

Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

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

RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 17. SEPTEMBER 2015

REIHE BUND 2015/13

SCHULBEHÖRDEN IN OBERÖSTERREICH UND TIROL:
LEHRERPERSONALVERWALTUNG

SCHULBEHÖRDEN IN OBERÖSTERREICH UND TIROL:
LANDESSCHULRÄTE

INSOLVENZ-ENTGELT-FONDS UND IEF-SERVICE GMBH

TRUPPENÜBUNGSPLATZ ALLENTSTEIG

INHALTSVERZEICHNIS

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:

Lehrerpersonalverwaltung

Prüfungsziel	6
Ausgangslage	7
Abläufe Lehrerpersonal	7
<i>Zuteilung Lehrerpersonalressourcen – Pflichtschulen</i>	7
<i>Zuteilung Lehrerpersonalressourcen – mittlere und höhere Schulen</i>	8
Lehrerpersonalaufnahme – Landeslehrer / Lehrerpersonalaufnahme – Bundeslehrer	9
Schulaufsicht / Verbrauch Lehrerpersonalressourcen.....	10
IT–unterstützte Lehrerpersonalverwaltung.....	11
<i>Pflichtschulen</i>	11
<i>Mittlere und höhere Schulen</i>	12
Ermittlung Personaleinsatz – Lehrerpersonalverwaltung.....	12
<i>Prozesse</i>	12
<i>Involvierte Organisationseinheiten</i>	13
<i>Personaleinsatz</i>	14
<i>Kostenabschätzung</i>	14
Vertrag Bund – Land Oberösterreich	14
<i>Rechtsgrundlage</i>	14
<i>Gesamtabrechnung des 60:40–Vertrags</i>	15
<i>Vollzug des 60:40–Vertrags</i>	17
Zusammenfassende Beurteilung	17
Schlussempfehlungen	18

Schulbehörden in Oberösterreich und Tirol:

Landesschulräte

Prüfungsziel	24
Organe	24
<i>Vizepräsident des Landesschulrats</i>	25
<i>Kollegium des Landeschulrats</i>	25
Organisationsstrukturen	27

<i>Organigramme</i>	27
<i>Schulbehörden–Verwaltungsreform 2013</i>	28
<i>Umsetzung in Oberösterreich und Tirol</i>	29
<i>Homepages der Landesschulräte</i>	30
Finanzielle Entwicklung.....	30
<i>Ausgaben</i>	30
<i>IT–Ausgaben</i>	30
<i>Kosten– und Leistungsrechnung</i>	30
<i>Bestellwesen</i>	30
<i>Prüfungen durch die Interne Revision des BMBF und die Buchhaltungsagentur des Bundes</i>	31
<i>Zuteilung der Schulbudgets an die Landesschulräte</i>	31
<i>Zuteilungsmodell laufender Sachaufwand an Schulen</i>	31
Personal	32
<i>Personalplan des Bundes</i>	32
<i>Soll–Ist–Vergleich des Personals der Landesschulräte für Oberösterreich und Tirol</i>	32
<i>Tatsächlich eingesetztes Personal</i>	32
<i>Bundes– und Landeslehrer im Verwaltungsdienst</i>	33
<i>Beschäftigung von Verwaltungsbediensteten des Landes</i>	33
<i>Schulaufsichtsbedienstete</i>	33
<i>Besetzung der Leitungsfunktionen</i>	34
<i>Personalausgaben</i>	35
<i>Zusätzliche Vergütungen der Länder</i>	35
<i>Abgeltung für die Vorsitzenden der Bezirksschulräte</i>	36
<i>Sonstige Feststellungen</i>	36
Schlussempfehlungen	36
Insolvenz–Entgelt–Fonds und IEF–Service GmbH	
Prüfungsziel / Allgemeines	42
Anspruchsberechtigung	43
Steuerung des IEF durch das BMASK / Standorte der IEF–Service GmbH	43
Strategisches Umfeld der IEF–Service GmbH / Finanzierung des IEF	44
Kreditaufnahmen durch den IEF	45
Auswirkungen der Liquiditätsprobleme des IEF	46
Jahresabschlüsse von IEF und IEF– Service GmbH.....	46
Bereich Entgeltsicherung	47

Personal der IEF–Service GmbH	48
Internes Kontrollsystem und Risikomanagement.....	48
Schlussempfehlungen	49
Truppenübungsplatz Allentsteig	
Prüfungsziel	52
Organisation	53
<i>Organisatorische Änderungen beim Truppenübungsplatz</i>	53
<i>Organisationsstruktur des Truppenübungsplatzes</i>	53
<i>Anforderungsprofile an Führungskräfte</i>	54
Wirtschaftliche Lage des Truppenübungsplatzes	54
<i>Ausgaben und Einnahmen</i>	54
<i>Controlling–Beirat der Heeresforstverwaltung</i>	54
<i>Kosten– und Leistungsrechnung nach Integration der</i> <i>Heeresforstverwaltung</i>	55
<i>Wirtschaftliche Zielvorgaben für das Jahr 2013</i>	55
Militärische Nutzung des Truppenübungsplatzes.....	55
<i>Schießanlagen</i>	55
<i>Unterkünfte</i>	56
Forstwirtschaft.....	56
<i>Mittelfristiger forstlicher Managementplan</i>	56
<i>Nachhaltigkeit der Forstbewirtschaftung</i>	56
<i>Holzernte</i>	56
<i>Vergabe von Holzschlägerungen an Unternehmen</i>	56
<i>Holzverkäufe 2011 und 2012</i>	57
Landwirtschaft und Landschaftspflege	57
<i>Nutzung der kampfmittelbelasteten Zonen</i>	57
<i>Pachtverträge</i>	57
Jagd.....	58
<i>Wildbestand, Abschusspläne</i>	58
<i>Jagdpersonal</i>	58
<i>Verkauf von Einzelabschüssen und von Gesellschaftsjagden</i>	58
<i>Hegeabschüsse</i>	59
<i>Unentgeltliche Abschüsse von Wild</i>	59

<i>Pirschbezirke</i>	59
Steinbruch.....	60
Personalverwaltung.....	60
<i>Mehrdienstleistungen</i>	60
<i>Erfassung der Personaldaten</i>	60
Kraftfahrwesen	60
<i>Beschaffung von Fahrzeugen durch die Heeresforstverwaltung</i>	60
<i>Instandsetzung von Heereskraftfahrzeugen</i>	61
<i>Führerscheinausbildung für Angehörige der ehemaligen Heeresforstverwaltung</i>	61
Brandschutz	61
Schlussempfehlungen	61

SCHULBEHÖRDEN IN OBERÖSTERREICH UND TIROL: LEHRERPERSONALVERWALTUNG

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Mai bis Juni 2014) waren in Oberösterreich in Summe 20 Behörden und in Tirol (ohne Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer) 21 Behörden (ohne Schulleiter) mit den Agenden der Bundes- und Landeslehrer befasst. Daneben nahmen auch das BMBF und weitere Institutionen (z.B. Bundesrechenzentrum GmbH) Aufgaben bei der Lehrerpersonalverwaltung wahr. Die Ausgestaltung der Zuständigkeiten – insbesondere im Bereich der Verwaltung des Landeslehrerpersonals – mit umfassenden gebietskörperschaftsübergreifenden Verschränkungen stand einem effizienten Verwaltungshandeln entgegen.

Die unterschiedliche Aufgabenerfüllung der einzelnen Organisationseinheiten führte zu Kostenunterschieden: Im Jahr 2013 entfielen auf einen Bundeslehrer Verwaltungsaufwendungen (ohne Overhead) in Höhe von rd. 247 EUR (Oberösterreich) bzw. rd. 206 EUR (Tirol). Die entsprechenden Aufwendungen für einen Landeslehrer betragen rd. 215 EUR (Oberösterreich) bzw. rd. 237 EUR (Tirol).

Der Vertrag zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich (aus 1971) über den Mehraufwand aus der Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer war intransparent und entsprach möglicherweise nicht mehr den tatsächlichen Verhältnissen.

PRÜFUNGSZIEL

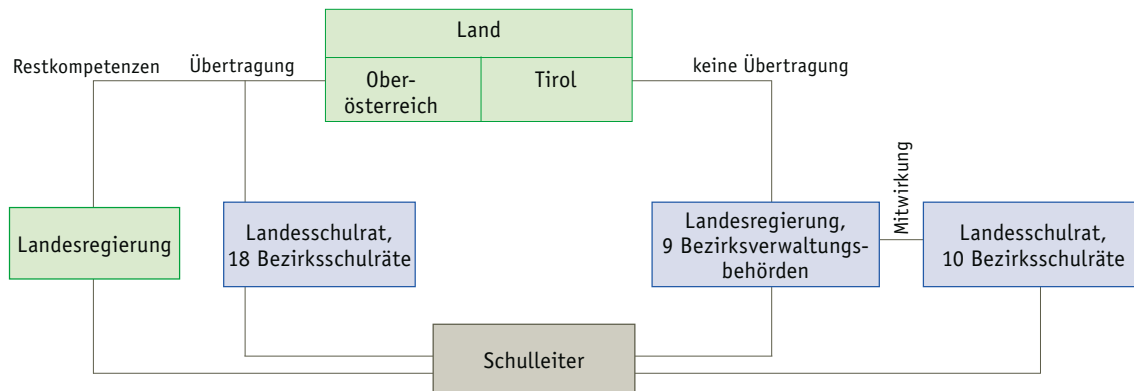
Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Lehrerpersonalverwaltung (Bundes- und Landeslehrer) und die diesbezügliche Aufgabenerfüllung der Schulbehörden (Amt der Landesregierung und Landesschulrat) in den Ländern Oberösterreich und Tirol. (TZ 1)

Hinsichtlich der Behördenzuständigkeit zur Ausübung der Diensthoheit (Dienstgeberfunktion) über die Landeslehrer war die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung festgelegt; die Schulbehörden des Bundes in den Ländern, das waren die Landes- und Bezirksschulräte, hatten in bestimmten Angelegenheiten mitzuwirken. In den Landesgesetzen konnte vorgesehen werden, dass die Diensthoheit über die Landeslehrer von der jeweiligen Schulbehörde des Bundes auszuüben war. (TZ 2)

AUSGANGSLAGE

Das Land Oberösterreich machte von dieser Möglichkeit weitgehend Gebrauch, während das Land Tirol die Ausübung der Diensthoheit über die Landeslehrer beim Land beließ. (TZ 2)

Ausübung der Diensthoheit über die Landeslehrer



Quelle: RH

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Mai bis Juni 2014) waren in Oberösterreich in Summe 20 Behörden (Landesregierung, Landesschulrat, 18 Bezirksschulräte) und in Tirol 21 Behörden (Landesregierung, neun Bezirksverwaltungsbehörden, Landesschulrat, zehn Bezirksschulräte) mit den Agenden der Bundes- und Landeslehrer befasst. (TZ 2)

ABLÄUFE LEHRERPERSONAL

Zuteilung Lehrpersonalressourcen – Pflichtschulen

In Oberösterreich erfolgte die Zuteilung der Planstellen an die Pflichtschulen durch den Landesschulrat bzw. die Bezirksschulräte. In Tirol waren dafür das Amt der Landesregierung bzw. die Bezirksverwaltungsbehörden verantwortlich. Wegen der unterschiedlichen Behördenzuständigkeit teilten auch verschiedene Berufsgruppen (Oberösterreich: Schulaufsichtsorgane, Tirol: Verwaltungsbedienstete) die Planstellen zu. (TZ 3)

Trotz der in Tirol bei Abweichungen von den Planungsparametern und ressourcenintensiven Maßnahmen etablierten Abläufe, kam es im überprüften Zeitraum zu erheblichen Stellenplanüberschreitungen. Wenn auch Oberösterreich in den letzten Jahren Maßnahmen zur Strukturbereinigung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen durchführte,

waren noch weitere Maßnahmen zur Optimierung der Schulstandortstruktur erforderlich. (TZ 3, 10, 11)

Zuteilung Lehrpersonalressourcen – mittlere und höhere Schulen

Die Zuteilung der Lehrpersonalressourcen (Werteinheiten) auf die einzelnen Schulen fiel in den Verantwortungsbereich der Landesschulräte. Die Abläufe bei der Zuteilung der Werteinheiten für die mittleren und höheren Schulen waren in den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol unterschiedlich. (TZ 4)

Das BMBF initiierte im Jahr 2012 die Arbeitsgruppe „WE-Controlling“ mit dem Ziel, die Effizienz und Transparenz der Zuteilung und des Einsatzes der Werteinheiten zu steigern. Trotz der Standardisierungsbemühungen des BMBF kamen in den Landesschulräten für Oberösterreich und Tirol unterschiedliche Werteinheiten-Verteilungsmodelle zur Anwendung. (TZ 5)

In Oberösterreich war im Wesentlichen für AHS und BMHS dasselbe Zuteilungsmodell im Einsatz. Der Landesschulrat für Oberösterreich pflegte bei der Ressourcenplanung einen intensiven Kontakt mit den Schulen (z.B. Werteinheiten-Gespräche), die offizielle Einbindung der Führungsebene des Landesschulrats fehlte jedoch. (TZ 5)

In Tirol kam für AHS und BMHS ein unterschiedliches Zuteilungsmodell zur Anwendung. Bei der landesschulratsinternen Besprechung des Werteinheitenverbrauchs aufgrund der definitiven Lehrfächerverteilungen (tatsächliche Schülerzahlen) kam es zur Festlegung von Steuerungsmaßnahmen (z.B. Zusammenlegen von Gruppen und Klassen). Überschüssige Werteinheiten einzelner Schultypen wurden zum Werteinheitsausgleich für andere Schultypen und für zusätzliche Klassenteilungen (sogenannte Qualitätsteilungen) verwendet. (TZ 5)

Einheitliche bundesweite Controlling-Instrumente für die Planungsphase, die eine aussagekräftige Analyse der (provisorischen) Lehrfächerverteilungen ermöglicht hätten, fehlten. (TZ 5)

Das dem jeweiligen Landesschulrat zugewiesene Gesamtkontingent an Werteinheiten stand laut BMBF zur Bedeckung des Bedarfs aller Schulbereiche zur Verfügung; Umschichtungen zwischen den Schultypen waren möglich. Der Werteinheitsausgleich zwischen den Schultypen verschleierte jedoch allfälligen Reformbedarf bzw. die Notwendigkeit von Steuerungsmaßnahmen. Die Steuerungswirkung der Zuteilungsfaktoren war somit nicht gegeben. Dass einzelne Schultypen über den gesamten überprüften Zeitraum entweder „empfangende“ (z.B. AHS) oder „abgebende“ (z.B. humanberufliche Schulen) Bereiche waren,

deutete auf Strukturprobleme (z.B. zu wenige Schüler) und/oder zu niedrige bzw. zu hohe Zuteilungsfaktoren hin. (TZ 6)

LEHRERPERSONALAUFNAHME – LANDESLEHRER

Während in Oberösterreich der Landesschulrat die Aufnahme der Landeslehrer durchführte, war in Tirol das Amt der Landesregierung zuständig. In beiden Ländern unterschieden sich die Verfahren für die Aufnahme der Lehrer an allgemein bildenden und an berufsbildenden Pflichtschulen. (TZ 7)

Die Aufnahmeverfahren in Oberösterreich und Tirol unterschieden sich vor allem durch die Mitwirkung der Schulleitungen, die Objektivierungs-/Reihungskriterien und die IT-Unterstützung sowie Standardisierung. Das Ausmaß der Mitwirkung der Schulleitungen war in Tirol stärker ausgeprägt als in Oberösterreich, wo beispielsweise bei den allgemein bildenden Pflichtschulen keine Bewerbungsgespräche mit den Schulleitungen vorgesehen waren. (TZ 7)

In Oberösterreich kamen Objektivierungsrichtlinien zur Reihung der Bewerber zur Anwendung. In Tirol gab es zwar für Lehrer an allgemein bildenden Pflichtschulen ein Punktesystem, das jedoch nicht allgemein zugänglich war. (TZ 7)

LEHRERPERSONALAUFNAHME – BUNDESLEHRER

In beiden Ländern führten die Landesschulräte die Aufnahme der Bundeslehrer für mittlere und höhere Schulen durch. Unterschiede zwischen dem Landesschulrat für Oberösterreich und Tirol bestanden vor allem in der jeweiligen internen Vorgehensweise sowie der IT-Unterstützung. (TZ 8)

An beiden Landesschulräten kam die Applikation „Bewerbung online“ zur Anwendung; d.h. alle Bewerbungen um Bundeslehrerstellen im jeweiligen Land erfolgten online über das Portal des jeweiligen Landesschulrats. Das derzeitige Modell erlaubte jedoch kein österreichweites Bewerbermanagement. (TZ 8)

Im Landesschulrat für Tirol vervollständigte die Applikation „get your teacher“ den Workflow zur Personalplanung und -aufnahme und intensivierte die Einbindung der Schulen. Im Landesschulrat für Oberösterreich war diese Applikation noch nicht in Betrieb. (TZ 8)

SCHULAUF SICHT

Obwohl die Schulaufsicht ausschließlich Bundeskompetenz war, bestand eine komplexe und differenzierte Organisationsstruktur nach Schularten. Zudem unterschieden sich die Aufgaben der Schulaufsichtsorgane in den Ländern je nach vorgenommener Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer. (TZ 9)

Das mit Erlass des BMBF aus 1999 auf Grundlage des § 18 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz ergangene Aufgabenprofil für Schulaufsichtsorgane war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in Kraft, obwohl die zugrundeliegende Bestimmung des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes im Jahr 2011 grundlegend geändert wurde. (TZ 9)

VERBRAUCH LEHRERPERSONALRESSOURCEN

Im überprüften Zeitraum stiegen die Stellenplanüberschreitungen österreichweit um 11,8 % auf 2.305,8 Planstellen im Schuljahr 2012/2013 an. Ein Teil der Überschreitungen war auf die Neue Mittelschule (468,6 Planstellen im Schuljahr 2012/2013) zurückzuführen, wo Landeslehrer an Stelle von Bundeslehrern unterrichteten und deren Einsatz bis zum Schuljahr 2012/2013 nicht in den Stellenplan-Richtlinien abgebildet war. (TZ 10)

Bei Berücksichtigung der Überziehung aus der Neuen Mittelschule und der Strukturmittel gemäß Finanzausgleichsgesetz war für den überprüften Zeitraum ein Rückgang der Überschreitungen österreichweit um rd. 17,2 %, in Oberösterreich um rd. 26,3 %, in Tirol hingegen ein Anstieg um rd. 90,8 % festzustellen. (TZ 10)

Im Gegensatz zu den allgemein bildenden traten im überprüften Zeitraum bei den berufsbildenden Pflichtschulen keine Stellenplanüberschreitungen auf, jedoch verringerten sich die Unterschreitungen kontinuierlich. Durch die geteilte Kostentragung (50 % Bund, 50 % Land) hatten die Länder einen Anreiz, die Stellenpläne einzuhalten, wodurch die aus dem Auseinanderklaffen der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung resultierenden Ineffizienzen teilweise abgefangen wurden. (TZ 10)

Kennzahlen zur Schulorganisation für das Schuljahr 2012/2013 bestätigten – insbesondere für Volksschulen – die Kleinstrukturiertheit der allgemein bildenden Pflichtschulen in Tirol: So lag die durchschnittliche Anzahl an Schülern je Volksschule in Tirol bei 73,90 Schülern, während sich dieser Wert österreichweit auf 106,02 bzw. in Oberösterreich auf 104,33 Schüler belief. Auch bei den Kennzahlen Klassen pro Schule, Schüler je Klasse und Schüler je Lehrer wiesen die Tiroler Volksschulen deutlich unter dem Österreichdurchschnitt und auch unter Oberösterreich liegende Werte auf. Sehr deutlich war auch der Unterschied zu den

OECD-Durchschnittswerten für die Kennzahlen Schüler je Klasse und Schüler je Lehrer. (TZ 11)

Zwar lag der Tiroler Anteil (3,2 %) der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Schuljahr 2012/2013 über dem Wert der Stellenplan-Richtlinien von 2,7 %, jedoch unter dem österreichweiten Anteil von 4,1 % und jenem von Oberösterreich mit 3,8 %. Das Land Tirol setzte jedoch 20,5 Planstellen zusätzlich zum Stellenplan für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf ein. (TZ 11)

Im überprüften Zeitraum stiegen die Werteinheiten-Zuteilung und der Werteinheitenverbrauch österreichweit geringfügig an, obwohl die Schülerzahlen für die mittleren und höheren Schulen um 1,4 % sanken. In den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012 wurde die Zuteilung überschritten, im Schuljahr 2012/2013 wurde sie unterschritten. Am höchsten war die Überschreitung im Schuljahr 2009/2010 mit 0,5 % (rd. 178 Lehrer bzw. rd. 11 Mio. EUR) der zugeteilten Werteinheiten. (TZ 12)

In Oberösterreich sanken die Zuteilung und der Verbrauch im überprüften Zeitraum um 1,7 % bzw. 1,6 % bei gleichzeitigem Schülerrückgang von 3,7 %. In Tirol hingegen stiegen die Werteinheiten-Zuteilung und der Verbrauch um 2,4 % bzw. 1,3 % an und auch die Schülerzahlen erhöhten sich leicht um 0,2 %. Beide Landesschulräte überschritten in den Schuljahren 2010/2011 und 2011/2012 die Zuteilung. (TZ 12)

Sowohl in Oberösterreich als auch in Tirol lagen die Kennzahlen Schüler je Schule und Klassen je Schulen unter den jeweiligen österreichweiten Vergleichswerten für die mittleren und höheren Schulen. Bei der Kennzahl Schüler je Klasse lagen die beiden Länder in etwa im Österreichdurchschnitt. Deutlich unter dem OECD-Durchschnittswert für die Schüler-Lehrer-Relation für die Sekundarstufe (13) lagen die jeweiligen Werte für Österreich (8,69), Oberösterreich (8,59) und Tirol (8,47). (TZ 12)

Eine Abrechnung für die mittleren und höheren Schulen am Ende des Schuljahres – ähnlich wie bei den Pflichtschulen – erstellte das BMBF nicht. (TZ 12)

IT-UNTERSTÜTZTE LEHRERPERSONALVERWALTUNG

Pflichtschulen

In Oberösterreich und Tirol kamen an den Pflichtschulen zur Schülerdaten- und Lehrerverwaltung unterschiedliche Softwareprodukte zum Einsatz. (TZ 13)

Während das Dienstreisemanagement für die Tiroler Landeslehrer einen durchgängigen Workflow aufwies, war dies in Oberösterreich nicht der Fall. Überdies wurde im Landesschulrat für Oberösterreich bei der Abrechnung der Reisegebühren der Landeslehrer das Vier-Augen-Prinzip nicht eingehalten. (TZ 13)

Die Kommunikation der Bezirksschulräte in Oberösterreich und Tirol mit den Schulen und dem jeweiligen Landesschulrat erfolgte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über E-Mail, Telefon und in Papierform. Infolge der Schulbehörden-Verwaltungsreform wurden mit August 2014 den Pflichtschulinspektoren des Landesschulrats für Oberösterreich und für Tirol ELAK-Zugänge zur Verfügung gestellt. (TZ 13)

Mittlere und höhere Schulen

Die Bundesschulen verwendeten zur Lehrer- und Schülerverwaltung weitgehend einheitliche Software. Es waren jedoch eigene Eingaben der Schulen hinsichtlich Schüler- und Klassenzahlen in die Stundenplansoftware erforderlich. Eine Übernahme der bzw. ein Abgleich mit den Schülerdaten aus dem Programm zur Schülerdatenverwaltung fand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht statt. (TZ 14)

Die Personalverwaltung der Bundeslehrer erfolgte an beiden Landesschulräten über PM-SAP. In Oberösterreich lief zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein Versuch zur Verwendung der elektronischen Reiserechnung (ESS) an drei Schulen. (TZ 14)

Im Gegensatz zum Pflichtschulbereich bestand ein einheitliches Kommunikationssystem zwischen Landesschulrat und Bundesschulen, das mit jenem des BMBF kompatibel war. (TZ 14)

ERMITTLUNG PERSONALEINSATZ – LEHRERPERSONALVERWALTUNG

Prozesse

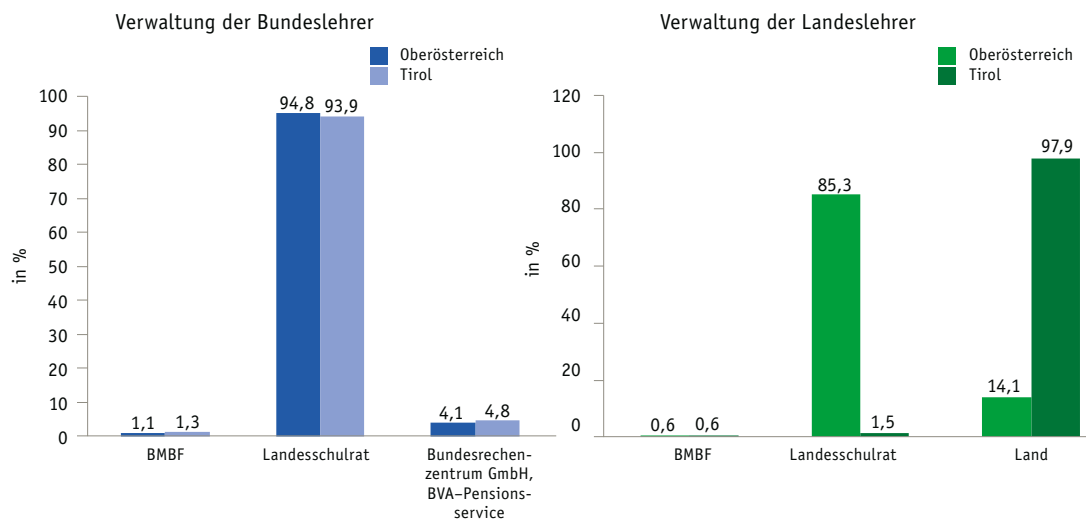
Bezogen auf den Prozessschritt Personalsuche bis zum Dienstantritt eines Lehrers lag der Anteil am Gesamtpersonaleinsatz für die Lehrerpersonalverwaltung in Oberösterreich bei rd. 33 % (Bundeslehrer) bzw. rd. 16 % (Landeslehrer) und in Tirol bei rd. 18 % (Bundeslehrer) bzw. rd. 15 % (Landeslehrer). Im Prozessschritt aufrechtes Dienstverhältnis betrug die Anteile in Oberösterreich rd. 59 % (Bundeslehrer) bzw. 75 % (Landeslehrer), in Tirol rd. 73 % (Bundeslehrer) bzw. 79 % (Landeslehrer). Im Prozessschritt Beendigung des Dienstverhältnisses und Ruhestand variierte der Anteil des entsprechenden Personaleinsatzes zwischen rd. 6 % und 9 %. (TZ 15)

Aufgrund der eingerichteten Objektivierungsverfahren, der Einbindung zahlreicher Stellen vor Personalentscheidungen, jährlicher Änderungen der Unterrichtsverpflichtungen insbesondere bei Bundeslehrern, befristeter Anstellungen und Unterschieden im Dienst- und Besoldungsrecht waren die administrativen Erfordernisse bei Lehrern höher als bei der Verwaltung eines Bediensteten der allgemeinen Verwaltung. (TZ 15)

Involvierte Organisationseinheiten

Die Verwaltung der Bundeslehrer – von der Personalsuche bis zum Pensionsantritt – nahm in Oberösterreich und Tirol der jeweilige Landesschulrat (rd. 95 % bzw. rd. 94 % des Personaleinsatzes) sowie das BMBF (rd. 1 % des Personaleinsatzes) wahr. Die Berechnung der Pensionsansprüche und die Verwaltung der beamteten pensionierten Bundeslehrer und der Hinterbliebenen oblag der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA-Pensions-service). Die Überweisung aller Aktivbezüge und der Pensionen der beamteten Bundeslehrer erfolgte durch die Bundesrechenzentrum GmbH im Auftrag des BMF (beide zusammen rd. 4 % (Oberösterreich) bzw. rd. 5 % (Tirol)). Die aktiven und pensionierten Landeslehrer wurden sowohl in Oberösterreich als auch in Tirol vom jeweiligen Land, dem Landesschulrat und dem BMBF verwaltet. (TZ 16)

Aufteilung des Personaleinsatzes für die Lehrpersonalverwaltung in Oberösterreich und Tirol



Quellen: BMBF; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Tirol; Land Oberösterreich; Land Tirol; BVA-Pensions-service; Bundesrechenzentrum GmbH; Berechnungen (in % des Gesamtpersonaleinsatzes in VBÄ für das Jahr 2013); Darstellung: RH

Obwohl das Land Oberösterreich die Diensthoheit über die Landeslehrer dem Landesschulrat übertragen hatte, verblieben rd. 14 % des Personaleinsatzes beim Land. (TZ 16)

Der Anteil der pädagogischen Abteilungen an der Bundeslehrerpersonalverwaltung war in Tirol doppelt so hoch wie in Oberösterreich (rd. 24 % zu 12 %), bei der Landeslehrerpersonalverwaltung lag der Anteil bei rd. 12 % in Oberösterreich zu rd. 2 % in Tirol. Die bessere Einbindung der Schulaufsicht in die Landeslehrerpersonalverwaltung in Oberösterreich war ein wesentlicher Vorteil der Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer. (TZ 16)

Personaleinsatz

Der Personaleinsatz für die Bundeslehrerpersonalverwaltung war in Tirol geringer als in Oberösterreich; ein vollbeschäftigter Mitarbeiter hatte daher mehr Lehrer zu administrieren (Tirol: 284 Lehrer, Oberösterreich: 235). Bei der Landeslehrerpersonalverwaltung verhielt es sich umgekehrt (Oberösterreich: 259, Tirol: 236 Lehrer pro vollbeschäftigtem Mitarbeiter). (TZ 17)

Während in Bezug auf die Bundeslehrerpersonalverwaltung die Verwaltungsabteilungen im Landesschulrat für Tirol effizienter als jene des Landesschulrats für Oberösterreich arbeiteten, war der Personaleinsatz der Schulaufsicht bzw. der pädagogischen Abteilungen im Landesschulrat für Tirol wesentlich höher als im Landesschulrat für Oberösterreich. (TZ 17)

Kostenabschätzung

Die Personalaufwendungen für die Verwaltung eines Bundeslehrers waren in Oberösterreich mit rd. 247 EUR um rd. 20 % höher als in Tirol (rd. 206 EUR); bei den Landeslehrern hingegen waren sie in Tirol mit rd. 237 EUR um rd. 10 % höher als in Oberösterreich (rd. 215 EUR). Im Bereich der Landeslehrerpersonalverwaltung führte der RH die in Tirol höheren Aufwendungen vor allem auf die unterschiedliche Altersstruktur zurück. (TZ 18)

VERTRAG BUND – LAND OBERÖSTERREICH

Rechtsgrundlage

Der Bund und das Land Oberösterreich schlossen im Jahr 1971 einen Vertrag über den Mehraufwand des Landesschulrats für Oberösterreich aus der Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer (sogenannter 60:40-Vertrag). Die Höhe des vom Land Oberösterreich jährlich abzugeltenden Betrags wurde pauschal mit 40 % des gesamten Personal- und Amtssachaufwands, der beim Landesschulrat für Oberösterreich (Bund) und beim Land Oberösterreich für den Landesschulrat für Oberösterreich inkl. Bezirksschulräte anfiel, festgelegt. Der Vertrag, nach welchem das Land Oberösterreich die für den Landesschulrat für Oberösterreich erbrachten Leistungen in die Berechnungsbasis für den Mehraufwand des Landesschulrats einrechnen konnte, entsprach nach Ansicht des RH nicht

§ 20 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz. Diese Bestimmung sah nur den Ersatz des Mehraufwands des Landesschulrats – gegebenenfalls in pauschalierter Form – durch das Land an den Bund vor. Insofern könnte der Vertrag gegen das in § 2 Finanz-Verfassungsgesetz festgelegte Prinzip der eigenen Kostentragung verstoßen. (TZ 19)

Genauere Bestimmungen zur Spezifizierung der einrechenbaren Leistungen des Landes Oberösterreich fehlten. Diese Leistungen enthielten auch rein faktische Zahlungen (z.B. Dienstwagen und Verfügungsmittel für Amtsführenden Präsidenten), weil sie unabhängig von Rechtstitel, Grund oder Art eingerechnet werden konnten. (TZ 19)

Es war nicht gewährleistet, dass das vereinbarte Verrechnungsmodell nach mehr als 40 Jahren noch geeignet war, den Mehraufwand wenigstens näherungsweise abzubilden. Eine nicht gerechtfertigte Kostenüberwälzung an die jeweils andere Gebietskörperschaft war nicht auszuschließen. Eine Kosten- und Leistungsrechnung, die den tatsächlichen Mehraufwand für die übertragene Aufgabe der Landeslehrerpersonalverwaltung hätte ermitteln können, gab es im Landesschulrat für Oberösterreich nicht. (TZ 19)

Gesamtabrechnung des 60:40-Vertrags

Im Rahmen der jährlichen Abrechnung kam es zu einseitigen Vertragsabänderungen, nicht gerechtfertigten und zum Teil rechtswidrigen Kostenüberwälzungen. Eine zusammenfassende Beurteilung, ob die Gesamtabrechnungen eine Kostenverschiebung zu Lasten des Bundes oder zu Lasten des Landes Oberösterreich bewirkten, war mangels detaillierter Kosten- und Leistungsrechnung nicht möglich. (TZ 20)

Zur Abrechnung des 60:40-Vertrags im Jahr 2012 stellte der RH Folgendes fest: (TZ 20)

- Ohne schriftliche Vertragsergänzung rechnete das Land Oberösterreich seit 1978 – mit Duldung des BMBF – die Personalaufwendungen für den gesamten Bereich der Schulpsychologie des Landesschulrats (rd. 1,49 Mio. EUR) heraus. (TZ 20)

- Das Land Oberösterreich verrechnete für die bei den Schulbehörden des Bundes in Oberösterreich tätigen Landesbediensteten die beim Land anfallenden Personalausgaben. Das BMBF akzeptierte damit um rd. 220.000 EUR höhere Personalkosten infolge der besoldungsrechtlichen Besserstellung der Landes- gegenüber den Bundesbediensteten. (TZ 20)

- In der Gesamtsumme der vom Land Oberösterreich in Anrechnung gebrachten Personalaufwendungen waren entgegen der Vereinbarung Nebentätigkeitsvergütungen eines

Landesbediensteten als Mitglied des Verwaltungsrats der Oö. Lehrer-Kranken- und Unfallfürsorge (rd. 22.900 EUR) sowie die Bezüge eines im Landesschulrat tätigen Landesbediensteten enthalten, dessen Refundierung nicht mit dem BMBF akkordiert war (rd. 57.612 EUR). (TZ 20)

- Das Land Oberösterreich verrechnete im Jahr 2012 rd. 168.000 EUR für Landeszulagen an die (Bundes-)Bediensteten des Landesschulrats (einschließlich der Bezirksschulräte). Durch die Berücksichtigung dieser Leistungen in der 60:40-Abrechnung wurden sie zu 60 % vom Bund finanziert. (TZ 20)

- Das Land Oberösterreich rechnete jährlich Kosten für die Besoldungsabwicklung der Landeslehrer in die Gesamtaufwendungen für den Landesschulrat hinein (rd. 2,54 Mio. EUR) sowie einen pauschalen Zuschlag von 12 % (rd. 170.000 EUR) als Pensionstangente auf die darin enthaltenen Personalaufwendungen. Dies stellte eine finanzverfassungswidrige Kostenabwälzung des Landes an den Bund dar. (TZ 20)

- Bei Berechnung der Pensionstangente der Personalaufwendungen des Landesschulrats wurden die Personalkosten, die in den Sachaufwendungen verbucht waren (z.B. mit Schulaufsichtsfunktionen betraute Landeslehrer, freie Dienstnehmer, Lehrlinge, Verwaltungspraktikanten) nicht hinzugezählt (rd. 235.000 EUR). (TZ 20)

- Das Land Oberösterreich rechnete Kollegiumsentschädigungen (rd. 11.600 EUR) in die Gesamtaufwendungen ein, obwohl es diese gemäß Bundes-Schulaufsichtsgesetz selbst zu tragen hatte. (TZ 20)

- In den Gesamtaufwendungen flossen die Mietaufwendungen für die Bezirksschulräte (rd. 93.815 EUR) nicht ein und wurden daher auch nicht bei der Abrechnung berücksichtigt. (TZ 20)

Insgesamt hätten die dargestellten Korrekturen eine Kostenverschiebung für das Jahr 2012 von rd. 2,53 Mio. EUR zu Lasten des Bundes zur Folge. Der RH hielt jedoch 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. (TZ 20)

Das Land Oberösterreich verrechnete im Rahmen des 60:40-Vertrags für die Besoldungsabwicklung 117,72 EUR je Fall, demgegenüber stellte die Bundesrechenzentrum GmbH ihren Kunden pro Abrechnungsfall 44,16 EUR in Rechnung. Aus Gründen der Verwaltungseffizienz

wäre zu überlegen, ob nicht sämtliche aktiven Landeslehrer Österreichs von der Bundesrechenzentrum GmbH abgerechnet werden sollten. Allein für das Land Oberösterreich wäre eine Kostenreduktion bis zu rd. 1,59 Mio. EUR jährlich zu erwarten. (TZ 20)

Vollzug des 60:40-Vertrags

Weder der Bund bzw. der Landesschulrat für Oberösterreich noch das Land Oberösterreich überprüften die sachliche Richtigkeit der Berechnungsgrundlagen und die Berechnung an sich. (TZ 21)

ZUSAMMENFASSENDE BEURTEILUNG

Die Lehrpersonalverwaltung war gekennzeichnet durch:

- unterschiedliche Behördenstrukturen für die Bundes- und Landeslehrerpersonalverwaltung (TZ 2),
- eine Vielzahl an befassen Behörden sowie Organisationseinheiten und daraus resultierende komplexe Abläufe, insbesondere bei den Landeslehrern (TZ 16),
- Verwaltungsmehraufwand durch Unterschiede im Dienst- und Besoldungsrecht der Bundes- und Landeslehrer (TZ 15),
- Verbesserungspotenzial bei administrativen Abläufen (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) (TZ 13 und 20),
- komplizierte Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften (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 (TZ 20).

Die komplexe Kompetenzverteilung im Schulwesen war 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. (TZ 22)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**BMBF**

- (1) *Vor dem Hintergrund einer umfassenden Reform der Schulverwaltung wäre die Organisation der Schulbehörden des Bundes insofern zu überdenken, als Landesorgane auf Funktionsebene nicht mehr vorzusehen wären. Die Bundesschulverwaltung sollte – entsprechend dem Aufbau der übrigen unmittelbaren Bundesverwaltung – als monokratisches System mit einem Bundesbediensteten als Behördenleiter ausgestaltet sein. (TZ 4)*
- (2) *Im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit wären Schritte zur Abschaffung der Funktion des Vizepräsidenten des Landesschulrats in die Wege zu leiten. (TZ 8)*
- (3) *Im Rahmen der Reform der Schulverwaltung des Bundes wäre 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. (TZ 11)*
- (4) *Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien (siehe TZ 11) wäre auf eine Änderung des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes hinzuwirken, welche die Ausführungsgesetzgebung der Länder in die Lage versetzt, vollzugstaugliche Regelungen zu erlassen. (TZ 9)*
- (5) *Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien (siehe TZ 11) wäre jedenfalls auf die Zuständigkeit des BMBF für die Organisation der Landesschulräte sowie für das Auswahlverfahren zur Bestellung des Landesschulratsdirektors hinzuwirken. (TZ 10)*
- (6) *Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien (siehe TZ 11) wären rechtliche Änderungen im Verfahren zur Erstellung der Besetzungsvorschläge für schulische Leitungsfunktionen und die Schulaufsicht in die Wege zu leiten. Diese Verfahren sollten ohne Einbindung des Kollegiums im jeweiligen Amt des Landesschulrats durchgeführt werden. (TZ 12)*
- (7) *Bundesweit wären einheitliche Objektivierungsverfahren zur Erstellung der Besetzungsvorschläge für schulische Leitungsfunktionen und die Schulaufsicht vorzusehen. (TZ 12, 15)*
- (8) *Eine umfassende Information des BMBF im Zusammenhang mit den Besetzungsverfahren wäre sicherzustellen. (TZ 12)*



(9) *Interne Maßnahmen zur rascheren und effizienteren Abwicklung der Besetzungsverfahren wären zu setzen. (TZ 15)*

(10) *Den Landesschulräten wäre eine Grundstruktur für die Homepages vorzugeben. (TZ 23)*

(11) *Bei den Internetauftritten der Landesschulräte sollte zu erkennen sein, dass diese Bundesbehörden sind, etwa durch die Verwendung des Logos des BMBF und eine Verlinkung zur Homepage des BMBF auf der Startseite des Landesschulrats. (TZ 23)*

(12) *Für eine behindertengerechte Gestaltung der Homepages der Landesschulräte wäre zu sorgen. (TZ 23)*

(13) *Die IT-Arbeitsplätze und IT-Ausgaben der Landesschulräte wären österreichweit zu evaluieren und darauf aufbauend ein Benchmarksystem zu entwickeln sowie Einsparungspotenziale auszuschöpfen. (TZ 25)*

(14) *In Abstimmung mit den Landesschulräten wäre entsprechend der Größe und Aufgabenbereiche (mit/ohne Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer) der einzelnen Landesschulräte eine angemessene Kosten- und Leistungsrechnung bei diesen einzuführen. (TZ 26, 11)*

(15) *Fallweise wären auch an den Landesschulräten Prüfungen durch die Interne Revision des BMBF durchzuführen. Insbesondere sollten jene Bereiche, die von den Prüfungen der Buchhaltungsagentur des Bundes nicht umfasst waren, von der Internen Revision des BMBF geprüft werden. (TZ 28)*

(16) *Mit den Landesschulräten wäre eine Vorgangsweise für die Übergangszeiträume (Jahresbeginn bis definitive Budgetzuteilung des BMBF an die Landesschulräte) zu vereinbaren, die einen reibungslosen Schulbetrieb und eine vorausschauende Investitionsplanung ermöglicht. (TZ 29)*

(17) *In Abstimmung mit den Landesschulräten wäre eine einheitliche Vorgangsweise bei der Zuteilung der Budgetmittel an die Schulen zu entwickeln, um ein nachhaltiges Budgetmanagement sicherzustellen. (TZ 30)*

(18) *Das Benchmarksystem des BMBF bezüglich des laufenden Sachaufwands der Schulen wäre für konkrete Maßnahmen im Sinne eines nachhaltigen Budgetmanagements zu nutzen. (TZ 30)*

(19) Die Steuerung der Planstellen des Verwaltungspersonals der Landesschulräte wäre nach einem klaren Kriterienkatalog vorzunehmen. (TZ 32)

(20) Die Grundvoraussetzung für eine sinnvolle Planstellenbewirtschaftung und eine effektive Kostenkontrolle wäre zu schaffen und ausschließlich Bundespersonal, das auch eine Planstelle im jeweiligen Planstellenbereich bindet, zu beschäftigen. (TZ 33, 34)

(21) Ein Gesamtüberblick über die Personalausgaben der Landesschulräte wäre zu schaffen und die Budgetwahrheit sicherzustellen. (TZ 44)

(22) Die Landesschulräte sollten mit dem Verwaltungspersonal gemäß Personalplan das Auslangen finden; Lehrer wären nur für kurzzeitige Projekte in der Verwaltung einzusetzen. (TZ 36)

(23) Die Verteilung aller Schulaufsichtsorgane wäre nach einem Benchmarksystem unter Beachtung der schulartenspezifischen Unterschiede vorzunehmen, um ausgewogene Betreuungsrelationen sicherzustellen und Einsparungspotenziale auszuschöpfen. (TZ 39, 32, 33, 44)

(24) Die Verteilung der Fachinspektoren wäre nach einem Benchmarksystem unter Einbeziehung der kirchlichen Behörden anzustreben, um ausgewogene Betreuungsrelationen sicherzustellen und Einsparungspotenziale auszuschöpfen. Zudem wären Vorgaben für die Fachgebiete der Fachinspektoren zu erlassen. (TZ 40)

(25) Künftig wären bei Betrauungen von Landeslehrern mit Schulaufsichtsfunktionen die dienst- und besoldungsrechtlichen Rahmenbedingungen unter Einbeziehung der Länder im Vorhinein klarzustellen. (TZ 41)

(26) Ungeachtet der sich an den Schulen ergebenden Nachbesetzungsunsicherheit wäre auf den Gesetzgeber hinzuwirken, zumindest eine einmalige drei- bis fünfjährige Befristung für Schulaufsichtsbedienstete vorzusehen. (TZ 42)

(27) Die Annahme zusätzlicher Zahlungen der Länder an (Bundes-) Bedienstete der Landesschulräte wäre künftig zu unterbinden. (TZ 45)

Landesschulrat für Oberösterreich

(28) Die Verfügungsmittel des Amtsführenden Präsidenten wären im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu reduzieren. (TZ 7)



(29) Die Objektivierungsverfahren wären insofern zu ändern, als von fraktionellen Besetzungen der Bewertungsteams und des Kontrollrats Abstand genommen werden sollte. (TZ 13)

(30) Eine Stabstelle zur Werteinheiten-Bewirtschaftung auf Ebene der Amtsdirektion wäre umgehend im Geschäftsverteilungsplan vorzusehen. (TZ 17)

(31) Die Vereinbarung mit dem Land Oberösterreich zur IT-Betreuung wäre auf Angemessenheit zu prüfen und gegebenenfalls zu adaptieren. (TZ 25)

(32) Planstellenteilungen wären nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß vorzunehmen. (TZ 48)

Landesschulrat für Tirol

(33) Die geplante Einführung eines Objektivierungsverfahrens für die Schulaufsichtsorgane wäre rasch umzusetzen. (TZ 14)

(34) Die Objektivierungsverfahren wären insofern zu ändern, als von der fraktionellen Besetzung des Koordinationsrats Abstand genommen werden sollte. (TZ 14)

(35) Die Fachinspektoren wären den pädagogischen Abteilungen zuzuordnen, weil sie aufgrund ihrer Aufgabe – Sicherung der Unterrichtsqualität – diesem Bereich systematisch zugehörig sind. (TZ 17)

(36) Neubesetzungen von Fachinspektoren wären nach der pädagogischen Notwendigkeit für einzelne Unterrichtsgegenstände vorzunehmen. (TZ 40)

(37) Die Bestimmungen des Behinderteneinstellungsgesetzes wären einzuhalten und entsprechende Personalbesetzungen vorzunehmen. (TZ 48)

BMBF und Landesschulrat für Oberösterreich

(38) Aus rechtlichen und wirtschaftlichen Erwägungen wären auf Dauer ausschließlich Bundesbedienstete zu verwenden. (TZ 37)

Landesschulrat für Oberösterreich und Landesschulrat für Tirol

(39) Bei Essenseinladungen wäre die Angabe des Zwecks und der Teilnehmer auf den Belegen einzufordern und auf eine transparente Verbuchung des Repräsentationsaufwands zu achten. (TZ 7)

(40) Der durch die (geplante) räumliche Zusammenlegung von Außenstellen des Landesschulrats eingeleitete Konzentrationsprozess wäre in Richtung der Schaffung von Bildungsregionen fortzuführen. Dabei wären die Auslastung des Personals zu evaluieren und gegebenenfalls Synergiepotenziale zu nutzen. (TZ 21, 38)

(41) Für die Außenstellen des Landesschulrats wäre eine Mindestgröße anzustreben, so dass die Beschäftigung von Bundespersonal sinnvoll möglich ist. (TZ 21, 38)

(42) Ein umfassendes internes Kontrollsystem wäre sicherzustellen. Die Abläufe und Verantwortlichkeiten für das Bestellwesen sollten schriftlich festgelegt und Betragsgrenzen, ab denen die Mitbefassung des Landesschulratsdirektors zwingend vorgesehen ist, eingeführt werden. (TZ 27)

(43) Die Liste der Anordnungsberechtigten wäre zu aktualisieren. (TZ 27)

(44) Aus Anlass der Schulbehörden-Verwaltungsreform wäre eine Angleichung der Arbeitszeit- und Urlaubsregelungen des Landesschulrats und der Außenstellen zu prüfen, um dadurch die Steuerung der Personalressourcen zu verbessern. (TZ 49)

Land Oberösterreich

(45) Grundsätzlich wäre das Aufgabenbild der Bediensteten des Landes Oberösterreich so zu definieren, dass eine sachgerechte Besoldung sichergestellt ist. (TZ 47)

Land Tirol

(46) Die Bestimmungen des Tiroler Landes-Bezügegesetzes 1998 und der Landesreisegebührevorschrift in Bezug auf den Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats wären einzuhalten. (TZ 5, 6)

(47) Die Belege für die Repräsentationsaufwendungen des Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats wären einzufordern und deren widmungsgemäße Verwendung zu überprüfen. (TZ 7)

(48) Im Rahmen der Reform der Landesschulverwaltung wären die Mehrkosten aufgrund des Kompetenzübergangs von der Stadt Innsbruck durch Nutzung von Synergiepotenzialen zu egalisieren. (TZ 22)

Land Oberösterreich und Land Tirol

(49) Hinsichtlich der Führung der Fahrtenbücher wäre eine ordnungsgemäße Handhabung anzuordnen. (TZ 5)

(50) Von zusätzlichen Geldleistungen an (Bundes-)Bedienstete, die bei den Schulbehörden des Bundes tätig sind, wäre aus rechtlichen, wirtschaftlichen und Effizienzgründen abzusehen und die Zahlungen einzustellen. (TZ 45)

(51) Die Auszahlung der zusätzlichen Geldleistungen wäre von den zuständigen Behörden abgabenrechtlich prüfen zu lassen und nachträglich zu berichtigen. (TZ 46)

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).

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungüberprüfung 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.

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 Landesschulrats 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 Landesschulrat 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 Landesschulrats, indem es gereichte Dreivorschläge 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 Dreivorschlägen 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 bestgereihten 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)

ORGANISATIONSTRUKTUREN

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 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 Schulinspektion 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 Landesschulräte – 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)

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)

FINANZIELLE ENTWICKLUNG

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)

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, 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 Verwaltungssachen (Oberösterreich rd. 5,7 VBÄ, Tirol rd. 1,2 VBÄ) befasst. Sie verblieben auf ihrer Lehrplanstelle, 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)

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)

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)

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)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF

(1) Vor dem Hintergrund einer umfassenden Reform der Schulverwaltung wäre die Organisation der Schulbehörden des Bundes insofern zu überdenken, als Landesorgane auf Funktionsebene nicht mehr vorzusehen wären. Die Bundesschulverwaltung sollte – entsprechend dem Aufbau der übrigen unmittelbaren Bundesverwaltung – als monokratisches System mit einem Bundesbediensteten als Behördenleiter ausgestaltet sein. (TZ 4)

(2) Im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit wären Schritte zur Abschaffung der Funktion des Vizepräsidenten des Landesschulrats in die Wege zu leiten. (TZ 8)



(3) Im Rahmen der Reform der Schulverwaltung des Bundes wäre 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. (TZ 11)

(4) Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien (siehe TZ 11) wäre auf eine Änderung des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes hinzuwirken, welche die Ausführungsgesetzgebung der Länder in die Lage versetzt, vollzugstaugliche Regelungen zu erlassen. (TZ 9)

(5) Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien (siehe TZ 11) wäre jedenfalls auf die Zuständigkeit des BMBF für die Organisation der Landesschulräte sowie für das Auswahlverfahren zur Bestellung des Landesschulratsdirektors hinzuwirken. (TZ 10)

(6) Vorbehaltlich der Umsetzung der Empfehlung zur Abschaffung der Kollegien (siehe TZ 11) wären rechtliche Änderungen im Verfahren zur Erstellung der Besetzungsvorschläge für schulische Leitungsfunktionen und die Schulaufsicht in die Wege zu leiten. Diese Verfahren sollten ohne Einbindung des Kollegiums im jeweiligen Amt des Landesschulrats durchgeführt werden. (TZ 12)

(7) Bundesweit wären einheitliche Objektivierungsverfahren zur Erstellung der Besetzungsvorschläge für schulische Leitungsfunktionen und die Schulaufsicht vorzusehen. (TZ 12, 15)

(8) Eine umfassende Information des BMBF im Zusammenhang mit den Besetzungsverfahren wäre sicherzustellen. (TZ 12)

(9) Interne Maßnahmen zur rascheren und effizienteren Abwicklung der Besetzungsverfahren wären zu setzen. (TZ 15)

(10) Den Landesschulräten wäre eine Grundstruktur für die Homepages vorzugeben. (TZ 23)

(11) Bei den Internetauftritten der Landesschulräte sollte zu erkennen sein, dass diese Bundesbehörden sind, etwa durch die Verwendung des Logos des BMBF und eine Verlinkung zur Homepage des BMBF auf der Startseite des Landesschulrats. (TZ 23)

(12) Für eine behindertengerechte Gestaltung der Homepages der Landesschulräte wäre zu sorgen. (TZ 23)

(13) Die IT-Arbeitsplätze und IT-Ausgaben der Landesschulräte wären österreichweit zu evaluieren und darauf aufbauend ein Benchmarksystem zu entwickeln sowie Einsparungspotenziale auszuschöpfen. (TZ 25)

(14) In Abstimmung mit den Landesschulräten wäre entsprechend der Größe und Aufgabenbereiche (mit/ohne Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer) der einzelnen Landesschulräte eine angemessene Kosten- und Leistungsrechnung bei diesen einzuführen. (TZ 26, 11)

(15) Fallweise wären auch an den Landesschulräten Prüfungen durch die Interne Revision des BMBF durchzuführen. Insbesondere sollten jene Bereiche, die von den Prüfungen der Buchhaltungsagentur des Bundes nicht umfasst waren, von der Internen Revision des BMBF geprüft werden. (TZ 28)

(16) Mit den Landesschulräten wäre eine Vorgangsweise für die Übergangszeiträume (Jahresbeginn bis definitive Budgetzuteilung des BMBF an die Landesschulräte) zu vereinbaren, die einen reibungslosen Schulbetrieb und eine vorausschauende Investitionsplanung ermöglicht. (TZ 29)

(17) In Abstimmung mit den Landesschulräten wäre eine einheitliche Vorgangsweise bei der Zuteilung der Budgetmittel an die Schulen zu entwickeln, um ein nachhaltiges Budgetmanagement sicherzustellen. (TZ 30)

(18) Das Benchmarksystem des BMBF bezüglich des laufenden Sachaufwands der Schulen wäre für konkrete Maßnahmen im Sinne eines nachhaltigen Budgetmanagements zu nutzen. (TZ 30)

(19) Die Steuerung der Planstellen des Verwaltungspersonals der Landesschulräte wäre nach einem klaren Kriterienkatalog vorzunehmen. (TZ 32)

(20) Die Grundvoraussetzung für eine sinnvolle Planstellenbewirtschaftung und eine effektive Kostenkontrolle wäre zu schaffen und ausschließlich Bundespersonal, das auch eine Planstelle im jeweiligen Planstellenbereich bindet, zu beschäftigen. (TZ 33, 34)

(21) Ein Gesamtüberblick über die Personalausgaben der Landesschulräte wäre zu schaffen und die Budgetwahrheit sicherzustellen. (TZ 44)

(22) Die Landesschulräte sollten mit dem Verwaltungspersonal gemäß Personalplan das Auslangen finden; Lehrer wären nur für kurzzeitige Projekte in der Verwaltung einzusetzen. (TZ 36)

(23) Die Verteilung aller Schulaufsichtsorgane wäre nach einem Benchmarksystem unter Beachtung der schulartenspezifischen Unterschiede vorzunehmen, um ausgewogene Betreuungsrelationen sicherzustellen und Einsparungspotenziale auszuschöpfen. (TZ 39, 32, 33, 44)

(24) Die Verteilung der Fachinspektoren wäre nach einem Benchmarksystem unter Einbeziehung der kirchlichen Behörden anzustreben, um ausgewogene Betreuungsrelationen sicherzustellen und Einsparungspotenziale auszuschöpfen. Zudem wären Vorgaben für die Fachgebiete der Fachinspektoren zu erlassen. (TZ 40)

(25) Künftig wären bei Betrauungen von Landeslehrern mit Schulaufsichtsfunktionen die dienst- und besoldungsrechtlichen Rahmenbedingungen unter Einbeziehung der Länder im Vorhinein klarzustellen. (TZ 41)

(26) Ungeachtet der sich an den Schulen ergebenden Nachbesetzungsunsicherheit wäre auf den Gesetzgeber hinzuwirken, zumindest eine einmalige drei- bis fünfjährige Befristung für Schulaufsichtsbedienstete vorzusehen. (TZ 42)

(27) Die Annahme zusätzlicher Zahlungen der Länder an (Bundes-) Bedienstete der Landesschulräte wäre künftig zu unterbinden. (TZ 45)

Landesschulrat für Oberösterreich

(28) Die Verfügungsmittel des Amtsführenden Präsidenten wären im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu reduzieren. (TZ 7)

(29) Die Objektivierungsverfahren wären insofern zu ändern, als von fraktionellen Besetzungen der Bewertungsteams und des Kontrollrats Abstand genommen werden sollte. (TZ 13)

(30) Eine Stabstelle zur Werteinheiten-Bewirtschaftung auf Ebene der Amtsdirektion wäre umgehend im Geschäftsverteilungsplan vorzusehen. (TZ 17)

(31) Die Vereinbarung mit dem Land Oberösterreich zur IT-Betreuung wäre auf Angemessenheit zu prüfen und gegebenenfalls zu adaptieren. (TZ 25)

(32) Planstellenteilungen wären nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß vorzunehmen. (TZ 48)

Landesschulrat für Tirol

(33) Die geplante Einführung eines Objektivierungsverfahrens für die Schulaufsichtsorgane wäre rasch umzusetzen. (TZ 14)

(34) Die Objektivierungsverfahren wären insofern zu ändern, als von der fraktionellen Besetzung des Koordinationsrats Abstand genommen werden sollte. (TZ 14)

(35) Die Fachinspektoren wären den pädagogischen Abteilungen zuzuordnen, weil sie aufgrund ihrer Aufgabe – Sicherung der Unterrichtsqualität – diesem Bereich systematisch zugehörig sind. (TZ 17)

(36) Neubesetzungen von Fachinspektoren wären nach der pädagogischen Notwendigkeit für einzelne Unterrichtsgegenstände vorzunehmen. (TZ 40)

(37) Die Bestimmungen des Behinderteneinstellungsgesetzes wären einzuhalten und entsprechende Personalbesetzungen vorzunehmen. (TZ 48)

BMBF und Landesschulrat für Oberösterreich

(38) Aus rechtlichen und wirtschaftlichen Erwägungen wären auf Dauer ausschließlich Bundesbedienstete zu verwenden. (TZ 37)

Landesschulrat für Oberösterreich und Landesschulrat für Tirol

(39) Bei Essenseinladungen wäre die Angabe des Zwecks und der Teilnehmer auf den Belegen einzufordern und auf eine transparente Verbuchung des Repräsentationsaufwands zu achten. (TZ 7)

(40) Der durch die (geplante) räumliche Zusammenlegung von Außenstellen des Landesschulrats eingeleitete Konzentrationsprozess wäre in Richtung der Schaffung von Bildungsregionen fortzuführen. Dabei wären die Auslastung des Personals zu evaluieren und gegebenenfalls Synergiepotenziale zu nutzen. (TZ 21, 38)

(41) Für die Außenstellen des Landesschulrats wäre eine Mindestgröße anzustreben, so dass die Beschäftigung von Bundespersonal sinnvoll möglich ist. (TZ 21, 38)

(42) Ein umfassendes internes Kontrollsystem wäre sicherzustellen. Die Abläufe und Verantwortlichkeiten für das Bestellwesen sollten schriftlich festgelegt und Betragsgrenzen,



ab denen die Mitbefassung des Landesschulratsdirektors zwingend vorgesehen ist, eingeführt werden. (TZ 27)

(43) Die Liste der Anordnungsberechtigten wäre zu aktualisieren. (TZ 27)

(44) Aus Anlass der Schulbehörden-Verwaltungsreform wäre eine Angleichung der Arbeitszeit- und Urlaubsregelungen des Landesschulrats und der Außenstellen zu prüfen, um dadurch die Steuerung der Personalressourcen zu verbessern. (TZ 49)

Land Oberösterreich

(45) Grundsätzlich wäre das Aufgabenbild der Bediensteten des Landes Oberösterreich so zu definieren, dass eine sachgerechte Besoldung sichergestellt ist. (TZ 47)

Land Tirol

(46) Die Bestimmungen des Tiroler Landes-Bezügegesetzes 1998 und der Landesreisegebührenvorschrift in Bezug auf den Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats wären einzuhalten. (TZ 5, 6)

(47) Die Belege für die Repräsentationsaufwendungen des Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats wären einzufordern und deren widmungsgemäße Verwendung zu überprüfen. (TZ 7)

(48) Im Rahmen der Reform der Landesschulverwaltung wären die Mehrkosten aufgrund des Kompetenzübergangs von der Stadt Innsbruck durch Nutzung von Synergiepotenzialen zu egalisieren. (TZ 22)

Land Oberösterreich und Land Tirol

(49) Hinsichtlich der Führung der Fahrtenbücher wäre eine ordnungsgemäße Handhabung anzuordnen. (TZ 5)

(50) Von zusätzlichen Geldleistungen an (Bundes-)Bedienstete, die bei den Schulbehörden des Bundes tätig sind, wäre aus rechtlichen, wirtschaftlichen und Effizienzgründen abzusehen und die Zahlungen einzustellen. (TZ 45)

(51) Die Auszahlung der zusätzlichen Geldleistungen wäre von den zuständigen Behörden abgabenrechtlich prüfen zu lassen und nachträglich zu berichtigen. (TZ 46)

INSOLVENZ-ENTGELT-FONDS UND IEF-SERVICE GMBH

In der Vergangenheit wurden Überschüsse des Insolvenz-Entgelt-Fonds im Ausmaß von 414 Mio. EUR in verfassungswidriger Weise abgeschöpft. Nach Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise reichten in den Jahren 2009 und 2010 die Einnahmen des Fonds nicht mehr aus, um den finanziellen Bedarf für die Insolvenz-Entgelt-Zahlungen ohne zusätzliche Kreditaufnahmen zu decken. Eine vom Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK) angestrebte Erhöhung des Beitragssatzes zur Finanzierung des Fonds kam nicht zu Stande.

Der Ausstieg aus einem Zinsswap und die vorzeitige Tilgung eines Darlehens führten zu einem wirtschaftlichen Nachteil für den Fonds von rd. 4,24 Mio. EUR bzw. von 71.000 EUR.

Das BMAK traf gegenüber der Fondsverwaltung keine strategischen Vorgaben, um die Eigentümerinteressen des Bundes durchzusetzen und die Fondsverwaltung wirksam zu steuern.

Die Verkürzung der Erledigungsdauer der Insolvenzentgeltanträge auf drei Monate – das Hauptziel der im Jahr 2001 erfolgten Ausgliederung – wurde erreicht.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung waren die Beurteilung der Ziele bzw. Aufgaben des Insolvenz-Entgelt-Fonds (IEF) und der IEF-Service GmbH, der finanziellen Lage bzw. der wirtschaftlichen Entwicklung des IEF insbesondere in Hinblick auf die Finanzierung seiner Leistungen sowie der Organisation, des Verfahrensablaufs, des Controllings und der Vorkehrungen zur Vermeidung von Betrug bei den Leistungsbegehren. (TZ 1)

ALLGEMEINES

Im Rahmen der Entgeltsicherung war die IEF-Service GmbH Behörde und entschied mit Bescheid über den jeweiligen Entgeltsicherungsanspruch. Die nach dem Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz (IESG) gesicherten Ansprüche der Arbeitnehmer gegen den jeweiligen Arbeitgeber gingen ex lege auf den IEF über. Der IEF trat damit im Insolvenzverfahren als Gläubiger an die Stelle der antragstellenden Arbeitnehmer. (TZ 2)

Mit August 2001 wurde die Abwicklung der Insolvenzentgeltsicherung aus der Bundesverwaltung ausgegliedert. Eigentümer der IEF-Service GmbH war der Bund; der IEF blieb als juristische Person des öffentlichen Rechts nach der Ausgliederung erhalten. (TZ 2)

ANSPRUCHSBERECHTIGUNG

Das Insolvenzentgelt deckte Ansprüche auf laufendes Entgelt, aus Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Schadenersatzansprüche, aus dem Arbeitsverhältnis stammende sonstige Ansprüche und die zur Rechtsverfolgung dieser Ansprüche notwendigen Kosten. (TZ 3)

STEUERUNG DES IEF DURCH DAS BMASK

Die IEF-Service GmbH nahm die Aufgaben der Insolvenzentgeltsicherung sowie der Betriebsführung und Besorgung aller Geschäfte des IEF wahr. Eigentümer der Gesellschaft war der Bund, ihre Organe waren die Geschäftsführung und der Aufsichtsrat. (TZ 4)

Strategische Vorgaben des BMASK gegenüber der IEF-Service GmbH, um die Eigentümerinteressen des Bundes durchzusetzen und die Fondsverwaltung wirksam zu steuern, fehlten. (TZ 5)

STANDORTE DER IEF-SERVICE GMBH

Die IEF-Service GmbH betrieb regionale Geschäftsstellen an neun Standorten. Das BMASK und die IEF-Service GmbH setzten trotz der Empfehlungen im Ausgliederungskonzept und entsprechender Empfehlungen des RH keine Initiativen zur Zusammenlegung der regionalen Standorte, wodurch die ineffiziente zersplitterte Organisation der IEF-Service GmbH aufrecht blieb. Durch die Einschaltung des Vereins „Insolvenzschutzverband für ArbeitnehmerInnen“ (ISA) wurde bereits der weitaus größte Teil des persönlichen Parteienverkehrs auf diesen verlagert. Dadurch hatte die lokale Präsenz der IEF-Service GmbH kaum mehr Bedeutung. Die sinkende und geringe Anzahl von Einvernahmen mit Niederschriften unterstrich dies. Die Einführung des Geschäftsbereichs überregionale Insolvenzbearbeitung (GBÜR) zum Spitzenausgleich bzw. dessen teils intensive Nutzung durch die relativ häufige Verlagerung von Geschäftsfällen aus dem Geschäftsbereich Wien an den GBÜR zeigte, dass eine zentrale Abwicklung der Anträge ohne Weiteres möglich war. (TZ 6)

STRATEGISCHES UMFELD DER IEF-SERVICE GMBH

Die IEF-Service GmbH war seit Mitte 2010 in einem veränderten insolvenzrechtlichen Umfeld tätig, welches die Sanierung von Unternehmen priorisierte. Die IEF-Service-GmbH bzw. ihr Bereich Fondsmanagement hatte zudem vermehrt Einfluss auf Sanierungsentscheidungen aufgrund erleichterter Beschlusserfordernisse in den Gläubigerausschüssen. Dies kam im veralteten Unternehmenskonzept nicht zum Ausdruck. In Folge hatte das Fondsmanagement nur eine vergleichsweise geringe strategische Bedeutung innerhalb der IEF-Service GmbH. Das Fehlen geschäftspolitischer Vorgaben für das Fondsmanagement eröffnete diesem einen kaum kontrollierbaren Handlungsspielraum bei seinen Entscheidungen in den Insolvenzverfahren. (TZ 7)

Die Organisation der IEF-Service GmbH mit den zwei de facto weitgehend nebeneinander agierenden Unternehmensbereichen Entgeltsicherung und Fondsmanagement verhinderte u.a. eine vollständige und transparente Darstellung der Kosten der einzelnen Insolvenzfälle. (TZ 7)

Die Einführung des strategischen Controllings erfolgte nicht auf Initiative des Eigentümers bzw. des Aufsichtsrats. Als übergeordneter Zielrahmen für dessen Einführung stand überdies nur das nicht aktualisierte Unternehmenskonzept aus dem Jahr 2001 zur Verfügung. Der Bereich Fondsmanagement blieb wie schon zuvor aber auch im neuen strategischen Controlling weitgehend ausgeblendet. (TZ 8)

Aussagefähige Daten für die Gewährleistung der Wirtschaftlichkeit der Entgeltsicherung und des Fondsmanagements fehlten. Die Ausgangswerte für die Festlegung der Zielwerte bis 2015 basierten, so weit überhaupt vorhanden, auf Erfahrungswerten und Annahmen, die nicht auf ihre Wirtschaftlichkeit hin kritisch hinterfragt wurden. Es waren auch Zielwerte vorgegeben, die erst zu erheben waren. Die Zielwerte für 2015 waren wenig ambitioniert und teils niedriger als die Istwerte 2012. Das Ziel 1 (Erstzuerkennungsdauer, Enderledigungsdauer, rechtliche Beanstandungen) wurde z.B. bereits Ende 2012 übererfüllt. Dennoch waren die Zielwerte für 2015 niedriger als die Istwerte für 2012. (TZ 8)

FINANZIERUNG DES IEF

Die dem IEF zufließenden Mittel stammten zum größten Teil aus dem Zuschlag zu dem von Dienstgebern zu leistenden IESG-Beitrag. Die Höhe des Zuschlags war vom Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz mit Verordnung so festzusetzen, dass eine ausgeglichene Gebarung des IEF gewährleistet war. Der IEF war gesetzlich ermächtigt, zur Überbrückung finanzieller Bedeckungsschwierigkeiten Kredite aufzunehmen. (TZ 9)

Die Höhe des Zuschlags zum Arbeitslosenversicherungsbeitrag reichte in den Jahren 2009 und 2010 nicht aus, um den finanziellen Bedarf für die Insolvenzentgelt-Zahlungen ohne zusätzliche Kreditaufnahmen zu decken. Dazu kam, dass das Ergebnis der Lehrlingsförderung, das für den IEF nur eine durchlaufende Gebarung sein sollte, im Jahr 2010 negativ war. (TZ 10)

KREDITAUFNAHMEN DURCH DEN IEF

Der IEF verfügte nicht über Deckungsrücklagen oder eine Mindestkapitalausstattung; finanzielle Engpässe konnte er durch die Aufnahme von Fremdmitteln überbrücken. Überschüsse wurden in der Vergangenheit im Ausmaß von 414 Mio. EUR abgeschöpft und an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger sowie an die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft überwiesen, was der Verfassungsgerichtshof aufgrund gleichheitswidriger Regelungen als verfassungswidrig erkannte. Nach Ausbruch der im September 2008 akut gewordenen Finanz- und Wirtschaftskrise reichten im Jahr 2009 die Einnahmen des IEF nicht mehr zur Deckung seines Finanzbedarfs aus. Eine vom Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz angestrebte Erhöhung des Beitragssatzes zur Finanzierung des Fonds kam nicht zu Stande. (TZ 11)

Obwohl der IEF-Service GmbH bekannt war, dass ein längerfristiger Finanzierungsbedarf bestand, ging sie mit Zustimmung des BMASK nur nicht geeignete kurzfristige Finanzierungen ein. Diese waren nicht geeignet, um auf den längerfristigen Finanzbedarf im Jahr 2010 zu reagieren. (TZ 12)

Die Finanzierung des IEF war derart unsicher, dass die OeBFA drohte, die gewährten Darlehen fällig zu stellen. (TZ 13)

Ab Mitte 2011 erfolgte die Umstellung auf eine längerfristige Finanzierung des IEF u.a. über ein Darlehen der OeBFA. Die Anleihe, die zur Finanzierung dieses Darlehens diente, musste der Bund zurückführen, weshalb dieses Darlehen aus wirtschaftlicher Sicht einer Bundeshaftung gleichkam, obwohl das BMASK für den IEF eine Bundeshaftung dezidiert ausgeschlossen hatte. Der gesonderte Ausweis als Finanzschuld aus Darlehen des Bundes unterblieb im Rechnungsabschluss des IEF. (TZ 14)

Im Jahr 2012 nahm die IEF-Service GmbH Änderungen bei der Kreditstruktur und der Zinsabsicherung vor. Mitte des Jahres 2012 kaufte sie einen im Juli 2011 abgeschlossenen Zinsswap zurück und tilgte das OeBFA-Darlehen vorzeitig. Durch die vorzeitige Tilgung des fix verzinsten Darlehens entstand ein wirtschaftlicher Nachteil von rd. 71.000 EUR, die Zinsabsicherung (Zinsswap) verursachte einen wirtschaftlichen Nachteil von rd. 4,24 Mio. EUR. (TZ 15)

Der Aufsichtsrat sah die Genehmigung des Sicherungsgeschäfts für den Darlehensrahmen durch den Zinsswap als Aufgabe der Geschäftsführung. (TZ 14, 15)

In Summe betrugen die Kosten sämtlicher Kreditaufnahmen im Zeitraum 2011 bis 2013 rd. 11,41 Mio. EUR. (TZ 16)

AUSWIRKUNGEN DER LIQUIDITÄTSPROBLEME DES IEF

Die vom Eigentümerversorger im September 2012 geforderte Verbesserung des Berichtswesens und der Information durch die Geschäftsführung der IEF-Service GmbH war gerechtfertigt; die Verbesserung des Berichtswesens wurde allerdings erst verlangt, nachdem ein Schaden für den IEF eingetreten war. (TZ 17)

Die Kontrollinstrumente des BMASK waren auf mehrere Abteilungen des Ministeriums verteilt. Eine gesamthafte Aufsicht durch das BMASK fand bisher nicht statt. (TZ 18)

Hinsichtlich der Auswirkungen des Arbeitsprogramms der österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018 auf den IEF (Senkung des IESG-Beitrags um 0,1 Prozentpunkte und Anhebung der Arbeitslosenversicherungsbeitragsgrenze von 58 Jahren auf 60 Jahre) lagen keine verlässlichen Szenariorechnungen vor. (TZ 19)

JAHRESABSCHLÜSSE VON IEF UND IEF- SERVICE GMBH

Die Entwicklung der Bilanzpositionen Guthaben bei Kreditinstituten, Eigenkapital und Verbindlichkeiten stand mit der deutlichen Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage des IEF in den Jahren 2009 und 2010 im Zusammenhang. Aufgrund der wirtschaftlichen Situation und der nicht zu Stande gekommenen Erhöhung des IEF-Zuschlags verschlechterten sich auch die Ergebnisse der Gewinn- und Verlustrechnung deutlich. So gingen in diesem Zeitraum insbesondere die Erlöse zurück, während die Auszahlungen an Dienstnehmer zunahmen. (TZ 20, 21)

Bei der IEF-Service GmbH nahm der Personalaufwand zwischen 2008 und 2012 jährlich um rd. 4 % zu. Die gesetzliche Verpflichtung des IEF zur Übernahme der Aufwendungen der IEF-Service GmbH stellte für diese keinen Anreiz dar, sparsam und wirtschaftlich zu gebaren. (TZ 23)

Die IEF-Service GmbH verabsäumte es seit Jahren, betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente, wie bspw. eine Kostenträgerrechnung mit Soll-Ist-Vergleichen, einzuführen, um die Effizienz der Leistungserstellung zu steuern. Die vorliegenden Controllingberichte im

Bereich Entgeltsicherung waren aufgrund der fehlenden Vernetzung mit Daten aus einer Kostenrechnung sowie aufgrund der teilweisen Intransparenz ihrer Datengenerierung kein Ersatz dafür. Die praktizierte Erfassung des Overheads basierend auf jährlichen Ex-post-Schätzungen und die Berechnung der Durchschnittskosten eines Antrags im Rahmen des strategischen Controllings waren zur Steuerung der Leistungserstellung unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht ausreichend. (TZ 24)

BEREICH ENTGELTSICHERUNG

Im Zeitraum von 2008 bis 2013 stellten jährlich durchschnittlich rd. 30.693 Arbeitnehmer aus rd. 3.528 insolventen Unternehmen bei der IEF-Service GmbH Anträge auf Insolvenzentgelt. Insgesamt beantragten im Zeitraum 2008 bis 2013 die Arbeitnehmer insolventer Unternehmen rd. 1,53 Mrd. EUR an Insolvenzentgelt; die Anerkennungsrate betrug rd. 94 % (1,43 Mrd. EUR). Der weitaus überwiegende Teil der Antragsteller (80,2 %) stammte aus Kleinunternehmen. Allerdings häuften sich im Jahr 2013 die Großinsolvenzen (Unternehmen mit mehr als 100 Antragstellern), was eine zusätzliche finanzielle Herausforderung für den IEF darstellte. (TZ 25)

Die Einschaltung des Vereins ISA, der die Arbeitnehmer bei der Geltendmachung ihrer Ansprüche im Insolvenzentgeltverfahren unentgeltlich vertrat, war wirtschaftlich, weil damit Kostenvorteile für die IEF-Service GmbH verbunden waren. (TZ 26)

Die möglichst rasche Zuerkennung des Insolvenzentgelts war für die Antragsteller von wesentlicher wirtschaftlicher Bedeutung. Deshalb leistete die IEF-Service GmbH sogenannte erste Zuerkennungen. Im Prüfungszeitraum konnte die IEF-Service GmbH die durchschnittliche Dauer bis zur ersten Zuerkennung um rund ein Drittel senken. (TZ 27)

Die durchschnittlicher Dauer der enderledigten Geschäftsfälle sank im Zeitraum von 2004 bis 2012 von rd. 5,6 Monaten auf rd. 3,1 Monate. Die IEF-Service GmbH schenkte aber bislang der Effizienz der Arbeitsabläufe wenig Augenmerk und nahm keine diesbezüglichen Untersuchungen vor. So war gleichzeitig mit der Verkürzung der Verfahrensdauer eine erhebliche Einbuße an wirtschaftlicher Effizienz des Bereichs Entgeltsicherung erkennbar, indem die Anzahl der enderledigten Anträge trotz Aufstockung des Personals zurückging. Während der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 steigerte der Bereich Entgeltsicherung kurzfristig seine durchschnittliche Arbeitsleistung. Dies ließ auf während der übrigen Zeit ungenutzte Leistungsreserven bzw. zeitweise geringe Auslastung im Bereich Entgeltsicherung der IEF-Service GmbH schließen. (TZ 28)

Die regionalen Geschäftsstellen wiesen erhebliche Leistungsunterschiede auf. Trotz eines umfangreichen Leistungscontrollings gelang es der IEF-Service GmbH nicht, die Unterschiede

zu verringern bzw. das Ziel von drei Monaten für eine Enderledigung durchgängig zu erreichen. (TZ 29)

Die Leistungssteigerung der Geschäftsstelle Überregionale Insolvenzen (GBÜR) während der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 und 2010 verdeutlichte Rationalisierungsmöglichkeiten bei der Bearbeitung der Insolvenzfälle. Die Leistungsdaten des bei der Geschäftsstelle Wien angesiedelten Referats Sozialmissbrauch (SMB-Referat) verschlechterten sich kontinuierlich. (TZ 29)

PERSONAL DER IEF-SERVICE GMBH

Das BMASK verfügte über keine quantifizierten Unterlagen zur Personalplanung. Der Personalstand der IEF-Service GmbH stieg dennoch um 13,9 % (von 111,9 VBÄ auf 127,4 VBÄ). (TZ 30)

Das Gehaltsschema der Angestellten der IEF-Service GmbH war aufgrund fehlender Differenzierungen nicht geeignet, die Leistungsbereitschaft der Angestellten gezielt zu steigern. (TZ 31)

INTERNES KONTROLLSYSTEM UND RISIKOMANAGEMENT

Die Geschäftsverteilung der IEF-Service GmbH stellte weder die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips noch die Funktionstrennung sicher. (TZ 32)

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Abwicklung der Geschäftsfälle sowohl im Bereich der Entgeltsicherung als auch im Bereich des Fondsmanagements war aufgrund fehlender Aufzeichnungen nur unter erheblichem Aufwand sicherzustellen. Die Vollständigkeit der Unterlagen war nicht gewährleistet. (TZ 33)

Die IEF-Service GmbH führte im Zeitraum 2012/2013 ein Risikomanagementsystem ein. Allerdings fehlte eine inhaltliche Auseinandersetzung des Aufsichtsrats mit diesem wichtigen Thema. (TZ 34)

Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

BMASK

- (1) Das Verhältnis zwischen dem Insolvenz-Entgelt-Fonds (IEF) und der IEF-Service GmbH wäre neu zu strukturieren und dabei die Rolle des BMASK, das den IEF nach außen vertritt, zu stärken. (TZ 5)*
- (2) Im Interesse der Transparenz der öffentlichen Mittelverwendung wären der IEF und die IEF-Service GmbH zusammenzuführen. Als Aufsichtsorgan des IEF sollte ein für sämtliche Angelegenheiten (Abwicklung Insolvenzentgelt-Zahlung und Fondsmanagement) zuständiges Gremium eingerichtet werden. (TZ 5)*
- (3) Die Funktion der IEF-Service GmbH sollte zur Wahrung der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen des BMASK konkretisiert werden. (TZ 7)*
- (4) Die Lehrlingsförderung wäre aus Gründen der Transparenz von der Entgeltsicherung getrennt zu verrechnen. (TZ 10)*
- (5) Im Zusammenwirken mit der IEF-Service GmbH sollte ein finanzielles Vorsorgekonzept für den IEF entwickelt werden. Überschüsse sollten in eine Deckungsrücklage eingestellt werden, so dass über den Konjunkturzyklus betrachtet der IEF ausgeglichen bilanzieren kann. (TZ 13)*
- (6) In Verbindung mit der Einführung des Bundes Public Corporate Governance Kodex wäre das „Aufsichtskonzept neu“ ehestens zu implementieren; weiters wären die internen Überwachungsinstrumente gegenüber dem IEF sowie der IEF-Service GmbH möglichst aufeinander abzustimmen und in einer Organisationseinheit zu bündeln. (TZ 18)*
- (7) Die Ausgabenentwicklung der IEF-Service GmbH sollte mit einem verbindlich vereinbarten, restriktiven, mehrjährigen Budgetrahmen gedeckelt werden, um insbesondere der Ausgabendynamik im Personalbereich zu begegnen. (TZ 23)*

BMASK und IEF-Service GmbH

- (8) Eine Reduktion der Standorte (regionalen Geschäftsstellen) der IEF-Service GmbH wäre rasch in Angriff zu nehmen. (TZ 6)*

(9) Es sollten geeignete Szenariorechnungen hinsichtlich der im Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018 geplanten Maßnahmen zur Finanzierung des IEF erstellt werden, um die Auswirkungen auf die zukünftige Liquidität des IEF abschätzen bzw. diese in den Gesetzgebungsprozess einfließen lassen zu können. (TZ 19)

(10) Die Zusammenlegung der bisherigen Bereiche Entgeltsicherung und Fondsmanagement zu einem Geschäftsbereich sowie die Zusammenführung der bisherigen Bereiche Infrastruktur und Human Resources sowie des Teilbereichs Rechnungswesen (aus dem bisherigen Bereich Fondsmanagement) zu einem weiteren Bereich wäre zu veranlassen. (TZ 32)

IEF-Service GmbH

(11) Ein auf die Zielsetzungen des BMASK abgestimmtes Unternehmenskonzept der IEF-Service GmbH wäre zu erstellen und mit quantifizierten Zielen zu versehen, insbesondere im Bereich des Fondsmanagements. (TZ 7)

(12) Die Aufbauorganisation wie auch das Rechnungswesen sollten dahingehend überarbeitet werden, um eine transparente wirtschaftliche Abwicklung der Insolvenzfälle unter dem Blickpunkt ihrer jeweiligen Gesamtkosten zu gewährleisten. (TZ 7)

(13) Parallel zu der Neufassung des Unternehmenskonzepts sollten die Ziele überarbeitet und mit den strategischen Eigentümerinteressen abgestimmt werden. (TZ 8)

(14) Die Ausgangswerte für die Zielfestlegungen wären hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit zu durchleuchten sowie u.a. im Vorfeld durch Ausbau einer bereichsübergreifenden Kostenrechnung (siehe TZ 24) ein Schwerpunkt hinsichtlich einer betriebswirtschaftlich fundierten Unternehmenssteuerung zu setzen. (TZ 8)

(15) Genehmigungspflichtige Finanzierungsvorgänge sollten in ihrer Gesamtheit dargestellt und auf Basis verlässlicher Entscheidungsgrundlagen der Genehmigung durch den Aufsichtsrat unterzogen werden. (TZ 15)

(16) Das Berichtswesen wäre in der vom Eigentümervertreter vorgeschlagenen Weise zu gestalten; Entscheidungen über Finanzierungsinstrumente wären zeitgerecht und umfassend in ihren finanziellen Auswirkungen darzustellen. (TZ 17)

(17) Eine Kostenträgerrechnung auf Basis des gesamten Ressourceneinsatzes mit dem jeweiligen Insolvenzfall als Kostenträger wäre einzuführen. (TZ 24, 29)

(18) Angesichts der seit Jahren fallenden Effizienz der Leistungserbringung im Bereich Entgeltsicherung sollten die Angemessenheit des Personalstands und dessen Auslastung kritisch hinterfragt, allfällige Personalüberhänge festgestellt und Maßnahmen zur Anpassung des Personalstands an die sachlichen Erfordernisse ergriffen werden. (TZ 28)

(19) Im Zuge der empfohlenen Zusammenlegung der regionalen Geschäftsstellen (siehe TZ 6) sollte eine spezialisierte, arbeitsteilige Ablauforganisation zur Vermeidung von organisatorischen Doppelgleisigkeiten eingeführt werden. Dabei sollte die Prozessabwicklung durch einen geeigneten administrativen Apparat durchgeführt und die hochqualifizierten Arbeitskräfte sollten auf Entscheidungsaufgaben konzentriert werden. (TZ 28)

(20) Der stark variierende Zeitbedarf bis zur ersten Zuerkennung von Insolvenzentgelt bzw. bis zur Enderledigung je Geschäftsstelle sollten durch geeignete Maßnahmen (verschärfte Zielvorgaben, Soll-Ist- Vergleiche) reduziert und die vorhandenen Rationalisierungspotenziale ausgeschöpft werden. Dazu wären die vorhandenen Controllinginstrumente zu nutzen sowie eine laufende Ressourcenerfassung je Mitarbeiter einzuführen. (TZ 29, 24)

(21) Auf die Entwicklung des Personal- und Sachaufwands wäre besonderes Augenmerk zu legen und eine Personalsteuerung wäre einzuführen. (TZ 30)

(22) Im Interesse der Förderung überdurchschnittlicher Leistungen sollte ein vom Gehaltssystem abgekoppeltes Belohnungssystem eingeführt werden, das nur deutlich über dem Durchschnitt liegende Leistungen honoriert. (TZ 31)

(23) Die einzelnen IKS-relevanten Vorgaben sollten zu einem einheitlichen Regelwerk zusammengefasst werden, um dessen Vollständigkeit zu sichern sowie dessen Handhabung zu erleichtern. (TZ 32)

(24) Eine einheitliche Dokumentation der Insolvenzfälle, der Entgeltsicherung und des Fondsmanagements in einem Geschäftsstück sollte geschaffen werden. Dabei wäre auf eine chronologische Darstellung der durch die Verantwortlichen der IEF-Service GmbH gesetzten Maßnahmen zu achten und durch eine manipulationssichere Registrierung der Unterlagen deren vollständige Erfassung zu gewährleisten. (TZ 33)

(25) Das Risikobewusstsein auf der obersten Führungs- und Aufsichtsebene sollte vermehrt verankert und die Risikobewertungen sollten dort einer laufenden kritischen Beurteilung unterzogen werden. Deren Ergebnisse sollten eine wesentliche Basis für die Festlegung von prioritären Zielen und Maßnahmen im strategischen Controlling bilden. (TZ 34)

TRUPPENÜBUNGSPLATZ ALLENTSTEIG

Der Truppenübungsplatz Allentsteig mit einer Gesamtfläche von rd. 15.700 Hektar fungierte primär als Dienstleistungseinrichtung für den Ausbildungs- und Schießbetrieb des Bundesheeres. Seit der Integration der Heeresforstverwaltung Allentsteig im Jahr 2013 war der Truppenübungsplatz auch für die Bewirtschaftung seiner Liegenschaften zuständig.

Die organisatorische Struktur des Truppenübungsplatzes mit militärisch gegliederten Stabszellen war nicht auf dessen Aufgaben als Dienstleistungseinrichtung und Wirtschaftsbetrieb ausgerichtet, sondern auf einsatzbezogene, militärische Aufgaben, die der Truppenübungsplatz gar nicht hatte.

Nach Integration der Heeresforstverwaltung fehlten die organisatorischen Rahmenbedingungen, insbesondere die Einführung eines geeigneten Rechnungswesens, um den Truppenübungsplatz mit Ausgaben von rd. 13,4 Mio. EUR und Einnahmen von rd. 3,4 Mio. EUR im Jahr 2013 unter organisatorisch und fachlich einheitlicher Verantwortung zu bewirtschaften.

Die Kosten- und Leistungsrechnung des Truppenübungsplatzes war nicht auf einen Wirtschaftsbetrieb ausgelegt, die Ein- und Auszahlungen konnten nicht einzelnen Wirtschaftsbereichen (insbesondere Forst, Jagd, Landwirtschaft und Landschaftspflege sowie Steinbruch) zugeordnet werden. Dadurch war der wirtschaftliche Erfolg in den einzelnen Wirtschaftsbereichen nicht messbar. Trotz insgesamt negativen Saldos fehlten Steuerungsdaten und daraus abgeleitete Steuerungsmaßnahmen.

Eine bundesweite Gesamtplanung der Schieß- und Übungstätigkeit des Österreichischen Bundesheeres fehlte, um die Auslastung zu optimieren und die Kapazitäten an Truppenübungsplätzen für das Bundesheer festzulegen. In den Jahren 2008 bis 2012 wurde an durchschnittlich 56 Arbeitstagen pro Jahr (rd. 21 %) keine Schieß- oder Ausbildungsanlage des Truppenübungsplatzes Allentsteig genutzt. Eine nach Stunden berechnete Nutzung der Schieß- und Ausbildungsanlagen ergab eine Auslastung von rd. 21 %.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der militärischen und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung im Bereich des Truppenübungsplatzes Allentsteig im Zeitraum 2008 bis 2013. Ein Schwerpunkt war dabei die Überprüfung der Integration der Heeresforstverwaltung Allentsteig in den Truppenübungsplatz im Jahr 2013 und deren Auswirkungen. (TZ 1)

ORGANISATION

Organisatorische Änderungen beim Truppenübungsplatz

Der Truppenübungsplatz Allentsteig umfasst eine Gesamtfläche von rd. 15.700 ha und wurde für den Ausbildungs- und Schießbetrieb des Bundesheeres genutzt. Bis Ende Februar 2009 sah der Organisationsplan für den Truppenübungsplatz 411 Arbeitsplätze vor. Im März 2009 wurde der Organisationsplan aufgrund einer Reorganisation auf 325 Arbeitsplätze reduziert. (TZ 2, 3)

Parallel zum Truppenübungsplatz bestand bis 2013 die Heeresforstverwaltung Allentsteig mit 60 Planstellen. Die Heeresforstverwaltung war für die Nutzbarmachung der militärischen Liegenschaften auf dem Truppenübungsplatz zuständig. (TZ 3)

Nach Integration der Heeresforstverwaltung im Jahr 2013 waren dem Truppenübungsplatz insgesamt 349 Arbeitsplätze zugeordnet. Die Organisationsstruktur des Truppenübungsplatzes wurde dabei im Wesentlichen beibehalten. (TZ 3)

Teilaufgaben der Heeresforstverwaltung (Verwaltung/Rechnungswesen, Fremdnutzung/Vertragswesen) wurden nicht dem Truppenübungsplatz, sondern dem Militärischen Servicezentrum 6 (nachgeordnete Dienststelle des Militärischen Immobilienmanagementzentrums des BMLVS mit Sitz in Allentsteig) übertragen, weil der Truppenübungsplatz nicht über die notwendige fachliche Kompetenz hierfür verfügte. Durch diese Aufspaltung, die insbesondere auch das Rechnungswesen betraf, wurde eine neue Schnittstelle geschaffen, die einer Bewirtschaftung des Truppenübungsplatzes unter organisatorisch und fachlich einheitlicher Verantwortung entgegenstand. (TZ 3)

Nach Integration der Heeresforstverwaltung in den Truppenübungsplatz waren die organisatorischen Rahmenbedingungen mangelhaft, die Kosten- und Leistungsrechnung war nicht auf einen Wirtschaftsbetrieb ausgelegt und die Aufgabenerfüllung in den einzelnen Wirtschaftsbereichen des Truppenübungsplatzes, die keine militärischen Kernaufgaben darstellten, war mangelhaft. (TZ 3)

Organisationsstruktur des Truppenübungsplatzes

Der Truppenübungsplatz fungierte als Dienstleistungseinrichtung für den Schieß- und Ausbildungsbetrieb des Bundesheeres. Seit der Integration der Heeresforstverwaltung im Jahr 2013 war der Truppenübungsplatz auch für die Bewirtschaftung seiner Liegenschaften zuständig (insbesondere Forst, Jagd, Landschaftspflege und Landwirtschaft sowie Steinbruch). Die organisatorische Struktur des Truppenübungsplatzes mit militärisch gegliederten Stabszellen war jedoch nicht auf dessen Aufgaben als

Dienstleistungseinrichtung und Wirtschaftsbetrieb ausgerichtet, sondern auf einsatzbezogene, militärische Aufgaben, die der Truppenübungsplatz gar nicht hatte. (TZ 4)

Die Organisation des Truppenübungsplatzes, nach der dem Dienstbetrieb rd. 89 % aller Arbeitsplätze zugewiesen waren, war unzweckmäßig und unausgewogen. (TZ 4)

Anforderungsprofile an Führungskräfte

Trotz der Entscheidung, die Heeresforstverwaltung Allentsteig im Jahr 2013 in den Truppenübungsplatz zu integrieren, war in der Organisation des Truppenübungsplatzes die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderliche rechtliche, wirtschaftliche und forstliche Kompetenz in den Anforderungsprofilen an Führungskräfte nicht vorgesehen. (TZ 5)

WIRTSCHAFTLICHE LAGE DES TRUPPENÜBUNGSPLATZES

Ausgaben und Einnahmen

Im Jahresvergleich 2008 bis 2012 reduzierten sich beim Truppenübungsplatz und bei der Heeresforstverwaltung sowohl die Ausgaben (um insgesamt rd. 9,3 %), als auch die Einnahmen (um insgesamt rd. 30 %). (TZ 6)

Die Heeresforstverwaltung hatte zwar die Managementziele in Bezug auf Saldoverbesserung und Einnahmensteigerung im Projektzeitraum 2008 bis 2012 erfüllt, jedoch regelmäßig einen negativen Saldo von bis zu rd. 817.000 EUR erwirtschaftet. (TZ 7, 8)

Die Geschäftsgebarung der Heeresforstverwaltung war nicht transparent, weil sie keine nach Liegenschaften (Allentsteig und Bruckneudorf) und Wirtschaftsbereichen getrennten Aufzeichnungen über die jährlichen Ausgaben und Einnahmen führte. Eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Bereiche war daher nicht möglich. Wegen der mangelnden Transparenz fehlten auch Grundlagen für die Steuerung der einzelnen Wirtschaftsbereiche. (TZ 8)

Controlling-Beirat der Heeresforstverwaltung

Der Controlling-Beirat der Heeresforstverwaltung hatte seine Beratungsfunktion nur unzureichend ausgeübt, weil er insbesondere nie die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung empfohlen und auch keine Empfehlungen zur jährlichen Umsetzung des Projektprogramms im Sinne einer nachhaltigen Forstbewirtschaftung abgegeben hatte. (TZ 9)

Kosten- und Leistungsrechnung nach Integration der Heeresforstverwaltung

Die Kosten- und Leistungsrechnung des Truppenübungsplatzes war nach der Integration der Heeresforstverwaltung im Jahr 2013 trotz Ausgaben von rd. 13,4 Mio. EUR und Einnahmen von rd. 3,4 Mio. EUR nicht auf einen Wirtschaftsbetrieb ausgelegt, weil die Ein- und Auszahlungen nicht den einzelnen Wirtschaftsbereichen (insbesondere Forst, Jagd, Landschaftspflege und Landwirtschaft sowie Steinbruch) zugeordnet werden konnten. Dadurch war auch der wirtschaftliche Erfolg des Truppenübungsplatzes in den einzelnen Wirtschaftsbereichen nicht messbar. Durch das Fehlen von Steuerungsdaten war die Festlegung wirtschaftlicher Ziele erschwert. (TZ 10, 22)

Das BMLVS nutzte die Kosten- und Leistungsrechnung nicht für Planungs-, Entscheidungs- und Steuerungszwecke beim Truppenübungsplatz und setzte trotz insgesamt negativen Saldos keine geeigneten zahlenbasierten Steuerungsmaßnahmen. (TZ 10)

Wirtschaftliche Zielvorgaben für das Jahr 2013

Das – fachlich zuständige – Militärische Immobilienmanagementzentrum (nachgeordnete Dienststelle des BMLVS) erarbeitete die wirtschaftlichen Zielvorgaben für den Truppenübungsplatz für das Jahr 2013 erst im Juli des laufenden Jahres und ordnete diese nicht verbindlich an. (TZ 11)

MILITÄRISCHE NUTZUNG DES TRUPPENÜBUNGSPLATZES

Schießanlagen

Eine bundesweite Gesamtplanung der Schieß- und Übungstätigkeit des Bundesheeres fehlte, um die Auslastung der Truppenübungsplätze für das Bundesheer zu optimieren und die Kapazitäten festzulegen. Gemäß den Berechnungen des RH wurde in den Jahren 2008 bis 2013 an durchschnittlich 56 Arbeitstagen pro Jahr (rd. 22 % der Arbeitstage) keine Schieß- oder Ausbildungsanlage des Truppenübungsplatzes Allentsteig genutzt. Eine auf Stunden berechnete Nutzung der Schieß- und Ausbildungsanlagen ergab eine Auslastung von rd. 21 %. (TZ 12)

Der Truppenübungsplatz führte keine einheitlichen, IT-unterstützten Aufzeichnungen über die Auslastung der Schieß- und Ausbildungsanlagen und hatte somit auch keinen Überblick über die Nutzung des Truppenübungsplatzes. (TZ 12)

Unterkünfte

Die Aufzeichnungen des Truppenübungsplatzes über die Auslastung der Unterkünfte waren für Steuerungszwecke nicht geeignet, weil die Daten mangelhaft waren. Gemäß den Erhebungen des RH lag die durchschnittliche Auslastung der Mannschaftsunterkünfte in den Jahren 2010 bis 2013 bei 34,2 %, jene der Kader- und Gästeunterkünfte bei 55,5 %. (TZ 13)

FORSTWIRTSCHAFT

Mittelfristiger forstlicher Managementplan

Der mittelfristige forstliche Managementplan (forstliches Operat) für den Truppenübungsplatz wurde letztmals im Jahr 2006 aktualisiert; dieser verfügte somit über keinen aktuellen Managementplan. (TZ 7, 14)

Nachhaltigkeit der Forstbewirtschaftung

Im Zeitraum 2008 bis 2012 erfolgte eine Überschlägerung des Holzbestandes um durchschnittlich rd. 90 % gegenüber den Soll-Vorgaben im Projektprogramm, während die Waldpflege um durchschnittlich rd. 39 % unter den Soll-Werten lag. Die in der Flexibilisierungsverordnung vorgesehene Nachhaltigkeit der Forstbewirtschaftung war somit gefährdet. (TZ 15)

Holzernte

Die Erfassung und Kontrolle der extern vergebenen Holzschlägerungen waren mangelhaft. Das BMLVS hatte somit keinen Überblick über die geschlägerten Holzmengen. Obwohl im Ressort keine Aufzeichnungen zu den geschlägerten Holzmengen vorlagen, wurde die sachliche Richtigkeit der extern erbrachten Leistungen bestätigt. (TZ 16)

Vergabe von Holzschlägerungen an Unternehmen

Bei einem 2011 direkt vergebenen Werkvertrag betreffend Holzschlägerungen wurde der ursprüngliche Auftragswert von rd. 58.000 EUR durch Zusatzvereinbarungen nachträglich auf insgesamt rd. 288.000 EUR erhöht. Diese Vorgangsweise führte zu einer Umgehung der vergaberechtlich gebotenen Ausschreibung gemäß den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 und somit zu einer Unterbindung des Wettbewerbs. (TZ 17)

Holzverkäufe 2011 und 2012

2011 erfolgten Holzverkäufe ohne vertragliche Preisbindung (z.B. nach dem Holzpreisindex). Die nachträglich vereinbarten Preisanpassungen waren mangels Begründung nicht nachvollziehbar. (TZ 18)

Im Jahr 2012 erfolgten bereits drei Wochen nach Vertragsabschluss bei fünf Verträgen nachträgliche Erweiterungen der vereinbarten Holzverkaufsmengen in Höhe von insgesamt rd. 520.000 EUR (Schätzwert) ohne neuerliche Vergabe im Wettbewerb. (TZ 18)

Eine interne Kommission, die aufgrund des Vorwurfs von Holzfehlbeständen eingerichtet wurde, zeigte Schwachstellen bei der Vergabe und Abwicklung von Holzschlägerungen und Holzverkäufen am Truppenübungsplatz – wie z.B. Manipulationsgefahr durch nicht nachvollziehbare Buchhaltung und Lieferscheinsysteme – auf. (TZ 19)

LANDWIRTSCHAFT UND LANDSCHAFTSPFLEGE

Nutzung der kampfmittelbelasteten Zonen

Der Umfang der selbst bewirtschafteten Landwirtschaft und Landschaftspflege wurde von 2008 bis 2012 sukzessive von rd. 1.000 ha auf rd. 700 ha reduziert. Ein Großteil der Acker- und Grünlandflächen in blindgängergefährdeten Räumen war infolge verschärfter Sicherheitsbestimmungen und unterbliebener Blindgängerräumung nicht mehr nutzbar. Durch die Nichtbewirtschaftung entgingen dem BMLVS potenzielle Pachteinnahmen. (TZ 20)

Das BMLVS traf seit September 2012 keine Entscheidung über die allfällige Umwandlung kampfmittelbelasteter Zonen des Truppenübungsplatzes in landwirtschaftliche Nutzfläche zur Erzielung zusätzlicher Pachteinnahmen und über dafür erforderliche Maßnahmen. (TZ 20)

Pachtverträge

Für die Jahre 2008 bis 2012 lagen zwar Pachtverträge, aber keine Übersichten zu den verpachteten Flächen auf dem Truppenübungsplatz und zu den Erlösen vor, wodurch keine nachvollziehbare Steuerung und Kontrolle hinsichtlich der Flächenverpachtung möglich war. (TZ 21)

Bei dem 2014 in Kraft getretenen General-Pachtvertrag war ein ordentliches Kündigungsrecht seitens des BMLVS nicht vorgesehen, wodurch dieser Vertrag im Vergleich zu den Vorverträgen ungünstig für das BMLVS war. Eine Verlängerung des Vertrags um weitere

sieben Jahre konnte bereits durch Verschweigung des Ressorts zustande kommen. Außerdem hatte das BMLVS entgegen einer Empfehlung des BMF eine Auflösungsmöglichkeit auch nicht für den Fall vereinbart, dass sich die Verpachtung für das Ressort nicht bewährte, z.B. bei negativer Evaluierung. (TZ 21)

JAGD

Wildbestand, Abschusspläne

Die Abschusszahlen waren in behördlichen Abschussplänen festgelegt, um den Wildbestand zu regulieren und die Schäden durch Wildverbiss in einem vertretbaren Ausmaß zu halten. Die festgelegten Abschusszahlen wurden 2011 (Junghirsche) und 2012 (Junghirsche, Kahlwild) in erheblichem Ausmaß nicht erfüllt. (TZ 23)

Jagdpersonal

Die angestrebte organisatorische und personelle Trennung von Jagd und Forst und die Konzentration auf die jeweiligen Kernaufgaben waren nicht verwirklicht, weil das Forstpersonal des Truppenübungsplatzes weiterhin zusätzlich im Bereich Jagd eingesetzt war. (TZ 24)

Elf von 14 jagdlichen Hilfsorganen waren aktive oder ehemalige Bedienstete des BMLVS, drei waren Privatpersonen (Stand 2013). Die Auswahl der jagdlichen Hilfsorgane durch das BMLVS war mangels Unterlagen nicht nachvollziehbar. (TZ 24)

Verkauf von Einzelabschüssen und von Gesellschaftsjagden

Nachvollziehbare Standards für die Vergabe von Einzelabschüssen und von Gesellschaftsjagden fehlten. Die Durchführung einer privaten Kleinriegeljagd im Herbst 2012 wurde wegen mangelnder Ressourcen abgelehnt, obwohl im gleichen Zeitraum zehn Riegeljagden durch ressorteigenes Personal erfolgten, aus denen keine Einnahmen lukrierbar waren. Dem BMLVS entgingen dadurch Einnahmen von ca. 2.000 EUR. (TZ 25)

Für den Zeitraum 2009 bis 2011 lagen keine Aufzeichnungen über Riegeljagden durch ressorteigenes Personal vor. (TZ 25)

Hegeabschüsse

Amtstierärztliche Gutachten für Hegeabschüsse (insbesondere von krankem oder verletztem Wild) durch ressorteigenes Personal lagen entgegen den Vorgaben in der Jagdbetriebsordnung für den Truppenübungsplatz aus 2010 nur unvollständig vor. (TZ 26)

Unentgeltliche Abschüsse von Wild

Einladungen zu unentgeltlichen Abschüssen von Wild erfolgten „aus wehrpolitischem Interesse“ und richteten sich überwiegend an Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens. Das „wehrpolitische Interesse“ war weder dokumentiert noch nachvollziehbar. (TZ 27)

Pirschbezirke

Seit der Erstvergabe von sogenannten „Pirschbezirken“ (räumlich abgegrenzter Verkauf von Abschüssen mit Ausgehrecht) für die Jahre 2009/2010 war keine Ausschreibung von Pirschbezirken mehr erfolgt, sondern die Verträge wurden verlängert oder es wurden freihändige Neuvergaben ohne Ausschreibung durchgeführt. (TZ 28)

Vorgaben für die Einrichtung von Pirschbezirken – insbesondere hinsichtlich Größe, Anzahl und Vergabe – fehlten in der Jagdbetriebsordnung für den Truppenübungsplatz aus 2010 weitgehend. Die Größe und der Preis einzelner Pirschbezirke waren geeignet, potenzielle Interessenten abzuschrecken und damit den Wettbewerb einzuschränken. Darüber hinaus war bei großen Pirschbezirken die Ausübung der Jagdaufsicht durch das ressorteigene Personal erschwert. (TZ 28)

In den Jahren 2011 und 2012 erfolgten die Vertragsabschlüsse für Pirschbezirke verspätet. Die Gewährung eines Preisnachlasses von 25 % für fünf Pirschbezirke im Jahr 2012 war nicht nachvollziehbar, weil in der vertragslosen Zeit wegen Schonzeiten nur Schwarzwild bejagt hätte werden können, und führte zu einem Einnahmenverzicht von rd. 23.000 EUR. (TZ 29)

Die Pirschbezirksverträge sahen vor, dass das Wildbret in das Eigentum der Abschussnehmer überging. Dies widersprach der Jagdbetriebsordnung für den Truppenübungsplatz aus 2010, wonach das Wildbret an das BMLVS abzugeben war. Durch die nachteilige Bestimmung in den Pirschbezirksverträgen entgingen dem BMLVS Einnahmen aus der Veräußerung des Wildbrets. Darüber hinaus war die Kontrolle über die Anzahl des in den Pirschbezirken tatsächlich erlegten Wilds erschwert. (TZ 30)

STEINBRUCH

Zwischen den Zielvorgaben und den tatsächlich realisierten Abbaumengen traten in den Jahren 2008 bis 2010 Abweichungen von bis zu 28 % auf. Für das Jahr 2012 fehlten Zielvorgaben. (TZ 31)

PERSONALVERWALTUNG

Mehrdienstleistungen

Der Truppenübungsplatz führte keine Auswertungen im Personalwesen für Steuerungszwecke, etwa hinsichtlich der Entwicklung der Mehrdienstleistungen, durch. (TZ 32)

Die Pauschale für die Mehrdienstleistungen der Angestellten der ehemaligen Heeresforstverwaltung in Höhe von 35 % des monatlichen Brutto-Grundgehalts beruhte auf keinen nachvollziehbaren Grundlagen und blieb unverändert, obwohl sich die Anzahl der tatsächlich geleisteten Mehrdienstleistungen von 2009 bis 2013 um durchschnittlich rd. 52 % pro Person reduzierte. (TZ 32)

Erfassung der Personaldaten

Das BMLVS erfasste die kollektivvertraglich Beschäftigten der ehemaligen Heeresforstverwaltung nach Integration in den Truppenübungsplatz erst mit einjähriger Verspätung im elektronischen Personalinformationssystem des Ressorts. Es hatte bis dahin keinen Überblick über den Gesamtpersonalstand des Truppenübungsplatzes und der Heeresforstverwaltung. (TZ 33)

KRAFTFAHRWESEN

Beschaffung von Fahrzeugen durch die Heeresforstverwaltung

Die Beschaffung von fünf Geländefahrzeugen erfolgte gesplittet im Wege von Direktvergaben unter Umgehung der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 (BVergG 2006). (TZ 34)



Instandsetzung von Heereskraftfahrzeugen

Die Vorschriften und Abläufe für die Instandsetzung von Heereskraftfahrzeugen verursachten einen hohen Verwaltungsaufwand und lange Stehzeiten. (TZ 35)

Führerscheinausbildung für Angehörige der ehemaligen Heeresforstverwaltung

Die Bediensteten der ehemaligen Heeresforstverwaltung mussten aufgrund der organisatorischen Integration in den Truppenübungsplatz im Jahr 2013 eine umfassende Ausbildung zum Erwerb der Heereslenkberechtigung absolvieren, auch wenn sie eine zivile Lenkberechtigung für die überwiegend schon bisher gelenkten Fahrzeuge und langjährige Fahrpraxis besaßen. (TZ 36)

Die Heereslenkberechtigungsverordnung des BMLVS aus dem Jahr 2013 wies Regelungslücken auf. (TZ 36)

BRANDSCHUTZ

Bei der Brandbekämpfung im blindgängergefährdeten Bereich des Truppenübungsplatzes bestand ein Sicherheitsdefizit. Die im Jahr 2005 eingeleiteten Planungen des BMLVS zur Beschaffung von splittergeschützten Brandschutzfahrzeugen waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen. (TZ 37)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMLVS hervor:

(1) Die Wirtschaftsbereiche des Truppenübungsplatzes Allentsteig wären unter Einsatz eines geeigneten Rechnungswesens organisatorisch zusammenzuführen, um eine Führung unter organisatorisch und fachlich einheitlicher Verantwortung zu ermöglichen. (TZ 3)

(2) Der Prozess der Ausgliederung der Forst- und Jagdaufgaben des Truppenübungsplatzes an die Österreichische Bundesforste AG wäre – insbesondere im Hinblick auf eine wirtschaftliche Betriebsführung und die Sicherung der fachlichen Kompetenz – wieder aufzugreifen; gleichzeitig wäre das in diesen Bereichen eingesetzte Personal des BMLVS entsprechend zu reduzieren. (TZ 3)

(3) Es wäre von der militärisch geprägten Führungsstruktur des Truppenübungsplatzes abzugehen und eine nach fachlichen Gesichtspunkten ausgerichtete Führungsstruktur zu implementieren. Dabei wären planende und durchführende Aufgaben grundsätzlich

fachbezogen in jeweils einer Organisationseinheit mit ausgewogener Führungsspanne zusammenzufassen. (TZ 4)

(4) In den Anforderungsprofilen an die Führungskräfte des Truppenübungsplatzes wäre rechtliche bzw. wirtschaftliche Kompetenz vorzusehen. (TZ 5)

(5) Es wäre sicherzustellen, dass eingerichtete Aufsichtsorgane die ihnen zugeordneten Kontroll- und Steuerungsaufgaben in effektiver Weise wahrnehmen. (TZ 9)

(6) Im Sinne einer transparenten Geschäftsgebarung wäre für den Truppenübungsplatz eine nach Wirtschaftsbereichen (insbesondere Forst, Jagd, Landwirtschaft und Landschaftspflege sowie Steinbruch) getrennte aussagekräftige Kosten- und Leistungsrechnung einzurichten und diese als Steuerungsinstrument zu nutzen, um eine Führung nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten sicherzustellen. (TZ 10)

(7) Zielvorgaben für die Bewirtschaftung des Truppenübungsplatzes wären zeitgerecht zu erstellen und anzuordnen. (TZ 11)

(8) Eine jährliche Gesamtplanung der Schieß- und Übungstätigkeit des Bundesheeres wäre zu erstellen, um die Zuweisung der Truppe zu den einzelnen Truppenübungsplätzen und somit deren Auslastung und Kapazitäten zu optimieren. (TZ 12)

(9) Es wären einheitliche, IT-unterstützte Aufzeichnungen über die Auslastung der Schieß- und Ausbildungsanlagen auf dem Truppenübungsplatz zu führen. (TZ 12)

(10) Es wären aussagekräftige Aufzeichnungen über die Auslastung der Unterkünfte am Truppenübungsplatz zu führen und geeignete Kennzahlen für die Planung und Steuerung der Belegung der Unterkünfte an Truppenübungsplätzen zu entwickeln. (TZ 13)

(11) Es wäre sicherzustellen, dass ein neuer mittelfristiger forstlicher Managementplan (forstliches Operat) für den Truppenübungsplatz erstellt und in periodischen Abständen aktualisiert wird. (TZ 14)

(12) Für den Truppenübungsplatz wäre eine wirtschaftliche und nachhaltige Forstbewirtschaftung sicherzustellen und die Erreichung der Zielvorgaben regelmäßig zu evaluieren. (TZ 15)

(13) Sämtliche geschlägerten Holzmengen auf dem Truppenübungsplatz wären durch ressorteingesetztes Personal zu dokumentieren und zu kontrollieren. (TZ 16)

(14) Holzschlägerungsunternehmen wären zur Vorlage der Protokolle der Holzerntemaschinen über die geschlägerten Holzmen gen zu verpflichten, um die Holzmen gen von der Schlägerung bis zum Sägewerk lückenlos nachvollziehen zu können. (TZ 16)

(15) Holzeinschlagsmen gen und Holzverkaufsmen gen wären nachvollziehbar zu planen und festzulegen. (TZ 17, 18)

(16) Bei der Vergabe von Holzschlägerungen wäre die Einhaltung der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 sicherzustellen. Holzverkäufe wären grundsätzlich auszuschreiben. (TZ 17, 18)

(17) Maßnahmen wären zu setzen, um die im Endbericht der Untersuchungskommission vom März 2014 aufgezeigten Schwachstellen bei der Vergabe und Abwicklung von Holzschlägerungen und Holzverkäufen am Truppenübungsplatz zu beseitigen. (TZ 19)

(18) Brachliegende Acker- und Grünlandflächen in blindgängergefährdeten Räumen des Truppenübungsplatzes wären ehestmöglich einer Nutzung (z.B. durch Blindgängerräumung und Verpachtung) zuzuführen. (TZ 3, 20)

(19) Zur Steigerung der Einnahmen wäre eine Entscheidung über die Umwandlung der kampfmittelbelasteten Zone B des Truppenübungsplatzes in landwirtschaftliche Nutzfläche und dazu erforderliche Maßnahmen unter Kosten-Nutzen-Abwägungen zu treffen. (TZ 20)

(20) Die Gestaltung von Pachtverträgen wäre zu optimieren. Dabei wäre sicherzustellen, dass beim Abschluss von Pachtverträgen entsprechende Kündigungsmöglichkeiten (ordentliches Kündigungsrecht bzw. Kündigung bei Unzweckmäßigkeit der Verpachtung) vorgesehen sind. (TZ 3, 21)

(21) Die Erfüllung behördlicher Abschusspläne wäre sicherzustellen, um den Wildbestand und die damit verbundenen Wildschäden in einem vertretbaren Ausmaß zu halten. (TZ 23)

(22) Auf dem Truppenübungsplatz wären die Bereiche Jagd und Forst personell klar zu trennen, um eine Konzentration der Bediensteten auf ihre jeweiligen Kernaufgaben zu erzielen. (TZ 24)

(23) Es wäre sicherzustellen, dass die Auswahl der jagdlichen Hilfsorgane anhand einer transparenten Regelung mit nachvollziehbaren Kriterien erfolgt. (TZ 24)

(24) Transparente Standards für die Vergabe von Einzelabschüssen und von Gesellschaftsjagden wären festzulegen. (TZ 25)

(25) Riegeljagden wären vorrangig an zahlende Jagdgäste zu verkaufen und durch ressorteigenes Personal nur in Ausnahmefällen durchzuführen. (TZ 25)

(26) Über die Durchführung von Riegeljagden, insbesondere durch eigenes Personal, wären detaillierte Aufzeichnungen zu führen (z.B. Begründung, Zeit, Ort/Gebiet, Teilnehmer, Anzahl an erlegtem Wild etc.). (TZ 25)

(27) Bei Hegeabschüssen durch ressorteigenes Personal wäre die Einholung der in der Jagdbetriebsordnung für den Truppenübungsplatz aus 2010 vorgesehenen amtstierärztlichen Gutachten sicherzustellen. (TZ 26)

(28) Die Voraussetzungen für die Einladung von Privatpersonen zum unentgeltlichen Abschuss von Wild wären restriktiv zu handhaben und das zugrunde liegende „wehrpolitische Interesse“ in jedem Einzelfall nachvollziehbar zu begründen. (TZ 27)

(29) In der Jagdbetriebsordnung für den Truppenübungsplatz aus 2010 wären Regelungen über die Einrichtung von Pirschbezirken – insbesondere hinsichtlich Größe, Anzahl und Vergabe – vorzusehen. Dabei wären kleinere Pirschbezirke zu vergeben, um den potenziellen Bieterkreis zu vergrößern und die Wahrnehmung der Jagdaufsicht durch ressorteigenes Personal zu erleichtern. (TZ 28)

(30) Pirschbezirke wären regelmäßig auszuschreiben, um Vergaben im Wettbewerb mit angemessenen Preisen sicherzustellen und die rechtzeitige Vergabe von Pirschbezirken wäre sicherzustellen. (TZ 28, 29)

(31) Es wäre sicherzustellen, dass in den Pirschbezirksverträgen keine sachlich nicht nachvollziehbaren Preisnachlässe gewährt werden. (TZ 29)

(32) In den Pirschbezirksverträgen wäre entsprechend der Jagdbetriebsordnung für den Truppenübungsplatz aus 2010 zu regeln, dass das Wildbret beim Truppenübungsplatz abzuliefern ist. (TZ 30)

(33) Die Abbaumengen in den Steinbrüchen des Truppenübungsplatzes wären nachvollziehbar zu planen und festzulegen. (TZ 31)

(34) Es wären regelmäßige Aufzeichnungen im Personalwesen, etwa hinsichtlich der Entwicklung der Mehrdienstleistungen, zu führen und diese für bedarfsorientierte Steuerungszwecke zu nutzen. (TZ 32)



(35) Die Überstundenpauschale für die Angestellten der ehemaligen Heeresforstverwaltung wäre anhand nachvollziehbarer Grundlagen festzulegen und entsprechend zu reduzieren. (TZ 32)

(36) Die vollständige Erfassung der Bediensteten im elektronischen Personalinformationssystem des BMLVS wäre sicherzustellen, um eine zweckmäßige Personalführung und Personalverwaltung zu gewährleisten. (TZ 33)

(37) Die Vorschriften und Abläufe für die Instandsetzung von Heereskraftfahrzeugen wären zu vereinfachen und deren Stehzeiten möglichst kurz zu halten. (TZ 35)

(38) Die Vorschriften über den Erwerb der Heereslenkberechtigung wären im Hinblick auf Umfang und Dauer zu evaluieren und Abweichungen von den zivilen führerscheinrechtlichen Bestimmungen nur im unbedingt notwendigen Ausmaß vorzusehen. Dabei wären der mehrjährige Besitz einer zivilen Lenkberechtigung und der Nachweis entsprechender Fahrpraxis zu berücksichtigen. (TZ 36)

(39) Die Regelungslücken in der Heereslenkberechtigungsverordnung 2013 hinsichtlich der Führerscheinausbildung wären zu schließen. (TZ 36)

(40) Im Hinblick auf das Sicherheitsdefizit bei der Brandbekämpfung im blindgängergefährdeten Bereich des Truppenübungsplatzes wäre ehestmöglich eine Entscheidung über die Beschaffung von geeigneten Löschfahrzeugen zu treffen. (TZ 37)