



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Kenndaten zur Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Rechtsgrundlagen

- Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 – **BDG 1979**, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.
- Vertragsbedienstetengesetz 1948 – **VBG**, BGBl. Nr. 86/1948 i.d.g.F.
- Art. X der 32. Vertragsbedienstetengesetz-Novelle, BGBl. Nr. 350/1982
- Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz – **BLVG**, BGBl. Nr. 244/1965 i.d.g.F.
- Gehaltsgesetz 1956 – **GehG**, BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.
- Schulorganisationsgesetz – BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F.
- Bundes-Personalvertretungsgesetz, BGBl. Nr. 133/1967 i.d.g.F.
- Mutterschutzgesetz 1979 – **MSchG**, BGBl. Nr. 221/1979 i.d.g.F.
- Väterkarenzgesetz – **VKG**, BGBl. Nr. 651/1989 i.d.g.F.
- Bundesbediensteten-Sozialplangesetz – **BB-SozPG**, BGBl. I Nr. 138/1997 i.d.g.F.
- Verordnung der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur über die Einrechnung von Nebenleistungen in die Lehrverpflichtung der Bundeslehrer (Nebenleistungsverordnung) – BGBl. II Nr. 481/2004 i.d.g.F.
- Verordnung des Bundesministers für Unterricht und Kunst über die Führung von alternativen Pflichtgegenständen, Freigegenständen, unverbindlichen Übungen und Förderunterricht sowie die Teilung des Unterrichts bei einzelnen Unterrichtsgegenständen in Schülergruppen (Eröffnungs- und Teilungszahlenverordnung) – BGBl. Nr. 86/1981 i.d.g.F.

Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung 2008/2009 bis 2010/2011
Personalausgaben		in Mio. EUR		in %
Österreich	2.405,03	2.443,85	2.602,56	8,21
davon				
Oberösterreich	379,11	383,74	410,32	8,23
Wien	509,28	517,16	551,84	8,36
Lehrer		in VBÄ		
Österreich	35.649,64	36.123,70	36.527,52	2,46
davon				
Oberösterreich	5.606,82	5.628,62	5.700,28	1,67
Wien	7.759,26	7.836,82	7.964,42	2,64
Schüler		Anzahl		
Österreich	391.304	391.802	388.438	- 0,73
davon				
Oberösterreich	63.867	64.371	63.382	- 0,76
Wien	88.252	87.963	87.890	- 0,41
Klassen		Anzahl		
Österreich	16.094	16.247	16.351	1,60
davon				
Oberösterreich	2.636	2.672	2.681	1,71
Wien	3.642	3.651	3.696	1,48

Quellen: BMUKK; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von April bis Juni 2012 im BMUKK, im Landesschulrat für Oberösterreich und im Stadtschulrat für Wien die Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Schuljahre 2008/2009 bis 2010/2011. Fallweise wurde auch das Schuljahr 2011/2012 betrachtet.

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren

- die Beurteilung der Lehrpersonalplanung des BMUKK sowie
- die Analyse
 - des Lehrpersonalbedarfs nach sachlichen (Unterrichtsgegenständen) und regionalen Aspekten,
 - der wesentlichen Einflussfaktoren auf den Lehrpersonalbedarf,
 - der vom BMUKK und/oder von den Landesschulräten bzw. dem Stadtschulrat für Wien gesetzten Maßnahmen zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs,
 - der Auswirkungen der Abwesenheiten und der nicht-unterrichtlichen Verwendung von Lehrern auf den Lehrpersonalbedarf und
 - der Personalausgaben für die Bundeslehrer.

Zu dem im Dezember 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMUKK, der Landesschulrat für Oberösterreich und der Stadtschulrat für Wien im März 2013 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2013.

Einleitung

Allgemeines

2 Bundeslehrer waren an allgemein bildenden höheren Schulen (AHS) und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen (BMHS) tätig.¹ Im Schuljahr 2010/2011 waren österreichweit rd. 36.528 Bundeslehrer (in VBÄ) beschäftigt. Sie unterrichteten in rd. 1.100 Bundesschulen² (AHS und BMHS) über 388.000 Schüler. Davon arbeiteten etwa

¹ Auch an den pädagogischen Hochschulen waren Bundeslehrer tätig, dieser Bereich war jedoch nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

² Diese Zahl beruht auf der Anzahl der Schultypen, nicht der Schulstandorte.

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

7.000 Bundeslehrer (in VBÄ) als sogenannte „lebende Subvention“³ an Privatschulen.

Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst waren die Landeslehrer; diese waren zwar Landesbedienstete, der Personalaufwand wurde jedoch größtenteils⁴ vom Bund getragen. Sie unterrichteten an allgemein bildenden Pflichtschulen (Volksschulen, Hauptschulen, Neue Mittelschulen (NMS), Sonderschulen, Polytechnischen Schulen) und an Berufsschulen. Im Schuljahr 2009/2010 waren österreichweit rd. 66.958 Landeslehrer (in VBÄ) beschäftigt.

Personalausgaben
und Personalstand

3.1 (1) Im überprüften Zeitraum entwickelten sich die Personalausgaben und die Anzahl der Bundeslehrer wie folgt:

Tabelle 1: Entwicklung der Personalausgaben und der Anzahl der Bundeslehrer in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung 2008/2009 bis 2010/2011
Personalausgaben	in Mio. EUR			in %
Österreich	2.405,03	2.443,85	2.602,56	8,21
davon				
Oberösterreich	379,11	383,74	410,32	8,23
Wien	509,28	517,16	551,84	8,36
Bundeslehrer	in VBÄ			
Österreich	35.649,64	36.123,70	36.527,52	2,46
davon				
Oberösterreich	5.606,82	5.628,62	5.700,28	1,67
Wien	7.759,26	7.836,82	7.964,42	2,64

Quellen: BMUKK; RH

Österreichweit betrugen die Personalausgaben für Bundeslehrer im Schuljahr 2010/2011 rd. 2,60 Mrd. EUR; im überprüften Zeitraum kam es zu einem Anstieg von rd. 8,2 %.

Die Personalkapazität der Bundeslehrer betrug im Schuljahr 2010/2011 rd. 36.528 VBÄ; sie stieg im überprüften Zeitraum um rd. 2,5 %.

³ Dabei handelt es sich um Bundeslehrer, die vom Bund den Privatschulen zugewiesen werden; die Personalausgaben trägt der Bund.

⁴ Der Bund refundierte den Ländern die Kosten der Besoldung der Lehrer an allgemein bildenden Pflichtschulen zur Gänze, jene der Lehrer an Berufsschulen zur Hälfte.

Einleitung

(2) Der Steigerung der Personalausgaben und des Personalstands standen leicht sinkende Schülerzahlen, jedoch eine Vermehrung der Klassen gegenüber:

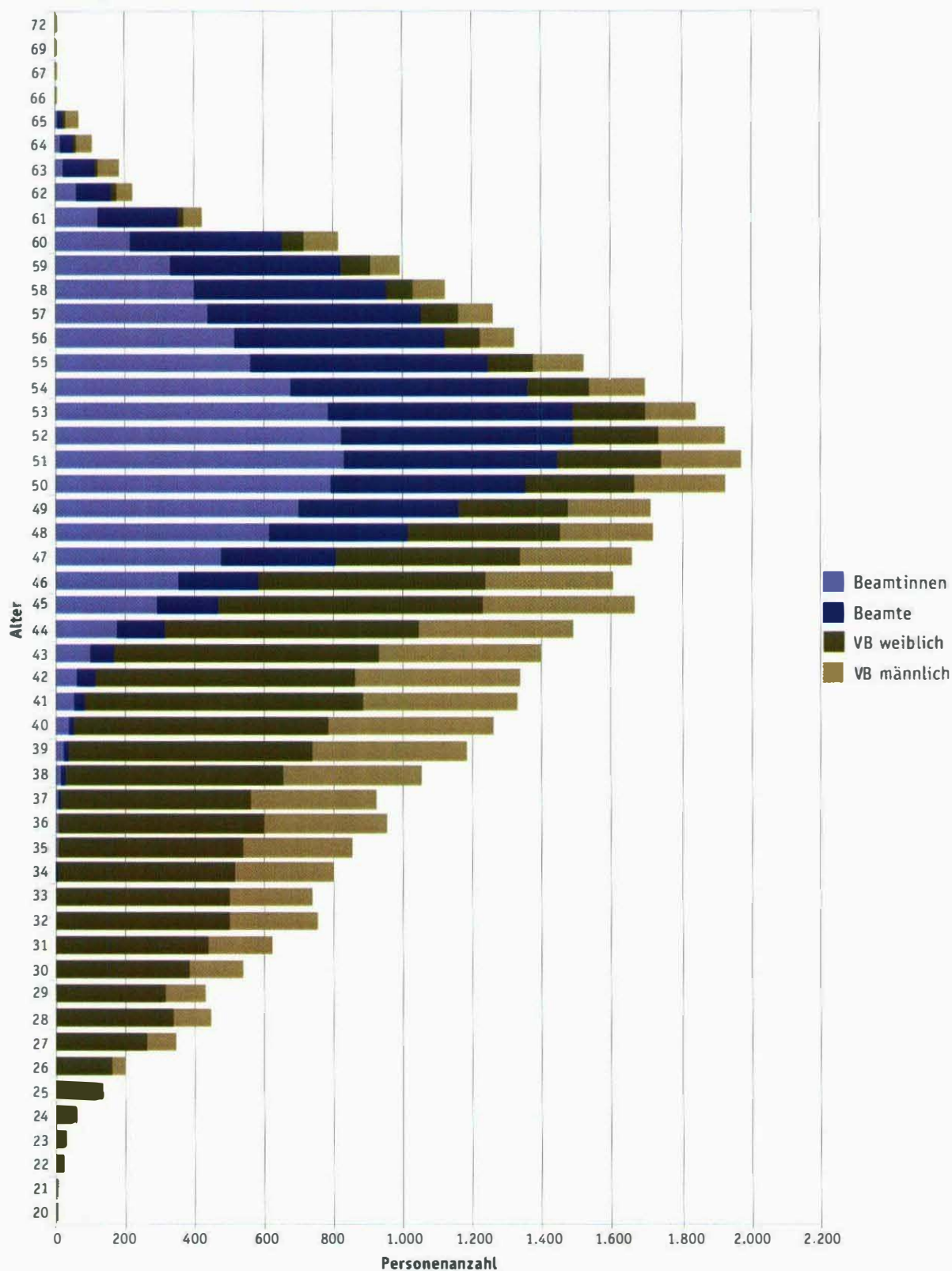
Tabelle 2: Schüler und Klassen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung 2008/2009 bis 2010/2011
Schüler		Anzahl		in %
Österreich	391.304	391.802	388.438	- 0,73
davon				
Oberösterreich	63.867	64.371	63.382	- 0,76
Wien	88.252	87.963	87.890	- 0,41
Klassen				
Österreich	16.094	16.247	16.351	1,60
davon				
Oberösterreich	2.636	2.672	2.681	1,71
Wien	3.642	3.651	3.696	1,48

Quellen: BMUKK; RH

(3) Unter den Berufsgruppen im Bundesdienst wiesen die Bundeslehrer mit 46,8 Jahren (Stand 31. Dezember 2010) das höchste Durchschnittsalter auf. Nachfolgende Grafik zeigt den Altersaufbau der Bundeslehrer:

Abbildung 1: Altersstruktur Bundeslehrer (Datenstand 31. Dezember 2006)



Quelle: Die Altersstruktur des Bundespersonals, Implikationen und Vorschau bis 2020, BKA (2007), S. 26

Einleitung

Das relativ hohe Durchschnittsalter war darauf zurückzuführen, dass die Bundeslehrer beim Eintritt in den Lehrerberuf aufgrund des erforderlichen Universitätsstudiums ein Alter von deutlich über 20 Jahren erreicht hatten. Darüber hinaus befand sich ein großer Teil der Lehrerschaft in der Altersgruppe zwischen 45 und 55 Jahren.

- 3.2** Während österreichweit die Anzahl der Schüler im überprüften Zeitraum um rd. – 0,7 % zurückging, stiegen die Anzahl der Klassen um rd. 1,6 % und die Personalausgaben um rd. 8,2 %. Nach Ansicht des RH war der Anstieg der Personalausgaben und der Planstellen auf die Entwicklung der Klassenzahlen im überprüften Zeitraum sowie auf Gehaltserhöhungen und Struktureffekte (hohes Durchschnittsalter der Bundeslehrer) zurückzuführen.

Weiters verwies der RH auf die Feststellungen und Empfehlungen seines Berichts „Controlling im Bundesschulwesen“ (Reihe Bund 2011/1, TZ 12 f.). Da die Personalausgaben mit rd. 90 % den mit Abstand größten Anteil an den Gesamtausgaben für die Bundesschulen darstellten, betonte er die Notwendigkeit einer Personalplanung und eines Personalcontrollings. Nach Ansicht des RH erforderte insbesondere die Altersstruktur der Bundeslehrer eine effektive Personalplanung, um zukünftig Engpässe zu vermeiden (siehe auch Positionen Reihe 2011/1, Verwaltungsreform 2011, Vorschlag Nr. 346).

Personalstruktur

- 4.1 (1)** Im Schuljahr 2010/2011 lag der Frauenanteil in der Berufsgruppe der Bundeslehrer mit rd. 56 % erheblich über dem durchschnittlichen Frauenanteil im gesamten Bundesdienst mit rd. 40 % (für das Jahr 2010).

Tabelle 3: Entwicklung Frauenanteil Bundeslehrer Schuljahr 2008/2009 bis 2010/2011

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung 2008/2009 bis 2010/2011
Anteil Lehrerinnen¹			in %	
Österreich	54,92	55,36	55,95	1,87
davon				
Oberösterreich	51,10	51,54	52,39	2,52
Wien	61,37	61,44	61,46	0,15

¹ auf Basis von Köpfen

Quellen: BMUKK; RH

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Während der Frauenteil in Oberösterreich unter dem Österreichschnitt lag und eine überdurchschnittliche Steigerungsrate aufwies, rangierte er in Wien erheblich über dem Durchschnitt und blieb im Zeitablauf weitgehend konstant.

Verglichen mit dem Frauenanteil der Landeslehrer (rd. 80 %) im Schuljahr 2010/2011 war dieser bei den Bundeslehrern gering. Auch hier lag Oberösterreich mit rd. 79 % unter dem Durchschnitt und Wien mit rd. 85 % darüber.

(2) Die Teilbeschäftigungsquote war mit rd. 28 % (im Schuljahr 2010/2011) bei den Bundeslehrern deutlich höher als im gesamten Bundesdienst (rd. 17 % im Jahr 2010):

Tabelle 4: Entwicklung Teilbeschäftigungsquote Bundeslehrer Schuljahr 2008/2009 bis 2010/2011

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung 2008/2009 bis 2010/2011
Anteil teilbeschäftigte Lehrer¹			in %	
Österreich	26,21	26,80	27,80	6,07
davon				
Oberösterreich	27,42	27,10	27,83	1,50
Wien	25,83	26,82	28,23	9,29

¹ auf Basis von Köpfen

Quellen: BMUKK; RH

Die Teilbeschäftigungsquote stieg österreichweit im überprüften Zeitraum um rd. 6 %. In Wien war der Anstieg besonders deutlich, wodurch die Teilbeschäftigungsquote im Schuljahr 2010/2011 über dem Österreichschnitt lag.

Das durchschnittliche Beschäftigungsausmaß der teilbeschäftigten Bundeslehrer betrug rd. 63 %.

4.2 In der Berufsgruppe der Lehrer war generell ein hoher Frauenanteil zu verzeichnen. Die unterschiedlich hohen Anteile bei Landes- und Bundeslehrern zeigten, dass jüngere Kinder (im Pflichtschulbereich) überwiegend von Frauen unterrichtet wurden. Mit fortschreitender Schullaufbahn waren zunehmend Männer im Lehrerberuf tätig.

Die hohe Teilbeschäftigungsquote bei den Bundeslehrern war im Zusammenhang mit dem hohem Frauenanteil (rd. 56 %) zu sehen. Nach Ansicht des RH stellten die teilbeschäftigten Bundeslehrer eine Reserve dar, auf die v.a. in Engpasssituationen – im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten – zurückzugreifen wäre.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich führe die Erhöhung des Pensionsantrittsalters auch dazu, dass Lehrer aus gesundheitlichen Gründen eine Herabsetzung der Lehrverpflichtung beantragen, was zu einer Erhöhung der Teilbeschäftigungsquote beiträgt.*

Langfristiger Personalbedarf

Einflussfaktoren

- 5.1 (1) Der langfristige Lehrpersonalbedarf hing von vielfältigen Faktoren ab. Maßgeblichen Einfluss hatten u.a. die Entwicklung der Schülerzahlen, die Altersstruktur des aktiven Lehrpersonals, die Schulorganisation sowie die dienst-, besoldungs- und pensionsrechtlichen Rahmenbedingungen.

Im Nachfolgenden wird auf die Entwicklung der Schülerzahlen und des aktiven Lehrpersonals eingegangen. Die Auswirkungen jüngster schulorganisatorischer Maßnahmen (z.B. NMS, Ausbau schulische Tagesbetreuung, Klassenschülerhöchstzahl 25) auf den Lehrpersonalbedarf werden unter den TZ 12 ff. dargestellt.

(2) Das BMUKK beauftragte eine Studie bei der Statistik Austria⁵ über die Entwicklung der Schülerzahlen bis 2030. Die konstante Variante ging über den gesamten Prognosezeitraum von konstanten Schulbesuchsquoten des Basisjahres 2009 aus, sie spiegelte daher den reinen demographischen Einfluss der Bevölkerungszahlen auf den Schulbesuch wider. In der Trendvariante wurden Veränderungen in der Schuwahl fortgeschrieben, die sich im letzten Jahrzehnt (1998 bis 2009) gezeigt hatten.

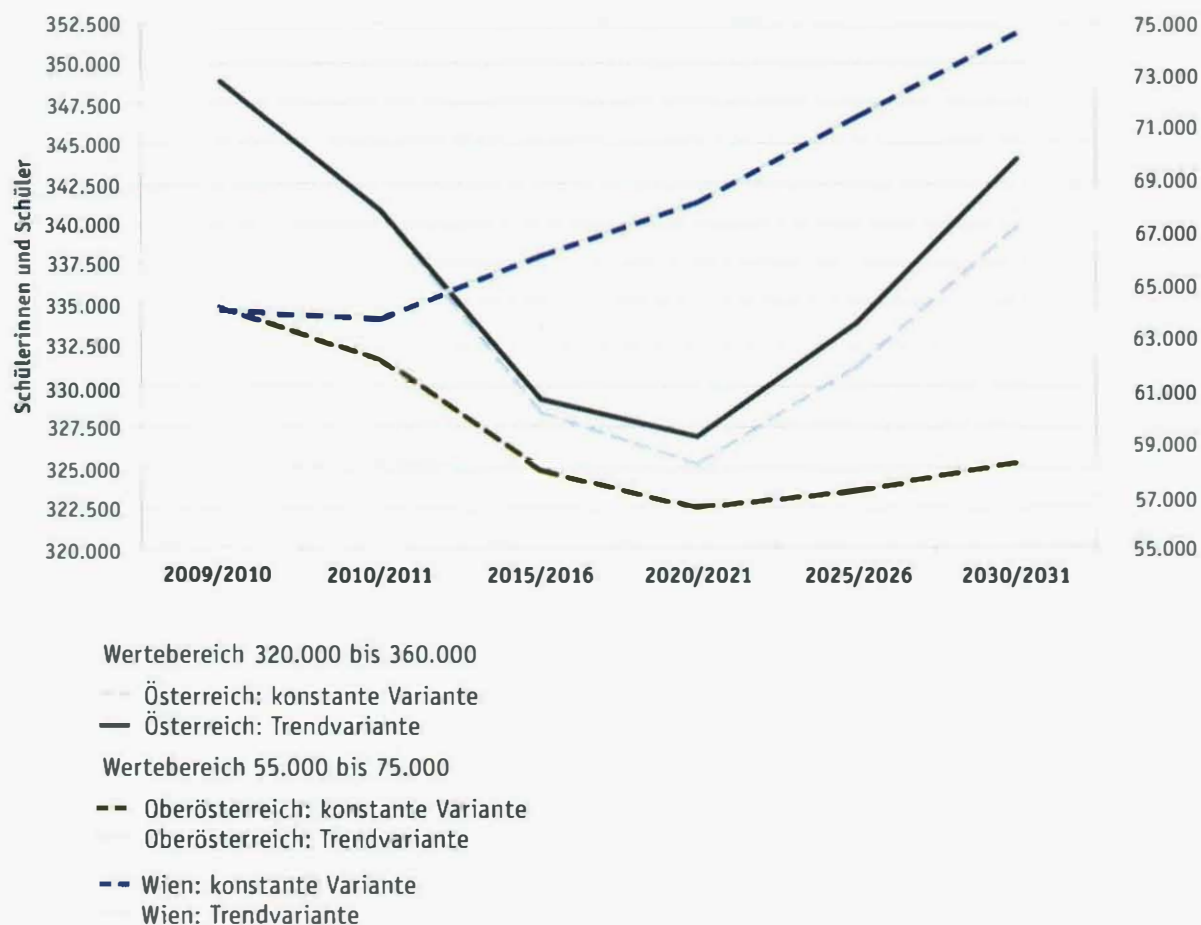
Die Studie brachte folgende Ergebnisse: Für die gesamte Sekundarstufe I⁶ wurde österreichweit ein Sinken der Schülerzahlen um rd. – 2,6 % (bzw. rd. – 1,4 % Trendvariante) prognostiziert: Innerhalb der Sekundarstufe I wird der Anteil der Hauptschüler sinken; der Anteil der Schüler der AHS-Unterstufe wird steigen.

⁵ Die Schulbesuchsprognose stammt aus dem Jahr 2011; sie berücksichtigt nicht die – 2012 vom Nationalrat beschlossene – flächendeckende Einführung der NMS an Hauptschulen.

⁶ Die Sekundarstufe I umfasst die Schulstufen der mittleren Bildung; d.h. im Wesentlichen die AHS-Unterstufe und die Hauptschule bzw. die NMS.

Für die Länder wurden grundsätzlich für die Sekundarstufe I sinkende Schülerzahlen prognostiziert, so auch für Oberösterreich. Ausnahmen bildeten Niederösterreich mit gegen 2030 hin steigenden Schülerzahlen und Wien mit beinahe durchgehend steigenden Schülerzahlen.

Abbildung 2: Schulbesuchsprognose – Sekundarstufe I (Hauptschule und AHS-Unterstufe)



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

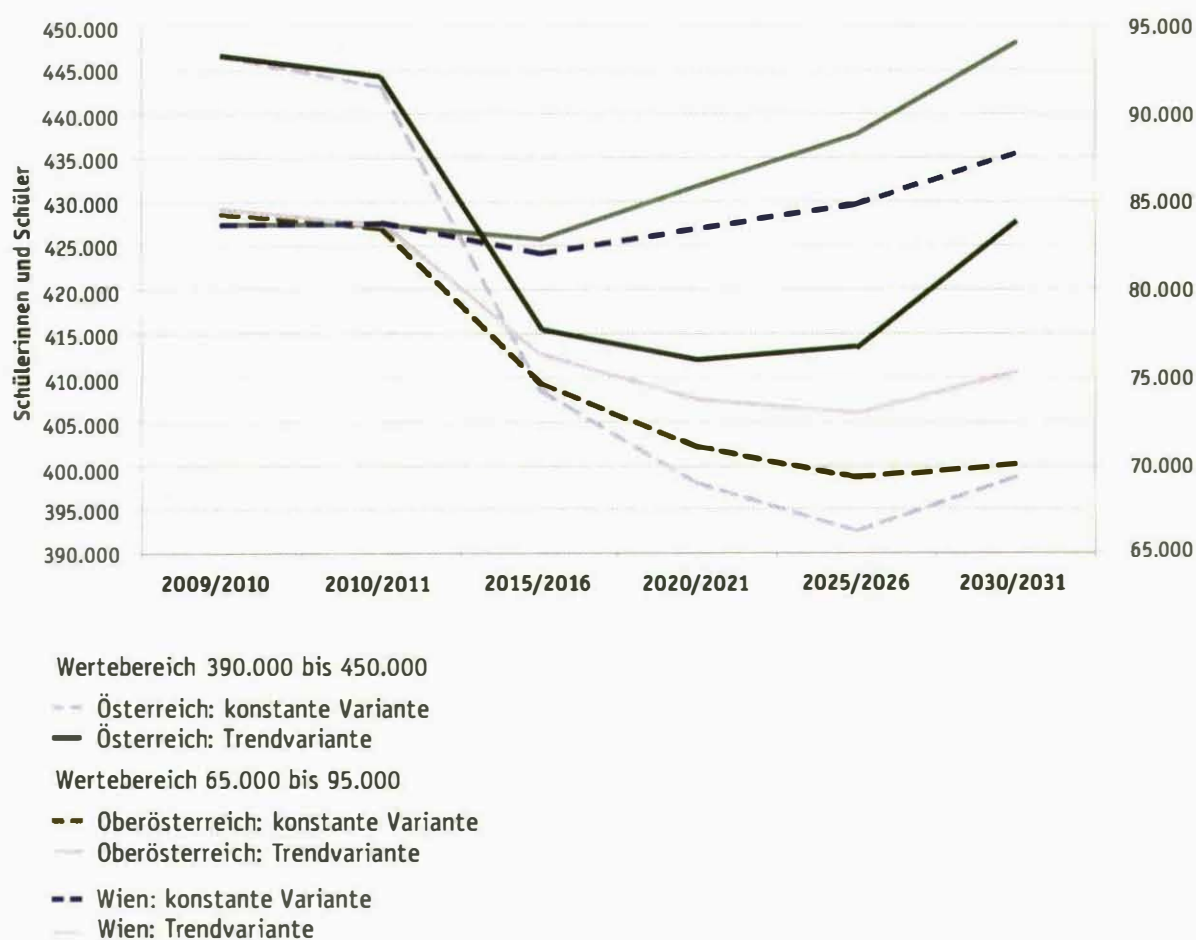
An der für die Bundeslehrer relevanten AHS-Unterstufe (in Abbildung 2 nicht gesondert dargestellt) wird die Anzahl der Schüler österreichweit um rd. 2,8 % (bzw. rd. 25,2 % Trendvariante) steigen. Für Oberösterreich wurden je nach Variante sinkende bzw. steigende Schülerzahlen prognostiziert (konstante Variante rd. – 5,7 % bzw. Trendvariante rd. + 22,8 %). Für Wien wurde bei beiden Varianten ein Anstieg

Langfristiger Personalbedarf

der Schüler prognostiziert (konstante Variante rd. + 16 % bzw. Trendvariante rd. + 21,8 %).

In der nachfolgenden Abbildung ist die Prognose für die Sekundarstufe II⁷ dargestellt:

Abbildung 3: Schulbesuchsprognose – Sekundarstufe II



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

Auch in der Sekundarstufe II wurden sinkende Schülerzahlen erwartet, selbst wenn der zunehmende Trend zur höheren Bildung berücksichtigt wurde. Der prognostizierte Schülerrückgang betrug rd. – 10,8 %, bzw. in der Trendvariante rd. – 4,2 %.

⁷ Zur Sekundarstufe II zählen die Schultypen der AHS-Oberstufe, die BMIS, die Polytechnische Schule, die Berufsschulen und die lehrerbildenden höheren Schulen.



Langfristiger Personalbedarf

BMUKK

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Die Schulbesuchsprognosen für die Sekundarstufe II ergaben für die Bundesländer grundsätzlich sinkende Schülerzahlen. Auch hier stellte Wien eine Ausnahme dar: Bei der Trendvariante wurden ab dem Jahr 2017 bzw. bei der konstanten Variante ab dem Jahr 2020 steigende Schülerzahlen prognostiziert.

Bei alleiniger Betrachtung der – für die Bundeslehrer relevanten – AHS-Oberstufe und der BMHS (in Abbildung 3 nicht gesondert dargestellt) belief sich der prognostizierte österreichweite Schülerrückgang auf rd. – 9,7 % (rd. – 0,3 % Trendvariante). Für beide Varianten wurden für Oberösterreich sinkende Schülerzahlen (konstante Variante rd. – 15 % bzw. Trendvariante rd. – 9,7 %) und für Wien ein Anstieg der Schüler (konstante Variante rd. + 0,1 % bzw. Trendvariante rd. + 4 %) prognostiziert.

(3) Die Prognose der erwarteten Abgänge des Lehrpersonal, insbesondere durch Pensionierungen, beruhte auf internen Aufzeichnungen des BMUKK auf Basis von Erfahrungswerten der Vergangenheit. Durch die gesetzlichen Verschärfungen im Bereich der sogenannten Hacklerregelung mit Wirkung ab 1. Jänner 2014⁸ wird durch den dadurch bedingten Vorzieheffekt mit höheren Pensionsantritten im Jahr 2013 zu rechnen sein.

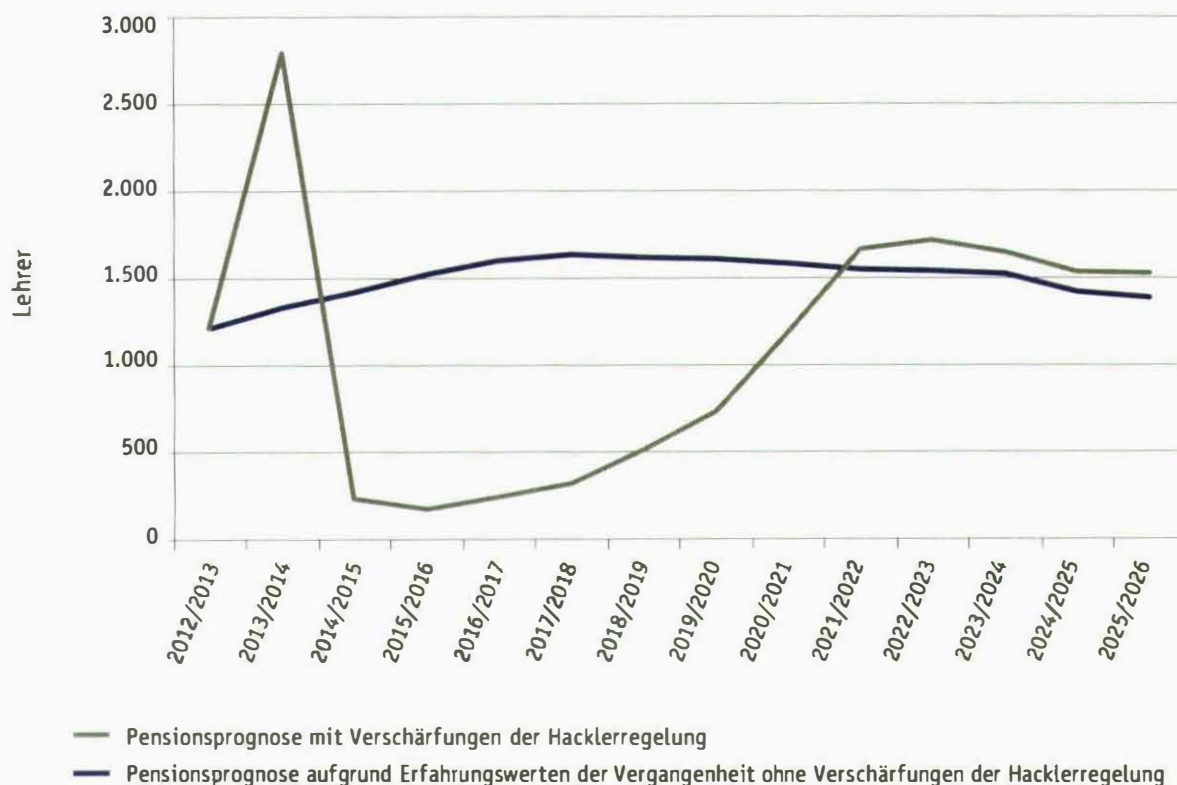
Die nachstehende Abbildung zeigt die prognostizierten Pensionsantritte von 2012 bis 2026:

- Szenario 1 unter der Annahme kontinuierlicher Pensionsabgänge aufgrund der Erfahrungswerte der Vergangenheit und
- Szenario 2 unter Berücksichtigung der gesetzlichen Verschärfungen im Bereich der Hacklerregelung. Die Prämisse war, dass es dadurch zu Vorzieheffekten bei den Pensionsantritten kommen wird (verstärkte Inanspruchnahme der Hacklerregelung im Jahr 2013). In weiterer Folge sind geringere Pensionsantritte aufgrund der bei einem vorzeitigen Pensionsantritt verbundenen Nachteile zu erwarten.

⁸ Anstieg des Antrittsalters (Frauen von 55 auf 57 Jahre, Männer von 60 auf 62 Jahre); Anrechnung nur mehr bestimmter Ersatzzeiten; Einführung eines Abschlags von 4,2 % für jedes Jahr, das man vor dem Regelpensionsalter in die Pension übertritt

Langfristiger Personalbedarf

Abbildung 4: Entwicklung Pensionsabgänge Bundeslehrer Schuljahr 2012/2013 bis 2025/2026



Quellen: BMUKK; RH

5.2 Österreichweit wird aufgrund der Bevölkerungsentwicklung ein Rückgang der Schülerzahlen in der Sekundarstufe I und II prognostiziert. Die bereits in der Vergangenheit beobachtete Entwicklung des Schülerrückgangs wird sich laut Prognosen auch in der Zukunft fortsetzen. Ausgenommen davon ist Wien, wo sowohl für die Sekundarstufe I als auch die Sekundarstufe II steigende bzw. nicht sinkende Schülerzahlen prognostiziert werden.

Aus den Berechnungen zu den erwarteten Pensionsabgängen ergab sich, dass von 2012 bis 2026 je nach Szenario – gemessen am Personalsollstand von 35.921 gemäß Personalplan 2012 – insgesamt zwischen rd. 43 % und rd. 58 % der Bundeslehrer⁹ in die Pension übertreten werden.

⁹ je nach Modell zwischen 15.485 und 20.998 Bundeslehrer

Hinsichtlich der Verschärfungen der Hacklerregelung bemerkte der RH kritisch, dass für Pensionierungen für die Geburtsjahrgänge bis 1953 weiterhin keine Abschläge vorgesehen waren. Er verwies auf seine diesbezügliche Empfehlung, für die Hacklerregelung für die Geburtsjahrgänge bis 1953 zumindest jene Abschläge vorzusehen, die auch für die Geburtsjahrgänge bis 1953 bei der Korridorregelung anzuwenden sind (1,68 Prozentpunkte). Alternativ dazu wären alle Ruhestandsversetzungen nach der Hacklerregelung mit einem zusätzlichen Pensionssicherungsbeitrag zu beaufschlagen (siehe Reihe Positionen 2011/1, Verwaltungsreform 2011, Vorschlag Nr. 121). Diese Regelung wäre auch im Hinblick auf die Abschläge von 3,36 Prozentpunkten bei Versetzungen in den Ruhestand aus Gründen der Dienstunfähigkeit sozial ausgewogen und würde eine aus Sicht des RH nicht gerechtfertigte Besserstellung beseitigen (siehe „Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien“, Reihe Bund 2009/8, TZ 46).

Der RH empfahl dem BMUKK, auf die dargestellten Änderungen hinsichtlich der Hacklerregelung in Bezug auf die Bundeslehrer hinzuwirken, um das bestehende Lehrpersonal länger im Aktivstand zu behalten.

Darüber hinaus war ein Generationenwechsel absehbar. Aus Sicht des RH war somit ein geeigneter Zeitpunkt gegeben, um Maßnahmen im Bereich des Lehrerdienstrechts und der Lehrerausbildung zu setzen.

Der RH empfahl dem BMUKK, die Anstrengungen für ein neues Lehrerdienstrecht und für die Neuorganisation der Lehrerausbildung zu intensivieren. Der RH verwies auf die Lösungsvorschläge zur Schulverwaltung der Arbeitsgruppe Verwaltung Neu aus dem Jahr 2009 (S. 17 f. und 24), die ein neues einheitliches Lehrerdienstrecht und eine einheitliche modulare Ausbildung für alle Lehrer forderten.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK lägen gesetzliche Änderungen der Hacklerregelung in der Zuständigkeit des BKA und könnten frühestens in einer der kommenden Dienstrechtsnovellen umgesetzt werden.*

Zur Neuorganisation der Lehrerausbildung gebe es ein vom BMUKK und BMWF gemeinsames Regierungsprojekt, das auf Basis des Regierungsbeschlusses vom 9. November 2012 in die Umsetzung gehe.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich würden viele Lehrer die Möglichkeit nutzen, vor Verschärfungen der Hacklerregelung ihre Versetzung in den Ruhestand zu erklären. Auch die Altersstruktur der Lehrer werde in absehbarer Zeit zu Pensionierungen in beträchtlichem Ausmaß führen.

Langfristiger Personalbedarf

Modell zur Prognose des langfristigen Personalbedarfs

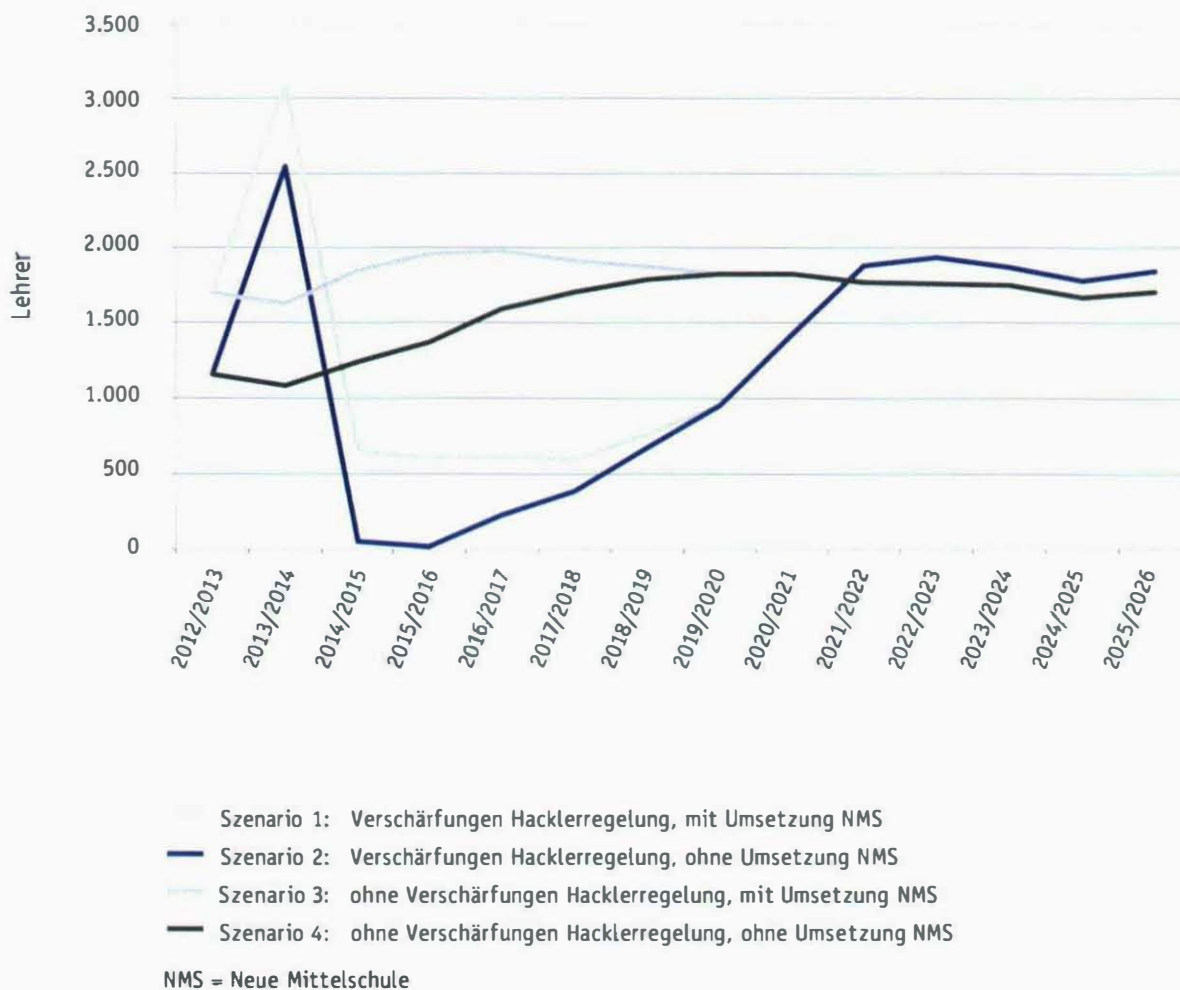
6.1 (1) Das BMUKK verfügte über ein Personalprognosemodell, das den Bedarf an Bundeslehrern bis zum Schuljahr 2025/2026 hochrechnete. Auf Basis dieses Prognosemodells waren Berechnungen des österreichweiten Lehrpersonalbedarfs sowohl insgesamt als auch für die einzelnen Bundesländer möglich.

Das Prognosemodell berücksichtigte die aktuelle Altersverteilung der Lehrer, die Prognose der Schülerzahlen und den Zusatzbedarf zur Umsetzung der NMS (siehe TZ 13).

(2) Das Personalprognosemodell des BMUKK ermöglichte die Berechnung des Personalbedarfs unter Berücksichtigung verschiedener Szenarien. Im Folgenden werden verschiedene langfristige Szenarien dargestellt:

Die nachfolgende Abbildung zeigt den Einstellungsbedarf im AHS- und BMHS-Bereich vom Schuljahr 2012/2013 bis 2025/2026.

Abbildung 5: Entwicklung Einstellungsbedarf Bundeslehrer Schuljahr 2012/2013 bis 2025/2026



Quellen: BMUKK; RH

Zusammenfassend ergab sich für die einzelnen Szenarien folgender Einstellungsbedarf:

Langfristiger Personalbedarf

Tabelle 5: Szenarien Entwicklung Einstellungsbedarf

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2025/2026	kumulierter Bedarf 2012/2013 bis 2025/2026
Planstellen	Anzahl								
Szenario 1	1.693	3.088	650	604	611	589	758	1.842	19.677
Szenario 2	1.157	2.545	48	19	233	383	672	1.842	16.740
Szenario 3	1.693	1.626	1.841	1.957	1.972	1.911	1.871	1.703	25.180
Szenario 4	1.157	1.082	1.239	1.373	1.593	1.704	1.785	1.703	22.243

Quellen: BMUKK; RH

Je nach Szenario bestand ein Einstellungsbedarf an Bundeslehrern für die Schuljahre 2012/2013 bis 2025/2026 zwischen 16.740 und 25.180 Planstellen. Auf Basis eines Personalsollstands gemäß Personalplan 2012 von 35.921 AHS- und BMHS-Lehrern war somit bis 2025/2026 ein Bedarf zwischen rd. 47 % und rd. 70 % zu erwarten.

In der wahrscheinlichsten Variante (Szenario 1: Verschärfungen Hacklerregelung, mit Umsetzung NMS) belief sich der Bedarf auf 19.677 Lehrer bzw. rd. 55 % des Personalstands von 2012.

Tabelle 6: Aufgliederung wahrscheinlichste Variante (Verschärfungen Hacklerregelung, mit Umsetzung NMS)

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2025/2026	kumulierter Bedarf 2012/2013 bis 2025/2026
Planstellen	Anzahl								
Pensionierungen	1.215	2.790	236	172	241	319	511	1.525	15.484
Einführung NMS	536	544	602	585	378	206	86	0	2.937
Veränderung Schülerzahlen	- 58	- 246	- 188	- 153	- 8	64	161	317	1.256
Gesamt = Szenario 1	1.693	3.088	650	604	611	589	758	1.842	19.677

NMS = Neue Mittelschule

Quellen: BMUKK; RH



Langfristiger Personalbedarf



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Der kumulierte Bedarf für die Schuljahre 2012/2013 bis 2025/2026 in Höhe von 19.677 Lehrern ergab sich zu rd. 79 % (15.484 Lehrer) aus den Pensionierungen, zu rd. 15 % (2.937 Lehrer) aus der Einführung der NMS und zu rd. 6 % (1.256 Lehrer) aus der Veränderung der Schülerzahlen.

6.2 (1) Der RH bewertete das Personalprognosemodell des BMUKK grundsätzlich positiv. Damit war die Veranschaulichung des langfristigen Personalbedarfs im Bereich der Bundeslehrer unter Berücksichtigung der wesentlichen Faktoren gewährleistet. Mit dem Modell war die Berechnung und Darstellung verschiedener Szenarien (z.B. Best Case, Worst Case) möglich.

(2) Weiters stellte der RH fest, dass unabhängig vom zugrundeliegenden Szenario Handlungsbedarf in Bezug auf die Personalsituation bestand. Unter der Annahme, dass jenes Szenario unter Berücksichtigung der Vorzieheffekte aufgrund der gesetzlichen Verschärfungen der Hacklerregelung und des Ausbaus der NMS zum Tragen kommen wird, bestand für das Schuljahr 2013/2014 ein kurzfristiger Einstellungsbedarf von 3.088 Lehrern österreichweit. Das waren 8,5 % des Personalstands an Bundeslehrern, gemessen am Personalsollstand 2013.¹⁰

Der Einstellungsbedarf in Höhe von 3.088 Lehrern resultierte aus Pensionierungen (2.790 Lehrer), der Einführung der NMS (544 Lehrer) und der Verringerung der Schülerzahlen (- 246 Lehrer). Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung an das BMUKK in TZ 16, gezielte Informationskampagnen zum Aufzeigen des Personalbedarfs (regional und nach Unterrichtsgegenständen aufgeschlüsselt) durchzuführen. Außerdem sollten Maßnahmen gesetzt werden, um das bestehende Lehrpersonal länger im Aktivstand zu behalten.

6.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Maßnahmen vorrangig gesetzlicher Art. Die Vorbereitung solcher Maßnahmen liege nicht in der federführenden Verantwortung des BMUKK und könne auch nicht für einzelne Besoldungsgruppen bzw. für pensionsnahe Jahrgänge getroffen werden.*

6.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass entsprechend dem Personalprognosemodell des BMUKK für das Schuljahr 2012/2013 – unter Berücksichtigung der Vorzieheffekte aufgrund der gesetzlichen Verschärfungen der Hacklerregelung und des Ausbaus der NMS – ein kurzfristiger Einstellungsbedarf von 3.088 Lehrern österreichweit (rd. 8,5 % des Personalsollstands 2013) bestand. Davon war ein Bedarf an rd.

¹⁰ oder 8,6 % gemessen am Personalsollstand 2012

Langfristiger Personalbedarf

2.900 Lehrern auf Pensionierungen zurückzuführen. In Anbetracht dieses Ausmaßes wäre es nach Ansicht des RH erforderlich gewesen, auf eine Neustrukturierung der Hacklerregelung seitens des BMUKK hinzuwirken, wenn auch derartige gesetzliche Änderungen nicht in dessen federführender Verantwortung liegen. Nach Ansicht des RH sollte es gerade die Anwendung von Prognosemodellen ermöglichen, auf außergewöhnliche Entwicklungen rechtzeitig zu reagieren.

Außerdem bekräftigte der RH folgende Feststellungen bzw. Empfehlungen, die wesentlich zur Deckung des Lehrerberarfs beitragen könnten:

- Die Unterrichtszeiten der österreichischen Bundeslehrer lagen deutlich unter dem OECD-Durchschnitt (siehe TZ 23). Die in der Unterrichtspraxis regelmäßig aufgetretenen Dauermehrdienstleistungen legten den Schluss nahe, dass die Bundeslehrer über die Lehrverpflichtung hinausgehend zu weiteren Unterrichtstätigkeiten bereit waren (siehe TZ 19). Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, die Erhöhung der Lehrverpflichtung in die aktuell stattfindenden Verhandlungen zu einem neuen Lehrerdienstrecht einfließen zu lassen (siehe TZ 19), wodurch ein Teil des Lehrerberarfs gedeckt werden könnte.
- Auch die restriktive Handhabung der Genehmigung von Abwesenheiten der Bundeslehrer, die auf einer Kann-Bestimmung beruhten (z.B. Karenzen, Sabbaticals), würde sich positiv auf die Deckung des Lehrerberarfs auswirken (siehe TZ 24 ff.).
- Durch die nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern für administrative, technische und sonstige (v.a. im sozialen Bereich) Tätigkeiten standen sie nicht für die Unterrichtstätigkeit zur Verfügung, wodurch wiederum ein Lehrpersonalbedarf entstand. Der RH bekräftigte seine Auffassung, die Lehrer von administrativen, technischen und sonstigen Tätigkeiten zu entlasten (siehe TZ 27 ff.).

Lehramtsstudierende und Studienabgänger

7.1 Die folgenden Tabellen zeigen die Entwicklung der Studienabschlüsse in den Lehramtsstudien der Studienjahre 2004/2005 bis 2010/2011 sowie jene der Studienanfänger von Lehramtsstudien der Studienjahre 2005/2006 bis 2011/2012.

Tabelle 7: Entwicklung Studienabschlüsse Lehramtsstudien

Studienjahr	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011 ¹	Veränderung 2004/2005 bis 2010/2011 in %
Studienabschlüsse²	1.036	923	793	910	996	809	856	- 17,37
davon								
Deutsch	k.A.	89	70	77	104	80	92	-
Englisch	125	142	109	122	144	139	143	14,40
Mathematik	70	78	60	60	79	66	77	10,00
Bewegung und Sport	79	73	69	87	78	63	51	- 35,44
Informatik	7	13	14	19	18	10	9	28,57

¹ vorläufige Zahlen² ohne Erweiterungsstudien; bei kombinationspflichtigen Studien nur Erstfach gezählt

Quellen: BMWF; RH

Tabelle 8: Entwicklung Studienanfänger Lehramtsstudien

Studienjahr	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012 ¹	Veränderung 2005/2006 bis 2011/2012 in %
Studienanfänger²	2.049	2.163	2.459	3.125	4.158	5.578	6.802	231,97
davon								
Deutsch	233	248	309	376	569	828	994	326,61
Englisch	345	323	455	547	767	1.034	1.335	286,96
Mathematik	232	287	251	336	471	623	705	203,88
Bewegung und Sport	85	66	108	125	156	204	281	230,59
Informatik	52	39	43	46	64	74	89	71,15

¹ vorläufige Zahlen² ohne Erweiterungsstudien; bei kombinationspflichtigen Studien nur Erstfach gezählt

Quellen: BMWF; RH

Während die Anzahl der Studienabgänger im Zeitraum 2004/2005 bis 2010/2011 um rd. 17 % zurückging, stieg die Anzahl der Studienanfänger im Zeitraum 2005/2006 bis 2011/2012 um rd. 230 %.

Die Veränderungen bei den Lehramtsstudierenden waren nicht mit dem Personalprognosemodell des BMUKK rückgekoppelt. Informationen über die aktuelle Personalsituation und die Personalentwicklung standen nur dem BMUKK intern zur Verfügung. Eine Aufbereitung

Langfristiger Personalbedarf

zur Veröffentlichung bzw. zur Durchführung von Informationskampagnen erfolgte nicht.

- 7.2 (1) Der RH zeigte auf, dass mit dem Personalprognosemodell des BMUKK keine koordinierenden Maßnahmen hinsichtlich der Lehramtsstudierenden zur langfristigen Deckung des Lehrpersonalbedarfs verbunden waren. Er empfahl dem BMUKK eine sukzessive Erweiterung des langfristigen Personalprognosemodells zu einer zielgerichteten Bedarfs- und Entwicklungsplanung mit steuernden und koordinierenden Vorgaben zur Personalgewinnung und zur Personalerhaltung. Damit könnte einem künftigen Lehrermangel ebenso wie einem etwaigen Lehrerüberschuss entgegengewirkt werden.

Der RH empfahl dem BMUKK außerdem, sachgerechte Informationen über den Lehrpersonalbedarf allen am Lehrerberuf interessierten Schulabgängern und Studierenden als Orientierung öffentlich zur Verfügung zu stellen.¹¹

(2) Weiters stellte der RH eine hohe Drop-Out-Rate bei den Lehramtsstudierenden fest. Er empfahl dem BMUKK, im Zuge der Reform der Lehrerausbildung darauf hinzuwirken, die hohe Drop-Out-Rate zu reduzieren (z.B. durch Eignungsprüfungen für Lehramtsstudierende; siehe dazu Lösungsvorschläge zur Schulverwaltung der Arbeitsgruppe Verwaltung Neu aus dem Jahr 2009, S. 24).

- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK würden die derzeitigen Aktivitäten des BMUKK zur Abdeckung des Lehrpersonalbedarfs mit der Empfehlung des RH hinsichtlich der sukzessiven Erweiterung des langfristigen Personalprognosemodells zu einer zielgerichteten Bedarfs- und Entwicklungsplanung übereinstimmen.*

Die hohe Drop-Out-Rate bei Lehramtsstudierenden sei ein Spezifikum der universitären Lehramtsstudien (Vollziehungsbereich BMWF). Die Pädagogischen Hochschulen (Vollziehungsbereich BMUKK) würden – aufgrund im Vorfeld der Studienwahl stattfindender Eignungs- und Auswahlverfahren – diese Problematik nicht kennen. Die Empfehlungen zur neuen Pädagogenausbildung sähen für alle neuen Lehramtsstudien ein entsprechend objektivierte Eignungs- und Aufnahmeverfahren auf Basis bundesweit einheitlicher Standards vor.

¹¹ Das bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultur veröffentlicht jährlich auf seiner Homepage eine Prognose zum Lehrbedarf in Bayern als Informationsgrundlage für Abiturienten.



Langfristiger Personalbedarf

BMUKK

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Sachlicher und
regionaler
Personalbedarf

8.1 (1) Das Personalprognosemodell ermöglichte auch österreichweite Prognosen für ausgewählte Unterrichtsgegenstände, für die ein Lehramtsstudium an einer Universität Voraussetzung war. Nachfolgende Tabelle gibt Auskunft über den kumulierten Lehrpersonalbedarf in den einzelnen allgemein bildenden Unterrichtsgegenständen im Zeitraum 2011/2012 bis 2025/2026.

Tabelle 9: Lehrpersonalbedarf nach Unterrichtsgegenständen

Unterrichtsgegenstand	kumulierter Bedarf 2012 bis 2026 (davon Bedarf NMS)
	in VBÄ
Bewegung und Sport	1.439,5
Bildnerische Erziehung	622,0
Biologie	762,1
Chemie	378,4
Darstellende Geometrie	60,0
Deutsch	2.986,4 (978,9)
Englisch	3.158,6 (978,9)
Evangelische Religion	80,3
Französisch	679,5
Geografie	700,6
Geschichte	750,8
Informatik	1.359,4
Italienisch	283,0
Katholische Religion	752,5
Latein	416,5
Mathematik	2.388,5 (978,9)
Musikerziehung	370,1
Physik	507,1
Russisch	31,8
Spanisch	124,5
Textiles Gestalten	18,9
Werkerziehung	349,8

NMS = Neue Mittelschule

Quelle: BMUKK

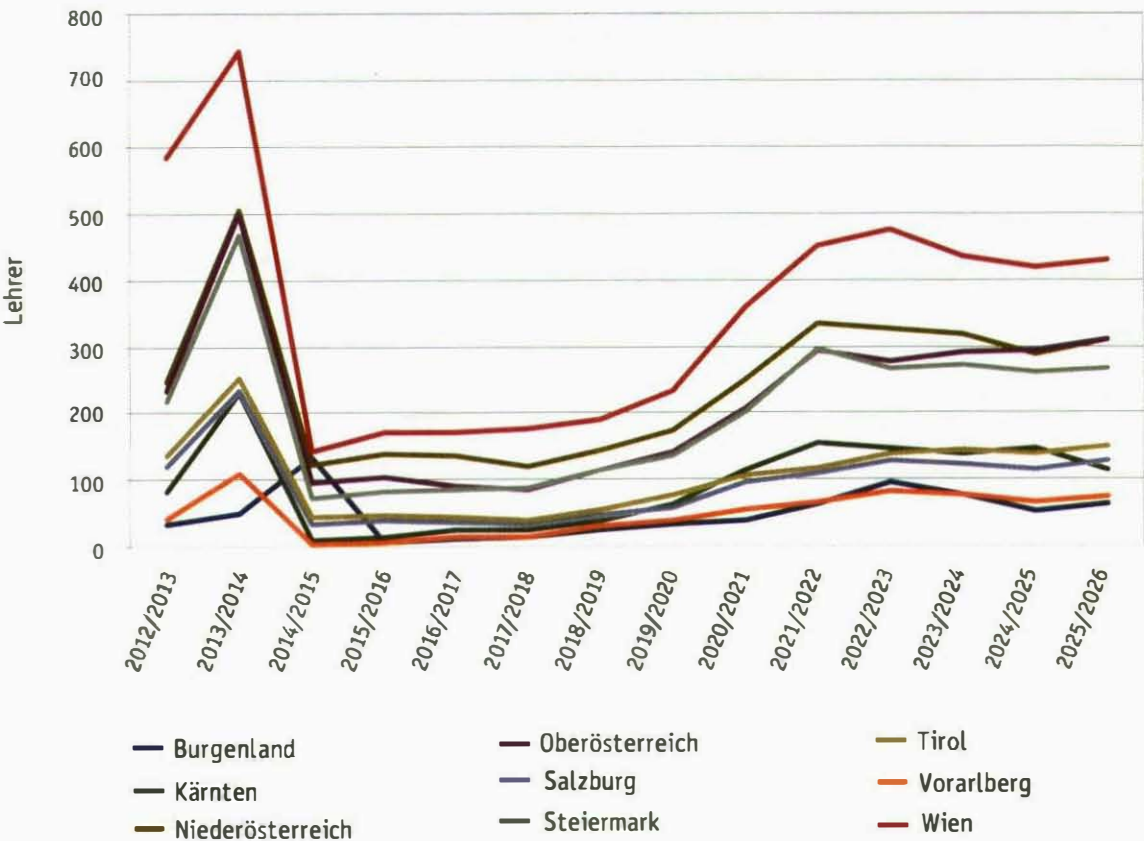
Langfristiger Personalbedarf

Der höchste Bedarf an Lehrern ergab sich für die Unterrichtsgegenstände Englisch, Deutsch, Mathematik, Bewegung und Sport sowie Informatik. Für den hohen Bedarf in Deutsch, Englisch und Mathematik war u.a. die Einführung der NMS verantwortlich.

Vergleichbare Auswertungen über die fachtheoretischen und fachpraktischen Gegenstände an BMHS waren nicht möglich.

(2) Nachfolgende Abbildung zeigt eine Darstellung des Personalbedarfs an Bundeslehrern in den einzelnen Bundesländern im AHS- und BMHS-Bereich vom Schuljahr 2012/2013 bis 2025/2026 unter Berücksichtigung der gesetzlichen Änderungen im Bereich der Hacklerregelung und des Mehrbedarfs aufgrund der Umsetzung der NMS.

Abbildung 6: Entwicklung Einstellungsbedarf aufgliedert nach Bundesländern Schuljahr 2012/2013 bis 2025/2026



Quellen: BMUKK; RH



Langfristiger Personalbedarf

BMUKK

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Regional betrachtet entstand der größte Bedarf an Bundeslehrern in Wien, gefolgt von Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Tirol, Kärnten und Salzburg. In Vorarlberg und im Burgenland war der Personalbedarf annähernd gleich niedrig:

Tabelle 10: Entwicklung Lehrpersonalbedarf nach Bundesländern

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2025/2026	kumulierter Bedarf 2012/2013 bis 2025/2026
Planstellen	Anzahl								
Burgenland	33	48	133	6	12	14	25	62	689
Kärnten	82	232	9	13	23	24	39	115	1.301
Niederösterreich	247	505	123	138	135	118	143	310	3.407
Oberösterreich	234	498	94	103	91	84	114	310	3.030
Salzburg	119	232	33	38	36	32	47	128	1.293
Steiermark	216	468	72	82	85	88	115	265	2.823
Tirol	135	254	42	47	45	38	55	149	1.487
Vorarlberg	41	108	2	5	14	14	31	75	669
Wien	586	743	142	172	170	177	189	428	4.978
Gesamt	1.693	3.088	650	604	611	589	758	1.842	19.677

Quellen: BMUKK; RH

Abgesehen von den Unterschieden zwischen den Bundesländern bestanden im Einzelnen Probleme bei der Deckung des Lehrpersonalbedarfs an Schulen in geografischen Randlagen.

8.2 (1) Durch die derzeitige Einschränkung des Personalprognosemodells auf Gegenstände, für die ein Lehramtsstudium an einer Universität Voraussetzung war, waren insbesondere die fachtheoretischen und fachpraktischen Unterrichtsgegenstände im Bereich der BMHS nicht erfasst. Der RH empfahl dem BMUKK eine sukzessive Erweiterung und Vertiefung des Personalprognosemodells unter Einbeziehung der fachtheoretischen und fachpraktischen Unterrichtsgegenstände der BMHS.

(2) Wie der RH feststellte, war in einigen Unterrichtsgegenständen (z.B. Englisch, Deutsch) künftig mit einem erhöhten Lehrpersonalbedarf zu rechnen. Zudem gab es regionale Unterschiede im Lehrpersonalbedarf.

8.3 Laut Stellungnahme des BMUKK sei eine entsprechende Ausweitung des Modells geplant. Derzeit werde eine sinnvolle Clusterung der fach-theoretischen und –praktischen Unterrichtsgegenstände erarbeitet.

Mittel- und kurzfristiger Personalbedarf

Mittelfristiger Personalbedarf

9.1 (1) Das Bundesfinanzrahmengesetz gab für die vier Folgejahre sowohl verbindliche Ausgabenobergrenzen als auch die Grundzüge des Personalplans vor. Der jährliche Personalplan bildete sämtliche Planstellen des Bundes ab. Er war damit die gesetzliche Rahmenvorgabe für die Anzahl und die Art der maximal zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Planstellen für Bundeslehrer entsprechend den Personalplänen 2011 und 2012 sowie dem zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gültigen Bundesfinanzrahmengesetz 2013 bis 2016¹²:

Tabelle 11: Planstellen Bundeslehrer laut Personalplänen 2011, 2012 und Bundesfinanzrahmengesetz 2013 bis 2016

	Personalplan			Vorschau			Veränderungen
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2012 bis 2016
Planstellen	Anzahl			Anzahl			
Ressort gesamt	44.814	44.504	43.947	43.647	43.464	43.363	– 1.141
davon							
Lehrer ¹	37.963	37.683	37.422	37.422	37.422	37.422	– 261
Verwaltung	6.851	6.821	6.525	6.225	6.042	5.941	– 880

¹ inklusive Bundeslehrer an Pädagogischen Hochschulen

Quellen: Bundesfinanzgesetz 2011; Bundesfinanzgesetz 2012; Bundesfinanzrahmengesetz 2013 bis 2016; BMUKK

(2) Der im Bund vorgesehene Einsparungskurs beim Personal galt für die Bundeslehrer in abgeschwächter Form: So gab es beispielsweise keinen Aufnahmestopp für die Jahre 2013 bis 2014. Für das Jahr 2013 war ein Abbau von 261 Planstellen geplant.

Im Jahr 2011 konnten die Vorgaben (37.963 Planstellen) des Personalplans nicht eingehalten werden. Das BMUKK begründete den erhöhten Lehrerpersonaleinsatz v.a. mit dem Ausbau der NMS und qualitätssteigernden Maßnahmen bei der schulischen Tagesbetreuung. Die Über-

¹² Bundesfinanzrahmengesetz 2013 bis 2016, BGBl. I Nr. 25/2012



schreitung betrug 350 Planstellen (rd. 21 Mio. EUR); dies entsprach einer Abweichung von 0,9 %.

Für das Jahr 2012 rechnete das BMUKK aufgrund der Langfristigkeit der genannten Projekte mit einer Überschreitung der Vorgaben in der Größenordnung von maximal 550 Planstellen. Das BMUKK stützte sein Vorgehen auf Punkt 9 Abs. 3 des Allgemeinen Teils des Personalplans 2011,¹³ wonach eine Überschreitung der festgesetzten Gesamtjahresarbeitsleistungen (maximal 2 %) bei Zustimmung des BKA und des BMF möglich war.

- 9.2** Aktuelle schulorganisatorische Maßnahmen (z.B. NMS, schulische Tagesbetreuung) verursachten einen erhöhten Lehrerpersonaleinsatz, was dazu beitrug, dass die Vorgaben des Personalplans 2011 nicht eingehalten wurden bzw. die Vorgaben des Personalplans 2012 voraussichtlich nicht eingehalten werden. Die für den Bund intendierte – für die Bundeslehrer bereits abgeschwächte – restriktive Personalpolitik lief für diesen Personalbereich ins Leere. Der RH machte auf das Spannungsverhältnis zwischen den personalbedarfserhöhenden Reformmaßnahmen im Schulbereich einerseits und den Personalvorgaben im Bundesfinanz- bzw. im Bundesfinanzrahmengesetz andererseits aufmerksam.

Der RH empfahl dem BMUKK, die tatsächliche Entwicklung der Planstellen laufend zu verfolgen und rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen bei drohenden Personalplanüberschreitungen zu ergreifen. Die Vorgaben der Grundzüge des Personalplans 2013 bis 2016 wären jedenfalls einzuhalten.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK habe es bereits mehrere Maßnahmen ergriffen, um die Einhaltung der Grundzüge des Personalplans sicherzustellen. Weiters seien im BMUKK durch die Schaffung einer Bereichsstellvertretung zu allen Bereichen des Personalcontrollings die organisatorischen Voraussetzungen gegeben, um eine koordinierte und zentrale Steuerung der Personalkapazitäten zu gewährleisten.*

¹³ Auch der Personalplan 2012 sah eine entsprechende Regelung vor.

Mittel- und kurzfristiger Personalbedarf

Kurzfristiger
Personalbedarf

Ablauf der jährlichen Lehrpersonalplanung

10.1 Seit dem Jahr 2008 erfolgte die jährliche Lehrpersonalplanung und die damit eng zusammenhängende Werteinheiten¹⁴-Planung für das nächste Schuljahr an den Landesschulräten bzw. beim Stadtschulrat für Wien im Wesentlichen nach folgenden Schritten:

Tabelle 12: Ablauf Personalplanung und Werteinheiten-Planung (Planung Schuljahr 2012/2013)

Bezeichnung	Zeit	Beschreibung
Sicherstellungserlass	Februar	Sicherstellungserlass des BMUKK zur Vorgehensweise bei der Erstellung der (provisorischen) Schulorganisation ¹ und der Lehrfächerverteilung ² und der Unterlagenübermittlung für die auszuschreibenden Stunden an das BMUKK Ergänzungen des Sicherstellungserlasses durch die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien (z.B. eine Obergrenze für die Mehrdienstleistungen), Versendung des „Landes-Sicherstellungserlasses“ an die Schulen
Mitteilung über Werteinheiten-Zuteilung	Februar	Information des BMUKK an die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien über die Planungsgrundlagen zur Werteinheiten-Zuteilung für das nächste Schuljahr
Dateneinspielung und -übermittlung	Mitte April	Einspielung der provisorischen Lehrfächerverteilungen und der Schulorganisationen sowie Übermittlung der Daten für die auszuschreibenden Stunden an das BMUKK
Ausschreibung Lehrerstellen	Ende April/Anfang Mai	zentrale Ausschreibung der Lehrerstellen in der Wiener Zeitung durch das BMUKK (Kosten rd. 64.000 EUR im Jahr 2011)
Bewerbungsfrist	zwei Wochen	Bewerbungen beim zuständigen Landesschulrat bzw. Stadtschulrat für Wien
Zuteilung Lehrer	Mitte/Ende Mai bis Anfang September	Bearbeitung der Bewerbungen durch die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien und Zuteilung der Lehrer zu den einzelnen Schulen
Dateneinspielung	Ende September bis Mitte/Ende Oktober	Einspielung der definitiven Schulorganisationen bis Ende September und der definitiven Lehrfächerverteilungen bis Mitte/Ende Oktober
endgültige Werteinheiten-Zuteilung	Ende Oktober	endgültige Zuteilung der Werteinheiten-Kontingente (Grundkontingente und Zuschläge) durch das BMUKK an die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien

¹ Unter Schulorganisation ist die Klassenbildung zu verstehen: Wie viele Schüler (männlich/weiblich) besuchen welche Klasse einer Schule? Wie viele Klassen sind pro Schule gebildet worden? Welcher Schulstufe sind die Klassen zuzuordnen? Welche Schulformen werden unterrichtet?

² Die Lehrfächerverteilung beinhaltet folgende Informationen: Welche Lehrer unterrichten welche Gegenstände, in welchem Ausmaß, in welchen Klassen? Welche unverbindliche Übungen, Freigegenstände etc. werden geführt?

Quellen: BMUKK; RH

¹⁴ Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Bundeslehrer beträgt 20 Wochenstunden. Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Unterrichtsgegenständen sind auf die Lehrverpflichtung mit abgestuften Werteinheiten je Wochenstunde anzurechnen. Beispielsweise entspricht eine Deutschstunde 1,167 WE.



Mittel- und kurzfristiger Personalbedarf



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

- 10.2** Der RH anerkannte die Bemühungen des BMUKK, den Landesschulräten bzw. dem Stadtschulrat für Wien so früh wie möglich praktikable Planungsgrundlagen zur Verfügung zu stellen. Der Prozess der Werteinheiten-Planung und damit zusammenhängend die Personalplanung gestaltete sich jedoch aufwändig. Diesbezüglich verwies der RH auf seine Ausführungen im Bericht „Controlling im Bundesschulwesen“, Reihe Bund 2011/1, TZ 12 und mahnte die Wahrnehmung der Steuerungsverantwortung für das Lehrpersonal durch das BMUKK ein.

Anstellung von Bundeslehrern

- 11.1** (1) Die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien waren als Personalstellen erster Instanz für die Personalangelegenheiten der Bundeslehrer zuständig. Sie wickelten daher die Aufnahme und die Zuteilung der Lehrer zu den einzelnen Schulen ab. Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011¹⁵ wurde von der verbindlichen Führung der Wartelisten als ein Auswahlkriterium bei der Anstellung von Bundeslehrern Abstand genommen. Laut den Erläuterungen zur Gesetzesvorlage wäre aufgrund der anstehenden vielen Pensionierungen bei den Lehrpersonen künftig nur mehr ein geringer Spielraum der Dienstbehörden bei der Auswahl von Bewerbern um freie Planstellen gegeben. Es sollte daher v.a. die fachliche Qualifikation der Bewerber in den Vordergrund rücken. Die Zuteilung erfolgte in Oberösterreich und Wien regelmäßig im Einvernehmen mit dem jeweiligen Schulleiter.

(2) Außerdem gab es im BMHS-Bereich in Wien Bemühungen, die Schulleitungen stärker in das Personalmanagement einzubeziehen. So gab es beispielsweise einen Workshop zum Recruiting oder einen Leitfaden zur Personalentwicklung an Schulen.

(3) Die Aufnahme von Bundeslehrern erfolgte dezentral durch die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien. Die Bewerbungen waren an die jeweiligen Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien zu richten. Diese führten entsprechende Bewerberlisten, die den anderen Landesschulräten, dem Stadtschulrat für Wien bzw. dem BMUKK nicht zur Verfügung standen.

Das BMUKK führte ein Pilotprojekt für fünf Zentrallehranstalten mittels eines webbasierten E-Recruitingmodells durch. Für das Schuljahr 2012/2013 wurden 2.831 Wochenstunden verschiedener Unterrichtsfächer ausgeschrieben. Die Bewerbungen erfolgten elektronisch

¹⁵ vgl. BGBl. I Nr. 111/2010

Mittel- und kurzfristiger Personalbedarf

über eine Internetschnittstelle und wurden durch das BMUKK zentral verwaltet. Für Personal- bzw. Schulverantwortliche bestand die Möglichkeit, elektronisch Einsicht in die Bewerberliste und die genaue Bewerbung zu nehmen. Das konkrete Aufnahmeverfahren mit dem Bewerbungsgespräch erfolgte im BMUKK gemeinsam mit der jeweiligen Schulleitung bzw. dem jeweiligen Abteilungsvorstand. Das BMUKK bewertete das Modell des E-Recruiting grundsätzlich positiv.

Die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien wendeten eine einheitliche Software für die Verwaltung der Bewerbungen an. Die Erweiterung zu einem E-Recruitingmodul war möglich. Nach Gegenüberstellung zweier Alternativen präferierten die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien die bereits bestehende Software mit Erweiterung zu einem E-Recruiting.

- 11.2** Der RH stellte fest, dass die Schulleitungen im unterschiedlichen Ausmaß in die Personalauswahl involviert waren. Er bewertete die Bemühungen des Stadtschulrats für Wien positiv, die Schulautonomie im Personalbereich zu stärken. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die Lösungsvorschläge zur Schulverwaltung der Arbeitsgruppe Verwaltung Neu aus dem Jahr 2009 (S. 19 f.), die eine höhere Schulautonomie im Personalbereich einschließlich der Personalsteuerung und der Personalentwicklung forderten.¹⁶

Die Abschaffung der Wartelisten bewertete der RH aufgrund des mit ihrer Führung verbundenen hohen Verwaltungsaufwands als zweckmäßig. Nach Ansicht des RH war die Abschaffung der Wartelisten auch ein Hinweis für die angespannte Personalsituation bei den Bundeslehrern.

Das dezentral durchgeführte Personalaufnahmeverfahren bewertete der RH als unzweckmäßig und ineffizient, weil kein bundesländerübergreifendes Bewerbermanagement gegeben war. Zudem erfolgte das Bewerbermanagement überwiegend papiermäßig.

Der RH empfahl dem BMUKK, ein flächendeckendes webbasiertes E-Recruitingmodell unter Einbindung der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats für Wien und Berücksichtigung des Kostenaspekts einzuführen. In einem solchen E-Recruitingmodell könnte einerseits der gesamte Recruiting-Workflow abgebildet und andererseits durch entsprechende Zugriffsberechtigungen jeder zentrale und dezentrale Verantwortliche in den Workflow eingebunden werden.

¹⁶ Positionen Reihe 2011/1, Verwaltungsreform 2011, S. 169



Weiters empfahl der RH, die Ausschreibungen und Bewerbungen für die Bundeslehrer mit dem E-Recruitingmodell durchzuführen; dadurch wäre eine bundesweite Bewerberliste bzw. -datenbank sichergestellt. Die Administration der Personalaufnahme würde weiterhin dezentral durch die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien erfolgen.

Dieses System könnte weiters für Informationskampagnen wie der Versendung von Newslettern an registrierte Bewerber und das Schalten von Anzeigen auf der Homepage genutzt werden.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK plane es, ein E-Recruitingtool zur Abwicklung aller Prozesse im Zusammenhang mit der Lehreranstellung einzusetzen. Die Umsetzung sei bereits im Gange.*

Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien arbeite er an einem zeitlich absehbaren und funktionstüchtigen E-Recruiting unter Verwendung der bereits bestehenden Software.

Schulorganisatorische Maßnahmen

Neue Mittelschule

Modellversuche

12.1 (1) In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 liefen die Modellversuche NMS an den Schulen der Sekundarstufe I (Hauptschulen und AHS-Unterstufe). Neben einer neuen pädagogischen Konzeption sah der Modellversuch NMS als zentrales Qualitätskriterium den verschränkten Lehrereinsatz von AHS-/BMHS-Lehrern (Bundeslehrern) und Hauptschullehrern (Landeslehrern) vor.¹⁷ Dafür stellte das BMUKK pro geführter Modellklasse sechs Wochenstunden in Form von Werteinheiten zusätzlich zur Verfügung.

Mit Beginn des Schuljahrs 2011/2012 gab es österreichweit 434 NMS-Standorte mit 2.747 Klassen. Die Modellversuche fanden überwiegend an Hauptschulen statt; lediglich an elf AHS-Standorten gab es NMS-Modellversuche. Die NMS-Modellversuche erforderten einen zusätzlichen Bedarf an Bundeslehrern in der Größenordnung von rd. 800 bis 900 VBÄ (Stand Schuljahr 2011/2012), der jedoch nur teilweise gedeckt werden konnte.

¹⁷ Verschränkter Lehrereinsatz bedeutet, dass an einer NMS an einem Hauptschulstandort neben den Hauptschullehrern (Landeslehrer) zusätzlich AHS-/BMHS-Lehrer (Bundeslehrer) unterrichten und an einer NMS an einem AHS-Standort neben den AHS-Lehrern (Bundeslehrer) zusätzlich Hauptschullehrer (Landeslehrer) tätig sind.

Schulorganisatorische Maßnahmen

(2) In Oberösterreich gab es im Schuljahr 2011/2012 an 77 Hauptschulstandorten (360 Klassen) NMS-Modellversuche.¹⁸ Der Modellplan „Oberösterreichische Mittelschule/Schulmodell OÖ“ hielt zu den Lehrerteams fest, dass ein gemeinsames Unterrichten von Landeslehrern (Hauptschul- und/oder Volksschullehrern) und Bundeslehrern (AHS- bzw. BMHS-Lehrern) vorzusehen war.

Da zu wenig AHS-/BMHS-Lehrer für den zusätzlichen Bedarf der NMS vorhanden waren, stellte der Landesschulrat für Oberösterreich Hauptschullehrer mittels Sondervertrags (siehe TZ 20) an. Diese wurden einer AHS bzw. BMHS zugewiesen; sie unterrichteten als „Bundeslehrer“ an der jeweiligen Kooperations-NMS.

(3) In Wien gab es im Schuljahr 2011/2012 an 15 Hauptschul- und an sieben AHS-Standorten NMS-Modellversuche (insgesamt 243 Klassen).¹⁹ Der Modellplan „Wiener Mittelschule“ sah für die Zusammensetzung der Lehrerteams allgemein Pädagogen verschiedener Schularten vor.

Der Bedarf an Bundeslehrern an den Hauptschulstandorten wurde zu rd. 61 % durch Kooperationen mit AHS gedeckt. Den Rest (rd. 39 %) übernahmen mangels Bundeslehrern Landeslehrer. An den AHS-Standorten konnte der Bedarf an Landeslehrern gedeckt werden.

12.2 Im Rahmen der Modellversuche NMS zeigte sich, dass der zusätzliche Bedarf an Bundeslehrern nicht gedeckt werden konnte. Der RH beanstandete, dass diese Modellversuche durchgeführt wurden, obwohl grundlegende Voraussetzungen nicht gegeben waren. Nach Ansicht des RH deutete dies auf eine ungenügende Vorbereitung bzw. Planung der Modellversuche hin. Ebenso kritisierte er die in Oberösterreich festgestellte Praxis bezüglich des Einsatzes von Landeslehrern mit Sondervertrag als Ersatz für Bundeslehrer, weil damit nicht der Intention des BMUKK Rechnung getragen wurde. Das BMUKK strebte mit dem verschränkten Lehrereinsatz die Kombination der Vorteile der Bundeslehrer (bessere fachliche Ausbildung) und der Landeslehrer (bessere pädagogische Ausbildung) an. Der RH empfahl dem BMUKK, die unterschiedliche Zusammensetzung der Lehrerteams bei der Evaluierung²⁰ der Modellversuche zu berücksichtigen.

¹⁸ Die Modellversuche NMS begannen in Oberösterreich mit dem Schuljahr 2009/2010.

¹⁹ Die Modellversuche „Wiener Mittelschule“ begannen in Wien mit dem Schuljahr 2009/2010.

²⁰ Für die Modellversuche NMS war eine verpflichtende Evaluierung vorgesehen, vgl. § 7a Abs. 4 Schulorganisationsgesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 44/2009.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei der Mangel an geeigneten Bundeslehrern für die Verwendung an NMS auf den zusätzlichen Personalbedarf im Zusammenhang mit der Absenkung der Klassenschülerhöchstzahl und der verstärkten Inanspruchnahme der Bestimmungen über einen vorzeitigen Antritt des Ruhestands zurückzuführen.*

Das BMUKK informierte, dass die Landesschulräte wiederholt auf die Unzulässigkeit der Anstellung von Pflichtschullehrern als Bundeslehrer zwecks gleichzeitiger Zuweisung an eine NMS hingewiesen worden seien.

Weiters teilte das BMUKK mit, dass der Einsatz der Bundes- und Landeslehrer laufend überprüft werde und für jedes Schuljahr im Vorhinein Prognosen erstellt worden seien, die für die Kapazitäts- und Budgetplanung von zentraler Bedeutung seien. Außerdem seien für den Einsatz der Bundeslehrer an NMS detaillierte Abbildungsvorschriften entworfen worden.

Zur Anstellung von Hauptschullehrern mittels Sondervertrags, um sie an Stelle von Bundeslehrern einzusetzen, nahm der Landesschulrat für Oberösterreich nicht Stellung (siehe jedoch die Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich zum Thema „Sonderverträge“ in TZ 20).

- 12.4** Im Zusammenhang mit der flächendeckenden Einführung der NMS an allen Hauptschulstandorten wies der RII kritisch darauf hin, dass bei den Modellversuchen der Bedarf an Bundeslehrern nur teilweise gedeckt werden konnte. Zudem lagen keine aussagekräftigen Evaluierungsergebnisse über die NMS-Modellversuche vor.

Neue Mittelschule als Regelschule

- 13.1** Im Frühjahr 2012 beschloss der Nationalrat die Überführung der NMS ins Regelschulwesen.²¹ In den Schuljahren 2012/2013 bis 2015/2016 werden sämtliche Hauptschulen gemäß einem Stufenplan in eine NMS umgewandelt werden. Der Vollausbau (1. bis 4. Klasse) soll im Schuljahr 2018/2019 erreicht werden. AHS-Standorte können weiterhin an den Modellversuchen NMS teilnehmen.²²

Für jede Klasse der NMS werden – wie bisher – sechs zusätzliche Unterrichtsstunden zur Verfügung gestellt, woraus auch die wesentlichen Kosten für die Überführung des Modellversuchs NMS in das Regel-

²¹ vgl. BGBl. I Nr. 36/2012

²² Für die AHS gilt § 7a Schulorganisationsgesetz mit der Schulversuchshöchstgrenze von 10 % der AHS-Unterstufen.

Schulorganisatorische Maßnahmen

schulwesen resultieren. Bei der Kostenberechnung ging das BMUKK davon aus, dass die zusätzliche Personalkapazität aus dem Bereich der Bundeslehrer rekrutiert wird.²³ Bis zum Vollausbau 2019 rechnete das BMUKK für die zusätzlich erforderlichen rd. 3.800 Lehrer mit Ausgaben von insgesamt 229,37 Mio. EUR.

- 13.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass der vom BMUKK angestrebte gemeinsame Einsatz von Bundes- und Landeslehrern nur ansatzweise erfüllt werden kann. Bereits die Modellversuche zeigten, dass der Bedarf an Bundeslehrern nur teilweise gedeckt werden konnte.

Der RH wies auf die dienst- und besoldungsrechtlichen Unterschiede zwischen Bundes- und Landeslehrern hin. Die geteilten Zuständigkeiten für Bundes- und Landeslehrer ließen bei der NMS Doppelgleisigkeiten (z.B. bei Personalverwaltung, Abrechnung und Controlling) unvermeidlich erscheinen. Er erinnerte an seine Empfehlung (zuletzt in „Finanzierung der Landeslehrer“, Reihe Bund 2012/4, TZ 2 und Positionen Reihe 2011/1, Verwaltungsreform 2011, Vorschlag Nr. 322), die Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung für die Landeslehrer in einer Hand zu konzentrieren. Der RH empfahl dem BMUKK, für den Lehrereinsatz an NMS einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien in dem derzeit in Erarbeitung befindlichen neuen Lehrerdienstrecht für neu einzustellende Bundes- und Landeslehrer einheitliche Rahmenbedingungen insbesondere zur Lehrverpflichtung vorgesehen. Der übergreifende Einsatz von Bundes- und Landeslehrern an Pflicht- und Bundesschulen solle dadurch wesentlich vereinfacht werden.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich werde die flächendeckende Einführung der NMS den Lehrpersonalbedarf signifikant erhöhen.

- 13.4** Der RH wies nachdrücklich auf die Ungleichbehandlung der Bundes- und Landeslehrer im Rahmen der NMS hin. An NMS bestand folgende Situation: Bundeslehrer unterrichteten denselben Unterrichtsgegenstand (z.B. Deutsch) wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und arbeiteten kürzer. Ebenso führten die dienst- und besoldungsrechtlichen Unterschiede praktisch zur Undurchlässigkeit zwischen beiden Lehrergruppen.

²³ Deshalb entsprachen die sechs Wochenstunden durchschnittlich 6,878 WE.

Sonstige
schulorganisatorische
Maßnahmen

14.1 Neben der NMS hatten folgende schulorganisatorischen Maßnahmen des BMUKK erhebliche Auswirkungen auf den Lehrpersonalbedarf:

- Seit dem Schuljahr 2008/2009 war die Senkung der Klassenschülerhöchstzahl im Schulorganisationsgesetz – mit aufsteigendem Inkrafttreten – verankert.²⁴ Für die AHS-Unterstufe legte das Schulorganisationsgesetz die Klassenschülerhöchstzahl mit 25 fest. Um Abweisungen zu vermeiden, war eine Überschreitung der Klassenschülerhöchstzahl um 20 % vorgesehen. Infolgedessen waren Klassen mit bis zu 30 Schülern zulässig.

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage der entsprechenden Novelle des Schulorganisationsgesetzes ging das BMUKK von folgendem zusätzlichen Werteinheitenbedarf pro Schuljahr aus:

Tabelle 13: Werteinheitenbedarf infolge der Senkung der Klassenschülerhöchstzahl

	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
	in Werteinheiten			
1. Klassen	1.625	1.625	1.625	1.625
2. Klassen	–	1.625	1.625	1.625
3. Klassen	–	–	1.625	1.625
4. Klassen	–	–	–	1.625
Summe	1.625	3.250	4.875	6.500

Quelle: BMUKK

Der Mehrbedarf von 6.500 Werteinheiten (WE) im Vollausbau entsprach 325 Lehrern. Das BMUKK errechnete infolge der Senkung der Klassenschülerhöchstzahl im Schuljahr 2010/2011 Mehrausgaben in der Höhe von 18,69 Mio. EUR.

Das Thema „Klassenschülerhöchstzahl 25“ war bereits Gegenstand einer Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 2011/1), in der der RH feststellte, dass durch diese Maßnahme zusätzliche Lehrer-Planstellen erforderlich waren.

²⁴ vgl. Schulorganisationsgesetz – Novelle, BGBl. I Nr. 116/2008

Schulorganisatorische Maßnahmen

- Die Neufassung der Eröffnungs- und Teilungszahlenverordnung mit BGBl. II Nr. 420/2008²⁵ führte zur Anpassung der Teilungszahlen im Bereich der AHS-Unterstufe an Klassen mit 25 Schülern sowie zur Einführung weiterer Teilungen im Bereich der neunten Schulstufe.

In den Erläuterungen zum Entwurf der gegenständlichen Novelle ging das BMUKK von folgendem zusätzlichen Werteinheitenbedarf pro Schuljahr aus:

Tabelle 14: Werteinheitenbedarf infolge der Anpassung der Eröffnungs- und Teilungszahlen

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
	in Werteinheiten			
AHS-Unterstufe	2.574	7.794	10.440	10.440
Oberstufe ¹	9.661	9.661	9.661	9.661
Summe	12.235	17.455	20.101	20.101

¹ AHS-Oberstufe, berufsbildende mittlere und höhere Schulen und Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik
Quelle: BMUKK

Für das Schuljahr 2011/2012 (Vollausbau) errechnete das BMUKK einen zusätzlichen Bedarf von 20.101 WE (rd. 1.005 Lehrer) und daraus resultierende Mehrausgaben in der Höhe von 56,28 Mio. EUR.

- Neben dem quantitativen Ausbau setzte das BMUKK ab dem Schuljahr 2011/2012 Maßnahmen zur Steigerung der Qualität der Tagesbetreuung (z.B. Reduktion der Gruppengröße von 15 auf zwölf Schüler). Der Ausbau der schulischen Tagesbetreuung spiegelte sich deutlich im gestiegenen Lehrpersonalbedarf wider:

²⁵ Eröffnungszahlen: Ein alternativer Pflichtgegenstand (Freigegenstand bzw. eine unverbindliche Übung) ist zu führen, wenn eine bestimmte Mindestzahl von Schülern (z.B. zwölf) einer Klasse diesen alternativen Pflichtgegenstand gewählt hat (für den Freigegenstand bzw. für eine unverbindliche Übung angemeldet hat). Teilungszahlen: An den mittleren und höheren Schulen sind die Klassen im Unterricht bestimmter Unterrichtsgegenstände (z.B. Fremdsprachen) in Schülergruppen zu teilen, sofern bestimmte Schülerzahlen (25) überschritten werden.



Schulorganisatorische Maßnahmen



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Tabelle 15: Entwicklung Werteeinheitenbedarf zur Tagesbetreuung Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
	in Werteeinheiten				in %
Österreich	8.065	9.181	9.464	12.675	57,16
davon					
Oberösterreich	701	1.005	902	1.005	43,37
Wien	4.375	4.462	4.803	6.909	57,92

Quellen: BMUKK; RH

Seit dem Schuljahr 2008/2009 flossen zusätzlich 4.610 WE (rd. 230 Lehrer) in die schulische Tagesbetreuung. Davon ergab sich allein für Wien im überprüften Zeitraum ein zusätzlicher Werteeinheitenbedarf von rd. 2.500 WE (rd. 125 Lehrer).

- 14.2** Die dargestellten Reformmaßnahmen des BMUKK verursachten seit dem Schuljahr 2008/2009 einen erhöhten Lehrerpersonaleinsatz von rd. 1.560 Lehrern (rd. 93,60 Mio. EUR), der zur angespannten Personalsituation bei den Bundeslehrern beitrug. Nach Ansicht des RH erforderten die umfangreichen Reformmaßnahmen eine zielgerichtete Personalplanung unter Einbezug von Maßnahmen zur Personalgewinnung und -erhaltung seitens des BMUKK (siehe TZ 7).

Aufgrund der angespannten Personalsituation regte der RH gegenüber dem BMUKK an, für den Einsatz in der Tagesbetreuung vermehrt Lehramtsstudierende heranzuziehen. Diese könnten dadurch Erfahrungen für den späteren Lehrerberuf gewinnen und das BMUKK könnte Kostenvorteile lukrieren.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK werde es den Einsatz von Lehramtsstudierenden in der Tagesbetreuung in seine Überlegungen zur Abdeckung des Lehrerpersonalbedarfs einfließen lassen.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich werde die Senkung der Klassenschülerhöchstzahl befürwortet, jedoch sei die Ausstattung mit den notwendigen Ressourcen bis dato nicht erfolgt.

Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien würden im Bereich der Tagesbetreuung bereits Lehramtsstudierende eingesetzt.

- 14.4** Im Zusammenhang mit der Ausstattung mit den notwendigen Ressourcen infolge der Klassenschülerhöchstzahl verwies der RH auf seinen Bericht „Klassenschülerhöchstzahl 25“ (Reihe Bund 2011/1, TZ 9 und 10).

Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs

Allgemeines

- 15.1** Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Maßnahmen des BMUKK und/oder der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats für Wien zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs:



BMUKK

Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Tabelle 16: Maßnahmen des BMUKK und der Landesschulräte zur Deckung des Lehrerberarfs Österreich

Kurtztitel	Langtitel	Maßnahme wird gesetzt durch ...									
		BMUKK	Burgen- land	Kärnten	NÖ	OÖ	Salzburg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien
1	Arbeitsgruppe Bundeslehrerbedarf	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
2	Neues Lehrerdienstrecht	x									
3	Reform der Lehrerausbildung	x									
4	Durchführung der jährlichen Ausschreibung in der Wiener Zeitung	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5	Abschluss von Sonderverträgen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
6	Vergabe von Überstunden	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
7	Nicht-Genehmigung von Sabbatical, Karenzen und Konsum des Zeitkontos		x		x	x		x	x		x
8	Einsatz von Unterrichtspraktikanten		x	x		x	x		x		x
9	Einsatz von Lehramtsstudierenden		x ¹		x ¹	x			x		x
10	Aufnahme von Lehramtskandidaten ohne Unterrichtspraktikum		x		x	x	x		x	x	x

Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs

Fortsetzung: Maßnahmen des BMUKK und der Landesschulräte zur Deckung des Lehrbedarfs Österreich

Kurtztitel	Langtitel	Maßnahme wird gesetzt durch ...									
		BMUKK	Burgen- land	Kärnten	NÖ	OÖ	Salzburg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien
11	Förderung des bundesländer-übergreifenden Lehrereinsatzes		x	x	x	x	x	x	x	x	x
12	laufende Behandlung des Themas Lehrbedarf bei den Konferenzen der Landesschulratspräsidenten	x									
13	fixe Verankerung der Prüfung des Personalbedarfs bei Lehrplanvorhaben im BMUKK	x									
14	Koordination der Landesschulräte mit Universitäten		x	x			x	x	x	x	x
15	Verbesserung des Bewerberverfahrens	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
16	Informationsstellen für Quereinsteiger		x	x	x	x	x	x	x	x	x
17	verpflichtendes Neulehrerseminar für Quereinsteiger		x			x	x	x			x
18	aktive Werbung für den Lehrberuf					x		x	x		x

Fortsetzung: Maßnahmen des BMUKK und der Landesschulräte zur Deckung des Lehrerberarfs Österreich

		Maßnahme wird gesetzt durch ...									
Kurztitel	Langtitel	BMUKK	Burgen- land	Kärnten	NÖ	00	Salzburg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien
19	sinnvolle Fächer- kombinationen			x			x	x	x	x	
20	Arbeitsgruppe Aktion „Talent Lehrer“					x		x			
21	verstärkte Koordination zwischen AHS und BMHS		x				x	x	x	x	x
22	Angebot zur Zusatzqualifikation an Pädagogischen Hochschulen		x						x ²	x	
23	verstärkte Information durch Bildungsberater					x		x	x		

¹ Studenten absolvieren den ersten Teil der Ausbildung der Unterrichtspraktikanten (drei Tage).² eigene Angebote für Lehrer mit dem Lehramt Biologie zur Erlangung der Zusatzqualifikation für Darstellende Geometrie, Physik und Chemie (Unterstufe)

Quellen: BMUKK; RH

Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs

Diese Maßnahmen waren vielfältiger Natur: Sie reichten beispielsweise vom neuen Lehrerdienstrecht, der Reform der Lehrerausbildung, der Durchführung der jährlichen Ausschreibungen in der Wiener Zeitung bis zur Information der Studierenden über sinnvolle Fächerkombinationen.

Das BMUKK arbeitete v.a. an zentralen Themen im Zusammenhang mit dem Lehrpersonalbedarf (z.B. Lehrerdienstrecht, Lehrerausbildung). Die jeweiligen Maßnahmen der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats für Wien zielten auf den Bedarf des jeweiligen Landes ab und wurden unabhängig von den anderen Landesschulräten und vom BMUKK gesetzt.

Im Rahmen einer Arbeitsgruppe plante das BMUKK (siehe TZ 16) die Koordinierung der Maßnahmen mit den Landesschulräten bzw. dem Stadtschulrat für Wien.

- 15.2** Der RH anerkannte die Maßnahmen des BMUKK und der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats für Wien zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs. Nach Auffassung des RH wäre die Koordinations- und Steuerungsfunktion des BMUKK zu verstärken, um den Aufwand aus den vielen Einzelmaßnahmen zu reduzieren und Synergiepotenziale zu erzielen. Das BMUKK sollte einen Maßnahmenplan erstellen, in dem festgehalten wird, wer wann welche konkreten Maßnahmen durchzuführen hat, wenn absehbar ist, dass das erforderliche Personalsoll signifikant unterschritten wird.

Maßnahmen von grundlegender Bedeutung für den Lehrpersonalbedarf und den Lehrerberuf (z.B. Attraktivierung des Lehrerberufs, bedarfsorientierte Werbung) wären durch das BMUKK zu setzen. Operative Tätigkeiten sollten von den Landesschulräten bzw. vom Stadtschulrat für Wien in enger Zusammenarbeit mit den Schulen durchgeführt werden.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK entspreche die Empfehlung des RH den derzeitigen Aktivitäten des BMUKK zur Abdeckung des Lehrpersonalbedarfs.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich befürworte er koordinierte Maßnahmen durch das BMUKK.

- 15.4** Bezugnehmend auf die Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich bekräftigte der RH seine Empfehlung, die Koordinations- und Steuerungsfunktion des BMUKK zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs zu verstärken.



Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Arbeitsgruppe

16.1 (1) Das BMUKK führte im Jahr 2010 mit den Bundesländern eine Bedarfserhebung zur Personalsituation sowohl im Bereich der Bundes- als auch der Landeslehrer durch.

(2) Zur bundesweiten Abstimmung von kurz- und mittelfristigen Personalbedarfsplanungen hat das BMUKK im Juni 2011 die Arbeitsgruppe „Bedarfsplanung BundeslehrerInnen“ eingerichtet. Darin waren das BMUKK und alle Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien vertreten. Ziel war die Erarbeitung von verlässlichen Datengrundlagen zur kurzfristigen – für das jeweilige nächste Schuljahr – und mittelfristigen Bedarfssituation in einzelnen Unterrichtsgegenständen und der jeweiligen Anstellungssituation. Weiters sollten Maßnahmen zum effizienten Personaleinsatz entwickelt und Strategien zur Beseitigung von Mangelsituationen ausgearbeitet werden.

16.2 Der RH bewertete die Einrichtung der Arbeitsgruppe „Bedarfsplanung BundeslehrerInnen“ als ersten Schritt zur bundesweiten Abstimmung positiv. Angesichts des kurzfristig zu erwartenden hohen Lehrpersonalbedarfs im Jahr 2013 aufgrund der Verschärfungen der Hacklerregelung (siehe TZ 6) empfahl der RH dem BMUKK, im Rahmen der Arbeitsgruppe gezielte Informationskampagnen zum Aufzeigen des Einstellungsbedarfs (regional und nach Unterrichtsgegenständen aufgeschlüsselt) durchzuführen. Weiters wäre darauf hinzuwirken, das bestehende Lehrpersonal länger im Aktivstand zu behalten (siehe TZ 5).

16.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK würden in der Arbeitsgruppe Bedarfs-lagen erhoben, Prognosemodelle erstellt und darauf aufbauend lau-fend Maßnahmen entwickelt und koordiniert, die auch gezielte Infor-mationskampagnen enthalten würden. In der nächsten Sitzung werde die Maßnahmenplanung für das Schuljahr 2013/2014 besprochen. Es sei geplant, bereits bestehende und angewendete Maßnahmen des BMUKK und der Landesschulräte auf ihre Wirksamkeit zu analysie-ren und darauf aufbauend zu koordinieren.*

Darüber hinaus würden alle Landesschulräte Zugriff auf eine zentrale Datenbank haben, die es ermögliche, je Schulstandort frühzeitig Eng-pässe aufzuzeigen.

Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs

Vorgaben des BMUKK

17 Im März 2012 teilte das BMUKK den Landesschulräten bzw. dem Stadtschulrat für Wien Vorgaben zum Personalmanagement der Bundeslehrer mit. Das Schreiben informierte u.a. über die Vorgehensweise zur Abdeckung des Lehrpersonalbedarfs im Schuljahr 2012/2013. Zunächst war zu prüfen, ob der Bedarf durch Dauermehrdienstleistungen der vorhandenen Lehrer abgedeckt werden könnte. Erst danach kamen Neuanstellungen, die Erhöhung des Beschäftigungsausmaßes von teilbeschäftigten Lehrern oder die Mitverwendung von Lehrern anderer Schulen in Betracht.

Mehrdienstleistungen

Entwicklung der Mehrdienstleistungen

18.1 (1) Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Bundeslehrer betrug 20 Wochenstunden. Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Unterrichtsgegenständen waren auf die Lehrverpflichtung mit abgestuften Werteinheiten je Wochenstunde anzurechnen. Beispielsweise entsprach eine Deutschstunde 1,167 WE.

Das am häufigsten eingesetzte Instrument zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs war die Anordnung von Mehrdienstleistungen (Überstunden). Die Mehrdienstleistungen unterteilten sich in Einzel- und Dauermehrdienstleistungen.

Gemäß § 61 Abs. 1 Gehaltsgesetz lagen Dauermehrdienstleistungen dann vor, wenn der Lehrer u.a. durch „dauernde“ Unterrichtserteilung das Ausmaß der wöchentlichen Lehrverpflichtung überschritt. Bei der Einzelmehrdienstleistung (oder auch Einzelsupplierung) wurde ein Lehrer außerhalb seiner laut Diensterteilung zu haltenden Unterrichtsstunden zur Vertretung eines „vorübergehend“ an der Erfüllung seiner lehramtlichen Pflichten gehinderten Lehrers herangezogen.

Sowohl die insgesamt geleisteten Dauermehrdienstleistungen als auch die Anzahl der durchschnittlichen Dauermehrdienstleistungen je Lehrer erhöhten sich im überprüften Zeitraum. Zu beachten ist, dass sich die Angaben der nachfolgenden Tabelle auf jene Lehrer (nach Köpfen) beziehen, die Mehrdienstleistungen aufweisen. Österreichweit leisteten knapp über 30 % aller Bundeslehrer keine Dauermehrdienstleistungen:



Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Tabelle 17: Entwicklung der Dauermehrdienstleistungen gesamt und je Lehrer in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
Dauer-MDL gesamt	in Werteinheiten				in %
Österreich	93.741	105.327	102.579	104.858	11,86
davon					
Oberösterreich	13.884	18.204	14.946	17.655	27,16
Wien	15.688	18.248	13.570	18.455	17,64
Dauer-MDL je Lehrer					
Österreich	3,51	3,77	3,69	3,74	6,55
davon					
Oberösterreich	3,92	4,16	3,43	4,07	3,83
Wien	2,70	3,05	2,30	3,07	13,70

MDL = Mehrdienstleistungen
Quellen: BMUKK; RH

Im überprüften Zeitraum stiegen die Dauermehrdienstleistungen österreichweit um rd. 12 % an und betrugen im Schuljahr 2011/2012 rd. 105.000 WE (rd. 5.200 VBÄ). Der Anstieg in Oberösterreich und in Wien lag deutlich über dem Österreichschnitt.

Auch die durchschnittlichen Dauermehrdienstleistungen je Lehrer erhöhten sich von 3,51 WE (Schuljahr 2008/2009) auf 3,74 WE (Schuljahr 2011/2012). In Oberösterreich lagen in allen überprüften Schuljahren die durchschnittlichen Dauermehrdienstleistungen je Lehrer deutlich über dem Österreichschnitt. In Wien erbrachten die Lehrer durchschnittlich weniger Dauermehrdienstleistungen; im überprüften Zeitraum stiegen diese jedoch um rd. 14 %.

Die höchste Anzahl an Dauermehrdienstleistungen je Lehrer fielen in technischen und gewerblichen Lehranstalten an (z.B. Oberösterreich: Schuljahr 2011/2012 7,95 WE). Die geringste Anzahl an Dauermehrdienstleistungen je Lehrer kamen in den AHS sowie in den Bundesanstalten für Kindergartenpädagogik bzw. für Sozialpädagogik vor (z.B. Wien: AHS Schuljahr 2011/2012 2,22 WE).

Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs

(2) Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Struktur der Dauermehrdienstleistungen:

Tabelle 18: Struktur Dauermehrdienstleistungen Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012

Schuljahr		2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
		Anzahl (in Köpfen)				in %
Kategorie I 0 – 5,99 WE	Österreich	22.058	22.537	22.606	22.565	2,30
	davon					
	Oberösterreich	2.863	3.395	3.425	3.420	19,46
	Wien	5.200	5.212	5.142	5.197	– 0,06
Kategorie II 6 – 10,99 WE	Österreich	3.218	3.784	3.787	3.953	22,84
	davon					
	Oberösterreich	436	692	672	636	45,87
	Wien	458	576	586	665	45,20
Kategorie III 11 – 20 WE	Österreich	1.372	1.559	1.402	1.450	5,69
	davon					
	Oberösterreich	224	267	247	260	16,07
	Wien	142	178	173	156	9,86
Kategorie IV über 20 WE	Österreich	23	45	40	41	78,26
	davon					
	Oberösterreich	17	21	18	24	41,18
	Wien	–	9	11	3	–
Summe	Österreich	26.671	27.925	27.835	28.009	5,02
	davon					
	Oberösterreich	3.540	4.375	4.362	4.340	22,60
	Wien	5.800	5.975	5.912	6.021	3,81

WE = Werteinheiten

Quellen: BMUKK; RH

In allen betrachteten Schuljahren erbrachten österreichweit rd. 80 % jener Lehrer, die Dauermehrdienstleistungen aufwiesen, solche im Ausmaß bis zu sechs WE. Etwa 14 % der Lehrer wiesen Dauermehrdienstleistungen zwischen sechs und elf WE auf. Der Rest erbrachte im Wesentlichen Dauermehrdienstleistungen zwischen elf und 20 WE; Spitzenwerte über 20 WE traten vereinzelt auf. Österreichweit stieg die Anzahl der Lehrer mit Dauermehrdienstleistungen in allen Kategorien.

In Oberösterreich entsprach die Verteilung der erbrachten Dauermehrdienstleistungen auf die einzelnen Kategorien im Wesentlichen der für



Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Österreich dargestellten. In Wien hingegen war die Kategorie I (bis sechs WE) mit über rd. 85 % stärker, die Kategorie II (sechs bis elf WE) mit rd. 10 % schwächer vertreten. Auch in Oberösterreich und Wien stieg die Anzahl der Lehrer mit Dauermehrdienstleistungen in allen Kategorien an, die einzige Ausnahme bildete Wien in der Kategorie I.

- 18.2** Die gestiegenen Dauermehrdienstleistungen waren nach Ansicht des RH ein Hinweis dafür, dass die Personalsituation bei den Bundeslehrern angespannt war. Dauermehrdienstleistungen wurden bereits in der Dienstenteilung eingeplant und konnten daher zur Deckung offenen Lehrpersonalbedarfs herangezogen werden. Das Ausmaß der Dauermehrdienstleistungen (rd. 5.200 VBÄ im Schuljahr 2011/2012, siehe Tabelle 17) verdeutlichte nach Ansicht des RH die Wichtigkeit dieses Instruments zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs. Dass rd. 30 % der Bundeslehrer keine Dauermehrdienstleistungen erbrachten, war mit der hohen Teilbeschäftigungsquote (27,80 % im Schuljahr 2010/2011, siehe dazu TZ 4) im Zusammenhang zu sehen.

Traditionell waren im BMHS-Bereich (mit Ausnahme der Bundesanstalten für Kindergartenpädagogik und für Sozialpädagogik) die Anzahl der Lehrer mit Dauermehrdienstleistungen sowie die von ihnen unterrichteten Stunden höher als im AHS-Bereich (z.B. Oberösterreich: Schuljahr 2011/2012 7,95 WE je Lehrer an höheren technischen und gewerblichen Lehranstalten; 2,56 WE je Lehrer an AHS). Dies war auf einen Mangel an fachtheoretischen und -praktischen Lehrern sowie die speziellen Unterrichtsgegenstände zurückzuführen.

Der RH sah die Dauermehrdienstleistungen in den Kategorien III (elf bis 20 WE) und IV (über 20 WE) kritisch. So bedeutete Kategorie IV, dass der Lehrer zumindest die doppelte Lehrverpflichtung unterrichtete. Er empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Oberösterreich und dem Stadtschulrat für Wien, gezielte Personalmaßnahmen zu ergreifen, um Dauermehrdienstleistungen im Ausmaß einer halben Lehrverpflichtung und darüber zu vermeiden.

- 18.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK widerspreche ein hohes Ausmaß an Dauermehrdienstleistungen bei vollbeschäftigten Lehrern keiner rechtlichen Vorschrift und könne nur mit der Zustimmung des betreffenden Lehrers zu Stande kommen. Das BMUKK räumte jedoch ein, dass sehr hohe Lehrverpflichtungen zu einer hohen Belastung der Lehrer und zu einer negativ beeinflussten Unterrichtsqualität führen könnten. Hohe Mehrdienstleistungen kämen v.a. in jenen Bereichen zu Stande, in denen der Bedarf an Lehrern aufgrund mangelnder Bewerber durch das vorhandene Personal abgedeckt werden müsste bzw. der Bund als*

Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs

Arbeitgeber im Vergleich zur Privatwirtschaft keine attraktiven Anstellungsbedingungen eröffnen könne. Es spiele daher die Frage der Attraktivität für Quereinsteiger in der derzeitigen Diskussion zu einem neuen Dienst- und Besoldungsrecht für Lehrer eine wichtige Rolle.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich seien in Oberösterreich in der jüngeren Vergangenheit einige höhere technische Lehranstalten gegründet worden, wodurch ein Mehrbedarf an Lehrern in fachtheoretischen und –praktischen Unterrichtsgegenständen entstanden sei. Der Landesschulrat für Oberösterreich pflichtete dem RH hinsichtlich seiner Feststellung einer angespannten Personalsituation im Bereich der Bundeslehrer bei.

Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien sei er bestrebt, die Mehrdienstleistungen möglichst niedrig zu halten und sie gleichmäßig auf alle Lehrer zu verteilen.

- 18.4** Der RH verwies auf die deutlich unter dem OECD-Durchschnitt liegenden Unterrichtszeiten der österreichischen Bundeslehrer (siehe TZ 23). Durch die Anhebung der Lehrverpflichtung könnte ein Teil des Lehrbedarfs gedeckt und Dauermehrdienstleistungen reduziert werden. Dadurch könnten hohe Dauermehrdienstleistungen und in der Folge hohe Belastungen sowie negative Auswirkungen auf die Unterrichtsqualität insgesamt vermieden werden. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, die Erhöhung der Lehrverpflichtung in die aktuell stattfindenden Verhandlungen zu einem neuen Lehrerdienstrecht einfließen zu lassen (siehe TZ 19).

Ausgaben für Mehrdienstleistungen

- 19.1** (1) Mit dem Budgetbegleitgesetz 2009²⁶ reduzierte sich die Vergütung für Dauermehrdienstleistungen auf 1,30 % (statt 1,432 %) des Gehalts der Lehrer; überdies war die Vergütung u.a. in Ferienzeiten einzustellen, die mindestens eine Woche dauerten. Aufgrund dieser Vergütungsmodalitäten war eine Werteinheit als Dauermehrdienstleistung um 35 % günstiger als eine Werteinheit im Rahmen der Grundbeschäftigung.

Die Abgeltung von Einzelsupplierungen bestand in Form eines Fixbetrags²⁷ pro Unterrichtsstunde; es blieben jede Woche die erste Supplierstunde sowie weitere zehn Supplierstunden pro Schuljahr unbezahlt.

²⁶ vgl. Budgetbegleitgesetz 2009, BGBl. I Nr. 52/2009

²⁷ im Jahr 2012 – in Abhängigkeit von der Verwendungsgruppe – brutto 33,40 EUR (2011: 32,40 EUR) bzw. 28,80 EUR (2011: 28,00 EUR) pro Unterrichtsstunde



Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Die finanziellen Auswirkungen der dargestellten Änderungen sind aus nachfolgender Tabelle ersichtlich:

Tabelle 19: Entwicklung der Besoldung der Mehrdienstleistungen Schuljahre 2008/2009 bis 2010/2011

	2008/2009		2009/2010		2010/2011		Veränderung 2008/2009 bis 2010/2011	
	Stunden	Betrag	Stunden	Betrag	Stunden	Betrag	Stunden	Betrag
	Anzahl in 1.000	in Mio. EUR	Anzahl in 1.000	in Mio. EUR	Anzahl in 1.000	in Mio. EUR	in %	
Österreich ¹	4.163,91	204,86	3.824,98	179,00	3.736,28	176,17	- 10,27	- 14,00
davon								
Oberösterreich ¹	686,68	34,05	635,06	29,95	638,31	30,38	- 7,04	- 10,78
Wien ¹	728,86	35,33	673,56	31,35	682,34	31,88	- 6,38	- 9,77

¹ Die Angaben der Tabelle beziehen sich auf jene Mehrdienstleistungen, die an die Besoldung gelangen. Das sind die Dauermehrdienstleistungen, die sich je nach An- und Abwesenheiten der betroffenen Lehrer bzw. nach dem tatsächlichen Unterrichtsgeschehen reduzieren, und die besoldungsrelevanten Einzelsupplierungen.

Quellen: BMUKK; RH

Die Änderungen (in Kraft mit 1. September 2009) wirkten sich ab dem Schuljahr 2009/2010 sowohl auf die Anzahl der ausbezahlten Stunden als auch auf den ausbezahlten Betrag erheblich aus. So verringerten sich österreichweit die Anzahl der besoldungsrelevanten Mehrdienstleistungsstunden im überprüften Zeitraum um rd. 10 % und der ausbezahlte Betrag um rd. 14 %.

(2) Der Anteil der Ausgaben für Mehrdienstleistungen an den gesamten Personalausgaben für Bundeslehrer entwickelte sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs

Tabelle 20: Entwicklung Anteil Ausgaben für Mehrdienstleistungen an gesamten Personalausgaben Schuljahre 2008/2009 bis 2010/2011

	2008/2009			2009/2010			2010/2011		
	MDL	Personal- ausgaben gesamt	Anteil MDL	MDL	Personal- ausgaben gesamt	Anteil MDL	MDL	Personal- ausgaben gesamt	Anteil MDL
	in Mio. EUR		in %	in Mio. EUR		in %	in Mio. EUR		in %
Österreich	204,86	2.405,03	8,52	179,00	2.443,85	7,33	176,17	2.602,56	6,77
davon									
Oberösterreich	34,05	379,11	8,98	29,95	383,74	7,80	30,38	410,32	7,40
Wien	35,33	509,28	6,94	31,35	517,16	6,06	31,88	551,84	5,78

MDL = Mehrdienstleistungen

Quellen: BMUKK; RH

Insgesamt ging der Anteil der Ausgaben für Mehrdienstleistungen im überprüften Zeitraum österreichweit von rd. 8,5 % auf rd. 6,8 % zurück. Der Anteil der Ausgaben für Mehrdienstleistungen war in Oberösterreich im Schuljahr 2010/2011 mit rd. 7,4 % überdurchschnittlich, in Wien hingegen war er mit rd. 5,8 % unterdurchschnittlich.

19.2 Angesichts der finanziellen Vorteilhaftigkeit von Dauermehrdienstleistungen gegenüber der Grundbeschäftigung bewertete der RH sie als grundsätzlich geeignetes Instrument zum Ausgleich von kurzfristigem Lehrpersonalbedarf (bis zu einem Jahr). Er wies darauf hin, dass eine zu hohe Anzahl an Dauermehrdienstleistungen pro Lehrer und eine fortgesetzte Anordnung auf strukturelle Probleme im Lehrereinsatz hindeuteten. Insbesondere für Oberösterreich deuteten die Kennzahlen²⁸ auf eine angespannte Personalsituation im Bereich der Bundeslehrer hin.

Wenn auch im überprüften Zeitraum der Anteil der Ausgaben für Mehrdienstleistungen an den gesamten Personalausgaben zurückging, war dieser Rückgang nach Ansicht des RH auf die besoldungsrechtlichen Änderungen und nicht auf Änderungen im Lehrpersonaleinsatz zurückzuführen. Der RH legte dem BMUKK nahe, den effektiven Personalbedarf der Bundeslehrer bzw. die Struktur des Personaleinsatzes zu evaluieren.

²⁸ überdurchschnittliche Steigerungsrate der Dauermehrdienstleistungen insgesamt und der Dauermehrdienstleistungen je Lehrer;
der Großteil der Lehrer mit Dauermehrdienstleistungen in der Kategorie über 20 WE stammt aus Oberösterreich.



Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs

BMUKK

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Eine Möglichkeit, die Struktur des Personaleinsatzes zu ändern, wäre die Erhöhung der Lehrverpflichtung (derzeit volle Lehrverpflichtung 20 Wochenstunden). Die in der Unterrichtspraxis regelmäßig aufgetretenen Dauermehrdienstleistungen legten den Schluss nahe, dass die Bundeslehrer über die Lehrverpflichtung hinausgehend zu weiteren Unterrichtstätigkeiten bereit waren. Würde beispielsweise die Lehrverpflichtung um zwei Wochenstunden erhöht werden, könnten die ausbezahlten Mehrdienstleistungsstunden um zwei Drittel reduziert werden. Der RH empfahl dem BMUKK, die Umschichtung von Mehrdienstleistungsstunden zur Grundbeschäftigung durch Erhöhung der Lehrverpflichtung in die aktuell stattfindenden Verhandlungen zu einem neuen Lehrerdienstrecht einfließen zu lassen.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK werde der Anteil der Ausgaben für Dauermehrdienstleistungen an den gesamten Personalausgaben als vertretbar eingestuft. Mehrdienstleistungen würden ein flexibles Instrument darstellen, um auf geänderten Personalbedarf rasch zu reagieren. Darüber hinaus seien sie ein adäquates Mittel, um die Vorgaben des Bundesfinanzgesetzes (Budget) und des Personalplans einhalten zu können. Durch die Informationssysteme des BMUKK sei eine laufende und detaillierte Beobachtung der Personalstruktur sichergestellt.*

Weiters teilte das BMUKK mit, dass die Gestaltung der Unterrichtsverpflichtung Bestandteil in den Diskussionen zur Schaffung eines neuen Lehrerdienst- und Besoldungsrechts sei.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich handle es sich um reine Einsparungsvorschläge ohne jedes pädagogische Konzept bzw. ohne Berücksichtigung der schulischen Rahmenbedingungen (fehlende administrative, schulpsychologische oder andere Unterstützung der Lehrer).

- 19.4** Der RH stimmte dem BMUKK zu, dass Mehrdienstleistungen ein flexibles Instrument darstellten, um auf geänderten Personalbedarf rasch zu reagieren. Da Mehrdienstleistungen keine Auswirkungen auf den Personalplan hatten, hielt der RH an seiner Empfehlung fest, den effektiven Personalbedarf der Bundeslehrer bzw. die Struktur des Personaleinsatzes zu evaluieren. Nach Ansicht des RH waren die festgestellte Anzahl an Dauermehrdienstleistungen pro Lehrer und eine fortgesetzte Anordnung ein Hinweis für strukturelle Probleme.

Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass die in der Unterrichtspraxis regelmäßig und zum Teil in hohem Ausmaß aufgetretenen Dauermehrdienstleistungen für den RH den Schluss nahelegten, dass die Bundeslehrer über die Lehrverpflichtung hinausge-

Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs

hend zu weiteren Unterrichtstätigkeiten bereit wären. Darüber hinaus forderte der RH mehrmals in seinem Bericht die Entlastung der Lehrer von administrativen Aufgaben und sonstigen Tätigkeiten, v.a. im sozialen Bereich (siehe TZ 23 und TZ 27). Der RH hielt an seiner Empfehlung fest, die Erhöhung der Lehrverpflichtung, die zum Abbau von Dauermehrdienstleistungen führen würde, in den Verhandlungen zur Schaffung eines neuen Lehrerdienst- und Besoldungsrechts zu berücksichtigen.

Sonderverträge 20.1 (1) Ein weiteres Instrument zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs war der Abschluss von Sonderverträgen. Es bestanden folgende Möglichkeiten, Personen mit Sondervertrag als Lehrer anzustellen:

Tabelle 21: Überblick Sonderverträge – Bundeslehrer		
Maßnahme	Zuständigkeit Vertragsabschluss	Berichtspflichten/ Genehmigungsvorbehalte
Verträge nach Art. X der 32. VBG–Novelle, BGBl. Nr. 350/1982	Landesschulräte/Stadtschulrat für Wien	keine Genehmigungsvorbehalte oder Berichtspflichten an das BMUKK
Verträge aufgrund der BKA–Richtlinie vom 29. August 2007	Landesschulräte/Stadtschulrat für Wien	Genehmigung durch das BMUKK
Verträge aufgrund einer generellen Genehmigung des BMöLS/BKA mit den Rundschreiben Nr. 14/2001 und Nr. 11/2003 (Mangelberufslehrer – sondervertragliche Vordienstzeitenanrechnung) ¹	Landesschulräte/Stadtschulrat für Wien	Bericht an BMUKK, Bericht des BMUKK an das BKA

¹ Mit Rundschreiben Nr. 10/2012 erließ das BMUKK eine ähnliche Richtlinie für bestimmte Lehrer (Mathematik, Physik, Chemie und Informatik) an AHS und Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und für Sozialpädagogik (in Kraft mit dem Schuljahr 2012/2013).

Quellen: BMUKK; RH

(2) Verträge nach Artikel X der 32. VBG–Novelle, BGBl. Nr. 350/1982 (Art. X–Verträge):

Unter der Voraussetzung, dass trotz Ausschreibung keine geeigneten Lehrer, welche die Anstellungserfordernisse erfüllen, gefunden wurden, konnten Vertragslehrer aufgenommen werden, die den Nachweis der Voraussetzungen nicht erbrachten. Hier wurden v.a. Absolventen von Lehramtsstudien, welche das Unterrichtspraktikum noch nicht (zur Gänze) absolviert hatten oder Absolventen von fachverwandten Diplomstudien mit (befristeten) Verträgen aufgenommen.



Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs

BMUKK

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Der Abschluss derartiger Verträge fiel in den Wirkungsbereich der Personalstellen erster Instanz (Landesschulräte bzw. Stadtschulrat für Wien). Das BMUKK hatte diesbezüglich keine Genehmigungsvorbehalte oder Berichtspflichten festgelegt.

Dem Landesschulrat für Oberösterreich war die Anzahl der Art. X-Verträge sowie deren Entwicklung im Zeitablauf nicht bekannt. Der RH ermittelte im Schuljahr 2011/2012 für Oberösterreich 256 Art. X-Verträge.

In Wien gab es im Schuljahr 2011/2012 395 Art. X-Verträge; dies bedeutete gegenüber dem Schuljahr 2008/2009 (101 Verträge) beinahe eine Vervierfachung.

(3) Verträge aufgrund der BKA-Richtlinie vom 29. August 2007:

Das BKA erließ gemäß § 36 Abs. 2 VBG zum Zweck einer einheitlichen Gestaltung von Sonderverträgen eine Richtlinie für Vertragslehrer der Entlohnungsschemata I L und II L im Bereich des BMUKK. Aufgrund dieser generellen Genehmigung erteilte das BMUKK Zustimmungen zum Abschluss von Sonderverträgen im Einzelfall.

Aufgrund der BKA-Richtlinie wurden v.a. Absolventen einschlägiger, im europäischen Hochschulraum erworbener Universitäts- oder Fachhochschulstudien angestellt.

Dem BMUKK zufolge schlossen im Schuljahr 2011/2012 der Landesschulrat für Oberösterreich 13 Sonderverträge und der Stadtschulrat für Wien 175 Sonderverträge nach dieser Richtlinie ab. Insgesamt wurden in diesem Schuljahr in Österreich 342 Sonderverträge aufgrund dieser Richtlinie abgeschlossen.

Der Landesschulrat für Oberösterreich verfügte nicht über entsprechende Daten. Eine Auswertung der Daten des Stadtschulrats für Wien ergab für das Schuljahr 2011/2012 gegenüber dem Schuljahr 2008/2009 (93 Verträge) beinahe eine Verdoppelung.

(4) Verträge aufgrund einer generellen Genehmigung des BMöLS/BKA mit den Rundschreiben Nr. 14/2001 und Nr. 11/2003 (Mangelberufslehrer):

Verträge aufgrund dieser Rundschreiben betrafen ausschließlich bestimmte Verwendungen an BMHS. Inhalt der Sonderbestimmungen war die Festsetzung einer besseren als der gesetzlich gebührenden besoldungsrechtlichen Einstufung für aufgelistete Fachrichtungen an

Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs

BMHS. Die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien hatten dem BMUKK darüber jährliche Aufstellungen zu übermitteln, die an das BKA weitergeleitet wurden.

Folgende Tabelle zeigt die Anzahl der in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 eingestellten Mangelberufslehrer in Oberösterreich und Wien.

Tabelle 22: Entwicklung Anstellungen Mangelberufslehrer Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
	Anzahl (in Köpfen)				in %
Oberösterreich	19	42	30	44	131,58
Wien	13	16	25	8	- 38,46

Quellen: Landesschulrat für Oberösterreich; Stadtschulrat für Wien; RH

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung führte das BMUKK eine Erhebung über die Anzahl der Mangelberufslehrer durch. Laut dieser waren im Schuljahr 2011/2012 in Österreich insgesamt 1.244 Mangelberufslehrer beschäftigt; in Oberösterreich waren es 191 und in Wien 57.

(5) Die Erhebungen des RH hinsichtlich der Sonderverträge gestalteten sich aufwändig. Vielfach herrschte keine Klarheit über die einzelnen Vertragstypen und über die Meldepflichten gegenüber dem BMUKK. Die Ermittlung der Zahlengrundlagen war langwierig und mit Unsicherheiten behaftet.

- 20.2** Der RH räumte ein, dass Sonderverträge ein geeignetes Überbrückungsinstrument zur Sicherstellung des erforderlichen Lehrpersonalbedarfs darstellten. Insgesamt zeigte sich in Oberösterreich und in Wien im überprüften Zeitraum ein Anstieg der Anzahl der Sonderverträge, was auf Personalknappheit schließen ließ.

Der RH wies bei den Sonderverträgen gemäß Art. X und jenen aufgrund der BKA-Richtlinie darauf hin, dass die solcherart angestellten Lehrer nicht über die vollständige Lehramtsausbildung verfügen. Negative Auswirkungen auf die Unterrichtsqualität waren möglich. Er empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Oberösterreich und dem Stadtschulrat für Wien, entsprechende Qualitätssicherungsmaßnahmen zu setzen.



Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Der RH kritisierte, dass der Landesschulrat für Oberösterreich keinen Überblick über die Sonderverträge hatte. Auch beim BMUKK und beim Stadtschulrat für Wien war die Beschaffung der entsprechenden Daten mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden. Der RH empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Oberösterreich und dem Stadtschulrat für Wien, die Administration der Sonderverträge effizienter zu gestalten und das Berichtswesen zu verbessern.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK würden Unterrichtspraktikanten mit Art. X-Verträgen automatisch durch einen Betreuungslehrer begleitet und in eine kursmäßige Ausbildung eingebunden. Lehramtsstudierende oder Absolventen von Nichtlehramtsstudien würden teilweise informell begleitet und in einschlägige Kurse eingebunden. Das Rundschreiben Nr. 10/2012 enthalte im Sinne einer Qualitätssicherung einschlägige Auflagen (berufsbegleitende Einführung in die praktische Unterrichtstätigkeit, pädagogische Fortbildung).*

Zur besseren und eindeutigen Auswertbarkeit sowie Berichtslegung über die Sonderverträge sei eine Kennzeichnungsmöglichkeit in SAP entwickelt worden, über welche die Landesschulräte und die personalführenden Stellen im BMUKK in Kenntnis gesetzt worden seien.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei die Anzahl der Sonderverträge in den letzten Jahren ständig gestiegen. Auch in den nächsten Jahren sei eine Steigerung zu erwarten.

Außerdem hänge die Entscheidung für den Lehrerberuf nicht nur vom Gehalt ab, sondern viele Bewerber strebten eine entsprechende Sicherheit in Form von unbefristeten Dienstverträgen an. Diesem Wunsch könne jedoch aufgrund der geltenden Sondervertragsrichtlinie nicht entsprochen werden, weil unbefristete Dienstverträge erst nach einer ununterbrochenen Dienstzeit von zehn Jahren abgeschlossen werden könnten.

Zur Administration der Sonderverträge nahm der Landesschulrat für Oberösterreich nicht Stellung.

Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien seien ihm alle sondervertraglichen Möglichkeiten der Anstellung von Lehrern bekannt, und diese würden erforderlichenfalls dem BMUKK gemeldet. Die Erhöhung der Anzahl der Sonderverträge sei auf den gestiegenen Lehrpersonalbedarf zurückzuführen. Der Stadtschulrat für Wien werde Vorsorge treffen, in Zukunft eine Auswertung der Sonderverträge schneller und effizienter zu ermöglichen.

Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs

20.4 Der RH verwies gegenüber dem BMUKK auf Tabelle 16: Unter Maßnahme 17 (verpflichtendes Neulehrerseminar für Quereinsteiger) war ersichtlich, dass die vom BMUKK angeführten Auflagen noch nicht in allen Landesschulräten etabliert waren. Aufgrund der in den letzten Jahren gestiegenen Anzahl von Lehrern, die nicht über die vollständige Lehramtsausbildung verfügten, blieb der RH bei seiner Empfehlung, entsprechende Qualitätssicherungsmaßnahmen österreichweit zu setzen.

Anstellung pensionierter Lehrer

21.1 Der Landesschulrat für Oberösterreich und der Stadtschulrat für Wien stellten in einigen Fällen pensionierte Lehrer an. Die mit ihnen abgeschlossenen Verträge waren überwiegend befristet und umfassten keine volle Lehrverpflichtung, weil sie der Überbrückung kurzfristiger Ausfälle oder der Begleitung von Maturaklassen dienten.

Tabelle 23: Entwicklung Anstellungen pensionierter Lehrer Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
	Anzahl (in Köpfen)				in %
Oberösterreich	3	4	8	13	333,33
Wien	–	1	6	4	–

Quellen: Landesschulrat für Oberösterreich; Stadtschulrat für Wien; RH

In den überprüften Fällen stellte der RH einen regulären Pensionsantritt fest.²⁹

Laut einer Erhebung des BMUKK waren zum Stichtag 2. November 2011 österreichweit 15 (5,17 VBÄ) pensionierte Lehrer als Vertragslehrer tätig.

21.2 Der RH hielt die Anstellung pensionierter Lehrer nur in begründeten Ausnahmefällen für vertretbar. Er wies jedoch darauf hin, dass aufgrund nicht vorhandener Ruhensbestimmungen sowohl Ruhebezüge als auch Vertragslehrerentgelte anfielen.

²⁹ bei Erreichen des Regelpensionsalters von 65 Jahren



Maßnahmen zur Deckung des
Personalbedarfs



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Sonstige Maßnahmen **22.1** (1) Der Landesschulrat für Oberösterreich setzte Maßnahmen, um das Interesse am Lehrerberuf generell zu steigern. So publizierte er einen Folder, der Maturanten auf die Karrierechancen als Lehrer hinwies. Weiters wurden an allen höheren Schulen in Oberösterreich Plakate mit der Botschaft „Ich gestalte Zukunft – ich werde Lehrer“ angebracht. Hiefür fielen Sachausgaben in der Höhe von rd. 4.900 EUR an.

Der Landesschulrat trat mit einer Pressekonferenz (Herbst 2010) und einer Presseaussendung (Frühjahr 2012) an die Öffentlichkeit, um für den Beruf des Lehrers zu werben.

(2) Der Stadtschulrat für Wien setzte Maßnahmen, um das Interesse an naturwissenschaftlichen Unterrichtsgegenständen und Informations- und Kommunikationsmanagement zu fördern. Für das Lehramt Physik wurde mit Unterstützung des BMUKK im Jahr 2010 ein Informationsfolder herausgegeben. Das BMUKK übernahm die Ausgaben hiefür in der Höhe von 1.400 EUR.

Weiters inserierte der Stadtschulrat für Wien bei einschlägigen Industrieunternehmen, um Bewerber zu finden. Auch bot die Wirtschaftsuniversität Wien nach Gesprächen mit dem Stadtschulrat für Wien ab dem Wintersemester 2011/2012 ein berufsbegleitendes Studium für Wirtschaftspädagogik an. Für diese Maßnahmen fielen im Stadtschulrat für Wien keine Sachausgaben an.

(3) Das BMUKK betrieb keine gesamthafte Öffentlichkeitsarbeit zur Förderung des Interesses an bestimmten Lehramtsstudien.

22.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Landesschulrats für Oberösterreich sowie des Stadtschulrats für Wien. Er beanstandete jedoch, dass diese Maßnahmen nicht vom BMUKK gesetzt bzw. koordiniert wurden. Nach Auffassung des RH sollte das BMUKK eine gezielte Informationspolitik über den Bedarf an Lehrern betreiben (siehe TZ 15).

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Einleitung

23.1 (1) Gemäß § 2 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz betrug das Ausmaß der Lehrverpflichtung 20 Wochenstunden. Die Werteinheiten rangierten von 0,75 (Lehrverpflichtungsgruppe VI, z.B. Hauswirtschaft) bis maximal 1,167 (Lehrverpflichtungsgruppe I, z.B. Deutsch). Die tatsächliche Unterrichtszeit eines vollzeitbeschäftigten Bundeslehrers streute – je Woche – daher zwischen 17,14 bis 26,67 Unterrichtsstunden à 50 Minuten.

Zur Unterrichtstätigkeit kamen die Planung des Unterrichts (Vor- und Nachbereitung) sowie administrative und sonstige außerunterrichtliche Zusatzaufgaben. Teils handelte es sich dabei um Tätigkeiten, zu denen die Lehrer ohne Anspruch auf Zulagen oder Ermäßigung der Lehrverpflichtung herangezogen werden konnten: Gangaufsicht, Sprechstunde, Schulveranstaltungen, Teilnahme an Konferenzen, Gespräche mit Schülern und Eltern, dienstliche Besprechungen, Sprechstage, Elternabende etc.³⁰ Teils handelte es sich um Tätigkeiten, die in Form von Zulagen gesondert entlohnt (z.B. Klassenvorstand, Kustodiate³¹, Bildungsberater) oder die in die Lehrverpflichtung eingerechnet wurden (z.B. Administratorentätigkeit, IT- und Bibliotheksbetreuung).

Abwesenheiten der Lehrer ergaben sich z.B. bei Krankheit³², Kuraufenthalt, Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen, Sabbatical, Karenzen und Dienstfreistellungen.

(2) Zur Arbeitszeit der Lehrer kamen die nachfolgend angeführten Studien zu unterschiedlichen Ergebnissen:

³⁰ Diese Tätigkeiten waren mit dem Grundbezug abgegolten.

³¹ Verwaltung einer bestehenden Lehrmittelsammlung

³² Die Anzahl der Krankenstandstage lag bei den Bundeslehrern im Jahr 2010 durchschnittlich bei rd. sechs Arbeitstagen; der Durchschnittswert für alle Bundesbediensteten betrug zwölf Arbeitstage Krankenstand.

Tabelle 24: Übersicht Studien zur Arbeitszeit der Lehrer

Titel	LehrerIn 2000. Arbeitszeit, Zufriedenheit, Beanspruchungen und Gesundheit der LehrerInnen in Österreich		TALIS ¹ 2008	Bildung auf einen Blick 2012	
durchführende Institution	externes Unternehmen im Auftrag des damaligen BMBWK, BMöLS, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst		in Österreich: BIFIE ² OECD ³	OECD ³	
Methode	Lehrerbefragung		Lehrerbefragung	Sammlung von Indikatoren, statistische Daten	
betroffene Lehrergruppe	AHS-Lehrer ⁴	BMHS-Lehrer ⁴	AHS-Unterstufen-Lehrer	Lehrer Sekundarstufe I ⁵	Lehrer Sekundarstufe II ⁶
Bezugszeitraum	Jahr		typische Schulwoche	Jahr	
	in (Zeit-)Stunden				
Unterrichtszeit	518 ⁷	594 ⁷	20 ⁷	607 ⁸	589 ⁸
Aufteilung Gesamtarbeitszeit	in %				
Unterrichten	27	30	44	9	9
Planung Unterricht	36	34	38	9	9
Administratives und Sonstiges	38	36	18	9	9

¹ TALIS (Teaching and Learning International Survey) ist eine internationale Studie über die Arbeitsbedingungen und das Lernumfeld von Lehrern.

² Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens

³ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

⁴ ohne Administratoren und Direktoren

⁵ Die Sekundarstufe I umfasst die Schulstufen der mittleren Bildung; d.h. im Wesentlichen die AHS-Unterstufe und die Hauptschule bzw. NMS.

⁶ Die Sekundarstufe II umfasst die AHS-Oberstufe, die BMHS, die Polytechnische Schule, die Berufsschulen und die Lehrerbildenden höheren Schulen. Die OECD-Studie bezieht sich auf die allgemein bildenden Lehrer der Sekundarstufe II.

⁷ tatsächliche Unterrichtszeit laut Angaben der befragten Lehrer

⁸ Die OECD definiert die Unterrichtszeit als die Zahl an (Zeit-)Stunden pro Jahr, die ein Vollzeitlehrer gemäß den offiziellen Vorschriften mit dem Unterricht einer Gruppe oder Klasse verbringt. Sie berechnet sich aus der Zahl der Unterrichtstage pro Jahr multipliziert mit der Anzahl der (Zeit-)Stunden, die ein Lehrer pro Tag unterrichtet (ohne Pausen).

⁹ in dieser Studie nicht erhoben

Quellen: Studie aus 2000 (BMUKK); TALIS 2008; Bildung auf einen Blick 2012 (OECD); RH

Hinsichtlich der Unterrichtszeiten war anzumerken, dass die Werte der OECD-Studie als Sollwerte zu interpretieren waren, die z.B. (dienstliche) Abwesenheiten nicht berücksichtigten. Dennoch lagen die Österreichswerte deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 704 bzw. 658 Stunden. Die Zeiten der Studie aus dem Jahr 2000 und der TALIS-Studie fußten auf Selbsteinschätzungen der Lehrer. Die jeweiligen Ergeb-

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

nisse waren daher im Lichte des jeweiligen Untersuchungsdesigns zu interpretieren.

Laut der Studie aus dem Jahr 2000 und der TALIS-Studie wurde für das Unterrichten rd. 30 % bis 40 % der Arbeitszeit aufgewendet, etwa ein Drittel für die Vor- und Nachbereitung. Der Rest – etwa ein Drittel bzw. 20 % laut TALIS-Studie – umfasste administrative Tätigkeiten, Sprechstunden, Schulveranstaltungen, Fortbildung, Schulplanung und sonstige anfallende Tätigkeiten (z.B. Beratung und Betreuung in sozialen Angelegenheiten der Schüler).

- 23.2** Wenn auch die Studien nur bedingt vergleichbar waren, konnte zusammenfassend festgehalten werden: Der überwiegende Teil der Arbeitszeit entfiel auf die klassischen Aufgaben der Lehrertätigkeit (Unterrichtstätigkeit und Planung des Unterrichts). Jedoch wurde ein beträchtlicher Teil der Arbeitszeit für administrative und sonstige Tätigkeiten – v.a. im sozialen Bereich – aufgewendet.

Nach Ansicht des RH sollte der Unterricht im Mittelpunkt der Tätigkeit der Lehrer stehen, sie wären von administrativen Aufgaben und sonstigen Tätigkeiten zu entlasten. Der RH sah in dieser Entlastung auch eine Maßnahme zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs.

Abwesenheiten

Karenzen

- 24.1** (1) Die dienstrechtlichen Vorschriften sahen sowohl für Beamte als auch für Vertragsbedienstete die Gewährung von Urlaub gegen Entfall der Bezüge (Karenzurlaub) vor. Zum überwiegenden Teil bestand – auf entsprechendes Ansuchen des Bediensteten – ein Rechtsanspruch auf die Gewährung des Karenzurlaubs. Karenzurlaube, auf deren Gewährung kein Rechtsanspruch bestand, konnten gewährt werden, sofern nicht zwingende dienstliche Gründe entstanden.

In einigen Fällen (z.B. Mitgliedschaft zu einem unabhängigen Verwaltungssenat, Bestellung zum Vizepräsidenten eines Landesschulrats, Ausübung der Funktion eines Rektors einer Universität oder Pädagogischen Hochschule) trat die Beurlaubung gegen Entfall der Bezüge ex lege ein.



Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche
Verwendung von Lehrern

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Tabelle 25: Rechtsgrundlagen für Karenzen

Rechtsgrundlage	Bezeichnung	Gewährung
§ 75 BDG, § 29b VBG, § 22e BB-SozPG	Karenzurlaub	Kann-Bestimmung
§ 75c BDG, § 29e VBG	Karenzurlaub zur Pflege eines behinderten Kindes oder eines pflegebedürftigen Angehörigen	Rechtsanspruch
§ 75d BDG, § 29o VBG	Frühkarenzurlaub für Vater	Rechtsanspruch
§ 15 ff. MSchG, § 2 ff. VKG	Karenz	Rechtsanspruch
§ 75 Abs. 2 BDG, § 29i VBG	Karenzierung bei Übernahme bestimmter Funktionen	ex lege

Quellen: BDG; BB-SozPG; MSchG; VKG; VBG

(2) Der Landesschulrat für Oberösterreich teilte dem RII mit, dass die Genehmigung von Karenzen, auf die kein Rechtsanspruch bestand, restriktiv gehandhabt wurde. Auch wurden zwei Anträge auf Herabsetzung der Lehrverpflichtung gemäß § 50a BDG nicht genehmigt.

Der Stadtschulrat für Wien bereitete im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung ein Rundschreiben vor, das Genehmigungs- und Ablehnungsgründe für Karenzurlaube, auf die kein Rechtsanspruch bestand, festlegte.

(3) Die nachstehende Tabelle zeigt die Inanspruchnahme von Karenzen vom Schuljahr 2008/2009 bis zum Schuljahr 2011/2012. In dieser Übersicht wurden alle Karenzfälle berücksichtigt, wobei eine Person mehrere Arten von Karenzen innerhalb eines Schuljahrs in Anspruch genommen haben konnte.

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Tabelle 26: Entwicklung Inanspruchnahme Karenzen Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
	Anzahl				in %
Österreich					
ex lege	14	17	13	14	–
Rechtsanspruch	1.064	1.166	1.284	1.483	39,38
Kann-Bestimmung	1.481	1.579	1.505	1.492	0,74
gesamt	2.559	2.762	2.802	2.989	16,80
davon					
Oberösterreich					
ex lege	4	4	1	2	– 50,00
Rechtsanspruch	195	202	235	268	37,44
Kann-Bestimmung	292	280	252	251	– 14,05
gesamt	491	486	488	521	6,11
Wien					
ex lege	3	2	2	2	– 33,33
Rechtsanspruch	220	263	309	359	63,18
Kann-Bestimmung	349	435	414	431	23,40
gesamt	572	700	725	792	38,46

Quellen: BMUKK; RH

24.2 Der RH befürwortete die restriktive Genehmigungspolitik des Landes-
schulrats für Oberösterreich und die Bekundung des Stadtschulrats
für Wien hinsichtlich Karenzen, auf die kein Rechtsanspruch bestand,
sowie hinsichtlich der Herabsetzung von Lehrverpflichtungen, wenn
der Unterricht nicht sichergestellt war.

Er stellte fest, dass die Anzahl der Karenzen, die auf einer Kann-
Bestimmung beruhten, im überprüften Zeitraum nach einem Anstieg
im Schuljahr 2009/2010 annähernd auf das Ausgangsniveau sank. In
Wien lag die Anzahl dieser Karenzen über der Anzahl jener Karenz-
urlaube, auf die ein Rechtsanspruch bestand bzw. welche ex lege eintra-
ten; im überprüften Zeitraum stiegen sie um beinahe ein Viertel an. In
Oberösterreich ging die Anzahl der Karenzen, welche auf einer Kann-
Bestimmung beruhten, hingegen zurück.

Der RH empfahl dem BMUKK und dem Stadtschulrat für Wien, die
Genehmigung von Karenzurlauben, die auf einer Kann-Bestimmung



Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche
Verwendung von Lehrern



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

beruhen, restriktiv zu handhaben bzw. von der Sicherstellung des Unterrichts abhängig zu machen.

24.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK werde die restriktive Handhabung von Karenzurlauben schon derzeit angewendet. Die Landeslehrkräfte würden darauf in den Vorgaben zum Personalmanagement hingewiesen.*

Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien werde die Genehmigung von Abwesenheiten, auf die kein Rechtsanspruch bestehe, restriktiv gehandhabt und im Einzelfall beurteilt.

24.4 Da die Anzahl der Karenzen, die auf einer Kann-Bestimmung beruhten, im überprüften Zeitraum um beinahe ein Viertel anstiegen, bekräftigte der RH gegenüber dem Stadtschulrat für Wien seine Empfehlung, die Genehmigung derartiger Karenzurlaube restriktiv handzuhaben. Er nahm jedoch die Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien positiv zur Kenntnis.

Außerdienststellungen und Dienstfreistellungen

25.1 Die dienstrechtlichen Vorschriften sahen sowohl für Beamte als auch für Vertragsbedienstete bei Übernahme bestimmter politischer Funktionen für deren Dauer Außerdienststellungen bzw. Dienstfreistellungen gegen Entfall der Bezüge vor. Auf diese bestand – sofern die Rechtsfolge nicht ex lege eintrat – ein Rechtsanspruch.

Gemäß § 78c BDG bzw. § 29j VBG konnte einem Lehrer auf Antrag die zur Ausübung einer im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeit erforderliche volle Dienstfreistellung unter Fortzahlung der laufenden Bezüge gewährt werden, wenn dem Bund von der Einrichtung, für die der Beamte tätig werden sollte, der laufende Aktivitätsaufwand samt Nebenkosten sowie ein Beitrag zur Deckung des Pensionsaufwands bezahlt wurde.

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Rechtsgrundlagen für die Außerdienststellungen und die Dienstfreistellungen:

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Tabelle 27: Rechtsgrundlagen für Außerdienststellungen und Dienstfreistellungen

Rechtsgrundlage	Bezeichnung	Gewährung
§ 17 BDG, § 29i VBG	Dienstfreistellung und Außerdienststellung wegen Ausübung des Mandats im Nationalrat, im Bundesrat oder im Landtag	Rechtsanspruch
§ 19 BDG, § 29i VBG	Außerdienststellung gegen Entfall der Bezüge: Bundespräsident, Mitglied der Bundesregierung, Staatssekretär, Präsident des Rechnungshofs, Präsident des Nationalrats, Obmann eines Klubs des Nationalrats, Amtsführender Präsident des Landesschulrats (Stadtschulrats für Wien), Mitglied der Volksanwaltschaft, Mitglied einer Landesregierung, Landesvolksanwalt, Landesrechnungshofdirektor, Mitglied des Europäischen Parlaments oder der Kommission der Europäischen Gemeinschaften	ex lege
§ 78a und b BDG, § 29g und h Abs. 1 VBG	Dienstfreistellung und Außerdienststellung für Gemeindefunktionäre	Rechtsanspruch
§ 78c BDG, § 29j VBG	allgemeine Dienstfreistellung gegen Refundierung	Kann-Bestimmung

Quellen: BDG; VBG

Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der Außerdienststellungen und Dienstfreistellungen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012:

Tabelle 28: Entwicklung Inanspruchnahme Außerdienststellungen und Dienstfreistellungen Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
	Anzahl				in %
Österreich					
ex lege	8	8	8	9	12,00
Rechtsanspruch	19	20	19	19	–
Kann-Bestimmung	3	5	5	7	133,33
gesamt	30	33	32	35	16,67
davon					
Oberösterreich ¹					
Rechtsanspruch	4	2	3	3	– 25,00
Kann-Bestimmung	0	2	1	1	–
gesamt	4	4	4	4	0,00
Wien ¹					
Rechtsanspruch	1	1	1	1	–
Kann-Bestimmung	0	0	1	3	–
gesamt	1	1	2	4	300,00

1 In Oberösterreich und Wien gab es im überprüften Zeitraum keine Außerdienststellungen und Dienstfreistellungen, die ex lege eintraten.

Quellen: BMUKK; RH

25.2 Der RH stellte fest, dass die Gesamtzahl der Außerdienststellungen und Dienstfreistellungen im überprüften Zeitraum gestiegen war. Die Anzahl der allgemeinen Dienstfreistellung gegen Refundierung, die auf einer Kann-Bestimmung beruhte, erhöhte sich österreichweit von drei auf sieben. Der RH empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Oberösterreich und dem Stadtschulrat für Wien, die Genehmigung dieser Art von Dienstfreistellungen von der Sicherstellung des Unterrichts abhängig zu machen.

25.3 Laut Stellungnahme des BMUKK werde die restriktive Handhabung von Dienstfreistellungen schon derzeit angewendet. Die Landeslehrerräte würden darauf in den Vorgaben zum Personalmanagement hingewiesen.

Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien werde die Genehmigung von Dienstfreistellungen gegen Refundierung restriktiv gehandhabt und im Einzelfall beurteilt.

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Sabbatical

26.1 Gemäß § 78e BDG bzw. § 20a VBG konnte ein Lehrer auf Antrag für einen Zeitraum von mindestens sechs und höchstens zwölf Monaten gegen anteilige Bezugskürzung innerhalb einer Rahmenzeit von zwei bis fünf vollen Jahren vom Dienst freigestellt werden (Sabbatical).

Die nachstehende Tabelle zeigt die Inanspruchnahme des Sabbatical vom Schuljahr 2008/2009 bis zum Schuljahr 2011/2012:

Tabelle 29: Entwicklung Inanspruchnahme Sabbatical Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
	Anzahl (in Köpfen)				in %
Österreich	345	424	466	382	10,72
davon					
Oberösterreich	75	72	82	71	- 5,33
Wien	86	125	139	104	20,93

Quellen: BMUKK; RH

26.2 Der RH stellte fest, dass die Inanspruchnahme von Sabbaticals im überprüften Zeitraum Schwankungen aufwies. Verglichen mit dem Vorjahr war im Schuljahr 2011/2012 österreichweit ein Rückgang von rd. 18 % festzustellen. Er empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Oberösterreich und dem Stadtschulrat für Wien, eine restriktive Handhabung bei der Genehmigung von Sabbaticals unter Berücksichtigung der Entwicklung des Lehrpersonalbedarfs.

26.3 Laut Stellungnahme des BMUKK werde die restriktive Handhabung von Sabbaticals schon derzeit angewendet. Die Landeslehrkräfte würden darauf in den Vorgaben zum Personalmanagement hingewiesen.

Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien sei die Beurteilung, ob für den Zeitpunkt der Freistellung (fünf Jahre) eine Ersatzlehrperson gefunden werden könne, schwer möglich.



Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Nicht-unterrichtliche
Verwendung von
Lehrern

Überblick

27.1 Das Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz in Verbindung mit der Nebenleistungsverordnung des BMUKK regelte die (anteilige) Verminderung der Lehrverpflichtung von Bundeslehrern, die Zusatzaufgaben durchführten (sogenannte Einrechnungen). Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die in der Praxis häufig auftretenden Fälle:

Tabelle 30: Entwicklung der Einrechnungen Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012

	2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012		Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
	in WE	in VBÄ	in WE	in VBÄ	in WE	in VBÄ	in WE	in VBÄ	in %
Einrechnungen gesamt	43.767	2.188	46.822	2.341	48.898	2.445	49.634	2.482	13,41
<i>davon</i>									
<i>Direktoren</i>	12.371	619	12.693	635	13.151	658	13.256	663	7,15
<i>Administratoren</i>	6.653	333	6.807	340	6.929	346	7.007	350	5,32
<i>Bibliotheksbetreuung</i>	3.447	172	3.580	179	3.674	184	3.701	185	7,37
<i>IT-Arbeitsplätze, EDV-Anlagen</i>	4.996	250	6.212	311	6.416	321	6.442	322	28,94
<i>Einzeleinrechnungen</i>	5.982	299	7.141	357	8.192	410	8.703	435	45,49

WE = Werteinheiten

VBÄ = Vollbeschäftigungsäquivalente

Quellen: BMUKK; RH

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

27.2 Der RH hielt für bestimmte Aufgaben im Schulbereich Einrechnungen für vertretbar. Dies betraf beispielsweise die Direktoren oder Lehrer, die an wichtigen Projekten (z.B. Qualitätsmanagement, zentrale Reifeprüfung) mitarbeiteten. Dennoch sah der RH die Erhöhung der Einrechnungen insgesamt kritisch. Er wies darauf hin, dass die Lehrer (anteilig) nicht für die Unterrichtstätigkeit zur Verfügung standen, wodurch wiederum ein Lehrpersonalbedarf entstand. Er wiederholte seine Auffassung, dass die Lehrer von administrativen Aufgaben zu entlasten wären.

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Einrechnungen für Direktoren

- 28.1** (1) Nach § 3 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz verminderte sich das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Leiter von Bundesschulen je nach Größe der Schule (Anzahl der Klassen). Das Ausmaß der Verminderung reichte von acht bis zu 18 Wochenstunden bzw. bis zur gänzlichen Befreiung von der Unterrichtserteilung.

Im Schuljahr 2010/2011 hatten die Bundesschulen durchschnittlich rd. 20 Klassen und rd. 50 Lehrer. Die genannten Durchschnittswerte wiesen auf eine große Leitungsspanne der Schulleiter hin.³³

- (2) Das Regierungsprogramm zur XXIV. Gesetzgebungsperiode sah vor, für Schulen ab einer bestimmten Größe ein mittleres Management zu entwickeln.

Bisher stellte das BMUKK für Pilotprojekte in diesem Zusammenhang 1.800 WE zur Verfügung und wendete dafür rd. 5,40 Mio. EUR auf.

Sowohl in Oberösterreich als auch in Wien gab es an den Schulen Projekte zum mittleren Management (z.B. „Individualisieren lernen“ an oberösterreichischen höheren technischen Lehranstalten und Neue Organisationsstrukturen an Wiener AHS – NOWA). Ziele dieser Projekte waren u.a. eine intensivere, zielgerichtete und unterrichtsbezogene Kommunikation der Lehrer, akkordierte Maßnahmen zur Unterrichts- und Schulentwicklung, Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung.

Einzelne Projektberichte lagen vor. Ein Gesamtbericht über das Vorhaben des BMUKK sowie die abschließende Entscheidung über die flächendeckende Umsetzung eines mittleren Managements an Bundesschulen waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch ausständig.

- 28.2** Die häufig an Bundesschulen auftretende große Leitungsspanne der Schulleiter könnte zu unzureichender Kommunikation zwischen dem Schulleiter und den Lehrern führen. Ebenso erschwerte sie eine gezielte Personalentwicklung und die Wahrnehmung von pädagogischen Führungsaufgaben. Der RH bewertete daher die Pilotprojekte zum mittleren Management positiv. In diesem Zusammenhang verwies er auf die Lösungsvorschläge zur Schulverwaltung der Arbeitsgruppe Ver-

³³ Anders verhielt es sich bei einigen Schulformen der BMHS, bei denen eine weitere Leitungsebene in Unterordnung unter dem Leiter der Schule bestand, z.B. die Abteilungsvorstände an höheren technischen und gewerblichen Lehranstalten oder die Fachvorstände an höheren und mittleren Lehranstalten für wirtschaftliche Berufe.



Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche
Verwendung von Lehrern

BMUKK

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

waltung Neu aus dem Jahr 2009 (S. 19) und Positionen Reihe 2011/1, Verwaltungsreform 2011, S. 169.

Der RH empfahl dem BMUKK, die Pilotprojekte zum mittleren Management an Bundesschulen voranzutreiben.

- 28.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK habe das Pilotprojekt sinnvolle und positive Erkenntnisse im Hinblick auf einen effizienten Personaleinsatz an Bundesschulen gebracht. Derzeit werde das Projekt evaluiert.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich lehne er die Verwenclung von Mitarbeitern der Verwaltung als Vertretung der Direktoren strikt ab. Die Fixierung eines mittleren Managements an Bundesschulen werde unterstützt.

- 28.4** Der RH stellte gegenüber dem Landesschulrat für Oberösterreich klar, dass seine Ausführungen auf eine Entlastung der Direktoren durch ein mittleres Management abzielten. Er begründete dies mit der häufig an Bundesschulen auftretenden großen Leitungsspanne der Schulleiter. Eine Vertretung der Direktoren durch Verwaltungspersonal wurde seitens des RH nicht thematisiert.

Einrechnungen für Administratoren und Schulbibliothekare

- 29.1** (1) Gemäß § 56 Abs. 7 Schulunterrichtsgesetz³⁴ oblag den Administratoren (Lehrer) die Wahrnehmung der Verwaltungsaufgaben, die in engem Zusammenhang mit der pädagogischen Arbeit in der Schule standen.³⁵ Zu den Aufgaben der Administratoren zählten beispielsweise die Erstellung des Stundenplans und der Lieferungen, die Mitarbeit bei der Lehrlächerverteilung oder die Abrechnung der Lehrerüberstunden.

Nach dem Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz war das Ausmaß der Einrechnung für die Administratorentätigkeit in die Lehrverpflichtung des jeweiligen Lehrers von der Anzahl der Klassen der Schule abhängig.

³⁴ Bundesgesetz über die Ordnung von Unterricht und Erziehung in den im Schulorganisationsgesetz geregelten Schulen (Schulunterrichtsgesetz), BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F.

³⁵ Nach § 9 Abs. 2 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz war die Bestellung von Administratoren nur an höheren oder selbständig geführten mittleren Schulen mit mindestens acht Klassen zulässig, an denen weder Direktor-Stellvertreter noch Abteilungsvorstände vorgesehen waren. Eine Bestellung von Administratoren war auch an Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und für Sozialpädagogik mit mindestens acht Klassen vorgesehen.

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Insgesamt fielen im Schuljahr 2011/2012 rd. 7.000 WE (rd. 350 VBÄ, rd. 21 Mio. EUR) für die Administratorentätigkeit an.³⁶

(2) Auch für die Betreuung von Schulbibliotheken, die nach einem bestimmten Modell eingerichtet waren, sah das Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz Einrechnungen vor, die von der Anzahl der Schüler, der betreuten Bände und den Öffnungszeiten abhängig waren.

Im Schuljahr 2011/2012 fielen aus diesem Titel rd. 3.700 WE (rd. 185 VBÄ, rd. 11,10 Mio. EUR) an.³⁷

- 29.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass die Tätigkeit als Administrator oder Schulbibliothekar auch von Verwaltungsbediensteten durchgeführt werden könnte. Damit würden die Lehrer von administrativen Tätigkeiten entlastet werden. Zudem war der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger als jener von teuer ausgebildeten Lehrern.³⁸

Der RH berechnete für den Einsatz von Verwaltungsbediensteten an Stelle von Lehrern als Administratoren bzw. Schulbibliothekare ein Einsparungspotenzial in Höhe von rd. 5,15 Mio. EUR bzw. rd. 2,72 Mio. EUR jährlich.³⁹ Angesichts der bestehenden Rahmenbedingungen (z.B. Aufnahmestopp, Personalplankürzungen) für die Aufnahme von Verwaltungsbediensteten empfahl der RH dem BMUKK, Möglichkeiten für den Ersatz von Lehrern durch Verwaltungsbedienstete für die administrativen Tätigkeiten an den Schulen auszuloten (z.B. Einsatz von nicht benötigten Verwaltungsbediensteten anderer Ressorts oder ausgegliederter Rechtsträger).

- 29.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK stehe eine Ausweitung der Anzahl der Bediensteten der allgemeinen Verwaltung den Vorgaben der Bundesregierung zur Reduzierung des Verwaltungspersonals entgegen. Überlegungen, die zur Fokussierung der Lehrer auf pädagogische Belange führten, spielten in den derzeit laufenden Diskussionen zur Schaffung eines neuen Lehrerdienst- und Besoldungsrechts eine wichtige Rolle.*

³⁶ Oberösterreich: rd. 1.120 WE, rd. 56 VBÄ; Wien: rd. 1.620 WE, rd. 81 VBÄ

³⁷ Oberösterreich: rd. 540 WE, rd. 27 VBÄ; Wien: rd. 800 WE, rd. 40 VBÄ

³⁸ siehe dazu auch „Bundesschulzentrum Linz-Auhof“, Reihe Bund 2005/10, TZ 8 und Positionen Reihe 2011/1, Verwaltungsreform 2011, Vorschlag Nr. 349

³⁹ Administratoren: 7.000 WE à 3.000 EUR – 350 VBÄ Verwaltungsbedienstete (v2) à 45.297 EUR = rd. 5,15 Mio. EUR, ohne Berücksichtigung der Einsparung aus den Dienstzulagen der Administratoren; Bibliotheksbetreuung: 3.700 WE à 3.000 EUR – 185 VBÄ Verwaltungsbedienstete (v2) à 45.297 EUR = rd. 2,72 Mio. EUR



Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche
Verwendung von Lehrern

BMUKK

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich lehne er die Verwendung von Mitarbeitern der Verwaltung als Vertretung der Administratoren strikt ab.

- 29.4** Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass Administratoren gemäß § 56 Abs. 7 Schulunterrichtsgesetz für Verwaltungsaufgaben, die in engem Zusammenhang mit der pädagogischen Arbeit in der Schule stehen, zuständig sind. Der RH hielt an seiner Ansicht fest, die Tätigkeit der Administratoren von speziell eingeschulten Verwaltungsbediensteten durchführen zu lassen.

Einrechnungen für IT-Betreuer

- 30.1** (1) Die Einrechnungen für die IT-Betreuung, die Betreuung von fach einschlägiger praxisrelevanter Anwendersoftware und die Betreuung von IT-Arbeitsplätzen mit hochwertigem und umfassendem Softwareeinsatz (z.B. CAD-Anlagen) an technischen und gewerblichen Lehranstalten⁴⁰ stiegen von rd. 5.000 WE (rd. 250 VBÄ, rd. 15 Mio. EUR) im Schuljahr 2008/2009 um beinahe 30 % auf rd. 6.440 WE (rd. 320 VBÄ, rd. 19,32 Mio. EUR) im Schuljahr 2011/2012.⁴¹ Der starke Anstieg vom Schuljahr 2008/2009 auf 2009/2010 war durch eine Änderung der Nebenleistungsverordnung bedingt.⁴²

(2) In Anbetracht des zunehmenden Aufwands für die IT-Betreuung vereinbarte eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus BKA, BMF und BMUKK, Möglichkeiten für einen effizienteren Personaleinsatz auszuarbeiten. In einem seit dem Jahr 2010 laufenden Pilotversuch „IT-Betreuung NEU“ wurden jeweils drei Schulen (IT-Cluster) ein vollbeschäftigter IT-Systembetreuer zur Verfügung gestellt. Insgesamt lief der Pilotversuch an 24 Schulen (acht Cluster).

Ziel des Pilotversuchs war es, die IT-Betreuer (Lehrer) von Routinetätigkeiten zu entlasten, damit sich diese vermehrt den pädagogischen Aufgaben des IT-Einsatzes an Schulen (z.B. Unterstützung des Informatikunterrichts und des IT- sowie E-Learning-Einsatzes in anderen Gegenständen, Initiativen zur Medienpädagogik, sicherer Umgang mit dem Internet) widmen konnten.

⁴⁰ vgl. dazu §§ 7 bis 10 Nebenleistungsverordnung

⁴¹ Oberösterreich: von rd. 680 WE (rd. 34 VBÄ) im Schuljahr 2008/2009 um beinahe 60 % auf rd. 1.080 WE (rd. 54 VBÄ) im Schuljahr 2011/2012; Wien: von rd. 940 WE (rd. 47 VBÄ) im Schuljahr 2008/2009 um beinahe 42 % auf rd. 2.360 WE (rd. 118 VBÄ) im Schuljahr 2011/2012

⁴² vgl. BGBl. II Nr. 358/2009

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Die Rückmeldungen der involvierten Schulen waren durchwegs positiv, dies betraf auch die Teilung der Stelle des IT-Betreuers auf drei Schulen. Für das Schuljahr 2012/2013 soll das Modell voraussichtlich auf 130 Schulen österreichweit ausgedehnt werden. Bei einem Vollausbau könnten nach den Berechnungen des BMUKK Einsparungen in der Größenordnung von rd. 5 Mio. EUR erzielt werden.

- 30.2** Nach Ansicht des RH enthielt die IT-Betreuung an den Schulen zahlreiche Tätigkeiten mit starken technischen Komponenten, die nicht von Lehrern ausgeführt werden müssen. Er bewertete daher den Pilotversuch des BMUKK zur IT-Betreuung NEU positiv und empfahl dem BMUKK, den Vollausbau zügig voranzutreiben.

Weiters empfahl der RH dem BMUKK, das Projekt auf die Betreuung der fach einschlägigen praxisrelevanten Anwendersoftware auszu dehnen, um auch in diesem Bereich Einsparungen zu lukrieren.

- 30.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK habe das Pilotprojekt sinnvolle und positive Erkenntnisse im Hinblick auf einen effizienten Personaleinsatz an Bundesschulen gebracht. Derzeit werde das Projekt evaluiert.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich könne die Betreuung von IT-Arbeitsplätzen zum Teil ausgelagert und von Verwaltungspersonal übernommen werden.

Einzeleinrechnungen

- 31.1** (1) Nicht-unterrichtliche Tätigkeiten von Lehrern, die nicht ausdrücklich in einem Gesetz oder der Nebenleistungsverordnung vorgesehen waren, wurden als Einrechnungen gemäß § 9 Abs. 3 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz abgewickelt. Diese Einrechnungen waren beim BMUKK zu beantragen. Das BMUKK hatte im Einvernehmen mit dem BKA im Einzelfall darüber zu bestimmen.

(2) Die Einzeleinrechnungen entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:



Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche
Verwendung von Lehrern

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Tabelle 31: Entwicklung der Einzeleinrechnungen Schuljahr 2008/2009 bis 2011/2012¹

	2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012		Veränderung 2008/2009 bis 2011/2012
	in WE	in VBÄ	in WE	in VBÄ	in WE	in VBÄ	in WE	in VBÄ	in %
Österreich	5.982	299	7.141	357	8.192	410	8.703	435	45,49
davon									
Oberösterreich	506	25	829	41	1.075	54	1.212	61	139,53 ²
Wien	1.666	83	1.931	97	2.208	110	2.363	118	41,84

WE = Werteinheiten

VBÄ = Vollbeschäftigungsäquivalente

¹ Rundungsdifferenzen

² Die hohe Steigerungsrate in Oberösterreich war auf verschiedene Strukturbereinigungen zurückzuführen, z.B. die Qualifizierung der nicht-unterrichtlichen Tätigkeit an einer Pädagogischen Hochschule als Einzeleinrechnung und nicht wie bisher als Mitverwendung.

Quellen: BMUKK; RH

Diese Einrechnungen stiegen von rd. 5.980 WE (rd. 299 VBÄ, rd. 17,94 Mio. EUR) im Schuljahr 2008/2009 um rd. 45 % auf rd. 8.700 WE (rd. 435 VBÄ, rd. 26,10 Mio. EUR) im Schuljahr 2011/2012.

Die Einzeleinrechnungen fielen u.a. für Projekte des BMUKK an. Dazu zählte beispielsweise die Einführung der Bildungsstandards (413 WE im Schuljahr 2011/2012) und der zentralen Reifeprüfung (400 WE je Schuljahr), das Projekt Qualität in der Berufsbildung – QIBB (848 WE im Schuljahr 2011/2012) und das Projekt mittleres Management (900 WE im Schuljahr 2011/2012).

Das BMUKK stellte den Landesschulräten bzw. dem Stadtschulrat für Wien Werteinheiten-Kontingente für eigene Projekte (z.B. psychosoziales Netzwerk in Oberösterreich, regionales Nawi-Netzwerk-Wien, Projekt zur Betreuung verhaltensauffälliger Schüler in Wien) zur Verfügung.

31.2 Der RH stellte ausdrücklich klar, dass für das Gelingen wichtiger Reformprojekte die Berücksichtigung der Unterrichtspraxis erforderlich war. Wenn auch im überprüften Zeitraum eine Vielzahl an Reformprojekten in Angriff genommen wurde, wies der RH auf den Anstieg um beinahe 50 % hin und mahnte gegenüber dem BMUKK einen sparsamen Einsatz des Instruments der Einzeleinrechnung ein.

31.3 Laut Stellungnahme des BMUKK sei der Anstieg der Einzeleinrechnungen auf den Bereich der Pädagogischen Hochschulen zurückzuführen, bei dem Mitverwendungen von Bundeslehrern für nicht-lehrende

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Tätigkeiten ab dem Schuljahr 2008/2009 sukzessive auf Einzeleinrechnungen umgestellt worden seien. Weiters seien zentrale Projekte der Bundesregierung dafür verantwortlich. Für das kommende Schuljahr sei eine Reduzierung des Gesamtumfangs der Einzeleinrechnungen geplant.

31.4 In Anbetracht des hohen Anstiegs und des Gesamtumfangs der Einzeleinrechnungen wies der RH mit Nachdruck auf seine Empfehlung hin, die Einzeleinrechnungen restriktiv handzuhaben. Im Zusammenhang mit den Reformprojekten verwies der RH auf seinen Bericht „Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE)“ (Reihe Bund 2012/11, TZ 8 ff. und 13 ff.).

32.1 (1) Ein großer Anteil der Einzeleinrechnungen entfiel auf nicht-unterrichtliche Tätigkeiten der Lehrer an einer anderen Anstalt, insbesondere an einer Pädagogischen Hochschule. So betrugen die Einrechnungen für die Pädagogischen Hochschulen in Oberösterreich bzw. Wien im Schuljahr 2011/2012 rd. 447 WE (rd. 22 VBÄ) bzw. rd. 676 WE (rd. 34 VBÄ). Sie fielen v.a. für administrative planende und koordinierende Tätigkeiten an.

(2) Die Einzeleinrechnungen des Landesschulrats für Oberösterreich und des Stadtschulrats für Wien umfassten auch solche, bei denen die Lehrer bei einer externen Institution oder beim Stadtschulrat für Wien bzw. beim BMUKK tätig waren.

Die Einzeleinrechnungen im Schuljahr 2011/2012 für Tätigkeiten bei externen Institutionen betrafen als „Projekte“ des BMUKK die Gedenkstätte Mauthausen, die Kulturhauptstadt Linz09 (Lehrer des Landesschulrats für Oberösterreich, insgesamt 37 WE, verteilt auf drei Lehrer), das Österreichische Zentrum für Persönlichkeitsbildung und soziales Lernen (ÖZEPS) und die Österreichische UNESCO⁴³-Kommission (Lehrer des Stadtschulrats für Wien, insgesamt 26 WE, verteilt auf zwei Lehrer).

Beim Stadtschulrat für Wien fielen im Schuljahr 2011/2012 Einzeleinrechnungen im Rahmen des eigenen Kontingents in Höhe von 87 WE (verteilt auf fünf Lehrer) an, die für Aktivitäten der pädagogischen Abteilungen bzw. für Projekte zur Personal- und Organisationsentwicklung⁴⁴ innerhalb des Stadtschulrats eingesetzt wurden. Weiters wurden 126 WE (verteilt auf acht Lehrer des Stadtschulrats für Wien) im

⁴³ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

⁴⁴ Für die Projekte zur Personal- und Organisationsentwicklung im Stadtschulrat für Wien war eine Lehrkraft ab dem Schuljahr 2010/2011 im Ausmaß von 19 WE tätig, die im Laufe des Schuljahrs 2011/2012 den Stadtschulrat verließ.



Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche
Verwendung von Lehrern



Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Rahmen von Einzeleinrechnungen beim BMUKK in den pädagogischen Abteilungen (z.B. E-Learning Management) und in der Unterrichtsverwaltung (z.B. Projekt UNTIS – Stundenplansoftware) verwendet.

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

32.2 (1) Ein beträchtlicher Anteil der sonstigen Einrechnungen fiel für nicht-unterrichtliche Tätigkeiten von Lehrern an Pädagogischen Hochschulen an. In Anbetracht der knappen Personalressourcen im Schulbereich, hinterfragte der RH die Heranziehung von Lehrern für administrative planende und koordinierende Tätigkeiten. Der Einsatz von Verwaltungspersonal an Stelle von Lehrern bei der Administration von Fortbildungs- bzw. Lehrveranstaltungen hätte zudem eine Kostenersparnis zur Folge. Der RH empfahl dem BMUKK, den Einsatz von Lehrern für nicht-unterrichtliche Tätigkeiten an Pädagogischen Hochschulen zu evaluieren und gegebenenfalls Verwaltungskräfte einzusetzen.

(2) Der Einsatz von Lehrern im Rahmen von Einzeleinrechnungen für Tätigkeiten in den pädagogischen Abteilungen der Schulbehörden sowie für (pädagogische) Verwaltungsaufgaben war nach Ansicht des RH eine Umgehung des gültigen Personalplans. Der RH empfahl dem BMUKK und dem Stadtschulrat für Wien, von einem derartigen Vorgehen abzusehen und mit dem jeweiligen Personalplan das Auslangen zu finden.

(3) Der RH wies darauf hin, dass durch Einzeleinrechnungen im Ausmaß einer vollen Lehrverpflichtung der Bezug zur Unterrichtspraxis verloren ging. Er empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Oberösterreich und dem Stadtschulrat für Wien, derartig hohe Einzeleinrechnungen nicht mehr zu gewähren.

32.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK erfolge der Einsatz von Bundeslehrern an den Pädagogischen Hochschulen für nicht-lehrende Tätigkeiten, weil deren pädagogische Expertise für Tätigkeiten, Vorhaben und Projekte absolut notwendig sei. Verwaltungsaufgaben im engeren Sinn würden nicht darunter fallen. Im Zuge der Entwicklung des neuen Dienst- und Besoldungsrechts für Lehrende an Pädagogischen Hochschulen seien die Aufgaben und Tätigkeiten der Lehrenden analysiert und die daraus gewonnenen Erkenntnisse in der legislativen Entwicklung und in der weiteren Personalentwicklung der Pädagogischen Hochschulen integriert worden.*

Abwesenheiten und nicht-unterrichtliche Verwendung von Lehrern

Das BMUKK wies weiters darauf hin, dass laut höchstgerichtlichen Entscheidungen Einrechnungen im Ausmaß einer vollen Lehrverpflichtung möglich und mit den gesetzlichen Bestimmungen vereinbar seien. Das BMUKK werde ab dem Schuljahr 2013/2014 bei der Genehmigung von Einzeleinrechnungen in großer Höhe äußerst restriktiv vorgehen.

Das BMUKK teilte mit, dass es notwendig sei, Lehrer für die Mitarbeit an Projekten der Landesschulräte und des BMUKK vom Unterricht in einem bestimmten Ausmaß freizustellen. In keinem Fall seien Verwaltungstätigkeiten im engeren Sinn davon umfasst. Es seien lediglich Verwaltungsarbeiten inkludiert, die jeder pädagogisch-konzeptiven Tätigkeit immanent seien.

Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien würden Einzeleinrechnungen im Ausmaß von vollen Lehrverpflichtungen zumeist nur für wenige Jahre gewährt und Tätigkeiten im Schulbereich umfassen. Die Gefahr des Verlusts des Bezugs zur Unterrichtspraxis sei deshalb gering.

- 32.4** Der RH entgegnete dem BMUKK und dem Stadtschulrat für Wien, dass der Einsatz von Lehrern im Rahmen von Einzeleinrechnungen für Tätigkeiten in den pädagogischen Abteilungen der Schulbehörden seiner Ansicht nach eine Umgehung des gültigen Personalplans war. Auch Einzeleinrechnungen im Ausmaß einer vollen Lehrverpflichtung sah der RH kritisch. Er bekräftigte seine Empfehlung, bei der Gewährung von Einzeleinrechnungen restriktiv vorzugehen.

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

33 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMUKK

(1) Auf Änderungen (Abschläge für Geburtsjahrgänge bis 1953 oder alternativ zusätzlicher Pensionssicherungsbeitrag) der Hacklerregelung in Bezug auf die Bundeslehrer wäre hinzuwirken, um das bestehende Lehrpersonal länger im Aktivstand zu behalten. (TZ 5)

(2) Aufgrund des bevorstehenden Generationenwechsels wären die Anstrengungen für ein neues Lehrerdienstrecht und für die Neuorganisation der Lehrerausbildung zu intensivieren. (TZ 5)

(3) Angesichts des kurzfristig zu erwartenden hohen Lehrpersonalbedarfs im Jahr 2013 aufgrund der Verschärfungen der Hacklerregelung wären gezielte Informationskampagnen zum Aufzeigen des Einstellungsbedarfs (regional und nach Unterrichtsgegenständen aufgeschlüsselt) durchzuführen. Weiters wäre darauf hinzuwirken, das bestehende Lehrpersonal länger im Aktivstand zu behalten. (TZ 6, 16)

(4) Das Personalprognosemodell wäre sukzessive zu einer zielgerichteten Bedarfs- und Entwicklungsplanung mit steuernden und koordinierenden Vorgaben zur Personalgewinnung und zur Personalerhaltung zu erweitern. Damit könnte einem künftigen Lehrermangel ebenso wie einem etwaigen Lehrerüberschuss entgegenge wirkt werden. (TZ 7)

(5) Sachgerechte Informationen über den Lehrpersonalbedarf wären allen am Lehrerberuf interessierten Schulabgängern und Studierenden als Orientierung öffentlich zur Verfügung zu stellen. (TZ 7)

(6) Im Zuge der Reform der Lehrerausbildung wäre darauf hinzuwirken, die hohe Drop-Out-Rate bei Lehramtsstudierenden zu reduzieren (z.B. durch Eignungsprüfungen für Lehramtsstudierende). (TZ 7)

(7) Das Personalprognosemodell wäre unter Einbeziehung der fachtheoretischen und fachpraktischen Unterrichtsgegenstände der berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sukzessive zu erweitern und zu vertiefen. (TZ 8)

(8) Die tatsächliche Entwicklung der Planstellen wäre laufend zu verfolgen, und bei drohenden Personalplanüberschreitungen wären rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen. Die Vorga-

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

ben der Grundzüge des Personalplans 2013 bis 2016 wären jedenfalls einzuhalten. (TZ 9)

(9) Die unterschiedliche Zusammensetzung der Lehrerteams (verschränkter Lehrereinsatz von Bundes- und Landeslehrern versus ausschließlicher Einsatz von Landeslehrern) wäre bei der Evaluierung der Modellversuche Neue Mittelschule (NMS) zu berücksichtigen. (TZ 12)

(10) Für den Lehrereinsatz an der NMS wären einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. (TZ 13)

(11) Für die Tagesbetreuung wären vermehrt Lehramtsstudierende heranzuziehen. Diese könnten dadurch Erfahrungen für den späteren Lehrerberuf gewinnen und das BMUKK könnte Kostenvorteile lukrieren. (TZ 14)

(12) Die Koordinations- und Steuerungsfunktion des BMUKK zur Deckung des Lehrpersonalbedarfs wäre zu verstärken, um den Aufwand aus den vielen Einzelmaßnahmen zu reduzieren und Synergiepotenziale zu erzielen. Ein Maßnahmenplan wäre zu erstellen, in dem festgehalten wird, wer wann welche konkreten Maßnahmen durchzuführen hat, wenn absehbar ist, dass das erforderliche Personalsoll signifikant unterschritten wird. Maßnahmen von grundlegender Bedeutung für den Lehrpersonalbedarf und den Lehrerberuf (z.B. Attraktivierung des Lehrerberufs, bedarfsorientierte Werbung) wären durch das BMUKK zu setzen. Operative Tätigkeiten sollten von den Landesschulräten bzw. vom Stadtschulrat für Wien in enger Zusammenarbeit mit den Schulen durchgeführt werden. (TZ 15)

(13) Aufgrund des hohen Anteils der Ausgaben für Dauermehrdienstleistungen an den gesamten Personalausgaben für Bundeslehrer wäre der effektive Personalbedarf bzw. die Struktur des Personaleinsatzes zu evaluieren. (TZ 19)

(14) Die Umschichtung von Mehrdienstleistungsstunden zur Grundbeschäftigung durch Erhöhung der Lehrverpflichtung wäre in die aktuell stattfindenden Verhandlungen zu einem neuen Lehrerdienstrecht einfließen zu lassen. (TZ 19)

(15) Die Pilotprojekte zum mittleren Management an Bundesschulen wären voranzutreiben. (TZ 28)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMUKK

Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer

(16) Angesichts der bestehenden Rahmenbedingungen (z.B. Aufnahmestopp, Personalplankürzungen) für die Aufnahme von Verwaltungsbediensteten wären die Möglichkeiten für den Ersatz von Lehrern durch Verwaltungsbedienstete für administrative Tätigkeiten an den Schulen auszuloten. (TZ 29)

(17) Der Vollausbau des Pilotversuchs zur IT-Betreuung NEU wäre zügig voranzutreiben. Das Projekt wäre auf die fach einschlägige praxisrelevante Anwendersoftware auszudehnen, um auch in diesem Bereich Einsparungen zu lukrieren. (TZ 30)

(18) Aufgrund des hohen Anstiegs der Einzeleinrechnungen wäre dieses Instrument sparsam einzusetzen. (TZ 31)

(19) Der Einsatz von Lehrern für nicht-unterrichtliche Tätigkeiten an Pädagogischen Hochschulen wäre zu evaluieren; gegebenenfalls wären Verwaltungskräfte einzusetzen. (TZ 32)

BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich und Stadtschulrat für Wien

(20) Ein flächendeckendes webbasiertes E-Recruitingmodell unter Berücksichtigung des Kostenaspekts wäre einzuführen. Die Ausschreibungen und Bewerbungen für die Bundeslehrer wären mit dem E-Recruitingmodell durchzuführen; dadurch wäre eine bundesweite Bewerberliste bzw. -datenbank sichergestellt. (TZ 11)

(21) Es wären gezielte Personalmaßnahmen zu ergreifen, um Dauer mehrdienstleistungen im Ausmaß einer halben Lehrverpflichtung und darüber zu vermeiden. (TZ 18)

(22) Bei Lehrern mit Sonderverträgen gemäß Art. X der 32. VBG-Novelle und jenen aufgrund der BKA-Richtlinie wären entsprechende Qualitätssicherungsmaßnahmen zu setzen, weil solcherart angestellte Lehrer nicht über die vollständige Lehramtsausbildung verfügen. (TZ 20)

(23) Die Administration der Sonderverträge wäre effizienter zu gestalten und das Berichtswesen wäre zu verbessern. (TZ 20)

(24) Die Genehmigung von Dienstfreistellungen gegen Refundierung wäre von der Sicherstellung des Unterrichts abhängig zu machen. (TZ 25)

(25) Die Genehmigung von Sabbaticals wäre unter Berücksichtigung der Entwicklung des Lehrpersonalbedarfs restriktiv zu handhaben. (TZ 26)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(26) Einzeleinrechnungen in einem hohen Ausmaß (z.B. volle Lehrverpflichtung) wären nicht mehr zu gewähren, weil der Bezug zur Unterrichtspraxis verloren geht. (TZ 32)

BMUKK und Stadtschulrat für Wien

(27) Die Genehmigung von Karenzurlauben, die auf einer Kann-Bestimmung beruhen, wäre restriktiv zu handhaben bzw. von der Sicherstellung des Unterrichts abhängig zu machen. (TZ 24)

(28) Vom Einsatz von Lehrern im Rahmen von Einzeleinrechnungen für Tätigkeiten in den pädagogischen Abteilungen der Schulbehörden sowie für (pädagogische) Verwaltungsaufgaben wäre abzusehen. (TZ 32)



Bericht des Rechnungshofes

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

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	106
Abkürzungsverzeichnis	107

BMWFJ**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wirtschaft, Familie und Jugend**

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

KURZFASSUNG	110
Prüfungsablauf und -gegenstand	122
Entwicklung der Bautätigkeit der BIG	123
Konjunkturpakete 2008	126
Neubau des Institutsgebäudes für Technische Chemie der TU Wien; Lehartrakt	139
Projektorganisation	144
Vergabeverfahren	157
Planung	171
Bauabwicklung und -abrechnung	186
Zusammenfassende Beurteilung	201
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	203

ANHANG

Anhänge	209
---------------	-----

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung des realen BIP zwischen 2003 und 2011	126
Tabelle 1: Maßnahmen des Konjunkturpakets I	127
Tabelle 2: Maßnahmen des Konjunkturpakets II	128
Tabelle 3: Investitionen Bundeshochbau	129
Abbildung 2: Umsetzung Konjunkturpaket II Bundeshochbau	130
Tabelle 4: Kostentragung Konjunkturpaket II	134
Abbildung 3: Jährliche Bauausgaben BIG 2006 bis 2015	135
Abbildung 4: Konjunktorentwicklung Bau in Österreich	136
Abbildung 5: Produktion Baugewerbe – Internationaler Vergleich 2007 bis 2011	137
Tabelle 5: Projektchronologie	141
Tabelle 6: Projektorganisation	146
Tabelle 7: Unterschiedliche Errichtungskosten	156
Tabelle 8: Aufträge nach Verfahrensart	158
Tabelle 9: Gewerkeübersicht	172
Tabelle 10: Entwicklung Bodenaushub	179
Tabelle 11: Bietersturz Baumeister	183
Tabelle 12: Baugrubensicherung, nicht beauftragte Leistungen	187
Tabelle 13: Abrechnung Raumbuch	192
Tabelle 14: Zusätzliche Projektkosten	193
Tabelle 15: Übersicht Einsparungspotenziale	201

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs Aktiengesellschaft
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMJ	für Justiz
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMwA	für wirtschaftliche Angelegenheiten
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMWFK	für Wissenschaft, Forschung und Kunst
BMWV	für Wissenschaft und Verkehr
bspw.	beispielsweise
cm	Zentimeter
ERP	European Recovering Program
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
F&E	Forschung und Entwicklung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
kg	Kilogramm
LV	Leistungsverzeichnis
m	Meter
m ³	Kubikmeter
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)

Abkürzungen

R
H

Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd.	rund
t	Tonnen
TU	Technische Universität
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
udgl.	und dergleichen
UGB	Unternehmensgesetzbuch
WIFO	Wirtschaftsforschungsinstitut
WU	Wirtschaftsuniversität
ZA	Zusatzauftrag
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend

Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.: Konjunktur- belebungspaket II (2008) und ressortspezifische Bauprogramme; Neubau des Institutsgebäudes für Technische Chemie der TU Wien

Die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) übernahm die Aufgabe, im Rahmen des Konjunkturbelebungsprogramms des Bundes im Dezember 2008 (Konjunkturpaket II) Investitionen für den Hochbau des Bundes mit einem Volumen von 875 Mio. EUR in den Jahren 2009 und 2010 umzusetzen. Sie wies bis Mitte des Jahres 2011 Projektaufträge im Gesamtumfang von rd. 766 Mio. EUR für dieses Programm aus.

Während die Investitionsziele für Neubau-/Generalsanierungsmaßnahmen und Instandhaltung erreicht wurden, gelang es nicht, Projekte für thermische Sanierungsmaßnahmen im geplanten Umfang umzusetzen. Wie die Entwicklung der Baukonjunktur in Österreich – auch im Vergleich mit europäischen Staaten – zeigte, kam es zu keinem Einbruch der Bauwirtschaft im Zeitraum 2009 und 2010. Das BMWFJ veranlasste allerdings keine Untersuchungen, um die Wirkungsweise und Treffsicherheit der Maßnahmen des Konjunkturpakets II zu evaluieren.

Der Neubau des Institutsgebäudes für Technische Chemie der Technischen Universität Wien (Lehartrakt) wurde von November 2007 bis Juli 2010 errichtet. Das Gebäude ging im Herbst 2010 planmäßig in Betrieb. Bis Juli 2011 waren mehrere Gewerke nicht endgültig abgerechnet. Die BIG hielt mit Kostenprognosen von rd. 35,76 Mio. EUR (Stand Mitte 2011) die geplanten Errichtungskosten (38,21 Mio. EUR) ein.

Mängel in der Planung, bei Erstellung der Leistungsverzeichnisse sowie bei der Bauausführung und –abrechnung führten zu Mehrkosten, die durch entschiedeneres Handeln der BIG in ihrer Funktion als Bauherr vermeidbar gewesen wären (Einsparungspotenziale von rd. 1,03 Mio. EUR). So zeigten Bieterumreichungen bei mehreren Gewerken deutliche Schwächen bei der Erstellung der Aus-

schreibung und Abwicklung der Vergaben auf. Der Auftrag für den Generalplaner wurde entgegen den Bestimmungen des Vergaberechts nicht öffentlich ausgeschrieben.

Sofern diese Einsparungspotenziale nicht mehr realisiert werden können, erhöhen sie – so, wie die finanziellen Nachteile aufgrund von Bieterumreihungen – die Herstellungskosten sowie damit die auf Basis der Herstellungskosten kalkulierte Miete der Technischen Universität Wien.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Umsetzung des Konjunkturpakets II (Bereich öffentlicher Hochbau) und dessen gesamtwirtschaftliche Wirkungen zu beurteilen. Beim Bauprojekt Lehartrakt – ein Projekt der ressortspezifischen Bauprogramme – waren die Organisation des Bauherrn sowie die Wahrnehmung seiner Interessen und die Abwicklung des Bauprojekts Gegenstand der Überprüfung. (TZ 1)

Konjunkturpakete 2008

Erstellung der Bauprogramme

Die BIG erstellte ihr jährliches Bauprogramm – seit dem Jahr 2009 einschließlich einer Vorschau für fünf Jahre – auf Basis der für ihre Geschäftsbereiche geplanten Investitionen in Neubauten, Generalsanierungen und Instandhaltungsmaßnahmen. Dabei gingen Investitionsprogramme einzelner Ressorts (z.B. das Schulerhaltungs- und Schulentwicklungsprogramm 2008 des BMUKK, die Bau-Offensive 2005 für Österreichs Universitäten des damaligen BMBWK sowie das Bauprogramm 2008 des damaligen BMJ) in die Planung mit ein. Grundsätzlich nahm die BIG nur jene Projekte in Angriff, für welche die Finanzierung – im Regelfall durch Mieten oder Baukostenzuschüsse – vertraglich sichergestellt waren. (TZ 2 bis 6)

Konjunkturpakete 2008

Ende 2008 trübten sich die Aussichten für das Wachstum der Realwirtschaft in Österreich ein. Nach einem Anstieg des realen BIP im Jahr 2007 von + 3,7 % erreichte das Wachstum im Jahr 2008 einen durchschnittlichen Wert von + 1,4 %. Im letzten Quartal 2008 sank die Wirtschaftsleistung auf – 1,4 %. Die Bundesregierung entschied



Kurzfassung

BMWFI

BIG: Konjunkturbelebungspaket II

daher im vierten Quartal 2008, Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaft und Belebung der Konjunktur zu setzen. (TZ 7)

Die Bundesregierung beschloss am 22. Oktober 2008 im Minister-rat das Konjunkturpaket I für die Jahre 2009 und 2010; es umfasste ein jährliches Gesamtvolumen von rd. 1 Mrd. EUR (105 Mio. EUR jährliche budgetwirksame Ausgaben, 500 Mio. EUR Kredite und 400 Mio. EUR Haftungen). (TZ 8)

Am 23. Dezember 2008 beschloss sie das Konjunkturpaket II. In diesem Paket waren neben der Investitionsoffensive im Bundeshochbau („BIG-Offensive“) auch regionale Beschäftigungsprogramme, die vorzeitige/degressive Abschreibung, die thermische Sanierung von Betriebs- und Wohngebäuden, die Erhöhung der Forschungsförderung sowie das verpflichtende, kostenlose Kindergartenjahr enthalten.

Maßnahmen des Konjunkturpakets II	2009	2010
	in Mio. EUR	
vorzeitige/degressive Abschreibung	–	230
BIG-Offensive	355	520
thermische Sanierung	100	–
zusätzliche F&E-Mittel	50	50
regionale Beschäftigungsprogramme	75	75
verpflichtendes, kostenloses Kindergartenjahr	70	70
Summe	650	945

Quelle: Ministerratsbeschluss vom 23. Dezember 2008

Zwei Studien von Wirtschaftsforschungsunternehmen kamen zum Ergebnis, dass die gesetzten Maßnahmen in den nächsten beiden Jahren einen kumulierten Anstieg des realen BIP um mehr als zwei Prozent bewirken werden. (TZ 9)

Basis für die Maßnahmen und Projekte der Investitionsoffensive im Bundeshochbau für die Jahre 2009 und 2010 bildete eine Ausarbeitung der BIG. Sie bezog auch Projekte aus den bestehenden Programmen der Ressorts ein. Auf das Jahr 2009 entfiel ein Betrag von 355 Mio. EUR und auf das Jahr 2010 einer von 520 Mio. EUR. Davon war der größte Anteil für den Neubau oder für Generalsanierungen (495 Mio. EUR) vorgesehen. Neben diesen Maßnahmen wies

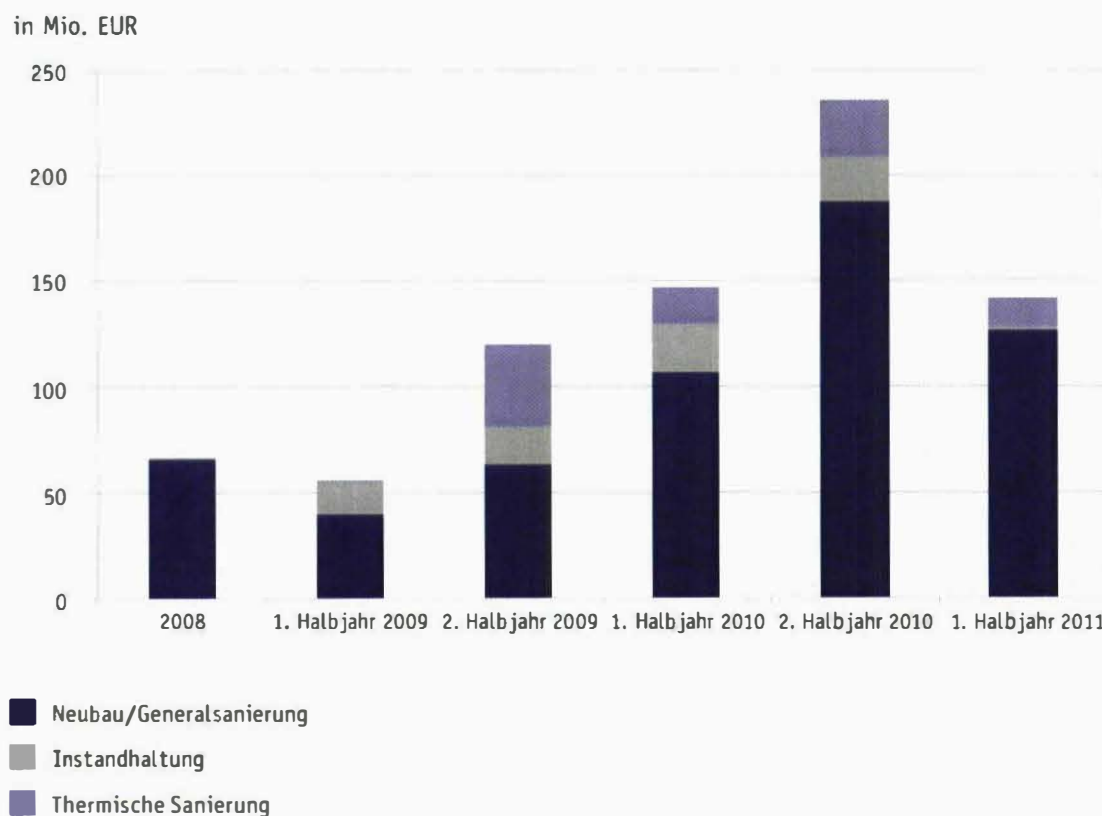
Kurzfassung

das Paket für thermische Sanierungsmaßnahmen 300 Mio. EUR und für Instandhaltungsmaßnahmen 80 Mio. EUR aus. (TZ 10)

Umsetzung des BIG-Bauprogramms

Die BIG berichtete ab Februar 2009 monatlich über den Umsetzungsgrad der Baumaßnahmen in drei Kategorien: Neubau/Generalsanierung, Instandhaltung und thermische Sanierung. (TZ 11)

Umsetzung Konjunkturpaket II Bundeshochbau



Quelle: BIG

Für den Bereich Neubau/Generalsanierung war eine Investitionssumme von 495 Mio. EUR vorgesehen. Der Großteil dieses Betrags (325 Mio. EUR) war als Zielwert für das Jahr 2010 angesetzt. Ende 2010 waren Aufträge von insgesamt rd. 462,20 Mio. EUR vergeben. (TZ 12)

BIG: Konjunkturbelebungspaket II

Für vorgezogene Instandhaltungsmaßnahmen hatte die BIG in den Jahren 2009 und 2010 einen Betrag von insgesamt 80 Mio. EUR definiert. Sie erreichte bis zum Ende der Laufzeit des Konjunkturpakets in diesem Segment Aufträge mit einem Gesamtwert von rd. 76,56 Mio. EUR. (TZ 13)

Im Bereich der thermischen Sanierung waren Investitionen von 300 Mio. EUR vorgesehen. Die BIG erkannte bereits im Jahr 2009, dass die einzelnen Ressorts sehr zurückhaltend auf Investitionsvorschläge für thermische Sanierungen reagierten. Trotz eines in der Folge erhöhten eigenen Finanzierungsanteils der BIG für diese Maßnahmen erreichte das Volumen der Aufträge Ende 2010 einen Wert von nur rd. 85,10 Mio. EUR und blieb damit deutlich hinter den Zielvorgaben zurück. (TZ 14)

Die Summe aller Aufträge erreichte bis Mitte des Jahres 2011 ein Volumen von rd. 766 Mio. EUR. (TZ 11 bis 14)

Der Bereich Neubau/Generalsanierung wurde und wird weiterhin durch Kostenmieten der einzelnen Mieter aus dem laufenden Bundesbudget getragen (mit Zahlungen ab Übergabe der Gebäude). Die Kosten für Instandhaltungsmaßnahmen trug die BIG. Für den Bereich thermische Sanierung entschied das BMWFJ als Alleingesellschafter der BIG, den Jahresüberschuss 2009 in Höhe von rd. 47,7 Mio. EUR wegen dessen geringen Umsetzungsgrads für Maßnahmen der thermischen Sanierung zu verwenden. Von diesem Betrag flossen 9,63 Mio. EUR in die thermische Sanierung von Projekten aus dem Konjunkturpaket II. (TZ 15)

Entwicklung der Bauausgaben der BIG

Die Bauausgaben der BIG steigerten sich im Vergleich zu den Jahren 2006 bis 2008 (rd. 309 Mio. EUR und rd. 372 Mio. EUR) im Jahr 2009 auf rd. 516,70 Mio. EUR. Im zweiten Jahr des Konjunkturpakets tätigte die BIG Bauausgaben in der Höhe von rd. 635,80 Mio. EUR. Die Fünfjahresplanung der BIG zeigte für den Zeitraum 2011 bis 2015 Planwerte für die Bauausgaben zwischen rd. 454,80 Mio. EUR und rd. 684,90 Mio. EUR. (TZ 16)

Kurzfassung

Evaluierung des Konjunkturpakets II

In den Jahren 2009 und 2010 konnte in Österreich – im Vergleich zu den Jahren 2004 bis 2008 – keine Abschwächung der abgesetzten Produktion im Bauwesen festgestellt werden. Im europäischen Vergleich war festzustellen, dass die Produktionsindizes der Euro-raum-Mitgliedstaaten (ER 17) und der EU-Mitgliedstaaten (EU 27) wesentlich stärker zurückgingen. Gemessen an diesen Kennwerten konnte die Investitionsoffensive im Bundeshochbau – ohne die Wirkung der Anteile der BIG am Konjunkturpaket II auf die Produktion des gesamten Baugewerbes quantifizieren zu können – als erfolgreich eingeschätzt werden. (TZ 17)

Die BIG berichtete zwar regelmäßig über den Umsetzungsgrad ihres BIG-Konjunkturpakets, das BMWFJ führte jedoch kein Monitoring über sämtliche Maßnahmen des Konjunkturpakets durch. Es erfolgte kein Soll-Ist-Vergleich und – vergleichbar der durchgeführten ex-ante Modellsimulation – keine ex-post Evaluierung über den Umsetzungsgrad der einzelnen Maßnahmen des Konjunkturpakets II. (TZ 18)

Neubau des Instituts-
gebäudes für Tech-
nische Chemie der
TU Wien; Lehartrakt

Projektbeschreibung

Die BIG errichtete in den Jahren 2007 bis 2010 ein neues Forschungs- und Lehrgebäude für die Fakultät für Technische Chemie der Technischen Universität Wien (TU Wien) in Wien-Mariahilf als Niedrigenergiehaus (Lehartrakt). Die BIG plante Errichtungskosten von 38,21 Mio. EUR. Die Kostenprognose zum Bauende lag mit 35,76 Mio. EUR darunter; aufgrund offener Streitigkeiten zwischen der BIG und einigen Auftragnehmern lag zum Ende der Gebarungsüberprüfung vor Ort noch keine Endkalkulation vor. Der geplante Baufertigstellungstermin mit 30. Juni 2010 wurde zwar nicht eingehalten, das Gebäude konnte dem Mieter jedoch zeitgerecht vor Beginn des Wintersemesters 2010/2011 übergeben werden. (TZ 19, 20)

Mietvertrag

Die BIG und die TU Wien schlossen im April 2008 den Mietvertrag über das neu zu errichtende Forschungs- und Lehrgebäude mit einer geplanten Nettogrundfläche von 16.199 m² ab. Die Geschäftsführung der BIG unterzeichnete den Vertrag am 14. April 2008. Am selben Tag stellte sie den Antrag an den Aufsichtsrat, den Abschluss des Mietvertrags Lehartrakt zu genehmigen. Die Genehmigung erfolgte

BIG: Konjunkturbelebungspaket II

schriftlich bis zum 25. April 2008. Da die Geschäftsordnungen für die Geschäftsführung und den Aufsichtsrat festlegten, dass der Abschluss von Bestandverträgen mit einem Jahresnettomietzins von 370.000 EUR (für den Lehartrakt betrug dieser 3,66 Mio. EUR) vom Aufsichtsrat zu genehmigen ist, wurden die Bestimmungen nicht eingehalten. (TZ 21)

Die BIG und die TU Wien vereinbarten als Hauptmietzins 305.200 EUR monatlich. Die Bemessungsbasis fußte auf den Anschaffungskosten. Änderungen der Anschaffungskosten beeinflussten daher die Höhe des Mietzinses im selben prozentuellen Ausmaß. Die Basis für die Kalkulation der Mieten bildete eine dynamische Investitionsrechnung, die den wirtschaftlichen Erfolg der Investition anhand des Kapitalwerts und der Projektrendite zeigte. (TZ 22)

Standardmäßig ging die BIG von einem Refinanzierungszeitraum von 25 Jahren aus. Beim Lehartrakt war der Zeitraum, für den ein Kündigungsverzicht vereinbart war, um fünf Jahre kürzer als der Refinanzierungszeitraum. Demgemäß wäre laut Standard zur Mietenkalkulation ein Mietzinsausfallswagnis für die Leerstandsdauer zu berücksichtigen gewesen. Da der Lehartrakt als Forschungs- und Lehrgebäude ein technisch sehr anspruchsvolles Gebäude war, legte die BIG deutlich höhere Standardsätze für die Instandhaltungskosten als üblich fest. Laut Kalkulation der BIG wies der Lehartrakt einen wirtschaftlichen Erfolg auf. (TZ 22)

Projektorganisation

Die Organisation des Projekts Lehartrakt war in einem für dieses Bauvorhaben von der BIG erstellten Projekthandbuch festgelegt. Die BIG nahm die Projektleitung – teilweise gemeinsam mit der TU Wien – und das Projektcontrolling wahr. Die für die TU Wien zuständige Organisationseinheit Objekt-Management wickelte das Bauprojekt Lehartrakt ab. Mit den immateriellen Leistungen der Planung sowie der Örtlichen Bauaufsicht und mit Leistungen von Sonderfachleuten beauftragte die BIG unterschiedliche Unternehmen bzw. schloss einen Arbeitskräfteüberlassungsvertrag ab. Die jeweiligen Leistungsbilder in den Verträgen regelten detailliert die zu erbringenden immateriellen Leistungen. In der Umsetzung des Projekts, sowohl in der Phase der Beauftragung der Leistungen als auch in der Abwicklungsphase, zeigte sich, dass die BIG ihre Interessen als Bauherr, insbesondere der Überwachung und der Einforderung der Leistungen seiner Auftragnehmer, nicht immer konsequent wahrnahm:

Kurzfassung

- Sie kontrollierte die vom Generalplaner erstellten und für die Abwicklung der Leistungen essentiellen Leistungsverzeichnisse – abgesehen von wenigen Ausnahmefällen – nur stichprobenweise;
- sie überprüfte die vom Generalplaner übergebenen Vergabevorschläge – etwa hinsichtlich von Auffälligkeiten in den Preisspiegeln – nicht näher;
- sie war mit einer nur stichprobenweisen Prüfung der Leistungsverzeichnisse und der Vergabevorschläge durch die Örtliche Bauaufsicht einverstanden;
- sie entsandte in den vom RH überprüften Vergabeverfahren keinen Vertreter zu den Aufklärungsgesprächen mit den potenziellen Auftragnehmern der Bauleistungen;
- sie forderte von der Örtlichen Bauaufsicht die Führung eines Baubuchs, das als wichtiges Instrument für die Vertragsabwicklung mit den beauftragten Unternehmen gilt, nicht ein. (TZ 23)

Ausführungspläne der Gewerke Heizung und Kälte wurden vom Generalplaner (Haustechnikplaner) und – zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips – von der Örtlichen Bauaufsicht Haustechnik geprüft und freigegeben. Sowohl die Lieferung als auch die Qualität der übergebenen Ausführungspläne wurden von ihr zwar mehrfach beanstandet, aber freigegeben. Die Ausführungspläne und die als Anlagendokumentation übergebenen Unterlagen ließen sich nicht nachvollziehen; Bestandsunterlagen der Auftragnehmer und die vor Ort ausgeführten Leistungen der Gewerke Heizung und Kälte stimmten nicht überein. (TZ 24)

Prüffristen laut Projekthandbuch wurden von der Projektleitung der BIG und der Örtlichen Bauaufsicht wiederholt nicht eingehalten. Beim Gewerk Heizung rechnete der Auftragnehmer bei der vorläufigen Schlussrechnung fehlerhafte Einzelpositionspreise zu seinen Lasten ab. Da die Örtliche Bauaufsicht Haustechnik keinen Soll-Ist-Vergleich anstellte, fiel dieser Fehler nicht auf. (TZ 25)

Das Projektcontrolling der BIG umfasste u.a.

- die Controllingstrategie,
- das begleitende Projektcontrolling,
- das Reporting für Immobilienprojekte und
- die IT-Unterstützung für die Projektmanagementsoftware.

Das Projektcontrolling wurde im Jahr 2009 neu definiert; seither werden keine Controllingzwischenberichte für einzelne Projekte erstellt, sondern sämtliche Projekte in Kurzform in den Quartalsbericht des Projektcontrollings aufgenommen. Die Abteilung Projektcontrolling nahm das Projekt Lehartrakt in ihre vierteljährliche Berichterstattung auf. Ein eigenes Softwaretool dokumentierte vor allem die Ausführungstermine, Kostenentwicklungen sowie den Abrechnungsstand und war für alle wesentlichen internen Projektbeteiligten, wie Geschäftsführung, Projektcontrolling, Objekt- und Asset-Management, einsehbar. Einen kompletten Überblick über Kosten, Termine und Kennwerte lieferte zusätzlich das Projektdatenblatt. Die BIG steuerte Risikoprojekte mit besonderer Intensität; sie wurden in den Quartalsberichten ausführlicher beschrieben. Weil die Kosten beim Projekt Lehartrakt unter den Schätzkosten lagen, war dieses Bauvorhaben nicht als Risikoprojekt eingestuft. (TZ 26)

Das Reporting zum Lehartrakt lieferte hinsichtlich der Terminentwicklung unterschiedliche Angaben. Der Baufertigstellungstermin für das Projekt Lehartrakt war laut Terminplan aus dem Jahr 2007 der 30. Juni 2010. Der bis zum Beginn der Lehr- und Forschungstätigkeit am 1. Oktober 2010 verbliebene Zeitraum von drei Monaten war für Mängelbehebungen und Einsiedelung der TU Wien vorgesehen. (TZ 27)

Vom 11. November 2008 bis zum 11. März 2009 wuchs der Terminverzug von eineinhalb auf sechs Wochen an. Im Widerspruch dazu hielt der Bericht ohne Begründung fest, dass der Endtermin gehalten wird. Diese Zunahme in der Terminverzögerung innerhalb von vier Monaten um viereinhalb Wochen führte zu keinen dokumentierten Konsequenzen. Noch im Quartalsbericht IV/2010 – das heißt bereits nach Vollendung des Bauvorhabens – schien ein Terminverzug von drei Monaten ohne Kommentar auf. Dabei wurde der zeitliche Puffer von drei Monaten nach dem geplanten Fertigstellungstermin (30. Juni 2010) für durchgeführte Arbeiten, wie Einregulierungen, Restleistungen, Teilabnahmen, nicht berücksichtigt. (TZ 27)

Kurzfassung

Trotz Forcierungsmaßnahmen konnte der geplante Baufertigstellungstermin (30. Juni 2010) nicht gehalten werden; die letzten Bauarbeiten endeten am 28. Juli 2010. Den im Mietvertrag festgelegten Übergabetermin an die TU Wien mit 1. Oktober 2010 konnte die BIG einhalten. (TZ 27)

Auch hinsichtlich der Kosten zeigte das Reporting unterschiedliche Daten. Die im Quartalsbericht IV/2010 des Projektcontrollings, im Datenblatt vom Oktober 2010 und in der Baukostenverfolgung im letzten Quartalsbericht der Örtlichen Bauaufsicht enthaltenen Errichtungskosten wurden unterschiedlich ausgewiesen.

Unterschiedliche Errichtungskosten

Report	Errichtungskosten in Mio. EUR	vom	Art
geplante Errichtungskosten	38,21	16. Jänner 2008	Kostenschätzung
Baukostenverfolgung Örtliche Bauaufsicht	35,76	30. Juli 2010	Kostenprognose
Datenblatt	37,70	30. Juli 2010	Kostenprognose
Quartalsbericht IV/2010	39,34	27. Jänner 2011	abgeschlossenes Projekt

Quelle: RH

In keinem der angeführten Berichte waren die Unterschiede erklärt. Tatsächlich enthielt die Kostenprognose der Baukostenverfolgung der Örtlichen Bauaufsicht nur die unmittelbar dem Lehartrakt zurechenbaren Kosten; das Projektdatenblatt umfasste demgegenüber auch Prognosekosten für zusätzliche Leistungen. Einem Soll-Ist-Vergleich (Kostenvoranschlag zu Kostenprognose) sollten aber nur dieselben Leistungen zugrunde liegen. Den Unterschied der Prognosekosten im Datenblatt zu den Kosten des abgeschlossenen Projekts konnte die BIG im Zuge der Gebarungsüberprüfung vor Ort nicht aufklären. (TZ 28)

Projektplanung und -umsetzung

Ungeachtet der termingerechten Übergabe des Bauwerks und der Einhaltung des geplanten Kostenrahmens lagen Mängel bei der Planung und Umsetzung des Bauvorhabens vor. Sie bewirkten Einsparungspotenziale im Ausmaß von rd. 1,03 Mio. EUR. Soweit diese nicht mehr realisiert werden können, werden sie ebenso wie die finanziellen Nachteile aufgrund von Bieterumreihungen (rd.

644.000 EUR) zu Mehrkosten führen und die auf Basis der anerkannten Herstellungskosten ermittelte Kostenmiete der TU Wien künftig belasten. (TZ 64)

Insgesamt vergab die BIG für die Errichtung des Lehartrakts 318 Aufträge. Die BIG hielt grundsätzlich die Bestimmungen des Vergaberechts ein; es zeigten sich aber Mängel:

- bei der Prüfung der Vergabevorschläge durch die Örtliche Bauaufsicht,
- bei der rechnerischen und fachtechnischen Prüfung durch den Generalplaner; weder er noch die BIG versuchten, mittels Anti-Claim-Managementmaßnahmen Risiken zu begrenzen,
- bei Direktvergaben durch die BIG,
- weil die BIG Hinweisen aus der Angebotsprüfung nicht näher nachging,
- weil die BIG keinen Vertreter zu Aufklärungsgesprächen entsandte,
- bei der Dokumentation der Angebotsprüfung und des Vergabeverfahrens sowie
- bei der Beauftragung der Generalplanerleistungen im Jahr 2000. (TZ 29 bis 34)

Mängel bei der Planung der Haustechnik verursachten Mehrkosten. So wurden einige Putzräume mit Zuluft anstelle von Abluft gerechnet und technisch nicht notwendige, automatische Regeleinrichtungen der Heizungs- und Kälteanlage geplant. Die BIG hielt bei ihren Planungen die Grundsätze der Energieeffizienz und Nachhaltigkeit teilweise ein; die Ausführungsplanung nutzte aber nicht alle Energieeffizienzmaßnahmen aus. So hätte ein Alternativangebot einen Kostenvorteil von rd. 127.000 EUR geboten. (TZ 36, 37)

Der Vergleich der Ausschreibungen mit den geprüften Abrechnungen der Auftragnehmer zeigte in weiten Bereichen eine mangelhafte Erstellung der den Ausschreibungen zugrunde gelegenen Leistungsverzeichnisse. So gelangten bei den Gewerken zwischen 5 % und 55 % der ausgeschriebenen Positionen nicht zur Abrechnung und stellten mit ihren Positionssummen stille Massenreserven dar. Bei allen überprüften Gewerken traten im Zuge der Ausführung erheb-

Kurzfassung

liche Änderungen in den Mengenvordersätzen auf. Dieser Umstand wies auf die mangelnde Qualität der Ausschreibung hin, indizierte mögliche Spekulationspotenziale der Bieter und hätte einer besonderen Analyse durch den Bauherrn bedurft. (TZ 38 bis 44)

Unter Zugrundelegung der angebotenen Einheitspreise sowie des Vergleichs der ausgeschriebenen mit den abgerechneten Mengen entwickelte sich die Abrechnungssumme des Gewerks Baumeister so, dass die Änderung der zur Abrechnung gelangten Positionen des Leistungsverzeichnisses sowie der Positionsmengen einen Bietersturz bewirkte. Der ursprünglich an dritter Stelle gereichte Bieter wäre als Folge der Abrechnungsentwicklung mit der – im Vergleich der drei erstgereichten Bieter – niedrigsten Abrechnungssumme um rd. 5 % niedriger gelegen als der Auftragnehmer. Der Angebotsvorteil des Auftragnehmers von rd. 198.000 EUR entwickelte sich zu einem Abrechnungsnachteil von rd. 396.000 EUR. Massenverschiebungen beim Gewerk Lüftung brachten einen Bietersturz in einem Umfang von rd. 241.000 EUR mit sich. Bei den Gewerken Lüftung, Heizung und Kälte wies die tatsächliche Entwicklung von Massen und Kosten auf nicht abgestimmte Planungsleistungen und Mängel bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse hin. (TZ 45 bis 48)

Beim Gewerk Isolierung führte die vom Auftragnehmer gewählte Abrechnung zu einer Massenmehrung und folgend zu Mehrkostenforderungen von rd. 826.000 EUR. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH vor Ort lag keine Einigung zwischen der BIG und dem Auftragnehmer über die Berechtigung der Forderung vor. (TZ 49)

Mängel zeigte der RH weiters bei der Bauabwicklung und –abrechnung auf, die ebenfalls Mehrkosten verursachten. Bei der Baugrubensicherung waren fünf Positionen der anerkannten Schlussrechnung im Leistungsverzeichnis nicht vorhanden und auch nicht über Zusatzaufträge beauftragt worden. Die BIG hielt ihre eigenen internen Richtlinien nicht ein. In den Aufmaßblättern für die Abrechnung von Positionen für den Bodenaushub fanden sich hinsichtlich der Mengen nur Hinweise auf Wiegescheine. Die Wiegescheine selbst waren vom Empfänger (Deponiebetrieb) nicht unterschrieben. Weitere Nachweise, wie z.B. Transportscheine, fehlten. Das Leistungsverzeichnis zum Gewerk Beschichtung Tiefgarage enthielt die Position „Verschluss von Schadstellen“ mit einem Mengenvordersatz von 600 kg. Der Auftragnehmer verrechnete aber rd. 6.800 kg. Diese Mehrmengen waren nicht durch prüffähige Unterlagen der Örtlichen Bauaufsicht belegt. (TZ 50 bis 53)

Die Örtliche Bauaufsicht und der Generalplaner prüften Zusatzangebote dem Grunde und der Höhe nach. Im Freigabeprozess wurden sie in der Folge dem Projektleiter vorgelegt und von ihm beauftragt. In den Schlussrechnungen waren Positionen festzustellen, welche von der Projektleitung entweder nicht beauftragt oder nicht freigegeben wurden. (TZ 57, 58)

Die von den Auftragnehmern Baugrubensicherung und Baumeisterarbeiten vorgelegten Bautagesberichte wiesen Mängel und Fehler auf. Prüfprotokolle zu den Zusatzangeboten des Auftragnehmers für die Baumeisterarbeiten waren handschriftlich geführt und zum Teil schlecht lesbar. Die Örtliche Bauaufsicht erstellte für die Baumeisterarbeiten eine Liste über Zusatzangebote. Diese enthielt zu mehreren Angeboten fehlerhafte Angaben. (TZ 61 bis 63)

Kenndaten der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

Eigentümer	Republik Österreich		100 %				
Stammkapital	226 Mio. EUR						
Rechtsgrundlage	Bundesimmobiliengesetz, BGBl. Nr. 141/2000 i.d.g.F.						
Gebärung	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2006 bis 2011
	in Mio. EUR						in %
Betriebsleistung	736,93	729,02	745,93	789,74	797,80	813,58	10,4
Bauvolumen							
Instandhaltung	132,10	129,65	143,37	210,36	222,70	193,90	46,8
Neubau/General- sanierung	205,80	179,85	228,29	306,31	413,15	459,20	123,1
Summe Bausausgaben	337,90	309,50	371,66	516,67	635,85	653,10	93,3
Jahresüberschuss	54,67	48,64	53,12	47,70	14,71	56,75	3,8
Bilanzsumme	4.228,72	4.207,34	4.222,45	4.304,34	4.635,97	4.903,88	16,0
	Anzahl						
Mitarbeiter ¹	731,03	742,31	760,83	776,61	774,88	766,97	4,9

¹ Jahresdurchschnitt in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Quellen: Jahresabschlüsse nach UGB

Kenndaten zum Projekt Lehartrakt

Gegenstand	achtgeschoßiges Forschungs- und Lehrgebäude für die Fakultät für Technische Chemie der Technischen Universität Wien mit Forschungs-, Master- und Stationenlaboratorien, technischen Messräumen, Forschungsbereichen, Werkstätten, Technikzentralen sowie Tiefgarage
Vermieterin	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
Mieterin	Technische Universität Wien
Mietvertrag	vom 14. April 2008
vereinbarter Hauptmietzins	305.200 EUR monatlich
vermietete Nettogrundfläche¹	16.199 m ² <i>davon</i> – 11.681 m ² universitär genutzte Fläche – 4.518 m ² Garagenfläche
Umfang der Baumaßnahmen	– Erdaushub: rd. 21.000 m ³ – Rohbau: rd. 10.300 m ³ Beton, rd. 45.100 m ² Schalung und rd. 1,10 t Bewehrung – Elektrotechnik- und EDV-Verkabelung: rd. 339.000 m – Lüftungskanäle: rd. 30.000 m – Laboreinrichtung: rd. 2.400 m
geplante Errichtungskosten	38,21 Mio. EUR (Stand 16. Jänner 2008)
prognostizierte Errichtungskosten	35,76 Mio. EUR (Stand 30. Juni 2010)

¹ Daten lt. Mietvertrag

Quelle: RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Juli bis November 2011 die Entwicklung der Bauinvestition der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) im Hinblick auf das Konjunkturpaket II. Darüber hinaus überprüfte er im Rahmen ressortspezifischer Bauprogramme den Neubau des Institutsgebäudes für Technische Chemie (Lehartrakt) der Technischen Universität Wien (TU Wien).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Umsetzung des Konjunkturpakets II (Bereich öffentlicher Hochbau) sowie dessen gesamtwirtschaftliche Wirkungen zu beurteilen. Beim Bauprojekt Lehartrakt waren die Organisation des Bauherrn sowie die Wahrnehmung seiner Interessen und die Abwicklung des Bauprojekts Gegenstand der Überprüfung.



Prüfungsablauf und –gegenstand



BIG: Konjunkturbelebungspaket II

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2007 bis 2010, ging aber hinsichtlich der Generalplanerleistungen bis vor das Jahr 2000 zurück.

Zu dem im November 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. im Dezember 2012 und das BMWFJ – lediglich zur Umsetzung des Konjunkturpakets II (TZ 2 bis TZ 18) – im Jänner 2013 Stellung. Zu den Feststellungen zum Neubau des Lehartrakts der TU Wien (TZ 19 bis TZ 64) verwies das BMWFJ auf die Stellungnahme der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Juni 2013.

Entwicklung der Bautätigkeit der BIG

Erstellung der Bauprogramme

2.1 Die BIG erstellte ihr jährliches Bauprogramm auf Basis der von den Asset-Managern des Unternehmens (TZ 23) für ihren jeweiligen Geschäftsbereich geplanten Investitionen in Neubauten, Generalsanierungen und Instandhaltungsmaßnahmen.

Wesentliche Grundlagen hierfür waren Vereinbarungen mit den (künftigen) Mietern über Inhalt und Kosten der zu setzenden Maßnahmen. Grundsätzlich nahm die BIG nur jene Projekte in Angriff, für welche die Finanzierung – im Regelfall durch Mieten oder Baukostenzuschüsse – vertraglich sichergestellt waren. Die Einschätzungen über die Projekte waren – zum vierten Quartal des jeweiligen Vorjahres – die Basis für das Budget des nächstfolgenden Geschäftsjahres.

Bis 2008 erstellte und beschloss die BIG ausschließlich die Investitionsprogramme mit einer Vorschau von einem Jahr. Ab dem vierten Quartal 2009 erweiterte sie die Einjahresvorschau auf eine fünfjährige Programmplanung. Demgemäß gingen seither in höherem Maße die Erwartungen der Asset-Manager über künftige Entwicklungen samt der Schätzung zu erwartender Vertragsabschlüsse in die Bauprogrammplanung ein.

2.2 Der RH erachtete es als positiv, dass sich seit 2009 die Planung der Investitionstätigkeit der BIG auf einen fünfjährigen Zeitraum erstreckt.

Entwicklung der Bautätigkeit der BIG

Ressortspezifische Programme

Allgemeines

- 3 Das Bauprogramm der BIG bezog u.a. auch Investitionsprogramme einzelner Ressorts ein. Die Basis für die Auswahl der Projekte aus dem Bereich des BMUKK bildete das Schulerhaltungs- und Schulentwicklungsprogramm 2008. Im Universitätsbereich dienten die Projekte aus der Initiative „Universitätsmilliarde“ aus dem Jahr 2005 und im Justizressort diente das Bauprogramm für die Jahre 2010 bis 2013 als Grundlage.

Schulerhaltungs- und Schulentwicklungsprogramm 2008

- 4 Das langfristige Projekt- und Investitionsprogramm (Betrachtungszeitraum zehn Jahren) des Schulerhaltungs- und Schulentwicklungsprogramms 2008 wies 270 Projekte in allen Bundesländern mit einem Gesamtumfang von 1.662,55 Mio. EUR (Basis Errichtungskosten brutto) aus¹.

Die Ermittlung der Errichtungskosten erfolgte – gemäß der Ausführungen im Programm – nach Kennwerten. Die Genauigkeit der Kostenermittlung bewegte sich bei +/- 40 %. Der Ministerrat beschloss in seiner Sitzung vom 23. Dezember 2008, einen Teil der Projekte gemäß Schulerhaltungs- und Schulentwicklungsprogramm 2008 in das Konjunkturpaket II aufzunehmen.

¹ Die jeweils größten Projekte in den einzelnen Bundesländern waren mit folgenden Kosten veranschlagt:

Land	Einrichtung	Errichtungskosten in Mio. EUR
Burgenland	AHS Eisenstadt	14,3
Kärnten	HTL Villach	21,3
Niederösterreich	Pädagogische Hochschule Baden	21,3
Oberösterreich	Bundesschulzentrum Ried	25,0
Salzburg	AHS Salzburg Umgebung/Stadt	21,0
Steiermark	Bundesschulzentrum Weiz	20,4
Tirol	5. AHS Innsbruck	24,0
Vorarlberg	Bundesschulzentrum Bludenz	8,0
Wien	HTL Spengergasse	31,7