

An der PH Wien verfügte nur ein Gebäude (von insgesamt fünf) über eine Liftanlage. Zudem traten Probleme aufgrund fehlender Rampen und zu schmaler Durchgänge für Rollstuhlfahrer auf. Es gab für die Mitarbeiter sowie die Studierenden jeweils einen Behindertenbeauftragten. (TZ 75)

Das BMBF bot den PH Zusatzmittel für Train the Trainer-Maßnahmen im Bereich Genderkompetenz und für alle Mitarbeiter der PH Fortbildungsveranstaltungen. Eine weitere Verbreitung der Informationen bzw. Materialien an die Mitarbeiter sowie an die Studierenden der beiden PH erfolgte lediglich eingeschränkt. (TZ 76)

Kenndaten zu den öffentlichen Pädagogischen Hochschulen (PH)

Rechtsgrundlagen	Hochschulgesetz 2005 (HG 2005), BGBl. I Nr. 30/2006 i.d.g.F. Dienstrechts-Novelle 2012 – Pädagogische Hochschulen, BGBl. I Nr. 55/2012 Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen, BGBl. I Nr. 124/2013 Hochschul-Planungs- und Steuerungsverordnung, BGBl. II Nr. 4/2004 i.d.g.F. Hochschul-Curriculaverordnung (HCV), BGBl. II Nr. 495/2006 i.d.g.F. Hochschul-Evaluierungsverordnung, BGBl. II Nr. 214/2009 i.d.g.F. Hochschul-Zulassungsverordnung (HZV), BGBl. II Nr. 112/2007 i.d.g.F.					
Studierende Ausbildung¹						
Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012
	Anzahl					in %
öffentliche PH	4.029	4.849	5.564	7.284	8.734	116,78
davon						
PH Tirol	460	528	599	773	921	100,22
PH Wien	868	1.117	1.390	2.026	2.306	165,67
Fortbildung						
Studienjahr²			2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
			Anzahl			in %
alle PH³						
Lehrveranstaltungen			14.197	16.605	18.544	30,62
Anmeldungen			262.644	328.897	370.654	41,12
davon						
PH Tirol						
Lehrveranstaltungen			1.409	1.621	1.774	25,90
Anmeldungen			25.193	31.839	35.780	42,02
PH Wien						
Lehrveranstaltungen			2.017	2.270	2.289	13,49
Anmeldungen			36.114	46.701	51.710	43,19



BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Fortsetzung: Kenndaten zu den öffentlichen Pädagogischen Hochschulen (PH)

Personal

Studienjahr	2007/2008		2011/2012		Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012	
	in VBÄ	in 1.000 EUR	in VBÄ	in 1.000 EUR	VBÄ in %	Ausgaben in %
Lehrpersonal						
öffentliche PH	1.097,90	78.973,78	1.332,48	108.723,68	21,37	37,67
davon						
PH Tirol	129,96	9.199,17	172,98	13.357,90	33,10	45,21
PH Wien	228,15	16.887,28	249,97	21.363,24	9,56	26,50
Verwaltungspersonal⁴						
öffentliche PH	332,73	11.232,07	368,14	12.357,33	10,64	10,02
davon						
PH Tirol	31,18	990,16	39,40	1.237,06	26,36	24,94
PH Wien	81,38	2.803,48	83,28	2.986,07	2,33	6,51

Gebärung

Kalenderjahr	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR					in %
öffentliche PH						
Einnahmen	3.608,41	1.166,91	1.145,70	1.286,01	1.365,68	– 62,15
Ausgaben	101.570,76	100.135,83	108.885,13	110.700,36	135.620,04	33,52
davon						
PH Tirol						
Einnahmen	373,55	78,63	67,45	178,41	92,16	– 75,33
Ausgaben	11.495,65	12.604,85	14.444,14	14.048,92	16.114,60	40,18
PH Wien						
Einnahmen	686,78	135,02	180,18	170,97	178,24	– 74,05
Ausgaben	20.307,33	19.251,98	22.427,41	21.595,51	26.157,45	28,81

¹ Studierende der Bachelorstudiengänge nach HG 2005 und der auslaufenden Diplomstudien nach Akademien-Studiengesetz 1999

² aussagekräftige Daten ab Studienjahr 2009/2010 verfügbar

³ alle PH inklusive private PH

⁴ inklusive aus Sachausgaben finanziertes Personal und Rektorat

Quellen: BMBF; PH Tirol und PH Wien

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte von April bis September 2013 die Gebarung der öffentlichen Pädagogischen Hochschulen (PH) im BMBF und insbesondere die PH Tirol und Wien.¹ Der überprüfte Zeitraum umfasste die Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012, fallweise wurde auch das Studienjahr 2012/2013 (z.B. Dienstrechts-Novelle 2012) betrachtet.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Organe und Organisationsstrukturen der PH,
- der Aufgabenerfüllung und Zielerreichung,
- der finanziellen und personellen Entwicklung der PH einschließlich
- der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit sowie
- der zweiteiligen Lehrerausbildung in Österreich (PH insbesondere zuständig für die Ausbildung der Pflichtschullehrer) und der Reform der Lehrerausbildung (sogenannte „Pädagog/innenbildung NEU“).

(2) Zu dem im Februar 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die PH Tirol im Mai 2014 Stellung. Mit 25. März 2014 bestellte das BMBF im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion gemäß § 24 HG 2005 einen Geschäftsführer für die PH Tirol. Der Geschäftsführer koordinierte die Stellungnahme der PH Tirol. Das BMBF und die PH Wien übermittelten ihre Stellungnahmen im Mai 2014. Der RH erstattete seine Gegenüberungen im Juli 2014.

(3) Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, in Kraft seit 1. März 2014, wurden u.a. die Bezeichnungen der Bildungs- und Forschungsressorts geändert. Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit verwendet der RH im vorliegenden Berichtsbeitrag einheitlich, und somit auch für Sachverhalte vor der Novelle, die seit 1. März 2014 geltenden Bezeichnungen der Bundesministerien [BMBF statt des vormaligen BMUKK; BMWFW statt des vormaligen BMWF].

¹ Die Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik und die fünf privaten PH waren nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst.



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Ausgangslage

2.1 (1) Die Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer war vor der Schaffung der PH im Akademien-Studiengesetz 1999² geregelt. Es gab folgende 51 öffentliche und private Institutionen:

Tabelle 1: Institutionen der Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer vor Gründung der PH

Anzahl	Bezeichnung	Zweck
14	öffentliche pädagogische Akademien	Ausbildung Lehramt an Volks-, Haupt-, Sonder- und Polytechnischen Schulen
9	private religionspädagogische Akademien	Ausbildung Lehramt Religion an Volks-, Haupt-, Sonder- und Polytechnischen Schulen
4	öffentliche berufspädagogische Akademien	Ausbildung Lehramt an Berufsschulen und an berufsbildenden mittleren und höheren Schulen (BMHS)
1	öffentliche agrarpädagogische Akademie	Ausbildung Lehramt an land- und forstwirtschaftlichen Berufsschulen
12	öffentliche pädagogische Institute	Fort- und Weiterbildung aller Lehrer
11	private religionspädagogische Institute	Fort- und Weiterbildung aller Religionslehrer

Quelle: BMBF

Das Akademien-Studiengesetz 1999 sah in § 1 die Schaffung von hochschulischen Einrichtungen innerhalb von acht Jahren für die Ausbildung der Pflichtschullehrer vor.

(2) Der Bundesgesetzgeber entsprach im März 2006 mit dem Hochschulgesetz 2005³ (HG 2005) den gesetzlichen Vorgaben des Akademien-Studiengesetzes 1999. Das BMBF setzte sich mit der Schaffung der PH das Ziel, die 51 für die Aus-, Fort- und Weiterbildung bestehenden Institutionen zusammenzuführen. Dabei erwartete es im Bereich des Verwaltungspersonals durch Synergieeffekte, durch Konzentration der Standorte und eine Reduzierung des Personals Einsparungen von 2 % je Jahr. Bei den Sachausgaben rechnete das BMBF im ersten Jahr mit Investitionen (z.B. Aufbau und Vernetzung der IT-Strukturen), in den folgenden Jahren ging es von Einsparungen durch Synergien von rd. 2 % je Jahr aus.

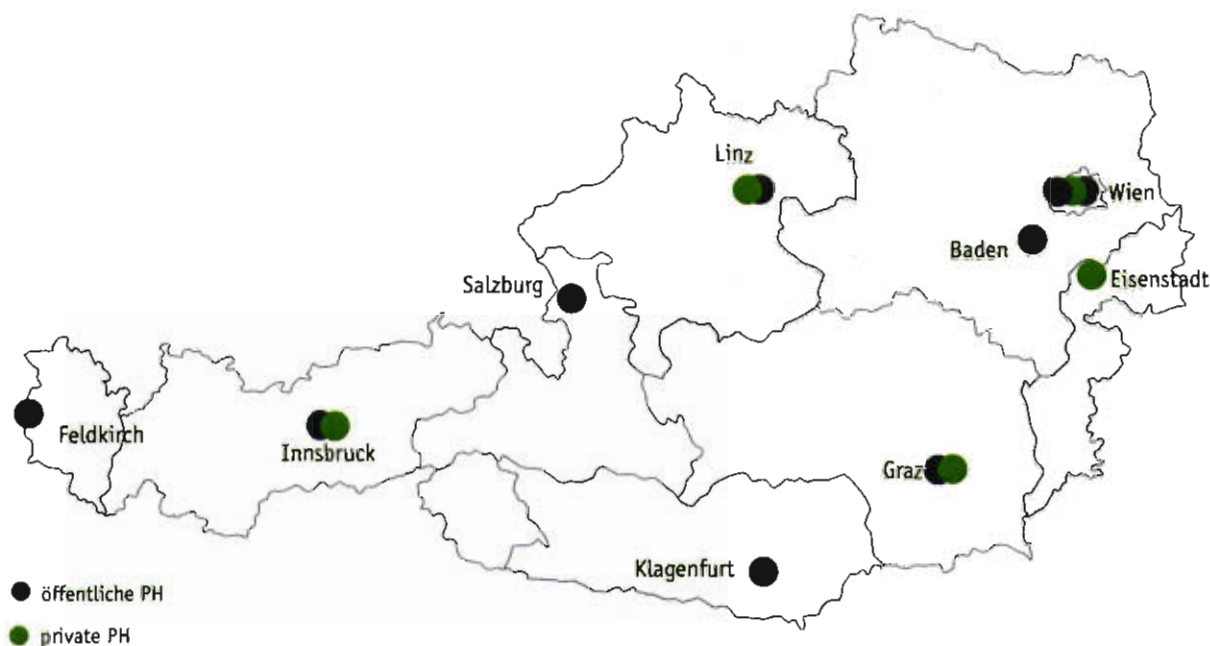
² BGBl. I Nr. 94/1999 i.d.F. 30. September 2007

³ BGBl. I Nr. 30/2006 i.d.g.F.

Ausgangslage

(3) Das HG 2005 sah neun öffentliche PH vor und regelte die staatliche Anerkennung von Bildungseinrichtungen als private PH⁴:

Abbildung 1: PH in Österreich



Quelle: BMBF

In Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg war jeweils eine öffentliche PH, in Oberösterreich, in der Steiermark und in Tirol waren jeweils eine öffentliche und eine private PH eingerichtet. In Wien war neben einer öffentlichen PH und der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik (öffentliche PH) auch eine private PH angesiedelt. Im Burgenland gab es eine private PH.

(4) Das BMBF hatte die in den Erläuterungen zum HG 2005 angeführten Ziele nicht überprüft. Es konnte weder einen Vergleich der Ausgaben für das Verwaltungspersonal noch einen Vergleich der Sachausgaben auf Basis der Erläuterungen zum HG 2005 liefern.

2.2 (1) Der RH beurteilte die Zusammenführung der 51 öffentlichen und privaten Institutionen für die Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer auf 14 PH grundsätzlich positiv. Er wies jedoch darauf hin, dass in Oberösterreich, der Steiermark, Tirol und Wien auch

⁴ Eine private PH wird von einer vom Bund verschiedenen Rechtsperson (häufig kirchliche Einrichtung) betrieben.

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

nach der Zusammenführung parallel öffentliche und private PH bestanden. Er empfahl dem BMBF, die Effektivität der derzeitigen Standorte zu prüfen und eine weitere Konzentration im Rahmen der „Pädagog/innenbildung NEU“ anzustreben (siehe TZ 49).

(2) Der RH kritisierte die fehlende Messung der Zielerreichung bei den Personalausgaben im Verwaltungsbereich sowie den Sachausgaben. Er empfahl dem BMBF, im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung künftig bei Gesetzesvorhaben die Zielerreichung zu überprüfen.

2.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde im Rahmen der Gespräche zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen mit den PH überprüft, ob alle in der jeweiligen Verbundregion vorhandenen Synergieeffekte in der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU auch tatsächlich genutzt würden.*

Die Evaluierung der Zielerreichung von Vorhaben sei fixer Bestandteil der wirkungsorientierten Folgenabschätzung und werde im BMBF lückenlos umgesetzt.

2.4 Der RH räumte gegenüber dem BMBF ein, dass die Entwicklungen im Bereich der Pädagog/innenbildung NEU in der Anfangsphase standen. Nichtsdestotrotz war es nach Ansicht des RH unbedingt erforderlich, eine weitere Konzentration der PH-Standorte zu prüfen. Gerade die Pädagog/innenbildung NEU könnte der Ausgangspunkt für Strukturvereinigungen sein.

Organe

Organstruktur

3 Die öffentlichen PH verfügten über vier Organe:

- den Hochschulrat,
- den Rektor,
- das Rektorat (Rektor und Vizerektoren) und
- die Studienkommission.⁵

Grundlegende Entscheidungen hinsichtlich der Organe als auch der Organstruktur, wie z.B. die Entsendung bestimmter Mitglieder in den Hochschulrat, die Bestellung der (Vize-)Rektoren sowie die Genehmi-

⁵ § 11 HG 2005

Organe

gung des Organisationsplans (siehe TZ 8), oblagen dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung (BMBF).

Hochschulrat

4.1 (1) An den öffentlichen PH waren Hochschulräte – mit einer Funktionsperiode von jeweils fünf Jahren – eingerichtet.⁶ Ein Hochschulrat bestand aus fünf Mitgliedern, davon waren drei Mitglieder vom BMBF bestellt, ein Mitglied wurde von der jeweiligen Landesregierung entsandt und der Amtsführende Präsident des jeweiligen Landesschulrats war von Gesetz wegen Mitglied.⁷ Das BMBF bestellte auch Mitarbeiter des BMBF zu Mitgliedern des Hochschulrats.

(2) Der Hochschulrat war als Kollegialorgan mit Kontroll-, Steuerungs- und Aufsichtsfunktionen eingerichtet; ihm oblagen u.a. auch die Ausschreibung der Funktionen der (Vize-)Rektoren sowie die Durchführung der Auswahlverfahren.

Die PH Tirol und Wien zogen für die Durchführung der Ausschreibungen und der Auswahlverfahren der (Vize-)Rektoren zum Teil externe (Personal-)Beratungsunternehmen heran.

(3) Gemäß § 27 HG 2005 konnte der jeweilige Hochschulrat von Amts wegen Maßnahmen setzen, wenn z.B. der Rektor bzw. das Rektorat in ihrer Aufgabenwahrnehmung säumig waren (Ersatzvornahme). An den PH Tirol und Wien erfolgten im überprüften Zeitraum keine Ersatzvornahmen durch den Hochschulrat.

(4) Die Mitglieder des Hochschulrats erhielten für ihre Tätigkeit einen Aufwandsersatz.⁸ Die Zahlungen erfolgten durch die PH; für Mitglieder, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund standen, durch die bezugsanweisende Stelle des Bundes. Durch die unterschiedliche Vorgehensweise ließen sich die Zahlungen an die Hochschulräte an den PH Tirol und Wien nur teilweise nachvollziehen. Fallweise erhielten Mitglieder des Hochschulrats, die in einem öffent-

⁶ erste Funktionsperiode: 1. April 2006 bis 31. März 2011; zweite Funktionsperiode: 1. April 2011 bis 31. März 2016

⁷ Als Hochschulrat waren Personen vorgesehen, die in verantwortungsvollen Positionen in der Gesellschaft, insbesondere der pädagogischen (Berufs-)Bildung und der Wissenschaft tätig sind oder waren und aufgrund ihrer hervorragenden Kenntnisse und Erfahrungen einen Beitrag zur Erreichung der Ziele und Aufgaben der PH leisten können.

⁸ Seit Inkrafttreten der Hochschulrat (HR)-Aufwandsersatzverordnung 2008 erhielt der Vorsitzende monatlich pauschal 500 EUR; die übrigen Mitglieder pro Sitzung ein Sitzungsgeld in Höhe von 200 EUR als Entschädigung. Davor hatte der Vorsitzende eine monatliche Pauschale in Höhe von 700 EUR erhalten und die übrigen Mitglieder in Höhe von 350 EUR.

lich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund standen, den Aufwandsersatz auch von den PH.

- 4.2 (1) Der RH stellte fest, dass das Aufgabenspektrum der Hochschulräte breit angelegt war. Externe Beratungsunternehmen für die Durchführung der Auswahlverfahren hinzuzuziehen, sah der RH kritisch, weil es sich dabei um eine Kernaufgabe des Hochschulrats handelte.

Der RH empfahl dem BMBF, eine Schärfung des Aufgabenkatalogs für den Hochschulrat anzustreben und darauf zu achten, dass die Aufgaben vollumfänglich durch die Mitglieder erfüllt werden können, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten. Weiters wären in Absprache mit den öffentlichen PH Qualifikationsprofile und Standards für die Ausschreibungen und Auswahlverfahren von (Vize-) Rektoren zu erarbeiten und eine verbindliche einheitliche Vorgehensweise festzulegen.

(2) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass Doppel- bzw. Fehlzahlungen bei den Aufwandsentschädigungen für die Hochschulräte durch die unterschiedlichen Auszahlungsstellen und -modalitäten nicht auszuschließen waren.

Er empfahl dem BMBF sicherzustellen, dass sämtliche Aufwandsentschädigungen aufgrund einheitlicher Standards (z.B. unterschriebene Sitzungslisten) erfolgten. Mitglieder des Hochschulrats, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund standen, sollten ausschließlich über ihre bezugsanweisende Stelle abgerechnet werden.

- 4.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF solle eine generell neue Aufgabenverteilung zwischen den Organen der PH entwickelt werden. Weiters nehme es die Hinweise des RH zum Anlass, um in einem Rundschreiben an die Hochschulräte und Rektorate entsprechende Standards im Bereich der Auswahlverfahren und Hinweise zur Abwicklung der Aufwandsentschädigungen festzulegen und an diese zu kommunizieren.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol sei die Auszahlungsmodalität der Aufwandsentschädigung für den Vorsitzenden und die Mitglieder des Hochschulrats standardisiert worden.

Organe

(Vize-)Rektor und
Rektorat

5.1 (1) Der Rektor war der Vorgesetzte des an der jeweiligen PH tätigen Lehr- und Verwaltungspersonals. Er war für die operationale Leitung der Hochschule verantwortlich. Der Rektor und die Vizerektoren standen in ihrer fünfjährigen Funktionsdauer in einem sondervertraglichen Dienstverhältnis zum Bund.⁹

Nach dem HG 2005 waren an einer öffentlichen PH ein bis zwei Vizerektoren (unter Bedachtnahme auf die innere Struktur der Hochschule) zu bestellen. An den öffentlichen PH waren (Vize-)Rektoren von 1. Oktober 2006 bis 30. September 2007 (Gründungsphase) bzw. in der ersten Funktionsperiode von 1. Oktober 2007 bis 30. September 2012 im Einsatz. Am 1. Oktober 2012 begann die zweite Funktionsperiode.

Der Rektor und die Vizerektoren bildeten gemeinsam das Rektorat. Dem jeweiligen Rektorat an den PH Tirol und Wien waren mehrere Mitarbeiter zugeordnet:

- An der PH Tirol waren diese teilweise direkt zugeordnet, zum Teil betreuten Mitarbeiter von Verwaltungseinheiten bzw. Instituten Agenden für das Rektorat.
- An der PH Wien waren ebenfalls mehrere Verwaltungsmitarbeiter als Assistenz für das Rektorat vorgesehen. Darüber hinaus war die Gesamtkoordination des Rektorats am Institut für Weiterbildung angesiedelt (siehe TZ 59).

(2) Der Rektor und die Vizerektoren einer PH waren als Rektorat ein Kollegialorgan, das u.a. für folgende Aufgaben zuständig war:

- Erstellung von Satzung, Organisationsplan, Ziel- und Leistungsplan,
- Zulassung der Studierenden und Einhebung der Studienbeiträge,
- Ausschreibung von Planstellen für Lehr- bzw. Verwaltungspersonal,
- interne Budgetzuteilung gemäß dem genehmigten Ressourcenplan sowie
- Veranlassung und Veröffentlichung von Evaluierungen.

⁹ Sondervvertrag gemäß § 36 VBG (Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. Nr. 86/1948 i.d.g.F.) i.V.m. § 14 Abs. 4 HG 2005

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Das HG 2005 sah neben den Regelungen zum inneren Aufbau einer Hochschule (z.B. Satzung, Organisationsplan) auch Normen für die Koordinierung der Tätigkeit der einzelnen Organe vor. Dem Rektor oblagen dabei alle wahrzunehmenden Aufgaben, die nicht explizit einem anderen Organ zugewiesen waren. Das Rektorat hatte sich für seine Aufgabenwahrnehmung eine Geschäftsordnung zu geben, die im Mitteilungsblatt der jeweiligen PH zu veröffentlichen war. Das Mitteilungsblatt war das offizielle Publikationsorgan der PH; es war im Internet auf einer einzurichtenden Homepage der jeweiligen PH öffentlich zugänglich zu machen.¹⁰

(3) An der PH Tirol war der für die zweite Funktionsperiode vom Hochschulrat erstgereichte und per Ernennungsdekret vom Mai 2012 durch das BMBF angelobte Rektor vor seinem Amtsantritt aufgrund „einer nachhaltigen Störung der Ressortleitung in sein Führungsverständnis“ abberufen worden.¹¹ Der bisherige Rektor und beim Auswahlverfahren 2012 Drittgereichte führte die PH Tirol interimistisch und wurde schließlich rückwirkend als Rektor für die zweite Funktionsperiode bestellt.¹²

Der genehmigte Organisationsplan aus dem Jahr 2007 sah an der PH Tirol für die Vizerektoren zwei Departments vor.¹³ Die Ausschreibungen für die Vizerektorate in der zweiten Funktionsperiode entsprachen nicht mehr diesem Organisationsplan.¹⁴ Die notwendige Genehmigung des BMBF für den geänderten Organisationsplan, der den Ausschreibungen zugrunde lag, fehlte.

(4) An der PH Wien waren in der ersten Funktionsperiode neben dem Rektor zwei Vizerektoren im Organisationsplan genehmigt. Im Rahmen der Neuausschreibung eines Vizerektorats im Jahr 2009 erfolgte eine Funktionsänderung, die hierfür erforderliche Genehmigung des BMBF

¹⁰ Gemäß § 32 HG 2005 waren im Mitteilungsblatt darüber hinaus die Satzung, Verordnungen bzw. Geschäftsordnungen von Organen, Curricula und Prüfungsordnungen sowie Mitglieder der Organe zu veröffentlichen.

¹¹ Das BMBF war der Rechtsansicht, dass mangels Dienstvertrag – weil die ursprünglichen Voraussetzungen zum Zustandekommen eines Dienstvertrags nicht mehr erfüllt waren – auch keine wirksame Bestellung des Rektors erfolgt war; vgl. 12342/AB XXIV. GP – Anfragebeantwortung des BMBF vom 6. November 2012.

¹² Der Zweitgereichte stand zu diesem Zeitpunkt für die Position nicht mehr zur Verfügung.

¹³ „Department für Studien- und Lehrgangsorganisation“ und „Department für Fortbildungs- und Forschungsorganisation“ (Matrixorganisation)

¹⁴ „Vizerektorat für Studienangelegenheiten“ und „Vizerektorat für Forschungsangelegenheiten“

Organe

lag nicht vor.¹⁵ In der zweiten Funktionsperiode kam es im Jahr 2012 erneut zu Funktionsänderungen im Bereich der Vizerektorate.¹⁶

- 5.2 Der RH stellte fest, dass an den PH Tirol und Wien die Ausschreibungen und die Durchführung der Auswahlverfahren für die Positionen der Vizerektoren auf Basis von geänderten Funktionsbereichen erfolgten. Die erforderliche Genehmigung des BMBF für die Änderung des der Ausschreibung zugrunde liegenden Organisationsplans lag allerdings nicht vor.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, bei künftigen Ausschreibungen darauf zu achten, dass die Funktionsbeschreibungen mit den jeweiligen genehmigten Organisationsplänen übereinstimmen. Darüber hinaus empfahl er dem BMBF, seinen Kontroll- und Aufsichtsaufgaben verstärkt nachzukommen, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. Bei Nichteinhaltung von verbindlichen Vorgaben wäre die Einführung von Sanktionsmechanismen (siehe TZ 17) in Betracht zu ziehen.

- 5.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF würden die neuen Abläufe zur Umsetzung des Ziel- und Leistungsplans/Ressourcenplans ein jährliches Gespräch zwischen BMBF und den PH auf Basis des jährlich vorzulegenden Leistungsberichts vorsehen. Im Rahmen dieser Gespräche seien Termine an den PH-Standorten vorgesehen, die dem BMBF u.a. einen umfassenderen Einblick in die Standortanalyse der Gründe für die Nichterreichung von vereinbarten Zielen ermöglichen sollten.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Wien sei der neue Organisationsplan mit 26. September 2013 durch das BMBF genehmigt worden. Die Funktionen der Vizerektoren der PH Wien stünden damit im Einklang mit dem derzeit gültigen Organisationsplan.

- 5.4 (1) Der RH verkannte nicht die Bemühungen des BMBF, im Zuge der Neuorganisation der Ziel- und Leistungspläne/Ressourcenpläne auch Termine an den Standorten vorzusehen, um einen umfassenderen Einblick in das Geschehen an den PH zu erlangen. Er wies jedoch auf die großen Herausforderungen hin, mit denen die PH konfrontiert waren, wie etwa der Change Prozess aufgrund der Zusammenführung von zumindest drei Institutionen, die Pädagog/innenbildung NEU oder das PH-Lehrerdienstrecht Neu. Seiner Ansicht nach bedurften die PH daher der vertieften Unterstützung durch das BMBF. Der RH verblieb bei sei-

¹⁵ „Vizerektorat für Ausbildung und Qualitätssicherung“ und „Vizerektorat für Innovation und Weiterbildung“; Funktionsänderung in „Vizerektorat für Fortbildung“

¹⁶ nunmehr „Vizerektorat für Lehre (Aus-, Fort- und Weiterbildung)“ und „Vizerektorat für Forschung und Qualitätssicherung“

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

ner Empfehlung, den Kontroll- und Aufsichtsaufgaben hinkünftig verstärkt nachzukommen.

(2) Der RH entgegnete der PH Wien, dass bspw. in der zweiten Funktionsperiode (Beginn Studienjahr 2012/2013) das „Vizerektorat für Lehre (Aus-, Fort- und Weiterbildung)“ ausgeschrieben wurde. Zur Zeit der Ausschreibung galt jedoch der vom BMBF am 19. Juni 2007 genehmigte Organisationsplan, der ein „Vizerektorat für Ausbildung und Qualitätssicherung“ und ein „Vizerektorat für Innovation und Weiterbildung“ vorsah. Der RH verblieb daher bei seiner Kritik, dass zur Zeit der Ausschreibung des Vizerektorats für Lehre keine Genehmigung des BMBF für den geänderten Organisationsplan vorlag.

Studienkommission

6.1 (1) Die Studienkommission war neben dem Hochschulrat und dem Rektorat ein weiteres Kollegialorgan für Studienangelegenheiten und das einzige Organ, in dem Lehrende und Studierende gemeinsam beraten und entscheiden konnten. Sie bestand aus zwölf Mitgliedern (neun Lehrenden- und drei Studierendenvertreter) und war jeweils für eine Funktionsperiode von drei Studienjahren zu wählen.¹⁷ Zu ihren Aufgaben zählten die

- Entscheidungen in zweiter und letzter Instanz in Studienangelegenheiten,
- Erlassung der Curricula sowie der Prüfungsordnung (siehe TZ 37),
- Erstellung von Maßnahmen der Evaluierung und Qualitätssicherung (siehe TZ 40 ff.) sowie
- die Einrichtung eines Arbeitskreises für Gleichbehandlungsfragen (siehe TZ 72).

(2) An den öffentlichen PH wurden Gründungs-Studienkommissionen gewählt. Im Jahr 2007 waren Studienkommissionen für die erste Funktionsperiode zu wählen. Wahlen für die zweite Funktionsperiode fanden in den Jahren 2010 bzw. 2011 statt. An den PH Tirol und Wien kam es zu Wahlanfechtungen bzw. Terminverschiebungen und Neuabhaltungen (z.B. wegen Wählerverzeichnis, Stimmzettel) von Wahlen.

(3) An den PH Tirol und Wien war weder eine vollständige Dokumentation über die Aufgabenwahrnehmung (z.B. Übersicht aller Lehr- und

¹⁷ Die Tätigkeit der Mitglieder der Studienkommission wurde mit ein bis drei Werteinheiten oder einer jährlichen Belohnung in Höhe von 500 EUR (ab dem Jahr 2008) abgegolten; die Studierendenvertreter erhielten keine Abgeltung.

Organe

Studiengänge inklusive Veränderungen) der Studienkommission verfügbar, noch gab es eine Prozessdokumentation für die Studienkommission, die klare Verantwortlichkeiten vorgab.

- 6.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass v.a. in der Gründungsphase bei der Durchführung der Wahlen zu den Studienkommissionen an den PH Tirol und Wien Probleme auftraten.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, bei künftigen Wahlen zur Studienkommission darauf zu achten, dass sämtliche Voraussetzungen für gültige Wahlen eingehalten werden und die erforderlichen Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt erfolgen.

- (2) Weiters stellte der RH kritisch fest, dass zum Teil keine klaren Verantwortlichkeiten bei der Aufgabenwahrnehmung zwischen dem jeweiligen Rektorat und der Studienkommission vereinbart waren.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, darauf hinzuwirken, die Prozessschritte der Studienkommission transparent und nachvollziehbar festzulegen. Weiters empfahl der RH dem BMBF, eine PH-Online-Lösung (zu PH-Online siehe TZ 45 ff.) anzustreben, die eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung (z.B. Dokumentation der Curricula) durch die Studienkommission sicherstellt.

- 6.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei im neuen Management der Studien- und Prüfungsordnung von PH-Online, das mit Sommer 2014 zum Einsatz kommen werde, die komplette Erfassung von Curricula und Modulbeschreibungen möglich. Auch jetzt sei die Erfassung der Studienpläne bereits möglich, jedoch müsse das genehmigte Curriculum außerhalb von PH-Online auf einem Webserver abgelegt werden.*

(2) Die PH Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass derzeit die Neuwahl der Studienkommission entsprechend der bestehenden Wahlordnung und der geltenden Rechtslage gemäß § 17 HG 2005 vorbereitet werde, weil dieses Gremium mit Schreiben vom Februar 2014 die Tätigkeit eingestellt habe.

(3) Die PH Wien teilte mit, den Vorsitzenden der Studienkommission diesbezüglich zu informieren.

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

6.4 Der RH präzisierte gegenüber den PH Tirol und Wien, dass klare Verantwortlichkeiten bei der Aufgabenwahrnehmung zwischen dem jeweiligen Rektorat und der Studienkommission erforderlich waren und dies auch (ablauf-)organisatorisch zu berücksichtigen ist.

Dokumentations- und Archivierungsmängel

7.1 (1) Sowohl an der PH Tirol als auch an der PH Wien traten im Zusammenhang mit den Organen Dokumentations- und Archivierungsmängel auf. Nachfolgende Tabelle enthält eine Auflistung der wichtigsten Mängel:

Tabelle 2: Dokumentations- und Archivierungsmängel an den PH Tirol und Wien	
Dokumentations- und Archivierungsmängel	
PH Tirol	PH Wien
Hochschulrat	
– keine ordentlich kundgemachte Geschäftsordnung, lediglich Entwurf	– erste Funktionsperiode: Unklarheiten über Veröffentlichungsdatum der Geschäftsordnung im elektronischen Mitteilungsblatt
	– zweite Funktionsperiode: unveröffentlichter Entwurf
– v.a. in der ersten Funktionsperiode unzureichende Protokollführung, Ablage und Archivierung der Sitzungsprotokolle inklusive Beilagen	
– keine vollständige Dokumentation der Auswahlverfahren für die (Vize-)Rektoren	
(Vize-)Rektor und Rektorat	
– keine dokumentierte Beschlussfassung über Satzung, Veröffentlichung im Mai 2011	– Veröffentlichung Satzung im Juli 2008, Unklarheiten über Veröffentlichungsdatum im elektronischen Mitteilungsblatt
– Veröffentlichung Geschäftsordnung Rektorat im April 2013	– Geschäftsordnung (Gründungs-)Rektorat, Unklarheiten über Beschlussfassung und Veröffentlichung
– unzureichende Protokollführung, Ablage und Archivierung der Rektoratsbesprechungen ¹	
– keine gültigen Büro- bzw. Kanzleiordnungen der Büros der Rektorate	
Studienkommission	
– Beschlussfassung Geschäftsordnung im Februar 2008, Veröffentlichung im Juni 2010	– für Funktionsperiode 2011 bis 2014: Veröffentlichung Geschäftsordnung im November 2011
– Sitzungsprotokolle unvollständig und mangelhaft	

¹ Die Sitzungsprotokolle und Akten des (Gründungs-)Rektorats waren weder an der PH Wien archiviert noch im Rektorat vorzufinden.

Quellen: PH Tirol und PH Wien

Organe

(2) An den PH Tirol und Wien war ausschließlich ein elektronisches Mitteilungsblatt vorhanden; eine chronologische Ablage der Mitteilungsblätter bestand nicht.

- 7.2 (1) Der RH kritisierte die zahlreichen Mängel in Bezug auf Beschlussfassungen bzw. Veröffentlichungen der Satzung und Geschäftsordnungen der Organe der PH Tirol und Wien. Häufig war die Protokollführung bei den Sitzungen der Organe unzureichend, die Archivierung der Unterlagen mangelhaft. Der RH wies auf allfällige rechtliche Konsequenzen dieser Mängel hin. Außerdem war für den RH aufgrund der dargestellten Mängel zum Teil die (ordnungsgemäße) Aufgabenwahrnehmung der Organe nicht nachvollziehbar.

Er empfahl den PH Tirol und Wien, künftig darauf zu achten, dass sich die Organe zeitnah eine Geschäftsordnung geben und dass die Geschäftsordnungen entsprechend kundgemacht werden. Die Sitzungsprotokolle (inklusive der Beilagen) der Organe wären künftig gemäß den Regelungen der Geschäftsordnung vollständig und inhaltlich richtig abzulegen bzw. nach Ablauf der in der Geschäftsordnung vorgesehenen Frist an der PH zu archivieren.

(2) Ebenso stellte der RH kritisch fest, dass an beiden PH ausschließlich ein elektronisches Mitteilungsblatt vorhanden war; eine chronologische Ablage der Veröffentlichungen bestand nicht. Der RH wies darauf hin, dass im Falle der Authentizität der elektronischen Kundmachungen das elektronische Mitteilungsblatt über eine geeignete Struktur verfügen muss, die die Nachvollziehbarkeit der Verlautbarungen (z.B. hinsichtlich Veröffentlichungsdatum) sicherstellt und Rechtssicherheit gewährt.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, künftig eine ordnungsgemäße Kundmachung und nachvollziehbare Archivierung der Mitteilungsblätter sicherzustellen.

- 7.3 (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol sei die Geschäftsordnung des Hochschulrats bereits kundgemacht worden. Für eine ordnungsgemäße Protokollführung bei den Sitzungen der Organe und Archivierung der Unterlagen werde hinkünftig Sorge getragen werden.*

Für die Führung des Mitteilungsblatts werde ein vorgegebenes Tool von PH-Online verwendet, dieses stelle die chronologische Darstellung pro Studienjahr sicher. Aus Sicht der PH Tirol entspreche die Art der Veröffentlichung den Anforderungen des HG 2005.

(2) Die PH Wien teilte mit, dass die ehemalige Rektorin die Archivierung und Dokumentation am Ende der ersten Funktionsperiode persönlich durchgeführt habe. Es sei jedoch zwischenzeitlich ein Archiv für die gesamte PH eingerichtet worden. Das elektronische Mitteilungsblatt werde neu strukturiert und alle Mitteilungen des Rektorats nachvollziehbar kundgemacht.

- 7.4 Der RH stellte gegenüber der PH Tirol klar, dass bei der ausschließlichen Verwendung eines elektronischen Mitteilungsblatts sichergestellt werden muss, dass dieses über geeignete Strukturen verfügt, um Rechtssicherheit zu gewährleisten. Die Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt sollten daher auch zeitnah erfolgen, die Kundmachung der Geschäftsordnung des Hochschulrats erfolgte beispielsweise erst am 24. Februar 2014.

Organisationsstruktur der PH

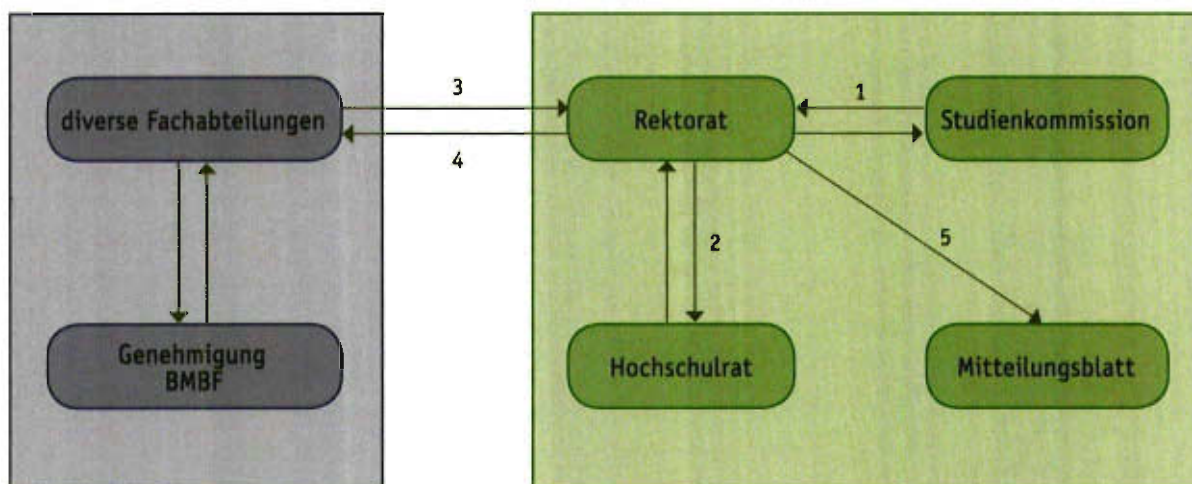
Organisationsplan

- 8.1 (1) Gemäß § 29 HG 2005 hatte das Rektorat einer PH einen Organisationsplan zu erstellen, der nach Anhörung der Studienkommission vom jeweiligen Hochschulrat zu beschließen war. Der Organisationsplan bedurfte zu seiner Wirksamkeit der Genehmigung des BMBF. Für die Genehmigung der Organisationspläne wurden diese unter Einbindung mehrerer Fachabteilungen im BMBF auf Einhaltung der „Vorgaben“ (z.B. Anzahl der Leitungsfunktionen) sowie auf die Erfüllung von Aufgaben überprüft. Nach Genehmigung war der Organisationsplan im elektronischen Mitteilungsblatt der jeweiligen PH zu veröffentlichen.

Organisationsstruktur der PH

Die folgende Abbildung stellt den Genehmigungslauf grafisch dar:

Abbildung 2: Genehmigungslauf – Organisationsplan und Organigramm



Rektorat erstellt Organisationsplan (Beschluss)

- 1 Anhörung der Studienkommission
- 2 Beschluss Hochschulrat
- 3 Übermittlung des Organisationsplans zur Genehmigung an das BMBF
- 4 Genehmigung durch BMBF
- 5 Kundmachung im Mitteilungsblatt der PH

Quellen: BMBF; RH

(2) Die Einbindung des jeweiligen Rektorats, der Studienkommission, des Hochschulrats und der Fachabteilungen im BMBF führte zu langen Genehmigungsläufen. Bei Änderungen eines Organisationsplans (bspw. im Zuge von Personaländerungen) einer PH wiederholte sich der Genehmigungslauf.

(3) Bereits im Vorfeld der Gründung der PH im Jahr 2007 wurde die Anzahl der Leitungsfunktionen vom BMBF festgelegt.¹⁸ Alle öffentlichen PH konnten über drei (Vize-)Rektoren verfügen; je nach Standort waren zwischen drei (z.B. PH Vorarlberg) und sieben (z.B. PH Wien) Leiter von Instituten vorgesehen.

An den öffentlichen PH gab es zudem Bundeszentren. Diese hatten bestimmte thematische Schwerpunkte (z.B. Migration und Mehrsprachigkeit, Entwicklungshilfe für die Neue Mittelschule) und waren in der Regel österreichweit und schulartenübergreifend tätig. Die Bundeszentren fanden keinen Niederschlag in den Organisationsplänen der öffentlichen PH.

¹⁸ Als Leitungsfunktionen waren gemäß § 16 HG 2005 Rektoren, Vizerektoren und Institutsleiter zu verstehen.



Organisationsstruktur der PH

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(4) Die Organisationspläne bzw. Organigramme sämtlicher öffentlicher PH wurden in der Gründungsphase vom BMBF genehmigt und waren am 1. Oktober 2007 in Kraft.

- 8.2 Der RH kritisierte den komplexen Genehmigungsprozess für die Organisationspläne der PH. Durch die Einbindung von zumindest vier Institutionen und diversen Fachabteilungen im BMBF (siehe TZ 10) war zwar bei Organisationsänderungen die Information der wesentlichen Stakeholder gewährleistet. Die Genehmigungsprozesse nahmen jedoch aufgrund der vielen eingebundenen Stellen mit unterschiedlichen – durchaus kontroversen – Interessen viel Zeit in Anspruch.

Weiters sah der RH die Einrichtung von Bundeszentren an einzelnen PH kritisch. Dadurch wurden zusätzliche Einheiten außerhalb der Organisationspläne geschaffen, was die Transparenz beeinträchtigte.

- 8.3 Laut Stellungnahme der PH Wien seien die Bundeszentren im Organisationsplan der PH Wien deshalb nicht berücksichtigt worden, weil diese direkt durch das BMBF veranlasst würden und daher keine beständigen Teile der Organisationsstruktur der PH Wien darstellten.

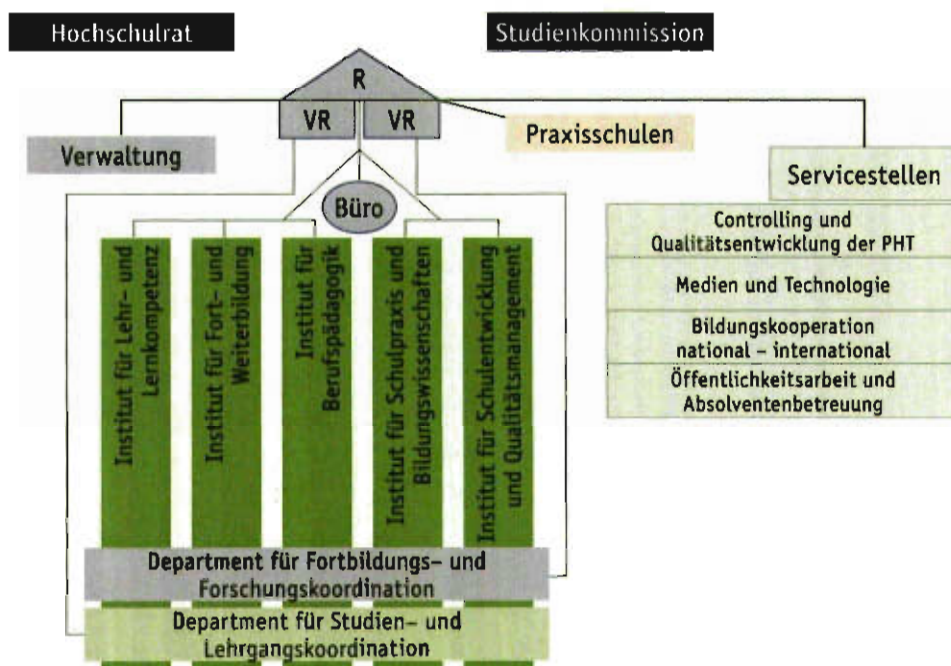
- 8.4 Der RH hielt fest, dass gerade die Argumentation der PH Wien die mangelnde Transparenz der Bundeszentren und die unklare Abgrenzung von Verantwortlichkeiten verdeutlichte.

Organigramme

- 9.1 (1) Für die PH Tirol erfolgte die Genehmigung des Organisationsplans am 7. September 2007 für folgende Organisationsstruktur:

Organisationsstruktur der PH

Abbildung 3: Organigramm PH Tirol (Stand 7. September 2007)



R = Rektor; VR = Vizerektor; PHT = PH Tirol

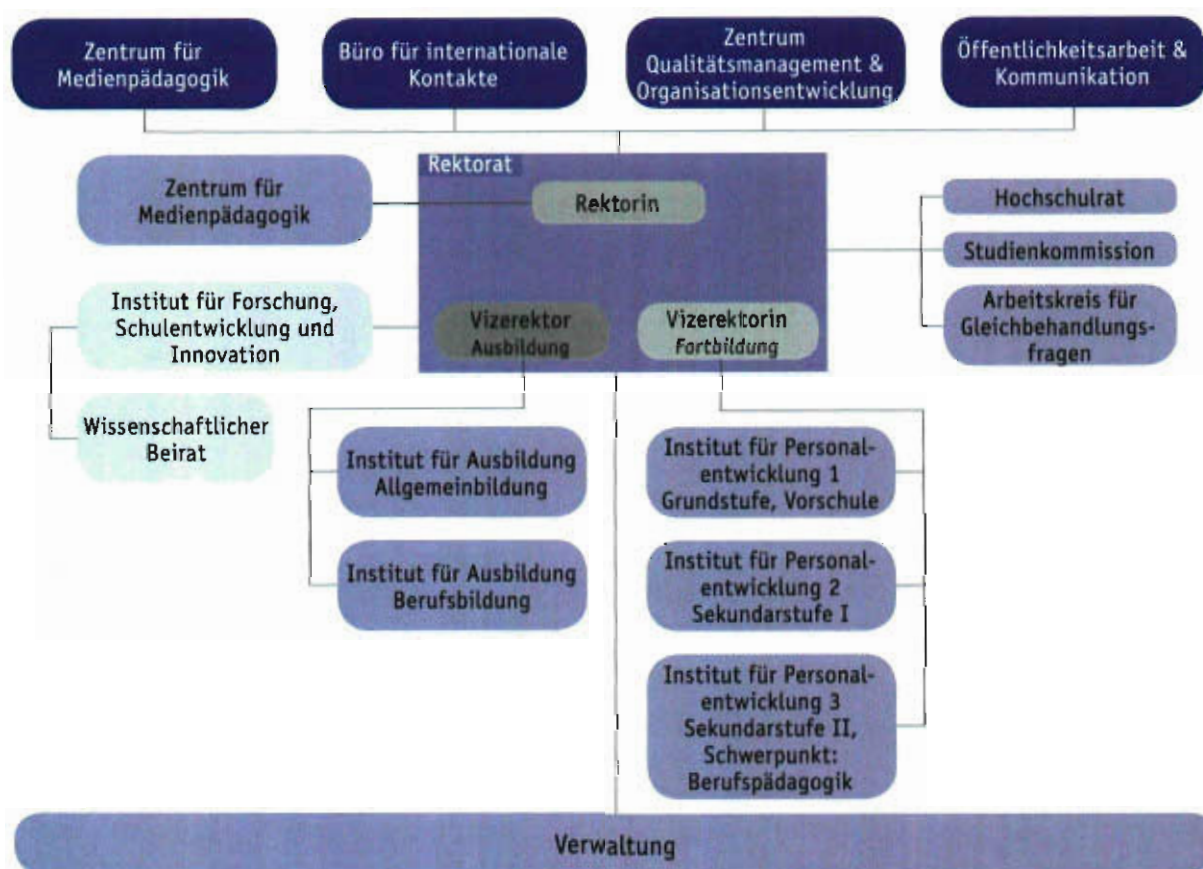
Quellen: PH Tirol; RH

Im Vorfeld der zweiten Funktionsperiode des Rektorats (ab 1. Oktober 2012) erstellte das designierte Rektorat im Sommer 2012 einen neuen Organisationsplan inklusive Organigramm. Aufgrund des personellen Wechsels in der Funktion des Rektors wurde der Organisationsplan mehrmals überarbeitet und dem Hochschulrat zur Beschlussfassung übermittelt, die im Dezember 2012 erfolgte.¹⁹ Die Umsetzung des neuen Organisationsplans startete vor Beginn des Studienjahres 2012/2013. So wurden Organisationsstrukturen geändert und z.B. Institute und Servicestellen umbenannt bzw. neue Organisationseinheiten eingerichtet. Die Umstellungen führten zu neuen Aufgabenverteilungen u.a. bei den Vizerektoraten. Eine Genehmigung des BMBF lag zu diesem Zeitpunkt nicht vor.

(2) Für die PH Wien genehmigte das BMBF am 19. Juni 2007 den Organisationsplan:

¹⁹ Die Veröffentlichung im Mitteilungsblatt erfolgte im Juni 2013.

Abbildung 4: Organigramm PH Wien (Stand 19. Juni 2007)



Quellen: PH Wien; RH

Dieser Organisationsplan war bis 2012 mehrfachen Änderungen unterworfen, die alle ohne Genehmigung des BMBF erfolgten und umgesetzt wurden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag ein neuerlicher Entwurf (Stand 20. Dezember 2012) vor, der noch nicht vom BMBF genehmigt war.

9.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die bestehenden Vorgaben bzw. Regelungen den PH einen weiten Gestaltungsspielraum bei den Organisationsplänen ließen. Wie die dargestellten Organigramme zeigen, nutzten die PH Tirol und Wien diesen Spielraum unterschiedlich.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass die PH Tirol und Wien Organisationsänderungen – oft aufgrund personeller Änderungen – häufig einseitig (ohne Genehmigung des BMBF) umsetzten. Dies war u.a. auf die lange Dauer der Genehmigungsläufe zurückzuführen.

Organisationsstruktur der PH

Der RH empfahl dem BMBF, sich verstärkt in die vorbereitenden Abstimmungsarbeiten an den einzelnen PH einzubringen, damit der Genehmigungsprozess nach Beschlussfassung an der PH rasch durch das BMBF erfolgen kann. Darüber hinaus sollte das BMBF seiner Aufsichtsfunktion über die nachgeordneten Dienststellen intensiver nachkommen; der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 5.

9.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei durch Einschaltung der Lenkungsgruppe ab dem Jahr 2013 die Komplexität des Ablaufs innerhalb des Ressorts reduziert worden und der Genehmigungsablauf könne rascher erfolgen.*

(2) *Die PH Tirol teilte mit, dass aus Sicht des Rektorats das Organigramm eingehalten worden sei.*

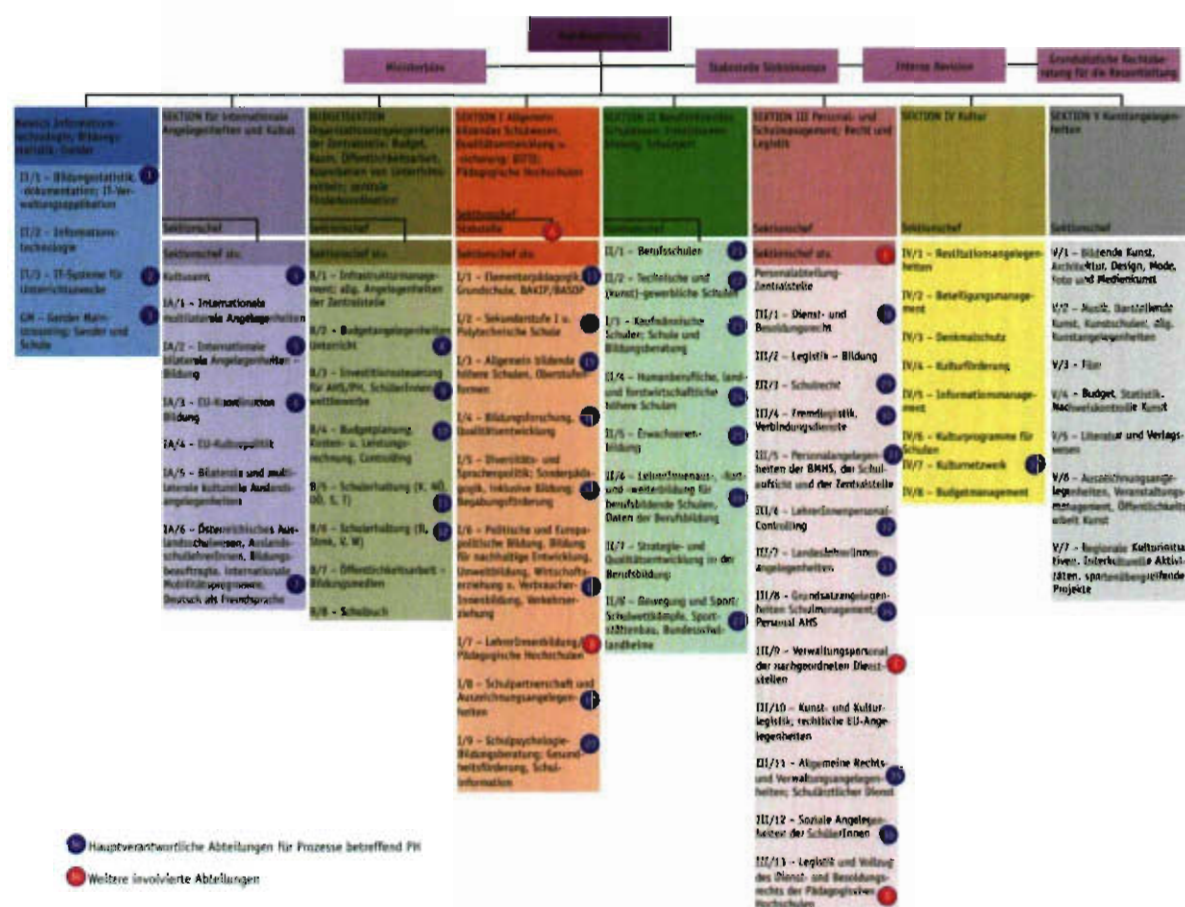
(3) *Laut Stellungnahme der PH Wien sei der Organisationsplan mit 26. September 2013 durch das BMBF genehmigt und danach im Mitteilungsblatt veröffentlicht worden.*

9.4 Der RH entgegnete der PH Tirol, dass die Umsetzung des neuen Organisationsplans für die zweite Funktionsperiode vor Beginn des Studienjahres 2012/2013 und vor Genehmigung durch das BMBF startete. Es wurden Organisationsstrukturen geändert und z.B. Institute und Servicestellen umbenannt bzw. neue Organisationseinheiten eingerichtet. Der RH konnte dies bei der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle (Mai bis Juni 2013) selbst nachvollziehen. Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass die PH Tirol gravierende Organisationsänderungen ohne vorherige Genehmigung des BMBF umsetzte.

Organisation im BMBF

Organisationsstruktur 10.1 Im BMBF, dem als Dienstgeber die Aufsicht und Kontrolle über die öffentlichen PH zukam, war eine Vielzahl an Abteilungen und Sektionen mit Angelegenheiten der PH befasst. Einzelne Zuständigkeiten waren dabei organisationstechnisch zersplittert und in mehreren Abteilungen (fünf hauptverantwortliche und 37 weitere involvierte Abteilungen) angesiedelt. Die Organisationsstruktur des BMBF (Stand August 2012) kann folgender Abbildung entnommen werden:

Abbildung 5: Organigramm BMBF



Quellen: BMBF; RH

10.2 Der RH kritisierte die zersplitterte Organisation der Angelegenheiten der PH im BMBF. Die Aufgabenwahrnehmung fand in 42 Abteilungen bzw. sechs Sektionen und einem Bereich statt. Das BMBF hatte als Dienstgeber die Aufsicht und Kontrolle über die öffentlichen PH auszuüben, was bei einer Koordinierung und Abstimmung einer derart großen Anzahl eingebundener Abteilungen bzw. Sektionen verunmöglicht wurde.

Der RH empfahl dem BMBF, eine Aufgabenbündelung im Zusammenhang mit den PH vorzunehmen, um die involvierten Fachabteilungen bzw. Sektionen besser zu koordinieren. Darüber hinaus wäre eine einheitliche Vorgehensweise der einzelnen Stellen zu gewährleisten.

Organisation im BMBF

10.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF sei im Jänner 2013 eine ressortinterne sektionsübergreifende Lenkungsgruppe eingerichtet worden. Zu den Aufgaben der Lenkungsgruppe gehöre insbesondere die Verbesserung der Planungs- und Abstimmungsprozesse im Ressort, die Sicherstellung einer einheitlichen Vorgehensweise und auch eine stärkere Wahrnehmung der Steuerungsfunktion des BMBF gegenüber den PH.

(2) Die PH Wien teilte mit, eine Aufgabenbündelung im BMBF in Zusammenhang mit den PH zu unterstützen.

Kommunikation

11.1 (1) Der Kommunikationsfluss zwischen dem BMBF und seinen nachgeordneten Dienststellen (öffentliche PH) fand auf formellen und informellen Wegen statt. Regelmäßig gab es mehrtägige Dienstbesprechungen der PH mit dem BMBF. Darüber hinaus gründeten die Rektoren im Jahr 2007 die Rektorenkonferenz der öffentlichen PH, die regelmäßig zusammentrat, um ihre Positionen gegenüber dem BMBF abzustimmen.²⁰

(2) Um die Kommunikationsprozesse zwischen BMBF und den PH zu analysieren und etwaiges Optimierungspotenzial zu identifizieren, startete das BMBF im Sommer 2012 das Projekt „Prozessanalyse zur Optimierung der Prozesse zwischen BMUKK²¹ und Pädagogischen Hochschulen“. Die Projektbegleitung hatte ein externes Beratungsunternehmen inne (Kosten rd. 45.000 EUR netto). Dieses erstellte u.a. Prozesslandkarten, richtete eine Steuerungsgruppe im BMBF ein und erarbeitete gemeinsam mit dem BMBF rd. 45 Optimierungsansätze. Das Beratungsunternehmen legte im Dezember 2012 den Ergebnisbericht vor.

Als Folge dieses Ergebnisberichts wurde als erster Umsetzungsschritt eine Lenkungsgruppe im BMBF eingerichtet, die ab Jänner 2013 regelmäßig tagte; darüber hinaus wurde eine fortgesetzte Begleitung mit dem externen Beratungsunternehmen vereinbart. Das BMBF berichtete der Rektorenkonferenz von den Projektergebnissen.

Als mögliche Optimierungen waren u.a. eine Stärkung der „Organisationskultur der Verbindlichkeit“, Erstellung von Prozessstandards bzw. eines Organisationshandbuchs, Bündelung von Zuständigkeiten bzw. Berichten und Abfragen durch das BMBF angeführt.

²⁰ Die Gründung der Rektorenkonferenz der öffentlichen PH Österreichs (RÖPH) erfolgte im September 2007.

²¹ seit 1. März 2014: BMBF



Organisation im BMBF

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

11.2 Der RH stellte fest, dass das BMBF in regelmäßigen Abständen Besprechungen mit den PH durchführte. Im Zusammenhang mit dem dringenden Handlungsbedarf des BMBF zur Steuerung seiner nachgeordneten Dienststellen (PH) wertete der RH die identifizierten Optimierungspotenziale und seine Bemühungen, die Planungs- und Abstimmungsprozesse zu verbessern, als ersten Schritt in die richtige Richtung. Er kritisierte jedoch die Beauftragung eines externen Beratungsunternehmens mit derartigen zu den Kernaufgaben des BMBF zählenden Aufgaben, weil das zusätzliche Kosten verursachte.

Der RH empfahl dem BMBF, seine Anstrengungen zur Umsetzung von Optimierungsmaßnahmen fortzuführen und die öffentlichen PH adäquat einzubinden. Weiters wäre primär das im BMBF vorhandene Fachwissen zu nutzen, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten.²²

11.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde bereits jetzt das im Ressort vorhandene Fachwissen genutzt, soweit dies aufgrund der vorhandenen Kompetenzen und verfügbaren Personalressourcen möglich sei.*

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

Rechtsgrundlage und Ziele

12.1 (1) Gemäß § 30 HG 2005 hatten die Rektorate der PH jährlich einen Ziel- und Leistungsplan sowie einen Ressourcenplan zu erstellen und diesen dem Hochschulrat zur Beschlussfassung vorzulegen. Die Ziel- und Leistungspläne waren für die jeweils folgenden drei Studienjahre (rollierende Planung), die Ressourcenpläne für das kommende Jahr zu erstellen.

Die Ressourcenpläne (Angaben zur Ressourcenausstattung) dienten der operativen Steuerung, die Ziel- und Leistungspläne der mittelfristigen Steuerung. Inhalte der Ziel- und Leistungspläne waren insbesondere die strategischen Ziele, die Schwerpunkte, die Maßnahmen sowie die zu erbringenden Leistungen.

An den PH sollten die Ziel- und Leistungspläne sowie die Ressourcenpläne eine weitgehende Ressourcenautonomie in Verbindung mit einer Ergebnis- und Outputverantwortung sicherstellen.

(2) Der RH stellte fest, dass an den öffentlichen PH Ziel- und Leistungspläne vorhanden waren. Die im HG 2005 geforderten Ressourcenpläne fehlten jedoch, es erfolgte eine direkte Zuteilung der Ressourcen durch

²² siehe Bericht des RH, „Auftragsvergaben über Beratungsleistungen in Bundesministerien“, Reihe Bund 2004/2, TZ. 4, S. 10

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

das BMBF (siehe TZ 15). Dadurch existierte auch keine Verbindung der Ressourcenausstattung mit den Ziel- und Leistungsplänen.

(3) Das BMBF beschloss im Frühjahr 2013 eine Neugestaltung der Ziel- und Leistungspläne sowie der Ressourcenpläne ab dem Studienjahr 2014/2015. Es sollte zu einer Verknüpfung der beiden Instrumente kommen. Geplant war, die Ziel- und Leistungspläne in einen Kern- und in einen Erweiterungs- bzw. Vertiefungsbereich einzuteilen. Im Kernbereich definierte das BMBF qualitätsorientierte Vorgaben (fixe Vorgaben für alle PH). Im Erweiterungs- bzw. Vertiefungsbereich legte die PH aufgrund der Rahmenbedingungen des BMBF die Ziele und Vorgaben selbst fest. Dabei erfolgt eine Verknüpfung der Ressourcen mit den zu erbringenden Leistungen im Erweiterungs- bzw. Vertiefungsbereich; der Kernbereich bildet weiterhin keine Ressourcen ab.

- 12.2** Nach Ansicht des RH stellten die Ziel- und Leistungspläne sowie die Ressourcenpläne grundsätzlich ein geeignetes Instrument zur Steuerung der PH im Sinne der wirkungsorientierten Verwaltungsführung dar. Gleichwohl war darauf hinzuweisen, dass den PH keine wie für die Universitäten vorgesehene Autonomie zukam, sondern sie als nachgeordnete Dienststellen der Aufsicht und Verantwortung des BMBF unterstanden.

Ausgehend von der grundsätzlichen Eignung kritisierte der RH jedoch, dass in den Ziel- und Leistungsplänen keine Verknüpfung mit den Ressourcenplänen bestand. Dadurch konnten einerseits die PH die Ergebnis- bzw. Outputorientierung nicht sicherstellen und andererseits war für das BMBF die Ergebnissteuerung erschwert.

Im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Ziel- und Leistungspläne ab dem Studienjahr 2014/2015 kritisierte der RH, dass lediglich im Erweiterungs- bzw. Vertiefungsbereich eine Verknüpfung mit den Ressourcen geplant war. Er empfahl dem BMBF, alle Ressourcen in die Ziel- und Leistungspläne aufzunehmen, um eine Verbindung mit den zu erbringenden Leistungen sicherzustellen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMBF erfolge mit der Neufassung der Ziel- und Leistungspläne/Ressourcenpläne eine Zusammenfassung aller Personalressourcen inklusive der Ressourcen für die Bezahlung der Lehrbeauftragten. An einer Integration der Sachmittel in den Ressourcenplan werde gearbeitet.*

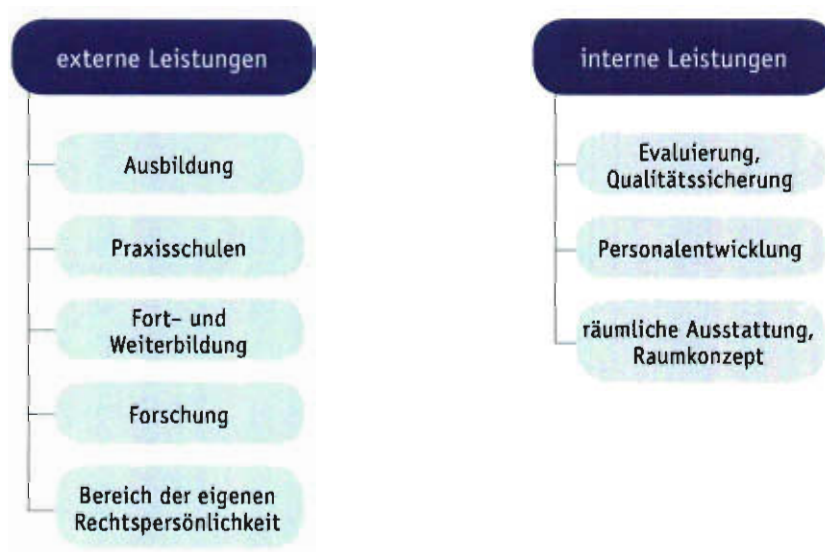
- 12.4** Der RH betonte gegenüber dem BMBF die Wichtigkeit der Integration sämtlicher den PH zufließender Ressourcen in die Ressourcenpläne sowie deren umfassende Verknüpfung mit den Ziel- und Leistungs-

plänen (in sämtlichen Bereichen). Nur dadurch könnte nach Ansicht des RH die Ergebnis- bzw. Outputverantwortung der PH sichergestellt werden und das BMBF seiner Steuerungsfunktion in geeigneter Weise nachkommen.

Inhalte

13.1 (1) Die Hochschul-Planungs- und Steuerungsverordnung²³ sah folgende externe und interne Leistungen der PH vor:

Abbildung 6: Leistungen der PH



Quelle: BMBF

Die öffentlichen PH setzten sich in ihren Ziel- und Leistungsplänen für jede externe und interne Leistung Ziele (z.B. Adaptierung der Ausstattung der Lehrsäle an die Erfordernisse moderner Hochschuldidaktik). Diese sollten die Schwerpunkte (z.B. Gewaltprävention) des BMBF berücksichtigen und insgesamt ²⁴ nicht überschreiten. Weiters sollten die öffentlichen PH Vorhaben²⁴ (z.B. Ausstattung der PH mit technischem Equipment) in die Ziel- und Leistungspläne aufnehmen; für die Anzahl der Vorhaben gab es seitens des BMBF keine Limitierung.

²³ BGBl. II Nr. 4/2007 i.d.g.F.

²⁴ Gemäß § 4 Abs. 3 der Hochschul-Planungs- und Steuerungsverordnung waren Vorhaben abgrenzbare Maßnahmen, die in wirtschaftlicher, rechtlicher und finanzieller Hinsicht ein einheitliches Vorgehen der PH zum Gegenstand hatten und der Erreichung eines bestimmten Zwecks dienten.

**Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan**

(2) Die Ausgestaltung der Ziel- und Leistungspläne der PH Tirol und Wien ist in nachfolgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 3: Ziel- und Leistungspläne PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012						
Ziele				Vorhaben		
Anzahl	Bezug zu Schwerpunkten BMBF	Zuordnung externe und interne Leistungen	quantifizierte Kenngrößen	Anzahl	Bezug zu Schwerpunkten BMBF, Zielen PH	Umsetzungstermine, Meilensteine
PH Tirol						
10 Min. (2011/2012) 22 Max. (2007/2008)	ja	ja	ja	26 Min. (2011/2012) 48 Max. (2009/2010)	nein	ja
PH Wien						
17 Min. (2007/2008) 22 Max. (2011/2012)	ja	ja	ja	18 Min. (2007/2008) 36 Max. (2010/2011)	ja	ja

Max. = Maximum

Min. = Minimum

Quellen: BMBF; PH Tirol und PH Wien

Beide PH setzten sich eine hohe Anzahl an Zielen und Vorhaben. Die Ziele leiteten sich aus den Schwerpunkten des BMBF ab und waren mit quantifizierten Kenngrößen ausgestattet. Das BMBF setzte jährlich neue Schwerpunkte (z.B. Individualisierung, Sprachenförderung, politische Bildung, Bildungsstandards), die einen Bezug zu den Wirkungszielen des BMBF hatten und zentrale Projekte des BMBF betrafen.

Für die Vorhaben waren Umsetzungstermine und Meilensteine definiert, bei der PH Tirol fehlte eine Verknüpfung der Vorhaben zu den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH.

13.2 (1) Der RH beurteilte die Anzahl der von den beiden PH jährlich gesetzten Ziele und Vorhaben als zu hoch. Dies zeigte auch das geringe Ausmaß der Zielerreichung (siehe TZ 17).

Er empfahl dem BMBF, die maximale Anzahl der Ziele und Vorhaben in den Ziel- und Leistungsplänen zu reduzieren, um eine Fokussierung der PH auf die Zielerreichung sicherzustellen.



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(2) Der RH anerkannte, dass sich die Ziele beider PH aus den Schwerpunkten des BMBF ableiteten. Die Schwerpunkte spiegelten die Prioritätensetzung des BMBF wider. Darüber hinaus waren die Ziele mit messbaren Kenngrößen ausgestattet.

(3) In den Ziel- und Leistungsplänen der PH Tirol fehlte eine Verknüpfung der Vorhaben zu den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH.

Der RH empfahl der PH Tirol, eine Verbindung der Vorhaben mit den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH herzustellen, um eine optimale Abstimmung der Ziel- und Leistungspläne zu gewährleisten.

13.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei eine erste Reduktion (maximal 20 Ziele, maximal fünf Vorhaben) bereits erfolgt. An einer weiteren Reduktion werde gearbeitet; sie solle ab dem Studienjahr 2015/2016 als Vorgabe für die nächsten Ziel- und Leistungsplan-/Ressourcenplan-Perioden gelten.*

(2) *Die PH Tirol teilte mit, sie werde die Empfehlung des RH, eine Verbindung der Vorhaben mit den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH herzustellen, umsetzen.*

Ablauf und
Genehmigung

14.1 (1) Der Prozess der Erstellung und Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne gestaltete sich wie folgt:

Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan

Tabelle 4: Prozess der Erstellung und Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne		
lfd. Nr.	Zeit/Zeitraum	Beschreibung Prozessschritt
1.	Dezember	Übermittlung der Muster-Ziel- und Leistungspläne, Erläuterungen und zeitliche Ablaufpläne (mit allen wichtigen Terminen) an die PH durch Abteilung I/7 ¹ des BMBF; zeitgleich Ablaufpläne an die Hochschulräte der PH
2.	Dezember bis Februar (nächsten Jahres)	Erstellung der Ziel- und Leistungspläne durch die Rektorate der PH unter Einbeziehung der Institute
3.	Ende Februar	Übersendung der Entwürfe der Ziel- und Leistungspläne an die Abteilung I/7 des BMBF und an die Hochschulräte durch die Rektorate der PH
4.	März/April	Übermittlung der Entwürfe an weitere Fachabteilungen des BMBF durch die Abteilung I/7, Stellungnahmen der Fachabteilungen
5.	März/April	Gespräche zu den Entwürfen der Ziel- und Leistungspläne im BMBF, Teilnehmer: Mitarbeiter der Abteilung I/7, der Rektor der jeweiligen PH und optional der Vorsitzende des Hochschulrats
6. ²	Mai bzw. Juni	Überarbeitung der Ziel- und Leistungspläne durch die PH, Beschlussfassung der geänderten Ziel- und Leistungspläne durch Rektorate, Übermittlung an die Hochschulräte
7. ²	4 Wochen	Beschluss der Ziel- und Leistungspläne durch die Hochschulräte, Übermittlung an BMBF Abteilung I/7
8.		Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne durch das BMBF

¹ Abteilung I/7 (LehrerInnenbildung/Pädagogische Hochschulen)
² War das BMBF mit den Änderungen bzw. Ergänzungen der PH nicht einverstanden, wiederholten sich die Vorgänge 6 und 7 solange, bis es zu einer Genehmigung kam.

Quelle: BMBF

(2) Gemäß den Ablaufplänen sollte die Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne durch das BMBF im Juni jeden Jahres erfolgen. Folgende Tabelle zeigt die tatsächlichen Genehmigungszeitpunkte:

Tabelle 5: Genehmigungszeitpunkte Ziel- und Leistungspläne					
Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
PH Tirol	28.4.2008	6.3.2009	30.11.2009	22.10.2010	8.7.2011
PH Wien	8.5.2008	30.4.2009	10.12.2009	9.8.2010	19.11.2011

Quellen: BMBF; PH Tirol und PH Wien

Das BMBF genehmigte alle Ziel- und Leistungspläne erst nach Ablauf des festgelegten Termins im Juni; das laufende Studienjahr hatte zumeist bereits begonnen.

14.2 (1) Der RH anerkannte die Prozessunterstützung des BMBF mit Hilfe von Muster-Ziel- und Leistungsplänen, Erläuterungen sowie zeitlichen Ablaufplänen.



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(2) Er kritisierte, dass aufgrund des aufwändigen und komplexen Prozesses das BMBF die Ziel- und Leistungspläne verspätet, oft lange nach Beginn des Geltungszeitraums, genehmigte. Nach Ansicht des RH wurde dadurch für die PH eine sinnvolle Planung bzw. Vorbereitung auf das kommende Studienjahr erschwert. Auch die Steuerungsfunktion des BMBF war eingeschränkt.

Der RH empfahl dem BMBF, den Prozess für die Erstellung der Ziel- und Leistungspläne zu vereinfachen und die Pläne rechtzeitig vor Beginn des jeweiligen Studienjahres zu genehmigen.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMBF solle der neue Ablauf ab dem Ziel- und Leistungsplan/Ressourcenplan 2014/2015 eine raschere Abwicklung ermöglichen. Weiters werde eine Umstellung auf einen mehrjährigen Genehmigungsprozess diskutiert.*

Ressourcen

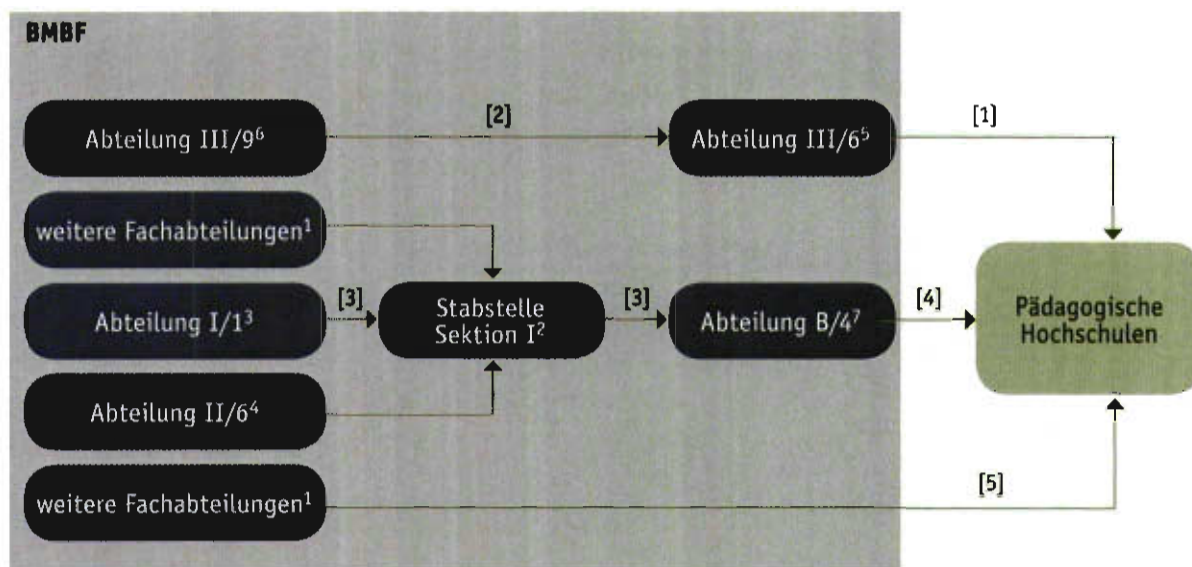
Zuteilung

15.1 Gemäß § 31 HG 2005 hatten die Rektorate der PH jährlich einen Ressourcenplan zu erstellen. Im überprüften Zeitraum gab es keine Ressourcenpläne im Sinne des HG 2005. Das BMBF ordnete daher die Ressourcen direkt den PH zu.

Folgende Abbildung stellt den Prozess der Ressourcenzuteilung vom BMBF an die PH dar:

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

Abbildung 7: Prozess der Ressourcenzuteilung



¹ z.B.: Abteilung I/2 (Sekundarstufe I und Polytechnische Schulen) und Abteilung II/1 (Berufsschulen)

² Stabstelle der Sektion I (LehrerInnenbildung und Koordination der Lehrerfort- und Weiterbildung für das Gesamtressort; Leitung der organisatorischen Implementierung des Verwaltungsprogramms PH-Online im System)

³ Abteilung I/1 (Elementarpädagogik, Grundschule, BAKIP/BASOP)

⁴ Abteilung II/6 (LehrerInnenaus-, -fort- und -weiterbildung für berufsbildende Schulen, Daten der Berufsbildung)

⁵ Abteilung III/6 (LehrerInnenpersonal-Controlling)

⁶ Abteilung III/9 (Verwaltungspersonal der nachgeordneten Dienststellen)

⁷ Abteilung B/4 (Budgetplanung, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling)

Quelle: RH

[1]²⁵ Die Abteilung III/6 teilte die Ressourcen für die Lehrenden in Werteinheiten²⁶ den PH zu. Die Zuteilung erfolgte jährlich im Dezember für das laufende Studienjahr, das im Oktober begonnen hatte.

[2] Die Abteilung III/9 wies über die Abteilung III/6 das Verwaltungspersonal für die PH in Planstellen zu.

[3] Die Stabstelle der Sektion I war neben der Gesamtkoordination auch für die Fort- und Weiterbildung des allgemein bildenden Schulwesens zuständig. Daneben koordinierte die Abteilung II/6 die Fort- und Weiterbildung für die berufsbildenden Schulen und die Abteilung I/1 jene für die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik

²⁵ Die eckige Klammer bezeichnet die Nummerierung in der Abbildung 7.

²⁶ Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Bundeslehrer beträgt 20 Wochenstunden. Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Unterrichtsgegenständen sind auf die Lehrverpflichtung mit abgestuften Werteinheiten je Wochenstunde anzurechnen. Beispielsweise entspricht eine Deutschstunde 1,167 Werteinheiten. Das BMBF verwendete Werteinheiten als Bezugsgröße zur Planung und Abrechnung des Lehrpersonaleinsatzes.



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(BAKIP) und Bildungsanstalten für Sozialpädagogik (BASOP). Außerdem waren noch weitere Fachabteilungen involviert, wenn diese Sondermittel (z.B. Neue Mittelschule) zur Verfügung stellten. Die Stabstelle der Sektion I teilte das Budget der Abteilung B/4 mit.

[4] Die Abteilung B/4 teilte den PH gemeinsam mit den Honoraren für die Lehrbeauftragten zwischen März und Mai das Budget für die Sachressourcen für das laufende Kalenderjahr zu.

[5] Weiters konnten die Fachabteilungen des BMBF jederzeit den PH Budgetmittel für besondere Projekte zur Verfügung stellen.

Die jeweiligen Abteilungen des BMBF setzten während des Studien- bzw. Kalenderjahres Controllingmaßnahmen für ihre Teilbudgets.

- 15.2 Der RH kritisierte, dass eine Vielzahl an Abteilungen des BMBF den PH Personal- und Sachressourcen zuwiesen. Dies verursachte nach Ansicht des RH hohe Ineffizienzen innerhalb des Ressorts. Weiters beanstandete er, dass die Personal- und Sachressourcen für die öffentlichen PH nicht durch die gesetzlich vorgesehenen Ressourcenpläne zugeteilt wurden (siehe TZ 12).

Ebenso wies er kritisch darauf hin, dass das BMBF die Personalressourcen für die Lehrenden und das Verwaltungspersonal erst im Dezember für das laufende Studienjahr (Beginn Oktober) zuwies. Die Sachressourcen und die Honorare für die Lehrbeauftragten teilte es zwischen März und Mai für das laufende Kalenderjahr zu. Darüber hinaus **teilten** die Fachabteilungen des BMBF Ressourcen für Sonderprojekte während des gesamten Jahres zu.

Schließlich kritisierte der RH, dass das BMBF die Personal- und Sachressourcen in Werteinheiten, Planstellen und in Geld zur Verfügung stellte. Nach Ansicht des RH war die späte und in unterschiedlichen Einheiten gestaltete Zuteilung der Ressourcen für die öffentlichen PH intransparent. Dies erschwerte die Budgetplanung und den -vollzug für die öffentlichen PH erheblich.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 12, alle Ressourcen in die Ziel- und Leistungspläne aufzunehmen, um eine Verbindung mit den zu erbringenden Leistungen sicherzustellen.

- 15.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien seit dem Jahr 2011 die in den Bundesfinanzrahmengesetzen für das folgende Finanzjahr festgelegten Auszahlungsobergrenzen wieder nach unten revidiert worden. Weiters seien vom BMF allenfalls erst nach Beginn des jeweiligen Finanzjahres*

Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan

verfügte Mittelverwendungsbindungen zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund könne eine verbindliche Festlegung der den PH zur Verfügung stehenden Mittel nicht zu Beginn des Finanzjahres erwartet werden.

15.4 Der RH wies im Zusammenhang mit der Budgetplanung und dem Budgetvollzug der öffentlichen PH kritisch auf die verspätete und zu unterschiedlichen Zeitpunkten sowie die in unterschiedlichen Einheiten gestaltete Zuteilung der Ressourcen hin. Er räumte jedoch ein, dass auch das BMBF mit unbeständigen Rahmenbedingungen konfrontiert war.

Ressourcenverbrauch der Lehrenden

16.1 (1) Das BMBF teilte den öffentlichen PH die Ressourcen für die Lehrenden (ohne Lehrbeauftragte) in der Aus-, Fort- und Weiterbildung in Werteinheiten zu. Folgende Tabelle zeigt die zugeteilten Werteinheiten und den tatsächlichen Verbrauch durch die öffentlichen PH:

Tabelle 6: Verbrauch und Zuteilung der Personalressourcen für die Lehrenden ¹ (ohne Lehrbeauftragte)						
Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012
	in Werteinheiten					in %
öffentliche PH						
Verbrauch	24.409	24.893	26.296	29.146	32.173	31,81
Zuteilung	26.164	26.197	27.872	30.674	33.234	27,02
Differenz ²	- 1.755	- 1.304	- 1.576	- 1.528	- 1.061	
davon						
PH Tirol						
Verbrauch	2.974	3.205	3.197	3.505	3.999	34,47
Zuteilung	3.172	3.172	3.430	3.826	4.047	27,59
Differenz ²	- 198	+33	- 233	- 321	- 48	
PH Wien						
Verbrauch	4.718	4.919	5.013	5.611	5.894	24,93
Zuteilung	5.385	5.387	5.486	6.071	6.530	21,26
Differenz ²	- 667	- 468	- 473	- 460	- 636	

¹ Stammlehrpersonal, dienstzugeteilte Bundes- und Landeslehrer, mitverwendete Bundes- und Landeslehrer

² - = Minderverbrauch; + = Mehrverbrauch

Quelle: BMBF



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Die vom BMBF zugeteilten Ressourcen für den Personaleinsatz der Lehrenden stiegen im überprüften Zeitraum an. Gleichzeitig erhöhte sich der Verbrauch um rd. 31,8 % (PH Tirol rd. 34,5 %, PH Wien rd. 24,9 %).

Die öffentlichen PH verbrauchten jedoch nicht alle zur Verfügung gestellten Ressourcen.²⁷ Die Differenz zwischen den zugeteilten Personalressourcen und dem tatsächlichen Verbrauch nahm im überprüften Zeitraum ab (Studienjahr 2007/2008: – 1.755, Studienjahr 2011/2012: – 1.061).

(2) Mit Inkrafttreten des neuen PH-Lehrerdienstrechts im Studienjahr 2013/2014 stellte das BMBF die Zuteilung der Personalressourcen von Werteinheiten auf Planstellen um.

- 16.2 Der Anstieg des Verbrauchs an Personalressourcen für die Lehrenden an den öffentlichen PH um rd. 31,8 % lag v.a. an der Zunahme der Studierenden und der gestiegenen Anzahl an Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen (siehe TZ 22 und 32).

Durch die v.a. zu hohe und ungenaue Zuteilung der Ressourcen verbrauchten die öffentlichen PH nicht alle vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen. Der RH wies kritisch auf diese Situation hin, die Ineffizienzen begünstigte. Er empfahl dem BMBF, in der künftig zur Anwendung kommenden Ressourcenzuteilung auf Grundlage von Planstellen auf eine sparsame Haushaltsführung zu achten.

- 16.3 *Laut Stellungnahme des BMBF erfolge mit der Neufassung der Ressourcenpläne nicht nur eine neuartige Darstellung der Personalressourcen in Form von Planstellen, sondern auch eine Etablierung von neuen Prozessen. So seien Veränderungen des Personals erst nach fundierter Analyse des Ziel- und Leistungsplans unter Berücksichtigung von Synergien durch Kooperationen in den Verbundregionen möglich. Zusätzlich analysiere das BMBF anhand von Kennzahlen die Effizienz im Ressourceneinsatz. Weiters sei der beschlossene Personalplan eine wichtige Entscheidungsgrundlage bei der Mittelbewirtschaftung. Die Wahrnehmung der Kontroll- und Aufsichtsaufgaben im Personalbereich sei durch die neuen Abläufe und die umfassenden Auswertungs- und Kontrollmöglichkeiten der im Einsatz befindlichen IT-Systeme sichergestellt.*

²⁷ Die nicht verbrauchten Werteinheiten verblieben dem BMBF.

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

Zielerreichung

17.1 (1) Die PH hatten laut Vorgabe des BMBF jährlich einen Leistungsbericht zu ihren Ziel- und Leistungsplänen zu erstellen. In den Berichten wurden die Istwerte den Zielwerten gegenübergestellt. Darüber hinaus berichteten die PH im Leistungsbericht über die Umsetzung ihrer Vorhaben.

Konnten die PH die Zielwerte nicht erreichen, erläuterten sie in den Leistungsberichten die Abweichungen und definierten Maßnahmen zur Gegensteuerung. Einen Sanktionsmechanismus bei Nichterreichen von Zielen gab es nicht.

(2) Laut Angaben der PH Tirol wurden Leistungsberichte erstellt und dem BMBF übermittelt. Die PH Tirol und auch das BMBF konnten dem RH für die Studienjahre 2007/2008 und 2009/2010 jedoch keine Leistungsberichte vorlegen.

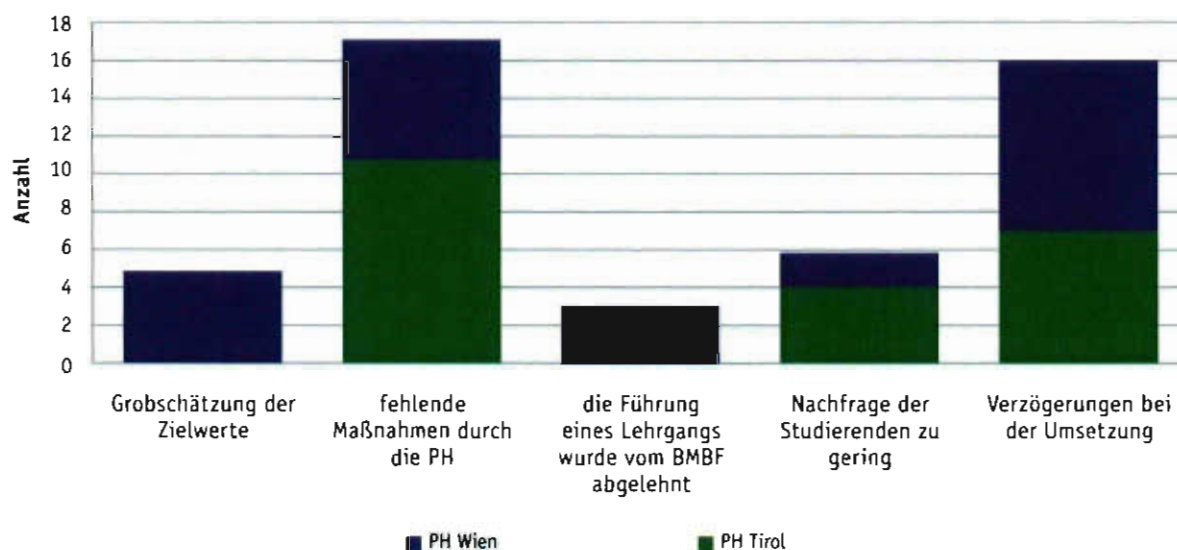
Die PH Tirol setzte im Studienjahr 2008/2009 neun von 19 Zielen um; im Studienjahr 2010/2011 waren es acht von 14 Zielen (rund zwei Drittel); im Studienjahr 2011/2012 wurde die Hälfte (fünf von zehn) der Ziele erreicht.

(3) Die PH Wien erstellte keinen Leistungsbericht für das Studienjahr 2007/2008. Es fanden zwar Analysen einzelner Ziele statt, jedoch keine standardisierte und vollständige Überprüfung der Zielerreichung. Auch für das Studienjahr 2011/2012 fehlte der Leistungsbericht.

Die PH Wien setzte in den Studienjahren 2008/2009 und 2009/2010 rund die Hälfte der Ziele um; im Studienjahr 2010/2011 rund drei Viertel (15 von 21).

(4) Folgende Abbildung zeigt für die PH Tirol und Wien die Gründe für das Nichterreichen von Zielwerten:

Abbildung 8: Gründe für das Nichterreichen von Zielen



Quelle: RH

Die häufigsten Ursachen für das Nichterreichen der Ziele waren fehlende Maßnahmen durch die PH und Verzögerungen bei der Umsetzung.

17.2 Der RH kritisierte, dass zum Teil Leistungsberichte der PH Tirol und Wien fehlten. Dadurch waren die Kontrolle der Zielerreichung und somit die Effektivität der Ziel- und Leistungspläne nicht zur Gänze gewährleistet. Er empfahl den PH Tirol und Wien, die Leistungsberichte zu den Ziel- und Leistungsplänen jährlich zu erstellen. Dem BMBF empfahl er, bei Nichtvorlage der Leistungsberichte diese einzufordern. Ebenso empfahl der RH dem BMBF, bei Nichterreichen von gesetzten Zielen einen Sanktionsmechanismus (z.B. im Bereich der Ressourcenzuteilung) einzuführen.

17.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF würden fehlende Ziel- und Leistungspläne von der zuständigen Fachabteilung eingefordert. Mögliche Sanktionsmechanismen im Bereich des Ressourcenplans seien in Diskussion.

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol werde sie im Rahmen des neuen Drei-Jahres-Plans bis zum Studienjahr 2016/2017 Leistungsberichte am Ende eines jeden Studienjahres erstellen.

(3) Das Rektorat der PH Wien teilte mit, es habe alle erforderlichen Unterlagen zeitgerecht an das BMBF übermittelt.

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

17.4 (1) Der RH stellte gegenüber dem BMBF klar, dass für die PH Tirol für die Studienjahre 2007/2008 und 2009/2010 sowie für die PH Wien für die Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012 keine Leistungsberichte vorlagen. Maßnahmen des BMBF zur Einforderung der ausstehenden Leistungsberichte waren nicht dokumentiert. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, dass nicht vorgelegte Leistungsberichte seitens des BMBF einzufordern sind. Ebenso bekräftigte er seine Empfehlung, Sanktionsmechanismen bei Nichterreichen von gesetzten Zielen oder bei Nichteinhaltung von verbindlichen Vorgaben in Erwägung zu ziehen.

(2) Der RH entgegnete der PH Wien, dass für die Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012 weder im BMBF noch an der PH Wien Leistungsberichte vorlagen. Er hielt an seiner Empfehlung gegenüber der PH Wien fest, die Leistungsberichte zu den Ziel- und Leistungsplänen jährlich zu erstellen.

Zielvereinbarungen innerhalb der PH

18.1 (1) In den Zielvereinbarungen zwischen den Rektoraten einer öffentlichen PH und ihren Organisationseinheiten sollte festgelegt werden, bis zu welchem Zeitpunkt die Organisationseinheiten welche Leistungen zu erbringen hatten. Im Ergebnis wurden dadurch die Ziel- und Leistungspläne auf die jeweils in Frage kommenden Organisationseinheiten heruntergebrochen.

(2) Das Rektorat der PH Tirol führte nach Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne durch das BMBF Klausurveranstaltungen mit den Leitern ihrer Organisationseinheiten durch. Nach Angaben der PH Tirol erfolgte in diesen Veranstaltungen eine gemeinsame Abstimmung für die einzelnen Bereiche. Der RH konnte aus den Protokollen dieser Veranstaltungen die gemeinsame Abstimmung nicht nachvollziehen. Schriftliche Zielvereinbarungen zwischen dem Rektorat und den einzelnen Organisationseinheiten der PH Tirol fehlten.

(3) Die PH Wien leitete die genehmigten Ziel- und Leistungspläne ihren Organisationseinheiten weiter. Eine Abstimmung zwischen dem Rektorat und den Organisationseinheiten erfolgte innerhalb der PH Wien nicht. Schriftliche Zielvereinbarungen gab es an der PH Wien ebenfalls nicht.

18.2 Der RH kritisierte, dass die Rektorate der PH Tirol und Wien keine Zielvereinbarungen mit ihren Organisationseinheiten abgeschlossen hatten. Er empfahl den PH Tirol und Wien, künftig in schriftlichen Vereinbarungen die Ziel- und Leistungspläne auf die Organisationseinheiten herunterzubrechen, um die Steuerungswirkung zu erhöhen.



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Dadurch könnte auch eine bessere Identifikation der Mitarbeiter mit den Zielen der PH erreicht werden.²⁸

18.3 (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol würden hinkünftig Zielvereinbarungen zwischen Rektorat und den jeweiligen Organisationseinheiten vereinbart werden.*

(2) *Laut Stellungnahme der PH Wien folge die Struktur der Ziel- und Leistungspläne der Systematik der Organisationseinheiten an der PH Wien; somit seien über den Ziel- und Leistungsplan auch die Ziele für die jeweilige Organisationseinheit vorgegeben.*

18.4 Der RH entgegnete der PH Wien, dass seiner Ansicht nach die Ziel- und Leistungspläne in schriftlichen Vereinbarungen auf die Organisationseinheiten herunterzubrechen waren, um deren Steuerungswirkung zu erhöhen. Außerdem waren schriftliche Zielvereinbarungen erforderlich, um u.a. eine Kultur der Verbindlichkeit zu unterstützen, zur besseren Identifikation der Mitarbeiter mit den Zielen der PH sowie aus Motivationsgesichtspunkten.

Aufgaben

Übersicht

19 Nach § 8 HG 2005 hatten die PH u.a. folgende Aufgaben:

- Ausbildung von Lehrern (Lehramt allgemein bildende Pflichtschulen und Berufspädagogik) sowie für weitere pädagogische Berufsfelder (z.B. Freizeitpädagogen) (siehe TZ 31 ff.),
- Fort- und Weiterbildung von Lehrern und weiterer pädagogischer Berufsfelder (siehe TZ 20 ff.) und
- berufsfeldbezogene Forschung (siehe TZ 26 ff.).

Während die Lehrerausbildung an den PH lediglich den Bereich der Pflichtschullehrer in Österreich abdeckte, betraf die Fort- und Weiterbildung sämtliche Lehrer.

Im Folgenden stellt der RH die Aufgabenbereiche der Fort- und Weiterbildung sowie der Forschung dar. Die Ausbildung wird gesondert – im nachfolgenden Kapitel (TZ 30 ff.) – behandelt.

²⁸ siehe Bericht des RH, „Leistungsvereinbarungen“, Reihe Bund 2012/11, TZ 40

Aufgaben

Fort- und Weiterbildung

Schwerpunkte

- 20.1** Im Dezember 2009 teilte das BMBF den PH und Landesschulräten die längerfristigen (2010 bis 2013) Schwerpunktsetzungen im Bereich der Fort- und Weiterbildung²⁹ mit (z.B. Bildungsstandards, standardisierte Reifeprüfung). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es noch keine Schwerpunktsetzungen für die Jahre nach 2013.

In einem Grundsatzpapier vom Dezember 2011 legte das BMBF Qualitätsstandards für die Veranstaltungen und die Lehrenden in der Fort- und Weiterbildung fest.

- 20.2** Die Schwerpunktsetzungen des BMBF für den Zeitraum 2010 bis 2013 ermöglichten für die PH längerfristige Entwicklungsperspektiven und Planungssicherheit. Der RH empfahl dem BMBF, die Kontinuität der Fort- und Weiterbildung der zentralen Reformvorhaben auch nach 2013 sicherzustellen.

Der RH anerkannte das Grundsatzpapier des BMBF. Das BMBF setzte damit Empfehlungen des RH (siehe Bericht des RH, „Lehrerfortbildung; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2008/11, TZ 3 und 4) in Ansätzen um.

Der RH empfahl darüber hinaus dem BMBF, seine diesbezüglichen Maßnahmen fortzusetzen, um die Qualität in der Fort- und Weiterbildung zu optimieren und weiter zu verbessern.

- 20.3** *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Kontinuität der Schwerpunktsetzungen in der Fort- und Weiterbildung durch ein neues Rundschreiben aus dem Jahr 2014 sichergestellt. Auch die Maßnahmen zur Optimierung und weiteren Verbesserung der Qualität in der Fort- und Weiterbildung würden laufend fortgesetzt.*

Finanzierung

- 21.1** (1) Wie in TZ 15 dargestellt, war der Erstellungsprozess des Fort- und Weiterbildungsbudgets komplex; es war eine Vielzahl an Abteilungen des BMBF darin involviert.

²⁹ Fortbildung: Vertiefung oder Erweiterung der vorhandenen beruflichen Ausbildung; Weiterbildung: hat das Ziel einer Qualifizierung, um sich beruflich weiterzuentwickeln und aufzusteigen, z.B. in Form von Aufbaustudien oder zum Erwerb zusätzlicher Befähigungen

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Die Aufteilung des Budgets für Fort- und Weiterbildung erfolgte nach der Lehreranzahl (in Köpfen) je Schulart je Land. Von den Budgets standen 55 % für regionale Erfordernisse (Landesschulrat), 35 % für zentrale Erfordernisse (BMBF) und 10 % für die PH autonom zur Verfügung. Ausgenommen waren die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik (BAKIP) und für Sozialpädagogik (BASOP); hier verwaltete das BMBF aufgrund der geringen Anzahl an Schulen das gesamte Budget.

(2) Laut der PH Tirol sei der autonome 10 %-Anteil bisher nicht explizit für die Schwerpunktsetzung genutzt, sondern für den gesamten Bereich der Fort- und Weiterbildung verwendet worden. An der PH Wien seien vorwiegend Lehrgänge der Fort- und Weiterbildung finanziert worden.

Die Zusammenarbeit mit dem BMBF und dem Landesschulrat für Tirol bzw. dem Stadtschulrat für Wien beschrieben beide PH als aufwändig (z.B. aufgrund vieler Ansprechpartner, siehe TZ 10), jedoch als gut funktionierend.

21.2 Der RH kritisierte den komplexen Zuteilungsmechanismus des Fort- und Weiterbildungsbudgets mit einer Vielzahl von Ansprechpartnern. Er beurteilte v.a. die strikte Trennung in zentrale (BMBF) und regionale (Landesschulräte) Erfordernisse sowie die Aufteilung auf einzelne Schularten als inflexibel und nur in Ansätzen bedarfsorientiert.

Der RH empfahl dem BMBF, gemeinsam mit den PH und den Landesschulräten Überlegungen zur flexibleren Ressourcenzuteilung für die Fort- und Weiterbildung anzustellen.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, den autonomen Anteil am Fort- und Weiterbildungsbudget zur Schwerpunktbildung einzusetzen.

21.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF würden die neue Bundeshaushaltsstruktur und das PH-Lehrerdienstrecht Neu eine neue ressortinterne Ressourcensteuerung erfordern. Dafür solle die Entwicklung neuer Steuerungs-, Planungs- und Controllingmechanismen auch die Prozentaufteilungen und deren Flexibilität miteinbeziehen.*

(2) *Laut Stellungnahme der PH Tirol werde sie im Rahmen der aktuellen Planung für das Wintersemester 2014/2015 den autonomen Anteil am Fort- und Weiterbildungsbudget für Schwerpunktbildungen berücksichtigen.*

Aufgaben

Entwicklung der Fort- und Weiterbildung

22.1 (1) Seit dem Studienjahr 2009/2010 erstellte das BMBF jährlich Berichte über die Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen auf Basis der PH-Online-Daten.³⁰ Die Berichte³¹ enthielten Informationen zu den Lehrveranstaltungen, den Anmeldungen, den Schularten der Teilnehmer, den Kosten der Veranstaltungen und den inhaltlichen Ressortschwerpunkten.

Das BMBF leitete die Berichte an die PH und ressortintern an die zuständigen Stellen weiter. Auch bei Dienstbesprechungen (z.B. Rektorenkonferenz) präsentierte das BMBF die Auswertungen. Konkrete Steuerungsmaßnahmen aufgrund der Berichte konnte der RH nicht feststellen.

(2) Eine Übersicht über die Fortbildungsveranstaltungen aller PH (inklusive der privaten PH), der PH Tirol und Wien gibt nachfolgende Tabelle:

Tabelle 7: Fortbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2009/2010 bis 2011/2012				
Studienjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	Anzahl			in %
alle PH¹	Fortbildung			
Lehrveranstaltungen	14.197	16.605	18.544	30,62
Anmeldungen	262.644	328.897	370.654	41,12
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	18,50	19,81	20,00	8,11
davon				
PH Tirol	Fortbildung			
Lehrveranstaltungen	1.409	1.621	1.774	25,90
Anmeldungen	25.193	31.839	35.780	42,02
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	17,90	19,60	20,20	12,85
PH Wien	Fortbildung			
Lehrveranstaltungen	2.017	2.270	2.289	13,49
Anmeldungen	36.114	46.701	51.710	43,19
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	17,90	20,60	22,60	26,26

LV = Lehrveranstaltung

¹ alle PH inklusive private PH

Quelle: PH-Online, BMBF

³⁰ Für die Implementierungsphase (Studienjahre 2007/2008 und 2008/2009) von PH-Online (siehe TZ 45 ff.) verfügte das BMBF über keine aussagekräftigen Daten.

³¹ mit einer Gesamtauswertung für alle PH und Detailauswertungen für jede einzelne PH

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

In den Studienjahren 2009/2010 bis 2011/2012 stieg die Anzahl an Lehrveranstaltungen in der Fortbildung an allen PH um rd. 30,6 %. Die PH Tirol lag mit rd. 25,9 % leicht unter dem Durchschnittswert, die PH Wien mit rd. 13,5 % wesentlich darunter. Die Anzahl der Anmeldungen an den Fortbildungsveranstaltungen nahm sowohl bei allen PH als auch bei den PH Tirol und Wien um über 40 % zu.

Die Lehrveranstaltungen dauerten durchschnittlich rund zwei Halbtage.

Die an den Fortbildungsveranstaltungen teilnehmenden Lehrer, für die eine Zuordnung zu einem Schultyp möglich war (rd. 85 %), stammten zu knapp über 55 % aus dem Bereich der Pflichtschulen (Landeslehrer) und zu rd. 30 % aus dem Bereich der höheren und mittleren Schulen des Bundes (Bundeslehrer). Für Landeslehrer bestand eine ausdrückliche Fortbildungspflicht mit 15 Jahresstunden; für Bundeslehrer war die Fortbildungspflicht nur im Rahmen der allgemeinen Dienstpflichten festgelegt.

(3) Eine Übersicht über die Weiterbildungsveranstaltungen aller PH (inklusive der privaten PH), der PH Tirol und Wien gibt nachfolgende Tabelle:

Tabelle 8: Weiterbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012			
Studienjahr	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2010/2011 bis 2011/2012
	Anzahl		in %
alle PH¹	Weiterbildung		
Lehrveranstaltungen	2.672	2.948	10,33
Anmeldungen	55.044	62.399	13,36
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	20,60	21,20	2,91
PH Tirol	Weiterbildung		
Lehrveranstaltungen	260	261	0,38
Anmeldungen	7.734	7.260	- 6,13
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	29,70	27,80	- 6,40
PH Wien	Weiterbildung		
Lehrveranstaltungen	195	201	3,08
Anmeldungen	5.038	6.568	30,37
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	25,80	32,70	26,74

LV = Lehrveranstaltung

¹ alle PH inklusive private PH

Quelle: PH-Online, BMBF

Aufgaben

Für die Weiterbildung war vom Studienjahr 2010/2011 auf das Studienjahr 2011/2012 österreichweit ein Anstieg der Anzahl der Lehrveranstaltungen (rd. 10,3 %) und der Anmeldungen (rd. 13,4 %) festzustellen. An der PH Tirol blieb die Anzahl der Lehrveranstaltungen annähernd gleich, die Anmeldungen gingen zurück. Neben einem leichten Anstieg der Lehrveranstaltungen hatte die PH Wien einen hohen Zuwachs (rd. 30,4 %) an Anmeldungen zu verzeichnen.

- 22.2** (1) Der RH stellte positiv fest, dass PH-Online eine Dokumentation der Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen ermöglichte. Das BMBF setzte damit eine Empfehlung des RH um (Bericht des RH, „Lehrerfortbildung; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2008/11, TZ 5).

Der RH anerkannte zwar die jährlichen Berichte des BMBF zur Fort- und Weiterbildung, **kritisierte** aber die fehlenden Steuerungsmaßnahmen. Er empfahl dem BMBF, zur effizienten Ressourcensteuerung und -planung entsprechende Maßnahmen in die Wege zu leiten.

(2) Der RH anerkannte die Ausweitung des Angebots der Lehrveranstaltungen an den PH im Bereich der Fort- und Weiterbildung, weil sich die Lehrveranstaltungen weitgehend an den Schwerpunktkategorien des BMBF orientierten.

- 22.3** *Laut Stellungnahme des BMBF würden die Berichte verstärkt bei den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen zur Erstellung von Kennzahlen und inhaltlichen Steuerung herangezogen sowie bei den Standortanalysen berücksichtigt werden. Ein Qualitätszirkel zwischen Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen und Berichtswesen sei vorgesehen.*

Abgesagte Fortbildungslehrveranstaltungen

- 23.1** Eine Auswertung der abgesagten Lehrveranstaltungen (aufgrund Nichterreichen der Mindestteilnehmerzahlen) im Bereich der Fortbildung brachte für das Studienjahr 2011/2012 folgendes Ergebnis:

Tabelle 9: Abgesagte Lehrveranstaltungen Fortbildung, Studienjahr 2011/2012

Inhaltliche Schwerpunkte	alle PH ¹			PH Tirol			PH Wien		
	angebotene LV	abgesagte LV	in %	angebotene LV	abgesagte LV	in %	angebotene LV	abgesagte LV	in %
	Anzahl	Anzahl		Anzahl	Anzahl		Anzahl	Anzahl	
Individualisierung	2.450	239	9,76	273	34	12,45	374	23	6,15
Bildungsstandards	2.422	265	10,94	171	19	11,11	456	35	7,68
Professionalisierung	1.502	153	10,19	334	25	7,49	183	10	5,46
ganzheitlich kreative Lernkultur	939	119	12,67	94	12	12,77	117	8	6,84
Gewaltprävention	885	124	14,01	66	13	19,70	116	16	13,79
standardisierte Reifeprüfung	1.302	84	6,45	123	5	4,07	309	9	2,91
interkulturelles Lernen	533	68	12,76	37	5	13,51	99	8	8,08
Schulmanagement	552	75	13,59	82	32	39,02	94	0	0
Sprachenvielfalt	549	80	14,57	69	11	15,94	95	9	9,47
Literacy- und Medienkompetenz	784	108	13,78	119	9	7,56	127	11	8,66
pädagogisch, didaktischer IT-Einsatz	527	105	19,92	30	3	10,00	64	8	12,50
politische Bildung	289	70	24,22	24	2	8,33	55	15	27,27
Berufsorientierung	284	85	29,93	41	12	29,27	23	6	26,09
Genderkompetenz	227	49	21,59	8	3	37,50	38	7	18,42
gesamt²	13.245	1.624	12,26	1.471	185	12,58	2.150	165	7,67

■ die drei Schwerpunktkategorien mit den verhältnismäßig höchsten Anteilen abgesagter Lehrveranstaltungen

■ die drei Schwerpunktkategorien mit den verhältnismäßig geringsten Anteilen abgesagter Lehrveranstaltungen

LV = Lehrveranstaltung

¹ alle PH inklusive private PH

² Nicht alle Lehrveranstaltungen der Fortbildung waren unter die Schwerpunktkategorien des BMBF zu subsumieren.

Quelle: PH-Online, BMBF

Bezogen auf alle PH wurden rd. 12,3 % aller Lehrveranstaltungen der Schwerpunktkategorien des BMBF abgesagt. Die PH Tirol lag mit rd. 12,6 % leicht darüber, die PH Wien mit rd. 7,7 % darunter.

Die meisten Absagen gab es österreichweit in den Schwerpunktkategorien politische Bildung, Berufsorientierung und Genderkompetenz; dies galt auch für die PH Wien. An der PH Tirol wurden neben Lehrveranstaltungen zur Berufsorientierung und Genderkompetenz am häufigsten Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement abgesagt.

Österreichweit gab es die wenigsten Absagen in den Schwerpunktkategorien Individualisierung, Professionalisierung und standardisierte Reifeprüfung. Die zwei Letzteren trafen auch für die PH Tirol und Wien zu.

Aufgaben

23.2 Nach Ansicht des RH müssten die Schwerpunkte politische Bildung, Berufsorientierung und Genderkompetenz aufgrund der hohen Absageraten neu positioniert werden (z.B. durch die Integration in andere Themen). Die im Vergleich zum Österreichschnitt und zur PH Wien hohe Absagerate bei den Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement (häufig spezifische Veranstaltungen für einzelne Schulstandorte) der PH Tirol deutete auf ungenaue Planungen und organisatorische Mängel hin.

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, die Absagen von Lehrveranstaltungen (laufend) zu analysieren und die Ergebnisse bei künftigen Planungen einfließen zu lassen. Zudem empfahl der RH der PH Tirol, die hohe Absagerate bei den Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement zu analysieren und Korrekturmaßnahmen in die Wege zu leiten.

23.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF sei in PH-Online eine eigene Applikation zum einfachen Herausfiltern der „Absagen“ erstellt worden; damit seien auch diese Lehrveranstaltungen einfach zu überblicken und eine inhaltliche Analyse leicht durchzuführen. Ebenso werde seit einigen Jahren im Rahmen der Koordinationstagungen am Thema „Bedarfsorientierung“ gearbeitet. An den einzelnen PH erfolge jedoch die Abstimmung der Angebotsplanungen in regionaler Kooperation mit der Schulaufsicht. Eine verstärkte Analyse der Absagen und deren Gründe könne im Zuge der Kooperation zwischen PH und Schulaufsicht erfolgen.

(2) Die PH Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die zuständige Institutsleiterin bereits eine Arbeitsgruppe eingerichtet habe, die die Neukonstruktion des gesamten Fort- und Weiterbildungsformats im Bereich Schulmanagement vollziehe.

(3) Die PH Wien teilte mit, auf die drei Bereiche mit den höchsten Absagequoten (politische Bildung, Berufsorientierung und Genderkompetenz) vermehrtes Augenmerk bei den Veranstaltungsevaluationen und der Interessenslage der Lehrkräfte zu legen. Im Bereich Berufsorientierung bei den Pflichtschullehrkräften sei die Anzahl der Veranstaltungsabsagen im Studienjahr 2013/2014 bereits drastisch reduziert worden.

23.4 Der RH hielt gegenüber dem BMBF an seiner Empfehlung fest, abgesagte Lehrveranstaltungen zu analysieren. Seiner Ansicht waren diese Informationen (auf aggregiertem Niveau) erforderlich, damit das BMBF seine Aufsichts- und Steuerungsfunktion für die Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte zufriedenstellend wahrnehmen kann.

Zeitliche Verteilung der Fortbildungslehrveranstaltungen

24.1 Eine Analyse über die zeitliche Verteilung der Fortbildungslehrveranstaltungen des Studienjahres 2011/2012 brachte folgendes Ergebnis:

Tabelle 10: Zeitliche Verteilung der Fortbildungslehrveranstaltungen bzw. Anmeldungen, Studienjahr 2011/2012						
	Lehrveranstaltungen während			Anmeldungen während		
	Studien-jahr	unterrichtsfreier Zeit im Sommer		Studien-jahr	unterrichtsfreier Zeit im Sommer	
		Anzahl	in %		Anzahl	in %
alle PH¹	18.544	952	5,13	370.654	18.652	5,03
<i>davon</i>						
PH Tirol	1.774	103	5,81	35.780	2.900	8,11
PH Wien	2.289	19	0,83	51.710	398	0,77

¹ alle PH inklusive private PH

Quelle: PH-Online, BMBF

An allen PH wurden im Studienjahr 2011/2012 rd. 5,1 % der Lehrveranstaltungen (rd. 5 % der Anmeldungen) im Fortbildungsbereich in den Sommermonaten (Juli und August) angeboten. Die PH Tirol lag mit rd. 5,8 % (rd. 8,1 % der Anmeldungen) über dem Österreichschnitt; die PH Wien mit rd. 0,8 % der Lehrveranstaltungen (rd. 0,8 % der Anmeldungen) hatte kaum Lehrveranstaltungen in den Ferienzeiten.

24.2 Der RH hatte bereits mehrmals empfohlen, Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten (vgl. bspw. Bericht des RH, „Lehrerfortbildung; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2008/11, TZ 6). Dieser Empfehlung kamen die PH nur im geringen Ausmaß nach. Insbesondere kritisierte der RH die PH Wien, die nur sehr wenige Lehrveranstaltungen in den Ferien anbot.

Angesichts der angespannten Personalsituation bei den Lehrpersonen (siehe Bericht des RH, „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5) waren Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen nach Ansicht des RH in der unterrichtsfreien Zeit unumgänglich, um genügend Lehrpersonen für den Unterricht zur Verfügung zu haben. Das neue PH-Lehrerdienstrecht (Urlaubsregelung statt Feriaregelung des Lehrpersonals, siehe TZ 64) und die Durchführung eines Großteils der Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen durch externe Lehrbeauftragte erleichterten zudem Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen

Aufgaben

in der unterrichtsfreien Zeit. Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten und darauf zu achten, dass durch die notwendigen Bildungsveranstaltungen so wenige Unterrichtsstunden wie möglich entfallen.

24.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF sei der Ausbau der Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit seit Jahren ein intensives Thema an und mit den PH. Das PH-Lehrerdiensrecht Neu habe dafür an den PH den geeigneten dienstrechtlichen Rahmen geschaffen. Die Akzeptanz des Angebots durch die Lehrer an den Schulen sei jedoch nur in enger Abstimmung mit der Schulaufsicht zu erreichen.*

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass es durchaus Möglichkeiten gebe, Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen stärker in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten. Dafür seien jedoch Adaptierungen in den bestehenden Dienstrechten und eine konsequente Kooperation der jeweiligen Schulverwaltungen nötig. Mit der Implementierung der Sommerhochschule setze die PH Tirol zu dieser Thematik ein klares Zeichen.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien sei für die verstärkte Etablierung von Fort- und Weiterbildung während der Ferienzeiten die Unterstützung seitens der regionalen Schulaufsicht notwendig. Der Anteil der in Ferienzeiten angebotenen Veranstaltungen werde laufend gesteigert; bspw. habe sich im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen im Vergleich zum analysierten Studienjahr 2011/2012 das Angebot während der Sommerferien 2014 mehr als verdreifacht.

Allerdings sei das PH-Lehrpersonal aufgrund seiner Qualifikation nur begrenzt in den an höheren Schulen notwendigen Fortbildungsveranstaltungen einsetzbar (z.B. neue Reifeprüfung). Durch den Ausbau der ganztägigen Schulen und den Unterricht an den höheren Schulen bis 19.00 Uhr sei die unterrichtsfreie Zeit der einzelnen Lehrkraft für die PH Wien nur schwer definierbar. Im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen würden Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen standardmäßig am Nachmittag stattfinden.

24.4 *(1) Der RH betonte gegenüber dem BMBF, der PH Tirol und Wien, dass aufgrund der angespannten Personalsituation bei den Lehrpersonen und nicht zuletzt aus Kostengründen seiner Ansicht nach Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit unumgänglich sind. Ein geändertes Fortbildungsverhalten der Lehrkräfte könnte nur durch das Zusammenwirken sämtlicher Beteiligter erreicht werden. Die PH hätten u.a. die Funktion, ein qualitativ hochwertiges*

und bedarfsgerechtes Angebot an Fortbildungs-Lehrveranstaltungen bereitzustellen.

(2) Hinsichtlich der begrenzten Einsatzbarkeit des PH-Lehrpersonals in Fortbildungsveranstaltungen verwies der RH die PH Wien auf seine Empfehlung in TZ 67, derzufolge der Personalrekrutierung und -entwicklung großes Augenmerk beizumessen wäre, um ausreichend qualifiziertes Lehrpersonal zur Verfügung zu haben.

Kosten der Fort- und Weiterbildung

25.1 (1) Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Kostenentwicklung der Fortbildungslehrveranstaltungen in den Studienjahren 2009/2010 bis 2011/2012:

Tabelle 11: Kosten Fortbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2009/2010 bis 2011/2012				
Studienjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
alle PH¹	Fortbildung			
Gesamtkosten ²	8.807.035,94	10.050.687,99	10.790.113,14	22,52
durchschnittliche Kosten pro LV	620,34	605,28	581,87	- 6,20
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	33,53	30,56	29,11	- 13,18
davon				
PH Tirol	Fortbildung			
Gesamtkosten ²	706.282,61	769.078,13	775.585,29	9,81
durchschnittliche Kosten pro LV	501,27	474,45	437,20	- 12,78
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	28,03	24,16	21,68	- 22,65
PH Wien	Fortbildung			
Gesamtkosten ²	1.537.809,13	1.618.578,71	1.589.860,46	3,38
durchschnittliche Kosten pro LV	762,42	713,03	694,57	- 8,90
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	42,58	34,66	30,75	- 27,78

LV = Lehrveranstaltung

¹ alle PH inklusive private PH

² im Wesentlichen Kosten der Lehrbeauftragten, ohne Overheadkosten

Quelle: PH-Online, BMBF

Im betrachteten Zeitraum stiegen die Gesamtkosten für Fortbildungslehrveranstaltungen an allen PH um rd. 22,5 %. An der PH Tirol erhöhten sie sich um rd. 9,8 %, an der PH Wien um rd. 3,4 %. Im Studienjahr 2011/2012 lagen die Kosten pro Lehrveranstaltung der PH Tirol mit 437,20 EUR rd. 25 % unter dem Österreichschnitt (581,87 EUR); die PH Wien lag mit 694,57 EUR um rd. 20 % darüber.

Aufgaben

Aufgrund der gestiegenen Anzahl an Lehrveranstaltungen und Anmeldungen (siehe Tabelle 7) sanken österreichweit die Kosten pro Lehrveranstaltung bzw. Anmeldung um rd. 6,2 % bzw. rd. 13,2 %. An den PH Tirol und Wien war dieselbe Entwicklung festzustellen.

(2) Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Kostenentwicklung der Weiterbildungsveranstaltungen in den Studienjahren 2010/2011 bis 2011/2012:

Tabelle 12: Kosten Weiterbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012			
Studienjahr ¹	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2010/2011 bis 2011/2012
	in EUR		in %
alle PH²	Weiterbildung		
Gesamtkosten ³	3.888.931,67	4.576.450,62	17,68
durchschnittliche Kosten pro LV	1.455,44	1.560,25	7,20
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	70,65	73,71	4,33
davon			
PH Tirol	Weiterbildung		
Gesamtkosten ³	341.359,31	370.515,77	8,54
durchschnittliche Kosten pro LV	1.312,92	1.419,60	8,13
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	44,14	51,04	15,63
PH Wien	Weiterbildung		
Gesamtkosten ³	429.808,31	618.589,81	43,92
durchschnittliche Kosten pro LV	2.204,15	3.077,56	39,63
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	85,31	94,18	10,40

LV = Lehrveranstaltung

¹ keine vergleichbaren Daten für das Studienjahr 2009/2010 verfügbar

² alle PH inklusive private PH

³ im Wesentlichen Kosten der Lehrbeauftragten, ohne Overheadkosten

Quelle: PH-Online, BMBF

Die Kosten für die Weiterbildungsveranstaltungen stiegen in den Studienjahren 2010/2011 und 2011/2012 an allen PH um rd. 17,7 % an. Zurückzuführen war dies u.a. auf die gestiegene Anzahl an Lehrveranstaltungen und Anmeldungen (ausgenommen PH Tirol). Auffällig war – bei einem auch hohen Zuwachs an Anmeldungen – der hohe Kostenanstieg bei den Weiterbildungsveranstaltungen an der PH Wien (rd. 43,9 %).

Wie schon für die Fortbildung festgestellt – bei der Weiterbildung noch deutlicher – lagen im Studienjahr 2011/2012 die Kosten pro Lehrveranstaltung bzw. Anmeldung der PH Tirol um rd. 10 % bzw.

rd. 30 % unter dem Österreichschnitt, jene der PH Wien um rd. 100 % bzw. rd. 30 % darüber. Die PH Wien begründete dies mit der über dem Durchschnitt liegenden Dauer der Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen. Außerdem würden viele Veranstaltungen aufgrund der hohen Teilnehmerzahlen in mehreren Gruppen geführt werden. Weiters wäre die PH Wien bemüht, hochqualifizierte Referenten einzusetzen, wodurch auch die Kosten stiegen.

25.2 Der RH stellte eine Kostensteigerung in der Fort- und Weiterbildung fest, die im Wesentlichen auf die gestiegene Anzahl an Lehrveranstaltungen und Teilnehmern zurückzuführen war. Der RH wies kritisch auf die jeweils deutlich über dem Österreichschnitt liegenden Kosten pro Fortbildungs- bzw. Weiterbildungslehrveranstaltung der PH Wien hin. Er empfahl der PH Wien, die Kosten der Fort- und Weiterbildung zu analysieren und Maßnahmen zur Kostenreduktion zu setzen.

25.3 *Laut Stellungnahme der PH Wien könne die Berechnung von Kosten pro Veranstaltung bzw. pro Anmeldung leicht zu Verzerrungen führen, wenn die Anzahl der Unterrichtseinheiten der Veranstaltung nicht einbezogen werde. Eine weitere Begründung für die relativ hohen Kosten pro Anmeldung liege in der hohen Anzahl schulinterner Veranstaltungen. Eine genauere Analyse der Kosten der Veranstaltungen werde befürwortet. Mit der Umsetzung des neuen PH-Lehrerdienstrechts würden Lehrveranstaltungen der Fortbildung vermehrt im Rahmen der Dienstpflichten abgehalten werden.*

25.4 Der RH stellte klar, dass es Aufgabe der PH Wien war, die überdurchschnittlichen Kosten der Fort- und Weiterbildung zu analysieren. Gegebenenfalls wären entsprechende Korrekturmaßnahmen durch die PH Wien in die Wege zu leiten.

Forschung

Schwerpunkte

26.1 (1) Das HG 2005 schrieb die Forschung an den PH verpflichtend vor³² und hob die Verbindung zur Lehre hervor.³³ Die PH Tirol und Wien setzten Schwerpunkte im Bereich der Forschung. Sie sollten durch konkrete Forschungsprojekte der Lehrenden umgesetzt werden.

(2) Folgende Tabelle zeigt die von den PH Tirol und Wien gesetzten Schwerpunkte, die Anzahl der laufenden Forschungsprojekte sowie

³² § 8 Abs. 6 HG 2005

³³ § 9 Abs. 6 HG 2005

Aufgaben

die Anzahl der Projekte, die mit anderen Institutionen in Kooperation (z.B. Universitäten) durchgeführt wurden:

Tabelle 13: Forschungsschwerpunkte PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012

Forschungsschwerpunkte	laufende Projekte	davon Kooperationen mit anderen Institutionen
	Anzahl	
PH Tirol		
Untersuchung von Fragestellungen im Bereich der Übergänge verschiedener Bildungsebenen	5	4
Gender-Forschung	3	3
Entwicklung und Förderung von Basiskompetenzen auf den verschiedenen Ebenen der Bildung – „die verlässliche Schule“	6	2
Förderung der Lesekompetenz in der Berufsschule	2	2
Schule als soziales System	10	5
e-learning/e-didactics	0	0
gesamt	26	16
PH Wien		
Diversität unter besonderer Berücksichtigung von Integration, Migration und Gender	3	2
Wissenschaft und Schule	5	5
Unterstützung von Qualitäts- und Schulentwicklung durch berufsfeldbezogene Forschung und Evaluation	5	3
wissenschaftliche Etablierung der Grundschul- und der Fachdidaktiken	2	2
Medienbildung	1	0
wirtschaftliche Bildung in Schule – Aus- und Fortbildung ¹	1	1
Rechte der Menschen mit Behinderungen ¹	2	0
gesamt	19	13

¹ Forschungsschwerpunkt seit dem Studienjahr 2011/2012

Quellen: PH Tirol; PH Wien

Die PH Tirol setzte sechs Forschungsschwerpunkte und führte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 26 Projekte durch, davon 16 in Kooperation mit anderen Forschungseinrichtungen. Seit ihrer Gründung hatte die PH Tirol zwölf Projekte abgeschlossen.

Die PH Wien setzte sieben Forschungsschwerpunkte. Es gab zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 19 laufende Projekte, davon 13 in Kooperation mit anderen Institutionen. Seit ihrer Gründung hatte die PH Wien 27 Projekte abgeschlossen.

(3) Die Forschungsschwerpunkte fanden Eingang in die Ziel- und Leistungspläne der PH. Seitens des BMBF erfolgte jedoch keine Abstimmung und Koordination der Forschungsschwerpunkte zwischen den PH.

26.2 Der RH anerkannte die vielseitige Kooperationstätigkeit der PH Tirol und Wien mit anderen Forschungseinrichtungen. Die fehlende Abstimmung und Koordination der Schwerpunkte brachte jedoch Überschneidungen bei den Forschungskompetenzen an den PH mit sich. Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, die Forschungsschwerpunkte zwischen den PH abzustimmen. Weiters empfahl er den PH Tirol und Wien, sich auf Kernschwerpunkte zurückzuziehen, um die Qualität der Forschung zu stärken.

26.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF werde im Rahmen der Gespräche zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen darauf geachtet, dass die Forschungsschwerpunkte der PH in den Verbundregionen aufeinander abgestimmt seien. Darüber hinaus gebe es für Spezialforschungsbereiche eine bundesweite Abstimmung.*

(2) *Die PH Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im Netzwerk Forum Forschung (regelmäßiges Zusammentreffen aller Forschungsverantwortlichen der PH) eine grundlegende Abstimmung erfolge. Darüber hinaus ließen die angeführten Forschungsschwerpunkte der PH Tirol und Wien nur geringfügige Überschneidungen erkennen. Schwerpunktsetzungen würden im Zuge des Ziel- und Leistungsplans 2014/2015 bis 2016/2017 vorgenommen werden.*

26.4 Der RH betonte gegenüber der PH Wien, dass die Empfehlung zur Abstimmung der Forschungsschwerpunkte u.a. die gesamtösterreichische Sichtweise (nicht auf die beiden überprüften PH beschränkt) und die Steuerungsfunktion des BMBF im Blick hat.

Finanzierung

27.1 (1) Die Finanzierung der Forschung erfolgte im Wesentlichen durch die vom BMBF zugeteilten Personal- und Sachressourcen.

Die öffentlichen PH verbrauchten im Studienjahr 2011/2012 21,66 VBÄ (PH Tirol: 2,33 VBÄ; PH Wien: 8,91 VBÄ) für Forschung, das waren rd. 1,4 % der gesamten Personalressourcen (PH Tirol rd. 1,2 %; PH Wien rd. 3,2 %).

Aufgaben

(2) Das BMBF finanzierte zusätzlich seit dem Jahr 2010 ausgewählte Forschungsprojekte. Ein Wissenschaftlicher Beirat³⁴ vergab auf Basis von Gutachten diese Mittel des BMBF.

In den Jahren 2010 bis 2012 reichten alle PH insgesamt 47 Forschungsprojekte ein. Davon finanzierte das BMBF 21 Projekte; die verteilten Finanzmittel betrugen rd. 526.000 EUR.

27.2 Der RH stellte fest, dass der Anteil an Personalressourcen für Forschung an den öffentlichen PH im Studienjahr 2011/2012 nur rd. 1,4 % betrug. In diesem Zusammenhang anerkannte der RH die vom BMBF gesetzte Initiative zur Finanzierung von Forschungsprojekten. Er empfahl dem BMBF, weiter darauf hinzuwirken, dass die öffentlichen PH ihre Forschungsaktivitäten erhöhen. Den PH Tirol und Wien empfahl der RH, bei der Festlegung der Dienstpflichten des Lehrpersonals (siehe TZ 64) Forschungsaktivitäten angemessen zu berücksichtigen.

27.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF seien durch das PH-Lehrerdienstrecht Neu, die Einrichtung von Projektförderungen und Stipendienprogrammen geeignete Voraussetzungen für die Erhöhung der Forschungsaktivitäten geschaffen worden. Weiters werde bei den Gesprächen zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen darauf geachtet, die Forschungsschwerpunkte der PH in den Verbundregionen aufeinander abzustimmen, um deren Wirksamkeit zu erhöhen.*

(2) Die PH Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Forschungsaktivitäten im Rahmen der Festlegung der Dienstpflichten unter der Prämisse der notwendigen Aufrechterhaltung des Studienbetriebs laufend erhöht worden seien.

Dokumentation

28.1 (1) Das BMBF stellte in PH-Online (siehe TZ 45 ff.) zwei Applikationen zur Dokumentation der Forschungsprojekte zur Verfügung; eine Verpflichtung zur Dokumentation bestand nicht. In der Applikation „Forschungsdatenbank“ waren die zu erfassenden Daten fix vorgegeben (z.B. Titel, Sachgebiet). In der Applikation „Leistungsdatenbank“ konnten die einzutragenden Daten von den PH ihren individuellen Anforderungen angepasst werden.

³⁴ Der Wissenschaftliche Beirat setzte sich u.a. aus Universitätsprofessoren der Donau-Universität Krems, der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt, der Universität Innsbruck und aus Professoren der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz (Luzern) zusammen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verwendeten vier öffentliche PH die Applikation „Forschungsdatenbank“ und eine öffentliche PH die Applikation „Leistungsdatenbank“.

(2) Die PH Tirol pflegte seit dem Jahr 2012 alle laufenden Projekte in PH-Online (Forschungsdatenbank) ein. Die PH Wien erfasste seit Februar 2010 ihre Forschungsprojekte in einer eigenen Datenbank.³⁵ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung begann die PH Wien mit der Datenerfassung ihrer laufenden Projekte in PH-Online (Forschungsdatenbank).

28.2 Der RH kritisierte, dass es keine einheitliche Dokumentation der Forschungsaktivitäten der PH gab. Weiters wies er kritisch darauf hin, dass das BMBF in PH-Online zwei Applikationen zur Erfassung der Forschungsprojekte zur Verfügung stellte.

Der RH empfahl dem BMBF, den PH die Anwendung einer in PH-Online zur Verfügung gestellten Applikation verpflichtend vorzuschreiben.

28.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde gemeinsam mit dem Forum Forschung der PH eine Struktur zur Erfassung von Forschungsprojekten in der Leistungsdatenbank von PH-Online entwickelt. Das Ziel sei, die Erfassung der Forschungsprojekte an allen PH nach einheitlichen Richtlinien sicherzustellen und definierte Schnittstellen zu ermöglichen.*

29.1 (1) Neben PH-Online gab es eine zusätzliche Datenbank³⁶ im BMBF zur Dokumentation der österreichweiten Bildungsforschung. Die Institutionen und Forschungseinrichtungen führten die Eintragungen selbst durch. Die Betreuung der Datenbank erfolgte durch einen externen Verband.

(2) Die PH Tirol erfasste ihre Forschungsprojekte seit ihrer Gründung bis Ende 2011 in dieser zusätzlichen Datenbank. Ab dem Jahr 2012 wurden die Projekte in PH-Online eingepflegt. Auf eine parallele Erfassung in beiden Datenbanken verzichtete die PH Tirol.

Die PH Wien erfasste ihre Projektdaten seit Sommer 2013 in beiden Datenbanken.

³⁵ ZCOPE war eine Web-Anwendung für das Projektmanagement, die Aufgabenverwaltung, die Team-Kommunikation und die Dokumentenverwaltung; es war jedoch keine Datenbank für die Dokumentation von Forschungsprojekten. Für das Basispaket fielen monatlich Ausgaben von 49 EUR an.

³⁶ „bifo:dok“ (Projekte Bildungsforschung in Österreich)

Aufgaben

- 29.2** Der RH beurteilte die Führung einer österreichweiten Datenbank für Bildungsforschung grundsätzlich positiv. Die Eingabe der Forschungsprojekte durch die PH in zwei Datenbanken war jedoch ineffizient.

Der RH empfahl daher dem BMBF, eine Schnittstelle zwischen den beiden Datenbanken zu implementieren, um eine einmalige Dateneingabe zu ermöglichen.

- 29.3** *Laut Stellungnahme des BMBF ermögliche die Leistungsdatenbank eine konfigurierbare Erfassung der benötigten Daten. Damit könne auf die Anforderungen von Datenlieferungen, wie z.B. im Zusammenhang mit der österreichweiten Datenbank für Bildungsforschung, Bezug genommen werden und Doppelerfassungen seien nicht mehr erforderlich.*

Ausbildung

Lehrerbildung in
Österreich

- 30.1** (1) Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung erfolgte die Lehrerbildung in Österreich an zwei Institutionen: PH und Universitäten. Die wesentlichen Unterschiede der beiden Ausbildungsschienen stellt nachfolgende Tabelle dar:

Öffentliche Pädagogische Hochschulen
Tabelle 14: Lehrerausbildung an PH und Universitäten

	Lehrerausbildung an	
	PH	Universität
Organisationsform	nachgeordnete Dienststelle	juristische Person öffentlichen Rechts
zuständiges Bundesministerium	BMBF	Rechtsaufsicht BMWFW
Anzahl	8 öffentliche PH, 5 private PH, 1 Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik (öffentlich)	8 Universitäten, 6 Kunstuniversitäten mit Lehramtsausbildung
Lehramtsstudien	- Lehramt allgemein bildende Pflichtschule (Volks-, Haupt-/ Neue Mittel-, Sonder- und Polytechnische Schule) - Lehramt Berufspädagogik (Berufsschulen, technisch-gewerbliche Pädagogik, Ernährungspädagogik, Informations- und Kommunikationspädagogik, Mode- und Designpädagogik, Agrar- und Umweltpädagogik)	allgemein bildendes Lehramt AHS und BMHS für - geistes- und kulturwissenschaftliche, - naturwissenschaftliche, - künstlerische und - theologische Unterrichtsfächer
Aufnahme- und Eignungsverfahren	ja	bei Bewegung und Sport sowie künstlerischen Unterrichtsfächern
EC	180	270
Dauer	6 Semester (zum Teil berufsbegleitend) ¹	9 Semester ¹ und einjähriges Unterrichtspraktikum
akademischer Grad	Bachelor of Education (BEEd)	Magister
Schwerpunkte	pädagogische Ausbildung mit starkem Praxisbezug	fachwissenschaftliche und fachdidaktische Ausbildung

EC = ECTS-Credits

ECTS = European Credit Transfer System

¹ durchschnittlich 30 EC pro Semester

Quelle: RH

In Österreich wurde parallel an 14 PH und an 14 Universitäten eine Lehramtsausbildung angeboten. Die Ausbildung an den PH unterschied sich von jener an den Universitäten in der Dauer, dem Erfordernis zur positiven Absolvierung eines Aufnahme- und Eignungsverfahrens und den Schwerpunktsetzungen.

(2) Die Absolventen der PH waren überwiegend im Pflichtschulbereich (sogenannte Landeslehrer) tätig, jene der Universitäten an den mittleren und höheren Schulen des Bundes, wie AHS und BMHS (sogenannte Bundeslehrer). Für beide Bereiche galten unterschiedliche gesetzliche Rahmenbedingungen sowie ein unterschiedliches Dienst- und Besoldungsrecht für Bundes- und Landeslehrer. Die jeweiligen Anstellungs-

Ausbildung

erfordernisse und der unterschiedliche Aufbau der Lehramtsstudien führten zur Undurchlässigkeit zwischen Bundes- und Landeslehrern.³⁷

Bundeslehrer waren wegen der universitären und länger dauernden Ausbildung höher besoldet als Landeslehrer. Besonders augenscheinlich waren die Unterschiede beim verschränkten Einsatz von Bundes- und Landeslehrern an der Neuen Mittelschule: Bundeslehrer unterrichteten denselben Unterrichtsgegenstand (z.B. Deutsch) wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und unterrichteten kürzer (siehe Bericht des RH, „Modellversuch Neue Mittelschule“, Reihe Bund 2013/12, TZ 42).

30.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass die Lehrerausbildung in Österreich parallel an 14 PH und 14 Universitäten und damit an bis zu 28 Ausbildungsinstitutionen in Österreich erfolgte. Auch waren für die Lehrerausbildung zumindest zwei Bundesministerien – BMBF und BMWFW – zuständig. Nach Ansicht des RH führte dies zu Doppelgleisigkeiten und Parallelstrukturen sowie in weiterer Konsequenz zu Mehrkosten. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die „Lösungsvorschläge der Expertengruppe Schulverwaltung“, Arbeitsgruppe Verwaltung Neu, S. 9 (2009), die eine einheitliche Ressortzuständigkeit für die institutionalisierte Aus- und Fortbildung der Lehrer empfiehlt.

(2) Der RH verwies weiters auf die dienst- und besoldungsrechtlichen Unterschiede zwischen Bundes- und Landeslehrern und den damit zusammenhängenden dringenden Reformbedarf in Richtung einheitliches Dienst- und Besoldungsrecht für sämtliche Lehrer und einheitliche institutionalisierte Ausbildung (siehe RH, Reihe Positionen 2011/1, Verwaltungsreform 2011, S. 58 ff.). Das „Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen“ setzte im Juni 2013 erste Reformschritte zu einer modularen Lehrerausbildung (siehe TZ 34). Im Dezember 2013 beschloss der Nationalrat ein einheitliches Dienst- und Besoldungsrecht für sämtliche neu eintretenden Lehrpersonen ab dem Schuljahr 2019/2020.³⁸

Lehrerausbildung
an den PH

31.1 (1) Die Schwerpunkte der Lehramtsstudien an den PH lagen in der pädagogischen Ausbildung mit Praxisbezug (siehe Tabelle 14). Auch war an den PH verpflichtend ein Aufnahme- und Eignungsverfahren vorgesehen.

³⁷ So erfüllte z.B. ein AHS-Lehrer nicht die Ernennungserfordernisse eines Volks- oder Hauptschullehrers, weil er kein Lehramtsstudium für Volks- oder Hauptschulen absolviert hatte.

³⁸ BGBl. I Nr. 211/2013

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Den größten Anteil am Ausbildungsangebot der öffentlichen PH stellten die Lehramtsstudien für die allgemein bildenden Pflichtschulen dar. In diesen Bereich fielen auch Lehrgänge zur Erlangung einer zusätzlichen Lehrbefähigung (für Hauptschullehrer) und eines zusätzlichen Lehramts bei bereits absolviertem Lehramtsstudium an einer PH oder Pädagogischen Akademie.

Außerdem gab es an vier öffentlichen PH³⁹ Lehramtsstudien im Bereich der Berufspädagogik. Es handelte sich dabei um die Lehramtsstudien für Berufsschulen, Ernährungs-, Informations- und Kommunikationspädagogik, Mode- und Designpädagogik sowie technisch-gewerbliche Pädagogik.⁴⁰

(2) Im Jahr 2007 fragte die PH Tirol im BMBF über die Fortführung eines Lehrgangs zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts an Volks-, Haupt- oder Sonderschulen an. Das BMBF erledigte die Anfrage negativ und informierte alle öffentlichen PH darüber, dass vom BMBF für diesbezügliche Lehrgänge keine Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Trotz der abschlägigen Erledigung durch das BMBF bot die PH Tirol den Lehrgang zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts an. Im überprüften Zeitraum fielen dafür Kosten in Höhe von rd. 400.000 EUR an.

31.2 (1) Die Stärken der Lehramtsausbildung an PH lagen v.a. in der pädagogischen Orientierung und dem Praxisbezug.

(2) Der RH beanstandete den Einsatz von Ressourcen der PH Tirol für den Lehrgang zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts trotz der ablehnenden Erledigung des BMBF. Er empfahl der PH Tirol, künftig für den Lehrgang keine Ressourcen des BMBF heranzuziehen. Dem BMBF empfahl der RH, die für den Lehrgang eingesetzten Ressourcen sukzessive rückzuverrechnen.

³⁹ Grundsätzlich boten vier öffentliche PH (PH Oberösterreich, PH Steiermark, PH Tirol und PH Wien) die Studiengänge für Berufspädagogik an.

⁴⁰ Die Absolventen des Lehramts Berufsschulpädagogik unterrichteten allgemein bildende, betriebswirtschaftliche, fachtheoretische und -praktische Unterrichtsgegenstände an Berufsschulen. Die Studiengänge Ernährungs-, Informations- und Kommunikations- sowie Mode- und Designpädagogik befähigten zum Unterricht im jeweiligen Fachbereich an BMHS. Absolventen der technisch-gewerblichen Pädagogik unterrichteten fachtheoretische und -praktische Unterrichtsgegenstände an BMHS.

Ausbildung

31.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF würde es die für die Durchführung des Lehrgangs zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts bislang von der PH Tirol eingesetzten Ressourcen in zukünftigen Ressourcenzuteilungen sukzessive einbehalten.

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol sei das Schreiben des BMBF vom Rektor dahingehend verstanden worden, dass der PH für den Lehrgang keine Extraressourcen zugeteilt werden würden. Der Lehrgang dürfe jedoch geführt werden, wenn er aus dem allgemeinen Budget der Hochschule bezahlt werde. Diese Interpretation teile der Geschäftsführer der PH Tirol nicht. Der Lehrgang werde im Studienjahr 2014/2015 nicht mehr geführt. Bei einer Rückverrechnung der Ressourcen durch das BMBF könne die PH Tirol die Fort- und Weiterbildung für das kommende Studienjahr nicht aufrechterhalten.

31.4 Der RH entgegnete der PH Tirol, dass die Ausführungen im Schreiben des BMBF deutlich und unmissverständlich waren. Der RH erachtete daher eine sukzessive Ressourcenrückverrechnung seitens des BMBF für erforderlich. Eine Einschränkung der Fort- und Weiterbildung aufgrund der Rückverrechnung sollte jedenfalls vermieden werden.

Entwicklung der
Studierenden und
Absolventen

Studierende

32.1 Die Anzahl der Studierenden an den öffentlichen PH, den PH Tirol und Wien entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 15: Studierende an öffentlichen PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012

Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012
	Anzahl					in %
öffentliche PH	Studierende¹					
Lehramt APS ²	3.249	3.849	4.350	5.761	7.161	120,41
Lehramt Berufspädagogik ³	780	1.000	1.214	1.523	1.573	101,67
gesamt	4.029	4.849	5.564	7.284	8.734	116,78
davon						
PH Tirol	Studierende¹					
Lehramt APS ²	335	409	407	557	696	107,76
Lehramt Berufspädagogik ³	125	119	192	216	225	80,00
gesamt	460	528	599	773	921	100,22
PH Wien	Studierende¹					
Lehramt APS ²	609	818	1.021	1.451	1.733	184,56
Lehramt Berufspädagogik ³	259	299	369	575	573	121,24
gesamt	868	1.117	1.390	2.026	2.306	165,67

¹ Studierende der Bachelorstudiengänge nach HG 2005 und der auslaufenden Diplomstudien nach Akademien-Studiengesetz 1999

² Lehrämter Volksschule, Hauptschule, Sonderschule und Polytechnische Schule; an der PH Wien wird kein Lehramt für Polytechnische Schulen geführt.

³ Lehrämter Berufsschulen, Ernährungspädagogik, Informations- und Kommunikationspädagogik, Mode- und Designpädagogik und technisch-gewerbliche Pädagogik; an der PH Tirol wird kein Lehramt für Mode- und Designpädagogik geführt.

Quelle: PH-Online, BMBF

Die öffentlichen PH hatten im Studienjahr 2011/2012 insgesamt 7.161 Studierende für die Lehrämter der allgemein bildenden Pflichtschulen. Im überprüften Zeitraum stieg die Anzahl der Studierenden in diesem Bereich um rd. 120,4 %. Die Anzahl der Studierenden für die Lehrämter der Berufspädagogik verdoppelte sich im überprüften Zeitraum.

Die PH Tirol hatte im Studienjahr 2011/2012 insgesamt 696 Studierende für die Lehrämter der allgemein bildenden Pflichtschulen. Im überprüften Zeitraum stieg deren Anzahl um rd. 107,8 %. Die Anzahl der Studierenden für die Lehrämter der Berufspädagogik erhöhte sich im überprüften Zeitraum um rd. 80 %.

Die PH Wien hatte im Studienjahr 2011/2012 insgesamt 1.733 Studierende für die Lehrämter der allgemein bildenden Pflichtschulen. Im überprüften Zeitraum stieg deren Anzahl überdurchschnittlich um

Ausbildung

rd. 184,6 % an. Die Anzahl der Studierenden für die Lehrämter der Berufspädagogik erhöhte sich im überprüften Zeitraum um rd. 121,2 %.

32.2 Der RH stellte eine hohe Zunahme der Anzahl der Lehramtsstudierenden an den öffentlichen PH, der PH Tirol und insbesondere an der PH Wien fest. Er empfahl dem BMBF, das Ausbildungsangebot an den PH am künftigen Bedarf auszurichten. Dies sollte in Abstimmung mit den zuständigen Schulbehörden und unter Berücksichtigung der Pädagog/innenbildung NEU (vgl. TZ 34) erfolgen.

32.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF seien die PH durch regelmäßige Abstimmungsprozesse mit den jeweils zuständigen Schulbehörden gut über den aktuellen und prognostizierten Lehrbedarf an den Pflichtschulen informiert. Der Bedarf an Absolventen von Lehramtsstudien werde in den kommenden Jahren kontinuierlich hoch bleiben. In der Umstellung der Lehramtsstudien auf die Pädagog/innenbildung NEU werde dieser Umstand von den PH und den Universitäten zu berücksichtigen sein.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Wien sei die hohe Zunahme an Lehramtsstudierenden durch den hohen Bedarf an Lehrkräften im Großraum Wien gerechtfertigt. Es erfolge eine Abstimmung mit dem Stadtschulrat für Wien.

Absolventen

33.1 (1) Die Anzahl der Absolventen an den öffentlichen PH, den PH Tirol und Wien entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 16: Entwicklung der Absolventen öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012

Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012
	Anzahl					in %
öffentliche PH	Absolventen¹					
Lehramt APS ²	414	1.307	875	873	1.380	233,33
Lehramt Berufspädagogik ³	201	243	248	305	368	83,08
gesamt	615	1.550	1.123	1.178	1.748	184,23
davon						
PH Tirol	Absolventen¹					
Lehramt APS ²	45	190	101	100	137	204,44
Lehramt Berufspädagogik ³	29	45	46	55	60	106,90
gesamt	74	235	147	155	197	166,22
PH Wien	Absolventen¹					
Lehramt APS ²	39	193	142	166	215	451,28
Lehramt Berufspädagogik ³	95	44	69	95	120	26,32
gesamt	134	237	211	261	335	150,00

¹ Absolventen der Bachelorstudiengänge nach HG 2005 und der auslaufenden Diplomstudien nach Akademien-Studiengesetz 1999

² Lehramt Volksschule, Hauptschule, Sonderschule und Polytechnische Schule; an der PH Wien wird kein Lehramt für Polytechnische Schulen geführt.

³ Lehramt Berufsschulen, Ernährungspädagogik, Informations- und Kommunikationspädagogik, Mode- und Designpädagogik und technisch-gewerbliche Pädagogik; an der PH Tirol wird kein Lehramt für Mode- und Designpädagogik geführt.

Quelle: PH-Online, BMBF

Die Absolventenanzahl der Lehramtsstudien für allgemein bildende Pflichtschulen aller öffentlichen PH erhöhte sich im überprüften Zeitraum um rd. 233,3 %. Spitzenwerte an Absolventen gab es in den Studienjahren 2008/2009 (1.307 Absolventen) und 2011/2012 (1.380 Absolventen). Der Anstieg der Anzahl der Absolventen der Berufspädagogik der öffentlichen PH betrug im überprüften Zeitraum rd. 83,1 %. Die vergleichsweise geringe Erhöhung war durch die zum Teil bedarfsorientierte Ausbildung der Lehramter für Berufspädagogik bedingt.

An der PH Tirol verdreifachte sich die Anzahl der Absolventen der Lehramtsstudien für allgemein bildende Pflichtschulen im überprüften Zeitraum, die der Berufspädagogik verdoppelte sich.

Eine besonders hohe Steigerungsrate wies die Absolventenanzahl der Lehramter für allgemein bildende Pflichtschulen (rd. 451,3 %) an der

Ausbildung

PH Wien auf. Die Absolventenanzahl der Lehrämter Berufspädagogik stieg im Betrachtungszeitraum um rd. 26,3 %.

(2) Die durchschnittliche Studiendauer der Absolventen der öffentlichen PH des Studienjahres 2011/2012 betrug 6,16 Semester (PH Tirol 6,11 Semester, PH Wien 6,22 Semester).

An den öffentlichen PH beendeten in den Studienjahren 2007/2008 bis 2011/2012 durchschnittlich rd. 9,5 % (PH Tirol rd. 3,4 %, PH Wien rd. 9,9 %) der Studierenden das Studium vorzeitig ohne Abschluss. Die Drop-out-Rate an den öffentlichen Universitäten – für alle Studierenden – lag zwischen rd. 17 % (Studienjahr 2010/2011) und rd. 30 % (Studienjahr 2006/2007).

33.2 (1) Der RH stellte einen hohen Anstieg der Anzahl der Absolventen an den öffentlichen PH fest. Aufgrund der hohen Anfängerzahlen (siehe Tabelle 15) wird dieser Trend in den nächsten Jahren anhalten. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 32.

(2) Der RH wies auf die knapp über der vorgeschriebenen Studiendauer von sechs Semestern liegende durchschnittliche Studiendauer und die geringe Rate an Studienabbrechern an den öffentlichen PH hin. Verantwortlich dafür waren nach Ansicht des RH die stark am Schulbetrieb orientierte Organisation des Studienbetriebs, das verpflichtend vorgesehene Aufnahme- und Eignungsverfahren und die teilweise bereits im Berufsleben stehenden Studierenden der Berufspädagogik.

Pädagog/innen-
bildung NEU

Bundesrahmengesetz

34.1 (1) Im Februar 2012 nominierten das BMBF und das BMWFV einen gemeinsamen Entwicklungsrat.⁴¹ Im April 2013 legten beide Bundesministerien akkordierte Gesetzesentwürfe zur Pädagog/innenbildung NEU vor. Im Juni 2013 beschloss der Nationalrat das Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen (Bundesrahmengesetz).⁴² Die Bestimmungen treten sukzessive bis 1. Oktober 2019 in Kraft.

⁴¹ Der Entwicklungsrat hatte Unterstützungs- und Beratungsaufgaben zur Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU (z.B. Beratung im Leistungsvereinbarungsprozess zur Schaffung der infrastrukturellen, personellen und organisatorischen Voraussetzungen der Pädagog/innenbildung NEU, Erstellung eines österreichweiten Entwicklungsplans für die Verankerung der Pädagog/innenbildung NEU, österreichweite Koordination der Curriculaentwicklung).

⁴² BGBl. I Nr. 124/2013

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(2) Für die Lehramtsstudien in den Bereichen Elementar-⁴³, Primar-⁴⁴ und Sekundarstufe⁴⁵ (Allgemeinbildung) sah das Bundesrahmengesetz folgende Studienarchitektur vor:

Tabelle 17: Studienarchitektur Lehramt Elementar-, Primar- und Sekundarstufe		
	Elementar- und/oder Primarstufe	Sekundarstufe (Allgemeinbildung) ¹
Zulassungsbedingungen	mehrstufiges Eignungs- und Aufnahmeverfahren für alle Studienanfänger	
Bachelorstudium		
Dauer in Semestern	8 (240 EC)	
verpflichtende Inhalte	- 40 — 50 EC allgemeine bildungswissen- schaftliche Grundlagen - 120 — 130 EC Elementar- und Primarstufen- pädagogik und -didaktik mit Schwerpunkt im jeweiligen Altersbereich (Elementar- oder Primarstufe) - 60 — 80 EC Schwerpunktsetzung (z.B. inklusive Pädagogik, Mehrsprachigkeit) - pädagogisch-praktische Studien sind zu integrieren	- 40 — 50 EC allgemeine bildungswissen- schaftliche Grundlagen - pro Schulfach 95 — 100 EC für schulfachbezogene Fachdidaktik und Fachwissenschaften (bzw. 190 — 200 EC für ein kohärentes Fächerbündel) oder statt 2. Schulfach Spezialisierungen im Umfang von 95 — 100 EC (z.B. inklusive Pädagogik, Mehrsprachigkeit, Berufs- orientierung) - pädagogisch-praktische Studien sind zu integrieren
Induktionsphase Pädagogen als Mentoren	1 bis 2 Jahre (15 EC für begleitende Lehrveranstaltungen)	
Masterstudium		
eventuell berufsbegleitend, kann parallel zur Induktions- phase begonnen werden (für dauerhafte Anstellung)	mind. 60 EC falls Elementar- und Primarbereich abgedeckt mind. 90 EC	mind. 90 EC

EC = ECTS-Credits

¹ Für die Lehramter der Berufsbildung (Sekundarstufe) galt im Wesentlichen dieselbe Studienarchitektur. In gewissen Verwendungen wird jedoch auf die Notwendigkeit eines Masterstudiums verzichtet.

Quelle: BMBF

Für sogenannte Quereinsteiger mit absolvierten fach einschlägigen Studien war im Rahmen der oben beschriebenen Studienarchitektur eine Art „Kurzstudium“ unter Anrechnung der fachwissenschaftlichen Inhalte vorgesehen.

⁴³ betrifft die Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungseinrichtungen der frühen Kindheit (Kinderkrippen, Kindergärten und Horte)

⁴⁴ Schule der 6- bis 10-Jährigen (im Wesentlichen Volksschule)

⁴⁵ wird in Sekundarstufe I (Schule der 10- bis 14-Jährigen, im Wesentlichen AHS-Unterstufe, Hauptschule, Neue Mittelschule) und Sekundarstufe II (im Wesentlichen AHS-Oberstufe, BMHS, Polytechnische Schulen und Berufsschulen) unterteilt

Ausbildung

(3) Die Curricula (Studienpläne)⁴⁶ sind kompetenzorientiert aufzubauen und haben einen gemeinsamen pädagogischen Kern in Form der allgemeinen bildungswissenschaftlichen Grundlagen (z.B. erziehungswissenschaftliche Grundlagen, pädagogische Qualität und Professionalität).

(4) Als Ausbildungsinstitutionen waren nach wie vor die PH und die Universitäten vorgesehen.

34.2 Der RH stellte positiv fest, dass mit dem Bundesrahmengesetz wichtige Elemente einer Reform der Lehrerbildung umgesetzt wurden. Wie auch die „Lösungsvorschläge der Expertengruppe Schulverwaltung“, Arbeitsgruppe Verwaltung Neu (2009), S. 9, vorgaben, handelte es sich dabei um:

- eine einheitliche institutionalisierte Ausbildung für sämtliche Lehrpersonen, d.h. Grundausbildung mit anschließend modularer Struktur, die die Durchlässigkeit zwischen den Schularten ermöglicht und Wege für Quereinsteiger eröffnet,
- gleichwertige pädagogische Ausbildung für Lehrer aller Schulstufen und
- Eignungs- und Aufnahmeverfahren für ein Lehramtsstudium.

Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass die Parallelstrukturen in der Lehrerbildung zwischen PH und Universitäten nach wie vor gegeben waren.

Ausbildungsinstitutionen

35.1 [1] Entsprechend dem Bundesrahmengesetz richtete sich die Zuständigkeit für das jeweilige Lehramt nach der zum Zeitpunkt der Beschlussfassung gegebenen bisherigen Kompetenzverteilung. Damit waren für

- die Ausbildung im Bereich der Primarstufe und im Bereich der Sekundarstufe (Berufsbildung) die PH und
- die Ausbildung im Bereich der Sekundarstufe (Allgemeinbildung) die PH und die Universitäten

⁴⁶ Im Curriculum sind die Rahmenbedingungen und Regelungen für ein Studium enthalten.

zuständig. Für Masterstudien im Bereich der Allgemeinbildung in der Sekundarstufe war für die PH eine verpflichtende Kooperation mit einer Universität vorgesehen.

(2) Durch die Neuorganisation der Lehramtsstudien verlängern sich die Studiendauern an den PH: Zum Beispiel erhöht sich das Bachelorstudium für Volksschule von sechs auf acht Semester, zusätzlich kommen die Induktionsphase und das verpflichtende Masterstudium (zwei Semester) hinzu.

In den Materialien zur Gesetzesvorlage wurden die Mehrausgaben für den Vollausbau (im Studienjahr 2022/2023) mit 14,60 Mio. EUR beziffert. Das BMBF berücksichtigte dabei kostendämpfende Effekte durch die Angleichung der Lehrveranstaltungsstruktur in der Primar- und Sekundarstufe sowie durch Kooperationen mit den Universitäten in den Masterstudien.

35.2 (1) Nach dem Bundesrahmengesetz hatte die Harmonisierung der künftigen Lehrerausbildung an PH und Universitäten unter der Zielsetzung von Kooperationen zu erfolgen. Die Ressortzuständigkeiten des BMBF und des BMWFW blieben – entgegen der Empfehlung der Arbeitsgruppe „Verwaltung Neu“⁴⁷ – unverändert. Die Parallelstrukturen in der Lehrerausbildung – die weiterhin an PH und Universitäten erfolgt – bestanden fort.

(2) Um im Rahmen der berechneten finanziellen Auswirkungen des Bundesrahmengesetzes zu bleiben, waren effizienzsteigernde Maßnahmen im Rahmen der Lehrerausbildung unbedingt erforderlich.

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, im Rahmen der Neuorganisation der Lehrerausbildung auf effizienzsteigernde Maßnahmen besonderes Augenmerk zu legen, um bestehende Doppelstrukturen abzubauen, Ressourcen einzusparen und das vorgegebene Kostenziel zu erreichen. Dabei sollten die Stärken der jeweiligen Ausbildungsinstitution besonders genutzt werden.

35.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei durch die PH vor der kommenden Ressourcenzuteilung nachzuweisen, ob sie alle in der jeweiligen Verbundregion vorhandenen Synergien in der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU nutzten.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass effizienzsteigernde Maßnahmen im Rahmen der Pädagog/innenbildung NEU erst möglich seien, wenn die*

⁴⁷ siehe „Lösungsvorschläge der Expertengruppe Schulverwaltung“, Arbeitsgruppe Verwaltung Neu (2009), S. 9

Ausbildung

Rahmenbedingungen durch das BMBF und das BMWFW geklärt und bekannt gegeben würden.

35.4 (1) Angesichts der Stellungnahme der PH Wien zu fehlenden Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU hielt der RH gegenüber dem BMBF fest, dass es Aufgabe des BMBF im Zusammenwirken mit dem BMWFW wäre, die entsprechenden Rahmenbedingungen zur effizienten Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU zu schaffen. Da die Parallelstrukturen in der Lehrerausbildung zwischen PH und Universitäten nach wie vor bestanden, waren effizienzsteigernde Maßnahmen von besonderer Wichtigkeit, um Ressourcen einzusparen. Hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen verwies der RH auf TZ 38.

(2) Der RH verwies gegenüber der PH Wien auf seine Empfehlung in TZ 39, aktiv Kooperationsmöglichkeiten im Rahmen der Pädagog/innenbildung NEU zu suchen.

Rahmenbedingungen

Eignungs- und Aufnahmeverfahren

36.1 (1) Das Bundesrahmengesetz sah für die Lehramtsstudien an PH als auch an Universitäten verpflichtend ein Eignungs- und Aufnahmeverfahren vor.

Die Hochschul-Zulassungsverordnung (HZV)⁴⁸ regelte u.a. die studienbezogenen Aufnahmevoraussetzungen und das Aufnahmeverfahren an den PH. Weitergehende Zulassungsbedingungen waren durch Verordnung der jeweiligen Studienkommission festzulegen.

(2) Die Eignungs- und Aufnahmeverfahren der einzelnen PH unterschieden sich: So bot die PH Wien – wie in der HZV vorgesehen – einen Informations- und Orientierungsworkshop sowie eine virtuelle Schulpraxisbegegnung und auf Wunsch eine reale Praxisbegegnung an. An der PH Tirol gab es dieses Angebot nicht. Die beiden PH verwendeten unterschiedliche Selbsteinschätzungsinstrumente. An der PH Tirol fand zusätzlich zum Beratungsgespräch eine „Situationsperformance“ statt. Auch unterschieden sich die Anforderungen bei Überprüfung der körperlich-motorischen und musischen Eignung.

(3) Eine im BMBF eingerichtete Arbeitsgruppe überarbeitete im Jahr 2012 die HZV u.a. mit dem Ziel, das Eignungs- und Aufnahmeverfahren zu standardisieren. Im Jahr 2013 wurde die HZV novelliert.

⁴⁸ Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur über die Zulassungsvoraussetzungen an Pädagogischen Hochschulen, BGBl. II Nr. 112/2007 i.d.g.F.

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Laut Novelle der HZV hat sich die Feststellung der Eignung auf wissenschaftlich fundierte diagnostische Verfahren zu stützen. Um Kooperationen mit Universitäten in Form von gemeinsam eingerichteten Studien zu ermöglichen, wurden die Zulassungsregelungen der HZV adaptiert.

- 36.2 Der RH gab zu bedenken, dass aufgrund der autonomen Entscheidungsbefugnis jeder einzelnen Universität eine Vielzahl unterschiedlicher Eignungs- und Aufnahmeverfahren die Folge sein könnte. Er anerkannte jedoch die Bemühungen des BMBF, die Zulassungsregelungen für Lehramtsstudien kooperationsfördernd zu gestalten.

Der RH empfahl dem BMBF, in Abstimmung mit dem BMWFW weiter auf eine Standardisierung der Eignungs- und Aufnahmeverfahren für alle Ausbildungsinstitutionen hinzuwirken.

- 36.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei eine gemeinsame Austauschplattform aller PH, aller Universitäten mit Lehramtsstudien, dem Qualitätssicherungsrat und der Vertreter von BMBF und BMWFW eingerichtet worden. Aufgaben dieser Austauschplattform seien die Begleitung der wesentlichen Entwicklungsschritte in der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU inklusive der Abstimmung eines gesamtösterreichischen Entwicklungsplans sowie der Austausch von Informationen und von Anliegen der umsetzenden Institutionen.*

- 36.4 Das Eignungs- und Aufnahmeverfahren war nach Ansicht des RH ein wesentlicher Bestandteil der Pädagog/innenbildung NEU, weil damit eine Grundvoraussetzung für den Lehrberuf – die Eignung der Studierenden – geklärt wird. Aus diesem Grund sah der RH das Erfordernis, die Eignungs- und Aufnahmeverfahren zu standardisieren, um einerseits möglichst treffsichere Verfahren zu gewährleisten und andererseits unerwünschte Effekte (z.B. Konkurrenzierung der Ausbildungsinstitutionen wegen besonders „leichter“ oder „schwerer“ Tests) zu vermeiden. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung an das BMBF, in Abstimmung mit dem BMWFW weiter aktiv auf eine Standardisierung der Eignungs- und Aufnahmeverfahren für alle Ausbildungsinstitutionen hinzuwirken.

Ausbildung

Curricula

- 37.1 (1) Für die Lehramtsstudien an den PH war die Hochschul-Curriculaverordnung (HCV)⁴⁹ die Grundlage für die Erstellung der Curricula (Studienpläne) sowie für die Prüfungsordnungen.

Eine Novelle der HCV im Jahr 2013 berücksichtigte die Eckpunkte der Pädagog/innenbildung NEU. Darüber hinaus ermöglichte sie flexible Abweichungen für gemeinsam eingerichtete Studien zwischen PH und Universitäten.

(2) Das Bundesrahmengesetz normierte ein neues Verfahren zur Qualitätssicherung durch die Installierung eines Qualitätssicherungsrats,⁵⁰ Dessen Aufgabe war es u.a., im Rahmen der Curricula-Begutachtungen zur Umsetzung der berufsrechtlichen Vorgaben Stellung zu nehmen.

(3) Eine österreichweite Arbeitsgruppe (PH und Universitäten) entwickelte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein Handbuch zur Curricula-Erstellung für die Lehramtsstudien.

- 37.2 (1) Nach Ansicht des RH war ein gemeinsames Vorgehen in der Lehrerausbildung von PH und Universitäten von besonderer Wichtigkeit; österreichweite vergleichbare Standards in der Lehrerausbildung waren unerlässlich. Die HCV stand jedoch nach Auffassung des RH im Spannungsfeld zwischen dem Erfordernis einer bundesweit einheitlichen Ausbildung und den im Rahmen der Hochschulautonomie bestehenden Freiräumen der Studienkommissionen. Zusätzlich setzte die Novelle 2013 der HCV auf eine weitergehende Flexibilität, um Kooperationen mit Universitäten zu ermöglichen. Nach Auffassung des RH könnten die aufgezeigten Freiräume eine bundesweit einheitliche Lehrerausbildung gefährden.

(2) Die Arbeiten zur Erstellung eines Handbuchs zur Curricula-Erstellung sah der RH im Sinne einer bundesweit einheitlichen Lehrerausbildung positiv.

⁴⁹ Verordnung der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur über die Grundsätze für die nähere Gestaltung der Curricula einschließlich der Prüfungsordnungen, BGBl. II Nr. 495/2006 i.d.g.F.

⁵⁰ Das Bundesrahmengesetz sah in § 30a des Hochschul-Qualitätssicherungsgesetzes (BGBl. I Nr. 74/2011 i.d.g.F.) und § 74a HG 2005 die Einrichtung eines „Qualitätssicherungsrates für Pädagoginnen- und Pädagogenbildung“ vor, der die Ausbildung der Pädagogen beobachten, die zuständigen Bundesministerien (BMBF und BMWFW) beraten, Stellungnahmen abgeben und über die Ausbildung der Pädagogen berichten soll. Im Juli 2013 nominierten das BMBF und das BMWFW die sechs Mitglieder des Qualitätssicherungsrats.

(3) Der RH verwies hinsichtlich des Qualitätssicherungsrats auf seine Stellungnahme zum Bundesrahmengesetz, in der er auf die Gefahr unwirtschaftlicher Doppelstrukturen durch Einrichtung des Gremiums hingewiesen hatte.⁵¹

37.3 *Laut Stellungnahme der PH Wien habe sich das Studienangebot der Pädagog/innenbildung NEU an den jeweiligen regionalen Gegebenheiten und Bedürfnissen zu orientieren, eine bundesweite Einheitlichkeit erscheine widersprüchlich.*

37.4 Der RH stellte gegenüber der PH Wien klar, dass einheitliche Standards in der Pädagog/innenbildung NEU Übertrittsmöglichkeiten bzw. die gegenseitige Anerkennung oder die Erfüllung berufsrechtlicher Vorgaben (z.B. Kompetenzkatalog, Qualifikationsprofil, Anstellungserfordernisse) gewährleisten sollten. Unter Einhaltung dieser Rahmenbedingungen wären durchaus regionale Schwerpunktsetzungen möglich.

Juristische Grundlagen

38.1 Das BMBF arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an den juristischen Grundlagen zum Thema Kooperationsvereinbarungen zwischen PH und Universitäten; Richtlinien zu den Kooperationsvereinbarungen waren in Bearbeitung. Ein Beispiel für eine Kooperationsvereinbarung stand zur Verfügung. Weiters gab es im Herbst 2013 zwei Workshops zu den Kooperationsvereinbarungen für Führungskräfte der PH.

38.2 Der RH hielt die Klärung der rechtlichen Grundlagen für Kooperationsvereinbarungen zwischen PH und Universitäten für unerlässlich, um im Rahmen von Kooperationen eine effiziente Ressourcennutzung sicherzustellen.

Er empfahl dem BMBF, seine diesbezüglichen Arbeiten voranzutreiben, um die PH angemessen und zeitgerecht zu unterstützen.

38.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur Abklärung der Rechtsfragen, die sich im Zusammenhang mit den angestrebten Kooperationen zwischen PH und Universitäten stellten, eingerichtet worden. Die Arbeitsgruppe setze sich aus je zwei Vertretern der PH, der Universitäten, des Qualitätssicherungsrats, des BMBF und des BMWFW zusammen.*

⁵¹ 135/SN-503/ME XXIV. GP, Stellungnahme des RH

Ausbildung

38.4 Der RH erinnerte daran, dass die Pädagog/innenbildung NEU an PH und Universitäten unter der Zielsetzung von Kooperationen erfolgen sollte. Für eine effiziente und rasche Umsetzung waren die Rahmenbedingungen – u.a. auch die rechtlichen Grundlagen für Kooperationsvereinbarungen – zeitgerecht zu schaffen. In diesem Sinne bekräftigte der RH seine Empfehlung, die diesbezüglichen Arbeiten zu den rechtlichen Grundlagen voranzutreiben.

Entwicklungsverbünde **39.1** (1) Zur effizienten Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU waren sogenannte Entwicklungsverbünde zwischen den Ausbildungsinstitutionen geplant. Die Etablierung der Entwicklungsverbünde sollte vom Entwicklungsrat unterstützt werden. In weiterer Folge sollten sie gemeinsam zur österreichweiten Koordination der Curriculaentwicklung und zur Erstellung eines Entwicklungsplans für die Verankerung der Pädagog/innenbildung NEU zusammenarbeiten.

(2) Nach Angaben des Entwicklungsrats standen die Entwicklungsverbünde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in den Anfängen.

Im Bereich der PH Tirol hatte sich der Entwicklungsverbund WEST (Kirchliche Pädagogische Hochschule Edith Stein, PH Tirol, PH Vorarlberg und Universität Innsbruck) konstituiert. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung fanden drei Sitzungen statt, konkrete Maßnahmen wurden nicht vereinbart.

Für die PH Wien waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine konkreten Aktivitäten in Bezug auf einen Entwicklungsverbund dokumentiert.

39.2 Der RH anerkannte die Konstituierung des Entwicklungsverbunds WEST. Er empfahl der PH Tirol, im Entwicklungsverbund WEST insbesondere auf konkrete Kooperationen in Hinblick auf die Neuorganisation der Lehrerausbildung hinzuwirken.

Weiters empfahl der RH der PH Wien, die Möglichkeiten für die Integration in einen Entwicklungsverbund auszuloten und Kooperationsmöglichkeiten aktiv zu suchen.

Dem BMBF empfahl der RH, in Abstimmung mit dem BMWFV weitere Maßnahmen zur Etablierung von Entwicklungsverbünden und Kooperationen zu setzen.

39.3 (1) *Betreffend die Stellungnahme des BMBF wird auf TZ 36 und TZ 38 verwiesen.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol solle mit einem gemeinsamen Curriculum Kooperationen zur Neuorganisation der Lehrerausbildung mit den Partnerhochschulen und der Universität Innsbruck ausgehandelt werden. Im Entwicklungsverbund WEST habe die PH Tirol die Themenführerschaft für die Berufspädagogik und für das Thema Mentoring in der Induktionsphase übernommen.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien bestehe der Entwicklungsverbund NORD-OST zwischen der PH Wien, der PH Niederösterreich, der Kirchlichen PH Wien/Krems und der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik. Darüber hinaus gebe es derzeit intensive Gespräche mit der Universität Wien bezüglich einer Kooperation im Rahmen der Pädagog/innenbildung NEU.

Qualitätsentwicklung und Evaluierungen

Qualitätsentwicklung **40.1** (1) Das HG 2005 verpflichtete die PH zum Aufbau eines eigenen Qualitätsmanagementsystems und zur Durchführung regelmäßiger interner Evaluierungen.

(2) Die PH Tirol entschied sich im Studienjahr 2010/2011 zur Implementierung des Modells der European Foundation for Quality Management (EFQM)⁵². Im Studienjahr 2011/2012 begannen die Implementierungsarbeiten, die die Servicestelle für Controlling und Qualitätsentwicklung (1 VBÄ) initiierte und koordinierte. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung setzte die PH Tirol einige Projektschritte; für die vollständige Einführung eines Qualitätsmanagementsystems waren jedoch noch weitere Maßnahmen erforderlich.

(3) Auch die PH Wien entschied sich bei Gründung für die Implementierung des EFQM-Modells. Die organisatorische Verankerung und die Anzahl der Beschäftigten des Qualitätsmanagements änderten sich jedoch im Zeitablauf: So war es im Studienjahr 2007/2008 als eigenes Zentrum mit mehreren Beschäftigten (1,25 VBÄ) organisiert. Im Sommersemester 2013 war lediglich eine Mitarbeiterin (0,25 VBÄ) für das Qualitätsmanagement tätig.

⁵² Das EFQM-Modell stellt ein umfassendes Steuerungsmodell für Unternehmen bzw. Organisationen dar. Es bietet Hilfestellung für den Aufbau und die kontinuierliche Weiterentwicklung von umfassenden Qualitäts- und Managementsystemen.

Qualitätsentwicklung und Evaluierungen

Trotz der bisher gesetzten Maßnahmen war an der PH Wien noch kein vollständiges Qualitätsmanagementsystem eingeführt.

- 40.2** Der RH stellte für die PH Tirol und Wien Ansätze eines Qualitätsmanagementsystems fest. Die PH Tirol startete mit den Implementierungsarbeiten spät, zeigte jedoch eine engagierte Vorgehensweise. Die PH Wien begann bereits bei Gründung mit der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems, reduzierte seitdem jedoch kontinuierlich die Aktivitäten.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, die bestehenden Ansätze zu einem effektiven Qualitätsmanagement weiterzuentwickeln.

- 40.3** *Laut Stellungnahme der PH Wien werde die Weiterentwicklung des Qualitätsmanagements mit 1. November 2014 in der Verantwortung des neuen Vizerektors für Forschung und Qualitätssicherung realisiert werden.*

Evaluierungen

Allgemeines

- 41.1** Gegenstand von Evaluierungen waren die Aufgaben und das gesamte Leistungsspektrum (z.B. Lehrangebot Aus-, Fort- und Weiterbildung, Organisationseinheiten) der PH. Details zu den Evaluierungen waren in der Hochschul-Evaluierungsverordnung festgelegt.⁵³ Sie trat mit Juli 2009 und damit zwei Studienjahre verspätet in Kraft.

Die Studienkommission hatte in Zusammenarbeit mit den Lehrveranstaltungsleitern die Bewertungsinstrumente für die Evaluierung des Lehrangebots zu entwickeln und die Ergebnisse in einem Bericht zusammenzufassen.

Die Berichte über sämtliche Evaluierungen waren ab dem Studienjahr 2009/2010 dem BMBF (Abteilung I/7) zu übermitteln. Eine Weiterleitung der Evaluierungsberichte innerhalb des BMBF an die mit den PH befassten Abteilungen unterblieb.

- 41.2** Der RH vermerkte kritisch, dass die Hochschul-Evaluierungsverordnung erst im Jahr 2009 in Kraft trat. Eine wichtige Grundlage zur Weiterentwicklung und Qualitätsverbesserung der PH stand somit verspätet zur Verfügung. Die Weiterleitung der Evaluierungsberichte innerhalb

⁵³ Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur über die Evaluierungen und das Qualitätsmanagement an Pädagogischen Hochschulen, BGBl. II Nr. 214/2009 i.d.g.F.



Qualitätsentwicklung und Evaluierungen



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

des BMBF erfolgte nicht, wodurch auch keine allfälligen Korrekturmaßnahmen der betroffenen Abteilungen initiiert werden konnten.

Der RH empfahl dem BMBF, die Evaluierungsberichte innerhalb des BMBF zu verteilen und die notwendigen Maßnahmen zu setzen.

- 41.3** *Laut Stellungnahme des BMBF würden die Evaluierungsberichte der PH nunmehr an die betroffenen Organisationseinheiten im BMBF weitergeleitet werden.*

Evaluierungsmethoden

- 42.1** Ein Großteil der öffentlichen PH verwendete sowohl für die Lehrveranstaltungsevaluierung in der Ausbildung als auch in der Fort- und Weiterbildung PH-Online (z.B. PH Tirol, siehe TZ 43). Die übrigen PH verwendeten ein eigenes Software-Tool oder führten die Evaluierungen in Papierform oder in Kombination von PH-Online und Papierform (PH Wien, siehe TZ 44) durch.

Die Evaluierungen mit PH-Online wiesen eine geringe Rücklaufquote auf. Darüber hinaus waren bei PH-Online technische Restriktionen (z.B. bei Lehrveranstaltungen mit mehreren Lehrenden) gegeben. Die Evaluierungen in Papierform wiesen zwar eine hohe Rücklaufquote auf, erforderten jedoch einen höheren Ressourceneinsatz.

Die PH Tirol und Wien gaben an, dass die Studierenden mit einer hohen Anzahl an Evaluierungen zu Semesterende konfrontiert und damit qualitätsvolle Aussagen eingeschränkt seien.

- 42.2** Der RH stellte mehrere Problembereiche für die Evaluierungen der Lehrveranstaltungen an den PH fest. So waren mehrere Evaluierungsmethoden an den öffentlichen PH im Einsatz. Die überwiegende Anzahl der PH zog das ihnen als Informationsmanagementsystem zur Verfügung stehende PH-Online zur Evaluierung heran. Der RH stellte jedoch kritisch fest, dass die Ergebnisse aufgrund der geringen Rücklaufquoten zwangsläufig eine geringe Aussagekraft hatten.

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, Maßnahmen zu setzen, um die Aussagekraft der Evaluierungen zu erhöhen. Außerdem empfahl der RH dem BMBF, mit dem BMWF bzw. den Universitäten und den Fachhochschulen einen Erfahrungsaustausch hinsichtlich der Lehrveranstaltungsevaluierung vorzunehmen.

Qualitätsentwicklung und Evaluierungen

42.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF gebe die Hochschul-Evaluierungsverordnung das Prozedere für die Evaluierung des Lehrangebots vor. Im Rahmen der jährlichen Berichtslegung überprüfe das BMBF, ob das in der Verordnung vorgegebene Prozedere eingehalten werde. Wenn nicht, fordere es die PH zur Stellungnahme auf. Die bereits erwähnte Austauschplattform könne auch für den Erfahrungsaustausch zwischen PH und Universitäten genutzt werden.*

(2) An der PH Wien seien, so die PH Wien in ihrer Stellungnahme, bereits Maßnahmen zur Erhöhung der Rücklaufquote der Lehrveranstaltungsevaluierungen im Bereich der Ausbildung gesetzt worden. Derzeit werde im Bereich der Qualitätssicherung an einer Neugestaltung der Evaluationen gearbeitet, eine Empfehlung zur Neugestaltung der Evaluierungen sei bereits an die Studienkommission weitergeleitet worden.

42.4 Der RH erwiderte dem BMBF, dass vor dem Hintergrund der festgestellten Probleme bei den Evaluierungen der Lehrveranstaltungen (z.B. geringe Aussagekraft) seiner Ansicht nach neben der Metaanalyse auch eine aktive Unterstützung der PH seitens des BMBF erforderlich wäre. Der empfohlene Austausch mit dem BMWFW bzw. den Universitäten und Fachhochschulen, mit langjährigen Erfahrungen aus Lehrveranstaltungsevaluierungen, wäre daher vom BMBF zu forcieren.

PH Tirol

43.1 *(1) Im Herbst 2011 überarbeitete die PH Tirol das Evaluierungskonzept für den Bereich der Ausbildung. Ab dem Studienjahr 2011/2012 wurde je Studienjahr jeweils ein Drittel der Ausbildungs-Lehrveranstaltungen mittels PH-Online quantitativ evaluiert. Die Rücklaufquote im Studienjahr 2011/2012 betrug 23,9 %. Zusätzlich wurden Lehrmodule einer qualitativen Evaluierung unterzogen.*

(2) Im Bereich der Fort- und Weiterbildung gestaltete sich die Evaluierung je Institut unterschiedlich: Das Institut für Fort- und Weiterbildung evaluierte die Lehrveranstaltungen mittels PH-Online (Rücklaufquote rd. 30 % im Studienjahr 2011/2012). Für das Institut für Schulqualität und Innovation lagen aufgrund technischer Umsetzungsschwierigkeiten keine Daten für die Lehrveranstaltungsevaluierungen vor.

(3) Die PH Tirol evaluierte bisher als Pilotprojekt eine Organisationseinheit (Institut für Schulqualität und Innovation). Im Studienjahr 2012/2013 unterblieb v.a. aufgrund organisatorischer Änderungen eine Evaluierung von Organisationseinheiten. Ein Konzept zur Eva-

luierung der Organisationseinheiten lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Entwurfsstadium vor.

(4) Die PH Tirol unterzog sich einem Peer Review durch eine andere PH.

43.2 Der RH stellte fest, dass an der PH Tirol nach Anlaufschwierigkeiten das Bemühen bestand, zweckmäßige Evaluierungen durchzuführen. Es gab dennoch dringenden Handlungsbedarf im Bereich der Lehrveranstaltungsevaluierung der Fort- und Weiterbildung (Institut für Schulqualität und Innovation) sowie der Evaluierung der Organisationseinheiten. Der RH empfahl der PH Tirol, die Durchführung der Evaluierung voranzutreiben.

43.3 *Laut Stellungnahme der PH Tirol habe das Rektorat die Evaluation der Organisationseinheiten im Sommersemester 2014 angeordnet. Auf Basis der Evaluationsergebnisse zu den Organisationseinheiten solle die externe Evaluation der PH Tirol durchgeführt werden.*

PH Wien

44.1 (1) An der PH Wien unterschieden sich neben den eingesetzten Fragebögen auch die Verfahren zur Evaluierung der Lehrveranstaltungen der Ausbildung (mit PH-Online) und die der Fort- und Weiterbildung (mit Papier). Im Studienjahr 2010/2011 lag die Rücklaufquote im Bereich der Ausbildung weit unter 10 %, in der Fort- und Weiterbildung betrug sie rd. 80 %. Die Evaluierung in Papierform gewährleistete keine einheitliche und standardisierte Auswertung.

Über die Evaluierung der Lehrveranstaltungen im Studienjahr 2011/2012 der PH Wien lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kein Bericht vor.

(2) An der PH Wien wurden bislang vier Organisationseinheiten evaluiert: drei Institute (Institut für Berufsbildung, Institut für Forschung, Innovation und Schulentwicklung, Institut für Schulpraktische Studien) und die Studien- und Prüfungsabteilung.

44.2 Der RH stellte kritisch fest, dass für die PH Wien kein Evaluierungsbericht über die Lehrveranstaltungen des Studienjahres 2011/2012 vorlag. Der RH empfahl der PH Wien, auf eine zeitgerechte Erstellung der Berichte aus der Lehrveranstaltungsevaluierung durch die Studienkommission hinzuwirken. Weiters empfahl der RH der PH Wien, Maßnahmen zu ergreifen, um die Rücklaufquote in der Ausbildung zu erhöhen. Zudem wäre die Evaluierung der Organisationseinheiten voranzutreiben.

- 44.3** *Laut Stellungnahme der PH Wien implementiere sie derzeit den neuen Organisationsplan. Eine Evaluierung der gebildeten Organisationseinheiten strebe sie nach Abschluss des Umstellungsprozesses an. Die neue Vorsitzende der Studienkommission habe zugesagt, auf eine zeitgerechte Übermittlung der Evaluierungsberichte zu achten. Die Terminvorgaben des BMBF seien im Studienjahr 2013/2014 eingehalten worden.*

PH-Online

Allgemeines

- 45.1** PH-Online war das Informationsmanagementsystem aller PH in Österreich. Sämtliche für die Administration von Lehre und Forschung relevanten Daten waren in einer zentralen Datenbank gespeichert und standen für Abfragen und Bearbeitungsvorgänge „online“ zur Verfügung. PH-Online basierte auf „CAMPUSonline“, das der Zentrale Informatikdienst der Technischen Universität Graz entwickelt hatte.

Neben den Anwendern an der jeweiligen PH und im BMBF nutzten auch die Studierenden PH-Online (z.B. Anmeldung zur Teilnahme und Prüfung, Einsicht in Prüfungsergebnisse, Ausdruck Zeugnisse, E-Mail-Account).

- 45.2** Der RH stellte positiv fest, dass den PH ein umfassendes Informationsmanagementsystem zur Verfügung stand. Da an allen PH dasselbe System zum Einsatz kam, waren PH-übergreifende Vergleiche und eine österreichweite Zusammenschau der Daten möglich.

Implementierung PH-Online

Anschaffungsvorgang

- 46.1** (1) Im Zuge des Projekts „Umsetzung Pädagogische Hochschulen“ wurde 2006 im BMBF eine Arbeitsgruppe IT eingerichtet und diese beauftragt, ein IT-Konzept für die Verwaltungsprogramme an den PH zu entwickeln. Nach einer Produktsichtung und Iststands-Erhebung gemeinsam mit Vertretern der Lehrerbildungsinstitutionen schlug die Arbeitsgruppe im Juni 2006 das Programm „CAMPUSonline“ vor.

Im November 2006 schloss das BMBF mit der Technischen Universität Graz einen Kooperationsvertrag über die Entwicklung und den Lizenzerwerb für ein umfassendes IT-Verwaltungssystem für die PH auf Basis des Produkts „CAMPUSonline“ über acht Jahre ab.

„CAMPUSonline“ war für den Ausbildungsbereich⁵⁴ entwickelt worden, die spezifischen Anforderungen für die Fortbildung im Schulbereich deckte es nicht ab. Die Fortbildung war auch nicht Gegenstand des Kooperationsvertrags. Anpassungen zur Abbildung der Fortbildung in PH-Online mussten daher separat beauftragt und bezahlt werden. So wurde die Fortbildung erst nach und nach in PH-Online integriert, wodurch u.a. auch der laufende Betrieb von PH-Online problembehaftet war: Es kam zu Überlastungen des Systems bzw. auch zu völligen Systemausfällen. Im Juli 2009 ergänzten das BMBF und die Technische Universität Graz die Kooperationsvereinbarung um die Fortbildung.

(2) Die Einmal- und laufenden Kosten für PH-Online stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 18: Einmal- und laufende Kosten PH-Online		
	Einmalkosten	laufende Kosten (pro Studienjahr)
	in 1.000 EUR	
Lizenz für Basisplattform ¹	648	162 ²
Anpassung Basisplattform ¹	162	
Lizenz Fortbildung ¹		157,50 ³
Anpassung Fortbildung und Sonstiges ¹ (z.B. PH-Lehrerdienstrecht) von Juli 2008 bis April 2013	560	
gesamt	1.370	319,50

¹ Technische Universität Graz

² für 13.500 Benutzer

³ für 70.000 Benutzer

Quelle: BMBF

Daneben fielen Einmal- und laufende Kosten für Datenbank, Hosting Environment, Anpassung Zielsystem etc. an. Im Studienjahr 2012/2013 betrugen diese rd. 381.000 EUR (rd. 321.000 EUR für Hosting, rd. 60.000 EUR für Lizenzentgelte Datenbanken).

46.2 Der RH kritisierte, dass das im Jahr 2006 angeschaffte Basissystem wesentliche Anforderungen (Bereich Fortbildung) der PH nicht erfüllte. Mangelhafte Planungen erforderten aufwändige und teure Adaptierungen. Der RH empfahl dem BMBF, künftig bei IT-Großprojekten einen ausführlichen Planungsprozess voranzustellen, um Mehrkosten und Verzögerungen zu vermeiden.

⁵⁴ umfasst die Aus- und Weiterbildung

PH-Online

46.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei bei Inbetriebnahme von PH-Online geplant gewesen, die Fortbildungskomponente im Studienjahr 2007/2008 einzuführen. Aus Organisationsgründen habe aber die Realisierung und Inbetriebnahme der Fortbildungskomponente vorzogen werden müssen.*

46.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik hinsichtlich des mangelhaften Planungsprozesses, wodurch das angeschaffte Basissystem wesentliche Anforderungen im Bereich der Lehrerfortbildung (z.B. Dienstauftragsverfahren) nicht erfüllte. Auch die in der Stellungnahme des BMBF angeführte vorzeitige und ungeplante Inbetriebnahme der Fortbildungskomponente untermauerte die Kritik des RH.

Vergabe

47.1 Bei PH-Online handelte es sich um eine sonstige (nicht prioritäre) Dienstleistung im Sinne des Bundesvergabegesetzes. Die Auftragssumme des Vertrags aus 2006 (BMBF – Technische Universität Graz) lag im Oberschwellenbereich. Als Vergabeverfahren kam grundsätzlich das offene oder das nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung in Betracht.

Laut BMBF kam ein Verhandlungsverfahren mit mehreren Bietern ohne vorherige Bekanntmachung zur Anwendung. Als solches sah das BMBF die durchgeführte Iststands-Erhebung, die die Erfüllung der Auswahlkriterien für die verschiedenen Anbieter (CAMPUSonline und fünf Programme der Vorgängerinstitutionen) enthielt. Das BMBF berief sich auf den Ausnahmetatbestand des § 30 Abs. 2 Z 2 des Bundesvergabegesetzes 2006.⁵⁵ Es begründete dies wie folgt: Laut dem Anforderungsprofil sollte ein bereits bestehendes IT-System angeboten werden, das die spezifischen Anforderungen bereits praktisch erfüllte. Eine Neuentwicklung war (auch aus finanziellen Gründen) nicht vorgesehen. Damit sei von vornherein der mögliche Bieterkreis eingeschränkt. Der Dienstleistungsauftrag könne nur von einem bestimmten Unternehmer ausgeführt werden, weil technische Gründe und das Ausschließlichkeitsrecht des Entwicklers zu beachten waren.

47.2 Nach Ansicht des RH stellte die Iststands-Erhebung kein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung dar. Er kritisierte, dass das BMBF für PH-Online die Technische Universität Graz entgegen den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 beauftragt hatte. Durch das Unterbleiben eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens

⁵⁵ Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006), BGBl. I Nr. 17/2006

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

kam kein Wettbewerb zustande und konnte die Preisangemessenheit nicht sichergestellt werden.

Der RH empfahl dem BMBF, zur Gewährleistung der Preisangemessenheit die Leistungsvergaben nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 vorzunehmen.

- 47.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde das Auslaufen des derzeitigen Lizenzvertrags zu PH-Online zum Anlass genommen, das System neu zu vergeben. Es solle eine Ausschreibung im offenen, EU-weiten Verfahren gemeinsam mit der Bundesbeschaffung GmbH erfolgen.*

Kostenaufteilung

- 48.1** (1) Bei Einführung von PH-Online vereinbarten das BMBF (öffentliche PH), das Interdiözesane Amt für Unterricht und Erziehung (private PH) und das BMLFUW (Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik) eine Kostenaufteilung für die Anschaffungskosten von PH-Online und die jährlichen Lizenzentgelte (Ausbildung) von 78,5 %, 18 % und 3,5 %. Alle weiteren Kosten (v.a. Lizenzentgelte Fortbildung) trug das BMBF alleine.

(2) Die laufenden Kosten für den Betrieb von PH-Online betrugen im Studienjahr 2012/2013 rd. 727.000 EUR,⁵⁶ wovon 94,67 % auf das BMBF, 4,46 % auf das Interdiözesane Amt für Unterricht und Erziehung und 0,87 % auf das BMLFUW entfielen. Diese Aufteilung entsprach weder der ursprünglich vereinbarten Kostenaufteilung noch den aktuellen Studierendenzahlen der einzelnen Institutionen.

- 48.2** Der RH stellte eine nicht verursachungsgerechte Aufteilung der laufenden Kosten von PH-Online fest. Insbesondere die Fortbildung fand keinen Niederschlag in der Kostenbeteiligung der beiden Bundesministerien und des Interdiözesanen Amtes für Unterricht und Erziehung.

Der RH empfahl dem BMBF, im Zuge der Neuverhandlungen von PH-Online⁵⁷ auf eine verursachungsgerechte Kostenaufteilung zwischen BMBF, Interdiözesanem Amt für Unterricht und Erziehung sowie BMLFUW zu dringen.

⁵⁶ rd. 346.000 EUR indexierte Lizenzentgelte Technische Universität Graz, rd. 60.000 EUR Lizenzentgelte Datenbanken, rd. 321.000 EUR Betrieb bei der Bundesrechenzentrum GmbH

⁵⁷ Der Kooperationsvertrag aus 2006 endet im Jahr 2014.

48.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde die Empfehlung des RH zum Anlass genommen, die anteilige Finanzierung des Gesamtsystems neu zu verhandeln.*

Finanzielle Entwicklung

Einnahmen und
Ausgaben

49.1 (1) Die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen PH, der PH Tirol und Wien entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:



Finanzielle Entwicklung

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Tabelle 19: Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012

Kalenderjahr ¹	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR					in %
öffentliche PH						
Einnahmen	3.608,41	1.166,91	1.145,70	1.286,01	1.365,68	- 62,15
Ausgaben	101.570,76	100.135,83	108.885,13	110.700,36	135.620,04	33,52
davon						
personalrelevante Ausgaben	89.621,66	85.948,80	93.775,05	96.388,50	119.975,55	33,87
davon						
Personal	65.379,44	57.989,53	63.222,73	63.774,27	69.683,59	6,58
Lehrbeauftragte, dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehr- personal	24.242,22	27.959,27	30.552,32	32.614,23	50.291,96	107,46
Sachausgaben	11.949,10	14.187,03	15.110,08	14.311,86	15.644,49	30,93
PH Tirol						
Einnahmen	373,55	78,63	67,45	178,41	92,16	- 75,33
Ausgaben	11.495,65	12.604,85	14.444,14	14.048,92	16.114,60	40,18
davon						
personalrelevante Ausgaben	9.766,34	10.546,63	12.391,72	12.055,78	13.994,45	43,29
davon						
Personal	8.218,89	7.749,57	8.372,70	7.946,61	8.532,76	3,82
Lehrbeauftragte, dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehr- personal	1.547,45	2.797,06	4.019,02	4.109,17	5.461,69	252,95
Sachausgaben	1.729,31	2.058,22	2.052,42	1.993,14	2.120,15	22,60
PH Wien						
Einnahmen	686,78	135,02	180,18	170,97	178,24	- 74,05
Ausgaben	20.307,33	19.251,98	22.427,41	21.595,51	26.157,45	28,81
davon						
personalrelevante Ausgaben	18.518,50	16.801,39	19.392,80	19.085,11	23.538,11	27,11
davon						
Personal	14.001,60	12.409,43	12.982,48	12.677,76	13.724,22	- 1,98
Lehrbeauftragte, dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehr- personal	4.516,90	4.391,96	6.410,32	6.407,35	9.813,89	117,27
Sachausgaben	1.788,83	2.450,59	3.034,61	2.510,40	2.619,34	46,43

¹ keine Darstellung des Rumpfkalenderjahres (Oktober bis Dezember) 2007 aufgrund mangelnder Vergleichbarkeit und unverhältnismäßig hohem Erhebungsaufwand

Quelle: BMBF

Finanzielle Entwicklung

Die Einnahmen sanken sowohl im Österreichschnitt (rd. 62,2 %) als auch an der PH Tirol (rd. 75,3 %) und an der PH Wien (rd. 74,1 %), was auf den Wegfall der Studiengebühren zurückzuführen war.

Die Ausgaben insgesamt für die öffentlichen PH erhöhten sich von 2008 bis 2012 um rd. 33,5 %. Der Anstieg der personalrelevanten Ausgaben betrug rd. 33,9 %, während die Sachausgaben um rd. 30,9 % anstiegen. Die Ausgaben für Lehrbeauftragte, dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehrpersonal (siehe TZ 56) erhöhten sich überdurchschnittlich um rd. 107,5 %.

An der PH Tirol betrug der Anstieg der Ausgaben rd. 40,2 % und war somit höher als im Österreichschnitt (rd. 33,5 %). Die personalrelevanten Ausgaben – insbesondere die Ausgaben für Lehrbeauftragte sowie dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehrpersonal mit rd. 253 % – stiegen überdurchschnittlich an (rd. 43,3 %).

An der PH Wien betrug der Anstieg der Ausgaben rd. 28,8 % und lag somit unter dem Österreichschnitt (rd. 33,5 %). Trotz der Erhöhung der Ausgaben für Lehrbeauftragte sowie dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehrpersonal um rd. 117,3 % stiegen die personalrelevanten Ausgaben insgesamt unterdurchschnittlich an (rd. 27,1 %).

(2) Die Auswertung der Ausgaben je Studierenden (Ausbildung) ergab folgendes Bild:⁵⁸

Tabelle 20: Ausgaben je Studierenden (Ausbildung), öffentliche PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012						
Kalenderjahr	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in EUR					in %
öffentliche PH	23.122	18.640	17.759	13.808	14.360	– 37,89
davon						
PH Tirol	23.402	22.248	22.541	17.010	16.502	– 29,49
PH Wien	21.478	15.528	14.661	9.645	10.436	– 51,41

Quelle: BMBF

⁵⁸ Weder das BMBF noch die PH Tirol und Wien konnten die Ausgaben für die einzelnen Leistungsbereiche (z.B. Aus-, Fort- und Weiterbildung, Forschung) ermitteln (siehe TZ 51). Zur Beurteilung der Ausgabenentwicklung ging der RH daher folgendermaßen vor: Die Gesamtausgaben wurden um die Budgets der Fort- und Weiterbildung reduziert und durch die Gesamtanzahl der Studierenden (Ausbildung) dividiert. Studierendenzahlen waren auf das Studienjahr und Ausgaben auf das Kalenderjahr bezogen.



Finanzielle Entwicklung

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Die durchschnittlichen Ausgaben je Studierenden an den öffentlichen PH betrugen im Jahr 2008 noch rd. 23.100 EUR und verringerten sich bis zum Jahr 2012 um mehr als ein Drittel auf rd. 14.400 EUR. Im Jahr 2012 waren die durchschnittlichen Ausgaben je Studierenden an der PH Tirol um rd. 2.100 EUR höher, an der PH Wien hingegen um rd. 4.000 EUR niedriger als im Österreichschnitt. Die Ursachen für die Kostenunterschiede waren nicht bekannt.

(3) Gemäß § 3 HG 2005 kam den öffentlichen PH insofern Rechtspersönlichkeit zu, als sie berechtigt waren, im eigenen Namen und für eigene Rechnung rechtsgeschäftlich an der Erfüllung der Aufgaben insbesondere im Bereich der über den öffentlich-rechtlichen Bildungsauftrag hinausgehenden Lehr- und Forschungstätigkeit sowie der Erwachsenenbildung mitzuwirken. Das vom BMBF herausgegebene Handbuch „Pädagogische Hochschulen – Teilrechtsfähigkeit“ hielt fest, dass für Verbindlichkeiten, die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit⁵⁹ entstanden, den Bund keine Haftung traf. Es fehlten jedoch Ausführungen zur Konkretisierung der Haftungsfrage.

Die PH Tirol und Wien wickelten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit verschiedene Projekte und v.a. Lehrgänge ab. Die erwirtschafteten Einnahmen und getätigten Ausgaben stellt folgende Tabelle dar:

Tabelle 21: Einnahmen und Ausgaben Teilrechtsfähigkeit, öffentliche PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012

	2008 ¹	2009	2010	2011	2012	2008 bis 2012 kumuliert
	in 1.000 EUR					
öffentliche PH						
Einnahmen	238,69	639,72	607,06	778,09	690,09	2.953,65
Ausgaben	124,84	493,18	566,33	745,79	651,64	2.581,78
Ergebnis	113,85	146,54	40,73	32,30	38,45	371,87
davon						
PH Tirol						
Einnahmen	7,00	23,15	24,28	25,93	57,25	137,61
Ausgaben	6,93	6,49	6,18	1,13	21,60	42,33
Ergebnis	0,07	16,66	18,10	24,80	35,65	95,28
PH Wien						
Einnahmen	18,25	78,98	86,06	70,10	6,93	260,32
Ausgaben	11,74	54,26	87,84	48,80	51,18	253,82
Ergebnis	6,51	24,72	-1,78	21,30	-44,25	6,50

¹ umfasst die Gebarung vom 1. Oktober 2007 bis 31. Dezember 2008

Quelle: BMBF

⁵⁹ gesetzlich zuerkannter Rechtsstatus für bestimmte Bundeseinrichtungen

Finanzielle Entwicklung

Die Einnahmen der PH Tirol stammten zu einem großen Teil aus Sponsorgeldern (z.B. Banken, Versicherungen) und Fördergeldern des Tiroler Wissenschaftsfonds. Die Ausgaben umfassten u.a. Werkverträge, Mieten und Material.

Die PH Wien erzielte den Großteil der Einnahmen aus einem Masterstudienlehrgang („Europäisches Bildungsmanagement/European Management in Education“), der mit Ende der ersten Rektoratsperiode (September 2012) auslief. Die Ausgaben standen überwiegend im Zusammenhang mit dem Masterstudienlehrgang. Der RH wies auf die negativen Ergebnisse der PH Wien aus den Tätigkeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit in den Jahren 2010 und 2012 hin. Insgesamt fand ein Ergebnisausgleich in der ersten Funktionsperiode des Rektorats statt (rd. 6.500 EUR).

- 49.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Ausgaben der öffentlichen PH im Zeitraum 2008 bis 2012 um rund ein Drittel von rd. 101,57 Mio. EUR auf rd. 135,62 Mio. EUR angestiegen waren (siehe Tabelle 19). Nach Ansicht des RH waren dafür v.a. die gestiegenen Studierendenzahlen in Aus-, Fort- und Weiterbildung verantwortlich (siehe TZ 22 und 32).

Der RH wies darauf hin, dass an der PH Tirol sowohl die Steigerung der Ausgaben insgesamt als auch die Ausgaben je Studierenden beträchtlich über dem Österreichschnitt lagen. Er empfahl der PH Tirol, die Ausgaben zu analysieren und Einsparungsmaßnahmen zu setzen.

Der RH anerkannte, dass an der PH Wien die Ausgaben je Studierenden weit unter dem Österreichschnitt lagen.

- (2) Nach Ansicht des RH deutete die Entwicklung der Ausgaben je Studierenden (Ausbildung) darauf hin, dass die Ausbildung an größeren Institutionen (PH Wien) kostengünstiger war als an kleineren (PH Tirol). Dies sprach für Konzentrationen bei den Ausbildungsinstitutionen. Der RH wiederholte gegenüber dem BMBF seine Empfehlung, Überlegungen zu weiteren Konzentrationen im Rahmen der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU zu berücksichtigen (siehe TZ 2).

- (3) Der RH stellte fest, dass die Tätigkeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit an den öffentlichen PH nicht sehr ausgeprägt waren. Nach Ansicht des RH waren die ungeklärten Haftungsbedingungen dafür großteils verantwortlich. Dem BMBF empfahl der RH, die rechtlichen Grundlagen hinsichtlich der Teilrechtsfähigkeit umfassend zu klären, um die PH bestmöglich zu unterstützen (siehe TZ 38).



Finanzielle Entwicklung



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

- 49.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMBF werde im Rahmen der Gespräche zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen mit den PH überprüft, ob alle in der jeweiligen Verbundregion vorhandenen Synergieeffekte in der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU auch tatsächlich genutzt werden.*

Im Rahmen der Rektorenkonferenzen habe es mehrmals Schulungen zur Teilrechtsfähigkeit gegeben, wobei auf die „Nichthaftung des Bundes für die Verbindlichkeiten der PH“ in der Teilrechtsfähigkeit hingewiesen worden sei. Die Empfehlung des RH werde zum Anlass genommen, das Handbuch zur Teilrechtsfähigkeit entsprechend zu ergänzen.

(2) Die über dem österreichweiten Durchschnitt liegende Erhöhung der finanziellen Ausgaben (40,2 %) ließe sich laut Stellungnahme der PH Tirol durch einen enormen Anstieg der Studierendenzahlen erklären. Die Empfehlung des RH, die Studierendenausgaben zu analysieren, werde aufgegriffen und bei Vorliegen eines Ergebnisses würden wirk-same Einsparungsmaßnahmen gesetzt werden. Außerdem würden die Sachausgaben der PH Tirol seit Oktober 2013 ausgewertet und analysiert werden. Konkrete Einsparungsmaßnahmen seien bereits eingeleitet worden (z.B. Fremdreinigung, Druck- und Kopierkosten, Energiekosten).

- 49.4** Nach Ansicht des RH belegten die wirtschaftlichen Daten der PH Tirol, dass es unbedingt erforderlich war, eine weitere Konzentration der PH-Standorte zu prüfen (siehe auch TZ 2). Gerade die Pädagog/innenbildung NEU könnte der Ausgangspunkt für Strukturbereinigungen sein. Der RH verwies daher gegenüber dem BMBF mit Nachdruck auf seine Empfehlung, die Effektivität der derzeitigen Standorte zu prüfen und eine weitere Konzentration anzustreben.

Angemietete
Räumlichkeiten

- 50.1** (1) Die PH Tirol verfügte auf mehrere Standorte verteilt über 19 Seminar- bzw. Gruppenräume. Im März 2012 mietete sie neben weiteren Büro- sechs Seminarräume sowie einen Gruppenraum im Ausmaß von insgesamt 616 m² zu rd. 91.000 EUR jährlich an.

Die vorhandenen Seminarräume hatten eine Auslastung von etwa einem Drittel bis knapp 50 %. Die ab 2012 angemieteten Seminarräume wiesen eine noch geringere Auslastung auf.

Die PH Tirol verfügte außerdem über ein von den Vornutzern des Hauptgebäudes übernommenes Schwimmbad, welches sie für Ausbildungszwecke nutzte und im Rahmen der Schulraumüberlassung an Schulen, Kindergärten, Vereine etc. vermietete, laut PH Tirol bei Miet-

Finanzielle Entwicklung

einnahmen von 350 EUR (2012). Für die Reinigung und Instandhaltung (ohne Berücksichtigung der Heiz-, Strom- und Wasserkosten) fielen jährliche Ausgaben in Höhe von rd. 29.000 EUR (2012) an. Nach den Angaben der PH Tirol lag die Auslastung des Schwimmbads im Studienjahr 2012/2013 bei knapp über 40 %.

An der PH Tirol war seit Jahren ein Um- bzw. Neubau geplant.

(2) Die PH Wien mietete im November 2009 in einem Nachbargebäude Räumlichkeiten im Ausmaß von rd. 576 m² sowie im August 2010 zusätzliche Räumlichkeiten im Ausmaß von rd. 828 m² an. Die PH Wien wendete für die Miete der zusätzlichen Räumlichkeiten jährlich rd. 194.000 EUR auf.

Wie die bestehenden Räumlichkeiten ausgelastet waren und ob die Anmietung zusätzlicher Objekte notwendig war, konnte die PH Wien nicht darlegen. An der PH Wien war ebenfalls ein Um- bzw. Neubau geplant.

50.2 (1) Der RH kritisierte, dass die PH Tirol trotz der geringen Auslastung der bestehenden Seminar- und Gruppenräume zusätzliche Räumlichkeiten angemietet hatte. Er empfahl der PH Tirol, anlässlich des geplanten Um- bzw. Neubaus die aktuelle Raumauslastung zu analysieren. Darauf aufbauend wäre ein Raum- und Funktionsprogramm zu erstellen, um eine optimale Raumnutzung zu gewährleisten. Weiters empfahl er der PH Tirol, die Notwendigkeit der Weiterführung des Schwimmbads – insbesondere im Rahmen des Um- bzw. Neubaus – zu hinterfragen.

(2) Der RH bemängelte, dass die PH Wien zusätzliche Räumlichkeiten angemietet hatte, ohne die Auslastung in den bestehenden Räumlichkeiten überprüft zu haben. Auch der PH Wien empfahl der RH daher, anlässlich des geplanten Um- bzw. Neubaus die aktuelle Raumauslastung zu analysieren und darauf aufbauend ein Raum- und Funktionsprogramm zu erstellen, um eine optimale Raumnutzung zu gewährleisten.

50.3 (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol sei die Auslastung der Seminar- und Gruppenräume faktisch zu gering. Die Anmietung dieser Räumlichkeiten könne nur vor dem Hintergrund geplanter Baumaßnahmen im Hauptgebäude erklärt werden.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass im Rahmen der Implementierung des neuen Organisationsplans die Raumauslastung analysiert und optimiert werde.*



Finanzielle Entwicklung



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

50.4 Der RH erwiderte der PH Tirol, dass gerade wegen der geplanten Baumaßnahmen eine Analyse der aktuellen Raumauslastung und darauf aufbauend ein Raum- und Funktionsprogramm (einschließlich Klärung betreffend Weiternutzung des Schwimmbades) zweckmäßig wäre, und bekräftigte seine Empfehlung.

Kosten- und
Leistungsrechnung

51.1 (1) Das HG 2005 sah die Führung einer Kosten- und Leistungsrechnung an den PH vor. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war diese weder an der PH Tirol noch an der PH Wien eingeführt.

(2) Das BMBF führte 2005 in der Zentralstelle eine Kosten- und Leistungsrechnung ein. Sie umfasste eine Kostenarten-, Kostenstellen- und **Kostenträgerrechnung** und wurde v.a. für die Planung, die Budgetallokation und das Budgetcontrolling verwendet. Für den Bereich der PH wurde im BMBF eine Kostenarten- und Kostenstellenrechnung für die Personalkosten installiert. Seit Anfang 2013 waren auch die Sachkosten umfasst.

51.2 Der RH kritisierte, dass weder die PH Tirol noch die PH Wien eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt hatten. Er empfahl dem BMBF, eine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung für die PH einzuführen. Dadurch könnten Benchmarks gesetzt und eine wirkungsorientierte Steuerung der PH unterstützt werden.

51.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei entsprechend den Bestimmungen des HG 2005 unter der Verantwortung und Leitung des Rektorats eine Kosten- und Leistungsrechnung einzurichten. Das BMBF habe in der Hochschul-Planungs- und Steuerungsverordnung die entsprechenden Rahmenbedingungen festgelegt. Die vom BMBF installierte Kostenarten- und Kostenstellenrechnung sei als Mindestvorgabe zu verstehen, entlang welcher die PH die ihnen gesetzlich übertragene Aufgabe zu erfüllen hätten. Überdies sei eine vom BMBF zentral und einheitlich aufgesetzte Kosten- und Leistungsrechnung insbesondere aufgrund der von den PH zu setzenden Schwerpunkte kaum zweckmäßig.*

(2) *Die PH Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie auf den selbständigen Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung verzichtet habe, um Ineffizienzen zu vermeiden. Sie begrüße den Vorschlag des RH, eine für alle PH einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung zu installieren.*

51.4 (1) Wenn auch das HG 2005 die PH verpflichtete, eine Kosten- und Leistungsrechnung einzurichten, mahnte der RH die federführende Initiative des BMBF in Wahrnehmung seiner Aufsichts- und Kontrollfunk-

Finanzielle Entwicklung

tion ein. Ein einheitliches System brächte neben den Kostenvorteilen bei der Implementierung auch den Vorteil vergleichbarer Informationen. Der RH teilte nicht die Auffassung des BMBF über die Unzweckmäßigkeit einer einheitlich aufgesetzten Kosten- und Leistungsrechnung, weil seiner Ansicht nach die Leistungen der PH und deren Kernprozesse vergleichbar waren. Er verblieb bei seiner Empfehlung gegenüber dem BMBF, eine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung für die PH einzuführen.

(2) Im Sinne der gesetzlichen Verpflichtung der PH Tirol zur Implementierung einer Kosten- und Leistungsrechnung wäre seitens der PH Tirol ein einheitliches Vorgehen für alle PH vom BMBF aktiv einzufordern, um ehestmöglich geeignete Informationen zur wirkungsorientierten Steuerung der PH zur Verfügung zu haben.

Internes
Kontrollsystem

Rechnungswesen

52.1 (1) Die Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) stellte an der PH Tirol anlässlich einer Nachprüfung im Jahr 2012 eine Vielzahl an Mängeln fest. Betroffen waren v.a. die Kassensicherheit, die durchlaufende Gebahrung und die Einhaltung des Haushaltsrechts. Auch bei der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen gab es Beanstandungen. Die Mängel hatte die BHAG großteils auch schon in den Jahren 2009 und 2011 festgestellt. Sie merkte im Jahr 2012 an, dass diesen Beanstandungen kaum Rechnung getragen worden war. Erst Ende 2012 reagierte die PH Tirol durch personelle Umbesetzungen und eine Neuregelung der Kassengebarung.

Ein umfassendes Internes Kontrollsystem (IKS) fehlte an der PH Tirol; im Rahmen des Qualitätsmanagements gab es ein Prozesshandbuch mit Sollprozessen für das Rechnungswesen und die Abteilung Wirtschaft.

Laut den Sollprozessen für Bestellvorgänge war für den gesamten Prozess grundsätzlich der Leiter der Abteilung Wirtschaft bzw. de facto für die Genehmigung der Verwaltungsdirektor – unabhängig von der Höhe des Bestellbetrags – zuständig. Die Mitbefassung des Rektorats war nicht vorgesehen.

Die Dienststellen des Bundes hatten grundsätzlich die benötigten Waren und Dienstleistungen über die Bundesbeschaffung GmbH zu beziehen.⁶⁰ Die diesbezüglichen Sollprozesse der PH Tirol sahen dies nicht vor.

⁶⁰ Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BGBl. I Nr. 39/2001 i.d.g.F.) sowie die dazu ergangenen Verordnungen



Finanzielle Entwicklung



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Bei der Inventur 2012 stellte die PH Tirol fest, dass zahlreiche elektronische Geräte (z.B. Laptops, PC, Mobiltelefone) unauffindbar waren. Per 1. Juli 2013 waren davon rd. 2.000 EUR endgültig als Schwund abzuschreiben; weitere Geräte im Wert von rd. 20.700 EUR waren nicht auffindbar.

(2) Eine Prüfung der BHAG von April bis Juni 2012 an der PH Wien zeigte einige geringfügige Mängel auf, welche bis zur Nachprüfung im Oktober 2012 behoben worden waren.

An der PH Wien bedurfte jede Bestellung von Waren und Dienstleistungen grundsätzlich der Genehmigung durch das Rektorat.

52.2 (1) Der RH kritisierte, dass die PH Tirol die von der BHAG aufgezeigten Mängel im Rechnungs- und Beschaffungswesen nicht vollständig beseitigt hatte und wies nachdrücklich auf das mit den aufgezeigten Mängeln verbundene Risiko hinsichtlich der Gebarungssicherheit hin. Weiters beanstandete er, dass das Prozesshandbuch nur einzelne Bereiche regelte und die bestehenden Sollprozesse nicht alle gesetzlichen Vorschriften und das Vier-Augen-Prinzip abbildeten. Schließlich wies der RH kritisch auf die Mängel in der Inventarverwaltung hin.

Er empfahl der PH Tirol, ein umfassendes IKS sicherzustellen. Es wären Sollprozesse für alle wesentlichen Prozesse zu erstellen bzw. bestehende zu überarbeiten. Darüber hinaus sollten in den Sollprozessen über das Bestellwesen Betragsgrenzen eingeführt werden, ab denen die Mitbefassung des Rektorats zwingend vorgesehen ist. Der Verbleib der Inventargegenstände wäre umgehend zu klären.

(2) Der RH stellte fest, dass an der PH Wien ein IKS zur Anwendung kam. Im Sinne einer effizienten Verwaltungsführung empfahl der RH der PH Wien, Bestellungen unter einer bestimmten Betragsgrenze von der Verwaltungsdirektion ohne Mitbefassung des Rektorats durchführen zu lassen.

52.3 Laut Stellungnahme der PH Tirol gebe es erste strukturelle und personelle Veränderungen; die gesamte Budgetverantwortung (Sachmittel, Ausbildung, Fort- und Weiterbildung) sei nunmehr in einer eigenen Abteilung definiert. Entsprechend einer Weisung des BMBF vom März 2014 seien alle wirtschaftlichen Aufträge ab einem Vertragswert von 400 EUR dem BMBF vorzulegen. Seit 25. März 2014 – nach Projektübernahme des Geschäftsführers – würden alle Rechtsgeschäfte nur mehr nach Vorbefassung des Rektorats und Beschluss des Geschäftsführers umgesetzt. Das Vier-Augen-Prinzip werde somit eingehalten. Die Einhaltung der

Finanzielle Entwicklung

gesetzlichen Bestimmungen werde sichergestellt. Die Darstellung der Kernprozesse solle bis Ende des Studienjahres 2013/2014 erfolgen.

Die Inventursystematik werde einer generellen Neustrukturierung zugeführt. Der Wert von 20.700 EUR an nicht auffindbaren Geräten könne jedoch nicht bestätigt werden.

- 52.4 Der RH entgegnete der PH Tirol, dass die (Kern-)Prozesse der PH Tirol – unabhängig von der Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion des BMBF – derart zu gestalten wären, dass sie den Anforderungen eines ordnungsgemäßen IKS entsprechen.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle hatte der RH anhand der Inventurlisten für das Jahr 2012 festgestellt, dass zahlreiche elektronische Geräte (z.B. Laptops, PC, Mobiltelefone) der PH Tirol unauffindbar waren. Zur Verifizierung dieses Sachverhalts bzw. um zwischenzeitliche Entwicklungen zu berücksichtigen (z.B. Rückgabe der Geräte durch Mitarbeiter) ersuchte der RH die PH Tirol um eine aktuelle Inventurliste (Stand 1. Juli 2013). Diese Liste der PH Tirol ergab, dass elektronische Geräte im Wert von 20.700 EUR nicht auffindbar waren. Die Stellungnahme der PH Tirol, derzufolge der Wert von 20.700 EUR an nicht auffindbaren Geräten nicht bestätigt werden könne, war daher für den RH nicht nachvollziehbar.

Berechtigungen

- 53.1 (1) Die gesamte Lehrveranstaltungsverwaltung der PH lief über das IT-System PH-Online, womit Geldflüsse im beträchtlichen Ausmaß ausgelöst wurden. Dafür waren die Festlegung von Prozessabläufen (Workflows) und die Definition von Rollen bzw. die Vergabe von Berechtigungen erforderlich.

(2) An der PH Tirol stellte das BMBF 2010 Mängel bei den Prozessabläufen in PH-Online fest (z.B. entsprach der Workflow nicht den tatsächlichen Verantwortlichkeiten oder war das Vier-Augen-Prinzip nicht gewahrt). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Workflow nur für das Institut für Fort- und Weiterbildung dokumentiert. Nicht nur der Institutsleiter, sondern auch weitere Mitarbeiter verfügten hier über Berechtigungen für die Beauftragung bzw. die Betrauung mit der Lehre.

(3) An der PH Wien gab es bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Dokumentation über das Berechtigungsmodell in PH-Online; erst auf Anfrage des RH erstellte die PH Wien eine Kurzbeschreibung des Berechtigungsmodells für die Lehrveranstaltungsverwaltung. Die-



Finanzielle Entwicklung



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

ses trug dem Vier-Augen-Prinzip Rechnung und spiegelte die tatsächlichen Verantwortlichkeiten wider.

53.2 Der RH stellte kritisch fest, dass bei den PH Tirol und Wien wichtige Prozessabläufe in der Lehrveranstaltungsverwaltung nicht genormt bzw. dokumentiert waren. Er wies kritisch auf das damit zusammenhängende Risiko in Bezug auf die Gebarungssicherheit hin.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, sämtliche Prozessabläufe in PH-Online derart einzurichten und zu dokumentieren, dass sie folgenden Anforderungen entsprachen:

- die Mitarbeiter dürfen nur über jene Berechtigungen verfügen, die sie für die Arbeitsführung benötigen,
- die Berechtigungsstruktur muss das Vier-Augen-Prinzip sicherstellen und
- die Rollen in PH-Online müssen die tatsächlichen Verantwortlichkeiten widerspiegeln.

Weiters empfahl der RH dem BMBF, die Umsetzung und Einhaltung der Anforderungskriterien für PH-Online im Bereich der Lehrveranstaltungsverwaltung sicherzustellen.

53.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF unterstütze die neue Honorarabrechnung die genannten Anforderungen. Zur weiteren Sicherstellung der Gebarung werde an der Entwicklung von neuen Programmfeatures in PH-Online gearbeitet, die ein noch besseres Monitoring und Controlling durch die PH und das BMBF ermöglichen sollen. Die korrekte Rechtevergabe sei jedoch ein ganz wesentlicher Verantwortungsbereich der Rektorate.*

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass die Empfehlungen des RH zu den Prozessabläufen in PH-Online im Laufe des Sommersemesters 2014 umgesetzt würden.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien setze sie wichtige Prozessabläufe (vor allem in der Lehrveranstaltungsverwaltung) mit der Implementierung des neuen Organisationsplans neu auf.

53.4 Der RH teilte die Ansicht des **BMBF, dass die korrekte Rechtevergabe** in den Verantwortungsbereich der Rektorate fällt. Zur Schaffung eines entsprechenden Bewusstseins wären daher die Rektorate im Rahmen von Dienstbesprechungen bzw. Rektorenkonferenzen oder auch Dienst-

Finanzielle Entwicklung

anweisungen über die Thematik und deren Gebarungsrelevanz bzw. die damit zusammenhängenden Risiken zu informieren.

Budgetcontrolling

54.1 (1) An der PH Tirol wurde in der Budgetsitzung vom Juni 2013 darauf hingewiesen, dass im Jahr 2012 Sachausgaben von mehr als 200.000 EUR aufgrund einer Budgetüberschreitung nicht mehr hatten bezahlt werden können und diese das PH-Budget des Finanzjahres 2013 belasteten. Die Monatsvoranschläge von Jänner bis Mai 2013 beliefen sich auf rd. 815.000 EUR; demgegenüber waren bereits Zahlungen in Höhe von 1,08 Mio. EUR getätigt worden.

(2) Die PH Wien hielt in der Regel die Monatsvoranschläge ein. Im Jahr 2012 schöpfte sie rd. 330.000 EUR ihres Budgets nicht aus.

54.2 (1) Der RH beanstandete die mangelnde Budgetdisziplin der PH Tirol. Er empfahl der PH Tirol, ein laufendes Budgetcontrolling durchzuführen, um die Einhaltung des zur Verfügung stehenden Budgets zu gewährleisten. Zudem wären Einsparungsmaßnahmen zu ergreifen, um das Budget des Jahres 2013 einzuhalten.

(2) Der RH anerkannte die Budgetdisziplin der PH Wien für das Jahr 2012.

54.3 *Laut Stellungnahme der PH Tirol werde für das Kalenderjahr 2014 ein detaillierter Budgetplan erstellt und das laufende Budgetcontrolling auf Basis dieses Plans umgesetzt werden. Das Controlling des Honorarbudgets und die Planstellenbewirtschaftung würden angepasst und verstärkt werden.*

Personal

Allgemeines

55.1 Das Lehrpersonal an den öffentlichen PH setzte sich zusammen aus

- dem Stammllehrpersonal (Bundeslehrer),
- vorübergehend zur Dienstleistung zugewiesenem Lehrpersonal (dienstzugeteilte Bundes- und Landeslehrer),⁶¹

⁶¹ Dienstzuteilung ist eine vorübergehende Zuweisung an eine andere Dienststelle. Sie ist nur aus dienstlichen Gründen zulässig, ohne schriftliche Zustimmung des Lehrers darf sie höchstens 90 Tage je Jahr dauern.

- mitverwendetem Lehrpersonal (mitverwendete Bundes- und Landeslehrer)⁶² und
- Lehrbeauftragten.

Zusätzlich zum Lehrpersonal verfügten die PH über sonstiges Verwaltungspersonal.

55.2 Der RH stellte eine komplexe Personalsituation beim Lehrpersonal der öffentlichen PH fest. Neben dem Stammllehrpersonal (Bundeslehrer) gab es dienstzugeteilte und mitverwendete Bundes- und Landeslehrer sowie Lehrbeauftragte. Die unterschiedlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen für Bundes- und Landeslehrer sowie Lehrbeauftragte verursachten eine aufwändige Personaladministration und -verrechnung (siehe TZ 68).

Lehrpersonal

56.1 Das Lehrpersonal an den öffentlichen PH, den PH Tirol und Wien und die dafür aufgewendeten Personalausgaben entwickelten sich vom Studienjahr 2007/2008 zum Studienjahr 2011/2012 wie folgt:⁶³

⁶² Mitverwendung liegt dann vor, wenn Unterrichtsstunden an einer anderen Schule als der Stammschule geleistet werden.

⁶³ Die Unterschiede zu Tabelle 19 ergeben sich aufgrund abweichender Bezugszeiträume und unterschiedlicher Rechengrößen (Tabelle 22 enthält keine Personalausgaben für Verwaltungsbedienstete).

Personal

Tabelle 22: Lehrpersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012

Studienjahr	2007/2008		2011/2012		Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012	
	in VBÄ	in 1.000 EUR	in VBÄ	in 1.000 EUR	VBÄ (Semesterwochenstunden) in %	Ausgaben in %
öffentliche PH						
Stammlehrpersonal	754,20	53.065,45	666,35	54.814,79	- 11,65	3,30
dienstzugeteiltes Lehrpersonal	129,35	7.266,09	351,28	24.653,15	171,57	239,29
mitverwendetes Lehrpersonal	214,35	12.834,44	314,85	18.847,35	46,89	46,85
Lehrbeauftragte (in Semesterwochenstunden)	(6.922)	5.807,80	(10.993)	10.408,39	(58,81)	79,21
gesamt VBÄ/Ausgaben	1.097,90	78.973,78	1.332,48	108.723,68	21,37	37,67
<i>davon</i>						
PH Tirol						
Stammlehrpersonal	103,47	7.042,53	95,12	7.413,52	- 8,07	5,27
dienstzugeteiltes Lehrpersonal	10,27	542,00	41,92	2.869,76	308,18	429,48
mitverwendetes Lehrpersonal	16,22	976,81	35,94	2.127,96	121,57	117,85
Lehrbeauftragte (in Semesterwochenstunden)	(793)	637,83	(1.049)	946,66	(32,28)	48,42
gesamt VBÄ/Ausgaben	129,96	9.199,17	172,98	13.357,90	33,10	45,21
PH Wien						
Stammlehrpersonal	149,21	10.808,38	107,70	9.738,46	- 27,82	- 9,90
dienstzugeteiltes Lehrpersonal	20,21	1.106,30	72,20	4.560,45	257,25	312,23
mitverwendetes Lehrpersonal	58,73	3.512,61	70,07	4.179,59	19,31	18,99
Lehrbeauftragte (in Semesterwochenstunden)	(1.704)	1.459,99	(2.955)	2.884,74	(73,42)	97,59
gesamt VBÄ/Ausgaben	228,15	16.887,28	249,97	21.363,24	9,56	26,50

Quelle: BMBF

Österreichweit stieg das Lehrpersonal (ohne Lehrbeauftragte) an den öffentlichen PH im überprüften Zeitraum um rd. 21,4 % an. Während der Anstieg an der PH Tirol mit rd. 33,1 % über dem Österreichschnitt lag, war er an der PH Wien mit rd. 9,6 % darunter. Umgekehrt verhielt sich die Entwicklung bei den Lehrbeauftragten (in Semesterwochenstunden): Der Anstieg an der PH Wien (rd. 73,4 %) lag über und jener an der PH Tirol (rd. 32,3 %) unter dem Österreichschnitt von rd. 58,8 %.

Bei der Zusammensetzung des Lehrpersonals kam es zu Umschichtungen: Die Anzahl der VBÄ im Stammlehrpersonal nahm ab, die Anzahl der VBÄ des dienstzugeteilten und mitverwendeten Lehrper-

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

sonals stieg an. Insbesondere das dienstzugeteilte Lehrpersonal nahm im überprüften Zeitraum sehr stark zu (österreichweit rd. 171,6 %).

Die Personalausgaben für das Lehrpersonal nahmen im überprüften Zeitraum österreichweit um rd. 37,7 % zu. Der Anstieg an der PH Tirol lag mit rd. 45,2 % über und jener an der PH Wien mit rd. 26,5 % unter dem Österreichschnitt.

- 56.2** Der RH stellte – trotz eines Rückgangs beim Stammllehrpersonal – insgesamt einen Anstieg beim Lehrpersonal an den öffentlichen PH fest. Hauptgründe dafür waren der starke Anstieg bei dem dienstzugeteilten und mitverwendeten Lehrpersonal aufgrund der gestiegenen Studierendenzahlen (siehe TZ 22 und 32). Zudem bewirkten Struktureffekte und Gehaltserhöhungen (hohes Durchschnittsalter des Lehrpersonals, siehe TZ 67) den Anstieg der Personalausgaben.

Der RH sah den sinkenden Anteil des Stammllehrpersonals (Bundeslehrer) an den öffentlichen PH kritisch. Außerdem wies er kritisch auf die beeinträchtigte Planstellenwahrheit und die mangelnde Transparenz in der Personalbewirtschaftung aufgrund der dienstzugeteilten und mitverwendeten Landeslehrer hin.

Der RH empfahl dem BMBF, den mittelfristigen Bedarf an Stammllehrpersonal für die Aufgaben der öffentlichen PH zu ermitteln sowie die nötigen Planstellen und das Lehrpersonal über Versetzungen bereitzustellen.

- 56.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde es im Zuge der aktuellen Gespräche zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen die aktuelle Personalstruktur im Lehrpersonal analysieren und den Ausbaubedarf bzw. den Bedarf im Bereich Personalentwicklung im Hinblick auf die Umstellung auf die neuen Lehramtsstudien diskutieren. Der Bedarf an hochqualifiziertem Stamm-Lehrpersonal sei durch ein an universitären Strukturen orientiertes Ausstattungsmodell ermittelt worden. Bei langfristigem Bedarf werde das BMBF jedenfalls Versetzungen anstreben, wobei die dienstrechtlichen Rahmenbedingungen, die Bedürfnisse der Betroffenen und die Vorgaben des Personalplans berücksichtigt würden.*

- 56.4** Der RH entgegnete dem BMBF, dass im Sinne der Planstellenwahrheit und unter Transparenzgesichtspunkten die nötigen Planstellen für den mittelfristigen Bedarf an Stammllehrpersonal bereitzustellen wären und das Lehrpersonal gegebenenfalls an die PH zu versetzen wäre.

Personal

Dienstzugeteiltes
Lehrpersonal

- 57.1** Eine Dienstzuteilung war eine „vorübergehende“ Zuweisung an eine andere Dienststelle. Sie war nur aus dienstlichen Gründen zulässig; ohne schriftliche Zustimmung des Betroffenen durfte sie höchstens 90 Tage in einem Kalenderjahr dauern.⁶⁴

Das dienstzugeteilte Lehrpersonal stellte im Studienjahr 2011/2012 rund ein Viertel des gesamten Lehrpersonals an öffentlichen PH dar. Dienstzuteilungen wurden in der Regel für ein Studienjahr bei der zuständigen Personalstelle beantragt. Es kam jedoch vor, dass mehrere einjährige Dienstzuteilungen aufeinanderfolgten: An den öffentlichen PH dauerten im Studienjahr 2011/2012 rd. 29,8 % der Dienstzuteilungen länger als drei Jahre, an der PH Tirol waren es rd. 31,6 % und an der PH Wien rd. 18,7 %.

- 57.2** Der RH stellte kritisch fest, dass an den öffentlichen PH sowie den PH Tirol und Wien ein beträchtlicher Anteil der Dienstzuteilungen nicht als vorübergehend einzustufen war. Er wies darauf hin, dass der Gesetzgeber diese Maßnahme nicht als mittel- bzw. langfristige Personalbereitstellung vorgesehen hatte.

Der RH empfahl dem BMBF, bei einem nicht nur vorübergehenden Personalbedarf Versetzungen statt Dienstzuteilungen durchzuführen (siehe TZ 56).

- 57.3** *Laut Stellungnahme des BMBF entstehe die hohe Zahl an Dienstzuteilungen durch die fehlende Versetzungsmöglichkeit an PH. Da die Zahl der pragmatischen Dienstverhältnisse im Bereich der Landeslehrer sehr hoch sei, fehle die Bereitschaft auf den Umstieg in ein vertragliches Bundesdienstverhältnis.*

- 57.4** Der RH wies gegenüber dem BMBF mit Nachdruck auf die beeinträchtigte Planstellenwahrheit und die mangelnde Transparenz in der Personalbewirtschaftung aufgrund des nicht nur vorübergehend dienstzugeteilten Lehrpersonals hin.

Nicht lehrende
Tätigkeiten

- 58.1** Neben der Lehre war das Lehrpersonal an den öffentlichen PH auch mit einer Vielzahl an nicht lehrenden Tätigkeiten befasst. Darunter fielen bspw. Institutsleitungen, Forschung, EU-Projekte sowie Planungs- und Koordinationsaufgaben.

⁶⁴ § 39 BDG bzw. § 6a VBG

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Nachfolgende Tabelle gibt Auskunft über die Art und das Ausmaß der nicht lehrenden Tätigkeiten in den Studienjahren 2010/2011 und 2011/2012:

Tabelle 23: Nicht lehrende Tätigkeiten öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012

Studienjahr	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2010/2011 bis 2011/2012
		in % ¹	
öffentliche PH			
Planungs- und Koordinationsaufgaben	21,79	22,88	5,00
Forschung	1,57	1,39	- 11,46
EU-Projekte	0,50	0,40	- 20,00
Institutsleitungen	3,23	2,85	- 11,76
sonstige nicht lehrende Tätigkeiten ²	8,93	7,77	- 12,99
gesamt nicht lehrende Tätigkeiten	36,02	35,29	- 2,03
<i>davon</i>			
PH Tirol³			
Planungs- und Koordinationsaufgaben	25,64	25,90	1,01
Forschung	2,13	1,21	- 43,19
Institutsleitungen	2,95	2,60	- 11,86
sonstige nicht lehrende Tätigkeiten ²	10,28	7,75	- 24,61
gesamt nicht lehrende Tätigkeiten	41,00	37,46	- 8,63
PH Wien			
Planungs- und Koordinationsaufgaben	25,70	24,97	- 2,84
Forschung	2,93	3,18	8,53
EU-Projekte	1,27	0,87	- 31,50
Institutsleitungen	2,62	2,50	- 4,58
sonstige nicht lehrende Tätigkeiten ²	10,77	10,38	- 3,62
gesamt nicht lehrende Tätigkeiten	43,29	41,90	- 3,21

¹ in % der vom BMBF für das Lehrpersonal zur Verfügung gestellten Ressourcen (in Werteinheiten)

² Es handelt sich hierbei um eine Sammelposition, die verschiedene nicht lehrende Tätigkeiten (z.B. Schulentwicklungsberatung, Studienkommission, Qualitätsmanagement) enthält.

³ keine EU-Projekte an der PH Tirol

Quelle: BMBF

Die nicht lehrenden Tätigkeiten machten bei den öffentlichen PH insgesamt rd. 35,3 % (Studienjahr 2011/2012) der für das Lehrpersonal (ohne Lehrbeauftragte) zur Verfügung gestellten Ressourcen aus. Die PH Tirol lag mit rd. 37,5 % über dem Durchschnittswert. Die PH Wien erreichte mit einem Anteil von rd. 41,9 % den höchsten Wert unter den öffentlichen PH.

Personal

Den größten Anteil an den nicht lehrenden Tätigkeiten nahmen die Planungs- und Koordinationsaufgaben⁶⁵ ein. Diese machten rd. 22,9 % im Studienjahr 2011/2012 der Lehrpersonalressourcen (ohne Lehrbeauftragte) der öffentlichen PH (PH Tirol rd. 25,9 %, PH Wien rd. 25,0 %) aus.

Der Ressourcenverbrauch für die Forschung war mit einem Anteil von rd. 1,4 % (PH Tirol rd. 1,2 %, PH Wien rd. 3,2 %) gering (siehe TZ 27).

58.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass knapp über 35 % der vom BMBF für das Lehrpersonal (ohne Lehrbeauftragte) zur Verfügung gestellten Ressourcen an den öffentlichen PH in nicht lehrende Tätigkeiten flossen. An der PH Wien lag der Anteil sogar über 40 %; ebenso rangierte die PH Tirol über dem Durchschnitt. Der RH verwies auf den sehr geringen Anteil der für Forschung eingesetzten Ressourcen. In diesem Zusammenhang bekräftigte er seine Empfehlungen aus TZ 27, die Forschungsaktivitäten der öffentlichen PH zu erhöhen.

59.1 Die PH Tirol und Wien setzten Lehrpersonal auch in Verwaltungsbereichen ein.

An der PH Tirol traf dies bspw. auf die Servicestellen für Öffentlichkeitsarbeit, Bildungsk Kooperationen, Controlling und Qualitätssicherung zu. Bei den eingesetzten Personen handelte es sich teilweise um Lehrer. Teilweise nahm die PH Tirol Personen mit facheinschlägigem Studium (z.B. Rechtswissenschaften, Betriebswirtschaftslehre) auf und stellte sie – mangels administrativer Planstellen – mittels Sondervertrag als „Lehrer“ an. Diese in der Verwaltung tätigen Personen hielten aufgrund ihrer Verträge auch Lehrveranstaltungen ab.

Auch an der PH Wien war Lehrpersonal in Verwaltungsbereichen tätig; dies betraf u.a. die Bereiche Koordination Rektorat und Öffentlichkeitsarbeit. Dieses Lehrpersonal war entweder dienstzugeteilt oder wurde mitverwendet.

Beide PH begründeten den Einsatz von Lehrpersonal für Verwaltungsaufgaben mit fehlenden Planstellen für das Verwaltungspersonal.

59.2 Der RH kritisierte den Einsatz von Lehrpersonal für Verwaltungsaufgaben an den PH Tirol und Wien. Dadurch wurde dem Lehrbereich

⁶⁵ Die Planungs- und Koordinationsaufgaben betrafen u.a. die Planung und Organisation von Lehrveranstaltungen bzw. Lehrgängen, die Bedarfserhebung für Veranstaltungen, die Organisation von Lehrübungen und Schulpraktika, Curricula-Entwicklung, -Erstellung und -Implementierung sowie Studierendenbetreuung.