



Vertrag Bund – Land Oberösterreich

BMBF

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Lehrerpersonalverwaltung**Tabelle 18: Korrektur 60:40–Abrechnung 2012**

	in EUR	
Gesamtaufwendungen Bund und Land laut Gesamtabrechnung des Landes Oberösterreich:	19.527.108,22	
+ Personalaufwendungen schulpsychologische Beratungsstelle	1.487.915,90	
- über den Kosten des Bundes liegende Personalaufwendungen für Landesbedienstete	- 220.000,00	
- Nebentätigkeitsvergütungen eines Landesbediensteten bei der Oö. Lehrer-Kranken- und Unfallfürsorge	- 22.900,13	
- Bezüge eines nicht mit dem Bund akkordierten Landesbediensteten	- 57.612,32	
- Verwaltungstangente für Landesbedienstete	- 5.366,01	
Zwischensumme	1.182.037,44	
davon 12 % Pensionstangente	141.844,49	1.323.881,93
- Zulagen und Zuwendungen des Landes an (Bundes-)Bedienstete		- 168.289,80
- Kosten für die Besoldungsabwicklung der Landeslehrer	- 2.540.451,75	
- 12 % Pensionstangente Personalkosten für die Besoldungsabwicklung der Landeslehrer	- 169.700,17	- 2.710.151,92
+ 12 % Pensionstangente für im Sachaufwand verbuchte Personalkosten des Bundes		235.358,69
- 12 % Pensionstangente für Reisespesen der Kraftfahrzeuglenker		- 872,31
- Entschädigungen für Kollegiumsmitglieder		- 11.563,36
+ Mietaufwendungen für die Bezirksschulräte		93.814,91
korrigierte Gesamtaufwendungen		18.289.286,36
davon 40 % für Land Oberösterreich		7.315.714,54
Korrekturen Leistungen des Landes Oberösterreich für Landesschulrat:		
- über den Kosten des Bundes liegende Personalaufwendungen für Landesbedienstete	- 220.000,00	
- Nebentätigkeitsvergütungen eines Landesbediensteten bei der Oö. Lehrer-Kranken- und Unfallfürsorge	- 22.900,13	
- Bezüge eines nicht mit dem Bund akkordierten Landesbediensteten	- 57.612,32	
- Verwaltungstangente der Landesbediensteten	- 5.366,01	
- Zulagen und Zuwendungen des Landes an (Bundes-)Bedienstete	- 168.289,80	
- Kosten für die Besoldungsabwicklung der Landeslehrer	- 2.540.451,75	
- Entschädigungen für Kollegiumsmitglieder	- 11.563,36	
Korrekturen gesamt	- 3.026.183,37	
Leistungen des Landes Oberösterreich für Landesschulrat laut Gesamtabrechnung	4.215.839,78	
korrigierte Leistungen des Landes Oberösterreich für Landesschulrat	1.189.656,41	- 1.189.656,41
korrigierte Restzahlung Land Oberösterreich		6.126.058,13
Restzahlung laut Gesamtabrechnung Land Oberösterreich		- 3.595.003,51
Differenz zu Lasten des Bundes		2.531.054,62

Quellen: BMBF; Land Oberösterreich; Berechnung RH

Vertrag Bund – Land Oberösterreich

Der RH hielt ausdrücklich fest, dass aufgrund der zwischenzeitlich eingetretenen Änderungen im Schulwesen der Verteilungsschlüssel 60 (Bund): 40 (Land) nicht mehr den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen könnte. Eine zusammenfassende Beurteilung, ob die Gesamtabrechnung 2012 eine Kostenverschiebung zu Lasten des Bundes oder zu Lasten des Landes Oberösterreich bewirkte, war mangels detaillierter Kosten- und Leistungsrechnung nicht möglich. Außerdem verwies der RH darauf, dass eine korrekte Abrechnung und eine allfällige Änderung des Verteilungsschlüssels eine geänderte Kostentragung zwischen Bund und Land Oberösterreich zur Folge hätte.

Zusammenfassend bekräftigte der RH seine Empfehlungen aus TZ 19 an das BMBF, den Landesschulrat für Oberösterreich und das Land Oberösterreich, zur Überprüfung des bisher geflossenen Ersatzes soweit als möglich den tatsächlichen Mehraufwand des Landesschulrats für Oberösterreich zu ermitteln, der erfolgten Aufteilung gegenüberzustellen und eine Einigung über eine allfällig auftretende Differenz zu erzielen. Weiters sollte der Landesschulrat für Oberösterreich eine Kosten- und Leistungsrechnung zur künftigen Ermittlung und Weiterverrechnung des Mehraufwands einführen.

Bis zum Vorliegen der Voraussetzungen für eine den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Verrechnung des Mehraufwands (Kosten- und Leistungsrechnung) hätte nach Ansicht des RH die Verrechnung

- der Nebentätigkeitsvergütung des Landesbediensteten bei der Oö. Lehrer-Kranken- und Unfallfürsorge,
- der Zulagen und Zuwendungen des Landes an Bedienstete des Landesschulrats,
- der Kosten der Besoldungsabwicklung für die Landeslehrer und
- der Entschädigungen für die Mitglieder der Kollegien

durch das Land Oberösterreich zu unterbleiben.

(3) Darüber hinaus empfahl der RH dem BMBF, generell aus Wirtschaftlichkeitsgründen Refundierungsvereinbarungen über Personal auf Basis des Bundesdienstschemas zu treffen.

Weiters empfahl der RH dem BMBF, gemeinsam mit dem BMF und den Ländern Überlegungen anzustellen, ob nicht aus Gründen der Verwaltungseffizienz sämtliche aktiven Landeslehrer Österreichs

von der Bundesrechenzentrum GmbH abgerechnet werden sollten.⁴³ Allein für das Land Oberösterreich wäre eine Kostenreduktion bis zu rd. 1,59 Mio. EUR jährlich zu erwarten. Darüber hinaus wäre auch mit zusätzlichen Verwaltungskosteneinsparungen zu rechnen, weil beispielsweise Änderungen des Lehrerdienstrechts nur einmal und nicht zehnmal – für den Bund und jedes Land gesondert – in den jeweiligen IT-Systemen adaptiert werden müssten. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die Empfehlung in seinem Bericht „Zahlungsströme im Zusammenhang mit bundesfinanzierten Pensionen“, Reihe Bund 2014/5, TZ 26, die Abrechnung der pensionierten pragmatisierten Landeslehrer ab 2016 dem BVA-Pensionservice zu übergeben.

- 20.3** *Laut Stellungnahme des BMBF ermittle es den gesamten Behördenaufwand des Landesschulrats und schreibe davon dem betreffenden Land in Entsprechung der geschlossenen Vereinbarung 40 % als Refundierungsleistung vor.*

Das BMBF werde den Landesschulrat für Oberösterreich und das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung ausdrücklich auf jene Posten hinweisen, die laut der vom Ressort geteilten Einschätzung des RH keinesfalls in Abzug gebracht werden dürfen.

In Bezug auf die Empfehlung, Refundierungsvereinbarungen über Personal auf Basis des Bundesdienstschemas zu treffen, informierte das BMBF, dass es seit langem bestrebt sei, Verwendungen von Landesbeamten in den Landesschulräten zu reduzieren bzw. gänzlich abzustellen. Grundsätzlich schließe es Refundierungsvereinbarungen in diesem Bereich auf Basis des Bundesdienstschemas. Einzelne Ausnahmen seien das Ergebnis der im B-VG vorgegebenen Struktur der Landesschulräte. In Zukunft werde angestrebt, dass sich Landesbedienstete, wenn sie sich für eine bestimmte Funktion bewerben, vom Land karenzieren lassen und für die Dauer der Karenzierung in ein Bundesdienstverhältnis übernommen werden.

Die Abrechnung der gesamten aktiven Landeslehrer Österreichs von der Bundesrechenzentrum GmbH sei fixer Bestandteil der derzeitigen Überlegungen zur Reform der Schulverwaltung und werde auch von der dafür eingerichteten Bund-Länder-Expert/innengruppe befürwortet. Die tatsächliche Umsetzung dieser Maßnahme werde vom Diskussionsprozess der kommenden Monate abhängen.

⁴³ Gemäß § 44a Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F.) können auch nicht zum Bund gehörige Organe, wie z.B. andere Gebietskörperschaften, die IKT-Lösungen und IT-Verfahren, die für das Personalmanagement des Bundes bestehen, nutzen. Dazu wären Verträge oder Vereinbarungen abzuschließen.

Vertrag Bund – Land Oberösterreich

Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Berechnung gemäß Tabelle 18 als einseitige Interpretation zu Lasten des Landes Oberösterreich sehe. Der RH lege offensichtlich sämtliche – aufgrund des geltenden Vertrags möglichen – Interpretationsspielräume ausschließlich zum Nachteil des Landes Oberösterreich aus. Zu den einzelnen Kritikpunkten teilte das Land Oberösterreich Folgendes mit:

- Eine Hinzurechnung der Personalaufwendungen für den Bereich der Schulpsychologie auf Basis des 60:40-Vertrags könne rechtlich nicht zweifelsfrei bestimmt werden. Eine einseitige Vertragsänderung liege darüber hinaus nicht vor, weil diese Vorgangsweise vom BMBF stillschweigend zur Kenntnis genommen wurde.*
- Hinsichtlich des vertraglichen Pauschalersatzes des Personalaufwands von Bediensteten des Landes Oberösterreich bei den Schulbehörden des Bundes liege selbst dann keine Vertragswidrigkeit vor, wenn die Bezüge der betroffenen Landesbediensteten in Summe die Bezüge von Bundesbediensteten in vergleichbarer Funktion übersteigen. Zumal der Landesschulrat jede einzelne Verwendung jedes Landesbediensteten verlangt bzw. gebilligt habe und sie (bis auf eine einzige irrtümliche Nichtabklärung mit dem BMBF) auch das BMBF verlangt bzw. genehmigt habe. Das Land Oberösterreich wies daher die Kritik in diesem Punkt zurück.*
- Die Nebentätigkeitsvergütung des Landesbediensteten bei der Oö. Lehrer-Kranken- und Unfallfürsorge falle mittlerweile nicht mehr an, weil der Bedienstete nicht mehr Mitglied eines Organs dieser Einrichtung sei.*
- Die Zulagen und Zuwendungen des Landes an (Bundes-)Bedienstete des Landesschulrats für Oberösterreich seien bis zur Herbeiführung einer finanztechnisch und abgabenrechtlich rechtskonformen Lösung ausgesetzt worden.*
- Für das Land Oberösterreich sei unklar, wie der RH zur Rechtsansicht komme, dass das Land Oberösterreich die Kosten für die Besoldungsabwicklung der Landeslehrer zur Gänze zu tragen habe. Es errechne die Kosten je Abrechnungsfall auf Basis der Vollkostenrechnung des Landes Oberösterreich und außerdem verfüge es über keine Kenntnis, welche Kosten die Bundesrechenzentrum GmbH ihren Kunden in Rechnung stelle bzw. wie sich der Serviceumfang der Bundesrechenzentrum GmbH darstelle. Wenn das Land beispielsweise lediglich die Personalkosten der Personalverrechnung heranziehe, errechne sich eine gleich hohe Tangente wie jene der Bundesrechenzentrum GmbH.*

– Die Verrechnung der Mieten für die Bezirksschulräte erfolge im Abzugsweg auf Basis des entsprechenden Beschlusses der Oö. Landesregierung aus dem Jahr 1992.

- 20.4 Der RH entgegnete dem BMBF, dass aufgrund der beträchtlichen Differenzen bei der Abrechnung des 60:40-Vertrags dringend eine Klärung mit dem Land Oberösterreich herbeizuführen ist. In diesem Zusammenhang erachtete der RH den – in der Stellungnahme des BMBF in Aussicht genommenen – Hinweis an das Land Oberösterreich für nicht ausreichend. Vielmehr wäre seitens des BMBF sicherzustellen, dass das Land Oberösterreich die ordnungsgemäße Refundierungsleistung zugunsten des Bundes erbringt und dem Bund keine ungerechtfertigten bzw. rechtswidrigen Kostenüberwälzungen zur Last fallen. Zur Überprüfung des bisher geflossenen Ersatzes wäre soweit wie möglich der tatsächliche Mehraufwand des Landesschulrats für Oberösterreich zu ermitteln, der erfolgten Aufteilung gegenüberzustellen und eine Einigung über eine allfällig auftretende Differenz zu erzielen.

Der RH wies die Aussage des Landes Oberösterreich in Bezug auf eine einseitige Interpretation des 60:40-Vertrags zu Lasten des Landes Oberösterreich entschieden zurück. Der RH überprüfte den 60:40-Vertrag unter Heranziehung der im B-VG festgelegten Prüfungsmaßstäbe (ziffernmäßige Richtigkeit, Rechtmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit) hinsichtlich der korrekten Ermittlung des Mehraufwands aus der Übertragung der Landeslehreragenden. Zudem wies der RH in seiner Würdigung ausdrücklich darauf hin, dass eine zusammenfassende Beurteilung, ob die Gesamtabrechnung 2012 eine Kostenverschiebung zu Lasten des Bundes oder zu Lasten des Landes Oberösterreich bewirkte, mangels detaillierter Kosten- und Leistungsrechnung nicht möglich war. Außerdem umfasste die Empfehlung des RH lediglich jene Positionen, bei denen von einer nicht korrekten bzw. rechtswidrigen Einrechnung in die Gesamtaufwendungen auszugehen war.

Zu den einzelnen vom Land Oberösterreich angesprochenen Positionen erwiderte der RH Folgendes:

- Schulpsychologie: Nach Ansicht des RH war der Personalaufwand der Abteilung Schulpsychologie eindeutig vom 60:40-Vertrag umfasst. Die Duldung durch das BMBF war für den RH keine Rechtfertigung für vertragswidriges Handeln. Da zu Beginn der Vereinbarung der Personalaufwand der Abteilung Schulpsychologie in der Abrechnung Berücksichtigung fand, hätte es seit 1978 zumindest einer Adaptierung des Verteilungsschlüssels bzw. einer Vertragsanpassung bedurft.

Vertrag Bund – Land Oberösterreich

- Personalaufwand für Landesbedienstete: Nach dem Prüfungsmaßstab der Wirtschaftlichkeit war nur bei Refundierung eines vergleichbaren Bundesbezugs gewährleistet, dass dem Bund keine Mehrkosten erwachsen. Ebenso stand der Ersatz des tatsächlichen Personalaufwands einem einheitlichen Einstufungs- bzw. Besoldungssystem im Landesschulrat entgegen und führte zu Entgeltunterschieden bei gleichen Tätigkeiten. Der RH verblieb daher bei seiner Beurteilung.
- Kosten der Besoldungsabwicklung: Das Land Oberösterreich führte die Besoldung der Landeslehrer selbst durch, d.h. es hatte sie nicht an den Landesschulrat übertragen. Die Kosten der Besoldungsabwicklung fielen beim Land an und stellten insofern keinen Mehraufwand des Landesschulrats dar. Aus der Besoldungsabwicklung erwuchs daher dem Landesschulrat weder dem Grund noch der Höhe nach ein Mehraufwand. Die Kosten der Besoldungsabwicklung waren somit nicht von § 20 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz umfasst; für ihre Kostentragung war nach § 2 Finanz-Verfassungsgesetz das Land Oberösterreich zuständig. Der RH verblieb aus den dargestellten Gründen bei seiner Rechtsansicht. Die Bedenken des Landes Oberösterreich zum Abrechnungssatz der Bundesrechenzentrum GmbH entkräftete der RH mit § 44a Abs. 6 BHG 2013, wonach der Betrieb der IKT-Lösungen und IT-Verfahren für das Personalmanagement des Bundes den Organen des Bundes kostendeckend und anteilig zu verrechnen ist.
- Mieten für Bezirksschulräte: Die praktizierte Vorgangsweise des Landes Oberösterreich hinsichtlich der Mieten für Bezirksschulräte bewirkte, dass der Bund 100 % des Aufwands ohne anteilige Kostentragung des Landes trug. Die im 60:40-Vertrag vorgesehene Kostentragung könnte durch eine Vorgangsweise wie bei den Kosten für die IT-Betreuung des Landesschulrats durch das Land erreicht werden.

Vollzug des
60:40-Vertrags

21.1 (1) Das BMBF übermittelte dem Landesschulrat für Oberösterreich jährlich die im Bundesrechnungsabschluss ausgewiesenen Personal- und Sachaufwendungen des Landesschulrats für Oberösterreich sowie die den Landesschulrat betreffenden IT-Kosten (z.B. Kosten für Besoldungsabwicklung Bundeslehrer, für das Kanzleiinformationssystem) als Grundlage für die Abrechnung des Vertrags. Der Landesschulrat ergänzte diese um die Mietzahlungen für das Amtsgebäude und leitete sie dann an das Land Oberösterreich weiter.

Beim Land Oberösterreich führte ein Mitarbeiter der Finanzabteilung die Gesamtabrechnung des 60:40-Vertrags durch. Dafür forderte er Detailauswertungen aus den jeweiligen Fachabteilungen des Landes an.

Eine inhaltliche und sachliche Prüfung der Detailauswertungen führte der Mitarbeiter der Finanzabteilung nicht durch. Die Gesamtabrechnung erging in der Folge an den Landesschulrat und an das BMBF.

(2) Im Jahr 1971 beauftragte das BMBF den Landesschulrat für Oberösterreich mit der Abwicklung des 60:40-Vertrags namens des Bundes. Sowohl beim BMBF als auch beim Landesschulrat für Oberösterreich lagen die Gesamtabrechnungen für den durch den RH überprüften Zeitraum aktenmäßig auf. Beanstandungen der Gesamtabrechnungen waren nicht dokumentiert. Laut Auskunft des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung habe seit dem Jahr 2003 weder das BMBF noch eine interne Revision die Abrechnung überprüft oder weitere (Detail-)Unterlagen angefordert.

- 21.2** Der RH kritisierte, dass weder der Bund noch das Land Oberösterreich die sachliche Richtigkeit der Berechnungsgrundlagen und die Berechnung an sich überprüft hatten.

Der RH empfahl dem BMBF, im Zuge der Neuordnung der Verrechnung des Mehraufwands (siehe TZ 19) die Abrechnung mit dem Land Oberösterreich selbst durchzuführen. Der RH empfahl dem BMBF und dem Land Oberösterreich, in Hinkunft eine detaillierte Prüfung des zu ersetzenden Mehraufwands vorzunehmen.

- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMBF sei es nicht Aufgabe einer Zentralstelle, nachgeordneten Stellen Tätigkeiten, die sie zu erfüllen haben, abzunehmen, wenn im Vollzug Mängel sichtbar werden. Es sei vielmehr Aufgabe der Zentralstelle, auf die Behebung von Mängeln hinzuwirken. Das BMBF gehe daher davon aus, dass der jeweils betroffene Landesschulrat die Höhe der vom Land geleisteten Zahlung inhaltlich dann genau überprüfe, wenn sie von der Vorschreibung abweicht.*

Nach Ansicht des Landes Oberösterreich könne eine inhaltliche, fachliche Prüfung ausschließlich dort erfolgen, wo die entsprechende Materie in inhaltlicher Sicht bearbeitet werde. Gemäß Kompetenzen-Katalog des Landes Oberösterreich erfolge in der Direktion Finanzen die Koordinierung der Meldungen sowie die Anordnung der Gesamtabrechnung. Die Tätigkeiten in Bezug auf die jährliche Abrechnung des 60:40-Vertrags seien gemäß der Haushaltsordnung des Landes Oberösterreich und des internen Kontrollsystems der Direktion Finanzen erfolgt.

- 21.4** Der RH stellte anhand der Stellungnahmen des BMBF und des Landesschulrats für Oberösterreich (siehe TZ 19) – wie auch schon bei der Gebarungsüberprüfung – fest, dass anscheinend Missverständnisse hinsichtlich der jeweiligen Aufgaben im Vollzug des 60:40-Vertrags

Vertrag Bund – Land Oberösterreich

vorlagen, die zu negativen Kompetenzkonflikten führten. Nach Ansicht des RH wäre dies umgehend zwischen BMBF und Landesschulrat für Oberösterreich zu klären.

Der RH hielt dem BMBF entgegen, dass für den überprüften Zeitraum die Gesamtabrechnungen sowohl im BMBF als auch im Landesschulrat auflagen. Weder das BMBF noch der Landesschulrat ergriff Maßnahmen, obwohl einige Abzugsposten (z.B. Kollegiumsentschädigungen) augenscheinlich nicht korrekt waren. Bei offensichtlichen Fehlentwicklungen hatte das BMBF nach Ansicht des RH gerade zur Ausübung seiner Steuerungsfunktion in das Verwaltungshandeln seiner nachgeordneten Dienststellen einzugreifen.

Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass ein Teil der von ihm in TZ 20 kritisierten Positionen offensichtlich nicht in die Gesamtaufwendungen (z.B. Vergütung für Nebentätigkeit, Kollegiumsentschädigungen) eingerechnet werden durften. Der RH verblieb daher bei seiner Kritik einer fehlenden inhaltlichen Beurteilung der Berechnung bzw. der Berechnungsgrundlagen.

Zusammenfassende Beurteilung

22.1 Die Lehrpersonalverwaltung war gekennzeichnet durch:

- unterschiedliche Behördenstrukturen für die Bundes- und Landeslehrpersonalverwaltung (siehe TZ 2),
- eine Vielzahl an befassen Behörden sowie Organisationseinheiten und daraus resultierende komplexe Abläufe (insbesondere bei den Landeslehrern) (siehe TZ 16),
- Verwaltungsmehraufwand durch Unterschiede im Dienst- und Besoldungsrecht der Bundes- und Landeslehrer (siehe TZ 15),
- Verbesserungspotenzial bei administrativen Abläufen (siehe TZ 17),
- Ineffizienzen aufgrund der länderweise unterschiedlichen Abwicklung (z.B. wesentlich höhere Kosten für die Besoldungsabwicklung bei den Landeslehrern in Oberösterreich als bei den Bundeslehrern, heterogener Softwareeinsatz in den Pflichtschulen) (siehe TZ 20 und 13),
- komplizierte Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften (siehe TZ 19) und

- erhöhter Verwaltungsaufwand bei der komplexen Abrechnung des Mehraufwands aus der Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer und damit verbundene Unsicherheiten bezüglich der Kostengerechtigkeit zwischen den Gebietskörperschaften (siehe TZ 20).

22.2 Nach Ansicht des RH war die komplexe Kompetenzverteilung im Schulwesen ursächlich für die dargestellten Problembereiche. Die Kompetenzverteilung bedingte Ineffizienzen und verhinderte einen einheitlichen, auf Synergien ausgerichteten Vollzug. Zudem verschärfte das Auseinanderfallen der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Pflichtschulen die Ineffizienzen in der Schulverwaltung.

Die Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer auf den Landesschulrat konnte nur teilweise Abhilfe schaffen: Sie hatte den Vorteil einer umfassenden Ressourcensteuerung (Personaleinsatz) durch die unmittelbare Einbindung der Schulaufsichtsorgane in die Lehrpersonalverwaltung. Durch das unterschiedliche Dienst- und Besoldungsrecht der Bundes- und Landeslehrer gab es jedoch kaum Synergiepotenziale beim Verwaltungspersonaleinsatz. Vielmehr verursachte die Abrechnung des Mehraufwands aus der Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und – aufgrund der vorgefundenen Praxis – eine unbefriedigende Situation bezüglich der Kostengerechtigkeit zwischen den Gebietskörperschaften.

In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die Arbeitsgruppe Verwaltung Neu, „Schulverwaltung – Lösungsvorschläge der Experten-Gruppe“, (2009), die für eine Organisationsreform vier handlungsleitende Grundsätze als wesentlich erachtete (S. 4 ff.):

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

Zusammenfassende Beurteilung

Gemäß diesen Grundsätzen sind prinzipiell drei Organisationsebenen und Zuständigkeiten für das Schulwesen relevant:

- eine letztverantwortliche Ebene für die Schulgesetzgebung, das Schulbudget und die Qualitätssicherung,
- einheitliche regionale Einheiten für die Steuerung, Kontrolle und Aufsicht der Schulen sowie die Ressourcenverwaltung und
- die Schulebene für die Organisation und Durchführung des Unterrichts.



Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Lehrpersonalverwaltung

Schlussempfehlungen

23 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF, Land Oberösterreich und Land Tirol

(1) Im Zuge einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung wäre auf die Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung hinsichtlich der Landeslehrer in einer Hand hinzuwirken. (TZ 2)

BMBF und Land Oberösterreich

(2) Bei Vorliegen der Voraussetzungen für eine den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Verrechnung des Mehraufwands (Kosten- und Leistungsrechnung) wäre der 60:40-Vertrag auslaufen zu lassen, weil er intransparent war und die Kostengerechtigkeit für beide Gebietskörperschaften nicht sicherzustellen vermochte. (TZ 19, 20, 21)

(3) In Hinkunft wäre eine detaillierte Prüfung des zu ersetzenden Mehraufwands vorzunehmen. (TZ 21)

BMBF, Landesschulrat für Oberösterreich und Land Oberösterreich

(4) Bis zur Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung wäre zur Überprüfung des bisher geflossenen Ersatzes soweit als möglich der tatsächliche Mehraufwand des Bundes zu ermitteln, der erfolgten Aufteilung gegenüberzustellen und eine Einigung über eine allfällige Differenz zu erzielen. (TZ 19, 20)

BMBF

(5) In Abstimmung mit den Landesschulräten wären im Sinne eines Qualitätsmanagements die wesentlichen Prozesse bzw. Abläufe in den Ämtern der Landesschulräte zu analysieren, zu standardisieren und zu dokumentieren, um eine möglichst einheitliche und effiziente Aufgabenwahrnehmung mit stärkerer Einbindung der Schulen zu gewährleisten. (TZ 4, 8)

(6) Für eine transparente Verteilung der Werteinheiten durch die Landesschulräte wäre zu sorgen. (TZ 5, 6)

(7) Die Vorgehensweisen der einzelnen Landesschulräte zur Analyse der (provisorischen) Lehrfächerverteilungen wären im Rahmen der Arbeitsgruppe zum WE-Controlling zu evaluieren. Aufbauend auf diesen Erkenntnissen wäre gemeinsam mit den Landesschulräten ein einheitliches bundesweites Controlling-Tool zu entwickeln. (TZ 5)

Schlussempfehlungen

(8) Das Ausmaß der zugeteilten Werteeinheiten (Grundkontingent und Zuschläge) wäre regelmäßig zu evaluieren und an aktuelle Veränderungen anzupassen. (TZ 6)

(9) Ein österreichweites Bewerbermanagement für die Lehrer an mittleren und höheren Schulen wäre unter Einbindung der Landesschulräte einzuführen. (TZ 8)

(10) Das Aufgabenprofil der Schulaufsichtsorgane wäre aufgrund der Neufassung des § 18 Bundes-Schulaufsichtsgesetz zu adaptieren. Insbesondere wäre das Aufgabenprofil zu schärfen, damit die Schulaufsichtsorgane ihre Rolle als Qualitätsmanager effizient wahrnehmen können. (TZ 9)

(11) Die geltende Maßzahl von 2,7 % für die Abdeckung des sonderpädagogischen Förderbedarfs wäre zu evaluieren. (TZ 11)

(12) Im Sinne einer transparenten Verwaltungsführung wäre eine Schuljahresabrechnung für die Werteeinheiten der mittleren und höheren Schulen einzuführen. (TZ 12)

(13) Auf den Einsatz einheitlicher Schulverwaltungsprogramme im Bereich der Pflichtschulen wäre hinzuwirken. (TZ 13)

(14) Eine einheitliche Software für alle Bundesschulen wäre unter Beachtung des Kosten-Nutzen-Aspekts zu entwickeln und einzusetzen. Darin sollten alle Vorgänge der Schulorganisation, insbesondere die Schüler-, Lehrer- und Unterrichtsverwaltung sowie das elektronische Klassenbuch, abgebildet werden. (TZ 14)

(15) Bis zum Einsatz einer einheitlichen Software wären zur Vereinfachung der Handhabung und zur Sicherstellung der Datenkonsistenz, adäquate Schnittstellen zur Übernahme von Schülerdaten in das Programm zur Lehrfächerverteilung einzurichten. (TZ 14)

(16) Ausgehend von den Erfahrungen des Landesschulrats für Oberösterreich, wäre ein vollständiger Ausbau des elektronischen Reisemanagements für die Bundeslehrer – unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Aspekten – in Erwägung zu ziehen. (TZ 14)

(17) Angesichts der Bandbreite des Personaleinsatzes wären gemeinsam mit den Landesschulräten und den Ländern Effizienzsteigerungen bei der Lehrpersonalverwaltung auszuloten und umzusetzen. (TZ 17, 18)



Schlussempfehlungen

BMBF

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Lehrerpersonalverwaltung**

(18) Aus Wirtschaftlichkeitsgründen wären Refundierungsvereinbarungen über Personal generell auf Basis des Bundesdienstschemas zu treffen. (TZ 20)

(19) Gemeinsam mit dem BMF und den Ländern wären Überlegungen anzustellen, ob nicht aus Gründen der Verwaltungseffizienz sämtliche aktiven Landeslehrer Österreichs von der Bundesrechenzentrum GmbH abgerechnet werden sollten. (TZ 20)

(20) Im Zuge der Neuordnung der Verrechnung des Mehraufwands wäre die Abrechnung mit dem Land Oberösterreich vom BMBF selbst durchzuführen. (TZ 21)

**Landesschulrat für
Oberösterreich**

(21) Auf die Personalplanung kleiner Schulstandorte im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen wäre besonderes Augenmerk zu legen (z.B. durch zusätzliche Kontrollschleifen), um den Ressourceneinsatz zu optimieren. (TZ 3)

(22) Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Standardisierung der wesentlichen Prozesse in den Landesschulräten (siehe TZ 4) wäre der Ablauf der Werteinheiten-Zuteilung dahingehend zu ändern, dass auch eine Befassung der Führungsebene vorgesehen ist. (TZ 5)

(23) Eine Bewerberdatenbank für die Pflichtschulen wäre einzuführen, um den Schulleitungen den Kontakt mit den Bewerbern zu ermöglichen. (TZ 7)

(24) Das Bewerbermodul wäre um die Applikation „get your teacher“ zu erweitern, um das Zusammenwirken des Landesschulrats mit den mittleren und höheren Schulen effizienter zu gestalten. (TZ 8, 15, 17)

(25) Das Vier-Augen-Prinzip wäre bei der Abrechnung der Reiserechnungen der Landeslehrer einzuhalten. (TZ 13)

**Landesschulrat für
Tirol**

(26) Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Standardisierung der wesentlichen Prozesse in den Landesschulräten (siehe TZ 4), wäre nur mehr ein Modell für die Zuteilung der Werteinheiten – und zwar jenes des BMHS-Bereichs – anzuwenden. (TZ 5)

Schlussempfehlungen

- (27) Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Standardisierung der wesentlichen Prozesse in den Landesschulräten (siehe TZ 4), wären Gespräche mit den Schulen zur Lehrfächerverteilung einzuführen, um allfällige Steuerungsmaßnahmen transparent darzustellen. (TZ 5)
- (28) Objektivierungs-/Reihungskriterien wären auch für Lehrer der fachtheoretischen und -praktischen Unterrichtsgegenstände an BMHS zu erlassen. (TZ 8)
- BMBF, Landesschulrat für Oberösterreich und Landes-
schulrat für Tirol**
- (29) Die Lehrpersonalressourcen in den mittleren und höheren Schulen wären sparsam einzusetzen. (TZ 12)
- BMBF und Landes-
schulrat für Ober-
österreich**
- (30) Eine Kosten- und Leistungsrechnung wäre zur künftigen Ermittlung des Mehraufwands einzuführen, auf deren Basis der Ersatz des Landes nach § 20 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz an den Bund weiterverrechnet werden sollte. (TZ 19, 20)
- BMBF und Landes-
schulrat für Tirol**
- (31) Eine Bedarfsanalyse hinsichtlich des im Vergleich zu Oberösterreich überdurchschnittlichen Einsatzes der pädagogischen Abteilungen im Rahmen der Bundeslehrerpersonalverwaltung wäre durchzuführen; gegebenenfalls wären entsprechende Anpassungen beim Personalstand und bei den administrativen Abläufen vorzunehmen. (TZ 17, 18)
- Landesschulrat für
Oberösterreich und
Land Tirol**
- (32) Die Vereinheitlichung der Aufnahmeverfahren für allgemein bildende und berufsbildende Pflichtschulen wäre zu prüfen. (TZ 7)
- Land Oberösterreich**
- (33) Bis zum Vorliegen der Voraussetzungen für eine den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Ermittlung des Mehraufwands (Kosten- und Leistungsrechnung) aus der Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer hätte die Verrechnung
- der Nebentätigkeitsvergütung des Landesbediensteten bei der Oö. Lehrer-Kranken- und Unfallfürsorge,
 - der Zulagen und Zuwendungen des Landes an (Bundes-)Bedienstete des Landesschulrats,



Schlussempfehlungen

BMBWF

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Lehrpersonalverwaltung

- der Kosten der Besoldungsabwicklung für die Landeslehrer und
- der Entschädigungen für die Mitglieder der Kollegien

im Rahmen der Abrechnung des 60:40-Vertrags zu unterbleiben.
(TZ 20)

Land Tirol

(34) Bei der Zuteilung der Planstellen an die allgemein bildenden Pflichtschulen wäre auf einen sparsamen Ressourceneinsatz zu achten und die Einhaltung der Stellenpläne der allgemein bildenden Pflichtschulen anzustreben. (TZ 3, 10, 11)

(35) Reihungskriterien wären auch bei der Neuaufnahme von Berufsschullehrern einzuführen. Außerdem wären die Reihungskriterien zu veröffentlichen, um für die Bewerber die Transparenz des Aufnahmeverfahrens sicherzustellen. (TZ 7)



Bericht des Rechnungshofes

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol: Landesschulräte

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	117
Abkürzungsverzeichnis _____	119

BMBF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Bildung und Frauen

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte

KURZFASSUNG _____	122
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	137
Historische Entwicklung _____	137
Organe des Landesschulrats _____	138
Überblick _____	138
Präsident (Landeshauptmann) und Amtsführender Präsident des Landesschulrats _____	139
Vizepräsident des Landesschulrats _____	146
Kollegium des Landesschulrats _____	147
Zusammensetzung _____	147
Organisationsstrukturen _____	158
Übertragung Diensthoheit _____	158
Organigramme _____	159
Schulbehörden-Verwaltungsreform 2013 _____	164
Homepages der Landesschulräte _____	173

Inhalt



Finanzielle Entwicklung _____	174
Ausgaben _____	174
IT-Ausgaben _____	175
Kosten- und Leistungsrechnung _____	177
Bestellwesen _____	178
Prüfungen durch die Interne Revision des BMBF und die Buchhaltungsagentur des Bundes _____	179
Zuteilung der Schulbudgets an die Landesschulräte _____	180
Zuteilungsmodell laufender Sachaufwand an Schulen _____	182
Personal _____	186
Einleitung _____	186
Personalplan des Bundes _____	186
Soll-Ist-Vergleich des Personals der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol _____	189
Tatsächlich eingesetztes Personal _____	193
Bundes- und Landeslehrer im Verwaltungsdienst _____	197
Beschäftigung von Verwaltungsbediensteten des Landes _____	198
Schulaufsichtsbedienstete _____	203
Besetzung der Leitungsfunktionen _____	212
Personalausgaben _____	213
Zusätzliche Vergütungen der Länder _____	215
Abgeltung für die Vorsitzenden der Bezirksschulräte _____	222
Sonstige Feststellungen _____	223
Schlussempfehlungen _____	228

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organe des Landesschulrats _____	138
Tabelle 1: Zusammensetzung des Kollegiums des Landesschulrats für Oberösterreich _____	147
Tabelle 2: Zusammensetzung des Kollegiums des Landesschulrats für Tirol _____	148
Abbildung 2: Organigramm des Landesschulrats für Oberösterreich (Stand 1. Juni 2014) _____	160
Abbildung 3: Organigramm des Landesschulrats für Tirol (Stand 23. April 2014) _____	162
Abbildung 4: Organe des Bezirksschulrats _____	165
Tabelle 3: Verwaltungsausgaben (Personal- und Sachausgaben) der Bezirksschulräte für Oberösterreich (ohne Landeslehrerpersonalverwaltung) und Tirol im Jahr 2013 _____	167
Tabelle 4: Betreuungsrelationen – Bezirksschulinspektoren ____	169
Tabelle 5: Ausgaben der Ämter der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol (einschließlich Bezirksschulräte) von 2009 bis 2013 _____	174
Tabelle 6: Ausgaben je IT-Arbeitsplatz an den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol _____	176
Tabelle 7: Laufende Sachausgaben Bundesschulen (je Schüler) 2009 und 2013 _____	182
Tabelle 8: Kennzahlen Fremdreinigungskosten 2012 _____	184
Tabelle 9: Österreichweiter Personalplan für die Landesschulräte (einschließlich Bezirksschulräte) 2009 bis 2013 _____	187

Tabellen Abbildungen



Tabelle 10:	Genehmigte und besetzte Planstellen der Ämter der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol (einschließlich Bezirksschulräte) 2009 bis 2013 _____	190
Tabelle 11:	Eingesetztes Personal bei den Schulbehörden des Bundes in Oberösterreich und Tirol, Stand 1. April 2014 _____	194
Abbildung 5:	Personaleinsatz der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol _____	196
Tabelle 12:	Betreuungsrelationen Landesschulinspektoren mittlere und höhere Schulen _____	204
Tabelle 13:	Betreuungsrelationen Berufsschulinspektoren (einschließlich Landesschulinspektoren) _____	204
Tabelle 14:	Fachinspektoren in Oberösterreich und Tirol _____	207
Tabelle 15:	Personalausgaben Ämter der Landesschulräte (einschließlich der Bezirksschulräte) in Oberösterreich und Tirol _____	213
Tabelle 16:	Personalausgaben Schulaufsicht Oberösterreich und Tirol _____	214

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHS	allgemein bildende höhere Schule(n)
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMBWF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
B(M)HS	berufsbildende (mittlere) und höhere Schule(n)
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BSI	Berufsschulinspektor(en)
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
BVG	Bundesverfassungsgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
f(f).	und folgend(e)
GP	Gesetzgebungsperiode
HIS	Haushaltsinformationssystem
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.d.R.	in der Regel
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
LGBI.	Landesgesetzblatt
LSI	Landesschulinspektor(en)
LSR	Landesschulrat(-räte)
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)

Abkürzungen



Nr.	Nummer
OÖ/oö.	Oberösterreich/oberösterreichisch(es)
PM-SAP	Personalmanagement SAP
rd.	rund
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
vgl.	vergleiche
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
VBl.	Verordnungsblatt
WE	Werteinheiten
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol: Landesschulräte

Die Ausgestaltung der Behördenstruktur der Landesschulräte war einzigartig im Verwaltungssystem des Bundes. Die politische Doppelspitze Präsident (Landeshauptmann) und Amtsführender Präsident hatte einen starken Landeseinfluss zur Folge. Der in den fünf einwohnerstärksten Ländern (also auch in Oberösterreich) verfassungsrechtlich vorgesehene Vizepräsident des Landesschulrats hatte lediglich das Recht auf Akteneinsicht und Beratung.

Das Kollegium (Bestellung der stimmberechtigten Mitglieder nach dem Stärkeverhältnis der politischen Parteien im Landtag) beschloss den Geschäftsverteilungsplan des Landesschulrats, erstattete gereichte Dreivorschläge für die Bestellung des Landesschulratsdirektors, die Schulaufsicht und schulische Leitungsfunktionen. Es hatte damit maßgeblichen Einfluss auf den Landesschulrat sowie auf Führungspositionen im Schulbereich.

Die jahrzehntelang geübte Beschäftigung von Verwaltungsbediensteten der Länder (auch der Statutarstädte) – im Landesschulrat für Oberösterreich unter anderem in Führungsfunktionen – führte zu dienst- und besoldungsrechtlichen Problemen.

Die Länder gewährten seit Jahrzehnten an (Bundes-)Bedienstete der Landesschulräte verschiedene regelmäßige Vergütungen und Zulagen auf Basis von Landesregierungsbeschlüssen (2013: Oberösterreich rd. 170.000 EUR, Tirol rd. 58.000 EUR).

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organe und Organisationsstrukturen der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol, die Auswirkungen der Schulbehörden-Verwaltungsreform 2013 (Abschaffung der Bezirksschulräte) und der finanziellen sowie personellen Entwicklung der Landesschulräte als Schulbehörden des Bundes in den Ländern. (TZ 1)

Organe

Präsident (Landeshauptmann) und Amtsführender Präsident des Landesschulrats

Der Landesschulrat als bundesunmittelbare Behörde unterlag einem starken Landeseinfluss, weil der Landeshauptmann dem Landesschulrat als Präsident vorstand und den Amtsführenden Präsidenten ernennen und jederzeit abberufen konnte. Im Sinne einer klaren – der Bundesministerin für Bildung und Frauen verpflichteten – Amtsführung war diese politische Doppelspitze nicht mehr zweckmäßig und überdies kostenintensiv. (TZ 4)

Für die Legislaturperioden seit 2001 bestellte der Landeshauptmann von Oberösterreich immer denselben Funktionsträger zum Amtsführenden Präsidenten. In Tirol war seit Anfang 2014 die Landesrätin für Bildung zugleich Amtsführende Präsidentin des Landesschulrats. Von 2010 bis 2013 gab es wie in Oberösterreich eine personelle Trennung dieser Funktionen. (TZ 4)

Der Amtsführende Präsident des Landesschulrats für Tirol (2010 bis 2013) bekam ohne gesetzliche Grundlage einen Dienstwagen vom Land zur Verfügung gestellt, obwohl der Landesrechnungshof Tirol dies bereits im Jahr 2009 kritisiert hatte. Entgegen der Landesreisegebührenvorschrift wurde ihm überdies Kilometergeld für die Fahrten zwischen Dienstort und Wohnort gewährt. Zudem refundierte ihm das Land Tirol Hotelrechnungen auch innerhalb Tirols (nur außerhalb zulässig) bzw. über die vorgeschriebene Höchstgrenze hinaus. (TZ 5, 6)

Im Jahr 2013 machten die Repräsentationsaufwendungen des Amtsführenden Präsidenten in Oberösterreich das 3,5-Fache jener des Amtsführenden Präsidenten in Tirol aus. Die Erfassung der Repräsentationsaufwendungen beim Landesschulrat für Oberösterreich war intransparent. Der Zweck sowie die Teilnehmer auf den in den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol eingereichten Belegen über Essenseinladungen waren nur in Einzelfällen ersichtlich.

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol: Landesschulräte

Das Land Tirol forderte keine Belege über die Verwendung der Verfügungsmittel ein und überprüfte deren widmungsgemäße Verwendung nicht. (TZ 7)

Vizepräsident des Landesschulrats

In den fünf einwohnerstärksten Ländern Österreichs (also auch in Oberösterreich) war verfassungsrechtlich ein Vizepräsident des Landesschulrats vorgesehen. Aufgrund des sehr eingeschränkten und nicht detailliert festgelegten Aufgabenbereichs des Vizepräsidenten oblag das Ausmaß der Amtsführung dem Engagement des jeweiligen Organwalters. Die Vizepräsidentin des Landesschulrats für Oberösterreich nahm insbesondere die Rolle einer Beschwerde- und Kontrollstelle wahr. (TZ 8)

Kollegium des Landeschulrats

Die Bestellung des überwiegenden Teils der stimmberechtigten Mitglieder der Kollegien durch die Landesregierung nach dem Stärkeverhältnis der im Landtag vertretenen politischen Parteien bedeutete eine weitere Verschränkung der Landes- und Bundesvollziehung, welche den Grundsatz der Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand unterlief. (TZ 9, 11)

Die Länder hatten ausführungsgesetzlich zu bestimmen, welche gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften im Hinblick auf ihren Bevölkerungsanteil in das Kollegium des Landeschulrats entsendet werden können. Die Zusammensetzung des Kollegiums in Tirol entsprach seit der letzten Volkszählung im Jahr 2001 nicht mehr den grundsatzgesetzlichen Vorgaben, weil neben den Vertretern der römisch-katholischen und evangelischen Kirche keine Vertretung der islamischen Religionsgemeinschaft vorgesehen war. Aufgrund fehlender aktueller Daten über die Religionszugehörigkeit war jedoch eine grundsatzgesetzeskonforme Besetzung der Kollegien nicht mehr gewährleistet. (TZ 9)

Das Kollegium besaß die Organisationshoheit über den Landes- schulrat als nachgeordnete Dienststelle des Bundes, weil es die Geschäftsverteilung zu beschließen hatte. Das BMBF konnte daher die Organisation der Landesschulräte nicht beeinflussen, obwohl es die Verantwortung für die Einhaltung der Stellenpläne und letztlich auch für das Budget trug. Zudem hatte das Kollegium beachtlichen Einfluss auf die Leitung des inneren Dienstes des Amtes des

Kurzfassung

Landesschulrats, indem es gereichte Dreierorschläge für die Bestellung des Landesschulratsdirektors erstellte. (TZ 10)

Die Ämter der Landesschulräte bereiteten die Aufgaben der Kollegien bis zur Beschlussreife vor, sofern sie nicht bereits vom Präsidenten mit Hilfe des Amtes des Landesschulrats erledigt wurden. Die Sitzungen der Kollegien dienten zum Großteil nur mehr dazu, die rechtlich gebotenen Abstimmungen durchzuführen bzw. über bereits getroffene Erledigungen zu informieren. (TZ 11)

Da die weisungsfrei gestellten Kollegien zur Findung und Erstattung von gereichten Dreierorschlägen für die Besetzung von schulischen Leitungsfunktionen (z.B. Direktor, Abteilungsvorstand) und Schulaufsichtsbediensteten nähere formelle und inhaltliche Kriterien festlegten, waren die Auswahlverfahren in den Ländern unterschiedlich. Dies erschwerte die Wahrung eines gleichen Qualitätsniveaus und eine effiziente Erledigung der Besetzungen im BMBF. Die Übermittlung der Unterlagen der drei gereichten Kandidaten ließ eine abschließende Gesamtbeurteilung durch das BMBF nicht zu, weil es die übrigen Bewerber bei seiner Entscheidung nicht berücksichtigen konnte. (TZ 12)

Die Zuständigkeit der fraktionell besetzten Kollegien zur Erstattung von Besetzungsvorschlägen war aufgrund des Anscheins des Parteienproporz und des Umstands, dass ein demokratisches Abstimmungsverfahren über eine Organbesetzung den Rechtmäßigkeitsanforderungen nicht entsprechen muss, problematisch. (TZ 12)

Zur Ermittlung der drei bestgereichten Kandidaten für schulische Leitungsfunktionen gab es in Oberösterreich seit den 1990er Jahren transparente Objektivierungsverfahren. Da die Reihungen der Kandidaten vom Kollegium immer einstimmig beschlossen wurden, hatte sich die Behandlung der Besetzungsvorschläge im Kollegium zu einem reinen Formalakt entwickelt. Die fraktionelle Besetzung der Bewertungsteams der Assessment-Center und des Kontrollrats, einem Kontrollgremium, untergrub die intendierte Objektivität durch den Anschein des Proporz. (TZ 13)

In Tirol wurden transparente Objektivierungsverfahren für die Ermittlung der Besetzungsvorschläge für schulische Leitungsfunktionen in der ersten Hälfte des Jahres 2014 beschlossen. Ein mit allen Fraktionssprechern des Kollegiums besetzter Koordinationsrat war bei nicht eindeutigen Entscheidungen vorgesehen und dem Kollegium vorgelagert. (TZ 14)

Das bisherige Auswahlverfahren in Tirol, das für die Schulaufsicht noch in Kraft stand, sah kein Objektivierungsverfahren vor. Die Kollegiumsmitglieder stimmten über den Nominierungsvorschlag der stimmenstärksten Fraktion ab. Nachvollziehbare Bewertungen der Präsentationen der Bewerber beim Hearing im Kollegium lagen mangels eines objektiven Maßstabs nicht vor. Dadurch war das BMBF dem Risiko von aufwändigen (personal- und kostenintensiven) Verfahren vor den Höchstgerichten und der Bundes-Gleichbehandlungskommission ausgesetzt. (TZ 14)

Die im Jahr 2012 begonnenen Auswahlverfahren zur Besetzung von Schulleitern für AHS und BMHS dauerten von der Ausschreibung bis zum Ernennungsvorschlag durchschnittlich 6,7 Monate (Oberösterreich) bzw. 4,4 Monate (Tirol). Der komplexe Entscheidungsablauf im Kollegium trug zur langen Dauer der Bestellungsverfahren bei. Nach dem Einlangen der Besetzungsvorschläge im BMBF verstrichen bis zur Bestellung der Schulleiter für oberösterreichische und Tiroler Schulen durchschnittlich neun Monate. Unzureichende Begründungen verzögerten die Verfahren. (TZ 15)

Organisationsstrukturen

Organigramme

Beim Landesschulrat für Oberösterreich erhöhte die Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer und die Größe des Landes die Komplexität der Aufbauorganisation. Demgegenüber erschien der Landesschulrat für Tirol organisatorisch klarer strukturiert. (TZ 17)

Da das BMBF praktisch keine Möglichkeit hatte, die Organisationsstrukturen der Landesschulräte zu beeinflussen, gab es vielfältige Unterschiede zwischen den beiden überprüften Landesschulräten. Beispielsweise waren die Rechtsabteilungen nach unterschiedlichen Kriterien ausgerichtet. (TZ 17)

Beim Landesschulrat für Oberösterreich waren einige Bereiche matrixförmig organisiert, wodurch Mehrfachunterstellungen bestanden. Die vom BMBF geforderte „Koordinierungsfunktion“ für eine schulartenübergreifende Werteinheiten-Bewirtschaftung auf Ebene der Amtsdirektion war in der Organisation des Landesschulrats für Oberösterreich nicht verankert. (TZ 17)

Im Landesschulrat für Tirol waren die Fachinspektoren der Amtsdirektion unmittelbar unterstellt. Eine Zuordnung zu den pädagogischen Abteilungen wäre zweckmäßiger, weil sie aufgrund ihrer

Kurzfassung

Aufgabe – Sicherung der Unterrichtsqualität – diesem Bereich systematisch zugehörig sind. (TZ 17)

Schulbehörden–Verwaltungsreform 2013

Die bis Ende Juli 2014 als Schulbehörden erster Instanz des Bundes eingerichteten Bezirksschulräte bestanden aus dem Vorsitzenden (Leiter der Bezirksverwaltungsbehörde), dem Kollegium sowie dem Amt des Bezirksschulrats. Die Bezirksschulräte hatten die Schulin-spektion durch Schulaufsichtsbedienstete auszuüben. (TZ 18)

Die Ebene der Bezirksschulräte war durch eine komplexe Verwaltungsstruktur mit starkem Einfluss des Landes auf die Schulbehörden des Bundes gekennzeichnet. Beispielsweise bestanden aufwändige Abläufe und Zustimmungserfordernisse für Personalaufnahmen im Verwaltungsbereich der Bezirksschulräte. (TZ 18)

In Oberösterreich bestanden bis Ende Juli 2014 18 Bezirksschulräte mit 20 Bezirksschulinspektoren. Für die Miet- und Betriebskosten, den Personalaufwand der Verwaltungsbediensteten und den Sachaufwand fielen im Jahr 2013 Aufwendungen in der Höhe von rd. 2 Mio. EUR an. (TZ 19)

In Tirol bestanden bis Ende Juli 2014 zehn Bezirksschulräte. Diese verfügten – abgesehen von den Bezirksschulinspektoren – über kein eigenes Bundespersonal. Aufgrund von Vereinbarungen aus den Jahren 1971 bzw. 1973 stellte das Land Tirol bzw. die Stadt Innsbruck den Bezirksschulräten das erforderliche Verwaltungspersonal zur Verfügung. Hierfür sowie für den Sachaufwand zahlte der Landesschulrat für Tirol einen Pauschbetrag. Insgesamt fielen im Jahr 2013 für die Bezirksschulräte in Tirol Ausgaben von rd. 286.000 EUR an. (TZ 19)

Die Verwaltungspersonal- und Sachausgaben der Bezirksschulräte je Schule betragen in Oberösterreich (bereinigt um die Landeslehrerpersonalverwaltung) rd. 930 EUR, in Tirol rd. 522 EUR. Dieser Unterschied war unter anderem auf die günstigen Vereinbarungen zur Personalüberlassung und die hohe Zahl an allgemein bildenden Pflichtschulen in Tirol zurückzuführen. (TZ 19)

Mit dem Schulbehörden–Verwaltungsreformgesetz 2013 wurde mit Wirkung vom 1. August 2014 die Behördeninstanz der Bezirksschulräte abgeschafft. Die Aufgaben der Bezirksschulräte waren weiterhin – nunmehr unter der Zuständigkeit der Landesschul-

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

räte – in den „Außenstellen des Landesschulrats“ wahrzunehmen. Die Bezirksschulinspektoren führten ab 1. August 2014 die Bezeichnung Pflichtschulinspektoren. Eine Aufgabenreform fand somit nicht statt. (TZ 20)

Da im Ländervergleich eine ungleichgewichtige Struktur der Schulaufsicht auf Bezirksschulratsebene bestand, entwickelte das BMBF ein Benchmarksystem. Bis zum Ende des Jahres 2018 war die Reduktion von 130 Planstellen für Bezirks-/Pflichtschulinspektoren auf 104 in Aussicht genommen, wodurch Einsparungen von insgesamt rd. 2,86 Mio. EUR erwartet wurden. In den überprüften Ländern Oberösterreich und Tirol war aufgrund des Benchmarks keine Personalreduktion vorzunehmen. (TZ 20)

Die österreichweit rd. 151 VBÄ an Verwaltungspersonal der Bezirksschulräte sollten nach der Schulbehörden-Verwaltungsreform konstant bleiben, wobei man sich – laut Regierungsvorlage – aufgrund von Synergiegewinnen ein Absinken erhoffte. Genauere Berechnungen dazu lagen jedoch nicht vor. (TZ 20)

Umsetzung in Oberösterreich und Tirol

Der Landesschulrat für Oberösterreich konnte durch die Zusammenlegung der Büros der Pflichtschulinspektoren geringfügige Einsparungen im Sachaufwand erzielen. Der Landesschulrat für Tirol hatte Überlegungen für Umstrukturierungen im Bereich der ehemaligen Bezirksschulräte im Raum Innsbruck angestellt. (TZ 21)

Auch das Land Tirol gestaltete die Schulverwaltung des Landes neu. Das neugefasste Tiroler Lehrer-Diensthoheitsgesetz 2014, das mit 1. Jänner 2015 in Kraft trat, sah einen Kompetenzübergang von den Bezirksverwaltungsbehörden auf die Landesregierung vor. Dieser Kompetenzübergang wird für das Land mit Mehrkosten verbunden sein, weil die Personalkosten für die Besorgung der Landesschulverwaltung im Bezirk Innsbruck-Stadt (zwei VBÄ) nicht mehr die Stadt Innsbruck, sondern das Land Tirol zu tragen hat und nicht gewährleistet war, dass sich der Personalstand der Stadt Innsbruck reduzieren wird. (TZ 22)

Kurzfassung

Finanzielle
Entwicklung

Homepages der Landesschulräte

Die Homepages der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol waren unterschiedlich gestaltet. Sie verwiesen auf ihren Startseiten nicht auf das BMBF und enthielten keinen Hinweis, dass es sich beim Landesschulrat um eine Bundesbehörde handelte. Sie waren auch nicht barrierefrei gestaltet. (TZ 23)

Ausgaben

In den Ämtern der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol stiegen die Gesamtausgaben (einschließlich jener für die Bezirksschulräte) im überprüften Zeitraum um rd. 7 %, im Vergleich dazu betrug die Steigerungsrate der gesamten Unterrichtsverwaltung rd. 13,50 %. Die Sachausgaben stiegen in beiden Landesschulräten um rd. 32 %; dies war auf die zunehmende Anzahl betrauter Schulaufsichtsbediensteter zurückzuführen. (TZ 24)

IT-Ausgaben

Während der Landesschulrat für Tirol seine IT-Anlagen selbst betreute, hatte der Landesschulrat für Oberösterreich die IT-Betreuung weitgehend an das Land Oberösterreich ausgelagert. Ein IT-Arbeitsplatz kostete laut Berechnungen des RH im Landesschulrat für Oberösterreich rd. 4.200 EUR (bereinigt um die Landeslehrerpersonalverwaltung), im Landesschulrat für Tirol rd. 3.230 EUR. In Anbetracht seiner geringeren Größe hatte der Landesschulrat für Tirol jedoch in Relation zum Landesschulrat für Oberösterreich mehr IT-Arbeitsplätze. (TZ 25)

Kosten- und Leistungsrechnung

Für den Bereich der Landesschulräte wurde im BMBF eine Kostenarten- und Kostenstellenrechnung für die Personal- und Sachkosten installiert, die Basisinformationen enthielt. Beide überprüften Landesschulräte selbst hatten weder eine Kosten- und Leistungsrechnung, noch gab es eine Ressourcenerfassung. Dadurch war es ihnen nicht möglich, Aussagen über die Kosten der einzelnen Leistungsbereiche (z.B. Lehrpersonalverwaltung) der Landesschulräte zu treffen. (TZ 26)

Bestellwesen

In beiden überprüften Landesschulräten entsprach die Abwicklung der Bestellungen zwar grundsätzlich den Haushaltsvorschriften, die Abläufe und Verantwortlichkeiten waren jedoch nicht schriftlich festgelegt. Die Liste der Anordnungsberechtigten war sowohl beim Landesschulrat für Oberösterreich als auch beim Landesschulrat für Tirol nicht auf dem aktuellen Stand. (TZ 27)

Prüfungen durch die Interne Revision des BMBF und die Buchhaltungsagentur des Bundes

Weder der Landesschulrat für Oberösterreich noch der Landesschulrat für Tirol wurden bisher durch die Interne Revision des BMBF geprüft, obwohl diese auch für die nachgeordneten Dienststellen zuständig war. Bei beiden Landesschulräten fanden regelmäßige Prüfungen durch die Buchhaltungsagentur des Bundes statt. (TZ 28)

Zuteilung der Schulbudgets an die Landesschulräte

Der Zuteilungsprozess sah vor, dass das BMBF im März bzw. April die für das laufende Jahr berechneten Ausgabenhöchstbeträge (einschließlich einer Aufstellung der zur Finanzierung vorgemerkten außerordentlichen Investitionen) schulweise an die Landesschulräte übermittelte. Die tatsächliche Bekanntgabe der Ausgabenhöchstbeträge an die Landesschulräte durch das BMBF erfolgte im April 2012, im Juni 2013 und im Juni 2014. (TZ 29)

Insbesondere bei Bau- und Instandhaltungsleistungen bedeutete die späte Mittelzuteilung für die Landesschulräte eine Gratwanderung zwischen formeller Richtigkeit (Mittelvormerkung) und dringend notwendigen Vorarbeiten (Bestellungen). Auch im Bereich der laufenden Sachmittelbudgets der Schulen verwiesen beide Landesschulräte auf eine eingeschränkte Planungssicherheit für die Schulen aufgrund der späten Zuteilung der Ausgabenhöchstbeträge durch das BMBF. (TZ 29)

Kurzfassung

Zuteilungsmodell laufender Sachaufwand an Schulen

Im Kalenderjahr 2013 betragen die durchschnittlichen Ausgaben für den laufenden Sachaufwand je Schüler der Bundesschulen österreichweit rd. 624 EUR; in Oberösterreich waren es rd. 607 EUR, in Tirol rd. 652 EUR. Die höheren Ausgaben für die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen erklärten sich aus der Führung von beispielsweise Werkstätten oder Küchen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten waren auf verschiedene Ursachen zurückzuführen (z.B. Entwicklung der Schülerzahlen, Ausmaß der Fremdreinigung, Ausstattungsnotwendigkeiten, Projekte). (TZ 30)

Die Vorgehensweise der beiden überprüften Landesschulräte zur Zuteilung des laufenden Sachaufwands an die Schulen war im Grunde dieselbe. Die Anpassungen der Schulbudgets an regionale Gegebenheiten erfolgten in Oberösterreich und Tirol jedoch unterschiedlich. Dies bewirkte beispielsweise, dass die Fremdreinigungskosten an Tiroler Schulen laut Benchmarksystem des BMBF bei fast allen Schultypen (ausgenommen technische Schulen) unter den österreichweiten und oberösterreichischen Vergleichskosten lagen. (TZ 30)

Personal

Personalplan des Bundes

Das BMBF gab den Landesschulräten österreichweit im Zeitraum 2009 bis 2013 eine Planstellenreduktion von rd. 5,7 % vor. Ausreichend dokumentierte Planungsgrundlagen für die Umsetzung der Einsparvorgaben des Bundes legte das BMBF dem RH nicht vor. Die Entscheidungskriterien für den Einzug bzw. Nichteinzug von Planstellen waren für den RH in Einzelfällen nicht nachvollziehbar. (TZ 32)

Soll-Ist-Vergleich des Personals der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol

Sowohl der Landesschulrat für Oberösterreich als auch der Landesschulrat für Tirol unterschritten im überprüften Zeitraum den Personalplan. Dies war jedoch unter anderem auf nicht besetzte Planstellen für mit Schulaufsichtsfunktionen betraute Landeslehrer und auf nicht besetzte Verwaltungsplanstellen für anderes Personal ohne Beschäftigungsverhältnis zum Bund (z.B. Landesbedienstete) zurückzuführen. Da nur ein Teil des Personals im Personalplan erfasst war,

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

stellte die Planstellenbewirtschaftung des Bundes ein unzureichendes Steuerungs- und Controllinginstrument dar. (TZ 33)

Tatsächlich eingesetztes Personal

Eine Gesamterfassung des für die Aufgaben der Schulbehörden des Bundes in den Ländern eingesetzten Personals war nur erschwert möglich, weil neben dem Bund auch die Länder, Statutarstädte und ein Verein Dienstgeber waren. Zudem war ein Teil des Personals (z.B. Lehrlinge, Verwaltungspraktikanten, betraute Schulaufsichtsbedienstete) vom Personalplan nicht umfasst und auch Personal anderer Planstellenbereiche (Lehrer, Verwaltungspersonal) tätig. Damit war der Personaleinsatz in den Landesschulräten erheblich höher (Oberösterreich rd. 270 statt 243 VBÄ, Tirol rd. 122 statt 100 VBÄ) als im Personalplan erfasst. (TZ 33, 34)

Bundes- und Landeslehrer im Verwaltungsdienst

In beiden Landesschulräten waren Bundes- und Landeslehrer im Wege der Einrechnung für pädagogische Projekte tätig, aber auch mit Verwaltungssagenden (Oberösterreich rd. 5,7 VBÄ, Tirol rd. 1,2 VBÄ) befasst. Sie verblieben auf ihrer Lehrerplanstelle, standen jedoch für die Unterrichtserteilung nur eingeschränkt zur Verfügung. (TZ 36)

Beschäftigung von Verwaltungsbediensteten des Landes

Mit Stand 1. April 2014 waren insgesamt zehn Landesbedienstete im Landesschulrat für Oberösterreich bzw. in den Bezirksschulräten beschäftigt. Dienstrechtlich wurden sie entweder vom Land an den Landesschulrat „versetzt“, dienstzugeteilt oder ohne formale Zuweisung beschäftigt; in allen Fällen war die Verwendung auf Dauer angelegt. Eine positiv-rechtliche Grundlage für die Beschäftigung von Landesbediensteten in der unmittelbaren Bundesverwaltung fehlte. Die Verwendung von Landesbediensteten im Landesschulrat für Oberösterreich bewirkte im Jahr 2012 aufgrund der höheren Besoldung der Landesbediensteten um rd. 220.000 EUR höhere Personalkosten als bei ausschließlicher Verwendung von Bundesbediensteten. (TZ 37)

Ein Landesbediensteter wurde 2002 ohne Zustimmung des BMBF und ohne Vorhaltung einer Bundesplanstelle in den Landesschulrat für Oberösterreich „versetzt“. (TZ 37)

Kurzfassung

Der Bund hatte in den Bezirksschulräten Tirols traditionell kein eigenes Verwaltungspersonal beschäftigt und keine entsprechenden Planstellen vorgesehen. Die Aufgaben wurden von 17 Landes- und drei Magistratsbediensteten (rd. 5,6 VBÄ bzw. 1 VBÄ) wahrgenommen. Das Problem des Einsatzes von Landes- bzw. Magistratsbediensteten in den Außenstellen des Landesschulrats bestand nach der Schulbehörden-Verwaltungsreform fort, zumal auch weiterhin eine gewisse Mindestgröße der Außenstellen fehlte. (TZ 38)

Schulaufsichtsbedienstete

Die Verteilung der Landesschul- und Berufsschulinspektoren war historisch bedingt und spiegelte den organisatorischen Aufbau des Schulwesens wider. (TZ 39)

Im Schuljahr 2012/2013 hatte ein Landesschulinspektor für mittlere und höhere Schulen im Österreichdurchschnitt rd. 15 Schulen, 770 Lehrer und 7.150 Schüler zu betreuen. In Oberösterreich lagen die Betreuungsrelationen deutlich über den österreichischen Durchschnittswerten, in Tirol lagen sie darunter. Die Unterschiede waren unter anderem auf die personelle Mindestausstattung bei unterschiedlichen Größen der Länder zurückzuführen. (TZ 39)

Bei den Berufsschulinspektoren (einschließlich Landesschulinspektoren) lagen in Oberösterreich die Betreuungsrelationen (mit Ausnahme Schulen je Schulaufsichtsorgan) über dem Österreichdurchschnitt; in Tirol – mit einem Schulaufsichtsorgan (Landesschulinspektor) – waren sie mehr als doppelt bzw. drei Mal so hoch. (TZ 39)

Obgleich es keine Vorgaben des BMBF zu den Unterrichtsgegenständen der Fachinspektoren gab, waren in den beiden Ländern Fachinspektoren im Wesentlichen für dieselben Unterrichtsgegenstände (z.B. bildnerische Erziehung, Musikerziehung, Religion) installiert. Atypisch war der Fachinspektor für Medienbetreuung und Qualitätssicherung sowie Schulentwicklung und Projektmanagement in Tirol. (TZ 40)

Die ab 2008 vom BMBF – im Hinblick auf die absehbare Schulbehörden-Verwaltungsreform – durchgeführte befristete Betrauung der Schulaufsichtsbediensteten führte unter anderem zu Unklarheiten im Vollzug, fehlender Budgetwahrheit und Schwierigkeiten bei der Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Land (insbesondere Tirol). (TZ 41)

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

Zumindest ein Drittel der vom BMBF ernannten oder betrauten Schulaufsichtsbediensteten war in Oberösterreich vor Beginn der Tätigkeit bereits als freigestellte Personalvertreter eingesetzt. Aufgrund eines Erlasses des BMBF aus dem Jahr 2000 wurden dienstfrei gestellte Personalvertreter (Lehrer) aus dem Titel der Nicht-Schlechterstellung wie Schulaufsichtsbedienstete (Nebengebühren) besoldet. (TZ 42)

Während in Österreich Schulleiter und hochrangige Führungskräfte im Bundesdienst, wie etwa Sektionschefs, auf fünf Jahre befristet (mit Verlängerungsmöglichkeit) bestellt werden, war für Schulaufsichtsorgane keine gesetzliche Befristung vorgesehen. Allfällige Fehlbesetzungen konnten nur schwer revidiert werden. (TZ 42)

Besetzung der Leitungsfunktionen

Im Landesschulrat für Oberösterreich waren – im Gegensatz zum Landesschulrat für Tirol – Leitungsfunktionen (der Landesschulratsdirektor und zwei von drei Abteilungsleitungen der Rechtsabteilungen) mit dienstzugeteilten Landesbediensteten besetzt. Mit diesen Besetzungen manifestierte sich der historisch bedingte starke Einfluss des Landes auf die Schulbehörden des Bundes in den Ländern. (TZ 43)

Personalausgaben

Bei detaillierter Gesamtbetrachtung der Personalausgaben für die betrauten und ernannten Schulaufsichtsbediensteten stiegen diese im überprüften Zeitraum in Oberösterreich von 3,98 Mio. EUR auf 4,39 Mio. EUR (rd. 10 %) und in Tirol von 2,36 Mio. EUR auf 2,61 Mio. EUR (rd. 11 %). (TZ 44)

Die Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol führten ihre Aufgaben mit deutlich höherem Personaleinsatz und höheren Personalausgaben durch als im Personalplan und im finanzgesetzlichen Ansatz/Detailbudget ausgewiesen; die Budgetwahrheit fehlte. (TZ 44)

Kurzfassung**Zusätzliche Vergütungen der Länder**

Die Länder Oberösterreich und Tirol zahlten seit Jahrzehnten an Bedienstete der Schulbehörden des Bundes – sowohl Bundes– als auch Landesbedienstete – verschiedene regelmäßige Vergütungen, wie Repräsentationsabgeltungen ohne Verwendungsnachweise, Reisekostenpauschalien und diverse Dienstzulagen auf Basis verschiedener Landesregierungsbeschlüsse aus. Die Zahlungen wurden bis auf die Verwendungsgruppenzulage für Bundesbedienstete ohne einschränkende Bedingungen (z.B. gegen jederzeitigen Widerruf, Stichtagsregelung) gewährt. Im Jahr 2013 wendete das Land Oberösterreich für derartige Zahlungen rd. 170.000 EUR, das Land Tirol rd. 58.000 EUR auf. (TZ 45)

Das Land Oberösterreich gewährte vier Bundesbediensteten des Landesschulrats eine Verwendungsgruppenzulage, obwohl diese seit 1. Jänner 2005 bereits der Buchhaltungsagentur des Bundes dienstzugeteilt waren. Die Zulage für den Bezirksschulinspektor für Innsbruck wurde einmal vom Landesschulrat (Bund), einmal vom Land und dann wieder vom Landesschulrat ausgezahlt. (TZ 45)

Mit der Besoldung des Bundes für die Verwaltungs- und Schulaufsichtsbediensteten waren sämtliche im Dienstverhältnis erbrachten Leistungen abgegolten. Die zusätzlichen Vergütungen der Länder stellten einen Eingriff in die Diensthoheit des Bundes (bei Bundesbediensteten) dar; sie waren auch aus wirtschaftlichen Gründen abzulehnen. (TZ 45)

Die uneinheitliche Abrechnung der Geldleistungen der Länder Oberösterreich und Tirol begünstigte eine nicht ordnungsgemäße abgabenrechtliche Behandlung. (TZ 46)

Abgeltung für die Vorsitzenden der Bezirksschulräte

Im Land Tirol erhielten die Bezirkshauptleute für die Funktion als Vorsitzende des Bezirksschulrats keine gesonderte Vergütung. In Oberösterreich hingegen wurde die ursprünglich per Bescheid zuerkannte, auf die Dauer der Ausübung der Funktion als Vorsitzender des Bezirksschulrats beschränkte Funktionsgebühr in eine laufende Personalzulage (später Verwendungszulage) umgewandelt; 2001 wurden die Bezüge der Bezirkshauptleute neu geregelt. Die mit der Auflösung der Bezirksschulräte im Rahmen der Schulverwaltungsreform einhergehende Verminderung der Aufgaben der

Bezirkshauptleute fand bezugsmäßig nicht automatisch ihren Niederschlag. (TZ 47)

Sonstige Feststellungen

Beim Landesschulrat für Oberösterreich waren einzelne Verwaltungsbedienstete gleichzeitig auf bis zu drei verschiedenen Planstellen, in verschiedenen Abteilungen, in unterschiedlichem Beschäftigungsausmaß und auch mit unterschiedlicher Befristung tätig. Dies bedeutete auch eine Aufsplitterung der Zuständigkeiten, verkomplizierte den Workflow und führte zu einem erheblichen Mehraufwand im BMBF. (TZ 48)

Der Landesschulrat für Tirol hatte die Bestimmungen des Behinderteneinstellungsgesetzes nicht eingehalten. (TZ 48)

In den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol sowie in den Bezirksschulräten waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zum Teil unterschiedliche Arbeitszeit- und Urlaubsregelungen im Einsatz. (TZ 49)

Kenndaten Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol: Landesschulräte

Schulbehörden des Bundes (Stand Mai 2014)	Oberösterreich
	Landesschulrat für Oberösterreich (Amt des Landesschulrats für Oberösterreich einschließlich sechs Beratungsstellen des schulpсихologischen Dienstes) 18 Bezirksschulräte
Rechtsgrundlagen	Tirol
	Landesschulrat für Tirol (Amt des Landesschulrats für Tirol einschließlich zehn Beratungsstellen des schulpсихologischen Dienstes) zehn Bezirksschulräte
	<ul style="list-style-type: none"> - Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F. - Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (Bezügebegrenzungs-BVG), BGBl. I Nr. 64/1997 i.d.g.F. - Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F. - Schulbehörden-Verwaltungsreformgesetz 2013, BGBl. I. Nr. 164/2013 - Aufgabenprofil der Schulaufsicht, Ministerial-VBl. Nr. 64/1999 - Oö. Schulaufsichtsgesetz 1998, LGBl. Nr. 79/1998 i.d.g.F. - Oö. Bezügegesetz 1995, LGBl. 1976/1995 i.d.g.F. - Oö. Landeslehrerdiensthoheitsgesetz 1986, LGBl. Nr. 18/1986 i.d.g.F. - Tiroler Schulaufsichts-Ausführungsgesetz, LGBl. Nr. 32/1963 i.d.g.F. - Tiroler Landes-Bezügegesetz 1998, LGBl. Nr. 23/1998 i.d.g.F. - Tiroler Landeslehrer-Diensthoheitsgesetz 1998, LGBl. Nr. 74/1998 i.d.g.F.

Ausgaben der Ämter der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol (einschließlich Bezirksschulräte) von 2009 bis 2013

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009 bis 2013 in %
	in 1.000 EUR					
Landesschulrat für Oberösterreich						
Personalausgaben	11.352,80	11.398,21	11.201,25	11.453,33	11.702,66	3,08
Sachausgaben	1.927,68	2.313,06	2.096,70	3.005,04	2.539,94	31,76
Gesamtausgaben	13.280,48	13.711,27	13.297,95	14.458,37	14.242,60	7,24
Landesschulrat für Tirol						
Personalausgaben	5.706,54	5.413,78	5.351,32	5.655,53	5.761,48	0,96
Sachausgaben	1.265,86	1.370,70	1.255,20	1.291,85	1.670,08	31,93
Gesamtausgaben	6.972,40	6.784,48	6.606,52	6.947,38	7.431,56	6,59

genehmigte und besetzte Planstellen der Ämter der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol (einschließlich Bezirksschulräte) von 2009 bis 2013

Jahr ¹	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009 bis 2013 in %
	in Planstellen/VBÄ					
Oberösterreich						
genehmigte Planstellen laut Personalplan gesamt	248,40	249,40	245,275	244,025	242,775	- 2,26
besetzte Planstellen gesamt ²	232,45	221,40	217,70	210,63	230,90	- 0,67
Tirol						
genehmigte Planstellen laut Personalplan gesamt	105,375	105,375	105,125	102,375	99,625	- 5,46
besetzte Planstellen gesamt ²	95,13	93,00	90,15	87,75	94,15	- 1,03

¹ jeweils per 31. Dezember

² ohne Fachinspektoren für Religion; bis einschließlich 2012 ohne die betrauten Schulaufsichtsbediensteten; ohne Lehrlinge, Verwaltungspraktikanten, Bedienstete anderer Gebietskörperschaften (z.B. Land); freie Dienstnehmer Schulpsychologie, in Verwaltung eingesetzte Lehrer

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Tirol (Budgetstandsberichte, HIS-Abfragen); Darstellung RH

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol: Landesschulräte

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2014 die Gebarung der Schulbehörden im BMBF, in den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol sowie in den Ländern Oberösterreich und Tirol. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2009/2010 bis 2012/2013 bzw. die Kalenderjahre 2009 bis 2013. In Einzelfällen berücksichtigte der RH auch Sachverhalte außerhalb dieses Zeitraums.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Organe und Organisationsstrukturen,
- der Auswirkungen der Schulbehörden-Verwaltungsreform 2013 (Abschaffung der Bezirksschulräte) und
- der finanziellen sowie personellen Entwicklung

der Landesschulräte als Schulbehörden des Bundes in den Ländern.

Zu dem im März 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMBF, die Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol sowie die Länder Oberösterreich und Tirol im Juni 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2015.

Historische Entwicklung

2 Die verwaltungsrechtliche Sonderkonstruktion der Schulbehörden des Bundes in den Ländern war teilweise aus der historischen Entwicklung heraus erklärbar. Nachdem das Staatsgrundgesetz aus 1867 (RGBl. Nr. 142) die endgültige Ablösung der kirchlichen durch die staatliche Schulaufsicht gebracht hatte, wurden durch das sogenannte Schule-Kirche-Gesetz aus 1868 (RGBl. Nr. 48) Bestimmungen über die Organisation der staatlichen Schulaufsichtsbehörden geschaffen.

Nach diesen Bestimmungen bestand für jedes Land ein Landesschulrat, für jeden Bezirk ein Bezirksschulrat und für jede Schulgemeinde ein Ortsschulrat. Alle diese Behörden waren kollegial eingerichtet, hinsichtlich der Zusammensetzung und damit der Tätigkeit der Kollegien stand den Ländern ein maßgeblicher Einfluss zu.

Auch die verfassungsrechtliche Neuordnung der Grundlagen des Schulwesens und das Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962, sahen die traditionelle Form der österreichischen Schulverwaltung durch Kollegialbehörden (ohne Ortsschulräte) wieder vor. Soweit sich die Bestimmungen des Schulaufsichtsgesetzes auf die Zusammensetzung der Kollegien beziehen, sind sie nicht unmittelbar anwendbares

Recht, sondern nur Grundsatzregelungen, innerhalb derer die Länder Ausführungsgesetze zu erlassen haben.

Organe des Landesschulrats

Überblick

3 Die Bundesverfassung sah in Art. 81a B-VG für den Bereich jedes Landes die Einrichtung von Landesschulräten als Schulbehörden des Bundes vor. Die Ausgestaltung der Behördenstruktur dieser Behörden war einzigartig im Verwaltungssystem des Bundes. Sie war grundsätzlich in Form einer monokratischen Hierarchie als unmittelbare Bundesverwaltung aufgebaut, enthielt aber zudem kollegiale Elemente durch Einbeziehung eines weisungsfreien Kollegiums.

Die Einsetzung des Landeshauptmanns in leitender Funktion – ausgestattet mit umfangreichen Kompetenzen – erinnerte an das System der mittelbaren Bundesverwaltung, war jedoch gänzlich verschieden, weil nicht Landesbehörden, sondern Bundesbehörden (Landesschulräte) zur Vollziehung herangezogen wurden. Die übrige unmittelbare Bundesverwaltung sah einen monokratischen Behördenaufbau – ohne politische oberste Landesorgane – bis zum jeweiligen Bundesminister vor (etwa Finanz- und Polizeiverwaltung).

Die Organe der Landesschulräte sind in nachfolgender Abbildung dargestellt:

Abbildung 1: Organe des Landesschulrats



Quellen: Art. 81a B-VG; Darstellung RH



Organe des Landesschulrats



Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte

Die Landesschulräte bestanden im Wesentlichen aus dem Präsidenten/ Amtsführenden Präsidenten, dem Kollegium und dem Amt des Landesschulrats als Hilfsorgan.

Präsident (Landeshauptmann) und
Amtsführender
Präsident des Landesschulrats

Funktion und Aufgaben

4.1 (1) Präsident des jeweiligen Landesschulrats war der Landeshauptmann. In allen Ländern wurde zudem von der Möglichkeit der Bestellung eines Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats durch den Präsidenten (Landeshauptmann) Gebrauch gemacht. Dieser trat in allen Angelegenheiten, die sich der Präsident (Landeshauptmann) nicht selbst vorbehielt, an dessen Stelle. Derartige Vorbehalte gab es in beiden überprüften Ländern nicht. Die Präsidenten des Landesschulrats (Landeshauptmänner) beschränkten sich auf die Abhaltung der konstituierenden Sitzung des Kollegiums, worin sie die Amtsführenden Präsidenten und in Oberösterreich die Vizepräsidentin auf Vorschlag des Kollegiums für die Legislaturperiode des Landtags bestellten.

(2) Der Amtsführende Präsident wurde vom Präsidenten (Landeshauptmann) bestellt und konnte von ihm jederzeit abberufen werden. Die Aufgabenbereiche der Amtsführenden Präsidenten der beiden Landesschulräte umfassten neben der Vorsitzführung im Kollegium die Erledigung aller sonstigen Angelegenheiten, die nicht dem Kollegium vorbehalten waren. In dringenden Fällen, die einen Aufschub bis zur nächsten Kollegiumssitzung nicht zuließen, hatte der Amtsführende Präsident auch in den dem Wirkungsbereich des Kollegiums zugewiesenen Angelegenheiten Erledigungen zu treffen. Hierüber hatte er dem Kollegium ohne Verzug zu berichten. Für diesen Aufgabenbereich stand ihm das Amt des Landesschulrats als Hilfsorgan zur Verfügung.

(3) Der Präsident (Landeshauptmann) bzw. der Amtsführende Präsident unterlag als nachgeordnetes Bundesorgan den Weisungen der Bundesministerin für Bildung und Frauen. Bei Nichtbefolgung standen dienstrechtliche Sanktionsmöglichkeiten mangels Dienstverhältnisses nicht zur Verfügung. Der Präsident (Landeshauptmann) bzw. Amtsführende Präsident war der Staatsgerichtsbarkeit des Verfassungsgerichtshofs unterworfen. Im Rahmen ihrer Tätigkeiten im Kollegium waren sie weisungsfrei.

(4) Für die Legislaturperioden seit 2001 bestellte der Landeshauptmann von Oberösterreich immer denselben Funktionsträger zum Amtsführenden Präsidenten. Er bezog gemäß Oö. Landes-Bezügegesetz 1998¹

¹ LGBl. Nr. 10/1998 i.d.g.F.

Organe des Landesschulrats

vom Land Oberösterreich eine Funktionsgebühr in Höhe von 120 % des Ausgangsbetrags nach § 1 und § 3 Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (Bezügebegrenzungs-BVG); im Jahr 2013 waren dies rd. 139.556 EUR brutto.

In Tirol war seit Anfang 2014 die Landesrätin für Bildung zugleich Amtsführende Präsidentin des Landesschulrats. Diese hatte in Konsequenz der geübten Personalunion nur Anspruch auf einen Bezug als Landesrätin und bezog keine Funktionsgebühr als Amtsführende Präsidentin des Landesschulrats. Von 2010 bis 2013 gab es wie in Oberösterreich eine personelle Trennung dieser Funktionen. Dem damaligen Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats für Tirol stand ein Bezug in Höhe von 96 % des Ausgangsbetrags nach dem Bezügebegrenzungs-BVG zu; im Jahr 2013 waren dies rd. 111.644 EUR brutto.

(5) Der Landeseinfluss zeigte sich auch in der Behördenorganisation. So waren in den Landesschulräten (insbesondere in Oberösterreich) auch Landesbedienstete beschäftigt, welche den dienst- und besoldungsrechtlichen Regelungen der einzelnen Länder unterlagen (siehe TZ 37).

- 4.2 (1) Der RH stellte eine erhebliche Verschränkung der Schulverwaltung des Bundes mit der Landesvollziehung fest, weil dem Landesschulrat als bundesunmittelbarer Behörde der Landeshauptmann als Präsident vorstand.

Der RH wies kritisch auf die Einzigartigkeit der politischen Doppelspitze durch Präsident (Landeshauptmann) und Amtsführenden Präsidenten in der Behördenstruktur der Bundesverwaltung hin, die einen starken Landeseinfluss zur Folge hatte. Er bemängelte, dass im Hinblick auf die jederzeit mögliche Abberufung durch den Landeshauptmann der Amtsführende Präsident einem (potenziellen) Interessens- bzw. Treuekonflikt zur Bundesministerin für Bildung und Frauen als oberstes Organ unterlag.

Der RH hielt im Sinne einer klaren – der Bundesministerin für Bildung und Frauen verpflichteten – Amtsführung die politische Doppelspitze des Präsidenten (Landeshauptmann) und des von ihm bestellten Amtsführenden Präsidenten nicht mehr für zweckmäßig und überdies zu kostenintensiv.

Der starke Landeseinfluss manifestierte sich auch in der Beschäftigung von Landesbediensteten in den Landesschulräten (Bundesbehörde). Der RH wies kritisch auf die sich daraus ergebenden dienst- und besoldungsrechtlichen Probleme hin (siehe TZ 37).

(2) Unter Federführung des RH hielt bereits die Arbeitsgruppe Verwaltung Neu, in ihrem Arbeitspapier „Schulverwaltung – Lösungsvorschläge der Expertengruppe“, (2009), fest, dass „Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände unterschiedliche Interessen vertreten“ (S. 7 ff.) und führte auf S. 11 aus, dass „die Schulbehörden organisationsrechtlich betrachtet eine gewisse Zwitterstellung zwischen reinen Bundes- und Landesbehörden haben. Die Länder wirken entscheidend am Aufbau der unmittelbaren Bundesbehörden mit und der Bund hat auf dem Gebiet seiner Schulbehörden nicht die volle Organisationshoheit.“ Dieses Arbeitspapier (S. 4 ff.) enthält auch ein Modell für eine umfassende Organisationsreform der Schulverwaltung mit vier handlungsleitenden Grundsätzen und drei Organisationsebenen.

(3) Der RH regte vor dem Hintergrund einer umfassenden Reform der Schulverwaltung beim BMBF an, die Organisation der Schulbehörden des Bundes insofern zu überdenken, als Landesorgane auf Funktionsebene nicht mehr vorzusehen wären. Nach Ansicht des RH sollte die Bundesschulverwaltung – entsprechend dem Aufbau der übrigen unmittelbaren Bundesverwaltung – als monokratisches System mit einem Bundesbediensteten als Behördenleiter ausgestaltet sein. Im Weisungszusammenhang stünden damit dienstrechtliche Sanktionen zur Verfügung. Schließlich würden auch die nicht unerheblichen Kosten (Funktionsgebühr, Dienstwagen, Repräsentationsaufwendungen) für die Amtsführenden Präsidenten entfallen.

- 4.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Anregung einer Neuorganisation der Schulbehörden des Bundes als monokratisches System mit einem Bundesbediensteten als Behördenleiter nachvollzogen werden könne. Die Umsetzung dieser Empfehlung könne eine Erhöhung der Effektivität bedeuten.*

Dienstwagen und Reisekosten

- 5.1 (1) Das Land Oberösterreich stellte dem Amtsführenden Präsidenten gemäß Oö. Landes-Bezügegesetz 1998 einen Dienstwagen samt Fahrer zur Verfügung.

(2) Das Tiroler Landes-Bezügegesetz 1998² sah einen Dienstwagen für den Landeshauptmann und die Mitglieder der Landesregierung, aber nicht für den Amtsführenden Präsidenten vor. So stand der seit Jänner 2014 im Amt befindlichen Amtsführenden Präsidentin als Landesrätin ein solcher zu. Ihrem Vorgänger, der nicht in Personalunion Lan-

² LGBl. Nr. 23/1998 i.d.g.F.

Organe des Landesschulrats

desrat war, wurde jedoch ohne gesetzliche Grundlage kurz nach seiner Bestellung im Jahr 2010 bis Ende 2013 ein Dienstwagen mit Fahrer zur Verfügung gestellt. Der Landesrechnungshof Tirol hatte in seinem Bericht „Sachgebiet Fahrzeug- und Maschinenlogistik“ für den Fall des damaligen Amtsführenden Präsidenten im Dezember 2009 auf die fehlende Rechtsgrundlage hingewiesen.

In den ersten fünf Monaten seiner Amtszeit im Jahr 2010 verrechnete der damalige Amtsführende Präsident Kilometergeld für die Wege zwischen seinem Wohnort und Dienstort. Nach der Landesreisegebührenvorschrift stand Kilometergeld nur aus Anlass einer Dienstreise und nach Genehmigung der Benützung eines privaten Kraftfahrzeugs zu. Beide Voraussetzungen lagen nicht vor.

(3) Sowohl in Oberösterreich als auch in Tirol fehlten in den Fahrtenbüchern der Dienstwagen der Amtsführenden Präsidenten Ziel- und Zweckangaben der verrichteten Fahrten sowie die Unterfertigung durch die Amtsführenden Präsidenten. Eine Überprüfung der Dienstfahrten war daher nicht möglich.

- 5.2 (1) Der RH beanstandete, dass der damalige Amtsführende Präsident (2010 bis 2013) in Tirol einen Dienstwagen ohne gesetzliche Grundlage vom Land zur Verfügung gestellt bekam, obwohl dies der Landesrechnungshof Tirol bereits im Jahr 2009 kritisiert hatte. Der RH bemängelte weiters, dass dem damaligen Amtsführenden Präsidenten Kilometergeld für die Fahrten zwischen Dienstort und Wohnort gewährt wurde, obwohl dies die Landesreisegebührenvorschrift nicht vorsah.

Er empfahl dem Land Tirol, die Bestimmungen des Tiroler Landes-Bezügegesetzes 1998 und der Landesreisegebührenvorschrift einzuhalten.

(2) Der RH kritisierte die mangelhafte Führung der Fahrtenbücher und empfahl dem Land Oberösterreich und dem Land Tirol, eine ordnungsgemäße Handhabung anzuordnen.

- 5.3 *Der Landesschulrat für Oberösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass am Ende jedes Monats sowohl die gefahrenen Kilometer als auch die Durchführung der Fahrten durch eine Unterschrift des Präsidenten bestätigt würden.*

Das Land Tirol verwies in seiner Stellungnahme auf die Beantwortung der in der Landtagssitzung vom 16. Dezember 2009 eingebrachten schriftlichen Anfrage „Gesetzwidrige Zuteilung eines Dienstfahrzeuges und eines Springerfahrers an den Amtsführenden Präsidenten“.

des Landesschulrats“: Darin werde ausgeführt, dass die Überlassung von Dienstfahrzeugen an andere Personen (als die nach § 8 Landes-Bezügegesetz 1998 berechtigten) nicht auf Gesetz basiere, sondern auf einem Erlass des Landesamtsdirektors und dem von der Landesregierung als auch vom Landtag beschlossenen Kraftfahrzeug-Plan.

- 5.4 Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass auf dem Formblatt der Fahrtenbücher eine Unterfertigung nach jeder einzelnen Fahrt vorgesehen war, der nicht nachgekommen wurde. Außerdem fehlten Ziel- und Zweckangaben der verrichteten Fahrten.

Entgegen der Ansicht des Landes Tirols verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass die Nutzung eines Landesdienstfahrzeugs durch ein Bundesorgan einer landesgesetzlichen Grundlage bedurfte, welche im vorliegenden Fall fehlte. Er bekräftigte daher seine Empfehlung an das Land Tirol, die Bestimmungen des Tiroler Landes-Bezügegesetzes 1998 einzuhalten.

- 6.1 Dem Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats für Tirol konnte für Dienstreisen außerhalb Tirols eine Vergütung nach der Landesreisegebührenvorschrift gewährt werden. Trotzdem wurden zwischen 2010 und 2013 Hotelrechnungen innerhalb Tirols bzw. über die vorgeschriebene Höchstgrenze hinaus refundiert. Auch wurden Reiserechnungen für die Entsendung eines Vertreters (Bediensteter im Büro des Amtsführenden Präsidenten) durch das Land Tirol ersetzt.
- 6.2 Der RH beanstandete die rechtswidrige Erstattung von Reisekosten im Zusammenhang mit Dienstreisen des Amtsführenden Präsidenten (2010 bis 2013) und empfahl dem Land Tirol die strikte Einhaltung der entsprechenden Landesregelungen.

Repräsentationsaufwendungen

- 7.1 (1) Den Amtsführenden Präsidenten in Oberösterreich und Tirol wurden sowohl vom Land als auch vom Bund Repräsentationsaufwendungen ersetzt.

(2) Im Jahr 2013 betragen diese für den Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats für Oberösterreich insgesamt rd. 19.700 EUR, wobei er Aufwendungen in Höhe von rd. 7.200 EUR vom Land Oberösterreich gegen Vorlage der Belege ersetzt bekam. Im Landesschulrat für Oberösterreich war der Repräsentationsaufwand auf zumindest zwei Konten erfasst: Auf dem Repräsentationskonto, auf dem nach außen gericht-

Organe des Landesschulrats

tete Repräsentationsausgaben zu verrechnen waren, wurden Schulballspenden (rd. 2.900 EUR) des Amtsführenden Präsidenten verbucht. Der Kauf alkoholischer Getränke wurde teils am Repräsentationskonto, teils am Konto Werkleistungen (sonstige Leistungen von Dritten) erfasst, wo auch Essenseinladungen (rd. 3.600 EUR) und Bewirtungskosten (rd. 6.000 EUR) aufschienen. Zweck und Teilnehmer der Essenseinladungen waren nur in Einzelfällen auf den Rechnungen vermerkt.

(3) In Tirol bekam der Amtsführende Präsident vom Land jährlich Verfügungsmittel in Höhe von 4.400 EUR. Die Belege hatte er aufzubewahren, die Vorlage der Belege war nicht vorgesehen und die Buchhaltungsabteilung des Landes überprüfte die tatsächliche Verwendung nicht. Vom Landesschulrat für Tirol wurden im Jahr 2013 drei Repräsentationsleistungen (zwei Essenseinladungen und eine Veranstaltung) in Höhe von rd. 1.300 EUR ersetzt und auf dem Konto Werkleistungen verbucht. Die Angabe des Zwecks sowie der Teilnehmer fehlte bei den Essenseinladungen. Insgesamt betrugen im Jahr 2013 die Repräsentationsaufwendungen des Amtsführenden Präsidenten in Tirol rd. 5.700 EUR.

- 7.2 Der RH kritisierte, dass der Zweck sowie die Teilnehmer auf den in den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol eingereichten Belegen über Essenseinladungen nur in Einzelfällen ersichtlich waren. Ebenso bemängelte der RH die intransparente Erfassung der Repräsentationsaufwendungen beim Landesschulrat für Oberösterreich, wodurch die Höhe der Verfügungsmittel des Amtsführenden Präsidenten schwer nachvollziehbar war. Der RH wies kritisch darauf hin, dass im Jahr 2013 die Repräsentationsaufwendungen des Amtsführenden Präsidenten in Oberösterreich das 3,5-Fache jener des Amtsführenden Präsidenten in Tirol ausmachten. Schließlich beanstandete der RH, dass das Land Tirol keine Belege über die Verwendung der Verfügungsmittel einforderte und diese nicht überprüfte. Somit war die widmungsgemäße Verwendung der Repräsentationsausgaben nicht nachvollziehbar.

Der RH empfahl den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol, die Angabe des Zwecks und der Teilnehmer auf den Belegen einzufordern und auf eine transparente Verbuchung des Repräsentationsaufwands zu achten. Der RH empfahl dem Landesschulrat für Oberösterreich, die Verfügungsmittel des Amtsführenden Präsidenten im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu reduzieren. Dem Land Tirol empfahl er, Belege für die Repräsentationsaufwendungen einzufordern und deren widmungsgemäße Verwendung zu überprüfen.

- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien die Dienststellen des BMBF nochmals mit Rundschreiben Nr. 2/2015 über die sach- und kontengerechte Verrechnung von Repräsentationsaufwand informiert worden.*

Der Landesschulrat für Oberösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass es sich einerseits bei den Essenseinladungen auch um informelle und vertrauliche Gespräche gehandelt habe, weshalb aus Rücksicht auf die teilnehmenden Personen auf die Angaben von Namen verzichtet worden sei. Andererseits sei auf anderen Belegen anstelle der Aufzählung der einzelnen Namen aller teilnehmenden Personen aus verwaltungsökonomischen Gründen ein Personenkreis oder der Anlass der Bewirtung auf den Belegen vermerkt worden (z.B. Dekretverleihungen).

Weiters führte er zur Höhe der Repräsentationsausgaben aus, dass Oberösterreich in etwa die doppelte Größe von Tirol aufweise und in Oberösterreich auch die Landeslehrerverwaltung wahrgenommen werde.

Der Landesschulrat für Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass er der Empfehlung des RH, bei Essenseinladungen die Angabe des Zwecks und der Teilnehmer auf den Belegen einzufordern und auf eine transparente Verbuchung des Repräsentationsaufwands zu achten, bereits entspreche.

Das Land Tirol nahm die Empfehlung des RH hinsichtlich der Repräsentationsaufwendungen des Amtsführenden Präsidenten zur Kenntnis.

- 7.4 Der RH verwies gegenüber dem Landesschulrat für Oberösterreich neuerlich auf seine Empfehlung, dass im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit sowie zur Ermöglichung einer Nachprüfung durch die zuständigen Stellen die Angabe des Zwecks und der Teilnehmer auch bei vertraulichen Gesprächen auf den Belegen einzufordern wäre.

Im Hinblick auf die Höhe der Repräsentationsaufwendungen des Amtsführenden Präsidenten in Oberösterreich im Jahr 2013 (3,5-Fache jener des Amtsführenden Präsidenten in Tirol) entgegnete der RH, dass diese Ausgaben nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu veranschlagen sind. Insbesondere Einladungen bzw. Bewirtungen sind dem Grund und dem Ausmaß nach auf das begründete, unabweisliche Erfordernis zu beschränken. Er bekräftigte daher seine Empfehlung an den Landesschulrat für Oberösterreich, die Verfügungsmittel des Amtsführenden Präsidenten im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu reduzieren.

Organe des Landesschulrats

Vizepräsident des Landesschulrats

8.1 (1) Gemäß Art. 81a Abs. 3b B-VG war in den fünf einwohnerstärksten Ländern ein Vizepräsident des Landesschulrats zu bestellen. In den übrigen war die Landesgesetzgebung dazu ermächtigt, einen solchen vorzusehen. In Oberösterreich war dieses Organ somit aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben zwingend vorgesehen, in Tirol sah der Landesgesetzgeber dessen Einrichtung nicht vor. Auf Vorschlag der zweitstärksten Fraktion des Kollegiums des Landesschulrats für Oberösterreich wurde die Vizepräsidentin vom Präsidenten (Landeshauptmann) nach den Vorgaben des Oö. Schulaufsichtsgesetzes 1998³ bestellt.

(2) Die Vizepräsidentin bezog vom Land Oberösterreich eine Funktionsgebühr in Höhe von 96 % des Ausgangsbetrags nach § 1 und § 3 Bezügebungsbegrenzungs-BVG; im Jahr 2013 waren dies rd. 111.644 EUR brutto.

Der Aufgabenbereich der Vizepräsidentin war durch § 6 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz auf das Recht der Akteneinsicht und der Beratung in allen Angelegenheiten beschränkt. Von 2009 bis 2014 wurden im Amt des Landesschulrats für Oberösterreich 32 Akteneinsichten der Vizepräsidentin dokumentiert. Die Vizepräsidentin nahm insbesondere die Rolle einer Beschwerde- und Kontrollstelle wahr.

In Oberösterreich war sie zudem berechtigt, an den Sitzungen des Kollegiums mit beratender Stimme teilzunehmen. Eine Vertretungsfunktion des Präsidenten bzw. des Amtsführenden Präsidenten kam ihr hingegen nicht zu. Der Vizepräsidentin standen zwei Sekretariatskräfte zur Verfügung.

8.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass aufgrund des sehr eingeschränkten und nicht detailliert festgelegten Aufgabenbereichs des Vizepräsidenten das Ausmaß der Amtsführung dem Engagement des jeweiligen Organwalters oblag. Er hinterfragte den tatsächlichen Bedarf, die Kosten (Funktionsgebühr, Verwaltungspersonal) und die Zeitgemäßheit eines Vizepräsidenten als politisches Kontrollorgan.

Der RH empfahl dem BMBF, im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit Schritte zur Abschaffung der Funktion des Vizepräsidenten in die Wege zu leiten.

8.3 *Das BMBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich die Empfehlung mit Vorschlägen der Expert/innengruppe „Freiraum für Österreichs Schulen“ vom März 2015 decke.*

³ LGBl. Nr. 10/1998 i.d.g.F.

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol: Landesschulräte

Kollegium des Landesschulrats

Zusammensetzung 9.1 (1) In allen Landesschulräten waren gemäß Art. 81a Abs. 3a B-VG Kollegien eingerichtet, deren stimmberechtigte Mitglieder – Präsident sowie Eltern- und Lehrervertreter – nach dem Stärkeverhältnis der politischen Parteien im Landtag durch die Landesregierung zu bestellen waren.

Als Mitglieder mit beratender Stimme waren nach § 8 Abs. 2 Bundes-Schulaufsichtsgesetz Vertreter von Schülern (durch Wahl), gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgemeinschaften, gesetzlicher Interessenvertretungen, der Landesschulratsdirektor, die Landesschulinspektoren und der schulärztliche Referent des Landesschulrats ins Kollegium zu berufen. Die nähere Ausgestaltung oblag den jeweiligen Landesbestimmungen.

(2) Das Oö. Schulaufsichtsgesetz 1998 sah folgende Zusammensetzung des insgesamt 61 Mitglieder zählenden Kollegiums des Landesschulrats vor:

Tabelle 1: Zusammensetzung des Kollegiums des Landesschulrats für Oberösterreich

stimmberechtigte Mitglieder (31)	Mitglieder mit beratender Stimme (30)
Präsident des Landesschulrats als Vorsitzender	Vizepräsidentin
Mitglied der Landesregierung als Schulreferent	Landesschulratsdirektor
29 Eltern- und Lehrervertreter bzw. weitere Mitglieder	11 Beamte der Schulaufsicht (eine Stelle derzeit unbesetzt)
wenn der Landeshauptmann auch Schulreferent ist, ein weiteres Mitglied	Landesschularzt
	Leiter des schulpsychologischen Dienstes im Landesschulrat
	Leiter der Pflichtschulabteilung im Amt der Landesregierung
	1 Vertreter der Arbeiterkammer Oberösterreich
	1 Vertreter der Wirtschaftskammer Oberösterreich
	1 Vertreter der Landwirtschaftskammer Oberösterreich
	1 Vertreter der Landarbeiterkammer Oberösterreich
	1 Vertreter der katholischen Kirche
	1 Vertreter der evangelischen Kirche
	1 Vertreter anderer Religionsgemeinschaften bei 5 % Bevölkerungsanteil in Oberösterreich (derzeit keiner)
	5 Fachleute
	3 Landesschulsprecher

Quellen: Landesschulrat für Oberösterreich; Darstellung RH

Kollegium des Landesschulrats

(3) Das Tiroler Schulaufsichts–Ausführungsgesetz sah folgende Zusammensetzung des insgesamt 41 Mitglieder zählenden Kollegiums des Landesschulrats vor:

Tabelle 2: Zusammensetzung des Kollegiums des Landesschulrats für Tirol	
stimmberechtigte Mitglieder (21)	Mitglieder mit beratender Stimme (20)
Präsident des Landesschulrats als Vorsitzender	Landesschulratsdirektor
Mitglied der Landesregierung als Schulreferent	8 Beamte der Schulaufsicht
8 Elternvertreter	Landesschularzt
8 Lehrervertreter	Leiter der Schulabteilung im Amt der Landesregierung
3 weitere Mitglieder	1 Vertreter der Arbeiterkammer Tirol
	1 Vertreter der Wirtschaftskammer Tirol
	1 Vertreter der Landwirtschaftskammer Tirol
	1 Vertreter der Landarbeiterkammer Tirol
wenn der Landeshauptmann auch Schulreferent ist, ein weiteres Mitglied	3 Vertreter der katholischen Kirche
	1 Vertreter der evangelischen Kirche
	Vorsitzende der Landesschülervertretung

Quellen: Landesschulrat für Tirol; Darstellung RH

(4) In den Ausführungsgesetzen der Länder war festzusetzen, welche gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften im Hinblick auf ihren Bevölkerungsanteil in das Kollegium des Landesschulrats entsendet werden können.

Bei der letzten vor Einführung des Zentralen Melderegisters durchgeführten Volkszählung im Jahr 2001 war in Tirol der Anteil an Staatsbürgern mit islamischem Religionsbekenntnis um rd. 30 % höher als an solchen mit evangelischem Religionsbekenntnis und stellte nach den Katholiken die zweitgrößte Gruppe dar. Neben den vorgesehenen drei Vertretern der römisch-katholischen Kirche und einem Vertreter der evangelischen Kirche sah das Ausführungsgesetz des Landes Tirol keine Vertretung der islamischen Religionsgemeinschaft vor.

Mit Einführung des Zentralen Melderegisters (2001) entfiel die verpflichtende Angabe des Religionsbekenntnisses.

9.2 Der RH beanstandete, dass die Besetzung des Kollegiums in Tirol seit der letzten Volkszählung im Jahr 2001 nicht mehr den grundsatzgesetzlichen Vorgaben entsprach. Der RH räumte jedoch ein, dass aufgrund fehlender Daten über die Religionszugehörigkeit eine grundsatzgesetzeskonforme Besetzung der Kollegien nicht mehr gewährleistet war.

Vorbehaltlich der in TZ 11 angeführten Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien empfahl der RH dem BMBWF, auf eine Änderung des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes hinzuwirken, welche die Ausführungsgesetzgebung der Länder in die Lage versetzt, vollzugstaugliche Regelungen zu erlassen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMBWF sei unter dem gegebenen verfassungsrechtlichen Rahmen die Regelung des § 8 Bundes-Schulaufsichtsgesetz im Wesentlichen ausreichend.*

9.4 Der RH entgegnete dem BMBWF, dass es den Ländern aufgrund fehlender Daten über die Religionszugehörigkeit nicht mehr möglich war, festzusetzen, welche gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften im Hinblick auf ihren Bevölkerungsanteil in das Kollegium des Landesschulrats zu entsenden waren. Er hielt an seiner Empfehlung an das BMBWF weiterhin fest, auf eine Änderung des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes hinzuwirken, welche die Ausführungsgesetzgebung der Länder in die Lage versetzt, vollzugstaugliche Regelungen zu erlassen.

Aufgaben

10.1 Die in der Verfassung festgesetzten Aufgaben der Kollegien waren im Wesentlichen die Erlassung von Verordnungen und allgemeinen Weisungen, die Erstattung von Ernennungsvorschlägen sowie die Erstattung von Gutachten zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen. Das Kollegium erstellte einen Dreierorschlag für die Besetzung des Landesschulratsdirektors, welcher von der Bundesministerin für Bildung und Frauen bestellt wurde.

Zudem beschloss es den Geschäftsverteilungsplan des Landesschulrats und hatte somit die Organisationshoheit über die Ausgestaltung des Landesschulrats als unmittelbarer Bundesbehörde. Der Geschäftsverteilungsplan bedurfte zu seiner Wirksamkeit der Zustimmung des BMBWF, die nur verweigert werden konnte, wenn gesetzliche Vorschriften verletzt wurden. Dadurch waren die Organisationen der Landesschulräte – obwohl unmittelbare Bundesbehörden – in allen Ländern unterschiedlich ausgestaltet. Das für das Amt des Landesschulrats erforderliche Personal wies das BMBWF zu und trug daher die Verantwortung über die Einhaltung der Stellenpläne.

10.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass ein Kollegialorgan, dessen stimmberechtigte Mitglieder nach dem Stärkeverhältnis der politischen Parteien im Landtag bestellt waren, die Organisationshoheit über nachgeordnete Dienststellen des Bundes besaßen. Er verwies auf das

Kollegium des Landesschulrats

Paradoxon, dass die Kompetenz zur Personalbesetzung (BMBF) und die Kompetenz zur Festlegung der Aufbauorganisation (Kollegium) auseinanderfielen. Er beanstandete, dass das BMBF keinen Einfluss auf die Ausgestaltung der Organisation der Landesschulräte hatte, obwohl es die Verantwortung für die Einhaltung der Stellenpläne und letztlich auch für das Budget trug. Zudem hatte das Kollegium beachtlichen Einfluss auf die Leitung des inneren Dienstes, indem es gereifte Dreier-vorschläge für die Bestellung des Landesschulratsdirektors erstellte.

Vorbehaltlich der in TZ 11 angeführten Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien legte der RH dem BMBF nahe, jedenfalls auf die Zuständigkeit des BMBF für die Organisation der Landesschulräte sowie für das Auswahlverfahren zur Bestellung des Landesschulratsdirektors hinzuwirken.

10.3 *Das BMBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass eine Einheitlichkeit der Organisationen auf Basis der derzeit geltenden Rechtslage durch das BMBF nicht gewährleistet werden könne. Die Folge seien bis zu neun unterschiedliche Geschäftsverteilungspläne bzw. Organisationsstrukturen. Auch der Bestellung zum Landesschulratsdirektor liege ein Dreier-vorschlag des Kollegiums zugrunde, der für das BMBF verbindlich sei.*

10.4 Der RH erwiderte, dass es sich bei den Landesschulräten – ungeachtet der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Rechtslage – ausschließlich um Bundesbehörden handelt, weshalb gerade deswegen der aktiven Steuerung durch das BMBF besondere Bedeutung zukommt, um die Einheitlichkeit der Organisation sicherzustellen. Er vermisste diesbezüglich ein aktives Agieren des BMBF.

Abwicklung der Aufgaben des Kollegiums

11.1 In beiden überprüften Ländern erledigte der Präsident des jeweiligen Landesschulrats mit Hilfe des Amtes des Landesschulrats gemäß § 7 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz viele Angelegenheiten des Kollegiums, insbesondere Gesetzes- und Verordnungsbegutachtungen und berichtete darüber in der anschließenden Sitzung des Kollegiums.

In der Regel fanden drei bis vier Sitzungen pro Jahr statt.⁴ Aufgrund der umfassenden Vorbereitung der Protokoll- und Beschlusspunkte durch das jeweilige Amt des Landesschulrats wurden die Sitzungen in der Regel rasch und straff abgehandelt. Der Zeitaufwand der Mitar-

⁴ In Oberösterreich, wo das Kollegium in drei Sektionen unterteilt war, gab es dazu noch Sitzungen auf Sektionsebene, die zwischen ein- bis viermal pro Jahr stattfanden.

beiter der Ämter der beiden Landesschulräte für diese Vorbereitungsarbeiten war nicht erfasst.

11.2 (1) Der RH beanstandete, dass in beiden Landesschulräten die Ressourcen der Mitarbeiter nicht erfasst wurden. Dadurch fehlte der Überblick über den erforderlichen Personalaufwand für die Kollegien im Verwaltungsapparat der Landesschulräte. Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 26 zur Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung.

(2) Der RH stellte fest, dass die Ämter der Landesschulräte die Aufgaben der Kollegien bis zur Beschlussreife vorbereiteten, sofern sie nicht bereits vom Präsidenten mit Hilfe des Amtes des Landesschulrats erledigt wurden. Die Sitzungen der Kollegien dienten zum Großteil nur mehr dazu, die rechtlich gebotenen Abstimmungen durchzuführen bzw. über bereits getroffene Erledigungen zu informieren.

Nach Ansicht des RH stellte die Zusammensetzung der Kollegien – Vertreter der Lehrer, Eltern und Schüler, bestimmter Religionsgemeinschaften und gesetzlicher Interessenvertretungen – ein weit gefächertes Spektrum an Interessenten, Beteiligten und informierten Personen dar, die in Bezug zur Schule standen, jedoch wegen der vorgeschalteten Objektivierungsverfahren für schulische Leitungsfunktionen und Schulaufsicht (siehe TZ 12 ff.) kaum wesentliche Entscheidungen – mit Ausnahme der Festlegung der Geschäftseinteilung und des Bestellungsvorschlags für den Landesschulratsdirektor – zu treffen hatten.

Die Bestellung des überwiegenden Teils der stimmberechtigten Mitglieder der Kollegien durch die Landesregierung nach dem Stärkeverhältnis der im Landtag vertretenen politischen Parteien bedeutete eine weitere Verschränkung der Landes- und Bundesvollziehung, welche den Grundsatz der Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand unterlief.

Da die Entscheidungsfindung durch die Kollegien weder effizient noch transparent war, empfahl der RH dem BMBF, im Rahmen der Reform der Schulverwaltung des Bundes die Abschaffung der Kollegien in die Wege zu leiten. Die bisher vom Kollegium wahrgenommenen Aufgaben sollte das Amt des Landesschulrats unter Einbindung der Schulpartner übernehmen.

11.3 *Das BMBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich die Empfehlungen mit Vorschlägen aus dem Konzept der Expert/innengruppe Schulverwaltung „Freiraum für Österreichs Schulen“ vom März 2015 deckten. Weiters teilte es mit, die Empfehlung zur Einführung einer der*

Kollegium des Landesschulrats

Größe und den Aufgabenbereichen angemessenen Kosten- und Leistungsrechnung zu prüfen.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich würden wesentliche, die Schule betreffende Angelegenheiten, wie z.B. die Erlassung von Verordnungen und allgemeinen Weisungen, die Bestellung von Funktionären, die Erstattung von Ernennungsvorschlägen sowie Gutachten zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen gesetzlich der Beratung und der Beschlussfassung des Kollegiums obliegen. Die Feststellung des RH, dass das Kollegium kaum wesentliche Entscheidungen zu treffen habe, sei eine sehr verkürzte Darstellung. Weiters widersprach der Landesschulrat dem RH, dass die Entscheidungsfindung im Kollegium intransparent sei und verwies auf die Objektivierungsverfahren für die Bestellung von Leitern und Schulaufsichtsorganen.

- 11.4** Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass die Ämter der Landesschulräte die von ihm angeführten Aufgaben bis zur Beschlussreife vorbereiteten, sofern sie nicht bereits vom Amtsführenden Präsidenten mit Hilfe des Amtes des Landesschulrats erledigt wurden. So etwa berichtete der Präsident des jeweiligen Landesschulrats über bereits erledigte Gesetzes- und Verordnungsbegutachtungen in der folgenden Sitzung des Kollegiums. Der Erstattung von Ernennungsvorschlägen waren Objektivierungsverfahren außerhalb des Kollegiums vorgelagert, deren Ergebnisse vom Kollegium immer einstimmig beschlossen wurden. Der RH hielt daher an der Feststellung fest, dass die Sitzungen der Kollegien zum Großteil nur mehr dazu dienten, die rechtlich gebotenen Abstimmungen durchzuführen bzw. über bereits getroffene Erledigungen zu informieren.

Weiters verwies der RH auf TZ 13, worin er die Objektivierungsverfahren in Oberösterreich im Sinne der Transparenz positiv bewertet hatte. Die Zuständigkeiten der Kollegien, deren Sitzungen nicht öffentlich waren, sah der RH hingegen problematisch, auch in Bezug auf die fehlende Transparenz. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, im Rahmen der Reform der Schulverwaltung des Bundes die Abschaffung der Kollegien in die Wege zu leiten.

Auswahlverfahren für schulische Leitungsfunktionen und Schulaufsicht

- 12.1** Großen Stellenwert im Aufgabenbereich des Kollegiums hatte die Erstattung von gereihten Dreivorschlägen für die Besetzung von schulischen Leitungsfunktionen und Schulaufsichtsbediensteten. Aufgrund von Art. 81b B-VG und § 207f Abs. 3 ff. Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 konnten sich die weisungsfrei gestellten Kollegien zur Fin-

derung und Erstattung der Besetzungsvorschläge für leitende Funktionen mit Beschluss nähere formelle und inhaltliche Kriterien auferlegen. Dadurch waren die Auswahlverfahren in den Ländern unterschiedlich; sie wichen in Anforderungen, Dauer und Qualität voneinander ab.

Durch Mehrheitsbeschluss der stimmberechtigten Kollegiumsmitglieder wurde über die Besetzungsvorschläge entschieden. Nach Abstimmung im Kollegium wurden i.d.R. die Unterlagen der drei erstgereihten Kandidaten mit einer Begründung des Reihungsvorschlags an das BMBF übermittelt, das eine Besetzung vorzunehmen hatte, die einer rechtlichen Überprüfung standhielt. Allfällige weitere Bewerber wurden dem BMBF nicht bekannt gegeben.⁵ Es konnte daher die übrigen Bewerber bei seiner Entscheidung nicht berücksichtigen.

- 12.2 Der RH kritisierte die Uneinheitlichkeit der Verfahren zur Erstellung der Besetzungsvorschläge für schulische Leitungsfunktionen und Schulaufsichtsbedienstete, weil einheitliche Anforderungen zur Wahrung eines gleichen Qualitätsniveaus und einer effizienten Erledigung im BMBF (siehe TZ 15) nicht vorhanden waren.

Die Zuständigkeit der fraktionell besetzten Kollegien zur Erstattung von Besetzungsvorschlägen war nach Ansicht des RH aufgrund des Anscheins des Parteienproporz und des Umstands, dass ein demokratisches Abstimmungsverfahren über eine Organbesetzung den Rechtmäßigkeitsanforderungen nicht entsprechen muss, problematisch.

Der RH bemängelte weiters, dass die Übermittlung der Unterlagen nur der drei gereihten Kandidaten eine abschließende Gesamtbeurteilung durch das BMBF nicht zuließ.

Vorbehaltlich der in TZ 11 angeführten Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien legte der RH dem BMBF nahe, rechtliche Änderungen im Verfahren zur Erstellung der Besetzungsvorschläge in die Wege zu leiten, das ohne Einbindung des Kollegiums im jeweiligen Amt des Landesschulrats durchgeführt werden sollte. Es wären bundesweit einheitliche Objektivierungsverfahren vorzusehen; weiters wäre eine umfassende Information des BMBF sicherzustellen.

- 12.3 *Das BMBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich die Empfehlungen des RH mit Vorschlägen aus dem Konzept der Expert/innen-gruppe Schulverwaltung „Freiraum für Österreichs Schulen“ vom März 2015 deckten. In diesem Sinne erarbeite derzeit eine Arbeitsgruppe im BMBF Empfehlungen für Standards für ein bundesweit ein-*

⁵ Der Landesschulrat für Oberösterreich führte im Bereich der Schulaufsicht alle Bewerber an und übermittelte alle eingereichten Bewerbungsunterlagen an das BMBF.

Kollegium des Landesschulrats

heitliches Objektivierungsverfahren. Diese sollen auch die Form und den Umfang der dem BMBF vorzulegenden Besetzungsanträge neu normieren und damit zu einer rascheren und effizienteren Abwicklung der Besetzungsverfahren beitragen.

- 12.4** Der RH würdigte die eingeleitete Entscheidungsvorbereitung betreffend bundeseinheitliche Objektivierungsstandards positiv; gleichzeitig betonte er jedoch gegenüber dem BMBF die Notwendigkeit der zielgerichteten Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen, um die operative Wirkung solcher Standards sicherzustellen.

Auswahlverfahren in Oberösterreich

- 13.1** Zur Ermittlung der drei bestgereihten Kandidaten für Schulleiter gab es in Oberösterreich seit den 1970er Jahren Objektivierungsverfahren. Das viergliedrige Auswahlverfahren berücksichtigte die Berufsbiografie mit maximal erreichbaren 1.920 Punkten, die Mitbestimmung durch den Schulgemeinschaftsausschuss und den Dienststellenausschuss mit maximal 960 Punkten, ein Assessment-Center mit maximal 1.440 Punkten und eine Schul- und Dienstrechtsprüfung mit maximal 480 Punkten.

Im Landesschulrat für Oberösterreich waren drei Abteilungen und ein Landesschulinspektor mit diesen Verfahren befasst. Die Bewertungsteams des Assessment-Centers wurden von den Kollegiumsfraktionen nominiert. Als Kontrollgremium war ein Kontrollrat eingerichtet, der sich aus je einem Vertreter der im Kollegium vertretenen Fraktionen zusammensetzte.

Im überprüften Zeitraum wurden die aus den Objektivierungsverfahren hervorgegangenen Reihungen der Kandidaten vom Kollegium einstimmig beschlossen; Umreihungen gab es nicht.

- 13.2** Der RH bewertete die Objektivierungsverfahren in Oberösterreich im Sinne der Transparenz positiv. Er beanstandete jedoch die fraktionelle Besetzung der Bewertungsteams und des Kontrollrats, die seiner Ansicht nach die intendierte Objektivität durch den Anschein des Proporz untergrub.

Der RH empfahl dem Landesschulrat für Oberösterreich jedenfalls eine Änderung der Objektivierungsverfahren insofern, als von fraktionellen Besetzungen der Bewertungsteams und des Kontrollrats Abstand genommen werden sollte.

Der RH bewertete grundsätzlich als positiv, dass das Kollegium in Oberösterreich immer den im Objektivierungsverfahren ermittelten Reihungsvorschlägen folgte. Er stellte jedoch fest, dass sich die Behandlung der Besetzungsvorschläge im Kollegium zu einem reinen Formalakt entwickelt hatte. Der RH hinterfragte daher die Notwendigkeit der Befassung des Kollegiums. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 11.

13.3 *Zur Feststellung, dass sich die Behandlung der Besetzungsvorschläge im Kollegium zu einem reinen Formalakt entwickelt hat, führte der Landesschulrat für Oberösterreich in seiner Stellungnahme aus, dass Änderungen der Auswahlverfahren im Kollegium zu beschließen seien. Beobachter einzelner Fraktionen könnten bei den Auswahlverfahren-Schulaufsicht anwesend sein und die Mitglieder informieren. In der Kollegiumssitzung erfolge eine Berichterstattung über das Auswahlverfahren und die Kandidaten. Die transparenten und objektiven Auswahlverfahren, die ausgezeichnete Vor- und Aufbereitung der Unterlagen etc. führten nach Ansicht des Landesschulrats für Oberösterreich dazu, dass der Eindruck „eines reinen Formalakts“ entstehen könne. Für die Qualität der Auswahlverfahren spreche, dass das BMBF bis dato keine Umreihungen vorgenommen habe.*

13.4 Der RH bekräftigte seine positive Bewertung, dass das Kollegium in Oberösterreich immer den im Objektivierungsverfahren ermittelten Reihungsvorschlägen folgte. Er hinterfragte diesbezüglich aber die Notwendigkeit der Befassung des Kollegiums.

Auswahlverfahren in Tirol

14.1 (1) Das bisherige Auswahlverfahren in Tirol, das für die Schulaufsicht zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in Kraft stand, sah kein der Abstimmung im Kollegium vorgelagertes Objektivierungsverfahren vor. Die Kollegiumsmitglieder stimmten über den Nominierungsvorschlag der stimmenstärksten Fraktion ab. Nachvollziehbare Bewertungen der Präsentationen der Bewerber beim Hearing im Kollegium lagen mangels eines objektiven Maßstabs nicht vor.

Im Fall der Besetzung einer Planstelle eines Landesschulinspektors erschien die geringere Eignung eines unterlegenen Bewerbers nicht nach den Anforderungen der Bundes-Gleichbehandlungskommission als ausreichend begründet. Dies hatte Schadenersatzansprüche wegen Nichtberücksichtigung des unterlegenen Bewerbers und ein anhängiges Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof zur Folge.

Kollegium des Landesschulrats

(2) In der ersten Hälfte des Jahres 2014 wurden in Tirol Objektivierungsverfahren für die Ermittlung der Besetzungsvorschläge für schulische Leitungsfunktionen beschlossen. Diese sahen ein dreigliedriges Verfahren vor, welches eine Teilreihung anhand der Bewerbungsunterlagen, ein Hearing sowie die Einbindung des Schulgemeinschaftsausschusses und des Dienststellenausschusses vorsah.

Die Bewertung erfolgte durch eine Objektivierungskommission. Diese setzte sich aus einem für die jeweilige Schulart zuständigen Landeschulinspektor, Direktor, Personalvertreter, dem Landesschulratsdirektor und einem Vertreter des Zentrums für Führungspersonen im Bildungsbereich an der Pädagogischen Hochschule Tirol zusammen. Ein durch alle Fraktionssprecher im Kollegium besetzter Koordinationsrat war bei nicht eindeutigen Entscheidungen vorgesehen und dem Kollegium vorgelagert. Erfahrungen mit dem neuen Verfahren gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle noch nicht.

(3) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung beabsichtigte der Landesschulrat für Tirol die Einführung eines Objektivierungsverfahrens für die Besetzung von Schulaufsichtsplanstellen.

14.2 Der RH kritisierte das bisherige Auswahlverfahren für Besetzungsvorschläge leitender Funktionen in Tirol, das für die Schulaufsichtsorgane noch in Geltung stand, als intransparent, dem Anschein der Parteilichkeit ausgesetzt und problematisch im Hinblick darauf, dass ein demokratisches Abstimmungsverfahren über eine Organbesetzung den Rechtmäßigkeitsanforderungen nicht entsprechen musste. Dadurch war das BMBF dem Risiko von aufwändigen (personal- und kostenintensiven) Verfahren vor den Höchstgerichten und der Bundes-Gleichbehandlungskommission ausgesetzt.

Der RH anerkannte die im Jahr 2014 in Kraft getretenen Objektivierungsverfahren für leitende Funktionen in Schulen. Er empfahl dem Landesschulrat für Tirol, die bereits geplante Einführung eines Objektivierungsverfahrens für die Schulaufsichtsorgane rasch umzusetzen.

Der RH beanstandete jedoch – wie in Oberösterreich (siehe TZ 13) – bei den neu eingeführten Objektivierungsverfahren die fraktionelle Besetzung des Koordinationsrats, die seiner Ansicht nach die intendierte Objektivität durch den Anschein des Proporz untergrub. Er empfahl dem Landesschulrat für Tirol eine Änderung der Objektivierungsverfahren insofern, als von der fraktionellen Besetzung des Koordinationsrats Abstand genommen werden sollte.



Kollegium des Landesschulrats



Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte

14.3 *Der Landesschulrat für Tirol führte in seiner Stellungnahme dazu aus, dass das vom Amt des Landesschulrats für Tirol ausgearbeitete Objektivierungsverfahren für Schulaufsichtsorgane wegen der vorgelagerten Befassung einer Objektivierungskommission vom Kollegium abgelehnt worden sei. Das Kollegium wolle aufgrund der Wichtigkeit unmittelbar am Auswahl- und Entscheidungsprozess mitwirken. Weiters sehe das Kollegium keine Veranlassung, von der fraktionellen Besetzung des Koordinationsrats Abstand zu nehmen.*

14.4 Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Tirol, dass das derzeit geltende Auswahlverfahren für Schulaufsichtsorgane in Tirol im Hinblick auf seine vom Kollegium festgehaltene Wichtigkeit den Ansprüchen der Transparenz und Objektivität nicht gerecht wurde. Er bekräftigte daher neuerlich seine Empfehlung, ein Objektivierungsverfahren einzuführen.

Weiters verwies der RH neuerlich darauf, dass die fraktionelle Besetzung des Koordinationsrats bei Objektivierungsverfahren für leitende Funktionen in Schulen die intendierte Objektivität durch den Anschein des Proporz untergrub. Er hielt an seiner Empfehlung, von der fraktionellen Besetzung des Koordinationsrats Abstand zu nehmen, fest.

Verfahrensdauer der Besetzungen

15.1 (1) Die im Jahr 2012 begonnenen Auswahlverfahren zur Besetzung von Schulleitern für AHS und BMHS dauerten von der Ausschreibung bis zum Ernennungsvorschlag durchschnittlich 6,7 Monate (Oberösterreich) bzw. 4,4 Monate (Tirol). Unter anderem war dafür die verpflichtende Behandlung samt Abstimmung im Kollegium verantwortlich, das sich drei- bis viermal im Jahr zu Sitzungen zusammenfand.

(2) Nach dem Einlangen der Besetzungsvorschläge im BMBF verstrichen bis zur Bestellung der Schulleiter für oberösterreichische und Tiroler Schulen durchschnittlich neun Monate.

Bei Bedenken gegen Besetzungsvorschläge der Kollegien führte das BMBF eigene Erhebungen durch und setzte auch Assessment-Center ein, welche die Besetzung der Dienstposten verzögerten. In den Ländern Oberösterreich und Tirol gab es im überprüften Zeitraum zwar keine Notwendigkeit, Assessment-Center einzusetzen, unzureichende Begründungen verzögerten jedoch die Verfahren. In einigen Fällen verfügte das BMBF lediglich die provisorische Betrauung mit der Schul-

Kollegium des Landesschulrats

leitung und erhielt so die Möglichkeit der umfassenden Kontrolle der Vorauswahl des Kollegiums.

15.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass der komplexe Entscheidungsablauf im Kollegium zur langen Dauer der Bestellungsverfahren beitrug. In diesem Zusammenhang wiederholte der RH seine Empfehlung aus TZ 11.

(2) Der RH bewertete die durchschnittliche Dauer für die Besetzung von Schulleiterposten seitens des BMBF als zu lang. Der RH empfahl dem BMBF, interne Maßnahmen zur rascheren und effizienteren Abwicklung zu setzen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 12, österreichweit einheitliche Objektivierungsverfahren einzuführen.

15.3 *Das BMBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich die Empfehlungen des RH mit Vorschlägen aus dem Konzept der Expert/innen-gruppe Schulverwaltung „Freiraum für Österreichs Schulen“ vom März 2015 deckten. In diesem Sinne erarbeite derzeit eine Arbeitsgruppe im BMBF Empfehlungen für Standards für ein bundesweit einheitliches Objektivierungsverfahren. Diese sollen auch die Form und den Umfang der dem BMBF vorzulegenden Besetzungsanträge neu normieren und damit zu einer rascheren und effizienteren Abwicklung der Besetzungsverfahren beitragen.*

Organisationsstrukturen

Übertragung Diensthoheit

16 (1) Gemäß Art. 14 Abs. 1 B-VG⁶ kommt dem Bund auf dem Gebiet des Schulwesens die generelle Kompetenz in Gesetzgebung und Vollziehung zu. Art. 14 Abs. 2 B-VG schränkt diese Generalklausel insofern ein, als in Angelegenheiten des Dienstrechts der Lehrer an öffentlichen Pflichtschulen (Landeslehrer) nur die Gesetzgebung Bundessache, die Vollziehung hingegen Landessache ist. Art. 14 Abs. 4 B-VG legt die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung hinsichtlich der Behördenzuständigkeit zur Ausübung der Diensthoheit (Dienstgeberfunktion) über die Landeslehrer fest. In den Landesgesetzen konnte vorgesehen werden, dass die Diensthoheit über die Landeslehrer von der jeweiligen Schulbehörde des Bundes auszuüben ist (im Folgenden Übertragung der Diensthoheit), die dabei an die Weisungen der Landesregierung gebunden ist.

(2) Das Land Oberösterreich machte von der Möglichkeit, die Diensthoheit über die Landeslehrer den Schulbehörden des Bundes zu über-

⁶ BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.



Organisationsstrukturen

BMBWF

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

tragen, in weitgehender Weise Gebrauch. Das Oö. Landeslehrer-Diensthoheitsgesetz 1986⁷ enthielt eine Generalklausel zugunsten des Landesschulrats. Es wurden der Landesschulrat, die Bezirksschulräte sowie deren Kollegien in die Pflicht genommen. Bei der Landesregierung verblieben Restkompetenzen, z.B. die Festsetzung des Dienstpostenplans, die Bewilligung des Dienstaustausches und die Ausübung des Gnadenrechts.

Das Land Tirol übertrug die Diensthoheit über die Landeslehrer nicht den Schulbehörden des Bundes. Das Tiroler Landeslehrer-Diensthoheitsgesetz 1998⁸ wies die meisten Aufgaben der Landesregierung zu.

Organigramme

- 17.1** (1) Das Organigramm des Landesschulrats für Oberösterreich, dem auch die Diensthoheit über die Landeslehrer übertragen war, stellte sich zur Zeit der Gebarungüberprüfung wie folgt dar:

⁷ LGBl. Nr. 18/1986 i.d.g.F.

⁸ LGBl. Nr. 74/1998 i.d.g.F.

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

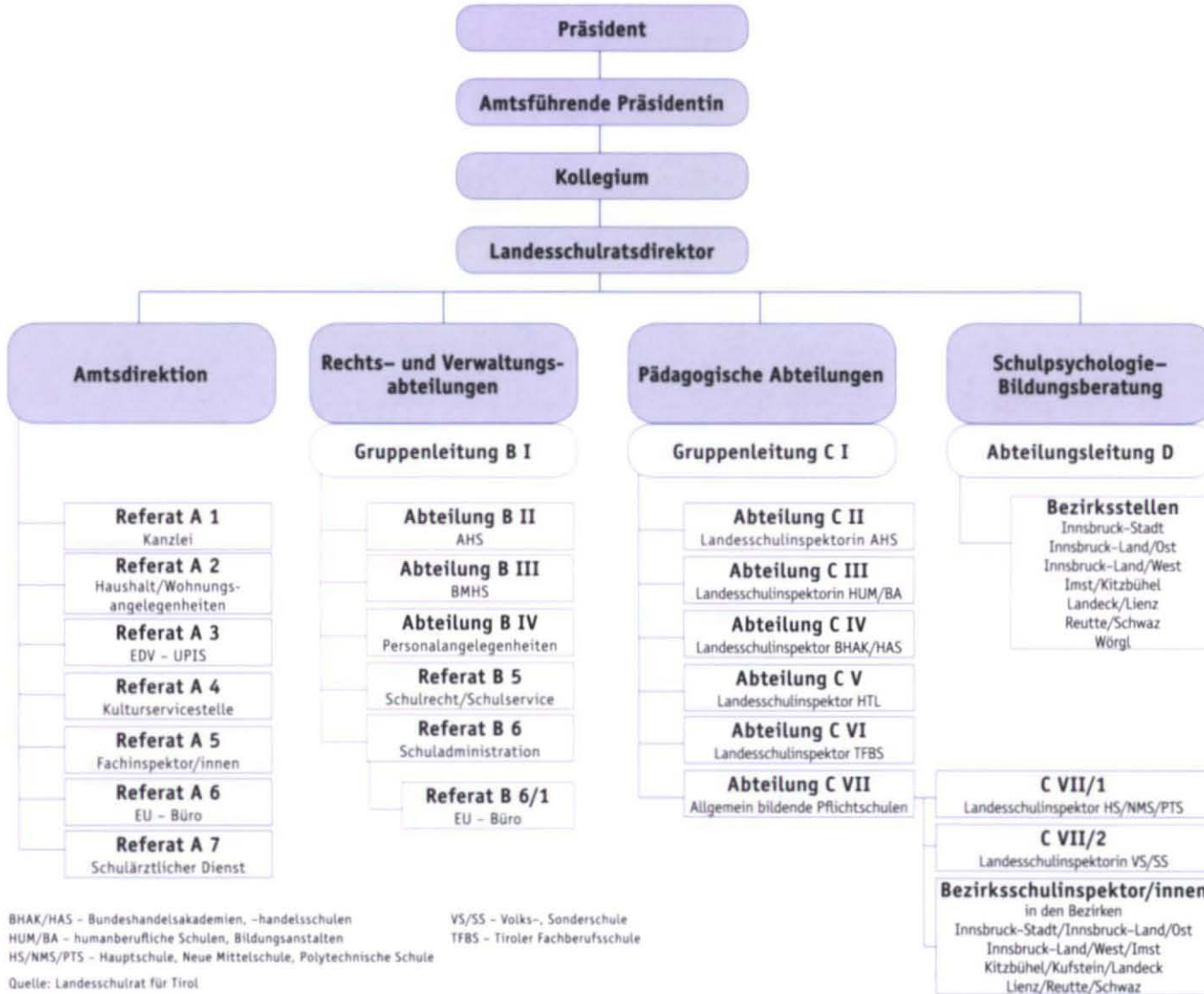
Dem Landesschulratsdirektor war eine Reihe von Unterabteilungen (z.B. EDV, Einlaufstelle und Kanzlei, Informations- und Anlaufstelle) und Projektgruppen direkt unterstellt. Im Jahr 2011 forderte das BMBF die Einrichtung einer „Koordinierungsfunktion“ auf Ebene der Amtsdirektion, die eine schulartenübergreifende Werteinheiten-Bewirtschaftung sicherstellen sollte. Diese Aufgabe nahmen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung der Leiter der pädagogischen Abteilung für allgemein bildende höhere Schulen sowie der Leiter der pädagogischen Abteilung für berufsbildende Schulen wahr. Eine Verankerung auf Amtsdirektionsebene schien im Organigramm jedoch nicht auf.

Dem Landesschulratsdirektor waren weiters vier Rechts- und Verwaltungsabteilungen (Personalabteilung für Landeslehrer, Personalabteilung für Bundeslehrer und Verwaltungspersonal an Bundesschulen, Schulrechtsabteilung und Schulservice mit schulartenübergreifendem Aufgabenbereich, Wirtschaftsabteilung) und fünf pädagogische Abteilungen (vier pädagogische Abteilungen der Schulaufsicht sowie die Abteilung Schulpsychologie und Bildungsberatung einschließlich der sechs Beratungsstellen) unterstellt.

Einige Bereiche waren matrixförmig organisiert. So leitete eine Mitarbeiterin sowohl die Unterabteilungen Planstellenbewirtschaftung, Objektivierung und EDV im Bereich der Landeslehrer als auch bei den Bundeslehrern. Ähnliche Konstruktionen gab es auch bei den Reisegebühren und der Lehrpersonalplanung für die mittleren und höheren Schulen. Auch die Fachinspektoren waren matrixförmig den pädagogischen Abteilungen zugeteilt.

(2) Im Gegensatz zu Oberösterreich hatte das Land Tirol dem Landesschulrat die Diensthoheit über die Landeslehrer nicht übertragen. Die folgende Abbildung veranschaulicht die Organisation des Landesschulrats für Tirol:

Abbildung 3: Organigramm des Landesschulrats für Tirol (Stand 23. April 2014)



**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

Der Landesschulrat für Tirol wies eine Linienorganisation auf. Es gab eine klare Trennung zwischen AHS und BMHS im pädagogischen Bereich sowie im Zusammenhang mit dienst- und schulrechtlichen Agenden. Die Fachinspektoren waren der Amtsdirektion direkt unterstellt und nicht beim pädagogischen Bereich angesiedelt.

(3) Es bestanden folgende Unterschiede zwischen den überprüften Ämtern der Landesschulräte:

- In Oberösterreich hatte der Landesschulratsdirektor eine deutlich höhere Leitungsspanne als in Tirol, wo es Gruppenleiter für die Rechts- und Verwaltungsabteilungen und die pädagogischen Abteilungen gab.
- Die Rechts- und Verwaltungsabteilungen waren unterschiedlich organisiert. In Oberösterreich waren sie nach Dienstrechtsaspekten ausgerichtet, in Tirol hingegen nach Schularten.
- Im Landesschulrat für Oberösterreich gab es mehr übergreifende Verantwortungsbereiche als in Tirol.

17.2 (1) Beim Vergleich der Organisationsstrukturen der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol war zu berücksichtigen, dass in Oberösterreich die Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer und die Größe des Landes die Komplexität der Aufbauorganisation erhöhten. Demgegenüber erschien der Landesschulrat für Tirol organisatorisch klarer strukturiert.

Es gab vielfältige Unterschiede zwischen den beiden überprüften Landesschulräten, beispielsweise waren die Rechtsabteilungen nach unterschiedlichen Kriterien ausgerichtet. In diesem Zusammenhang wiederholte der RH seine Kritik hinsichtlich der praktisch nicht vorhandenen Möglichkeit des BMBF, die Organisationsstrukturen der Landesschulräte zu beeinflussen (siehe TZ 10).

(2) Der RH hielt fest, dass die Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer beim Landesschulrat für Oberösterreich zusätzliche Aufgaben mit sich brachte. Er stand bereichsübergreifenden Verantwortlichkeiten grundsätzlich positiv gegenüber, sah jedoch die Mehrfachunterstellungen problematisch.

Der RH kritisierte, dass der Landesschulrat für Oberösterreich keine Stabstelle zur Werteinheiten-Bewirtschaftung auf Ebene der Amtsdirektion eingeführt hatte. Er empfahl – auch wenn diese Aufgabe infor-

Organisationsstrukturen

mell wahrgenommen wurde – eine entsprechende Stabstelle umgehend im Geschäftsverteilungsplan vorzusehen.

(3) Nach Ansicht des RH war die Organisation des Landesschulrats für Tirol zweckmäßig. Der RH stellte jedoch kritisch fest, dass die Fachinspektoren der Amtsdirektion unmittelbar unterstellt waren. Er empfahl dem Landesschulrat für Tirol, sie den pädagogischen Abteilungen zuzuordnen, weil sie aufgrund ihrer Aufgabe – Sicherung der Unterrichtsqualität – diesem Bereich systematisch zugehörig sind.

17.3 *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Tirol ergebe die Entscheidung dieser Empfehlung eine Mehrfachunterstellung der Fachinspektoren unter mehrere für jeweils unterschiedliche Schularten zuständige Landesschulinspektoren. Im Sinne des Grundsatzes „der Einheit der Führung“ werde die derzeitige Zuordnung zur Amtsdirektion als sinnvoller erachtet.*

17.4 Der RH präzisierte seine Empfehlung gegenüber dem Landesschulrat für Tirol insofern, als das bisherige Referat A 5 (Fachinspektorinnen) der Gruppenleitung C I wie die übrigen pädagogischen Abteilungen (C II bis C VII) unterzuordnen wäre. Diese Umorganisation bewirkt keine Mehrfachunterstellung und trägt nach Ansicht des RH zu einer effektiveren Aufgabenerfüllung der Fachinspektoren bei. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Fachinspektoren den pädagogischen Abteilungen zuzuordnen.

Schulbehörden-Verwaltungsreform 2013

Struktur und Aufgaben der Bezirksschulräte

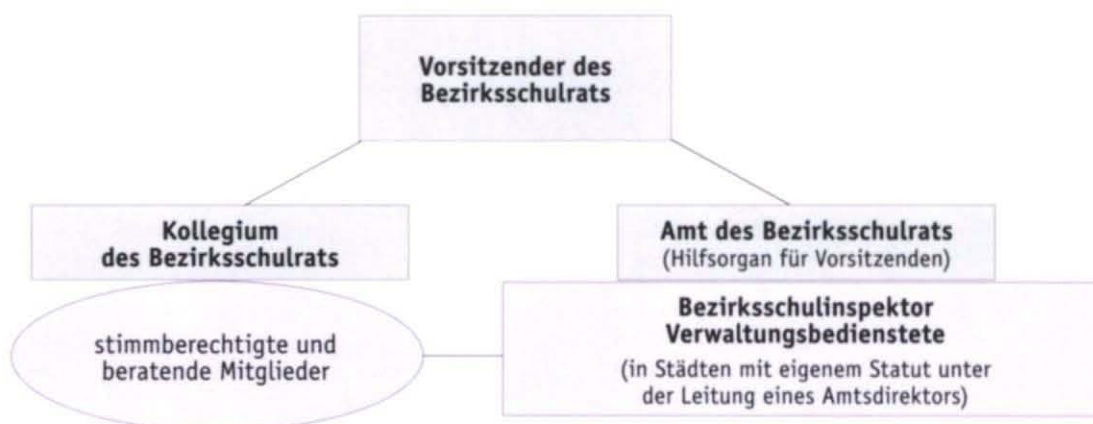
18.1 (1) Gemäß § 12 Bundes-Schulaufsichtsgesetz bestand der Bezirksschulrat – als Schulbehörde erster Instanz des Bundes – aus dem Vorsitzenden des Bezirksschulrats, welcher der Leiter der Bezirksverwaltungsbehörde war, dem Kollegium des Bezirksschulrats⁹ sowie dem Amt des Bezirksschulrats. Die Geschäfte des Bezirksschulrats waren unter der Leitung des Vorsitzenden des Bezirksschulrats vom Amt des Bezirksschulrats zu besorgen. In Städten mit eigenem Statut war für die Leitung des inneren Dienstes des Amtes des Bezirksschulrats ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als Amtsdirektor des Bezirksschulrats

⁹ Das Kollegium des Bezirksschulrats hatte grundsätzlich den Leiter der Bezirksverwaltungsbehörde als Vorsitzenden, Mitglieder mit beschließender Stimme: vom Land und den Ortsgemeinden (in Städten mit eigenem Statut von der Stadtgemeinde) des politischen Bezirks zu bestellende Mitglieder (unter denen sich Elternteile schulbesuchender Kinder und Vertreter der Lehrerschaft zu befinden hatten); Mitglieder mit beratender Stimme: Vertreter gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgemeinschaften, der Bezirksschulinspektor, in Städten mit eigenem Statut der Amtsdirektor des Bezirksschulrats, der Bezirksschularzt/Amtsarzt der Bezirksverwaltungsbehörde.

zu bestellen. Die Bezirksschulräte hatten die Schulinspektion durch Beamte des Schulaufsichtsdiensts und Lehrer, die mit Schulaufsichtsfunktionen betraut waren, auszuüben.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Organisationsstruktur der Bezirksschulräte:

Abbildung 4: Organe des Bezirksschulrats



Quellen: §§ 12 bis 15 Bundes-Schulaufsichtsgesetz; Darstellung RH

(2) Der Bund hatte den Personal- und Sachaufwand der Bezirksschulräte zu tragen. Das erforderliche Personal des Amtes des Bezirksschulrats wurde, soweit es sich nicht um Schulaufsichtsbedienstete handelte, dem Bezirksschulrat auf Antrag seines Vorsitzenden mit Zustimmung des Präsidenten des Landesschulrats vom BMBF zugewiesen. Die Bestellung der Amtsdirektoren (in Städten mit eigenem Statut) oblag dem BMBF aufgrund eines Vorschlags des Kollegiums des Bezirksschulrats, welcher der Zustimmung des Kollegiums des Landesschulrats bedurfte.

Die Länder hatten die in den Ausführungsgesetzen allenfalls vorgesehenen Entschädigungen (vor allem Sitzungsgelder und Reisegebühren) für die Mitglieder der Kollegien der Bezirksschulräte zu tragen.

(3) Aufgabe des Bezirksschulrats war die Vollziehung der Bundeskompetenzen in erster Instanz für die allgemein bildenden Pflichtschulen; dies umfasste im Einzelnen:

- Verfahren im Zusammenhang mit dem Schulpflichtgesetz (z.B. Fragen des Schulbesuchs bei sonderpädagogischem Förderbedarf),

Organisationsstrukturen

- die im Schulunterrichtsgesetz für die Schulbehörde erster Instanz vorgesehenen Verfahren (z.B. Notenberufungen),
- Schulaufsicht (einschließlich regionale Bildungsplanung und Qualitätssicherung),
- Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte des Bundes im Bereich der Landesvollziehung im Landeslehrerdienstrecht (insbesondere im Zusammenhang mit der Ernennung von Schulleitern) und bei Fragen der äußeren Schulorganisation sowie der Schulerrichtung, -erhaltung und -auflassung.

18.2 Der RH stellte auch für die Ebene der Bezirksschulräte eine komplexe Verwaltungsstruktur mit starkem Einfluss des Landes auf die Schulbehörden des Bundes fest. Der RH wies kritisch auf die – bis zum Inkrafttreten der Schulbehörden-Verwaltungsreform (siehe TZ 20) – aufwändigen Abläufe und Zustimmungserfordernisse für Personalaufnahmen im Verwaltungsbereich der Bezirksschulräte hin. Am Aufnahmeprozess waren neben dem BMBF die Kollegien der Landes- und Bezirksschulräte, der Präsident des Landesschulrats und der Vorsitzende des Bezirksschulrats beteiligt.

Bezirksschulräte in Oberösterreich und Tirol

19.1 (1) In Oberösterreich bestanden bis Ende Juli 2014 18 Bezirksschulräte mit 20 Bezirksschulinspektoren.¹⁰ Aufgrund der Größe der Bezirksschulräte Linz-Stadt und Vöcklabruck waren hier jeweils zwei Pflichtschulinspektoren tätig. Im Jahr 2013 waren – neben den Bezirksschulinspektoren – an den Bezirksschulräten 57 Verwaltungsbedienstete (rd. 40 VBÄ, zum Großteil Bundesbedienstete) beschäftigt. Die Bezirksschulräte waren häufig in den Bezirkshauptmannschaften eingemietet, wofür das Land dem Landesschulrat für Oberösterreich Miet- und Betriebskosten verrechnete. Hierfür sowie für den Personalaufwand der Verwaltungsbediensteten und den Sachaufwand fielen im Jahr 2013 Aufwendungen in der Höhe von rd. 2 Mio. EUR an. Davon entfielen rd. 1,22 Mio. EUR auf die von den Bezirksschulräten wahrgenommenen Agenden im Rahmen der Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer.¹¹

¹⁰ Braunau, Eferding, Freistadt, Gmunden, Grieskirchen, Kirchdorf, Linz-Land, Linz-Stadt, Perg, Ried, Rohrbach, Schärding, Steyr-Land, Steyr-Stadt, Urfahr-Umgebung, Vöcklabruck, Wels-Land, Wels-Stadt

¹¹ Personalausgaben Verwaltungspersonal Bezirksschulräte gesamt abzüglich Personalausgaben Verwaltungspersonal Bezirksschulräte Landeslehrerverwaltung; Sachausgaben Bezirksschulräte gesamt abzüglich Sachausgaben Bezirksschulräte Landeslehrerverwaltung (näherungsweise anteilig berechnet aufgrund des Personaleinsatzes)

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte

(2) In Tirol bestanden bis Ende Juli 2014 zehn Bezirksschulräte.¹² Diese verfügten – abgesehen von den Bezirksschulinspektoren – über kein eigenes Bundespersonal. Aufgrund einer Vereinbarung aus dem Jahre 1971 zwischen der Republik Österreich und dem Land Tirol sowie einer Vereinbarung aus dem Jahre 1973 zwischen der Republik Österreich und der Stadt Innsbruck stellte das Land Tirol bzw. die Stadt Innsbruck den Bezirksschulräten das erforderliche Verwaltungspersonal zur Verfügung. Dafür sowie für den Sachaufwand zahlte der Landesschulrat für Tirol einen Pauschbetrag. Insgesamt fielen im Jahr 2013 für die Bezirksschulräte in Tirol Ausgaben von rd. 286.000 EUR an.

(3) Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Gegenüberstellung der Ausgaben der Bezirksschulräte für Oberösterreich und Tirol je Schüler, Lehrer und Schule für die allgemein bildenden Pflichtschulen im Jahr 2013:

Tabelle 3: Verwaltungsausgaben (Personal- und Sachausgaben) der Bezirksschulräte für Oberösterreich (ohne Landeslehrerpersonalverwaltung) und Tirol im Jahr 2013

Jahr 2013	Oberösterreich	Tirol
	in 1.000 EUR	
Ausgaben ¹	784,30	286,23
	in EUR	
Ausgaben/Schüler ²	7,32	5,43
Ausgaben/Lehrer ²	62,99	45,32
Ausgaben/Schule ²	930,37	522,31

¹ ohne Personalausgaben Schulaufsichtsorgane

² für allgemein bildende Pflichtschulen

Quellen: BMBF; Amt der Oberösterreichischen Landesregierung; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Tirol

Die Ausgaben je Schüler und je Lehrer waren in Oberösterreich um mehr als 34 % und die Ausgaben je Schule um beinahe 80 % höher als in Tirol.

¹² Innsbruck-Stadt, Innsbruck-Land/Ost, Innsbruck-Land/West, Imst, Kitzbühel, Kufstein, Landeck, Lienz, Reutte, Schwaz

Organisationsstrukturen

19.2 Der RH stellte Unterschiede bei den Ausgaben für die Bezirksschulräte in Oberösterreich und Tirol fest. Nach Ansicht des RH war die Vereinbarung zwischen Bund und Land Tirol, gemäß der die Verwaltungsaufgaben der Bezirksschulräte von den Landesbediensteten der Bezirkshauptmannschaften miterledigt wurden, für die kostengünstigere Situation in Tirol verantwortlich. Die niedrigen Ausgaben je Schule waren jedoch auch auf die gegenüber Oberösterreich vergleichsweise hohe Zahl an allgemein bildenden Pflichtschulen in Tirol zurückzuführen.

Wenn auch die in Tirol praktizierte Besorgung der Verwaltungssachen der Bezirksschulräte durch Landesbedienstete der Bezirkshauptmannschaften grundsätzlich eine kostengünstige Verwaltungskooperation darstellte, verwies der RH auf seine diesbezüglichen dienstrechtlichen Bedenken (siehe TZ 38). Ebenso kritisierte er, dass es in der Schulverwaltung Behörden gab, die aufgrund ihrer geringen Größe die Beschäftigung von eigenem Verwaltungspersonal nicht rechtfertigten.

Verwaltungsreform

20.1 (1) Mit dem Schulbehörden-Verwaltungsreformgesetz 2013¹³ wurde mit Wirkung vom 1. August 2014 die Behördeninstanz der Bezirksschulräte abgeschafft. Die Aufgaben der Bezirksschulräte waren weiterhin – nunmehr unter der Zuständigkeit der Landesschulräte – in den „Außenstellen des Landesschulrats“ wahrzunehmen. Diese Außenstellen des Landesschulrats konnten auch bezirksübergreifend („Bildungsregion“) eingerichtet werden. Die Bezirksschulinspektoren führten ab 1. August 2014 die Bezeichnung Pflichtschulinspektoren.

(2) Da im Ländervergleich eine ungleichgewichtige Struktur der Schulaufsicht auf Bezirksschulratsebene bestand, entwickelte das BMBF ein Benchmarksystem, das die Zahl der zu betreuenden Schulen, Lehrer und Schüler je Bezirksschulinspektor darstellte. Die nachfolgende Tabelle zeigt diesen Vergleich:

¹³ BGBl. I Nr. 164/2013

Tabelle 4: Betreuungsrelationen – Bezirksschulinspektoren

Schuljahr 2010/2011	Bezirksschulinspektoren – Planstellen	Schulen/Bezirksschulinspektor	Lehrer in Köpfen/Bezirksschulinspektor	Schüler/Bezirksschulinspektor
Ausgangssituation		Anzahl		
Österreich	130	39	509	4.513
Oberösterreich	20	45	632	5.546
Tirol	10	59	640	5.489
Benchmarksystem				
Österreich	104	49	636	5.641
Oberösterreich	20	45	632	5.546
Tirol	10	59	640	5.489

Quellen: BMBF; Darstellung RH

Die Kennzahlen der Ausgangssituation verdeutlichen die unterschiedlichen Betreuungsverhältnisse in den einzelnen Ländern. Daher wurde in den Erläuterungen zum Schulbehörden-Verwaltungsreformgesetz eine Anpassung der Betreuungsverhältnisse bis zum Ende des Jahres 2018 vorgesehen und die Reduktion von 130 Planstellen für Bezirksschulinspektoren/Pflichtschulinspektoren auf 104 in Aussicht genommen. In den überprüften Ländern Oberösterreich und Tirol war aufgrund des Benchmarks keine Personalreduktion vorzunehmen.

(3) Durch die Personalreduktion sollten bis zum Jahr 2018 Einsparungen von insgesamt rd. 2,86 Mio. EUR erzielt werden. Eine weitere Einsparung könnte durch den Wegfall der Kollegien der Bezirksschulräte in den Haushalten der Länder bewirkt werden.¹⁴

Die österreichweit rd. 151 VBÄ an Verwaltungspersonal der Bezirksschulräte sollten nach der Schulbehörden-Verwaltungsreform konstant bleiben, wobei man sich – laut Regierungsvorlage – aufgrund von Synergiegewinnen ein Absinken erhoffte.

20.2 (1) Der RH stellte fest, dass mit der Schulbehörden-Verwaltungsreform zwar eine Behördenebene abgeschafft wurde, deren Aufgaben jedoch unverändert auf die Landesschulräte bzw. deren Außenstellen übergegangen waren. Der RH verwies auf den Vorschlag der Arbeitsgruppe

¹⁴ Die Kollegien umfassten österreichweit rd. 1.300 Mitglieder. Für diese fielen Kosten der Bestellung, Reisegebühren und Sitzungsgelder an. Die bisherigen Gesamtausgaben wurden in den Erläuterungen zum Schulbehörden-Verwaltungsreformgesetz 2013 nicht beziffert. Für die Kollegien der Bezirksschulräte in Tirol fielen im Jahr 2013 keine Ausgaben an. Für die Kollegien der Bezirksschulräte in Oberösterreich fielen im Jahr 2013 Ausgaben in der Höhe von rd. 6.300 EUR an.

Organisationsstrukturen

Verwaltung Neu, „Schulverwaltung – Lösungsvorschläge der Expertengruppe“, (2009), S. 4 und 15, hinsichtlich der Einrichtung einheitlicher regionaler Einheiten (Bildungsdirektionen) für die Steuerung, Kontrolle und Aufsicht der Schulen und der Ressourcenverwaltung.

Mit der Schulbehörden-Verwaltungsreform werden die Reformvorschläge hinsichtlich der regionalen Ebene teilweise aufgegriffen. Angesichts des bestehenden Reformbedarfs im Bereich der Schulverwaltung handelt es sich nach Ansicht des RH allerdings nur um einen kleinen Beitrag zur Verwaltungsreform und nicht um eine umfassende Reform, die den aus budgetärer Sicht erforderlichen Einsparungsmöglichkeiten bzw. einer effizienteren Mittelverwendung im Sinne der Schüler dienen soll.

(2) Der RH wiederholte seine bereits in der Begutachtung des Gesetzesentwurfs vertretene Ansicht, dass die Angaben zu möglichen Synergieeffekten und Einsparungen beim Verwaltungspersonal nicht nachvollziehbar dargestellt waren.¹⁵

Umsetzung in Oberösterreich und Tirol

- 21.1** (1) Aufgrund der Schulbehörden-Verwaltungsreform kündigte der Landesschulrat für Oberösterreich im Jahr 2014 die für die Bezirksschulräte Linz-Stadt, Linz-Land und Urfahr-Umgebung angemieteten Büroräume und brachte die Pflichtschulinspektoren in den Räumlichkeiten des Landesschulrats für Oberösterreich unter. Dieser Einsparung von rd. 62.000 EUR jährlich standen einmalige Aufwendungen in der Höhe von rd. 33.000 EUR für Adaptierungen der Büroräumlichkeiten im Landesschulrat für Oberösterreich gegenüber.

Weiters war Ende Oktober 2014 die Zusammenlegung der Räumlichkeiten der Bezirksschulräte für Steyr-Stadt und Steyr-Land sowie der Büros der Bezirksschulräte für Wels-Stadt und Wels-Land geplant. Dies würde eine weitere Einsparung von rd. 5.000 EUR bzw. 12.000 EUR jährlich ergeben.

Im Zuge der Auflösung der Bezirksschulräte wurden die drei Planstellen der rechtskundigen Amtsdirektoren des Bezirksschulrats in den Statutarstädten Linz, Steyr und Wels folgendermaßen zusammengelegt: Linz 40 %, Steyr und Wels je 25 %. Somit stand ab 1. August 2014 eine Juristenplanstelle im Ausmaß von 90 % dem Landesschulrat für Oberösterreich zur Verfügung.

¹⁵ Stellungnahme des RH (27/SN-519/ME XXIV. GP)

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol: Landesschulräte

Die übrigen Mitarbeiter der 18 Bezirksschulräte in Oberösterreich (rd. 40 VBÄ) verblieben in den an Stelle der Bezirksschulräte eingerichteten Außenstellen des Landesschulrats.

(2) Mit Wirkung vom 31. Dezember 2014 kündigte der Landesschulrat für Tirol die Vereinbarung mit der Stadt Innsbruck betreffend den Personal- und Sachaufwand des Bezirksschulrats Innsbruck-Stadt (siehe TZ 19). Der Landesschulrat für Tirol beabsichtigte die Anmietung von Räumlichkeiten, in denen die Pflichtschulinspektoren für Innsbruck-Stadt, Innsbruck-Land/Ost und Innsbruck-Land/West gemeinsam mit den schulpсихologischen Beratungsstellen untergebracht werden sollen. Durch die gemeinsame Nutzung von Verwaltungspersonal rechnete der Landesschulrat für Tirol mit einer Einsparung von rd. 29.000 EUR jährlich. Die Vereinbarung mit dem Land Tirol (siehe TZ 19) bestand nach wie vor.

- 21.2 Der RH hielt fest, dass die Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol durch die Zusammenlegungen der Büros der Pflichtschulinspektoren und Nutzung von Synergien geringfügige Einsparungen erzielen werden. Der RH bemängelte jedoch, dass in den beiden überprüften Ländern weitere Reformschritte unterblieben, die weitergehende Einsparungen zur Folge hätten.

Der RH empfahl den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol, den durch die (geplante) räumliche Zusammenlegung von Außenstellen des Landesschulrats eingeleiteten Konzentrationsprozess in Richtung der Schaffung von Bildungsregionen fortzuführen. Dabei wären die Auslastung des Personals zu evaluieren und gegebenenfalls Synergiepotenziale zu nutzen. Weiters empfahl der RH den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol, für die Außenstellen eine Mindestgröße anzustreben, sodass die Beschäftigung von Bundespersonal sinnvoll möglich ist.

- 21.3 *Der Landesschulrat für Tirol führte dazu in seiner Stellungnahme aus, dass nach bereits erfolgten Zusammenlegungen eine sinnvolle Größenordnung im Bereich Innsbruck erreicht werde, die den Einsatz von eigenem Bundespersonal rechtfertige. Eine weitere Konzentration sei sinnvoll; mangels ausreichender finanzieller Mittel und mangels Planstellen des Landesschulrats für Tirol sei dies derzeit nicht möglich.*
- 21.4 Der RH bestärkte den Landesschulrat für Tirol, den eingeleiteten Konzentrationsprozess in Richtung der Schaffung von Bildungsregionen konsequent fortzuführen. Dabei wären z.B. durch Umschichtungen sukzessive Planstellen für die Außenstellen des Landesschulrats zur Verfügung zu stellen und diese mit Bundesbediensteten zu besetzen.

Organisationsstrukturen

Exkurs: Neugestaltung der Schulverwaltung des Landes Tirol

22.1 Das Land Tirol nahm die Reformen im Bereich der Schulverwaltung des Bundes zum Anlass, auch die Schulverwaltung des Landes neu zu gestalten. Das neugefasste Tiroler Lehrer-Diensthoheitsgesetz 2014¹⁶, das mit 1. Jänner 2015 in Kraft trat, sieht im Wesentlichen Folgendes vor:

- Übertragung der in Ausübung der Diensthoheit bisher den Bezirksverwaltungsbehörden obliegenden Aufgaben an die Landesregierung,
- Neuordnung der Dienstbehörden, deren Anzahl von drei (Landesregierung, Bezirksverwaltungsbehörde, Schulleiter) auf zwei verringert wird (Landesregierung und Schulleiter),
- Reduktion der Leistungsfeststellungskommissionen von elf auf eine und
- Einrichtung des Amtes der Landesregierung als Disziplinarbehörde auch für den Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen und Übernahme der damit zusammenhängenden Aufgaben von den Bezirksverwaltungsbehörden.

Dieser Kompetenzübergang von den Bezirksverwaltungsbehörden bzw. von der Stadt Innsbruck auf die Landesregierung wird für das Land mit Mehrkosten verbunden sein, weil die Personalkosten für die Besorgung der Landesschulverwaltung im Bezirk Innsbruck-Stadt (zwei VBÄ) nicht mehr die Stadt Innsbruck, sondern das Land Tirol zu tragen hat. Gleichzeitig war jedoch nicht gewährleistet, dass sich der Personalstand der Stadt Innsbruck reduziert.

22.2 Der RH anerkannte die Reformbemühungen im Bereich der Landesschulverwaltung, wodurch grundsätzlich Einsparungen möglich wären. Er vermerkte jedoch, dass aufgrund des Kompetenzübergangs von der Stadt Innsbruck Mehrkosten für das Land die Folge sein könnten. Der RH empfahl dem Land Tirol, durch die Nutzung von Synergiepotenzialen diese Mehrkosten zu egalisieren.

22.3 *Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich den mit der Auflösung der Schulverwaltung auf Ebene der Bezirksverwaltungsbehörden einhergehenden Synergiepotenzialen bewusst sei. Die Lokalisierung und Nutzung dieser Potenziale sei – im Hinblick auf die*

¹⁶ LGBl. Nr. 75/2014 i.d.g.F.

erst seit 1. Jänner 2015 wirksame Änderung der Behördenstruktur – Gegenstand eines laufenden Prozesses.

Homepages der
Landesschulräte

- 22.4 Der RH bekräftigte gegenüber dem Land Tirol seine Auffassung, den eingeleiteten Reformprozess konsequent zur Hebung von Synergiepotenzialen zu nutzen.
- 23.1 Die Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol hatten jeweils ihren eigenen Internetauftritt. Diese Homepages waren unterschiedlich gestaltet. Die Startseite verwies nicht auf das BMBF und enthielt keinen Hinweis, dass es sich beim Landesschulrat um eine Bundesbehörde handelt. Die Homepages waren auch nicht barrierefrei gestaltet.
- 23.2 Der RH kritisierte die uneinheitliche Gestaltung der Homepages sowie die fehlende Darstellung der Landesschulräte als Bundesbehörden. Angesichts der Tatsache, dass die Homepages schon erstellt waren und nach Maßgabe einer Kosten-Nutzen-Abschätzung empfahl der RH dem BMBF, den Landesschulräten eine Grundstruktur zur Einordnung vorhandener Inhalte vorzugeben. Weiters empfahl der RH dem BMBF sicherzustellen, dass die Landesschulräte bei ihrem Internetauftritt zu erkennen geben, dass es sich um eine Bundesbehörde handelt, etwa mit der Verwendung des Logos des BMBF und einer Verlinkung zur Homepage des BMBF auf der Startseite des Landesschulrats. Auch regte er an, die Homepages behindertengerecht zu gestalten.
- 23.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Rahmen regelmäßiger Abstimmungsbesprechungen mit den IT-Verantwortlichen der Landesschulräte auch die Thematik der Homepages angesprochen worden sei. Ein Projekt des BMBF zum Thema „Informations- und Kommunikationsprozesse BMBF – Landesschulräte – Bundesschulen“ sehe eine Grundstruktur der Homepages der Landesschulräte, die Verwendung des Logos sowie eine Verlinkung der BMBF-Homepage auf den Startseiten der Landesschulräte vor. Auch der Ausbau der barrierefreien Implementierung der gegenständlichen Internetseiten werde seitens des BMBF weiterverfolgt.*
- 23.4 Ungeachtet der bisher in den Abstimmungsgesprächen angesprochenen Thematik Homepages und des eingeleiteten Projekts des BMBF betonte der RH gegenüber dem BMBF nachdrücklich die Notwendigkeit, entsprechende Maßnahmen operativ umzusetzen, um einheitliche und verbesserte Homepages der Landesschulräte zu verwirklichen.

Finanzielle Entwicklung

Ausgaben **24.1** Die folgende Aufstellung zeigt die Entwicklung der Ausgaben der Ämter der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol (einschließlich der Bezirksschulräte) von 2009 bis 2013:

Tabelle 5: Ausgaben der Ämter der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol (einschließlich Bezirksschulräte) von 2009 bis 2013

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009 bis 2013
	in 1.000 EUR					in %
Landesschulrat für Oberösterreich						
Personalausgaben	11.352,80	11.398,21	11.201,25	11.453,33	11.702,66	3,08
Sachausgaben	1.927,68	2.313,06	2.096,70	3.005,04	2.539,94	31,76
Gesamtausgaben	13.280,48	13.711,27	13.297,95	14.458,37	14.242,60	7,24
Landesschulrat für Tirol						
Personalausgaben	5.706,54	5.413,78	5.351,32	5.655,53	5.761,48	0,96
Sachausgaben	1.265,86	1.370,70	1.255,20	1.291,85	1.670,08	31,93
Gesamtausgaben	6.972,40	6.784,48	6.606,52	6.947,38	7.431,56	6,59

Quellen: Budgetstandsberichte; HIS-Abfragen (Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Tirol); Berechnungen RH

Der starke Anstieg der Sachausgaben im überprüften Zeitraum war auf die zunehmende Anzahl an betrauten Schulaufsichtsbediensteten zurückzuführen (siehe TZ 41). Insgesamt stiegen die Ausgaben zwischen 2009 und 2013 sowohl beim Landesschulrat für Oberösterreich als auch beim Landesschulrat für Tirol um jeweils rd. 7 % an. Im Vergleich dazu stiegen die Ausgaben für das Kapitel 30 (Teil Unterricht) bzw. die Globalbudgets 30.01 (Steuerung und Services) und 30.02 (Schulen einschließlich Lehrpersonal) im selben Zeitraum um rd. 13,5 %.

Neben den Personalausgaben fielen im Landesschulrat für Oberösterreich im Jahr 2013 insbesondere folgende Ausgaben an: Inlandsdienstreisen (rd. 178.000 EUR), Miet- und Pachtzinse (rd. 155.000 EUR), Werkleistungen durch Dritte (rd. 119.000 EUR), Energie (rd. 73.000 EUR), Instandhaltung von Maschinen (rd. 50.000 EUR) sowie Telefongebühren (rd. 25.000 EUR); im Landesschulrat für Tirol Inlandsdienstreisen (rd. 123.000 EUR), Instandhaltung von Gebäuden (rd. 117.000 EUR), Miet- und Pachtzinse (rd. 88.000 EUR), Energie (rd. 61.000 EUR), Werkleistungen durch Dritte (rd. 59.000 EUR) sowie Ausgaben für Druckwerke (rd. 36.000 EUR).

- 24.2 Der RH stellte fest, dass in den Ämtern der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol die Ausgaben im überprüften Zeitraum mit rd. 7 % moderat anstiegen, insbesondere im Vergleich zur Steigerungsrate der gesamten Unterrichtsverwaltung von rd. 13,50 %.
- 24.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Feststellung hinsichtlich der Kostensteigerungsrate der gesamten Unterrichtsverwaltung dahingehend zu relativieren, dass den Landesschulräten zuzurechnender Sachaufwand (PM-SAP, HV-SAP) im Interesse einer verwaltungsökonomischen Vorgangsweise (Vermeidung redundanter Verrechnungs- bzw. Auszahlungsprozesse) der Zentralstelle oder als zentraler Service verrechnet werde.*
- 24.4 Der RH stimmte dem BMBF hinsichtlich einer verursachungsgerechten Zuordnung der Ausgaben zu. Er erwiderte jedoch, dass es in der Ingenz des BMBF lag, die zentral erfassten, aber den Landesschulräten zuzurechnenden Aufwendungen auch an diese buchtechnisch weiter zu verrechnen. Damit könnte auch das Kostenbewusstsein der Landesschulräte verstärkt werden.

IT-Ausgaben

- 25.1 Während der Landesschulrat für Tirol seine IT-Anlagen selbst betreute, hatte der Landesschulrat für Oberösterreich die IT-Betreuung weitgehend an das Land Oberösterreich ausgelagert.¹⁷ Das Land Oberösterreich verrechnete dafür pauschale Betreuungsentgelte je IT-Arbeitsplatz, Drucker und Multifunktionsgerät; im Jahr 2012 (2013) insgesamt rd. 421.000 EUR (423.000 EUR).

Für die Vergleichbarkeit der IT-Ausgaben der beiden überprüften Landesschulräte reduzierte der RH die gesamten IT-Ausgaben¹⁸ des Landesschulrats für Oberösterreich um 40 % entsprechend dem 60:40-Vertrag für den Anteil des Landes Oberösterreich aus der Übertragung der Diensthöhe über die Landeslehrer. Bei den IT-Arbeitsplätzen des Landesschulrats für Oberösterreich wurden jene ausgeschieden, die auf den Bereich der Landeslehrerpersonalverwaltung entfielen. Der Vergleich der IT-Ausgaben erbrachte folgendes Ergebnis:

¹⁷ Vereinbarung aus 1996 zwischen Land Oberösterreich und Landesschulrat für Oberösterreich

¹⁸ Personal- und Sachausgaben für IT sowie in Tirol die Ausgaben für IT-Anlagen; für beide Landesschulräte einschließlich der IT-Ausgaben die direkt beim Bund anfallen (z.B. Ausgaben für Kanzeleinformationssystem, für Besoldungsabwicklung)

Finanzielle Entwicklung

Tabelle 6: Ausgaben je IT-Arbeitsplatz an den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol

Jahr	2012	2013
IT-Ausgaben	in 1.000 EUR	
Landesschulrat für Oberösterreich ¹	796,43	814,90
Landesschulrat für Tirol	393,25	397,35
IT-Arbeitsplätze	Anzahl	
Landesschulrat für Oberösterreich ²	194	194
Landesschulrat für Tirol	123	123
IT-Ausgaben/IT-Arbeitsplatz	in EUR	
Landesschulrat für Oberösterreich	4.105,31	4.200,51
Landesschulrat für Tirol	3.197,15	3.230,48

¹ Gesamtausgaben minus 40 % (Anteil des Landes Oberösterreich für Landeslehrerpersonalverwaltung)

² IT-Arbeitsplätze gesamt minus IT-Arbeitsplätze für Landeslehrerpersonalverwaltung

Quellen: Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Tirol; Berechnungen RH

Die Ausgaben pro IT-Arbeitsplatz waren in Oberösterreich um mehr als 25 % höher als in Tirol.

25.2 Der RH stellte fest, dass die Ausgaben pro IT-Arbeitsplatz im Landesschulrat für Oberösterreich höher waren als jene des Landesschulrats für Tirol. In Anbetracht seiner geringeren Größe hatte der Landesschulrat für Tirol nach Ansicht des RH in Relation zum Landesschulrat für Oberösterreich jedoch mehr IT-Arbeitsplätze.

Angesichts der beträchtlichen IT-Ausgaben empfahl der RH dem BMBF, die IT-Arbeitsplätze und IT-Ausgaben der Landesschulräte österreichweit zu evaluieren und darauf aufbauend ein Benchmarksystem zu entwickeln sowie Einsparungspotenziale auszuschöpfen. Der RH empfahl dem Landesschulrat für Oberösterreich, die Vereinbarung mit dem Land Oberösterreich zur IT-Betreuung auf Angemessenheit zu prüfen und gegebenenfalls zu adaptieren.

25.3 Das BMBF verwies in seiner Stellungnahme auf die im Rahmen des IT-Konsolidierungsgesetzes 2012 erfolgte Anpassung der IT-Arbeitsplätze an den Landesschulräten an die Anforderungen der Bundesclient-Architektur und auf das vom RH positiv bewertete einheitliche elektronische Aktensystem an allen Landesschulräten. Grundsätzlich sei es sinnvoll und zielführend, auch die einzelnen IT-Ausgaben zu erheben und durch Standardisierung sowie Vereinheitlichung der unterschiedlichen IT-Systeme entsprechende Synergien zu erzielen. Das BMBF werde in diesem Zusammenhang die Entscheidung der Bildungsre-

form im Herbst abwarten, so dass allfällig neue Zuständigkeiten entsprechend berücksichtigt werden können.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei bei der Berechnung der IT-Personalkosten die Organisationseinheit UPIS der Unterabteilung A2B von der Berechnung der Ausgaben je IT-Arbeitsplatz auszunehmen. Die Unterabteilung A2B/UPIS sei für die Unterstützung der Schulen im Bereich UPIS zuständig. Weiters seien die Ausgaben für PM-SAP Lizenzen für Arbeitsplätze an Bundesschulen bzw. höhere Privatschulen nicht in die Berechnung des RH einzubeziehen. Somit lägen nach Berechnung des Landesschulrats für Oberösterreich die Ausgaben je IT-Arbeitsplatz in Oberösterreich im Jahr 2012 bei 2.976,39 EUR.

- 25.4 Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass der Landesschulrat für Tirol ebenfalls für die Unterstützung der Schulen im Bereich UPIS zuständig war und die dort anfallenden Ausgaben ebenfalls in der Berechnung berücksichtigt wurden. Ein Abzug für die Lizenzen an den Schulen in der Berechnung für die durchschnittlichen IT-Ausgaben erschien dem RH nicht gerechtfertigt, weil der Landesschulrat als Personalstelle für sämtliche Bundeslehrer und damit für die Verwaltung des Personals an Schulen zuständig war. Der RH ergänzte, dass auch in Tirol die SAP-Kosten berücksichtigt worden waren. Er verblieb daher bei seiner Kritik.

Kosten- und
Leistungsrechnung

- 26.1 Das BMBF führte 2005 in der Zentralstelle eine Kosten- und Leistungsrechnung ein. Sie umfasste eine Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung und wurde vor allem für die Planung, die Budgetallokation und das Budgetcontrolling verwendet. Für den Bereich der Landesschulräte wurde im BMBF eine Kostenarten- und Kostenstellenrechnung für die Personal- und Sachkosten¹⁹ installiert. Die beiden überprüften Landesschulräte selbst hatten zur Zeit der Geburgsüberprüfung weder eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt noch gab es eine Ressourcenerfassung.
- 26.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das BMBF nur über Basisinformationen im Sinne einer Kosten- und Leistungsrechnung zu den Landesschulräten verfügte; detaillierte Kostenrechnungsdaten für die Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol jedoch nicht vorhanden waren. Dadurch war es auch nicht möglich, Aussagen über die Kosten der einzelnen Leistungsbereiche der Landesschulräte (z.B. Kosten des Kollegiums, Kosten der Lehrpersonalverwaltung) zu treffen.

¹⁹ gegliedert in Amt des Landesschulrats, schulpsychologische Beratungsstellen und Bezirksschulräte

Finanzielle Entwicklung

Der RH empfahl dem BMBF, in Abstimmung mit den Landesschulräten entsprechend der Größe und Aufgabenbereiche (mit/ohne Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer) der einzelnen Landesschulräte eine angemessene Kosten- und Leistungsrechnung bei diesen einzuführen. Dadurch könnten Benchmarks gesetzt und eine wirkungsorientierte Steuerung der Landesschulräte unterstützt werden.

26.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Empfehlung zur Einführung einer der Größe und den Aufgabenbereichen angemessenen Kosten- und Leistungsrechnung prüfen werde.*

26.4 Der RH erinnerte das BMBF daran, dass ihm keine detaillierten Kosten- und Leistungsrechnungsdaten für die Landesschulräte – und damit keine steuerungsrelevanten und wirkungsorientierten Grundlagen (z.B. Benchmarks) für die einzelnen Leistungsbereiche der Landesschulräte – zur Verfügung standen. Er bestärkte deshalb das BMBF in seiner in der Stellungnahme zum Ausdruck gebrachten Intention und bekräftigte seine Empfehlung, eine angemessene Kosten- und Leistungsrechnung bei den Landesschulräten in Abstimmung mit diesen einzuführen.

Bestellwesen

27.1 (1) In beiden überprüften Landesschulräten führte grundsätzlich die für Haushaltsangelegenheiten bzw. Budgetverwaltung zuständige Fachabteilung²⁰ Bestellungen von Lieferungen und Leistungen unabhängig von der Höhe des Bestellbetrags selbstständig durch. Dies erfolgte nach Absprache mit dem Landesschulratsdirektor, es gab aber keine schriftlichen Anweisungen bzw. Betragsgrenzen, ab denen der Landesschulratsdirektor zwingend zu befassen war.

(2) Auf der dem RH zur Zeit der Gebarungüberprüfung (Mai 2014) für den Landesschulrat für Oberösterreich übergebenen Liste der Anordnungsberechtigten schien noch der pensionierte Landesschulratsdirektor auf. Auch die entsprechende Liste von Tirol vom Dezember 2011 war nicht auf aktuellem Stand.

27.2 (1) Der RH stellte fest, dass die Abwicklung der Bestellungen zwar grundsätzlich den Haushaltsvorschriften entsprach; er bemängelte jedoch, dass die Abläufe und Verantwortungsbereiche nicht schriftlich festgelegt waren. Er empfahl den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol, ein umfassendes internes Kontrollsystem sicherzustellen. Die Abläufe und Verantwortlichkeiten für das Bestellwesen sollten schriftlich festgelegt und Betragsgrenzen, ab denen die Mitbefassung

²⁰ Oberösterreich: Abteilung A4 – Wirtschaftsabteilung; Tirol: Referat A2 – Haushalts- und Wohnungsangelegenheiten

des Landesschulratsdirektors zwingend vorgesehen ist, eingeführt werden.

(2) Der RH kritisierte, dass bei beiden überprüften Landesschulräten die Liste der Anordnungsberechtigten zur Zeit der Gebarungsprüfung nicht aktuell war. Er empfahl den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol, die Liste der Anordnungsberechtigten zu aktualisieren.

27.3 *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Tirol werde der Empfehlung des RH entsprochen. Die Liste der Anordnungsberechtigten sei aktualisiert worden.*

Prüfungen durch die Interne Revision des BMBF und die Buchhaltungsagentur des Bundes

28.1 (1) Gemäß Revisionsordnung war die Interne Revision des BMBF auch für die nachgeordneten Dienststellen zuständig. Weder der Landesschulrat für Oberösterreich noch der Landesschulrat für Tirol wurden bisher durch die Interne Revision des BMBF geprüft.

(2) Beim Landesschulrat für Oberösterreich fanden in den Jahren 2009 und 2012 Nachprüfungen durch die Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) statt. Gegenstand der Prüfungen waren dabei vor allem die Geld- und Sachenverrechnung einerseits und der Fachbereich Besoldung andererseits. Die Prüfungen zeigten einige geringfügige Mängel auf, die vom Landesschulrat für Oberösterreich umgehend behoben wurden.

(3) Beim Landesschulrat für Tirol fanden in den Jahren 2009 und 2011 je eine sowie im Jahr 2013 zwei Nachprüfungen durch die BHAG statt. Gegenstand der Prüfungen waren dabei vor allem der Gebarungsvollzug, der Zahlungsverkehr, die Inventar- und Materialverwaltung und das Beschaffungswesen sowie das Personalwesen. Bei der Belegprüfung 2013 stellte die BHAG einige Mängel fest, die vor allem formeller Natur waren. Insbesondere kritisierte sie, dass bei einer Vielzahl von Belegen keine Mittelvormerkung angelegt worden war (siehe TZ 29).

28.2 Der RH bemängelte, dass bisher seitens der Innenrevision des BMBF noch keine Prüfungen der Landesschulräte stattgefunden haben, obwohl der Wirkungsbereich der Innenrevision gemäß der Revisionsordnung das gesamte Ressort des BMBF umfasste. Er anerkannte, dass die beiden überprüften Landesschulräte regelmäßigen Prüfungen durch die BHAG unterzogen wurden.

Finanzielle Entwicklung

Er empfahl dem BMBF, fallweise auch an den Landesschulräten Prüfungen durch die Interne Revision durchzuführen. Insbesondere jene Bereiche, die von den Prüfungen der BHAG nicht umfasst waren, sollten von der Internen Revision regelmäßig geprüft werden.

28.3 *Laut Stellungnahme des BMBF habe es diesbezüglich bereits Planungen eingeleitet.*

Zuteilung der Schulbudgets an die Landesschulräte

29.1 (1) Der Zuteilungsprozess lief üblicherweise in folgenden Schritten ab:

- Zu Beginn des jeweiligen Schuljahres forderte das BMBF die Landesschulräte auf, die entsprechenden vorjährigen Infrastrukturdaten der Schulen in Planungsformulare einzutragen. Im Bereich beider überprüfter Landesschulräte tätigten die Schulen diese Eingaben selbst. Anschließend führte der jeweilige Landesschulrat Kontrollen durch.
- Die Landesschulräte gaben die kontrollierten Infrastrukturdaten und die außerordentlichen Investitionen (Einrichtungs- und Ausstattungserfordernisse von Neu-, Zu- und Umbauten) der Schulen im Oktober bzw. November dem BMBF bekannt.
- Auf diesen Daten basierend berechnete das BMBF die Ausgabenhöchstbeträge je Schule. Im Jänner bzw. Februar fand eine Besprechung des BMBF mit den Landesschulräten über die Finanzierung der außerordentlichen Investitionen statt.
- Im März bzw. April übermittelte das BMBF die für das laufende Jahr berechneten Ausgabenhöchstbeträge (einschließlich einer Aufstellung der zur Finanzierung vorgemerkten außerordentlichen Investitionen) schulweise an die Landesschulräte.

Voraussetzungen für diesen Zeitplan waren der rechtzeitige Beschluss eines Bundesfinanzgesetzes und das Vorliegen der entsprechenden Durchführungsbestimmungen des BMF.

(2) Die Bekanntgabe der Ausgabenhöchstbeträge an die Landesschulräte durch das BMBF erfolgte

- für das Jahr 2012 am 24. April 2012,
- für das Jahr 2013 am 19. Juni 2013 und

- für das Jahr 2014 am 10. Juni 2014 (Beschluss Bundesfinanzgesetz am 29. April 2014 und Durchführungsbestimmungen am 7. Juli 2014 mit Wirkung 1. Juli 2014).

(3) Die BHAG stellte 2013 beim Landesschulrat für Tirol fest, dass bei einer Vielzahl von Belegen keine Mittelvormerkung vorgenommen wurde (siehe TZ 28). Grund für die fehlende Mittelvormerkung war vor allem, dass das BMBF die erforderlichen Budgetmittel nach Ansicht des Landesschulrats für Tirol zu spät zur Verfügung gestellt hatte. Eine rechtzeitige Zuteilung der Budgetmittel sei jedoch aufgrund dringend notwendiger Vorarbeiten (z.B. Bestellungen), insbesondere bei Bau- und Instandhaltungsangelegenheiten, erforderlich.

Auch im Bereich der laufenden Sachmittelbudgets der Schulen verwiesen beide Landesschulräte auf eine eingeschränkte Planungssicherheit und in der Folge Handlungsfähigkeit der Schulen aufgrund der späten Zuteilung der Ausgabenhöchstbeträge durch das BMBF.

- 29.2** Der RH stellte eine späte Zuteilung der Schulbudgets an die Landesschulräte und in der Folge an die Schulen fest. Insbesondere bei Bau- und Instandhaltungsleistungen bedeutete dies für die Landesschulräte eine Gratwanderung zwischen formeller Richtigkeit (Mittelvormerkung) und dringend notwendiger Vorarbeiten (Bestellungen). Er räumte jedoch ein, dass das BMBF bestimmte Rahmenbedingungen (z.B. Vorliegen des Bundesfinanzgesetzes und der dazugehörigen Durchführungsbestimmungen) zu berücksichtigen hatte. Der RH empfahl dem BMBF, mit den Landesschulräten eine Vorgangsweise für die Übergangszeiträume zu vereinbaren, die einen reibungslosen Schulbetrieb und eine vorausschauende Investitionsplanung ermöglicht.
- 29.3** *Laut Stellungnahme des BMBF stünden Übergangsregelungen bis zur Festlegung der jährlichen Auszahlungshöchstbeträge der Landesschulräte sowie der Bundesschulen insofern fest, als der Finanzplan regelmäßig zu aktualisieren sei und die vorläufige Budgetallokation eine hinlängliche Planung der unabweislichen laufenden Aufwendungen und der sonstigen Verpflichtungen ermögliche. Das BMBF räumte bestimmte Unwägbarkeiten bei knapper Ressourcenlage ein, wies aber darauf hin, dass es den Landesschulräten und Bundesschulen kein höheres Ausmaß an Planungssicherheit einräumen könne als das, über das es selber verfüge.*
- 29.4** Der RH entgegnete dem BMBF, dass im Hinblick auf nicht laufende Ausgaben, wie dringend notwendige Vorarbeiten (z.B. Bestellungen), insbesondere bei Bau- und Instandhaltungsangelegenheiten, die angeführten Übergangsregelungen keine ausreichende Hilfestellung für die

Finanzielle Entwicklung

Landesschulräte boten. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht, zwischen BMBF und den Landesschulräten eine Vorgangsweise für die Übergangszeiträume zu vereinbaren.

Zuteilungsmodell
laufender Sach-
aufwand an Schulen

30.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt – nach Schularten gegliedert – die Höhe der laufenden Sachausgaben je Schüler in den Kalenderjahren 2009 und 2013:

Tabelle 7: Laufende Sachausgaben Bundesschulen (je Schüler) 2009 und 2013

laufende Sachausgaben je Schüler	2009			2013			Veränderung 2009 bis 2013		
	Österreich	Ober- österreich	Tirol	Österreich	Ober- österreich	Tirol	Österreich	Ober- österreich	Tirol
	in EUR						in %		
allgemein bildende höhere Schulen	450,62	371,68	366,96	458,11	377,84	457,38	1,64	1,63	19,77
technisch-gewerbliche mittlere und höhere Schulen	878,49	839,98	1.083,58	950,45	973,37	985,73	7,57	13,7	- 9,93
humanberufliche mittlere und höhere Schulen	955,21	832,01	1.007,98	904,67	892,38	928,46	- 5,59	6,77	- 8,56
kaufmännische mittlere und höhere Schulen	488,88	385,42	433,91	558,98	449,74	497,55	12,54	14,3	12,79
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und für Sozialpädagogik	1.503,46	609,04	2.736,03	828,13	754,48	1.772,30	- 81,55	19,28	- 54,38
Bundesschulen insgesamt	611,40	545,63	616,90	624,01	607,00	651,51	2,02	10,11	5,31

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Im Kalenderjahr 2013 betragen die durchschnittlichen Ausgaben für den laufenden Sachaufwand je Schüler der Bundesschulen österreichweit rd. 624 EUR; in Oberösterreich waren es rd. 607 EUR, in Tirol rd. 652 EUR. Die höheren Ausgaben für die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen erklärten sich aus der Führung von beispielsweise Werkstätten oder Küchen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten waren auf verschiedene Ursachen zurückzuführen (z.B. Entwicklung der Schülerzahlen,²¹ Ausmaß der Fremdreinigung, Ausstattungsnotwendigkeiten, Projekte).

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

²¹ Bei gleichbleibender Schulzahl bewirkte die Fixkostenremanenz Folgendes: Ein Anstieg der Schülerzahlen führte zu einem Absinken, ein Sinken der Schülerzahlen zu einem Anstieg der Ausgaben je Schüler.

Das BMBF teilte die so je Schule ermittelten Beträge dem jeweiligen Landesschulrat zu. Die weitere Vorgehensweise der beiden überprüften Landesschulräte war im Grunde dieselbe: Sie korrigierten die Schulbudgets entsprechend den jeweiligen regionalen Gegebenheiten (z.B. Fremdreinigung, Energie) und behielten einen Teil des vom BMBF berechneten Schulbudgets zunächst für Notfälle (Reserve) zurück. Danach wies der jeweilige Landesschulrat die derart adaptierten Schulbudgets den Schulen zu. Die Reserven gelangten im Bedarfsfall gegen Ende des Jahres zur Anweisung.

Das BMBF erstellte hinsichtlich des laufenden Sachaufwands Benchmarks, die den tatsächlichen Verbrauch der einzelnen Schulen (z.B. je m² oder je Schüler) aufzeigten und Kennzahlen (z.B. Maximum- und Durchschnittswerte) ersichtlich machten. Diese Auswertungen besprach das BMBF mit den Landesschulräten und stellte sie zur Verfügung.

(3) Die Anpassungen der Schulbudgets an regionale Gegebenheiten erfolgten in Oberösterreich und Tirol jedoch unterschiedlich. Beispielsweise korrigierte der Landesschulrat für Oberösterreich die Fremdreinigungskosten entsprechend den jeweils bestehenden Verträgen. In Tirol hingegen teilte der Landesschulrat den Schulen einen Sollwert zu; bei Schulen mit darüber liegenden Fremdreinigungskosten setzte der Landesschulrat gemeinsam mit den Schulen Maßnahmen zur Senkung der Kosten (z.B. Nachverhandlungen der Verträge, Rundschreiben des Landesschulrats über Reinigungsorganisation an Schulen).

Nachfolgende Tabelle enthält die Kennzahlen laut Benchmarksystem des BMBF für die Fremdreinigungskosten im Jahr 2012:

Finanzielle Entwicklung

Tabelle 8: Kennzahlen Fremdreinigungskosten 2012

	allgemein bildende höhere Schulen	technisch gewerbliche mittlere/ höhere Schulen	humanberufliche mittlere/höhere Schulen	Handelsakademien und Handelsschulen	Bildungsanstalten für Kindergarten- bzw. Sozial- pädagogik ¹
je m ² in EUR					
Österreich					
Maximum	41,12	20,89	43,25	24,80	17,72
Durchschnitt	9,56	9,50	11,90	10,01	12,60
Oberösterreich					
Maximum	30,73	15,02	19,12	17,47	-
Durchschnitt	9,12	10,67	10,66	13,72	-
Tirol					
Maximum	15,08	13,39	14,10	14,98	-
Durchschnitt	5,59	12,35	8,30	4,62	-

¹ keine Länderwerte aufgrund der geringen Anzahl an Schulen

Quellen: BMBF; Darstellung RH

Wie die Tabelle zeigt, lagen die Fremdreinigungskosten Tirols bei fast allen Schultypen (ausgenommen technische Schulen) unter den österreichweiten und oberösterreichischen Vergleichskosten. Oberösterreich lag bei allen Schularten unter den österreichweiten Maximum-Werten, bei den Durchschnittswerten waren die der technischen und kaufmännischen Schulen höher als der Österreich-Durchschnitt.

30.2 (1) Der RH stellte unterschiedliche Vorgangsweisen des Landesschulrats für Oberösterreich und des Landesschulrats für Tirol bei der Aufteilung der Mittel für den laufenden Sachaufwand der Schulen fest. Er wies kritisch darauf hin, dass sich die laufenden Sachausgaben je Schüler bei einzelnen Schularten zwischen Oberösterreich und Tirol erheblich unterschieden. Nach Ansicht des RH deutete dies auf eine etwaige nicht sachgerechte Mittelallokation hin. Der RH räumte schulartenspezifische, aufgabenorientierte und standortbezogene Besonderheiten der Budgetallokation und Budgetsteuerung ein, betonte jedoch zum wiederholten Male die Bedeutung einer einheitlichen Vorgehensweise.²² In diesem Zusammenhang anerkannte der RH die Bemühungen des Landesschulrats für Tirol zur Senkung der Fremdreinigungskosten.

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

²² siehe inhaltsgleiche Feststellungen (jedoch in Bezug auf die Landesschulräte für Kärnten und Salzburg) im Bericht des RH „Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen“, Reihe Bund 2014/15, TZ 15

(2) Das Benchmarksystem des BMBF hinsichtlich des laufenden Sachaufwands bewertete der RH grundsätzlich positiv. Er empfahl dem BMBF, das Benchmarksystem für konkrete Maßnahmen im Sinne eines nachhaltigen Budgetmanagements zu nutzen.

- 30.3** *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die für die Berechnung der Ausgabenhöchstbeträge verwendeten Preise bzw. Werte in Abständen anpasse, wobei es als Grundlage für die neuen Werte die Benchmarks verwende. Weiters fordere es jene Schulen bzw. Landesschulräte auf, die erheblich über den Durchschnitt liegen, Begründungen zu liefern bzw. Maßnahmen zu setzen, damit zu hohe Verbräuche vermieden werden. Seitens des BMBF werde bei Zuteilung der Ausgabenhöchstbeträge jedenfalls danach getrachtet, Anreize zu bieten, um unwirtschaftliches Handeln zu vermeiden.*

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

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich rufe er die Fremdreinigungsleistungen auf Basis des Bundesbeschaffung GmbH-Vertrags „Ausschreibung Reinigung Dienststellen Oberösterreich und Salzburg 2008“ ab. Aufgrund der gültigen Verträge sei ein Nachverhandeln nicht möglich. Die Schulen könnten jedoch Reinigungsleistungen im reduzierten Ausmaß abrufen, was auch in Oberösterreich teilweise zur Anwendung komme. In den Fremdreinigungskosten seien auch die Kosten für optional abrufbare Glas- und Grundreinigungen enthalten, die von den Schulen unterschiedlich in Anspruch genommen würden. Auch das Verhältnis von Eigen- und Fremdreinigung beeinflusse die Kosten. Aufgrund der angeführten Argumente erscheine es dem Landesschulrat für Oberösterreich problematisch, Fremdreinigungskosten nach Kennzahlen zu vergleichen.

- 30.4** *In Bezug auf die Zuteilung der Sachmittel an die Schulen betonte der RH gegenüber dem BMBF insbesondere aus Gründen der Transparenz weiterhin die Notwendigkeit einer einheitlichen Vorgangsweise. Er konkretisierte gegenüber dem BMBF, dass das Benchmarksystem seiner Ansicht nach mit einer stärkeren Verbindlichkeit eingesetzt werden sollte, um die Schulen bzw. Landesschulräte zu wirtschaftlichem Handeln zu motivieren.*

Der RH teilte die Meinung des Landesschulrats für Oberösterreich nicht, dass ein Vergleich von Fremdreinigungskosten anhand von Kennzahlen problematisch sei. Er vertrat die Ansicht, dass das Benchmarksystem des BMBF bei entsprechender Konsequenz und Verbindlichkeit dazu geeignet war, den laufenden Sachaufwand der Schulen zu steuern. Zudem trafen die vom Landesschulrat für Oberösterreich angeführten Argumente grundsätzlich auf alle Landesschulräte zu. Der RH wies weiters darauf hin, dass der Landesschulrat für Oberösterreich selbst wiederholt in seiner Stellungnahme Benchmarks (siehe beispielsweise TZ 32) forderte.

Personal

Einleitung

31 Die Personalpläne der Landesschulräte umfassten das Personal der Schulbehörden des Bundes in den Ländern.

- In Oberösterreich enthielt der Personalplan des Landesschulrats daher das Personal des Amtes des Landesschulrats für Oberösterreich (einschließlich der Beratungsstellen des schulpsychologischen Dienstes) und der 18 Ämter der Bezirksschulräte.
- In Tirol umfasste der Personalplan das Personal des Amtes des Landesschulrats für Tirol (einschließlich der Beratungsstellen des schulpsychologischen Dienstes) und der zehn Bezirksschulräte.²³

Die folgenden Ausführungen beziehen sich daher auf das gesamte Personal der Schulbehörden des Bundes in den Ländern.

Personalplan des Bundes

32.1 (1) Die Personalstandsziele des Bundes waren gesetzlich im Personalplan für das jeweilige Finanzjahr festgelegt. Für jede beim Bund beschäftigte Person musste im Personalplan eine entsprechende Planstelle vorgesehen sein.²⁴ Die im Personalplan festgelegten Höchstwerte durften zu keinem Zeitpunkt des Jahres überschritten werden.

²³ Für die Bezirksschulräte in Tirol war kein eigenes Verwaltungspersonal bzw. waren keine Planstellen vorgesehen, weil die Verwaltungsaufgaben aufgrund von Vereinbarungen des Bundes mit dem Land Tirol bzw. der Stadt Innsbruck von Landesbediensteten der Bezirkshauptmannschaften bzw. Magistratsbediensteten miterledigt wurden.

²⁴ Einige Beschäftigtengruppen binden jedoch keine Planstelle und sind daher nicht auf die VBÄ-Ziele anzurechnen (Unterteilung 7 und 8), z.B. Lehrlinge, Verwaltungspraktikanten, Feriapraktikanten (soweit nicht im PM-SAP abgerechnet), freie Dienstnehmer, begünstigte Behinderte mit mehr als 70 % Behinderung

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

Die Bundesregierung war bestrebt, den Personalstand des Bundes fortgesetzt zu konsolidieren und verschärfte jährlich ihre Vorgaben. Ab dem Jahr 2009 legte sie die ressortspezifischen Personaleinsparungen rollierend (jeweils als Vorschau auf vier Jahre) auf Basis der halben Pensionierungsquote fest.²⁵ Vom geltenden Aufnahmestopp im Zeitraum vom 1. April 2012 bis 31. Dezember 2014 waren unter anderem Lehrer ausgenommen.²⁶

(2) Bezüglich der Planung und Steuerung der Personalressourcen der Landesschulräte (einschließlich der Bezirksschulräte) legte das BMBF dem RH eine Anmerkung im Protokoll einer Landesschulratsdirektorenkonferenz des Jahres 2009 vor. Demnach wären 23 Planstellen bundesweit einzusparen. Das BMBF ging von einer ungefähren Einsparung von 3 % an Planstellen für große und 2 % für kleine Landesschulräte jährlich aus. Schriftliche Unterlagen bzw. Berechnungen dazu konnten dem RH nicht vorgelegt werden. Während das BMBF beim Verwaltungspersonal für die Schulen verschiedene Benchmarks als Steuerungsgrundlage heranzog, beschränkte es sich bei den Landesschulräten auf Auffälligkeiten im direkten Vergleich der Länder untereinander.

(3) Die höchstzulässige Anzahl an Planstellen für das österreichweite Personal der Landesschulräte (einschließlich Bezirksschulräte) betrug:

Tabelle 9: Österreichweiter Personalplan für die Landesschulräte (einschließlich Bezirksschulräte) 2009 bis 2013

	2009	2010	2011	2012	2013 ¹	Veränderung 2009 bis 2013
	Anzahl Planstellen					in %
Schulaufsicht	342	335	329	325	310	- 9,36
Verwaltungsbedienstete	1.255	1.232	1.233	1.224	1.196	- 4,70
Summe	1.597	1.567	1.562	1.549	1.506²	- 5,70

¹ laut Detailbudget im Teilheft

² ohne zehn Lehrerplanstellen

Quellen: BMF; Darstellung RH

Die Anzahl der Planstellen für Schulaufsichtsbedienstete lag 2009 bei 342 und sank bis 2013 auf 310 Planstellen (rd. - 9,4 %). Die Planstellen für Verwaltungsbedienstete reduzierten sich von 1.255 im Jahr 2009

²⁵ Ausgangswerte waren die VBÄ-Ziele für 2008; im Bundesfinanzrahmengesetz werden die Grundzüge des Personalplans für die folgenden vier Jahre festgesetzt. Die Grundzüge weisen die höchstzulässige ausgabenwirksame Personalkapazität des Bundes aus.

²⁶ gemäß Ministerratsbeschluss vom 6. März 2012

Personal

auf 1.196 Planstellen im Jahr 2013 (rd. – 4,7 %). Die Planstellen für die Landesschulräte insgesamt gingen um rd. 5,7 % zurück.

(4) Aufgrund der Vorgaben des Bundes durfte das BMBF nur in dringenden Fällen Planstellen nach Freiwerden nachbesetzen. Dennoch zog das BMBF beispielsweise die Planstelle eines Mitarbeiters des Landesschulrats für Oberösterreich, dessen Aufgabe – die Administration der Zuerkennung von Pflegegeld für Landeslehrer – im Jahr 2012²⁷ weggefallen war, nicht ein. Eine im Juni 2009 eingezogene Planstelle der zweiten Sekretariatskraft der Vizepräsidentin des Landesschulrats für Oberösterreich musste das BMBF zwei Wochen später zur Nachbesetzung freigeben.

- 32.2** Der RH hielt fest, dass das BMBF den Landesschulräten österreichweit im Zeitraum 2009 bis 2013 eine Planstellenreduktion von rd. 5,7 % vorgab. In diesem Zusammenhang stellte der RH kritisch fest, dass das BMBF keine ausreichend dokumentierten Planungsgrundlagen für die Umsetzung der Einsparvorgaben des Bundes vorlegen konnte. Die Entscheidungskriterien für den Einzug bzw. Nichteinzug von Planstellen waren für den RH in Einzelfällen nicht nachvollziehbar.

Der RH empfahl dem BMBF, die Steuerung der Planstellen des Verwaltungspersonals der Landesschulräte nach einem klaren Kriterienkatalog in stringenterer Form vorzunehmen. Die länderweise Steuerung der Planstellen des Verwaltungspersonals der Landesschulräte wäre anhand konkreter Benchmarks, wie z.B. Personalbedarf für die Aufgabenerfüllung Lehrpersonalverwaltung, zu optimieren. Hinsichtlich des Schulaufsichtspersonals verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 39, wonach für die Verteilung aller Schulaufsichtsorgane ein Benchmarksystem zu entwickeln wäre.

- 32.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde es die Empfehlung des RH aufgreifen und einen Kriterienkatalog als Grundlage für eine klare und transparente Planstellenzuteilung erarbeiten.*

Weiters teilte das BMBF mit, dass die Ergebnisse der bisherigen pädagogischen Beurteilungen zu einem Aufgabenprofil für die Schulaufsichtsorgane und die Zuteilung der Religionsfachinspektoren aktuelle Themen seien. Das Aufgabenprofil der Landesschulinspektoren für den mittleren und höheren Schulbereich werde aktuell überarbeitet.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich werde schon seit dem Jahr 1998 die Einführung eines Planstellenpools gefordert.

²⁷ mit dem Pflegegeldreformgesetz ab 1. Jänner 2012

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

Damit verbunden sei die Schaffung von Benchmarks für die Personalausstattung der Landesschulräte. Die praktizierte „Einsparungsquote“ des BMBF sei kein wirkliches Steuerungsinstrument für eine moderne und strukturierte Personalbewirtschaftung.

Weiters teilte der Landesschulrat für Oberösterreich zu den beiden vom RH angeführten Fällen mit, dass er die Einsparungsquote für den angesprochenen Zeitraum erfüllt habe und somit der „Verbleib“ der Planstellen gerechtfertigt sei. Bezüglich der Planstelle für die Administration des Pflegegelds hielt er fest, dass er mit dieser Planstelle Unterkapazitäten in einer anderen Organisationseinheit ausgeglichen habe.

- 32.4** Hinsichtlich der Stellungnahme des BMBF zu den Schulaufsichtsorganen verwies der RH auf seine Gegenäußerungen in TZ 39 und 40.

Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass unter anderem die nicht besetzten Verwaltungsplanstellen für anderes Personal ohne Beschäftigungsverhältnis zum Bund (z.B. Landesbedienstete) die Überprüfung der Einhaltung der Einsparungsvorgaben erschwerten. In diesem Zusammenhang verblieb der RH bei seiner Kritik, dass aussagekräftige Soll-Ist-Vergleiche nicht möglich waren, weil eine vollständige Erfassung des gesamten Personals im jeweiligen Planstellenbereich des Bundes nicht gegeben war.

Soll-Ist-Vergleich
des Personals der
Landesschulräte für
Oberösterreich und
Tirol

- 33.1** Die Aufteilung der Personalressourcen pro Landesschulrat wurde vom BMBF im Wesentlichen jährlich fortgeschrieben.

Ein Vergleich der genehmigten und besetzten Planstellen bei den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol – aufgliedert in Schulaufsichts- und Verwaltungspersonal – ergab Folgendes:

Personal

Tabelle 10: Genehmigte und besetzte Planstellen der Ämter der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol (einschließlich Bezirksschulräte) 2009 bis 2013

	31. Dezember 2009	31. Dezember 2010	31. Dezember 2011	31. Dezember 2012	31. Dezember 2013	Veränderung 2009 bis 2013	
	Anzahl Planstellen/VBÄ					Anzahl Planstellen/ VBÄ	in %
Oberösterreich							
Schulaufsicht							
Soll	39,75	40,75	40,75	42	44,75 ¹	5	12,58
Ist ²	33,75	30,75	26,75	27,75	44,75	11	32,59
Verwaltungsbedienstete							
Soll	208,65	208,65	204,525	202,025	198,025	- 10,625	- 5,09
Ist ³	198,7	190,65	190,95	182,88	186,15	- 12,55	- 6,32
Summe Soll	248,4	249,4	245,275	244,025	242,775	- 5,625	- 2,26
Summe Ist	232,45	221,4	217,7	210,63	230,9	- 1,55	- 0,67
Tirol							
Schulaufsicht							
Soll	28	28	29	27	26	- 2	- 7,14
Ist ²	19	17	16	15	23	4	21,05
Verwaltungsbedienstete							
Soll	77,375	77,375	76,125	75,375	73,625	- 3,75	- 4,85
Ist ³	76,13	76,00	74,15	72,75	71,15	- 4,98	- 6,54
Summe Soll	105,375	105,375	105,125	102,375	99,625	- 5,75	- 5,46
Summe Ist	95,13	93,00	90,15	87,75	94,15	- 0,98	- 1,03

Soll – genehmigte Planstellen laut Personalplan, Ist – besetzte Planstellen

¹ laut Angabe BMBF

² ohne Fachinspektoren für Religion; bis einschließlich 2012 ohne die betrauten Schulaufsichtsbediensteten

³ ohne Lehrlinge, Verwaltungspraktikanten, freie Dienstnehmer, in Verwaltung eingesetzte Lehrer

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Tirol; Darstellung RH

Der gesamte Soll-Stand an Personal (laut Personalplan) verminderte sich von 2009 bis 2013 in Oberösterreich um 5,625 Planstellen bzw. rd. 2,3 % und in Tirol um 5,75 Planstellen bzw. rd. 5,5 %. Während in Oberösterreich von 2009 auf 2013 die Anzahl der Planstellen für die Schulaufsicht um rd. 12,6 % von 39,75 auf 44,75 Planstellen stieg, sank sie in Tirol um rd. 7,1 % von 28 auf 26 Planstellen.

Die Planstellenreduktion beim Verwaltungspersonal lag bei beiden Landesschulräten bei rd. 5 %. Von den österreichweit 1.196 Verwaltungsplanstellen entfielen im Jahr 2013 rd. 16,6 % auf Oberösterreich und

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

rd. 6,2 % auf Tirol. Der Anteil der Lehrer (Landes- und Bundeslehrer) an der Gesamtanzahl an Lehrern lag in Oberösterreich bei rd. 17,1 %. In Tirol – ohne Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer – lag der Anteil der Bundeslehrer an allen Bundeslehrern Österreichs 2013 bei rd. 7,7 %.

Der tatsächliche Ist-Stand an insgesamt besetzten Planstellen verminderte sich während des überprüften Zeitraums in Oberösterreich um 1,55 VBÄ (rd. 0,7 %) und in Tirol um 0,98 VBÄ (rd. 1 %). Beide Landesschulräte unterschritten zwischen 2009 und 2013 die Gesamtvorgaben des Personalplans.

Die Anzahl der besetzten VBÄ (Ist-Stand) erhöhte sich von 2012 auf 2013 in beiden Landesschulräten erheblich, dies hing mit der Übernahme von mit Schulaufsichtsfunktionen betrauten Landeslehrern in die Bundesbesoldung zusammen (siehe TZ 41). Das Nichtausschöpfen der Planstellen begründete das BMBF vor allem für den Landesschulrat für Oberösterreich damit, dass Verwaltungsplanstellen für anderes Personal ohne Beschäftigungsverhältnis zum Bund (z.B. Landesbedienstete) freigehalten wurden (siehe TZ 37).

- 33.2 (1) Der RH hielt fest, dass sowohl der Landesschulrat für Oberösterreich als auch der Landesschulrat für Tirol im überprüften Zeitraum den Personalplan unterschritten. Dies war jedoch unter anderem auf nicht besetzte Planstellen für mit Schulaufsichtsfunktionen betraute Landeslehrer und auf nicht besetzte Verwaltungsplanstellen für anderes Personal ohne Beschäftigungsverhältnis zum Bund (z.B. Landesbedienstete) zurückzuführen. Der RH kritisierte, dass aussagekräftige Soll-Ist-Vergleiche nicht möglich waren, weil eine vollständige Erfassung des gesamten Personals im jeweiligen Planstellenbereich des Bundes nicht gegeben war.

Aufgrund der Uneinheitlichkeit des eingesetzten Personals sowohl im Schulaufsichts- als auch im Verwaltungsbereich waren im überprüften Zeitraum keine Aussagen über den tatsächlichen, für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Personalumfang und über die erfolgten Personaleinsparungen möglich. Da nur ein Teil des Personals im Personalplan erfasst war, stellte die Planstellenbewirtschaftung des Bundes ein unzureichendes Steuerungs- und Controllinginstrument dar.

Der RH empfahl dem BMBF, die Grundvoraussetzung für eine sinnvolle Planstellenbewirtschaftung und eine effektive Kostenkontrolle zu schaffen und ausschließlich Bundespersonal, das auch eine Planstelle im jeweiligen Planstellenbereich bindet, zu beschäftigen.

Personal

(2) Der RH wies darauf hin, dass in Oberösterreich die Anzahl der Planstellen für die Schulaufsicht zwischen 2009 und 2013 von 39,75 auf 44,75 erhöht wurde. Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 39, wonach für die Verteilung aller Schulaufsichtsorgane ein Benchmarksystem zu entwickeln wäre.

(3) Der RH erachtete die Relation des Verwaltungspersonals laut Personalplan zum bundesweiten prozentuellen Anteil der Lehrer sowohl für den Landesschulrat für Oberösterreich als auch für den Landesschulrat für Tirol für plausibel.

33.3 *Zur Empfehlung des RH der ausschließlichen Beschäftigung von Bundespersonal, das auch eine Planstelle im jeweiligen Planstellenbereich bindet, führte das BMBF in seiner Stellungnahme aus, schon seit längerem bemüht zu sein, dies auch gegen Widerstände umzusetzen. Für dienstzuteilte Landesbedienstete und Landeslehrpersonal erfolge ausnahmslos die Bindung einer Bundesplanstelle, um bei Beendigung einer Dienstzuteilung die Nachbesetzungsmöglichkeit mit einem Bundesbediensteten sicherzustellen. In Zukunft strebe es aber an, dass sich Landesbedienstete, wenn sie sich für eine bestimmte Funktion bewerben, vom Land karenzieren lassen und für die Dauer der Karenzierung in ein Bundesdienstverhältnis übernommen werden.*

Weiters teilte das BMBF mit, dass die Ergebnisse der bisherigen pädagogischen Beurteilungen zu einem Aufgabenprofil für die Schulaufsichtsorgane und die Zuteilung der Religionsfachinspektoren aktuelle Themen seien. Das Aufgabenprofil der Landesschulinspektoren für den mittleren und höheren Schulbereich werde aktuell überarbeitet.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei es in den Jahren 2009 bis 2013 zu keiner Erhöhung der VBÄ im Bereich der Schulaufsicht gekommen. Die vom RH dargestellte Steigerung der Schulaufsichtsplanstellen um fünf Stellen sei auf Umstrukturierungen bei den Bezirks- bzw. Pflichtschulschulinspektoren zurückzuführen, die das BMBF im Personalplan nicht richtig dargestellt habe.

Die „Nichtbesetzung“ der Planstellen im Landesschulrat für Oberösterreich hänge damit zusammen, dass das BMBF die Personalbewirtschaftung des Landesschulrats ablehne (z.B. Herabsetzung der Wochendienstzeit, Teilzeitbeschäftigungen) und die Zustimmung dazu nicht erteile.

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

33.4 Hinsichtlich der Stellungnahme des BMBWF zu den Schulaufsichtsorganen verwies der RH auf seine Gegenäußerungen in TZ 39 und 40.

Zur Personalsteigerung bei den Schulaufsichtsbediensteten entgegnete der RH dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass er diesbezüglich in TZ 41 die fehlende Budgetwahrheit kritisierte, weil die betrauten Schulaufsichtsbediensteten sowohl bei den besetzten Planstellen als auch bei den Personalausgaben im jeweiligen finanzgesetzlichen Ansatz bzw. Detailbudget fehlten.

Die Begründung des Landesschulrats für Oberösterreich betreffend die nichtbesetzten Planstellen im Bereich des Landesschulrats anerkannte der RH nicht. Er verwies diesbezüglich auf TZ 48, wo er die vom Landesschulrat für Oberösterreich praktizierte Aufteilung der Planstellen auf mehrere Bedienstete kritisierte.

Tatsächlich eingesetztes Personal

34.1 (1) Mit Stichtag 1. April 2014 erhob der RH – ungeachtet der dienst- und besoldungsrechtlichen Zuordnung – das gesamte Personal,²⁸ das Leistungen für die Schulbehörden des Bundes in Oberösterreich und Tirol erbrachte bzw. in einem Beschäftigungsverhältnis stand (inkl. karentiertes Personal, ohne Präsidenten und Amtsführende Präsidenten der Landesschulräte sowie Vorsitzende der Bezirksschulräte):

²⁸ Zusätzlich war beim Landesschulrat für Oberösterreich ein freier Dienstnehmer im Büro des Amtsführenden Präsidenten beschäftigt. Weiters hatte der Landesschulrat für Oberösterreich die IT-Betreuung ausgelagert. Der Landesschulrat für Tirol hatte einen Werkvertrag mit einem ehemaligen Schuldirektor abgeschlossen.

Personal

Tabelle 11: Eingesetztes Personal bei den Schulbehörden des Bundes in Oberösterreich und Tirol, Stand 1. April 2014

Dienstgeber	Planstellenbereich	Oberösterreich		Tirol	
		Köpfe	VBÄ	Köpfe	VBÄ
Bund	Landesschulrat/Bezirksschulräte ¹	273	229,00	124	99,21
	Pädagogische Hochschule Tirol			1	1,00
	Stadtschulrat für Wien	2 ²	2,00 ²		
Land		36 ³	32,57	32 ⁴	17,85
Stadt	Wels	1	1,00		
	Innsbruck			3	1,10
sonstige	Verein Österreichisches Zentrum für Gewaltprävention an den Schulen	8	5,43	5	2,88
Summe		320	270,00	165	122,03
laut Personalplan zum 31. Dezember 2013			243		100

Rundungsdifferenzen

¹ inkl. Lehrer (für Verwaltungstätigkeiten und pädagogische Angelegenheiten)² Fachinspektoren mit Stammschule im Bereich des Stadtschulrats für Wien³ 13 Bezirksschul- und sechs Fachinspektoren (jeweils betraut), zehn Verwaltungsbedienstete, sieben Landeslehrer (für Verwaltungstätigkeiten und pädagogische Angelegenheiten)⁴ ein Landesschulinspektor, acht Bezirksschul- und zwei Fachinspektoren (jeweils betraut), 17 Verwaltungsbedienstete, vier Landeslehrer (für pädagogische Angelegenheiten)

Quellen: Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Tirol; Berechnungen RH

In den Schulbehörden des Bundes in Oberösterreich waren um rd. 27 VBÄ²⁹ und in Tirol um rd. 22 VBÄ³⁰ mehr tätig als im Personalplan vorgesehen (siehe Tabelle 10). Das in den Schulbehörden des Bundes tätige Personal bestand in Oberösterreich zu rd. 85 % und in Tirol zu rd. 81 % aus Bundesbediensteten, die dem Planstellenbereich des jeweiligen Landesschulrats (einschließlich der Bezirksschulräte) angehörten. Ansonsten waren vorwiegend Landesbedienstete (Verwaltungsbedienstete, betraute Schulaufsichtsbedienstete, Lehrer) tätig.

(2) Zusätzlich wurden Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes über einen Verein organisiert: Im Landesschulrat für Oberösterreich waren acht (5,43 VBÄ), im Landesschulrat für Tirol fünf Psychologen (2,875 VBÄ) Mitarbeiter des Vereins „Österreichisches Zentrum für Gewaltprävention an den Schulen“.

34.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass eine Gesamterfassung des für die Aufgaben der Schulbehörden des Bundes in den Ländern eingesetzten Personals nur schwer möglich war, weil neben dem Bund auch die Länder, Statutarstädte und ein Verein Dienstgeber waren und ein Teil des Personals (z.B. Lehrlinge, Verwaltungspraktikanten, betraute

²⁹ davon 12,5 VBÄ karenziert³⁰ davon 4,5 VBÄ karenziert

**Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:
Landesschulräte**

Schulaufsichtsbedienstete) vom Personalplan nicht umfasst war. Er hielt ferner kritisch fest, dass mit der Beschäftigung von zusätzlichem Personal der Personalplan des Bundes umgangen wird und insgesamt ein erheblich höherer Personaleinsatz festzustellen war.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung an das BMBF (siehe TZ 33), die Grundvoraussetzung für eine sinnvolle Planstellenbewirtschaftung und eine effektive Kostenkontrolle zu schaffen und ausschließlich Bundespersonal, das auch eine Planstelle im jeweiligen Planstellenbereich bindet, zu beschäftigen.

(2) Der RH verwies bezüglich des Vereins „Österreichisches Zentrum für Gewaltprävention an den Schulen“ auf seinen Bericht „Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst“, Reihe Bund 2013/1, TZ 19. Er hatte darin insbesondere Doppelgleisigkeiten bei der Personalverwaltung und der Dokumentation der Aufgabenerfüllung sowie eine Umgehung des Personalplans bemängelt.

- 34.3 *Das BMBF führte in seiner Stellungnahme an, dass es schon seit längerem bemüht sei, diese Empfehlung auch gegen Widerstände umzusetzen. Für dienstzuteilte Landesbedienstete und Landeslehrpersonal erfolge ausnahmslos die Bindung einer Bundesplanstelle, um bei Beendigung einer Dienstzuteilung die Nachbesetzungsmöglichkeit mit einem Bundesbediensteten sicherzustellen. In Zukunft strebe es aber an, dass sich Landesbedienstete, wenn sie sich für eine bestimmte Funktion bewerben, vom Land karenzieren lassen und für die Dauer der Karenzierung in ein Bundesdienstverhältnis übernommen werden.*

Der Landesschulrat für Oberösterreich relativierte in seiner Stellungnahme die Darstellung in Tabelle 11 und kam nach Abzug der nachfolgend angeführten Positionen zu einem Überstand von 0,20 VBÄ:

- Abzug von sechs Lehrlingen und des Amtsführenden Präsidenten, weil diese nicht im Personalplan erfasst seien,*
- Korrektur hinsichtlich des Beschäftigungsausmaßes eines freien Dienstnehmers (1,0 VBÄ), weil dessen durchschnittliche Beschäftigung in den Jahren 2014 und 2015 rd. 0,625 VBÄ betragen habe,*
- Korrektur der Fachinspektoren in der Rubrik Stadtschulrat für Wien auf 0,50 VBÄ (Übermittlungsfehler),*
- Abzug der Karenzierungen im Ausmaß von 12,50 VBÄ, weil es sich durch die Berücksichtigung von karenzierten Bediensteten und Ersatzkräften um eine „Doppelrechnung“ handle und*

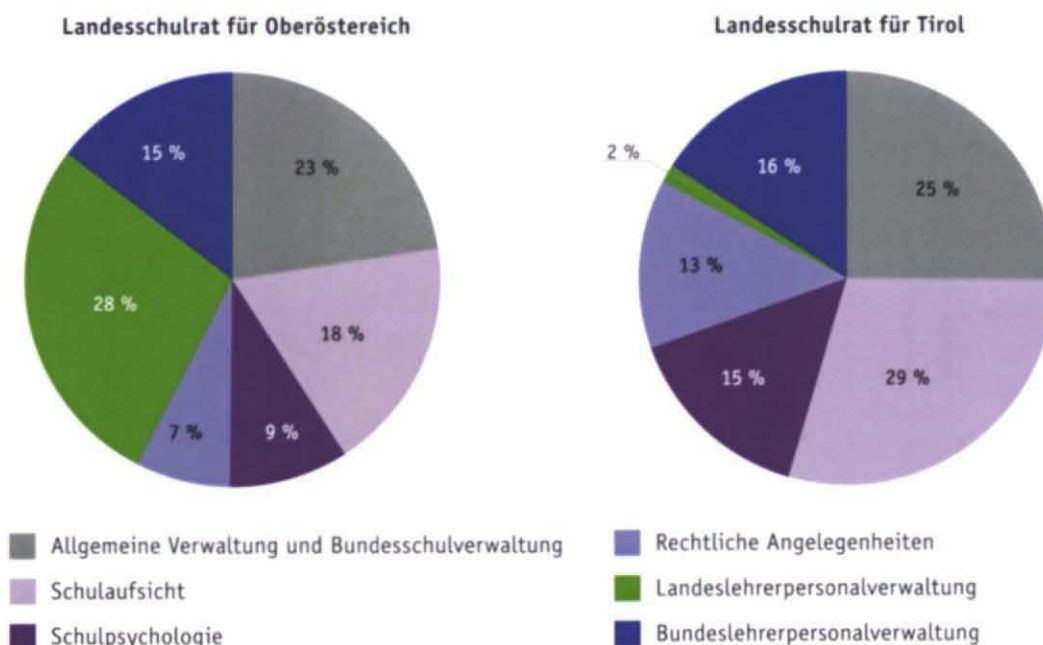
Personal

- Abzug der Vereinspsychologen im Ausmaß von 5,43 VBÄ, weil die Vorgangsweise, die Psychologen bei einem Verein anzustellen und den Schulbehörden zuzuweisen, vom BMBF gewählt worden sei.

34.4 Der RH stellte gegenüber dem Landesschulrat für Oberösterreich klar, dass er mit Tabelle 11 bezweckte aufzuzeigen, dass eine Gesamterfassung des für die Aufgaben der Schulbehörden des Bundes in den Ländern eingesetzten Personals nur schwer möglich war, weil neben dem Bund auch die Länder, Statutarstädte und ein Verein Dienstgeber waren und ein Teil des Personals (z.B. Lehrlinge, Verwaltungspraktikanten, betraute Schulaufsichtsbedienstete) vom Personalplan nicht umfasst war. Zu den vom Landesschulrat angeführten Positionen stellte der RH fest, dass er die Karenzierungen, die Lehrlinge und die Vereinspsychologen entweder in der Tabelle separat berücksichtigte oder in den textlichen Ausführungen gesondert anführte. Der Amtsführende Präsident war in Tabelle 11 überhaupt nicht inkludiert und das Beschäftigungsausmaß des freien Dienstnehmers für 2014 und 2015 konnte dem RH zum Stand 1. April 2014 nicht bekannt sein.

35.1 Das Personal der Landesschulräte war in folgenden Bereichen tätig:

Abbildung 5: Personaleinsatz der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol



Quellen: Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Tirol; Berechnungen und Darstellung RH