

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Lehrpersonal entzogen und eine intransparente Personalsituation geschaffen. Außerdem verwies der RH darauf, dass der Einsatz von Verwaltungshilfskräften kostengünstiger wäre als jener von Lehrpersonal.⁶⁶

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, die nicht lehrenden Tätigkeiten zu analysieren und Maßnahmen zu setzen, um den Lehrbereich zu stärken. Weiters empfahl der RH der PH Tirol, keine Verwaltungsbediensteten aufzunehmen, die mit einem Sondervertrag als „Lehrer“ ausgestattet sind.

- 59.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF seien nicht lehrende Tätigkeiten seit Geltung des PH-Lehrerdienstrechts Neu ein fixer Bestandteil des Tätigkeitsspektrums des Stammpersonals. Darunter seien bspw. die Forschung, die Schulentwicklungsbegleitung oder die Konzepterstellung für Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen zu subsumieren. Vor dem Hintergrund des gesamthaften Verwendungsbilds der PH-Lehrenden sehe es das BMBF nicht als seine Kernkompetenz, nicht lehrende Tätigkeiten einzelner Lehrender im Detail zu analysieren, sondern auf die Einhaltung von im Ziel- und Leistungsplan festgelegten Zielen und Ergebnissen der PH zu achten.*

Bei der Entwicklung des neuen Ressourcenplans sei es ein bewusstes Anliegen des BMBF gewesen, das Kontingent für Mitverwendungen von Bundes- und Landeslehrern in den übrigen Aufgaben zu deckeln und an klare inhaltliche Kriterien im Zusammenhang mit dem Ziel- und Leistungsplan zu knüpfen. Die Abdeckung des Bedarfs in der Lehre sei darüber hinaus durch ein an Studierendenzahlen orientiertes Mitverwendungs-Kontingent im neuen Ressourcenplan der PH sichergestellt.

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass es Aufgaben – wie z.B. Organisation der Fort- und Weiterbildung, Schulentwicklung und berufsfeldbezogene Forschung – gebe, die den qualifizierten Einsatz von Lehrkräften erfordern würden. Für die ebenfalls angesprochenen Tätigkeiten im Bereich der „Verwaltung“ (die durchaus auch in den Bereich einer pädagogischen Entwicklungsarbeit gezählt werden könnten) müssten aus Sicht der PH Tirol entsprechende Verwaltungsplanstellen zur Verfügung gestellt werden, um das akademische Lehrpersonal dort abziehen zu können.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien könne das Angebot an Fort- und Weiterbildung ohne den Einsatz planender/koordinierender Mitarbei-

⁶⁶ vgl. dazu folgende Berichte des RH: „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, TZ 26 ff.; „Bundesschulzentrum Linz-Auhof“, Reihe Bund 2005/10, TZ 8 und „Verwaltungsreform 2011“, Reihe Positionen 2011/1, Vorschlag Nr. 349

Personal

ter nicht aufrechterhalten werden. Der Einsatz von Lehrpersonal für Verwaltungsaufgaben liege nicht nur an fehlenden Planstellen für das Verwaltungspersonal, sondern es sei die fachliche Expertise des Lehrpersonals für die Entwicklung und Planung von Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen unabdingbar. Eine Analyse, welche Tätigkeiten auch von Verwaltungsbediensteten übernommen werden könnten, sei begrüßenswert.

59.4 (1) Der RH betonte gegenüber dem BMBF die Bedeutung einer transparenten Steuerung der Personalressourcen. Nach Ansicht des RH hat das BMBF sowohl bei sich als auch bei den nachgeordneten Dienststellen dafür zu sorgen, dass es sämtliche steuerungsrelevante Informationen erhält. Die Tatsache, dass Aufgaben von den PH wahrgenommen werden, kann das BMBF nicht davon entbinden, die Letztverantwortung zu übernehmen.

(2) Der RH entgegnete den PH Tirol und Wien, dass er keineswegs das Erfordernis in Abrede stellt, für bestimmte Aufgaben – wie bspw. die Forschung, die Schulentwicklungsbegleitung oder die Konzepterstellung für Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen – qualifiziertes Lehrpersonal einzusetzen. Im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung stellte der RH jedoch fest, dass Lehrpersonal an den PH Tirol und Wien für klassische Verwaltungsaufgaben eingesetzt wurde. Seiner Ansicht nach war dies eine Fehlverwendung von Personalressourcen. Außerdem war der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger als jener von Lehrpersonal.

Verwaltungspersonal

60.1 (1) Das Verwaltungspersonal und die dafür aufgewendeten Personalausgaben entwickelten sich an den öffentlichen PH, den PH Tirol und Wien vom Studienjahr 2007/2008 zum Studienjahr 2011/2012 wie folgt:

Tabelle 24: Verwaltungspersonal¹ 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	Ausgaben in 1.000 EUR	in VBÄ	Ausgaben in 1.000 EUR	VBÄ in %	Ausgaben in %
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 ²	81,38	2.803,48	83,28	2.986,07	2,33	6,51

¹ inklusive aus Sachausgaben finanziertes Personal und Rektorat

² inklusive vier Verwaltungsbedienstete der Verbundzentrale des Bundes für Bildung und Kultur (siehe TZ 63)

Quelle: PM SAP, BMBF

Im überprüften Zeitraum stieg das Verwaltungspersonal an den öffentlichen PH um rd. 10,6 % an (PH Tirol rd. 26,4 %, PH Wien rd. 2,3 %). Damit stiegen auch die diesbezüglichen Ausgaben um rd. 10 % österreichweit an (PH Tirol rd. 24,9 %, PH Wien rd. 6,5 %).

(2) Bei Gründung der PH wurden das Pädagogische Institut des Landes Tirol bzw. das Pädagogische Institut der Stadt Wien in die PH Tirol bzw. die PH Wien überführt. Das Lehrpersonal der beiden Pädagogischen Institute wurde der PH Tirol bzw. der PH Wien zur dauernden Dienstleistung zugewiesen.

Beim Verwaltungspersonal – Bedienstete des Landes Tirol bzw. der Stadt Wien – verhielt es sich anders: Die Verwaltungsbediensteten (13 Bedienstete und eine Lehrlingsstelle) des Pädagogischen Instituts des Landes Tirol waren teilweise bis Juni 2009 der PH Tirol dienstzugeordnet. Die Kosten dafür übernahm das BMBF. Danach liefen die Dienstzuteilungen aus; allerdings erhielt die PH Tirol im Laufe des Jahres 2008 vom BMBF sieben zusätzliche Verwaltungsplanstellen zugewiesen. Für die 30 Verwaltungsbediensteten des Pädagogischen Instituts der Stadt Wien, die nicht von der PH Wien übernommen wurden, gab es keine zusätzlichen Verwaltungsplanstellen.

60.2 (1) Der RH stellte einen Anstieg des Verwaltungspersonals an den öffentlichen PH fest. Die Zunahme war v.a. auf die gestiegenen Leistungen in der Aus-, Fort- und Weiterbildung zurückzuführen (siehe TZ 22 und 32).

(2) Da das BMBF die in der Gründungsphase der PH weggefallenen Verwaltungsstellen des Pädagogischen Instituts des Landes Tirol teilweise wieder der PH Tirol zuwies, war ein überdurchschnittlicher Anstieg von

Personal

rd. 26,4 % festzustellen. An der PH Wien war ein unterdurchschnittlicher Anstieg des Verwaltungspersonals zu verzeichnen. Bezogen auf den Personalstand des Studienjahres 2011/2012 verfügte die PH Tirol um rd. 5,1 % und die PH Wien um rund ein Drittel weniger Verwaltungspersonal als die jeweiligen Vorgängerinstitutionen.

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, die Verwaltungstätigkeiten und den Einsatz der Verwaltungsbediensteten zu analysieren, um den tatsächlichen Bedarf an Personal zu ermitteln.

60.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF sei eine Unterarbeitsgruppe der Lenkungsgruppe eingerichtet worden, um den Bedarf an Verwaltungspersonal im Hinblick auf die neuen Aufgaben der PH zu erheben. Im Zuge dessen würden auch die nicht lehrenden Tätigkeiten und der derzeitige Einsatz der Verwaltungsbediensteten analysiert werden.*

(2) Die PH Tirol begrüßte in ihrer Stellungnahme eine Bedarfsanalyse der Aufgaben der Verwaltung an allen PH.

(3) Hinsichtlich der Steigerungsrate des Verwaltungspersonals von 2,3 % teilte die PH Wien mit, dass sie bei Gründung der PH (1. Oktober 2007) über 79 Planstellen und mit 1. Jänner 2013 über nur noch 75,5 Planstellen verfügt habe. Außerdem habe die PH Wien vom Pädagogischen Institut der Stadt Wien keinen einzigen Verwaltungsbediensteten übernommen und seitens des Bundes sei auch kein Ersatz bereitgestellt worden.

60.4 Der RH wies die PH Wien darauf hin, dass in Tabelle 24 – wie dort angemerkt und entsprechend der Auswertung des BMBF – auch aus Sachausgaben finanziertes Verwaltungspersonal und das Rektorat (insgesamt 7,18 VBÄ im Studienjahr 2011/2012) enthalten sind.

Verwaltungspersonal
– „Postler zum Bund“

61.1 *(1) Die PH Tirol bemühte sich im Herbst 2012 um die Übernahme von Mitarbeitern aus dem Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ in den Verwaltungsdienst der PH Tirol. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung waren der PH Tirol keine Bediensteten aus diesem Programm zugeteilt worden.*

(2) In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung zu Post- und Telekom-Mitarbeitern⁶⁷ teilte das BMBF im Juli 2013 mit, dass diesbezügliche Verhandlungen mit dem BKA und dem BMF geführt würden.

⁶⁷ XXIV. GP.-NR 14.452/AB 16. Juli 2013 zu 14.745/J

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Im Personalplan 2013 waren bis zu 1.000 Planstellen für die Versetzung von Beamten des Post- und Fernmeldewesens („Postler zum Bund“) an das BMI vorgesehen. Das BMBF verfügte über kein Kontingent. Der Personalplan ließ jedoch Umschichtungen zwischen dem Kontingent des BMI und anderen Ressorts zu.

(3) Die Überstellung von Mitarbeitern des Post- und Fernmeldewesens wirkte sich innerhalb des oben angeführten Kontingents nicht auf den Personalplan aus. Es war jedoch insbesondere wegen höherer Gehälter mit Mehrkosten zu rechnen.

61.2 Der RH empfahl dem BMBF, vorbehaltlich eines Bedarfs der öffentlichen PH die Verhandlungen mit dem BKA bzw. BMF zur Überstellung von Mitarbeitern aus dem Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ zu intensivieren.

61.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Rahmenvereinbarung Personaltransfer Österreichische Post AG/Telekom Austria AG an das BMBF am 10. Oktober 2013 unterzeichnet worden. Aus diesem Kontingent seien bisher vier Bedienstete der Post an PH dienstzugeteilt worden. Im März 2014 habe die zuständige Abteilung des BMBF zur weiteren Personalsuche für Verwaltungsbedienstete der PH Arbeitsplatzbeschreibungen und Qualifikationsprofile an die Post/Telekom übermittelt.*

Sonstiges

Verein Tiroler Bildungsservice

62.1 (1) An der PH Tirol waren mitverwendete Landeslehrer teilweise auch beim Verein Tiroler Bildungsservice beschäftigt. Dieser Verein war zur umfassenden Förderung des Einsatzes der Neuen Medien im Bildungswesen eingerichtet.

Der Rektor der PH Tirol gehörte dem Vereinsvorstand an. Laut Vereinsstatuten waren vom Vorstand finanzielle, räumliche und technische Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Das Tiroler Bildungsservice gliederte sich in einen pädagogischen (z.B. Entwicklung und Betreuung von Projekten) und einen technischen Bereich (z.B. Regionalbetreuung Schulen).

(2) Bereits das Pädagogische Institut des Landes Tirol hatte dem Tiroler Bildungsservice Ressourcen zur Verfügung gestellt. Die PH Tirol übernahm diese Praxis. Eine schriftliche Vereinbarung hiezu konnte dem RH nicht vorgelegt werden. Im Studienjahr 2012/2013 stellte die PH Tirol dem Tiroler Bildungsservice zehn mitverwendete Landeslehrer

Personal

im Ausmaß von rd. 5 VBÄ (rd. 329.000 EUR) zur Verfügung.⁶⁸ Diese Lehrer waren überwiegend in der Regionalbetreuung tätig.

- 62.2 Der RH kritisierte den Einsatz von Personal der PH Tirol beim Tiroler Bildungsservice, weil darin kein unmittelbarer Mehrwert für die PH Tirol lag und eine vertragliche Grundlage fehlte.

Der RH empfahl dem BMBF und der PH Tirol, von einem Einsatz der mitverwendeten Landeslehrer beim Tiroler Bildungsservice abzusehen.

- 62.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF sei in einem Gespräch am 5. März 2014 mit dem Rektorat und dem Hochschulvorsitzenden der PH Tirol die Empfehlung aufgegriffen und die PH Tirol beauftragt worden, ein Ausstiegskonzept vorzulegen.

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol sei die Zuweisung von mitverwendeten Lehrkräften an den Verein Tiroler Bildungsservice eine Fortführung der Konstruktion von vor der Zeit der PH Tirol. Diese Konstruktion sei auf ausdrücklichen Wunsch bzw. auf Anordnung des damaligen Hochschulratsvorsitzenden, amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats für Tirol und Landesrats beibehalten worden. Als Mitglied des Vereins habe auch die PH Tirol Leistungen erhalten, die jedoch nicht direkt gegenüber dem Personaleinsatz quantifizierbar seien. Auf Anordnung des BMBF ziehe die PH Tirol diese Leistung aus dem Verein zurück. Für die Zukunft werde an einer anderen Konstruktion, vor allem unter Einbindung des Landes Tirol, gearbeitet.

- 62.4 Entgegen der Stellungnahme der PH Tirol konnte der RH keinen unmittelbaren Mehrwert für die PH Tirol feststellen. Auch konnte die PH Tirol einen solchen dem RH nicht darlegen. Der RH bekräftigte deshalb seine Empfehlung, von einem Einsatz der mitverwendeten Landeslehrer beim Tiroler Bildungsservice abzusehen.

Verbundzentrale des Verbunds für Bildung und Kultur

- 63.1 (1) Bei der PH Wien war die Verbundzentrale des Verbunds für Bildung und Kultur angesiedelt. Die Verbundzentrale erbrachte für die zusammengeschlossenen Bibliotheken der PH und der Landesschulräte für Niederösterreich und Kärnten sowie des Bundesinstituts für Erwachsenenbildung St. Wolfgang (insgesamt zwölf Bibliotheken) verwal-

⁶⁸ Daneben stellte der Landesschulrat für Tirol für Bundeslehrer, die im Tiroler Bildungsservice beschäftigt waren, im Schuljahr 2012/2013 rd. 1,5 VBÄ (rd. 93.000 EUR) zur Verfügung.

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

tende und organisierende Dienstleistungen. Ihre Aufgaben entsprachen jenen der Systembibliothekare der Universitätsbibliotheken.

(2) In der Verbundzentrale waren vier Bedienstete beschäftigt, die unter dem Verwaltungspersonal der PH Wien aufschienen. Die Dienstaufsicht übte die PH Wien, die Fachaufsicht die Abteilung I/7 des BMBF aus. Nach Angaben des BMBF habe sich die bestehende Struktur bewährt.

63.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die organisatorische Verankerung der Verbundzentrale bei der PH Wien dem Grundsatz der Planstellenwahrheit widersprach. Der RH empfahl dem BMBF, eine Auslagerung der Aufgaben der Verbundzentrale in Erwägung zu ziehen.

63.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF nehme die Verbundzentrale die Aufgaben der systembibliothekarischen Stelle für die beteiligten Bibliotheken wahr. Jede Studienbibliothek einer öffentlichen PH habe eine solche systembibliothekarische Stelle einzurichten, infolge der geringen Größe der Studienbibliotheken der PH sei dies wirtschaftlich jedoch nicht zu vertreten. Überdies erscheine eine Auslagerung der Aufgaben der Verbundzentrale im Hinblick auf die geringe Mitarbeiterzahl nicht zweckmäßig und wäre sicherlich mit Mehrkosten verbunden.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass die Dienstaufsicht nur bedingt möglich sei, weil die vier Personen auch örtlich nicht an der PH Wien angesiedelt seien.*

63.4 Der RH stellte gegenüber dem BMBF klar, dass er nicht die Bündelung der systembibliothekarischen Aufgaben der zwölf Bibliotheken bei der Verbundzentrale kritisierte, sondern deren intransparente personaltechnische Verankerung bei der PH Wien. Die Empfehlung des RH fokussierte nicht auf die Ausgliederung der Verbundzentrale, sondern auf die Auslagerung der Aufgaben im Sinne einer Fremdvergabe.

PH-Lehrerdienstrecht
Neu

Allgemeines

64.1 (1) Neben den unmittelbar mit der Lehre in der Aus-, Fort- und Weiterbildung verbundenen Pflichten oblag dem Lehrpersonal (mit Ausnahme der Lehrbeauftragten) die Mitwirkung an den weiteren Aufgaben der PH. Überdies war die Lehre mit berufsfeldbezogener Forschung zu verbinden.

Personal

Bis zum Inkrafttreten der Dienstrechts-Novelle 2012 – Pädagogische Hochschulen⁶⁹ mit 1. Oktober 2013 war das Verwendungsbild des Lehrpersonals an PH stark an jenem der Lehrer an Schulen orientiert.⁷⁰ Die an den PH wahrzunehmenden Aufgaben unterschieden sich jedoch deutlich von den Aufgaben der Schulen (z.B. gab es an den Schulen keine berufsfeldbezogene Forschung).

(2) Das neue PH-Lehrerdienstrecht ist auf das in Verwendung stehende und neu zu bestellende Stammlehrpersonal sowie auf das dienstzugeeilte Lehrpersonal anzuwenden. Mitverwendetes Lehrpersonal verbleibt im bestehenden Dienstrecht.

Wesentliche Neuerungen sind:

- Neuregelung der Einstufungen und Anstellungserfordernisse:⁷¹
 - Der Zugang zur höchsten Gruppe (PH1/ph1) setzt eine Lehrbefugnis (venia docendi) oder den Erwerb eines facheinschlägigen Doktorgrades und einschlägige wissenschaftliche Tätigkeit voraus.
 - PH2/ph2 erfordert eine einschlägige Vorbildung zumindest auf Diplom- bzw. Masterniveau und einschlägige Praxis- sowie Publikationserfordernisse.
 - Bei PH3/ph3 wird alternativ auf den Erwerb eines einschlägigen Bakkalaureatsgrades bzw. eines Grades Bachelor of Education oder eines Diploms gemäß Akademien-Studiengesetz 1999 abgestellt.

Bei keiner der drei Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppen ist ein Lehramtsstudium zwingend erforderlich.

- Neues Aufgabenprofil: Die Dienstpflichten bestehen hauptsächlich aus Lehre inklusive Prüfungen, wissenschaftlich-berufsfeldbezogene Forschung, Beratung von Studierenden und Betreuung von Bachelorarbeiten sowie Organisations- und Verwaltungsaufgaben.
- Dienstpflichtenfestlegung: Die Festlegung der Aufgaben der einzelnen Mitarbeiter erfolgt durch den Rektor; die der Wochendienstzeit (Vollbeschäftigung 40 Stunden) durch den Institutsleiter.

⁶⁹ BGBl. I Nr. 55/2012

⁷⁰ Zu den Dienstpflichten der Lehrer gehörten nach § 211 BDG die Erteilung regelmäßigen Unterrichts, die genaue Erfüllung der sich aus der lehramtlichen Stellung ergebenden Obliegenheiten und die Einhaltung der vorgeschriebenen Unterrichtszeit.

⁷¹ PH1/ph1 (statt LPH/lph), PH2/ph2 (statt L1/l1) und PH3/ph3 (statt L2a2/l2a2)

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

- Urlaubsregelung: Die Ferienregelung fällt weg, alle Mitarbeiter haben Anspruch auf fünf bzw. sechs Wochen Urlaub.
- Besoldungsrecht: Mit einem All-in-Bezug und der Schaffung einer Dienstzulage sowie einer Lehrvergütung wird das bestehende Regelungsgefüge ersetzt. Dem Aspekt der Leistungsorientierung wurde durch die Verankerung einer Prämienregelung Rechnung getragen.

64.2 (1) Das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch geltende Verwendungsbild für das Lehrpersonal an den öffentlichen PH entsprach nicht dem Aufgabenspektrum der PH. Der RH bewertete die Dienstrechts-Novelle 2012 – Pädagogische Hochschulen als Schritt zur Weiterentwicklung und ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung der PH. Er kritisierte jedoch, dass ein adäquates PH-Lehrerdienstrecht erst ab dem Studienjahr 2013/2014 zur Verfügung stand.

(2) Der RH hob folgende Aspekte des PH-Lehrerdienstrechts positiv hervor:

- Schaffung eines mehrgliedrigen Verwendungsbildes für das Lehrpersonal an den PH, das alle wahrzunehmenden Aufgaben abdeckt;
- Stärkung der Managementfunktionen der Rektoren; bspw. haben die Rektoren durch die neu geschaffene Dienstpflichtenfestlegung für einen effizienten Einsatz der Ressourcen Sorge zu tragen;
- Flexibilisierung des Lehrpersonaleinsatzes durch die neue Urlaubsregelung (z.B. im Bereich der Fort- und Weiterbildung, siehe TZ 24).

Finanzielle Auswirkungen

65.1 In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage errechnete das BMBF die Kostenneutralität des neuen PH-Lehrerdienstrechts: Den Mehrausgaben für die neuen Besoldungselemente (z.B. Dienstzulage, Lehrvergütung, Leistungsprämie, Assistenzplanstellen) in Höhe von rd. 9,72 Mio. EUR standen Minderausgaben (z.B. Vergütungen für Mehrdienstleistungen, Kustodiatsvergütungen) des bisher geltenden Dienstrechts in Höhe von rd. 9,72 Mio. EUR gegenüber.

Die Erläuterungen enthielten keine Berechnung über finanzielle Auswirkungen der neu eingeführten Freistellung für Forschungs- und Lehrzwecke.⁷²

⁷² vgl. § 200g BDG, § 48j VBG

Personal

Für die Leistungsprämien wird den PH ein Prämientopf zur Verfügung stehen, der nach leistungsorientierten Kriterien auf die Lehrpersonen aufgeteilt werden kann. Die gesetzlichen Regelungen lassen den Verteilungsmodus weitgehend offen.

- 65.2 Der RH stellte fest, dass das BMBF von einer Kostenneutralität des neuen PH-Lehrerdienstrechts ausging. Keine Berücksichtigung fanden jedoch die finanziellen Auswirkungen über die Freistellung für Forschungs- und Lehrzwecke. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien“ (Reihe Bund 2010/1, TZ 4). Eine dem neuen PH-Lehrerdienstrecht vergleichbare Regelung in den Kollektivverträgen für Universitätspersonal war ein Grund für die dort zu erwartenden beträchtlichen Mehrkosten.⁷³

Hinsichtlich der Leistungsprämien empfahl der RH den PH Tirol und Wien, die näheren Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungsprämien in einer Richtlinie festzulegen.

- 65.3 *Laut Stellungnahme der PH Wien erarbeite das Rektorat derzeit transparente Richtlinien für den Verteilungsmodus der Leistungsprämien.*

Lehrverpflichtung

- 66.1 (1) Das PH-Lehrerdienstrecht legte Bandbreiten für die Lehrverpflichtung fest:

- PH1/ph1: fünf bis 15 Wochenstunden⁷⁴,
- PH2/ph2 und PH3/ph3: zehn bis 15 Wochenstunden.

(2) Nach einer Auswertung des BMBF lehrte das Lehrpersonal (Stamm- und dienstzugeteiltes Lehrpersonal) an den öffentlichen PH im Studienjahr 2012/2013 durchschnittlich rd. 12,3 Wochenstunden (PH Tirol rd. 11,7 Wochenstunden; PH Wien rd. 10,5 Wochenstunden). Die Aufteilung der Lehre auf die einzelnen Lehrpersonen war jedoch sehr unterschiedlich und wies eine Bandbreite von null bis zu rd. 28 Wochenstunden auf.

⁷³ 9/SN-323/ME XXIV. GP, Stellungnahme des RH

⁷⁴ bezieht sich auf ein Studienjahr

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

66.2 Der RH sah die Festlegung einer Mindestlehrverpflichtung im neuen PH-Lehrerdienstrecht positiv. Im Zuge der Dienstpflichtenfestlegung empfahl der RH den PH Tirol und Wien, für eine gleichmäßigere Verteilung der Lehre auf die Lehrpersonen Sorge zu tragen.

66.3 (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol werde für das kommende Studienjahr 2014/2015 eine durchschnittliche Lehrverpflichtung im Ausmaß von 15 Wochenstunden sowie eine gleichmäßige Verteilung der Lehre auf die Lehrpersonen angestrebt.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Wien werde die Lehrverpflichtung von Lehrpersonen mit überwiegendem Einsatz in der Fortbildung bis zum Ende der Übergangsbestimmungen sukzessive angehoben werden. Darüber hinaus erfordere der Mangel an Verwaltungspersonal die Unterschreitung aus fachlichen und organisatorischen Gründen.

66.4 Der RH entgegnete der PH Wien, dass seiner Ansicht nach der Einsatz von Lehrpersonal für klassische Verwaltungsaufgaben eine Fehlverwendung von Personalressourcen war. Außerdem war der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger als jener von Lehrpersonal. Der RH bekräftigte seine Empfehlung, für eine gleichmäßigere Verteilung der Lehre auf die Lehrpersonen Sorge zu tragen.

Maßnahmen zur Personalentwicklung

67.1 (1) Die Qualifikation des Lehrpersonals (Stamm- und dienstzugeteiltes Lehrpersonal) an den öffentlichen PH, der PH Tirol und Wien stellte sich im Studienjahr 2012/2013 wie folgt dar:

Tabelle 25: Qualifikation Lehrpersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahr 2012/2013				
Studienjahr 2012/2013		öffentliche PH	PH Tirol	PH Wien
		Lehrpersonal in %		
PH1/ph1		17,55	14,71	17,68
PH2/ph2		44,80	45,59	46,96
PH3/ph3		37,65	39,70	35,36

Stand: 13. März 2013

Quelle: BMBF

Die Verteilung des Qualifikationsprofils des Lehrpersonals an den PH Tirol und Wien lag in etwa im Durchschnitt aller öffentlichen PH.

Personal

In der Gruppe PH2/ph2⁷⁵ gab es Diplompädagogen (Lehramtsstudium gemäß Akademien-Studiengesetz 1999), für die eine Nachgraduierung zum Bachelor of Education erforderlich war.

(2) Im Rahmen der Reformpakete für die Weiterentwicklung der PH vergab das BMBF Doktorats- und Habilitationsstipendien an das Stamm- und dienstzugeteilte Lehrpersonal. Damit sollte die Anzahl der Lehrenden mit einem facheinschlägigen Doktorat bzw. einer Habilitation erhöht und die Forschungskompetenz der PH gestärkt werden. Das Stipendium bestand in Freistellungen.

Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung wurden insgesamt 52 Stipendien (33 Doktorat und 19 Habilitation)⁷⁶ mit Kosten in Höhe von 1,48 Mio. EUR genehmigt.⁷⁷

(3) Die öffentlichen PH sind in den nächsten Jahren mit einem starken Personalabgang infolge von Pensionierungen konfrontiert. Laut einer Prognose des BMBF zum Stichtag 1. Jänner 2013 wird bis zum Jahr 2025 mit der Pensionierung von rd. 57,2 % des Lehrpersonals (Stamm- und dienstzugeteiltes Lehrpersonal) der öffentlichen PH zu rechnen sein (PH Tirol rd. 50,5 %, PH Wien rd. 79,8 %).

67.2 Nach Ansicht des RH standen die öffentlichen PH vor großen Herausforderungen:

- Durch die zu erwartende hohe Anzahl an Pensionierungen war eine gezielte Personalrekrutierung unumgänglich.
- Die Qualifikationsprofile und die Absicht des BMBF zur Weiterentwicklung der PH machten Maßnahmen zur Nach- und Höherqualifizierung des Lehrpersonals erforderlich.

In diesem Zusammenhang wertete der RH die vom BMBF gesetzten Anreize zur Höherqualifizierung und zur Stärkung der Forschungskompetenz in Form von Doktorats- und Habilitationsstipendien positiv.

⁷⁵ aufgrund einer bis 30. September 2017 gültigen Übergangsbestimmung, vgl. § 248a Abs. 2 BDG i.d.F. BGBl. I Nr. 55/2012

⁷⁶ Studienjahr 2012/2013: PH Tirol reichte keine Anträge ein, PH Wien drei Habilitationsstipendien; Studienjahr 2013/2014: PH Tirol vier Doktoratsstipendien, PH Wien fünf Habilitationsstipendien und ein Doktoratsstipendium

⁷⁷ rd. 238.000 EUR im Jahr 2012, rd. 732.000 EUR im Jahr 2013 und rd. 513.000 EUR im Jahr 2014

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, der Personalrekrutierung und -entwicklung großes Augenmerk beizumessen, um ausreichend qualifiziertes Lehrpersonal zur Verfügung zu haben.

67.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF würden im Zuge der aktuellen Verhandlungen zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen sowohl die von den PH geplanten Personalentwicklungsmaßnahmen als auch ihre Rekrutierungspolitik thematisiert werden.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass die Ernennungserfordernisse in Kombination mit den Entlohnungsgruppen die Rekrutierung qualifizierter Experten für die PH erschwerten.*

Personal-
administration

68.1 (1) An den öffentlichen PH gab es Personalabteilungen. Da die PH nicht Dienstbehörden waren, fungierten diese als Bindeglied zwischen PH und BMBF.

Im BMBF – als Dienstbehörde – war die Abteilung III/13⁷⁸ für das Lehrpersonal und die Abteilung III/9⁷⁹ für das Verwaltungspersonal zuständig.

(2) Die Zusammenarbeit der PH Tirol und Wien mit der zuständigen Abteilung des BMBF in Personalangelegenheiten der Lehrer gestaltete sich schwierig: Einerseits monierten die PH eine lange Bearbeitungsdauer seitens der Abteilung. Andererseits beanstandete die Abteilung unvollständige Anträge der PH, die eine lange Bearbeitungsdauer nach sich zogen.

68.2 Nach Ansicht des RH war die dargestellte Problemlage u.a. auf die komplexe Personalsituation (siehe TZ 55) zurückzuführen. Dazu kam die Umstellung auf das neue PH-Lehrerdienstrecht.

Der RH empfahl dem BMBF, die Prozesse zwischen BMBF und öffentlichen PH in Personalangelegenheiten des Lehrpersonals zu analysieren. Darauf aufbauend wäre ein standardisiertes (webbasiertes) Formularwesen zu entwickeln, um eine effiziente Personaladministration zu gewährleisten.

68.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Einführung eines standardisierten Web-Formulars bereits als prioritäre Maßnahme in den Umset-*

⁷⁸ Abteilung III/13 (Legistik und Vollzug des Dienst- und Besoldungsrechts der Pädagogischen Hochschulen)

⁷⁹ Abteilung III/9 (Personalangelegenheiten des Verwaltungspersonals der nachgeordneten Dienststellen und -behörden)

zungsplan der Lenkungsgruppe aufgenommen worden. Derzeit seien erste Entwicklungsschritte für die konkrete technische Umsetzung im Gange.

(2) Die PH Wien teilte mit, dass die Aufgabenbündelung in Zusammenhang mit den PH seitens des BMBF notwendig sei, weil z.B. Gehaltsauskünfte im Rahmen von Bewerbungsgesprächen nicht erteilt werden könnten und allfällige Gehaltseinstufungen seitens des BMBF derzeit bis zu einem Jahr dauerten.

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

Rechtsgrundlagen und Ziele

69.1 Das HG 2005 enthielt neben der Gleichbehandlung und der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der sozialen Chancengleichheit auch die besondere Berücksichtigung der Erfordernisse von Menschen mit Behinderungen⁸⁰ als leitende Grundsätze der PH.

Die Hochschul-Curriculaverordnung 2013 schrieb in den allgemeinen Bildungszielen u.a. die Beachtung von inklusiver Pädagogik⁸¹ und Diversität sowie Gender Mainstreaming⁸² in der Gestaltung der Lehramtsstudien vor.

Eines der Wirkungsziele des BMBF sah die Verbesserung der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen vor.⁸³ Dazu gehörte auch die Diversifizierung der Ausbildungswege der Geschlechter und der Aufbau von Gender- und Diversitätskompetenz in der Lehrerbildung und bei Führungskräften.

„Lehrerinnen und Lehrer der APS und Berufsschulen sind aufgrund der Lehrplanverordnungen dazu verpflichtet, Schülerinnen und Schüler in Richtung Gleichstellung von Frauen und Männern zu erziehen.“⁸⁴

⁸⁰ Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, BGBl. I Nr. 82/2005 i.d.g.F.

⁸¹ Inklusion ist ein pädagogischer Ansatz, der für die Anerkennung und Wertschätzung von Diversität in Bildung und Erziehung steht.

⁸² Der Begriff wurde 1998 durch den Europarat definiert und stellt eine umfassende Strategie zur Gleichstellung der Geschlechter dar, die sicherstellen soll, dass Gleichstellung als Staatsaufgabe begriffen und insbesondere von allen Akteuren der öffentlichen Verwaltung verwirklicht wird. Unter Gender Mainstreaming versteht man die Optimierung des Verwaltungshandelns unter systematischer Berücksichtigung der Lebenswirklichkeiten von Männern und Frauen.

⁸³ Bundesfinanzgesetz 2013, Untergliederung 30 Unterricht Kunst und Kultur, Globalbudget 30.01 Steuerung und Services

⁸⁴ Die Einführung des Unterrichtsprinzips „Erziehung zur Gleichstellung von Frauen und Männern“ im Jahr 1995 wurde als vorübergehende Sondermaßnahme im Sinne von Art. 4 der „Konvention der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ (BGBl. Nr. 443/1982) interpretiert.



Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

69.2 Der RH anerkannte die Hervorhebung der Themen Gender Mainstreaming und Diversität im HG 2005, in der Hochschul-Curriculaverordnung 2013 und durch das Wirkungsziel des BMBF. Er unterstrich die Bedeutung des Themas.

Anteil der Lehrerinnen und weiblichen Studierenden

70.1 (1) Bis etwa Mitte des 20. Jahrhunderts waren mehr Männer als Frauen als Lehrpersonen im Pflichtschulbereich tätig. Anfang der 1970er Jahre gab es mehr Frauen als Männer im Lehrpersonal der Volks-, Haupt- und Sonderschulen. Seither stieg der Frauenanteil sukzessive an, es erfolgte eine „Feminisierung“ dieser Berufsgruppe.

Die folgende Tabelle zeigt den Anstieg des Frauenanteils unter den Lehrenden der Pflichtschulen seit dem frühen 20. Jahrhundert:

Tabelle 26: Anteil der Lehrerinnen an Volks-, Haupt- und Sonderschulen in Österreich							
Schuljahr	1923/1924	1950/1951	1970/1971	1980/1981	1990/1991	2000/2001	2011/2012
	Anteil in %						
Volksschulen	47,45	49,83	63,30	75,48	81,89	87,41	91,66
Hauptschulen ¹	37,62	41,58	51,39	57,06	61,29	65,84	72,15
Sonderschulen	48,33	53,11	66,50	74,02	80,68	84,55	86,80
gesamt	45,88	47,85	58,43	65,63	71,11	76,46	81,97

¹ ab 2009/2010 inklusive der Lehrpersonen an den Neuen Mittelschulen, die an Hauptschulstandorten geführt werden

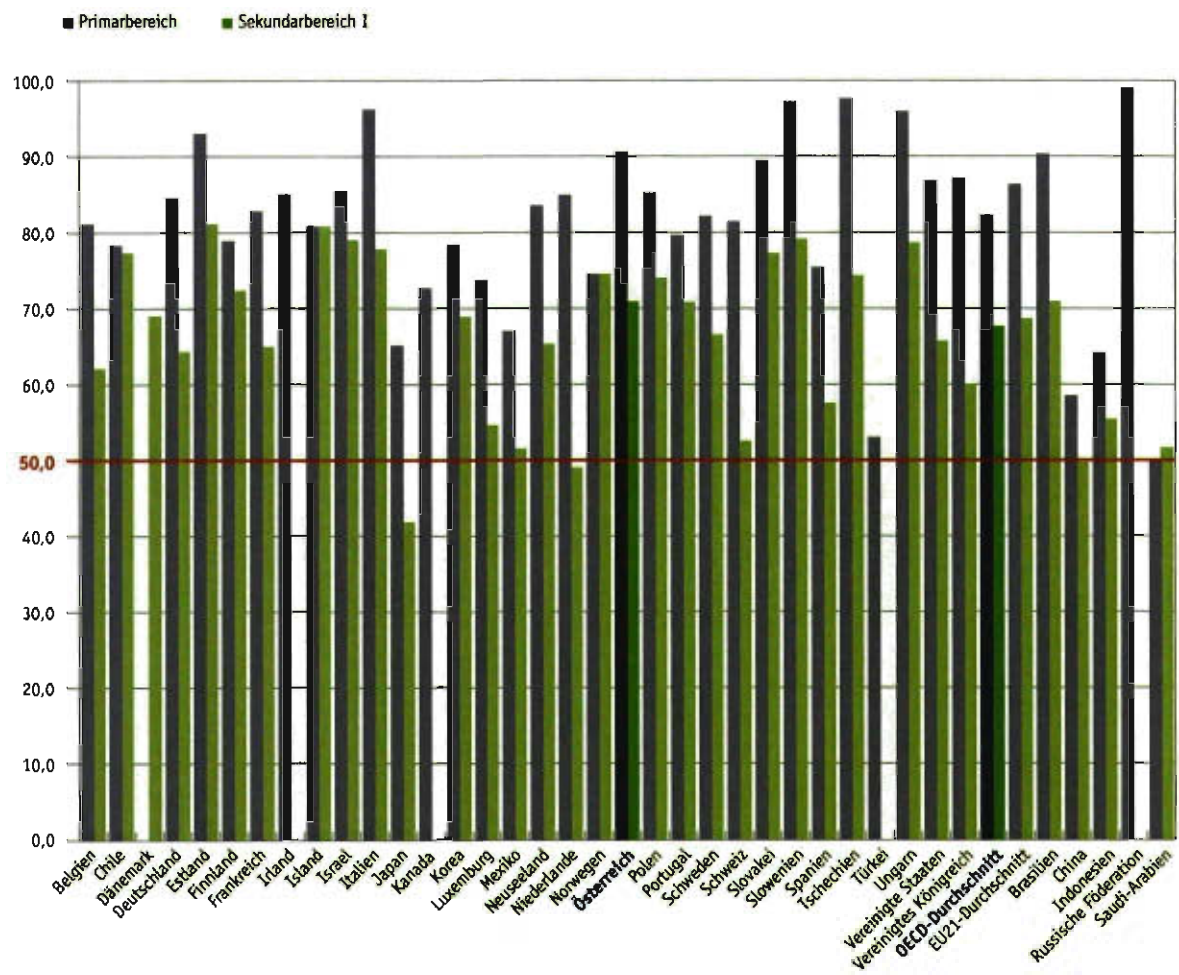
Quelle: Statistik Austria

Die Unausgewogenheit im Zahlenverhältnis zwischen den männlichen und weiblichen Lehrpersonen sowie die pädagogische Bedeutung von männlichen Lehrern bzw. männlichen Bezugspersonen waren in den letzten Jahren in verschiedenen Fachartikeln und Projektberichten Diskussionsthema. Einige Experten sahen die „Feminisierung“ des Lehrberufs als Rückschlag für die Errungenschaften hinsichtlich beruflicher Gleichstellung von Frauen und Männern und die Notwendigkeit, Schüler von Lehrerinnen und Lehrern gleichermaßen unterrichten zu lassen, weil dies zur Folge habe, dass später mehr Männer den Beruf des Lehrers ergreifen.

(2) Eine OECD-Statistik aus dem Jahr 2011 zeigte, dass Österreich mit einem Frauenanteil von über 90 % im Primarbereich und rd. 71 % im Sekundarbereich I über dem Durchschnitt der OECD-Länder (rd. 82 % und rd. 68 %) lag:

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

Abbildung 9: Anteil der Lehrerinnen in OECD-Ländern (in %) im Jahr 2010



Quellen: OECD; Darstellung RH

(3) Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der weiblichen Studierenden an den öffentlichen PH sowie an den PH Tirol und Wien:



Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Tabelle 27: Anteil weibliche Studierende, öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahr 2007/2008 und 2011/2012

Studienjahr	2007/2008		2011/2012		Veränderung Frauenanteil 2007/2008 bis 2011/2012 in %-Punkten
	Studierende ¹ Frauenanteil		Studierende Frauenanteil		
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	
öffentliche PH					
Lehramt Volksschule	1.498	92,32	3.997	89,52	- 2,81
Lehramt Hauptschule	1.048	68,99	2.457	66,54	- 2,44
Lehramt Sonderschule	431	90,72	677	85,52	- 5,19
Lehramt Polytechnische Schule ²	-	-	26	19,23	-
Berufsschulpädagogik	201	42,29	831	38,51	- 3,78
Ernährungspädagogik	172	93,60	209	93,78	0,18
Informations- und Kommunikationspädagogik	94	73,40	201	57,21	- 16,19
Mode- und Designpädagogik	18	94,44	60	98,33	3,89
technisch-gewerbliche Pädagogik	44	9,09	271	5,90	- 3,19
gesamt	3.506	80,80	8.729	74,50	- 6,31
<i>davon</i>					
PH Tirol					
Lehramt Volksschule	132	93,94	356	90,73	- 3,21
Lehramt Hauptschule	90	74,44	288	62,50	- 11,94
Lehramt Sonderschule	43	86,05	48	85,42	- 0,63
Lehramt Polytechnische Schule ²	-	-	4	25,00	-
Berufsschulpädagogik	35	40,00	110	40,91	0,91
Ernährungspädagogik	29	93,10	47	89,36	- 3,74
Informations- und Kommunikationspädagogik	11	90,91	27	66,67	- 24,24
Mode- und Designpädagogik ³	-	-	-	-	-
technisch-gewerbliche Pädagogik	6	16,67	39	7,69	- 8,97
gesamt	346	80,92	919	71,06	- 9,87
PH Wien					
Lehramt Volksschule	305	90,82	1.054	89,37	- 1,45
Lehramt Hauptschule	158	63,92	499	67,33	3,41
Lehramt Sonderschule	96	83,33	180	88,33	5,00
Lehramt Polytechnische Schule ²	-	-	-	-	-
Berufsschulpädagogik	56	42,86	312	41,35	- 1,51
Ernährungspädagogik	26	88,46	47	89,36	0,90
Informations- und Kommunikationspädagogik	26	76,92	56	58,93	- 17,99
Mode- und Designpädagogik	18	94,44	60	98,33	3,89
technisch-gewerbliche Pädagogik	10	20,00	97	8,25	- 11,75
gesamt	695	78,27	2.305	74,10	- 4,17

¹ ohne Studierende der auslaufenden Diplomstudien² Der Studiengang wurde nur an den PH Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol geführt.³ Der Studiengang wurde ausschließlich an der PH Wien geführt.

Quelle: BMBF

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

In beinahe allen Studiengängen war ein deutlicher Überhang weiblicher Studierender festzustellen; so machte z.B. der Anteil weiblicher Studierender für das Lehramt Volksschule im Studienjahr 2011/2012 im Österreichschnitt rd. 89,5 % (PH Tirol rd. 90,7 %, PH Wien rd. 89,4 %) aus. Signifikante Ausnahmen bildeten die Studiengänge Berufsschulpädagogik (öffentliche PH rd. 38,5 %, PH Tirol rd. 40,9 %, PH Wien rd. 41,4 %) sowie die technisch-gewerbliche Pädagogik (öffentliche PH rd. 5,9 %, PH Tirol rd. 7,7 %, PH Wien rd. 8,3 %).

70.2 (1) Der RH hielt fest, dass – trotz Rückgangs des Anteils weiblicher Studierender an öffentlichen PH im überprüften Zeitraum – im Studienjahr 2011/2012 durchschnittlich rd. 74,5 % aller Studierenden Studentinnen waren. Insbesondere in den Studiengängen Mode- und Designpädagogik (rd. 98,3 %) und Ernährungspädagogik (rd. 93,8 %) sowie den Studiengängen Lehramt Volksschule (rd. 89,5 %) und Lehramt Sonderschule (rd. 85,5 %) gab es einen überdurchschnittlich hohen Anteil weiblicher Studierender. Demgegenüber lag der Männeranteil in den Studiengängen Berufsschulpädagogik und technisch-gewerbliche Pädagogik im Studienjahr 2011/2012 durchschnittlich bei rd. 61,5 % bzw. rd. 94,1 %.

(2) Der RH beurteilte die Unausgewogenheit im Zahlenverhältnis zwischen den männlichen und weiblichen Lehrpersonen – vor dem Hintergrund des Arbeitsmarkts und der pädagogischen Aspekte – kritisch. Er empfahl dem BMBF, Maßnahmen zu setzen, um die Attraktivität des Lehramtsstudiums für den Pflichtschulbereich für Männer zu steigern. Auch sollte durch entsprechende Maßnahmen der Anteil der weiblichen Studierenden in Studiengängen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, erhöht werden (z.B. durch die Förderung geschlechtersensibler, atypischer Berufsorientierung).

70.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien mit der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU und des neuen Lehrerdienst- und Besoldungsrechts und der damit verbundenen Aufwertung der Tätigkeiten im Pflichtschulbereich wesentliche Anreize gesetzt worden, um den Anteil der männlichen Studierenden in den einschlägigen Lehramtsstudien zu steigern. Weiters habe das BMBF eine Expertise zum Thema „PädagogInnenbildung und Geschlecht“ beauftragt, die im Frühjahr 2014 vorliegen soll.*

Frauenanteil
PH-Personal

71.1 Laut HG 2005 hatten alle Organe der PH darauf hinzuwirken, in allen Arbeitsbereichen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Frauen und Männern zu erreichen.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung des Frauenanteils des Lehr- und Verwaltungspersonals an öffentlichen PH sowie den PH Tirol und Wien:

Tabelle 28: Frauenanteil Lehr- und Verwaltungspersonal 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
	Frauenanteil in %					in %-Punkten
öffentliche PH	48,79	51,58	51,68	54,11	54,97	6,18
PH Tirol	44,97	44,55	46,28	47,11	50,33	5,36
PH Wien	49,19	59,80	62,24	62,71	64,45	15,26

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

An den öffentlichen PH erhöhte sich der Frauenanteil am gesamten Personal um rd. 6,2 Prozentpunkte. An der PH Tirol war das Geschlechterverhältnis im Studienjahr 2011/2012 mit rd. 50,3 % Frauenanteil erstmals relativ ausgeglichen. Zuvor lag der Anteil des weiblichen Personals jeweils unter 50 %.

An der PH Wien gab es seit dem Studienjahr 2008/2009 einen Überhang an weiblichem Personal; der Frauenanteil lag im Studienjahr 2011/2012 bei rd. 64,5 % und war damit seit dem Studienjahr 2007/2008 um rd. 15,3 Prozentpunkte angestiegen.

- 71.2** Der RH anerkannte die Entwicklung des Frauenanteils am Personal an den öffentlichen PH. Er hielt jedoch fest, dass der Männeranteil des Personals an der PH Wien im Studienjahr 2011/2012 unterdurchschnittlich (rd. 35,5 %) war. Der RH empfahl der PH Wien, nach Möglichkeit den Anteil des männlichen Personals zu erhöhen, um eine geschlechtermäßige Ausgewogenheit zu erreichen.

Maßnahmen

Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen und Frauenförderungsgebot

- 72.1** (1) Der Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen (AKGB) hatte laut HG 2005 die Aufgabe, Diskriminierungen durch Organe der PH aufgrund des Geschlechts entgegenzuwirken und die Angehörigen und Organe der PH in **Fragen der Gleichstellung** von Frauen und Männern sowie der Frauenförderung zu beraten und zu unterstützen.

Die PH Tirol und Wien richteten im Jahr 2008 jeweils einen AKGB ein; der AKGB war auf den jeweiligen **Webseiten** aufrufbar. Auf der **Webseite** der PH Wien fanden sich neben einer Auflistung aller Mitglie-

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

der des AKGB auch Informationen über rechtliche Grundlagen, Aufgaben und Tätigkeiten. Auf der Webseite der PH Tirol fehlten diese Informationen.

Weder an der PH Tirol noch an der PH Wien gab es eine Anlaufstelle des AKGB, wohin sich Studierende sowie Mitarbeiter der PH vor Ort direkt wenden konnten.

Die Vorsitzenden des AKGB an den PH Tirol und Wien waren nicht mit eigenen Ressourcen (Werteinheiten) für die Ausübung ihrer Funktion ausgestattet; sie nahmen die Funktion freiwillig neben der Unterrichtstätigkeit wahr. Die Vorsitzenden der AKGB an den PH Tirol und Wien übten gleichzeitig auch die Funktion von Gender-Mainstreaming-Beauftragten aus (siehe TZ 73).

(2) Nach § 28 HG 2005 hatte jede PH die Erlassung eines Frauenförderungsplans in ihrer Satzung zu regeln.

Sowohl die PH Tirol als auch die PH Wien beschrieben in ihrer jeweiligen Satzung die rechtlichen Grundlagen, Ziele und Anwendungsbereiche eines Frauenförderungsplans. Keine der beiden PH konnte einen konkreten Frauenförderungsplan vorlegen.

- 72.2 (1) Der RH hielt fest, dass an den PH Tirol und Wien keine Ressourcen für die Arbeit des AKGB vorgesehen waren und bemängelte die unzureichende Präsenz des AKGB für Information und Unterstützung suchendes PH-Personal und Studierende.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, jeweils fixe Sprechzeiten für den AKGB einzurichten. Weiters wäre die Internetpräsenz des AKGB an der PH Tirol auszubauen.

(2) Der RH stellte fest, dass an den PH Tirol und Wien die jeweilige Satzung einen Frauenförderungsplan vorsah, beide PH einen solchen Frauenförderungsplan jedoch nicht vorlegen konnten. Der RH verwies jedoch auf den hohen Frauenanteil sowohl der PH Tirol als auch der PH Wien.

- 72.3 (1) Laut Stellungnahme der PH Tirol sei der AKGB auf der Webseite direkt abrufbar und es stünden aussagekräftige Informationen für Interessierte zur Verfügung. Die Funktionen der Vorsitzenden und der Mitglieder des AKGB seien in deren Aufgabenbereichen angeführt und damit offiziell verankert.



Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(2) Die PH Wien teilte mit, dass der neue Vorsitzende des AKGB hinsichtlich der fixen Sprechzeiten informiert worden sei.

Gender-Mainstreaming-Beauftragte

73.1 (1) Das BMBF forderte im Jahr 2008 die Rektoren der PH auf, jeweils zwei Gender-Mainstreaming-Beauftragte zu nominieren. Seit 2008 veranstaltete das BMBF jährliche Arbeitstagungen für die Gender-Mainstreaming-Beauftragten und versandte die Protokolle mit den Ergebnissen dieser Tagungen an die Rektoren. Ein Schreiben des BMBF an die Rektoren vom März 2010 enthielt Ausführungen zu Funktion und Aufgabenwahrnehmung (z.B. Beratung und Unterstützung für Angehörige und Organe der PH bei Planung und Umsetzung konkreter Vorhaben und Maßnahmen hinsichtlich Gender-Kompetenz) der Gender-Mainstreaming-Beauftragten.

(2) An den PH Tirol und Wien waren die Gender-Mainstreaming-Beauftragten nicht auf der PH-Webseite sichtbar, ebenso wenig gab es eine dokumentierte Funktions- und Aufgabenbeschreibung. An der PH Tirol wurde die Arbeit von AKGB- und Gender-Mainstreaming-Beauftragten kurz in den jährlich erscheinenden Hochschulberichten zusammengefasst.

(3) Die Gender-Mainstreaming-Beauftragten an den PH Tirol und Wien übten diese Funktion freiwillig neben der Unterrichtstätigkeit aus.

73.2 (1) Der RH erachtete die jährlichen, vom BMBF organisierten Arbeitstagungen für alle Gender-Mainstreaming-Beauftragten als positiv und anerkannte die Zusammenarbeit des BMBF mit den Gender-Mainstreaming-Beauftragten. Der RH empfahl dem BMBF, bei den Rektoraten verstärkt auf die Funktion der Gender-Mainstreaming-Beauftragten hinzuweisen.

(2) Der RH kritisierte die fehlende bzw. geringe Wahrnehmbarkeit der Gender-Mainstreaming-Beauftragten an den PH Tirol und Wien. Er empfahl den PH Tirol und Wien, die Funktion und die Aufgaben der Gender-Mainstreaming-Beauftragten zu konkretisieren und u.a. auf der Webseite sichtbar zu machen.

73.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF gebe das PH-Lehrerdienstrecht Neu den Rektoraten die Möglichkeit, die Tätigkeit der Gender-Mainstreaming-Beauftragten (sowie auch die der Vorsitzenden der AKGB) im Rahmen der jährlich zu vereinbarenden Arbeitspakete zu berücksich-

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

tigen. Darüber hinaus werde das BMBF dieses Thema bei der nächsten Rektorenkonferenz im Mai 2014 auf die Agenda setzen.

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass sich die Personalunion von Mitgliedern des AKGB und Gender-Mainstreaming-Beauftragten bewährt habe. Die Wahrnehmbarkeit der Gender-Mainstreaming-Beauftragten – insbesondere über die Webseite der PH – werde verbessert werden.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien werde sie ihre Webseite neu gestalten; ab 1. September 2014 würden die Funktionen und Aufgaben der Gender-Mainstreaming-Beauftragten auf der Webseite sichtbar gemacht werden.

Ziel- und Leistungspläne sowie Curricula

- 74.1** (1) Das BMBF forderte im Jänner 2011 die PH schriftlich auf, bei der Überarbeitung der Ziel- und Leistungspläne Gender und Diversity zu berücksichtigen und die jeweiligen Gender-Mainstreaming-Beauftragten dafür miteinzubeziehen.

Die Abteilung Gender Mainstreaming des BMBF war nicht in den Prozess der Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne miteingebunden und konnte so die Umsetzung der geforderten Aspekte nicht überprüfen. Ebenso wenig wurde die Abteilung Gender Mainstreaming beigezogen, um die Umsetzung der Prinzipien des Gender Mainstreaming in den Curricula zu überprüfen.

(2) Die PH Tirol bekannte sich zur „grundsätzlichen Förderung des einzelnen Individuums mit seinen eigenen speziellen Bedürfnissen unter Beachtung geschlechtsspezifischer Besonderheiten“⁸⁵ und nannte als Arbeitsprinzip in den Ziel- und Leistungsplänen im Sinne von Gender Mainstreaming die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern in allen Arbeitsbereichen. Bis auf den Bereich Forschung wiesen die Ziele und Vorhaben jedoch keinen Gender-Bezug aus.

Der Aspekt Gender Mainstreaming war in den Curricula der PH Tirol bis zum Studienjahr 2009/2010 nicht verankert. Die ab dem Studienjahr 2010/2011 gültigen Curricula enthielten Gender Mainstreaming als zu beachtenden Parameter und integrierten dies auch in den einzelnen Modulen.

⁸⁵ Profil der PH Tirol, S. 4



Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(3) Die Gender-Thematik fand sich sowohl im Leitbild der PH Wien als auch im Qualitätsmanagement wieder. Gender Mainstreaming und auch Inklusion waren als Querschnittsmaterien vorgesehen.

Die Curricula der Lehramtsstudien an der PH Wien sahen keine Pflichtmodule zum Thema Gender vor. Allerdings gab es ein Grundmodul zum Thema Heterogenität/Diversität, das sich u.a. auch mit dem Thema Inklusion auseinandersetzte. Als individuellen Studienschwerpunkt bot die PH Wien das Modul „Gender- und Diversitymanagement“ an, das übergreifend alle Lehramtsstudierenden als Wahlpflichtfach belegen konnten. An der PH Wien gab es ein eigenes „Büro für inklusive Bildung“.

74.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Abteilung Gender Mainstreaming des BMBF nicht in die notwendigen Prozesse zur Überprüfung der Abbildung der Materie Gender Mainstreaming miteingebunden war.

Er empfahl dem BMBF, die Abteilung Gender Mainstreaming – unter Sicherstellung zügiger Verfahrensabläufe (siehe TZ 14) – künftig in alle PH-Agenden miteinzubinden, die den thematischen Schwerpunkt Gender und die Abbildung des Gleichstellungsauftrags betreffen.

(2) Der RH anerkannte die Erwähnung der Gender-Thematik in den Ziel- und Leistungsplänen der PH Tirol, kritisierte aber das weitgehende Fehlen konkreter Ziele und Vorhaben. Er empfahl der PH Tirol, operationalisierte Ziele zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in allen Leistungsbereichen zu definieren.

Weiters beurteilte er die Nennung von Gender Mainstreaming in den Curricula der PH Tirol als positiven Schritt, beanstandete aber, dass die PH weder explizite Lehrveranstaltungen noch ein Wahlfachmodul zur Thematik anbot. Er empfahl deshalb der PH Tirol, Lehrveranstaltungen mit Bezug zu Gender Mainstreaming und Diversität ins Lehrangebot aufzunehmen.

(3) Der RH beurteilte das Angebot des Wahlfachmoduls Gender Mainstreaming an der PH Wien positiv. Ebenso anerkannte er die Verankerung von Gender Mainstreaming und Inklusion im Qualitätsmanagement der PH. Er empfahl aber auch der PH Wien, das Thema Gender Mainstreaming in den Curricula zu berücksichtigen.

74.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Abteilung Gender Mainstreaming in die ressortinterne Kommission Pädagog/innenbildung NEU eingebunden, ebenso in die Vorbereitungen der Ressortanalysen zu den jährlichen Leistungsberichten der PH sowie aktuell bei den Curricula-*

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

Entwürfen für die neuen Lehramtsstudien. Zu den Rektorenkonferenzen werde die Abteilung Gender Mainstreaming themenspezifisch beigezogen.

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass die Berücksichtigung von Frauenförderungsthemen, Gender Mainstreaming, Gleichbehandlung und Inklusion perspektivisch in der Entwicklung der neuen Curricula vorgesehen sei.

(3) Die PH Wien werde, laut ihrer Stellungnahme, im Rahmen der Curricula-Entwicklung der PädagogInnenbildung NEU die gesetzlichen Vorgaben bezüglich Gender- und Diversitätskompetenz realisieren. Eine entsprechende Arbeitsgruppe sei durch die Studienkommission bereits eingesetzt worden.

74.4 (1) Der RH anerkannte die geplanten Maßnahmen der PH Tirol, hielt aber an seiner Empfehlung fest, operationalisierte Ziele zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in allen Leistungsbereichen zu definieren.

(2) Der RH verblieb bei seiner Empfehlung an die PH Wien, das Thema Gender Mainstreaming explizit in den Curricula zu verankern.

Barrierefreiheit

75.1 (1) Gemäß §§ 61 und 63 HG 2005 und gemäß Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz mussten die PH Menschen mit physischer oder psychischer Beeinträchtigung die uneingeschränkte Absolvierung der Studienangebote ermöglichen.

(2) An der PH Tirol gab es im Hauptgebäude weder eine Liftanlage noch behindertengerechte WC-Anlagen. Es gab auch keine Behindertenbeauftragte für die Mitarbeiter oder die Studierenden.

(3) An der PH Wien verfügte ein Gebäude (von insgesamt fünf) über eine Liftanlage. Aufgrund fehlender Rampen und zu schmaler Durchgänge gab es Probleme für Rollstuhlfahrer. Jeweils ein Behindertenbeauftragter war für die Mitarbeiter sowie die Studierenden zuständig.

75.2 Der RH hielt fest, dass die Gebäude der PH Tirol und der PH Wien nicht bzw. nur teilweise barrierefrei waren; dementsprechend war nur eine eingeschränkte Nutzungsmöglichkeit für Menschen mit physischer Beeinträchtigung gegeben.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, im Sinne der Sicherstellung von Chancengerechtigkeit (Wirkungsziel, siehe TZ 69) die Bemü-



Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

hungen zur Gewährleistung der Barrierefreiheit weiter zu forcieren. Jedenfalls wäre bei den geplanten Um- bzw. Neubauten die Barrierefreiheit sicherzustellen.

Zudem empfahl er der PH Tirol, einen Behindertenbeauftragten zu nominieren.

75.3 *(1) Laut Stellungnahme der PH Tirol sei im Zuge der geplanten Baumaßnahme die bauliche Barrierefreiheit ein erklärtes Ziel. Darüber hinaus werde in den nächsten Wochen eine Revision des Organisationsplans angestrebt, unter anderem mit dem Ziel der Installierung eines Behindertenbeauftragten.*

(2) Die PH Wien teilte mit, dass im Zuge der geplanten Generalsanierung (voraussichtlicher Beginn 2015) Barrierefreiheit in allen Gebäuden der Bundesimmobiliengesellschaft mbH hergestellt werde.

Informationstransfer

76.1 (1) Das BMBF legte im Jahr 2009 für die Fort- und Weiterbildung der Lehrer für den Zeitraum 2010 bis 2013 Genderkompetenz als Schwerpunkt fest (siehe TZ 20). Das BMBF bot den PH Zusatzmittel für Train the Trainer-Maßnahmen im Bereich Genderkompetenz und veranstaltete für alle Mitarbeiter der PH Fortbildungsveranstaltungen zu den Themen Gender und Diversität. Ebenso stellte das BMBF auf seiner Webseite Materialien zum Download zur Verfügung und versandte regelmäßig Informationsmaterialien an die Rektorate und Gender-Mainstreaming-Beauftragten.

Eine weitere Verbreitung der spezifischen Informationen bzw. Materialien an die Mitarbeiter sowie an die Studierenden der beiden PH erfolgte lediglich eingeschränkt.

(2) Sowohl an der PH Tirol als auch an der PH Wien absolvierten die Gender-Mainstreaming-Beauftragten Aus- und Fortbildungen hinsichtlich Genderkompetenz (u.a. Train the Trainer-Ausbildung „REFLECT – Genderkompetenz durch Reflexive Koedukation“)⁸⁶. Die PH Wien führte auch verschiedene Veranstaltungen zum Thema Gender und Diversität durch (z.B. Tage der Diversität und Inklusion).

76.2 Der RH erachtete die Fort- und Weiterbildungsangebote des BMBF zur Genderthematik als positiv, bemängelte jedoch den eingeschränk-

⁸⁶ <http://www.univie.ac.at/reflect/>, abgerufen am 10. September 2013

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

ten Informationstransfer an den PH. Nach Ansicht des RH müsste die vorhandene Expertise durch die Gender-Mainstreaming-Beauftragten an die Mitarbeiter sowie an die Studierenden weitergetragen werden. Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, interne Fort- und Weiterbildungen zum Aufbau von Gender- und Diversitätskompetenz für die Mitarbeiter auf allen Ebenen der PH zu organisieren. Ebenso könnte auch erwogen werden, in Stellenausschreibungen und Lehrbeauftragungen Gender- und Diversitätskompetenz als Qualifikationsmerkmal auszuweisen.

Weiters empfahl der RH den PH Tirol und Wien, Informationsmaterial zu Gender Mainstreaming und themenspezifischen Veranstaltungen für alle Mitarbeiter sowie Studierende der PH zugänglich zu machen (z.B. Webseite, Newsletter).

76.3 *(1) Laut Stellungnahme der PH Tirol seien seit der Gebarungsüberprüfung durch den RH eine Vielzahl an Informations- und Kommunikationsmaßnahmen zum Thema Gleichberechtigung und Gender Mainstreaming PH-intern und für die Studierenden gesetzt worden.*

(2) Die PH Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie werde die spezifischen Informationen allen Mitarbeitern über den Dienstweg zugänglich machen.

76.4 Der RH anerkannte die geplanten Maßnahmen der PH Wien, um den Informationstransfer zu verbessern. Die Maßnahmen sollten nach Ansicht des RH jedoch auch die Zielgruppe der Studierenden miteinbeziehen.



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

77 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF

- (1) Die Effektivität der derzeitigen Standorte der Pädagogischen Hochschulen (PH) wäre zu prüfen und eine weitere Konzentration im Rahmen der „Pädagog/innenbildung NEU“ anzustreben. (TZ 2 und 49)
- (2) Im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung wäre künftig bei Gesetzesvorhaben die Zielerreichung zu überprüfen. (TZ 2)
- (3) Eine Schärfung des Aufgabenkatalogs für den Hochschulrat wäre anzustreben. Dabei wäre darauf zu achten, dass die Aufgaben vollumfänglich durch die Mitglieder erfüllt werden können, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten. (TZ 4)
- (4) In Absprache mit den öffentlichen PH wären Qualifikationsprofile und Standards für die Ausschreibungen und Auswahlverfahren von (Vize-)Rektoren zu erarbeiten und eine verbindliche einheitliche Vorgehensweise festzulegen. (TZ 4)
- (5) Sämtliche Aufwandsentschädigungen des Hochschulrats hätten aufgrund einheitlicher Standards (z.B. unterschriebene Sitzungslisten) zu erfolgen. Mitglieder des Hochschulrats, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund stehen, sollten ausschließlich über ihre bezugsanweisende Stelle abgerechnet werden. (TZ 4)
- (6) Den Kontroll- und Aufsichtsaufgaben gegenüber den PH wäre verstärkt nachzukommen, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. (TZ 5 und 9)
- (7) Eine PH-Online-Lösung wäre anzustreben, die eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung (z.B. Dokumentation der Curricula) durch die Studienkommission sicherstellt. (TZ 6)
- (8) Das BMBF sollte sich verstärkt in die vorbereitenden Abstimmungsarbeiten in Bezug auf die Organisationspläne an den einzelnen PH einbringen, damit der Genehmigungslauf im BMBF rasch erfolgen kann. (TZ 9)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

- (9) Eine Aufgabenbündelung im Zusammenhang mit den PH wäre vorzunehmen, um die involvierten Fachabteilungen bzw. Sektionen des BMBF besser zu koordinieren. Darüber hinaus wäre eine einheitliche Vorgehensweise der einzelnen Stellen zu gewährleisten. (TZ 10)
- (10) Die Umsetzung von Optimierungsmaßnahmen in Bezug auf die Kommunikationsprozesse BMBF – PH wäre fortzuführen; die öffentlichen PH wären adäquat einzubinden. (TZ 11)
- (11) Primär wäre das im Ressort vorhandene Fachwissen zu nutzen, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten. (TZ 11)
- (12) Alle Ressourcen wären in die Ziel- und Leistungspläne aufzunehmen, um eine Verbindung mit den zu erbringenden Leistungen sicherzustellen. (TZ 12 und 15)
- (13) Die maximale Anzahl der Ziele und Vorhaben in den Ziel- und Leistungsplänen der PH wäre zu reduzieren, um eine Fokussierung der PH auf die Zielerreichung sicherzustellen. (TZ 13)
- (14) Der Prozess für die Erstellung der Ziel- und Leistungspläne wäre zu vereinfachen. Die Pläne wären rechtzeitig vor Beginn des jeweiligen Studienjahres zu genehmigen. (TZ 14)
- (15) In der künftig zur Anwendung kommenden Ressourcenzuteilung auf Grundlage von Planstellen wäre auf eine sparsame Haushaltsführung zu achten. (TZ 16)
- (16) Bei Nichtvorlage der Leistungsberichte zu den Ziel- und Leistungsplänen durch die PH wären diese einzufordern. (TZ 17)
- (17) Bei Nichterreichen von gesetzten Zielen bzw. bei Nichteinhaltung von verbindlichen Vorgaben wäre die Einführung von Sanktionsmechanismen in Betracht zu ziehen. (TZ 5 und 17)
- (18) Die Kontinuität der Fort- und Weiterbildung für zentrale Reformvorhaben des BMBF wäre auch nach 2013 sicherzustellen. (TZ 20)
- (19) Die Maßnahmen zur Optimierung und weiteren Verbesserung der Qualität in der Fort- und Weiterbildung wären fortzusetzen. (TZ 20)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(20) Gemeinsam mit den PH und den Landesschulräten wären Überlegungen zur flexibleren Ressourcenzuteilung für die Fort- und Weiterbildung anzustellen. (TZ 21)

(21) Entsprechende Steuerungsmaßnahmen zur Ressourcensteuerung und -planung wären aufgrund der jährlichen Berichte des BMBF zur Fort- und Weiterbildung in die Wege zu leiten. (TZ 22)

(22) Es wäre weiter darauf hinzuwirken, dass die öffentlichen PH ihre Forschungsaktivitäten erhöhen. (TZ 27 und 58)

(23) Den PH sollte die Anwendung einer in PH-Online zur Verfügung gestellten Applikation zur Forschungsdokumentation verpflichtend vorgeschrieben werden. (TZ 28)

(24) Um eine einmalige Dateneingabe zu ermöglichen, wäre eine Schnittstelle zwischen den Datenbanken zur Forschungsdokumentation und Bildungsforschung zu implementieren. (TZ 29)

(25) Die für den Lebrgang zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts eingesetzten Ressourcen wären der PH Tirol sukzessive rückzuverrechnen. (TZ 31)

(26) Das Ausbildungsangebot an den PH wäre aufgrund der hohen Studierenden- und Absolventenzahlen am künftigen Bedarf auszurichten. Dies sollte in Abstimmung mit den zuständigen Schulbehörden und unter Berücksichtigung der Pädagog/innenbildung NEU erfolgen. (TZ 32 und 33)

(27) In Abstimmung mit dem BMWFW wäre weiter auf eine Standardisierung der Eignungs- und Aufnahmeverfahren für alle Ausbildungsinstitutionen hinzuwirken. (TZ 36)

(28) Die Arbeiten zur Klärung der rechtlichen Grundlagen für Kooperationsvereinbarungen zwischen PH und Universitäten wären voranzutreiben, um die PH angemessen und zeitgerecht zu unterstützen. (TZ 38)

(29) In Abstimmung mit dem BMWFW wären weitere Maßnahmen zur Etablierung von Entwicklungsverbünden und Kooperationen zu setzen. (TZ 39)

(30) Die Evaluierungsberichte der PH wären innerhalb des BMBF zu verteilen und die notwendigen Maßnahmen zu setzen. (TZ 41)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(31) Mit dem BMWWF bzw. den Universitäten und den Fachhochschulen wäre ein Erfahrungsaustausch hinsichtlich der Lehrveranstaltungsevaluierung vorzunehmen. (TZ 42)

(32) Künftig wäre bei IT-Großprojekten ein ausführlicher Planungsprozess voranzustellen, um Mehrkosten und Verzögerungen zu vermeiden. (TZ 46)

(33) Zur Gewährleistung der Preisangemessenheit wären die Leistungsvergaben nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 vorzunehmen. (TZ 47)

(34) Im Zuge der Neuverhandlungen von PH-Online wäre auf eine verursachungsgerechte Kostenaufteilung zwischen BMBF, Interdiözesanem Amt für Unterricht und Erziehung sowie BMLFUW zu dringen. (TZ 48)

(35) Die rechtlichen Grundlagen hinsichtlich der Teilrechtsfähigkeit wären umfassend zu klären, um die PH bestmöglich zu unterstützen. (TZ 49)

(36) Eine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung für die PH wäre einzuführen. (TZ 51)

(37) Die Umsetzung und Einhaltung der Anforderungskriterien für PH-Online im Bereich der Lehrveranstaltungsverwaltung wären sicherzustellen. (TZ 53)

(38) Der mittelfristige Bedarf an Stammlerpersonal für die Aufgaben der öffentlichen PH wäre zu ermitteln sowie die nötigen Planstellen und das Lehrpersonal über Versetzungen bereitzustellen. Bei einem nicht nur vorübergehenden Personalbedarf wären Versetzungen statt Dienstzuteilungen durchzuführen. (TZ 56 und 57)

(39) Vorbehaltlich eines Bedarfs der öffentlichen PH wären die Verhandlungen mit dem BKA bzw. BMF zur Überstellung von Mitarbeitern aus dem Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ zu intensivieren. (TZ 61)

(40) Eine Auslagerung der Aufgaben der Verbundzentrale des Verbunds für Bildung und Kultur wäre in Erwägung zu ziehen. (TZ 63)

(41) Die Prozesse zwischen BMBF und öffentlichen PH in Personalangelegenheiten des Lehrpersonals wären zu analysieren. Darauf aufbauend wäre ein standardisiertes (webbasiertes) Formularwesen zu



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

entwickeln, um eine effiziente Personaladministration zu gewährleisten. (TZ 68)

(42) Maßnahmen wären zu setzen, um die Attraktivität des Lehramtsstudiums für den Pflichtschulbereich für Männer zu steigern. Auch sollte durch entsprechende Maßnahmen der Anteil der weiblichen Studierenden in Studiengängen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, erhöht werden. (TZ 70)

(43) Bei den Rektoraten wäre verstärkt auf die Funktion der Gender-Mainstreaming-Beauftragten hinzuweisen. (TZ 73)

(44) Die Abteilung Gender Mainstreaming wäre künftig – unter Sicherstellung zügiger Verfahrensabläufe – in alle PH-Agenden miteinzubinden, die den thematischen Schwerpunkt Gender und die Abbildung des Gleichstellungsauftrags betreffen. (TZ 74)

BMBF, PH Tirol und
PH Wien

(45) Die Absagen von Lehrveranstaltungen aufgrund zu geringer Teilnehmerzahlen wären (laufend) zu analysieren und die Ergebnisse sollten bei künftigen Planungen einfließen. (TZ 23)

(46) Die Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen wären grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten. Es wäre darauf zu achten, dass durch die notwendigen Bildungsveranstaltungen so wenige Unterrichtsstunden wie möglich entfallen. (TZ 24)

(47) Die Forschungsschwerpunkte wären zwischen den PH abzustimmen. (TZ 26)

(48) Im Rahmen der Neuorganisation der Lehrerausbildung wäre auf effizienzsteigernde Maßnahmen besonderes Augenmerk zu legen, um bestehende Doppelstrukturen abzubauen, Ressourcen einzusparen und das vorgegebene Kostenziel zu erreichen. (TZ 35)

(49) Es wären Maßnahmen zu setzen, um die Aussagekraft der Evaluierungen des Lehrangebots zu erhöhen. (TZ 42)

(50) Die nicht lehrenden Tätigkeiten wären zu analysieren und Maßnahmen zu setzen, um den Lehrbereich zu stärken. (TZ 59)

(51) Die Verwaltungstätigkeiten und der Einsatz der Verwaltungsbediensteten wären zu analysieren, um den tatsächlichen Bedarf an Personal zu ermitteln. (TZ 60)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(52) Der Personalrekrutierung und -entwicklung wäre großes Augenmerk beizumessen, um ausreichend qualifiziertes Lehrpersonal zur Verfügung zu haben. (TZ 67)

BMBF und PH Tirol

(53) Von einem Einsatz der mitverwendeten Landeslehrer beim Tiroler Bildungsservice wäre abzusehen. (TZ 62)

PH Tirol

(54) Zur optimalen Abstimmung der Ziel- und Leistungspläne wäre eine Verbindung der Vorhaben mit den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH herzustellen. (TZ 13)

(55) Die hohe Absagerate bei den Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement wäre zu analysieren und Korrekturmaßnahmen wären in die Wege zu leiten. (TZ 23)

(56) Für den Lehrgang zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts wären keine Ressourcen des BMBF heranzuziehen. (TZ 31)

(57) Im Entwicklungsverbund WEST wäre auf Kooperationen in Hinblick auf die Neuorganisation der Lehrerbildung hinzuwirken. (TZ 39)

(58) Die Durchführung der Lehrveranstaltungsevaluierung insbesondere bei der Fort- und Weiterbildung (Institut für Schulqualität und Innovation) und der Evaluierung der Organisationseinheiten wäre voranzutreiben. (TZ 43)

(59) Die Ausgaben wären zu analysieren und Einsparungsmaßnahmen zu setzen. (TZ 49)

(60) Die Notwendigkeit der Weiterführung des Schwimmbads wäre – insbesondere im Rahmen des Um- bzw. Neubaus – zu hinterfragen. (TZ 50)

(61) Ein umfassendes Internes Kontrollsystem wäre 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. (TZ 52)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(62) Ein laufendes Budgetcontrolling wäre durchzuführen, um die Einhaltung des zur Verfügung stehenden Budgets zu gewährleisten. Zudem wären Einsparungsmaßnahmen zu ergreifen, um das Budget des Jahres 2013 einzuhalten. (TZ 54)

(63) Es wären keine Verwaltungsbediensteten aufzunehmen, die mit einem Sondervertrag als „Lehrer“ ausgestattet sind. (TZ 59)

(64) Die Internetpräsenz des Arbeitskreises für Gleichbehandlungsfragen wäre auszubauen. (TZ 72)

(65) Zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in allen Leistungsreichen der PH wären operationalisierte Ziele zu definieren. (TZ 74)

(66) Lehrveranstaltungen mit Bezug zu Gender Mainstreaming und Diversität wären ins Lehrangebot aufzunehmen. (TZ 74)

(67) Ein Behindertenbeauftragter wäre zu nominieren. (TZ 75)

PH Wien

(68) Die Kosten der Fort- und Weiterbildung wären zu analysieren und Maßnahmen zur Kostenreduktion zu setzen. (TZ 25)

(69) Die Möglichkeiten für die Integration in einen Entwicklungsverbund wären auszuloten und Kooperationsmöglichkeiten wären aktiv zu suchen. (TZ 39)

(70) Auf eine zeitgerechte Erstellung der Berichte aus der Lehrveranstaltungsevaluierung durch die Studienkommission wäre hinzuwirken. (TZ 44)

(71) Maßnahmen wären zu ergreifen, um die Rücklaufquote der Lehrveranstaltungsevaluierungen in der Ausbildung zu erhöhen. Zudem wäre die Evaluierung der Organisationseinheiten voranzutreiben. (TZ 44)

(72) Bestellungen unter einer bestimmten Betragsgrenze könnten von der Verwaltungsdirektion ohne Mitbefassung des Rektorats durchgeführt werden. (TZ 52)

(73) Nach Möglichkeit wäre der Anteil des männlichen Personals zu erhöhen, um eine geschlechtermäßige Ausgewogenheit zu erreichen. (TZ 71)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen****PH Tirol und
PH Wien**

(74) Das Thema Gender Mainstreaming wäre in den Curricula zu berücksichtigen. (TZ 74)

(75) Bei Ausschreibungen wäre darauf zu achten, dass die Funktionsbeschreibungen mit den jeweiligen genehmigten Organisationsplänen übereinstimmen. (TZ 5)

(76) Bei künftigen Wahlen zur Studienkommission wäre darauf zu achten, dass sämtliche Voraussetzungen für gültige Wahlen eingehalten werden und die erforderlichen Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt erfolgen. (TZ 6)

(77) Es wäre darauf hinzuwirken, die Prozessschritte der Studienkommission transparent und nachvollziehbar festzulegen. (TZ 6)

(78) Künftig wäre darauf zu achten, dass sich die Organe der PH zeitnah eine Geschäftsordnung geben und diese entsprechend kundgemacht werden. Die Sitzungsprotokolle inklusive der Beilagen der Organe wären ordnungsgemäß abzulegen bzw. zu archivieren. (TZ 7)

(79) Eine ordnungsgemäße Kundmachung und nachvollziehbare Archivierung der Mitteilungsblätter wäre sicherzustellen. (TZ 7)

(80) Die Leistungsberichte zu den Ziel- und Leistungsplänen wären jährlich zu erstellen. (TZ 17)

(81) Die Ziel- und Leistungspläne wären in schriftlichen Vereinbarungen auf die Organisationseinheiten herunterzubrechen, um die Steuerungswirkung zu erhöhen. (TZ 18)

(82) Der autonome Anteil am Fort- und Weiterbildungsbudget wäre zur Schwerpunktsetzung einzusetzen. (TZ 21)

(83) Es wäre ein Rückzug auf Kernschwerpunkte in der Forschung vorzunehmen, um die Qualität der Forschung zu stärken. (TZ 26)

(84) Bei der Festlegung der Dienstpflichten des Lehrpersonals wären die Forschungsaktivitäten angemessen zu berücksichtigen. (TZ 27 und 58)

(85) Die bestehenden Ansätze der PH wären zu einem effektiven Qualitätsmanagement weiterzuentwickeln. (TZ 40)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(86) Anlässlich des geplanten Um- bzw. Neubaus wäre die aktuelle Raumauslastung zu analysieren. Darauf aufbauend wäre ein Raum- und Funktionsprogramm zu erstellen, um eine optimale Raumnutzung zu gewährleisten. (TZ 50)

(87) Sämtliche Prozessabläufe in PH-Online wären IKS-gerecht einzurichten und zu dokumentieren. (TZ 53)

(88) Die Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungsprämien wären in einer Richtlinie festzulegen. (TZ 65)

(89) Im Zuge der Dienstpflichtenfestlegung wäre für eine gleichmäßigere Verteilung der Lehre auf die Lehrpersonen Sorge zu tragen. (TZ 66)

(90) Fixe Sprechzeiten wären für den Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen einzurichten. (TZ 72)

(91) Die Funktion und die Aufgaben der Gender-Mainstreaming-Beauftragten wären zu konkretisieren und u.a. auf der Webseite sichtbar zu machen. (TZ 73)

(92) Im Sinne der Sicherstellung von Chancengerechtigkeit wären die Bemühungen zur Gewährleistung der Barrierefreiheit weiter zu forcieren. Jedenfalls wäre bei den geplanten Um- bzw. Neubauten die Barrierefreiheit sicherzustellen. (TZ 75)

(93) Interne Fort- und Weiterbildungen zum Aufbau von Gender- und Diversitätskompetenz wären für die Mitarbeiter auf allen Ebenen der PH zu organisieren. Ebenso könnte auch erwogen werden, in Stellenausschreibungen und Lehrbeauftragungen Gender- und Diversitätskompetenz als Qualifikationsmerkmal auszuweisen. (TZ 76)

(94) Informationsmaterial zu Gender Mainstreaming und themenspezifischen Veranstaltungen wäre für alle Mitarbeiter sowie Studierende der PH zugänglich zu machen. (TZ 76)

**R
H**



Bericht des Rechnungshofes

**Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung**

**R
H**



Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	336
Abkürzungsverzeichnis	337

BMBF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Bildung und Frauen

Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG	339
Prüfungsablauf und -gegenstand	343
Ausgestaltung des Controllingsystems	344
Schnittstelle zwischen Ressortleitung und Verwaltung	346
Zuständigkeiten	349
Kosten	351
IT-Unterstützung	352
Controllingkonzept	353
Budgetcontrolling	354
Bildungscontrolling	355
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	357

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Planungs- und Steuerungssystem _____ 347

Tabelle 1: Controllingkonzept _____ 353

Tabelle 2: SQA – Schulqualität Allgemeinbildung _____ 356

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMBF bzw.	Bundesministerium für Bildung und Frauen beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.g.F. IT	in der geltenden Fassung Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
RH	Rechnungshof
SQA	Schulqualität Allgemeinbildung
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel

**R
H**

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

Controlling im Bundesschulwesen; Follow-up-Überprüfung

Das BMBF setzte von den ausgewählten Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2011 zum Controlling im Bundesschulwesen veröffentlicht hatte, die Hälfte um. Es führte ein Qualitätsmanagementsystem an den allgemein bildenden Schulen ein, vereinheitlichte die Abläufe und Methoden des Budgetcontrolling und wird mit Beginn des Schuljahrs 2014/2015 ein einheitliches elektronisches Verwaltungsprogramm an allen Bundesschulen in Österreich einsetzen.

Weiterhin offen waren der Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung, die Errichtung einer Stabstelle der Bundesministerin zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben sowie die Erfassung der Ressourcen nach Leistungen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung zum Controlling im Bundesschulwesen war es, die Umsetzung von ausgewählten Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (RH Reihe Bund 2011/1) abgegeben hatte. (TZ 1)

Ausgestaltung des Controllingsystems

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingsystem zu erarbeiten, teilweise um. Es entwarf ein „Controlling-Weißbuch“, welches – einheitlich und verbindlich anzuwenden – alle wesentlichen Punkte zur Stärkung des Controllingverständnisses innerhalb des BMBF enthielt. Es fehlte jedoch noch die Fertigstellung des „Controlling-Weißbuchs“ und die Approbation durch die Bundesministerin für Bildung und Frauen. (TZ 2)

Kurzfassung**Schnittstelle zwischen Ressortleitung und Verwaltung**

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Implementierung der politischen Vorgaben für die Bundesschulen verbindlich zu konkretisieren, um. Im Zuge der Einführung der wirkungsorientierten Steuerung erarbeitete es ein Planungs- und Steuerungssystem, welches die politischen Vorgaben in Sektionsplänen auf höchster Ebene der Verwaltung verbindlich definierte. (TZ 3)

Die Empfehlung des RH, auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen, setzte das BMBF nicht um. Schriftliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen – auf Basis der jährlichen Sektionspläne – zwischen den Sektionsleitern und den Organisationseinheiten des BMBF (z.B. Landesschulräte, Abteilungen des BMBF) fehlten weitgehend. (TZ 3)

Zuständigkeiten

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten, nicht um. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, inhaltlich gleich gelagerte Aufgaben zusammenzuführen, setzte das BMBF teilweise um. Es zentralisierte im Jahr 2010 die meisten inhaltlich gleich gelagerten Controllingaufgaben im Bundesschulwesen in der Budgetsektion. Lediglich die Investitionssteuerung für die berufsbildenden mittleren und höheren Bundesschulen (Stabstelle II/E) und die Budgetbewirtschaftung der Bundesanstalten für Leibeserziehung (Abteilung II/8) verblieben dezentral. (TZ 4)

Kosten

Das BMBF führte keine Auswertungen über die eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten für die Durchführung des Bundesschulcontrolling durch. Die Empfehlung des RH, in einem künftigen umfassenden Controllingsystem die Ressourcen nach Leistungen zu erfassen, um damit einen laufenden Überblick über die eingesetzten Ressourcen sowie die damit verbundenen Kosten zu erhalten, setzte das BMBF somit nicht um. (TZ 5)

IT-Unterstützung

Aufgrund der Empfehlung des RH wird das BMBF ab Beginn des Schuljahrs 2014/2015 an allen Bundesschulen in Österreich – inklusive den Land- und Forstwirtschaftlichen Bundesschulen – einheitliche elektronische Verwaltungsprogramme für alle Vorgänge der Schulorganisation (Schüler-, Lehrer- und Unterrichtsverwaltung) haben. (TZ 6)

Controllingkonzept

Der Empfehlung des RH folgend aktualisierte das BMBF im November 2013 sein Controllingkonzept nach den Vorgaben der Controllingverordnung. (TZ 7)

Budgetcontrolling

Das BMBF vereinheitlichte nach Empfehlung des RH die Abläufe und Methoden des Budgetcontrolling für alle Bundesschulen. Diese einheitliche Vorgehensweise ermöglichte dem BMBF in der Folge eine transparente Steuerung der Budgetmittel. Handlungsbedarf bestand noch im Hinblick auf die Sicherstellung der bedarfsgerechten Verteilung der Budgetmittel auf die Bundesschulen. (TZ 8)

Bildungscontrolling

Entsprechend der Empfehlung des RH führte das BMBF stufenweise ein Qualitätsmanagementsystem „SQA – Schulqualität Allgemeinbildung“ an den allgemein bildenden Schulen ein. Diese Initiative ermöglichte eine permanente pädagogische Qualitätsentwicklung und -sicherung, die auch zu besseren Lernbedingungen für die Schüler beitragen. (TZ 9)

Kenndaten zum Controlling im Bundesschulwesen

Rechtsgrundlagen	- Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 – BHG 2013), BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F. - Bundesgesetz vom 25. Juli 1962 über die Organisation der Schulverwaltung und Schulaufsicht des Bundes (Bundes-Schulaufsichtsgesetz), BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F. - Bundesgesetz über die Ordnung von Unterricht und Erziehung in den im Schulorganisationsgesetz geregelten Schulen (Schulunterrichtsgesetz – SchUG), BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. - Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über das Budgetcontrolling (Controllingverordnung 2013), BGBl. II Nr. 500/2012 i.d.g.F.					
Personal- und Sachausgaben	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in %
allgemein bildende höhere Schulen	1.276,62	1.346,21	1.377,51	1.403,97	1.492,36	16,90
technische und gewerbliche Lehranstalten	526,32	549,95	555,34	566,47	586,70	11,47
Lehranstalten für Tourismus, sozial- und wirtschaftliche Berufe	407,83	430,56	439,67	451,07	465,92	14,24
Handelsakademien und Handelsschulen	367,56	385,68	388,40	392,31	404,06	9,93
Bundeslehranstalten für Kindergarten- und Sozialpädagogik	76,63	81,73	83,81	88,01	93,46	21,96
Schüler	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Veränderung 2008/2009 bis 2012/2013
	Anzahl					in %
allgemein bildende höhere Schulen	209.394	208.274	207.847	207.704	207.352	- 0,98
technische und gewerbliche Lehranstalten	61.357	62.810	62.923	62.996	63.743	3,89
Lehranstalten für Tourismus, sozial- und wirtschaftliche Berufe	61.046	61.490	62.448	61.139	59.740	- 2,14
Handelsakademien und Handelsschulen	55.769	55.991	54.657	53.408	51.596	- 7,48
Bundeslehranstalten für Kindergarten- und Sozialpädagogik	8.840	9.221	9.941	10.511	10.877	23,04



Controlling im Bundesschulwesen; Follow-up-Überprüfung

Fortsetzung: Kenndaten zum Controlling im Bundesschulwesen						
Lehrer	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Veränderung 2008/2009 bis 2012/2013
	Anzahl					in %
allgemein bildende höhere Schulen	20.003	20.351	20.678	21.019	21.296	6,46
technische und gewerbliche Lehranstalten	6.770	6.889	6.986	7.102	7.152	5,64
Lehranstalten für Tourismus, sozial- und wirtschaftliche Berufe	6.909	6.989	7.126	7.261	7.217	4,46
Handelsakademien und Handelsschulen	5.350	5.381	5.411	5.464	5.380	0,56
Bundeslehranstalten für Kindergarten- und Sozialpädagogik	1.314	1.357	1.429	1.501	1.513	15,14

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2013 beim BMBF die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2011/1 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet. Von den 18 im Vorbericht abgegebenen Empfehlungen wählte der RH für die Follow-up-Überprüfung die strategisch relevanten Empfehlungen aus.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis des Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2012/13 veröffentlicht.

Die Prüfung umfasste im Wesentlichen die Jahre 2008 bis 2012 bzw. die Schuljahre 2008/2009 bis 2012/2013.

Zur leichteren Lesbarkeit verwendete der RH einheitlich die gemäß Bundesministeriengesetz (i.d.F. BGBl. I Nr. 11/2014) ab 1. März 2014 in Geltung stehenden Bezeichnungen der Bundesministerien (insbesondere BMBF), unabhängig von im Zeitablauf eingetretenen Änderungen der Bezeichnung.

Zu dem im Februar 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMBF im Mai 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2014.

Ausgestaltung des Controllingsystems

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 3) dem BMBF für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen empfohlen, gemeinsam mit den Landesschulräten und Vertretern der Schulen ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingsystem zu erarbeiten, um das gemeinsame Controllingverständnis zu stärken. Dieses System wäre – den Anforderungen entsprechend – regelmäßig zu aktualisieren und sollte jedenfalls enthalten:

- eine ressortweite Controllingstrategie mit einheitlichen und verbindlichen Controllingvorgaben;
- eine Definition der Controllingbereiche;
- die zu erreichenden strategischen und operativen Ziele für die Bundesschulen, die damit verbundenen Maßnahmen sowie die Instrumente und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung (siehe TZ 3);
- eine klare Zuordnung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten im BMBF, in den Landesschulräten und in den Bundesschulen (siehe TZ 4);
- die Verknüpfung der Budgetverantwortlichkeit mit der Steuerung der Qualität;
- eine (einheitliche) IT-Unterstützung (siehe TZ 6).

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die Empfehlung des RH zur Kenntnis **nehme**. Allerdings stelle Controlling seiner Auffassung nach keine bloß zentral zu erfüllende Aufgabe dar, sondern auch die Landesschulräte müssten ihre Controllingaufgaben eigenverantwortlich wahrnehmen.



Ausgestaltung des Controllingsystems

BMBF

Controlling im Bundesschulwesen; Follow-up-Überprüfung

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF im April 2011 ein „Controlling-Weißbuch“ entworfen hatte, welches laufend adaptiert wurde.

Dieser Entwurf enthielt folgende Schwerpunkte:

- Leitbild für das Controlling: Umsetzung der bildungs-, kultur- und kunstpolitischen Zielvorgaben auf effiziente und effektive Weise;
- Controllingverständnis: einheitliches Ressortverständnis von Controlling durch die Einbeziehung sämtlicher Verwaltungseinheiten auf allen Planungs- und Steuerungsebenen;
- Steuerung innerhalb der Zentralstelle: ergebnisorientierte Steuerung zwischen Politik und Verwaltung sowie innerhalb der Verwaltung; wirkungsorientierte Folgenabschätzung; Ressourcensteuerung (Steuerung des Budgets und des Personals);
- Steuerung von nachgeordneten Dienststellen: Ergebnis- und Ressourcensteuerung;
- Beteiligungsmanagement von ausgegliederten Einheiten (z.B. BIFIE);
- Organisation des Controlling: Rollen und Verantwortlichkeiten sowie Schnittstellen.

Mit diesen Schwerpunkten entsprach der Entwurf allen vom RH empfohlenen Anforderungen für ein einheitliches und verbindliches Controllingsystem. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung stand der Entwurf kurz vor der Fertigstellung durch die Abteilung III/6¹ des BMBF.

2.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil es einen Entwurf zu einem „Controlling-Weißbuch“ erstellt hatte. Dieser Entwurf sah ein einheitliches und verbindliches Controllingsystem auf allen Ebenen des BMBF vor. Es enthielt alle wesentlichen Punkte, um das Controllingverständnis innerhalb des BMBF zu stärken. Es fehlte jedoch noch die Fertigstellung und die Approbation durch die Bundesministerin für Bildung und Frauen. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingsystem zu erarbeiten, um das gemeinsame Controllingverständnis zu stärken.

¹ Abteilung III/6 – LehrerInnenpersonal-Controlling

2.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien die Arbeiten an einem „Controlling-Weißbuch“ zwar unter der vormaligen Ressortleitung auf Anregung des RH begonnen worden, aber derzeit noch nicht abgeschlossen.*

2.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingsystem zu erarbeiten, um das gemeinsame Controllingverständnis zu stärken.

**Schnittstelle
zwischen Ressort-
leitung und
Verwaltung**

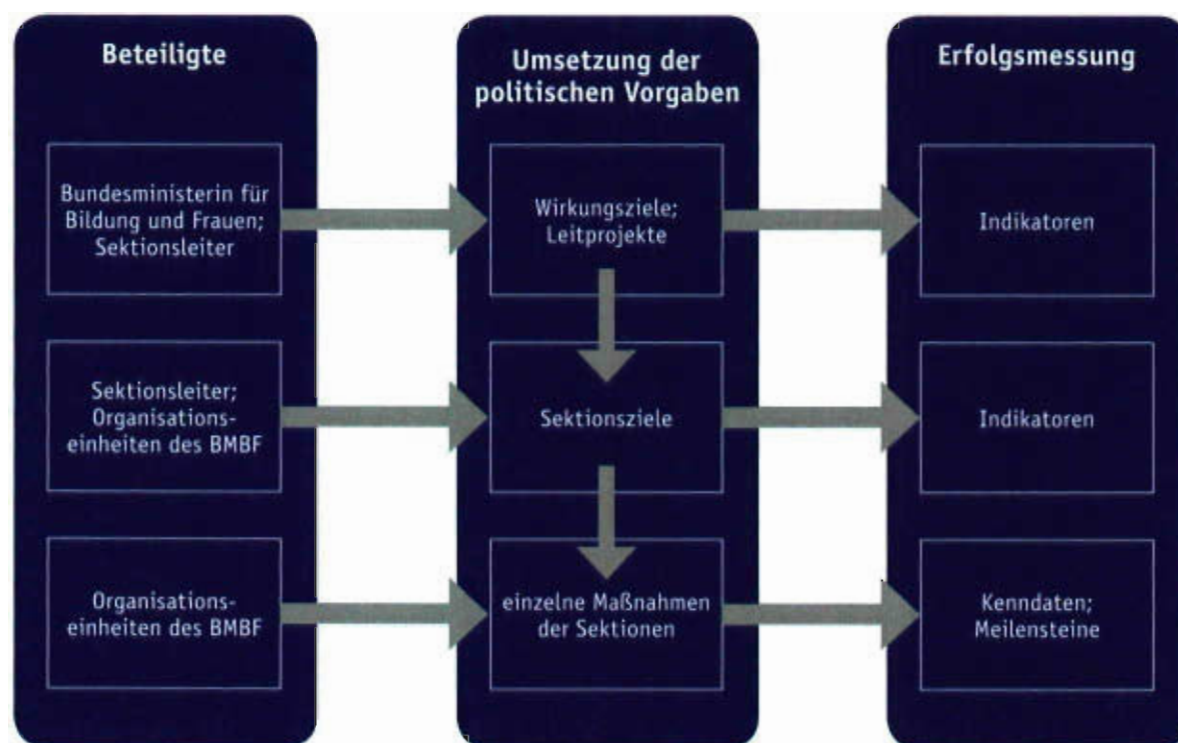
3.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 4) dem BMBF empfohlen, die Umsetzung der politischen Vorgaben für die Bundesschulen verbindlich zu konkretisieren. Weiters hatte er dem BMBF empfohlen, auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die Ausführungen und Empfehlungen des RH zur Kenntnis nehme. Sie würden sich mit bereits eingeleiteten Maßnahmen decken.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF im Zuge der Einführung der wirkungsorientierten Steuerung ein einheitliches Planungs- und Steuerungssystem für die Umsetzung der politischen Vorgaben an den Bundesschulen erarbeitet hatte. Es setzte dieses Modell erstmals für das Bundesfinanzgesetz 2013² und in der Planungsphase für das Bundesfinanzgesetz 2014 ein:

² Bundesgesetz über die Bewilligung des Bundesvoranschlags für das Jahr 2013 (Bundesfinanzgesetz 2013 – BFG 2013), BGBl. I Nr. 103/2012 i.d.g.F.

Abbildung 1: Planungs- und Steuerungssystem



Quellen: BMBF; RH

Das System ging von Planungssitzungen der Bundesministerin für Bildung und Frauen mit ihren Sektionsleitern aus, in denen die wesentlichen strategischen Schwerpunkte des BMBF in Form von Wirkungszielen festgelegt wurden. Das BMBF hatte folgende Wirkungsziele:

- Erhöhung des Bildungsniveaus der Schülerinnen und Schüler;
- Verbesserung der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen;
- stärkere Verankerung von Kunst und Kultur in der Gesellschaft.

Zusätzlich wurden in den Planungssitzungen Leitprojekte (z.B. flächendeckende Einführung der Neuen Mittelschule an Hauptschulen oder Implementierung und flächendeckende Umsetzung der standardisierten kompetenzorientierten Reifeprüfung an den allgemein bildenden höheren Schulen) beschlossen. Die Wirkungsziele und die Leitprojekte

Schnittstelle zwischen Ressortleitung und Verwaltung

wurden dabei anhand von Indikatoren messbar gemacht (z.B. Anteil der Schülerinnen und Schüler in geschlechtsuntypischen Schulformen).

Diese strategischen Festlegungen waren die Planungsgrundlagen für die Sektionen, die in Sektionsplänen ihre Beiträge zu den Wirkungszielen und den Leitprojekten darstellten. Jede Sektion des BMBF leitete bis zu fünf Sektionsziele von den Wirkungszielen und Leitprojekten ab (z.B. Weiterentwicklung des Lernens und Lehrens in Richtung Individualisierung und Kompetenzorientierung). Die Sektionsziele wurden ebenfalls mit Indikatoren messbar gemacht (z.B. Anzahl der Unterrichtseinheiten zum Schwerpunkt Genderkompetenz).

Die Sektionen planten einzelne Maßnahmen (z.B. Durchführung einer effizienten Ressourcenbewirtschaftung oder die Weiterentwicklung der Pädagogischen Hochschulen) zur Umsetzung der Sektionsziele. Die Erfolgsmessung der einzelnen Maßnahmen erfolgte durch Meilensteine bzw. Kennzahlen (z.B. Erhöhung der Betreuungsplätze bei der schulischen Tagesbetreuung um 7 % an Pflichtschulen und an der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen).

Schriftliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen den Sektionsleitern und den einzelnen Organisationseinheiten (z.B. Landesschulräte, Abteilungen des BMBF), welche die Sektionsziele auf die zuständigen Verwaltungsträger herunterbrachen, fehlten mit Ausnahme der Pädagogischen Hochschulen.

- 3.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Implementierung der politischen Vorgaben für die Bundesschulen verbindlich zu konkretisieren, um. Im Zuge der Einführung der wirkungsorientierten Steuerung erarbeitete es ein Planungs- und Steuerungssystem, welches die politischen Vorgaben in Sektionsplänen auf höchster Ebene der Verwaltung verbindlich definierte.

Die Empfehlung des RH, auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen, setzte das BMBF nicht um. Schriftliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen – auf Basis der jährlichen Sektionspläne – zwischen den Sektionsleitern und den Organisationseinheiten des BMBF fehlten weitgehend. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen.



Schnittstelle zwischen Ressortleitung
und Verwaltung



Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung

3.3 Laut Mitteilung des BMBF werde die Frage der Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung in die weiteren Überlegungen miteinbezogen werden.

3.4 Der RH wies nochmals auf die Wichtigkeit des Herunterbrechens der Sektionsziele auf die zuständigen Verwaltungsträger hin und verblieb bei seiner Empfehlung.

Zuständigkeiten

4.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 5) dem BMBF empfohlen, zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten. Weiters wäre nicht nur das Zusammenspiel der Organisationseinheiten zu verbessern, sondern auch die Organisation des BMBF im Sinne einer Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben zu überdenken.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Abteilung III/6 des BMBF neben dem Lehrpersonalcontrolling auch für das Budgetcontrolling der Personalausgaben zuständig sei. Die weiteren Controllingagenden würden die Haushaltsführenden Stellen in der Budgetsektion³ wahrnehmen. Mit einer eigenen Stabstelle würde eine Doppelstruktur geschaffen werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF keine Stabstelle der Bundesministerin zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben eingerichtet hatte.

Weiters stellte er fest, dass das BMBF die inhaltlich gleich gelagerten Controllingaufgaben für die Bundesschulen im Jahr 2010 zentralisiert hatte. Die pädagogischen Sektionen I⁴ und II⁵ wurden großteils vom Budget- und Personalcontrolling befreit. Folgende Organisationseinheiten des BMBF waren seitdem mit Controllingaufgaben betraut:

³ Budgetsektion – Organisationsangelegenheiten der Zentralstelle; Budget, Raum, Öffentlichkeitsarbeit; Approbation von Unterrichtsmitteln; zentrale Förderkoordination

⁴ Sektion I – Allgemein bildendes Schulwesen; Qualitätsentwicklung und –sicherung; BIFIE; Pädagogische Hochschulen

⁵ Sektion II – Berufsbildendes Schulwesen, Erwachsenenbildung und Schulsport

Zuständigkeiten

- Abteilung B/2⁶: Gesamtverantwortung für das Budgetcontrolling,
- Abteilung III/6: Gesamtverantwortung für das Personal- und Personalbudgetcontrolling.

Lediglich die Investitionssteuerung für die berufsbildenden mittleren und höheren Bundesschulen (Stabstelle II/E) und die Budgetbewirtschaftung der Bundesanstalten für Leibeserziehung (Abteilung II/8) verblieben dezentral in der Sektion II.

- 4.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten, nicht um. Daher hielt er seine Empfehlung an das BMBF aufrecht, zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten.

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, inhaltlich gleich gelagerte Aufgaben zusammenzuführen, teilweise um. Das BMBF zentralisierte im Jahr 2010 die meisten inhaltlich gleich gelagerten Controllingaufgaben im Bundesschulwesen. Die Aufgaben der Organisationseinheiten Stabstelle II/E und Abteilung II/8 des BMBF verblieben jedoch dezentral. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, nicht nur das Zusammenspiel der Organisationseinheiten zu verbessern, sondern auch die Organisation des BMBF im Sinne einer Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben zu überdenken.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMBF gelte es, zunächst die Ziele und Verfahren zu klären. Im nächsten Schritt seien dann institutionelle Fragen, wie die Gründung einer Stabstelle, zu beurteilen. Weiters teilte das BMBF mit, dass es die Empfehlung des RH teile, inhaltlich gleich gelagerte Aufgaben zusammenzuführen; es nehme darauf bei organisatorischen Überlegungen Rücksicht.*

- 4.4 Der RH betonte erneut die Wichtigkeit einer Stabstelle der Bundesministerin zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben. Weiters unterstrich der RH die Notwendigkeit der Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben und verblieb bei seinen Empfehlungen.

⁶ Abteilung B/2 – Budgetangelegenheiten Unterricht; Gesamtkoordination aller budgetrelevanten Maßnahmen

**Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung****Kosten**

- 5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 6) dem BMBF empfohlen, in einem künftigen umfassenden Controllingsystem die Ressourcen nach Leistungen zu erfassen, um damit einen laufenden Überblick über die eingesetzten Ressourcen sowie die damit verbundenen Kosten zu erhalten. Sowohl das BMBF als auch die Landesschulräte und Schulen hatten keine regelmäßigen Auswertungen über die eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten für die Durchführung des Bundesschulcontrolling.
- (2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es regelmäßige Aufzeichnungen, wie vom RH verlangt, deswegen nicht gegeben habe, weil die Definition des RH von Controlling nicht in allen Fällen mit jener des BMBF übereinstimme.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF zwar weiterhin den Lehrereinsatz an den Bundesschulen einem detaillierten und regelmäßigen Controlling unterzogen hatte. Es erfolgte jedoch nicht das vom RH empfohlene Controlling der eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten für die Durchführung dieses Bundesschulcontrolling.
- 5.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es keine Auswertungen über die eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten für die Durchführung des Bundesschulcontrolling hatte. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, in einem künftigen umfassenden Controllingsystem die Ressourcen nach Leistungen zu erfassen, um damit einen laufenden Überblick über die eingesetzten Ressourcen sowie die damit verbundenen Kosten zu erhalten.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde die Empfehlung des RH zwar zur Kenntnis genommen, jedoch nicht als prioritäre Aufgabe im Rahmen der geplanten Weiterentwicklungen angesehen. Bei den Arbeiten an einer besseren Verankerung der Kosten- und Leistungsrechnung werde die Empfehlung des RH jedoch miteinbezogen werden.*
- 5.4 Der RH erwiderte, dass die Erfassung der eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten größte Relevanz hat. Das BMBF würde dadurch einen Überblick über die Kosten erhalten und könnte darauf aufbauend eine Kosten-Nutzen-Analyse des Bundesschulcontrolling durchführen.

IT-Unterstützung

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 7) dem BMBF empfohlen, für alle Vorgänge der Schulorganisation, insbesondere die Schüler-, Lehrer- und Unterrichtsverwaltung sowie das elektronische Klassenbuch, unter Beachtung des Kosten-Nutzen-Aspekts eine einheitliche Software für alle Bundesschulen zu entwickeln und einzusetzen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es seit längerer Zeit die Modernisierung der Schulverwaltung verfolge. Es werde künftig die Aktivitäten zur Vereinheitlichung der im Bundesschulbereich eingesetzten Schülerverwaltungsprogramme fortsetzen. Ziel wäre eine einheitliche Systemplattform zu Zwecken der Schulverwaltung sowie schlussendlich eine gemeinsame Applikation für alle Verwaltungsbereiche an den Bundesschulen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die zuständige Bundesministerin für Bildung und Frauen im April 2012 einen Projektauftrag an die Abteilung IT/1⁷ zur Vereinheitlichung der elektronischen Verwaltungsprogramme für alle Bundesschulen erteilt hatte. Die Bundesbeschaffung GmbH führte im Auftrag des BMBF und des BMLFUW ein Vergabeverfahren zur Beschaffung einer entsprechenden Software durch. Im Juni 2013 wurde mit einer Herstellerfirma ein Rahmenvertrag für ein Verwaltungsprogramm (inklusive eines mehrjährigen Wartungsvertrags) für ein Schülerverwaltungsprogramm abgeschlossen.

Ein Pilotbetrieb der neuen Software erfolgte in zwei Phasen im Schuljahr 2013/2014 an ausgewählten Bundesschulen. In der ersten Phase erprobten mit Beginn des Schuljahrs zehn Bundesschulen das neue System, in der zweiten Phase setzten ab Mitte November 2013 weitere 50 Bundesschulen das Programm ein. Die Pilotschulen sollten mit ihrer Testung die Qualität und Funktionsvollständigkeit des Verwaltungsprogramms sicherstellen. Der flächendeckende Umstieg aller Bundesschulen auf das neue System war schrittweise ab Februar 2014 bis Ende des Schuljahrs 2013/2014 geplant. Nach flächendeckender Einführung des Schülerverwaltungsprogramms werden die Bundesschulen über einheitliche Programme in den Bereichen Schüler-, Lehrer- und Unterrichtsverwaltung verfügen.

6.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um: Ab Beginn des Schuljahrs 2014/2015 wird das BMBF an allen Bundesschulen in Österreich – inklusive der Land- und Forstwirtschaftlichen Bundesschulen – einheitliche Verwaltungsprogramme für alle Vorgänge der Schulorganisation haben.

⁷ Abteilung IT/1 – Bildungsstatistik, –dokumentation; IT-Verwaltungsapplikationen

**Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung****Controllingkonzept**

7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) dem BMBF empfohlen, nach den Vorgaben der Controllingverordnung⁸ das Controllingkonzept des BMBF so rasch wie möglich zu aktualisieren.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren eine **Aktualisierung** des Controllingkonzepts im Zuge der Umsetzung der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform im Jahr 2013 zugesagt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF das Controllingkonzept überarbeitet hatte. Die Bundesministerin für Bildung und Frauen approbierte das Konzept während der Gebarungsüberprüfung. Daraufhin setzte die Abteilung B/2 des BMBF alle Dienststellen des Ressorts mittels Rundschreiben darüber in Kenntnis.

Das BMBF legte aufbauend auf das „Controlling-Weißbuch“ (siehe TZ 2) im Controllingkonzept – in Entsprechung der Controllingverordnung – insbesondere folgende Grundsätze und Regelungen fest:

Tabelle 1: Controllingkonzept	
Inhalte des Controllingkonzepts	
Ziele und Funktionen des Controlling	– frühzeitiges Erkennen der finanziellen Auswirkungen von Planungs-, Entscheidungs- und Vollzugsprozessen – frühzeitiges Erkennen von Änderungen der Entwicklung der veranschlagten Einnahmen und Ausgaben
Beteiligte und Controllingverantwortliche	– Aufgaben des Haushaltsleitenden Organs, der Haushaltsführenden Stelle, der Anordnenden Organe, der sonstigen Organe und der Controllingverantwortlichen
Instrumente des Budgetcontrolling	– Beschreibung der einzelnen Instrumente, wie z.B. der Controllingberichte, der Finanzpläne, der Berichte über Inventardaten sowie Vergabeberichte
Durchführung des Budgetcontrolling	– strategisches und operatives Budgetcontrolling – laufend wahrzunehmende Aufgaben, wie z.B. Controlling in den Bereichen Personal- und Sachaufwand, Investitionen sowie Förderungen

Quelle: BMBF

7.2 Das BMBF hatte ab November 2013 ein aktualisiertes Controllingkonzept nach den Vorgaben der Controllingverordnung und setzte somit die Empfehlung des RH um.

⁸ § 9 Controllingverordnung 2013, BGBl. II Nr. 500/2012 i.d.g.F.

Budgetcontrolling

8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) dem BMBF empfohlen, gemeinsam mit den Landesschulräten die Methoden und Abläufe des Budgetcontrolling für alle Bundesschulen zu vereinheitlichen, um eine vergleichbare Steuerung der Budgetmittel zu erlauben und eine größere Transparenz zwischen den Schulen zu schaffen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich die Ausführungen und Empfehlungen des RH mit seinen eigenen Intentionen decken würden. Allerdings müsse die Budgetallokation und -steuerung schulartenspezifischen, aufgabenorientierten und standortbezogenen Besonderheiten Rechnung tragen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF die Methoden und Abläufe des Budgetcontrolling vereinheitlicht hatte. Im Jahr 2010 wurden die pädagogischen Sektionen I und II des BMBF vom Budget- und Personalcontrolling entlastet und die Aufgaben in der Abteilung B/4⁹ der Budgetsektion konzentriert.

Die Abteilung B/4 vereinheitlichte im Jahr 2011 die Formblätter und die Kenndaten für die Zuteilung der Jahresausgabenhöchstbeträge. Seitdem erfolgte die Bereitstellung der Beträge an die Landesschulräte für sämtliche Bundesschulen nach einem einheitlichen Modell. Darüber hinaus führte die Abteilung B/2 regelmäßig zentrale Controllingauswertungen durch.

8.2 Indem die Abläufe und Methoden des Budgetcontrolling für alle Bundesschulen vereinheitlicht wurden, setzte das BMBF die Empfehlung des RH um. Diese einheitliche Vorgehensweise ermöglichte dem BMBF nunmehr eine transparente Steuerung der Budgetmittel. Handlungsbedarf bestand noch im Hinblick auf die Sicherstellung der bedarfsgerechten Verteilung der Budgetmittel auf die Bundesschulen.

8.3 *Laut Mitteilung des BMBF obliege die bedarfsgerechte Verteilung der Budgetmittel an die Bundesschulen den Landesschulräten. Über die zur Ermittlung der Ausgabenhöchstbeträge der Schulen herangezogenen Werte hinausgehend erhielten die Landesschulräte keine Vorgaben durch das BMBF dazu, wie die Mittel an die Bundesschulen weiterverteilt werden sollten. Das BMBF vertrete die Auffassung, dass die Landesschulräte die zur Verfügung gestellten Mittel aktiv zu managen hätten. Im Rahmen eines dezentralen Budgetmanagements könnten etwa standortbezogene Bedürfnisse berücksichtigt und punktuelle bzw. vorübergehende Schwerpunktsetzungen der Schulen für laufende Projekte aufgegriffen werden.*

⁹ Abteilung B/4 – Budgetplanung, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling

Controlling im Bundesschulwesen; Follow-up-Überprüfung

8.4 Der RH entgegnete, dass er die schulartenspezifischen, aufgabenorientierten und standortbezogenen Besonderheiten der Budgetallokation und der Budgetsteuerung nicht in Abrede stellt. Er betonte jedoch die Bedeutung einer transparenten Steuerung der Budgetmittel. Da dem BMBF die Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung hinsichtlich der Bundesschulen zukommt, hat das BMBF sowohl bei sich als auch bei den nachgeordneten Dienststellen dafür zu sorgen, dass es zur Erfüllung dieser Aufgaben sämtliche steuerungsrelevante Informationen erhält. Die Tatsache, dass Aufgaben von den Landesschulräten wahrgenommen werden, kann das BMBF nicht davon entbinden, die Letztverantwortung zu übernehmen.

Bildungscontrolling

9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 16) dem BMBF empfohlen, für die allgemein bildenden Schulen ein einheitliches Qualitätsmanagementsystem – ähnlich wie für die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen – einzuführen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es in einer jüngst eingerichteten Arbeitsgemeinschaft zur Neuordnung der Schulaufsicht über ein einheitliches Qualitätsmanagementsystem im österreichischen Schulwesen berate.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF zur Zeit der Follow-up-Überprüfung das Qualitätsmanagementsystem „SQA – Schulqualität Allgemeinbildung“ (SQA) stufenweise an den allgemein bildenden Schulen einführt.

Die rechtlichen Grundlagen des Qualitätssicherungssystems bildeten § 18 des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes¹⁰ und § 56 des Schulunterrichtsgesetzes¹¹. Diese gesetzlichen Vorgaben zur schulischen Qualitätsentwicklung und -sicherung setzte das BMBF durch SQA wie folgt um:

¹⁰ BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F.

¹¹ BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F.

Bildungscontrolling

Tabelle 2: SQA – Schulqualität Allgemeinbildung	
§ 18 Bundes–Schulaufsichtsgesetz sieht vor	Umsetzung durch SQA
eine Definition und Beschreibung von Schulqualität	– Kriterien von Schul– und Unterrichtsqualität; Leittext zu Lernen und Lehren, Individualisierung, Kompetenzorientierung
ein periodisches Planungs– und Berichtswesen auf allen Ebenen	– Entwicklungspläne
periodische Zielvereinbarungen auf allen Ebenen	– Bilanz– und Zielvereinbarungsgespräche
Instrumente zur Steuerung und (Selbst–)Evaluation	– Leitfäden für die Entwicklungspläne sowie die Bilanz– und Zielvereinbarungsgespräche – Instrument zur (Selbst–)Evaluierung: SQA–Online; Instrumente für Individualfeedback – Einbeziehung externer Daten (z.B. Reifeprüfungsergebnisse) – persönliche Rückmeldungen (z.B. Peers, Experten)
Unterstützungsangebote für Schulen	– SQA–Workshops für Schulaufsicht und Schulleiter – EBIS – Entwicklungsberatung in Schulen – Evaluationsinstrumente – Portal www.sqa.at
§ 56 Schulunterrichtsgesetz sieht vor	Umsetzung durch SQA
Schulleitung und –management, Qualitätsmanagement, Schul– und Unterrichtsentwicklung, Führung und Personalentwicklung (...) als Aufgaben der Schulleitung	– Schulleiter sind für die Entwicklungsarbeit an der Schule und deren Ergebnisse letztverantwortlich – Schulleiter führen periodisch Bilanz– und Zielvereinbarungsgespräche mit der Schulaufsicht; Basis dafür sind die Entwicklungspläne der Schulen – Schulleiter treffen Vereinbarungen mit den Lehrpersonen

Quelle: BMBF

Im Schuljahr 2012/2013 führte das BMBF ein Pilotjahr mit dem Ziel einer stufenweisen Einführung an allen allgemein bildenden Schulen durch.

- 9.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, indem es ein Qualitätsmanagementsystem stufenweise an den allgemein bildenden Schulen einführte. Nach Ansicht des RH ermöglichte die Initiative SQA eine permanente pädagogische Qualitätsentwicklung und –sicherung, die auch zu besseren Lernbedingungen für die Schüler beitragen.



Controlling im Bundesschulwesen; Follow-up-Überprüfung

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

10 Der RH stellte fest, dass das BMBF von zehn überprüften Empfehlungen des Vorberichts fünf umgesetzt, zwei teilweise umgesetzt und drei nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2011/1

Vorbericht		Follow-up-Überprüfung		
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt nicht umgesetzt
3	Erarbeitung eines einheitlichen und für alle Ebenen verbindlichen Controllingsystems	2		X
4	Verbindliche Konkretisierung der politischen Vorgaben	3	X	
4	Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen	3		X
5	Einrichtung einer Stabstelle der Bundesministerin zur zentralen Koordinierung und Steuerung aller Controllingaufgaben	4		X
5	Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben	4		X
6	Erfassung der Ressourcen nach Leistungen	5		X
7	Entwicklung einer einheitlichen Software für alle Vorgänge in der Schulorganisation	6	X	
10	Aktualisierung des Controllingkonzepts	7	X	
11	Vereinheitlichung des Budgetcontrolling für alle Bundesschulen	8	X	
16	Einführung eines Qualitätsmanagementsystems für die allgemein bildenden höheren Schulen	9	X	

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an das BMBF hervor:

(1) Für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen wäre ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingsystem zu erarbeiten, um das gemeinsame Controllingverständnis zu stärken. (TZ 2)

(2) Auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen wären jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen. (TZ 3)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(3) Zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben wäre eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten. (TZ 4)

(4) Es wäre nicht nur das Zusammenspiel der Organisationseinheiten zu verbessern, sondern auch die Organisation des BMBF im Sinne einer Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben zu überdenken. (TZ 4)

(5) In einem künftigen umfassenden Controllingsystem wären Ressourcen nach Leistungen zu erfassen, um damit einen laufenden Überblick über die eingesetzten Ressourcen sowie die damit verbundenen Kosten zu erhalten. (TZ 5)



Bericht des Rechnungshofes

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

**R
H**



Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	362
Abkürzungsverzeichnis	363

BMASK

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

KURZFASSUNG	365
Prüfungsablauf und -gegenstand	383
Organisation	384
Personal	393
Wirtschaftliche Entwicklung	396
Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF	408
Geschäftsführerverträge	430
Prämiensystem	433
IKS/Korruptionsprävention	437
Umbau Gastro- & Freizeitbereich	447
Sonstige Investitionen in die Infrastruktur	453
Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen	454
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	466

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Umsatzanteil BMS GmbH an wirtschaftlicher Einheit Verein SZF und Tätigkeits-Anteil wirtschaftliche Einheit Verein SZF für AMS _____	387
Tabelle 2:	Entwicklung der Personalstände im Verein SZF und in der BMS GmbH von 2008 bis 2012 _____	395
Tabelle 3:	Gegenüberstellung der zugesagten und der tatsächlich benötigten (Ist-)Fördermittel _____	398
Tabelle 4:	Entwicklung der Ausbildungsplätze _____	399
Tabelle 5:	Ertragslage der BMS GmbH in den Jahren 2008 bis 2012 _____	401
Tabelle 6:	Leistungsaustausch der BMS GmbH mit dem Verein SZF _____	402
Tabelle 7:	Betriebliche Aufwendungen der Jahre 2008 bis 2012 _____	404
Tabelle 8:	Personaleinsatz im Verein SZF im Jahr 2012 _____	406
Tabelle 9:	Chronologie zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers _____	408
Tabelle 10:	Zusammenfassung der zu Unrecht bezogenen finanziellen Leistungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF _____	428
Tabelle 11:	Zusammenfassung der Folgekosten aus der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF _____	429
Tabelle 12:	Wesentliche Unterschiede in den Geschäftsführer-Verträgen des vormaligen und des derzeitigen Geschäftsführers des Vereins SZF _____	431
Tabelle 13:	Vergleich zwischen genehmigten Budgets und tatsächlichen Prämienzahlungen des Vereins SZF in den Jahren 2008 bis 2012 _____	435
Tabelle 14:	Geplante Gesamtkosten Gastro- und Freizeitbereich _____	452
Tabelle 15:	Jährliche Investitionen des Vereins SZF _____	454

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AMS	Arbeitsmarktservice
AMSG	Arbeitsmarktservicegesetz
Art.	Artikel
BAG	Berufsausbildungsgesetz
BAO	Bundesabgabenordnung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
KA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	für Finanzen
BMS GmbH	BMS-Bildungs- u. Management-Service GmbH
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EGT	Ergebnis gewöhnlicher Geschäftstätigkeit
etc.	et cetera
EUR	Euro
exkl.	exklusive
f./ff.	folgende
GF	Geschäftsführer
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO	Geschäftsordnung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
lit.	litera (Buchstabe)
max.	maximal
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

Abkürzungen



OGH	Oberster Gerichtshof
rd.	rund
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
StGB	Strafgesetzbuch
SZF	Schulungszentrum Fohnsdorf
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

Der vormalige Geschäftsführer des Vereins Schulungszentrum Fohnsdorf wurde auf Wunsch des AMS Steiermark ernannt und hatte einen großzügig dotierten Dienstvertrag. Er genehmigte sich darüber hinaus selbst, ohne Zustimmung der zuständigen Gremien, Vergütungen im Bereich von Nächtigungen und der Kantine. Der Verein Schulungszentrum Fohnsdorf verzichtete weitgehend auf die Möglichkeit von Nachforderungen. Der Vertrag des aktuellen Geschäftsführers war deutlich sparsamer gestaltet.

Das Interne Kontrollsystem war adaptiert worden, wies jedoch Lücken auf, z.B. im Bereich der Beschaffung von Dienstleistungen. Eine umfassende Risikoanalyse fehlte.

Der Verein Schulungszentrum Fohnsdorf wählte im Jahr 2009 bei der Neugestaltung des Gastro- und Freizeitbereichs die teuerste Variante aus. Die geplanten Baukosten betrugen rd. 4,7 Mio. EUR und waren mehr als doppelt so hoch wie die der anderen beiden Varianten.

Darüber hinaus war der Verein Schulungszentrum Fohnsdorf ab dem Jahr 2011 vermehrt einem Einsparungsdruck durch rückläufige Förderungen des AMS Steiermark ausgesetzt. Über Personaleinsparungen, v.a. im Schulungsbereich, hinaus hatte der Verein Schulungszentrum Fohnsdorf bisher keine strukturellen Einsparungen vorgenommen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte auf Verlangen des Abgeordneten Wolfgang Zanger und weiterer Abgeordneter vom 5. Oktober 2012 gemäß § 99 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats den Verein „Schulungszentrum Fohnsdorf“ (Verein SZF). Er bezog auch die im Jahr 1994 gegründete BMS-Bildungs- u. Management-Service GmbH (BMS GmbH) als 100 %-Tochter des Vereins SZF in die Gebarungsüberprüfung ein. (TZ 1)

Kurzfassung

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation und Personalwirtschaft mit Schwerpunkt Geschäftsführung im Verein SZF, des Finanzierungsvorgangs des Vereins SZF durch das AMS, der wirtschaftlichen Entwicklung des Vereins SZF und der BMS GmbH, der Großinvestition in die Infrastruktur des Schulungszentrums sowie der Maßnahmen zur Korruptionsprävention im Hinblick auf die Geschäftsführung im Verein SZF. Die Beurteilung des Schulungsbetriebs (Ausmaß, Erfolg etc.) war nicht Ziel der Gebarungsüberprüfung. (TZ 1)

Organisation

Der Verein SZF wurde im Jahr 1972 gegründet; das Vereinsstatut unter Beachtung des ab 1. Juli 2002 geltenden Vereinsgesetzes im Jahr 2011 neu gefasst. Organe des Vereins waren gemäß Vereinsstatuten die Generalversammlung, der Aufsichtsrat, die Geschäftsführung und der Kontrollausschuss. Der Aufsichtsrat bestand aus sechs von der Generalversammlung gewählten Mitgliedern. Die Zahl der dem AMS Österreich zustehenden Delegierten zur Generalversammlung belief sich auf das Zweifache der Zahl der Delegierten aller anderen Mitglieder zusammen. Aus den Vereinsstatuten war eine faktische Beherrschung des Vereins SZF durch das AMS Österreich abzuleiten. Dies hatte zur Folge, dass die Geschäftsgebarung des Vereins SZF nicht ohne Zustimmung des AMS stattfinden konnte. (TZ 2)

Das Schulungszentrum wurde im Jahr 1974 in Fohnsdorf, Steiermark, mit Mitteln des damaligen Bundesministeriums für Soziales errichtet und in mehreren Phasen ausgebaut. Die Republik Österreich verpflichtete sich im Jahr 1991 in der sogenannten „Rahmenvereinbarung“ zu einer jährlichen Deckung des Personal- und Sachaufwands. Seit 1995 erfolgte die Finanzierung über das AMS. (TZ 3)

Das AMS Steiermark beauftragte den Verein SZF jährlich direkt mit der Durchführung von Schulungen auf Basis der Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 1991. Der Bedarf an Schulungen bzw. Schulungsplätzen ergab sich aus den Zuweisungen von Arbeitslosen durch die regionalen Geschäftsstellen des AMS Steiermark. Die Beauftragung des Vereins SZF durch das AMS Steiermark erfolgte ohne öffentliche Ausschreibung basierend – laut Angaben des AMS Steiermark – auf einem „Altvertrag“ und auf dem sogenannten In-house-Vergabe-Privileg gemäß Bundesvergabegesetz 2006. Der in der Vorstandsrichtlinie des AMS Österreich geforderte Mindestwert von 90 % Leistungserbringung für das AMS wurde aber vom Verein SZF mit einer rd. 15 %igen Fremdbeauftragung nicht erbracht. (TZ 4)

Rolle des AMS Steiermark im Aufsichtsrat des Vereins SZF

Das AMS Steiermark hatte im Verein SZF die widersprüchliche Doppelrolle als Förderungsnehmer und gleichzeitig Förderungsgeber inne mit folgendem Interessenkonflikt: Aufgrund seiner beherrschenden Stellung im Verein SZF hatte das AMS Steiermark als indirekter Förderungsnehmer ein Interesse daran, die Fördermittel zu maximieren. Andererseits hatte das AMS Steiermark als Förderungsgeber des Vereins SZF ein Interesse daran, dass Fördermittel möglichst sparsam und effizient eingesetzt wurden, weil es selbst den Restriktionen des jährlich mit dem AMS Österreich auszuhandelnden Budgets unterlag. (TZ 5)

Das AMS Steiermark konnte finanztechnisch nicht die Kosten für die Ausbildung von Arbeitslosen aus anderen Bundesländern übernehmen. Diese Arbeitslosen konnten im Schulungszentrum des Vereins SZF Ausbildungsmöglichkeiten gegen Refundierung der Kosten in Anspruch nehmen. Eine Finanzierung direkt über das AMS Österreich würde es dem Verein SZF erleichtern, seine Ausbildungen Arbeitslosen anderer Bundesländer anzubieten. (TZ 5)

BMS GmbH

Die BMS GmbH wurde 1994 vom Verein SZF gegründet und stand zu 100 % in dessen Eigentum. Für die Durchführung der Schulungen kaufte die BMS GmbH sowohl die Trainer als auch die Räumlichkeiten größtenteils vom Verein SZF zu. Die Geschäftsführer des Vereins SZF waren gleichzeitig die Geschäftsführer der BMS GmbH; die Mitglieder des Aufsichtsrats des Vereins SZF waren gleichzeitig die Mitglieder der Generalversammlung der BMS GmbH. Damit bestand eine enge wirtschaftliche wie organschaftliche Verknüpfung des Vereins SZF mit der 100 %igen Tochter BMS GmbH. (TZ 6)

Mit Wirkung ab 1. Jänner 2013 wurde die BMS GmbH in ein gemeinnütziges Unternehmen umgestaltet. Die ertragsteuerliche Begünstigung bzw. eine Gemeinnützigkeit stand nicht eindeutig fest. Davon abgesehen bestand nach der erfolgten Korrektur der Verrechnungspreise mit dem Verein SZF keine wirtschaftliche Notwendigkeit mehr, die BMS GmbH als selbständiges, gemeinnütziges Unternehmen weiterzuführen, weil das Geschäftsmodell der BMS GmbH grundsätzlich keine nachhaltigen Gewinne erwarten ließ. (TZ 7)

Kurzfassung**Personal**

Das Organigramm des Schulungszentrums wies unterhalb der Ebene des Geschäftsführers drei Management-Bereiche aus: „Qualifizierung“, „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“. Die Führungsspannen der drei Bereiche unterschieden sich mit einer Bandbreite von 31 Mitarbeitern bis 104 Mitarbeitern deutlich. Die Dreiteilung dieser Führungsebene war angesichts von Einsparungsnotwendigkeiten und teils artverwandter Aufgabenstellung weder wirtschaftlich noch organisatorisch gerechtfertigt. Durch eine Reduktion auf zwei Führungsbereiche ergäbe sich ein Einsparungspotenzial von rd. 90.000 EUR jährlich. (TZ 8)

Die Geschäftsführung der BMS GmbH hatte der jeweilige Geschäftsführer des Vereins SZF in Personalunion inne. Die BMS GmbH verfügte über fünf Mitarbeiter. Den Großteil der Personalressourcen für die Abwicklung der Aufträge kaufte die BMS GmbH vom Verein SZF zu. Sie fungierte daher in erster Linie als Akquisiteur von Kunden und als organisatorischer Abwickler der Schulungen für private Unternehmen. (TZ 9)

Entwicklung des gemeinsamen Personalstands

Der Verein SZF musste aufgrund rückläufiger Fördermittelzuwendungen den Personalstand im Vergleich der Jahre 2008 und 2012 von 172,4 VZÄ auf 154,8 VZÄ oder um 10,2 % senken. Trotz des Personalanstiegs in der BMS GmbH verringerte sich der gemeinsame Personalstand von Verein SZF und BMS GmbH im gleichen Zeitraum um 8,9 % (VZÄ). (TZ 10)

Wirtschaftliche Entwicklung

Die Förderung von Ausbildungszentren wie dem Verein SZF erfolgte aus den für Bildungsmaßnahmen zur Verfügung stehenden Mitteln des AMS Österreich. Die Finanzierung durch das AMS erfolgte durch Abschluss einer Jahres-Förderungsvereinbarung unter Abgeltung sämtlicher nachgewiesener Vollkosten. Im Jahr 2012 betrugen die Zahlungen des AMS Österreich für Bildungsmaßnahmen in Summe 418,44 Mio. EUR; auf Förderungen für die insgesamt zehn anerkannten Ausbildungszentren des AMS entfielen dabei insgesamt 71,00 Mio. EUR, davon auf den Verein SZF 10,03 Mio. EUR (14,1 %). Der Verein SZF war damit ein bedeutender Förderungsnehmer des AMS. (TZ 11)

Im überprüften Zeitraum lag der jährliche Förderungsbedarf des Vereins SZF – den das BMASK im Einvernehmen mit dem BMF genehmigte – zwischen rd. 10 Mio. EUR und knapp 12 Mio. EUR. Die Auszahlung erfolgte über das AMS Steiermark. Entgegen den Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes legte der Verein SZF das Gesamtjahresbudget und das Investitionsbudget getrennt zur Genehmigung vor. (TZ 12)

Die vom Verein SZF tatsächlich benötigte Förderung lag mit Ausnahme des Jahres 2011 stets unterhalb der vom AMS Steiermark zugesagten Jahresförderung. Diese stieg von rd. 9,48 Mio. EUR im Jahr 2008 auf rd. 11,70 Mio. EUR im Jahr 2010 an und sank danach wieder auf rd. 10,18 Mio. EUR im Jahr 2012. Durch die Reduktion der Fördermittel musste der Verein SZF im Jahr 2011 mehrere Kündigungen im Personalbereich vornehmen, um die Budgetvorgaben einhalten zu können. Der Verein SZF entwickelte keine Strategie, um auf künftige Herausforderungen durch stagnierende bzw. rückläufige Förderungen des AMS Steiermark reagieren zu können. Der Aufsichtsrat des Vereins SZF forderte die Umsetzung seiner Vorgaben zur Optimierung des Mitteleinsatzes nicht konsequent ein. (TZ 13)

In den Jahren 2008 bis 2012 betrugen die Umsatzerlöse der BMS GmbH jährlich rd. 2 Mio. EUR. Das EGT (zu versteuernder Gewinn) verringerte sich jedoch deutlich von rd. 377.300 EUR im Jahr 2008 auf rd. 35.500 EUR im Jahr 2012. Die Veränderung war v.a. auf die Neugestaltung der Gegenverrechnung mit dem Verein SZF zurückzuführen. (TZ 14)

Die BMS GmbH nutzte in hohem Ausmaß die Infrastruktur und das Personal des Vereins SZF. Dabei konnte sie unter anderem aufgrund einer vor 2011 fehlenden geeigneten Kostenrechnung und der unvollständigen Weiterverrechnung der Aufwendungen durch den Verein SZF deutliche Gewinne erzielen. Im Jahr 2011 erfolgte eine Neuberechnung der Verrechnungssätze, wobei diese als Durchschnitt der vorangegangenen fünf Jahre ermittelt wurden. Dies war nicht wirtschaftlich, weil Kostensteigerungen zu wenig zum Ausdruck kamen. (TZ 15)

Im Zeitraum von 2008 bis 2012 lag der betriebliche Aufwand zwischen rd. 12,12 Mio. EUR (2008) und 14,22 Mio. EUR (2009). Der Personalaufwand bestimmte mit einem Anteil von rd. 60 % bis 65,5 % den betrieblichen Aufwand des Vereins SZF maßgeblich. Durch den deutlichen Anstieg des Personalaufwands um rd. 9,5 % in den Jahren 2008 bis 2012 – dies trotz Einsparungen im Personalstand von rd. 10,2 % (VZÄ) – nahm der Anteil des Perso-

Kurzfassung

nalaufwands am betrieblichen Aufwand seit 2009 laufend zu. Der Rückgang des Personalaufwands im Jahr 2012 um rd. 500.000 EUR gegenüber dem Vorjahr änderte daran nichts Wesentliches. (TZ 16)

Der hohe Overhead-Anteil des Vereins SZF von 27 % und insbesondere der 38 %ige Overhead-Anteil am Personalaufwand machten einen Reorganisationsbedarf sowohl in der Aufbau- als auch Ablauforganisation deutlich. (TZ 17)

Der Anteil des operativen Personals (Schulungsbereich) am gesamten Personaleinsatz betrug weniger als 60 %; der Personalabbau betraf den Verwaltungsbereich am geringsten. Es fehlte ein detaillierter Stellenplan als Grundlage für einen effizienten Personaleinsatz. Da Stellenbeschreibungen und Qualifikationsprofile fehlten, war die Aufgabenerfüllung der Mitarbeiter der Verwaltung kaum überprüfbar. (TZ 18)

Chronologie des Ausscheidens des vormaligen Geschäftsführers

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die wesentlichen Daten zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers: (TZ 19)

Chronologie zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers	
5. März 2012	anonymes Schreiben mit zahlreichen Vorwürfen gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF an den Betriebsratsvorsitzenden des Vereins SZF
8. März 2012	Beschluss des Landesgeschäftsführers des AMS Steiermark, des Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF und des Betriebsratsvorsitzenden zur Beauftragung einer Sonderprüfung im Verein SZF betreffend die Vorwürfe im anonymen Schreiben
11. März 2012	Beschluss des Kontrollausschusses des Vereins SZF zur Beauftragung des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF mit der Sonderprüfung
12. März 2012	Auftrag des AMS Steiermark an die Buchhaltungsagentur des Bundes zur Sonderprüfung der Vorwürfe
13. März 2012	Information des Landesgeschäftsführers des AMS Steiermark an den Vorstand des AMS Österreich über die Vorkommnisse
14. März 2012	unbefristete Beurlaubung des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF durch den Aufsichtsratsvorsitzenden mit Wirkung vom 16. März 2012; Information des Vorstands des AMS Österreich an das BMASK über die Ereignisse
15. März 2012	Betrauung eines leitenden Mitarbeiters mit der interimistischen Geschäftsführung durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF für die Dauer der Beurlaubung des Geschäftsführers
20. März 2012	Zurücklegung der Geschäftsführerfunktion durch den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF; er bleibt aber Angestellter des Vereins SZF
23. März 2012	Vorlage des Prüfberichts der Buchhaltungsagentur des Bundes
27. März 2012	Vorlage des Prüfberichts des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF

Fortsetzung: Chronologie zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers

28. März 2012	Befassung des Aufsichtsrats des Vereins SZF mit den Ergebnissen der beiden Prüfberichte: keine einhellige Meinung hinsichtlich einer Entlassung des vormaligen Geschäftsführers; Auftrag an den Aufsichtsratsvorsitzenden, ein Gutachten zu den arbeitsrechtlichen Konsequenzen einzuholen; Unterbrechung der Sitzung; Beschluss zur Ausschreibung der Geschäftsführerstelle
29. März 2012	Forderung des BMASK an den Vorstand des AMS Österreich zur Auflösung des Dienstverhältnisses des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF und zur umgehenden neuen Ausschreibung der Position sowie zur möglichst raschen Umsetzung der Ergebnisse der Überprüfungen
4. April 2012	Vorlage des Ergebnisses des Rechtsgutachtens zu den arbeitsrechtlichen Konsequenzen gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer: der Gutachter qualifiziert die Genehmigung der Kantinenzulage durch den vormaligen Geschäftsführer sowie die privat veranlassten Nächtigungen als Untreue im Dienst, die einen Entlassungsgrund darstellen würden
12. April 2012	einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF per 30. September 2012 und Vereinbarung der Rückzahlung der durch ihn missbräuchlich verwendeten Fördermittel in Höhe von rd. 3.282 EUR (Nächtigung, Konsumationen) sowie der Einbehaltung der Kantinenzulage in Höhe von rd. 2.399 EUR
20. April 2012	Reduktion der Forderung gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer auf Rückzahlung der missbräuchlich verwendeten Fördermittel von rd. 3.282 EUR auf rd. 2.262 EUR durch das AMS Steiermark; dies nach Berücksichtigung der Stellungnahme des Vorstandsvorsitzenden des AMS Österreich vom 11. April 2012 und der Einwendungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF
1. August 2012	anonyme Strafanzeige gegen den vormaligen Geschäftsführer, da er dem Verein SZF durch die Auszahlung der Kantinenzulage und Bezahlung privat veranlasster Nächtigungen einen Vermögensnachteil in Höhe von rd. 4.187 EUR zugefügt habe
22. Oktober 2012	rechtskräftiger Freispruch des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF mangels Schuldbeweises
7. Dezember 2012	Abschluss einer Vereinbarung zwischen dem Verein SZF und dem vormaligen Geschäftsführer zur einmaligen Zahlung von 2.400 EUR und dem endgültigen Verzicht auf eine prozessuale Auseinandersetzung und wechselseitige Forderungen

Quelle: Verein SZF

Anonyme Beschwerde über den vormaligen Geschäftsführer

Am 5. März 2012 erhielt der Betriebsratsvorsitzende des Vereins SZF eine anonyme Beschwerde mit zahlreichen Vorwürfen gegen den vormaligen Geschäftsführer. Die Vorwürfe betrafen die an den vormaligen Geschäftsführer ausbezahlte Leistungsprämie für seine Tätigkeit in der BMS GmbH, den Dienstwagen, Abrechnungen der Firmenkreditkarten für private Ausgaben, Dienstreisen, Immobilienanmietungen, Vergabe von Aufträgen an private Freunde etc. (TZ 20)

Die Informationsweitergabe bezüglich der Vorwürfe gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF an die zuständigen Entscheidungsträger des Vereins SZF, des AMS Österreich, des AMS Steiermark und des BMASK erfolgte rasch und deren Reaktion darauf unmittelbar. Die danach gesetzten Maßnahmen des Aufsichtsrats des Vereins SZF und des AMS Steiermark gegenüber dem vor-

Kurzfassung

maligen Geschäftsführer (einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses, Reduzierung des Rückforderungsanspruchs bei den Nächtigungen und die freiwillige Zahlung des Vereins SZF) waren allerdings strategisch teils nicht nachvollziehbar und wirtschaftlich wenig effizient. (TZ 20)

Sonderprüfungen

Die Beauftragung des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF durch den Verein SZF mit der Sonderprüfung der Vorwürfe gegen den vormaligen Geschäftsführer führte zu einer erheblichen Interessenkollision: Als seit 2010 tätiger Abschlussprüfer des Vereins SZF sowie der BMS GmbH hatte der Wirtschaftsprüfer die damaligen Verbuchungen des Vereins SZF für in Ordnung befunden; im Rahmen der Sonderprüfung hatte er diese wieder in Frage zu stellen. Der Kontrollausschuss legte den Prüfungszeitraum unzureichend fest, wodurch Gebarungsvorgänge im Jahr 2008 (hinsichtlich Dienstwagen und Nächtigungen am Dienstort) außer Betracht blieben. (TZ 21)

Das AMS Steiermark verzichtete auf eine eigene Prüfung, sondern beauftragte stattdessen die Buchhaltungsagentur des Bundes mit einer Sonderprüfung der Fördermittelverwendung durch den Verein SZF. Die Überprüfung beschränkte sich ebenfalls auf die konkreten Vorwürfe in der anonymen Beschwerde, wodurch auch hier die Gebarungsvorgänge im Jahr 2008 außer Betracht blieben. (TZ 22)

Die Durchführung von zwei Sonderprüfungen verursachte vielfach parallele Prüfungshandlungen und zusätzlich vermeidbare Kosten zu Lasten des Förderungsgebers. (TZ 23)

Behandlung der Ergebnisse der Sonderprüfungen durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF

Laut Endbericht der Buchhaltungsagentur des Bundes liefere der Großteil der Gebarungsvorgänge aus buchhalterischer Sicht keinen Anlass zur Kritik. Aus dem Bericht des Wirtschaftsprüfers ging hervor, dass die anonym erhobenen Vorwürfe „im überwiegenden Ausmaß“ durch die Überprüfung widerlegt worden seien. Die Auszahlung der Kantinenzulage sei aber „ohne vertragliche Grundlage“ erfolgt. Diverse Aufwendungen wären zwar nicht privat veranlasst, aber im Einzelfall überhöht. (TZ 23)

Weder der Verein SZF noch das AMS Steiermark erteilten einen konkreten Auftrag zur Quantifizierung einerseits der überhöhten Ausgaben sowie andererseits der möglicherweise unzulässigen privaten Verwendung von Fördermitteln durch den vormaligen Geschäftsführer. Bereits 2009 hatte der damalige Wirtschaftsprüfer des Vereins SZF überhöhte Repräsentationsaufwendungen durch den vormaligen Geschäftsführer festgestellt, die allerdings zu keinen wesentlichen nachvollziehbaren Konsequenzen durch die Kontrollorgane des Vereins SZF geführt hatten. (TZ 23)

Der Aufsichtsrat des Vereins SZF kam in seiner außerordentlichen Sitzung am 28. März 2012 zu keinem endgültigen Ergebnis über die weitere Vorgangsweise gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer. Auch eine konkrete Schadenssumme wurde nicht festgestellt. Nach Meinung mehrerer Mitglieder des Aufsichtsrats war die Rechtmäßigkeit einer Entlassung nicht gesichert. Der Aufsichtsrat unterbrach daraufhin seine Sitzung und beauftragte zur Klärung der Rechtslage ein arbeitsrechtliches Gutachten. Am 16. April 2012 nahm er von der sofortigen Lösung des Geschäftsführervertrags mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF Abstand, beschloss aber die Rückforderung der Kantinenzulage. (TZ 23)

Einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses

Am 4. April 2012 lag dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats das arbeitsrechtliche Gutachten vor. Dieses nahm in wesentlichen Bereichen eine strafrechtliche Relevanz der Aktivitäten des vormaligen Geschäftsführers an und schloss aus den vorliegenden Sachverhalten, dass die Voraussetzungen für eine Entlassung erfüllt wären. (TZ 24)

Der Vorsitzende des Aufsichtsrats des Vereins SZF vereinbarte am 12. April 2012 mit dem vormaligen Geschäftsführer – ohne nachvollziehbare Begründung im Widerspruch zu den Ergebnissen des arbeitsrechtlichen Gutachtens – die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses mit Wirkung zum 30. September 2012. Der Aufsichtsrat des Vereins SZF nahm am 16. April 2012 die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses zur Kenntnis. Durch die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses blieb das Angestelltenverhältnis mit dem Verein SZF bis 30. September 2012 – und damit für weitere sechs Monate – aufrecht. Der Mehraufwand daraus betrug rd. 58.500 EUR. (TZ 24)

Kurzfassung

Sowohl die Annahme des Rücktritts des Geschäftsführers unter Beibehaltung des Angestelltenverhältnisses als auch die rasche einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses stellten ein nicht nachvollziehbares finanzielles Entgegenkommen des Vereins SZF gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer dar. (TZ 24)

Dienstwagen des vormaligen Geschäftsführers

Im Geschäftsführervertrag zwischen dem Verein SZF und dem vormaligen Geschäftsführer war vereinbart, dass dem vormaligen Geschäftsführer mit Beginn des Anstellungsverhältnisses am 1. Jänner 2008 für dessen Dauer ein Dienstwagen einer bestimmten Premiemarkenklasse auch zur privaten Nutzung, samt allen damit verbundenen Aufwendungen, zustand und zusätzlich der steuerliche Sachbezug finanziell abgegolten wurde. Eine sachliche Begründung dafür fehlte. Für den Verein SZF entstanden durch diese unangemessene Vertragsgestaltung innerhalb von rund vier Jahren Mehrkosten in Höhe von rd. 120.548 EUR, die aus Fördermitteln des AMS Steiermark finanziert wurden. (TZ 25)

Nächtigungen am Dienort

Der Verein SZF übernahm die Kosten des vormaligen Geschäftsführers für Nächtigungen am Dienort, obwohl der Dienstvertrag keine diesbezügliche Regelung vorsah und obwohl dem vormaligen Geschäftsführer bereits ein Dienstwagen zur persönlichen Nutzung, u.a. für Fahrten zwischen Dienst- und Wohnort, bereitgestellt worden war. Der vormalige Geschäftsführer genehmigte sich de facto selbst – zusätzlich zu den unberechtigt refundierten Nächtigungskosten – seit dem Jahr 2009 zum Ausgleich eines Steuernachteils aus dem Sachbezug eine Zahlung von 140 EUR bzw. 80 EUR pro Monat. Von 2008 bis 2012 fielen daraus – inklusive des finanziellen Ausgleichs des steuerlichen Sachbezugs ab dem Jahr 2009 sowie der zusätzlichen Lohnnebenkosten – insgesamt Nächtigungskosten für den Verein SZF in Höhe von rd. 12.326 EUR an. Diese finanzierte der Verein SZF aus den Fördermitteln des AMS Steiermark. (TZ 26)

Das AMS Steiermark akzeptierte bei der Berechnung des Rückforderungsanspruchs betreffend Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel – indem es (nur) die nicht betrieblich veranlassten Nächtigungen rückforderte – die Verrechnung von dienstlich veranlassten Nächtigungen des vormaligen Geschäftsführers am Dienort, obwohl entsprechende Regelungen im Dienstvertrag, die eine

Refundierung gestattet hätten, fehlten. Dies widersprach zudem den Intentionen des Dienstvertrags, der dem ehemaligen Geschäftsführer einen Dienstwagen sowohl für dienstliche als auch private Fahrten bereitstellte, was die Verrechnung von Nächtigungen am Dienstort grundsätzlich ausschließen sollte. Der unberechtigte finanzielle Ausgleich des steuerlichen Sachbezugs des vormaligen Geschäftsführers in Form einer Gehaltszulage durch den Verein SZF floss nicht in den Rückforderungsanspruch des Vereins SZF ein. (TZ 27)

Kantinenzulage

Der Dienstvertrag des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF sah die Zahlung einer Zulage für seine Wahrnehmung der Funktion des gewerberechtlichen Geschäftsführers der Kantine nicht vor. Dennoch veranlasste der vormalige Geschäftsführer – ohne entsprechende Genehmigung durch den Aufsichtsrat und entgegen der Ablehnung durch den Aufsichtsratsvorsitzenden – ab Mai 2011 die Auszahlung einer Kantinenzulage in Höhe von 200 EUR pro Monat 14-mal jährlich. Dies war aufgrund der Alleinzeichnungsbefugnis des vormaligen Geschäftsführers möglich und fiel aufgrund des fehlenden Vier-Augen-Prinzips im Zahlungsverkehr nicht unmittelbar auf. (TZ 28)

Forderungen des vormaligen Geschäftsführers

Im August 2012 wurde aufgrund einer anonymen Anzeige ein Strafverfahren gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF anhängig. Er wurde im Hinblick auf die Kantinenzulage und die Nächtigungen wegen des Vergehens der Untreue angeklagt. Der Vermögensnachteil war mit 4.187,30 EUR beziffert. Mangels Schuldbeweises erfolgte am 22. Oktober 2012 der rechtskräftige Freispruch. (TZ 29)

Mitte November 2012 forderte der vormalige Geschäftsführer u.a. die vom Verein SZF einbehaltene Kantinenzulage in Höhe von rd. 2.399 EUR zurück und begründete dies mit dem Freispruch vor Gericht. Infolge eines freiwilligen Vergleichs des Vereins SZF mit dem vormaligen Geschäftsführer im Dezember 2012 leistete der Verein SZF entgegen der Rechtsauskunft eines zuvor eingeholten Rechtsgutachtens und ohne triftigen Grund eine Einmalzahlung an den vormaligen Geschäftsführer in Höhe von 2.400 EUR. (TZ 29)

Kurzfassung

Seminarkosten

Auf Veranlassung des vormaligen Geschäftsführers beglich der Verein SZF bei mehreren Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers im Zeitraum 2008 bis 2010 die dabei anfallenden Seminarkosten (Teilnahmegebühren) in Höhe von insgesamt rd. 4.927 EUR. Dies stand im Widerspruch zum Dienstvertrag des vormaligen Geschäftsführers, der zwar die Verpflichtung zur Weiterbildung vorsah, aber deren finanzielle Abgeltung durch den Verein SZF dezidiert ausschloss. (TZ 30)

Zusammenfassung des finanziellen Mehraufwands im Zusammenhang mit der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

Die nachfolgende Tabelle enthält jene Aufwendungen, die der vormalige Geschäftsführer unberechtigt bezog bzw. veranlasste:

Zusammenfassung der zu Unrecht bezogenen finanziellen Leistungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF		
Zahlungen	unberechtigt bezogen	Rückzahlungen des Geschäftsführers
	in EUR	
Nächtigungen am Dienstort (TZ 26, 27)	12.326	2.262
Kantinenzulage (TZ 28, 29)	2.817	2.399
Prämien (TZ 36)	1.700	
Seminarkosten (TZ 30)	4.927	
Summe	21.770	4.661

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Im Zusammenhang mit den rechtlichen Auseinandersetzungen zwischen dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF und dem Verein SZF betrugen die vom vormaligen Geschäftsführer unberechtigt bezogenen Zahlungen in Summe rd. 21.770 EUR. (TZ 31)

Die Folgekosten – wie Gehaltsfortzahlung, Rechtsberatung und die freiwillige Zahlung des Vereins SZF an den vormaligen Geschäftsführer zur Einschränkung weiterer Prozessrisiken – betrugen in Summe rd. 99.026 EUR und waren damit rund fünfmal so hoch wie die vom vormaligen Geschäftsführer zu Unrecht bezogenen Leistungen. Die gesamten Mehraufwendungen betrugen rd. 120.796 EUR. Durch die Rückzahlungen des vormaligen Geschäftsführers reduzierte sich der Schaden für den Verein SZF auf rd. 116.135 EUR. (TZ 32)

Geschäftsführerverträge

Die Bestellung des vormaligen Geschäftsführers durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF erfolgte nicht durch eine öffentliche Ausschreibung, sondern gemäß dem Vorschlag des Landesgeschäftsführers des AMS Steiermark. Der Vertrag des vormaligen Geschäftsführers aus dem Jahr 2007 war in vieler Hinsicht großzügig. Dies betraf v.a. das gesonderte Entgelt für die Geschäftsführung in der BMS GmbH und den auch für die private Nutzung bereitgestellten Dienstwagen samt „PKW-Sachbezugszulage“. Mit dem Vertrag für den derzeitigen Geschäftsführer hatte der Verein SZF geeignete Maßnahmen zur Eindämmung überbordender finanzieller Großzügigkeit gesetzt. (TZ 33)

Der Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ im Verein SZF erhielt für seine Tätigkeit in der BMS GmbH ein Entgelt von jährlich 12.000 EUR. Da die Tätigkeit des derzeitigen Geschäftsführers des Vereins SZF für die BMS GmbH nicht mehr gesondert entlohnt wurde, erhielt der Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ ein höheres monatliches Bruttoentgelt als der Geschäftsführer des Vereins SZF. (TZ 34)

Prämiensystem

Die Umwandlung und Ausweitung der Weihnachtsbelohnung für langjährige Mitarbeiter im Jahr 2008 in eine „leistungsorientierte Prämie“ in Höhe von rd. 320 EUR pro Person für alle Mitarbeiter des Vereins SZF und der BMS GmbH war intransparent. Dabei genügte das aufrechte Dienstverhältnis auch zur Tochtergesellschaft BMS GmbH, um die Prämie zu bekommen. Eine besondere Leistung war für den Erhalt der „leistungsorientierten Prämie“ weder erforderlich noch nachzuweisen. Die Bemessung der Höhe der Zieleprämie – in Höhe von durchschnittlich 300 EUR je Mitarbeiter nach Zielerreichungsparametern wie „Auslastung“ oder „Arbeitsmarkterfolg“ – war ebenfalls intransparent. (TZ 35)

Der vormalige Geschäftsführer erhielt die im Verein SZF für alle Mitarbeiter üblichen Prämien (Weihnachtsbelohnung, leistungsorientierte Prämie, Zieleprämie), obwohl dies vertraglich nicht gedeckt war. (TZ 36)

Für die Gewährung der teils leistungsabhängigen, teils leistungsunabhängigen Prämien sowohl an die Mitarbeiter der BMS GmbH als auch an jene Mitarbeiter des Vereins SZF, die auf Basis von Gegenverrechnungen für die BMS GmbH tätig waren, fehlte ein trans-

Kurzfassung

parentes Berechnungssystem. Im Dezember 2012 wurde festgelegt, dass die Prämie nicht mehr an einzelne Personen zur Auszahlung gelangen soll, sondern dass sie als Zuschuss zu Gemeinschaftsaktivitäten (als freiwillige Sozialleistung) ausbezahlt wird. (TZ 37)

Internes Kontrollsystem (IKS)

Im Jahr 2002 implementierte der Verein SZF ein vom Aufsichtsrat des Vereins SZF beauftragtes Internes Kontrollsystem (IKS). Dieses konnte die unberechtigten Bezüge des vormaligen Geschäftsführers – Nächtigungen am Dienort inkl. Sachbezugszulage, Kantinenzulage, Prämien und Seminarkosten – nicht verhindern, weil der vormalige Geschäftsführer sich über bestehende Regelungen hinwegsetzte bzw. Regelungslücken bestanden. (TZ 38)

Unmittelbar nach dem Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers im März 2012 wurde im April 2012 eine Arbeitsgruppe zur Überarbeitung sowohl des IKS-Dokuments als auch der Vereinsstatuten und der Rahmenvereinbarung sowie der Geschäftsordnungen (GO Geschäftsführung und GO Aufsichtsrat) eingerichtet. Gegenüber der Erstversion des IKS-Dokuments aus dem Jahr 2002 verlor das IKS-Dokument aus dem Jahr 2013 durch viele Verweise auf in der EDV hinterlegte Workflows an Klarheit, weil es dadurch zunehmend weniger Prozessbeschreibungen, Wertgrenzen und Bezüge zu Verantwortungsträgern enthielt. Auch war eine umfassende Risiko-Analyse – als Grundlage für eine umfassende Korruptionsprävention – unterblieben; dies, obwohl im Verein SZF und in der BMS GmbH mehrere Risikofelder vorhanden waren (Beauftragungen ohne Vergleichsanbote, Abnahme und Abrechnung von Beraterleistungen ohne umfassende Prüfung der Leistung, Bezahlung von unberechtigten Zulagen). (TZ 38, 39)

Eine E-Mail informierte die Mitarbeiter über Aktualisierungen im IKS. Das war kein wirksamer Mechanismus, um Änderungen im IKS im Bewusstsein der Mitarbeiter zu verankern. (TZ 38)

Reisetätigkeit des vormaligen Geschäftsführers

Die Reisetätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF unterlag bis zur Überarbeitung der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung im Jahr 2012 keiner gesonderten Regelung. In der Praxis genehmigte sich der vormalige Geschäftsführer die Dienstreisen selbst. Die Unterfertigung der Dienstreiseanträge durch den

vormaligen Geschäftsführer selbst bzw. durch eine weisungsgebundene Beschäftigte des Vereins SZF war eine unzulässige Interpretation des Vier-Augen-Prinzips und korruptionsanfällig. In den Jahren 2008 bis März 2012 befand sich der vormalige Geschäftsführer insgesamt 250 Tage auf Dienstreise. Diese Dienstreisen erfolgten teilweise ohne sachliche Begründung und waren meist unzureichend durch Reiseberichte dokumentiert. Ab dem Jahr 2012 lagen neue Verfahrensregeln vor. Diese fanden sich aber nicht im IKS-Dokument. (TZ 40)

Beraterverträge im Zuge der Organisationsentwicklung

In den Jahren 2008 bis 2012 beauftragten der Verein SZF und die BMS GmbH unter der vormaligen Geschäftsführung vier externe Berater zu Fragen der Organisationsentwicklung mit Auftragssummen in Höhe von insgesamt rd. 177.400 EUR (exkl. USt), wobei zwei der vier externen Berater gemeinsam Aufträge in Höhe von rd. 148.400 EUR erhielten. Dies entsprach einem Auftragsanteil von rd. 84 %. Der Verein SZF führte keine Auftragswertermittlungen gemäß Bundesvergabegesetz durch, obwohl er den Bestimmungen des Gesetzes unterlag. Unverbindliche Preisauskünfte wurden nur bei einem von insgesamt 17 direkt vergebenen Aufträgen eingeholt. Die Vergabeentscheidungen waren nicht dokumentiert. Die Kontrolle der Leistungsnachweise im Vorfeld von Zahlungen war mangelhaft; der Verein SZF honorierte Beraterleistungen teils ohne Leistungsnachweise. (TZ 41)

Auswahlverfahren der derzeitigen Geschäftsführung

In der außerordentlichen Aufsichtsratssitzung des Vereins SZF am 28. März 2012 beschloss der Aufsichtsrat die öffentliche Ausschreibung der Geschäftsführung. Ein externer Personalberater begleitete das Auswahlverfahren. Der Aufsichtsrat des Vereins SZF wählte den externen Berater übereilt auf Basis mündlicher Angebote und eines unrealistischen Szenarios über den Leistungsumfang aus. Die Auswahl der Kandidaten für die persönlichen Gespräche und für das Hearing war intransparent. (TZ 42)

Kurzfassung

Umbau Gastro- & Freizeitbereich

Der Verein SZF lud im Juni 2009 drei Architekturbüros ein, binnen rund zehn Tagen eine Konzeptidee für die architektonische Umsetzung sowie eine grobe Schätzung der Kosten für den Umbau des Bereichs Gastro & Freizeit vorzulegen. Nur auf Basis dieser kurzfristig erstellten Konzeptideen der Architekten traf der Verein SZF bereits die endgültige Entscheidung für ein bestimmtes Projekt. Die Kosten des Umbaus flossen nicht in das Bewertungsergebnis ein: Der Verein SZF wählte die mit vorerst rd. 4,1 Mio. EUR bei Weitem teuerste Variante aus. Dies war nicht nachvollziehbar, da das AMS Steiermark im Februar 2009 eine erste Projektvariante mit dem Verweis auf dessen hohe Kosten von rd. 1,6 Mio. EUR zurückgestellt hatte. Ebenso wenig nachvollziehbar war, dass der Aufsichtsrat des Vereins SZF keine weitergehende Diskussion über die einzelnen Konzepte führte. (TZ 43)

Das AMS Steiermark beauftragte einen Architekten, der als neutrales Prüforga n die vorgelegten Pläne und Kostenschätzungen auf ihre Plausibilität und Einhaltung der Grundsätze von Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit überprüfen sollte. Dieser empfahl in einer gutachterlichen Stellungnahme, das Projekt mit geringen Adaptionen in der vorgelegten Variante umzusetzen sowie bei der Kostenberechnung Reserven und Indexanpassungen zu berücksichtigen, wodurch sich die Gesamtkostenschätzung auf rd. 4,7 Mio. EUR erhöhte; dies war mehr als doppelt so hoch wie die geplanten Kosten der anderen Konzeptidee-Varianten. (TZ 44)

Im November 2009 informierten sich die beiden Vorstände des AMS Österreich persönlich im Verein SZF über das Projekt und äußerten sich positiv zu den Plänen des Vereins SZF. Allerdings wurde der Umbau als mehrjähriges Projekt aus dem Antrag für das Investitionsbudget 2010 inklusive der Gewinnausschüttungen der BMS GmbH herausgelöst. Stattdessen stellte der Verein SZF im Jänner 2010 einen eigenen Investitionsantrag in Höhe von rd. 3,5 Mio. EUR für den gesamten Umbauzeitraum 2010 bis 2013 beim AMS Steiermark. Dieser eigens gestellte Investitionsantrag entsprach nicht dem wirtschaftlichen Gesamtvolumen der Investition – die gesamten geplanten Baukosten betrugen rd. 4,7 Mio. EUR – und lag nur deshalb unter der Wertgrenze von 3,64 Mio. EUR für die Zustimmungspflicht durch BMASK und BMF, weil das AMS Steiermark eine Reservierung von Gewinnausschüttungen der BMS GmbH in Höhe von 1,2 Mio. EUR an den Verein SZF für diese Investition akzeptierte. Durch diesen Vorwegabzug der Gewinnausschüttung der BMS GmbH wurden zum einen die Vorlagepflichten an das BMASK

und das BMF umgangen, und verzichtete zum anderen das AMS Steiermark auf eine Reduzierung des jährlichen Förderungsbedarfs des Vereins SZF, was eine bevorzugte Behandlung des Schulungszentrums Fohnsdorf darstellte. (TZ 44, 45)

Der Baufortschritt und Zahlungsablauf selbst waren ausreichend dokumentiert. (TZ 46)

Die eigentlichen Umbauarbeiten begannen in der ersten Jahreshälfte 2011. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle lag noch keine Endabrechnung vor, die tatsächlichen Gesamtkosten konnten daher noch nicht endgültig bewertet werden. Die bisherige Übernahme sämtlicher Zahlungen durch das AMS Steiermark stellte zusätzlich zu der Mittelreservierung ein weiteres finanzielles Entgegenkommen gegenüber dem Verein SZF dar. (TZ 46)

Sonstige Investitionen in die Infrastruktur

Die jährlichen Investitionen des Vereins SZF entwickelten sich im Zeitraum von 2008 bis 2012 wie folgt: (TZ 47)

Jährliche Investitionen des Vereins SZF						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in EUR					in %
Investitionen	1.422.111	1.416.150	1.215.144	422.500	1.325.380	- 6,8

Quelle: Verein SZF

Systematische Aufzeichnungen bzw. Auswertungen über die Notwendigkeit von Neuanschaffungen oder den Ersatz von Investitionsgütern fehlten ebenso wie Wirtschaftlichkeitsberechnungen bezüglich ihrer geplanten Nutzung und Auslastung (bspw. bei den 2012 angeschafften CNC-Maschinen und Anlagen für den Lehrbetrieb). Die Begründungen für die jeweiligen Investitionen beruhten im Wesentlichen auf qualitativen Bedarfseinschätzungen. (TZ 47)

Kenndaten zum Verein Schulungszentrum Fohnsdorf (Verein SZF)						
Gegenstand	Durchführung von Schulungen zur Integration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt im Auftrag des AMS					
Gründung	1972					
Sitz	Fohnsdorf, Steiermark					
Rechtsgrundlagen	Arbeitsmarktservicegesetz, BGBl. Nr. 313/1994 i.d.g.F. Vereinsgesetz, BGBl. Nr. 66/2002 i.d.g.F. Vereinsgründungsstatut aus dem Jahr 1972					
Gebarung	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung
	in Mio. EUR ¹					in %
Umsatzerlöse	10,720	12,581	12,813	11,976	11,384	+ 6,2
davon:						
Förderungen vom AMS	9,015	10,957	11,132	10,428	10,029	+ 11,2
Zusatzerlöse	1,705	1,624	1,681	1,548	1,355	- 20,5
Aufwände:						
Personalaufwand	7,605	8,522	8,986	8,873	8,328	+ 9,5
Sachaufwand	2,566	3,447	2,889	3,159	2,450	- 4,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 0,057	- 0,035	0,260 ²	0,261 ²	0,261 ²	+ 557,9
Eigenkapital (Vermögen und Investitionszuschüsse)	15,252	15,652	16,309	16,534	17,330	+ 13,6
Anzahl (in Köpfen)						
Angestellte	195	208	200	189	176	- 9,7
Kenndaten zur BMS-Bildungs- u. Management-Service GmbH (BMS GmbH)						
Gegenstand	Schulungen für private Unternehmen					
Gründung	1994					
Sitz	Fohnsdorf, Steiermark					
Rechtsgrundlagen	GmbH-Gesetz, RGBL. Nr. 58/1906 i.d.g.F. Gesellschaftsvertrag vom 21. Juli 1994					
Gebarung	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung
	in Mio. EUR ¹					in %
Umsatzerlöse	2,022	1,777	1,770	1,858	1,924	- 4,8
Personalaufwand	0,126	0,129	0,135	0,170	0,250	+ 98,4
Sachaufwand	1,178	0,935	0,962	1,043	1,043	- 11,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,377	0,242	0,222	0,180	0,035	- 90,6
Jahresüberschuss	0,281	0,180	0,166	0,133	0,027	- 90,4
Eigenkapital	1,053	1,233	1,117	0,950	0,677	- 35,7
Anzahl (in Köpfen)						
Angestellte	3	3	4	5	5	66,7

¹ Rundungsdifferenzen möglich² inkl. 300.000 EUR Ausschüttung BMS GmbH (zu 100 % im Eigentum des Vereins SZF)

Quelle: Verein SZF



Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Mit Schreiben vom 5. Oktober 2012 stellten der Abgeordnete Wolfgang Zanger und weitere Abgeordnete zum Nationalrat gemäß § 99 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats das Verlangen nach Durchführung einer Gebarungsüberprüfung des Vereins „Schulungszentrum Fohnsdorf“ (Verein SZF). Der Antrag enthielt einen Katalog von acht Fragen (siehe TZ 48).

Der RH bezog auch die 1994 gegründete, zu 100 % im Eigentum des Vereins SZF liegende BMS-Bildungs- u. Management-Service GmbH (BMS GmbH) in die Gebarungsüberprüfung ein.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Organisation und Personalwirtschaft mit Schwerpunkt Geschäftsführung im Verein SZF,
- des Finanzierungsvorgangs des Vereins SZF durch das AMS,
- der wirtschaftlichen Entwicklung des Vereins SZF und der BMS GmbH,
- der Großinvestition in die Infrastruktur des Schulungszentrums sowie
- der Maßnahmen zur Korruptionsprävention im Hinblick auf die Geschäftsführung im Verein SZF.

Die Beurteilung des Schulungsbetriebs (Ausmaß, Erfolg etc.) war nicht Ziel der Gebarungsüberprüfung.

Die Prüfung des RH fand im Zeitraum April bis Juni 2013 statt.

(2) Vereinszweck des gemeinnützigen Vereins SZF war die Durchführung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Integration von Ausbildungsteilnehmern am Arbeitsmarkt. Die Zielgruppe waren Arbeitslose, die das AMS zur Schulung zuwies.

Unternehmensgegenstand der gewinnorientierten BMS GmbH waren Schulungen für private Unternehmen (sogenannte „Firmenschulungen“). Die BMS GmbH akquirierte ihre Kunden selbst.

(3) Zu dem im März 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Verein SZF im März 2014, das AMS Österreich im April 2014 und das BMASK im Mai 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberlegung im Juli 2014.

Prüfungsablauf und –gegenstand

(4) Das BMASK schloss sich in sachlicher Hinsicht der Stellungnahme des AMS Österreich an. Darüber hinaus führte es in seiner Stellungnahme aus, dass ein standortübergreifendes Monitoring für Schulungszentren etabliert werden solle, um die Schulungszentren sowohl hinsichtlich der erzielten Integrationserfolge in den Arbeitsmarkt als auch hinsichtlich budgetrelevanter Finanzkennzahlen auf Bundesebene besser vergleichbar zu machen. Dabei solle dieses Benchmarkingsystem auch den Landesorganisationen des AMS zur Verfügung gestellt werden. Im Sinne der gegenständlichen Empfehlungen des RH solle auf eine sukzessive arbeitsmarktpolitische, betriebswirtschaftliche sowie verwaltungstechnische Weiterentwicklung der Schulungszentren unter Einbindung der Sozialpartner hingewirkt werden.

Organisation

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

2.1 (1) Der Verein SZF wurde im Jahr 1972 gegründet, das Vereinsstatut unter Beachtung des ab 1. Juli 2002 geltenden Vereinsgesetzes im Jahr 2011 neu gefasst. Organe des Vereins SZF waren gemäß Vereinsstatuten die Generalversammlung, der Aufsichtsrat, die Geschäftsführung und der Kontrollausschuss. Der Aufsichtsrat bestand aus sechs von der Generalversammlung gewählten Mitgliedern.

Das AMS Österreich war als einzige Einrichtung als Mitglied des Vereins¹ in den Vereinsstatuten namentlich erwähnt. Neben dem AMS waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Gemeinde Fohnsdorf und die Stadtgemeinde Judenburg Mitglieder des Vereins SZF.

Die Zahl der dem AMS Österreich zustehenden Delegierten zur Generalversammlung belief sich auf das Zweifache der Zahl der Delegierten aller anderen Mitglieder zusammen². Den anderen Mitgliedern stand die Entsendung eines Delegierten in die Generalversammlung zu.

(2) Der Verein SZF war ein von der Bundesgeschäftsstelle des AMS Österreich anerkanntes Ausbildungszentrum. Derartige Ausbildungszentren führten unterschiedlichste Ausbildungsmaßnahmen für beim AMS als arbeitslos vorgemerkte Personen durch. Bundesweit gab es zehn derartige anerkannte Ausbildungszentren; sie standen im Eigentum großer Bildungsträger oder waren – wie der Verein SZF – vom AMS beherrschte Vereine.

¹ § 5 Vereinsstatuten

² § 7 Z 4 Vereinsstatuten; zur Zeit der Gebarungsüberprüfung umfasste die Generalversammlung daher vier vom AMS entsandte Delegierte und je einen von den beiden anderen Vereinsmitgliedern entsandten Delegierten, in Summe sechs Delegierte.

2.2 Der RH wies darauf hin, dass aus den Vereinsstatuten eine faktische Beherrschung des Vereins SZF durch das AMS Österreich abzuleiten war. Dies hatte zur Folge, dass die Geschäftsgebarung des Vereins SZF nicht ohne Zustimmung des AMS stattfinden konnte.

3 (1) Das Schulungszentrum wurde bereits im Jahr 1974 in Fohnsdorf, Steiermark, mit Mitteln des damaligen Bundesministeriums für Soziales errichtet und in mehreren Phasen ausgebaut. Mit der ersten sogenannten „Rahmenvereinbarung“ aus dem Jahr 1991 verpflichtete sich die Republik Österreich zur jährlichen Deckung des Personal- und Sachaufwands des Vereins SZF. Die Rahmenvereinbarung war ein zwischen der Republik Österreich (vertreten durch das zuständige Ministerium) und dem Verein SZF abgeschlossener privatrechtlicher Vertrag. Dieser regelte die Anzahl der Ausbildungsplätze und deren Finanzierung durch die Republik Österreich bzw. ab 1995 durch das AMS³. Zum Zeitpunkt des Abschlusses der ersten Rahmenvereinbarung verfügte das Schulungszentrum in Fohnsdorf über rd. 360 Ausbildungsplätze und 176 Internatsplätze.

(2) Nach Rücksprache mit dem AMS Österreich und auf Basis eines Beschlusses des Landesdirektoriums des AMS Steiermark wurde im Jahr 2005 das „Schulungszentrum Ost“⁴ mit Standort Fürstenfeld in den Verein SZF eingegliedert. Dadurch erhöhte sich die Ausbildungskapazität weiter.

(3) Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuelle Rahmenvereinbarung stammte vom Februar 2013. Die Stammkapazität des Vereins SZF war am Standort Fohnsdorf auf 380 Ausbildungsplätze und am Standort Fürstenfeld auf 40 Ausbildungsplätze angewachsen. Am Standort Fohnsdorf bestanden außerdem zur Verpflegung der täglich rd. 400 bis 600 Ausbildungsteilnehmer und der Mitarbeiter des Vereins SZF eine hausinterne Betriebsküche und eine Kantine. Ebenfalls nur am Standort Fohnsdorf wurde ein angeschlossenes Internat mit 173 Internatsplätzen geführt.

³ Das AMS wurde 1994 als eigener Rechtsträger aus der Bundesverwaltung ausgegliedert.

⁴ Das Schulungszentrum Ost war als temporäres Schulungszentrum im Jahr 2001 als Kooperation zwischen dem Land Steiermark, dem AMS Steiermark und der BMS GmbH, einer 100 %igen Tochter des Vereins SZF, etabliert worden. Nach Ablauf dieser auf vier Jahre vorgesehenen Kooperation Ende 2004 und dem Ausstieg des Landes war das Schulungszentrum Ost, das bis dahin von der BMS GmbH geführt worden war, in den Verein SZF integriert worden.

Organisation

Beauftragung des Vereins SZF durch das AMS

4.1 (1) Das AMS Steiermark beauftragte den Verein SZF jährlich direkt mit der Durchführung von Schulungen auf Basis der Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 1991. Der Bedarf an Schulungen bzw. Schulungsplätzen ergab sich aus den Zuweisungen von Arbeitslosen durch die regionalen Geschäftsstellen des AMS Steiermark. Die Beauftragung erfolgte ohne öffentliche Ausschreibung als In-house-Vergabe des AMS Steiermark an den Verein SZF.

(2) Das AMS Steiermark begründete die direkte Vergabe zum einen damit, dass es sich bei der Beauftragung um einen „Altvertrag“ im Sinne der „Vorstandsrichtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen des AMS Österreich“⁵ handle, der – weil schon vor dem 1. September 2002 abgeschlossen – auch über den 1. September 2002 hinausgehend keinem Vergabeverfahren gemäß Bundesvergabegesetz (BVerG) zu unterziehen sei. Zum anderen beruhe die ausschreibungsfreie Beauftragung auf dem In-house-Vergabe-Privileg nach § 10 Z 7 BVerG 2006: Demnach galt das Vergaberecht nicht für Aufträge, die ein öffentlicher Auftraggeber durch eine Einrichtung erbringen ließ,

- a) über die er eine Aufsicht wie über eine eigene Dienststelle ausübte (Kontrollkriterium) und
- b) die ihre Leistungen im Wesentlichen für den öffentlichen Auftraggeber erbrachte, der ihre Anteile innehatte oder aus denen sie sich zusammensetzte (Kriterium der Wesentlichkeit).

Laut AMS Steiermark erfüllte es das Kontrollkriterium durch die Beherrschung der Gremien des Vereins SZF (vgl. TZ 2).

Für die Erfüllung des Kriteriums der Wesentlichkeit ging das AMS Steiermark von einer mindestens 80 %igen Leistungserbringung des Vereins SZF für den öffentlichen Auftraggeber (= AMS Steiermark) aus. Aufgrund dieses Richtwerts achtete das AMS Steiermark im Rahmen der Geschäftstätigkeit der BMS GmbH darauf, dass das jährliche Umsatzvolumen der BMS GmbH – als der 100 %-Tochter des Vereins SZF, die ihre Tätigkeiten nicht für das AMS Steiermark, sondern für Dritte erbrachte – nicht mehr als 20 % des Gesamtvolumens der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF (mit den Sub-Einheiten Verein SZF und BMS GmbH) betrug, um dessen Gemeinnützigkeit nicht zu gefährden.

⁵ zuletzt aktualisiert mit 1. Oktober 2012

Laut Vorstandsrichtlinie des AMS Österreich zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen sollten für eine In-house-Vergabe neben der Beherrschung eine Leistungserbringung von zumindestens 90 % für den öffentlichen Auftraggeber vorliegen. Im Einzelnen beurteilte das AMS Österreich in der Vorstandsrichtlinie die In-house-Vergabe beim Verein SZF aufgrund eines Gutachtens für zulässig.

Aus einem Rundschreiben des BKA vom Februar 2010 zu vergaberechtlichen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs ging hervor, dass das Kriterium der Wesentlichkeit erfüllt war, wenn die beauftragte Einrichtung hauptsächlich für den beherrschenden Auftraggeber tätig war. Der Verfassungsdienst des BKA ging davon aus, dass der Begriff „hauptsächlich“ im Sinne von „fast ausschließlich“ zu verstehen war. Ob dies zutraf, wäre stets aufgrund einer Einzelfallbetrachtung in qualitativer wie quantitativer Hinsicht zu beurteilen. Er legte eine Richtschnur für die rein quantitative Betrachtung von mindestens 90 % zugrunde.

(3) Die folgende Tabelle zeigt dazu

- den Anteil der Umsätze der BMS GmbH am Gesamtumsatz der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF und
- den Anteil der Tätigkeit der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF für das AMS:

Tabelle 1: Umsatzanteil BMS GmbH an wirtschaftlicher Einheit Verein SZF und Tätigkeits-Anteil wirtschaftliche Einheit Verein SZF für AMS					
	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR				
Umsatz Verein SZF	10,720	12,581	12,813	11,976	11,384
Umsatz BMS GmbH	2,022	1,777	1,770	1,858	1,924
Gesamtumsatz der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF	12,742	14,358	14,583	13,834	13,308
	in %				
Umsatzanteil BMS GmbH an der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF	15,9	12,4	12,1	13,4	14,5
Umsatzanteil Verein SZF für das AMS Steiermark	84,1	87,6	87,9	86,6	85,5

Quellen: Verein SZF; Berechnung RH

Die Tätigkeit der BMS GmbH für Dritte (frei akquirierte Unternehmensschulungen) lag im überprüften Zeitraum bei höchstens 15,9 %; die wirtschaftliche Einheit Verein SZF war im überprüften Zeitraum daher zumindest zu 84,1 % für das AMS Steiermark tätig.

Organisation

4.2 Der RH wies kritisch auf die unterschiedlichen vergaberechtlichen Einschätzungen durch das AMS Steiermark und durch das AMS Österreich hin. Das AMS Steiermark ging zur Erfüllung des Kriteriums der Wesentlichkeit von einer mindestens 80 %igen Leistungserbringung des Vereins SZF für den öffentlichen Auftraggeber aus; das AMS Österreich von einer mindestens 90 %igen. Der RH hielt dazu kritisch fest, dass der in der Vorstandsrichtlinie des AMS Österreich geforderte Mindestwert von 90 % Leistungserbringung für das AMS vom Verein SZF nicht erbracht wurde. Im Lichte der unterschiedlichen Einschätzungen und angesichts der rd. 15 %igen Fremdbeauftragung des Vereins SZF empfahl der RH dem AMS Österreich eine Prüfung der vergaberechtlichen Zulässigkeit der Anwendung des In-house-Vergabeprivilegs gegenüber dem Verein SZF.

4.3 *Das AMS Österreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die In-house-Vergabe nur ein Nebenaspekt sei. Letztendlich erbringe der Verein SZF seine Leistungen aufgrund eines unbefristeten Vertrags aus dem Jahre 1972 (mit einer letzten Adaption im Jahre 1991). Der Vertrag werde immer noch gelebt, wie seinerzeit vereinbart. Mit dem Inkrafttreten des BVergG habe es keine Notwendigkeit gegeben, bestehende unbefristete Verträge zu kündigen. Weder das BVergG noch die EU-Vergaberichtlinien sähen Vorgaben für die Höchstdauer von Verträgen vor. Auch die jährlich schwankenden Mengengerüste (Kursteilnehmer, Beihilfenhöhe) seien im Vertrag selber vorgesehen und würden schon alleine deshalb noch kein Aliud begründen.*

Aufgrund der spezifischen Situation des Vereins SZF und der engen Bindung an das AMS habe das AMS im Jahre 2003 ein Gutachten erstellen lassen, das zu dem Schluss gekommen sei, dass eine In-house-Vergabe vorliege. Selbst wenn man angesichts der Weiterentwicklungen des Vergaberechts zum Schluss kommen würde, dass eine In-house Vergabe nun nicht mehr vorliege, so bestehe immer noch ein unbefristeter Vertrag aus den Jahren vor Inkrafttreten des BVergG, in dessen Rahmen eine korrekte Beauftragung erfolge.

4.4 Der RH verwies darauf, dass aufgrund des hohen Fremdbeauftragungsanteils der BMS GmbH aus wirtschaftlicher Sicht nicht mehr die Voraussetzungen für eine In-house-Vergabe vorlagen.

Rolle des AMS Steiermark im Aufsichtsrat des Vereins SZF

5.1 (1) Aufgabe des AMS Steiermark war gemäß § 12 Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG) die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik für das Bundesland Steiermark. Das AMS Steiermark konnte daher finanztechnisch nicht die Kosten für die Ausbildung von Arbeitslosen aus anderen Bundesländern übernehmen. Diese Arbeitslosen konnten im

Schulungszentrum des Vereins SZF Ausbildungsmöglichkeiten gegen Refundierung der Kosten in Anspruch nehmen.

(2) Das AMS Steiermark hatte im Verein SZF eine beherrschende Stellung:

- Es besaß in der Generalversammlung die Mehrheit und
- konnte dadurch die Organe des Vereins SZF besetzen (vgl. TZ 2).
- Die Finanzierung des Vereins SZF erfolgte aus Mitteln des AMS Steiermark.

Die Rolle des AMS Steiermark hinsichtlich des Vereins SZF war von folgendem Interessenkonflikt geprägt:

- Im Interesse des Vereins SZF – und daher aufgrund seiner beherrschenden Stellung im Verein SZF im Interesse des AMS Steiermark – lag es einerseits, die Fördermittel zu maximieren, um möglichst viele Arbeitslose schulen zu können, eine zeitgemäße Ausbildung zu ermöglichen und dabei die tendenziell steigenden Kosten abzudecken. Dem AMS Steiermark kam damit indirekt die Rolle eines Förderungsnehmers zu.
- Andererseits hatte das AMS Steiermark als Förderungsgeber des Vereins SZF ein Interesse daran, dass Fördermittel möglichst sparsam und effizient eingesetzt wurden, weil es selbst den Restriktionen des jährlich mit dem AMS Österreich auszuhandelnden Budgets unterlag.

(3) Im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 waren im Aufsichtsrat des Vereins SZF der Vorsitzende⁶, der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark und die jeweiligen Bürgermeister der beiden weiteren Vereinsmitglieder (Gemeinde Fohnsdorf und Stadtgemeinde Judenburg) durchgehend vertreten. Ebenfalls durchgehend vertreten war der Betriebsratsvorsitzende des Vereins SZF als kooptiertes Mitglied.

Im überprüften Zeitraum waren weiters zeitweilig Mitarbeiter des AMS Steiermark (Landesorganisation und Regionale Geschäftsstellen) bzw. Personen aus Schulungs- bzw. Forschungseinrichtungen im Aufsichtsrat tätig.

⁶ Vorsitz seit Dezember 1991

Organisation

- 5.2 Hinsichtlich sachgerechter Finanzierungsentscheidungen wies der RH auf die widersprüchliche Doppelrolle des AMS Steiermark als Förderungsgeber sowie – aufgrund seiner Beherrschung des Vereins SZF – als Förderungsnehmer hin.

Weiters erschien dem RH die regionale Fokussierung auf Arbeitslose aus der Steiermark in Anbetracht der geographischen Lage des Schulungszentrums und des inhaltlichen Schulungsangebots nicht zweckmäßig.

Er empfahl dem AMS Österreich, eine Entflechtung der Funktionen Förderungsgeber und Förderungsnehmer zu erwirken, indem die Finanzierung des Vereins SZF direkt über das AMS Österreich erfolgen sollte. Dies würde es dem Verein SZF auch erleichtern, seine Ausbildungen Arbeitslosen anderer Bundesländer anzubieten.

Der RH empfahl dem AMS Österreich weiters eine Änderung der Besetzung des Aufsichtsrats, um Interessenkonflikte der Vertreter des AMS Steiermark zwischen der Rolle eines Aufsichtsratsmitglieds und der Rolle des Förderungsgebers zu vermeiden. So könnten Aufsichtsratsmitglieder aus anderen Landesorganisationen des AMS entsandt werden.

- 5.3 Zur Empfehlung bezüglich einer Entflechtung der Funktionen Förderungsgeber und Förderungsnehmer teilte das AMS Österreich mit, die Planung und die Kapazitäten seien so ausgerichtet, dass der Verein SZF den Qualifikationsbedarf des AMS Steiermark abdecke. Teilnehmer aus anderen Bundesländern könnten nach Maßgabe freier Plätze teilnehmen. Im Jahre 2013 seien von 1.092 Teilnehmern 27 aus anderen Bundesländern gekommen, wobei das angrenzende Kärnten mit 18 Teilnehmern das größte Kontingent gestellt habe. Eine weitere Öffnung für Teilnehmer aus anderen Bundesländern sei nicht beabsichtigt. Eine Finanzierung des Vereins SZF aus zentralen Mitteln würde daher zum Nachteil der Budgets der anderen Bundesländer ausfallen.

Zur Empfehlung, Mitarbeiter anderer Landesorganisationen des AMS in den Aufsichtsrat des Vereins SZF zu entsenden, teilte das AMS Österreich mit, dass gemäß § 12 Abs. 1 AMSG eine Landesorganisation nur Aufgaben innerhalb eines Bundeslandes übernehmen dürfe. Inwieweit das AMS Österreich daher der Empfehlung des RH nachkommen und Mitglieder einer anderen Landesorganisation in den Aufsichtsrat des Vereins SZF entsenden könne, müsse erst geprüft werden. Das AMS Österreich gehe aber vorweg davon aus, dass Angelegenheiten des Vereins SZF nur das Bundesland Steiermark betreffen, was weiterhin die Zuständigkeit des AMS Steiermark begründen würde.

- 5.4 Der RH entgegnete dem AMS Österreich unter Hinweis auf die Herkunft der Mittel des AMS, dass die Infrastruktur und die hohe Ausbildungsqualität verstärkt Teilnehmern aus anderen Bundesländern angeboten werden sollten.

Weiters verwies der RH in Anknüpfung an seine Empfehlung zur Finanzierung des Vereins SZF direkt über das AMS Österreich darauf, dass eine alleinige Zuständigkeit des AMS Steiermark dadurch nicht mehr bestand und dies eine Besetzung des Aufsichtsrats aus anderen AMS-Landesorganisationen ermöglichen würde.

BMS-Bildungs- u.
Management-Ser-
vice GmbH

- 6.1 (1) Am 22. Juli 1994 gründete der Verein SZF mittels Gesellschaftsvertrags die BMS GmbH. Die BMS GmbH stand zu 100 % im Eigentum des Vereins SZF. Die Geschäftsführer des Vereins SZF waren gleichzeitig die Geschäftsführer der BMS GmbH; die Mitglieder des Aufsichtsrats des Vereins SZF waren gleichzeitig die Mitglieder der Gesellschafterversammlung der BMS GmbH.

(2) Für die Durchführung seiner Schulungen kaufte die BMS GmbH sowohl die Trainer als auch die Räumlichkeiten größtenteils vom Verein SZF zu.

- 6.2 Der RH wies auf die enge wirtschaftliche wie organschaftliche Verknüpfung des Vereins SZF mit seiner 100 %igen Tochter BMS GmbH hin.

Gemeinnützigkeit der
BMS GmbH

- 7.1 (1) Da das AMS Steiermark nur geringen Einfluss auf die Geschäftsgebarung und Mittelverwendung der BMS GmbH hatte und auch grundsätzlich die Notwendigkeit dieses Unternehmens anzweifelte, richtete der Aufsichtsrat des Vereins SZF im Jahr 2008 eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des AMS Steiermark, dem Geschäftsführer des Vereins SZF und dem Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF ein. Ein von der Arbeitsgruppe in Auftrag gegebenes Gutachten einer Steuerberatungskanzlei schlug zwei mögliche Varianten vor:

1. gesellschaftsrechtliche Einbringung der BMS GmbH in den Verein SZF bzw.
2. Beibehaltung einer selbständigen BMS GmbH und gleichzeitige Verbesserung der **Gesellschafterstellung des AMS Steiermark** durch stärkere Verankerung von Weisungs- und Informationsrechten.

Organisation

Zur Umsetzung der ersten Variante empfahl das Gutachten, Gespräche mit der Finanzverwaltung aufzunehmen. Als Vorstufe zur Einbringung sollte dabei die Möglichkeit der Gemeinnützigkeit für die BMS GmbH erörtert werden. Die Vertreter des AMS Steiermark verzichteten schließlich in der Arbeitsgruppe auf die – ihnen durch ihre beherrschende Stellung an sich mögliche – Durchsetzung der von ihnen favorisierten Einbringung. Sie folgten damit den Vertretern des Vereins SZF, die mit der Einbringung die Möglichkeit eines Verlusts der Gemeinnützigkeit des Vereins SZF verbunden sahen. Ab 2009 wurde daher die zweite Variante umgesetzt.

(2) Im Jahr 2009 schloss das AMS Steiermark mit dem Verein SZF eine Kooperationsvereinbarung hinsichtlich der Tochtergesellschaft BMS GmbH. Darin war eine Gewinnabführungsverpflichtung der BMS GmbH an den Verein SZF festgelegt. Diese Kooperationsvereinbarung stellte einen Zusatz zur Rahmenvereinbarung zwischen dem AMS Steiermark und dem Verein SZF dar. Weiters sicherte sich das AMS Steiermark mit der Kooperationsvereinbarung Informations- und Kontrollrechte bezüglich der BMS GmbH.

(3) Im Jahr 2012 kam es zu Gesprächen mit Vertretern der Finanzverwaltung. Demnach würde das Finanzamt Judenburg Liezen die Gemeinnützigkeit der BMS GmbH unter der Voraussetzung der Anpassung des Gesellschaftsvertrags (keine Absicht, Gewinn zu erzielen) anerkennen, wohingegen das Finanzamt Graz-Stadt die Möglichkeit der Gemeinnützigkeit verneinte, da nur die Leistungen im Zusammenhang mit der Lehrlingsausbildung, nicht aber die anderen Tätigkeiten der BMS GmbH (Schulungen für Unternehmen, Seminare etc.) gemeinnützig wären.

(4) Nach Durchführung der Anpassungen des Gesellschaftsvertrags der BMS GmbH Ende 2012 erfolgte schließlich mit Wirkung ab 1. Jänner 2013 die Umgestaltung in eine gemeinnützige GmbH⁷. Allfällige Zufallsgewinne waren gemäß der adaptierten Kooperationsvereinbarung dem Verein SZF zuzuführen. Weitere Schritte in Richtung einer Auflösung und Einbringung der BMS GmbH in den Verein SZF unterblieben.

7.2 Nach Ansicht des RH verdeutlichten die unterschiedlichen Würdigungen der beiden Finanzämter im Hinblick auf eine allfällige Gemeinnützigkeit der BMS GmbH, dass eine ertragsteuerliche Begünstigung bzw. eine Gemeinnützigkeit nicht eindeutig feststand. Deutlich wurde dies auch durch die Bedenken der Vertreter des Vereins SZF in der

⁷ Beschluss der 20. Generalversammlung vom 10. Dezember 2012; Neufassung des Gesellschaftsvertrags mit 17. Dezember 2012

Arbeitsgruppe hinsichtlich der Gefährdung der Gemeinnützigkeit des Vereins SZF bei Einbringung der BMS GmbH.

Allerdings sah der RH keine wirtschaftliche Notwendigkeit mehr, die BMS GmbH als selbständiges gemeinnütziges Unternehmen weiterzuführen, weil das Geschäftsmodell der BMS GmbH nach Korrektur der Verrechnungspreise mit dem Verein SZF (TZ 15) grundsätzlich keine nachhaltigen Gewinne erwarten ließ.

Der RH empfahl daher dem Verein SZF, die BMS GmbH, wenn deren Gemeinnützigkeit feststand, gesellschaftsrechtlich in den Verein SZF einzubringen. Dies würde die interne Verrechnung vereinfachen und allfällige Überschüsse direkt in das Ergebnis des Vereins SZF einfließen lassen. Auch wäre dadurch in Zukunft jährlich nur die Erstellung eines Jahresabschlusses mit entsprechend geringeren Wirtschaftsprüferkosten erforderlich.

- 7.3 *Der Verein SZF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass sich das AMS Steiermark seit 2006 bemüht habe, die BMS GmbH in den Verein SZF zu integrieren. Dies sei aber wegen der Frage der Gemeinnützigkeit und der entsprechenden Rechtsauskünfte als zu risikoreich eingestuft und nicht realisiert worden.*

Das Leistungsangebot des Vereins SZF werde über die BMS GmbH den Unternehmen zugänglich gemacht; die Konstruktion mit dem Tochterunternehmen sei dafür adäquat. Die weitere gesellschaftsrechtliche Integration der BMS GmbH werde aufgrund der Empfehlungen des RH neuerlich geprüft.

- 7.4 Der RH hielt an seiner Empfehlung fest und begrüßte daher die neuerliche Prüfung einer Zusammenlegung der beiden Rechtsträger. Nach Ansicht des RH bestand aufgrund der nunmehrigen Gemeinnützigkeit der BMS GmbH kein Risiko mehr für den Verein SZF, seinerseits die Gemeinnützigkeit zu verlieren. Der Verein SZF könnte daher seine Leistungen direkt den Unternehmen zugänglich machen.

Personal

Verein SZF

- 8.1 (1) Das Organigramm des Vereins SZF wies zur Zeit der Gebarungsüberprüfung unterhalb der Ebene des Geschäftsführers drei Management-Bereiche aus: „Qualifizierung“, „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“ (Management-Team). Die Führungsspannen der drei Bereiche unterschieden sich deutlich:

Personal

- Der Bereich „Qualifizierung“ war mit 104 Mitarbeitern bzw. rd. 90,8 VZÄ der größte Bereich und umfasste nahezu 60 %⁸ des gesamten Personals des Vereins SZF.
- Der Bereich „Kommunikation & Service“ bestand aus den drei Abteilungen Unternehmenskommunikation, Gemeinschaftsverpflegung (Küche, Kantine) sowie Haustechnik & Reinigung und umfasste 39 Mitarbeiter bzw. rd. 36,6 VZÄ.
- Am kleinsten war die Führungsspanne im Bereich „Personal & Finanzen“ mit 31 Mitarbeitern bzw. rd. 25,9 VZÄ. Der Bereich umfasste die drei Abteilungen Human Resources/Recht, Rechnungswesen und IT-Management.

Die beiden Verwaltungsbereiche („Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“) umfassten gemeinsam nur rd. 40 % des gesamten Personals des Vereins SZF.

- 8.2** Nach Ansicht des RH war die Dreiteilung der zweiten Führungsebene angesichts von Einsparungsnotwendigkeiten (siehe TZ 13) weder wirtschaftlich noch organisatorisch gerechtfertigt, weil die Bereiche „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“ artverwandte Aufgabenstellungen (beides Verwaltung) zu bewältigen hatten und durch die Aufteilung der Verwaltungsbereiche zusätzliche Managementkosten entstanden.

Der RH empfahl dem Verein SZF, die beiden Management-Bereiche „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“ zusammenzulegen, die Anzahl der Leitungspositionen auf der zweiten Führungsebene auf zwei Personen (Leitung „Qualifizierung“ und Leitung „Verwaltung“) zu reduzieren und somit den Größenunterschied zwischen den Führungsbereichen zu verringern. Der RH bezifferte das Einsparungspotenzial daraus mit rd. 90.000 EUR jährlich.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des Vereins SZF habe er diese Empfehlung bereits umgesetzt.*

BMS GmbH

- 9.1** (1) Die BMS GmbH kaufte für die Durchführung ihrer Schulungen neben den Räumlichkeiten auch die Trainer vom Verein SZF zu und verfügte dadurch über wenig eigenes Personal: Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren fünf Mitarbeiter im Personalstand der BMS GmbH⁹. Zwei

⁸ Die Auswertung beruhte auf den Durchschnittswerten des Jahres 2012.

⁹ Stand 31. März 2013

Trainer und eine Mitarbeiterin im Bereich Verwaltung/Sales Management/Unternehmenskommunikation & Services waren effektiv für den Verein SZF tätig. Eine Mitarbeiterin war ausschließlich für den Verein SZF tätig und wurde zur Gänze rückverrechnet. Eine weitere Mitarbeiterin war in Karenz.

(2) Die Geschäftsführung der BMS GmbH hatte seit deren Bestand der jeweilige Geschäftsführer des Vereins SZF in Personalunion inne. Er bezog hierfür bis zum Geschäftsführerwechsel im August 2012 ein Entgelt (siehe TZ 34).

9.2 Der RH wies darauf hin, dass die BMS GmbH den Großteil der Personalressourcen für die Abwicklung der Aufträge vom Verein SZF zukaufte und mit diesem gegenverrechnete (siehe TZ 15). Die BMS GmbH funktionierte dadurch in erster Linie als Akquisiteur von Kunden und als organisatorischer Abwickler der Schulungen für private Unternehmen.

Entwicklung der
Personalstände

10.1 Die Personalstände des Vereins SZF und der BMS GmbH entwickelten sich im Prüfungszeitraum 2008 bis 2012 wie folgt:

Tabelle 2: Entwicklung der Personalstände im Verein SZF und in der BMS GmbH von 2008 bis 2012 ¹		2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung in %
Verein SZF	in Köpfen	195	208	200	189	176	- 9,7
	in VZÄ	172,4	184,7	179,3	169,6	154,8	- 10,2
BMS GmbH	in Köpfen	3	3	4	5	5	66,7
	in VZÄ	2,9	2,9	3,9	4,9	4,9	69,0
gesamt	in Köpfen	198	211	204	194	181	- 8,6
	in VZÄ	175,3	187,6	183,2	174,5	159,7	- 8,9

¹ Stichtag: jeweils 31. Dezember

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Der Personalstand des Vereins SZF ging im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 um rd. 10 % zurück. In diesem Zeitraum verzeichnete der Verein SZF in den Jahren 2009 und 2010 Personalhöchststände, die auf eine überdurchschnittliche Beauftragung durch das AMS aufgrund der Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise zurückzuführen waren. Ab 2011 war der Verein SZF mit rückläufigen Fördermittelzuwendungen durch das AMS Steiermark konfrontiert (TZ 13), welche Einsparungen v.a. im Personalbereich notwendig machten. Dadurch sank der Personalstand auf 154,8 VZÄ im Jahr 2012.

- 10.2** Der RH hielt fest, dass der Verein SZF aufgrund rückläufiger Fördermittelzuwendungen den Personalstand im Vergleich der Jahre 2008 und 2012 von 172,4 VZÄ auf 154,8 VZÄ bzw. um 10,2 % senken musste. Trotz des Personalanstiegs in der BMS GmbH verringerte sich der gemeinsame Personalstand von Verein SZF und BMS GmbH im gleichen Zeitraum um 8,9 % (VZÄ).

Wirtschaftliche Entwicklung

Verein SZF

Bereitstellung der Fördermittel

- 11.1** (1) Dem Verwaltungsrat des AMS Österreich oblag es¹⁰, Vorschläge für die Gestaltung der Gebarung der Arbeitsmarktpolitik zu erstellen. Der Verwaltungsrat war paritätisch mit Vertretern des Bundes und der Sozialpartner besetzt. Dadurch sollten die finanziellen Mittel für die Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik bedarfsgerecht bereitgestellt werden. Der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz legte darauf aufbauend im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen die Mittelzuteilung für die einzelnen Bereiche der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen des jährlichen Bundesfinanzgesetzes fest. Die Förderung von Ausbildungszentren wie dem Verein SZF erfolgte im Konkreten aus den für Bildungsmaßnahmen zur Verfügung stehenden Mitteln des AMS Österreich, die Mittelzuweisung im konkreten Fall über das AMS Steiermark.

Die Finanzierung erfolgte dabei nicht gesondert für jede einzelne Maßnahme, sondern durch Abschluss einer Jahres-Förderungsvereinbarung mit dem Verein SZF unter Abgeltung sämtlicher nachgewiesenen Vollkosten.

(2) Im Jahr 2012 betrugen die Zahlungen des AMS Österreich für Bildungsmaßnahmen in Summe 418,44 Mio. EUR. Auf Förderungen für Ausbildungszentren (siehe TZ 2) entfielen im Jahr 2012 insgesamt 71,00 Mio. EUR, davon auf den Verein SZF 10,03 Mio. EUR bzw. 14,1 %.

- 11.2** Der RH wies darauf hin, dass der Verein SZF im Jahr 2012 mit rd. 14,1 % der Fördermittel für Ausbildungszentren ein bedeutender Förderungsnehmer des AMS war.

¹⁰ gemäß § 6 AMSG