. 9 Lehrer. Bei der Beurteilung der Schüler-Nichtlehrer-Relation und der Lehrer-Nichtlehrer-Relation war das unterschiedliche Ausmaß der Fremdreinigung zu berücksichtigen: Die Ausgaben für diese Fremdreinigung waren nicht Personal-, sondern Sachausgaben. (TZ 14)

Die relativ hohe Lehrer-Nichtlehrer-Relation war darauf zurückzuführen, dass für Verwaltungsaufgaben (z.B. Administration, Bibliothek, IT-Betreuung) Lehrer herangezogen wurden. Bereits in seinem Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, hatte der RH ausgeführt, dass die Tätigkeit als Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer auch von Verwaltungsbediensteten durchgeführt werden könnte. Damit würden die Lehrer von administrativen Tätigkeiten entlastet und könnten vermehrt für unterrichtliche Tätigkeiten herangezogen werden; zudem war der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger. Einspa-

rungen von rd. 13 Mio. EUR jährlich könnten daraus erzielt werden. (TZ 14)

Im überprüften Zeitraum wiesen die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik den höchsten Anstieg bei den Lehrpersonal-ausgaben auf (Österreich rd. 26,1 %, Kärnten rd. 22,9 %, Salzburg rd. 43,1 %). Die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik wiesen hohe Zuwächse bei den Schülern und Klassen auf; dadurch stieg auch die Anzahl der Lehrer-VBÄ bei diesen Schulen am stärksten (Österreich rd. 13,5 %, Kärnten rd. 11,2 %, Salzburg rd. 39,4 %). Unter dem Durchschnitt der Bundesschulen lag die Erhöhung der Lehrpersonalausgaben bei den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen). (TZ 14)

Die Relation Schüler je Lehrer-VBÄ nahm im überprüften Zeitraum beinahe in allen Schularten ab. Die Bandbreite dieser Kennzahl lag im Schuljahr 2012/2013 österreichweit zwischen rd. 8,3 Schülern (Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik) und rd. 11 Schülern je Lehrer-VBÄ (allgemein bildende höhere Schulen); es bestand damit eine augenscheinliche Distanz zum OECD-Durchschnitt (rd. 14 Schüler). (TZ 14)

Sachausgaben

Die Sachausgaben für die Bundesschulen betragen im Jahr 2012 österreichweit rd. 752 Mio. EUR. (TZ 15)

Eine Aufgliederung der Zahlungsströme nach Ländern und Schularten war dem BMBF nur hinsichtlich des laufenden Sachaufwands möglich, der im überprüften Zeitraum durchschnittlich ein Drittel der gesamten Sachausgaben ausmachte. (TZ 15)

Für die übrigen Bereiche (Zahlungen an die BIG sowie an Dritte) konnte das BMBF nur summarische Angaben für ganz Österreich bereitstellen. Eine weitere Aufteilung der Zahlungen auf die einzelnen Schulen nahm das BMBF aufgrund mangelnder Beeinflussbarkeit und Steuerungsrelevanz nicht vor, weil nach seinen Angaben die BIG die Kalkulationsgrundlagen für die Zuschlagsmieten aus Zu-, Um-, Aus- und Neubauten nicht offenlegte. (TZ 15)

Im Kalenderjahr 2012 betragen die durchschnittlichen Ausgaben für den laufenden Sachaufwand je Schüler der Bundesschulen österreichweit rd. 677 EUR; in Kärnten waren es rd. 671 EUR, in Salzburg rd. 614 EUR. (TZ 15)

Kurzfassung

Die höheren Ausgaben für die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen erklärten sich aus der Führung von bspw. Werkstätten oder Küchen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten waren auf verschiedene Ursachen zurückzuführen (bspw. Entwicklung der Schülerzahlen, Ausmaß der Fremdreinigung, Ausstattungsnotwendigkeiten). (TZ 15)

Die Vorgangsweisen des Landesschulrats für Kärnten und des Landesschulrats für Salzburg waren bei der Aufteilung der Mittel für den laufenden Sachaufwand der Schulen unterschiedlich. Der Landesschulrat für Kärnten verteilte die auf die einzelnen Schulen entfallenden Beträge entsprechend der vom BMBF berechneten Aufteilung und die jeweiligen Schulen. Der Landesschulrat für Salzburg behielt je Schule einen Teil des vom BMBF berechneten Schulbudgets zunächst für Notfälle zurück und teilte diesen Rest im November den Schulen zu. Da sich die laufenden Sachausgaben je Schüler bei einzelnen Schularten zwischen Kärnten und Salzburg erheblich unterschieden, könnte dies auf eine etwaige nicht sachgerechte Mittelallokation hindeuten. (TZ 15)

Grundsätzlich positiv war das vom BMBF entwickelte Benchmark-System hinsichtlich des laufenden Sachaufwands der Schulen. (TZ 15)



Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Kenndaten Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen						
Rechtsgrundlagen	Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F. Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. Schulerhaltungs- und Schulentwicklungsprogramm der Bundesregierung 2008 Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, BGBl. I Nr. 82/2005 i.d.g.F.					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Veränderung 2008/2009 bis 2012/2013
	Anzahl					in %
Österreich						
Schulen	499	499	503	502	507	1,60
Klassen	12.936	13.058	13.133	13.196	13.194	1,99
Schüler	318.072	318.212	316.113	314.905	312.149	- 1,86
Kärnten						
Schulen	41	41	41	41	41	0,00
Klassen	1.038	1.036	1.029	1.031	1.030	- 0,77
Schüler	25.742	25.454	24.819	24.560	24.244	- 5,82
Salzburg						
Schulen	36	36	36	36	36	0,00
Klassen	858	882	892	910	910	6,06
Schüler	20.881	21.175	21.337	21.597	21.439	2,67
Sachausgaben						
Kalenderjahr	2008	2009	2010¹	2011¹	2012¹	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in %
Österreich	568,58	594,40	511,57	675,99	751,56	32,00
Personalausgaben						
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Veränderung 2008/2009 bis 2012/2013
	in Mio. EUR					in %
Österreich						
Lehrerpersonal	1.985,80	2.046,57	2.176,28	2.293,48	2.189,55	10,26
Nichtlehrerpersonal	144,69	149,96	128,35	161,96	153,08	5,80
Kärnten						
Lehrerpersonal	168,84	170,33	180,72	188,10	184,44	9,24
Nichtlehrerpersonal	8,45	8,75	7,21	9,13	8,99	6,38
Salzburg						
Lehrerpersonal	127,75	134,34	143,13	148,14	149,83	17,29
Nichtlehrerpersonal	9,86	10,35	8,47	10,73	10,65	7,94

¹ Das im Zeitablauf starke Schwanken der Zahlungen war hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Mietzahlungen an die BIG im Jahr 2010 gestundet wurden und erst 2012 und 2013 erfolgten; weiters fielen ab dem Jahr 2010 vermehrt Ausgaben im Zusammenhang mit dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz an.

Quellen: BMBWF; Berechnungen RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2013 bis Jänner 2014 die Schulstandortkonzepte im Bereich der Bundesschulen (allgemein bildende höhere Schulen, berufsbildende mittlere und höhere Schulen sowie Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik bzw. Sozialpädagogik).² Die Gebarungsüberprüfung erfolgte im nunmehrigen BMBF³ sowie im Landesschulrat für Kärnten und im Landesschulrat für Salzburg.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war, jeweils im Bereich der Bundesschulen, die Beurteilung

- der rechtlichen Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Festlegung von Schulstandorten,
- der Entwicklung der Schulstandortstruktur im Zeitablauf,
- der dafür maßgeblichen Planungsparameter (insbesondere Schülerzahlen) und
- der Ausgaben für das Lehrer- und Nicht-Lehrerpersonal sowie für die Schulerhaltung.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Schuljahre 2008/2009 bis 2012/2013 bzw. die Kalenderjahre 2008 bis 2012. In Einzelfällen nahm der RH auf davor liegende Zeiträume Bezug (z.B. Schulentwicklungsprogramme, siehe TZ 6).

Zu dem im Juli 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Landesschulrat für Kärnten im September 2014 und das BMBF im Oktober 2014 Stellung. Der Landesschulrat für Salzburg gab keine Stellungnahme ab. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen an das BMBF und den Landesschulrat für Kärnten im November 2014.

² Nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung waren die land- und forstwirtschaftlichen Bundesschulen – diese fielen in den Zuständigkeitsbereich des BMLFUW – sowie das Bundes-Blindenerziehungsinstitut in Wien, das Bundesinstitut für Gehörlosenbildung in Wien und die Bundes-Berufsschule für Uhrmacher in Karlstein in Niederösterreich – bei diesen Schulen handelte es sich um Pflichtschulen, die aufgrund einer verfassungsgesetzlichen Sonderbestimmung (Art. III Abs. 1 des BVG Nr. 215/1962) als Bundesschulen konstituiert wurden. Weiters von der Gebarungsüberprüfung ausgenommen waren die in die pädagogischen Hochschulen eingegliederten Praxisschulen sowie die der Ausbildung von Leibeserzieherinnen dienenden Bundessportakademien.

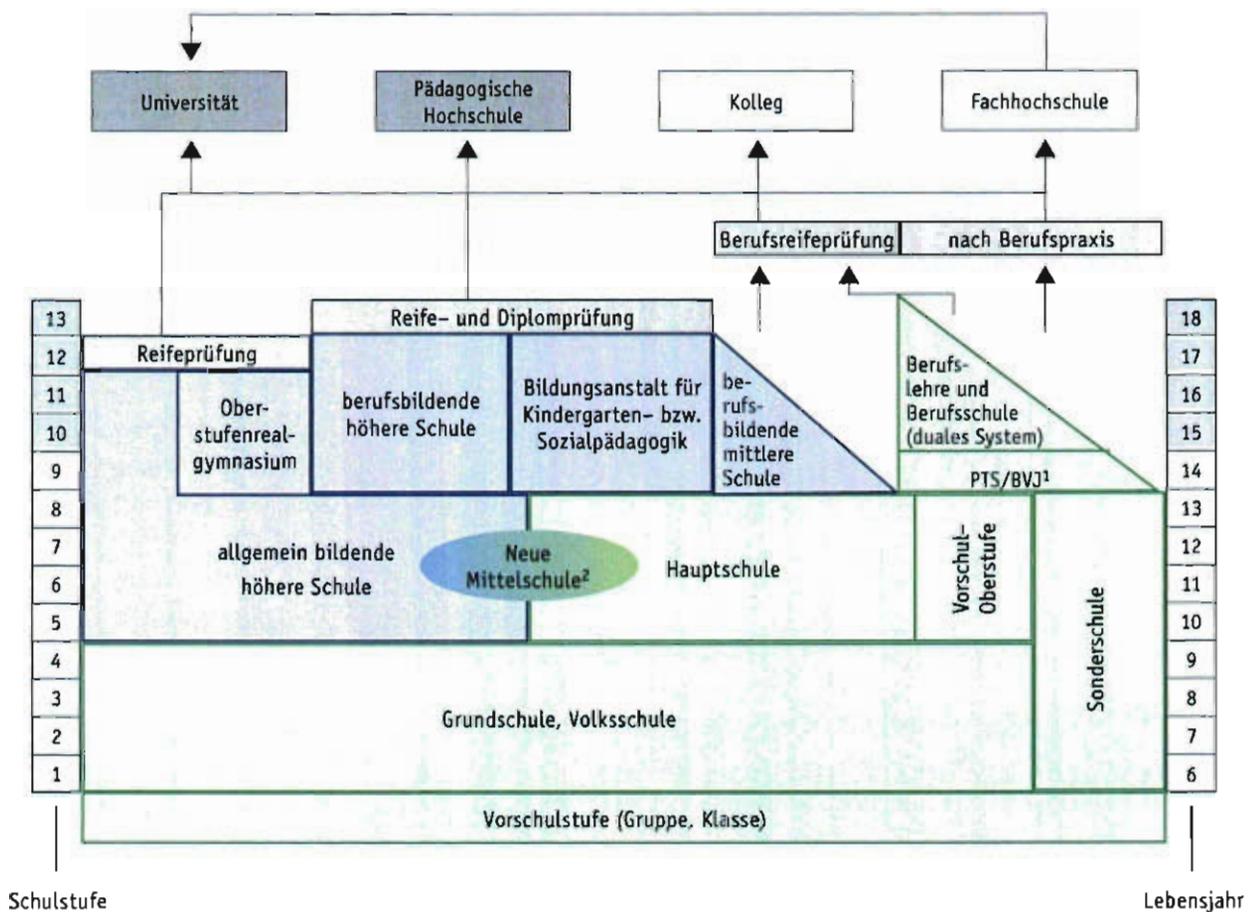
³ Die seit der BMG-Novelle 2014 gängigen Bezeichnungen für Bundesministerien verwendet der RH aus Gründen der leichteren Lesbarkeit in diesem Bericht durchgehend, somit auch für vor der Novelle liegende Sachverhalte; die Bezeichnung BMBF für das Bildungsressort schließt damit auch das damalige BMUKK ein.

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Bundesschulen

2.1 (1) Entsprechend den Bestimmungen des Art. 14 B-VG, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F., in Verbindung mit dem Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F., sind Bundesschulen die allgemein bildenden höheren Schulen, die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sowie die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik bzw. Sozialpädagogik. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über das österreichische Schulwesen; die den Gegenstand der Gebarungsüberprüfung darstellenden Bundesschulen sind blau eingefärbt:

Abbildung 1: Schulwesen in Österreich



☐ Schulpflicht

¹ Polytechnische Schule/Berufsvorbereitungsjahr

² Die flächendeckende Übernahme der Neuen Mittelschule in das Regelschulwesen (an Stelle der Hauptschulen) ist mit Beginn des Schuljahres 2018/2019 vorgesehen.

Quelle: BMBF

Bundesschulen

(2) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Arten und Formen der allgemein bildenden höheren Schulen, der berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sowie der Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung:

Tabelle 1: Übersicht Schularten und -formen				
	allgemein bildende höhere Schulen	berufsbildende mittlere Schulen	berufsbildende höhere Schulen	Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung
Bildungsziel	umfassende und vertiefte Allgemeinbildung; Universitätsreife	fachlich grundlegendes Wissen und Können zur Ausübung eines Berufs auf (kunst-)gewerblichem, technischem, kaufmännischem, hauswirtschaftlichem oder sozialem Gebiet; Erweiterung und Vertiefung der Allgemeinbildung	höhere allgemeine und fachliche Bildung zur Ausübung eines gehobenen Berufs auf (kunst-)gewerblichem, technischem, kaufmännischem, hauswirtschaftlichen oder sonstigem wirtschaftlichen Gebiet; Universitätsreife	Berufswissen und -können für die Erfüllung der Erziehungs- und Bildungsaufgaben in Kindergärten bzw. der Erziehungsaufgaben in Horten und Heimen; Universitätsreife
Formen	Gymnasium, Realgymnasium, Wirtschaftskundliches Realgymnasium, Oberstufenrealgymnasium; Sonderformen (z.B. Aufbaureal gymnasium, Gymnasium für Berufstätige)	(kunst)gewerbliche und technische Fachschulen, Handelsschulen, Fachschulen für wirtschaftliche Berufe, Fachschulen für Sozialberufe; Sonderformen (z.B. Fachschulen für Berufstätige)	höhere technische und gewerbliche (einschließlich kunstgewerbliche) Lehranstalten, Handelsakademien, höhere Lehranstalten für wirtschaftliche Berufe; Sonderformen (z.B. Handelsakademien für Berufstätige)	Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik, Bildungsanstalten für Sozialpädagogik
Beginn	nach der vierten Schulstufe (Oberstufenrealgymnasium nach der achten Schulstufe)	nach der achten Schulstufe	nach der achten Schulstufe	nach der achten Schulstufe
Dauer	acht Jahre, Oberstufenrealgymnasium vier Jahre	ein bis vier Jahr(e)	fünf Jahre	fünf Jahre
Berechtigungen	Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule	Berechtigungen gemäß der Gewerbeordnung	Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule, Berechtigungen gemäß der Gewerbeordnung	Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule, Anstellungserfordernis als Kindergärtner bzw. Erzieher

Quelle: RH

Berufsbildende mittlere Schulen konnten aus dem Grunde der fachlichen Zusammengehörigkeit berufsbildenden höheren Schulen eingegliedert werden (z.B. konnte eine Handelsschule einer Handelsakademie eingegliedert werden).

Die unterschiedliche Dauer und die unterschiedlichen Ausstattungserfordernisse der einzelnen Schularten und -formen hatten Auswirkungen auf die Personal- und Sachausgaben (siehe TZ 14 und 15).

- 2.2 Der RH hielt fest, dass die Bundesschulen die in Art. 14 Abs. 6a B-VG vorgesehene Differenzierung nach Bildungsinhalten in allgemein bildende und berufsbildende Schulen aufwiesen und in der Sekundarstufe II⁴ weiter differenziert waren. Insbesondere die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen waren durch die Untergliederung in technische und (kunst)gewerbliche Schulen, Handelsakademien und Handelsschulen sowie wirtschaftsberufliche Schulen stark differenziert. Zusätzlich waren die einzelnen Schularten in eine Reihe von Schulformen (z.B. technische Schulen mit den Fachrichtungen Bautechnik, Maschinenbau, Elektrotechnik) untergliedert. Dies bedingte unterschiedliche Ausstattungserfordernisse sowie Personal- und Sachausgaben für die einzelnen Schularten und -formen.

Der RH hielt fest, dass die Bundesschulen neben einer umfassenden und vertieften Allgemeinbildung eine Vielzahl an berufsbezogenen Ausbildungen – entsprechend den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Gesellschaft – anboten. Die Voraussetzungen zur Erfüllung ihres Bildungsauftrags (vgl. Art. 14 B-VG) lagen somit – unter dem Aspekt der Vielfältigkeit des Angebots – vor.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Gesetzlicher
Schulerhalter Bund

- 3.1 (1) Die Regelung der Errichtung, Erhaltung und Auflassung von Bundesschulen war eine Angelegenheit der sogenannten äußeren Organisation des Schulwesens. Entsprechend der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung (Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 lit. b B-VG) bestand für die öffentlichen mittleren und höheren Schulen eine Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes. Der Schulerhalter Bund war nicht nur für die Errichtung, Erhaltung (einschließlich der Bereitstellung des Nichtlehrer-Personals) und Auflassung der Bundesschulen verantwortlich, sondern für alle Aspekte eines umfassenden Schuler-

⁴ Sekundarstufe II – Schule der 15- bis 18- bzw. 19-Jährigen, im Wesentlichen die Oberstufe der allgemein bildenden höheren Schulen, die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen, Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung, Polytechnische Schulen und Berufsschulen

Rechtliche Rahmenbedingungen

halterbegriffs: Der Bildungsauftrag der jeweiligen Schulart war vom Bund ebenso festzulegen wie die Schulorganisation, die Bestellung des Schulleiters und die Zuweisung des Lehrpersonals.

(2) Die Festlegung der Aufgabe der österreichischen Schule, ihre Gliederung nach Bildungshöhe und Bildungsinhalt sowie die übrigen Festlegungen der Schulorganisation waren im Schulorganisationsgesetz enthalten. Leitlinien und Grundsätze der Bildungs- bzw. Ausbildungsangebote im Hinblick auf die Entwicklung von Schulstandorten des Bundes sowie für die bauliche Errichtung und Erhaltung der Schulgebäude waren im sogenannten „Schulentwicklungsprogramm“ der Bundesregierung festgelegt (siehe hierzu TZ 6 f.).

3.2 Der RH stellte fest, dass für den Bereich der mittleren und höheren Schulen eine umfassende Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes gegeben war. Daher lagen bei den Bundesschulen grundsätzlich günstigere Voraussetzungen für eine effiziente und effektive Verwaltungsführung vor.

Kompetenzlage – Vergleich Bundesschulen versus Pflichtschulen

4.1 (1) Die unter TZ 3 dargestellte Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes galt aufgrund der Zuständigkeitsverteilung der österreichischen Bundesverfassung (Art. 14 B-VG) nur für die Bundesschulen. Für die übrigen Schulen – das waren die allgemein bildenden und berufsbildenden Pflichtschulen – bestand nur eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes, während Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder fielen.

Die folgende Tabelle zeigt, gegliedert nach allgemein bildenden und berufsbildenden Pflichtschulen sowie Bundesschulen, die unterschiedliche Kompetenzlage:

Tabelle 2: Pflichtschulen – Bundesschulen: Vergleich der Zuständigkeiten

	allgemein bildende Pflichtschulen	berufsbildende Pflichtschulen (= Berufsschulen)	Bundesschulen
Gesetzgebungs- kompetenz	Grundsatzgesetzgebung: Bund, Ausführungsgesetzgebung: Land	Grundsatzgesetzgebung: Bund, Ausführungsgesetzgebung: Land	Bund
gesetzliche Schulerhalter	Gemeinde, Gemeindeverband, Land	Land	Bund
Schulerrichtung	gesetzlicher Schulerhalter + Anhörung Landesschulrat + Bewilligung Landesregierung	Landesregierung + Anhörung Landesschulrat, Kammer der gewerblichen Wirtschaft und Kammer für Arbeiter und Angestellte	Bund
Schulerhaltung	gesetzlicher Schulerhalter	Land	Bund
Schulauflassung	entweder: gesetzlicher Schulerhalter + Anhörung Landesschulrat + Bewilligung Landesregierung oder: Landesregierung von Amts wegen + Anhörung Landesschulrat	Landesregierung + Anhörung Landesschulrat	Bund
Schulsprengel	Festsetzung: Verordnung der Bezirksverwaltungsbehörde bzw. der Landesregierung + Anhörung des Bezirksschulrats, des gesetzlichen Schulerhalters und der beteiligten Gebiets- körperschaften	Festsetzung: Verordnung der Landesregierung + Anhörung Landesschulrat + Stellungnahme Kammer der gewerblichen Wirtschaft und Kammer für Arbeiter und Angestellte	keine Schul- sprengel vorge- sehen
Finanzierung der Schulerhaltung	gesetzlicher Schulerhalter (im Einzelnen komplizierte Regelungen)	Land	Bund
Lehrer	Dienstgeber: Land, Refundierung der Besoldungs- ausgaben: Bund zu 100 %	Dienstgeber: Land, Refundierung der Besoldungsausgaben: Bund zu 50 %	Bund
Sicherstellung der Unterrichts- qualität	Schulleiter	Schulleiter	Schulleiter
Kontrolle der Qualität des Unterrichts	Bezirksschulinspektor (als Schulaufsichtsorgan des Bundes)	Berufsschulinspektor (als Schulaufsichtsorgan des Bundes)	Landesschul- inspektor (als Schulaufsichts- organ des Bundes)

im Zuständigkeitsbereich des Bundes

im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Landes

im Zuständigkeitsbereich des Schulerhalters der Pflichtschulen (Gemeinde, Gemeindeverband oder Land)

Quelle: RH

Der RH hatte zuletzt in seinem Bericht „Schulstandortkonzepte/-festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“⁵ auf das Auseinanderfallen von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung hinsichtlich

⁵ Reihe Bund 2014/12

Rechtliche Rahmenbedingungen

der allgemein bildenden Pflichtschulen hingewiesen und kritisch festgestellt, dass die Vielfalt an Einflussgrößen den koordinierten Mitteleinsatz von Bund, Ländern und Gemeinden erschwerte.

(2) Die Koordinierung der Bundes- und Pflichtschulen, bspw. zur Erstellung gemeinsamer bzw. abgestimmter Schulstandortkonzepte, war gesetzlich nicht normiert.

(3) Die Landesschulräte nahmen im Bereich der Bundesschulen eine Vielzahl an Aufgaben wahr (z.B. Schulaufsicht, Zuteilung der Personal- und Sachressourcen, Bereitstellung der Schulgebäude). Sie hatten – als mit föderalistischen Elementen ausgestattete Schulbehörden des Bundes in den Ländern – organisationsrechtlich betrachtet eine gewisse Zwitterstellung zwischen reinen Bundesbehörden und reinen Landesbehörden.⁶ Die Länder wirkten entscheidend am Aufbau der (unmittelbaren) Bundesschulbehörden mit und der Bund hatte auf dem Gebiet seiner Schulbehörden nicht die volle Organisationshoheit. Insbesondere war die Festlegung der Geschäftsverteilung des Amtes des Landesschulrats Aufgabe des jeweiligen Kollegiums; das BMBF durfte seine Zustimmung nur verweigern, wenn gesetzliche Vorschriften verletzt wurden.

- 4.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass im Bereich der mittleren und höheren Schulen – im Gegensatz zu den Pflichtschulen – die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung beim Bund konzentriert war. Grundsätzlich war daher bei den Bundesschulen eine günstigere Ausgangslage für eine effiziente und effektive Verwaltungsführung gegeben. Die Zwitterstellung der Landesschulräte erhöhte jedoch auch bei der Verwaltung der Bundesschulen die Systemkomplexität, was zu Informationsdefiziten des BMBF führte (siehe TZ 12).

Bezüglich der Pflichtschulen wiederholte der RH seine Empfehlung, bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren.⁷ Weiters wären bei einer Reform die Fragen der Schulerhaltung sowie der Koordinierung der Bundes- und Pflichtschulen lösungsorientiert einzubringen.

⁶ Siehe §§ 5, 6 und 8 Bundes-Schulaufsichtsgesetz (BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F.): Präsident des Landesschulrats ist der Landeshauptmann. Die Ausführungsgesetzgebung des jeweiligen Landes kann vorsehen, dass der Präsident des Landesschulrats auf Vorschlag des Kollegiums des Landesschulrats einen Amtsführenden Präsidenten zu bestellen hat. Dem Kollegium des Landesschulrats haben Mitglieder mit beschließender und beratender Stimme anzugehören. Die stimmberechtigten Mitglieder des Kollegiums des Landesschulrats sind nach dem Stärkeverhältnis der Parteien im Landtag zu bestellen.

⁷ siehe RH-Bericht „Schulstandortkonzepte/-festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“ (z.B. Reihe Bund 2014/12)

(2) Unter Gesichtspunkten eines verantwortungsbewussten Umgangs mit öffentlichen Mitteln und bildungswissenschaftlichen Erwägungen waren aus Sicht des RH für eine Organisationsreform vorweg vier handlungsleitende Grundsätze wesentlich:⁸

- Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung sowie interne Kontrolle der Schulgebarung in einer Hand,
- einheitliche Steuerung auf Basis strategischer Bildungsziele (Output- und Outcome-Orientierung),
- Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle der Leistungserbringung der Schulen durch ein permanentes übergeordnetes Monitoring,
- weitgehende Autonomie der Schulen in Bezug auf Unterrichtsgestaltung und Personalauswahl unter einheitlichen Vorgaben, Zielen und rechtlichen Rahmenbedingungen.

Im Sinne dieser Grundsätze wären prinzipiell folgende drei Organisationsebenen und Zuständigkeiten für das Schulwesen relevant:

- eine letztverantwortliche Ebene für die Schulgesetzgebung (Schulorganisation), das Schulbudget und die Qualitätssicherung,
- einheitliche regionale Einheiten für Ressourcenverwaltung, Steuerung, Kontrolle und Aufsicht
- sowie als unterste Ebene die Schulen.

4.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBWF werde die Empfehlung des RH grundsätzlich befürwortet. Die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung sei jedoch verfassungsrechtlich vorgegeben. Die Fragen der Schulerhaltung sowie der Koordinierung von Bundes- und Pflichtschulen würden in die weiteren Überlegungen einfließen.*

(2) *Der Landesschulrat für Kärnten pflichtete in seiner Stellungnahme dem RH bei, dass bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand konzentriert werden sollte. Die Bereinigung der zersplitterten Kompetenzlage im Bildungswesen sei längst überfällig. Dazu gehöre nicht nur die Konzentration aller Schulverwaltungsangelegenheiten in einer Behörde, wozu insbesondere auch die*

⁸ siehe Arbeitsgruppe Verwaltung Neu, Schulverwaltung, Lösungsvorschläge der Expertengruppe aus 2009, S. 4 ff.

Rechtliche Rahmenbedingungen

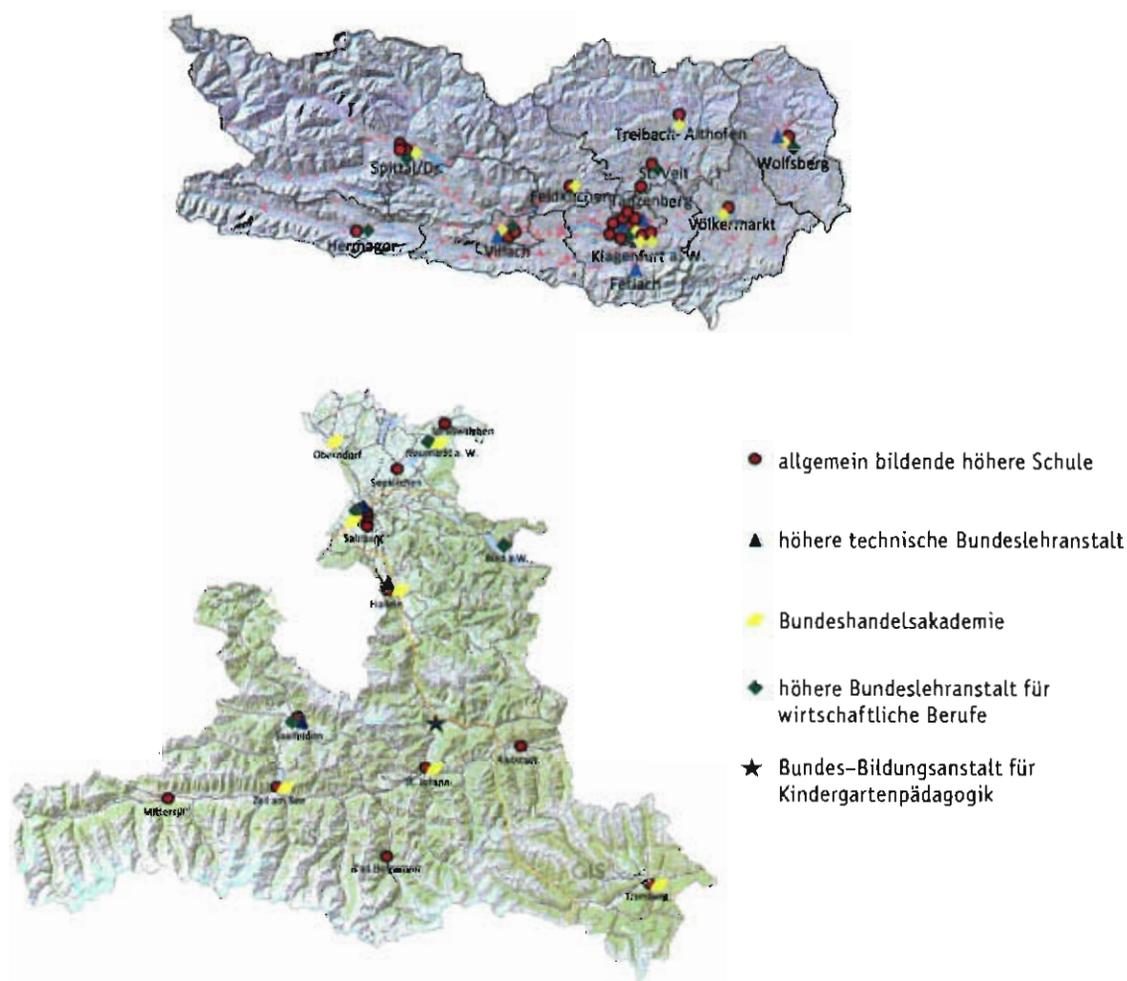
Abschaffung des Sonderregimes des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens hinzuzurechnen sei, sondern auch die Vereinheitlichung der Schulerhaltung. Wesentliche Einsparungen seien nur durch eine Gesamtreform des Bildungswesens – und nicht nur der Schulverwaltung – zu erzielen.

- 4.4 Der RH wies gegenüber dem BMBF und dem Landesschulrat für Kärnten darauf hin, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung würde bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

Schulstandortstruktur in Kärnten und Salzburg

- 5.1 (1) Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der öffentlichen mittleren und höheren Schulen in Kärnten und in Salzburg im Schuljahr 2012/2013:

Abbildung 2: Öffentliche mittlere und höhere Schulen in Kärnten und Salzburg



Quellen: Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg

Schulstandortstruktur in Kärnten und Salzburg

Die folgende Tabelle zeigt – nach Schularten gegliedert – die Anzahl dieser Schulen in den beiden Ländern:

Tabelle 3: Öffentliche mittlere und höhere Schulen in Kärnten und Salzburg im Schuljahr 2012/2013		
	Kärnten	Salzburg
	Anzahl	
allgemein bildende höhere Schulen	20	20
höhere technische Bundeslehranstalten	5	3
Handelsakademien	9	8
höhere Bundeslehranstalten für wirtschaftliche Berufe	6	4
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik	1	1
Bildungsanstalten für Sozialpädagogik	–	–
Bundesschulen insgesamt	41	36

Quellen: Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg

Im Schuljahr 2012/2013 gab es in Kärnten 41, in Salzburg 36 öffentliche mittlere und höhere Schulen; davon in beiden Ländern je 20 allgemein bildende höhere Schulen und je eine Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik; höhere technische Bundeslehranstalten gab es in Kärnten fünf, in Salzburg drei; Handelsakademien in Kärnten neun, in Salzburg acht und höhere Bundeslehranstalten für wirtschaftliche Berufe in Kärnten sechs, in Salzburg vier. Weder in Kärnten noch in Salzburg gab es eine Bildungsanstalt für Sozialpädagogik.

(2) Sowohl in Kärnten als auch in Salzburg konnten die mittleren und höheren Schulen von fast allen Gemeinden des Landes aus mit öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb von 30 bis 45 Minuten erreicht werden. Sowohl im Bereich des Landesschulrats für Kärnten als auch jenem für Salzburg wurde laut Auskunft der betroffenen Landesschulräte mit dem vorhandenen Angebot an Schulstandorten das Auslangen gefunden.

(3) Im überprüften Zeitraum kam es weder in Kärnten noch in Salzburg zur Errichtung bzw. Auflassung einer Bundesschule. In beiden Ländern war der Bestand an Schulgebäuden, infolge eines massiven Ausbaus in den 1960er und 1970er Jahren, historisch gewachsen.

(4) In Klagenfurt am Wörthersee waren die beiden Schulen Bundes-handelsakademie I und Bundeshandelsakademie International in einem Gebäude untergebracht und standen seit September 2007 unter einer gemeinsamen Leitung. Nachdem sie ein Konzept für ihre Zusammen-



führung erarbeitet hatten, beschloss das Kollegium des Landesschulrats für Kärnten im März 2010 einstimmig die Zusammenlegung der beiden Schulen mit Beginn des Schuljahres 2011/2012. Im Juni 2011 beantragte der Landesschulrat für Kärnten beim BMBF die Zusammenlegung der beiden Schulen. Das BMBF hielt jedoch eine organisatorische Zusammenführung der beiden Schulstandorte aus pädagogischer Sicht wegen der dann erreichten Größe von über 1.500 Schülern für nicht sinnvoll.

Im Schuljahr 2013/2014 wiesen die beiden Schulen rd. 1.300 Schüler auf.

- 5.2 (1) Der RH hielt fest, dass das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehende Angebot an mittleren und höheren Schulen in Kärnten und Salzburg im Wesentlichen auf (Neu-)Baumaßnahmen der vergangenen Jahrzehnte beruhte, welche ihrerseits auf Umsetzungen früherer Schulentwicklungsprogramme des Bundes (siehe TZ 6) zurückgingen.

(2) Bezüglich möglicher Schulzusammenlegungen wies der RH kritisch darauf hin, dass die Schülerzahl der Bundeshandelsakademie I und der Bundeshandelsakademie International in Klagenfurt am Wörthersee im Schuljahr 2013/2014 auf insgesamt rd. 1.300 Schüler gesunken war. Er empfahl dem BMBF und dem Landesschulrat für Kärnten, die künftige Entwicklung der Schülerzahlen dieser beiden Handelsakademien zu beobachten und bei einem weiteren Absinken der Gesamtschülerzahl die bereits im Jahr 2011 beantragte Zusammenlegung dieser beiden Schulen durchzuführen.

- 5.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF würden die beiden Schulen bereits jetzt unter einer gemeinsamen Leitung geführt und hinsichtlich der Bewirtschaftung als Einheit betrachtet. Das BMBF werde die weitere Entwicklung der Schüler- und Klassenzahlen beider Schulen beobachten und gegebenenfalls eine Zusammenlegung durchführen.*

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Kärnten sei die Zusammenlegung der beiden Schulen faktisch bereits erfolgt; beide Schulen würden unter einer Leitung geführt und Einsparungen im Werteinheiten- und Personalbereich seien bereits verwirklicht.

Schulentwicklungsprogramme

Ausgangslage

6 (1) Das weiterführende Schulwesen (Bundesschulen) wurde in den 1960er und 1970er Jahren massiv ausgebaut. Die rechtliche und finanzielle Grundlage zur Schaffung der hierfür notwendigen Infrastruktur (Schulraum, Einrichtung und Ausstattung) bildete neben den jährlichen Bundesfinanzgesetzen insbesondere das von der Bundesregierung 1971 erstmals beschlossene Schulentwicklungsprogramm.

Dieses Schulentwicklungsprogramm 1971 enthielt:

- Leitlinien und Grundsätze der Bildungsangebote im Hinblick auf die Entwicklung von Schulstandorten des Bundes (Definition von Bedarf und Nachfrage von Bildungsinhalten, Festlegung des Schularten- und Schulformenangebots, Festlegung von Standortkapazitäten, Annahme von Schulbesuchsquoten),
- Leitlinien und Grundsätze für die bauliche Errichtung und Erhaltung der Schulgebäude (einschließlich Finanzierung und Abwicklung der notwendigen Investitionen),
- ein längerfristiges Projekt- bzw. Investitionsprogramm, das nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten in einem zehnjährigen Zeitraum umgesetzt werden sollte.

(2) Neufassungen des Schulentwicklungsprogramms wurden in den Jahren 1973, 1977, 1985, 1990, 2000 und 2008 von der Bundesregierung beschlossen und dem Nationalrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die Umsetzung der Schulentwicklungsprogramme oblag dem BMBF und den Landesschulräten in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Eigentümern der Bundesschulgebäude, das waren die Bundesimmobilien-gesellschaft m.b.H. (BIG) oder Dritte (v.a. Gemeinden).

Schulentwicklungsprogramm 2008

7.1 (1) Das Schulentwicklungsprogramm 2008 gab für die künftige Schulentwicklung und Schulerhaltung im Bereich der Bundesschulen die Grundsätze und Zielvorgaben vor. Darüber hinaus enthielt es eine Projektliste, die die geplanten Maßnahmen an den Schulgebäuden darstellte; dabei handelte es sich überwiegend um Sanierungen, Funktionssanierungen und Erweiterungen, nur in Einzelfällen um Neubauten und neue Standorte.

(2) Die Grundsätze und Zielvorgaben im Schulentwicklungsprogramm 2008 waren allgemein gehalten und im Wesentlichen nicht operationalisiert. Sie lauteten wie folgt:

Bildungspolitische Grundsätze und Zielvorgaben

- Senkung der Klassenschülerhöchstzahl auf den Richtwert 25 (in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen),
- Ausbau ganztägiger Schulformen bzw. der Nachmittagsbetreuung (bei Bedarf),
- Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Lehrer und Schüler,
- Abbau räumlicher Disparitäten durch Verdichtungen und Ergänzungen des Bildungsangebots, um auf Veränderungen in der Wohn- und Siedlungsstruktur zu reagieren und ein regional gleichwertiges Schulangebot zu gewährleisten.

Zum letztgenannten Punkt führte das Schulentwicklungsprogramm näher aus, dass aufgrund der demographischen Entwicklung in Ballungsräumen die sekundäre Schulausbildung (allgemein bildende höhere Schulen sowie berufshildende mittlere und höhere Schulen) angepasst und ausgebaut werden müsse. Dabei sei auf bestehende Strukturen Rücksicht zu nehmen und dem Ausbau bestehender Schulen gegenüber Neugründungen der Vorzug zu geben.

In dünner besiedelten ländlichen Räumen sollen die Strukturen der schulischen Ausbildung im weiterführenden Schulwesen (Bundesschulen) erhalten bleiben.

Grundsätze und Zielsetzung zum Standard der Schulgebäude

- Ausbau der IT-Ausstattung,
- Schaffung von Kommunikations- und Regenerationszonen für den Schüleraufenthalt, von Bereichen für die Verpflegung sowie von Bereichen für Sport und Freizeitgestaltung in der Nachmittagsbetreuung,
- Erweiterung der Arbeitsbereiche für Lehrer (Konferenzzimmer als Großraum bzw. mehrere Arbeitsräume für Lehrergruppen; Richtwert: 3 m²/Lehrer),
- Schaffung bzw. Adaptierung von Klassenräumen, um neben dem Unterricht im Klassenverband auch individuelle Betreuung von Schülern und Kleingruppen sowie Projektunterricht zu ermöglichen,

Schulentwicklungsprogramme

- Bereitstellung von Kreativzonen (für Theater, Musik, Präsentationen),
- bautechnische Standardanhebung des Schulbaubestands,
- Erfüllung aller gesetzlichen Vorschriften zur Gewährleistung von Gesundheit, Schutz, Sicherheit und Gleichbehandlung (insbesondere hinsichtlich Behindertengleichstellung),
- Verbesserung der Energieeffizienz von Schulgebäuden.

Grundsätze der Abwicklung und Finanzierung

- Fortsetzung der kompetenzübergreifenden Zusammenarbeit mit anderen schulischen Bedarfsträgern (z.B. Privatschulerhalter, Gemeinden, Länder, gemeinnützige Einrichtungen),
- Fortsetzung der Zusammenarbeit mit der BIG.

Indikatoren zur Messung der Zielerreichung fehlten.

(3) Die Projektliste des Schulentwicklungsprogramms 2008 enthielt für jedes Land die geplanten baulichen Maßnahmen an den Schulgebäuden. Als Umsetzungszeitraum waren rund zehn Jahre vorgesehen.

Die Projektliste enthielt sämtliche bauwirksamen Ausgaben. Sie unterschied nicht zwischen Ausgaben des BMBF und solchen, die bei der BIG und den sonstigen Vertragspartnern des BMBF anfielen. Das Investitionsprogramm enthielt auch Zuschussleistungen des BMBF für Baumaßnahmen an Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht.

Das BMBF finanzierte die Zu-, Um- und Ausbauten an bestehenden Schulgebäuden und Neubauten über entsprechende (Miet-)Zahlungen an die BIG bzw. an Dritte.⁹ Für diese Zahlungen sowie für Zuschussleistungen zu Baumaßnahmen an Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht sorgte das BMBF budgetär vor bzw. berücksichtigte sie in der mittelfristigen Finanzplanung.

⁹ Das BMBF leistete an die BIG Normmieten und Zuschlagsmieten bzw. Baukostenzuschüsse; an Dritte Mietentgelte, in denen der Herstellungsaufwand samt Finanzierungskosten abgedeckt war.

(4) Österreichweit beliefen sich die bauwirksamen Ausgaben für die geplanten Maßnahmen der Projektliste auf 1.662,55 Mio. EUR. Dieser Betrag fußte entweder auf Berechnungsmodellen nach Kennwerten (allerdings ohne Kenntnis eines Projekts) oder auf Grobkostenschätzungen. Umfasst waren die Errichtungskosten inkl. USt. Auf Kärnten entfielen 108,86 Mio. EUR (22 Projekte) und auf Salzburg 159,93 Mio. EUR (24 Projekte).

Die einzelnen Projekte innerhalb eines Landes waren entsprechend ihrer Priorität gereiht.¹⁰ Die Projekte kamen aufgrund von Bedarfsermittlungen der Landesschulräte auf die Projektliste, die mit dem BMBF und in der Regel mit den Eigentümern der Bundesschulgebäude (BIG oder Dritte) abgestimmt wurde.

- 7.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass das Schulentwicklungsprogramm 2008 lediglich die grobe Strategie vorgab, die vorrangig in der Erhaltung der bestehenden Schulstandorte bestand. Das Schulentwicklungsprogramm 2008 enthielt allgemein gehaltene und im Wesentlichen nicht operationalisierte Grundsätze und Zielvorgaben. Indikatoren zur Messung der Zielerreichung fehlten.

Der RH empfahl dem BMBF, in künftigen Schulentwicklungsprogrammen die Zielvorgaben so weit als möglich zu konkretisieren und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festzulegen.

(2) Weiters stellte der RH zu den Zielvorgaben kritisch fest, dass die Erhaltung der Strukturen weiterführender schulischer Ausbildung (Bundesschulen) in dünner besiedelten ländlichen Räumen die vor allem im Bereich der Pflichtschulen bestehende Strukturproblematik als Folge geringer Schülerzahlen vergrößerte.

Der RH empfahl dem BMBF, für die Bundesschulen im ländlichen Raum innovative Standortkonzepte zu erarbeiten, die auf die zunehmende Mobilität der Schüler (insbesondere in der Sekundarstufe II) Bedacht nehmen. Im Vordergrund sollten bildungs- und nicht regionalpolitische Zielsetzungen stehen.

(3) Der RH anerkannte, dass das Schulentwicklungsprogramm 2008 auf bildungspolitische Intentionen und Entwicklungstendenzen – wenn auch in allgemeiner Form – Bedacht nahm. Insbesondere waren der Ausbau ganztägiger Schulformen, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Schüler und Lehrer, die bauliche Vorsorge für moderne

¹⁰ Durch die relativ lange Gültigkeit eines Schulentwicklungsprogramms (rund zehn Jahre) konnte es zu Umreihungen innerhalb der Projektliste kommen.

Schulentwicklungsprogramme

Unterrichtsformen und die Umsetzung der Vorgaben des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes vorgesehen.

(4) Der RH kritisierte, dass sich die kompetenzübergreifende Zusammenarbeit mit anderen Schulerhaltern lediglich auf eine Absichtserklärung beschränkte und empfahl dem BMBF, bis zu einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung die Kooperation mit den Schulerhaltern der Pflichtschulen zu suchen, um Synergiepotenziale zu nutzen (siehe TZ 13).

(5) Nach Ansicht des RH waren die Controlling-Maßnahmen des BMBF in Bezug auf die Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 aufgrund fehlender bzw. nicht operationalisierter Zielvorgaben schwach ausgeprägt. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Ausführungen in den TZ 12 und 15, in denen er einerseits ein Informationsdefizit des BMBF hinsichtlich des Umsetzungsstandes der Standardanhebung von Schulgebäuden und andererseits unterschiedliche Vorgangsweisen der Landesschulräte feststellte.

Er empfahl dem BMBF, die Controlling-Maßnahmen bezüglich der Umsetzung der Schulentwicklungsprogramme zu verstärken und ein dafür geeignetes Berichts- und Meldewesen mit den Landesschulräten zu etablieren.

7.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Festlegung von Indikatoren zur Messung der Zielerreichung von der Art der Zielvorgaben abhängig. So hätten die Schulentwicklungsprogramme der 1970er Jahre schülerbezogene Zielvorgaben (z.B. ein Drittel der Schüler eines Jahrgangs sollte eine berufsbildende mittlere oder höhere Schule besuchen) bzw. solche zur Erreichbarkeit von Schulstandorten (z.B. in jeder Bezirkshauptstadt sollte es eine zur Matura führende Schule geben) enthalten; diese Indikatoren seien eindeutig messbar gewesen.*

Für Zielvorgaben, die im Wesentlichen die Sanierung und Erhaltung der Gebäudesubstanz definierten, seien der zur Erfüllung vorgesehene Zeitraum sowie die Höhe der im Bundesfinanzgesetz dafür genehmigten Budgetmittel die entsprechenden Indikatoren zur Zielerreichung. Das Schulentwicklungsprogramm 2008 sehe für die Umsetzung einen etwa zehnjährigen Zeitraum und ein bauwirksames Budgetvolumen von rd. 1,66 Mrd. EUR vor.

Grundlage für die Gründung und Führung von weiterführenden Schulen seien ausschließlich bildungspolitische Grundsätze und der Bedarf nach Absolventen der einzelnen Schultypen gewesen. Das BMBWF sei über den Stand der Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 vollinhaltlich informiert.

- 7.4 Der RH bewertete die vom BMBWF genannten Indikatoren (Einhaltung des zeitlichen Rahmens und der genehmigten Budgetmittel) als nicht geeignet. Der RH vertrat die Ansicht, dass auch bei Zielvorgaben, die im Wesentlichen die Erhaltung und Sanierung der Gebäudesubstanz sowie bauliche Maßnahmen zur Verbesserung von Funktionsabläufen im Unterrichtsbetrieb betrafen, die Definition von adäquaten Indikatoren möglich war (z.B. Anzahl der zu schaffenden Lehrerarbeits- bzw. Tagesbetreuungsplätze). Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, in **künftigen** Schulentwicklungsprogrammen die Zielvorgaben so weit als möglich zu konkretisieren und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festzulegen.

Der RH wies darauf hin, dass es dem BMBWF aufgrund fehlender Indikatoren nicht möglich war, über den Umsetzungsstand einzelner Maßnahmen (z.B. Lehrerarbeitsplätze) Auskunft zu geben, ungeachtet des Informationsstandes des Ressorts über die jeweiligen Projektschritte. Der RH erneuerte seine Empfehlung, die Controlling-Maßnahmen zu verstärken und ein geeignetes Berichts- und Meldewesen mit den Landesschulräten zu etablieren.

Aufgrund des Schülerrückgangs in den letzten Jahren war nach Ansicht des RH die Erhaltung einzelner Schulstandorte **wegen** regionalpolitischer Zielsetzungen stärker in die Standortpolitik eingeflossen.

Entwicklung im Zeitablauf

- 8.1** (1) Die folgende Tabelle enthält grundlegende Daten zur Schulorganisation (Anzahl der Schulen, Klassen und Schüler sowie durchschnittliche Schülerzahl je Schule und je Klasse) im Bereich der Bundesschulen insgesamt – österreichweit sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg – in den Schuljahren 2008/2009 und 2012/2013:

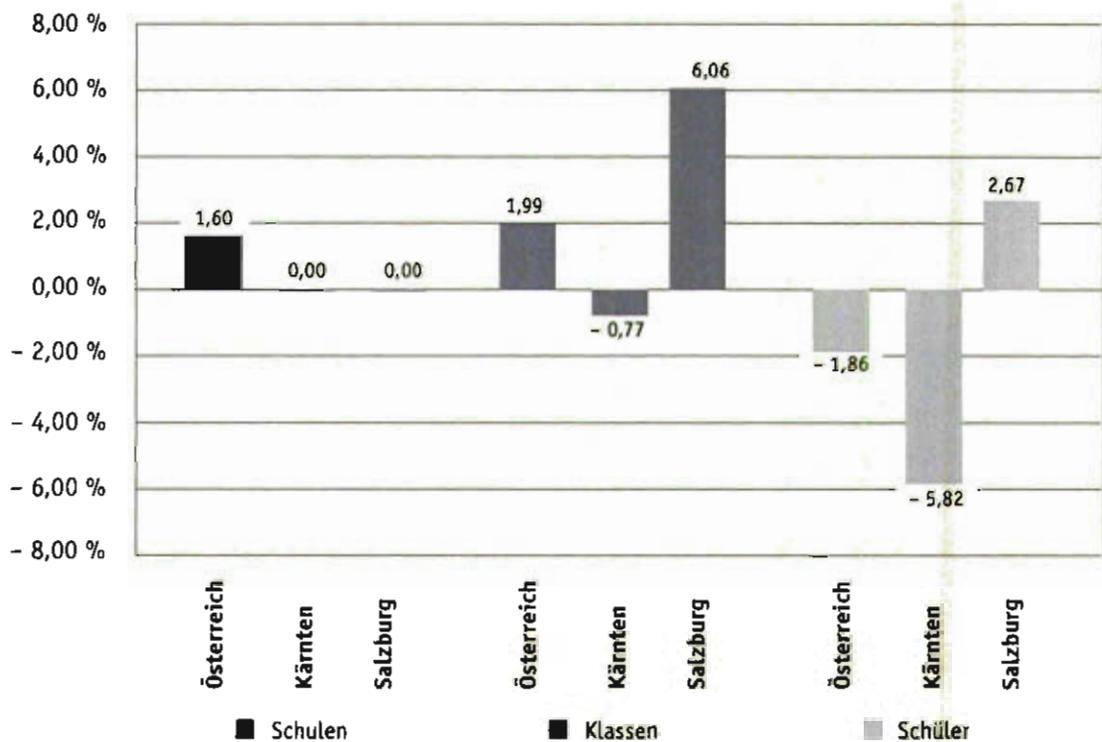
Entwicklung im Zeitablauf

Tabelle 4: Übersicht Bundesschulen insgesamt									
Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
	Anzahl						in %		
Schulen	499	41	36	507	41	36	1,60	0,00	0,00
Klassen	12.936	1.038	858	13.194	1.030	910	1,99	- 0,77	6,06
Schüler	318.072	25.742	20.881	312.149	24.244	21.439	- 1,86	- 5,82	2,67
Schüler je Schule	637,42	627,85	580,03	615,68	591,32	595,53	- 3,41	- 5,82	2,67
Schüler je Klasse	24,59	24,80	24,34	23,66	23,54	23,56	- 3,78	- 5,09	- 3,19

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg; Berechnungen RH

Die folgende Abbildung zeigt die Veränderungsrate der Anzahl der Schulen, Klassen und Schüler im überprüften Zeitraum:

Abbildung 3: Veränderungsrate Basisdaten Bundesschulen insgesamt 2008/2009 bis 2012/2013



Quellen: BMBF; Berechnungen RH



Insgesamt stieg die Anzahl der Bundesschulen österreichweit um rd. 1,6 %. In den Ländern Kärnten und Salzburg blieb die Anzahl dieser Schulen unverändert. Die Anzahl der Klassen stieg österreichweit (rd. 2 %) und in Salzburg (rd. 6 %), während sie in Kärnten um rd. 0,8 % sank. Die Anzahl der Schüler sank österreichweit (rd. - 1,9 %) und in Kärnten (rd. - 5,8 %), während sie in Salzburg um rd. 2,7 % stieg. Ebenso sank die Anzahl der Schüler je Klasse österreichweit (rd. - 4 %), in Kärnten (rd. - 5 %) und in Salzburg (rd. - 3 %).

(2) Die folgende Tabelle enthält grundlegende Daten zur Schulorganisation der Bundesschulen aufgliedert nach den einzelnen Schularten – österreichweit sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg – in den Schuljahren 2008/2009 und 2012/2013:

Entwicklung im Zeitablauf

Tabelle 5: Übersicht Bundesschulen aufgliedert nach Schularten									
Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
	Anzahl						in %		
allgemein bildende höhere Schulen									
Schulen	260	20	20	264	20	20	1,54	0,00	0,00
Klassen	7.070	509	444	7.336	516	471	3,76	1,38	6,08
Schüler	174.107	12.721	10.986	170.881	12.035	11.222	- 1,85	- 5,39	2,15
Schüler je Schule	669,64	636,05	549,30	647,28	601,75	561,10	- 3,34	- 5,39	2,15
Schüler je Klasse	24,63	24,99	24,74	23,29	23,32	23,83	- 5,41	- 6,68	- 3,71
technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen)									
Schulen	49	5	3	50	5	3	2,04	0,00	0,00
Klassen	2.090	189	140	2.185	200	157	4,55	5,82	12,14
Schüler	50.882	4.571	3.620	52.858	4.832	4.112	3,88	5,71	13,59
Schüler je Schule	1.038,41	914,20	1.206,67	1.057,16	966,40	1.370,67	1,81	5,71	13,59
Schüler je Klasse	24,35	24,19	25,86	24,19	24,16	26,19	- 0,63	- 0,10	1,29
Handelsakademien (und Handelsschulen)									
Schulen	95	9	8	97	9	8	2,11	0,00	0,00
Klassen	2.013	172	173	1.884	150	182	- 6,41	- 12,79	5,20
Schüler	48.341	4.187	3.931	44.531	3.457	3.957	- 7,88	- 17,43	0,66
Schüler je Schule	508,85	465,22	491,38	459,08	384,11	494,63	- 9,78	- 17,43	0,66
Schüler je Klasse	24,01	24,34	22,72	23,64	23,05	21,74	- 1,57	- 5,33	- 4,32
wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen)									
Schulen	79	6	4	80	6	4	1,27	0,00	0,00
Klassen	1.567	152	92	1.562	147	89	- 0,32	- 3,29	- 3,26
Schüler	39.468	3.803	2.150	37.700	3.426	1.890	- 4,48	- 9,91	- 12,09
Schüler je Schule	499,59	633,83	537,50	471,25	571,00	472,50	- 5,67	- 9,91	- 12,09
Schüler je Klasse	25,19	25,02	23,37	24,14	23,31	21,24	- 4,17	- 6,85	- 9,13
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik¹									
Schulen	16	1	1	16	1	1	0,00	0,00	0,00
Klassen	196	16	9	227	17	11	15,82	6,25	22,22
Schüler	5.274	460	194	6.179	494	258	17,16	7,39	32,99
Schüler je Schule	329,63	460,00	194,00	386,19	494,00	258,00	17,16	7,39	32,99
Schüler je Klasse	26,91	28,75	21,56	27,22	29,06	23,45	1,16	1,07	8,81

¹ In den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg bestanden keine Bildungsanstalten für Sozialpädagogik.

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg; Berechnungen RH

Österreichweit war bei den allgemein bildenden höheren Schulen der höchste Zuwachs an Schulen (vier) zu verzeichnen.

Die Bandbreite der Veränderungsrate der Zahl der Klassen lag österreichweit zwischen rd. - 6,4 % (Handelsakademien und Handelsschulen) und rd. + 15,8 % (Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik). Auch in Kärnten hatten die Handelsakademien und Handelsschulen die stärkste negative Veränderungsrate bei der Anzahl der Klassen (rd. - 12,8 %) und die Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik die höchste positive Veränderungsrate von rd. + 6,3 %. In Salzburg hingegen lagen die Veränderungsrate für alle Schularten – mit Ausnahme der wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) – deutlich über der Österreichs sowie Kärntens.

Österreichweit kam es im überprüften Zeitraum bei den allgemein bildenden höheren Schulen, den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) zu einer Abnahme der Anzahl der Schüler. Bei den technisch gewerblichen höheren Schulen (und Fachschulen) und den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik gab es Schülerzuwächse. Diese Entwicklung der Schülerzahlen war grundsätzlich auch für Kärnten feststellbar. In Salzburg gab es in allen Schularten – auch hier wieder mit Ausnahme der wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) – im Gegensatz zur österreichweiten Entwicklung deutliche Schülerzuwächse.

Die Anzahl der Schüler je Schule nahm österreichweit und in Kärnten im überprüften Zeitraum an den technisch gewerblichen höheren Schulen (und Fachschulen) und den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik zu; bei den allgemein bildenden höheren Schulen, den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) nahm sie ab. Entgegen der österreichweiten Entwicklung und der von Kärnten nahm die Kennzahl Schüler je Schule in Salzburg bei den allgemein bildenden höheren Schulen und den Handelsakademien (und Handelsschulen) zu.

Die Anzahl der Schüler je Klasse sank österreichweit im überprüften Zeitraum beinahe in allen Schularten (mit Ausnahmen der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik). Kärnten wies dieselbe Entwicklung auf; in Salzburg stieg auch die durchschnittliche Klassengröße in den technisch gewerblichen Schulen.

Entwicklung im Zeitablauf

Im Schuljahr 2012/2013 hatten österreichweit die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik die größten Klassen (rd. 27,2 Schüler) und die Handelsakademien (und Handelsschulen) die kleinsten Klassen (rd. 23,6 Schüler). Dies war auch in Kärnten der Fall (rd. 29,1 Schüler bzw. rd. 23,1 Schüler). In Salzburg hatten die technisch gewerblich höheren Schulen (und Fachschulen) im Durchschnitt die größten Klassen (rd. 26,2 Schüler), die wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) die kleinsten (rd. 21,2 Schüler).

(3) Insgesamt war festzustellen, dass sich die einzelnen Schularten in Kärnten in etwa entsprechend dem österreichweiten Trend entwickelten. Es spiegelte sich jedoch das im Ländervergleich unterdurchschnittliche Bevölkerungswachstum Kärntens wider.

Die Entwicklung in Salzburg war gekennzeichnet durch eine – entgegen dem österreichweiten Trend – Zunahme an Schülern. Eine Ausnahme bildeten die wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen), die eine überdurchschnittliche Verringerung der Anzahl der Schüler zu verzeichnen hatten. Die gestiegenen Schülerzahlen in Salzburg entsprachen der demografischen Entwicklung, in der für das Land Salzburg eine starke Binnenmigration innerhalb Österreichs feststellbar war.¹¹

- 8.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Entwicklung der Anzahl der Schulen, Klassen und Schüler der einzelnen Arten der Bundesschulen unterschiedlich verlief. Auch bestanden Unterschiede zwischen den Entwicklungen bundesweit einerseits sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg andererseits.

Auffällig waren die unterschiedlichen Entwicklungen der Schülerzahlen und deren Auswirkungen auf die Anzahl der Klassen (siehe Tabelle 4): Während die Schülerzahl österreichweit sank (rd. – 2 %), stieg die Anzahl der Klassen um rd. 2 %. In Kärnten sank die Anzahl der Klassen in einem deutlich geringeren Ausmaß (rd. – 1 %) als die Schülerzahl (rd. – 6 %). In Salzburg stieg – entgegen der österreichweiten Entwicklung – die Anzahl der Schüler (rd. 3 %) aufgrund der starken Binnenmigration; die Anzahl der Klassen erhöhte sich in einem doppelt so starken Ausmaß (rd. 6 %). Für diese von der Entwicklung der Schüleranzahl abweichende Entwicklung der Klassenanzahl waren die Senkung der Klassenschülerhöchstzahl in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen sowie die damit einhergehende Änderung der Eröffnungs- und Teilungszahlen hauptverantwortlich.

¹¹ Österreichweit lag der Bevölkerungszuwachs im Zeitraum 1981 bis 2012 bei rd. 11,3 %, in Salzburg hingegen bei rd. 19,9 %. Diese Entwicklung war auf die starke Binnenmigration zurückzuführen.

Infolge der verminderten Schülerzahlen nahm österreichweit und in Kärnten sowohl die durchschnittliche Anzahl der Schüler je Schule als auch die durchschnittliche Anzahl der Schüler je Klasse ab. In Salzburg erhöhte sich zwar die Anzahl der Schüler je Schule, jedoch bewirkte die starke Zunahme bei der Klassenanzahl, dass die Anzahl der Schüler je Klasse im Zeitablauf sank.

Angesichts der im Schuljahr 2012/2013 unter 25 bzw. 30 Schülern liegenden durchschnittlichen Klassengrößen empfahl der RH dem BMBF, dem Landesschulrat für Kärnten und dem Landesschulrat für Salzburg, bei Festlegung der Klassenzahlen auf einen effizienten Ressourceneinsatz – unter Beachtung pädagogischer Erfordernisse und gesetzlicher Bestimmungen – zu achten.

(2) Im Vergleich der einzelnen Schularten verzeichneten einerseits die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik hohe Schülerzuwächse und andererseits die Handelsakademien (und Handelsschulen) sowie die wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) eine überdurchschnittliche Schülerabnahme.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 9, insbesondere die Schularten mit einer dynamischen Schülerentwicklung zu beobachten, um mittelfristig ein optimiertes Angebot an Schulraum sicherstellen zu können.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde es – in Umsetzung der Empfehlung des RH hinsichtlich eines effizienten Ressourceneinsatzes – bei der Festlegung der Klassenzahlen verstärktes Augenmerk auf die Entwicklung von Kennzahlen legen und das Thema im Rahmen der kommenden Landesschulratsdirektorentagung erörtern. Weiters werde das BMBF die Struktur der Eröffnungsklassen genau analysieren, um Effizienzpotenziale festzumachen.*

Planungsparameter

Schulbesuchs-
prognosen

9.1 (1) Die künftige Entwicklung der Schülerzahlen an mittleren und höheren Schulen war im Wesentlichen von folgenden Faktoren bestimmt:

- Entwicklung der Zahl der Schüler der vierten bzw. achten Schulstufe,
- Übertrittsverhalten in die weiterführenden Schulen und
- Schullaufbahnverhalten (Geschwindigkeit des Aufstiegs von einer Schulstufe in die nächste, vorzeitiges Abbrechen der Ausbildung).

(2) Die folgende Tabelle zeigt – getrennt nach allgemein bildenden höheren Schulen, berufsbildenden mittleren und höheren Schulen und Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik – die von der Statistik Austria prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen¹² in den einzelnen politischen Bezirken (Trendvariante¹³) für den Zeitraum 2009 bis 2030:

¹² Schulbesuchsprognose nach Wohn- und Schulbezirken 2009/2030, Statistik Austria, durchgeführt im Auftrag des BMBF, Wien Juli 2011.

¹³ In der Trendvariante wurden Veränderungen in der Schulwahl fortgeschrieben, die sich im Zeitraum von 1998 bis 2009 gezeigt hatten.

Tabelle 6: Schulbesuchsprognosen für den Zeitraum 2009 bis 2030

Schulart bzw. -form Entwicklung	Österreich		Kärnten	in %	Salzburg
	in %	in %	Details		Details
allgemein bildende höhere Schulen					
Unterstufe	+ 25	+ 14	Zuwächse: Städte Klagenfurt, Villach; Bezirke Feldkirchen, St. Veit a.d. Glan, Völkermarkt Rückgänge: Bezirke Spittal a.d. Drau, Wolfsberg	+ 20	Zuwächse: alle Bezirke außer Tamsweg, Zell am See Rückgänge: Bezirke Tamsweg, Zell am See
Oberstufe (Langform)	+ 6	- 11		- 2	Zuwächse: Stadt Salzburg, Bezirk Hallein
Oberstufenrealgymnasium	Stagnation	- 15		- 5	Zuwächse: Stadt Salzburg
technisch gewerbliche Schulen					
höhere Schulen	- 1	- 14		- 5	
mittlere Schulen (Fachschulen)	+ 6	- 4		+ 1	Zuwächse: Stadt Salzburg, Bezirk Hallein Rückgänge: übrige Bezirke
kaufmännische Schulen					
Handelsakademien	- 10	- 21		- 13	
Handelsschulen	- 32	- 45		- 36	
wirtschaftsberufliche Schulen					
höhere Schulen	+ 18	+ 3	Rückgänge: Bezirke Hermagor, Spittal a.d. Drau, St. Veit a.d. Glan	+ 14	Rückgänge: Bezirk Tamsweg
mittlere Schulen (Fachschulen)	- 41	- 53		- 47	
lehrerbildende höhere Schulen					
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik	+ 16	+ 4		+ 11	

Quelle: Statistik Austria

Die Statistik Austria prognostizierte österreichweit die höchsten Schülerzuwächse für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen (+ 25 %) und für die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik (+ 16 %); bei den Handelsschulen und wirtschaftsberuflichen mittleren Schulen hingegen hohe Schülerrückgänge von - 32 % und - 41 %.

Planungsparameter

Die aktuellen Bevölkerungsprognosen sehen österreichweit nur für Kärnten bis 2030 eine Bevölkerungsstagnation.¹⁴ Dies spiegelte sich deutlich in den Schulbesuchsprognosen wider. In Salzburg – mit prognostiziertem mittlerem Bevölkerungswachstum – lagen die Veränderungsraten in etwa im Österreichdurchschnitt.

9.2 (1) Der RH stellte fest, dass die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen – sowohl bezogen auf die einzelnen Schularten als auch regional – unterschiedlich war. Der erwartete Schülerzuwachs in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen spiegelte jenen Trend zu höherer Bildung wider, wonach sich die Schüler nach der vierten Schulstufe vermehrt für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen und nicht für die Hauptschulen bzw. Neuen Mittelschulen entscheiden.¹⁵ Der prognostizierte verstärkte Zulauf zu den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik korrespondierte mit dem hohen Bedarf an Kindergartenpädagogen. Hohe Schülerrückgänge wurden vor allem für die berufsbildenden mittleren Schulen erwartet.

(2) Nach Ansicht des RH erfordern die dargestellten Entwicklungen entsprechende Anpassungen der Standortkonzeptionen und sollten in die Schulentwicklungsprogramme Eingang finden.

Der RH empfahl dem BMBF, die je Schulart und Region unterschiedliche Entwicklung der Schülerzahlen in künftige Schulentwicklungsprogramme und Planungsprozesse einfließen zu lassen, um eine bedarfsgerechte Optimierung des bereitgestellten Schulraums zu erreichen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Schülerzahlenentwicklung schon bisher bei Planungen berücksichtigt worden und werde auch in künftigen Schulentwicklungsprogrammen des Bundes beachtet.*

¹⁴ Bei Verlängerung des Betrachtungszeitraums bis 2050 zeigte sich für Kärnten als einziges Land sogar ein Bevölkerungsrückgang von 2,1 %.

¹⁵ siehe Bericht des RH, „Modellversuche Neue Mittelschule“, Reihe Bund 2013/12, TZ 3

Ganztägige
Schulformen

10.1 (1) Das Regierungsprogramm 2008 bis 2013 der österreichischen Bundesregierung sah den Ausbau ganztägiger Schulformen vor.¹⁶ Bei den Bundesschulen hatte die ganztägige Betreuung der Schüler im Bereich der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen Bedeutung.

(2) Der Ausbau der schulischen Tagesbetreuung der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen war auch als Maßnahme des BMBF zur Erreichung seiner Wirkungsziele „Erhöhung des Bildungsniveaus der Schüler“ und „Verbesserung der Chancen und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen“ angeführt. Als Meilenstein/Kennzahl für 2013 war österreichweit – ausgehend von 41.200 Betreuungsplätzen – das Erreichen von 44.400 Betreuungsplätzen (einschließlich Mittagsbetreuung) vorgegeben. Die Beurteilung der Erreichung der Wirkungsziele im Jahr 2013 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erfolgt.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der allgemein bildenden höheren Schulen mit Unterstufe sowie die Anzahl und den Anteil der Schulen bzw. der Schüler mit Ganztagesbetreuung österreichweit sowie für die Länder Kärnten und Salzburg für die Schuljahre 2008/2009 und 2012/2013:

Tabelle 7: AHS-Unterstufe mit Tagesbetreuung

	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
	Anzahl						in %		
AHS mit Unterstufe	211	15	14	217	16	14	2,84	6,67	0
<i>davon</i>									
<i>mit Tagesbetreuung</i>	147	13	6	167	14	10	13,61	7,69	66,67
	in %								
Anteil	69,67	86,67	42,86	76,9	87,50	71,43			
	Anzahl						in %		
Schüler AHS-Unterstufe	99.116	7.543	5.763	94.901	6.866	5.578	- 4,25	- 8,98	- 3,21
<i>davon</i>									
<i>in Tagesbetreuung</i>	10.461	1.137	197	11.667	1.071	380	11,53	- 5,80	92,89
	in %								
Anteil	10,55	15,07	3,42	12,29	15,60	6,81			

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg; Berechnungen RH

¹⁶ Auch das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die Jahre 2013 bis 2018 enthielt das Ziel eines qualitativen und quantitativen Ausbaus ganztägiger Schulformen von der ersten bis zur neunten Schulstufe.

Planungsparameter

Sowohl österreichweit als auch in den Ländern Kärnten und Salzburg erhöhte sich im überprüften Zeitraum, zum Teil deutlich, der Anteil jener allgemein bildenden Schulen mit Unterstufe, die Tagesbetreuung anboten. Im Schuljahr 2012/2013 gab es österreichweit an rd. 77 % dieser Schulen Tagesbetreuung; in Kärnten boten rd. 88 %, in Salzburg rd. 71 % Tagesbetreuung an. Auch der Anteil der Schüler der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen, die Tagesbetreuung in Anspruch nahmen, erhöhte sich im überprüften Zeitraum. Im Schuljahr 2012/2013 besuchten österreichweit rd. 12 %, in Kärnten rd. 16 % und in Salzburg rd. 7 % dieser Schüler die Tagesbetreuung.

- 10.2 Der RH stellte fest, dass sowohl der Anteil jener allgemein bildenden höheren Schulen mit Unterstufe, die Tagesbetreuung anboten, als auch der Anteil der Schüler, welche die Tagesbetreuung in Anspruch nahmen, im Zeitraum 2008/2009 bis 2012/2013 zum Teil deutlich gestiegen war, dies sowohl österreichweit als auch in den Ländern Kärnten und Salzburg. Die höchsten Zuwächse verzeichnete – wenn auch von geringem Niveau startend – das Land Salzburg.

Im Schuljahr 2012/2013 gab es österreichweit an rd. 77 % dieser Schulen Tagesbetreuung; in Kärnten boten rd. 88 %, in Salzburg rd. 71 % Tagesbetreuung an. In diesem Schuljahr nahmen österreichweit rd. 12 %, in Kärnten rd. 16 % der Schüler der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen ganztägige Betreuung in Anspruch; in Salzburg waren es mit rd. 7 % deutlich weniger.

Da davon auszugehen war, dass die Nachfrage nach ganztägigen Schulformen zunehmen wird,¹⁷ empfahl der RH dem BMBF, für ein bedarfsgerechtes Angebot an schulischer Tagesbetreuung in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen zu sorgen. Dies wäre auch bei den Schulentwicklungsprogrammen zu berücksichtigen und die diesbezügliche Zusammenarbeit mit dem Pflichtschulbereich wäre zu verstärken.

- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde der Empfehlung des RH, für ein bedarfsgerechtes Angebot an schulischer Tagesbetreuung in der AHS-Unterstufe zu sorgen, bereits im aktuellen Schulentwicklungsprogramm Rechnung getragen. Darüber hinaus würden die Landesschulräte nach Maßgabe ihrer Instandhaltungsbudgets Einzelprojekte zur Schaffung von Zonen für die schulische Tagesbetreuung umsetzen. Die Zusammenarbeit mit dem Pflichtschulbereich werde grundsätzlich angestrebt.*

¹⁷ Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG, BGBl. I Nr. 115/2011 und BGBl. I Nr. 192/2013, Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018

Bauzustand der
Schulen

Barrierefreiheit

- 11.1 (1) Aufgrund des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes¹⁸ sind alle Bereiche von Gebäuden, in denen öffentliche Leistungen angeboten werden, bis spätestens 31. Dezember 2019 barrierefrei zu erschließen. Dies erfordert bspw. den Einbau von Liften, die Schaffung von Rampen, die Errichtung barrierefreier Toiletten sowie taktile Kennzeichnungen.

Für den Bereich der Bundesschulen stellte sich die Situation im Herbst 2013 wie folgt dar: Österreichweit entsprachen rd. 46 % der Schulstandorte den Anforderungen an Barrierefreiheit, an rd. 34 % waren Umsetzungsmaßnahmen im Gang. In Kärnten entsprachen rd. 14 %, in Salzburg rd. 27 % der Schulstandorte den diesbezüglichen Anforderungen; in Kärnten waren an rd. 86 % der Schulstandorte Umsetzungsmaßnahmen im Gang, in Salzburg an rd. 32 %.

(2) Im Durchschnitt der Kalenderjahre 2008 bis 2012 wendeten die Landesschulräte im Rahmen ihrer Budgets für Instandhaltungsmaßnahmen für die bauliche Umsetzung der Vorgaben des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes österreichweit jährlich rd. 15,39 Mio. EUR auf; in Kärnten waren es rd. 850.000 EUR, in Salzburg rd. 1,06 Mio. EUR. In diesen Beträgen nicht enthalten waren die Ausgaben für entsprechende Maßnahmen im Rahmen von Generalsanierungen und Neubauten.

- 11.2 Der RH stellte fest, dass österreichweit rd. 80 % der Schulstandorte den Anforderungen der Barrierefreiheit entsprachen bzw. die Durchführung der erforderlichen Baumaßnahmen im Gang war. In Kärnten traf dies auf alle, in Salzburg auf rd. 59 % der Standorte zu.

Im Hinblick auf die Bestimmungen des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes empfahl der RH dem BMBF, die Barrierefreiheit der übrigen Schulgebäude bis Ende 2019 herzustellen.

- 11.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF werde die gesetzliche Vorgabe, alle Schulgebäude bis 2019 barrierefrei zugänglich zu gestalten, in Zusammenarbeit mit den Landesschulräten fristgerecht erfüllt werden.*

(2) Der Landesschulrat für Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass sich infolge zwischenzeitlich durchgeführter Baumaßnahmen der Anteil der barrierefrei zugänglichen Schulen von 14 % auf 61 % erhöht habe.

¹⁸ BGBl. I Nr. 82/2005 i.d.g.F.

Planungsparameter

Moderne Unterrichtsformen, Lehrerarbeitsplätze, ganztägige Schulformen

- 12.1 (1) Das Schulentwicklungsprogramm 2008 sah die Schaffung bzw. Adaptierung von Klassenräumen vor, um neben dem Unterricht im Klassenverband auch die individuelle Betreuung von Schülern und Kleingruppen sowie Projektunterricht zu ermöglichen. Das BMBF verfolgte in diesem Zusammenhang das Ziel, bestehende Gang- und Pausenflächen als Lerninseln – unter Bedachtnahme auf brandschutztechnische Erfordernisse (z.B. Fluchtwege) – nutzbar zu machen.

Beispiele für die bauliche Umsetzung waren in Kärnten das Bundesgymnasium und Bundesrealgymnasium für Slowenen in Klagenfurt am Wörthersee und in Salzburg die Bundeshandelsakademie und Bundeshandelsschule Oberndorf. In diesen beiden Schulen wurden Räume mit Gruppentischen und IT-Anschlüssen, sogenannte COOL-Räume¹⁹, sowie Lernzonen in den Gangbereichen geschaffen.

(2) Das Schulentwicklungsprogramm 2008 sah auch die Adaptierung und Erweiterung der Arbeitsplätze für Lehrer vor; dies ausgehend davon, dass dem Lehrer für individuelles Arbeiten, Besprechungen in Kleingruppen sowie Konferenzen jeweils geeignete Räumlichkeiten zur Verfügung stehen sollen. Das BMBF verfolgte ein Konzept, das im Wesentlichen ein „Desk-Sharing“ mit entsprechender Ablagemöglichkeit bei gleichzeitig vermehrtem Computereinsatz vorsah. Zusätzlich standen in den Räumen für Lehrmittelsammlungen (Kustodiate) vollwertige Arbeitsplätze zur Verfügung.

Sowohl in Kärnten (z.B. an der Höheren Bundeslehranstalt für wirtschaftliche Berufe St. Veit an der Glan oder am Centrum Humanberuflicher Schulen des Bundes Villach) als auch in Salzburg (z.B. am Bundesrealgymnasium und Bundes-Oberstufenrealgymnasium Akademiestraße oder an der Bundeshandelsakademie Oberndorf) wurden im Rahmen von Sanierungs- bzw. Umbaumaßnahmen an Bundesschulen u.a. die Konferenzzimmer neu gestaltet (u.a. Erweiterung und neue technische Ausstattung; zusätzliche Lehrerarbeitsplätze, Kommunikationsräume und Ablagemöglichkeiten).

(3) Das Schulentwicklungsprogramm 2008 sah weiters die Schaffung von Bereichen für die Freizeitgestaltung der Schüler am Nachmittag vor. Das BMBF verfolgte in diesem Zusammenhang das Ziel, die Infrastruktur für die Mittagsverpflegung und Freizeiträumlichkeiten zu schaffen. Da die Schulen bereits über Mehrzweckräume und Pau-

¹⁹ COOL = Kooperatives offenes Lernen

senhöfe verfügten, ging das BMBF davon aus, dass ausreichend Flächen für die ganztägige Betreuung vorhanden wären, die für diesen Zweck adaptiert werden müssten.

(4) Das BMBF verfügte über keinen Gesamtüberblick betreffend den Umsetzungsstand – einschließlich der damit verbundenen Kosten – jener baulichen Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Adaptierung von Räumen für moderne Unterrichtsformen, mit der Adaptierung und Erweiterung von Lehrerarbeitsplätzen sowie mit der Schaffung von Bereichen für die Freizeitgestaltung am Nachmittag bereits durchgeführt wurden bzw. noch erforderlich waren. Ebenso fehlte in diesem Zusammenhang ein Zeitplan für die Umsetzung.

Eine gesonderte Erfassung der mit diesen Maßnahmen verbundenen Kosten war dem BMBF laut dessen Angaben nicht möglich, weil sie entweder im Rahmen der Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 oder von den Landesschulräten im Zuge von Instandhaltungsmaßnahmen abgewickelt wurden.

- 12.2 Der RH hob hervor, dass das Schulentwicklungsprogramm 2008 zwar die Schaffung bzw. Adaptierung von Klassenräumen für Kleingruppen- und Projektunterricht, die Adaptierung und Erweiterung der Arbeitsplätze für Lehrer sowie die Schaffung von Bereichen für die Freizeitgestaltung am Nachmittag vorsah, jedoch keine konkreten Vorgaben für deren Umsetzung enthielt (siehe TZ 7). Weiters bemängelte der RH, dass das BMBF keinen Gesamtüberblick über den Umsetzungsstand – einschließlich der damit verbundenen Kosten – der in diesem Zusammenhang bereits durchgeführten bzw. noch erforderlichen baulichen Maßnahmen hatte. Ebenso fehlte ein Zeitplan für die Umsetzung.

Der RH kritisierte diese intransparente Situation insbesondere deshalb, weil die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Bundesschulen beim BMBF konzentriert war. Auch stellte er Informationsdefizite zwischen dem BMBF und seinen nachgeordneten Dienststellen (Landesschulräte) fest; diese betrafen insbesondere die von den Landesschulräten im Zuge von Instandhaltungsarbeiten abgewickelten Baumaßnahmen.

Der RH empfahl dem BMBF, sich in Zusammenarbeit mit den Landesschulräten einen entsprechenden Überblick über den Umsetzungsstand zu verschaffen und einen Zeitplan für die Umsetzung in den Schulentwicklungsprogrammen unter Berücksichtigung der Finanzierungserfordernisse und -möglichkeiten festzulegen.

Planungsparameter

12.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF erfolge die Umsetzung von Baumaßnahmen zur Ermöglichung moderner Unterrichtsformen, zur Schaffung geeigneter Lehrerarbeitsplätze und zur Einrichtung von Zonen für ganztägige Schulformen im Zuge der Realisierung der Projekte des Schulentwicklungsprogrammes 2008 sowie in Einzelfällen durch die Landesschulräte zu Lasten ihrer Instandhaltungsbudgets. Eine Aktualisierung des Umsetzungsstandes werde mit den Landesschulräten für 2014/2015 vorbereitet.*

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Kärnten seien Baumaßnahmen aus dem Schulentwicklungsprogramm immer mit dem BMBF akkordiert. Die notwendigen Verträge seien vom BMBF im Vorfeld zu genehmigen. Hinsichtlich der Nutzerinvestitionen würden die abgewickelten Projekte jährlich im Nachhinein dem BMBF gemeldet.

12.4 Unter Hinweis mit seiner Gegenäußerung in TZ 7 erwiderte der RH dem BMBF und dem Landesschulrat für Kärnten, dass es aufgrund fehlender Indikatoren nicht möglich war, über den Umsetzungsstand einzelner Maßnahmen (z.B. Lehrerarbeitsplätze) Auskunft zu geben, ungeachtet des Informationsstandes des Ressorts über die jeweiligen Projektschritte.

Gemeinsame Nutzung von Schulraum

13.1 (1) Innerhalb der Bundesschulen gab es vorrangig in jenen Fällen eine schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum, in denen berufsbildende mittlere Schulen in berufsbildende höhere Schulen eingegliedert und gemeinsam in einem Schulgebäude untergebracht waren. Dies traf auf alle berufsbildenden mittleren Schulen in Kärnten und Salzburg zu.

(2) Weiters bestanden sogenannte Bundesschulzentren, in denen verschiedene höhere Schulen am selben Standort geführt wurden.²⁰ Die schulartenübergreifende Zusammenarbeit beruhte – mangels entsprechender Vorgaben des BMBF – auf Freiwilligkeit und beschränkte sich auf gebäudebezogene Angelegenheiten (z.B. die Betreuung der Außenanlagen, die Aufteilung der Betriebskosten und die Schlüsselverwaltung).

(3) Systematische Erhebungen bzw. Aufzeichnungen zu potenziellen Standortkooperationen zwischen Bundesschulen und Pflichtschulen lagen weder in den überprüften Landesschulräten Kärnten und Salzburg noch im BMBF vor.

²⁰ In Kärnten bestanden zwölf und in Salzburg zwei dieser sogenannten Bundesschulzentren.

In Einzelfällen wurden Standortkooperationen jedoch in Erwägung gezogen: So hatten der Bund und das Land Kärnten im Jahr 2013 eine Absichtserklärung mit dem Ziel abgegeben, die Erweiterung der Höheren Technischen Bundeslehr- und Versuchsanstalt Ferlach (Schulerhalter: Bund) und der Fachberufsschule Ferlach (Schulerhalter: Land) in einem gemeinsamen Projekt abzuwickeln. Dadurch sollten Synergien durch gemeinsame Raumnutzungen erzielt werden.

13.2 (1) Der RH beurteilte die Eingliederung von berufsbildenden mittleren Schulen in berufsbildende höhere Schulen aus Wirtschaftlichkeitsgründen und auch aus pädagogischen Überlegungen als zweckmäßig.

(2) Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass mangels Vorgaben des BMBF die Zusammenarbeit in den sogenannten Bundesschulzentren (verschiedene höhere Schulen an einem Standort) auf Freiwilligkeit beruhte und auf gebäudebezogene Angelegenheiten beschränkt war. Nach Ansicht des RH wurden dadurch Möglichkeiten zur Vereinfachung und effizienteren Gestaltung der Verwaltungsabläufe (z.B. flexibler Einsatz des Personals, optimierte Raumnutzung) nicht genutzt.

Er empfahl dem BMBF, zur Nutzung dieser Potenziale und zur Gewährleistung einer systematischen Zusammenarbeit zwischen den Schulen auf die Schaffung der schul- und dienstrechtlichen Voraussetzungen für die Führung von Schulzentren im eigentlichen Sinn hinzuwirken. Er verwies auf seinen Bericht „Bundesschulzentrum Linz-Auhof“, Reihe Bund 2005/10, in dem er ein Modell für eine gemeinsame Verwaltung in Form einer Matrixorganisation vorgestellt hatte. Zudem verwies der RH auf die Lösungsvorschläge der Expertengruppe, die die verstärkte Berücksichtigung von wirtschaftlichen Überlegungen bei der Schulorganisation und die Erzielung von Synergien durch schulübergreifende Nutzung der Infrastruktur und adäquate Verrechnungen vorsehen.²¹

(3) Zu Standortkooperationen zwischen Bundes- und Pflichtschulen merkte der RH – wie schon in seinem Bericht „Schulstandortkonzepte/-festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“²² – kritisch an, dass die Vielschichtigkeit der Schulverwaltung, die auch darin zum Ausdruck kam, dass für mittlere und höhere Schulen einerseits und Pflichtschulen andererseits jeweils verschiedene Gebietskörperschaften gesetzliche Schulerhalter waren, die schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum erschwerte. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlungen in TZ 4 und TZ 7 (die Reform der Schulerhaltung

²¹ siehe Arbeitsgruppe Verwaltung Neu, Schulverwaltung, Lösungsvorschläge der Expertengruppe aus 2009, S. 28 ff.

²² siehe z.B. Reihe Bund 2014/12

Planungsparameter

und die Koordination sowie Kooperation zwischen Schulerhaltern der Pflichtschulen und der Bundesschulen).

Ebenso empfahl der RH dem BMBF, am Standort Ferlach die geplante Standortkooperation zwischen Bundesschule und Pflichtschule zu verwirklichen, um Synergiepotenziale zu nutzen. Weitere Kooperationsmöglichkeiten der schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum unterschiedlicher Schulerhalter (Bund, Land, Gemeinde, Gemeindeverband) wären vom BMBF im Wege der Landesschulräte systematisch zu erheben und verstärkt zu nutzen.

- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde es die Fragen der Koordinierung von Bundes- und Pflichtschulen in seine Überlegungen einfließen lassen. Schon jetzt seien mittlere berufsbildende Schulen den fachlich verwandten höheren Schulen eingegliedert. Im Rahmen des neuen Dienstrechts für den pädagogischen Dienst seien die dienstrechtlichen Grundlagen für die Leitung mehrerer Schulen geschaffen worden. An Schulzentren würden bestimmte Aufgaben gemeinsam wahrgenommen.*

Die Empfehlung des RH betreffend die Standortkooperation zwischen Bundesschulen (Höhere technische Lehranstalt und Fachschule) sowie Berufsschule am Standort Ferlach werde vom BMBF weiterverfolgt. Derzeit werde ein Architektenwettbewerb zur gemeinsamen Projektrealisierung für das erste Halbjahr 2015 vorbereitet.

Laut Stellungnahme des BMBF hätten die Landesschulräte zur Behebung von fehlendem Schulraum an Bundesschulen schon bisher Kooperationen mit den Gemeinden als Schulerhalter der Pflichtschulen gesucht. Dies sei aber nur dann erfolgreich, wenn entweder eine gemeinsame Projektrealisierung aus funktioneller und finanzieller Sicht zweckmäßig oder die Einräumung wechselseitiger Nutzungsrechte an leerstehenden Schulräumen möglich sei. Ob eine systematische Erfassung von Kooperationsmöglichkeiten verstärkt zu einer gemeinsamen Nutzung von Schulraum zwischen verschiedenen Schulerhaltern führen würde, sei nach diesen Kriterien zu überprüfen.

- 13.4 Im Interesse einer systematischen Zusammenarbeit zwischen den Schulen hielt der RH gegenüber dem BMBF seine Empfehlung hinsichtlich der Schaffung der schul- und dienstrechtlichen Voraussetzungen für die Führung von Schulzentren im eigentlichen Sinn – über die bereits geschaffene Möglichkeit zur Leitung mehrerer Schulen hinaus – aufrecht. Weiters war der RH der Ansicht, dass die systematische Erhebung von Kooperationsmöglichkeiten die schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum verstärken würde.

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Ausgaben

Personalausgaben 14.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Personalausgaben und der VBÄ (Lehrer und Nichtlehrer) österreichweit sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg für die Bundesschulen insgesamt in den Schuljahren 2008/2009 und 2012/2013; weiters die Relationen Schüler je Lehrer-VBÄ, Schüler je Nichtlehrer-VBÄ und Lehrer- je Nichtlehrer-VBÄ. Die beiden letztgenannten Relationen sind jedoch insofern von eingeschränkter Aussagekraft, als insbesondere für die Reinigung nicht nur Bundesbedienstete herangezogen wurden, sondern in unterschiedlichem Ausmaß Fremdreinigungskräfte. Die Ausgaben für diese Fremdreinigung waren nicht Personal-, sondern Sachausgaben.

Tabelle 8: Bundesschulen insgesamt – Lehrer und Nichtlehrer									
Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	1.970,85	168,67	131,23	2.217,22	186,56	150,51	12,50	10,61	14,69
	Anzahl								
VBÄ	29.293,15	2.451,04	1.994,38	30.226,78	2.405,48	2.134,82	3,19	- 1,86	7,04
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	67.280	68.815	65.801	73.353	77.557	70.502	9,03	12,70	7,14
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	10,86	10,50	10,47	10,33	10,08	10,12	- 4,89	- 4,04	- 3,38
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	106,61	6,48	7,49	114,34	6,80	8,00	7,25	5,06	6,85
	Anzahl								
VBÄ	3.432,66	205,25	244,50	3.346,32	188,50	235,75	- 2,52	- 8,16	- 3,58
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	31.057	31.550	30.633	34.169	36.093	33.946	10,02	14,40	10,82
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	92,66	125,42	85,40	93,28	128,62	91,61	0,67	2,55	7,27
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	8,53	11,94	8,16	9,03	12,76	9,06	5,85	6,86	11,01

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Ausgaben

An den Bundesschulen insgesamt stiegen die Lehrpersonal Ausgaben im überprüften Zeitraum sowohl österreichweit (rd. 13 %) als auch in den Ländern Kärnten (rd. 11 %) und Salzburg (rd. 15 %). Auch die Anzahl der VBÄ stieg österreichweit (rd. 3 %) und in Salzburg (rd. 7 %), während sie in Kärnten um rd. 2 % sank.

Die Personalausgaben je Lehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (77.557 EUR) höher als in Salzburg (70.502 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 73.353 EUR. Im Durchschnitt waren die Lehrer in Kärnten um rund drei Jahre älter als in Salzburg; auch der Anteil der über 50-Jährigen war in Kärnten um rd. 13 Prozentpunkte höher als in Salzburg.

Auf ein Lehrer-VBÄ entfielen im Schuljahr 2012/2013 sowohl österreichweit als auch in den Ländern Kärnten und Salzburg rund zehn Schüler. Innerhalb der OECD-Länder variierte die Schüler-Lehrer-Relation beträchtlich: Sie reichte von 30 Schülern pro Lehrer-VBÄ (in Mexiko) bis zu weniger als elf Schülern (u.a. in Belgien, Norwegen, Polen, Spanien). Im Durchschnitt der OECD-Länder betrug die Schüler-Lehrer-Relation im Sekundarbereich rd. 14 Schüler.

Die Ausgaben für das Nichtlehrerpersonal stiegen an den Bundesschulen insgesamt im überprüften Zeitraum sowohl österreichweit (rd. 7 %) als auch in den Ländern Kärnten (rd. 5 %) und Salzburg (rd. 7 %). Die Anzahl der VBÄ sank infolge des zunehmenden Einsatzes von Fremdreinigungskräften²³ sowohl österreichweit (rd. - 3 %) als auch in Kärnten (rd. - 8 %) und in Salzburg (rd. - 4 %). Die Personalausgaben je Nichtlehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (36.093 EUR) höher als in Salzburg (33.946 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 34.169 EUR. Auf ein Nichtlehrer-VBÄ entfielen im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 129 Schüler und in Salzburg rd. 92 Schüler; der Österreichdurchschnitt lag bei rd. 93 Schülern.

Die Lehrer-Nichtlehrer-Relation betrug im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 13 Lehrer, in Salzburg rund neun Lehrer. Im Österreichdurchschnitt kamen auf einen Nichtlehrer rund neun Lehrer.

²³ Die Ausgaben für die Fremdreinigungskräfte schienen bei den Sachausgaben auf.

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

(2) Die Entwicklung der Personalausgaben und der VBÄ (Lehrer und Nichtlehrer) – aufgliedert nach den einzelnen Schularten – österreichweit sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg in den Schuljahren 2008/2009 und 2012/2013 sind in den Tabellen I bis V im Anhang dargestellt. Die einzelnen Schularten und -formen hatten unterschiedliche Ausstattungserfordernisse, die sich auf die Höhe der Personal- und Sachausgaben (siehe TZ 15) auswirkten.

Den stärksten Anstieg bei den Lehrpersonalausgaben verzeichneten im überprüften Zeitraum die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik (Österreich rd. 26,1 %, Kärnten rd. 22,9 %, Salzburg rd. 43,1 %). Auch die Anzahl der Lehrer-VBÄ stieg bei diesen Schulen am stärksten (Österreich rd. 13,5 %, Kärnten rd. 11,2 %, Salzburg rd. 39,4 %). Unter dem Durchschnitt der Bundesschulen lag die Erhöhung der Lehrpersonalausgaben bei den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen). Ebenso stieg bei diesen Schularten die Anzahl der Lehrer-VBÄ unterdurchschnittlich an bzw. reduzierte sich die Anzahl der Lehrer.

Die Relation Schüler je Lehrer-VBÄ nahm im überprüften Zeitraum beinahe in allen Schularten ab. Im Schuljahr 2012/2013 war diese Kennzahl bei den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik am niedrigsten (Österreich rd. 8,3 Schüler, Kärnten rd. 7,8 Schüler und Salzburg rd. 7,6 Schüler je Lehrer-VBÄ) und bei den allgemein bildenden höheren Schulen am höchsten (Österreich rd. 11 Schüler, Kärnten rd. 11,2 Schüler und Salzburg rd. 10,5 Schüler je Lehrer-VBÄ).

Die Steigerungsraten der Personalausgaben des Nichtlehrerpersonals lagen für den überprüften Zeitraum im Wesentlichen für alle Schularten unter jenen des Lehrpersonals. Dies war u.a. auf die Abnahme des Nichtlehrerpersonals zurückzuführen.

Durch die Reduktion des Nichtlehrerpersonals stieg auch die Relation Schüler je Nichtlehrer-VBÄ in beinahe allen Schularten an. Ausnahmen bildeten die Schularten – Handelsakademien (und Handelsschulen) und wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen) – mit hohen Schülerrückgängen, hier nahm diese Kennzahl teilweise ab. Dieselbe Entwicklung war auch für die Lehrer-Nichtlehrer-Relation feststellbar.

- 14.2** (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass im Zeitraum 2008/2009 bis 2012/2013 trotz Sinkens der Schülerzahlen österreichweit (rd. - 2 %) die Anzahl der Lehrer-VBÄ um rd. 3 % und die Lehrpersonalausgaben um rd. 13 % stiegen. Nach Ansicht des RH war der Anstieg der Personalausgaben und der Anzahl der Lehrer-VBÄ auf die Entwick-

Ausgaben

lung der Klassenzahlen (rd. + 2 %) im überprüften Zeitraum sowie auf Gehaltserhöhungen und Struktureffekte (hohes Durchschnittsalter der Bundeslehrer) zurückzuführen.

Der Anstieg der Lehrpersonalausgaben und die Entwicklung der Anzahl der Lehrer-VBÄ verliefen in den einzelnen Ländern und bei den einzelnen Arten der Bundesschulen jedoch unterschiedlich. Insgesamt stiegen die Lehrpersonalausgaben in Kärnten mit rd. 11 % nicht so stark wie in Salzburg mit rd. 15 %. Dies war in Kärnten u.a. auf sinkende Schülerzahlen (rd. - 6 %) und Klassenzahlen (rd. - 1 %) zurückzuführen, wodurch auch die Lehrer-VBÄ in Kärnten um rd. 2 % sanken. In Salzburg hingegen stiegen die Schüler- (rd. 3 %) und Klassenzahlen (rd. 6 %), wodurch auch die Lehrer-VBÄ um rd. 7 % zunahmen.

Die Personalausgaben je Lehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (77.557 EUR) höher als in Salzburg (70.502 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 73.353 EUR. Der RH führte die unterschiedliche Höhe der Personalausgaben je Lehrer-VBÄ auf die unterschiedliche Altersstruktur der Lehrerschaft (ältere Lehrer und höherer Anteil der über 50-Jährigen in Kärnten) zurück.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Schüler-Lehrer-Relation mit rund zehn Schülern unter dem Durchschnitt der OECD-Länder (rd. 14 Schüler) lag. Nach Ansicht des RH deutete die vergleichsweise geringe Schüler-Lehrer-Relation auf mit Lehrpersonalausgaben überdurchschnittlich gut ausgestattete Bundesschulen hin. Der RH räumte jedoch ein, dass bei der Beurteilung der im OECD-Vergleich geringen Schüler-Lehrer-Relation eine Reihe unterschiedlicher Faktoren zu berücksichtigen war: die durchschnittliche Klassengröße, die Unterrichtszeit der Schüler im Vergleich zum Arbeitstag der Lehrkräfte, die Höhe der Lehrverpflichtung sowie die Praxis des Teamunterrichts.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das BMBF, den Landesschulrat für Kärnten und den Landesschulrat für Salzburg, bei Festlegung der Klassenzahlen auf einen effizienten Ressourceneinsatz zu achten (siehe TZ 8).

(3) Insgesamt stiegen zwar die Personalausgaben für das Nichtlehrerpersonal im überprüften Zeitraum sowohl österreichweit (rd. 7 %) als auch in den Ländern Kärnten (rd. 5 %) und Salzburg (rd. 7 %), das Anstiegsniveau lag jedoch wesentlich unter jenem der Lehrpersonalausgaben. Dies war auf den im Zeitablauf gesunkenen Nichtlehrerpersonalstand zurückzuführen: Die Anzahl der Nichtlehrer-VBÄ sank sowohl österreichweit (rd. - 3 %) als auch in Kärnten (rd. - 8 %) und in Salzburg (rd. - 4 %).

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Die Personalausgaben je Nichtlehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (36.093 EUR) höher als in Salzburg (33.946 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 34.169 EUR. Der RH führte die unterschiedliche Höhe der Personalausgaben je Nichtlehrer-VBÄ auf die unterschiedliche Altersstruktur zurück.

(4) Auf ein Nichtlehrer-VBÄ entfielen im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 129 Schüler und in Salzburg rd. 92 Schüler; der Österreichdurchschnitt lag bei rd. 93 Schülern. Die Lehrer-Nichtlehrer-Relation betrug im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 13 Lehrer, in Salzburg rund neun Lehrer. Im Österreichdurchschnitt kamen auf einen Nichtlehrer rund neun Lehrer. Bei der Beurteilung der Schüler-Nichtlehrer-Relation und der Lehrer-Nichtlehrer-Relation war nach Ansicht des RH das unterschiedliche Ausmaß der Fremdreinigung zu berücksichtigen: Die Ausgaben für diese Fremdreinigung waren nicht Personal-, sondern Sachausgaben, die im überprüften Zeitraum anstiegen (siehe TZ 15).

Die relativ hohe Lehrer-Nichtlehrer-Relation war nach Ansicht des RH darauf zurückzuführen, dass die Schulen für Verwaltungsaufgaben (z.B. Administration, Bibliothek, IT-Betreuung) Lehrer heranzogen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, und wiederholte seine dortige Empfehlung, die Tätigkeit als Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer auch von Verwaltungsbediensteten durchführen zu lassen. Damit würden die Lehrer von administrativen Tätigkeiten entlastet und könnten vermehrt für unterrichtliche Tätigkeiten herangezogen werden; zudem wäre der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger. Einsparungen von rd. 13 Mio. EUR jährlich könnten daraus erzielt werden.

(5) Für die einzelnen Schularten war festzustellen, dass im überprüften Zeitraum die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik den höchsten Anstieg bei den Lehrpersonalausgaben aufwiesen (Österreich rd. 26,1 %, Kärnten rd. 22,9 %, Salzburg rd. 43,1 %). Diese Entwicklung zeichnete sich bereits bei den Kennzahlen zur Schulorganisation ab (siehe TZ 8); die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik wiesen hohe Zuwächse bei den Schülern und Klassen auf. Dadurch stieg auch die Anzahl der Lehrer-VBÄ bei diesen Schulen am stärksten (Österreich rd. 13,5 %, Kärnten rd. 11,2 %, Salzburg rd. 39,4 %). Unter dem Durchschnitt der Bundesschulen lag die Erhöhung der Lehrpersonalausgaben bei den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen).

Ausgaben

(6) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Relation Schüler je Lehrer-VBÄ im überprüften Zeitraum beinahe in allen Schularten abnahm. Die Bandbreite dieser Kennzahl lag im Schuljahr 2012/2013 österreichweit zwischen rd. 8,3 Schülern (Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik) und rd. 11 Schülern je Lehrer-VBÄ (allgemein bildende höhere Schulen); es bestand damit eine augenscheinliche Distanz zum OECD-Durchschnitt.

Wenn auch die einzelnen Schularten aufgrund ihrer Bildungsaufgabe einen unterschiedlichen Ressourcenbedarf hatten, empfahl der RH dem BMBF, dem Landesschulrat für Kärnten und dem Landesschulrat für Salzburg, den Einsatz der Lehrpersonalressourcen in den einzelnen Schularten umfassend zu analysieren, um eine effiziente Mittelverwendung zu gewährleisten.

- 14.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien dem Ressort für die Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 insgesamt 120 Verwaltungsplanstellen für die IT-Systembetreuung an Schulen zugeteilt worden; die Suche nach geeigneten Personen sei noch nicht abgeschlossen. Der Einsatz weiteren Verwaltungspersonals für Tätigkeiten, die derzeit von Lehrern wahrgenommen würden, sei mangels vorhandener Planstellen und aufgrund der Einsparungsvorgaben nicht möglich. Überdies zeige sich bei den vom RH angeführten Funktionen (Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer) das Vorhandensein pädagogischer Aspekte, die nur von Lehrern sinnvoll abzuwickeln seien. Im Falle der IT-Betreuung sei durch eine Novelle der Nebenleistungsverordnung eine der Empfehlung des RH entsprechende Lösung umgesetzt worden: Lehrer (IT-Kustoden) seien von rein technischen Tätigkeiten entlastet und den Schulen überregional agierende IT-Assistenten zur Verfügung gestellt worden.*

Hinsichtlich des Lehrpersonaleinsatzes teilte das BMBF mit, die zugänglichen Personaldaten laufend zu analysieren. Das Ergebnis dieser Analyse könne als Basis für weitergehende Überlegungen und sinnvolle Maßnahmen dienen.

- 14.4 Der RH hielt das Argument des BMBF, Funktionen wie Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer würden eine derart große pädagogische Komponente einschließen, dass sie nur von Lehrern sinnvoll wahrgenommen werden könnten, nicht für stichhaltig. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht, die Tätigkeit als Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer von Verwaltungsbediensteten durchführen zu lassen.

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Der RH präzisierte gegenüber dem BMBF, dass seine Empfehlung auf den unterschiedlichen Ressourceneinsatz in den einzelnen Schularten bezogen war.

Sachausgaben

15.1 (1) Die Bedeckung des Sachaufwands der Bundesschulen erfolgte

- teils direkt durch das BMBF,
- teils durch die Landesschulräte (nach Zuweisung der Mittel durch das BMBF) sowie
- teils durch die Schulen (nach Zuweisung der Mittel durch das BMBF und den jeweiligen Landesschulrat).

Die Direktzahlungen des BMBF betrafen einerseits Zahlungen an die BIG (Normmieten²⁴, Zuschlagsmieten²⁵, Betriebskosten), andererseits Zahlungen an Dritte (z.B. Gemeinden).²⁶ Die Landesschulräte leisteten Zahlungen für die jährlich laufenden Instandhaltungen der Schulgebäude, die vom Mieter (BMBF) an die BIG bzw. an Dritte zu erbringen waren. Mittel für den laufenden Sachaufwand²⁷ gelangten durch das BMBF und den jeweiligen Landesschulrat an die Schulen.

²⁴ laufende monatliche Mietzahlungen aufgrund des Generalmietvertrags zwischen BMBF und BIG

²⁵ Für Zu-, Um- und Ausbauten an bestehenden Schulgebäuden bzw. für Neubauten sowie für an sich vom Mieter (BMBF) zu leistende Maßnahmen, die im Rahmen von Generalsanierungen von der BIG „miterledigt“ wurden (z.B. Instandhaltungsarbeiten), hatte das BMBF für die Dauer von zehn Jahren eine Zuschlagsmiete bzw. einen Baukostenzuschuss für jene Kostenanteile zu leisten, die nicht aus der Normmiete finanziert werden konnten.

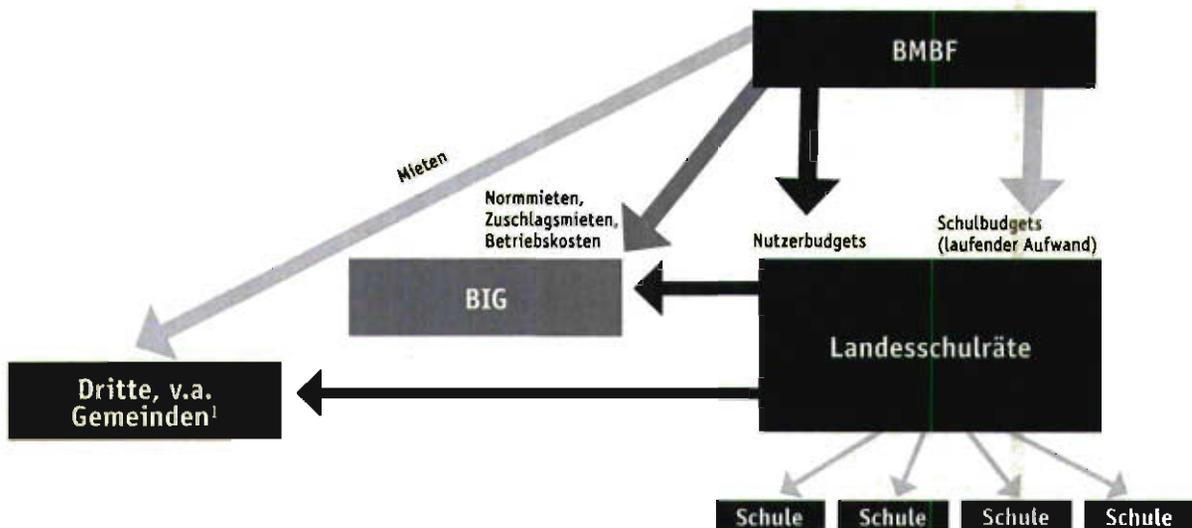
²⁶ Bei all jenen Bundesschulgebäuden, die im Eigentum von Dritten (v.a. Gemeinden) standen, erfolgte bei Zu-, Um- und Ausbauten bestehender Schulgebäude sowie bei Neubauvorhaben und Generalsanierungen die Abwicklung und Finanzierung über einen Vertrag zwischen dem Dritten und dem BMBF. Dabei wurde der Dritte mit der Durchführung und Vorfinanzierung betraut, während das BMBF den Herstellungsaufwand samt Finanzierungskosten in einem Zeitraum von zehn Jahren in Form von Mietentgelten an den jeweiligen Dritten refinanzierte.

²⁷ laufender Aufwand der Schulen, z.B. für Beheizung, Reinigung, Beleuchtung, Energie, Büromaterial

Ausgaben

Die folgende Abbildung stellt diese Zahlungsströme dar:

Abbildung 4: Bedeckung des Sachaufwands der Bundesschulen



¹ z.B. Vermietung eines gemeindeeigenen Gebäudes an das BMBF für eine allgemein bildende höhere Schule

Quellen: BMBF; Darstellung RH

(2) Eine Aufgliederung der Zahlungsströme nach Ländern und Schularten war dem BMBF nur hinsichtlich des laufenden Sachaufwands möglich, der im überprüften Zeitraum durchschnittlich ein Drittel der gesamten Sachausgaben ausmachte.

Für die übrigen Bereiche (Zahlungen an die BIG sowie an Dritte) konnte das BMBF nur summarische Angaben für ganz Österreich bereitstellen. Die Zahlungen an die BIG erfolgten – nach Prüfung der quartalsweisen Vorschreibung – in einer Gesamtsumme. Eine weitere Aufteilung der Zahlungen auf die einzelnen Schulen nahm das BMBF aufgrund mangelnder Beeinflussbarkeit und Steuerungsrelevanz nicht vor, weil nach seinen Angaben die BIG die Kalkulationsgrundlagen für die Zuschlagsmieten aus Zu-, Um-, Aus- und Neubauten nicht offenlegte.

Die folgende Übersicht stellt daher die Sachausgaben für die Bundesschulen österreichweit gesamthaft dar:

Tabelle 9: Übersicht Sachausgaben Bundesschulen					
Kalenderjahr	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR ¹				
Ausgaben					
Zahlungen an BIG	289,14	302,70	146,61	305,20	396,43
Zahlungen an Dritte	42,35	40,92	47,79	79,69	68,80
laufende Instandhaltung	42,91	54,08	110,34	79,01	74,97
laufender Sachaufwand	194,18	196,70	206,82	212,08	211,36
Summe	568,58	594,40	511,57	675,99	751,56

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Die im Zeitablauf stark schwankenden Zahlungen an die BIG waren darauf zurückzuführen, dass die BIG infolge einer im Dezember 2009 abgeschlossenen Vereinbarung zwischen dem BMBF und der BIG im Jahr 2010 fällige Mieten in Höhe von 155 Mio. EUR stundete. Die Zahlung erfolgte in den Jahren 2012 (75 Mio. EUR) und 2013 (80 Mio. EUR). Der Anstieg bei den Zahlungen für die laufende Instandhaltung ab dem Jahr 2010 war auf Maßnahmen aufgrund des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes zurückzuführen.

(3) Für die laufenden Sachausgaben war die Aufgliederung nach Ländern und Schularten möglich:

Ausgaben

Tabelle 10: Laufende Sachausgaben Bundesschulen									
Kalenderjahr	2008			2012			Veränderung 2008 bis 2012		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Ausgaben einschließlich zweckgebundene Gebarung	in Mio. EUR ²						in % ²		
allgemein bildende höhere Schulen	76,98	5,62	4,58	86,41	6,38	5,37	12,25	13,62	17,21
technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen)	48,13	3,66	2,64	54,43	4,32	2,86	13,10	18,09	8,18
Handelsakademien (und Handelsschulen)	24,45	1,88	1,86	26,13	1,95	2,34	6,88	3,70	26,06
wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen)	36,22	3,16	1,98	37,30	3,32	2,41	2,98	5,05	21,50
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik ³	8,39	0,27	0,18	7,08	0,30	0,28	- 15,63 ¹	8,37	55,93
Bundesschulen insgesamt	194,18	14,59	11,24	211,36	16,27	13,26	8,85	11,51	17,92

¹ Der starke Rückgang war auf die Stundung von Zahlungen zurückzuführen.

² Rundungsdifferenzen möglich

³ In den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg gab es keine Bildungsanstalten für Sozialpädagogik.

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Die laufenden Sachausgaben für die Bundesschulen stiegen sowohl österreichweit (rd. 9 %) als auch in den Ländern Kärnten (rd. 12 %) und Salzburg (rd. 18 %). Die Entwicklung bei den verschiedenen Schularten sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg verlief im Einzelnen unterschiedlich.

Die folgende Tabelle zeigt – nach Schularten gegliedert – die Höhe der laufenden Sachausgaben je Schüler in den Kalenderjahren 2008 und 2012:

Tabelle 11: Laufende Sachausgaben Bundesschulen (je Schüler)

Kalenderjahr	2008			2012			Veränderung 2008 bis 2012		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Ausgaben einschließlich zweckgebundene Gebarung	in EUR ¹						in % ¹		
allgemein bildende höhere Schulen	442,13	441,73	416,97	505,66	530,48	479,11	14,37	20,09	14,90
technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen)	945,94	800,38	729,58	1.029,83	894,11	711,99	8,87	11,71	- 2,41
Handelsakademien (und Handelsschulen)	619,46	494,35	863,89	693,13	569,05	1.124,08	11,89	15,11	30,12
wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen)	749,33	754,18	504,86	837,65	959,60	595,10	11,79	27,24	17,88
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik ²	1.591,67	594,73	916,62	1.146,22	600,15	1.145,82	- 27,99	0,91	25,01
Bundesschulen insgesamt	610,48	566,74	538,37	677,11	671,01	613,82	10,91	18,40	14,01

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² In den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg gab es keine Bildungsanstalten für Sozialpädagogik.

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Im Kalenderjahr 2012 betragen die durchschnittlichen Ausgaben für den laufenden Sachaufwand je Schüler der Bundesschulen österreichweit rd. 677 EUR; in Kärnten waren es rd. 671 EUR, in Salzburg rd. 614 EUR. Die höheren Ausgaben für die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen erklärten sich aus der Führung von bspw. Werkstätten oder Küchen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten waren auf verschiedene Ursachen zurückzuführen (bspw. Entwicklung der Schülerzahlen,^{2B} Ausmaß der Fremdreinigung, Ausstattungsnotwendigkeiten).

^{2B} Bei gleichbleibender Schulzahl bewirkte die Fixkostenremanenz Folgendes: Ein Anstieg der Schülerzahlen führte zu einem Absinken, ein Sinken der Schülerzahlen zu einem Anstieg der Ausgaben je Schüler.

Ausgaben

(4) Die Zuteilung der Budgetmittel für den laufenden Sachaufwand der einzelnen Schulen erfolgte seitens des BMBF aufgrund bestimmter Verteilungsschlüssel, die neben einem Grundbetrag je Schule u.a. die Anzahl der Schüler, Lehrer und Verwaltungscomputer, die Energiekennzahl sowie die Eigen- und Fremdreinigungskosten berücksichtigten.

Das BMBF teilte die so ermittelten Beträge dem jeweiligen Landesschulrat zu. Der Landesschulrat für Kärnten verteilte die auf die einzelnen Schulen entfallenden Beträge entsprechend der vom BMBF berechneten Aufteilung auf die jeweiligen Schulen. Der Landesschulrat für Salzburg behielt je Schule einen Teil des vom BMBF berechneten Schulbudgets zunächst für Notfälle zurück und teilte diesen Rest im November den Schulen zu.

Das BMBF erstellte hinsichtlich des laufenden Sachaufwands Benchmarks, die den tatsächlichen Verbrauch der einzelnen Schulen (bspw. je m² oder je Schüler) aufzeigten und Minimum- und Maximum-Werte ersichtlich machten. Diese Auswertungen stellte das BMBF den Schulen zur Verfügung; Auffälligkeiten besprach es mit den Schulleitern.

- 15.2 (1) Der RH erachtete die Argumentation des BMBF hinsichtlich seiner Vorgangsweise, die Zahlungen an die BIG mangels Steuerungsrelevanz nicht nach Schularten aufzugliedern, im Sinne einer effizienten Verwaltungsführung als vertretbar. Er kritisierte jedoch, dass für die Mietzahlungen an Dritte keine detaillierten Informationen vorlagen, weil hier eine Steuerungsmöglichkeit der Ausgaben durch das BMBF gegeben war.

Der RH empfahl dem BMBF, jedenfalls die Zahlungen an Dritte weiter aufzugliedern, um steuerungsrelevante Informationen für diesen nicht unbedeutenden Bereich der Bundesschulgebäude (rd. 35 %) zur Verfügung zu haben. Weiters sollte das BMBF gegenüber der BIG die Offenlegung der Kalkulationsgrundlagen für die Ermittlung der Zuschlagsmieten nachdrücklich einfordern, um auch für die Bundesschulgebäude im Eigentum der BIG (rd. 65 %) eine höhere Kostentransparenz und steuerungsrelevante Informationen zu erreichen.

(2) Der RH stellte unterschiedliche Vorgangsweisen des Landesschulrats für Kärnten und des Landesschulrats für Salzburg bei der Aufteilung der Mittel für den laufenden Sachaufwand der Schulen fest, die bei Jahresbetrachtung im Wesentlichen zu gleichwertigen Ergebnissen führten. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass sich die laufenden Sachausgaben je Schüler bei einzelnen Schularten zwischen Kärnten und Salzburg erheblich unterschieden. Nach Ansicht des RH deutete dies auf eine etwaige nicht sachgerechte Mittelallokation hin. Der RH

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

räumte schulartenspezifische, aufgabenorientierte und standortbezogene Besonderheiten der Budgetallokation und Budgetsteuerung ein, betonte jedoch die Bedeutung einer einheitlichen Vorgangsweise.

Der RH empfahl dem BMBF, in Abstimmung mit den Landesschulräten eine einheitliche Vorgangsweise bei der Zuteilung der Budgetmittel an die Schulen zu entwickeln, um ein nachhaltiges Budgetmanagement sicherzustellen.

(3) Das Benchmark-System des BMBF hinsichtlich des laufenden Sachaufwands bewertete der RH grundsätzlich positiv.

- 15.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei nicht nachvollziehbar, warum die Mietzahlungen an Dritte – anders als jene an die BIG – nach Schularten aufgliedert werden sollten, weil es weder sachliche noch rechtliche Unterschiede zwischen diesen Zahlungen gebe.*

Die Empfehlung des RH, gegenüber der BIG die Offenlegung der Kalkulationsgrundlagen für die Ermittlung der Zuschlagsmieten nachdrücklich einzufordern, werde gerne aufgegriffen.

Zur Empfehlung des RH, eine einheitliche Vorgangsweise bei der Zuteilung der Budgetmittel an die Schulen zu entwickeln, teilte das BMBF mit, dass das Sachaufwandsbudget der Bundesschulen nach einem einheitlichen Modell berechnet werde. Abweichungen seitens der Landesschulräte seien jedoch zulässig, sofern die Berechnungsmethode gegenüber dem BMBF und den Schulen offengelegt werde.

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Kärnten werde er das bestehende Modell weiterführen.

- 15.4 Entgegen der Ansicht des BMBF verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass das BMBF hinsichtlich der Mietzahlungen an Dritte über Steuerungsmöglichkeiten verfügen könnte; das BMBF sollte sich daher entsprechend detaillierte Informationen verschaffen.

In Bezug auf die Zuteilung der Sachmittel an die Schulen betonte der RH gegenüber dem BMBF und dem Landesschulrat für Kärnten weiterhin die Notwendigkeit einer einheitlichen Vorgangsweise.

Schlussempfehlungen

16 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF

(1) Bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung wäre die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bezüglich der Pflichtschulen in einer Hand zu konzentrieren. Weiters wären bei einer Reform die Fragen der Schulerhaltung sowie der Koordinierung der Bundes- und Pflichtschulen lösungsorientiert einzubringen. (TZ 4, 13)

(2) In künftigen Schulentwicklungsprogrammen wären die Zielvorgaben so weit als möglich zu konkretisieren und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung wären festzulegen. (TZ 7)

(3) Für die Bundesschulen im ländlichen Raum wären innovative Standortkonzepte zu erarbeiten, die auf die zunehmende Mobilität der Schüler (insbesondere in der Sekundarstufe II) Bedacht nehmen. Im Vordergrund sollten bildungs- und nicht regionalpolitische Zielsetzungen stehen. (TZ 7)

(4) Die Controlling-Maßnahmen bezüglich der Umsetzung der Schulentwicklungsprogramme wären zu verstärken und ein dafür geeignetes Berichts- und Meldewesen mit den Landesschulräten wäre zu etablieren. (TZ 7)

(5) Die je Schulart und Region unterschiedliche Entwicklung der Schülerzahlen wäre in künftige Schulentwicklungsprogramme und Planungsprozesse einfließen zu lassen, um eine bedarfsgerechte Optimierung des bereitgestellten Schulraums zu erreichen. (TZ 8, 9)

(6) Für ein bedarfsgerechtes Angebot an schulischer Tagesbetreuung in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen wäre zu sorgen. Dies wäre auch bei den Schulentwicklungsprogrammen zu berücksichtigen und die diesbezügliche Zusammenarbeit mit dem Pflichtschulbereich wäre zu verstärken. (TZ 10)

(7) Im Hinblick auf die Bestimmungen des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes wäre die Barrierefreiheit aller Schulgebäude bis Ende 2019 herzustellen. (TZ 11)

(8) Das BMBWF sollte sich – in Zusammenarbeit mit den Landesschulräten – einen Überblick über den Stand der Umsetzung der für moderne Unterrichtsformen, geeignete Lehrerarbeitsplätze und ganztägige Schulformen erforderlichen baulichen Maßnahmen verschaffen und einen Zeitplan für die Umsetzung in den Schulentwicklungsprogrammen unter Berücksichtigung der Finanzierungserfordernisse und –möglichkeiten festlegen. (TZ 12)

(9) Zur Nutzung von Synergiepotenzialen und zur Gewährleistung einer systematischen Zusammenarbeit zwischen den Schulen wäre auf die Schaffung der schul- und dienstrechtlichen Voraussetzungen für die Führung von Schulzentren im eigentlichen Sinn hinzuwirken. (TZ 13)

(10) Am Standort Ferlach wäre die geplante Standortkooperation zwischen Bundesschule und Pflichtschule zu verwirklichen, um Synergiepotenziale zu nutzen. (TZ 13)

(11) Weitere Kooperationsmöglichkeiten der schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum unterschiedlicher Schulerhalter (Bund, Land, Gemeinde, Gemeindeverband) wären im Wege der Landesschulräte systematisch zu erheben und verstärkt zu nutzen. (TZ 7, 13)

(12) Die Tätigkeit als Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer sollte kostengünstiger von Verwaltungsbediensteten durchgeführt werden, um die Lehrer von administrativen Tätigkeiten zu entlasten und vermehrt für unterrichtliche Tätigkeiten heranzuziehen. (TZ 14)

(13) Die Mietzahlungen an Dritte wären weiter aufzugliedern, um steuerungsrelevante Informationen für diesen nicht unbedeutenden Bereich der Bundesschulgebäude (rd. 35 %) zur Verfügung zu haben. (TZ 15)

(14) Gegenüber der BIG wäre die Offenlegung der Kalkulationsgrundlagen für die Ermittlung der Zuschlagsmieten nachdrücklich einzufordern, um auch für die Bundesschulgebäude im Eigentum der BIG (rd. 65 %) eine höhere Kostentransparenz und steuerungsrelevante Informationen zu erreichen. (TZ 15)

(15) In Abstimmung mit den Landesschulräten wäre eine einheitliche Vorgangsweise bei der Zuteilung der Budgetmittel an die Schulen zu entwickeln, um ein nachhaltiges Budgetmanagement sicherzustellen. (TZ 15)

Schlussempfehlungen

BMBF, Landesschulrat für Kärnten und Landesschulrat für Salzburg

(16) Bei Festlegung der Klassenzahlen wäre auf einen effizienten Ressourceneinsatz – unter Beachtung pädagogischer Erfordernisse und gesetzlicher Bestimmungen – zu achten. (TZ 8, 14)

(17) Der Einsatz der Lehrpersonalressourcen in den einzelnen Schularten wäre umfassend zu analysieren, um eine effiziente Mittelverwendung zu gewährleisten. (TZ 14)

BMBF und Landesschulrat für Kärnten

(18) Die künftige Entwicklung der Schülerzahlen der Bundeshandelsakademie I und der Bundeshandelsakademie International in Klagenfurt am Wörthersee wäre zu beobachten; bei einem weiteren Absinken der Gesamtschülerzahl wäre die bereits im Jahr 2011 beantragte Zusammenlegung dieser beiden Schulen durchzuführen. (TZ 5)



ANHANG

- Tabelle I: Allgemein bildende höhere Schulen – Lehrer und Nichtlehrer
- Tabelle II: Technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen) – Lehrer und Nichtlehrer
- Tabelle III: Handelsakademien (und Handelsschulen) – Lehrer und Nichtlehrer
- Tabelle IV: Wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen) – Lehrer und Nichtlehrer
- Tabelle V: Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik – Lehrer und Nichtlehrer

Tabelle I: Allgemein bildende höhere Schulen – Lehrer und Nichtlehrer									
Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	982,65	76,22	64,51	1.112,35	82,27	74,21	13,20	7,93	15,04
	Anzahl								
VBÄ	15.033	1.139	998	15.610	1.078	1.068	3,84	- 5,33	6,97
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	65.365	66.934	64.624	71.257	76.315	69.505	9,01	14,01	7,55
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	11,58	11,17	11,01	10,95	11,16	10,50	- 5,48	- 0,06	- 4,63
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	47,83	2,49	3,90	51,23	2,60	4,22	7,10	4,31	8,02
	Anzahl								
VBÄ	1.581	82	130	1.539	74	128	- 2,66	- 9,17	- 1,73
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	30.244	30.473	30.032	33.275	34.997	33.011	10,02	14,85	9,92
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	110,09	155,61	84,51	111,00	162,09	87,73	0,82	4,16	3,81
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	9,51	13,93	7,68	10,14	14,52	8,36	6,67	4,23	8,85

Quellen: BMBF; Berechnungen RH



ANHANG

Tabelle II: Technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen) – Lehrer und Nichtlehrer									
Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
			in Mio. EUR				in %		
Personal- ausgaben	393,81	34,89	26,49	441,78	41,21	31,66	12,18	18,10	19,53
			Anzahl						
VBÄ	5.235,24	470,27	372,21	5.464,70	499,98	425,00	4,38	6,32	14,18
			in EUR						
Personal- ausgaben je VBÄ	75.223	74.200	71.175	80.843	82.421	74.506	7,47	11,08	4,68
			Anzahl						
Schüler je VBÄ	9,72	9,72	9,73	9,67	9,66	9,44	- 0,48	- 0,57	- 2,91
Nichtlehrer									
			in Mio. EUR				in %		
Personal- ausgaben	26,67	1,84	1,48	28,74	2,01	1,51	7,76	9,36	2,24
			Anzahl						
VBÄ	829,68	58,25	47,00	812,95	54,75	43,00	- 2,02	- 6,01	- 8,51
			in EUR						
Personal- ausgaben je VBÄ	32.148	31.559	31.524	35.355	36.719	35.229	9,98	16,35	11,75
			Anzahl						
Schüler je VBÄ	61,33	78,47	77,02	65,02	88,26	93,33	6,02	12,47	21,17
			Anzahl						
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	6,31	8,07	7,92	6,72	9,13	9,88	6,53	13,11	24,80

Quellen: BMBWF; Berechnungen RH

Tabelle III: Handelsakademien (und Handelsschulen) – Lehrer und Nichtlehrer

Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	299,93	27,51	24,82	325,49	29,41	27,92	8,52	6,90	12,48
	Anzahl								
VBÄ	4.354,80	388,48	373,01	4.305,33	373,26	396,80	- 1,14	- 3,92	6,38
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	68.873	70.810	66.547	75.602	78.786	70.363	9,77	11,26	5,73
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	11,10	10,78	10,54	10,34	9,26	10,21	- 6,82	- 14,07	- 3,10
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	12,69	1,01	1,00	13,52	0,97	1,10	6,55	- 4,32	9,66
	Anzahl								
VBÄ	413,75	32,50	33,00	393,88	25,75	32,50	- 4,80	- 20,77	- 1,52
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	30.664	31.185	30.351	34.322	37.658	33.795	11,93	20,76	11,35
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	116,84	128,83	119,12	113,06	134,25	124,68	- 3,23	4,21	4,66
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	10,53	11,95	11,30	10,93	14,50	12,21	3,85	21,27	8,01

Quellen: 8M8F; Berechnungen RH

Tabelle IV: Wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen) – Lehrer und Nichtlehrer

Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
			in Mio. EUR				in %		
Personal- ausgaben	255,38	26,68	14,00	288,33	29,54	14,69	12,90	10,72	4,95
			Anzahl						
VBÄ	4.009,04	396,60	228,10	4.096,76	390,91	213,42	2,19	- 1,43	- 6,44
			in EUR						
Personal- ausgaben je VBÄ	63.702	67.266	61.373	70.381	75.559	68.844	10,48	12,33	12,17
			Anzahl						
Schüler je VBÄ	9,84	9,59	9,43	9,20	8,76	9,76	- 6,52	- 8,60	3,55
Nichtlehrer									
			in Mio. EUR				in %		
Personal- ausgaben	16,69	0,96	1,03	17,97	1,08	1,07	7,72	12,72	4,05
			Anzahl						
VBÄ	517,25	27,75	32,00	514,00	29,25	30,00	- 0,63	5,41	- 6,25
			in EUR						
Personal- ausgaben je VBÄ	32.258	34.570	32.041	34.968	36.968	35.561	8,40	6,94	10,98
			Anzahl						
Schüler je VBÄ	76,30	137,05	67,19	73,35	117,13	69,43	- 3,88	- 14,53	3,34
			Anzahl						
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	7,75	14,29	7,13	7,97	13,36	7,11	2,83	- 6,49	- 0,20

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Tabelle V: Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik¹ – Lehrer und Nichtlehrer

Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	39,07	3,37	1,41	49,26	4,14	2,02	26,08	22,93	43,11
	Anzahl								
VBÄ	660,76	56,94	22,83	749,69	63,32	31,83	13,46	11,20	39,42
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	59.135	59.135	61.752	65.711	65.371	63.384	11,12	10,55	2,64
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	7,98	8,08	8,50	8,24	7,80	7,60	3,26	- 3,43	- 10,53
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	2,73	0,17	0,08	2,88	0,14	0,11	5,30	- 17,09	37,11
	Anzahl								
VBÄ	90,50	5,00	2,50	86,00	4,50	2,50	- 4,97	- 10,00	0,00
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	30.203	34.658	30.815	33.469	31.930	42.250	10,81	- 7,87	37,11
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	58,28	92,00	77,60	71,85	109,78	96,80	23,29	19,32	24,74
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	7,30	11,39	9,13	8,72	14,07	12,73	19,40	23,56	39,42

¹ In den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg gab es keine Bildungsanstalten für Sozialpädagogik.

Quellen: BMBF; Berechnungen RH



Bericht des Rechnungshofes

**Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	462
Abkürzungsverzeichnis _____	463

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
 Finanzen
 Verkehr, Innovation und Technologie
 Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

BMF
 BMVIT
 BMWFW

Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung

KURZFASSUNG _____	466
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	475
Stellung der Nationalstiftung innerhalb der Forschungs- förderungslandschaft _____	475
Ziele und Aufgaben der Nationalstiftung _____	476
Organisation der Nationalstiftung _____	478
Fördermittelherkunft _____	482
Fördermittelverwendung _____	484
Steuerung und Wirkungskontrolle _____	510
Internes Kontrollsystem _____	515
Schlussempfehlungen _____	519
ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Stiftung _____	523

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds	477
Tabelle 2:	Mittelzuwendungen und Erträge der Nationalstiftung	483
Abbildung 1:	Prozess der Fördermittelvergabe	490
Tabelle 3:	Abweichungen der Fördermittelvergaben der Nationalstiftung gegenüber den zugrunde liegenden Empfehlungen des RFTE; jeweils als Summe der Beträge von 2008 bis 2013	493
Tabelle 4:	Übersicht über die vergebenen Fördermittel	499
Abbildung 2:	Vergebene Fördermittel 2008 bis 2013	500
Tabelle 5:	Neu abgeschlossene Förderungsvereinbarungen	501
Tabelle 6:	Verwaltungskosten Nationalstiftung	505
Tabelle 7:	Veranlagungsdaten der Nationalstiftung	507

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASA	Austria Space Agency
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
AWS	Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft m.b.H.
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIT	Büro für internationale Forschungs- und Technologiekoooperation
BMBWK	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CDG	Christian Doppler Gesellschaft
ERP-Fonds	European Recovery Program (Europäisches Wiederaufbau-Programm)
EUR	Euro
EURIBOR	Referenzzinssatz für Termingelder und kurzfristige Kredite
f.	folgende
F&E	Forschung und Entwicklung
FFF	Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft m.b.H.
FTE-G	FTE-Nationalstiftungsgesetz
FTFG	Forschungs- und Technologieförderungsgesetz
FTI	Forschung, Technologie und Innovation
FWF	Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
IKS-APP	Computergestützte Applikation für Internes Kontrollsystem
LBG	Ludwig Boltzmann Gesellschaft
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Nr.	Nummer

Abkürzungen

**R
H**

OeNB	Oesterreichische Nationalbank
ÖAW	Österreichische Akademie der Wissenschaften
rd.	rund
RFTE	Rat für Forschung und Technologieentwicklung
RH	Rechnungshof
TIG	Technologie Impulse Gesellschaft zur Planung und Entwicklung von Technologiezentren GmH
TZ	Textzahl(en)
v.a.	vor allem
VCI	Venture Capital Initiative
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

**Nationalstiftung für Forschung, Technologie und
Entwicklung**

Die Zielsetzung einer nachhaltigen und budgetunabhängigen Finanzierung von Forschungsvorhaben erreichte die Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung nur eingeschränkt, weil die ursprünglich angestrebte Höhe der der Nationalstiftung zufließenden Mittel (rd. 125 Mio. EUR jährlich) nur in den Jahren 2004 bis 2006 erzielt wurde. In den Folgejahren bis 2013 blieben diese Mittelzuwendungen deutlich hinter den Erwartungen zurück und schwankten – bedingt durch das Konzept einer Förderung von Forschungsvorhaben aus Zinserträgen – zudem stark. Die Zielsetzung, mit der Stiftung möglichst geringe Verwaltungs- und Abwicklungskosten zu generieren, wurde erreicht.

Empfänger der Stiftungsmittel sollten ausschließlich vom Bund getragene Förderungseinrichtungen sein. Hinsichtlich der Deutung dieser gesetzlichen Bestimmung bestand ein Interpretationsspielraum.

In der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung gab es keine laufende Kontrolle der durch ihre Fördermittel erzielten Wirkungen (Wirkungsmonitoring).

Organisationsanweisungen und -regelungen zum Internen Kontrollsystem fehlten nahezu gänzlich.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der rechtlichen Bedingungen und Aufgaben der Nationalstiftung, der Fördermittelvergabe im Hinblick auf den Stiftungszweck und der finanziellen Ausstattung in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen der Nationalstiftung sowie des Kontrollsystems. (TZ 1)

Stellung der Nationalstiftung innerhalb der Forschungsförderungslandschaft

Die wesentliche Aufgabe der Nationalstiftung war es, Fördermittel, die aus Zinserträgen der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) und des ERP-Fonds stammen, für die Finanzierung langfristig verwertbarer Forschungsvorhaben (Forschungsprogramme, -projekte und Kooperationsstrukturen) zur Verfügung zu stellen. (TZ 2)

Mit der Gründung der Nationalstiftung sollte ab dem Jahr 2004 eine – von den übrigen aus Bundesmitteln zur Verfügung gestellten Fördermitteln unabhängige – Finanzierungsquelle zur nachhaltigen Dotierung von neuartigen Forschungsvorhaben geschaffen werden. Die Nationalstiftung sollte lediglich als Finanzierungsinstrument dienen und ausdrücklich keine neuen Verwaltungs- und Abwicklungsstrukturen schaffen. Wie vom FTE-Nationalstiftungsgesetz (FTE-G) vorgesehen, nutzte die Nationalstiftung bereits bestehende Instrumente und Einrichtungen für die Entscheidungsfindung und Abwicklung der Förderungsfälle. (TZ 2, 3)

Die Dotierung der Nationalstiftung erfolgte durch Zinserträge aus Kapitalstöcken des ERP-Fonds und des sogenannten Jubiläumsfonds der OeNB. Die erwarteten Erträge sollten sich auf rd. 125 Mio. EUR jährlich belaufen. Die Zielsetzung einer nachhaltigen – budgetunabhängigen – Finanzierung von Forschungsvorhaben wurde nur eingeschränkt erreicht. Dies insbesondere deswegen, weil die angestrebte Höhe der Mittelzuwendungen an die Nationalstiftung nur in den ersten drei Jahren (2004 bis 2006) nach Gründung verwirklicht worden war. In den Folgejahren bis 2013 blieben die Mittelzuwendungen jedoch deutlich hinter den Erwartungen zurück und unterlagen zudem auch starken Schwankungen. Diese Schwankungen waren durch das im FTE-G vorgesehene Konzept einer Förderung von Forschungsvorhaben aus Zinserträgen, deren Höhe in aller Regel marktabhängigen Schwankungen unterliegt, bedingt. Eine für die Durchführung von Forschungsvorhaben notwendige längerfristige finanzielle Perspektive konnte in Folge dieser volatilen finanziellen

Mittel der Nationalstiftung nicht im erwarteten Ausmaß sichergestellt werden. (TZ 3)

Die bei der Verabschiedung des FTE-G gesetzten Annahmen erwiesen sich hinsichtlich der erwarteten Zinserträge im Nachhinein als zu optimistisch. Die Zielsetzung, mit der Stiftung möglichst geringe Verwaltungs- und Abwicklungskosten zu generieren, konnte erreicht werden. Kostenanteile, die aufgrund der Bestimmung des FTE-G dem ERP-Fonds zur Last fielen, wurden jedoch nicht hinreichend transparent ausgewiesen. Das Ziel einer sichtbaren Positionierung und Internationalisierung österreichischer Forschungsexzellenz war mangels eines aussagekräftigen Wirkungsmonitorings nicht überprüfbar. (TZ 3, 27)

Organisation der Nationalstiftung

Die Organe der Nationalstiftung waren der Stiftungsrat und der Stiftungsvorstand. Zentrale Aufgabe des Stiftungsrates war – unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) – die Beschlussfassung über die Vergabe der Fördermittel. Der Stiftungsvorstand verwaltete die Nationalstiftung, vertrat sie nach außen und sorgte für die Erfüllung des Stiftungszwecks im Sinne der Beschlüsse des Stiftungsrates. (TZ 4)

Der Vorsitzende des Stiftungsrates konnte sich zur administrativen Aufgabenerfüllung der Geschäftsstelle des RFTE bedienen. Davon machte der Stiftungsrat nicht Gebrauch, sondern unterbielt eine eigene Geschäftsstelle, die sich jedoch mit jener des RFTE abstimmt. (TZ 5)

Der Stiftungsrat hatte bei der Vergabe der Fördermittel an die Förderungseinrichtungen die Empfehlungen des RFTE zu berücksichtigen. Der RFTE übermittelte hierzu der Nationalstiftung jährlich von ihm als förderungsrelevant angesehene strategische Themenschwerpunkte bzw. beurteilte die bei der Nationalstiftung in der Folge eingereichten Forschungsvorhaben hinsichtlich deren Förderbarkeit und sprach konkrete Förderungsempfehlungen einschließlich der Förderungshöhe aus. Einzelne Schwerpunkte (z.B. Exzellenz in der Grundlagenforschung) waren nur sehr allgemein gehalten und damit nur von geringer praktischer Relevanz. (TZ 6)

Der Zeitraum zwischen der Übermittlung neuer Schwerpunkte an den Stiftungsrat (üblicherweise im Juni eines Kalenderjahres) und der Einreichfrist für die Förderung von Programmen bis Septem-

Kurzfassung

ber desselben Jahres war zu kurz bemessen, um den Förderungseinrichtungen eine ausreichende Vorbereitungszeit für die Vorlage entsprechender Forschungsvorhaben zu ermöglichen. (TZ 6)

Die Begründungen für die Empfehlungen des RFTE hinsichtlich der zu fördernden Programme sowie der Höhe der Fördermittel waren nicht ausführlich dokumentiert und damit nur eingeschränkt transparent und nachvollziehbar. Die vom RFTE empfohlenen Forschungsschwerpunkte waren inhaltlich zur Gänze aus übergeordneten Strategiepapieren ableitbar und entsprachen insofern der Vorgabe des FTE-G. (TZ 6)

Fördermittelherkunft

Die wichtigsten Finanzierungsquellen der Nationalstiftung – die Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds – wiesen starke Schwankungen auf und lagen im überprüften Zeitraum jährlich insgesamt zwischen knapp 31 Mio. EUR (2009) und 96 Mio. EUR (2013). Die Zinserträge und sonstigen betrieblichen Erträge der Nationalstiftung betragen jährlich insgesamt bis zu rd. 5,15 Mio. EUR und wiesen mit höchstens rd. 9,8 % der gesamten Erträge (2012) für die Ertragslage der Nationalstiftung nur eine untergeordnete Bedeutung auf. (TZ 8)

Fördermittelverwendung

Die Fördermittel der Nationalstiftung waren – um keine eigene Prüf- und Vergabeorganisation aufbauen zu müssen – nicht direkt an die Letztbegünstigten¹, sondern ausschließlich an „vom Bund getragene Förderungseinrichtungen“ auszuschütten, die im Rahmen ihrer Förderungsrichtlinien diese Mittel an einzelne Letztbegünstigte (Forscher und Forschungsorganisationen) weiterzugeben hatten. Damit sollten keine eigenen Prüf- und Vergabemechanismen bei der Nationalstiftung aufgebaut werden müssen. (TZ 9)

Dies bedeutete insbesondere, dass die letztbegünstigten Förderwerber ihre Projekte in einem kompetitiven Verfahren einreichen und diese nach einer unabhängigen fachkundigen Prüfung durch die Förderungseinrichtungen einem entsprechenden objektivierten Vergabemodus unterworfen werden sollten. (TZ 9)

¹ Letztbegünstigte sind die Förderungsnehmer der Förderungseinrichtungen.

Diese Voraussetzungen waren bei einigen geförderten Forschungsvorhaben insbesondere bei der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) nicht gegeben. Dies insbesondere deshalb, weil in diesen Fällen die Inanspruchnahme von Förderungen nur Einrichtungen und Instituten der ÖAW offenstand und keinem externen Wettbewerb unterlag. Hinsichtlich der gesetzlichen Voraussetzungen für Förderungsempfänger bestand ein Interpretationsspielraum. (TZ 9)

Die Leitprinzipien bzw. Förderungsgrundsätze der Nationalstiftung definierten u.a. die Grundsätze für die Gewährung von Förderungen. Einzelne dieser Leitprinzipien bzw. Förderungsgrundsätze waren zu allgemein gehalten (z.B. gesellschaftspolitische Relevanz, Qualität). (TZ 10)

Die Organisation der Fördermittelvergabe durch die Nationalstiftung war grundsätzlich zweckmäßig. Das Zustandekommen der Entscheidungen des Stiftungsrates über die Vergabe der Fördermittel war in den Sitzungsprotokollen des Stiftungsrates nicht dokumentiert. (TZ 11, 12)

Die Nationalstiftung ging seit 2008 wiederholt insbesondere von ihrem Leitprinzip der Vollständigkeit und Ausfinanzierung ab. Somit mussten die Projekte teilweise auch aus Bundesmitteln finanziert werden. (TZ 11)

Das Antragsverfahren zur Erlangung von Fördermitteln war stark formalisiert. Eine direkte Kontaktaufnahme zwischen Förderungsnehmer und RFTE war nicht vorgesehen. Dadurch konnten offene Fragen nicht im direkten Weg abgeklärt werden. Bei der Fördermittelvergabe schloss sich die Nationalstiftung überwiegend den Empfehlungen des RFTE an. (TZ 13, 14)

Die Verträge der Nationalstiftung mit den Förderungseinrichtungen sahen zum Teil missverständliche oder unzureichende Bestimmungen hinsichtlich der Veranlagung der Fördermittel, Verwaltungskosten und Wirkungskontrolle vor. Bei vor 2012 mit der ÖAW abgeschlossenen Verträgen bestanden Mängel in der Formulierung hinsichtlich des Nachweises der Fördermittel, der Berichtspflicht und der Rückforderung nicht widmungsgemäß verwendeter Förderungen. (TZ 15, 16)

Kurzfassung

Unvereinbarkeitsregelungen

Die Geschäftsordnung für den Stiftungsvorstand ordnete (seit Oktober 2012) zur Vermeidung von Interessenkollisionen gegenüber einem Leistungsempfänger eine Vorlagepflicht getroffener Vereinbarungen an den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter sowie das Verstreichen einer bestimmten Frist vor Vertragsabschluss an. Somit waren in der Zeit vor Oktober 2012 Interessenkollisionen aus der Doppelfunktion der Geschäftsführer der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft m.b.H. (AWS) nicht ausgeschlossen gewesen. (TZ 17)

Die Geschäftsordnung des RFTE sah eine – auf die insbesondere beratende Aufgabe des RFTE nicht zweifelsfrei abgestimmte – Regelung hinsichtlich des Verhaltens seiner Mitglieder bei der Willensbildung von Ratsbeschlüssen im Falle von potenziellen Interessenkollisionen vor. Die Geschäftsordnung des Stiftungsrates enthielt keine Regelungen bezüglich allfälliger Interessenkollisionen von Mitgliedern des Stiftungsrates. (TZ 18)

Vergebene Fördermittel

Den größten Anteil der Fördermittel erhielten im Zeitraum von 2008 bis 2013 die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) mit insgesamt rd. 149,77 Mio. EUR bzw. rd. 36,4 % und der Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF) mit insgesamt rd. 105,86 Mio. EUR bzw. rd. 25,8 %. Der geringste Fördermittelanteil entfiel auf die Christian Doppler Forschungsgesellschaft (CDG) und die Ludwig Boltzmann Gesellschaft (LBG) mit rd. 31,18 Mio. EUR und rd. 30,02 Mio. EUR bzw. mit rd. 7,6 % und rd. 7,3 %. Die Höhe der jährlich insgesamt vergebenen Fördermittel sowie deren starke Schwankungen waren durch die Abhängigkeit von den Zinserträgen der von der OeNB und dem ERP-Fonds veranlagten Mittel, welche ihrerseits von der Entwicklung der Kapitalmärkte abhingen, bedingt. Dies erschwerte die finanzielle Planung bei den begünstigten Förderungseinrichtungen. (TZ 19)

Die Darstellung der vorfinanzierten Verwaltungskosten bei der Venture Capital Initiative (VCI) der AWS als nicht rückzahlbarer Zuschuss war durch die zugrunde liegende Zusatzvereinbarung nicht gedeckt. (TZ 20)

Der Stiftungsvorstand der Nationalstiftung sagte in einer Finanzierungsvereinbarung Mittel in Höhe von rd. 846.000 EUR zu, ohne dass dafür ein dokumentierter Beschluss des Stiftungsrates vorlag. Eine mündliche Befassung des Stiftungsrates war ebenfalls nicht dokumentiert. Die Finanzierungsverträge wurden für beide Vertragspartner durch Vertreter der begünstigten AWS unterfertigt. (TZ 21)

Verwaltungskosten

Die unmittelbar bei der Nationalstiftung angefallenen Verwaltungskosten waren mit insgesamt rd. 15.900 EUR bis rd. 67.400 EUR und die Anlagenabschreibungen mit bis zu rd. 6.100 EUR bezogen auf das Förderungsvolumen gering. Jene Kosten, die gemäß FTE-G durch den ERP-Fonds zu tragen waren, wies die Nationalstiftung bisher nicht aus, wodurch kein vollständiger Überblick bzw. keine ausreichende Transparenz über die Verwaltungskosten gegeben war. (TZ 22)

Veranlagung der Stiftungsmittel

Die für Förderungszwecke vorgesehenen Finanzmittel veranlagte die Nationalstiftung gemäß den jeweils geltenden Veranlagungsstandards der AWS. Die Veranlagungsvolumina stiegen von rd. 93,9 Mio. EUR im Jahr 2008 – mit Ausnahme des Jahres 2009 – auf rd. 133,6 Mio. EUR im Jahr 2013. Die dabei erzielte Durchschnittsverzinsung lag in Bezug auf den 1-Monats-EURIBOR in den Jahren 2008 bis 2013 durchwegs über diesem Referenzwert. Bei der gewählten Referenzgröße des 1-Monats-EURIBOR handelte es sich um einen Vergleichswert für kurzfristige Veranlagungen, dessen Fristigkeit nicht der durchschnittlichen Restlaufzeit des Großteils des Portfolios entsprach. Die Veranlagungen erfolgten risikoavers und waren vom Grundsatz der Risikominimierung getragen. (TZ 23)

Die Nationalstiftung erstellte erst ab Ende 2012 Performanceberichte und verwendete Benchmarks; damit verzichtete sie jahrelang auf ein wichtiges Steuerungs- und Kontrollinstrument. (TZ 24)

Kurzfassung**Steuerung und Wirkungskontrolle**

In der Nationalstiftung bestand keine laufende Kontrolle über die durch die Fördermittel erzielten Wirkungen (Wirkungsmonitoring). (TZ 27)

Die Mittelverwendungsberichte waren unübersichtlich aufgebaut und beinhalteten keine Gesamtübersicht über die Summe der verwendeten Mittel. (TZ 29)

Die Nationalstiftung dokumentierte nicht verbrauchte Fördermittel nach deren neuerlicher Vergabe bzw. Umwidmung in den Mittelverwendungsberichten nur unvollständig. (TZ 30)

Die Ausführungen des Lageberichts betreffend die Erfüllung des Stiftungszweckes waren wenig aussagekräftig. (TZ 31)

Im überprüften Zeitraum wurden die Jahresabschlüsse stets vom selben Wirtschaftsprüfer geprüft, so dass das Risiko qualitätsmindernder Routinen bestand. (TZ 32)

In den Protokollen der Sitzungen des Stiftungsrates fehlte die Dokumentation des Entscheidungsfindungsprozesses der Fördermittelvergabe. Die Protokolle des Stiftungsrates waren jedoch – abgesehen von der fehlenden Dokumentation des Entscheidungsfindungsprozesses bezüglich der Fördermittelvergaben – zur Überblicksinformation zweckmäßig gestaltet. (TZ 33)

Die „Standards der Geschäftsstelle der Nationalstiftung FTE“, die die Nationalstiftung erst ab 2011 erstellte, definierten Verantwortlichkeiten für die Erstellung von Berichten. Vertretungsregelungen bei Verhinderung des Verantwortlichen waren jedoch nicht vorhanden. (TZ 34)

Internes Kontrollsystem

Die Einrichtung einer Internen Revision für die Nationalstiftung erfolgte mit jahrelanger Verspätung. Dadurch bestand für interne Geschäftsfälle im Zeitraum von 2004 bis 2007 ein erhebliches Kontrolldefizit. (TZ 36)

Die Nationalstiftung maß dem Internen Kontrollsystem (IKS) aufgrund des nahezu gänzlichen Fehlens entsprechender Organisationsanweisungen und -regelungen nicht die Bedeutung bei, welche im Zusammenhang mit der betragsmäßig bedeutsamen Finanzgebarung der Nationalstiftung erforderlich gewesen wäre. Eine umfassende Risikoanalyse der einzelnen Organisationseinheiten erfolgte nicht. Die fehlende Dokumentation der durchgeführten Prüfungshandlungen unterband deren Nachvollziehbarkeit. (TZ 37)

Das IKS-Handbuch der AWS beinhaltete die notwendigen Elemente eines funktionsfähigen IKS. (TZ 38)

Kenndaten der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung								
Rechtsgrundlagen								
Bundesgesetz über die Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (FTE-G), BGBl. I Nr. 133/2003 i.d.g.F.								
Bundesgesetz zur Förderung der Forschung und Technologieentwicklung (Forschungs- und Technologieförderungsgesetz – FTFG), BGBl. Nr. 434/1982 i.d.g.F.								
Mittelzuwendungen an die und Erträge der Nationalstiftung (2008 bis 2013)								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2008 bis 2013	Anteil am Gesamtbetrag
	in Mio. EUR							in %
Zuwendungen OeNB	50,00	20,88	75,00	48,38	33,28	75,00	302,54	72,8
Zuwendungen ERP-Fonds	27,50	10,00	10,00	10,00	14,00	21,00	92,50	22,2
Zinsen, sonstige betriebliche Erträge	5,15	2,35	2,04	2,62	5,13	2,60	19,89	4,8
Sachleistungen durch ERP-Fonds	0,22	0,14	0,12	0,16	0,16	0,15	0,95	0,2
Summe	82,87	33,37	87,16	61,16	52,57	98,75	415,88	100,0
Vergebene Fördermittel¹								
FFG	36,00	14,00	22,90	27,50	19,37	30,00	149,77	36,4
FWF	24,90	10,00	15,37	19,40	13,00	23,19	105,86	25,8
ÖAW	11,00	5,00	8,80	13,80	8,00	9,50	56,10	13,6
CDG	6,00	4,58	4,60	4,50	4,50	7,00	31,18	7,6
LBG	2,50	3,00	8,00	4,80	4,10	7,62	30,02	7,3
AWS	-	-	15,30	5,05	2,45	15,50	38,30	9,3
Summe vergebene Fördermittel	80,40	36,58	74,97	75,05	51,42	92,81	411,23	100,0
Kosten der Nationalstiftung²								
	in 1.000 EUR							in %
Verwaltungskosten Nationalstiftung (Geschäftsstelle) ³	67,4	18,4	19,4	16,4	15,9	17,4	154,9	13,8
Anlagenabschreibungen	6,1	3,7	1,9	0,7	0,1	-	12,5	1,1
Sachleistungen durch ERP-Fonds	217,3	140,7	120,3	163,6	159,9	153,3	955,1	85,1
Verwaltungskosten Nationalstiftung	290,8	162,8	141,6	180,7	175,9	170,7	1.122,5	100,0
	in Mio. EUR							
durchschnittliches Veranlagungsvolumen	93,86	79,06	95,01	112,76	111,27	133,58		

¹ FFG: Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH; FWF: Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung; ÖAW: Österreichische Akademie der Wissenschaften; CDG: Christian Doppler Forschungsgesellschaft; LBG: Ludwig Boltzmann Gesellschaft GmbH; AWS: Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mbH

² Bei den „Verwaltungskosten Nationalstiftung“ und bei den „Abschreibungen“ handelt es sich um Aufwendungen gemäß der Gewinn- und Verlustrechnung; „Sachleistungen durch ERP-Fonds“ sind Werte gemäß Kostenrechnung des ERP-Fonds.

³ 2008: Betrag enthält Kosten für eine Evaluierung der Nationalstiftung (rd. 47.500 EUR)

Quelle: Nationalstiftung; Rundungsdifferenzen



BMF BMVIT BMWFW

Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Oktober bis November 2013 die Gebarung der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (Nationalstiftung) und jene des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) hinsichtlich dessen Aufgaben betreffend die Nationalstiftung. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2008 bis 2013.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der rechtlichen Bedingungen und Aufgaben der Nationalstiftung, der Fördermittelvergabe im Hinblick auf den Stiftungszweck und der finanziellen Ausstattung in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen der Nationalstiftung sowie des Kontrollsystems.

Zu dem im Juni 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Nationalstiftung und der RFTE im Juni 2014 sowie das BMWFW, das BMVIT und das BMF im September 2014 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen an die Nationalstiftung sowie an die drei genannten Bundesministerien im November 2014.

Stellung der Nationalstiftung innerhalb der Forschungsförde- rungslandschaft

2 (1) Die wesentliche Aufgabe der Nationalstiftung war es, Fördermittel, die aus Zinserträgen der OeNB und des ERP-Fonds stammen, für die Finanzierung langfristig verwertbarer Forschungsvorhaben (Forschungsprogramme, -projekte und Kooperationsstrukturen) zur Verfügung zu stellen.

(2) Die Einrichtung der Nationalstiftung war Teilergebnis der – seit den 1960er Jahren – umfassendsten Umstellung der Forschungsförderungsorganisation im Jahr 2004.

Dabei änderten sich die Organisationsstrukturen der beiden 1967 gegründeten und überwiegend von der öffentlichen Hand finanzierten Forschungsförderungsfonds – Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF) und Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF) – grundlegend.

Der FFF wurde mit drei bis dahin eigenständigen Förderungsinstitutionen des Bundes² zu einer neuen Förderungseinrichtung, der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG), vereinigt, der FWF in seinem Bestand zwar nicht berührt, jedoch organisatorisch umgeformt. Zudem wurden beide Förderungseinrichtungen auch räumlich zusammengeführt. Hinsichtlich der den Fonds zugewiesenen

² Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF), Technologieimpulse Gesellschaft zur Planung und Entwicklung von Technologiezentren GesmbH (TIG), Austrian Space Agency (ASA) und das Büro für internationale Forschungs- und Technologiekooperation (BIT).

Stellung der Nationalstiftung innerhalb der Forschungsförderungslandschaft

Aufgaben – der FWF förderte insbesondere Projekte der Grundlagenforschung, der FFF solche der angewandten, wirtschaftsnahen Forschung – trat keine wesentliche Änderung ein.

Flankierende Maßnahmen innerhalb dieser umfassenden Reform waren ferner die – auch rechtliche – Verselbständigung des RFTE, dessen Hauptaufgaben die Beratung der Bundesregierung und die Ausarbeitung von Strategien und Vorschlägen in diesen Fragen waren.

(3) Mit der Nationalstiftung sollte eine zusätzliche – von den übrigen aus Bundesmitteln zur Verfügung gestellten Fördermitteln unabhängige – Quelle zur Finanzierung von Forschungsvorhaben geschaffen werden.

Gleichzeitig wurde die Nationalstiftung mit den vorstehend genannten Förderungseinrichtungen auf mehrfache Weise verzahnt: sie sollte die Programme von FWF und FFG teilweise finanzieren und war mit dem RFTE über die Zusammensetzung des Stiftungsrates bzw. über dessen (beratenden) Einfluss auf die Fördermittelvergabe der Nationalstiftung verbunden.

(4) Zentrale Aufgabe der Nationalstiftung war es, die von der OeNB und dem ERP-Fonds bereitgestellten Mittel zu bündeln und für die Förderung von Forschungsvorhaben zur Verfügung zu stellen. Diese Mittel stellten eine wichtige Finanzierungsquelle für Forschungsvorhaben dar.

Ziele und Aufgaben der Nationalstiftung

3.1 (1) Die Nationalstiftung wurde sondergesetzlich mit dem FTE-G eingerichtet. Dessen Bestimmungen traten mit 31. Dezember 2003 in Kraft³. Die im FTE-G enthaltenen Ziele der Nationalstiftung waren allgemein gehalten. Das Stiftungskapital betrug 1 Mio. EUR.

(2) Die von der Nationalstiftung zur Verfügung gestellten Fördermittel sollten insbesondere der nachhaltigen Finanzierung langfristig verwertbarer Forschungsvorhaben dienen. Damit sollte nach dem Willen des Gesetzgebers die Nationalstiftung – unabhängig von den jährlich über den Bundeshaushalt zur Verfügung gestellten Mitteln – zu einer sichtbaren Positionierung und Internationalisierung österreichischer Forschungsexzellenz beitragen.

(3) Die Nationalstiftung sollte lediglich als Finanzierungsinstrument dienen und mit dieser ausdrücklich keine neuen Verwaltungs- und

³ FTE-G im Rahmen des Wachstums- und Standortgesetzes 2003, BGBl. I Nr. 133/2003: § 4 Abs. 5 (der die Ermächtigung der Nationalbank zur Widmung des entsprechenden Kapitalstocks ermächtigt) trat bereits mit 1. Dezember 2003 in Kraft.



Ziele und Aufgaben der Nationalstiftung

BMF BMVIT BMWFW

**Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung**

Abwicklungsstrukturen geschaffen, sondern vielmehr bereits bestehende Instrumente und Einrichtungen für die Entscheidungsfindung und Abwicklung der Förderungsfälle genutzt werden. Das FTE-G sah daher vor, dass die Aufgaben des Stiftungsvorstands durch die Geschäftsführer der AWS wahrzunehmen waren bzw. das für die Verwaltung der Nationalstiftung erforderliche Personal vom ERP-Fonds auf dessen Kosten zur Verfügung zu stellen war (TZ 22).

(4) Die Dotierung der Nationalstiftung erfolgte durch Zinserträge aus gewidmeten Kapitalstöcken des ERP-Fonds und des sogenannten Jubiläumsfonds der OeNB (TZ 7). Die laut den erläuternden Bemerkungen zum FTE-G erwarteten Erträge beliefen sich auf rd. 125 Mio. EUR jährlich. Das gewählte Finanzierungsmodell erachtete der Gesetzgeber als für die Forschungsfinanzierung vorteilhaft, weil die vormalig direkten Ausschüttungen der OeNB von deren Gewinn abhängig gewesen waren und damit stark geschwankt hatten.

Die nachfolgende Tabelle 1 zeigt die Mittelzuwendungen seitens der OeNB und des ERP-Fonds seit der Gründung der Nationalstiftung.

Tabelle 1: Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds

Jahre	Beträge		
	Zuwendung OeNB	Zuwendung ERP-Fonds	Summe Zuwendungen ¹
	in Mio. EUR		
2004	75,00	50,00	125,00
2005	75,00	50,00	125,00
2006	75,00	50,00	125,00
2007	50,00	43,50	93,50
2008	50,00	27,50	77,50
2009	20,88	10,00	30,88
2010	75,00	10,00	85,00
2011	48,38	10,00	58,38
2012	33,28	14,00	47,28
2013	75,00	21,00	96,00
Summe	577,54	286,00	863,54

¹ Zusätzlich erzielte die Nationalstiftung noch Erträge aus Zinsen sowie aus Rückflüssen von nicht verbrauchten Fördermitteln (TZ 8). Die von der Nationalstiftung vergebenen Fördermittel werden in Tabelle 4 (TZ 19) dargestellt. Diese weichen von den oben angeführten Mittelzuflüssen ab und sind einerseits auf zeitliche Verschiebungen bei der Fördermittelvergabe, andererseits auf weitere Erträge der Nationalstiftung (bspw. Zinserträge) zurückzuführen.

Quelle: Nationalstiftung; Rundungsdifferenzen

Ziele und Aufgaben der Nationalstiftung

3.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Zielsetzung einer nachhaltigen – budgetunabhängigen – Finanzierung von Forschungsvorhaben nur eingeschränkt erreicht wurde. Dies insbesondere deswegen, weil die angestrebte Höhe der Mittelzuwendungen an die Nationalstiftung nur in den ersten drei Jahren (2004 bis 2006) nach Gründung verwirklicht worden war. In den Folgejahren bis 2013 blieben die Mittelzuwendungen jedoch deutlich hinter den Erwartungen zurück und unterlagen zudem auch starken Schwankungen. Diese Schwankungen waren durch das im FTE-G vorgesehene Konzept einer Förderung von Forschungsvorhaben aus Zinserträgen, deren Höhe in aller Regel marktabhängigen Schwankungen unterliegt, bedingt.

Der RH wies darauf hin, dass sich die bei der Verabschiedung des FTE-G gesetzten Annahmen hinsichtlich der erwarteten Zinserträge im Nachhinein als zu optimistisch erwiesen. Eine für die Durchführung von Forschungsvorhaben notwendige längerfristige finanzielle Perspektive konnte in Folge dieser volatilen finanziellen Mittel der Nationalstiftung nicht im erwarteten Ausmaß sichergestellt werden.

Die Zielsetzung, mit der Nationalstiftung möglichst geringe Verwaltungs- und Abwicklungskosten zu generieren, wurde nach Ansicht des RH erreicht (TZ 22); Kostenanteile, die aufgrund der Bestimmung des FTE-G dem ERP-Fonds zur Last fielen, wurden jedoch nicht hinreichend transparent ausgewiesen (TZ 22).

Der RH bemängelte, dass aufgrund einer fehlenden Wirkungskontrolle (TZ 27) die Erreichung des nur allgemein gehaltenen Ziels einer sichtbaren Positionierung und Internationalisierung österreichischer Forschungsexzellenz nicht überprüfbar war. Der RH verwies auf seine unter TZ 27 gegebene Empfehlung zur Einrichtung eines aussagekräftigen Wirkungsmonitorings.

Organisation der Nationalstiftung

Organe und deren Aufgaben

4 (1) Die Organe der Nationalstiftung waren der Stiftungsrat und der Stiftungsvorstand.

(2) Der Stiftungsrat setzte sich aus sieben Mitgliedern zusammen, wovon vier die mit Forschungsagenden befassten Bundesministerien sowie einen die OeNB jeweils auf die Dauer von fünf Jahren bestellten⁴. Mit beratender Stimme gehörten dem Stiftungsrat weiters der Vorsitzende des RFTE und dessen Stellvertreter an. Der Stiftungsrat

⁴ Mitglieder entsandten das damalige BMBWK (nunmehr BMWF), das BMF, das BMVIT, das damalige BMWA (nunmehr BMWF) und die OeNB.



Organisation der Nationalstiftung

BMF BMVIT BMWFW

Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung

beschloss in Übereinstimmung mit dem FTE-G eine Geschäftsordnung; Sitzungen fanden zumindest einmal in jedem Kalendervierteljahr statt.

(3) Zentrale Aufgabe des Stiftungsrates war – unter Berücksichtigung der Empfehlungen des RFTE – die Beschlussfassung über die Vergabe⁵ der Fördermittel (TZ 12, 14). Ferner überprüfte der Stiftungsrat die Umsetzung seiner Beschlüsse und überwachte die Tätigkeit des Stiftungsvorstands. Bestimmte Angelegenheiten, wie etwa die Festlegung allgemeiner Grundsätze der Veranlagung des Stiftungsvermögens, bedurften der Genehmigung des Stiftungsrates.

(4) Der Stiftungsvorstand bestand aus zwei Mitgliedern. Dessen Aufgaben nahmen die beiden Geschäftsführer der AWS wahr.

(5) Der Stiftungsvorstand verwaltete die Nationalstiftung, vertrat sie nach außen und sorgte für die Erfüllung des Stiftungszwecks im Sinne der Beschlüsse des Stiftungsrates. Über die entsprechende Mittelverwendung berichtete er einmal jährlich dem Stiftungsrat (TZ 28, 29, 30).

5.1 Gemäß FTE-G hatte der Vorsitzende des Stiftungsrates die Sitzungen unter Einbindung der anderen Mitglieder vorzubereiten; dazu konnte er sich der Geschäftsstelle des RFTE bedienen. Davon machte der Stiftungsrat nicht Gebrauch, sondern unterhielt eine eigene Geschäftsstelle, die sich jedoch mit jener des RFTE abstimmte.

5.2 Der RH empfahl der Nationalstiftung, zumindest jene Tätigkeiten an die Geschäftsstelle des RFTE zu übertragen, die in unmittelbarem inhaltlichen Zusammenhang mit den Empfehlungen des RFTE hinsichtlich der Fördermittelvergabe stehen; dazu zählte etwa die Überprüfung der formalen Voraussetzungen der Einreichungen der Förderungseinrichtungen; dadurch wäre die formale Überprüfung und die inhaltliche Beurteilung der Anträge beim RFTE konzentriert.

5.3 *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung werde sie mit dem RFTE Gespräche hinsichtlich der Übertragung von im unmittelbaren inhaltlichen Zusammenhang mit den Empfehlungen des RFTE stehenden Aufgaben aufnehmen.*

⁵ Der Begriff „Vergabe“ ist nicht im Sinne des Bundesvergabegesetzes zu verstehen.

Organisation der Nationalstiftung

Mitwirkung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung bei der Fördermittelvergabe

6.1 Der Stiftungsrat hatte bei der Vergabe der Fördermittel die Empfehlungen des RFTE zu berücksichtigen. Diese sollten auf einer mittelfristigen österreichischen Strategie für den Bereich Forschung und Technologieentwicklung gründen.

Der RFTE nahm diese Verpflichtung in zweifacher Weise wahr:

- Zum einen übermittelte er der Nationalstiftung auf deren Ersuchen hin jährlich von ihm als förderungsrelevant angesehene strategische Themenschwerpunkte;
- zum anderen beurteilte er die bei der Nationalstiftung in der Folge eingereichten Forschungsvorhaben der Förderungseinrichtungen auf deren Förderbarkeit in Bezug auf und in Übereinstimmung mit den empfohlenen Schwerpunktsetzungen und den Leitprinzipien der Nationalstiftung. Aufgrund dessen sprach er konkrete Empfehlungen hinsichtlich der zu fördernden Forschungsvorhaben und der Förderungshöhe je Förderungseinrichtung aus. Diese Empfehlungen waren in den Sitzungsprotokollen des RFTE bzw. in den Empfehlungsschreiben des RFTE an den **Stiftungsrat** nicht ausführlich begründet.

Der RFTE übermittelte die strategischen **Themenschwerpunkte** üblicherweise im Juni eines Kalenderjahres, die Förderungseinrichtungen hatten bis September desselben Jahres ihre Forschungsvorhaben einzureichen.

6.2 (1) Der RH stellte fest, dass die vom RFTE empfohlenen Forschungsschwerpunkte inhaltlich zur Gänze aus übergeordneten Strategiepapieren ableitbar waren und insofern der Vorgabe des FTE-G entsprachen.⁶

(2) Nach Auffassung des RH waren bestimmte Schwerpunkte (z.B. Exzellenz in der Grundlagenforschung) nur sehr allgemein und in einzelnen Fällen im Sinne von Prinzipien gehalten, so dass sie aufgrund dessen für eine eingrenzende Beurteilung der eingereichten Forschungsvorhaben nur von geringer praktischer Relevanz waren.

Der RH empfahl dem RFTE, die empfohlenen Schwerpunktthemen enger und genauer zu fassen, um einen konkreteren Maßstab für die Auswahl

⁶ z.B. fand sich der Schwerpunkt Forschungsinfrastruktur in der Strategie 2020 des RFTE (S. 55 bis 58) bzw. in der FTI-Strategie (S. 23) oder der Schwerpunkt Geistiger Eigentumschutz in der FTI-Strategie des RFTE (S. 29) oder der Schwerpunkt Kooperative high-risk-Initiativen in der Strategie 2020 des RFT (S. 25 f., Leitlinie 2 und 3) und der FTI-Strategie (S. 29)



Organisation der Nationalstiftung

BMF BMVIT BMWFW

Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung

der zu fördernden Forschungsvorhaben zu gewinnen. Darüber hinaus sollte der RFTE die (neuen) Schwerpunkte in einer kurzen, den Fokus des Themas klar beschreibenden Erklärung empfehlen.

(3) Ferner erachtete der RH den zeitlichen Abstand zwischen der Übermittlung der Schwerpunkte an den Stiftungsrat und der Einreichfrist für die Förderung von Forschungsvorhaben insbesondere bei Bekanntgabe neuer förderungswürdiger Schwerpunktthemen als zu gering, um den Förderungseinrichtungen eine ausreichende Vorbereitungszeit für die Vorlage entsprechender Forschungsvorhaben zu ermöglichen.

Der RH empfahl dem RFTE, dem Stiftungsrat neue Schwerpunktsetzungen bereits zu einem früheren Zeitpunkt zu übermitteln.

(4) Der RH vermerkte kritisch, dass die Begründungen für die Empfehlungen des RFTE hinsichtlich der zu fördernden Forschungsvorhaben sowie der Höhe der Fördermittel nicht ausführlich dokumentiert und damit nur eingeschränkt transparent und nachvollziehbar waren. Dies war nach Auffassung des RH aber allein schon deshalb erforderlich, weil die Nationalstiftung ihre nachfolgende Entscheidung über die Vergabe der Fördermittel in kritischer Auseinandersetzung mit den Empfehlungen des RFTE zu treffen hatte (TZ 11) und dies ohne hinreichend begründete Entscheidungsgrundlage nur eingeschränkt möglich war.

Der RH empfahl daher dem RFTE, jedenfalls seine leitenden Überlegungen im Zusammenhang mit seinen Empfehlungen zur Förderbarkeit der eingereichten Forschungsvorhaben sowie bei Festlegung der jeweiligen Förderungshöhe zumindest in geraffter Form in den Beschlussprotokollen wiederzugeben und der Nationalstiftung zu übermitteln.

6.3 (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung stelle die Exzellenz in der Grundlagenforschung ein aussagekräftiges Kriterium für die Auswahl von geförderten Projekten, Programmen und Forschungsvorhaben dar und müsse weiter ein handlungsleitendes Kriterium bleiben.*

(2) *Laut Stellungnahme des RFTE werde die Empfehlung des RH, die Schwerpunktthemen enger und genauer zu definieren, aufgegriffen. Die Themen sollen dabei inhaltlich erläutert, der Fokus insbesondere auf strukturelle Schwerpunkte gelegt werden. Ferner würden künftig neue Schwerpunktthemen bereits zu einem früheren Zeitpunkt dem Stiftungsrat der Nationalstiftung zugeleitet werden.*

Ebenso prüfe der RFTE, in welcher Form die – den Empfehlungen an die Nationalstiftung zugrunde liegenden – leitenden Überlegungen klarer dokumentiert werden könnten; dies werde insbesondere durch

eine stärkere Referenzierung der spezifischen Punkte der Strategiepa-piere erfolgen.

- 6.4 Der RH entgegnete der Nationalstiftung, dass er die Exzellenz in der Grundlagenforschung zwar als allgemeines Ziel für geeignet erachtete, nicht aber als Beurteilungsmaßstab für einzelne Projekte, Programme und Forschungsvorhaben. Er verblieb daher bei seiner Auffassung, dass es für die konkrete Beurteilung wissenschaftlicher Exzellenz weiterer operationalisierter Kriterien bedarf.

Fördermittelherkunft

Gesetzliche Bestim-mungen zur Förder-mittelaufbringung

- 7 (1) Die Dotierung der Nationalstiftung erfolgte ausschließlich aus Zins-erträgen gewidmeter Kapitalstöcke der OeNB und des ERP-Fonds. Die im FTE-G verankerte Möglichkeit, die Nationalstiftung zusätzlich aus dem jährlichen Bundesfinanzgesetz zu finanzieren, wurde nicht rea-lisiert. Die Annahme von Spenden und sonstigen Zuwendungen war zwar zulässig, blieb jedoch mangels entsprechender Mittelzuwen-dungen ohne praktische Relevanz.

(2) Die Mittelzuwendungen der OeNB gründeten auf der Ermächti-gung des FTE-G, bestimmte Rücklagen und freie Reserven der OeNB in Höhe von 1,5 Mrd. EUR aufzulösen, im Rahmen des sogenannten Jubiläumsfonds einem gesonderten Rechnungskreis zuzuführen und aus den Erträgen (bis zu) 75 Mio. EUR jährlich an die Nationalstif-tung auszuschütten.

(3) Zweite finanzielle Hauptquelle der Nationalstiftung waren die Zuwendungen aus Zinserträgen des ERP-Fonds auf Basis des ERP-Fonds-Gesetzes.

Mittelzuwendungen und Erträge

- 8.1 Zusätzlich zu den Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds verfügte die Nationalstiftung über Zinserträge sowie in geringerem Umfang über Rückflüsse von nicht verbrauchten Fördermitteln. Die Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Mittelzuwendungen und Erträge der Nationalstiftung von 2008 bis 2013.



Fördermittelherkunft

BMF BMVIT BMWFW

**Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung**
Tabelle 2: Mittelzuwendungen und Erträge der Nationalstiftung

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2008 bis 2013	Anteil am Gesamtbetrag
	in Mio. EUR							in %
Zuwendung OeNB	50,00	20,88	75,00	48,38	33,28	75,00	302,54	73,8
Zuwendung ERP-Fonds	27,50	10,00	10,00	10,00	14,00	21,00	92,50	22,2
Zinsen und ähnliche Erträge	5,15	2,35	1,62	2,62	2,74	2,60	17,08	4,1
Sonstige betriebliche Erträge ¹	-	-	0,42	-	2,39	-	2,81	0,7
Summe Erträge	82,65	33,23	87,04	61,00	52,41	98,60	414,93	99,8
Sachleistungen durch ERP-Fonds ²	0,22	0,14	0,12	0,16	0,16	0,15	0,95	0,2
Summe	82,87	33,37	87,16	61,16	52,57	98,75	415,88	100,0

¹ beinhalten rückgeforderte bzw. nicht verbrauchte Fördermittel

² Gemäß FTE-G ist das zur Verwaltung der Stiftung erforderliche Personal vom ERP-Fonds auf dessen Kosten zur Verfügung zu stellen. Die hier angeführten Sachleistungen entsprechen den dafür angefallenen Personal- und Sachkosten (TZ 22).

Quellen: Jahresabschlüsse der Nationalstiftung; Rundungsdifferenzen

Die wichtigsten Finanzierungsquellen der Nationalstiftung – die Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds – wiesen starke Schwankungen auf und lagen im überprüften Zeitraum jährlich insgesamt zwischen knapp 31 Mio. EUR (2009) und 96 Mio. EUR (2013). Die Zinserträge und sonstigen betrieblichen Erträge der Nationalstiftung betragen jährlich insgesamt bis zu rd. 5,15 Mio. EUR und wiesen mit höchstens rd. 9,8 % der gesamten Erträge (2012) für die Ertragslage der Nationalstiftung nur eine untergeordnete Bedeutung auf. Die unregelmäßige Höhe der Mittelzuwendungen von OeNB und ERP-Fonds hatten zur Folge, dass auch die Fördermittelvergaben der Nationalstiftung an die Förderungseinrichtungen starken Schwankungen unterlagen.

8.2 Der RH wies erneut auf die systembedingt starken Schwankungen der Zuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds hin, die sich in weiterer Folge in den Fördermittelvergaben der Nationalstiftung fortsetzten (TZ 3, 19).

Fördermittelverwendung

Förderungs-
einrichtungen

9.1 (1) Die Fördermittel der Nationalstiftung waren – nach Maßgabe der Beschlüsse des Stiftungsrates – nicht direkt an die Letztbegünstigten⁷, sondern ausschließlich an „vom Bund getragene Förderungseinrichtungen“ auszuschütten, die im Rahmen ihrer Förderungsrichtlinien diese Mittel an einzelne Letztbegünstigte weiterzugeben hatten.

Zufolge der Gesetzesmaterialien kamen als mögliche begünstigte Förderungseinrichtungen insbesondere der FWF, die FFG, die AWS, die ÖAW, die LBG sowie andere Förderungsvereine in Betracht.

Der Stiftungsrat legte in seinen Leitprinzipien als Förderungseinrichtungen neben den Vorgenannten auch die CDG fest. Somit definierte die Nationalstiftung insgesamt sechs Förderungseinrichtungen als mögliche Empfänger der Fördermittel.

(2) Bezüglich der ÖAW als begünstigte Förderungseinrichtung hatte der RH bereits in der Vergangenheit (Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Reihe Bund 2013/1, TZ 10) Bedenken geäußert, ob eine Mittelverwendung für die direkte Finanzierung eigener Forschungseinrichtungen – demnach von Projekten, hinsichtlich derer die ÖAW nicht als Förderungseinrichtung tätig ist – auch der Absicht des Gesetzgebers entspreche.

(3) Zum möglichen Umfang des Begriffsteils „vom Bund getragen“ machten die Gesetzesmaterialien keine Angaben.

9.2 (1) Nach der Absicht des FTE-G sollten lediglich Förderungseinrichtungen Empfänger der Stiftungsmittel sein, um keine eigenen Prüf- und Vergabemechanismen bei der Nationalstiftung aufbauen zu müssen. Dies bedeutete nach Auffassung des RH insbesondere, dass Förderungswerber in einem kompetitiven Verfahren ihre Projekte bei den Förderungseinrichtungen einreichen und bei diesen die Projekte einem entsprechend objektivierten Vergabemodus unterworfen werden sollten.

Diese Voraussetzungen waren nach Ansicht des RH bei ÖAW-internen Forschungsvorhaben wie bspw. „Mittelfristiges Forschungsprogramm der ÖAW“⁸, „Demografisches Programm“⁹, „Gregor Mendel Institut: molekulare Epigenetik, Entwicklungsgenetik und Geno-

⁷ Letztbegünstigte sind die Förderungnehmer der Förderungseinrichtungen AWS, CDG, FFG, FWF, LBG und ÖAW, denen die Fördermittel für Forschungsprojekte letztlich zukommen.

⁸ 2008: 11 Mio. EUR

⁹ 2009: 1,581 Mio. EUR



Fördermittelverwendung

BMF BMVIT BMWFW

**Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung**

mik der Pflanzen“¹⁰, „Gesundheit oder Krankheit im Alter“¹¹, „Krise und Transformation“¹² und „IMBA: Competence Center for Disease Modeling“¹³ nicht gegeben. Dies insbesondere deshalb, weil in diesen Fällen die Inanspruchnahme von Förderungen nur Einrichtungen und Instituten der ÖAW offenstand und keinem externen Wettbewerb unterlag.

Im Falle der ÖAW sollte die Nationalstiftung daher im Einzelfall prüfen, für welche Programme der ÖAW die Fördermittel der Nationalstiftung gesetzeskonform eingesetzt werden dürfen. Nach Ansicht des RH kommen nach dem Wortlaut des FTE-G nur solche in Betracht, bei denen die ÖAW als Forschungsförderungseinrichtung Mittel im Rahmen von Förderungsrichtlinien an Förderungswerber weitergibt (z.B. bei den im Auftrag des damaligen BMWF, nunmehr BMWFW, verwalteten Forschungs- und Stipendienprogrammen), nicht aber solche, die im Rahmen ihrer eigenen Forschungseinrichtungen betrieben und aus Fördermitteln der Nationalstiftung direkt finanziert werden.¹⁴

(2) Es bestand nach Ansicht des RH ein Interpretationsspielraum, ob die gesetzlich geforderte Trägerschaft des Bundes im Sinne einer finanziellen und/oder organisatorischen Beherrschung durch den Bund oder als Abgrenzung zu einer Trägerschaft eines Landes zu deuten war. Im ersteren Fall könnten die CDG und die LBG nicht als begünstigte Förderungseinrichtung gelten.

Der RH empfahl dem BMF und dem BMWFW, auf eine Präzisierung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmung hinzuwirken, um zu klären, welche Förderungseinrichtungen als Fördermittelempfänger der Nationalstiftung in Betracht kommen; dabei wäre insbesondere von Relevanz, welche Kriterien für eine Qualifikation im Sinne einer Trägerschaft des Bundes maßgeblich sein sollen.

- 9.3 (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung seien die antragsberechtigten Förderungseinrichtungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt klar geregelt, bei einer künftigen Novellierung könne allerdings eine gesetzliche Klarstellung erfolgen.***

¹⁰ 2009: 3,419 Mio. EUR

¹¹ 2010: 7,5 Mio. EUR

¹² 2010: 1,3 Mio. EUR

¹³ 2011: 10,3 Mio. EUR

¹⁴ vgl. auch Reihe Bund 2013/1, TZ 10.2

Fördermittelverwendung

(2) Das BMF, das BMWFW und das BMVIT führten dazu in ihren Stellungnahmen im Wesentlichen übereinstimmend aus, dass die antragsberechtigten Förderungseinrichtungen ausreichend definiert seien, eine weitere Klarstellung aber bei einer künftigen Novellierung erfolgen könne bzw. eine solche geprüft werde.

- 9.4 Der RH wies gegenüber der Nationalstiftung, dem BMF, dem BMWFW und dem BMVIT bekräftigend darauf hin, dass zur Zeit der Gebärungsüberprüfung mögliche Förderungsempfänger nur demonstrativ in den Gesetzesmaterialien genannt wurden und somit eine Ausweitung des Kreises von Antragsberechtigten nicht ausgeschlossen werden konnte. Für eine hinreichende Beurteilung des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen für allenfalls neu einzubeziehende Förderungseinrichtungen erachtete der RH allerdings eine klare Definition des angesprochenen Trägerschaftsbegriffs für zweckmäßig.

Vergabe der
Fördermittel

Leitprinzipien des Stiftungsrates

- 10.1 Der Stiftungsrat hatte 2006 im Zusammenhang mit der Fördermittelvergabe bestimmte Leitprinzipien formuliert, die 2009 überarbeitet worden waren. Gemäß dieser Leitprinzipien sollte die Nationalstiftung strategisch und gesellschaftspolitisch relevante FTI-Initiativen und Vorhaben fördern, nicht aber Institutionen und Einzelprojekte, die durch andere Finanzierungsquellen dotiert wurden. Allfällige dritte Finanzierungsquellen hatten die Förderungseinrichtungen in den Förderungsanträgen auszuweisen.

Die Leitprinzipien definierten u.a. die Grundsätze für die Gewährung von Förderungen. Dazu zählten

- die Qualität, d.h. die hohen Anforderungen an die Qualität der Forschung,
- das Risiko, d.h. die Bevorzugung riskanter Forschungsvorhaben, die die Grenzen des technologisch Machbaren verschieben und
- die Nachhaltigkeit, d.h. nachhaltiges Engagement in der Forschung durch den Aufbau mittel- und langfristiger Forschungs- und Entwicklungskapazitäten.



Fördermittelverwendung

BMF BMVIT BMWFW

Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung

Kriterien für die Fördermittelvergabe waren

- die Interdisziplinarität, d.h. die Bevorzugung solcher Maßnahmen, die einen multi- und/oder interdisziplinären Ansatz verfolgen,
- ein Controlling, d.h. eine objektive und transparente Abwicklung durch die Förderungseinrichtungen innerhalb der von ihnen aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Forschungsvorhaben,
- ein Gesamtkonzept, d.h. ein nachvollziehbares Konzept, das einen Kosten-, Zeit- und Finanzierungsplan sowie Aussagen zu Input-Additionalität (hoher F&E-Kapazitätswachstum) und Output-Additionalität (hoher Produktivitätswachstum) enthält sowie
- Vollständigkeit und Ausfinanzierung, d.h. das Forschungsvorhaben muss mit den aus der Nationalstiftung zur Verfügung gestellten Mitteln durchführbar und über die gesamte (geplante) Laufzeit ausfinanziert sein.

10.2 Der RH erachtete einzelne der Leitprinzipien bzw. Förderungsgrundsätze als zu allgemein gehalten (z.B. gesellschaftspolitische Relevanz, Qualität) und empfahl der Nationalstiftung, diese präziser auszugestalten und im Sinne einer besseren Praxisnähe durch operationale Kriterien zu ergänzen. Diese sollten so gewählt werden, dass sie auch und insbesondere für eine künftige Wirkungskontrolle der eingesetzten Fördermittel geeignet sind (TZ 27).

10.3 (1) Die Nationalstiftung sagte eine entsprechende Überarbeitung der Leitprinzipien zu.

(2) Das BMVIT wies darauf hin, dass die aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme auch den Kontrollmechanismen der jeweils zuständigen Förderstellen und Ressorts unterlägen.

10.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass Kontrollmechanismen auf der Ebene der aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme ein Wirkungsmonitoring auf der Ebene der Nationalstiftung – zumal vor dem Hintergrund ihrer Leitprinzipien und Kriterien der Fördermittelvergabe – nicht ersetzen können.

11.1 (1) Der Stiftungsrat hatte gemäß FTE-G seine Förderungsentscheidungen unter Berücksichtigung der Empfehlungen des RFTE zu treffen (TZ 12, 14). Wie die Entscheidungen des Stiftungsrates über die Vergabe der Fördermittel zustande kamen, war in den Sitzungsproto-

Fördermittelverwendung

kollen des Stiftungsrates nicht dokumentiert. Eine nachfolgende formelle und begründete Information des RFTE erfolgte nicht.

(2) Die Nationalstiftung ging seit 2008 wiederholt insbesondere von ihrem Leitprinzip der Vollständigkeit und Ausfinanzierung ab. Somit mussten die Projekte teilweise auch aus Bundesmitteln finanziert werden.

Im Einzelnen empfahl der RFTE und beschloss der Stiftungsrat der Nationalstiftung im Jahr 2008 die Förderung von Forschungsvorhaben, die nicht den Leitprinzipien der Nationalstiftung entsprachen¹⁵:

- Die Finanzierung des Mittelfristigen Forschungsprogramms 2007–2011 der ÖAW. Die Finanzierung erfolgte als einjährige Teilfinanzierung im Jahr 2008 aus den Budgetmitteln des damaligen BMWF (seit März 2014 BMWFW), aus Offensivmitteln der Bundesregierung und aus Fördermitteln der Nationalstiftung. Dadurch wurde das Leitprinzip der Vollständigkeit und Ausfinanzierung verletzt.
- Mehrere geförderte Forschungsprogramme (bspw. Programmlinie Forschungs-Headquarter der FFG, Weltraumforschung der ÖAW) waren nicht aus Mitteln der Nationalstiftung ausfinanziert.

11.2 (1) Der RH kritisierte, dass eine nachvollziehbar und begründete Entscheidungsfindung im Stiftungsrat aus den Sitzungsprotokollen nicht ersichtlich war. Die gesetzlich erforderliche Berücksichtigung der Empfehlungen des RFTE setzte jedoch nach Ansicht des RH eine kritische Auseinandersetzung mit diesen Empfehlungen sowie den Argumenten des RFTE voraus (TZ 6).

(2) Der RH kritisierte, dass die Nationalstiftung wiederholt von ihrem Leitprinzip der Vollständigkeit und Ausfinanzierung abging. Er verwies auf seine Ausführungen unter TZ 10 hinsichtlich der Notwendigkeit einer Präzisierung der Stiftungsgrundsätze.

(3) Der RH empfahl der Nationalstiftung, die Dokumentation der Entscheidungsfindung auch und insbesondere in Auseinandersetzung mit den Argumenten des RFTE zu verbessern und darin jedenfalls die leitenden Erwägungsgründe transparent und nachvollziehbar darzulegen. Ferner wäre – auch wenn der Vorsitzende des RFTE und dessen Stellvertreter Mitglieder des Stiftungsrates mit beratender Stimme waren – eine entsprechende Rückkoppelung an den RFTE hinsichtlich dessen Empfehlungen wünschenswert, um diesen über erfolgte Entschei-

¹⁵ Der RH überprüfte sämtliche im überprüften Zeitraum bei der Nationalstiftung eingereichten Forschungsvorhaben.



Fördermittelverwendung

BMF BMVIT BMWFW

Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung

dungen und deren Gründe zu informieren und damit die Basis für dessen künftige Empfehlungen zu verbreitern.

(4) Der RH empfahl daher der Nationalstiftung, künftig ihre Leitprinzipien insbesondere hinsichtlich der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben auf sämtliche Fördermittelvergaben anzuwenden.

- 11.3 (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung werde sie die Dokumentation ihrer Entscheidungsfindung optimieren sowie eine stärkere Kooperation zwischen Entscheidungs- und Beratungsgremium zur Vorbereitung künftiger Mittelvergaben umsetzen.*

Ihre Leitprinzipien hinsichtlich der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben wende sie auf sämtliche Fördermittelvergaben an. Da die Nationalstiftung in den letzten Jahren zunehmend mit sinkenden Stiftungsmitteln konfrontiert gewesen sei, sei es zur Ausfinanzierung der beschlossenen Vorhaben und Projekte notwendig gewesen, teilweise auch Bundesmittel bzw. sonstige von den Begünstigten aufzubringende Mittel einzusetzen. Der Grundsatz der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben bleibe davon unberührt.

(2) Das BMVIT teilte mit, dass – sofern nicht bereits entsprechende Schritte eingeleitet worden seien – der Vertreter des BMVIT im Stiftungsrat darauf hinwirken werde, die aufgezeigten Mängel zu beseitigen. Dies betreffe insbesondere Verbesserungen der Dokumentation und des Berichtswesens.

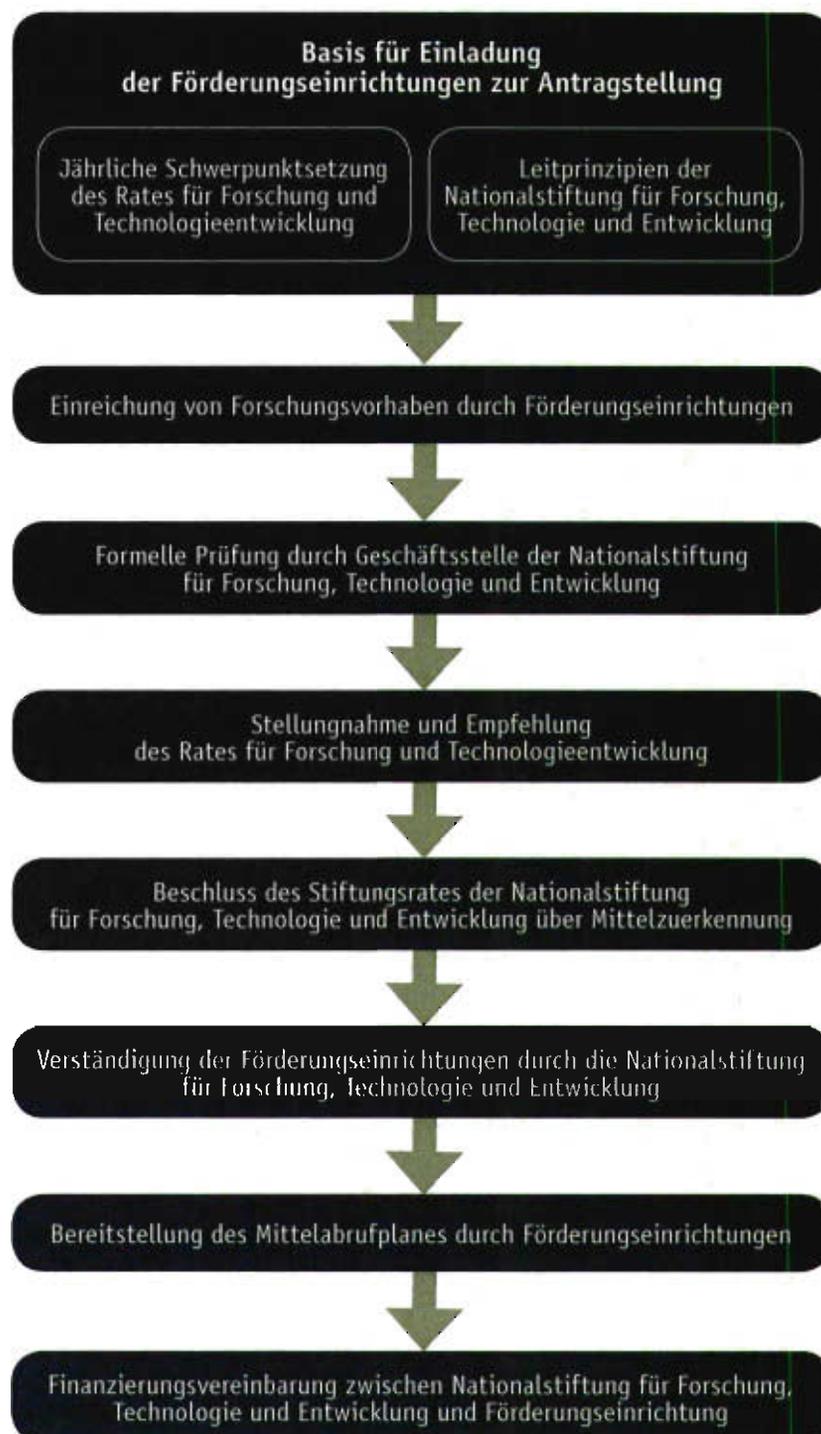
- 11.4 Der RH entgegnete der Nationalstiftung, dass gerade durch das Erfordernis der Heranziehung von Bundes- und sonstigen Mitteln zur Ausfinanzierung der beschlossenen Vorhaben und Projekte aufgrund sinkender Stiftungsmittel der Grundsatz der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben verletzt wurde und verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Ablauf der
Fördermittelvergabe

- 12.1 (1) Die nachfolgende Abbildung 1 stellt überblicksmäßig den Förderungsprozess der Nationalstiftung dar.

Fördermittelverwendung

Abbildung 1: Prozess der Fördermittelvergabe



Quelle: RH



Fördermittelverwendung

BMF BMVIT BMWFW

Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung

(2) Die eingelangten Anträge der Förderungseinrichtungen wurden von der Geschäftsstelle der Nationalstiftung anhand einer Checkliste insbesondere auf Vollständigkeit, fristgerechte Einreichung und ihre Übereinstimmung mit den formellen Vorgaben der Nationalstiftung überprüft. Eine inhaltliche Bewertung nahm die Geschäftsstelle nicht vor.

(3) Die inhaltliche Überprüfung der eingelangten Anträge erfolgte durch den RFTE. Dieser wurde vom Vorsitzenden des Stiftungsrates der Nationalstiftung eingeladen, zu den Anträgen eine Stellungnahme abzugeben und Empfehlungen zur Fördermittelvergabe an den Stiftungsrat der Nationalstiftung zu erarbeiten.

Überstieg die Summe der bei der Nationalstiftung eingereichten Anträge das voraussichtlich zur Verfügung stehende Finanzierungsvolumen deutlich, war eine Priorisierung der Forschungsvorhaben durch den RFTE vorzunehmen. Grundlage der Fördermittelvergaben waren die aufgrund einer vorsichtigen Abschätzung der OeNB und des ERP-Fonds voraussichtlich zur Verfügung stehenden Mittel für das folgende Jahr. Ständen letztlich mehr Mittel zur Verfügung, konnten diese in weiteren Tranchen vergeben werden wie bspw. zuletzt in den Jahren 2012 und 2013.

(4) Bei der Beschlussfassung über die Vergabe der Fördermittel folgte der Stiftungsrat der Nationalstiftung in der Regel den Empfehlungen des RFTE (TZ 14).

Nach erfolgter Beschlussfassung über die Vergabe der Fördermittel durch den Stiftungsrat verständigte die Geschäftsstelle der Nationalstiftung die Förderungseinrichtungen schriftlich mittels Finanzierungszusage von der Fördermittelvergabe und forderte einen Mittelabrufplan ein, der sich am Liquiditätserfordernis zu orientieren hatte.

Schließlich schloss die Nationalstiftung mit den Förderungseinrichtungen Finanzierungsvereinbarungen. Diese beinhalteten insbesondere Regelungen zur Ausschüttung der Fördermittel, zum Mittelabruf, zu den Verpflichtungen der Förderungseinrichtungen sowie Bestimmungen zur Zurückhaltung, zur Rückforderung, zum Widerruf und zur Einstellung der Fördermittel.

Fördermittelverwendung

- 12.2 Der RH beurteilte die Organisation der Fördermittelvergabe durch die Nationalstiftung als grundsätzlich zweckmäßig, verwies aber auf mangelhafte Begründungen des RFTE und des Stiftungsrates (TZ 6, 11).
- Transparenz der Fördermittelvergabe
- 13.1 Das Antragsverfahren war stark formalisiert.¹⁶ Eine direkte Kontaktaufnahme zwischen Förderungseinrichtungen und RFTE war nicht vorgesehen. Dadurch konnten offene Fragen nicht im direkten Weg abgeklärt werden.
- 13.2 Der RH kritisierte, dass keine direkte Kontaktaufnahme zwischen Förderungseinrichtungen und RFTE vorgesehen war und empfahl der Nationalstiftung und dem RFTE, insbesondere bei neuen Forschungsprogrammen deren Präsentation durch die Förderungseinrichtungen auf Verlangen des RFTE zu ermöglichen. Dies würde die Beurteilungsgrundlagen des RFTE verbessern und zu einer Steigerung der Transparenz beitragen.
- 13.3 *(1) Die Nationalstiftung teilte mit, dass sie der Präsentation neuer Forschungsprogramme positiv gegenüberstehe. Bereits in der Vergangenheit hätten einige Förderungseinrichtungen auf Einladung der Nationalstiftung ihre aus Stiftungsmitteln geförderten Projekte vorgestellt.*
- (2) Der RFTE teilte mit, dass es jedenfalls eine Verbesserung der bestehenden Praxis sei, wenn neue Forschungsprogramme durch die einreichenden Förderungseinrichtungen vorgestellt und deren Bezug zu den Zielsetzungen der Nationalstiftung dem RFTE damit näher erläutert würden.*
- Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Rates für Forschung und Technologieentwicklung
- 14.1 Der Stiftungsrat hielt sich bei der Fördermittelvergabe im überprüften Zeitraum (2008 bis 2013) weitestgehend an die Empfehlungen des RFTE. Die größten Unterschiede bestanden im Jahr 2010, in dem die Nationalstiftung in Summe rd. 11,10 Mio. EUR¹⁷ mehr Fördermittel vergab als Empfehlungen des RFTE vorlagen. Dies war u.a. darauf zurückzuführen, dass 2010 letztlich mehr Fördermittel verfügbar waren als zum Zeitpunkt der Empfehlungen des RFTE angenommen worden war.

In der Tabelle 3 sind die in den Jahren 2008 bis 2013 durch den RFTE insgesamt empfohlenen Förderungen und die durch die Nationalstif-

¹⁶ Beispielsweise war der Umfang der Begründung mit 2000 Zeichen beschränkt.

¹⁷ zuzüglich einer Wiedervergabe von nicht verbrauchten Mitteln des FWF von rd. 365.000 EUR



Fördermittelverwendung

BMF BMVIT BMWFW

**Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung**

tion insgesamt vergebenen Fördermittel je Förderungseinrichtung gegenübergestellt.

Tabelle 3: Abweichungen der Fördermittelvergaben der Nationalstiftung gegenüber den zugrunde liegenden Empfehlungen des RFTE; jeweils als Summe der Beträge von 2008 bis 2013

Förderungseinrichtung	Empfehlungen	Fördermittelvergabe	Abweichungen	Abweichungen der Empfehlungen
		in 1.000. EUR		in %
FFG	140.100	149.774	9.674 ¹	+ 6,9
FWF	102.990	105.855	2.865 ¹	+ 2,8
ÖAW	56.800	56.100	- 700	- 1,2
CDG	30.600	31.180	580	+ 1,9
LBG	30.020	30.020	-	-
AWS	35.700	38.302	2.602	+ 7,3
Summe	396.210	411.231	15.021	+ 3,8

¹ Die Abweichungen beinhalten Mittel, die an die Nationalstiftung zurückgeflossen sind und erneut für Förderungen vergeben wurden (FFG: 2,374 Mio. EUR; FWF: 365.000 EUR). Die verbleibenden Abweichungen bei der FFG und beim FWF ergaben sich überwiegend dadurch, dass die tatsächliche Höhe der verfügbaren Fördermittel zum Zeitpunkt der RFTE-Empfehlungen für das Jahr 2010 noch nicht bekannt war.

Quellen: RFTE, Nationalstiftung; Rundungsdifferenzen

Die Abweichungen der durch die Nationalstiftung vergebenen Fördermittel zu den durch den RFTE empfohlenen Fördermitteln je Förderungseinrichtung lagen von 2008 bis 2013 insgesamt zwischen rd. - 1,2 % und rd. + 7,3 %.

14.2 Der RH wies darauf hin, dass sich die Nationalstiftung überwiegend den Empfehlungen des RFTE anschloss.

Förderungsverträge

15.1 Die Nationalstiftung schloss mit den Förderungseinrichtungen Förderungsverträge ab. Seit 2012 waren diese inhaltlich identisch ausgestaltet; davor wichen die Verträge mit der ÖAW von jenen mit den übrigen Förderungseinrichtungen ab:

- Es hatte etwa die Bestimmung bestanden, dass der rechnerische Nachweis der Verwendung der Fördermittel durch die Jahresbilanz der ÖAW erfüllt sei, die vertraglich geregelte Berichtspflicht hinsichtlich der Fördermittelverwendung gegenüber der Nationalstiftung mit der Wissensbilanz.

Fördermittelverwendung

- Zudem bestanden keine Regelungen betreffend die Zurückhaltung bzw. Rückforderung von Fördermitteln durch die Nationalstiftung als Fördermittelgeber.
 - Seit 2012 beinhalteten die mit der ÖAW abgeschlossenen Förderungsverträge gegenüber jenen mit den sonstigen Förderungseinrichtungen keine Sonderregelungen mehr.
- 15.2 (1) Der RH kritisierte, dass der – in den Verträgen mit der ÖAW in der Zeit vor 2012 vereinbarte – rechnerische Nachweis der Verwendung der Fördermittel mit der geforderten Vorlage der Jahresbilanz ebenso wenig gesichert war wie eine Erfüllung der Berichtspflicht mit der Vorlage der Wissensbilanz der ÖAW.
- (2) Ferner bemängelte der RH in den Verträgen mit der ÖAW vor 2012 das Fehlen von Regelungen hinsichtlich einer möglichen Zurückhaltung oder Rückforderung nicht widmungsgemäß verwendeter Förderungen.
- 16.1 Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung von der Nationalstiftung verwendeten Vertragsmuster verpflichteten die begünstigten Förderungseinrichtungen,
- die nicht sofort von ihnen weitergegebenen Mittel bestmöglich zinsbringend zu veranlagern und
 - anfallende Verwaltungskosten möglichst niedrig festzusetzen.
 - Eine Darstellung der Veröffentlichungen aus geförderten Forschungsvorhaben war ebenso wenig vorgesehen wie eine Verpflichtung, allfällige Evaluierungsergebnisse geförderter Forschungsvorhaben an die Nationalstiftung weiterzuleiten.
- 16.2 (1) Der RH bemängelte die Bestimmung einer bestmöglichen zinsbringenden Veranlagung insofern als missverständlich, als diese – vom Wortlaut ausgehend – die Erzielung einer möglichst hohen Rendite bei entsprechendem Risiko fordern würde. Er empfahl der Nationalstiftung, die Formulierung um einen ausdrücklichen Hinweis auf eine risikoaverse Veranlagungsvariante zu ergänzen.
- (2) Der RH kritisierte ferner die vertragliche Regelung hinsichtlich der Verwaltungskosten, weil keine vertragliche Verpflichtung bestand, Verwaltungskosten jedenfalls auszuweisen und keinerlei Vorgaben hinsichtlich einer angemessenen Höhe bestanden.



Fördermittelverwendung

BMF BMVIT BMWFW

Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung

Der RH empfahl der Nationalstiftung daher, die anteiligen Verwaltungskosten, sofern diese im Ansatz gebracht wurden, der Höhe nach zu begrenzen (bspw. durch einen Prozentsatz der zuerkannten Fördermittel).

(3) Ferner empfahl der RH der Nationalstiftung, in den Förderungsverträgen – mit Blick auf eine verbesserte Wirkungskontrolle der Förderungen – die Verpflichtung nach umgehender Vorlage von erfolgten Programmevaluierungen wie auch der Veröffentlichungen der durch die Förderung bewirkten Forschungsergebnisse vorzusehen. Diese Informationen sollten sodann in Bezug und Rückkoppelung zur Vergabeentscheidung seitens der Nationalstiftung auch dem RFTE zugänglich gemacht werden.

- 16.3** *(1) Hinsichtlich der Gestaltung der Förderungsverträge teilte die Nationalstiftung mit, dass sie die Empfehlungen des RH nach Aufnahme eines ausdrücklichen Hinweises auf eine risikoaverse Veranlagungsvariante der Fördermittel und nach einer verpflichtenden Vorlage von Evaluierungen von ihr geförderter Programme umsetzen werde.*

Ferner folge die Nationalstiftung der Empfehlung des RH nach einer Begrenzung der Verwaltungskosten grundsätzlich, die konkrete Ausgestaltung zur Einführung von Höchstsätzen werde aber – unter Abwägung der verschiedenen Programmstrukturen mit unterschiedlichen Verwaltungskosten – im Stiftungsrat noch diskutiert.

(2) Das BMVIT wies darauf hin, dass die aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme auch den Kontrollmechanismen der jeweils zuständigen Förderstellen und Ressorts unterlägen.

- 16.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass Kontrollmechanismen auf der Ebene der aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme ein Wirkungsmonitoring auf der Ebene der Nationalstiftung – zumal vor dem Hintergrund ihrer Leitprinzipien und Kriterien der Fördermittelvergabe – nicht ersetzen können.

Unvereinbarkeits-
regelungen

- 17.1** (1) Die Aufgaben des Stiftungsvorstands nahmen zur Nutzung von Synergieeffekten die beiden Geschäftsführer des AWS wahr. Laut den Gesetzesmaterialien kam dem Stiftungsvorstand bei der Vergabe der Fördermittel lediglich eine ausführende Funktion zu.

(2) Förderungsverträge zwischen der Nationalstiftung und den Förderungseinrichtungen schloss der Stiftungsvorstand auf Basis der Beschlüsse des Stiftungsrates ab. Die Geschäftsordnung für den Stif-

Fördermittelverwendung

tungsvorstand – in ihrer Fassung vom Oktober 2012 – verfügte jedoch, dass zur Vermeidung von Interessenkollisionen gegenüber einer Förderungseinrichtung die abzuschließenden Vereinbarungen dem Vorsitzenden des Stiftungsrates und dessen Stellvertreter zur Stellungnahme vorzulegen waren; nach Verstreichen einer bestimmten Frist¹⁸ war der Stiftungsvorstand ermächtigt, die Vereinbarungen abzuschließen.

(3) Die im überprüften Zeitraum abgeschlossenen Förderungsverträge zwischen der Nationalstiftung und der AWS unterzeichneten die Geschäftsführer der AWS in ihrer Funktion als Stiftungsvorstand für die Nationalstiftung, auf Seiten der AWS hingegen zwei Prokuristen.

- 17.2 Der RH bemängelte, dass die Vorlagepflicht für Vereinbarungen zwischen der Nationalstiftung und den Förderungsempfängern erst zu einem sehr späten Zeitpunkt – im Oktober 2012 – in die Geschäftsordnung aufgenommen worden war. Somit waren in der Zeit vor Oktober 2012 Interessenkollisionen aus der Doppelfunktion der Geschäftsführer der AWS nicht ausgeschlossen gewesen und in zumindest einem Fall nach Ansicht des RH tatsächlich aufgetreten: In einem Förderungsvertrag zwischen der Nationalstiftung und der AWS war eine nachträgliche Änderung zum Nachteil der Nationalstiftung ohne dokumentierte Befassung des Stiftungsrates vorgenommen worden (TZ 21).

Der RH empfahl der Nationalstiftung, die Geschäftsordnung des Stiftungsvorstandes dahin abzuändern, dass die Verträge nicht schon nach Verstreichen einer bestimmten Frist abgeschlossen werden können, sondern vom Vorsitzenden der Nationalstiftung und dessen Stellvertreter in jedem Fall vor Abschluss aktiv zu genehmigen sind und dies zu dokumentieren ist.

- 17.3 *Die Nationalstiftung teilte dazu mit, dass sie die Empfehlung des RH umsetzen werde.*

- 18.1 (1) Der RFTE widmete sich gemäß seinem gesetzlichen Auftrag u.a. der Entwicklung und Verbesserung des Forschungs-, Technologie- und Innovationssystems (FTI-System). Mehrere der von der Bundesregierung bestellten Ratsmitglieder übten außerhalb der Ratsversammlung auch Tätigkeiten im Forschungssystem selbst aus (etwa in Organfunktionen bei Forschungsförderungseinrichtungen, als Leiter von Forschungseinrichtungen oder als Projektleiter).

¹⁸ Offenkundig war der Abschluss des Vertrags nach Verstreichen der Frist dann zulässig, wenn der Vorsitzende des Stiftungsrates und dessen Stellvertreter keine Willensäußerung zum vorgelegten Vertrag abgegeben hatten.