

## Kurzfassung

### Entwicklungsbegleitung

#### Lerndesigner

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße bei der Weiterentwicklung der NMS-Konzeption zu überdenken, teilweise um: Die Funktion der Lerndesigner wurde zwar dienstrechtlich verankert, allerdings war eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit des Lerndesigners (Empfehlungscharakter) nach wie vor nicht sichergestellt. Auch war noch immer die Installation von Lerndesignern an jeder Schule – unabhängig von der Größe – vorgesehen. [\(TZ 15\)](#)

#### Evaluation der Entwicklungsbegleitung

Die Empfehlung des RH, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen, setzte das BMBF nicht um: Bei den Fortschrittsberichten handelte es sich aus Sicht des RH um Tätigkeitsberichte und keine Evaluation. Auch das Projekt der OECD stellte keine Evaluation dar, denn mit der Evaluation sollte untersucht werden, ob die Entwicklungsbegleitung ihren Zweck erfüllt und könnte der Frage nachgegangen werden, wie Einsparungen vorgenommen werden sollten. Im überprüften Zeitraum verringerten sich hauptsächlich aufgrund budgetärer Restriktionen die Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung geringfügig von rd. 6.300 EUR auf rd. 5.900 EUR je Schule. [\(TZ 16\)](#)

#### Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS – Entwicklungsbegleitung

Die Konstruktion des Bundeszentrums für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS) – bestand weiterhin. Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Konstruktion des ZLS zu überdenken, somit nicht um. Die Entwicklungsbegleitung wäre federführend vom BMBF wahrzunehmen, und es wären für die operative Arbeit die PH heranzuziehen. [\(TZ 16\)](#)

#### Metaanalyse

Das BMBF setzte die entsprechende Empfehlung um, weil das BIFIE im Rahmen der Evaluation der NMS eine Metaanalyse erstellte. [\(TZ 17\)](#)



Kurzfassung

**Modellversuche Neue Mittelschule;  
Follow-up-Überprüfung**

### Schulartenübergreifende Kooperationen

Das BMBF setzte die Empfehlung, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren, teilweise um. Zwar wurden die Dialogtage eingestellt, es etablierte sich jedoch eine Zusammenarbeit inhaltlicher Natur in Projekten und in der Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA). Zudem legte das BMBF den Grundstein für wichtige – zwar erst künftig wirkende – Maßnahmen (PädagogInnenbildung NEU und neues Lehrpersonendienstrecht), die in Zukunft eine schulartenübergreifende Zusammenarbeit erleichtern werden. **(TZ 18)**

Der Landesschulrat für Salzburg und das Land Salzburg setzten die entsprechende Empfehlung um, indem zahlreiche Projekte und Aktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS in Salzburg stattfanden. **(TZ 19)**

Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die entsprechende Empfehlung des RH um, indem es schulartenübergreifende Projektaktivitäten ohne Einsatz von Bundesressourcen gab. **(TZ 20)**

### Kenndaten zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS)

<b>Rechtsgrundlagen</b>	Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. NMS-Umsetzungspaket, BGBl. II Nr. 185/2012 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. Landeslehrerdienstrechts-Gesetz, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F. jährliche Stellenplan-Richtlinien des BMBF
-------------------------	---

#### NMS-Standorte

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderungen 2011/2012 bis 2013/2014
<b>Österreich</b>				
NMS an AHS-Unterstufen <sup>1</sup>	11	11	11	-
(Anteil an AHS-Unterstufen in %)	(4)	(4)	(4)	-
NMS an Hauptschulen	423	669	917	117
(Anteil an Hauptschulen inkl. NMS in %)	(39)	(60)	(83)	213
davon				
<b>Salzburg</b>				
NMS an Hauptschulen	15	26	41	173
(Anteil an Hauptschulen inkl. NMS in %)	(21)	(36)	(58)	176
<b>Vorarlberg</b>				
NMS an Hauptschulen	51	51	52	2
(Anteil an Hauptschulen inkl. NMS in %)	(93)	(93)	(93)	-

#### Schüler an NMS

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderungen 2011/2012 bis 2013/2014
<b>Österreich<sup>2</sup></b>				
Schüler an NMS	56.615	81.991	113.591	101
(Anteil an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	(26)	(39)	(54)	108
davon				
<b>Salzburg</b>				
Schüler an NMS	2.079	3.400	4.997	140
(Anteil an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	(12)	(22)	(34)	183
<b>Vorarlberg</b>				
Schüler an NMS	10.143	11.584	11.554	14
(Anteil an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	(80)	(93)	(93)	16

#### Ausgaben BMBF<sup>3</sup>

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderungen 2011/2012 bis 2013/2014
Personalausgaben	54.009,70	77.214,58	103.562,02	92
davon				
<b>Salzburg</b>	1.994,14	3.490,63	4.906,00	146
<b>Vorarlberg</b>	7.995,83	9.204,14	9.230,31	15
Sachausgaben <sup>4</sup>	3.135,16	3.196,07	2.801,28	- 11
<b>Summe BMBF</b>	<b>57.144,86</b>	<b>80.410,64</b>	<b>106.363,30</b>	<b>86</b>

<sup>1</sup> An den AHS-Unterstufen wurden Schulversuche zur NMS durchgeführt.

<sup>2</sup> ohne Schüler an NMS AHS-Standorte

<sup>3</sup> Nicht berücksichtigt waren jene Ausgaben, die für den herkömmlichen Schulbetrieb der NMS anfielen.

<sup>4</sup> Sachausgaben Salzburg (Schuljahre 2012/2013 bis 2013/2014) keine Ausgaben

Sachausgaben Vorarlberg (Schuljahre 2012/2013 bis 2013/2014) rd. 46.200 EUR

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Salzburg; Landesschulrat für Vorarlberg; Land Salzburg; Land Vorarlberg; RH



## Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung

### **Prüfungsablauf und –gegenstand**

**1** Der RH überprüfte im Juni 2015 die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Geburungsüberprüfung zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS) gegenüber dem BMBF, den Landesschulräten für Salzburg und Vorarlberg sowie den Ländern Salzburg und Vorarlberg abgegeben hatte. Der in den Reihen Bund 2013/12, Salzburg 2013/9 und Vorarlberg 2013/8 veröffentlichte Bericht „Modellversuche Neue Mittelschule“ wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen im Jahr 2014 deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens veröffentlichte er in seinen Berichten Reihe Bund 2014/16, Reihe Salzburg 2014/7 und Reihe Vorarlberg 2014/5.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2012/2013 und 2013/2014 bzw. die Kalenderjahre 2012 bis 2014.

Zu dem im Oktober 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Salzburg und das Land Vorarlberg im Dezember 2015, der Landesschulrat für Vorarlberg im Jänner 2016 und das BMBF im Februar 2016 Stellung. Der Landesschulrat für Salzburg gab keine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2016.

### **Ausgaben**

#### Entwicklung der Ausgaben

- 2.1** (1) Der RH hatte dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 31) empfohlen, im Rahmen der flächendeckenden Einführung der NMS im Sinne einer sparsamen Verwaltungsführung verstärkt die Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen zu hinterfragen.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF mitgeteilt, dass die Empfehlung laufend beachtet und umgesetzt werde.
- (3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Die nachstehende Aufstellung zeigt die Entwicklung der zusätzlichen Ausgaben des BMBF für die NMS-Modellversuche bzw. die NMS in den Schuljahren 2011/2012 bis 2013/2014; nicht berücksichtigt waren jene Ausgaben, die für den herkömmlichen Schulbetrieb der Schulen ohnehin anfielen:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> z.B. Ausgaben für Landeslehrpersonen an einer NMS



## Ausgaben

**Tabelle 1: Zusätzliche Ausgaben NMS-Modellversuche bzw. NMS – BMBF in den Schuljahren 2011/2012 bis 2013/2014**

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderung 2011/2012 bis 2013/2014
BMBF		in 1.000 EUR		in %
Personalausgaben	54.009,70	77.214,58	103.562,02	92
Schausausgaben	3.135,16	3.196,07	2.801,28	- 11
davon				
eLearning	670,92	832,75	693,09	3
Entwicklungsbegleitung <sup>1</sup>	696,60	1.385,88	957,07	37
Evaluation <sup>2</sup>	278,70	385,74	274,03	- 2
Öffentlichkeitsarbeit <sup>3</sup>	543,32	265,41	351,26	- 35
Sonstiges <sup>4</sup>	945,62	326,28	525,83	- 44
<b>Summe Personal- und Schausausgaben</b>	<b>57.144,86</b>	<b>80.410,64</b>	<b>106.363,30</b>	<b>86</b>

<sup>1</sup> inkl. Ressourcenzuteilung an die PH für das ZLS

<sup>2</sup> Ausgaben durch das BIFIE, weil die Ausgaben für die Evaluation durch die Grundzuwendung des BMBF an das BIFIE bedeckt waren.

<sup>3</sup> Im Schuljahr 2012/2013 bzw. 2013/2014 betrafen rd. 35.000 EUR bzw. rd. 14.000 EUR der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit neben der NMS auch andere Angelegenheiten des BMBF.

<sup>4</sup> Die Position Sonstiges stellt eine Sammelposition dar und enthält bspw. die Sondermittel für Kunst- und Kulturvermittlung, Reisekosten, Ausgaben für Veranstaltungen und für das Projektteam.

Quellen: BMBF; RH

Für die NMS fielen im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2012/2013 und 2013/2014) insgesamt rd. 186,77 Mio. EUR an zusätzlichen Ausgaben im BMBF an. Rund 96 % (Schuljahr 2012/2013) bzw. rd. 97 % (Schuljahr 2013/2014) betrafen die Personalausgaben für die zusätzlichen sechs Wochenstunden je NMS-Klasse, die im Zeitablauf durch die zunehmende Anzahl an NMS-Standorten anstiegen.

Die Schausausgaben stiegen im Schuljahr 2012/2013 auf rd. 3,20 Mio. EUR und sanken im folgenden Schuljahr auf rd. 2,80 Mio. EUR. Der Anstieg im Schuljahr 2012/2013 war v.a. auf die Ausgaben für eLearning und für die Entwicklungsbegleitung zurückzuführen. Die Erhöhung der sonstigen Ausgaben im Schuljahr 2013/2014 war insbesondere durch den Anstieg der Reisekosten für die an den NMS eingesetzten Bundeslehrpersonen verursacht (rd. 372.000 EUR).

**2.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil die Schausausgaben erstmals im Schuljahr 2013/2014 sanken; dennoch verwies der RH kritisch auf die hohen zusätzlichen Ausgaben durch die NMS (rd. 186,77 Mio. EUR in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014) im BMBF. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, im Rahmen der flächendeckenden Einführung der NMS im Sinne einer sparsamen Ver-

waltungsführung verstärkt die Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen zu hinterfragen.

**2.3 Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung laufend zu beachten und umzusetzen. Die Anzahl der neu hinzugekommenen Standorte sei insbesondere in den Jahren 2012/2013 und 2013/2014 besonders hoch gewesen.**

#### Kosten für Lehrerpersonal

**3.1** (1) Die Lehrerpersonalkosten je Schüler waren an den AHS-Unterstufen am geringsten. Im Schuljahr 2011/2012 war ihr bundesweiter Durchschnittswert um rd. 53 % geringer als jener der NMS-Modellversuche bzw. um rd. 40 % geringer als jener der Hauptschulen. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht (TZ 32, 48) dem BMBF empfohlen, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse – unter Berücksichtigung langfristiger Wirkungen und volkswirtschaftlicher Folgekosten – zu unterziehen.

(2) Laut Mitteilung des BMBF im Nachfrageverfahren sei die vom RH empfohlene Analyse zu volkswirtschaftlichen Folgekosten aus seiner Sicht durchaus wünschenswert. Sie sei aber aufgrund der begrenzten Budgetmittel derzeit nicht umsetzbar. Der Lehrerpersonaleinsatz in der Sekundarstufe I werde durch die im BMBF zuständigen Controllingabteilungen laufend auf Basis der vorhandenen Informationssysteme analysiert. Zu einer Analyse der volkswirtschaftlichen Effekte sei der Zukauf externen Know-hows notwendig, weil eine derartige Forschungsfrage allein durch das BMBF nicht zu beantworten sei.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

- Das BMBF beteiligte sich im ersten Halbjahr 2015 an einer OECD<sup>2</sup>-Vergleichsstudie zum Ressourceneinsatz im Schulwesen. Gegenstand der Länderstudie war die Frage, wie im Schulsystem insgesamt Ressourcen (Lehrpersonen, Infrastruktur etc.) geplant, verteilt und eingesetzt werden (Fokus auf Primarstufe und Sekundarstufe I). Zur Zeit der Geburungsüberprüfung lagen noch keine Ergebnisse dieser Studie vor.

<sup>2</sup> OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

## Ausgaben

- Die Lehrerpersonalkosten für die NMS, die Hauptschulen und die AHS-Unterstufen stellten sich im Schuljahr 2013/2014 wie folgt dar:<sup>3</sup>

**Tabelle 2: Lehrerpersonalkosten NMS, Hauptschulen und AHS-Unterstufen – Schuljahr 2013/2014**

Schuljahr 2013/2014 Österreich	NMS	Hauptschule	AHS-Unterstufen
in EUR			
Lehrerpersonalkosten	851.504.617 <sup>1</sup>	637.906.203 <sup>2</sup>	541.880.912 <sup>3</sup>
Anzahl			
Schüler	113.591	94.857	112.537
in EUR			
<b>Lehrerpersonalkosten je Schüler</b>	<b>7.496</b>	<b>6.725</b>	<b>4.815</b>

<sup>1</sup> zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle und Kosten für die zusätzlichen Bundesressourcen

<sup>2</sup> zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle

<sup>3</sup> tatsächliche Kosten lt. Angaben BMBF

Quellen: BMBF; Amt der Salzburger Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Im Vergleich waren die Lehrerpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen nach wie vor am geringsten. Im Schuljahr 2013/2014 war der bundesweite Durchschnittswert um rd. 56 % geringer als jener der NMS bzw. um rd. 40 % geringer als jener der Hauptschulen. Die Relationen entsprachen in etwa jenen, die der RH im Vорbericht für das Schuljahr 2011/2012 berechnet hatte.

- Im Forschungsbericht „Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten.“ vom März 2015 wurde zur Resourcensituation festgehalten: „Die beträchtlichen zusätzlichen Ressourcen, speziell in Form eines flächendeckenden Teamteachings, haben im Durchschnitt nicht die erwarteten Verbesserungen im Bereich der fachlichen Leistungen und überfachlichen Kompetenzen gebracht. Es müssen Wege gefunden werden, diese Ressourcen zielorientierter und effizienter zu nutzen, z.B. in Form eines individuellen Lerncoachings für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bedarf an Lernunterstützung oder bei Schulen mit hohen Verhaltensproblemen. Es ist speziell die Aufgabe der Schulaufsicht, darauf

<sup>3</sup> Eine genaue Berechnung der bundesweiten Lehrerpersonalkosten für die Hauptschulen bzw. NMS war nicht möglich. Das BMBF stellte den Ländern zwar eine bestimmte Anzahl an Planstellen für Hauptschulen inkl. NMS zur Verfügung, diese konnten die Planstellen jedoch zwischen den Schularten Hauptschule, NMS und Polytechnische Schule umschichten. Der RH ermittelte daher aufgrund der zugewiesenen Planstellen und der durchschnittlichen Kosten einer Planstelle – die vom BMBF mit 56.000 EUR beziffert wurden – die Lehrerpersonalkosten für Hauptschulen inkl. NMS. Unter Zugrundelelung der Klassenzahlen teilte der RH die Lehrerpersonalkosten zwischen den Hauptschulen und NMS näherungsweise auf.

### Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung

zu achten, dass die Ressourcen in lernförderliche unterrichtsnahe Interventionen insbesondere für lernschwache Schülerinnen und Schüler gehen. Von einer pauschalen Vergabe von Ressourcen nach dem Gießkannenprinzip ist abzuraten.“<sup>4</sup>

- Gemäß einem Erlass des BMBF vom Juni 2015 hatten die Schulaufsichtsorgane ab dem Schuljahr 2015/2016 den qualitativen und wirkungsorientierten Einsatz der zusätzlich vom Bund für die NMS zur Verfügung gestellten Ressourcen in den Bilanz- und Zielvereinbarungsgesprächen im Rahmen der Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA) zu thematisieren und evidenzbasiert zu evaluieren (z.B. Ergebnisse der Bildungsstandards in den Gegenständen Deutsch, Mathematik, Englisch; Ergebnisse von Lesescravings; Übertrittsrate in weiterführende mittlere und höhere Schulen).

**3.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH hinsichtlich einer Analyse des Mitteleinsatzes in der Sekundarstufe I teilweise um, indem es an einer OECD-Vergleichsstudie zum Ressourceneinsatz im Schulwesen teilnahm und eine evidenzbasierte Evaluation der zusätzlich den NMS zur Verfügung gestellten Ressourcen durch die Schulaufsichtsorgane ab dem Schuljahr 2015/2016 vorschrieb.

Der RH betonte, dass auch der Forschungsbericht „Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten.“ zum Schluss kam, dass die beträchtlichen zusätzlichen Ressourcen im Durchschnitt nicht die erwarteten Verbesserungen im Bereich der fachlichen Leistungen und überfachlichen Kompetenzen gebracht hatten. An den NMS war der Ressourceneinsatz wegen des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes wesentlich höher (rd. 7.500 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrerpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen bei rd. 4.800 EUR und bei den Hauptschulen bei rd. 6.700 EUR.

Dem RH war bewusst, dass Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge von Maßnahmen im Schulwesen häufig erst zeitverzögert festgestellt werden können. Er hielt daher seine Empfehlung, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse zu unterziehen, weiterhin aufrecht. Dabei wären im Hinblick auf die Ergebnisse des Forschungsberichts auch Szenarien zur Umsetzung der NMS-Konzeption (insbesondere Individualisierung und innere Differenzierung) mit eingeschränktem Teamteaching-Einsatz in Betracht zu ziehen. So würde eine Reduktion von sechs auf vier Wochenstunden je NMS-Klasse

<sup>4</sup> Eder, F., Altrichter, H., Hofmann, F. & Weber, C. (Hrsg.): Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten., 2015, S. 465



## Ausgaben

geringere Ausgaben in Höhe von rd. 60 Mio. EUR pro Schuljahr im Vollausbau bedingen.<sup>5</sup>

**3.3** Laut *Stellungnahme des BMBF sei mit September 2015 eine Flexibilisierung des Einsatzes der zusätzlichen sechs Wochenstunden des Bundes in Kraft getreten. Somit könnten die vom Bund zusätzlich zur Verfügung gestellten sechs Lehrpersonen-Wochenstunden pro NMS-Klasse auch in den (schulautonomen) Schwerpunktsetzungen eines Schulstandorts eingesetzt werden. Ziel sei es einerseits, den schulautonomen Verantwortungsbereich zum flexibleren Lehrpersoneneinsatz zu stärken, um durch einen möglichst vielfältigen Einsatz an Fördermaßnahmen die Grundkompetenzen der Schüler zu festigen und auszubauen. Andererseits ziele die Maßnahme darauf ab, die Zusammenarbeit mit den Kooperationsschulen der Sekundarstufe II auszubauen und die Flexibilität in Bezug auf den Personaleinsatz zu erhöhen.*

*Das BMBF verwies weiters auf die seit April 2015 vorliegende Evidenz durch die Statistik Austria, in der aufgezeigt werde, dass im Schuljahr 2013/2014 mehr Absolventen der NMS (46 %) als jene der Hauptschulen (39 %) ihre Bildungslaufbahn an weiterführenden höheren Schulen fortsetzen würden. Das gelte auch für Schüler mit nicht-deutscher Muttersprache.*

*Auch begrüße das BMBF die Empfehlung, eine eingehende Analyse unter Berücksichtigung der langfristigen Wirkung von Investitionen in Bildung durchzuführen. Aktuell arbeite das BMBF und die Statistik Austria an einem Projekt mit dem Ziel, bildungsbezogene Erwerbskarrieren nach Schulabschluss oder Abbruch zu analysieren.*

**3.4** Der RH entgegnete dem BMBF, dass er bereits im Rahmen der Begutachtung zum Gesetzesentwurf zur Ausweitung des Einsatzes der zusätzlich vom Bund zur Verfügung gestellten Lehrpersonalressourcen auf (schulautonome) Schwerpunktfächer kritisch festgehalten hatte, dass den Materialien nicht zu entnehmen war, ob die Maßnahme zu einer Erhöhung der Schülerleistungen beiträgt.<sup>6</sup>

Zu der von der Statistik Austria vorliegenden Evidenz stellt der RH fest, dass die Übertrittsrate von NMS-Schülern in mittlere und höhere Schulen insgesamt leicht anstieg (AHS-Oberstufe 2 %-Punkte, BHS 4,6 %-Punkte, BMS – 3,4 %-Punkte). Für eine umfassende Beurteilung

<sup>5</sup> Annahmen der Berechnung: NMS im Vollausbau, d.h. ab Schuljahr 2018/2019; rd. 10.000 Klassen; Lehrpersoneneinsatz: 70 % Landes- und 30 % Bundeslehrpersonen

<sup>6</sup> 13/SN-103/ME XXV. GP – Stellungnahme des RH zum Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Schulorganisationsgesetz und das Schulunterrichtsgesetz geändert werden

war nach Ansicht des RH jedoch die Entwicklung der erfolgreichen Schulabschlüsse der NMS-Absolventen an AHS und BMHS einzubeziehen. In diesem Zusammenhang bewertete er das Projekt zu den bildungsbezogenen Erwerbskarrieren positiv. Dennoch hielt er seine Empfehlung, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse zu unterziehen, weiterhin aufrecht. Dabei wären im Hinblick auf die Ergebnisse des Forschungsberichts zur summativen Evaluation insbesondere auch Szenarien zur Umsetzung der NMS-Konzeption mit eingeschränktem Teamteaching-Einsatz in Betracht zu ziehen.

#### Öffentlichkeitsarbeit

- 4.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) dem BMBF empfohlen, die offensiven Informationsaktivitäten aufgrund der gestiegenen Bekanntheit der NMS zu überdenken. Zukünftige Maßnahmen wären danach auszurichten.
- (2) Das BMBF hatte dazu im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich seit der gesetzlichen Verankerung der NMS als Regelschule mit 1. September 2012 die weitere Kommunikationsarbeit auf ein Basisinformationspaket für die im jeweiligen Schuljahr neu hinzugekommenen NMS-Standorte sowie auf die Information der Bevölkerung über diese neuen Standorte in den einzelnen Regionen beschränke. Derzeit sei an keine weitere Auflage der bisherigen Informationstools gedacht. Eine kompakte Kurzinformation stehe als Download-Version auf der Website der NMS zur Verfügung („Qualität im Lernen und Lehren“).
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF die Informationsaktivitäten über die NMS ab dem Schuljahr 2012/2013 reduzierte. Neben der Elternbefragung und der Zugpatronanz beschränkte es sich im Wesentlichen auf die NMS-Startpakete für neu teilnehmende Schulen und Inserate in den lokalen Zeitungen. Die Ausgaben für die NMS-Öffentlichkeitsarbeit sanken von rd. 543.000 EUR im Schuljahr 2011/2012 auf rd. 351.000 EUR im Schuljahr 2013/2014.<sup>7</sup>

- 4.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es die Informationsaktivitäten für die NMS ab dem Schuljahr 2012/2013 reduzierte. Der RH wies kritisch darauf hin, dass im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2012/2013 und 2013/2014) die Ausgaben für die NMS-Öffentlichkeitsarbeit immer noch rd. 617.000 EUR betrugen, obwohl die NMS bereits ins Regelschulwesen übernommen worden war. Nach Ansicht des RH waren weitere Einsparungsmöglichkeiten, wie z.B. die Zugpatronanz, gegeben. Der RH präzisierte seine Empfehlung dahin-

<sup>7</sup> Im Schuljahr 2012/2013 bzw. 2013/2014 betrafen rd. 35.000 EUR bzw. rd. 14.000 EUR der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit neben der NMS auch andere Angelegenheiten des BMBF.



gehend, die Informationsaktivitäten aufgrund der Übernahme der NMS ins Regelschulwesen einzustellen.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde es mit der flächendeckenden Einführung der NMS an allen Hauptschulstandorten im Schuljahr 2015/2016 nur mehr seine Informationspflicht als Behörde erfüllen.*

### **Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen**

Zersplitterte  
Kompetenzlage

**5.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 32, 43, 47) dem BMBF, dem Land Salzburg und dem Land Vorarlberg im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen empfohlen, auf die Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand hinzuwirken. Sachliche Zusammenhänge erforderten ein Zusammenwirken der Schulbehörden des Bundes und jener der Länder; die Doppelgleisigkeiten bewirkten zusätzlichen Koordinationsaufwand und förderten nach Ansicht des RH Ineffizienzen bei der Planung und Abrechnung des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes für die NMS.

(2) a) Das BMBF gab im Nachfrageverfahren dazu keine Stellungnahme ab.

b) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren auf seine bisherige Stellungnahme verwiesen, wonach die zersplitterte Kompetenzverteilung im österreichischen Schulwesen hinlänglich bekannt sei. Eine diesbezügliche Bereinigung könne jedoch nur vom Bund durch eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes vorgenommen werden.

c) Das Land Vorarlberg hatte mitgeteilt, dass es dies seit Jahren fordere und auf den Beschluss der Landeshauptleute-Konferenz aus 2009 verwiesen. Dazu seien allerdings verschiedene Gesetzesänderungen auf Bundesebene erforderlich.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich im überprüften Zeitraum die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen nicht verändert hatte.

Im Rahmen der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung laufenden Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung spielten die Fragen der Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Pflichtschulbereich und der Schulerhaltung eine große Rolle. Erste Ergebnisse waren für 17. November 2015 angekündigt. Für den RH war mangels verfügbarer Dokumentation nicht nachvollziehbar,



Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen



### **Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung**

welche Initiativen das BMBF bzw. die Länder Salzburg und Vorarlberg im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung setzten.

- 5.2** Das BMBF, das Land Salzburg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung des RH nicht um, weil sich die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen nicht verändert hatte und für den RH war nicht nachvollziehbar, welche Initiativen das BMBF bzw. die Länder Salzburg und Vorarlberg im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung setzten. Der RH verwies auf das in TZ 18 dargestellte neue Lehrersondienstrecht, mit dem – zwar erst zukünftig – die beim verschränkten Einsatz der Lehrpersonen auftretenden Problembereiche weitgehend beseitigt werden. Der RH hielt an seiner Empfehlung im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen fest.
- 5.3** *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme die Auffassung des RH. Die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen sei verfassungsrechtlich vorgegeben; das BMBF verwies in diesem Zusammenhang auf den Vortrag an den Ministerrat zum Thema Bildungsreformkommission.*

*Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg bedürfe die Umsetzung der Empfehlung einer grundlegenden Änderung verschiedenster Bundesgesetze und auch der Bundesverfassung. Die Kritik richte sich somit letztlich an den Bundesgesetzgeber. Trotzdem habe es immer wieder beim BMBF die Zusammenführung der unterschiedlichen Verantwortungsbereiche im Schulwesen in der Hand der Länder gefordert.*

- 5.4** Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen (z.B. aufwändige sowie komplexe Ab- und Verrechnung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS; siehe TZ 9) überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes- und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrpersonen würde daher bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.



## Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen

### Ressourcenverbrauch

**6.1** (1) Der RH hatte dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg im Vorbericht (TZ 44) empfohlen,

- die zusätzlich vom BMBF zugeteilten Ressourcen vollständig für den Unterricht an die NMS weiterzugeben und
- den Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS zu erhöhen,

um das Mindestkriterium zur Erhöhung der Unterrichtsqualität zu erfüllen. In den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 erfolgte in Vorarlberg keine vollständige Weitergabe der zusätzlichen Ressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an die Schulen. Zudem kamen an den NMS-Modellversuchen rd. 90 % Landeslehrpersonen an Stelle von Bundeslehrpersonen zum Einsatz.

(2) a) Im Nachfrageverfahren hatte der Landesschulrat für Vorarlberg mitgeteilt, dass er gerne AHS-/BHS-Lehrpersonen an den NMS im Teamteaching entsprechend der Richtlinien einsetze. Allerdings herrsche in allen Schulformen eine äußerst angespannte Personalsituation, wodurch einem verschränkten Lehrpersoneneinsatz enge Grenzen gesetzt seien.

b) Das Land Vorarlberg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung betreffend die Weitergabe der zugeteilten Ressourcen an die NMS bereits ab dem Schuljahr 2011/2012 umgesetzt werde. Die Erhöhung des Einsatzes von Bundeslehrpersonen sei allerdings vom Landesschulrat abhängig und somit nicht durch das Land möglich.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Folgende Tabelle zeigt die zugeteilten Personalressourcen des BMBF und die tatsächlich durch Vorarlberg verbrauchten Personalressourcen:

**Tabelle 3: Personalressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz – Vorarlberg**

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderung 2011/2012 bis 2013/2014
<b>Vorarlberg</b>				
Zuteilung des BMBF	3.109	3.462	3.432	10
Verbrauch Bundeslehrpersonen	292	245	235	- 20
Verbrauch Landeslehrpersonen	2.515	3.104	3.128	24
Verbrauch gesamt	2.807	3.349	3.363	20
Differenz (+ Minderverbrauch/- Mehrverbrauch)	302	113	69	- 77
in %				
Anteil Landeslehrpersonen	90	93	93	3

Quellen: BMBF; RH

Vorarlberg verbrauchte in den überprüften Schuljahren die für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz zur Verfügung gestellten Ressourcen beinahe zur Gänze. Im Schuljahr 2013/2014 riefen sie rd. 98 % der bereitgestellten Ressourcen ab und lagen somit über dem Österreichdurchschnitt von rd. 97,5 %. Die abgerufenen Ressourcen wurden vollständig an die NMS weitergegeben (siehe TZ 7).

Es war vorgesehen, die zusätzlichen Ressourcen für den verschränkten Einsatz der Lehrpersonen grundsätzlich durch Bundeslehrpersonen abzudecken; dennoch war der Einsatz von Bundeslehrpersonen in Vorarlberg nach wie vor gering. Der Anteil der Landeslehrpersonen lag im Schuljahr 2011/2012 bei rd. 90 % und stieg auf jeweils 93 % in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014 an. Im Vergleich dazu betrug der österreichweite Anteil der Landeslehrpersonen im Schuljahr 2013/2014 rd. 57 % (in Salzburg rd. 34 %).

- 6.2** Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg riefen die vom BMBF zur Verfügung gestellten zusätzlichen Ressourcen beinahe zur Gänze ab und gaben diese dann vollständig an die NMS weiter. Damit setzten sie die entsprechende Empfehlung des RH um.

Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung, den Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS zu erhöhen, nicht um. Der Einsatz von Landeslehrpersonen an Stelle von Bundeslehrpersonen erhöhte sich in Vorarlberg von 90 % auf 93 % und lag auch weit über dem Österreichdurchschnitt. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.



## Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen

**6.3** Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Einsatz von weiteren Bundeslehrpersonen an den NMS in Anbetracht der angespannten Personalsituation im Bereich der allgemein- und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sehr schwierig sei. Das Land habe keine Diensthoheit über Bundeslehrpersonen und sei daher nicht in der Lage, den NMS Bundeslehrpersonen zuzuweisen.

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Vorarlberg sei in Anbetracht der angespannten Situation im Bereich der Lehrpersonen der mittleren und höheren Schulen ein zusätzlicher Einsatz von Bundeslehrpersonen in den NMS äußerst schwierig. Weiters werde der zusätzliche Einsatz von Bundeslehrpersonen in den NMS im Hinblick auf die PädagogInnenbildung NEU und die Entwicklung der Schule der 10- bis 14-Jährigen zukünftig von geringerer Bedeutung sein.

**6.4** Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Vorarlberg, dass aufgrund der bis zum Schuljahr 2018/2019 bestehenden Wahlmöglichkeit und des Geltungsbereichs des neuen Lehrpersonen-Dienstrechts ausschließlich für neu eintretende Lehrpersonen die Ungleichbehandlung zwischen Bundes- und Landeslehrpersonen in der Sekundarstufe I über Jahrzehnte hinweg weiterbestehen wird. Der RH ermunterte daher den Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg, den Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS zu erhöhen bzw. auf die Erhöhung hinzuwirken.

### Einsatz im Unterricht

**7.1** (1) Der RH hatte dem BMBF, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg in seinem Vorbericht (TZ 45) empfohlen, die vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich im Unterricht an den NMS zu verwenden. Im Schuljahr 2011/2012 wurden rd. 11 % der vom Bund zur Verfügung gestellten Ressourcen für die Entwicklung und Koordination der NMS-Modellversuche – somit nicht im Unterricht – eingesetzt.

(2) a) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF mitgeteilt, dass es die gesetzlichen Bestimmungen einhalte. Die ergangenen Erlässe seien weiterhin in Geltung und würden umgesetzt. Darüber hinaus sei eine Einrechnung bei Bundeslehrpersonen aus technischen Gründen nicht möglich. Bei den Landeslehrpersonen stünden dem BMBF aufgrund der derzeitigen verfassungsrechtlichen Konstruktion des Schulwesens keine vergleichbaren Kontrollmöglichkeiten zur Verfügung.

b) Der Landesschulrat für Vorarlberg hatte mitgeteilt, dass er die vom BMBF für die NMS zur Verfügung gestellten Mittel vollumfänglich (sechs Stunden pro Klasse) an die NMS weitergebe. Auch die bishe-



Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen



### **Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung**

rige „Leistungsgruppenzulage“ werde gesamthaft gesehen weiterhin an die NMS weitergegeben.

c) Das Land Vorarlberg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung bereits umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Vorarlberg jeder NMS-Klasse die zusätzlichen – vom Bund finanzierten – sechs Wochenstunden zuteilte.

Im Schuljahr 2013/2014 finanzierte das Land Vorarlberg selbst für die Unterrichtsentwicklung rd. 1,30 VBÄ (0,90 VBÄ für den Mittelschulkoordinator, siehe TZ 11; 0,40 VBÄ für zwei Lehrpersonen) und rd. 1 VBÄ für die Orientierungsarbeiten<sup>8</sup> in Form von Lehrpflichtrechnungen bei Landeslehrpersonen. Im Schuljahr 2011/2012 hingegen waren in Vorarlberg noch rd. 15 Bundes- bzw. Landeslehrpersonen (in VBÄ) für die Entwicklung und Koordination der NMS-Modellversuche tätig gewesen, die über die vom Bund zusätzlich zur Verfügung gestellten Ressourcen finanziert wurden.

**7.2** Das BMBF, der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung des RH um, indem die vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich im Unterricht an den NMS verwendet wurden.

#### Sonderverträge

**8.1** (1) Der RH hatte dem Landesschulrat für Salzburg im Vorbericht (TZ 46) empfohlen, vom Einsatz von Pflichtschullehrpersonen mit Sondervertrag<sup>9</sup> an Stelle von Bundeslehrpersonen abzusehen.

(2) Der Landesschulrat für Salzburg gab dazu im Nachfrageverfahren keine Stellungnahme ab.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Schuljahr 2014/2015 der Landesschulrat für Salzburg nach wie vor drei Lehrpersonen mit derartigen „Hilfskonstruktionen“ anstellte.

<sup>8</sup> regelmäßige Leistungsstanderhebungen der Schüler der Sekundarstufe I (AHS-Unterstufen und NMS) in Vorarlberg  
Die Orientierungsarbeiten in den AHS-Unterstufen wurden von Bundeslehrpersonen auf Werkvertragsbasis durchgeführt, die das Land Vorarlberg mit rd. 20.000 EUR/Schuljahr finanzierte.

<sup>9</sup> „Hilfskonstruktionen“ bei den Bundeslehrpersonen in Salzburg, Anstellung von Pflichtschullehrpersonen mittels Sondervertrag, die als „Bundeslehrpersonen“ an NMS unterrichteten.



## Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen

**8.2** Der Landesschulrat für Salzburg setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil Pflichtschullehrpersonen nach wie vor mittels Sondervertrag als „Bundeslehrpersonen“ an den NMS unterrichteten. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, vom Einsatz von Pflichtschullehrpersonen mit Sondervertrag an Stelle von Bundeslehrpersonen abzusehen.

### Abrechnung des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes

**9.1** (1) Die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen führte zwischen dem BMBF und den Ländern zu einer aufwändigen sowie komplexen Ab- und Verrechnung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS-Modellversuchen. Der RH hatte daher dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 47) empfohlen, als Übergangslösung in die jährlichen Stellenplan-Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS einzuführen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF ab dem Schuljahr 2013/2014 in den Stellenplan-Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag in Form eines Abrufkontingents für den zusätzlichen Lehrpersoneneinsatz an den NMS vorsah. Die den NMS zusätzlich zur Verfügung gestellten Ressourcen bestanden nunmehr zu einem Teil aus einem Abrufkontingent von Landeslehrpersonen-Wochenstunden, die das BMBF den Ländern als zweckgebundenen Zuschlag zuteilte. Zum anderen Teil bestanden sie aus einem Kontingent von Bundeslehrpersonen-Wochenstunden, die das BMBF im Wege der Landesschulräte in Form von Mitverwendungen bereitstellte.

Das BMBF führte für das Schuljahr 2013/2014 ein Maßnahmencontrolling durch, das den gesetzes- und richtlinienkonformen Einsatz der vom Bund zur Verfügung gestellten Wochenstunden sowie den Entfall der Stunden aus den Leistungsgruppen überprüfte.

In Salzburg war die Planung des verschränkten Einsatzes der Lehrpersonen auch nach Einführung des zweckgebundenen Zuschlags aufwändig: Die interne Terminplanung des Landes hinsichtlich Stellenplan und Personalplanung stimmte nicht mit der des Landesschulrats überein, die bundesweit vorgegeben war.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> siehe zur Terminleiste bei den Bundeslehrpersonen Bericht des RH „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“ (Reihe Bund 2013/5, TZ 10) bzw. bei den Landeslehrpersonen Bericht des RH „Finanzierung der Landeslehrer“ (Reihe Bund 2012/4, TZ 5 f.)



**9.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, als Übergangslösung in die jährlichen Stellenplan-Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS einzuführen, um. Der RH betonte jedoch, dass es sich hiebei – wie etwa die zeitlichen Abstimmungsprobleme in Salzburg illustrierten – lediglich um eine Übergangslösung handelte. Als langfristige Lösung wiederholte er seine Empfehlung (siehe TZ 5), im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen weiter darauf hinzuwirken, die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren.

**9.3** Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme die Auffassung des RH. Die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen sei verfassungsrechtlich vorgegeben; das BMBF verwies in diesem Zusammenhang auf den Vortrag an den Ministerrat zum Thema Bildungsreformkommission.

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg schließe es die Personalplanung für das kommende Schuljahr in der Regel bis spätestens Mitte Juni jeden Jahres ab, um den Schulen eine zuverlässige Basis für die rechtzeitige Erstellung der Lehrfächerverteilung bzw. der Stundenpläne zu bieten. Diesem Anspruch könne auf Bundesseite nicht entsprochen werden. Laut Auskunft des Landesschulrats für Salzburg seien die Termine für die Ausschreibung offener Stellen für Lehrpersonen vom BMBF vorgegeben, so dass der Abschluss der Personalplanung im Bereich der Bundeslehrpersonen weit später erfolge. Dies sei der Planungssicherheit an NMS abträglich. Weiters komme es häufig noch bis in die ersten Schulwochen zu Änderungen in der Diensteinteilung der Bundeslehrpersonen, was mitunter beträchtliche, negative Folgewirkungen für die NMS-Schüler zeitige.

Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg bedürfe die Umsetzung der Empfehlung einer grundlegenden Änderung verschiedenster Bundesgesetze und auch der Bundesverfassung. Die Kritik richte sich somit letztlich an den Bundesgesetzgeber. Trotzdem habe es immer wieder beim BMBF die Zusammenführung der unterschiedlichen Verantwortungsbereiche im Schulwesen in der Hand der Länder gefordert.

**9.4** Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen (z.B. zeitliche Abstimmungsprobleme bei Planung des Lehrpersoneneinsatzes) überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes- und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landes-



## Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen

lehrpersonen würde daher bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

### Supplierungen

**10.1** (1) Der RH hatte dem BMBF im Vorbericht (TZ 50) empfohlen, die ausbezahlten Supplierstunden des Landes Salzburg für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 rückzuerstatteten. Gemäß dem Verursacherprinzip hatte das BMBF auch die Ausgaben für die ausbezahlten Supplierstunden der Landeslehrpersonen als Ersatz für die Bundeslehrpersonen zu tragen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF die Supplierstunden für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 im Juni 2013 dem Land Salzburg rückerstattete.

In der Landeslehrer/innencontrolling-Sitzung vom November 2013 hielt das BMBF zu den Supplierungen fest, dass die zu vertretende Lehrperson grundsätzlich von jeweils dem Personalstand zu vertreten war, aus dem sie stammte. Vertrat dennoch eine Landes- eine Bundeslehrperson, so war hiefür seit Einführung des zweckgebundenen Zuschlags (siehe TZ 9) kein gesonderter Ersatz mehr vorgesehen.

Ein Erlass des Landes Salzburg von September 2014 sah ab dem Schuljahr 2014/2015 vor, dass Stunden abwesender Bundeslehrpersonen nur dann durch Landeslehrpersonen suppliert werden dürfen, wenn diese alleine (also nicht im Teamteaching) unterrichten und der Unterricht ansonsten nicht aufrechterhalten werden könnte.

**10.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, indem es die ausbezahlten Supplierstunden für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 dem Land Salzburg rückerstattete.

Der RH wies jedoch kritisch auf die nunmehrigen Regelungen des BMBF und des Landes Salzburg zu den Supplierstunden für Bundeslehrpersonen hin. Die Regelung des BMBF widersprach dem Verursacherprinzip und jene des Landes Salzburg der NMS-Konzeption. In diesem Zusammenhang verwies der RH erneut auf seine Empfehlung (siehe TZ 5), im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen auf die Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand hinzuwirken.



Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen



**Modellversuche Neue Mittelschule;  
Follow-up-Überprüfung**

**10.3** Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme die Auffassung des RH. Die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen sei verfassungsrechtlich vorgegeben; auf den Vortrag an den Ministerrat zum Thema Bildungsreformkommission sei in diesem Zusammenhang verwiesen.

*Das Land Salzburg betonte in seiner Stellungnahme, die Ansicht des RH zu teilen. Es sei daher nicht nachvollziehbar, warum analog zur ursprünglichen Schlussempfehlung des Vorberichts nunmehr keine entsprechende Schlussempfehlung an das BMBF formuliert worden sei. Bei Umsetzung einer solchen Schlussempfehlung durch das BMBF könne die als „der NMS-Konzeption widersprechend“ bezeichnete, erlassmäßige Regelung des Landes Salzburg ersatzlos entfallen, zumal diese ausschließlich dazu diene, das Land Salzburg vor Stellenplanüberschreitungen zu bewahren.*

**10.4** Der RH erwiderte dem Land Salzburg, dass das BMBF – anders als bei der Vorprüfung – nunmehr eindeutig festlegte, dass für Vertretungstätigkeiten, die für einen anderen Personalbereich erbracht wurden, keine nachträgliche Verrechnung zwischen diesen Personalbereichen (Bund und Land) stattfindet. Die Problematik bezüglich der Verrechnung von Supplierstunden veranschaulichte eines der Hauptprobleme in der Schulverwaltung, das überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes- und Länderbehörden zurückzuführen war. Aufgrund der Vielfalt an Einflussgrößen und den damit einhergehenden unterschiedlichen Interessenslagen bestand keine Gesamtsicht.

Der RH bekräftigte gegenüber dem BMBF und dem Land Salzburg seine Auffassung, dass eine Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrpersonen bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen würde.

## Unterstützungsstrukturen und –maßnahmen

### Projektstruktur

**11.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 9, 24) dem BMBF, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg empfohlen, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen. Die doppelten Unterstützungsstrukturen hatten eine uneinheitliche Vorgangsweise und Ineffizienzen zur Folge gehabt.

(2) a) Das BMBF hatte dem RH im Zuge des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass es die gesetzlichen Bestimmungen einhalte.

## Unterstützungsstrukturen und –maßnahmen

b) Nach Mitteilung des Landesschulrats für Vorarlberg im Nachfragerverfahren sei die Entwicklungsbegleitung in Vorarlberg reduziert und mit der Entwicklungsbegleitung des Bundeszentrums für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS) vernetzt worden. Die Koordination der weiteren Entwicklungsarbeit und in weiten Teilen auch die Entwicklungsbegleitung nehme ein Mittelschulkoordinator wahr. Dieser Mittelschulkoordinator sei auch Mitglied des ZLS, womit die Entwicklungsarbeit in die bundesweite Entwicklungsstrategie integriert sei.

c) Das Land Vorarlberg hatte dem RH mitgeteilt, dass nach Auskunft des Landesschulrats für Vorarlberg bereits Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten getroffen worden seien. Auch finde eine enge Abstimmung mit dem ZLS statt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass Vorarlberg die Unterstützungsstruktur für die NMS seit dem Schuljahr 2012/2013 verringert hatte. Die Landesschulinspektorin für allgemein bildende Pflichtschulen und der für die NMS zuständige Pflichtschulinspektor organisierten zweimal jährlich Schulleitertagungen zur aktuellen Entwicklung der NMS. Auch wurden in den Bezirken zweimal jährlich Veranstaltungen für Lerndesigner, Fachkoordinatoren und Schulleiter durchgeführt.

Die Ressourcen für die Koordination der NMS-Entwicklungsbegleitung betrugen im Schuljahr 2013/2014 rd. 1,30 VBÄ (0,90 VBÄ für den Mittelschulkoordinator, 0,40 VBÄ für zwei Lehrpersonen), die das Land Vorarlberg finanzierte. Der Mittelschulkoordinator war auch für das ZLS (fünf Wochenstunden, getragen vom Bund) tätig und Mitglied im Evaluationsverbund für die NMS. Somit bestand eine Vernetzung mit der Bundesentwicklungsbegleitung.

**11.2** Das BMBF, der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten somit die Empfehlung des RH um, indem sie die Doppelstrukturen beseitigten.

### Leistungsbeurteilung

**12.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 15) dem BMBF empfohlen, im Rahmen der Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen die Leistungsbeurteilung verstärkt zu berücksichtigen. Es bestanden trotz vielfältiger Aktivitäten des BMBF Unklarheiten über die Leistungsbeurteilung an den NMS.



Unterstützungsstrukturen und –maßnahmen

BMBF

**Modellversuche Neue Mittelschule;  
Follow-up-Überprüfung**

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass neben laufend zur Verfügung gestellten Materialien nun auch eLectures zu zentralen Themen der NMS, darunter auch die Leistungsbeurteilung, erstellt und zugänglich seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass von Oktober 2014 bis Mai 2015 rd. 420 Personen an eLectures zum Thema Leistungsbeurteilung teilnahmen. Sowohl die PH Salzburg als auch die PH Vorarlberg hatten im überprüften Zeitraum diverse Fortbildungsveranstaltungen angeboten, die das Thema Leistungsbeurteilung an den NMS zum Inhalt hatten. Auch über die NMS-Vernetzungsplattform des ZLS wurden den Lehrpersonen Orientierungshilfen und Hand-outs zum Thema Leistungsbeurteilung zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus war die Leistungsbeurteilung Thema in den Fortbildungsveranstaltungen des ZLS (siehe TZ 16).

Zur Berücksichtigung der Leistungsbeurteilung in der Ausbildung teilte das BMBF mit, die Verankerung dieser Thematik in den Curricula im Rahmen der PädagogInnenbildung NEU im Zuge der Begutachtung zu überprüfen.

**12.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH somit um, weil es verstärkt Maßnahmen zum Thema Leistungsbeurteilung an den NMS im Rahmen der Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen getroffen hatte.

Sondermittel Pädago-  
gische Hochschulen

**13.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 21) dem BMBF empfohlen, für Sondermittelzuteilungen zur Unterstützung der NMS-Entwicklungsarbeit an die PH eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen. Weiters wäre auf die zweckgemäße Verwendung der Mittel zu achten und ausständige Berichte wären zeitnah zu urgieren.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass betreffend die NMS die letzte Sondermittelzuteilung mit Juni 2014 erfolgt sei und derzeit keine weiteren geplant seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014 den PH<sup>11</sup> Sondermittel zur Unterstützung der NMS-Entwicklungsarbeit in der Höhe von insgesamt rd. 297.000 EUR zur Verfügung stellte.

<sup>11</sup> Den PH Salzburg und Vorarlberg waren keine Sondermittel zugeteilt worden, weil sie keine entsprechenden Lehrgänge angeboten hatten.



## Unterstützungsstrukturen und –maßnahmen

Die Berichte über die Sondermittelzuteilungen lagen vor und belegten die zweckgemäße Verwendung der Sondermittel. Diese Berichte der PH waren allerdings unterschiedlich gestaltet. Sie enthielten zwar die vom BMBF geforderten Informationen bezüglich Aufstellung der Kosten, der Inhalte und der Teilnehmerzahlen, dennoch bestand keine einheitliche Vorlage. Den Berichten war teilweise kein Erstellungsdatum zu entnehmen.

- 13.2** Das BMBF setzte somit die Empfehlung des RH teilweise um, indem die zweckgemäße Verwendung der Sondermittelzuteilungen an die PH zur Unterstützung der NMS-Entwicklungsarbeit gegeben war und die Berichte darüber vorlagen. Die Berichte enthielten zwar die vom BMBF geforderten Informationen, sie waren aber mangels einheitlicher Vorlage des BMBF für die Verwendungsnachweise uneinheitlich gestaltet und damit nicht vergleichbar. Der RH bekräftigte seine Empfehlung gegenüber dem BMBF dahingehend, bei neuerlichen Sondermittelzuteilungen eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen.
- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMBF seien derzeit keine Sondermittelzuteilungen geplant. Im Falle einer weiteren Sondermittelzuteilung werde es die Empfehlung des RH, eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen, berücksichtigen.*

### eLearning

- 14.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 16) dem BMBF empfohlen, die Maßnahmen zur Implementierung von eLearning an den NMS zu evaluieren und erforderliche Adaptierungen unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit vorzunehmen. Dem BMBF war es trotz hoher finanzieller Mittel nicht gelungen, eLearning an den NMS-Modellversuchen besser zu etablieren und die Lehrpersonen von den Vorteilen der Unterstützung durch eLearning zu überzeugen.
- (2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Jahr 2013 eine umfassende Evaluation konzipiert worden sei, die bis 2017 begleitend laufe. Erste Ergebnisse seien im April 2014 vom BIFIE vorgelegt worden.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BIFIE im April 2014 die Ergebnisse der Untersuchung „Die bundesweite Implementation von digi.komp8 – Rahmenbedingungen und erste Erfahrungen aus der



Unterstützungsstrukturen und –maßnahmen



### Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung

Sicht der Länderverantwortlichen“ veröffentlicht hatte.<sup>12</sup> Die Befragung ergab u.a., dass die unterschiedlichen Projekte und Maßnahmen zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen unter einem „Dach“ zusammengefasst werden sollten, um z.B. Synergien leichter zu nutzen. Ein weiteres Ergebnis der Befragung war, dass die Zusammenarbeit der Befragten untereinander und auch mit dem BMBF gut verläuft, während sie sich mit Schulleitern und Lehrpersonen teilweise schwieriger gestaltet (mangelndes Interesse, niedrige digitale Kompetenz).

Das BIFIE führte diese Studie im Rahmen der Evaluation der NMS durch. Mit Abschluss der Evaluation der NMS im Jahr 2015 wird nach Auskunft des BMBF wegen Budgetmangels die Evaluation der digitalen Kompetenzen nicht fortgesetzt werden.

Die Ausgaben des BMBF für die NMS-eLearning-Unterstützungspakete betragen im Schuljahr 2012/2013 rd. 833.000 EUR und 2013/2014 rd. 693.000 EUR. Umgelegt auf die NMS-Standorte ergab dies durchschnittliche Ausgaben von rd. 4.100 EUR je Schule; im Vergleich dazu hatten die Ausgaben in der Modellversuchsphase rd. 5.200 EUR je Schule betragen.

**14.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, indem das BMBF eine Evaluation durchführen ließ und sich die Ausgaben je Schule verringerten.

Der RH beanstandete insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Ausgaben für eLearning (rd. 1,53 Mio. EUR in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014) jedoch, dass die Evaluation durch das BIFIE aus Budgetgründen nicht fortgesetzt wurde. Der RH empfahl dem BMBF, diese Studie des BIFIE im Rahmen der Basisabgeltung für das BIFIE durchführen zu lassen. Auch empfahl der RH dem BMBF, in der Folge Maßnahmen zur Bündelung der Aktivitäten zum Thema eLearning und

<sup>12</sup> „Das Programm „digi.komp8“ soll die Forderung „Kein Kind ohne digitale Kompetenzen“ erfüllen, indem für alle 14-Jährigen eine informative Grundbildung gesichert wird. Dazu wurde von einer Expertengruppe eine Form Kompetenzmodell, bestehend aus vier Hauptbereichen, 16 Unterbereichen und 72 Deskriptoren, entwickelt. Die derart beschriebene digitale Kompetenz soll integrativ in allen Unterrichtsgegenständen, verteilt über alle Jahrgänge und in Zeitfenstern von zumindest einer Wochestunde erworben werden. Das Programm wurde im Jahr 2008 vom BMBF in Auftrag gegeben.“; (Quelle: „Die bundesweite Implementation von digi.komp8 – Rahmenbedingungen und erste Erfahrungen aus der Sicht der Länderverantwortlichen“, BIFIE, April 2014, S. 4).

Bei dieser Studie handelte es sich um eine Befragung von 58 Verantwortlichen (eLearning-Betreuer, Fachinspektoren und Verantwortliche der jeweiligen Landesschulaufsicht). Die Rücklaufquote betrug 56,9 %, wobei 83,3 % der befragten eLearning-Betreuer den Fragebogen ausgefüllt hatten.



## Unterstützungsstrukturen und –maßnahmen

digitale Kompetenzen zu treffen, um damit Synergieeffekte zu nutzen und Einsparungen zu erzielen.

**14.3** Laut *Stellungnahme des BMBF führe das BIFIE im Rahmen seines geltenden Dreijahresplans 2015–17 insgesamt bereits vier große Evaluationsprojekte sowie die kontinuierliche formative Evaluation der Bildungsstandardüberprüfung durch. Die Übertragung zusätzlicher Evaluationsprojekte im Rahmen der Basisabgeltung sei daher nicht möglich.*

*Von Beginn an sei eine Bündelung der Aktivitäten zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen sowie deren Nutzbarmachung erfolgt bzw. erfolge laufend.*

**14.4** Der RH entgegnete dem BMBF, dass entgegen seiner Stellungnahme die Untersuchung des BIFIE aus 2014 ergeben hatte, dass die unterschiedlichen Projekte und Maßnahmen zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen unter einem „Dach“ zusammengefasst werden sollten. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, Maßnahmen zur Bündelung der Aktivitäten zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen zu treffen, um damit Synergieeffekte zu nutzen und Einsparungen zu erzielen.

Ebenso betonte der RH vor dem Hintergrund der hohen Ausgaben für eLearning (rd. 1,53 Mio. EUR in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014) die Wichtigkeit der Fortführung der Evaluation von eLearning.

## Entwicklungsbegleitung

### Lerndesigner

**15.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 23) dem BMBF empfohlen, die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner<sup>13</sup> sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße bei der Weiterentwicklung der NMS-Konzeption zu überdenken. Die Unsicherheit der Lerndesigner über ihre Rolle und Tätigkeit war u.a. auf deren mangelnde schulorganisatorische Verankerung zurückzuführen. Der RH vertrat zudem die Auffassung, dass bei kleinen Schulen kein Lerndesigner erforderlich war.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im neuen Lehrpersonendienstrecht Lerndesign an NMS im Wege von Dienstzulagen verankert worden sei.

<sup>13</sup> Gemäß der NMS-Konzeption waren Lerndesigner „Peer Leader im Netz, von denen Impulse für das Entstehen einer neuen Lernkultur ausgehen“.



Entwicklungsbegleitung



### Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung

Die Etablierung der Lerndesigner sei auch ein Beitrag zur Professionalisierung. Die Arbeitsteilung zwischen Schulleitung (Gesamtverantwortung und Organisationsentwicklung am Standort) und der für Lerndesign verantwortlichen Person (Unterrichtsentwicklung) solle nach Möglichkeit auch bei kleineren Schulen angestrebt werden. Darüber hinaus hatte das BMBF an seiner Stellungnahme festgehalten, wonach im Zuge der laufenden Verwaltungsreform analog zur Verwaltung größerer Einheiten im Bereich der Schulleitung auch eine entsprechende Lösung im Bereich der Lerndesignerarbeit erfolgen könne.

Weiters seien im Rahmen des OECD-Projekts Innovative Learning Environments der Lerndesignarbeit sowie der Implementierung des Netzwerks große Aufmerksamkeit und Interesse hinsichtlich der Frage, wie Innovation in Systeme komme, entgegengebracht worden.

(3) Der RH vermerkte nunmehr, dass das BMBF im überprüften Zeitraum an der Funktion des Lerndesigners an den NMS – auch an kleinen Schulstandorten – festgehalten hatte.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde – gemäß Umfragen der beiden Länder Salzburg und Vorarlberg – in Salzburg 34 Lehrpersonen<sup>14</sup> (rd. 62 %) und in Vorarlberg zumindest 39 Lehrpersonen<sup>15</sup> (rd. 71 %) die Wahrnehmung der Funktion des Lerndesigners v.a. mit der Gewährung einer Fachkoordinationszulage abgegolten.

Der RH stellte weiters fest, dass mit der Dienstrechts-Novelle 2013 – Pädagogischer Dienst (BGBl. I Nr. 211/2013) Lerndesigner dienstrechtlich verankert wurden: Gemäß § 46a Abs. 4 Vertragsbedienstetengesetz 1948 hat die mit der Funktion Lerndesign NMS beauftragte Vertragslehrperson „in Abstimmung mit der Schulleitung die Umsetzung der neuen Lernkultur in Bezug auf die Differenzierungselemente (...), die Individualisierung des Unterrichts zu koordinieren und die Team- und Kooperationskultur zu fördern.“ Vertragslehrpersonen gebührte ab 1. September 2015 nach Absolvierung der einschlägigen Ausbildung zum Lerndesigner und mit Wahrnehmung der Funktion Lerndesign NMS eine Dienstzulage. Eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit des Lerndesigners (Empfehlungscharakter) zur Umsetzung der NMS-Konzeption war nach wie vor nicht sichergestellt.

<sup>14</sup> Zwei Lerndesigner erhielten eine Abschlagsstunde, ein Lerndesigner erhielt eine Belohnung, ein Lerndesigner Berücksichtigung im „C-Top“, 16 Lerndesigner erhielten keine Abgeltung bzw. gab es keine Lerndesigner an den Schulen. In einem Fall war eine Bundeslehrperson Lerndesigner.

<sup>15</sup> Die Umfrage wurde von vier Schulleitern nicht beantwortet. Zwölf Lerndesigner erhielten keine Abgeltung.



## Entwicklungsbegleitung

**15.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße bei der Weiterentwicklung der NMS-Konzeption zu überdenken, teilweise um: Die Funktion der Lerndesigner wurde zwar dienstrechtlich verankert, allerdings war eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit des Lerndesigners (Empfehlungscharakter) nach wie vor nicht sichergestellt. Auch war noch immer die Installation von Lerndesignern an jeder Schule – unabhängig von der Größe – vorgesehen.

Der RH präzisierte seine Empfehlung dahingehend, künftig eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit der Lerndesigner sicherzustellen. Außerdem wären an kleinen Schulstandorten keine Lerndesigner mehr vorzusehen, sondern die Lerndesignerarbeit (Unterrichtsentwicklung) von der Schulleitung selbst wahrzunehmen.

**15.3** Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit der Verankerung der Lerndesigner-Arbeit als eigene Funktion im neuen Lehrpersonendienstrecht die Verbindlichkeit gegeben sei. Die Entwicklungsarbeit der Lerndesigner sei aus den Dienstpflichten und lehramtlichen Pflichten abzulesen. Die Herstellung der Verbindlichkeit zur Erfüllung der Arbeit als Lerndesigner erfolge in erster Linie am Standort selbst, wofür die Schulleitung und gegebenenfalls das regionale Bildungsmanagement besondere Verantwortung trügen.

Auch an kleineren Schulen werde eine Arbeitsteilung zwischen Schulleitung (Gesamtverantwortung und Organisationsentwicklung am Standort) und Lerndesigner (Unterrichtsentwicklung) angestrebt. Zufolge der Ergebnisse der Bildungsreformkommission seien im Rahmen des Autonomiepakets autonome Schul- bzw. Verwaltungseinheiten mit einer Schülerzahl von 200 bis 2.500 anzustreben. In diesem Zusammenhang sei auch eine entsprechende Lösung im Bereich der Lerndesignerarbeit anzudenken.

**15.4** Der RH stellte gegenüber dem BMBF klar, dass die höhere Verbindlichkeit die Durchsetzbarkeit der Entwicklungsarbeit der Lerndesigner an der jeweiligen Schule fokussierte. Letztlich entschied die Schulleitung darüber bzw. trug dafür die Verantwortung, wodurch die Unsicherheit der Lerndesigner über ihre Rolle und Tätigkeit bewirkt wurde. Die Umsetzung der NMS-Konzeption an der jeweiligen Schule hing jedoch wesentlich von der Entwicklungsarbeit des Lerndesigners ab. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, künftig eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit der Lerndesigner sicherzustellen.



Entwicklungsbegleitung



### Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung

Der RH nahm von den Bestrebungen der Bildungsreformkommission betreffend größere Schul- und Verwaltungseinheiten Kenntnis, wobei in diesen Konstellationen die Etablierung eines mittleren Managements überlegenswert erscheint. Für kleine Schulstandorte verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass eine Arbeitsteilung zwischen Schulleitung und Lerndesigner nicht zweckmäßig ist. Er bekräftigte seine Empfehlung, an kleinen Schulstandorten keine Lerndesigner mehr vorzusehen und die Lerndesignarbeit (Unterrichtsentwicklung) von der Schulleitung selbst wahrzunehmen.

Evaluation Entwicklungsbegleitung und Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS-Entwicklungsbegleitung

**16.1** (1) a) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 25) dem BMBF aufgrund der hohen Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung empfohlen, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen. Primär wären die im BMBF vorhandenen Ressourcen zu nutzen und es wäre allenfalls auch auf das in nachgeordneten Dienststellen (z.B. PH) verfügbare Know-how zurückzugreifen.

b) Da die Entwicklungsbegleitung hauptsächlich vom Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS) durchgeführt wurde, hatte der RH dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 26) weiter empfohlen, die Konstruktion des ZLS – in Anbetracht der hohen Kosten, der bisher gesammelten Expertise und der Unterstützung durch die regionalen Kompetenzteams – zu überdenken.

(2) a) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass aus seiner Sicht die vorliegende Dokumentation (Anmerkung: der Entwicklungsbegleitung) als Teil der Evaluation zu werten sei. Die vorgelegten Berichte seien vom BMBF gemeinsam mit Vertretern des BIFIE evaluiert und approbiert worden. Darüber hinaus habe die Implementierungsbegleitung durch das BIFIE auch Evaluationsberichte zu wichtigen Themen der Entwicklungsbegleitung (Change-Management, Rolle der Lerndesigner, Teamkultur) geliefert.

Um Expertise in diesen Bereichen an den PH aufzubauen, habe das ZLS Workshops zur Qualifizierung weiterer Experten seit dem Schuljahr 2013/2014 angeboten. Diese Maßnahme solle dazu führen, dass in den nächsten Jahren ausreichend Know-how an den PH zur Verfügung stehe und die Weiterentwicklung dort stattfinden könne.

Im BMBF seien diesbezüglich keine freien Ressourcen verfügbar (fortlaufende Planstellenreduktion).



## Entwicklungsbegleitung

b) Laut Mitteilung des BMBF im Nachfrageverfahren sei das ZLS u.a. konzipiert, um bundesweit in allen PH zu wirken und auch im Zusammenhang mit der PädagogInnenbildung NEU als ein konkretes Beispiel für eine gelungene Kooperation zwischen PH und Universität zu fungieren.

Im Rahmen der Entwicklungsbegleitung von Schulen habe das ZLS auch die Aufgabe, Schulwirksamkeitsforschung den Schulen näher zu bringen (z.B. Vignettenforschung<sup>16</sup>) und sei dabei aufgefordert, Prototypen für verschiedene Aspekte von Schul- und Unterrichtsentwicklung zu entwerfen und gemeinsam mit den beteiligten Schulen auszustalten. Aktuell werde ein NMS-Kriterienraster erarbeitet (School Walkthrough), das als Selbstreflexionsleitfaden bzw. als Diagnose-Instrument zur Ermittlung des Schul- und Unterrichtsentwicklungsstands an einer NMS sowohl von der Schulleitung als auch von der Schulaufsicht genutzt werden können. Weiters hätten die Settings der Qualifizierungsmaßnahmen des ZLS auch Rückwirkung auf die Gestaltung der Fortbildungsveranstaltungen an PH. Zunehmend seien in diese ebenso Onlinephasen sowie Praxis- und Reflexionsteile integriert.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF keine Evaluation der Entwicklungsbegleitung durchgeführt und die Konstruktion des ZLS beibehalten hatte.

- Das ZLS legte – wie vertraglich vereinbart – zweimal jährlich dem BMBF Fortschrittsberichte vor. Darüber hinaus nahm das ZLS im Auftrag des BMBF an einem Projekt der OECD teil, das sich nach Angaben des BMBF der Frage widmete, wie Innovation in ein System kommt. Gemäß Information des BMBF würde in diesem Projekt deutlich, dass sich das Konzept der Entwicklungsbegleitung in die internationalen Bestrebungen zur Weiterentwicklung des Bildungswesens einfüge. Der Endbericht des Projekts lag zur Zeit der Geburungsprüfung noch nicht vor.
- Die Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung inkl. ZLS betrugen für die Schuljahre 2012/2013 rd. 1,39 Mio. EUR und 2013/2014 rd. 957.000 EUR. Aufgrund budgetärer Restriktionen nahm das BMBF im Schuljahr 2014/2015 Einsparungen v.a. im Veranstaltungsbudget des ZLS in der Höhe von rd. 155.000 EUR vor. Trotz

<sup>16</sup> „Die Vignettenforschung eröffnet einen hermeneutisch phänomenologischen Zugang, der über das Miterfahren von Unterricht einzelner Schüler/innen „zu den Sachen selbst“ (Husserl) zurückführen soll und damit Phänomene des Lernens auf die Spur zu kommen versucht (z.B. zuschreiben, üben, unterbrechen). Als „Klangkörper des Lernens“ (Schratz, Schwarz & Westfall-Greiter 2012) erfassen Vignetten Erfahrungsmomente aus dem schulischen Alltag und verdichten diese in prägnante Texte.“ Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft: <http://www.dgfe2014.de/workshops/schratz/>



Entwicklungsbegleitung



### Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung

budgetärer Restriktionen stieg die Anzahl der für das ZLS tätigen Lehrpersonen – und damit auch die hiefür eingesetzten öffentlichen Mittel – von 330.000 EUR im Schuljahr 2012/2013 auf 389.400 EUR im Schuljahr 2014/2015. Durchschnittlich ergaben sich je NMS Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung von rd. 5.900 EUR; in der Modellversuchsphase hatten sich die diesbezüglichen Ausgaben auf rd. 6.300 EUR je NMS belaufen.

- 16.2** a) Die Empfehlung des RH, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen, setzte das BMBF nicht um: Bei den Fortschrittsberichten handelte es sich aus Sicht des RH um Tätigkeitsberichte und keine Evaluation. Nach Ansicht des RH stellte auch das Projekt der OECD keine Evaluation dar, denn mit der Evaluation sollte untersucht werden, ob die Entwicklungsbegleitung ihren Zweck erfüllt und könnte der Frage nachgegangen werden, wie Einsparungen vorgenommen werden sollten. Im überprüften Zeitraum verringerten sich die Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung hauptsächlich aufgrund budgetärer Restriktionen geringfügig von rd. 6.300 EUR auf rd. 5.900 EUR je Schule. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und weitere Einsparungen vorzunehmen.
- b) Die Konstruktion des ZLS bestand nach wie vor in kostenintensiver Form. Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Konstruktion des ZLS zu überdenken, somit nicht um. Der RH anerkannte ausdrücklich die Arbeit des ZLS, war jedoch der Ansicht, dass diese federführend vom BMBF wahrzunehmen war. In diesem Zusammenhang verwies er kritisch auf die Ausführungen des BMBF im Nachfrageverfahren, dass dafür keine freien Ressourcen verfügbar seien. Insbesondere auch deswegen, weil der Großteil der kostenintensiven Tätigkeit des ZLS (z.B. Forschung, Organisation und Gestaltung der Fortbildungsveranstaltungen und Qualifizierungslehrgänge) durch die PH übernommen bzw. in die bestehenden Aufgaben der PH integriert werden könnte. Der RH präzisierte seine Empfehlung dahingehend, das ZLS nach der flächen-deckenden Einführung der NMS aufzulassen; die Entwicklungsbegleitung wäre federführend vom BMBF wahrzunehmen, und es wären für die operative Arbeit die PH heranzuziehen.
- 16.3** Laut Stellungnahme des BMBF würden durch die auslaufenden Verpflichtungen im Rahmen der Qualifizierungsmaßnahmen von Lerndesignern Einsparungen erzielt. Erforderliche Nachqualifizierungen würden zur Gänze von den PH durchgeführt werden. Auch werde verstärkt der virtuelle Raum für Qualifizierungsmaßnahmen genutzt. Die Teilnehmerzahlen an eLectures und an eKonferenzen würden stetig steigen.



## Entwicklungsbegleitung

*Jedoch erachte das BMBF eine externe Evaluation der Entwicklungsbegleitung aufgrund des Einsatzes der vom ZLS entwickelten Materialien, der Fortschrittsberichte des ZLS, der erfolgreichen Teilnahme des ZLS an internationalen Projekten sowie der Einladung des ZLS als Vortragende zu internationalen Symposien bzw. von deutschen Schulbehörden als nicht erforderlich. Darüber hinaus verwies es auf budgetäre Restriktionen.*

*Das BMBF sehe das ZLS auch weiterhin als unverzichtbare Struktur im System: Die derzeit auf allen Ebenen des Systems angestrebten Musterwechsel von einer Input- zu einer Outcomekultur einerseits und einer Kultur der Verbindlichkeit und Verantwortungsübernahme andererseits würden Institutionen benötigen, die als Brücken zwischen den Ebenen fungieren. Auch im internationalen Kontext werde die Notwendigkeit von sogenannten „brokerage agencies“ gerade in dezentralisierten Systemen gesehen, weil nicht zuletzt durch die hohe Anzahl an Stakeholder die Komplexität erhöht werde. Das ZLS entspreche in der Wahrnehmung des Auftrags durch das BMBF genau dieser Notwendigkeit.*

*Darüber hinaus merkte das BMBF an, dass alle Materialien allen Lehrpersonen aller Schularten frei zugänglich seien und auch genutzt würden.*

**16.4** Der RH erwiderte dem BMBF, dass die „Brückenfunktion“ des ZLS nach der flächendeckenden Einführung der NMS vom BMBF wahrzunehmen wäre. Ein Großteil der kostenintensiven Tätigkeit des ZLS (z.B. Forschung, Organisation und Gestaltung der Fortbildungsveranstaltungen und Qualifizierungslehrgänge) könnte durch die PH – nachgeordnete Dienststellen des BMBF – übernommen bzw. in die bestehenden Aufgaben der PH integriert werden. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, das ZLS nach der flächendeckenden Einführung der NMS aufzulassen; die Entwicklungsbegleitung wäre federführend vom BMBF wahrzunehmen, und es wären für die operative Arbeit die PH heranzuziehen.

## Metaanalyse

**17.1 (1)** Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 29) dem BMBF empfohlen, auf das BIFIE einzuwirken, die Metaanalyse<sup>17</sup> weiter zu verfolgen und einen neuerlichen Bilanzierungsbericht zu verfassen, um Erkenntnisse über die Auswirkungen der Einführung der NMS zu gewinnen.

<sup>17</sup> Die Metaanalyse integriert und analysiert möglichst systematisch, repräsentativ und objektiv in Form quantitativer Größen die Ergebnisse verschiedener Einzelstudien in einem Forschungsbereich.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Metaanalyse ein Bestandteil der derzeit laufenden Auswertung der Evaluationsergebnisse der NMS sei. Der vom RH geforderte Bilanzierungsbericht werde im Frühjahr 2015 vorliegen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Forschungsbericht „Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten.“ im Jahr 2015 veröffentlicht worden war. Dieser Bericht enthielt zwei Kapitel, die eine Metaanalyse zum Inhalt hatten.

**17.2** Das BMBF setzte die Empfehlung somit um, weil das BIFIE im Rahmen der Evaluation der NMS eine Metaanalyse erstellte.

### Schulartenübergreifende Kooperationen

BMBF

**18.1** (1) Der RH hatte dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Zusammenarbeit auf pädagogisch-inhaltlicher Ebene forciert und im eLearning-Bereich bereits erfolgreich umgesetzt werde. Es biete weiterhin Dialogtage an, aufgrund der Einsparungserfordernisse allerdings in reduzierter Form. Die ablehnende Haltung der AHS-Lehrpersonen und deren Vertretung gegenüber einer gemeinsamen Schule sei auch an der geringen Beteiligung am Schulversuch zur NMS an AHS-Standorten erkennbar und durch die NMS-Projektleitung im BMBF nur marginal beeinflussbar. Der Nationalrat habe das neue Dienstrecht beschlossen und die PädagogInnenbildung NEU werde im Sekundarstufenbereich bis spätestens 2015/2016 umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass in den Schuljahren 2012/2013 bis 2013/2014 in zwei Ländern drei NMS-AHS-Dialogtage („AHS meets NMS“) stattfanden, die insgesamt Ausgaben von rd. 7.700 EUR verursachten. Das BMBF informierte den RH anlässlich der Follow-up-Überprüfung an Ort und Stelle über die Einstellung der Dialogtage mit dem Schuljahr 2014/2015 aufgrund von Einsparungserfordernissen.



## Schulartenübergreifende Kooperationen

Die weitere Zusammenarbeit erfolgte im Wesentlichen auf inhaltlicher Ebene (z.B. im Rahmen von Projekten<sup>18</sup>). Das Österreichische Sprachenkompetenzzentrum band Praktiker aus AHS und NMS bei der Entwicklung der Orientierungsarbeiten für die 5. Schulstufe ein. Im Rahmen der BMBF-Initiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA) boten sogenannte Zwischenbilanzworkshops Austauschmöglichkeiten zu den Themen Qualitätssicherung und -entwicklung auf Ebene der Schulaufsicht AHS, allgemein bildende Pflichtschulen und PH.

Im Jahr 2013 beschloss der Nationalrat aufgrund der gemeinsamen Initiative des BMBF und BMWFW das Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen (BGBI. I Nr. 124/2013), das eine einheitliche Ausbildung für das Lehramtsstudium der Sekundarstufe Allgemeinbildung vorsieht.<sup>19</sup>

Die vom BMBF initiierte Dienstrechts-Novelle 2013 – Pädagogischer Dienst beseitigte weitgehend die zahlreichen Differenzierungen zwischen dem Dienst- und Besoldungsrecht der Bundes- und der Landeslehrpersonen. Das neue Dienstrecht kommt verpflichtend für neueintretende Lehrpersonen ab dem Schuljahr 2019/2020 zur Anwendung.

**18.2** Das BMBF setzte die Empfehlung, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren, teilweise um. Zwar wurden die Dialogtage eingestellt, es etablierte sich jedoch eine Zusammenarbeit inhaltlicher Natur in Projekten und in der Qualitätsinitiative SQA. Zudem wurde der Grundstein für wichtige – zwar erst künftig wirkende – Maßnahmen (PädagogInnenbildung NEU und neues Lehrpersonendienstrecht) gelegt, die in Zukunft eine schulartenübergreifende Zusammenarbeit erleichtern werden. Der RH hielt seine Empfehlung gegenüber dem BMBF aufrecht, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren.

**18.3** *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung laufend umzusetzen.*

### Salzburg

**19.1** (1) Ebenso hatte der RH dem Landesschulrat für Salzburg und dem Land Salzburg in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS zu verstärken.

<sup>18</sup> „eLearning KidZ-Projekt“ 40 NMS erforschen gemeinsam mit 40 AHS das „Klassenzimmer der Zukunft“; Projekt „Mädchen können mehr, Jungen auch“ Teilnahme von Schülern aus NMS, BAKIP und HTL, mit dem Ziel den Schülern an NMS nicht-traditionelle Ausbildungen näher zu bringen.

<sup>19</sup> Betrifft die Schultypen NMS, AHS und allgemeine Fächer in den BMHS.



Schulartenübergreifende Kooperationen



### **Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung**

(2) a) Der Landesschulrat für Salzburg gab keine Stellungnahme im Nachfrageverfahren ab.

b) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass zwischenzeitlich ein weiterer Ausbau der NMS erfolgt sei und Salzburg nunmehr über insgesamt 56 NMS-Standorte mit 363 NMS-Klassen und 6.011 NMS-Schülern verfüge. Der Umwandlungsprozess sei bis zum Schuljahr 2018/2019 landesweit abgeschlossen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die schulartengreifenden Aktivitäten neben der erforderlichen Planung und Koordination des verschränkten Einsatzes der Lehrpersonen vielfältige gemeinsame Aktivitäten umfassten.<sup>20</sup> Einen wichtigen Stellenwert hatte dabei die Zusammenarbeit im Bereich der Berufsorientierung.

**19.2** Der Landesschulrat für Salzburg und das Land Salzburg setzten die Empfehlung um, indem zahlreiche Projekte und Aktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS in Salzburg stattfanden.

Vorarlberg

**20.1** (1) Dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, die Projektaktivitäten – ohne Verwendung der Bundesressourcen – fortzusetzen.

(2) a) Laut Mitteilung des Landesschulrats für Vorarlberg im Nachfrageverfahren finde punktuell die Zusammenarbeit zwischen NMS und BHS am Übergang 8./9. Schulstufe statt. Die Durchführung gemeinsamer Projekte, ohne den Einsatz von Ressourcen für die Bundesschulen, sei nur in Ausnahmefällen möglich.

b) Das Land Vorarlberg hatte mitgeteilt, dass diese Empfehlung umgesetzt worden sei. Die Kooperationsprojekte zwischen den NMS und den Bundesschulen würden nicht mehr eigens als solche ausgewiesen. Sowohl an den NMS als auch an den Bundesschulen würden derartige Projekte durchgeführt.

<sup>20</sup> z.B. Lehrpersonen: gemeinsame Fortbildungen in Montessoripädagogik, Ausarbeitung von Unterrichtsmaterialien, Entwicklung des Schwerpunktfachs „Holz – Technik – Design“; Schüler: gemeinsame Projekte (z.B. Bodenprojekt, Musik-CD), Exkursionen, Medientage, Sportveranstaltungen, gemeinsames Fußball-Training, Projekttage zum Thema „Lernen lernen“ – Mitarbeit im Klassenverband; Kooperationen im Bereich Maturaprojekt (Trainingstagebuch)

## Schulartenübergreifende Kooperationen

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Landesschulrat für Vorarlberg keine Ressourcen mehr für schulartenübergreifende Projekte zur Verfügung stellte. Er gab beispielhaft einige Projekte bekannt.<sup>21</sup>

Weiters wies der Landesschulrat für Vorarlberg darauf hin, dass aus den Kooperationen im Rahmen des NMS-Modellversuche mehrere schulartenübergreifende Arbeitsgruppen u.a. zu den Themen „Übergang Volkschule – Sekundarstufe I“, „Schule der 10- bis 14-Jährigen in Vorarlberg“ sowie im Bereich Übergang Schule – Beruf entstanden waren.

**20.2** Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung des RH um, indem es schulartenübergreifende Projektaktivitäten ohne Einsatz von Bundesressourcen gab.

## Schlussempfehlungen

**21** Der RH stellte fest, dass das BMBF von den insgesamt 16 ausgewählten Empfehlungen sieben vollständig, sechs teilweise und drei nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/12						
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung				
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt	
<b>BMBF</b>						
31	verstärktes Hinterfragen der Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen bei der flächendeckenden Einführung der NMS	2		X		
32, 48	Analyse des Mitteleinsatzes in der Sekundarstufe I	3		X		
11	Überdenken der offensiven Informationsaktivitäten zur NMS	4		X		
32, 43, 47	Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen in einer Hand	5				X

<sup>21</sup> z.B. Sprachenprojekt (2. Klassen), ein musik- und naturwissenschaftliches Projekt (1. Klassen), jährliches Theaterprojekt, jährliche „Lego Mindstorm-Challenge“, Unterrichtsprojekte (z.B. gemeinsames französisches Kochen, Kinobesuch von französischen Filmen, ein Projekttag in Colmar)



Schlussempfehlungen

Modellversuche Neue Mittelschule;  
Follow-up-Überprüfung

Fortsetzung:		Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/12			
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
45	ausschließliche Verwendung der vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen für den Unterricht an NMS	7	X		
47	Einführung eines zweckgebundenen Zuschlags (als Übergangslösung) für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz der Bundeslehrpersonen an NMS	9	X		
50	Rückerstattung der ausbezahlten Supplierstunden des Landes Salzburg für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012	10	X		
9, 24	Abstimmung der Unterstützungsstrukturen für die NMS; Beseitigung von Doppelgleisigkeiten	11	X		
15	verstärkte Berücksichtigung der Leistungsbeurteilung bei der Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen	12	X		
21	Bereitstellung einer einheitlichen Vorlage für Verwendungsnachweise für Sondermittelzuweisungen zur Unterstützung der NMS-Arbeit an die PH; Beachtung der zweckmäßigen Verwendung der Mittel; Urgenz ausständiger Berichte	13		X	
16	Evaluation der Implementierung von eLearning an NMS; Adaptierungen unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit	14	X		
23	Überdenken der schulorganisatorischen Verankerung der Lerndesigner und deren tatsächlicher Notwendigkeit bei der Weiterentwicklung der NMS-Konzeption	15		X	
25	Evaluation der Entwicklungsbegleitung und Vornahme von Einsparungen durch die primäre Nutzung von Ressourcen des BMBF und nachgeordneter Dienststellen	16			X
26	Überdenken der Konstruktion des Bundeszentrums für lernende Schulen – NMS-Entwicklungsbegleitung	16			X
29	Hinwirken auf das BIFIE zur Weiterverfolgung der Metaanalyse und zum Verfassen eines neuerlichen Bilanzierungsberichts	17	X		
10	Intensivieren der schulartenübergreifenden Zusammenarbeit	18		X	



## Schlussempfehlungen

Der RH stellte fest, dass der Landesschulrat für Salzburg von den insgesamt zwei ausgewählten Empfehlungen eine vollständig und eine nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/12						
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung				
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt	
<b>Landesschulrat für Salzburg</b>						
46	kein Einsatz von Pflichtschullehrpersonen mit Sondervertrag an Stelle von Bundeslehrpersonen	8				X
10	Verstärkung der schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS	19	X			

Der RH stellte fest, dass der Landesschulrat für Vorarlberg von den insgesamt fünf ausgewählten Empfehlungen vier vollständig und eine nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/12						
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung				
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt	
<b>Landesschulrat für Vorarlberg</b>						
44	vollständige Weitergabe der zusätzlich vom BMBF zugeteilten Ressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an NMS	6	X			
44	Erhöhung des Einsatzes von Bundeslehrpersonen an NMS	6				X
45	ausschließliche Verwendung der vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen für Unterricht an NMS	7	X			
9, 24	Abstimmung der Unterstützungsstrukturen für die NMS; Beseitigung von Doppelgleisigkeiten	11	X			
10	Fortsetzung der Projektaktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS ohne Verwendung von Bundesressourcen	20	X			



Schlussempfehlungen


**Modellversuche Neue Mittelschule;  
Follow-up-Überprüfung**

Der RH stellte fest, dass das Land Salzburg von den insgesamt zwei ausgewählten Empfehlungen eine vollständig und eine nicht umgesetzt hatte.

<b>Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Salzburg 2013/9</b>					
<b>Vorbericht</b>		<b>Follow-up-Überprüfung</b>			
<b>TZ</b>	<b>Empfehlungsinhalt</b>	<b>TZ</b>	<b>umgesetzt</b>	<b>teilweise umgesetzt</b>	<b>nicht umgesetzt</b>
<b>Land Salzburg</b>					
32, 43, 47	Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen in einer Hand	5			X
10	Verstärkung der schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS	19	X		

Der RH stellte fest, dass das Land Vorarlberg von den insgesamt sechs ausgewählten Empfehlungen vier vollständig und zwei nicht umgesetzt hatte.

<b>Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Vorarlberg 2013/8</b>					
<b>Vorbericht</b>		<b>Follow-up-Überprüfung</b>			
<b>TZ</b>	<b>Empfehlungsinhalt</b>	<b>TZ</b>	<b>umgesetzt</b>	<b>teilweise umgesetzt</b>	<b>nicht umgesetzt</b>
<b>Land Vorarlberg</b>					
32, 43, 47	Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen in einer Hand	5			X
44	vollständige Weitergabe der zusätzlich vom BMBF zugeteilten Ressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an NMS	6	X		
44	Erhöhung des Einsatzes von Bundeslehrpersonen an NMS	6			X
45	ausschließliche Verwendung der vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen für Unterricht an NMS	7	X		
9, 24	Abstimmung der Unterstützungsstrukturen für die NMS; Beseitigung von Doppelgleisigkeiten	11	X		
10	Fortsetzung der Projektaktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS ohne Verwendung von Bundesressourcen	20	X		



## Schlussempfehlungen

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### BMBF, Land Salzburg und Land Vorarlberg

(1) Im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen wäre auf die Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand hinzuwirken. (TZ 5, 9, 10)

### BMBF

(2) Im Rahmen der flächendeckenden Einführung der Neuen Mittelschule wäre im Sinne einer sparsamen Verwaltungsführung verstärkt die Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen zu hinterfragen. (TZ 2)

(3) Der Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I wäre einer eingehenden Analyse – unter Berücksichtigung langfristiger Wirkungen und volkswirtschaftlicher Folgekosten – zu unterziehen. Dabei wären im Hinblick auf die Ergebnisse des Forschungsberichts zur summativen Evaluation auch Szenarien zur Umsetzung der Konzeption der NMS (insbesondere Individualisierung und innere Differenzierung) mit eingeschränktem Teamteaching-Einsatz in Betracht zu ziehen. (TZ 3)

(4) Die Informationsaktivitäten wären aufgrund der Übernahme der NMS ins Regelschulwesen einzustellen. (TZ 4)

(5) Bei neuerlichen Sondermittelzuteilungen an PH wäre eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen. (TZ 13)

(6) Das BIFIE sollte die Studie zum eLearning im Rahmen seiner Basisabgeltung durchführen. (TZ 14)

(7) In der Folge der Studie zum eLearning wären Maßnahmen zur Bündelung der Aktivitäten zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen zu treffen, um damit Synergieeffekte zu nutzen und Einsparungen zu erzielen. (TZ 14)

(8) Künftig wäre eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit der Lerndesigner sicherzustellen. (TZ 15)

(9) An kleinen Schulstandorten wären keine Lerndesigner mehr vorzusehen, sondern die Lerndesignarbeit (Unterrichtsentwicklung) von der Schulleitung selbst wahrzunehmen. (TZ 15)

(10) Die Entwicklungsbegleitung wäre zu evaluieren und weitere Einsparungen wären vorzunehmen. (TZ 16)



Schlussempfehlungen

**Modellversuche Neue Mittelschule;  
Follow-up-Überprüfung**

(11) Das Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS) wäre nach der flächendeckenden Einführung der NMS aufzulassen; die Entwicklungsbegleitung wäre federführend vom BMBF wahrzunehmen, und es wären für die operative Arbeit die PH heranzuziehen. **(TZ 16)**

(12) Die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit allgemein bildende höhere Schulen/berufsbildende mittlere und höhere Schulen und NMS sollten verstärkt werden. **(TZ 18)**

**Landesschulrat für  
Salzburg**

(13) Vom Einsatz von Pflichtschullehrpersonen mit Sondervertrag an Stelle von Bundeslehrpersonen wäre abzusehen. **(TZ 8)**

**Landesschulrat für  
Vorarlberg und Land  
Vorarlberg**

(14) Der Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS wäre zu erhöhen. **(TZ 6)**



|



# Bericht des Rechnungshofes

Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrs-  
gesellschaft m.b.H.





# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	243
Abkürzungsverzeichnis	244

**BMF**

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

KURZFASSUNG	248
Prüfungsablauf und -gegenstand	255
Unternehmensgegenstand	256
Eigentümer und Organe	256
Betreuungsvertrag Großglockner Hochalpenstraße	256
Gesellschafter	258
Vereinbarung mit der Stadt Villach	262
Geschäftsführung	264
Ziele des BMF	265
Ziele der Gesellschaft	267
Wirtschaftliche Lage	270
Übersicht	270
Ergebnisse und Aufwendungen	270



Finanzierung	274
Erträge	275
Mautstraße und Gesellschafterdarlehen	277
Winterdienst	279
Aichingerhütte	280
Sonstige Feststellungen	282
Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten	282
Bestellung der Geschäftsführung	284
Geschäftsführerverträge	286
Interne Revision	287
Berichtsstandards	288
Schlussempfehlungen	290
<b>ANHANG</b>	
Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens	293



# Tabellen

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Finanzielles Engagement der Gesellschafter	260
Tabelle 2:	Vorstand/Geschäftsführer der Großglockner Hochalpenstraße/Villacher Alpenstraße	264
Tabelle 3:	Eckdaten der Bilanz der Villacher Alpenstraße (2012 bis 2014)	270
Tabelle 4:	Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (sowie %-Verhältnis zur Betriebsleistung)	270
Tabelle 5:	Sonstige betriebliche Aufwendungen (sowie %-Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)	271
Tabelle 6:	Aufwendungen aus Wertpapieren des Umlaufvermögens (sowie %-Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)	272
Tabelle 7:	Personalaufwand und Abschreibungen (sowie %-Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)	272
Tabelle 8:	Umsatzerlöse und Betriebsleistung	275
Tabelle 9:	Fahrzeugfrequenzen auf der Mautstraße auf den Dobratsch	275
Tabelle 10:	Betriebsleistungen	276
Tabelle 11:	Anlagevermögen und Gesellschafterdarlehen in Relation zur Bilanzsumme	278
Tabelle 12:	Änderungen in der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten	282



## Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
Bundes-Vertragsschablonen-verordnung	Verordnung der Bundesregierung be treffend die Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsge setz
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
Controlling-Richtlinien des Bundes	Richtlinie für die einheitliche Einrichtung eines Planungs-, Informations- und Berichterstattungssystems des Bundes für das Beteiligungs- und Finanzcontrolling (BGBI. II Nr. 319/2002)
EGT	Ergebnis(se) der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(G.)m.b.H. / (G)mbH	(Gesellschaft) mit beschränkter Haftung
Großglockner Hochalpenstraße	Großglockner-Hochalpenstraßen-Aktiengesellschaft
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
Kärntner Beteiligungsholding	Land Kärnten Beteiligungen GmbH
Kärntner Landesholding	Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding
km	Kilometer
LKBG	Land Kärnten Beteiligungen GmbH
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer



# Abkürzungen

p.a.	per annum
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
Villacher Alpenstraße	Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



|



BMF

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

### Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

Die Mautstraße auf die Villacher Alpe (Dobratsch) wurde mit Eigenkapital und Darlehen ihrer Gesellschafter in Höhe von insgesamt 5,17 Mio. EUR finanziert. Davon entfielen 70,59 % auf die Republik Österreich, 11,76 % auf das Land Kärnten und 17,65 % auf die Stadt Villach. Angesichts der lediglich regionalen Bedeutung der Gesellschaft war nicht nachvollziehbar, weshalb die Republik Österreich eine Mehrheitsbeteiligung an der Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H. (Villacher Alpenstraße) hielt. Der Bund hatte als Gesellschafter nur finanzielle Verpflichtungen, jedoch keine Vorteile.

Aufgrund der negativen wirtschaftlichen Entwicklung gewährten die Gesellschafter Darlehensverzichte. Sie erreichten insgesamt eine Höhe von 2,16 Mio. EUR, so dass zu Ende des Jahres 2014 noch 2,27 Mio. EUR (51,2 % des gesamten Darlehensbetrags von 4,43 Mio. EUR) aushafteten. Ohne wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen bestand das Risiko weiterer Darlehensverzichte der Gesellschafter zur Wiederherstellung der erforderlichen Eigenkapitalquote. Nach vollständigem Erlassen der derzeit noch aushaftenden Darlehen hätten die Gesellschafter die erforderliche Eigenkapitalquote durch Zuschüsse sicherzustellen.

In den Wintermonaten hielt die Villacher Alpenstraße die Mautstraße – im Interesse des Minderheitengesellschafters Stadt Villach – mautfrei offen und leistete einen pauschalen Kostenbeitrag zur Übernahme des Winterdienstes durch die Stadt Villach; dem Entfall der Einnahmen aus Mautgebühren standen keine konkreten Gegenleistungen gegenüber. Die Vereinbarung enthielt Bestimmungen, die der Villacher Alpenstraße zum Nachteil gereichten, Aufwendungen verursachten oder Haftungsansprüche gegenüber der Villacher Alpenstraße als Wegehalterin begründen konnten.



Der Wirtschaftsprüfer vermutete das Vorliegen einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter.

Das Erfolgskriterium des Bundes-Beteiligungsmanagements – eine gesicherte Dividendenleistung der Villacher Alpenstraße – war zu keiner Zeit erfüllt. Das BMF hatte es verabsäumt, der Villacher Alpenstraße entsprechende Ziele und quantitative Vorgaben zu kommunizieren. Die Villacher Alpenstraße verfügte weder über eine Unternehmensstrategie noch über ein Unternehmenskonzept. Ziele, Wirkungen und Messgrößen im Sinne des Bundes-Public Corporate Governance Kodex lagen nicht vor.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

Der RH überprüfte im April 2015 die Gebarung der Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H. (Villacher Alpenstraße). Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung der Umsetzung der einschlägigen budgetären Ziele des BMF und der Unternehmensziele der Villacher Alpenstraße, der wirtschaftlichen Lage sowie der Managerbestellungen der Gesellschaft. [\(TZ 1\)](#)

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. [\(TZ 1\)](#)

### Unternehmensgegenstand

Gegenstand der Gesellschaft waren alle mit der Erschließung der Villacher Alpe (Dobratsch) und ihrer Umgebung für den Fremdenverkehr zusammenhängenden Geschäfte, insbesondere die Erbauung, Erhaltung und der Betrieb einer Straße auf die Villacher Alpe sowie der notwendigen Verkehrseinrichtungen und Verkehrswege. [\(TZ 2\)](#)

### Eigentümer und Organe

Betreuungsvertrag Großglockner Hochalpenstraße

Ein Betreuungsvertrag sah als von der Großglockner-Hochalpenstraßen-Aktiengesellschaft zu erbringende Leistung die Abwicklung der gesamten geschäftlichen Tätigkeit der Villacher Alpenstraße vor. Als Entgelt waren 15 % des Jahresumsatzes mit einer wertgesicherten Unter- und Obergrenze von 32.000 EUR bzw. 48.000 EUR festge-

legt. Im Dezember 2012 beschloss der Aufsichtsrat auf Antrag des Geschäftsführers – er war zugleich Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße – die Entgeltobergrenze hinaufzusetzen, weil die Einnahmen der Villacher Alpenstraße unerwartet rasch gestiegen waren. Der Aufsichtsrat hinterfragte die wirtschaftliche Angemessenheit, genehmigte den Antrag schließlich jedoch einstimmig. Eine vertraglich festgesetzte Obergrenze dient grundsätzlich dem Zweck der Begrenzung einer ansonsten prozentuellen Berechnung. Ihr Erreichen infolge gestiegener Einnahmen der Villacher Alpenstraße konnte die vorgenommene Vertragsänderung nicht rechtfertigen. [\(TZ 3\)](#)

Die Großglockner Hochalpenstraße legte für ihre Tätigkeit für die Villacher Alpenstraße eine Betriebsabrechnung vor; auch diese bildete keine sachliche Grundlage für eine Erhöhung der Entgeltobergrenze. Insbesondere die in der Betriebsabrechnung angegebenen Umlagen der Nebenkostenstellen, in der die Tätigkeit des ausgeschiedenen Geschäftsführers der Villacher Alpenstraße enthalten war, schwankten trotz gleichbleibender vertraglicher Leistungsanforderung so stark, dass sie kein wahrheitsgetreues Bild der Kosten-Leistungsbeziehung zwischen der Großglockner Hochalpenstraße und der Villacher Alpenstraße liefern konnten. [\(TZ 3\)](#)

Der Betreuungsvertrag sah ferner eine Reihe von Tätigkeiten vor, deren Ausmaß, Umfang bzw. Art teilweise unklar formuliert waren. [\(TZ 4\)](#)

#### Gesellschafter

Die Minderheitsgesellschafterin Kärntner Beteiligungsholding hatte einen – gemessen an ihren Kapitalanteilen (17,65 %) – überproportionalen Einfluss auf die Geschäftsgebarung der Villacher Alpenstraße. Angesichts der lediglich regionalen Bedeutung der Gesellschaft war nicht nachvollziehbar, weshalb die Republik Österreich eine Mehrheitsbeteiligung an der Villacher Alpenstraße hielt. Die Einflussmöglichkeiten der Republik Österreich in den Gesellschaftsorganen standen nicht im Einklang mit dem hohen Bundesanteil an der Villacher Alpenstraße; der Bund hatte als Gesellschafter nur finanzielle Verpflichtungen, jedoch keine Vorteile. [\(TZ 5\)](#)



## Kurzfassung

### Vereinbarung mit der Stadt Villach

Um der Minderheitsgesellschafterin Stadt Villach entgegenzukommen, hielt die Villacher Alpenstraße die Mautstraße auf den Dobratsch in den Wintermonaten mautfrei offen. Gemäß einer Vereinbarung mit der Stadt Villach aus dem Jahr 2006 leistete die Villacher Alpenstraße einen pauschalen Kostenbeitrag für die Ausführung des Winterdienstes durch die Stadt Villach. Die Villacher Alpenstraße hatte auch den Entfall der Einnahmen aus Mautgebühren oder sonstiger vereinbarter Benutzungsentgelte zu tragen, ohne dafür konkrete Gegenleistungen zu erhalten. Die Vereinbarung enthielt eine Reihe von Bestimmungen, die der Villacher Alpenstraße zum Nachteil gereichten, Aufwendungen verursachten oder zur Geltendmachung von Haftungsansprüchen gegenüber der Villacher Alpenstraße als Wegehalterin im Sinne des § 1319a ABGB Anlass geben könnten. [\(TZ 6\)](#)

#### Ziele des BMF

Zwei Ziele aus dem Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ für die Haushaltjahre 2013 und 2014 des BMF hatten auch für die Villacher Alpenstraße Bedeutung, nämlich das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten und das Ziel der Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften des Bundes im Rahmen des Beteiligungsmanagements. Das Erfolgskriterium für das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten wurde erfüllt. [\(TZ 9\)](#)

Das Erfolgskriterium für das Ziel der Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften des Bundes im Rahmen des Beteiligungsmanagements in Form einer gesicherten Dividendenleistung der Villacher Alpenstraße war jedoch zu keinem Zeitpunkt gewährleistet. Auch hatte es das BMF verabsäumt, der Villacher Alpenstraße seine Ziele zu kommunizieren und der Gesellschaft konkrete, quantitative Beiträge zur Zielerreichung vorzugeben. [\(TZ 9\)](#)

#### Ziele der Gesellschaft

Die Villacher Alpenstraße verfügte über keine Unternehmensstrategie und kein darauf aufbauendes Unternehmenskonzept. Ziele, Wirkungen und Messgrößen im Sinne des Bundes-Public Corporate Governance Kodex lagen bei der Villacher Alpenstraße nicht vor. [\(TZ 11\)](#)



Kurzfassung

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

## **Wirtschaftliche Lage**

### **Ergebnisse und Aufwendungen**

Die Villacher Alpenstraße erwirtschaftete im Überprüfungszeitraum durchwegs negative Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit. Langfristig waren keine Gewinne im Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit zu erwarten. Die Geschäftsführung erstellte kein Unternehmenskonzept, anhand dessen sie Kostentreiber identifizierte und Gegensteuerungsmaßnahmen entwickelte. Ihr standen lediglich im Bereich der sonstigen betrieblichen Aufwendungen Möglichkeiten zur Verfügung, die Höhe der Aufwandspositionen im Verhältnis zur Betriebsleistung zu verbessern. Neben den ohnedies anfallenden Abschreibungen aus der bis 2031 angesetzten Nutzungsdauer der Mautstraße könnten zukünftig anfallende Instandhaltungsaufwendungen und unerwartete Investitionen zusätzlich das Ergebnis belasten. [\(TZ 13\)](#)

Die Villacher Alpenstraße hatte aus der vorzeitigen Kündigung der Ergänzungskapitalanleihe der Hypo Alpe Adria AG im Zuge des Sanierungskonzepts der Bank einen Verlust in Höhe von rd. 81.000 EUR zu tragen. [\(TZ 13\)](#)

### **Finanzierung**

Durch die Mittelzugänge aus ihren positiven Cashflows war die Villacher Alpenstraße in der Lage, die erforderlichen Mittel für zukünftig anfallende Instandhaltungsaufwendungen und unerwartete Investitionen bereitzustellen. [\(TZ 14\)](#)

### **Erträge**

Verstärkte Marketingaktivitäten und Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Mautstraße für touristische Nutzungen führten ab dem Jahr 2011 zu einer deutlichen Frequenzsteigerung. Die Umsatzerlöse und sonstigen Erträge stiegen von 2010 auf 2011 deutlich, erhöhten sich danach moderat und sanken 2014 geringfügig. Die weitere Entwicklung der Jahre 2012 bis 2014 ließ Rückschlüsse auf ein nicht nachhaltig gesichertes Niveau der Umsatzerlöse zu. [\(TZ 15\)](#)

Die Zielvorgaben der Mittelfristplanung 2015 bis 2017 erschienen nach der Zielverfehlung im Jahr 2014 – sie war auf einen Frequenzrückgang, verbunden mit nur leichten Tariferhöhungen, zurückzuführen – als sehr ambitioniert. [\(TZ 15\)](#)



## Kurzfassung

### Mautstraße und Gesellschafterdarlehen

Die 16,5 km lange Mautstraße war zu Anschaffungskosten von insgesamt 4,59 Mio. EUR errichtet worden. Aufgrund der negativen wirtschaftlichen Entwicklung gewährten die Gesellschafter Darlehensverzichte, zuletzt in den Jahren 2011 und 2014 (Vermutung eines Reorganisationsbedarfs gemäß § 273 Unternehmensgesetzbuch). Die Darlehensverzichte beliefen sich auf 2,16 Mio. EUR, per Ende des Jahres 2014 hafteten noch 2,27 Mio. EUR (51,2 % des gesamten Darlehensbetrags) aus. [\(TZ 16\)](#)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war eine Rückzahlung der Darlehen nicht realistisch. Zudem überstiegen die aushaftenden Darlehen den Buchwert der Mautstraße um 1,18 Mio. EUR. Ohne wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen bestand das Risiko künftiger weiterer Darlehensverzichte der Gesellschafter zur Wiederherstellung der erforderlichen Eigenkapitalquote. Nachdem die derzeit noch aushaftenden Darlehen vollständig erlassen worden sein werden, hätten die Gesellschafter die erforderliche Eigenkapitalquote dann durch Zuschüsse sicherzustellen. [\(TZ 16\)](#)

### Winterdienst

Im Zusammenhang mit der Leistung eines pauschalen Kostenbeitrags der Villacher Alpenstraße an die Stadt Villach für die Übernahme des Winterdienstes äußerte der Wirtschaftsprüfer die Vermutung des Vorliegens einer fremdunüblichen Transaktion mit einer nahestehenden Person (Gesellschafter) bzw. einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter. Auch eine vom Geschäftsführer angeführte rechtliche Prüfung hatte zu dem Ergebnis geführt, dass der Vertrag einem Fremdvergleich nicht standalte und bestätigte damit die Aussage des Wirtschaftsprüfers. [\(TZ 17\)](#)

### Aichingerhütte

Die Anschaffungswerte der Investitionen und Wirtschaftsgüter der 2008 erworbenen Aichingerhütte betrugen von 2008 bis 2014 rd. 582.000 EUR. Die Villacher Alpenstraße tätigte die Anschaffungen, ohne Wirtschaftlichkeitsrechnungen anzustellen. Eine Gegenüberstellung der Einnahmen mit den Abschreibungen und sonstigen Aufwendungen ergab von 2012 bis 2014 jährliche Abgänge von rd. 32.000 EUR bis 36.000 EUR. Seit 2008 kumulierten sich



Kurzfassung

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

diese Abgänge auf rd. 207.000 EUR. Die Villacher Alpenstraße setzte keine Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragskraft, obwohl auch die Einbeziehung weiterer Interessenten in Betracht kam. [\(TZ 18\)](#)

## Sonstige Feststellungen

### Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten

Die Kärntner Landesholding wurde noch im Mai 2012 als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße ins Firmenbuch eingetragen, obwohl sie ihren Geschäftsanteil mehr als vier Monate zuvor an ihre Tochtergesellschaft Kärntner Tourismus Holding abgetreten hatte. Aufgrund des Fehlens einer sachlichen Begründung war die zeitliche Abfolge der Änderungen der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten nicht nachvollziehbar. [\(TZ 19\)](#)

### Bestellung der Geschäftsführung

Die Transparenz der Stellenbesetzung gemäß Stellenbesetzungsgebot war nicht gewährleistet, weil in der Verlautbarung der Geschäftsführerbestellung diejenigen Mitglieder der Kärntner Landesregierung, die in der betreffenden Landesregierungssitzung vom Dezember 2010 über die Besetzung der Geschäftsführung entschieden hatten, nicht genannt waren. [\(TZ 20\)](#)

Das Stellenbesetzungsgebot wurde nicht eingehalten, weil die Veröffentlichung der Stellenausschreibung nur im Amtsblatt der Wiener Zeitung und nicht auch in einer weiteren bundesweit verbreiteten Tageszeitung erfolgte. [\(TZ 21\)](#)

### Geschäftsführerverträge

Einzelne Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung wurden im Geschäftsführervertrag nicht eingehalten, z.B. die unrichtige Aufnahme einer Wertanpassungsklausel oder das Fehlen einer unbegrenzten Verschwiegenheitsverpflichtung. [\(TZ 22\)](#)

### Interne Revision

Im August 2013 beschloss der Aufsichtsrat unter Berufung auf den Bundes-Public Corporate Governance Kodex, den kurz zuvor ausgeschiedenen Geschäftsführer als internen Revisor der Villacher Alpenstraße zu bestellen. Eine Abwägung der Kosten und Nutzen einer



## Kurzfassung

internen Revision für die Villacher Alpenstraße erfolgte dabei nicht. Der Bundes-Public Corporate Governance Kodex sah für Betriebe in der Größe der Villacher Alpenstraße keine interne Revision vor. (TZ 23)

## Berichtsstandards

Der Geschäftsführer verabsäumte eine kontinuierliche Berichterstattung über die Risikolage und das Risikomanagement, wie sie in der Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat vorgesehen war. Unterschiede in den Anforderungen in der Berichterstattung an den Aufsichtsrat und an die Eigentümer führten zu einem Mehraufwand für die Villacher Alpenstraße. (TZ 24)

### Kenndaten zur Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

<b>Gesellschafter</b>	Republik Österreich Land Kärntner Beteiligungen GmbH Stadt Villach	70,59 % 17,65 % 11,76 %		
		734.000 EUR		
<b>Unternehmensgegenstand</b>	alle mit der Erschließung der Villacher Alpe (Dobratsch) und ihrer Umgebung für den Fremdenverkehr zusammenhängenden Geschäfte, insbesondere die Erbauung, Erhaltung und der Betrieb einer Straße auf die Villacher Alpe			
<b>Gebärdung</b>	2012	2013	2014	<b>Veränderung 2012 bis 2014</b>
	in 1.000 EUR			in %
Umsatzerlöse	400,20	409,31	405,83	1,4
Betriebsleistung	431,01	439,43	845,13	96,1
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT)	- 192,04	- 79,26	378,98	297,3
EGT (bereinigt um Darlehensverzicht)		- 31,83		
Jahresgewinn/-verlust	- 193,79	- 80,38	377,55	294,8
Bilanzsumme	3.190,46	3.094,31	3.081,76	- 3,4
operativer Cashflow	86,40	95,73	166,96	93,2
	Jahresdurchschnitt in Vollzeitäquivalenten			in %
Personalstand <sup>1</sup>	1,6	1,7	1,8	12,5

<sup>1</sup> inklusive Geschäftsführer ab Juli 2013

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH



**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

## Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1** (1) Der RH überprüfte im April 2015 die Gebarung der Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H. (Villacher Alpenstraße).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung

- der Umsetzung von einschlägigen budgetären Zielen des BMF,
- der Unternehmensziele der Villacher Alpenstraße,
- der wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft sowie
- der Managerbestellungen der Gesellschaft.

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2012 bis 2014.

Zu dem im September 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Villacher Alpenstraße im Oktober 2015 sowie das BMF, das Land Kärnten und die Stadt Villach jeweils im Dezember 2015 Stellung. Die Land Kärnten Beteiligungen GmbH verzichtete im Jänner 2015 auf die Abgabe einer Stellungnahme.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen gegenüber der Villacher Alpenstraße, dem BMF und dem Land Kärnten im April 2016. Gegenüber der Land Kärnten Beteiligungen GmbH und der Stadt Villach war eine Gegenäußerung nicht erforderlich.

(2) Die Villacher Alpenstraße hielt in ihrer Stellungnahme allgemein fest, dass trotz Ersuchens eine Besichtigung der Straße auf die Villacher Alpe durch die Prüfer des RH nicht erfolgt sei. Daraus hätte sich nach Ansicht der Geschäftsführung eine andere Sicht zu wesentlichen Feststellungen des RH (z.B. Zielsetzungen, regionaler Interessenausgleich, Unternehmenskonzept bzw. Unternehmensstrategie, Winterdienstvereinbarung samt Mautfreiheit im Winter etc.) ergeben.

(3) Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass im Sinne eines wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes die Prüfungsziele eine Besichtigung der Straße nicht erforderlich machten. Aufgrund der während der Gebarungsüberprüfung zur Verfügung stehenden Unterlagen, Infor-



mationen und festgestellten Fakten wäre auch nach einer Besichtigung vor Ort keine andere Beurteilung durch den RH zu den von der Geschäftsführung angeführten Feststellungen erfolgt.

#### **Unternehmens- gegenstand**

- 2** Gegenstand der Gesellschaft waren gemäß dem Gesellschaftsvertrag alle mit der Erschließung der Villacher Alpe (Dobratsch) und ihrer Umgebung für den Fremdenverkehr zusammenhängenden Geschäfte, insbesondere
- die Erbauung, Erhaltung und der Betrieb einer Straße auf die Villacher Alpe sowie der notwendigen Verkehrseinrichtungen und Verkehrswege,
  - die Ausübung der in diesem Zusammenhang notwendigen Handelsgeschäfte und Gewerbe, wie Erwerb, Bestandnahme, Verwertung und Veräußerung von Immobilien aller Art,
  - die notwendige Versorgung des erschlossenen Gebiets mit elektrischem Strom und Wasser sowie
  - die Ausgestaltung und Pflege des von dieser Straße erschlossenen Liegenschaftsraums.

#### **Eigentümer und Organe**

Betreuungsvertrag  
Großglockner Hoch-  
alpenstraße

**3.1** (1) Ein Betreuungsvertrag sah als von der Großglockner-Hochalpenstraßen-Aktiengesellschaft (Großglockner Hochalpenstraße) zu erbringende Leistung die Abwicklung der gesamten geschäftlichen Tätigkeit der Villacher Alpenstraße vor.

(2) Der erste Betreuungsvertrag (2005 bis 2007) zwischen der Großglockner Hochalpenstraße und der Villacher Alpenstraße sah ein jährliches fixes Entgelt von 30.000 EUR für die Leistungen der Großglockner Hochalpenstraße vor. Der in den Jahren 2008 bis 2010 laufende Betreuungsvertrag legte demgegenüber 15 % des Jahresumsatzes mit einer wertgesicherten Unter- und Obergrenze von 30.000 EUR bzw. 38.000 EUR als Entgelt fest. Ab 2011 wurde diese Entgeltregelung mit angepassten Wertgrenzen von 32.000 EUR und 40.000 EUR grundsätzlich beibehalten.

(3) Im Dezember 2012 beschloss der Aufsichtsrat auf Antrag des Geschäftsführers, der zugleich Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße war, eine Vertragsänderung, die die Entgeltobergrenze auf



Eigentümer und Organe

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

48.000 EUR hinaufsetzte. Der Antrag gründete sich darauf, dass die Einnahmen der Villacher Alpenstraße unerwartet rasch gestiegen wären und nunmehr eine „Dissonanz“ zwischen der prozentuellen Entgeltberechnung und der vertraglichen Obergrenze des Entgelts bestünde. Der Aufsichtsrat hinterfragte die wirtschaftliche Angemessenheit, genehmigte den Antrag schließlich jedoch einstimmig.

(4) Die Großglockner Hochalpenstraße legte für ihre Tätigkeit für die Villacher Alpenstraße eine Betriebsabrechnung vor; die darin erfassten Kosten überschritten das Entgelt aus dem Betreuungsvertrag im Gebarungsüberprüfungszeitraum in einer Bandbreite von rd. 18.100 EUR (2012) bis rd. 27.400 EUR (2013). Die Umlage der Nebenkostenstellen, in der die Tätigkeit des 2013 ausgeschiedenen Geschäftsführers enthalten war, stieg von 2011 auf 2012 um rd. 72 %, während sie in den Folgejahren 2013 und 2014 im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr um rd. 19 % bzw. rd. 29 % sank.

**3.2** Der RH hielt fest, dass die von der Großglockner Hochalpenstraße vorgelegte Betriebsabrechnung keine sachliche Grundlage für eine Erhöhung der Entgeltobergrenze bildete.

Eine vertraglich festgesetzte Obergrenze dient grundsätzlich dem Zweck der Begrenzung einer ansonsten prozentuellen Berechnung. Ihr Erreichen infolge gestiegener Einnahmen der Villacher Alpenstraße konnte die vorgenommene Vertragsänderung nicht rechtfertigen. Dies galt umso mehr, als trotz gestiegener Einnahmen der Villacher Alpenstraße im Jahr 2013 zum wiederholten Mal ein Darlehensverzicht der Eigentümer der Villacher Alpenstraße notwendig wurde (siehe TZ 16).

Insbesondere die in der Betriebsabrechnung angegebenen Umlagen der Nebenkostenstellen, in der die Tätigkeit des ausgeschiedenen Geschäftsführers der Villacher Alpenstraße enthalten war, schwankten trotz gleichbleibender vertraglicher Leistungsanforderung so stark, dass sie nach Ansicht des RH kein wahrheitsgetreues Bild der Kosten-Leistungsbeziehung zwischen der Großglockner Hochalpenstraße und der Villacher Alpenstraße liefern konnten.

**4.1** Im Betreuungsvertrag waren als Obliegenheiten der Großglockner Hochalpenstraße eine Reihe von Tätigkeiten enthalten, deren Ausmaß, Umfang bzw. Art teilweise unklar formuliert waren (z.B. „.... die Gewährleistung dafür, dass das Management der Straße möglichst den unterschiedlichen Interessenslagen von Gemeinden, Grandanrainern, Naturschützern und der Tourismuswirtschaft gerecht wird“; „Übernahme der Reisekosten für Werbemaßnahmen im geeigneten Umfeld



## Eigentümer und Organe

der Villacher Alpe“; „Übernahme der Personalkosten für Werbemaßnahmen (Prospektverteilung ca. 100 Stunden)“.

- 4.2** Der RH hielt fest, dass der Betreuungsvertrag eine Reihe von Tätigkeiten der Großglockner Hochalpenstraße vorsah, deren Ausmaß, Umfang bzw. Art teilweise unklar formuliert waren.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, bei eventuellen künftigen Vertragsanpassungen die von der Großglockner Hochalpenstraße zu erbringenden Leistungen möglichst präzise und eindeutig zu formulieren. Soweit konkrete Tätigkeiten der Großglockner Hochalpenstraße im Vertrag angeführt werden, sollten diese nach Art und Umfang entweder bestimmt oder zumindest bestimmbar sein.

- 4.3** (1) *Die Villacher Alpenstraße hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass bereits mehrfach Konkretisierungen in den Betreuungsvertrag aufgenommen worden seien. Dessen ungeachtet sollen bei der nunmehr auszuarbeitenden Vereinbarung und der per 1. Jänner 2016 abzuschließenden Verlängerung des Betreuungsvertrags im Sinne der Empfehlungen des RH nach Möglichkeit Ergänzungen vorgenommen sowie die konkreten Tätigkeiten der Großglockner Hochalpenstraße noch näher ausgeführt bzw. bestimmt werden.*

(2) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten seien nach seinem Kenntnisstand zu den Kritikpunkten des RH zu Fragen des operativen Betriebs bereits entsprechende Umsetzungsschritte in die Wege geleitet worden.*

## Gesellschafter

- 5.1** (1) Die Eigentümerstruktur der Villacher Alpenstraße stellte sich Ende April 2015 wie folgt dar:



Eigentümer und Organe

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

Abbildung 1: Eigentümerstruktur der Villacher Alpenstraße



Quellen: Firmenbuch; Darstellung RH

Das Stammkapital der Villacher Alpenstraße betrug 734.000 EUR, davon entfielen 518.130,60 EUR (70,59 %) auf die Republik Österreich, 129.551,00 EUR (17,65 %) auf die Land Kärnten Beteiligungen GmbH (Kärntner Beteiligungsholding) und 86.318,40 EUR (11,76 %) auf die Stadt Villach.

Die infolge des Vorgründungsvertrags aus dem Jahr 1960 aufgelau-fenen Finanzierungskosten zur Errichtung der Mautstraße wurden im Jahr 1971 in Darlehensverträgen mit den damaligen Gesellschaftern – Republik Österreich, Land Kärnten und Stadt Villach – aufgenom-men. Die Gesamthöhe dieser vorerst unverzinslichen und nur im Falle von Überschüssen rückzahlbaren Darlehen betrug 4,43 Mio. EUR. Die Darlehensanteile der Gesellschafter entsprachen ihren Gesellschafts-anteilen. Die Verträge sahen vor, dass Teilbeträge der Darlehen fäl-lig gestellt werden konnten, sollte die wirtschaftliche Lage der Gesell-schaft dies erlauben. Dieser Fall trat aber nicht ein.

Die Höhe des gesamten finanziellen Engagements – Eigenkapital und Darlehen – der Gesellschafter nach Abschluss der Darlehensverträge im Jahr 1971 ist nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

## Eigentümer und Organe

**Tabelle 1: Finanzielles Engagement der Gesellschafter**

	Republik Österreich	Land Kärnten Beteiligungen GmbH	Stadt Villach	Summe
in EUR				
Eigenkapital	518.130,60	129.551,00	86.318,40	<b>734.000,00</b>
Gesellschafterdarlehen	3.129.285,26	782.434,90	521.322,72	<b>4.433.042,88</b>
<b>Summe</b>	<b>3.647.415,86</b>	<b>911.985,90</b>	<b>607.641,12</b>	<b>5.167.042,88</b>

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Die Gesellschafter wählten diese Konstruktion, weil eine Investition in ein Infrastrukturvorhaben in der Regel keine unmittelbaren Rückflüsse erwarten ließ. Um jedoch im Falle einer außerordentlich günstigen Entwicklung der Tourismusregion und damit steigender Einnahmen aus der Mautstraße die möglichen Gewinne abschöpfen zu können, gewährten sie Darlehen und nicht verlorene Zuschüsse.

Vorgaben zur Mindestverzinsung des eingesetzten Kapitals erteilten die Gesellschafter bzw. Eigentümer nicht. Dem RH konnte auch keine nachträgliche Evaluierung der Beteiligung an der Villacher Alpenstraße aus Sicht der Eigentümerinteressen vorgelegt werden.

Da die Villacher Alpenstraße seit ihrer Gründung keine Gewinne erzielte, erfolgten keine Rückflüsse an die Eigentümer.

(2) Die Errichtung der Mautstraße auf den Dobratsch in den Jahren 1960 bis 1968 bezweckte vor allem die Erschließung der Region. Der Straße kam keine überregionale Bedeutung zu. Auch aus dem Gesellschaftsvertrag der Villacher Alpenstraße (siehe TZ 11) und aus spezifischen Vereinbarungen (siehe TZ 6) und Investitionen (siehe TZ 18) ergab sich, dass die Villacher Alpenstraße ihre Geschäftstätigkeit im regionalen Interesse ausübte.

Der hohe Anteil des Bundes an der Villacher Alpenstraße (70,59 %) wurde zur Zeit der Gründung 1960 festgelegt. Zu den damaligen Motiven konnte das BMF keine Unterlagen vorlegen. Auch die Villacher Alpenstraße verfügte über keine Unterlagen, aus denen die Gründe für die Beteiligung des Bundes an der Gesellschaft sowie für die Beteiligungshöhe hervorgingen.

(3) Bis zum Jahr 2013 bestellte das Land Kärnten den Einzelgeschäftsführer. Nach der Änderung des Gesellschaftsvertrags der Villacher Alpenstraße im Jahr 2013 war der Geschäftsführer über Nominierung der Kärntner Beteiligungsholding – vormals Kärnten Touris-



Eigentümer und Organe

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

mus Holding GmbH – zu bestellen. Der Einzelgeschäftsführer der Villacher Alpenstraße fungierte im Prüfungszeitraum gleichzeitig auch als Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße.<sup>1</sup>

(4) Der fakultative Aufsichtsrat der Villacher Alpenstraße bestand aus höchstens sechs Mitgliedern, wobei laut Gesellschaftsvertrag die Kärntner Beteiligungsholding zwei und die Stadt Villach ein Mitglied entsenden konnten; die restlichen Aufsichtsratsmitglieder entsandte die Republik Österreich. Ab dem Jahr 2005 verzichteten die Republik Österreich und das Land Kärnten auf jeweils ein Mitglied, so dass ab diesem Zeitpunkt nur mehr vier Aufsichtsratsmitglieder bestellt waren. Als Vorsitzender des Aufsichtsrats wurde ein Vertreter des Bundesministers für Finanzen und als dessen Stellvertreter das von der Kärntner Beteiligungsholding entsandte Mitglied bestellt.

**5.2** Der RH stellte einen – gemessen an ihren Kapitalanteilen (17,65 %) – überproportionalen Einfluss der Minderheitsgesellschafterin Kärntner Beteiligungsholding auf die Geschäftsgebarung der Villacher Alpenstraße fest. Er konnte angesichts der lediglich regionalen Bedeutung der Gesellschaft nicht nachvollziehen, weshalb die Republik Österreich eine Mehrheitsbeteiligung an der Villacher Alpenstraße hielt.

Der RH kritisierte, dass die Einflussmöglichkeiten der Republik Österreich in den Gesellschaftsorganen nicht im Einklang mit dem hohen Bundesanteil an der Villacher Alpenstraße standen und der Bund als Gesellschafter nur finanzielle Verpflichtungen, jedoch keine Vorteile hatte.

Der RH empfahl dem BMF, die Beteiligung des Bundes an der Villacher Alpenstraße, deren Unternehmensgegenstand und Geschäftstätigkeit vorwiegend im regionalen Interesse lag, im Hinblick auf einen allfälligen Rückzug des Bundes als Gesellschafter zu evaluieren.

**5.3 (1) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, im Sinne einer Aufgabenbereinigung bestrebt zu sein, die Bundesanteile an der Villacher Alpenstraße abzugeben. Erste Kontaktaufnahmen auf Gesellschafterebene mit dem Ziel eines Rückzugs des Bundes aus dieser Gesellschaft seien bereits erfolgt.**

<sup>1</sup> Gegenstand der Großglockner Hochalpenstraße war gemäß Gesellschaftsvertrag u.a. der Ausbau, die Erhaltung und der Betrieb der Großglockner Hochalpenstraße, der Betrieb aller dienenden Handelsgeschäfte, die Verwertung und Veräußerung von Liegenschaften aller Art, schließlich die Pflege und Ausgestaltung des von diesen Straßen erschlossenen Landschaftsraums im Sinne des Natur- und Landschaftsschutzes. Gesellschafter sind die Republik Österreich (79 %) und die Länder Salzburg und Kärnten (mit je 10,5 %).



## Eigentümer und Organe

(2) Das Land Kärnten hielt in seiner Stellungnahme grundsätzlich fest, dass nach erfolgter Beschlussfassung des Kärntner Landtags in seiner 21. Sitzung am 30. September 2011 und am 28. Dezember 2011 die Übertragung u.a. der Beteiligung des Landes an der Villacher Alpenstraße (Beteiligungshöhe 17,65 %) an die Kärntner Landesholding erfolgt sei. In weiterer Folge sei am selben Tag die Weiterübertragung dieser Beteiligung an die Land Kärnten Beteiligungen GmbH (kurz LKBG; vormals Kärnten Tourismus Holding GmbH) als 100 %ige Tochtergesellschaft der Kärntner Landesholding durchgeführt worden. Seitdem sei das Land somit nicht mehr Gesellschafter der Villacher Alpenstraße, die Eigentümerrechte würden von der LKBG wahrgenommen.

### Vereinbarung mit der Stadt Villach

**6.1** Im Interesse der Minderheitsgesellschafterin Stadt Villach hielt die Villacher Alpenstraße die Mautstraße auf den Dobratsch in den Wintermonaten mautfrei offen. Im Jahr 2006 schloss die Villacher Alpenstraße mit der Stadt Villach eine Vereinbarung, derzufolge die Stadt den Streu- und Winterdienst übernahm und die Villacher Alpenstraße einen pauschalen Kostenbeitrag dazu leistete. Dieser wertgesicherte Beitrag belief sich im Jahr 2014 auf rd. 27.000 EUR (rd. 31 %) der Gesamtkosten des Winterdienstes von rd. 87.000 EUR. Eine Unterlage, wie dieser Pauschalbetrag bei Vertragsabschluss errechnet wurde oder eine nachvollziehbare Berechnung über die Zusammensetzung der Kosten konnte die Villacher Alpenstraße nicht vorlegen. Sie konnte auch die Gesamtkosten des Winterdienstes nicht nachvollziehen oder überprüfen, weil ihr die Stadt Villach dazu keine Belege bzw. Aufzeichnungen vorlegte. Zudem waren in der Wintersaison keine Mitarbeiter der Villacher Alpenstraße vor Ort anwesend.

Aus der Abwicklung des Winterdienstes und der mautfreien Benutzung der Straße ergaben sich Nachteile für die Villacher Alpenstraße:

- Laut Vertrag blieb die Villacher Alpenstraße Wegehalterin im Sinne des § 1319a ABGB.
- Die Abnutzung der Straße war im Winter erheblich höher und wurde nicht abgegolten.
- Schäden durch die Schneeräumung erforderten zusätzliche Reparaturen und Investitionen, welche die Villacher Alpenstraße zu tragen hatte (siehe TZ 13).

Ab dem Jahr 2012 wurde die Problematik immer wieder in den Aufsichtsratssitzungen thematisiert und auch über eine eventuelle Wintersperre der Straße diskutiert, ohne dass eine Lösung herbeigeführt



Eigentümer und Organe

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

werden konnte. Der Geschäftsführer der Villacher Alpenstraße drängte auf den Abschluss einer neuen Vereinbarung, um Rechtssicherheit herzustellen. Er berichtete Ende 2013 über Kontaktaufnahmen mit den Entscheidungsträgern der Stadt Villach und über eine geplante neue Vereinbarung.

Da die Gespräche zu keinem konkreten Ergebnis führten, kündigte die Villacher Alpenstraße im Mai 2014 den Vertrag. Demgegenüber hielten die Vertreter des Bürgermeisters der Stadt Villach fest, dass der alte Vertrag aufrecht zu erhalten sei und u.a. die Stadt keine zusätzlichen Kosten für den Winterbetrieb tragen werde.

Die Villacher Alpenstraße verlängerte die Vereinbarung aufgrund eines Generalversammlungsbeschlusses im Oktober 2014 letztmalig um eine weitere Saison. Trotz intensiver Bemühungen der Villacher Alpenstraße konnte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine Einigung mit der Stadt Villach herbeigeführt werden.

**6.2** Der RH kritisierte die Vereinbarung mit der Stadt Villach, die der Villacher Alpenstraße einen pauschalen Kostenbeitrag für die Ausführung des Winterdienstes durch die Stadt Villach auferlegte; dies vor dem Hintergrund, dass die Villacher Alpenstraße auch den Entfall der Einnahmen aus Mautgebühren oder sonstiger vereinbarter Benutzungsentgelte zu tragen hatte, ohne dafür konkrete Gegenleistungen zu erhalten. Die Vereinbarung enthielt eine Reihe von Bestimmungen, die der Villacher Alpenstraße zum Nachteil gereichten, Aufwendungen verursachten oder zur Geltendmachung von Haftungsansprüchen gegenüber der Villacher Alpenstraße als Wegehalterin im Sinne des § 1319a ABGB Anlass geben könnten.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, hinsichtlich einer neuen Vereinbarung mit der Stadt Villach über den Winterdienst umgehend eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen.

**6.3 (1)** Laut *Stellungnahme der Villacher Alpenstraße bestehe an der langjährigen Offenhaltung der Straße auf die Villacher Alpe in den Wintermonaten auch ein gewisses Interesse der Gesellschaft im Sinne des regionalen Ansehens (und der damit verbundenen Besucherfrequenz auch in den Sommermonaten). Eine Lösung im Sinne der Empfehlungen des RH sei bereits im Jahr 1989 und auch in den Folgejahren – mit Teilerfolgen – gesucht worden. Seit der fristgerechten Kündigung des zuletzt gültigen Vertrags über den Winterdienst am 12. Mai 2014 habe es mehrere Gesprächsrunden mit Vertretern der Stadt Villach gegeben; neue Vereinbarungsinhalte seien bereits im Detail besprochen worden. Die Stadt Villach habe den Entwurf einer neuen Vereinbarung in*



## Eigentümer und Organe

*Schriftform jedoch trotz mehrmaliger Urgenzen bis Mitte Oktober 2015 noch nicht übermittelt. Um bis Mitte November 2015 eine Lösung im Sinne der Empfehlungen des RH zu erreichen, habe die Geschäftsführung für Anfang November eine außerordentliche Generalversammlung einberufen.*

*(2) Die Stadt Villach teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass in der Generalversammlung der Villacher Alpenstraße vom 13. November 2015 sowie im Stadtsenat der Stadt Villach vom 27. November 2015 im Einvernehmen der Vertragsparteien zwei neue Vereinbarungen geschlossen worden seien, die einerseits den Winterdienst sowie die Erbringung von Werbe- und Marketingleistungen für die Villacher Alpenstraße auf fremdvergleichsfähiger Basis neu regelten.*

### Geschäftsführung

7 Auf Wunsch des Gesellschafters Land Kärnten erfolgte seit dem Jahr 2005 die Besorgung der gesamten geschäftlichen Tätigkeit der Villacher Alpenstraße auf Grundlage des Betreuungsvertrags (siehe TZ 3) durch die Großglockner Hochalpenstraße. Dieses wesentlich größere Unternehmen betrieb mehrere Mautstraßen und befand sich ebenfalls im Mehrheitseigentum des Bundes. In der Folge wurde zumeist der Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße auch zum Einzelgeschäftsführer der Villacher Alpenstraße bestellt. Lediglich für den Zeitraum von 1. Jänner 2011 bis 30. Juni 2013 – währenddessen die Großglockner Hochalpenstraße bereits von einem neuen Alleinvorstand geleitet wurde – wurde der vorherige Geschäftsführer hinsichtlich der Villacher Alpenstraße noch einmal bestellt.

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die ausgeübten Funktionen in den beiden Gesellschaften:

**Tabelle 2: Vorstand/Geschäftsführer der Großglockner Hochalpenstraße/  
Villacher Alpenstraße**

Großglockner Hochalpenstraße	Dr. Heu	1. Jänner 1994 bis 31. März 2011
Villacher Alpenstraße	Dr. Heu	1. Jänner 2005 bis 30. Juni 2013
Großglockner Hochalpenstraße	Dr. Hörl	seit 1. April 2011
Villacher Alpenstraße	Dr. Hörl	seit 1. Juli 2013

Quellen: Firmenbuch; Darstellung RH



Eigentümer und Organe

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

Der Betreuungsvertrag war hinsichtlich seiner Laufzeit und seines Bestandes an die Geschäftsführerfunktion des jeweils bestellten Geschäftsführers gebunden. Jeweils zu Beginn einer neuen Funktionsperiode erstellte der Geschäftsführer der Villacher Alpenstraße – er war zumeist auch Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße – eine neue Fassung.

- 8** Bis ins Jahr 2013 enthielten die Verträge, die die Villacher Alpenstraße mit ihrem Geschäftsführer über die Erbringung seiner Arbeitsleistung für die Gesellschaft abschloss, keine Bestimmungen zu den Entgeltbestandteilen. Vielmehr wurde darin festgestellt, dass die Entgeltansprüche zur Gänze von der Großglockner Hochalpenstraße abgegolten wurden. Diese erhielt für ihre Leistungen an die Villacher Alpenstraße ein Entgelt aus dem Betreuungsvertrag. Für den Geschäftsführer fielen dabei im Überprüfungszeitraum rd. 34.000 EUR p.a. an (siehe TZ 3).

Ab Mitte 2013 legte der mit dem neuen Geschäftsführer abgeschlossene Vertrag ein Entgelt fest. Dieses wurde nunmehr vom Entgelt, das die Villacher Alpenstraße aufgrund des Betreuungsvertrags an die Großglockner Hochalpenstraße zu entrichten hatte, abgezogen. Zuletzt machte dies im Jahr 2014 rd. 28.500 EUR aus. In der Gewinn- und Verlustrechnung brachte dies eine Verschiebung vom Sach- zum Personalaufwand mit sich.

### Ziele des BMF

- 9.1** (1) Das BMF hatte für das Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ für die Haushaltsjahre 2013 und 2014<sup>2</sup> Ziele formuliert. Nach Auffassung des Aufsichtsratsvorsitzenden, der bis ins Jahr 2013 auch die Funktion des Eigentümervertreters der Republik Österreich in den Generalversammlungen der Villacher Alpenstraße ausübte, hatten zwei dieser Ziele auch für die Villacher Alpenstraße Bedeutung, nämlich
- das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten sowie
  - das Ziel der Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften des Bundes im Rahmen des Beteiligungsmanagements.

Das BMF hatte die Ziele des Detailbudgets „Kapitalbeteiligungen“ weder für einzelne noch für Gruppen von Beteiligungsgesellschaften näher spezifiziert und verabsäumte es auch, der Villacher Alpenstraße im Rahmen seiner Eigentümerfunktion seine Ziele zu kommunizieren.

<sup>2</sup> jeweils Untergliederung 45 (45.02.01 Kapitalbeteiligungen)



## Ziele des BMF

(2) Als Erfolgskriterien galten gemäß den Erläuterungen zum oben genannten Detailbudget

- die Erhöhung des Anteils an Bundesvertreterinnen in den Aufsichtsgremien auf 25 % sowie
- eine „gesicherte Dividendenleistung“.

(3) Als „wesentliche Maßnahmen“ zur Erreichung der genannten Ziele sahen die Erläuterungen zum Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ in den Jahren 2013 und 2014 vor

- die Nominierung von Bundesvertreterinnen in die Aufsichtsräte,
- das Monitoring der aktuellen Geschäftszahlen und
- die Überprüfung der Planung hinsichtlich der Korrektheit der Planungsparameter sowie
- die Steuerung im Rahmen der Eigentümermöglichkeiten.

Eines der beiden Aufsichtsratsmandate des Bundes (von insgesamt vier) hatte während der beiden Haushaltsjahre 2013 und 2014 eine Frau inne. Somit war das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten bei der Villacher Alpenstraße erfüllt.

Die Villacher Alpenstraße erstattete an das BMF entsprechend der Richtlinie für die einheitliche Einrichtung eines Planungs-, Informations- und Berichterstattungssystems des Bundes für das Beteiligungs- und Finanzcontrolling (Controlling-Richtlinien des Bundes)<sup>3</sup> Quartalsberichte. Diese entsprachen den geforderten Kriterien und enthielten die aktuellen Geschäftszahlen. Gemeinsam mit diesen Berichten und den viermal im Jahr stattfindenden Aufsichtsratssitzungen war es dem BMF somit möglich, die Planung hinsichtlich der Korrektheit der Planungsparameter zu überprüfen und die Steuerung im Rahmen der Eigentümermöglichkeiten wahrzunehmen. Aus der wirtschaftlichen Situation der Villacher Alpenstraße (siehe TZ 5, 20 und 16) war aber in keinem Jahr die Erfüllung des Ziels einer Werterhaltung und Wertsteigerung der Villacher Alpenstraße im Rahmen des Beteiligungsmanagements abzuleiten.

Dementsprechend erfüllte die Villacher Alpenstraße in keinem der drei Jahre des Prüfungszeitraums das Erfolgskriterium einer „gesicherten

<sup>3</sup> BGBl. II Nr. 319/2002



Ziele des BMF

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

Dividendenleistung“. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats erachtete dieses Kriterium, in Anbetracht der wirtschaftlichen Gegebenheiten der Villacher Alpenstraße, für wenig realistisch.

**9.2** Der RH stellte fest, dass das Erfolgskriterium für das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten erfüllt war. Der RH kritisierte jedoch, dass das Erfolgskriterium für das Ziel der Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften des Bundes im Rahmen des Beteiligungsmanagements in Form einer gesicherten Dividendenleistung der Villacher Alpenstraße zu keinem Zeitpunkt gewährleistet war. Das BMF hatte es auch verabsäumt, der Villacher Alpenstraße seine Ziele zu kommunizieren und der Gesellschaft konkrete, quantitative Beiträge zur Zielerreichung vorzugeben.

Der RH empfahl dem BMF, die Ziele des Detailbudgets „Kapitalbeteiligungen“ für die einzelnen Beteiligungsgesellschaften näher zu spezifizieren und diese im Rahmen seiner Eigentümerfunktion zu kommunizieren.

**10** Ergänzend erhob der RH für den Überprüfungszeitraum den Anteil der Frauen in der Villacher Alpenstraße wie folgt (gemessen nach Kopfanzahl):

- Der Aufsichtsrat bestand aus vier Mitgliedern, davon eine Frau (25 %).
- Die Gesellschaft wurde von einem Einzelgeschäftsführer geleitet.
- Die Gesellschaft beschäftigte neben dem Geschäftsführer einen Mitarbeiter für den Straßendienst und drei Mitarbeiterinnen für den Kassendienst (60 %).

### Ziele der Gesellschaft

**11.1** (1) Unternehmensgegenstand der Villacher Alpenstraße waren laut Gesellschaftsvertrag alle mit der touristischen Erschließung der Villacher Alpe und ihrer Umgebung zusammenhängenden Geschäfte, so u.a. insbesondere die Erbauung, Erhaltung und der Betrieb einer Straße auf die Villacher Alpe. Aus historischen Aufzeichnungen und mündlichen Auskünften der Geschäftsführung und des Aufsichtsratsvorsitzenden zum Zweck des Unternehmens sowie aus der Formulierung des Unternehmensgegenstands im Gesellschaftsvertrag ging hervor, dass die Verantwortlichen der Villacher Alpenstraße den Betrieb der von der Gesellschaft errichteten Straße auf der Villacher Alpe als vorrangiges Unternehmensziel sahen. Diesbezügliche an die Organe der Gesellschaft gerichtete strategische Weisungen der Gesellschafter fand



## Ziele der Gesellschaft

der RH jedoch nicht vor. Weder der Aufsichtsrat noch die Generalversammlung erteilten der Geschäftsführung Aufträge zur Erstellung eines Strategiepapiers oder eines Unternehmenskonzepts.

(2) Seit dem Jahr 2013 waren die Organe der Villacher Alpenstraße laut Gesellschaftsvertrag verpflichtet, den Bundes-Public Corporate Governance Kodex einzuhalten. Dieser Kodex sah als zwingende Bestimmung vor, dass die für ein Unternehmen geltenden Ziele, Wirkungen und Messgrößen jährlich festzulegen und zu dokumentieren waren. Diesen Vorgang sah der Kodex als „Maßstab für die Wahrnehmung der Anteilseignerrechte“ an.

Die Villacher Alpenstraße konnte dem RH keine Festlegung bzw. Dokumentation ihrer Ziele, der angestrebten Wirkungen ihrer Geschäftstätigkeit und Messgrößen vorlegen. In dem von der Villacher Alpenstraße veröffentlichten Corporate Governance Bericht für das Jahr 2013 bestätigten Geschäftsführer und Aufsichtsrat jedoch die Erfüllung der diesbezüglichen Regeln des Kodex.

Hinsichtlich der im Bundes-Public Corporate Governance Kodex vorgesehenen, mit dem Überwachungsorgan abgestimmten strategischen Ausrichtung des Unternehmens, verwies die Geschäftsführung lediglich auf die Budgetbeschlüsse und die Berichte über die Drei-Jahres-Planrechnungen im Aufsichtsrat.

**11.2 (1)** Der RH kritisierte das Fehlen einer Unternehmensstrategie und eines darauf aufbauenden Unternehmenskonzepts.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass Ziele, Wirkungen und Messgrößen im Sinne der betreffenden Kodex-Bestimmung bei der Villacher Alpenstraße nicht vorlagen.

Der RH empfahl dem BMF, im Einklang mit den im Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ vorgegebenen Zielen Unternehmensziele festzulegen und den Organen der Villacher Alpenstraße nachvollziehbar zu kommunizieren, um eine sichere Basis für eine darauf aufbauende Unternehmensstrategie zu gewährleisten.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, eine Unternehmensstrategie zu erstellen und darauf aufbauend ein Unternehmenskonzept zur Umsetzung zu erarbeiten.



Ziele der Gesellschaft



**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße ferner, künftig die für das Unternehmen geltenden Ziele, Wirkungen und Messgrößen im Einklang mit dem Bundes-Public Corporate Governance Kodex jährlich festzulegen und zu dokumentieren.

**11.3 Die Villacher Alpenstraße hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass**

- *spätestens seit der Ausschreibung für die Funktion des Geschäftsführers und des von diesem vorgelegten (und durch die Bestellung implizit angenommenen) Unternehmenskonzepts*
- *durch die ergänzenden Bestimmungen im Betreuungsvertrag und*
- *durch die in den Aufsichtsratssitzungen laufend erfolgten Festlegungen einer Unternehmensstrategie*

*ein Unternehmenskonzept im Wesentlichen vorhanden sei. In der nächsten Geschäftsführerperiode solle in Form eines eigenen Unternehmensstrategie-Papiers – unter Berücksichtigung der Unternehmensgröße – eine bessere Dokumentation erfolgen.*

*Zur jährlichen Festlegung der für das Unternehmen geltenden Ziele, Wirkungen und Messgrößen teilte die Villacher Alpenstraße mit, dass die Implementierung des Bundes-Public Corporate Governance Kodex – nach Maßgabe der Unternehmensgröße – weitestgehend umgesetzt sei. Dessen ungeachtet werde eine jährliche Festlegung und Dokumentation im Sinne der Empfehlung des RH erfolgen.*

**11.4 Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass die Bestellung eines Geschäftsführers weder in formaler noch in inhaltlicher Hinsicht ein Unternehmenskonzept ersetzen kann. Dies galt auch für Verträge des Unternehmens mit externen Dienstleistern (Betreuungsvertrag). Zu den laufenden Festlegungen einer Unternehmensstrategie durch den Aufsichtsrat merkte der RH an, dass die Protokolle der Aufsichtsratssitzungen ab dem Jahr 2014 zwar regelmäßig einen Tagesordnungspunkt „Strategische Planungen“ enthielten, dieser jedoch lediglich einen – auch so bezeichneten – „Bericht des Geschäftsführers“ über einzelne Ereignisse bzw. getroffene Maßnahmen behandelte. Das Protokoll vermerkte jedoch keine von den Aufsichtsräten erwogenen oder beschlossenen übergreifenden Unternehmensstrategien. Der RH hielt daher seine Empfehlungen aufrecht.**

## Wirtschaftliche Lage

### Übersicht

**12** Die wesentlichen Eckdaten der Bilanz der Villacher Alpenstraße sind der folgenden Tabelle zu entnehmen:

**Tabelle 3: Eckdaten der Bilanz der Villacher Alpenstraße (2012 bis 2014)**

	2012	2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014	
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
<b>Bilanz</b>							
Anlagevermögen	2.884,05	90,4	2.786,41	90,1	2.638,88	85,6	- 8,5
Umlaufvermögen	286,10	9,0	286,38	9,3	422,02	13,7	47,5
Eigenkapital <sup>1</sup>	- 27,43	- 0,9	- 107,81	- 3,5	- 141,07	- 4,6	- 414,3
Verbindlichkeiten	3.115,65	97,7	3.109,18	100,5	3.139,70	101,9	0,8
<i>davon</i>							
Gesellschafterdarlehen	2.681,63	84,1	2.681,63	86,7	2.270,81	73,7	- 15,3
<b>Bilanzsumme</b>	<b>3.190,46</b>	<b>100,0</b>	<b>3.094,31</b>	<b>100,0</b>	<b>3.081,76</b>	<b>100,0</b>	<b>- 3,4</b>
<b>Gewinn- und Verlustrechnung</b>							
Betriebsleistung <sup>2</sup>	431,01	100,0	439,43	100,0	434,31	100,0	0,8
Personalaufwand	- 69,54	- 16,1	- 88,86	- 20,2	- 103,42	- 23,8	- 48,7
Abschreibungen	- 178,23	- 41,4	- 178,23	- 40,6	- 169,90	- 39,1	4,7
sonstige betriebliche Aufwendungen	- 283,52	- 65,8	- 238,98	- 54,4	- 175,22	- 40,3	38,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 192,04	- 44,6	- 79,26	- 18,0	- 31,83	- 7,3	83,4
operativer Cashflow	86,40		95,73		166,96		93,2

<sup>1</sup> ohne Berücksichtigung der Forderungsverzichte 2011 und 2014

<sup>2</sup> Die in der Bilanz ausgewiesene Betriebsleistung betrug 2014 einschließlich der Erträge aus dem Forderungsverzicht der Gesellschafter 845,13 Mio. EUR.

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

### Ergebnisse und Aufwendungen

**13.1 (1)** Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung der Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) sowie des Verhältnisses des EGT zur Betriebsleistung dar:

**Tabelle 4: Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (sowie %-Verhältnis zur Betriebsleistung)**

	2012	2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014	
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
	- 192,04	- 44,6	- 79,26	- 18,0	- 31,83	- 7,3	83,4

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH



Wirtschaftliche Lage

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

Im Zeitraum der Geburungsüberprüfung verringerte sich das negative EGT von rd. – 192.000 EUR (2012) auf rd. – 32.000 EUR (2014). Gemessen an der Betriebsleistung bedeutete dies eine Verringerung der Verluste von – 44,6 % auf – 7,3 %, die Gewinnschwelle konnte die Villacher Alpenstraße jedoch nicht erreichen. Die Villacher Alpenstraße wies durchgehend negative EGT aus.

(2) Zurückzuführen war diese Entwicklung zum größten Teil auf die Verringerung der Aufwendungen für Instandhaltungen und Reparaturen, diese nahmen von 2012 bis 2014 anteilmäßig von 24,1 % auf 3,7 % der Betriebsleistung oder um rd. 88.000 EUR ab:

**Tabelle 5: Sonstige betriebliche Aufwendungen (sowie %-Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)**

2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
– 283,52	– 65,8	– 238,98	– 54,4	– 175,22	– 40,3	38,2

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Zukünftige Erhöhungen aus erforderlichen Instandhaltungen und Reparaturen sind nach Ansicht des RH nicht auszuschließen.

Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen umfassten ferner Fremdleistungen, Transport-, Reise- und Fahrtaufwendungen, beigestelltes Personal und Werbeaufwendungen sowie die Aufwendungen aus der Pauschalabgeltung für den Winterdienst (siehe TZ 6) mit rd. 27.000 EUR (6,17 % der bereinigten Betriebsleistung).

(3) Die Villacher Alpenstraße hatte im Jahr 2003 eine Ergänzungskapitalanleihe der Hypo Alpe Adria AG mit einem Nominale von 100.000 EUR gezeichnet. Im August 2012 kündigte die Emittentin die Anleihe im Rahmen einer Spaltung vorzeitig (Sanierungskonzept der Hypo Alpe Adria AG). Nachdem aus dem Kündigungsschreiben ursprünglich mit einem Totalausfall des Kapitals zu rechnen war, verringerten nachträgliche Zinserträge den Verlust. Die Villacher Alpenstraße hatte daher 2012 insgesamt Aufwendungen in Höhe von rd. 81.000 EUR zu tragen:

## Wirtschaftliche Lage

**Tabelle 6: Aufwendungen aus Wertpapieren des Umlaufvermögens (sowie %-Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)**

2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
- 81,24	- 18,9	-	0,0	-	0,0	100,0

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

(4) Weitere bedeutende Aufwendungen in der Ergebnisrechnung, z.B. Abschreibungen (im Wesentlichen aus der Mautstraße) und Personalaufwendungen (39,1 % bzw. 23,8 % der bereinigten Betriebsleistung 2014) waren großteils als Fixkosten zu betrachten und boten wenige Ansatzpunkte für etwaige Strukturverbesserungen in der Gewinn- und Verlustrechnung:

**Tabelle 7: Personalaufwand und Abschreibungen (sowie %-Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)**

	2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Personalaufwand	- 69,54	- 16,1	- 88,86	- 20,2	- 103,42	- 23,8	- 48,7
Abschreibungen	- 178,23	- 41,4	- 178,23	- 40,6	- 169,90	- 39,1	- 4,7

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Ab 2013 kam es zu einer Verlagerung vom Sach- zum Personalaufwand durch die Bezüge des neuen Geschäftsführers.

Das teilzeitbeschäftigte Personal der Villacher Alpenstraße bestand aus einem Mitarbeiter für den Straßendienst und drei Kassierinnen. Der durchschnittliche Personalaufwand (bereinigt um die Aufwendungen für den Geschäftsführer) stieg von rd. 17.400 EUR (2012) auf 18.700 EUR (2014).

(5) Die Villacher Alpenstraße verfügte über kein Unternehmenskonzept, anhand dessen die Kostentreiber identifiziert sowie entsprechende Zielwerte und Maßnahmen hätten festgelegt werden können (siehe TZ 11).



**13.2** Der RH kritisierte, dass die Villacher Alpenstraße im Überprüfungszeitraum durchwegs negative EGT erwirtschaftete. Er wies darauf hin, dass langfristig bei der Villacher Alpenstraße keine positiven EGT zu erwarten waren. Er kritisierte, dass die Geschäftsführung kein Unternehmenskonzept erstellte, anhand dessen sie Kostentreiber identifizierte und Gegensteuerungsmaßnahmen entwickelte.

Der Geschäftsführung standen im Wesentlichen nur im Bereich der sonstigen betrieblichen Aufwendungen Möglichkeiten zur Verfügung, die Höhe der Aufwandspositionen im Verhältnis zur Betriebsleistung zu verringern. Neben den ohnedies anfallenden Abschreibungen aus der bis 2031 angesetzten Nutzungsdauer der Mautstraße könnten zukünftig anfallende Instandhaltungsaufwendungen und unerwartete Investitionen das Ergebnis zusätzlich belasten.

Der RH hielt kritisch fest, dass die Villacher Alpenstraße aus der vorzeitigen Kündigung der Ergänzungskapitalanleihe der Hypo Alpe Adria AG im Zuge des Sanierungskonzepts der Bank einen Verlust in Höhe von rd. 81.000 EUR zu tragen hatte.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, im Zuge der Erstellung eines Unternehmenskonzepts die Kostentreiber zu identifizieren, insbesondere die Positionen der sonstigen betrieblichen Aufwendungen im Hinblick auf Einsparungspotenziale zu untersuchen und Gegensteuerungsmaßnahmen gegen die laufenden Verluste zu ergreifen. Weiters sollten zukünftige Ersatzinvestitionen definiert und quantifiziert werden.

**13.3** *Hinsichtlich der empfohlenen Gegensteuerungsmaßnahmen hielt die Villacher Alpenstraße in ihrer Stellungnahme fest, dass die nachweislich kosteneffiziente Unternehmensführung in Verbindung mit einer deutlichen Umsatzsteigerung (30 % im Vertragszeitraum des Managements durch die Großglockner Hochalpenstraße<sup>4</sup>) die einzige machbare Maßnahmen darstellen würden.*

*Inhaltlich sei die Geschäftsführung den Anregungen des RH bereits im Rahmen der laufenden Geschäftstätigkeit nachgekommen. Entsprechende Analysen erfolgten laufend, bspw. sei das Einsparungspotenzial „Personal“ bereits ausgereizt. Bei Beginn der Geschäftsführung im Rahmen der Großglockner Hochalpenstraße seien noch zwei Vollzeitäquivalente<sup>5</sup> beschäftigt gewesen, nunmehr betrage dieser Wert 1,6<sup>6</sup>. Trotz deutlich gesteigerter Frequenz werde der Betrieb der Straße auf*

<sup>4</sup> Anmerkung des RH: seit 2005

<sup>5</sup> bzw. 6 Mitarbeitende ohne Geschäftsführer

<sup>6</sup> bzw. 4 Mitarbeitende ohne Geschäftsführer

## Wirtschaftliche Lage

*die Villacher Alpe mit einem Streckendienstmitarbeiter und zwei Kasenmitarbeiterinnen (eine davon Teilzeit) sowie einer Ferialkraft bewältigt; der Pro-Kopf-Umsatz sei in diesem Zeitraum von etwas über 100.000 EUR auf über 200.000 EUR gestiegen.*

*Neben den in der Budgetplanung enthaltenen absehbaren Ersatzinvestitionen seien auch unerwartete Ereignisse (etwa Felssturz, witterungsbedingte Schäden) möglich. Diese könnten die erwartbaren üblichen Dimensionen bei weitem überschreiten.*

**13.4** Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass die in ihrer Stellungnahme angeführten Personalmaßnahmen nur zum Teil in den Prüfungszeitraum fielen und somit nicht zur Gänze Gegenstand der Gebarungsüberprüfung durch den RH waren. Er hielt fest, dass die Villacher Alpenstraße die Feststellungen des RH zu den Entwicklungen der Aufwendungen, insbesondere das Risiko des Eintretens unerwarteter, gravierender Schadensereignisse, bestätigte und unterstrich daher seine Empfehlung, auf Basis eines Unternehmenskonzepts die maßgeblichen Kostentreiber zu identifizieren und insbesondere die sonstigen betrieblichen Aufwendungen im Hinblick auf Einsparungspotenziale zu untersuchen.

## Finanzierung

**14.1** Da die Abschreibungen der Villacher Alpenstraße ihre EGT regelmäßig überschritten – ein charakteristisches Merkmal öffentlich finanziert Infrastrukturprojekte –, konnte sie aus den Zugängen ihrer Finanzmittel aus den Cashflows finanzielle Reserven für spätere Instandhaltungen und Investitionen bilden. Die in den Darlehensverträgen vereinbarten Parameter, die eine Darlehensrückzahlung ausgelöst hätten, wurden nie erreicht.

So betrug das gesamte Finanzvermögen im Jahr 2005 rd. 1,39 Mio. EUR. Aufgrund der Verwendung eines Großteils dieser Mittel vor allem für Investitionen – rd. 582.000 EUR für den Ankauf der Aichingerhütte und rd. 355.000 EUR für den Neubau einer Straßenbrücke – verfügte die Villacher Alpenstraße zum 31. Dezember 2011 nur mehr über rd. 307.000 EUR. Bis 31. Dezember 2014 stieg das Finanzvermögen wegen der Verringerung des negativen EGT und eines Rückgangs bei den Investitionen wieder auf rd. 399.000 EUR an, so dass auch in Zukunft finanzielle Reserven für spätere Instandhaltungen und Investitionen zur Verfügung stehen werden. Die Liquidität konnte auch infolge der Darlehensverzichte der Gesellschafter aufrecht erhalten werden (siehe TZ 16).



Wirtschaftliche Lage

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

**14.2** Der RH hielt fest, dass die Villacher Alpenstraße durch die Mittelzugänge aus den positiven Cashflows in der Lage war, die erforderlichen Mittel für zukünftig anfallende Instandhaltungsaufwendungen und unerwartete Investitionen bereitzustellen.

**Erträge**

**15.1** Die Villacher Alpenstraße erzielte Umsatzerlöse aus den Mauteinnahmen der Straße auf den Dobratsch und in geringem Ausmaß sonstige betriebliche Erträge. Letztere enthielten auch Einnahmen aus der Verpachtung der im Eigentum der Villacher Alpenstraße befindlichen Aichingerhütte (siehe TZ 18), die am Berg neben der Mautstraße lag.

**Tabelle 8: Umsatzerlöse und Betriebsleistung**

	2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	
Umsatzerlöse	400,20	92,9	409,31	93,2	405,83	93,4	1,4
sonstige betriebliche Erträge	30,81	7,2	30,12	6,9	28,48	6,6	- 7,6
<b>Betriebsleistung</b>	<b>431,01</b>	<b>100,0</b>	<b>439,43</b>	<b>100,0</b>	<b>434,31</b>	<b>100,0</b>	<b>0,8</b>

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Die Mauteinnahmen hingen von der Frequenz der Fahrzeugbewegungen im jeweiligen Berichtsjahr ab; diese waren unmittelbar auf den Wetterverlauf des betreffenden Jahres zurückzuführen. Eine Übersicht ist nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

**Tabelle 9: Fahrzeugfrequenzen auf der Mautstraße auf den Dobratsch**

	2010	2011	2012	2013	2014
	Anzahl				
Fahrzeuge	37.837	48.948	47.358	46.278	44.989

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Verstärkte Marketingaktivitäten und Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Mautstraße für touristische Nutzungen führten ab dem Jahr 2011 zu einer deutlichen Frequenzsteigerung; ab 2012 war die Frequenz schrittweise rückläufig. Die Zunahmen der Betriebsleistungen und die Plandaten für 2015 und 2017 sind in nachfolgender Tabelle dargestellt:



## Wirtschaftliche Lage

**Tabelle 10: Betriebsleistungen**

	2010	2011 <sup>1</sup>	2012	2013	2014 <sup>1</sup>	2015 <sup>2</sup>	2017 <sup>2</sup>
in 1.000 EUR							
Betriebsleistung	324,12	411,67	431,01	439,43	434,31	449,90	475,65
Veränderung		+ 87,55	+ 19,34	+ 8,42	- 5,12	+ 15,56	+ 25,75

<sup>1</sup> bereinigt um Darlehensverzichte

<sup>2</sup> Plandaten

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Die Umsatzerlöse und sonstigen Erträge stiegen von 2010 auf 2011 deutlich um rd. 88.000 EUR, erhöhten sich danach moderat bis auf rd. 439.000 EUR (2013) und sanken 2014 geringfügig. (Aufgrund des Darlehensverzichts betrug die in der Gewinn- und Verlustrechnung ausgewiesene Betriebsleistung im Jahr 2014 rd. 845.000 EUR.)

Die Villacher Alpenstraße lehnte sich mit ihren Maßnahmen zu Umsatzsteigerungen an das Konzept der Großglockner Hochalpenstraße an, mit kleineren Investitionen und Marketingmaßnahmen Attraktionen für die Besucher zu schaffen. Dazu zählten bspw. eine Aussichtsplattform, Wanderwege, eine Outdoor Tour mit einem Sportausrüster, Dreharbeiten eines Niederländischen Fernsehsenders und ein Film zum Almkirtag sowie eine Kooperation mit einer Zeitung zu einem Motorrad Charity-Event. Tariferhöhungen führte die Villacher Alpenstraße nach der Übernahme der Betreuung durch die Großglockner Hochalpenstraße das erste Mal im Jahr 2012 und danach jährlich durch. Die Tariferhöhungen betrugen im arithmetischen Mittel 7,98 % (2012), 11,75 % (2013) und 1,60 % (2014).

Im Jahr 2014 blieb die Villacher Alpenstraße insbesondere bei den Umsatzerlösen geringfügig (um rd. 10.000 EUR) unter den Planvorgaben. Entsprechend der Mittelfristplanung 2015 bis 2017 waren weitere Steigerungen der Betriebsleistung vorgesehen, und zwar von rd. 450.000 EUR (2015) auf bis zu rd. 476.000 EUR (2017). Konkrete Maßnahmen, die aus einem Unternehmenskonzept ableitbar wären, waren nicht definiert (siehe TZ 11).

**15.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die weitere Entwicklung der Umsatzerlöse und der sonstigen Erträge in den Jahren 2012 bis 2014 – nach der Steigerung im Jahr 2011 – Rückschlüsse auf ein nicht nachhaltig gesichertes Niveau der Umsatzerlöse zuließ. Nachdem die Villacher Alpenstraße ihre Tarife erst ab 2012 und 2013 erheblich erhöht hatte, fiel die Tariferhöhung im Jahr 2014 moderat aus. Nach der Zielverfehlung im Jahr 2014 – sie war auf einen Frequenzrückgang, verbunden mit nur



Wirtschaftliche Lage

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

leichten Tariferhöhungen, zurückzuführen – erschienen dem RH die Zielvorgaben der Mittelfristplanung 2015 bis 2017 als sehr ambitioniert.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, ein Unternehmenskonzept mit operativen Maßnahmen zu erstellen, das eine Basis für die Zielvorgaben der Mittelfristplanung bildet; dieses sollte die quantitativen und qualitativen strategischen Ziele der Villacher Alpenstraße definieren. Es sollten Parameter festgelegt werden, die ein strategisches Controlling und eine konsequente Zielverfolgung ermöglichen.

**15.3** *Die Villacher Alpenstraße verwies auf ihre unter TZ 11 dargelegte Stellungnahme und stellte ergänzend fest, dass die vom RH empfohlenen quantitativen und qualitativen Parameter einer zielorientierten und effizienten Unternehmensführung – in Anbetracht der Unternehmensgröße – weitgehend bereits durch die Unternehmensziele und Konzepte gewährleistet seien. Dessen ungeachtet werde das empfohlene Unternehmenskonzept, soweit beim gegenständlichen Unternehmen sachlich möglich, samt Maßnahmen erstellt.*

*Das strategische Controlling erfolge hauptsächlich über die Quartalsberichterstattung und das Mehrjahresbudget, welches jährlich den Eigentümern beziehungsweise dem Aufsichtsrat vorgelegt und erläutert werde. Dem Geschäftsführer stünden für die laufende strategische Kontrolle noch interne (monatliche) Reportings und Übersichten zur Verfügung.*

**15.4** Der RH verwies auf seine Gegenäußerung zu TZ 11 und erwiderte der Villacher Alpenstraße, dass die genannten Unternehmensziele und Konzepte kein Unternehmenskonzept mit quantitativen und qualitativen strategischen Zielen sowie operativen Maßnahmen darstellten. Er hielt seine Empfehlung, auch eine Mittelfristplanung auf Basis eines entsprechenden Unternehmenskonzepts zu erstellen, aufrecht.

Mautstraße und Gesellschafterdarlehen

**16.1** Die folgende Tabelle zeigt Anlagevermögen und Gesellschafterdarlehen der Villacher Alpenstraße in Relation zur Bilanzsumme:



## Wirtschaftliche Lage

**Tabelle 11: Anlagevermögen und Gesellschafterdarlehen in Relation zur Bilanzsumme**

	2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Anlagevermögen	2.884,05	90,4	2.786,41	90,1	2.638,88	85,6	- 8,5
Gesellschafterdarlehen	2.681,63	84,1	2.681,63	86,7	2.270,81	73,7	- 15,3
<b>Bilanzsumme</b>	<b>3.190,46</b>	<b>100,0</b>	<b>3.094,31</b>	<b>100,0</b>	<b>3.081,76</b>	<b>100,0</b>	<b>- 3,4</b>

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

(1) Die Bilanz der Villacher Alpenstraße war maßgeblich geprägt durch das Anlagevermögen, das mit 2,88 Mio. EUR im Jahr 2012 im Ausmaß von 90,4 % und im Jahr 2014 mit 2,64 Mio. EUR noch zu 85,6 % zur Bilanzsumme beitrug. Der Hauptanteil davon entfiel auf die Dobratsch-Mautstraße und die damit im Zusammenhang stehenden Investitionen: Die 16,5 km lange Mautstraße war zu Anschaffungskosten von insgesamt 4,59 Mio. EUR errichtet worden. Die weiteren Investitionen bis 2014 machten rd. 767.000 EUR aus.

(2) Ende 2014 betrug der Buchwert der Mautstraße 1,09 Mio. EUR oder 23,8 % des Anschaffungswerts.

(3) Aufgrund der negativen wirtschaftlichen Entwicklung gewährten die Gesellschafter Darlehensverzichte, zuletzt in den Jahren 2011 und 2014 (Vermutung eines Reorganisationsbedarfs gemäß § 273 Unternehmensgesetzbuch (BGBI. I Nr. 120/2005) im Zusammenhang mit § 22 Abs. 1 Z 1 Unternehmensreorganisationsgesetz (BGBI. I Nr. 114/1997)). Die Darlehensverzichte erreichten insgesamt eine Höhe von 2,16 Mio. EUR, so dass Ende des Jahres 2014 noch 2,27 Mio. EUR (51,2 % des gesamten Darlehensbetrags von 4,43 Mio. EUR) aushafteten.

**16.2** Der RH vermerkte kritisch, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle eine Rückzahlung der Darlehen nicht realistisch war. Zudem überstiegen die aushaftenden Darlehen den Buchwert der Mautstraße um 1,18 Mio. EUR. Nach Ansicht des RH bestand ohne wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen das Risiko künftiger weiterer Darlehensverzichte der Gesellschafter zur Wiederherstellung der erforderlichen Eigenkapitalquote. Nach vollständigem Erlassen der derzeit noch aushaftenden Darlehen, die daher nicht mehr in der Bilanz aufscheinen würden, hätten die Gesellschafter die erforderliche Eigenkapitalquote dann durch Zuschüsse sicherzustellen.



Wirtschaftliche Lage



**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen in ein Unternehmenskonzept aufzunehmen, um weitere Darlehensverzichte der Gesellschafter oder zukünftige Gesellschafterzuschüsse zu vermeiden. Der RH verwies auf seine Empfehlung an das BMF, sich aus dem finanziellen Engagement und als Gesellschafter gegebenenfalls zurückzuziehen (siehe TZ 5).

**16.3** *Die Villacher Alpenstraße hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass Darlehensverzichte derzeit unvermeidlich seien, weil die Eigenkapitalgewährung in einer für ein Infrastrukturunternehmen untypischen Weise als Darlehen erfolgt sei. Die erhoffte Rückzahlbarkeit des Darlehens habe sich bei Schließung der Lifte (und des Winterskibetriebs) als illusorisch herausgestellt (siehe dazu auch die Feststellungen des RH in TZ 5). Aus derzeitiger Sicht sei absehbar, dass die Gesellschaft in den nächsten Jahren noch etwa fünf Darlehensverzichte der Gesellschafter in bisheriger Höhe in Anspruch nehmen müsse, in den darauffolgenden Jahren jedoch positive Ergebnisse erwirtschaften könne.*

**16.4** Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass das hohe Risiko weiterer Darlehensverzichte Anlass für intensive Überlegungen und wirksame Maßnahmen zur Vermeidung der Fortschreibung dieser Problemlage sein müsste. Ohne gegensteuernde Maßnahmen besteht nach Ansicht des RH – auch nach den in Aussicht gestellten letztmaligen (fünf) Darlehensverzichten – weiterhin keine Gewähr für positive wirtschaftliche Ergebnisse der Villacher Alpenstraße, zumal die Aufwendungen für Instandhaltungen und Ersatzinvestitionen mit fortschreitender Lebensdauer der Straßenbauwerke noch steigen werden.

Winterdienst

**17.1** Die Villacher Alpenstraße hielt die Mautstraße auf den Dobratsch in den Wintermonaten mautfrei offen und leistete der Stadt Villach einen pauschalen Kostenbeitrag für die Übernahme des Streu- und Winterdienstes (siehe TZ 6). Der Wirtschaftsprüfer der Villacher Alpenstraße wies erstmals in seinem Management Letter zum Jahresabschluss über das Geschäftsjahr 2011 darauf hin, dass sich für einen fremden Dritten die Frage stelle, ob die Schneeräumung im Interesse der Villacher Alpenstraße sei. Er äußerte die Vermutung des Vorliegens einer fremdunüblichen Transaktion mit einer nahestehenden Person (Gesellschafter) bzw. einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter. Auch der Geschäftsführer der Villacher Alpenstraße berichtete im September 2014 im Aufsichtsrat, dass der Vertrag laut rechtlicher Prüfung einem Fremdvergleich nicht standhalte.



## Wirtschaftliche Lage

**17.2** Der RH wies nachdrücklich auf die Vermutung des Wirtschaftsprüfers hinsichtlich einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter hin; auch die vom Geschäftsführer angeführte rechtliche Prüfung hatte zu dem Ergebnis geführt, dass der Vertrag einem Fremdvergleich nicht standhalte und bestätigte damit die Aussage des Wirtschaftsprüfers.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, für die bisherige Vereinbarung mit der Stadt Villach über den Winterdienst umgehend eine auch aus der Sicht des Wirtschaftsprüfers unbedenkliche Lösung herbeizuführen, die einem Fremdvergleich standhält und die Vermutung einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter ausschließt.

**17.3** (1) *Die Villacher Alpenstraße verwies auf ihre Stellungnahme zu TZ 6, in der sie betonte, dass die langjährige Offenhaltung der Straße auf die Villacher Alpe in den Wintermonaten auch in ihrem Interesse liege. Seit der Kündigung des Vertrags am 12. Mai 2014 habe es mehrere Gesprächsrunden mit Vertretern der Stadt Villach gegeben.*

*(2) Die Stadt Villach wiederholte ihre Stellungnahme zu TZ 6, gemäß welcher im Einvernehmen der Vertragsparteien im November 2015 zwei neue Vereinbarungen geschlossen worden seien, die einerseits den Winterdienst sowie andererseits die Erbringung von Werbe- und Marketingleistungen für die Villacher Alpenstraße auf fremdvergleichsfähiger Basis neu geregelt hätten.*

## Aichingerhütte

**18.1** Die Villacher Alpenstraße erwarb 2008 die auf dem Dobratsch liegende Aichingerhütte mit gastronomischem Betrieb. Die Anschaffungswerte der damit im Zusammenhang stehenden Investitionen und Wirtschaftsgüter betrugen von 2008 bis 2014 rd. 582.000 EUR. Die Villacher Alpenstraße tätigte die Anschaffungen, ohne Wirtschaftlichkeitsrechnungen anzustellen; sie beabsichtigte, durch ein Serviceangebot für die Straßennutzer die Einnahmen aus dem Betrieb der Straße abzusichern und zu erhöhen.

Durch Verpachtung der Aichingerhütte erzielte die Villacher Alpenstraße von 2012 bis 2014 jährliche Einnahmen von rd. 10.000 EUR bis 12.000 EUR. Eine Gegenüberstellung der Einnahmen mit den Abschreibungen und sonstigen Aufwendungen ergab von 2012 bis 2014 jährliche Abgänge von rd. 32.000 EUR bis 36.000 EUR. Seit 2008 kumulierten sich diese Abgänge auf rd. 207.000 EUR.



Die Wirtschaftlichkeit der Investitionen und der Betrieb der Aichingerhütte waren wiederholt Gegenstand in Sitzungen des Aufsichtsrats; der Geschäftsführer berichtete in diesem Zusammenhang über Neuverpachtungen und eine allfällige Verwertung unbebauter Gründe für ein geplantes Naturparkzentrum, an dem verschiedene Interessenten beteiligt waren. Eine Vorgabe des Aufsichtsrats, geeignete Maßnahmen zu setzen, um die Wirtschaftlichkeit der Aichingerhütte zu erhöhen und eine Kostendeckung zu erreichen, erfolgte nicht.

- 18.2** Der RH kritisierte das Missverhältnis zwischen Erträgen und Aufwendungen der Aichingerhütte und den Umstand, dass die Anschaffungen ohne nähere Wirtschaftlichkeitsrechnungen getätigt wurden. Er vermisste Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragskraft, obwohl auch die Einbeziehung weiterer Interessenten in Betracht kam.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, im Einvernehmen mit den Gesellschaftern geeignete Maßnahmen zu setzen, um die Wirtschaftlichkeit der Aichingerhütte zu erhöhen und eine Kostendeckung zu erreichen sowie weitere Partner oder Interessenten in ein Projekt „Aichingerhütte“ einzubeziehen.

- 18.3** *Die Villacher Alpenstraße merkte in ihrer Stellungnahme an, dass die touristische Bewirtschaftung der Straße auf die Villacher Alpe eine durchgängige gastronomische Versorgung erfordere, was durch den Ankauf und die Verpachtung der Aichingerhütte gewährleistet werden sollte.*

*Auch die potenzielle Integration von Partnern (z.B. Naturpark Dobratsch über Förderkooperationen, gemeinsame Ausstellungen und Infotafeln bzw. ein Naturpark-Zentrum) sei beim Kauf der Aichingerhütte bereits berücksichtigt worden und werde im Sinne der Anregungen des RH weiter verfolgt. Der Empfehlung des RH sei somit entsprochen worden.*

- 18.4** Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass die Überlegungen für eine gastronomische Versorgung entlang der Straße auf die Villacher Alpe und insbesondere die Aichingerhütte als betriebseigene Infrastruktur Eingang in eine Wirtschaftlichkeitsrechnung hätten finden müssen, um die Einflussfaktoren auf die Umwegrentabilität und für die Wirtschaftlichkeit der Villacher Alpenstraße definieren und quantifizieren zu können. Analoges gilt für die potenzielle Integration von Partnern. Beides war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht erfolgt.

## Sonstige Feststellungen

Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten

**19.1** Im Zeitraum Ende 2011 bis August 2012 erfolgten mehrere gesellschaftsrechtliche Änderungen, die den Anteil des Landes Kärnten an der Villacher Alpenstraße betrafen:

**Tabelle 12: Änderungen in der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten**

Datum	Inhalt
28. Dezember 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Übertragung des Geschäftsanteils des Landes Kärnten an der Villacher Alpenstraße an die Kärntner Landes- und Hypothekenbank Holding (Kärntner Landesholding);</li> <li>- Abtretung dieses Geschäftsanteils der Kärntner Landesholding am selben Tag an deren Tochtergesellschaft Kärnten Tourismus Holding GmbH</li> </ul>
19. April 2012	Antrag des Geschäftsführers, die Kärntner Landesholding als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße im Firmenbuch einzutragen
9. Mai 2012	Eintragung der Kärntner Landesholding als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße im Firmenbuch
31. Mai 2012	Bericht des Geschäftsführers im Aufsichtsrat von der Übertragung des Landesanteils an die Kärntner Landesholding; keine Erwähnung der Kärnten Tourismus Holding GmbH im Aufsichtsrats-Sitzungsprotokoll
31. Juli 2012	Antrag des Geschäftsführers, die Kärnten Tourismus Holding GmbH als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße im Firmenbuch einzutragen
10. August 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>ordentliche Generalversammlung der Villacher Alpenstraße</li> <li>- unter Teilnahme der Kärnten Tourismus Holding GmbH als Gesellschafterin und</li> <li>- Wahl des Geschäftsführers der Kärnten Tourismus Holding GmbH in den Aufsichtsrat der Villacher Alpenstraße sowie</li> <li>- Änderung des Gesellschaftsvertrags</li> </ul>
11. August 2012	Eintragung der Kärnten Tourismus Holding GmbH als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße im Firmenbuch

Quellen: Firmenbuch; Darstellung RH

Demnach wurde die Kärntner Landesholding noch im Mai 2012 als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße ins Firmenbuch eingetragen, obwohl sie ihren Geschäftsanteil mehr als vier Monate zuvor an ihre Tochtergesellschaft Kärnten Tourismus Holding GmbH abgetreten hatte. In der am 10. August 2012 notariell beurkundeten Neufassung des Gesellschaftsvertrags waren die Gesellschafter – im Gegensatz zu früheren und späteren Vertragsversionen – nicht angeführt.

**19.2** Der RH konnte die zeitliche Abfolge der Änderungen der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten mangels einer sachlichen Begründung nicht nachvollziehen.



Sonstige Feststellungen

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, die rechtliche Relevanz der festgestellten Vorgänge bei Änderungen der Gesellschafterfunktionen des Landes Kärnten im Zeitraum Dezember 2011 bis August 2012 und die sich daraus allenfalls ergebenden Konsequenzen abzuklären.

**19.3** (1) *Die Villacher Alpenstraße teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Anregung des RH Folge geleistet werde. Das Land Kärnten sei zuständigkeitsshalber bereits schriftlich ersucht worden, diese sie selbst bzw. die Kärntner Landesholding (KLH) treffende rechtliche Darlegung auf Relevanz und allfällige Konsequenzen hin zu überprüfen. Der Empfehlung des RH sei somit entsprochen worden.*

*(2) Das Land Kärnten führte in seiner Stellungnahme aus, dass – unmittelbar nach der Abtretung der Beteiligung des Landes an der Villacher Alpenstraße an die Kärntner Landesholding samt anschließender Weiterübertragung an die Land Kärnten Beteiligungen GmbH – mit Vertragswerken jeweils vom 28. Dezember 2011 im Jänner 2012 eine entsprechende Information an die Geschäftsführung und die übrigen Gesellschafter erfolgt sei. Von Landeseite sei daher davon auszugehen gewesen, dass eine entsprechende Eintragung im Firmenbuch durch die neuen Eigentümer bzw. die Geschäftsführung veranlasst wurde und es hier nicht zu den offensichtlichen zeitlichen Verzögerungen bei der Eintragung der LKBG als Gesellschafterin hätte kommen sollen.*

**19.4** (1) Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass nicht das Land Kärnten als ehemaliger Gesellschafter von eventuellen rechtlichen Konsequenzen betroffen ist, sondern die Villacher Alpenstraße selbst. Demzufolge oblag es nach Ansicht des RH primär der Villacher Alpenstraße, eine entsprechende rechtliche Klärung herbeizuführen. Die Stellungnahme des Landes Kärnten zum gegenständlichen Sachverhalt beschränkte sich auf Ausführungen, dass das Land seinerzeit die Geschäftsführung und die übrigen Gesellschafter rechtzeitig informiert hätte. Auf eventuelle rechtliche Folgewirkungen ging die Stellungnahme nicht ein. Der RH schloss daraus, dass seiner Empfehlung nicht – wie in der Stellungnahme der Villacher Alpenstraße ausgeführt – entsprochen wurde und bekräftigte daher seine Empfehlung an die Villacher Alpenstraße.

(2) Dem Land Kärnten entgegnete der RH, dass die Information der Geschäftsführung und der übrigen Eigentümer über die Anteilsübertragung noch keine Klärung der Frage allfälliger rechtlicher Konsequenzen für die Villacher Alpenstraße bedeutete.

## Sonstige Feststellungen

### Bestellung der Geschäftsführung

**20.1** Nach dem Gesellschaftsvertrag der Villacher Alpenstraße hatte – bis zu dessen Änderung im Jahr 2013 – das Land Kärnten den Einzelgeschäftsführer zu bestellen. Dementsprechend führte die Kärntner Landesregierung im Jahr 2010 die Ausschreibung des Geschäftsführers für die Periode von 2011 bis 2015 durch. Im Dezember 2010 wurden Beschlüsse sowohl durch die Kärntner Landesregierung als auch durch die Gesellschafter der Villacher Alpenstraße über die Besetzung gefasst.

Die Kärntner Landesregierung teilte der Villacher Alpenstraße am 28. Dezember 2010 in einem Schreiben mit, welche Personen für die Periode von 2011 bis 2015 (aufgeteilt auf die Zeitabschnitte von Jänner 2011 bis Juni 2013 und von Juli 2013 bis Dezember 2015) zu Geschäftsführern der Villacher Alpenstraße bestellt worden waren.

Gemäß § 5 Stellenbesetzungsgegesetz, BGBl. I Nr. 26/1998 i.d.F. BGBl. I Nr. 35/2012, ist die Besetzung der Geschäftsführung unter namentlicher Angabe aller Personen zu verlautbaren, die an der Entscheidung mitwirkten. In der betreffenden Verlautbarung über die Bestellung waren als entscheidendes Organ die Generalversammlung der Villacher Alpenstraße und als entscheidende Personen die damaligen Eigentümervertreter angeführt, nicht jedoch die an der Entscheidung beteiligten Mitglieder der Kärntner Landesregierung.

**20.2** Der RH kritisierte, dass die Transparenz der Stellenbesetzung gemäß Stellenbesetzungsgegesetz nicht gewährleistet war, weil in der Verlautbarung der Geschäftsführerbestellung die Mitglieder der Kärntner Landesregierung, die in der betreffenden Landesregierungssitzung vom Dezember 2010 über die personelle Besetzung Geschäftsführung der Villacher Alpenstraße entschieden hatten, nicht genannt waren.

**20.3 (1)** *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten handle es sich bei der Beschlussfassung der Landesregierung grundsätzlich um einen internen Willensbekundungsakt, der im konkreten Fall in der Generalversammlung als zuständigem Organ der Gesellschaft umzusetzen war. Der Text der Veröffentlichung sei auch entsprechend mit den übrigen Gesellschaftern abgesprochen gewesen. Eine derart weitgehende Auslegung hinsichtlich des Kreises der anzuführenden mitwirkenden Personen sei dabei von keinem Gesellschafter gesehen worden.*

*Das Land Kärnten merkte weiters an, dass in der Veröffentlichung die in der Generalversammlung vertretenen politischen Entscheidungsträger (von Landeseite dabei der zuständige Landesfinanzreferent) namentlich angeführt gewesen seien. Von diesem sei auch der bezughabende Regierungssitzungsakt im Kollegium der Kärntner Landesregierung ein-*



Sonstige Feststellungen

**BMF**

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

*gebracht worden, woraus sich aus Sicht des Landes Kärnten durchaus die Einhaltung einer entsprechenden Transparenz ergebe.*

(2) Die Villacher Alpenstraße teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Geschäftsführerverträge und Ausschreibungen ab 2005 gemäß der Vertragsschablonenverordnung und dem Stellenbesetzungsgegesetz grundsätzlich ordnungsgemäß und rechtskonform erfolgt seien. Betreffend des angeführten Verlautbarungsfehlers, für den laut Stellungnahme weder der Mehrheitsgesellschafter noch die Geschäftsführung verantwortlich zeichnete, sicherte die Geschäftsführung zu, dass in Hinkunft auf ordnungsgemäße und rechtskonforme Ausschreibungen hingewiesen werde.

**20.4** Der RH entgegnete dem Land Kärnten, dass nach dem Gesellschaftsvertrag bis ins Jahr 2013 nicht die Generalversammlung, sondern das Land Kärnten den Geschäftsführer der Villacher Alpenstraße zu bestellen hatte. Der rechtlich maßgebliche Bestellungsbeschluss im Dezember 2010 war somit jener der Kärntner Landesregierung. Im Sinne des Stellenbesetzungsgegesetzes hätten somit die in der betreffenden Sitzung abstimmenden Mitglieder der Kärntner Landesregierung als an der Entscheidung mitwirkende Personen verlautbart werden müssen. Weiters entgegnete der RH dem Land Kärnten, dass eine entsprechende Transparenz sich nicht aus der Einbringung eines Aktes in ein nicht öffentliches Kollegium ergibt, sondern aus der Veröffentlichung der in diesem Kollegium abstimgenden Personen.

**21.1** Nach der Änderung des Gesellschaftsvertrags der Villacher Alpenstraße im Jahr 2013 war der Geschäftsführer über Nominierung der Kärntner Tourismus Holding GmbH, der nachmaligen Kärntner Beteiligungsholding, zu bestellen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Ausschreibungsverfahren zur Besetzung der Geschäftsführung mit 1. Jänner 2016 im Gange.

Die Kärntner Beteiligungsholding verlautbarte die Stellenausschreibung lediglich in der Wiener Zeitung und in der Kärntner Landeszeitung. Gemäß § 2 Abs. 4 Stellenbesetzungsgegesetz hat neben der Veröffentlichung der Ausschreibung im Amtsblatt der Wiener Zeitung eine weitere Veröffentlichung in einer bundesweit verbreiteten Tageszeitung zu erfolgen.

**21.2** Der RH kritisierte die Nichteinhaltung des Stellenbesetzungsgegesetzes, weil die Veröffentlichung der Stellenausschreibung nur im Amtsblatt der Wiener Zeitung und nicht auch in einer weiteren bundesweit verbreiteten Tageszeitung erfolgte.



## Sonstige Feststellungen

Geschäftsführer-  
verträge

**22.1** Einzelne Bestimmungen des Vertrags entsprachen nicht der Verordnung der Bundesregierung betreffend die Vertragsschablonen gemäß Stellenbesetzungsgegesetz, BGBl. II Nr. 254/1998, i.d.F. BGBl. II Nr. 66/2011 (Vertragsschablonenverordnung), die für Anstellungsverträge von Leitungsorganen anzuwenden war:

- Die Entgeltbestimmungen des Vertrags enthielten eine Wertanpassungsklausel. Eine solche war in der Vertragsschablonenverordnung nicht vorgesehen.
- Als fester Dienstort des Geschäftsführers war Salzburg vereinbart. Die Vertragsschablonenverordnung erforderte demgegenüber, die Zulässigkeit der Änderung des Dienstortes aufgrund unternehmerischer Erfordernisse zu vereinbaren.
- Eine zeitlich unbegrenzte Verschwiegenheitsverpflichtung, wie sie laut Vertragsschablonenverordnung vorzusehen gewesen wäre, war im Vertrag nicht enthalten.

**22.2** Der RH kritisierte die Nichteinhaltung einzelner Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung im Geschäftsführervertrag, z.B. die unrichtige Aufnahme einer Wertanpassungsklausel oder das Fehlen einer unbegrenzten Verschwiegenheitsverpflichtung.

Er empfahl der Villacher Alpenstraße, die Vertragsschablonenverordnung in künftigen Anstellungsverträgen mit Leitungsorganen zu berücksichtigen.

**22.3** *Die Villacher Alpenstraße führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die Geschäftsführerverträge ab 2005 gemäß der Vertragsschablonenverordnung und dem Stellenbesetzungsgegesetz grundsätzlich ordnungsgemäß und rechtskonform abgeschlossen worden seien.*

*Der Rechtsansicht des RH, dass die Entgeltbestimmungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung eine Wertanpassungsklausel nicht vorsehen würde und eine Valorisierung deshalb nicht rechtskonform sei, konnte die Villacher Alpenstraße nicht folgen. Vielmehr entspreche die im gegenständlichen Geschäftsführervertrag vorgesehene klare Valorisierungsregelung den erforderlichen Kriterien der Bundes-Vertragsschablonenverordnung, insbesondere der darin geforderten Transparenz und Vergleichbarkeit von Managementverträgen und der geübten Praxis in öffentlichen sowie privaten Unternehmen. Der Mehrheitseigentümer habe mitgeteilt, dass er aber aufgrund der ohnehin geringen Größenordnung des Bezugs in Abstimmung mit dem Geschäftsführer*



Sonstige Feststellungen

**Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.**

*der Empfehlung des RH unpräjudiziert folgen und im Geschäftsführervertrag eine Valorisierung ausschließen werde.*

*Die Empfehlungen des RH betreffend die Änderungsmöglichkeit des Dienstorts und der Verschwiegenheit würden laut Stellungnahme der Villacher Alpenstraße im neuen Geschäftsführervertrag im Einklang mit der Vertragsschablonenverordnung und im Sinne der Empfehlungen des RH ebenso entsprechend Berücksichtigung finden.*

**22.4** Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass eine Valorisierungsregelung in Geschäftsführerverträgen dem Stellenbesetzungsge- setz nicht entspricht, weil nach dessen § 6 Abs. 2 die Vertragsschablonen alle Elemente vorzusehen haben, die in Verträge zur Besetzung von Mitgliedern des Leitungsorgans aufgenommen werden dürfen und eine Valorisierungsregelung in der Vertragsschablonenverordnung nicht enthalten ist.

#### Interne Revision

**23.1** (1) Der Bundes-Public Corporate Governance Kodex sah in Punkt 14.4.1 die Einrichtung einer internen Revision für Unternehmen mit mehr als 30 Bediensteten oder einem Jahresumsatz von mehr als 1 Mio. EUR vor. Die Villacher Alpenstraße hatte im Jahr 2013 – in Vollzeitäquivalenten gerechnet – einschließlich Geschäftsführer weniger als zwei Beschäftigte und erwirtschaftete Umsatzerlöse von etwa 400.000 EUR.

(2) Der Aufsichtsrat beschloss im August 2013 in der auf den Wechsel in der Person des Geschäftsführers folgenden Sitzung unter Berufung auf den Bundes-Public Corporate Governance Kodex, den kurz zuvor ausgeschiedenen Geschäftsführer als internen Revisor der Villacher Alpenstraße zu bestellen. Vereinbart wurde eine pauschale Festvergütung in Höhe von 2.400 EUR. Eine Abwägung der Kosten und Nutzen einer internen Revision für die Villacher Alpenstraße erfolgte dabei nicht.

Anfang 2014 beauftragte die Großglockner Hochalpenstraße ein externes Wirtschaftsprüfungsunternehmen u.a. mit der internen Revision für die Großglockner Hochalpenstraße.

**23.2** Nach Ansicht des RH stellt eine interne Revision ein Instrumentarium dar, um der Geschäftsleitung bei größeren, hierarchisch strukturierten Unternehmen mehr Einblick in den Ablauf von Geschäftsprozessen unterer Ebenen zu verschaffen. Der RH hob hervor, dass der Kodex für die Betriebsgröße der Villacher Alpenstraße keine Pflicht zur Einrichtung einer internen Revision vorsah.



## Sonstige Feststellungen

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, den Vertrag mit dem Innenrevisor nach dem Ende der Laufzeit nicht mehr zu erneuern und über eine allfällige künftige Wahrnehmung der internen Revision im Rahmen des Betreuungsvertrags mit der Großglockner Hochalpenstraße auf Grundlage einer Kosten-Nutzen-Abwägung zu entscheiden.

**23.3** *Laut Stellungnahme der Villacher Alpenstraße unterziehe sie sich auch einer jährlich freiwilligen Wirtschaftsprüfung, die rechtlich nicht zwingend erforderlich sei, und deren Kosten im Verhältnis zu denen der extern vergebenen internen Revision deutlich höher seien. Beide Überprüfungen würden der Geschäftsführung und dem Aufsichtsrat bzw. den Gesellschaftern in unterschiedlicher Weise dazu dienen, den entsprechenden Qualitätssicherungsrichtlinien und -normen (z.B. Bundes-Public Corporate Governance Kodex, Compliance-Richtlinien) unter Abwägung der Kosten und Nutzen bestmöglich zu entsprechen.*

*Der Geschäftsführer würde aus obigen Gründen in Absprache mit dem Aufsichtsrat auch in Hinkunft eine entsprechend günstige und zweckdienliche Revision – sowie auch eine freiwillige Wirtschaftsprüfung – in Auftrag geben, um oben genannten Zielen bestmöglich zu entsprechen.*

*Zum Hinweis auf die Unternehmensgröße bemerkte die Villacher Alpenstraße in ihrer Stellungnahme, dass auch der RH eine Prüfung der Villacher Alpenstraße für erforderlich erachtet habe. Präventive und beratende Wirkung seien auch die Motive des Aufsichtsrats und der Geschäftsführung gewesen.*

**23.4** Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass er seinen Hinweis zur Unternehmensgröße als Denkanstoß dahingehend verstand, inwieweit eine eigene interne Revision für ein Unternehmen mit weniger als zwei Vollzeitbeschäftigten den Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit überhaupt entsprechen könnte. Dass ein Geschäftsführer eines derart kleinen Unternehmens eines – durch externe Beauftragte erarbeiteten – tiefergehenden Einblicks in die Geschäftsprozesse unterer Ebenen bedurfte, erachtete der RH für fragwürdig und hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

## Berichtsstandards

**24.1** Gemäß § 10 der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats legte die Geschäftsführung dem Aufsichtsrat zum Ende eines Jahres jeweils einen Jahresvoranschlag für das kommende Jahr und zusätzlich eine Mittelfristplanung für die nächsten drei Jahre vor. Quartalsweise Soll-Ist-Vergleiche erfolgten in Form von „Kontroll- und Zahlungsrechnungen“ an den Aufsichtsrat. Sie enthielten im Wesentlichen eine Analyse der Gewinn-



Sonstige Feststellungen



Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

und Verlustrechnung, der Bilanz und der Geldflussrechnung sowie weitergehende Darstellungen zu einzelnen Positionen, die eine ausreichende Information des Aufsichtsrats sicherstellten.

Diese Berichte sollten<sup>7</sup> auch Feststellungen über die Risikolage und das Risikomanagement enthalten. Eine derartige Berichterstattung erfolgte lediglich einmal im August 2013, als im zweiten Quartal ein starker Rückgang der Frequenz auf der Mautstraße aufgrund des außergewöhnlich schlechten Wetters auftrat.

Die Villacher Alpenstraße berichtete zusätzlich quartalsweise an die Eigentümer, mit Ausnahme der Stadt Villach, entsprechend der Controlling-Richtlinien des Bundes; hiebei war auch speziell ein Risiko-controlling vorgesehen. Diese Berichte entsprachen den Controlling-Richtlinien des Bundes (siehe TZ 9). Sie wiederholten aber einerseits Teile der bereits in den Quartalsberichten an den Aufsichtsrat enthaltenen Informationen, andererseits enthielten sie auch eine Darstellung der Risikopositionen sowie Erläuterungen zu einzelnen Positionen der Gewinn- und Verlustrechnung und der Bilanz; Letztere waren in anderer Qualität zu erstellen als in den „Kontroll- und Zahlungsrechnungen“ an den Aufsichtsrat vorgesehen, und gingen auch über deren Umfang hinaus.

**24.2** Der RH stellte kritisch fest, dass der Geschäftsführer eine kontinuierliche Berichterstattung über die Risikolage und das Risikomanagement, wie sie in der Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat vorgesehen war, verabsäumte. Unterschiede in den Anforderungen in der Berichterstattung an den Aufsichtsrat und an die Eigentümer führten zu einem Mehraufwand für die Villacher Alpenstraße.

Der RH empfahl, einheitliche Berichtsstandards zu entwickeln, welche die Vorgaben der Controllingrichtlinien des Bundes als Ausgangspunkt nehmen und die als Grundlage für eine tiefergehende Berichterstattung gemäß den Anforderungen des Aufsichtsrats dienen können.

**24.3** Laut *Stellungnahme der Villacher Alpenstraße sei die mit allen Gesellschaftern entwickelte, abgestimmte einheitliche Berichterstattung der Geschäftsführung an Aufsichtsrat und Eigentümer – gemessen an der Unternehmensgröße – ordentlich, sorgfältig sowie ausreichend detailliert und erfülle bereits jetzt hohe Standards. Es würden auch die Schablonen des BMF für das Quartalscontrolling detailliert ausgefüllt, zeitgerecht übermittelt sowie auch dem Aufsichtsrat zur Kenntnis gebracht. Vor Übernahme der Geschäftsführung durch die Großglockner Hochal-*

<sup>7</sup> gemäß § 10 der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats



## Sonstige Feststellungen

penstraße im Jahr 2005 sei die Berichterstattung tatsächlich rudimentär, oftmals nicht einmal schriftlich, jedenfalls uneinheitlich, gewesen. Dessen ungeachtet werde der Empfehlung des RH Rechnung getragen und dem Aufsichtsrat ein Vorschlag für eine weitere Optimierung der Berichtsstandards zur Abstimmung unterbreitet.

**24.4** Der RH erwiderte der Villacher Alpenstraße, dass die Berichte an den Aufsichtsrat die Anforderungen der geltenden Geschäftsordnung des Aufsichtsrats – vor allem bezüglich Risikolage und das Risikomanagement – in der Regel nicht erfüllten; dies, obwohl auch die Villacher Alpenstraße aufwandsseitig ein Risiko von allfällig gravierenden Schäden durch witterungsbedingte Ereignisse oder Felsstürze geltend machte (siehe TZ 13). Der RH hielt seine Empfehlung für einheitliche Berichtsstandards und eine verbesserte Berichterstattung an den Aufsichtsrat daher aufrecht.

## Schlussempfehlungen

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

**Villacher Alpen-  
straßenstrassen-  
Fremdenverkehrs-  
gesellschaft m.b.H.  
(Villacher  
Alpenstraße)**

- (1) Bei eventuellen künftigen Vertragsanpassungen des Betreuungsvertrags sollten die von der Großglockner Hochalpenstraße zu erbringenden Leistungen möglichst präzise und eindeutig formuliert werden. Soweit konkrete Tätigkeiten der Großglockner Hochalpenstraße im Vertrag angeführt werden, sollten diese nach Art und Umfang entweder bestimmt oder zumindest bestimmbar sein. **(TZ 4)**
- (2) Hinsichtlich einer neuen Vereinbarung mit der Stadt Villach über den Winterdienst wäre umgehend eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen. **(TZ 6)**
- (3) Eine Unternehmensstrategie wäre zu erstellen und darauf aufbauend ein Unternehmenskonzept zur Umsetzung zu erarbeiten. **(TZ 11)**
- (4) Die für das Unternehmen geltenden Ziele, Wirkungen und Messgrößen sollten im Einklang mit dem Bundes-Public Corporate Governance Kodex jährlich festgelegt und dokumentiert werden. **(TZ 11)**



Schlussempfehlungen

Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

(5) Im Zuge der Erstellung eines Unternehmenskonzepts wären die Kostentreiber zu identifizieren, insbesondere die Positionen der sonstigen betrieblichen Aufwendungen im Hinblick auf Einsparungspotenziale zu untersuchen und Gegensteuerungsmaßnahmen gegen die laufenden Verluste zu ergreifen. Weiters sollten zukünftige Ersatzinvestitionen definiert und quantifiziert werden. (TZ 13)

(6) Ein Unternehmenskonzept mit operativen Maßnahmen wäre zu erstellen, das eine Basis für die Zielvorgaben der Mittelfristplanung bildet; dieses sollte die quantitativen und qualitativen strategischen Ziele der Villacher Alpenstraße definieren. Parameter sollten festgelegt werden, die ein strategisches Controlling und eine konsequente Zielverfolgung ermöglichen. (TZ 15)

(7) Es wären wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen in ein Unternehmenskonzept aufzunehmen, um weitere Darlehensverzichte der Gesellschafter oder zukünftige Gesellschafterzuschüsse zu vermeiden. (TZ 16)

(8) Für die bisherige Vereinbarung mit der Stadt Villach über den Winterdienst wäre umgehend eine, auch aus der Sicht des Wirtschaftsprüfers unbedenkliche Lösung herbeizuführen, die einem Fremdvergleich standhält und die Vermutung einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter ausschließt. (TZ 17)

(9) Im Einvernehmen mit den Gesellschaftern wären geeignete Maßnahmen zu setzen, um die Wirtschaftlichkeit der Aichingerhütte zu erhöhen und eine Kostendeckung zu erreichen, sowie weitere Partner oder Interessenten in ein Projekt „Aichingerhütte“ einzubeziehen. (TZ 18)

(10) Die rechtliche Relevanz der festgestellten Vorgänge bei Änderungen der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten im Zeitraum Dezember 2011 bis August 2012 und die sich daraus allenfalls ergebenden Konsequenzen wären abzuklären. (TZ 19)

(11) Die Vertragsschablonenverordnung wäre in künftigen Anstellungsverträgen mit Leitungsorganen zu berücksichtigen. (TZ 22)

(12) Der Vertrag mit dem Innenrevisor sollte nach dem Ende der Laufzeit nicht mehr erneuert werden. Über eine allfällige künftige Wahrnehmung der internen Revision im Rahmen des Betreuungsvertrags mit der Großglockner Hochalpenstraße wäre auf Grundlage einer Kosten-Nutzen-Abwägung zu entscheiden. (TZ 23)



## Schlussempfehlungen

(13) Einheitliche Berichtsstandards sollten entwickelt werden, welche die Vorgaben der Controllingrichtlinien des Bundes als Ausgangspunkt nehmen und die als Grundlage für eine tiefergehende Berichterstattung gemäß den Anforderungen des Aufsichtsrats dienen können. [\(TZ 24\)](#)

### **BMF**

(14) Die Beteiligung des Bundes an der Villacher Alpenstraße, deren Unternehmensgegenstand und Geschäftstätigkeit vorwiegend im regionalen Interesse lag, wäre im Hinblick auf einen allfälligen Rückzug des Bundes als Gesellschafter zu evaluieren. [\(TZ 5\)](#)

(15) Die Ziele des Detailbudgets „Kapitalbeteiligungen“ wären für die einzelnen Beteiligungsgesellschaften näher zu spezifizieren und diesen im Rahmen der Eigentümerfunktion zu kommunizieren. [\(TZ 9\)](#)

(16) Im Einklang mit den im Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ vorgegebenen Zielen wären Unternehmensziele festzulegen und den Organen der Villacher Alpenstraße nachvollziehbar zu kommunizieren, um eine sichere Basis für eine darauf aufbauende Unternehmensstrategie zu gewährleisten. [\(TZ 11\)](#)



BMF

ANHANG  
Entscheidungsträger

## ANHANG

### Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:  
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



## Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

### Aufsichtsrat

Vorsitzender **Dr. Alexander MAZURKIEWICZ**  
(seit 18. März 2008)

Stellvertreter des  
Vorsitzenden **Dipl.-Ing. Hubert AMLACHER**  
(9. August 2006 bis 7. September 2012)

**Mag. Reinhard ZECHNER**  
(7. September 2012 bis 18. März 2013)

**Mag. Ulrich ZAFOSCHNIG**  
(seit 18. März 2013)

### Geschäftsführung

**Dr. Christian HEU**  
(1. Jänner 2005 bis 30. Juni 2013)

**Dr. Johannes HÖRL**  
(seit 1. Juli 2013)



# Bericht des Rechnungshofes

**Haftungen des Bundes für Exportförderungen;  
Follow-up-Überprüfung**





# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	299
Tabellenverzeichnis	300
Abkürzungsverzeichnis	301

BMF

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

### Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG	303
Prüfungsablauf und -gegenstand	315
Akteure des Haftungssystems	316
Bundesministerium für Finanzen	316
Oesterreichische Kontrollbank AG	317
Beirat	318
Beratendes Gremium	320
Verfahrensabwicklung gemäß Ausfuhrförderungsgesetz (AusffG)	321
Politische Risiken (Länderrisiken)	321
Wirtschaftliche Risiken	324
Risikomodell der OeKB	333