

(3) Die inhaltliche Einbindung der Akteure in die unterschiedlichen Prozesse der Aus- und Weiterbildung im BMF stellt nachfolgende Tabelle zusammenfassend dar:

Tabelle 6: Inhaltliche Einbindung der Akteure in die Aus- und Weiterbildung im BMF

	(Bildungs-)Planung ¹	Organisation und Durchführung	Qualitätssicherung ²
BMF-Zentralleitung BMF-Abteilung I/6 (Personalentwicklung) sonstige BMF-Abteilungen	<ul style="list-style-type: none"> - Leitung des Planungsprozesses und finale Entscheidung über Themenauswahl 	<ul style="list-style-type: none"> - eigene Bildungsveranstaltungen - Sonderveranstaltungen mit Bildungscharakter (TZ 14) 	<ul style="list-style-type: none"> - eigene Bildungsveranstaltungen - Funktionsausbildung (teilweise mit Einbindung der nachgeordneten Dienststellen bzw. der BFA) - Weiterbildung (teilweise mit Einbindung der BFA) - Sonderveranstaltungen mit Bildungscharakter (TZ 14)
Bildungsrat an der BFA ³	<ul style="list-style-type: none"> - Einbindung der Sektionsverantwortlichen in der BMF-Zentralleitung durch Bildungsratssitzungen (mit Ausnahme von 2014, siehe TZ 15) 	-	<ul style="list-style-type: none"> - Unterstützung bei Qualitätssicherung
Steuer- und Zollkoordination	<ul style="list-style-type: none"> - Einmeldung von Bildungsthemen über die Sektionsverantwortlichen in der BMF-Zentralleitung 	<ul style="list-style-type: none"> - eigene Bildungsveranstaltungen (Bundesweite Fachbereiche) - Unterstützung der Finanz- und Zollämter bei der Organisation von Bildungsveranstaltungen über „flexibles Bildungsbudget“ (nur bei Organisation durch Regionalmanagements, TZ 11) 	<ul style="list-style-type: none"> - eigene Bildungsveranstaltungen
BFA inklusive Außenstellen	<ul style="list-style-type: none"> - Vorbereitungs- und Durchführungsarbeiten in Zusammenarbeit mit der BMF-Abteilung I/6 	<ul style="list-style-type: none"> - BFA-Bildungsprogramm - Unterstützung der nachgeordneten Dienststellen bei Bildungsveranstaltungen über „flexibles Bildungsbudget“ und bei amtsinternen Schulungen (TZ 11) 	<ul style="list-style-type: none"> - laufende Evaluierung der Grundausbildung - im Auftrag des BMF auch in die Durchführung von qualitätssichernden Maßnahmen der Funktionsausbildung und der Weiterbildung eingebunden
nachgeordnete Dienststellen (Finanz- und Zollämter)	<ul style="list-style-type: none"> - Einmeldung von Bildungsthemen über die Sektionsverantwortlichen in der BMF-Zentralleitung - Abstimmung von Bildungsthemen im Rahmen des jährlichen Ausbildungsleitertages mit der BMF-Zentralleitung und der BFA - Zollämter (Einsatztrainings, TZ 11) 	<ul style="list-style-type: none"> - amtsinterne Schulungen - Bildungsveranstaltungen über „flexibles Bildungsbudget“; teilweise mit Einbindung der BFA-(Außenstellen) - Bildungsveranstaltungen über „flexibles Bildungsbudget“; teilweise mit Einbindung der Steuer- und Zollkoordination - Zollämter (Einsatztrainings) 	<ul style="list-style-type: none"> - Funktionsausbildung (teilweise mit Einbindung der BMF-Abteilung I/6 und der BFA) - Weiterbildung (teilweise mit Einbindung der BMF-Abteilung I/6 und der BFA) - amtsinterne Schulungen - Bildungsveranstaltungen über „flexibles Bildungsbudget“ - Zollämter (Einsatztrainings)

¹ zur Bildungsplanung siehe TZ 15

² zur Qualitätssicherung siehe TZ 25 ff.

³ Der Bildungsrat war ein rein beratendes Gremium, folglich lag die Verantwortungs- und Entscheidungskompetenz im „BFA-Aufgabenbereich“ bei der BFA selbst; sie stand allerdings unter der Fachaufsicht der BMF-Abteilung I/6 (Personalentwicklung). Dadurch konnten „Empfehlungen“ oder „Unterstützungsvorschläge“ des Bildungsrates – unter dem Vorsitz der Leiterin der Gruppe I/A – einen tatsächlich verbindlichen Charakter für die BFA entfalten.

Quellen: BMF; BFA

Organisation der Aus- und Weiterbildung

Die Einbindung der unterschiedlichen Akteure (bspw. BMF-Zentralleitung, BFA-(Außenstellen), nachgeordnete Dienststellen) in die (Bildungs-)Planung, Organisation und Durchführung sowie die Qualitätssicherung von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen im BMF führte z.T. zu überlappenden Aufgabenwahrnehmungen (z.B. in den Bereichen Durchführung und Qualitätssicherung). Das jeweilige Ausmaß der Prozesseinbindung unterschied sich je nach Bildungsangebot (z.B. Sonderveranstaltung mit Bildungscharakter, BFA-Bildungsangebot, amtsinterne Schulung).

Die Tabelle verdeutlicht darüber hinaus die komplexen Zusammenhänge und Prozessabläufe der Aus- und Weiterbildung im BMF und den damit zusammenhängenden ressort-internen Koordinierungsbedarf der Akteure, wie bspw. in den Bereichen (Bildungs-)Planung (siehe TZ 15), Organisation und Durchführung (siehe TZ 11 und 14).

- 9.2 Der RH wies darauf hin, dass neben der BMF-Zentralleitung eine Reihe weiterer unterschiedlicher Akteure in die wesentlichen Prozesse der Aus- und Weiterbildung – wie die Planung, Organisation, Durchführung und Qualitätssicherung – im BMF eingebunden war. Dies und die Komplexität der unterschiedlichen Prozesse in der Aus- und Weiterbildung führten z.T. zu überlappenden Aufgabenwahrnehmungen (z.B. in den Bereichen Durchführung und Qualitätssicherung).

Der RH empfahl daher dem BMF zu evaluieren, ob die Bereiche Organisation und Durchführung von ressort-internen Bildungsveranstaltungen stärker bei der BFA – als zentraler Bildungseinrichtung im BMF – gebündelt und damit Synergieeffekte erzielt werden könnten. Dadurch würden der Koordinierungsaufwand reduziert und Doppelgleisigkeiten (z.B. bei der Organisation und Durchführung von Bildungsveranstaltungen durch einzelne BMF-Abteilungen für die BMF-Zentralleitung oder durch die bundesweiten Fachbereiche für nachgeordnete Dienststellen) vermindert.

- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien die theoretischen, rechtlich exakt vorgegebenen Grund- und Funktionsausbildungen schon heute zur Gänze bei der BFA gebündelt; dies allerdings in einer Art und Weise, die dezentrales Lernen in unterschiedlichsten Settings und Methoden ermögliche. Die praktische Grund- und Funktionsausbildung erfolge naturgemäß in der praktischen Arbeitssituation der Ämter. Was die Weiterbildung anlange, verfolge das BMF den Weg, Ressourcen möglichst effizient einzusetzen und durch zeit- und ortsunabhängige Bildungsangebote Bedarfe rasch und punktgenau zu decken.*

Dies bedeute, dass nicht nur die BFA ein Anbieter sein solle, sondern auch die Ämter diesbezüglich Verantwortung tragen. Die unmittelbare Verantwortung für Bildung liege bei den Führungskräften und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Derzeit würden Überlegungen angestellt, diese Bildungsbedarfe an der Quelle der Entstehung möglichst ressourcenschonend und wirkungsorientiert zu bearbeiten.

- 9.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die BFA – als zentrale Bildungseinrichtung im BMF – für die Entwicklung des Bildungsangebots in den Grund- und Funktionsausbildungen sowie im Bereich Fort- und Weiterbildung maßgeblich zuständig war. Dieser Umstand schloss nicht aus, dass die Abteilungen in der BMF-Zentraleitung sowie die nachgeordneten Dienststellen ebenfalls eine diesbezügliche Verantwortung trugen. Nach Ansicht des RH waren daher entsprechende Bildungsangebote für die BMF-Bediensteten am zweckmäßigsten über die zentrale Bildungseinrichtung im BMF – der BFA – zu entwickeln und anzubieten. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf die dezentrale Struktur der BFA und ihre fünf Standorte in Österreich.

Bundesfinanzakademie BFA

- 10.1 (1) Die BFA verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über keine gültige Aufgabenbeschreibung bzw. -abgrenzung zur BMF-Zentraleitung (insbesondere zur BMF-Abteilung I/6). Die dem RH vorgelegte Geschäfts- und Personaleinteilung der BFA aus dem Jahr 2011 entsprach weder dem Ist-Aufbau der BFA noch spiegelte sie die Aufgabenwahrnehmung durch die Bediensteten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wider. Weiters lagen weder ein gültiges Organigramm der BFA noch aktuelle Arbeitsplatzbeschreibungen der BFA vor; verfügbar waren lediglich Entwurfsversionen bzw. veraltete Geschäfts- und Personaleinteilungen, Organigramme aus den Jahren 2004 bzw. 2008 sowie Arbeitsplatzbeschreibungen aus dem Jahr 2004.⁴³

(2) Das BMF und die BFA planten seit mehreren Jahren eine Neuausrichtung der organisatorischen und inhaltlichen Aufstellung der BFA, auch aufgrund der seit der Gründung der BFA im Jahr 2004 eingetretenen strukturellen Veränderungen (z.B. Gründung Steuerfahndung 2007) und weiterentwickelten Einsatzmöglichkeiten von Lehr- und Lernmethoden (z.B. E-Learning). Das BMF ließ hierzu im Jahr 2008 von der BFA ein strategisches Positionspapier erarbeiten, das die Lei-

⁴³ Auch die Interne Revision des BMF kritisierte in einem Prüfbericht aus 2014 die bislang nicht umgesetzte Neuausrichtung der BFA.

Organisation der Aus- und Weiterbildung

tung der BMF-Sektion I (Präsidialsektion) Anfang 2009 abnahm.⁴⁴ Das Konzept für die Neuausrichtung war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht umgesetzt, obwohl die BFA mehrfach Vorarbeiten hierfür (z.B. Entwürfe für die Geschäfts- und Personaleinteilung, Organigramme) geleistet hatte.

(3) Eine Personalbedarfsanalyse für die BFA, die eine bedarfsgerechte Zuweisung von Personal an die BFA erleichtern würde, hatte das BMF bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht durchgeführt.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass die BFA zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weder über eine aktuelle Geschäfts- und Personaleinteilung noch über aktuelle Arbeitsplatzbeschreibungen noch über ein aktuelles Organigramm verfügte, obwohl die Konzepte und Vorarbeiten der BFA für eine Neuausrichtung seit 2009 der BMF-Zentralleitung vorlagen. Er kritisierte weiters, dass das BMF keine Personalbedarfsanalyse für die BFA durchgeführt hatte, die eine bedarfsgerechte Zuweisung von Personal erleichtern würde.

Der RH empfahl dem BMF und der BFA, möglichst rasch die – seit mehreren Jahren geplante und mehrfach vorbereitete – Neuausrichtung bzw. Neupositionierung der BFA konzeptionell zu aktualisieren und umzusetzen. Dabei wären eine klare aktuelle Beschreibung und Darstellung des Aufbaus und der Aufgaben der BFA zu erstellen (z.B. aktuelle Geschäfts- und Personaleinteilung, gültiges Organigramm); ebenso wären die Arbeitsplatzbeschreibungen der BFA zu aktualisieren. Darüber hinaus empfahl der RH dem BMF, eine Personalbedarfsanalyse für die BFA durchzuführen, damit künftig eine bedarfsgerechte Zuweisung von Personal an die BFA erleichtert wird.

- 10.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass nach umfangreichen Vorarbeiten die BFA neu organisiert und eine klare aktuelle Beschreibung und Darstellung des Aufbaus und der Aufgaben der BFA erstellt worden sei. Auch seien die Arbeitsplatzbeschreibungen aktualisiert worden. Diese Neuorganisation sei mit 1. Mai 2016 formal in Kraft getreten. Das BKA habe in seiner diesbezüglichen Zuständigkeit dieser neuen Aufbauorganisation und Personalausstattung der BFA zugestimmt. Der neue Aufbau der BFA folge den bereits bei Finanz- und Zollämtern bewährten Organisationslogiken. Geplant sei es, die Neuorganisation nach Konsolidierung zu evaluieren.*

⁴⁴ Die Neuausrichtung bzw. -positionierung der BFA war seitdem auch Teil der jährlichen Zielvereinbarungen zwischen der BMF-Zentralleitung und dem Leiter der BFA (siehe TZ 8).

Nachgeordnete Dienststellen

11.1 (1) Die nachgeordneten Dienststellen konnten neben dem BFA-Bildungsprogramm auch selbst amtsinterne Weiterbildungen („amtsinterne Schulungen“) planen, organisieren und durchführen. Der geschätzte Anteil der amtsinternen Weiterbildung betrug in zwei der acht vom RH überprüften Finanz- und Zollämter im Vergleich zu Weiterbildungen im BFA-Bildungsprogramm zwischen 30 % und 50 %; die weiteren sechs überprüften Dienststellen nannten keine prozentuelle Schätzung, sondern die Anzahl an Veranstaltungen (z.B. Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glückspiel: 16 Veranstaltungen im Jahr 2011) bzw. die Teilnehmeranzahl (z.B. Zollamt Linz Wels: 354 Teilnehmer im Jahr 2009).

(2) Die Finanz- und Zollämter konnten für ihre Bediensteten auch externe Bildungsveranstaltungen genehmigen, wofür das „flexible Bildungsbudget“ zur Verfügung stand. Im Jahr 2014 erfolgten dafür Gesamtzahlungen der Finanz- und Zollämter i.H.v. rd. 61.000 EUR.

Die Planung, Organisation und Durchführung dieser Veranstaltungen führten die nachgeordneten Dienststellen selbst durch (z.T. mit Unterstützung der BFA(-Außenstellen)). Das „flexible Bildungsbudget“ verwaltete allerdings die BFA, d.h. die Bildungsveranstaltungen, die die Finanz- und Zollämter selbst planten, organisierten und durchführten, wurden in der Folge den dezentralen Bildungsangeboten der BFA zugerechnet (siehe Tabelle 4).

(3) Für die Zollämter hatten ca. 970 Bedienstete an verpflichtenden „Einsatztrainings“⁴⁵ teilzunehmen. Pro Bundesland kümmerte sich ein Trainingsleiter um die Planung, Organisation, Durchführung und Kontrolle der Termine, um die Infrastruktur und die Teilnehmenden.

11.2 (1) Der RH anerkannte, dass das BMF über die BFA den Finanz- und Zollämtern jährlich ein „flexibles Bildungsbudget“ für regionale bedarfsorientierte Bildungsveranstaltungen zur Verfügung stellte. Er hielt jedoch fest, dass dieses Budget gleich bei mehreren Organisationseinheiten Verwaltungsaufwand verursachte: Neben der BFA und deren Außenstellen waren die nachgeordneten Finanz- und Zollämter sowie die Steuer- und Zollkoordination (Regionalmanagement) in die Verwaltung dieses Budgets miteinbezogen. Für den RH stand dieser Aufwand

⁴⁵ Diese umfassten die Hauptthemen Schießen, Einsatztaktik, -technik und interaktives Szenarietraining. Unter der Leitung eines Bundeskoordinators standen dafür pro Bundesland ein Trainingsleiter und bundesweit ca. 60 Einsatztrainer bereit. Trainingsleiter und Einsatztrainer waren Bedienstete der Zollämter und übten diese Tätigkeiten zusätzlich aus.

Organisation der Aus- und Weiterbildung

in keiner Relation zu den gesamten Auszahlungen von rd. 61.000 EUR im Jahr 2014 für 40 Finanzämter und neun Zollämter, somit durchschnittlich rd. 1.240 EUR je Amt.

Er empfahl dem BMF, die Verwaltung und Abwicklung des jährlichen flexiblen Bildungsbudgets an die nachgeordneten Dienststellen zu übertragen, um die Anzahl an Schnittstellen (BFA, BFA-Außenstellen, Regionalmanagement, nachgeordnete Finanz- und Zollämter) zu verringern und den Prozessablauf zu verschlanken. In diesem Zusammenhang wäre jährlich der finanzielle Bedarf der Finanz- und Zollämter für Bildungsmaßnahmen an den Dienststellen zu erheben mit dem Ziel, das flexible Bildungsbudget möglichst bedarfsgerecht zur Verfügung zu stellen.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass im überprüften Zeitraum Weiterbildungen, die die nachgeordneten Finanz- und Zollämter über das „flexible Bildungsbudget“ für ihre Bediensteten planten und durchführten, der BFA als Veranstalter zugerechnet waren und folglich deren dezentrales Bildungsangebot erhöhten. Dies beeinträchtigte die Aussagekraft von statistischen Auswertungen der BFA über die Entwicklung der dezentralen Bildungsangebote.

Er empfahl daher der BFA, die von den nachgeordneten Dienststellen durchgeführten Schulungen über das „flexible Bildungsbudget“ künftig nicht mehr als dezentrales BFA-Bildungsangebot auszuweisen, um die Aussagekraft des statistischen Zahlenmaterials der BFA im Sinne einer effektiven Steuerung zu erhöhen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMF habe es dieses Thema in internen Evaluierungen (z.B. der internen Revision) bearbeitet und analysiert. Dabei sei erkannt worden, dass eine isolierte Dezentralisierung der Bildungsbudgets zu einem in Summe erhöhten Verwaltungsaufwand für die Ämter führe. Das BMF prüfe derzeit verschiedene Alternativen mit dem Ziel, eine Vereinfachung und Effizienzsteigerung zu erreichen – insbesondere unter dem Blickwinkel des Gesamtressorts und nicht einzelner Organisationseinheiten. Auch neue, elektronisch unterstützte Prozesse würden geprüft, mit dem Ziel einer Effizienzsteigerung, die es den Ämtern ermögliche, sich auf ihre Kernaufgaben zu konzentrieren.*
- 11.4** Im Gegensatz zur Stellungnahme des BMF, die auf einen in Summe erhöhten Verwaltungsaufwand bei einer isolierten Dezentralisierung der Bildungsbudgets Bezug nahm, zielte die Empfehlung des RH darauf ab, beim „flexiblen Bildungsbudget“, das den einzelnen Finanz- und Zollämtern für ihre Bediensteten für externe Bildungsveranstaltungen zur Verfügung stand, die Aufgaben- bzw. Organisations- und Auszah-

lungsverantwortung zusammenzuführen. Nach Ansicht des RH erhöhte das Auseinanderfallen der Verantwortungen den Verwaltungsaufwand und minderte die Transparenz, Effizienz und Effektivität für die nachgeordneten Dienststellen.

Externe Schnittstellen

Verwaltungs-, Kooperations- und Förderungsabkommen

12.1 (1) Die BMF-Zentraleitung, insbesondere die Abteilung I/6 (Personalentwicklung), sowie die BFA arbeiteten mit externen Stellen in Angelegenheiten der Aus- und Weiterbildung zusammen; die BMF-Abteilung I/6 war auch zentrale Ansprechstelle für die akademische Weiterbildung der BMF-Bediensteten.

(2) Auf Bundesebene arbeiteten das BMF und die BFA v.a. mit dem BKA zusammen, das durch die Verwaltungsakademie des Bundes Kursangebote für die ressort-übergreifende Aus- und Weiterbildung von öffentlich Bediensteten zur Verfügung stellte. In den Jahren 2010 und 2011 schloss das BMF mit dem BKA zwei Verwaltungsübereinkommen über die Zusammenarbeit bei den FH-Studiengängen „Public Management“ (Bachelor- und Masterstudium) an der FH Campus Wien ab.⁴⁶

(3) 2013 schloss das BMF ein Verwaltungsübereinkommen mit dem BMI, das v.a. Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung in Bezug auf die wechselseitige Bereitstellung von Vortragenden zum Inhalt hatte.

(4) Darüber hinaus bestand seit 2012 ein Kooperationsabkommen der Republik Österreich – vertreten durch das BMF und das BMI – mit der FH Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik GmbH über den dreisemestrigen Lehrgang „Wirtschaftskriminalität & Cyber Crime“⁴⁷. Das BMF förderte auf Basis dieser Kooperation zehn Lehrgangsplätze für das BMF.

(5) Ein weiteres Förderungsabkommen gab es seit 2014 zwischen dem BMF und der International Anti-Corruption Academy (IACA); dieses enthielt u.a. die Förderung von Ausbildungsplätzen für zehn Bedienstete der Finanzverwaltung in den Jahren 2014 bis 2015 (Studiengang „Master in Anti-Corruption Studies“); bis zur Gebarungsüberprüfung nahmen zwei Bedienstete die Ausbildungsplätze in Anspruch.

⁴⁶ Die Studiengänge „Public Management“ bot der FH Campus Wien in Kooperation mit dem BKA an.

⁴⁷ Der Lehrgang „Wirtschaftskriminalität & Cyber Crime 2012“ war vom BMI initiiert worden. Von den 30 Absolventen im Jänner 2014 kamen zwölf aus dem BMF.

Organisation der Aus- und Weiterbildung

(6) Auf Basis der Verwaltungs-, Kooperations- und Förderungsabkommen leistete das BMF in den Jahren 2009 bis 2014 Zahlungen i.H.v. rd. 1,33 Mio. EUR. Das BMF verfügte über keine umfassende schriftliche Dokumentation zu den bildungsstrategischen Überlegungen und Bedarfserhebungen, die zum Abschluss dieser Abkommen führten.

Tabelle 7: BMF-Zahlungen aufgrund von Abkommen i.Z.m. Aus- und Weiterbildung; 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Gesamt
	in EUR						
FH-Studiengänge „Public Management“	0	227.892	84.630	74.865	161.123	126.945	675.455
FH-Lehrgang „Wirtschaftskriminalität & Cyber Crime“	0	0	0	86.400	72.852	97.200	256.452
International Anti-Corruption Academy (Studiengang „Master in Anti-Corruption Studies“)	0	0	0	0	0	400.000	400.000
Gesamt	0	227.892	84.630	161.265	233.974	624.145	1.331.906

Rundungsdifferenzen möglich
Quelle: BMF

12.2 (1) Der RH anerkannte die Bemühungen des BMF zur Zusammenarbeit mit dem BKA und dem BMI sowie den Abschluss von diversen Kooperations- und Förderungsabkommen, um die externe akademische Wissensvermittlung und Vernetzung in Aus- und Weiterbildungsaktivitäten zu intensivieren. Er kritisierte jedoch, dass keine umfassende schriftliche Dokumentation zu den bildungsstrategischen Überlegungen und Bedarfserhebungen, die zum Abschluss dieser Abkommen führten, vorlag. Nach Ansicht des RH stand dieser Mangel i.Z.m. der fehlenden zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie des BMF. Eine solche Strategie wäre mit quantifizierten Zielen, aussagekräftigen Kennzahlen und Indikatoren zu hinterlegen (siehe TZ 4).

(2) Weiters hielt der RH kritisch fest, dass der Förderungsvertrag des BMF mit der International Anti-Corruption Academy (IACA) zwar die Ausbildung von zehn Bediensteten mitumfasste, bis zur Gebarungsüberprüfung aber nur von zwei Bediensteten genutzt wurde.

Er empfahl dem BMF daher, künftig die zehn geförderten Ausbildungsplätze an der IACA bedarfsorientiert mit ressort-internen Bediensteten zu besetzen und nicht verfallen zu lassen.

FH-Studiengänge „Tax Management“

13.1 (1) Als oberste Ausbildungsstufe im Stufenbau seiner Aus- und Weiterbildung (siehe TZ 5) ermöglichte das BMF seinen Bediensteten seit dem Studienjahr 2009/2010 die akademische Ausbildung „Tax Management“ (Bachelor- und Masterstudiengang).⁴⁸ Das BMF konzipierte die beiden berufsbegleitenden Studiengänge gemeinsam mit der FH Campus Wien.⁴⁹ Laut BMF gab es in den Bereichen des Personal-, Finanz- und Organisationsmanagements sowie im Bereich des Steuerrechts ressort-spezifischen akademischen Bildungsbedarf. Die Einrichtung der Studiengänge „Tax Management“ sollte daher das interne Bildungsangebot, das grundsätzlich über die BFA abgewickelt wurde, akademisch ergänzen; auch gemeinsame Forschungsprojekte waren beabsichtigt.

(2) Leiter der „Tax Management“-Studiengänge an der FH Campus Wien – und zentrale Ansprechstelle im BMF – war der Leiter der BMF-Abteilung I/6; dieser stand für rd. 19 Stunden pro Woche (48 %) für diese Funktion zur Verfügung. Auch der wissenschaftliche Leiter der FH-Studiengänge war ein ressort-interner Bediensteter; er führte seine Tätigkeiten für den Studiengang als gemeldete Nebenbeschäftigung aus. Darüber hinaus waren an beiden Studiengängen ressort-interne Bedienstete als Vortragende für die FH Campus Wien tätig; im Wintersemester 2014/2015 und im Sommersemester 2015 waren rd. 45 Bedienstete als Lehrbeauftragte an der FH Campus Wien – in Form einer Nebenbeschäftigung – tätig.

(3) Seit 2009 wurden pro Studienjahrgang rd. 40 ressort-interne Bedienstete zugelassen, für den Bachelor-Studiengang insbesondere aus den Bereichen Großbetriebs- und Betriebsprüfer.⁵⁰ Aufgrund der starken Nachfrage aus der Finanzverwaltung blieb der Zugang zum Bachelor-Studiengang bis zum Studienjahr 2012/2013 auf ressort-interne Bedienstete beschränkt.⁵¹

⁴⁸ Durch ihre Berufserfahrung und Grundausbildung wurden den ressort-internen Bediensteten im viersemestrigen Bachelor-Studium die ersten zwei Semester angerechnet.

⁴⁹ Verein zur Förderung des Fachhochschul-, Entwicklungs- und Forschungszentrums im Süden (ZVR-Zahl 625976320)

⁵⁰ Im Zuge der Reform der Großbetriebsprüfung wurde das Ausbildungsprofil der Betriebsprüfer dahingehend geändert, dass alle Prüfer seitdem einen akademischen Abschluss benötigten. Sämtliche Maturanten, die bis dahin besoldungsrechtlich in A2 bzw. v2 eingestuft waren, mussten für einen Verbleib in der neuen Organisationsstruktur bis zum 31. Juli 2014 einen einschlägigen akademischen rechts- oder wirtschaftswissenschaftlichen Abschluss vorweisen.

⁵¹ Das Bachelor-Studium wurde mit Studienjahr 2012/2013 auf sechs Semester angehoben und für externe Studierende geöffnet; das 2010/2011 eingeführte Master-Studium stand seit Beginn externen Bewerbern offen.

Organisation der Aus- und Weiterbildung

(4) Der Fördervertrag zwischen der FH Campus Wien und dem BMF enthielt eine Vereinbarung über die Förderung von Studienplätzen der Bachelor- und Master-Studiengänge „Tax Management“ und Regelungen über die Räumlichkeiten. Das BMF leistete im überprüften Zeitraum Zahlungen an die FH Campus Wien i.H.v. rd. 3,18 Mio. EUR.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
	in EUR						
FH Campus Wien (FH-Studiengänge „Tax Management“)	284.360	468.864	665.334	783.300	523.320	451.414	3.176.592

Quelle: BMF

13.2 Der RH hielt kritisch fest, dass der Bachelor-Studiengang „Tax Management“ vom Beginn bis zum Studienjahr 2012/2013 ausschließlich BMF-Bediensteten zugänglich war. Nach Ansicht des RH sollte eine akademische Ausbildung auch auf den wissenschaftlichen Austausch der Teilnehmer und die Förderung der Vernetzung mit anderen Organisationen abzielen.

Er anerkannte daher, dass der Bachelor-Studiengang „Tax Management“ seit dem Studienjahr 2012/2013 offen zugänglich war.

Sonstige (externe) Bildungsveranstaltungen

14.1 (1) Die Inanspruchnahme von externen Bildungsveranstaltungen war für ressort-interne Bedienstete v.a. dann erforderlich, wenn im BMF die spezifische Expertise nicht vorhanden war bzw. bei Kursen der betrieblichen Gesundheitsvorsorge (z.B. Brandschutz-, Erste-Hilfe-Kurse). Bildungsangebote der Verwaltungsakademie des Bundes, des Wirtschaftsförderungsinstituts (WIFI) u.a. waren ebenfalls als externe Bildungsveranstaltungen erfasst. Die Anzahl der ressort-internen Teilnehmer an diesen Veranstaltungen stieg im überprüften Zeitraum um rd. 26 % (von 1.134 Teilnehmern im Jahr 2009 auf 1.426 Teilnehmer im Jahr 2014); die Anzahl der externen Bildungsveranstaltungen sank im Vergleich dazu leicht um rd. –1 % (von 346 im Jahr 2009 auf 341 im Jahr 2014).

(2) Das BMF bot zudem – teilweise unter Einbindung der BFA und externer Bildungsveranstalter – „bundesweite Sonderveranstaltungen mit Bildungscharakter“ an (z.B. Steuer- und Wirtschaftskartei (SWK)-

Steuerrechtstag bzw. Steuertag⁵², Salzburger Steueralog⁵³, Seminar Oberlaa⁵⁴). Zahlungen erfolgten laut BMF-Abteilung I/6 für den Zeitraum 2009 bis 2014 nur für das externe Seminar Oberlaa i.H.v. insgesamt rd. 61.000 EUR. Die ressort-internen Teilnehmerzahlen bei diesen Sonderveranstaltungen stiegen in den Jahren 2009 (1.093 Teilnehmer) bis 2014 (1.772 Teilnehmer) stark an.

(3) Die vom RH überprüften Finanz- und Zollämter erhielten von der BMF-Zentralleitung für die Teilnahme ihrer Bediensteten Platzkontingente zugewiesen. Darüber hinaus kam bspw. bei bundesweiten Sonderveranstaltungen mit Bildungscharakter nicht das elektronische Lernmanagementsystem der BFA (LMS)⁵⁵ zur Anwendung, sondern eine spezifische Software der BMF-Zentralleitung („EventMaker“): Während das Lernmanagementsystem der BFA Informationen für die Vorgesetzten zu ihren teilnehmenden Bediensteten bereithielt, erhielten sie über den „EventMaker“ der BMF-Zentralleitung keine Information über die tatsächliche Teilnahme ihrer Bediensteten; dadurch erhöhte sich der Kontrollaufwand der Dienstvorgesetzten.

14.2 (1) Der RH anerkannte die Bemühungen der BFA und der BMF-Zentralleitung zur Zusammenarbeit mit externen Bildungsveranstaltern, um nicht vorhandenes Spezialwissen zu erhalten bzw. die betriebliche Gesundheitsvorsorge zu fördern.

(2) Der RH hielt jedoch kritisch fest, dass die BMF-Zentralleitung für Sonderveranstaltungen mit Bildungscharakter – neben dem Lernmanagementsystem der BFA (LMS) – eine spezifische Software („EventMaker“) im Einsatz hatte. Bei Anwendung dieser Fremdsoftware erhielten die Dienstvorgesetzten in den nachgeordneten Finanz- und Zollämtern keinen Nachweis über eine tatsächliche Teilnahme ihrer Bediensteten übermittelt; dies führte zu einem erhöhten Aufwand für Kontrolltätigkeiten der Vorgesetzten.

⁵² Der jährliche „SWK-Steuerrechtstag bzw. Steuertag“ bot ein steuerrechtliches Update mit relevanten Neuerungen der aktuellen Legistik sowie einen Überblick über die einschlägigen Entscheidungen der Judikatur.

⁵³ Der „Salzburger Steueralog“ war eine jährliche Fachtagung der Finanzverwaltung, bei der aktuelle Steuerthemen und steuerliche Zweifelsfragen diskutiert und praxisorientiert gelöst wurden.

⁵⁴ Das „Seminar Oberlaa“ war ein jährliches Praxisseminar, das die aktuellen Entwicklungen in den Jahresabschlüssen und Steuererklärungen zum Inhalt hatte.

⁵⁵ Das elektronische Lernmanagementsystem der BFA (LMS) war seit 4. November 2011 im Einsatz. Es stellte die zentrale IT-Applikation der BFA zur Organisation und Verwaltung sämtlicher durch die BFA bereitgestellten Aus- und Weiterbildungsangebote dar.

Der RH empfahl dem BMF, sämtliche von der BMF-Zentralleitung organisierten bzw. durchgeführten „Bildungsveranstaltungen“ über das elektronische Lernmanagementsystem der BFA (LMS) zu verwalten, damit für die Vorgesetzten in den nachgeordneten Finanz- und Zollämtern der Aufwand für ihre Kontrolltätigkeit reduziert werden kann.

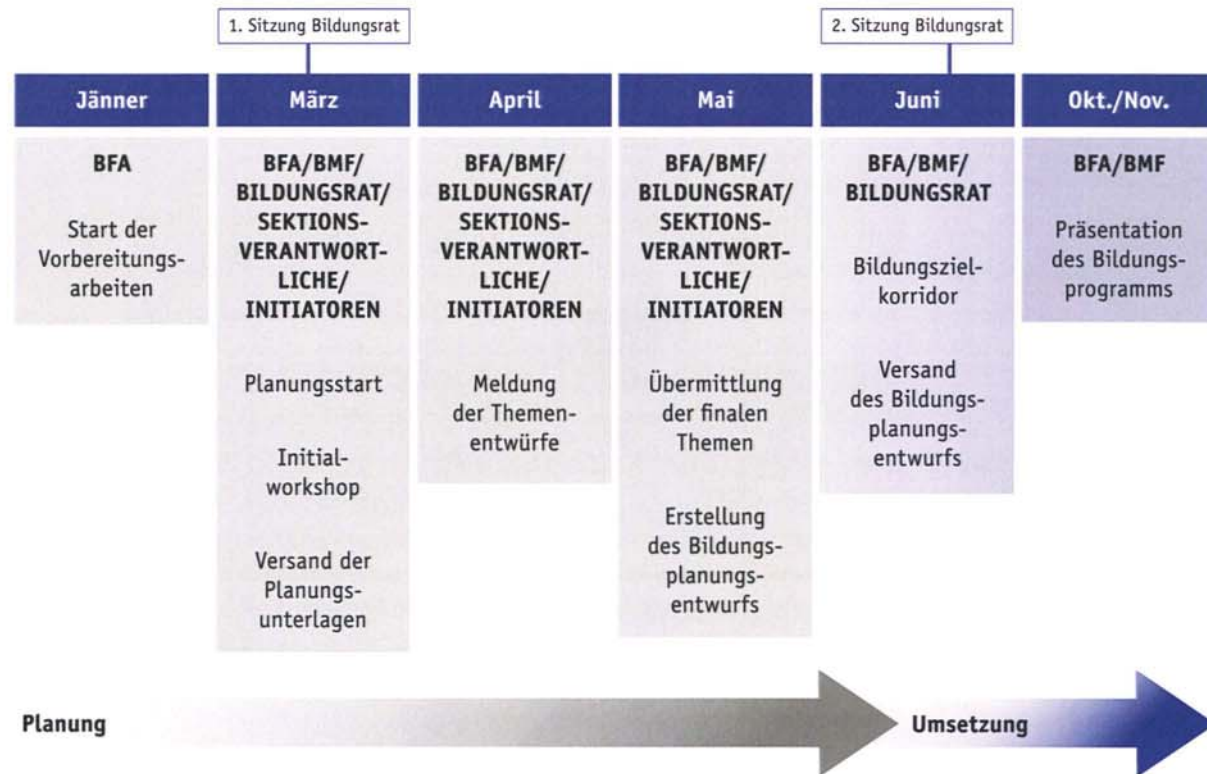
14.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei bereits mit der Entwicklung eines neuen elektronischen Bildungsmanagementsystems begonnen worden, welches das LMS im Herbst 2017 ersetzen soll.*

Bildungsplanung und Bedarfs- meldungen

15.1 (1) Die jährliche Bildungsplanung war gemäß der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ als Bottom-up-/Top-down-Prozess konzipiert. Unter der Leitung der BMF-Abteilung I/6 (Personalentwicklung) waren als weitere Hauptakteure im Planungsprozess die BFA und die sogenannten Sektionsverantwortlichen⁵⁶ eingebunden. Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über den zur Zeit der Gebärungsüberprüfung geltenden zeitlichen Prozessablauf der Bildungsplanung:

⁵⁶ Die Aufgaben der Sektionsverantwortlichen im Planungsprozess umfassten insbesondere die Information und Begleitung potenziell relevanter Initiatoren, die Koordination des Planungsprozesses in der eigenen Sektion, die Kommunikation zu den anderen Sektionen und zur BFA sowie die Einhaltung der Termine zur Meldung bzw. Evaluierung der Meldungen.

Abbildung 4: Bildungsplanung laut BMF-Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“



Quelle: BMF

Gemäß der Richtlinie erfolgte nach den Vorbereitungsarbeiten durch die BFA der operative Planungsstart im März durch die erste Sitzung des Bildungsrats, dabei nominierten dessen Mitglieder je Sektion einen Sektionsverantwortlichen. Zusätzlich sollte im März jeweils ein von der BFA organisierter „Initialworkshop“ zur Abstimmung mit den Sektionsverantwortlichen stattfinden, der zudem die Abläufe, Termine und Rollen im Planungsprozess definierte. Die Sektionsverantwortlichen sendeten die „finalen Themen“ im Mai an die BFA, die einen Bildungsplanungsentwurf für das „BFA-Bildungsprogramm“ erstellte. Für den Folgemonat war ein „Bildungszielkorridor-Workshop“⁵⁷ bestimmt, dessen Ergebnisse an den Bildungsrat versandt wurden. Im Juni wurden in einer zweiten Sitzung des Bildungsrats die Ergebnisse präsentiert und allenfalls adaptiert. Die Freigabe bzw. die Beauftragung zur Umsetzung des BFA-Bildungsprogramms für das Folgejahr oblag der zuständigen BMF-Abteilung I/6.

⁵⁷ Bei diesem Workshop nahmen die BFA-Leitung, die Sektionsverantwortlichen und allenfalls die Initiatoren teil.

Bildungsplanung und Bedarfsmeldungen

Die nachgeordneten Finanz- und Zollämter waren über die für sie fachzuständige BMF-Sektion (Sektion IV – Steuer- und Zollverwaltung; Betrugsbekämpfung; Zölle) eingebunden und meldeten ihre Themenvorschläge über den Sektionsverantwortlichen ein. Laut Angaben der überprüften Finanz- und Zollämter bot der vorgegebene Prozessablauf kaum Raum für aktuelle Schulungsbedarfe aus den nachgeordneten Dienststellen.

(2) Im Jahr 2014 (Bildungsplanung für 2015) wich das BMF von diesem vorgegebenen Prozess ab. Die erste Sitzung des Bildungsrats und der Initialworkshop im März entfielen ebenso wie die Themenabstimmung mit den Sektionen. Damit erfolgte eine Einbindung der BMF-Sektionen erst bei der Präsentation der Ergebnisse im Juli 2014.⁵⁸

(3) Die BFA konnte aus den Daten des elektronischen Lernmanagementsystems (LMS) wesentliche Informationen für die Bildungsplanung auswerten (z.B. Bedarfsmeldungen, Anmeldungen, Anzahl der zugewiesenen Ausbildungspläne). Für die Planung ihrer Bildungsangebote⁵⁹ orientierte sie sich an den einlangenden Bedarfsmeldungen der Bediensteten. Die folgende Tabelle zeigt die erledigten, offenen und stornierten Bedarfsmeldungen im überprüften Zeitraum per Stichtag 9. März 2015:

Tabelle 9: Bedarfsmeldungen; 2009 bis 2014						
	Bedarfs- meldungen gesamt	erledigt	offen	storniert	erledigte Bedarfs- meldungen	stornierte Bedarfs- meldungen
	Anzahl				in %	
gesamt ¹	46.531	19.013	7.273	20.245	41	44
BMF-Zentralleitung	259	156	28	75	60	29
BFA	91	38	18	35	42	38
Finanzämter	30.578	12.183	4.481	13.914	40	46
Zollämter	9.273	3.994	1.275	4.004	43	43
sonstige	6.330	2.642	1.471	2.217	42	35

¹ Bundesfinanzgericht und Finanzprokuratur waren ausgenommen.

Quelle: BFA (Stand 9. März 2015)

Die meisten Bedarfsmeldungen kamen mit rd. 66 % aus den Finanzämtern; deren Erledigungsrate lag bei rd. 40 %, die Stornorate bei rd. 46 %. Im Gegensatz dazu kam rd. 1 % der Bedarfsmeldungen aus der BMF-Zentralleitung, davon wurden rd. 60 % erledigt und rd. 29 % storniert.

⁵⁸ erste Sitzung des Bildungsrats am 10. Juli 2014

⁵⁹ Bildungsangebot = Kurstitel * Anzahl der stattfindenden Kurse

Laut einer Analyse der BFA führten rd. 38 % der Bedarfsmeldungen der Finanzämter und rd. 41 % der Bedarfsmeldungen der Zollämter zu einer tatsächlichen Teilnahme. Die stornierten Bedarfsmeldungen betrafen v.a. fachliche Weiterbildungen, wie z.B.:

- „NOVA – Normverbrauchsabgabe“ (440 Stornos);
- „Unentgeltliche Betriebsübertragung“ (368 Stornos);
- „Aktuelles zur Einkommensteuer“ (262 Stornos).

- 15.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMF den Prozess zur Bildungsplanung im Jahr 2014 nicht gemäß der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ durchführte: Der Initialworkshop und die erste Sitzung des Bildungsrates, die zur Einbindung der Sektionen im BMF dienen, entfielen.

Er empfahl dem BMF zu evaluieren, ob der Prozess zur Bildungsplanung, wie er im Jahr 2014 stattfand, im Hinblick auf Transparenz und Bedarfsdeckung besser geeignet war als der in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ festgelegte. In der Folge wären Praxis und Richtlinie einander anzugleichen.

(2) Der RH anerkannte, dass die BFA über ihr elektronisches Lernmanagementsystem (LMS) eine Vielzahl von Informationen auswerten konnte. Er kritisierte jedoch, dass aus dem Bereich der Weiterbildung nur 38 % der Bedarfsmeldungen der Finanzämter und nur 41 % der Zollämter zu einer tatsächlichen Teilnahme führten.

Der RH empfahl dem BMF,

- die Gründe für die Diskrepanz zwischen Bedarfsmeldungen und Teilnahmen an Weiterbildungen zu ermitteln und
- sicherzustellen, dass die Bediensteten der Finanz- und Zollämter ihren fachlichen Weiterbildungsbedarf an der BFA decken können.

- 15.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei der Prozess 2015 evaluiert worden und entsprechend in der Richtlinie Bildungsmanagement im Finanzressort abgebildet.*

Weiters teilte das BMF mit, dass die Deckung der Bildungsbedarfe nicht nur in der BFA erfolge, sondern auch in den Ämtern und durch die bundesweiten Fachbereiche. Daher gehe das BMF davon aus, dass keine signifikante Diskrepanz zwischen Bedarfsmeldung und Teilnahmen bestehe.

Bildungsplanung und Bedarfsmeldungen

15.4 Der RH verwies auf die RH-Auswertung der Bedarfsmeldungen auf Basis der Daten der BFA; sie umfasste nur jene angemeldeten Bedarfsmeldungen, die ein Bildungsangebot der BFA betrafen. Bei einer ausgewiesenen Erledigungsrate von rd. 40 % bei den Finanzämtern erschien es dem RH unplausibel, dass die Diskrepanz zwischen diesen Bedarfsmeldungen und den Teilnahmen an Weiterbildungen ausnahmslos durch die nachgeordneten Dienststellen selbst bzw. durch den bundesweiten Fachbereich bereinigt werden konnte. Nachdem die Empfehlung des RH auf jene Bildungsangebote abzielte, welche die BFA – als zentrale Bildungseinrichtung im BMF – für die nachgeordneten Dienststellen entwickeln und anbieten sollte, hielt er seine diesbezüglichen Empfehlungen aufrecht.

Kursangebote der BFA

16.1 Die folgende Tabelle zeigt das Kursangebot der BFA⁶⁰ im Bereich der Aus- und Weiterbildung für die Jahre⁶¹ 2009 bis 2015:

Tabelle 10: Angebotene Kurse der BFA; 2009 bis 2015

Jahre	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2009 bis 2015
	Anzahl							in %
Grundausbildung	36	45	33	37	37	37	39	8,3
Funktionsausbildung	33	33	26	52	52	79	74	124,2
„Fort- und Weiterbildung“ ¹	103	138	165	145	126	127	122	18,4
Führung und Management	10	7	6	7	6	9	6	- 40,0
IT, E-Government und Informatik	74	53	48	49	45	41	38	- 48,6
Sozial- und Methodenkompetenz ²	61	36	45	28	29	28	22	- 63,9
Sprachen	6	4	9	9	8	5	5	- 16,7
Betriebliche Gesundheitsförderung ²	0	0	0	4	4	4	0	-
Spezialangebote ³	1	1	0	0	0	0	0	- 100,0
gesamt	324	317	332	331	307	330	306	- 5,6
	in %							
Anteil Grund- und Funktionsausbildung	21,3	24,6	17,8	26,9	29,0	35,2	36,9	63,8

¹ Das BFA-Bildungsprogramm wies „Fort- und Weiterbildungen“ aus; der RH verwendet diesen Begriff in diesem Bericht synonym mit „Weiterbildung“.

² Die Kurse „Betriebliche Gesundheitsförderung“ (z.B. Burn-out-Prävention) waren zwischen 2009 und 2011 der Kategorie „Sozial- und Methodenkompetenz“ zugeordnet.

³ europäischer Wirtschaftsführerschein (EBCL)

Quellen: BFA; Bildungsprogramme 2009 bis 2015 (Stand Juli 2015)

Zwischen 2009 und 2015 verlagerten sich die Kurse deutlich zur Ausbildung (Grund- und Funktionsausbildung): Deren Anteile am Gesamt-

⁶⁰ Als Kurs definierte die BFA ein Bildungsthema im BFA-Bildungsprogramm.

⁶¹ Gemäß den BFA-Bildungsprogrammen dauerte ein Bildungsjahr von September bis Juni des Folgejahres.

angebot stiegen von 21,3 % auf 36,9 %. Eine besondere Zuwachsrate hatte dabei die Funktionsausbildung (+ 124,2 %) zu verzeichnen.

Bei den IT-Seminaren (- 48,6 %) und den Sozial- und Methodenkompetenz-Seminaren (- 63,9 %) verringerten sich die angebotenen Kurse deutlich. Eine Begründung für diese Verlagerung lag dem RH nicht vor.

- 16.2** Der RH kritisierte, dass der Rückgang der angebotenen BFA-Kurse im IT-Bereich um 50 % und im Bereich der Sozial- und Methodenkompetenz um zwei Drittel mangels Begründungen für den RH nicht nachvollziehbar war. Nach Ansicht des RH unterstrichen die mangelnden Begründungen den Umstand, dass das BMF über keine zusammengefasst dokumentierte und durchgängige Bildungsstrategie mit quantifizierten Zielen, aussagekräftigen Kennzahlen und Indikatoren verfügte (siehe TZ 4).

Der RH empfahl dem BMF, in Zusammenarbeit mit der BFA – auf Grundlage einer zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie – zu evaluieren, ob das gegenwärtige Kursangebot der BFA die Bildungsbedarfe, insbesondere jene der nachgeordneten Dienststellen, ausreichend deckt.

- 16.3** *Das BMF führte in seiner Stellungnahme aus, dass im Zuge der unter der Koordinierung des BKA erfolgten Bearbeitung der Hochschule des Bundes (siehe aktuelles Regierungsprogramm), neben vielen anderen Überlegungen auch eine stärkere Zusammenarbeit der Bildungseinrichtungen aller Ressorts verfolgt werde. Dies könnte bspw. eine Konzentration der einzelnen Bildungseinrichtungen auf ihre Kernkompetenzen und damit eine deutliche Effizienz- und Qualitätssteigerung bedeuten. Um die verfügbaren Kapazitäten der BFA möglichst bedarfsgerecht einzusetzen, müsse sich diese daher neben der gesetzlich vorgeschriebenen Grund- und Funktionsausbildung v.a. den fachspezifischen Ressortthemen, also Steuer- und Zollrecht, widmen.*

Dazu komme, dass Bedarfe in fachspezifischen Themenstellungen nicht allein durch die BFA gedeckt würden (u.a. durch bundesweite Fachbereiche, Abteilungen des BMF/Zentraleitung). Schließlich sei zu bedenken, dass durch Verwaltungskooperationen weitere Bildungsangebote aufgeschlossen würden.

- 16.4** Hinsichtlich der Stellungnahme des BMF zur Evaluierung des gegenwärtigen Kursangebots der BFA in Bezug auf die Bildungsbedarfsdeckung für die nachgeordneten Dienststellen verwies der RH auf seine Gegenäußerung in TZ 15.

Lehrlingsausbildung

Lehrlinge und
Lehrlingsausbilder

17.1 (1) Im Dezember 2014 befanden sich im BMF 196 Lehrlinge (Verwaltungs- und Steuerassistenten) in Ausbildung. Der neue Lehrberuf „Steuerassistent“, den das BMF in Zusammenarbeit mit der Kammer für Wirtschaftstrehänder (KWT) entwickelt hatte, startete im Herbst 2011⁶². Die Anzahl der im BMF durchschnittlich auszubildenden Lehrlinge – nach Geschlechtern getrennt – stellte sich in den Jahren 2009 bis 2014 wie folgt dar:

Tabelle 11: Lehrlinge im BMF (Verwaltungs- und Steuerassistenten); 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2009 bis 2014 bzw. 2011 bis 2014 in %
	Anzahl in Köpfen (Jahresdurchschnitt)						
Verwaltungsassistenten	50,5	69,0	57,7	31,2	12,7	6,7	- 86,7
davon							
weiblich	34,3	46,8	39,0	21,7	9,4	5,5	- 84,1
männlich	16,2	22,2	18,7	9,6	3,3	1,3	- 92,3
Steuerassistenten ¹	-	-	51,6	123,8	173,8	193,9	+ 275,4
davon							
weiblich	-	-	36,1	85,8	122,2	137,1	+ 280,0
männlich	-	-	15,6	38,0	51,6	56,7	+ 264,7
gesamt	50,5	69,0	109,4	155,0	186,5	200,6	+ 297,2

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Schulversuche 2010 waren nicht enthalten.

Quelle: BMF

Die durchschnittliche Anzahl an auszubildenden Lehrlingen stieg von 2009 bis 2014 auf das knapp Vierfache. Insgesamt gab es im überprüften Zeitraum mehr als doppelt so viele weibliche wie männliche Lehrlinge im BMF. Im Jahr 2014 schlossen 98 Lehrlinge (knapp 33 % der seit 2010 aufgenommenen Steuerassistenten) die Lehre ab, das BMF übernahm 86 davon (rd. 88 %) in die Finanzverwaltung; den restlichen zwölf Lehrlingen fehlte es laut Angaben des BMF entweder an „Interesse für einen beruflichen Werdegang in der Finanzverwaltung“ oder sie wurden von „den Dienstbehörden nicht für eine Übernahme empfohlen“.⁶³

⁶² In der BMF-Zentraleitung wurden – aufgrund einer Umstrukturierung – seit 2011 keine Lehrlingsausbildungen mehr durchgeführt, diese erfolgten nur mehr in den nachgeordneten Dienststellen (hauptsächlich in den Finanzämtern). Im Rahmen von Schulversuchen wurden bereits im Jahr 2010 Steuerassistenten im BMF aufgenommen.

⁶³ BMF-Bericht „Benchmarking Lehrberuf Steuerassistent“ vom 30. Jänner 2015

(2) In den vom RH überprüften Finanzämtern waren in allen für die Lehrlingsausbildung maßgebenden Teams (bspw. Team Allgemeinveranlagung) Bedienstete als Lehrlingsausbilder vorgesehen. Waren mehrere Ausbilder mit der Ausbildung von Lehrlingen betraut, war eine Person (Lehrlingsausbildungsleiter) mit der Koordination der gesamten Ausbildung zu betrauen, falls dies zur sachgemäßen Ausbildung erforderlich war. Sie stellten die zentralen Bezugspersonen für die Lehrlinge dar und koordinierten die Abwicklung des praktischen Teils der Ausbildung in den Dienststellen.

Die Lehrlingsausbilder nahmen ihre Funktion neben ihrer laufenden Tätigkeit wahr. Die dafür aufgewendeten Zeitressourcen – mit Ausnahme der „Leiter“-Arbeitsplätze (siehe TZ 18) – legte das BMF nicht durchgängig und definitiv fest. Die vom RH überprüften Finanzämter schätzten den Anteil der Lehrlingsausbildertätigkeit auf rd. 20 % bis 30 %.

Die Lehrlingsausbilder konnten einschlägige pädagogische und fachliche Bildungsveranstaltungen der Verwaltungsakademie des Bundes besuchen. Im überprüften Zeitraum nahmen 23 Bedienstete am „Grundlagenseminar“ für Lehrlingsausbilder teil, 13 Teilnahmen erfolgten bei weiteren einschlägigen Bildungsangeboten⁶⁴. Die BFA bot für Lehrlingsausbilder und an der Lehrlingsausbildung beteiligte Bedienstete in den Jahren 2011 und 2012 insgesamt sieben Seminare (Kurs „Alles Lehrling“) an; vier davon führte sie (mit insgesamt 54 Teilnehmern) durch, drei sagte sie mangels genügend Anmeldungen ab.

17.2 (1) Der RH anerkannte, dass der vom BMF im Jahr 2011 neu eingeführte Lehrberuf „Steuerassistent“ positiv angenommen wurde, wie die Entwicklung der durchschnittlichen Lehrlingsanzahl zeigte (Steigerung von 2011 bis 2014 um + 275 %). Weibliche Lehrlinge stellten rund drei Viertel der aufgenommenen Steuerassistenten. Durch die spezifische Lehrlingsausbildung „Steuerassistent“ war es dem BMF ab 2014 möglich, übernommene Lehrlinge mit einer explizit am Steuer- und Abgabenrecht orientierten Berufsausbildung einzusetzen.

(2) Der RH kritisierte jedoch die geringe Inanspruchnahme von einschlägigen Bildungsangeboten der Verwaltungsakademie des Bundes und der BFA durch Lehrlingsausbilder. Nach Ansicht des RH war die Wahrnehmung der Aufgaben eines Lehrlingsausbilders nur durch regelmäßige Schulungen und Weiterbildungen qualitätsgesichert.

⁶⁴ Fünf absolvierten den Kurs „Lehrlinge leiten und führen (Aufbaumodul)“, sieben besuchten den Kurs „Rechtliche und fachliche Tipps für Ausbilderinnen und Ausbilder“ und ein ressort-interner Bediensteter nahm am Kurs „Vielfalt bewusst mitgestalten“ teil.

Lehrlingsausbildung

Der RH empfahl dem BMF und der BFA, im Rahmen einer Evaluierung der Lehrlingsausbildung den Schulungsstand der Lehrlingsausbilder zu ermitteln. Jene, die bislang an keiner einschlägigen Schulung bzw. Weiterbildung teilnahmen, wären hierzu aufzufordern. Allenfalls wäre das diesbezügliche Schulungsangebot der Verwaltungsakademie des Bundes durch ressort-spezifische Bildungsangebote der BFA zu ergänzen.

(3) Er kritisierte weiters, dass das BMF die für die Lehrlingsausbildung neben der laufenden Tätigkeit aufzuwendenden Zeitressourcen nicht durchgängig und definitiv festlegte.

Er empfahl dem BMF daher, die für die Lehrlingsausbildung unmittelbar aufzuwendenden Zeitressourcen der Lehrlingsausbilder durchgängig und definitiv – bspw. in den Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Dienststellen – festzulegen.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien die Zielvereinbarungen (ZVB) ein Instrument zur Steuerung der nachgeordneten Dienststellen und sollten dazu beitragen, die Wirksamkeit des Verwaltungshandelns sicherzustellen. Die Inhalte der ZVB (Schwerpunkte, Ziele und Messgrößen) würden sich auf die wesentlichen Schlüsselleistungen der Finanz-, Zollämter und der bundesweiten Einheiten konzentrieren. Bewusst werde auf die Abbildung von Zielen und Messgrößen für sämtliche Aufgabenstellungen und Routineaufgaben verzichtet, um damit eine Fokussierung auf die strategischen und außenwirksamen Schwerpunkte zu erzielen. Bei der Zielplanung und der Festlegung der Zielwerte würde der Umstand von erforderlichen Personalressourcen für interne Leistungen wie z.B. Aus- und Fortbildung, Vortrags- und Trainingstätigkeiten sowie die Mitwirkung bei Projekten grundsätzlich berücksichtigt.*

Weiters sei der Ausbildungsstand der Lehrlingsausbilderinnen und -ausbilder u.a. Bestandteil des Benchmarkingprojektes zum Lehrberuf „Steuerassistenz“ in den Jahren 2014/2015 gewesen. Die dargelegte Motivation für Weiterbildungsmaßnahmen für Lehrlingsausbilderinnen und -ausbilder sei größtenteils gering ausgeprägt gewesen, weil diese Maßnahmen – neben der eigentlichen Tätigkeit als Ausbilderin bzw. Ausbilder – einen großen Zeitressourcenanteil blockieren würden. Die zentrale Lehrlingskoordination des BMF begrüße jedoch die Empfehlung des RH.

17.4 Der RH stellte gegenüber dem BMF klar, dass die Ausbildungs- und Schulungstätigkeiten der (Lehrlings-)Ausbilder einen wesentlichen Teil der Ausbildung bei der praktischen Arbeit in den nachgeordneten

Dienststellen, insbesondere in den Finanzämtern, darstellten und die für den Beruf erforderlichen Kompetenzen vermittelten. Nach Ansicht des RH hätte dem Umstand, dass mit der (Lehrlings-)Ausbildung ein bedeutsamer zeitlicher Mehraufwand für (Lehrlings-)Ausbilder und Lehrlingsausbildungsleiter verbunden war, mit der Berücksichtigung der dafür aufgewendeten Ressourcen bei den Zielvorgaben Rechnung getragen werden können. Weiters vermisste der RH konkrete Angaben, inwieweit und in welchem Ausmaß interne Leistungen im Zusammenhang mit der (Lehrlings-)Ausbildung bei den Zielplanungen und der Festlegung von Zielwerten für die nachgeordneten Dienststellen mitberücksichtigt wurden.

Der RH verblieb daher bei seiner Kritik und wiederholte seine Empfehlung, die für die Lehrlingsausbildung unmittelbar aufzuwendenden Zeitressourcen der Lehrlingsausbilder durchgängig und definitiv – bspw. in den Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Dienststellen – festzulegen.

Lehrlingszentrum

18.1 (1) Der Zweck von Lehrlingszentren lag u.a. in der Hebung von Synergien durch

- zeitgleiche Ausbildung von mehreren Lehrlingen;
- einheitliche Standards der Wissensvermittlung;
- Austauschplattform für Lehrlinge in einem gemeinsamen Raum und
- hauptberuflich Verantwortliche (Leiter des Lehrlingszentrums).

Das BKA bewilligte Mitte 2012 zwei Arbeitsplätze für Leiter von Lehrlingszentren mit Spezialausbildung. Das BMF richtete demgemäß im Finanzamt Linz und in einem Wiener Finanzamt einen „Leiter“-Arbeitsplatz ein. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war nur der beim Finanzamt Linz im Team Organisation mit einer Bediensteten besetzt.

(2) Für die Leitung des Lehrlingszentrums waren 80 % der Zeitressourcen vorgesehen. Im Vergleich dazu lag der geschätzte Anteil bei der „normalen“ Lehrlingsausbildung bei rd. 20 % bis 30 % (siehe TZ 17). Für den „Leiter“-Arbeitsplatz waren die Aufgaben in der Arbeitsplatzbeschreibung genau definiert.⁶⁵ Für Lehrlingsausbildungsleiter, deren Arbeitsplatz nicht als Leiter eines Lehrlingszentrums bewertet war,

⁶⁵ Zu den Aufgaben eines „Leiter-Arbeitsplatzes“ zählten u.a. die Führung, Steuerung und Anleitung aller Lehrlinge, die Verantwortung für interne Abläufe i.Z.m. der Durchführung der Lehre (Ausbildungsleiter), die Umsetzung der Ausbildungspläne, die Koordination und Steuerung der Lehre zum Steuerassistenten sowie die Zuweisung an die einzelnen Organisationseinheiten zur praktischen Ausbildung.

Lehrlingsausbildung

waren die Aufgaben (in den Arbeitsplatzbeschreibungen) nicht näher definiert bzw. dokumentiert.

(3) Bis zum Ende der Gebarungsprüfung führte das BMF keine Evaluierung des Lehrlingszentrums im Finanzamt Linz durch.

- 18.2** (1) Der RH erachtete eine bundesweit unter annähernd gleichen Rahmenbedingungen stattfindende Lehrlingsausbildung als wichtige Basis für die berufliche Entwicklung der Lehrlinge im BMF. Kritisch betrachtete der RH das Nebeneinander von zwei Ausbildungssystemen: Dem definierten „Leiter“-Arbeitsplatz im Lehrlingszentrum mit festgelegten Zeitressourcen einerseits und der Funktion des Lehrlingsausbildungsleiters im Rahmen einer „normalen“ Lehrlingsausbildung in den nachgeordneten Finanzämtern – als Zusatzaufgabe ohne explizit ausgewiesene Anforderungen und Zeitressourcen – andererseits.

Der RH empfahl dem BMF, die beiden parallel laufenden Lehrlingsausbildungssysteme (Lehrlingszentrum versus „normale“ Lehrlingsausbildung in den nachgeordneten Dienststellen) hinsichtlich Anforderungen und Zeitressourcen der mit der Lehrlingsausbildung betrauten leitenden Bediensteten anzugleichen.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass das BMF das Lehrlingszentrum im Finanzamt Linz bislang nicht evaluiert hatte.

Er empfahl daher dem BMF eine Evaluierung des Lehrlingszentrums im Finanzamt Linz. Die Ergebnisse wären bei der Entscheidung über eine Besetzung des zweiten „Leiter“-Arbeitsplatzes zu berücksichtigen.

- 18.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien die beiden genannten Lehrlingsausbildungssysteme nicht für eine einheitlich flächendeckende Anwendung in den österreichweiten Ausbildungsstätten des BMF (Finanz- und Zollämter) konzipiert, sondern würden sich standortspezifisch ergänzen. Während an den einzelnen Finanzamtsstandorten mit zum Teil nur einem Lehrling die Ausbildung nicht die Haupttätigkeit einer Bediensteten bzw. eines Bediensteten darstelle, sei in Ballungszentren mit einer hohen „Lehrlingskonzentration“ die Einrichtung der Position einer bzw. eines „hauptberuflichen“ Lehrlingsausbilderin bzw. -ausbilders vorteilhaft und bringe die vom RH angeführte Hebung von Synergien. Eine Angleichung in die eine bzw. andere Richtung würde den unterschiedlichen Anforderungen bzw. notwendigen Zeitressourcen in der österreichweiten Lehrlingsausbildung im BMF nicht Rechnung tragen.*

Weiters teilte das BMF mit, dass es die Empfehlung des RH, eine Evaluierung des Lehrlingszentrums im Finanzamt Linz vorzunehmen und die Ergebnisse bei der Entscheidung über eine Besetzung des zweiten „Leiter“-Arbeitsplatzes berücksichtigen sollte, begrüße. Das Lehrlingszentrum im Finanzamt Linz sei u.a. Bestandteil des Benchmarkingprojekts zum Lehrberuf „Steuerassistent“ im Jahr 2014/2015 gewesen, jedoch noch nicht als „Hauptgegenstand“ einer Evaluierung betrachtet worden.

- 18.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass auch in einer nachgeordneten Dienststelle mit dem einem Lehrlingszentrum vergleichbaren Aufwand (lt. Angaben eines überprüften Finanzamtes ab 2015 neun Lehrlinge parallel zu betreuen) die Position eines „hauptberuflichen“ Lehrlingsausbilders nicht vorgesehen war. Angesichts der Bedeutung einer guten fiskalischen Ausbildung für Lehrlinge erachtete es der RH als kritisch, dass die Lehrlingsausbildung mit unterschiedlichem Ressourcenaufwand dotiert war und bekräftigte seine Empfehlung, ausreichende Zeitressourcen der mit der Lehrlingsausbildung betrauten leitenden Bediensteten vorzusehen.

Grundausbildung

Theoretische und praktische Grundausbildung

- 19.1 (1) Ziel der Grundausbildung war die Vermittlung von Grund- und Übersichtskennntnissen (fachlich, sozial und methodisch), welche die Kernbereiche des jeweiligen Aufgabenbereichs (Steuer, Zoll oder Allgemeiner Verwaltungsdienst) betrafen und von allgemeiner Bedeutung waren. Darüber hinaus sollten die Grundlagen der Organisationskultur, die Werte des Ressorts sowie die Grundsätze des Gender Mainstreamings vermittelt werden.⁶⁶ Der jeweilige Ausbildungsleiter⁶⁷ hatte für jeden Bediensteten einen Ausbildungsplan⁶⁸ festzulegen.

(2) Mit Februar 2014 startete das BMF ein Projekt „Grundausbildung-NEU“ mit dem Ziel der Neustrukturierung der Grundausbildung und der Erstellung einer neuen Grundausbildungsverordnung. Dieses Projekt war zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht abgeschlossen.

⁶⁶ Die theoretische Grundausbildung fand an der BFA in Wien und teilweise in deren Außenstellen statt; die praktische Grundausbildung erfolgte am jeweiligen Arbeitsplatz.

⁶⁷ Der Ausbildungsleiter (zumeist der Fachvorstand) in den nachgeordneten Finanz- und Zollämtern war gleichzeitig Bildungskordinator in allen Bildungsfragen der eigenen Dienststelle.

⁶⁸ Gemäß Grundausbildungsverordnung des BMF war jedem Bediensteten ein persönlicher Ausbildungsplan zuzuweisen, der die zu absolvierenden Module enthielt.

Grundausbildung

(3) Zwischen 2009 und 2014 bekamen 1.311 ressort-interne Bedienstete einen Ausbildungsplan für die Grundausbildung zugewiesen; in diesem Zeitraum schlossen 1.141 Bedienstete die Grundausbildung formal ab. Nachfolgende Tabelle stellt die zugewiesenen Ausbildungspläne für die unterschiedlichen Grundausbildungen detailliert dar:

Tabelle 12: Ausbildungspläne in der Grundausbildung; 2009 bis 2014							
Jahr	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
Anzahl Bedienstete (in Köpfen)							
Allgemeiner Verwaltungsdienst							
Allgemeiner Dienst A1/v1 ¹	20	25	20	13	12	26	116
Allgemeiner Dienst A2/v2 ¹	16	10	7	5	8	6	52
Allgemeiner Dienst A3/v3 ¹	7	4	3	10	4	5	33
Steuer							
Steuerverwaltung A1/v1	27	42	41	83	42	44	279
Steuerverwaltung A2/v2	78	141	106	33	23	53	434
Steuerverwaltung A3/v3	76	51	39	33	21	25	245
Zoll							
Zollverwaltung A1/v1	1	–	1	1	–	1	4
Zollverwaltung A2/v2	12	18	24	11	4	8	77
Zollverwaltung A3/v3	27	13	8	4	12	7	71
gesamt	264	304	249	193	126	175	1.311

¹ A1/v1, A2/v2, A3/v3 = Verwendungsgruppe des Beamten oder Vertragsbediensteten

Quellen: BMF; BFA

(4) Gemäß dem Erlass des BMF zur praktischen Ausbildung am Arbeitsplatz aus dem Jahr 2010 war ein Teil der Grundausbildung an den nachgeordneten Dienststellen für einen Zeitraum von acht bis zwölf Monaten⁶⁹ durchzuführen. Die praktische Grundausbildung erfolgte zwischen Basis-⁷⁰ und Vertiefungsmodul in Abstimmung mit den Ausbildungsleitern, den Ausbildern⁷¹, dem Vorgesetzten und den Ausbildungsmentoren⁷². Die Ausbilder und die Ausbildungsmentoren nahmen ihre Funktion neben ihrer laufenden Tätigkeit wahr; eigene Ressourcen waren dafür vom BMF nicht vorgesehen und daher auch nicht definitiv in den jährlichen Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Dienststellen berücksichtigt.

⁶⁹ acht Monate bei Verwendungsgruppe A3/v3 und zwölf Monate bei den Verwendungsgruppen A1/v1 und A2/v2

⁷⁰ Ziel des Basismoduls war die Vermittlung von Grund- und Übersichtskenntnissen für den jeweiligen Verwaltungsbereich sowie von den Grundlagen der Organisationskultur der Finanzverwaltung.

⁷¹ Ausbilder waren ressort-interne Bedienstete, die die Auszubildenden im jeweiligen Fachbereich einschulden.

⁷² Ein Ausbildungsmentor war vom Ausbildungsleiter jedem Auszubildenden zur Unterstützung in allen Ausbildungsfragen zur Seite zu stellen.

Alle acht vom RH überprüften Finanz- und Zollämter verfügten über detaillierte Umlaufpläne für ihre auszubildenden Bediensteten mit genauen Zeitangaben, wann die Bediensteten in den jeweiligen Teams der Dienststelle ihre praktische Ausbildung absolvieren mussten. Abweichungen gab es nur in Ausnahmefällen, z.B. wenn ein abschließendes Vertiefungsmodul deshalb gebucht werden musste, weil die BFA das nächstmögliche Modul über einen längeren Zeitraum nicht anbot (mangels Teilnehmer) und sich dadurch nicht alle vorgesehenen praktischen Ausbildungstage ausgingen.

- 19.2 Der RH kritisierte, dass das BMF für die in die Grundausbildung involvierten Bediensteten in den nachgeordneten Dienststellen (Ausbilder, Ausbildungsmentoren) keine eigenen Zeitressourcen für die damit im Zusammenhang stehenden Tätigkeiten definitiv festlegte.

Er empfahl dem BMF, die zeitlichen Ressourcen, die Ausbilder und Ausbildungsmentoren in Ausübung ihrer Tätigkeit benötigten, bei ihren Zeitressourcen zu berücksichtigen und definitiv – bspw. in den jährlichen Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Dienststellen – festzulegen.

- 19.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien die Zielvereinbarungen (ZVB) ein Instrument zur Steuerung der nachgeordneten Dienststellen und sollten dazu beitragen, die Wirksamkeit des Verwaltungshandelns sicherzustellen. Die Inhalte der ZVB (Schwerpunkte, Ziele und Messgrößen) würden sich auf die wesentlichen Schlüsselleistungen der Finanz-, Zollämter und der bundesweiten Einheiten konzentrieren. Bewusst werde auf die Abbildung von Zielen und Messgrößen für sämtliche Aufgabenstellungen und Routineaufgaben verzichtet, um damit eine Fokussierung auf die strategischen und außenwirksamen Schwerpunkte zu erzielen. Bei der Zielplanung und der Festlegung der Zielwerte werde der Umstand von erforderlichen Personalressourcen für interne Leistungen, wie z.B. Aus- und Fortbildung, Vortrags- und Trainingstätigkeiten sowie die Mitwirkung bei Projekten, grundsätzlich berücksichtigt.*

- 19.4 Hinsichtlich der Stellungnahme des BMF zur Festlegung der Zeitressourcen für Ausbilder und Ausbildungsmentoren – bspw. in den Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Dienststellen – verwies der RH auf seine Gegenäußerung in TZ 17.

Grundausbildung

Ersatzkräfte

20.1 (1) 474 der seit 2009 im BMF neu aufgenommenen Bediensteten⁷³ absolvierten im Prüfungszeitraum keine Grundausbildung. Dabei handelte es sich bspw. um Leiharbeitskräfte⁷⁴, Ersatzkräfte, Lehrlinge sowie Verwaltungspraktikanten.

Für befristet aufgenommene Ersatzkräfte⁷⁵ sah die BMF-Richtlinie „Ersatzkräfte“⁷⁶ vor, dass aufgrund der begrenzten Dauer des Dienstverhältnisses der allfällige Qualifizierungsbedarf durch „Training-on-the-job“-Maßnahmen bzw. durch eine auf die Erfordernisse zugeschnittene fachliche Ausbildung innerhalb der Dienstbehörde abzudecken war. Die Ersatzkräfte konnten jedoch nach Maßgabe der Ressourcen der BFA sowie der Freigabe durch den unmittelbaren Dienstvorgesetzten und den Ausbildungsleiter in einem begrenzten Ausmaß Kurse zur fachlichen Qualifizierung an der BFA besuchen; die Absolvierung der Grundausbildung war für sie grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine Ausnahme bildete die „Übernahme in eine unbefristete Anstellung“, welche der Zustimmung der BMF-Zentraleitung bedurfte. Um jedoch auch Ersatzkräften einen Überblick über die Finanzverwaltung zu geben, war die Teilnahme am Basismodul (siehe TZ 18) der Grundausbildung zu ermöglichen.

(2) In den acht überprüften Finanz- und Zollämtern absolvierten die Ersatzkräfte folgende Ausbildungen:

⁷³ Davon waren 143 in der BMF-Zentraleitung, 329 in den nachgeordneten Dienststellen und zwei am Bundesfinanzgericht beschäftigt.

⁷⁴ Der Erlass „Leiharbeitskräfte“ (GZ 16 4000/1-I/20/2004 i.d.G.F.) wurde dem RH vom BMF nicht zur Verfügung gestellt.

⁷⁵ Unter Ersatzkräften versteht man befristet aufgenommene Bedienstete (Allgemeiner Teil des Stellenplans als Anlage zum Bundesfinanzgesetz – BFG).

⁷⁶ Richtlinie „Ersatzkräfte“; BMF-321105/0004-I/1/2009 vom 29. Oktober 2009

Tabelle 13: Ausbildung von Ersatzkräften; 2009 bis 2014

Dienststelle	Ersatzkräfte (Anzahl)	Grundausbildung (Art und Anzahl)	Anmerkung der Dienststellen
Finanzämter			
Feldkirch	5	kein Modul: 5	Allgemeine Einführung und Einschulung am Arbeitsplatz
Freistadt Rohrbach Urfahr	4	Basismodul: 4 Erstorientierung: teilweise	Teilnahme an (weiteren) Grundausbildungsmodulen im Bereich A2 vom BMF abgelehnt
Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel	5	Erstorientierung: 5	ausschließlich praktische Ausbildung am Arbeitsplatz
Linz	7	Grundausbildung abgeschlossen: 2 Informationsveranstaltungen: 3 kein Modul: 4	k.A.
Zollämter			
Eisenstadt Flughafen Wien	5	Basismodul, Erstorientierung, Vertiefungsmodul: 5	Ersatzkräfte wurden alle übernommen
Feldkirch Wolfurt	2	Grundausbildung abgeschlossen: 1 Basismodul: 1	Absolvierung der Grundausbildung war grundsätzlich vorgesehen
Innsbruck	2	Erstorientierung: 2	Basismodul angerechnet
Linz Wels	0	-	k.A.
Summe	30		

Quellen: BMF; nachgeordnete Dienststellen

Die Ersatzkräfte nahmen unsystematisch und in unterschiedlichem Ausmaß an Modulen der Grundausbildung teil. Jedenfalls Teile der Grundausbildung besuchten jene Ersatzkräfte, die eine Übernahme in eine unbefristete Anstellung in Aussicht hatten. Die Vorgaben der BMF-Richtlinie „Ersatzkräfte“ hinsichtlich des Ausnahmefalls einer Übernahme in eine unbefristete Anstellung waren in den überprüften Finanz- und Zollämtern „mangels gesicherter Nachbesetzung von Arbeitsplätzen“ nicht immer das alleinige Entscheidungskriterium.

20.2 Der RH erachtete die Vorgaben in der BMF-Richtlinie „Ersatzkräfte“ für die Ausbildung und Qualifizierung von Ersatzkräften als nicht ausreichend genau definiert. Dadurch nahmen diese in unterschiedlichem Ausmaß und in unsystematischer Weise an der Grundausbildung teil, obwohl deren Absolvierung grundsätzlich für Ersatzkräfte nicht vorgesehen war.

Der RH empfahl dem BMF, durch eindeutig definierte Vorgaben zur Ausbildung und Qualifizierung von Ersatzkräften ein einheitliches Vorgehen bei der Teilnahme von Ersatzkräften an der Grundausbildung sicherzustellen. Die BMF-Richtlinie „Ersatzkräfte“ wäre dahingehend zu überarbeiten.

20.3 Laut Stellungnahme des BMF sei die Vorgangsweise bei der Absolvierung der Grundausbildung von Ersatzkräften in internen Regelungen klar festgelegt. Das BMF werde diese allerdings verstärkt kommunizieren.

Funktionsausbildung

21.1 (1) Nach positivem Abschluss der Grundausbildung hatten die Bediensteten eine Funktionsausbildung zu absolvieren, die speziell auf die Aufgabenstellungen bzw. Funktionen von bestimmten Arbeitsplätzen ausgerichtet war; sie dauerte zwischen sechs und 36 Monaten.⁷⁷ Zwischen 2010⁷⁸ und 2014 bekamen 883 Bedienstete einen Ausbildungsplan für die Funktionsausbildung zugewiesen. Die BFA-Bildungsangebote für die Funktionsausbildung konnten jedoch auch im Rahmen der Weiterbildung besucht werden (siehe TZ 22 f.).

(2) Nicht für alle Funktionen gab es eine arbeitsplatzspezifische Funktionsausbildung mit einem standardisierten Ausbildungsplan. In einem solchen Fall hatte der jeweilige Ausbildungsleiter im Einvernehmen mit der BMF-Zentraleitung und der BFA ein individuelles Lernkonzept zu erstellen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung befanden sich weitere arbeitsplatzspezifische Funktionsausbildungen in Ausarbeitung (z.B. für die Bereiche Abgabensicherung, Außenprüfung, Allgemeinveranlagung, Infocenter und Finanzpolizei).

(3) Die Funktionsausbildung enthielt Kurse zu den Schwerpunkten Organisation/Verwaltung sowie Steuern und Zoll, wobei sich das Bildungsangebot jährlich veränderte. Im Zeitraum 2009 bis 2014 enthielt die Funktionsausbildung 119 unterschiedliche Kurse. Eine Gegenüberstellung der jährlichen Anzahl und Veränderung der Kurse gegenüber den Vorjahren zeigte folgendes Bild:

Tabelle 14: Funktionsausbildung – Anzahl und Änderung angebotener Kurse; 2009 bis 2014

Jahre	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	Anzahl					
angebotene Kurse	33	33	26	51	52	79
Änderung der angebotenen Kurse gegenüber Vorjahr	–	31	21	37	27	37
	in %					
Änderung gegenüber Vorjahr	–	93,9	80,8	72,5	51,9	46,8

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BFA; RH

⁷⁷ Richtlinie „Funktionsausbildung“, BMF-330000/0093/I/6/2013 vom 28. November 2013

⁷⁸ Für 2009 lagen in der BFA keine auswertbaren Daten vor.

Während die Funktionsausbildung im Jahr 2009 33 Kursangebote enthielt, steigerte sich die Anzahl bis 2014 auf das knapp Zweieinhalbfache (79). Dabei änderte die BFA die Kurse (dazugekommene bzw. weggefallene) im Vergleich zum Vorjahr 153 Mal. Die Änderungen des Jahres 2013, in dem 13 Kurse wegfielen und 14 dazukamen (= 27 Änderungen), betrafen die Spezialisierung im Bereich „Gemeinsame Prüfung lohnabhängiger Abgaben (GPLA)“. Im Gegenzug fielen ab 2013 Kurse der Schwerpunkte Steuern und Zoll weg; darunter auch Kurse in Bereichen, die der RH in Vorberichten als zweckmäßig erachtet hatte (z.B. „Vertiefung Betriebsveranlagung–Innendienst“, „Basis Abgabensicherung“, „Vertiefung Abgabensicherung“; siehe TZ 22).⁷⁹

Von 2009 bis 2014 fanden in der Funktionsausbildung 500 Bildungsangebote statt; von ursprünglich 601 Bildungsangeboten wurden 101 (rd. 17 %) nicht durchgeführt. Im Vergleich dazu lag der Anteil an Absagen in der Grundausbildung bei rd. 5 %. Überwiegender Grund für die Absagen war ein Mangel an Anmeldungen. Der Anteil der Absagen von BFA–Bildungsangeboten stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 15: Funktionsausbildung – Absagen von BFA–Bildungsangeboten; 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Summe 2009 bis 2014
	Anzahl						
Bildungsangebote	103	101	66	78	102	151	601
Absagen	16	27	17	13	12	16	101
	in %						
Anteil der Absagen im Verhältnis zu Bildungs- angeboten	15,5	26,7	25,8	16,7	11,8	10,6	16,8

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BFA; RH

21.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMF nicht für alle Funktionen eine arbeitsplatzspezifische Funktionsausbildung mit einem standardisierten Ausbildungsplan vorsah. Er hielt jedoch fest, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weitere arbeitsplatzspezifische Funktionsausbildungen in Ausarbeitung waren. Nach Ansicht des RH standen die noch nicht definierten Funktionsausbildungen i.Z.m. der fehlenden zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie des BMF. Eine solche Strategie wäre mit quantifizierten Zielen (wie bspw. Anzahl, Umfang und geplante Wirkungen von Funktions-

⁷⁹ Berichte des RH „Transparenz der Körperschaftsteuer mit dem Schwerpunkt Gruppenbesteuerung“, Reihe Bund 2013/6, „Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängiger Abgaben – GPLA“, Reihe Bund 2010/6, „Einbringung von Abgabenrückständen“, Reihe Bund 2007/14

ausbildungen), aussagekräftigen Kennzahlen und Indikatoren zu hinterlegen (siehe TZ 4).

Der RH empfahl dem BMF, standardisierte Ausbildungspläne – auf Basis einer zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie des BMF – für fehlende arbeitsplatzspezifische Funktionsausbildungen so rasch wie möglich zu erstellen.

(2) Der RH hielt weiters kritisch fest, dass die BFA im Zeitraum 2009 bis 2014 bei insgesamt 119 angebotenen Kursen der Funktionsausbildung 153 Angebotsänderungen vornahm. Wenngleich laufende Anpassungen der Funktionsausbildung Ausdruck einer dem Bildungsbedarf angepassten Flexibilität sein konnten, ließ die Vielzahl der Angebotsänderungen jedoch eine über einen längeren Zeitraum wirkende Nachhaltigkeit vermissen. Weiters erachtete der RH die durchschnittliche Absagequote von rd. 17 % – gegenüber jener der Grundausbildung von rd. 5 % – als sehr hoch; er anerkannte jedoch die sinkende Tendenz von rd. 27 % im Jahr 2010 auf rd. 11 % im Jahr 2014.

Der RH empfahl dem BMF und der BFA, das Kernangebot für Funktionsausbildungen möglichst nachhaltig und stabil zu definieren.

21.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, das System einer Trennung von Grund- und Funktionsausbildung selbst entwickelt zu haben; es folge dem Gedanken, ein „Lernen auf Halde“ am Anfang des Berufslebens zu vermeiden. Folgerichtig werde in der Grundausbildung ein Grund- und Überblickswissen vermittelt, während in der Funktionsausbildung das für die selbständige Ausübung der jeweiligen Funktion erforderliche Wissen auf entsprechendem Kompetenzniveau erworben werde. Die Entwicklung der Module und Stoffgliederungspläne in der Funktionsausbildung stelle eine große Herausforderung an die inhaltliche und fachliche Kompetenz dar und könne somit nur unter Einbindung von Praktikerinnen und Praktikern erfolgen. Das BMF verfolge hier den Weg, primär auf die Qualität der Ausbildung zu achten, daher würden kontinuierlich die notwendigen Fachausbildungen konzipiert und umgesetzt.*

21.4 Der RH anerkannte die Bemühungen des BMF, die arbeitsplatzspezifischen Funktionsausbildungen zu konzipieren und weiterzuentwickeln. Er verwies erneut darauf, dass hierfür eine zusammengefasst dokumentierte und durchgängige Bildungsstrategie mit quantifizierten Zielen (bspw. Anzahl, Umfang und geplante Wirkungen von Funktionsausbildungen), aussagekräftigen Kennzahlen und Indikatoren zweckmäßig wäre. In der Folge regte der RH an, standardisierte (Funktions-)Ausbildungspläne – insbesondere für bereits bestehende

Aus- und Weiterbildung im BMF

Organisationseinheiten bzw. Subteams (z.B. Abgabensicherung, Allgemeinveranlagung, Infocenter, Finanzpolizei) – prioritär und ohne Einbußen bei der Qualitätssicherung auszuarbeiten. Eine möglichst nachhaltige und stabile Definition des Kernangebots für Funktionsausbildungen wäre dabei zu berücksichtigen. Der RH hielt deshalb seine diesbezüglichen Empfehlungen aufrecht.

Weiterbildung

22.1 (1) Das BFA-Bildungsprogramm umfasste neben der Grund- und Funktionsausbildung auch dienstliche „Fort- und Weiterbildungen“,⁸⁰ darunter v.a. Bildungsmaßnahmen in den Bereichen Fachthemen, IT, E-Government und Informatik, Sozial- und Methodenkompetenz, Führung und Management sowie Sprachen. Zwischen 2009 und 2014 verzeichnete die BFA 80.404⁸¹ ressort-interne Teilnahmen an Bildungsangeboten im Bereich der Weiterbildung.

Im Zeitraum 2009 bis 2014 stellte die BFA 5.429 Bildungsangebote im Weiterbildungsbereich zur Verfügung, davon fanden 4.761 statt; 668 (rd. 12,3 %) musste die BFA absagen. Überwiegender Absagegrund war die geringe Anmeldezahl.⁸²

(2) Der RH hatte bereits in früheren Berichten auf fachliche Themenbereiche mit besonderem Aus- und Weiterbildungsbedarf im BMF hingewiesen, z.B. in den Berichten „Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben – GPLA“ (Reihe Bund 2010/6) und der Follow-up-Überprüfung dazu (Reihe Bund 2015/3), „Transparenz von Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht mit dem Schwerpunkt Gruppenbesteuerung“ (Reihe Bund 2013/6) oder „Einbringung von Abgabenrückständen“ (Reihe Bund 2007/14).

Die BFA-Bildungsangebote zu den vom RH in diesen Berichten identifizierten Themen mit Aus- und Weiterbildungsbedarf sowie die bezügliche Absagequote für die Jahre 2009 bis 2014 zeigt die folgende Tabelle:

⁸⁰ Das BFA-Bildungsprogramm wies „Fort- und Weiterbildungen“ aus; diesen Begriff verwendet der RH in diesem Bericht synonym mit „Weiterbildung“. Unter Weiterbildung wurden alle Bildungsmaßnahmen verstanden, die nicht Lehrlings-, Grund- oder Funktionsausbildung sowie akademische Ausbildung waren (siehe auch Abbildung 2).

⁸¹ Ein Bediensteter konnte mehrere Bildungsangebote wahrnehmen („Teilnahmen“).

⁸² Siehe Lehrlingsausbildung (TZ 17 f.) und Funktionsausbildung (TZ 21); hingegen betrug die Absagequote bei der Grundausbildung lediglich 5 %.

Weiterbildung

Tabelle 16: Weiterbildung – BFA-Bildungsangebote und Absagen in ausgewählten Themenbereichen; 2009 bis 2014

	Gemeinsame Prüfung lohnabhängiger Abgaben (GPLA)	Gruppenbesteuerung		Einbringung von Abgaben- rückständen (Steuer/Zoll)
		Anzahl		
BFA-Bildungsangebote	104	8		53
Absagen	24	1		7
		in %		
Anteil der Absagen von BFA-Bildungsangeboten	23,1	12,5		13,2

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BFA; RH

Im Themenbereich „Gemeinsame Prüfung lohnabhängiger Abgaben (GPLA)“ wurde annähernd ein Viertel aller Bildungsangebote nicht durchgeführt. Dies betraf 255 GPLA-Prüfer.

Der Kurs „Gruppenbesteuerung“ fand zwischen 2010 und 2014 siebenmal statt (sieben Bildungsangebote); 2011 erfolgte aufgrund zu geringer Anmeldungen eine Absage. 2012 und 2013 bot die BFA keinen expliziten Kurs zur Gruppenbesteuerung an. Von 163 Bedarfsmeldungen⁸³ der Bediensteten für Gruppenbesteuerung deckte die BFA 72 (rd. 44 %) ab. Inwieweit und in welcher Intensität jene Kurse, die im Kurstitel „Internationales Steuerrecht“ führten, Aspekte der Gruppenbesteuerung enthielten, war weder aus den Kurstiteln noch aus den Kursbeschreibungen eindeutig ersichtlich. Die BFA bot 35 diesbezügliche Kurse an, fünf davon (rd. 14 %) fanden nicht statt.

Der Themenbereich Einbringung von Abgabenrückständen (Steuer/Zoll) wies mit 46 durchgeführten und sieben abgesagten Bildungsangeboten eine Durchführungsquote von knapp 87 % auf. 1.623 Bedienstete nutzten diese Bildungsangebote; 100 definitive Anmeldungen (rd. 6 %) blieben durch Absagen unberücksichtigt.

- 22.2 Der RH kritisierte, dass die BFA im Bereich der Gruppenbesteuerung mit 44 % weniger als die Hälfte der Bedarfsmeldungen erfüllte. Zudem waren nach Ansicht des RH die Kurstitel und die Kursbeschreibungen z.T. intransparent, weil sie keine eindeutige Zuordnung auf den Themenbereich „Gruppenbesteuerung“ zuließen; den Bediensteten fehlte dadurch die klare Entscheidungsgrundlage zur Auswahl, welche Angebote zur Deckung ihres Weiterbildungsbedarfs geeignet waren. Er kritisierte weiters, dass nur drei Viertel der BFA-Bildungsangebote im Bereich der GPLA tatsächlich durchgeführt wurden und

⁸³ Eine Bedarfsmeldung gab jeder Bedienstete im BMF jedenfalls nach dem Mitarbeitergespräch und nach Erstellung des dienstbehördeninternen Bildungsprogramms ab.

dadurch 255 Bedienstete ihren angemeldeten Bildungsbedarf nicht decken konnten; weitere 100 von rd. 1.700 definitiven Anmeldungen blieben im Bereich Einbringung von Abgabenrückständen (Steuer/Zoll) unberücksichtigt.

Der RH empfahl der BFA, eine auf die Bedürfnisse der Bediensteten angepasste Gestaltung der Weiterbildungsangebote sicherzustellen. Weiters sollte die BFA die Kurstitel und Kursbeschreibungen hinsichtlich der Inhalte präzisieren, um den Bediensteten eine klare Entscheidungsgrundlage zur Auswahl der für ihren Bedarf geeigneten Angebote zu bieten.

Anrechnungen

23.1 (1) Gemäß § 30 BDG 1979 konnten bereits absolvierte Ausbildungen und selbständige Arbeiten auf die Grundausbildung angerechnet werden, soweit sie mit entsprechenden Teilen der Grundausbildung gleichwertig waren und dies im Hinblick auf die Ziele der Grundausbildung zweckmäßig war. Die für eine Anrechnung vorgesehene Gleichwertigkeits- und Zweckmäßigkeitsprüfung nahm die Dienstbehörde vor; ein Rechtsanspruch auf Anrechnung bestand nicht. Neben Teilanrechnungen war auch eine gänzliche Anrechnung der Grundausbildung zulässig; hierfür war vor Anrechnung die Zustimmung des Bundesministers für Finanzen einzuholen.⁸⁴

(2) Die Begutachtung und Entscheidung über eine Gesamtanrechnung (mit Auflagen) der Grundausbildung oblag der BMF-Abteilung I/6 (Personalentwicklung) über Vorschlag der Dienststellen. Die Abteilung I/6 traf die Entscheidung über eine Anrechnung nach dem „Prinzip der Präzedenzfälle“, d.h. gleichgelagerte Fälle behandelte sie den jeweiligen Präzedenzfällen entsprechend; dies sollte eine bundesweit ressorteinheitliche Vorgehensweise sicherstellen. Von diesen Präzedenzfällen hatten allerdings nicht alle Dienststellen Kenntnis, sie waren nicht flächendeckend im Ressort bekannt.

(3) Im Zeitraum 2009 bis 2014 rechnete das BMF seinen Bediensteten insgesamt 1.022 Unterrichtseinheiten⁸⁵ der Grundausbildung an. Informationen zu den Anrechnungen waren auf Einzeldaten-Ebene im elektronischen Lernmanagementsystem der BFA (LMS) abrufbar. Es gab keine standardisiert aggregierten Berichte zu den vorgenommenen Anrechnungen; Informationen über Zeitpunkt, Grund und Aus-

⁸⁴ § 5 Abs. 5 Grundausbildungsverordnung BMF, BGBl. II Nr. 256/2007 bzw. BGBl. II Nr. 308/2009 i.d.g.F.

⁸⁵ Unterrichtseinheiten waren die Anzahl der Lerneinheiten eines Moduls; eine Unterrichtseinheit entsprach einer 50-minütigen Lerneinheit.

Anrechnungen

maß der Anrechnungen waren daher nur einzeln im jeweiligen Personalakt des Bediensteten nachvollziehbar.

Die nachgeordneten Dienststellen erhielten darüber hinaus keine detaillierten Vorgaben der BMF-Zentraleitung, auf Basis welcher Grundlagen Anrechnungen erfolgen konnten.

(4) Zwischen 2009 und 2014 war ein Großteil der vom RH überprüften Finanz- und Zollämter von Anrechnungen für die Grundausbildung betroffen:

Tabelle 17: Anrechnungen Grundausbildung in nachgeordneten Dienststellen; 2009 bis 2014

Dienststelle	Anmerkung der Dienststellen
Finanzämter	
Feldkirch	2 Anrechnungen mit Auflage der Absolvierung der Prüfungen
Freistadt Rohrbach Urfahr	1 Gesamtanrechnung
Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel	1 Anrechnung mit Auflagen
Linz	4 Gesamtanrechnungen
Zollämter	
Eisenstadt Flughafen Wien	3 Gesamtanrechnungen
Feldkirch Wolfurt	2 Gesamtanrechnungen
Innsbruck	keine Anrechnung
Linz Wels	3 Gesamtanrechnungen

Quellen: überprüfte Finanz- und Zollämter

(5) Gemäß der BMF-Richtlinie „Funktionsausbildung“ orientierten sich die Inhalte der Funktionsausbildungen am Inhalt des jeweiligen Arbeitsplatzes. Abgesehen von zwei Ausnahmen⁸⁶ waren daher Anrechnungen nicht vorgesehen.

Drei⁸⁷ der acht vom RH überprüften Finanz- und Zollämter führten Anrechnungen bei Funktionswechsel durch, bspw. dann, wenn die BFA Kurse trotz vorliegenden Bedarfs über einen längeren Zeitraum nicht anbot bzw. bei Angebotsüberschneidungen sowie bei Fehlen spezifischer Angebote. Die Entscheidungen über Anrechnungen bei der Funktionsausbildung waren weder standardisiert noch transparent; zentrale (elektronische) Abfragemöglichkeiten über diese Anrechnungen waren für die nachgeordneten Dienststellen nicht möglich.

⁸⁶ „Bei eindeutig funktionsbezogenen Vorkenntnissen kann im Einzelfall, gegebenenfalls verbunden mit Auflagen, eine Funktionsausbildung angerechnet werden. Die Entscheidung darüber obliegt dem BMF (Abteilung I/6). Bei Funktionswechsel (oder auch im Falle einer Organisationsänderung) erfolgt die Entscheidung über die Anrechnung in der Dienstbehörde. [...] Eine Bestätigung ist im Personalakt abzulegen.“

⁸⁷ Finanzamt Linz; Zollämter Eisenstadt Flughafen Wien und Linz Wels

Anrechnungen einzelner Module erfolgten z.T. auch, um einen schnelleren formellen Abschluss der Funktionsausbildung herbeizuführen.⁸⁸ Dies, obwohl an die Absolvierung der Funktionsausbildung bestimmte Voraussetzungen – wie bspw. die Erfüllung von Laufbahnbildern – geknüpft waren.

- 23.2 (1) Der RH hob hervor, dass das BMF eine zentrale Lösung im Prozess zur Gesamtanrechnung bei der Grundausbildung verfolgte, welche durch die verpflichtende Einbindung des BMF eine bundesweit ressort-einheitliche Vorgehensweise gewährleisten sollte. Kritisch wertete der RH, dass die vom BMF als Entscheidungshilfe herangezogenen Präzedenzfälle im Ressort nicht flächendeckend bekannt und daher intransparent waren. Weiters gab es für nachgeordnete Dienststellen keine detaillierten Vorgaben der BMF-Zentraleitung, auf Basis welcher Grundlagen Anrechnungen zu erfolgen hatten. Damit fehlte ihnen auch eine wichtige Entscheidungshilfe für die Weiterleitung von Anrechnungsanträgen.

Der RH empfahl dem BMF, den Anrechnungsprozess bei der Grundausbildung transparent zu gestalten sowie die als Entscheidungshilfe herangezogenen Präzedenzfälle im gesamten Ressort zu kommunizieren.

- (2) Der RH bemängelte, dass der auf den Einzelfall beschränkte Anrechnungsprozess bei der Funktionsausbildung weder standardisiert noch transparent war; eine zentrale (elektronische) Abfrage über die Anrechnungsfälle war für die nachgeordneten Dienststellen nicht möglich.

Kritisch wertete der RH weiters, dass die nachgeordneten Dienststellen z.T. Anrechnungen deshalb durchführten, weil die BFA Kurse trotz vorliegenden Bedarfs über einen längeren Zeitraum nicht anbot bzw. bei Angebotsüberschneidungen sowie bei Fehlen spezifischer Angebote. Damit führten sie einen – frühzeitigen – formellen Abschluss der Funktionsausbildung herbei, obwohl an die Absolvierung der Funktionsausbildung bestimmte Voraussetzungen wie bspw. die Erfüllung von Laufbahnbildern geknüpft waren.

Der RH empfahl dem BMF daher, den Anrechnungsprozess der Funktionsausbildung zu standardisieren und transparent zu gestalten, indem es die häufigsten Anwendungsfälle bzw. gestellten Fragen („FAQs“) gesammelt für alle am Anrechnungsprozess Beteiligten im Ressort elektronisch abrufbar macht.

⁸⁸ Diese waren bspw. im Finanzamt Linz im Rahmen der Weiterbildung „verpflichtend nachzuholen“.

Anrechnungen

Weiters empfahl der RH dem BMF und der BFA, jene Anrechnungen von Modulen der Funktionsausbildung, die mangels des benötigten Angebots erfolgten, durch eine bedarfsgerechte Planung von spezifischen Angeboten zu vermeiden.

- 23.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien im Durchführungserlass zur neuen Grundausbildungs-Verordnung (GAB-VO) sowohl der Prozess als auch die Kriterien für die Anrechenbarkeit transparent dargelegt. Einer Publizierung von Präzedenzfällen stehe das BMF aus Gründen des Datenschutzes ablehnend gegenüber. Die Logiken der Anrechnung der GAB würden auch in die Richtlinie Funktionsausbildung übernommen werden.*

Weiters teilte das BMF mit, dass eine bedarfsgerechte Planung aufgrund der geringen Aufnahmezahlen in gewissen Bereichen nicht effizient umsetzbar sei. Es würden daher die notwendigen Ausbildungsinhalte individuell im Amt vermittelt (alternatives bzw. individuelles Lernkonzept), und es erfolge danach entsprechend im Amt die Anrechnung.

- 23.4** (1) Der RH würdigte die in der Stellungnahme des BMF skizzierte Entwicklung, Anrechnungsprozesse in der Grundausbildung zu standardisieren und transparenter zu gestalten. Er wies das BMF darauf hin, dass die Grundausbildungsverordnung des BMF keine Kriterien anführte, die über die allgemeinen Vorgaben betreffend Anrechnung hinaus gelten und dass der nunmehrige Durchführungserlass zur Grundausbildungsverordnung vom 11. Juli 2016 dem RH zum Stand April 2016 nicht bekannt sein konnte.

Der mit 1. Juni 2016 in Kraft getretene Durchführungserlass für die Grundausbildung enthielt demonstrativ genannte allgemeine Kriterien für die Anrechenbarkeit von Lerninhalten (z.B. Zurückliegen der absolvierten Grundausbildung in einer anderen Verwendungsgruppe, Relevanz der fachlichen Weiterbildung, langjährige berufliche Erfahrung im Finanzressort sowie Trainer- und Ausbildnertätigkeiten), die ein Ausbildungsleiter einer nachgeordneten Dienststelle als Faktoren bei einer Interessenabwägung für Anrechnungen zu berücksichtigen hatte. Er wies jedoch keine näheren Ausführungen zum Ausmaß der Anrechnungen (z.B. Anführung der Module bzw. Prüfungen) auf und war daher nur eingeschränkt geeignet, um den nachgeordneten Dienststellen als Entscheidungshilfe für Anrechnungen zu dienen und die Anrechnungsprozesse in der Grundausbildung transparent zu gestalten.

(2) In Bezug auf die Präzedenzfälle verwies der RH das BMF auf dessen eigene Ausführungen, wonach es nach einer individuellen Sachverhaltsprüfung eine Interessensabwägung im Sinne einer Vergleichbar-

keitsprüfung vornehme. Eine Anrechnungsentscheidung würde dann dahingehend getroffen, dass gleichgelagerte Fälle dem Präzedenzfall entsprechend behandelt würden. Nach Ansicht des RH war eine Publikation von anonymisierten Präzedenzfällen und ohne Preisgabe von sensiblen personenbezogenen Daten geeignet und zweckmäßig, um den nachgeordneten Dienststellen als Entscheidungshilfe für die Weiterleitung von Anrechnungsanträgen zu dienen.

(3) Der RH begrüßte die Bemühungen der nachgeordneten Dienststellen, die Funktionsausbildungen auch dann für Bedienstete zu ermöglichen, wenn – mangels ausreichender Teilnehmerzahlen – keine entsprechenden Bildungsangebote der BFA zur Verfügung standen. Dennoch war für den RH eine bundesweit einheitliche Vorgehensweise und Standardisierung des Anrechnungsprozesses bei den Funktionsausbildungen zweckmäßig, insbesondere im Hinblick auf einen weiteren Ausbau der Funktionsausbildungen, um Entscheidungsprozesse im BMF transparent abzubilden.

Qualität in der Aus- und Weiterbildung

Qualitätsbegriff

24.1 (1) Das BMF definierte den Qualitätsbegriff in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ folgendermaßen: „Bildung muss sich stetig Herausforderungen stellen, die neben einer steigenden Technisierung auch der Internationalisierung und insbesondere den knapper werdenden Ressourcen gerecht werden – im Finanzressort geschieht dies alles unter dem Gesichtspunkt der demografischen Entwicklung und der steigenden Geschwindigkeit, mit der sich Anforderungen ändern.“⁸⁹

(2) Die BFA orientierte sich bei ihrem Qualitätsbegriff an vier Positionen (Prozess, Teilnehmer, Produkt und Kosten).⁹⁰ Nach Angaben der BFA sollte die Umsetzung des Projekts „Neupositionierung BFA“ (siehe TZ 8 und 10) Auswirkungen auf den derzeitigen Qualitätsbegriff der BFA entfalten.

⁸⁹ Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“, S. 10

⁹⁰ Die vier Qualitätspositionen der BFA wurden mit unterschiedlichen Abstufungen zur Anwendung gebracht. Ein einheitlicher Standard war laut BFA v.a. im Bereich der Prozessqualität gegeben, ebenso weitestgehend standardisiert erfolgte die Teilnehmersauswahl und -orientierung. Hinsichtlich der Bildungsprodukte (Themen/Methoden) gab es noch keinen definierten Qualitätsstandard; bei den Kosten sah die BFA die Einhaltung der Vorgaben als Qualitätsstandard an.

Qualität in der Aus- und Weiterbildung

Seit einigen Jahren strebte die BFA eine Qualitäts-Zertifizierung als Bildungseinrichtung an (z.B. ISO 29990).⁹¹ Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung konnte jedoch eine solche – laut Angaben der BFA aufgrund mangelnder Ressourcen – nicht erfolgreich umgesetzt werden.

- 24.2** Der RH anerkannte, dass das BMF in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ die Bildungsqualität definierte. Der RH hielt die Bemühungen der BFA, eine Qualitäts-Zertifizierung als Bildungseinrichtung zu erlangen, für zweckmäßig, da durch Zertifizierungen und einheitliche Qualitätsstandards sichergestellt werden kann, dass die BFA über ein Qualitätsmanagementsystem verfügt und die ressort-internen Vortragenden und Trainer entsprechend aus- und weitergebildet sind.

Der RH empfahl daher dem BMF und der BFA, die Bemühungen für eine allgemein anerkannte Qualitäts-Zertifizierung der BFA – als zentrale Bildungseinrichtung im BMF – weiter voranzutreiben.

- 24.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien die bisherigen Bemühungen der BFA eine wertvolle und unabdingbare Vorarbeit für die organisatorische Neuausrichtung gewesen. Für eine erfolgreiche Qualitäts-Zertifizierung seien allerdings eine weitere Fülle von qualitätsbegründenden und -sichernden Reformen erforderlich. Erst nach Umsetzung dieser Reformen könne eine erfolgreiche Zertifizierung erfolgen.*

Qualitätssicherungsmaßnahmen – BMF

Gesamtkonzept Qualitätssicherung

- 25.1** In der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ legte das BMF zur laufenden Evaluierung der Qualität des BFA-Bildungsangebots qualitative und quantitative Maßnahmen fest:

- qualitative Maßnahmen:
 - Bildungsbenchmarks (= Evaluierung der Qualität in der Aus- und Weiterbildung im BMF in Form von Audits, siehe TZ 26);
 - Transferevaluierung (siehe TZ 27).

⁹¹ Neben der ISO 29990 (Internationaler Qualitätsstandard für Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung) wurde mit dem „Ö-Cert“ österreichweit erstmals ein einheitlicher Qualitätsstandard für Bildungseinrichtungen geschaffen.

- quantitative Maßnahmen:
 - Bildungscontrolling (quartalsweise und monatlich) mittels definierten Bildungskennzahlen (siehe TZ 29).

In der praktischen Umsetzung dieser Maßnahmen gab es im BMF eine Reihe von Projekten in Zusammenarbeit mit der BFA.⁹² Das BMF verfügte jedoch über kein Gesamtkonzept für sämtliche Maßnahmen zur Qualitätssicherung (quantitativ und qualitativ). Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung befand sich dieses in Ausarbeitung.

- 25.2 Der RH anerkannte, dass das BMF in seiner Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ qualitative und quantitative Maßnahmen zur Evaluierung der Qualität in der Aus- und Weiterbildung definiert hatte. Er kritisierte jedoch, dass das BMF trotz einer Vielzahl an Qualitätssicherungsmaßnahmen über kein Gesamtkonzept zur quantitativen und qualitativen Qualitätssicherung verfügte. Nach Ansicht der RH stand das fehlende Gesamtkonzept der Qualitätssicherung im Konnex zur fehlenden zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie des BMF. Eine solche Strategie wäre mit quantifizierten Zielen, aussagekräftigen Kennzahlen und Indikatoren zu hinterlegen, die auch allfällige Ergebnisse von qualitätssichernden Maßnahmen bedachten.

Der RH empfahl dem BMF, ein Gesamtkonzept für die in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ vorgesehenen Maßnahmen umzusetzen, um die Wirkung und Qualität der Bildung mess- und nachvollziehbar zu machen.

- 25.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Wichtigkeit von Strategieentwicklung schon seit längerer Zeit erkannt und – in zugegebenermaßen nicht konsolidierter Form – programmatische Aussagen zu Strategien und Zielen in der Bildung getroffen zu haben. Die Entwicklung einer zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie habe es bereits beauftragt. Weiters stünden allen Führungskräften des Ressorts Kennzahlen zum Bildungsverhalten der Mitarbeiter ihrer Organisationseinheiten in einfach zugänglicher Weise (z.B. Führungskräfteseite im Lernmanagementsystem, Themis-Auswertungen) zur Verfügung. Diese seien zwar noch nicht mit Zielwerten*

⁹² z.B. die Evaluierung und Weiterentwicklung der „Grundausbildung NEU“ und der „Funktionsausbildung“ oder im Bereich der technischen Weiterentwicklungen, wie Einführung einer „Mitarbeiterinformationssystem (MIS)“-Anwendung für die jährliche Bildungsplanung oder die Neugestaltung des bestehenden elektronischen Lernmanagementsystems der BFA (LMS)

hinterlegt, würden aber z.B. mittels Zeitreihen Aussagen über das Bildungsverhalten und den Wissensstand ermöglichen.

- 25.4 Hinsichtlich der Stellungnahme des BMF zum Gesamtkonzept für die in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ vorgesehenen Maßnahmen verwies der RH auf seine Gegenäußerung in TZ 4. Die Empfehlung des RH, ein Gesamtkonzept für die in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ vorgesehenen Maßnahmen umzusetzen, um die Wirkung und Qualität der Bildung mess- und nachvollziehbar zu machen, blieb aufrecht.

Bildungsbenchmarks

- 26.1 Die BMF-Abteilung I/6 (Personalentwicklung) führte gemäß der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ im überprüften Zeitraum als Maßnahme zur Qualitätssicherung zwei Evaluierungen (= Bildungsbenchmarks) der Qualität von Aus- und Weiterbildung an ausgewählten nachgeordneten Dienststellen (Finanz- und Zollämter) in Zusammenarbeit mit der BFA durch.⁹³

Diese zielten darauf ab,

- einen systematischen Vergleich von Fakten und (Selbst-)Einschätzungen zu generieren;
- den Austausch zwischen den nachgeordneten Dienststellen im Bildungsbereich und die Potenzialhebung durch Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen zu fördern;
- zu evaluieren, ob „Bildungsaktivitäten den definierten Anforderungen dieser Richtlinie⁹⁴ entsprechen und ob diese Anforderungen auch ausreichen, um die gesetzten Ziele zu erreichen“.

Im Rahmen der Evaluierungen erhob die BMF-Abteilung I/6 im Jahr 2013 an vier Finanzämtern und einem Zollamt sowie im Jahr 2014 an 13 Finanzämtern und zwei Zollämtern für das jeweils vorangegangene Jahr Kennzahlen für das Bildungscontrolling, den Bildungsbedarf und die Bedarfsdeckung, die Dokumentation von Bildungsmaßnahmen, die Art der Einbindung von Führungskräften und sonstige Einflussfaktoren in den nachgeordneten Dienststellen. Die Ergebnisse der Benchmarks zeigten, dass die nachgeordneten Dienststellen ihren

⁹³ Die Bildungsbenchmarks waren von der BFA angeregt und unter Leitung der Abteilung I/6 durchgeführt worden.

⁹⁴ Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“, S. 20

individuellen Weiterbildungsbedarf durch laufende amtsinterne Schulungen abdeckten, jedoch das BMF beim Entstehen von neuen Bildungserfordernissen (z.B. durch die Personaltransfers, siehe TZ 6, oder bei der Weiterbildung, siehe TZ 22) nicht flexibel reagierte.

- 26.2 Der RH anerkannte, dass das BMF zur Qualitätssicherung in den Jahren 2013 und 2014 zwei Bildungsbenchmarks in insgesamt 20 Finanz- und Zollämtern durchführte. Für den RH war jedoch nicht erkennbar, inwiefern das BMF die Ergebnisse aus den Bildungsbenchmarks steuernd nutzte.

Der RH empfahl dem BMF, Ergebnisse aus den Bildungsbenchmarks für Steuerungszwecke zu nutzen.

- 26.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei im Bildungsbenchmarking insbesondere die Bedeutung der Ämter als Bildungsanbieter im Bereich der Weiterbildung erkannt (u.a. durch das Angebot amtsinterner Schulungen und deren durchgängige Erfassung im PM-SAP bzw. den Einsatz amtsinterner Vortragender im eigenen Wirtschaftsraum bei amtsinternen Bildungsveranstaltungen) und diesen im Rahmen diverser Veranstaltung kommuniziert worden. Die daraus abgeleiteten Maßnahmen seien in den Ämtern im Zusammenwirken mit den Abt. I/6 und IV/1 des BMF umgesetzt worden, wie auch der RH in TZ 26.1 letzter Absatz selbst festgestellt habe. Somit hätten die nachgeordneten Dienststellen selbst auf die Änderungen der Anforderungen flexibel reagiert und steuernd eingegriffen sowie bedarfsgerecht angeboten.*

- 26.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die Evaluierungen (Bildungsbenchmarks) gemäß der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ u.a. darauf abzielen sollten, einen systematischen Vergleich von Fakten und (Selbst-)Einschätzungen zu generieren. Weiters wäre zu evaluieren, ob Bildungsaktivitäten den Anforderungen der Richtlinie entsprechen und ausreichen, um gesetzte Ziele zu erreichen.

Nach Ansicht des RH lag die steuerungsrelevante Hauptverantwortung hierfür bei der BMF-Fachabteilung bzw. hinsichtlich der Entwicklung von Bildungsangeboten bei der BFA und nicht primär bei den nachgeordneten Dienststellen. Das BMF selbst verwies in seiner Stellungnahme (siehe TZ 7) auf die unmittelbare Verantwortung für Bildung und Personalentwicklung durch die Führungskräfte und die Mitarbeiter. Daher war es nach Ansicht des RH auch nachvollziehbar, dass die nachgeordneten Dienststellen auf die Änderungen der Anforderungen reagierten und bedarfsgerechte amtsinterne Weiterbildungen entwickelten und anboten. Der RH hielt deshalb seine diesbezügliche Empfehlung aufrecht.

Transferevaluierung

27.1 Die Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ aus dem Jahr 2013 sah als weitere qualitative Qualitätssicherungsmaßnahme für die Weiterbildung eine „Transferevaluierung“ vor, die eine zentrale Stellung im Bildungsprozess einnahm. Die Umsetzung des Gelernten in die Arbeitssituation und die Anwendbarkeit der Lernergebnisse am Arbeitsplatz waren laut BFA ein wesentlicher Faktor einer erfolgreichen Bildungsarbeit. Gemäß der Richtlinie sollten die Führungskräfte mit den Teilnehmern von Bildungsmaßnahmen „Entsende- und Rückkehrgespräche“⁹⁵ führen, um den Nutzen und die Wirkung eines Bildungsangebots zu erheben und die interne Wissensweitergabe sicherzustellen.⁹⁶ Die Transferevaluierung befand sich zur Zeit der Gebarungüberprüfung in Vorbereitung und erfolgte nur in einigen wenigen pilotierten Fällen.

27.2 Der RH kritisierte, dass die Transferevaluierung – als Teil der qualitativen Qualitätssicherungsmaßnahmen des BMF – nur in wenigen pilotierten Fällen erfolgte; dadurch konnten der Nutzen der Entsende- und Rückkehrgespräche und die Wirkungen einer Bildungsmaßnahme in der Praxis nicht ausreichend überprüft werden.

Der RH empfahl dem BMF und der BFA, eine gesamthafte Transfer-evaluierung durchzuführen und deren Ergebnisse in die weitere Entwicklung von messbaren Wirkungsparametern für die Aus- und Weiterbildung im BMF einfließen zu lassen.

27.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es sich langfristig zum Ziel gesetzt, ein umfassendes Bildungscontrollingsystem auf allen Ebenen der Kirckpatrick-Pyramide einzuführen. Eine „gesamthafte Transferevaluierung“ aller Bildungsmaßnahmen erscheine weder technisch umsetzbar noch sinnvoll. Vielmehr gehe es darum, einzelne Bildungsmaßnahmen auf ihre Wirkung zu evaluieren, und genau das habe sich das BMF langfristig vorgenommen. Dies bedürfe aber noch umfangreicher konzeptioneller Vorarbeiten, bestehe doch häufig kein unmittelbar erkennbarer Kausalzusammenhang zwischen Bildungsmaßnahmen und Arbeitsergebnissen. Eine Schwerpunktsetzung im Rahmen der zu erarbeitenden Bildungsstrategie werde dazu mögliche Wege aufzeigen.*

⁹⁵ Das Entsendegespräch legte fest, was der Teilnehmer nach Absolvierung einer Bildungsmaßnahme anders bzw. besser kennen, können oder tun sollte. Die Nachbereitung einer Bildungsmaßnahme durch ein Rückkehrgespräch konnte Maßnahmen wie Tests, Prüfungen aber auch konkrete Umsetzungsmaßnahmen (z.B. Anwendung des Gelernten im Rahmen eines Projekts) beinhalten.

⁹⁶ Die Richtlinie enthielt zwar die geplanten Wirkungen der Weiterbildung, allerdings keine messbaren Parameter hierfür (siehe TZ 4).

27.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die BMF-Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ selbst dem Transfer bzw. der Umsetzung des Gelernten in die Arbeitssituation eine zentrale Stellung im Bildungsprozess zuschrieb und die Transferevaluierung als Element der qualitativen Qualitätssicherung anführte. Auch im aktuellen Durchführungserlass zur Grundausbildungsverordnung vom Juli 2016 verwies das BMF auf die Ausführungen in der BMF-Richtlinie (Punkt 5.9.8. „Gesamthafte Qualitäts- und Transfersicherung“). Basierend auf diesen Fakten war für den RH eine Einschränkung der Transferevaluierung auf einzelne Bildungsmaßnahmen bzw. die Durchführung in nur wenigen pilotierten Fällen nicht zweckmäßig, um den Nutzen der Entsende- und Rückkehrgespräche und die Wirkungen einer Bildungsmaßnahme in der Praxis ausreichend zu überprüfen. Der RH hielt deshalb seine Empfehlung aufrecht.

Qualitätssicherungsmaßnahmen – BFA

28.1 (1) Die BFA war als Bildungseinrichtung des BMF gemäß § 4 Abs. 6 der Grundausbildungsverordnung des BMF dafür zuständig, die fachliche Grundausbildung laufend zu evaluieren. Die Qualitätssicherung der theoretischen Grundausbildung überprüfte die BFA durch laufende elektronische und moderierte Feedbacks sowie anhand der Ergebnisse bei den Dienstprüfungen nach Abschluss der Ausbildung. Bei der praktischen Ausbildung kamen bspw. sogenannte „Beobachtungsblätter“ von den nachgeordneten Dienststellen zum Einsatz, bei denen die Ausbilder und Teamleiter ihre Einschätzungen über den Auszubildenden strukturiert darlegten.

Darüber hinaus evaluierte die BFA im Auftrag des BMF auch die Funktionsausbildung⁹⁷ und die Weiterbildungsangebote schwerpunktmäßig mittels elektronischen und moderierten Feedbacks sowie Evaluierungsworkshops.

(2) BFA-Bildungsangebote, die für ein standardisiertes Feedback geeignet waren (Ausnahmen waren z.B. Coachings), evaluierte die BFA elektronisch über das Lernmanagementsystem (LMS). Aufgrund der technischen Gegebenheiten von LMS waren die Fragebögen zweigeteilt: Jene für die Seminarbeurteilung (Angebot, Organisation; genannt „Umfrage“) verschickte die BFA mittels E-Mail als Hyperlink, jene für die Evaluierung der Vortragenden und Trainer (genannt „Beurteilung“) mussten die Teilnehmer separat im elektronischen Lernmanagementsystem aufrufen.

⁹⁷ „Erfolgsnachweise“ für die Funktionsausbildung waren zur Zeit der Gebarungsprüfung in Ausarbeitung.

Qualität in der Aus- und Weiterbildung

Anzahl und Quote der Rückmeldungen der Jahre 2009 bis 2014 zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 18: Rückmeldungen Feedbackbögen Aus- und Weiterbildung (elektronisch); 2009 bis 2014							
Jahre	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
	Anzahl						
Fragebögen Seminar („Umfrage“) ¹	13.945	14.614	14.817	13.665	11.530	13.348	81.919
Fragebögen Vortragende („Beurteilung“) ²	43.681	42.889	52.068	48.410	39.573	47.446	274.067
	in %						
rückgesendete Fragebögen Seminar „Umfrage“	65	65	73	75	75	73	70
rückgesendete Fragebögen Vortragende „Beurteilung“	36	32	35	38	37	33	35

¹ „Umfrage“ bezieht sich auf die Evaluierung des Aus- und Weiterbildungsangebotes (erster Teil).

² „Beurteilung“ bezieht sich auf die Evaluierung des Trainers (zweiter Teil).

Quelle: BFA

Die Zweiteilung der Fragebögen wirkte sich in den Rücklaufquoten aus: Für Seminare betrug diese rd. 70 %, für Vortragende rd. 35 %. Eine technische Verbesserung der Evaluierungen mittels Feedback befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Ausarbeitung.

(3) Die BFA führte weder zu Teilnahmen der ressort-internen Bediensteten an externen Bildungsveranstaltungen noch zu Teilnahmen an amtsinternen Schulungen der nachgeordneten Dienststellen Feedbacks durch; sie konnten daher nicht zentral für das BMF ausgewertet werden.

28.2 (1) Der RH kritisierte, dass aufgrund der Zweiteilung des elektronischen Feedback-Fragebogens die Rücklaufquoten für die Beurteilung der Vortragenden mit rd. 35 % wesentlich geringer waren als jene für die Beurteilung der Seminare mit rd. 70 %. Er anerkannte jedoch, dass die BFA elektronische und moderierte Feedbacks zur Evaluierung ihres Bildungsangebots durchführte.

Der RH empfahl dem BMF und der BFA, künftig das Verfahren zur Evaluierung von BFA-Bildungsangeboten benutzerfreundlicher zu gestalten, um das Rückmeldepotenzial für die Beurteilung der Vortragenden und der Seminare bestmöglich auszuschöpfen.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass die BFA die Teilnahme von ressort-internen Bediensteten an externen Bildungsveranstaltungen sowie die Teilnahme an amtsinternen Schulungen der nachgeordneten Dienst-

stellen nicht mittels Feedback-Fragebogen evaluierte und daher keine zentralen Auswertungen für das BMF vorlagen.

Der RH empfahl dem BMF und der BFA, die Teilnahmen von ressort-internen Bediensteten an externen Bildungsveranstaltungen sowie die Teilnahmen an amtsinternen Schulungen der nachgeordneten Dienststellen in ein standardisiertes Feedback-Verfahren der BFA aufzunehmen, um zentrale Auswertungen für das BMF zu ermöglichen.

28.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das LMS im Herbst 2017 durch das derzeit in Entwicklung befindliche elektronische Bildungsmanagement abgelöst werde.*

Bildungscontrolling und Berichtswesen

29.1 (1) Zur Evaluierung und Steuerung der gesetzten Bildungsmaßnahmen sah die Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ die regelmäßige (jährlich, quartalsweise, monatlich) Erhebung und Analyse von folgenden Bildungskennzahlen vor:

- Qualifizierungsdichte (Anzahl der Qualifizierungsstunden/Anzahl der Beschäftigten);
- Auslastungsquote BFA (durchgeführte Angebote/Anzahl der Angebote) sowie die
- Bedarfsdeckung (Summe der gemeldeten Bedarfe/Summe der Teilnahmen).

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verfügte das BMF über keine Controlling-Berichte mit diesen Kennzahlen; ein umfassendes Bildungscontrolling war nicht erfolgt.

(3) Für die Jahre 2009 bis 2011 erstellte das BMF jährliche Tätigkeits- bzw. Wissensberichte mit statistischem Zahlenmaterial für die Aus- und Weiterbildung im BMF; seit 2012 lagen keine derartigen Berichte mehr vor.

(4) Die BFA verfasste keine standardisierten (Tätigkeits-)Berichte über die von ihr angebotenen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen bzw. ihre Arbeitsschwerpunkte und sonstigen Leistungen; sie erstellte allerdings im Auftrag des BMF für die jährliche Präsentation im Bildungsrat einen „Bildungskennzahlen Jahresvergleich“. Es handelte sich dabei um einen Überblick über Kurse, Angebote, Teilnahmen, Bildungs- und Trainertage sowie Absagen, jedoch keinen Bezug auf die in der Richtlinie festgelegten Kennzahlen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war ein standardisiertes Reporting im Aufbau begriffen. Statistische Einzelauswertungen und Abweichungsanalysen zwischen Planung und Umsetzung von Maßnahmen konnte die BFA auf Ersuchen des RH ausarbeiten und zur Verfügung stellen

- 29.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMF zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ festgelegten Bildungskennzahlen nicht verfügbar hatte, kein umfassendes Bildungscontrolling im BMF durchführte und dadurch die erzielten Effekte von gesetzten Bildungsmaßnahmen nicht überprüft werden konnten.

Er empfahl dem BMF,

- die festgelegten Bildungskennzahlen regelmäßig zu erheben und in standardisierten Controllingberichten zu veröffentlichen, und
- auf Basis dieser Bildungskennzahlen wirksam zu steuern.

(2) Der RH kritisierte, dass Kennzahlen zu den Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie deren Beitrag zur Erreichung von konkreten Bildungszielen nicht in standardisierte Tätigkeits- bzw. Wissensberichte des BMF bzw. der BFA mündeten, die einen Überblick über die Qualität, Effektivität und Effizienz der Bildungsmaßnahmen im BMF geben und als Grundlage für strategische Steuerungsmaßnahmen herangezogen werden konnten. Nach Ansicht des RH war dies eine Folge der fehlenden zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie im BMF (siehe TZ 4). Eine solche Bildungsstrategie auf Grundlage von festgelegten Kennzahlen und Indikatoren hätte aufzeigen können, inwieweit Bildungsziele in quantitativer und qualitativer Hinsicht erreicht wurden.

Der RH empfahl daher dem BMF und der BFA, jährlich standardisierte Tätigkeits- bzw. Wissensberichte mit relevanten statistischen Angaben zur Aus- und Weiterbildung – auf Grundlage einer zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie – zu erstellen, um diese für Steuerungsmaßnahmen in der Aus- und Weiterbildung heranziehen zu können.

- 29.3 *Laut Stellungnahme des BMF erhebe es die Bildungskennzahlen regelmäßig und werde sie zukünftig auf Basis der derzeit in Ausarbeitung befindlichen Bildungsstrategie steuernd einsetzen. Das BMF verfüge über umfassende Daten und Auswertungen zu Bildung im weiteren Sinne. In der Richtlinie Bildungsmanagement seien allerdings noch*

weitere Kennzahlen angeführt, die derzeit teilweise aus technischen Gründen noch nicht ausgewertet werden könnten, an denen allerdings gearbeitet werde. In Bezug auf eine zusammengefasst dokumentierte und durchgängige Bildungsstrategie verwies das BMF auf seine Stellungnahme zu TZ 4.

- 29.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die Erhebung einzelner Bildungskennzahlen nicht ausreichte, um die Anforderungen eines umfassenden Bildungscontrollings zu erfüllen. Darüber hinaus lagen weder standardisierte Controllingberichte noch Tätigkeits- bzw. Wissensberichte des BMF bzw. der BFA vor, die einen Überblick zur Wirksamkeit von Bildungsmaßnahmen im BMF geben hätten können. Der RH hielt deshalb seine Empfehlungen aufrecht.

Vortragende und Trainer

- 30.1 (1) Die Auswahl der Vortragenden und Trainer an der BFA und das Monitoring der Ergebnisse aus den Evaluierungen durch die ressort-internen Teilnehmer erfolgten durch die BFA selbst (siehe TZ 28). Die BFA war bei der Auswahl der Vortragenden insofern eingeschränkt, als für die Betrauung von einzelnen Fachgebieten nur ausgewählte Vortragende aus dem Ressort zweckmäßig waren, weil diese über die notwendige Fachkenntnis und Praxiserfahrung verfügten. In den Jahren 2009 bis 2014 verteilten sich die Unterrichtseinheiten an der BFA zu rd. 85 % auf ressort-interne und zu rd. 15 % auf ressort-externe Vortragende.

Im Zeitraum 2009 bis 2014 hielten im Jahresdurchschnitt Vortragende der Finanzämter 29 % der Unterrichtseinheiten an der BFA ab, Vortragende der Zollämter 14 %:

Tabelle 19: Unterrichtseinheiten an der BFA – ressort-interne Vortragende nach Dienststellen; 2009 bis 2014								
Unterrichtseinheiten pro Jahr	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Durchschnitt	Anteil
	Anzahl							in %
ressort-interne Vortragende nach Dienststellen	21.656	20.979	22.855	22.525	20.934	22.103	21.842	100
<i>davon</i>								
<i>Finanzämter</i>	6.627	5.518	6.809	6.169	6.221	6.105	6.242	29
<i>Zollämter</i>	2.837	2.767	2.640	2.806	2.801	4.228	3.013	14
<i>sonstige</i>	12.192	12.694	13.406	13.550	11.912	11.770	12.587	57

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BFA

Vortragende und Trainer

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es an der BFA keine verpflichtende standardisierte Qualifizierungsreihe zur didaktischen und pädagogischen Qualitätssicherung für Vortragende und Trainer; allenfalls gab es freiwillige Kursangebote (z.B. „Professionalisierung im Unterricht“). Eine erste Qualifizierungsreihe⁹⁸ („Wirkungsvoll Trainieren“) hatte im Jahr 2014 im Rahmen des BFA-Bildungsprogramms stattgefunden, 2015 sah das BFA-Bildungsprogramm keine Qualifizierungsreihe mehr vor.

- 30.2** Der RH kritisierte, dass das BMF und die BFA im überprüften Zeitraum nur einmal eine Qualifizierung der Vortragenden und Trainer im BFA-Bildungsprogramm vorgesehen hatte, obwohl die BFA auf ressortinterne Vortragende und Trainer – aufgrund ihrer Fachkenntnis und Berufspraxis – angewiesen war. Nach Ansicht des RH waren didaktische und pädagogische Kompetenzen der Vortragenden und Trainer – neben deren Fachkenntnis und Berufspraxis – wesentliche Faktoren für einen nachhaltigen Bildungserfolg.

Er empfahl dem BMF und der BFA daher, für ein ausreichendes Angebot an didaktischen und pädagogischen Schulungen der Vortragenden und Trainer Sorge zu tragen. Vortragende und Trainer, die an diesen Schulungen teilnehmen, wären künftig von der BFA vorrangig auszuwählen.

- 30.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Rahmen der Neuorganisation der BFA ein Trainer/innen-Profil entwickelt worden sei und darauf aufbauend entsprechende Trainingsmaßnahmen; diese würden laufend angeboten.*

Vortrag außerhalb der Dienstzeit – Kontrollen der Vorgesetzten

- 31.1** Einem Erlass des BMF folgend bezahlte die BFA den ressort-internen Bediensteten Vergütungen für ihre Vortragstätigkeit nur, wenn diese außerhalb der Dienstzeit als Nebentätigkeit erfolgte; keine Vergütungen gab es für Vorträge in der Dienstzeit. Die BFA ging ohne gesonderten Hinweis der Vortragenden davon aus, dass diese Vortragstätigkeit außerhalb der Dienstzeit stattfand, deren Nichttätigwerden bewirkte somit eine Auszahlung.

Die Vergütungen für BFA-Vortragstätigkeiten von ressort-internen Bediensteten fielen in den Jahren 2009 bis 2014 in folgender Höhe an:

⁹⁸ Wirkungsvoll Trainieren – Das kleine 1 mal 1 des Trainings; Wirkungsvoll Trainieren – das große 1 mal 1 des Trainings, Wirkungsvoll Trainieren: Praxistraining

Tabelle 20: Vergütungen für BFA-Vortragstätigkeiten; 2009 bis 2014

2009	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2009 bis 2014
in EUR						in %
823.456	824.996	994.932	907.331	817.994	944.923	15

Quelle: HIS

Weder die BFA als auszahlende und anfordernde noch das BMF als vorgesetzte Stelle überprüfte, ob die Bediensteten ihre außerhalb der Dienstzeit ausgeübte Vortragstätigkeit auch dienstrechtlich korrekt im elektronischen Zeiterfassungssystem erklärten. Nach den Angaben des BMF und der BFA würden Kontrollen den unmittelbaren Vorgesetzten der Vortragenden obliegen.

In den überprüften Finanz- und Zollämtern waren sowohl die Kenntnis über die Kontrollverpflichtung als auch die durchgeführten Kontrollen sehr unterschiedlich. Die Bandbreite reichte von stichprobenweisen unsystematischen Kontrollen bis zur Feststellung, dass keine Möglichkeit für Kontrollen bestünde bzw. der Vorgesetzte nichts kontrollieren könne. Nach den Angaben mancher Vorgesetzter hätten sie keine Kenntnis darüber gehabt, ob die Tätigkeit der Vortragenden außerhalb oder in der Dienstzeit liege, sie hätten dazu in der BFA nachfragen oder sich auf die Zeiteintragungen der Vortragenden verlassen müssen. Jedenfalls würden die Vorgesetzten von der BFA keine konkreten Informationen über die tatsächlich stattgefundenen Veranstaltungen ihrer Bediensteten erhalten, welche ihnen Kontrollen erleichtern könnten.

- 31.2** Der RH kritisierte die Kontrolldefizite bei außerhalb der Dienstzeit erfolgter Vortragstätigkeit von ressort-internen Bediensteten an der BFA. Er wies angesichts des Vergütungsvolumens von annähernd 1 Mio. EUR pro Jahr auf die besonders kritische Kombination von Zahlungsauslöser (Nichttätigwerden der Vortragenden) und unzureichenden Kontrollen durch die Vorgesetzten hin. Ebenso kritisierte er, dass die BFA, die über sämtliche kontrollrelevante Informationen verfügte, diese bisher nicht zur Erleichterung der Kontrollen an die zuständigen Vorgesetzten weiterleitete.

Der RH empfahl der BFA,

- Auszahlungen für Vortragstätigkeiten von ressort-internen Bediensteten außerhalb der Dienstzeit nur vorzunehmen, nachdem die Zahlungsempfänger verbindlich entsprechende Anträge gestellt oder Erklärungen abgegeben haben und

Vortrag außerhalb der Dienstzeit – Kontrollen der Vorgesetzten

- den jeweiligen Vorgesetzten der Vortragenden nach erfolgter Auszahlung unaufgefordert alle für die notwendigen dienstrechtlichen Kontrollen erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen.

Der RH empfahl dem BMF, für die notwendigen dienstrechtlichen Kontrollen durch die Vorgesetzten der ressort-internen Vortragenden zu sorgen.

- 31.3** *Laut Stellungnahme des BMF informiere die BFA gleichzeitig mit der Einladung an die Vortragenden zum konkreten Training die unmittelbare Führungskraft von der Tatsache der Vortragstätigkeit. Die korrekte dienstrechtliche Behandlung liege in der Verantwortung der Führungskräfte der Vortragenden. Das BMF werde diese Führungskräfte intern noch einmal darauf hinweisen. Im elektronischen Bildungsmanagement, das im Herbst 2017 das LMS ablösen werde, seien dazu bereits Vorkehrungen getroffen worden.*

Zeiterfassung von Vortragstätigkeiten

- 32.1** Für die dienstrechtliche Beurteilung der Reisezeit i.Z.m. auswärtigen Dienstverrichtungen ordnete das BMF in seinem Erlass vom 6. April 2006 („Dienstzeitregelung des Finanzressorts 2006“) an, dass bei ganztägigen auswärtigen Dienstverrichtungen grundsätzlich der Normaldienstplan (z.B. zwischen 7:30 Uhr und 15:30 Uhr) gelte. Die Reisezeit gelte grundsätzlich nur dann als Dienstzeit, wenn sie in die im Normaldienstplan festgelegte Sollzeit falle.

Sowohl das BMF als auch dessen nachgeordnete Dienststellen werteten die Reisezeit i.Z.m. einer von ressort-internen Vortragenden außerhalb der Dienstzeit als Nebentätigkeit abgehaltenen Lehrveranstaltung als Dienstzeit. Sie beriefen sich dabei auf den erwähnten Erlass des BMF aus dem Jahr 2006. Das hatte zur Folge, dass die Zeit während der Reisetätigkeit auf die Erfüllung des Dienstplans angerechnet wurde.

- 32.2** Der RH kritisierte die Vorgangsweise des BMF und seiner nachgeordneten Dienststellen, Reisezeiten i.Z.m. Nebentätigkeiten dienstrechtlich als Dienstzeit zu werten. Eine Vortragstätigkeit außerhalb der Dienstzeit stellte nach Ansicht des RH keine – wie im BMF-Erlass aus 2006 gefordert – auswärtige Dienstverrichtung dar, die es erlauben würde, die in diesem Zusammenhang stehende Reisezeit als Dienstzeit zu beurteilen. Sämtliche Tätigkeiten, die ein Vortragender i.Z.m. seiner Nebentätigkeit erbringt (wie z.B. An- und Abreise, Zeiten der Pausen zwischen den Unterrichtseinheiten), sind vielmehr gleich zu behandeln wie die Nebentätigkeit selbst und können nicht bewirken, dass sie auf die Erfüllung des Dienstplans angerechnet werden.

Der RH empfahl dem BMF, die dienstrechtliche Praxis der Behandlung von Tätigkeiten i.Z.m. außerhalb der Dienstzeit als Nebentätigkeit abgehaltenen Lehrveranstaltungen von ressort-internen Vortragenden als Dienstzeit zu unterbinden.

Der RH empfahl der BFA, die ressort-internen Vortragenden über die Rechtsansicht im Hinblick auf die einheitliche Zeiterfassung sämtlicher Tätigkeiten, die i.Z.m. außerhalb der Dienstzeit als Nebentätigkeit abgehaltenen Lehrveranstaltungen ausgeübt werden, umgehend zu informieren.

- 32.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich bei den angesprochenen Vortragstätigkeiten in der Regel um vom Dienstgeber beauftragte Nebentätigkeiten handle. Die dienstrechtlichen Regelungen zu Nebentätigkeiten sowie die flankierenden besoldungsrechtlichen Bestimmungen befänden sich in § 37 Beamten-Dienstrechtsgesetz (BDG) und in § 25 Gehaltsgesetz (GG).*

Die diesbezügliche Rechtslage stelle sich folgendermaßen dar: „Beauftragte Nebentätigkeiten stellen eine Dienstpflicht dar, sie erfolgen zusätzlich zur Haupttätigkeit. Diese können grundsätzlich in der Dienstzeit geleistet werden“. Wenn für Nebentätigkeiten Entschädigungen gebühren und verrechnet würden, dann seien diese Nebentätigkeiten außerhalb der Dienstzeit zu leisten.

Reisebewegungen zur Verrichtung von Nebentätigkeiten würden nicht zur Nebentätigkeit zählen. Die rechtliche Beurteilung dieser Reisebewegungen erfolge auf Basis des allgemeinen „Dienstreiserechts“. Auch wenn Nebentätigkeiten abgegolten würden, ändere sich daran nichts.

Dies bedeute im Einzelnen: „Wie für jede Verrichtung von Haupttätigkeiten außerhalb der Dienststelle kann auch zu Vorträgen (als Nebentätigkeit) in der Dienstzeit angereist (bzw. von diesen abgereist) werden, wenn diese Reisebewegungen innerhalb der „Normaldienstzeit“ stattfinden.“ Außerhalb der Normaldienstzeit erfolgende An- oder Abreisen seien dienstzeitneutral, könnten also nicht in die Dienstzeit eingerechnet werden.

Die vom RH kritisierte Praxis im BMF erfolge somit zweifelsfrei auf Basis der dienstrechtsgesetzlichen Bestimmungen. Zusätzlich sei zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber selbst festgelegt habe, dass der Ersatz von Reiseaufwendungen keine Vergütung im Sinne des § 25 Abs. 1a GG darstelle. Dem Gesetzgeber sei also offenbar bewusst gewesen, dass Reiseaufwendungen bezahlt werden, und damit in der Konsequenz die Reisezeit nicht als Nebentätigkeitszeit gelten solle. Die

Zeiterfassung von Vortragstätigkeiten

Ansicht des RH finde somit in der Rechtslage keine Deckung; vielmehr sei die Vorgangsweise des BMF rechtskonform.

- 32.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass es sich bei der dienstrechtlichen Beurteilung der hier angesprochenen Vortragstätigkeiten, wie in den Feststellungen des RH eingehend dargestellt, ausnahmslos um solche handelte, die außerhalb der Dienstzeit erfolgten. Es lagen dadurch keine auswärtigen „Dienstverrichtungen“ vor und der BMF-Erlass („Dienstzeitregelung des Finanzressorts 2006“) war somit nicht anwendbar. Folglich waren sämtliche Tätigkeiten, die im Zusammenhang mit einer vergüteten Nebentätigkeit außerhalb der Dienstzeit ausgeübt wurden (An- und Abreise, Pausen zwischen den Unterrichtseinheiten), für eine Eintragung im ESS (EmployerSelfService der Personalsoftware PM_SAP) gleich zu behandeln wie die vergütete Nebentätigkeit selbst, d.h. nicht als Dienstzeit zu erfassen.

Die vom BMF gewählte Vorgangsweise, Reisezeiten bei Nebentätigkeiten außerhalb der Dienstzeit als Dienstzeit erfassen zu können, war weder durch eine gesetzliche Grundlage noch durch eine ständige Judikatur des VwGH gestützt (z.B. VwGH 28.04.1993, 91/12/0247; VwGH 30.04.1996, 95/12/0324). Davon unabhängig war zu beurteilen, ob Reisegebühren in Anspruch genommen werden durften; zu diesem Punkt ergaben sich allerdings für das Prüfungsergebnis keine Feststellungen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Auszahlungen – Finanzielle Entwicklung

- 33.1 Die Auszahlungen i.Z.m. der Aus- und Weiterbildung im BMF entwickelten sich in den Jahren 2009 bis 2014 wie folgt:



Auszahlungen – Finanzielle Entwicklung



Aus- und Weiterbildung im BMF

Tabelle 21: Auszahlungen i.Z.m. der Aus- und Weiterbildung im BMF; 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2009 bis 2014
	in EUR						in %
BMF – Zentralstelle	1.286.768	1.523.378	1.775.101	2.150.462	1.719.956	1.387.995	8
Schulung und Weiterbildung	988.512	814.468	1.015.233	1.294.980	1.021.599	807.471	- 18
Inlandsdienstreisen Schulung	13.896	12.154	9.904	- 2.683	13.914	2.165	- 84
FH-Studiengänge „Tax Management“	284.360	468.864	665.334	783.300	523.320	451.414	59
FH-Studiengänge „Public Management“	-	227.892	84.630	74.865	161.123	126.945	k.A.
Bundesfinanzakademie (BFA)	8.798.221	8.690.488	8.837.898	9.624.522	10.780.850	8.976.103	2
Schulung und Weiterbildung	1.104.158	911.508	932.848	613.866	600.217	600.476	- 46
Inlandsdienstreisen Schulung	95.645	105.988	98.842	88.914	92.172	112.412	18
Vergütungen für Neben- tätigkeit ¹	823.456	824.996	994.932	907.331	817.994	944.923	15
sonstige Auszahlungen ²	6.774.962	6.847.996	6.811.276	8.014.411	9.270.468	7.318.291	8
Steuer- und Zoll- verwaltung³	1.780.720	1.519.099	1.521.431	1.622.451	1.478.608	1.529.817	- 14
Schulung und Weiterbildung	k.A.	k.A.	67.322	65.791	67.236	61.493	k.A.
Inlandsdienstreisen Schulung	1.780.720	1.519.099	1.454.109	1.556.660	1.411.372	1.468.324	- 18
Steuer- und Zoll- koordination (SZK)	53.342	71.251	44.411	49.834	35.636	44.180	- 17
Schulung und Weiterbildung	-	414	-	2.308	1.025	5.367	k.A.
Inlandsdienstreisen Schulung	53.342	70.837	44.411	47.526	34.611	38.813	- 27
Auszahlungen gesamt	11.919.051	11.804.216	12.178.841	13.447.269	14.015.050	11.938.095	0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Honorar für ressort-interne Vortragende, wenn der Vortrag in der Freizeit stattfand² darin enthalten u.a. Auszahlungen für BFA-Personal, Gebäudemiete und Werkleistungen durch Dritte³ Finanzämter, Zollämter, Großbetriebsprüfung, Steuerfahndung, Finanzpolizei

Anmerkung: Das BMF förderte zusätzlich in den Jahren 2014 und 2015 die International Anti-Corruption Academy (IACA) mit maximal 800.000 EUR. Im Jahr 2014 erfolgte eine Zahlung i.H.v. 400.000 EUR; die Förderung umfasste auch Studienplätze für zehn Ressortbedienstete.

Quellen: HIS; BMF; BFA; BRA

Insgesamt stiegen die Auszahlungen zwischen 2010 und 2013 an und fielen 2014 wieder auf das Niveau von 2009 zurück. Stark stiegen die Auszahlungen bei den FH-Studiengängen „Tax Management“ (59 %). Hingegen verringerten sich etwa die Auszahlungen für „Inlandsdienstreisen Schulung“ der BMF-Zentralstelle im gleichen Zeitraum um 84 %.

33.2 Der RH wies darauf hin, dass sich im überprüften Zeitraum die Auszahlungen i.Z.m. der Aus- und Weiterbildung auf rd. 12,55 Mio. EUR jährlich beliefen. Die strategischen Dokumente und internen Vorschriften

ten zur Aus- und Weiterbildung im BMF enthielten überwiegend nur allgemeine Bildungsziele, eine zusammengefasst dokumentierte und durchgängige Bildungsstrategie (siehe TZ 4) sowie ein Gesamtkonzept zur Qualitätssicherung von Bildungsmaßnahmen (siehe TZ 25) lagen nicht vor.

Sonstige Feststellungen

34.1 Das BMF verbuchte in den Jahren 2009 bis 2014 auf dem Konto „Schulung und Weiterbildung“ Auszahlungen, die nicht i.Z.m. Bildung standen, wie etwa

- Gutachten zur Personalauswahl;
- Erstellung eines Burnout-Leitfadens;
- Mitarbeiterbefragung.

Insgesamt betragen diese Auszahlungen 142.146 EUR.

34.2 Der RH kritisierte, dass das BMF in den Jahren 2009 bis 2014 auf dem Konto „Schulung und Weiterbildung“ Auszahlungen ohne Bildungscharakter von insgesamt 142.146 EUR verbuchte.

Er empfahl dem BMF, auf dem Konto „Schulung und Weiterbildung“ nur Auszahlungen mit Bildungscharakter zu verbuchen.

Schlussempfehlungen

35 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF

(1) Es wäre eine zusammengefasst dokumentierte und durchgängige Bildungsstrategie für die Aus- und Weiterbildung im BMF zu entwickeln. Diese sollte mit quantifizierten Zielen, aussagekräftigen Kennzahlen und Indikatoren hinterlegt und im Rahmen der Projektumsetzung „Talent Management“ berücksichtigt werden. (TZ 4)

(2) Ressort-interne Richtlinien, insbesondere die Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“, wären in regelmäßigen Abständen zu aktualisieren sowie die Komplexität der Inhalte der (Intranet-)Anhänge zu reduzieren, um damit die Transparenz und Verständlichkeit zu erhöhen. (TZ 5)

(3) Künftig wären die Zielwerte für die Indikatoren konsistent mit den Maßnahmen für die Erreichung von Wirkungszielen zu formulieren. Weiters wäre darauf zu achten, dass die Entwicklung einer zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie des BMF schlüssig mit den Angaben zur Wirkungsorientierung erfolgt. (TZ 6)

(4) Künftig wären, die – bei ressort-spezifischen Umfragen – identifizierten Verbesserungspotenziale intensiver zu nutzen und entsprechende Maßnahmen zu setzen, die anschließend auf ihre Wirkung hin überprüft werden sollten. (TZ 6)

(5) Künftig sollten solche „Leistungs“-Ziele, Meilensteine/Kennzahlen und Zielwerte mit der Bundesfinanzakademie (BFA) vereinbart werden, die einen maßgeblichen Einfluss auf die Erreichung der Wirkungsziele des BMF haben. (TZ 7)

(6) Künftig sollten die mit der BFA auf Basis der jährlichen mittelfristigen Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne geschlossenen Zielvereinbarungen verstärkt als Steuerungsinstrument eingesetzt werden. (TZ 8)

(7) Es wäre darauf zu achten, dass die Zielvereinbarungen von den betroffenen Beteiligten unterstützt bzw. unterfertigt werden. Bei Zielvorhaben, die sich über mehrere Jahre erstrecken, sollte das BMF zusätzlich einen Zeitplan für deren Erreichen mit jährlichen Meilensteinen vorsehen. (TZ 8)

Schlussempfehlungen

(8) Es wäre zu evaluieren, ob die Bereiche Organisation und Durchführung von ressort-internen Bildungsveranstaltungen stärker bei der BFA – als zentraler Bildungseinrichtung im BMF – gebündelt und damit Synergieeffekte erzielt werden könnten. Dadurch würden der Koordinierungsaufwand reduziert und Doppelgleisigkeiten (z.B. bei der Organisation und Durchführung von Bildungsveranstaltungen durch einzelne BMF-Abteilungen für die BMF-Zentralleitung oder durch die bundesweiten Fachbereiche für nachgeordnete Dienststellen) vermindert. (TZ 9)

(9) Eine Personalbedarfsanalyse für die BFA wäre durchzuführen, damit künftig eine bedarfsgerechte Zuweisung von Personal an die BFA erleichtert wird. (TZ 10)

(10) Die Verwaltung und Abwicklung des jährlichen flexiblen Bildungsbudgets wäre an die nachgeordneten Dienststellen zu übertragen, um die Anzahl an Schnittstellen (BFA, BFA-Außenstellen, Regionalmanagement, nachgeordnete Finanz- und Zollämter) zu verringern und den Prozessablauf zu verschlanken. In diesem Zusammenhang wäre jährlich der finanzielle Bedarf der Finanz- und Zollämter für Bildungsmaßnahmen an den Dienststellen zu erheben mit dem Ziel, das flexible Bildungsbudget möglichst bedarfsgerecht zur Verfügung zu stellen. (TZ 11)

(11) Die zehn geförderten Ausbildungsplätze an der International Anti-Corruption Academy (IACA) wären künftig bedarfsorientiert mit ressort-internen Bediensteten zu besetzen und nicht verfallen zu lassen. (TZ 12)

(12) Sämtliche von der BMF-Zentralleitung organisierten bzw. durchgeführten „Bildungsveranstaltungen“ sollten über das elektronische Lernmanagementsystem der BFA (LMS) verwaltet werden, damit für die Vorgesetzten in den nachgeordneten Finanz- und Zollämtern der Aufwand für ihre Kontrolltätigkeit reduziert werden kann. (TZ 14)

(13) Es wäre zu evaluieren, ob der Prozess zur Bildungsplanung, wie er im Jahr 2014 stattfand, im Hinblick auf Transparenz und Bedarfsdeckung besser geeignet war als der in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ festgelegte. In der Folge wären Praxis und Richtlinie einander anzugleichen. (TZ 15)

(14) Die Gründe für die Diskrepanz zwischen Bedarfsmeldungen und Teilnahmen an Weiterbildungen wären zu evaluieren und es sollte sichergestellt werden, dass die Bediensteten der Finanz- und Zollämter ihren fachlichen Weiterbildungsbedarf an der BFA decken können. (TZ 15)

(15) In Zusammenarbeit mit der BFA wäre – auf Grundlage einer zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie – zu evaluieren, ob das gegenwärtige Kursangebot der BFA die Bildungsbedarfe, insbesondere jene der nachgeordneten Dienststellen, ausreichend deckt. (TZ 16)

(16) Die für die Lehrlingsausbildung unmittelbar aufzuwendenden Zeitressourcen der Lehrlingsausbilder wären durchgängig und definitiv – bspw. in den Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Dienststellen – festzulegen. (TZ 17)

(17) Die beiden parallel laufenden Lehrlingsausbildungssysteme (Lehrlingszentrum versus „normale“ Lehrlingsausbildung in den nachgeordneten Dienststellen) wären hinsichtlich Anforderungen und Zeitressourcen der mit der Lehrlingsausbildung betrauten leitenden Bediensteten anzugleichen. (TZ 18)

(18) Es sollte eine Evaluierung des Lehrlingszentrums im Finanzamt Linz durchgeführt werden. Deren Ergebnisse wären bei der Entscheidung über eine Besetzung des zweiten (Leiter-)Arbeitsplatzes zu berücksichtigen. (TZ 18)

(19) Die zeitlichen Ressourcen, die Ausbilder und Ausbildungsmentoren in Ausübung ihrer Tätigkeit benötigten, wären bei ihren Zeitressourcen zu berücksichtigen und definitiv – bspw. in den jährlichen Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Dienststellen – festzulegen. (TZ 19)

(20) Durch eindeutig definierte Vorgaben zur Ausbildung und Qualifizierung von Ersatzkräften wäre ein einheitliches Vorgehen bei der Teilnahme an der Grundausbildung sicherzustellen. Die BMF-Richtlinie „Ersatzkräfte“ wäre dahingehend zu überarbeiten. (TZ 20)

(21) Standardisierte Ausbildungspläne wären – auf Basis einer zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie des BMF – für fehlende arbeitsplatzspezifische Funktionsausbildungen so rasch wie möglich zu erstellen. (TZ 21)

Schlussempfehlungen

(22) Der Anrechnungsprozess bei der Grundausbildung wäre transparent zu gestalten; die als Entscheidungshilfe herangezogenen Präzedenzfälle wären im gesamten Ressort zu kommunizieren. (TZ 23)

(23) Der Anrechnungsprozess der Funktionsausbildung wäre zu standardisieren und transparent zu gestalten, indem die häufigsten Anwendungsfälle bzw. gestellten Fragen („FAQs“) gesammelt für alle am Anrechnungsprozess Beteiligten im Ressort elektronisch abrufbar gemacht werden. (TZ 23)

(24) Ein Gesamtkonzept für die in der Richtlinie „Bildungsmanagement im Finanzressort“ vorgesehenen Maßnahmen wäre umzusetzen, um die Wirkung und Qualität der Bildung mess- und nachvollziehbar zu machen. (TZ 25)

(25) Ergebnisse aus den Bildungsbenchmarks wären für Steuerungszwecke zu nutzen. (TZ 26)

(26) Die festgelegten Bildungskennzahlen wären regelmäßig zu erheben und in standardisierten Controllingberichten zu veröffentlichen. Auf Basis dieser Bildungskennzahlen wäre wirksam zu steuern. (TZ 29)

(27) Für die notwendigen dienstrechtlichen Kontrollen durch die Vorgesetzten der ressort-internen Vortragenden wäre zu sorgen. (TZ 31)

(28) Die dienstrechtliche Praxis, Tätigkeiten i.Z.m. außerhalb der Dienstzeit als Nebentätigkeit abgehaltenen Lehrveranstaltungen von ressort-internen Vortragenden als Dienstzeit zu behandeln, wäre zu unterbinden. (TZ 32)

(29) Auf dem Konto „Schulung und Weiterbildung“ wären nur Auszahlungen mit Bildungscharakter zu verbuchen. (TZ 34)

BFA

(30) Die von den nachgeordneten Dienststellen über das „flexible Bildungsbudget“ durchgeführten Schulungen sollten künftig nicht mehr als dezentrales BFA-Bildungsangebot ausgewiesen werden, um die Aussagekraft des statistischen Zahlenmaterials der BFA im Sinne einer effektiven Steuerung zu erhöhen. (TZ 11)

(31) Es wäre eine auf die Bedürfnisse der Bediensteten angepasste Gestaltung der Weiterbildungsangebote sicherzustellen. Kurstitel und Kursbeschreibungen sollten hinsichtlich der Inhalte präzisiert werden, um den Bediensteten eine klare Entscheidungsgrundlage zur Auswahl der für ihren Bedarf geeigneten Angebote zu bieten. (TZ 22)

(32) Auszahlungen für Vortragstätigkeiten von ressort-internen Bediensteten außerhalb der Dienstzeit wären nur vorzunehmen, nachdem die Zahlungsempfänger verbindlich entsprechende Anträge gestellt oder Erklärungen abgegeben haben. (TZ 31)

(33) Den jeweiligen Vorgesetzten der Vortragenden wären nach erfolgter Auszahlung unaufgefordert alle für die notwendigen dienstrechtlichen Kontrollen erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen. (TZ 31)

(34) Die ressort-internen Vortragenden wären über die Rechtsansicht im Hinblick auf die einheitliche Zeiterfassung sämtlicher Tätigkeiten, die i.Z.m. außerhalb der Dienstzeit als Nebentätigkeit abgehaltenen Lehrveranstaltungen ausgeübt werden, umgehend zu informieren. (TZ 32)

BMF und BFA

(35) Es wäre die – seit mehreren Jahren geplante und mehrfach vorbereitete – Neuausrichtung bzw. Neupositionierung der BFA möglichst rasch konzeptionell zu aktualisieren und umzusetzen. Dabei wären eine klare aktuelle Beschreibung und Darstellung des Aufbaus und der Aufgaben der BFA zu erstellen (z.B. aktuelle Geschäfts- und Personaleinteilung, gültiges Organigramm); ebenso wären die Arbeitsplatzbeschreibungen der BFA zu aktualisieren. (TZ 10)

(36) Im Rahmen einer Evaluierung der Lehrlingsausbildung wäre der Schulungsstand für Lehrlingsausbilder zu ermitteln. Jene, die bislang an keiner einschlägigen Schulung bzw. Weiterbildung teilnahmen, wären hierzu aufzufordern. Allenfalls wäre das diesbezügliche Schulungsangebot der Verwaltungsakademie des Bundes durch ressort-spezifische Bildungsangebote der BFA zu ergänzen. (TZ 17)

(37) Das Kernangebot für Funktionsausbildungen wäre möglichst nachhaltig und stabil zu definieren. (TZ 21)

(38) Die Anrechnungen von Modulen der Funktionsausbildung, die mangels des benötigten Angebots erfolgten, wären durch eine bedarfsgerechte Planung von spezifischen Angeboten zu vermeiden. (TZ 23)

Schlussempfehlungen

(39) Die Bemühungen für eine allgemein anerkannte Qualitäts-Zertifizierung der BFA – als zentrale Bildungseinrichtung im BMF – wären weiter voranzutreiben. (TZ 24)

(40) Eine gesamthafte Transferevaluierung wäre durchzuführen und deren Ergebnisse in die weitere Entwicklung von messbaren Wirkungsparametern für die Aus- und Weiterbildung im BMF einfließen zu lassen. (TZ 27)

(41) Künftig sollte das Verfahren zur Evaluierung von BFA-Bildungsangeboten benutzerfreundlicher gestaltet werden, um das Rückmeldepotenzial für die Beurteilung der Vortragenden und der Seminare bestmöglich auszuschöpfen. (TZ 28)

(42) Die Teilnahmen von ressort-internen Bediensteten an externen Bildungsveranstaltungen sowie die Teilnahmen an amtsinternen Schulungen der nachgeordneten Dienststellen sollten in ein standardisiertes Feedback-Verfahren der BFA aufgenommen werden, um zentrale Auswertungen für das BMF zu ermöglichen. (TZ 28)

(43) Es wären jährlich standardisierte Tätigkeits- bzw. Wissensberichte mit für die Steuerung relevanten statistischen Angaben zur Aus- und Weiterbildung im BMF – auf Grundlage einer zusammengefasst dokumentierten und durchgängigen Bildungsstrategie – zu erstellen, um diese für Steuerungsmaßnahmen in der Aus- und Weiterbildung heranziehen zu können. (TZ 29)

(44) Es wäre für ein ausreichendes Angebot an didaktischen und pädagogischen Schulungen der Vortragenden und Trainer Sorge zu tragen. Vortragende und Trainer, die an diesen Schulungen teilnehmen, wären künftig von der BFA vorrangig auszuwählen. (TZ 30)

Wien, im September 2016

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker



Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2016/1 Bericht des Rechnungshofes
- Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen
 - Energie-Control Austria
 - Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen; Follow-up-Überprüfung
 - Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung
 - Wiener Stadterweiterungsfonds; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2016/2 Bericht des Rechnungshofes
- Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik
 - Löschung von Abgabenrückständen
 - KELAG Wärme GmbH
 - MAK – Österreichisches Museum für angewandte Kunst; Follow-up-Überprüfung
 - Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2016/3 Bericht des Rechnungshofes
- Instrumente zur finanziellen Steuerung der Krankenversicherung
 - Ausgewählte Steuerungsbereiche in der Krankenversicherung
 - Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für Transportarbeiter NÖ/OÖ
 - Münze Österreich Aktiengesellschaft; Follow-up-Überprüfung
 - via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH; Follow-up-Überprüfung
 - Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2016/4 Bericht des Rechnungshofes
- Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich
 - Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark
 - EFRE-Einzelentscheidungen
 - Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum
 - Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige; Follow-up-Überprüfung
 - Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau, der Donauinsel und des Donaukanals

- Reihe Bund 2016/5 Bericht des Rechnungshofes
- Einführung der Wirkungsorientierung in ausgewählten Bundesministerien
 - Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF)
 - Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow-up-Überprüfung
 - Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung
 - Villacher Alpenstrassen Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.
 - Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow-up-Überprüfung
 - Internes Kontrollsystem im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz und an der Universität Salzburg
 - Graz-Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH
- Reihe Bund 2016/6 Bericht des Rechnungshofes
- Burgtheater GmbH
- Reihe Bund 2016/7 Bericht des Rechnungshofes
- Brandschutz in öffentlichen Gebäuden
 - Vergabe der Glücksspielkonzessionen des Bundes
 - Zivildienst
 - Auszahlung und Hereinbringung von Unterhaltsvorschüssen
 - Erstellung des Grünen Berichts
 - Das Donauhochwasser 2013
 - Frontrunner-Förderaktion
- Reihe Bund 2016/8 Bericht des Rechnungshofes
- Mittelfristige Haushaltsplanung im BMLVS
 - Ausgewählte gebietskörperschaftsübergreifende Leistungen im Bereich der Schulbehörden
 - Forschungsfinanzierung in Österreich
- Reihe Bund 2016/9 Bericht des Rechnungshofes
- IT-Programm E-Finanz
 - Verein „Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria“ (A-SIT)
 - EKZ Tulln Errichtungs GmbH
- Reihe Bund 2016/10 Bericht des Rechnungshofes
- Universitätsräte
 - Studieneingangs- und Orientierungsphase; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2016/11 Bericht des Rechnungshofes
- Projekt AirPower
- Reihe Bund 2016/12 Bericht des Rechnungshofes
- Erstversorgung im Salzkammergut-Klinikum Vöcklabruck, im Klinikum Wels-Grieskirchen sowie im Krankenhaus der Barmherzigen Schwestern Ried
 - Förderungen des BMGF



- Reihe Bund 2016/13 Bericht des Rechnungshofes
– Bundesanstalt für Agrarwirtschaft; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2016/14 Bericht des Rechnungshofes
– Qualität der mittelfristigen Haushaltsplanung des Bundes

