

R
H



**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

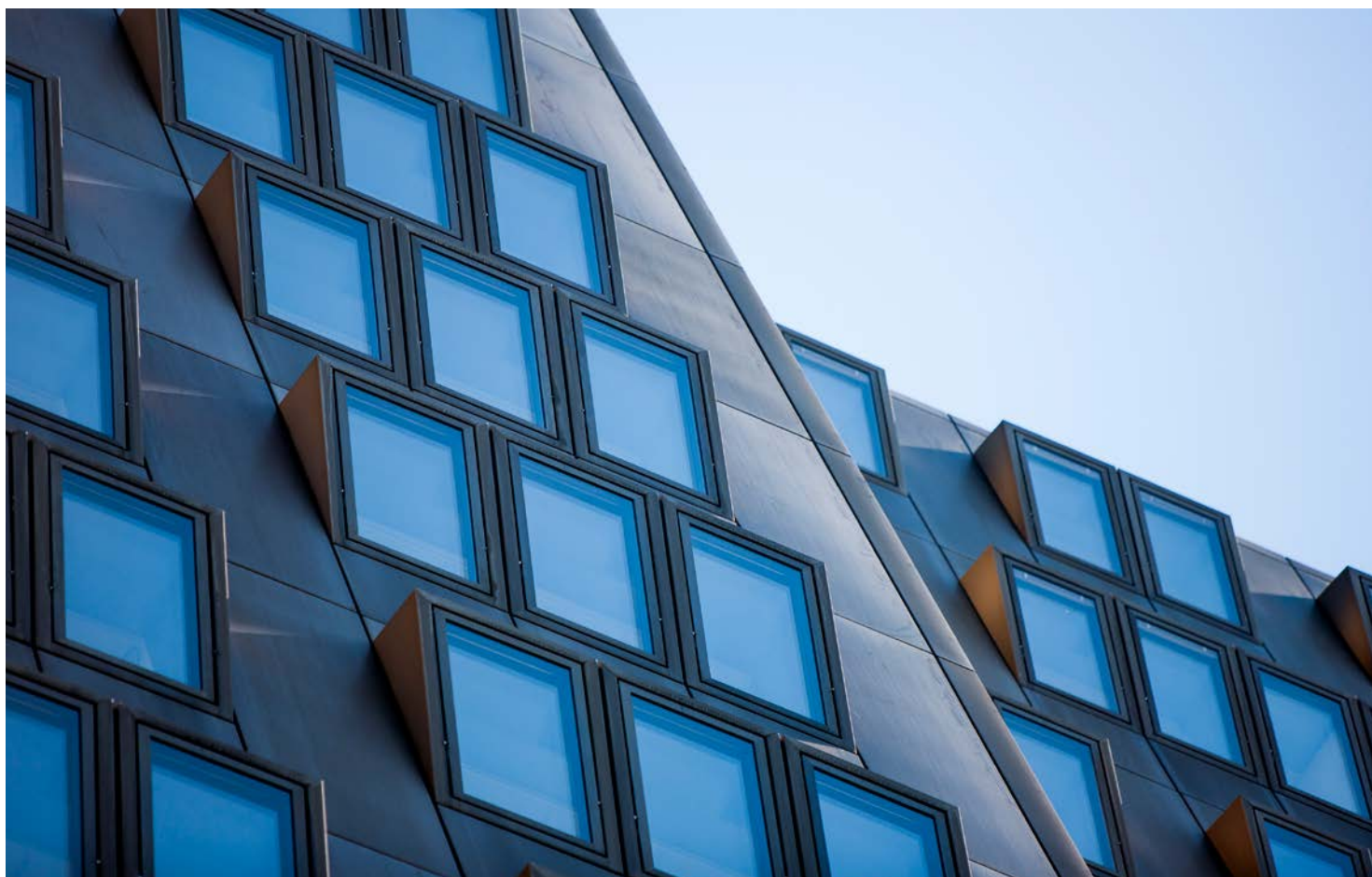
Reihe BUND 2024/14

Reihe BURGENLAND 2024/2

Reihe STEIERMARK 2024/1

Administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz, den Landtagen der Länder Burgenland und Steiermark gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz sowie dem Gemeinderat der Stadt Eisenstadt und der Stadt Graz gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im April 2024

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E–Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: [@RHSprecher](https://twitter.com/RHSprecher)

FOTOS

Cover, S. 6: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Abkürzungsverzeichnis | 4 |
| Prüfungsziel | 7 |
| Kurzfassung | 7 |
| Zentrale Empfehlungen | 11 |
| Zahlen und Fakten zur Prüfung | 13 |
| Prüfungsablauf und –gegenstand | 15 |
| Ausgangslage | 16 |
| Überblick | 16 |
| Internationaler Vergleich | 18 |
| Zuständigkeit | 23 |
| Modelle zur Bereitstellung administrativen Unterstützungspersonals | 26 |
| Überblick | 26 |
| Modell Schulerhalter | 28 |
| Salzburger Modell | 30 |
| Schulcluster | 32 |
| AMS–Modell | 36 |
| FAG–Modell | 48 |
| Kostenberechnung für österreichweiten Bedarf | 49 |
| Zusammenfassung | 51 |
| Beschäftigung des administrativen Unterstützungspersonals | 54 |
| Beschäftigungsverhältnis | 54 |
| Arbeitszeit und Entlohnung | 56 |
| Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal | 57 |
| Administrative Aufgaben | 57 |
| Online–Umfrage | 59 |
| Bedarf basierend auf „Modellen“ | 65 |
| Bedarfsanalyse basierend auf Online–Umfrage | 67 |
| Schlussempfehlungen | 75 |
| Anhang | 80 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|-------------|---|----|
| Tabelle 1: | Administratives Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen in Eisenstadt _____ | 28 |
| Tabelle 2: | Administratives Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen im Land Salzburg _____ | 31 |
| Tabelle 3: | Pflichtschulcluster und administratives Unterstützungspersonal _ | 33 |
| Tabelle 4: | Österreichweite Ausgaben für administratives Unterstützungspersonal in Pflichtschulclustern _____ | 34 |
| Tabelle 5: | AMS-Modell: Administratives Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen in der Steiermark _____ | 42 |
| Tabelle 6: | AMS-Modell: Administratives Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen in Graz _____ | 43 |
| Tabelle 7: | AMS-Modell: Vollzeitäquivalente je Bundesland und Ausschöpfungsgrad _____ | 45 |
| Tabelle 8: | AMS-Modell: Fördervolumen je Bundesland und Ausschöpfungsgrad _____ | 46 |
| Tabelle 9: | AMS-Modell: Steiermark – Vollzeitäquivalente und Zahlungen _ | 47 |
| Tabelle 10: | Schulstandorte allgemeinbildende Pflichtschulen nach Schülerzahl in Österreich _____ | 49 |
| Tabelle 11: | Auswertung Online-Umfrage – allgemeinbildende Pflichtschulen Burgenland _____ | 61 |
| Tabelle 12: | Auswertung Online-Umfrage – allgemeinbildende Pflichtschulen Steiermark _____ | 62 |
| Tabelle 13: | Zuteilung administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildende Pflichtschulen, Rahmenrichtlinie Salzburger Modell ____ | 65 |
| Tabelle 14: | Online-Umfrage allgemeinbildende Pflichtschulen: Auswertung nach minimaler und maximaler Klassenanzahl ____ | 70 |
| Tabelle 15: | Administrativer Stundenaufwand an allgemeinbildenden Pflichtschulen _____ | 72 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------------|--|----|
| Abbildung 1: | OECD–Vergleich: Beeinträchtigung im Lernerfolg durch Mangel an Unterstützungspersonal _____ | 19 |
| Abbildung 2: | TALIS 2018: Arbeitszeitaufteilung der Schulleitung – Schulleiterumfrage _____ | 20 |
| Abbildung 3: | Nationaler Bildungsbericht 2021: Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen _____ | 21 |
| Abbildung 4: | Modelle zur Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal _____ | 27 |
| Abbildung 5: | Vorgesehene Abwicklung AMS–Modell _____ | 37 |
| Abbildung 6: | Administratives Unterstützungspersonal an Volksschulen und Mittelschulen _____ | 68 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|---|
| Abs. | Absatz |
| AMS | Arbeitsmarktservice |
| Art. | Artikel |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BMBWF | Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung |
| B–VG | Bundes–Verfassungsgesetz |
| bzw. | beziehungsweise |
| COVID | corona virus disease (Coronaviruskrankheit) |
| d.h. | das heißt |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| FAG | Finanzausgleich |
| FAG 2017 | Finanzausgleichsgesetz 2017 |
| (f)f. | folgend(e) |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| IT | Informationstechnologie |
| LGBl. | Landesgesetzblatt |
| Mio. | Million |
| OECD | Organisation for Economic Co–operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) |
| PCR | Polymerase Chain Reaction (Polymerase–Kettenreaktion) |
| PISA | Programme for International Student Assessment |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |

| | |
|-------|---|
| StAF | Steirische Arbeitsförderungsgesellschaft m.b.H. |
| TALIS | Teaching and Learning International Survey |
| TZ | Textzahl |
| u.a. | unter anderem |
| VZÄ | Vollzeitäquivalent |
| z.B. | zum Beispiel |

An allgemeinbildenden Pflichtschulen in Österreich fehlte es an administrativem Unterstützungspersonal. Der Bund und das AMS initiierten ein befristetes Modell, das österreichweit die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an diesen Schulen anbot. Im Jahr 2022 waren 362 Vollzeitäquivalente beschäftigt. Eine Online-Umfrage des RH bei den Schulleitungen der allgemeinbildenden Pflichtschulen in den Ländern Burgenland und Steiermark ergab einen überwiegenden Bedarf an administrativer Unterstützung.

Ab dem Schuljahr 2023/24 werden der Bund gemäß dem Finanzausgleichsgesetz 2017 maximal 15 Mio. EUR (zwei Drittel) und die Länder maximal 7,50 Mio. EUR (ein Drittel) für die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen – insgesamt 665 Vollzeitäquivalente – zur Verfügung stellen, um die Schulleitungen zu entlasten.

Um alle allgemeinbildenden Pflichtschulen in Österreich mit einer administrativen Unterstützung auszustatten, wären rechnerisch 1.024 Vollzeitäquivalente pro Schuljahr notwendig.

Bundesweit bzw. in drei Ländern – Burgenland, Salzburg und Steiermark – gab es insgesamt zumindest vier Modelle, auf deren Grundlage das administrative Unterstützungspersonal an den allgemeinbildenden Pflichtschulen bereitgestellt werden konnte. Angesichts der – im Vergleich zu anderen Beschäftigungsgruppen – geringen Zahl an Personen, die in diesem Bereich tätig sind, wäre eine Verringerung auf ein einheitliches Beschäftigungsmodell anzudenken. Damit sollten in ganz Österreich gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen geschaffen werden, um allgemeinbildende Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal auszustatten.

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
- Land Burgenland
- Land Steiermark
- Stadt Eisenstadt
- Stadt Graz

Administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von November 2022 bis Februar 2023 das administrative Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen in den Ländern Burgenland und Steiermark. Prüfungsziel war es, die Zuständigkeit für administratives Unterstützungspersonal, den Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal, die Kosten, die Finanzierung und die Inanspruchnahme der einzelnen Modelle zur Bereitstellung für administratives Unterstützungspersonal sowie das eingesetzte administrative Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen zu beurteilen. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2017/18 bis 2022/23 bzw. die Kalenderjahre 2017 bis 2022.

Kurzfassung

Übersicht

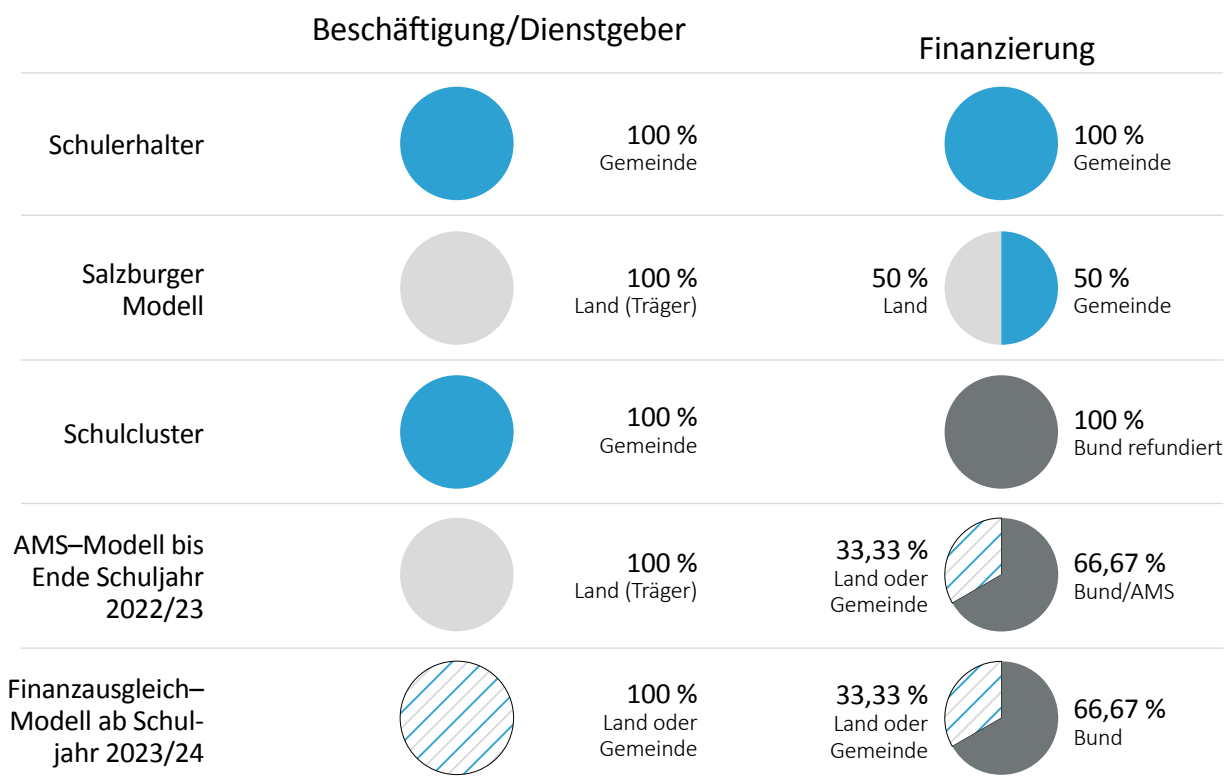
In Österreich fehlte an allgemeinbildenden Pflichtschulen administrative Unterstützung für die Schulleitungen und das pädagogische Personal. Österreichische Schulleitungen gaben im Vergleich zum EU-Durchschnitt an, dass sie signifikant mehr Zeit mit administrativen Angelegenheiten verbrachten (z.B. Erstellen von Berichten und Stundenplänen sowie des Schulbudgets, Beantworten von Anfragen) als mit pädagogischen bzw. Managementaufgaben (strategische Planung, Führungstätigkeiten, Entwicklung von Optimierungsplänen für die Schule und Personalressourcen (Schul- und Unterrichtsentwicklung), Einstellen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern etc.). Diese Situation spitzte sich in den allgemeinbildenden Pflichtschulen während der COVID-19-Pandemie durch Zusatzaufgaben der Schulleitungen weiter zu. (TZ 3, TZ 20)

Ursachen für das fehlende administrative Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen waren die Kompetenzzersplitterung im Schulwesen sowie die gesetzlich nicht eindeutig geregelte Zuständigkeit für die Bereitstellung solchen Personals. Ungeachtet dessen stellten der Bund, die Länder sowie die Gemeinden – nach ihrer Rechtsansicht freiwillig und ohne damit eine Zuständigkeit anzuerkennen – im Rahmen von Modellen finanzielle Mittel für administratives Unterstützungspersonal zur Verfügung. (TZ 4)

Beschäftigungsmodelle

Für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen gab es allein in den Ländern Burgenland, Salzburg und Steiermark zeitgleich vier unterschiedliche Modelle (das Finanzausgleich-Modell beginnt mit Anfang des Schuljahres 2023/24 zu laufen), wovon zwei der Bund initiiert hatte. (TZ 5)

Abbildung: Modelle zur Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal



AMS = Arbeitsmarktservice

Quellen: AMS; Bildungsdirektion für Salzburg; B-VG; Finanzausgleichsgesetz 2017; Darstellung: RH

Die Modelle unterschieden sich im Ressourcenausmaß, das zur Verfügung gestellt wurde, in der Beschäftigungsform (Angestellte bei Trägerorganisationen oder Gemeindebedienstete) und in den Finanzierungsquellen (Bund, Länder, Gemeinden, AMS) sowie –anteilen. (TZ 15)

Die Schulerhalter – in der Regel die Gemeinden – konnten administratives Unterstützungspersonal für ihre Schulen zur Verfügung stellen und die Kosten tragen. Eine Übersicht, welche Gemeinden in Österreich ihren Schulen administratives Unterstützungspersonal ohne finanzielle Mithilfe von Bund, Land oder AMS zur Verfügung stellten, lag weder in den überprüften Bildungsdirektionen noch im Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (in der Folge: **Ministerium**) vor. (TZ 6)

Das Land Salzburg wählte einen eigenen Weg und stellte ab 2014 administratives Unterstützungspersonal an, wobei 50 % das Land Salzburg und 50 % die Gemeinden als Schulerhalter finanzierten. (TZ 7)

Im Jahr 2020 rief das Ministerium gemeinsam mit dem Arbeitsministerium und dem AMS das sogenannte AMS-Modell ins Leben. Dieses sah eine bis Ende des Schuljahres 2022/23 befristete Finanzierung der Kosten des administrativen Unterstützungspersonals zu zwei Drittel durch AMS-Gelder (Bund) und ein Drittel durch die Länder bzw. Gemeinden vor. In der Folge legten Bund und Länder diese Finanzierungsaufteilung im Finanzausgleichsgesetz 2017 (Finanzausgleich-Modell) mit Beginn des Schuljahres 2023/24 fest. Dadurch sollte eine unbefristete Weiterführung des Finanzierungsmodells erreicht werden. (TZ 5, TZ 8, TZ 9, TZ 12, TZ 13)

Die Zuteilung von administrativem Unterstützungspersonal verfolgte keine einheitliche Linie, sondern variierte infolge unterschiedlicher äußerer Gegebenheiten aufgrund von Land, Schulerhalter oder Schulform. So gab es durch die österreichweit unterschiedlichen (Finanzierungs-)Modelle große Unterschiede bei der Ausstattung der allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal. Während im Land Salzburg der Ausstattungsgrad je Schule hoch war, war dieser im Land Steiermark über das AMS-Modell niedriger. Schulen im Land Burgenland konnten lediglich versuchen, durch den Schulerhalter – in der Regel die Gemeinden – administrative Unterstützung finanziert zu bekommen, weil das AMS-Modell im Land Burgenland nicht angewendet wurde. (TZ 21)

Im Sinne der einfacheren Handhabung, der Transparenz, der nahezu gleichen Anforderungen und gleichen Bedingungen wäre ein Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal in öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen und dieses österreichweit auf gesetzlicher Basis einzuführen. Dieses Modell sollte gewährleisten, dass gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen für die Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal und ihre Aufgaben in ganz Österreich vorliegen. Die Abwicklung sollte einheitlich in jedem Land die jeweilige Bildungsdirektion wahrnehmen. (TZ 15)

Künftiges Beschäftigungsmodell, österreichweite Kosten

Mit der im Finanzausgleichsgesetz 2017 veranschlagten Kostenübernahme durch den Bund von maximal 15 Mio. EUR pro Jahr sowie durch die Länder von maximal 7,50 Mio. EUR pro Jahr konnte administratives Unterstützungspersonal maximal im Umfang von 665 Vollzeitäquivalenten finanziert werden. Der berechnete Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen betrug für das Schuljahr 2022/23 insgesamt 1.024 Vollzeitäquivalente. Damit war es nicht möglich, in allen allgemeinbildenden Pflichtschulen die Schulleitungen und das pädagogische Personal zu entlasten und die Qualitätsentwicklung an Schulen entsprechend voranzutreiben. Insgesamt wären die Abläufe am Arbeitsplatz Schule auch im administrativen Bereich zeitgemäß auszugestalten. (TZ 3, TZ 14)

Der finanzielle Bedarf bei Ausfinanzierung der 1.024 Vollzeitäquivalente würde sich von 22,50 Mio. EUR um 54 % auf 34,65 Mio. EUR erhöhen; davon hätten zwei Drittel, das wären 23,10 Mio. EUR, der Bund und ein Drittel, somit 11,55 Mio. EUR, die Länder oder die Gemeinden zu tragen. (TZ 14)

Durch Bereitstellung von im Vergleich zur Schulleitung kostengünstigerem administrativem Unterstützungspersonal standen freiwerdende Ressourcen der Schulleitungen für pädagogische Aufgaben sowie zur Schul- und Unterrichtsentwicklung und damit zur Steigerung der Unterrichtsqualität zur Verfügung. (TZ 15)

Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal

Sowohl im Land Burgenland (79 %) als auch im Land Steiermark (61 %) hatte ein Großteil der allgemeinbildenden Pflichtschulen, die an der Online-Umfrage des RH teilnahmen, kein administratives Unterstützungspersonal zur Verfügung. In beiden Ländern war der angegebene Bedarf an Unterstützung sehr hoch: Im Land Burgenland meldeten knapp zwei Drittel (62 %) der Schulen ohne administrative Unterstützung einen Bedarf an, im Land Steiermark waren es sogar 71 %. (TZ 20)

In der Online-Umfrage meldeten Schulen unabhängig von ihrer Größe Bedarf an administrativer Unterstützung, somit waren auch Kleinst- und Kleinschulen mit weniger als vier Klassen betroffen. Unter dem Vorbehalt der Standortoptimierung sollten auch für kleinste und kleine allgemeinbildende Pflichtschulen gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen der Ausstattung mit administrativem Unterstützungspersonal vorliegen. Diese wären in einem österreichweit einheitlichen Beschäftigungsmodell für administratives Unterstützungspersonal zu gewährleisten. (TZ 23)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

**Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung;
Land Burgenland; Land Steiermark; Stadt Eisenstadt; Stadt Graz**

- Gemeinsam mit den übrigen Ländern, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund wäre ein Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen und es österreichweit auf gesetzlicher Basis einzuführen. Dieses Modell sollte gewährleisten, dass gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen für die Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal und ihre Aufgaben in ganz Österreich vorliegen. Die Abwicklung sollte einheitlich in jedem Land die jeweilige Bildungsdirektion wahrnehmen. **(TZ 15)**
- Gemeinsam mit den übrigen Ländern, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund wäre auf eine Klärung der Rechtslage hinzuwirken, in wessen Zuständigkeit die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen fällt. In der Folge wäre auf eine gesetzliche Grundlage für die Anstellung von administrativem Unterstützungspersonal hinzuwirken. **(TZ 4)**

**Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung;
Land Burgenland; Land Steiermark**

- Gemeinsam mit den übrigen Ländern wäre zu erheben, welche öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen durch die Gemeinden bereits mit administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet waren. **(TZ 6)**
- Gemeinsam mit dem Bundesministerium für Finanzen und den übrigen Ländern wäre die Inanspruchnahme der Finanzierung im Finanzausgleichsgesetz 2017 zu beobachten und die Möglichkeit von administrativem Unterstützungspersonal im Sinne einer Gleichbehandlung für alle allgemeinbildenden Pflichtschulen zu eröffnen. **(TZ 14)**

**Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung;
Bildungsdirektion für Burgenland; Bildungsdirektion für Steiermark**

- In Anbetracht des hohen Bedarfs der allgemeinbildenden Pflichtschulen an administrativer Unterstützung wären die Schulen gezielt – bis zur Einführung eines österreichweiten Modells (TZ 15) – über alle Optionen zu informieren, administratives Unterstützungspersonal zu erhalten. Dadurch sollte der Zugang zu administrativem Unterstützungspersonal vereinfacht werden. (TZ 20)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

| Administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen | | | |
|---|---|------------|------------|
| wesentliche Rechtsgrundlagen | Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. 1/1930 i.d.g.F. Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2017 bis 2023 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2017 – FAG 2017), BGBl. I 116/2016 i.d.g.F. Bundesgesetz vom 13. Juli 1955, betreffend die Grundsätze für die Errichtung, Erhaltung und Auflassung der öffentlichen Pflichtschulen (Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz), BGBl. 163/1955 i.d.g.F. | | |
| Schuljahr 2022/23 | Österreich | Burgenland | Steiermark |
| allgemeinbildende Pflichtschulen | | | |
| | Anzahl | | |
| Schulen | 4.228 | 219 | 626 |
| | Anzahl in Köpfen | | |
| Schülerinnen und Schüler | 569.658 | 17.565 | 74.540 |
| Schulleitungen | 3.764 | 173 | 552 |
| administratives Unterstützungspersonal | | | |
| Kalenderjahr 2022 | | | |
| | Anzahl in Vollzeitäquivalenten | | |
| Schulcluster | 20 | 1,5 | 13 |
| AMS-Modell | 362 | – | 48 |
| Kosten administratives Unterstützungspersonal (Bundesanteil) | | | |
| Kalenderjahr 2022 | | | |
| | in Mio. EUR | | |
| Schulcluster (tatsächliche Ausgaben) | 0,53 | 0,07 | 0,20 |
| Schuljahre 2020/21 bis 2022/23 | | | |
| AMS-Modell (Finanzierungsvolumen) | 36,00 | 0,90 | 4,60 |
| AMS-Modell (tatsächliche Gesamtbewilligung) | 22,12 | 0,00 | 2,47 |
| ab Schuljahr 2023/24 (pro Schuljahr) | | | |
| FAG-Modell (geplantes Finanzierungsvolumen) | 15,00 | 0,50 | 2,10 |

AMS = Arbeitsmarktservice
 FAG = Finanzausgleich

Quellen: BMBWF; AMS

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von November 2022 bis Februar 2023 das administrative Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen in den Ländern Burgenland und Steiermark. Die Gebarungsüberprüfung betraf das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (in der Folge: **Ministerium**¹), die Länder Burgenland und Steiermark, die Bildungsdirektionen für Burgenland und für Steiermark, die Städte Eisenstadt und Graz sowie das Arbeitsmarktservice (**AMS**).² Beim Land Salzburg und bei der Bildungsdirektion für Salzburg holte der RH Informationen ein.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es,

- die Zuständigkeit für administratives Unterstützungspersonal,
- den Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal,
- die Kosten, Finanzierung und die Inanspruchnahme der einzelnen Modelle zur Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal sowie
- das eingesetzte administrative Unterstützungspersonal

an allgemeinbildenden Pflichtschulen zu beurteilen.

(2) Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2017/18 bis 2022/23 bzw. die Kalenderjahre 2017 bis 2022. Sofern relevant, berücksichtigte der RH auch Sachverhalte außerhalb dieses Zeitraums.

(3) Der RH holte beim Land Salzburg und bei der Bildungsdirektion für Salzburg Informationen ein, weil das Land Salzburg seit 2014 ein eigenes Modell zur Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen eingeführt hatte. Dieses wird im Bericht vergleichend neben den anderen Modellen dargestellt.

(4) Eine Übersicht, welche Gemeinden in Österreich ihren Schulen administratives Unterstützungspersonal ohne finanzielle Mithilfe von Bund, Land oder AMS zur Verfügung stellten, lag weder in den überprüften Bildungsdirektionen noch im Ministerium vor. Der RH erhob daher zusätzlich in einer Online–Umfrage die Ausstat-

¹ Im überprüften Zeitraum wechselte die Bezeichnung des mit den Angelegenheiten des Schulwesens betrauten Ministeriums. Siehe dazu Tabelle B im Anhang. Der RH verwendet im Folgenden einheitlich die Bezeichnung **Ministerium**.

² Der RH nimmt im Bericht mehrmals auf das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft Bezug, er überprüfte dessen Gebarung jedoch nicht. Der RH verwendet die Bezeichnung **Arbeitsministerium** für alle im überprüften Zeitraum mit den Angelegenheiten der Arbeit betrauten Ministerien: vom 29. Dezember 2017 bis 28. Jänner 2020: Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz; vom 29. Jänner 2020 bis 31. Jänner 2021: Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend; vom 1. Februar 2021 bis 17. Juli 2022: Bundesministerium für Arbeit; seit 18. Juli 2022: Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft.

tung mit administrativem Unterstützungspersonal und den Bedarf daran bei allen Schulleitungen der allgemeinbildenden Pflichtschulen in den Ländern Burgenland und Steiermark. Die Online–Erhebung erreichte direkt alle Schulleitungen in den Ländern Burgenland und Steiermark und konnte somit ein Stimmungsbild zur Lage des administrativen Unterstützungspersonals in allgemeinbildenden Pflichtschulen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung einfangen.

(5) Zu dem im Oktober 2023 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die Bildungsdirektion für Burgenland im Oktober 2023, das AMS und die Stadt Eisenstadt im November 2023 Stellungnahmen ab. Das Ministerium und die Stadt Graz nahmen im Jänner 2024 Stellung, die Bildungsdirektion für Steiermark und das Land Burgenland im Februar 2024. Das Land Steiermark verzichtete auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an das Ministerium, das Land Burgenland sowie die Bildungsdirektionen für Burgenland und für Steiermark im April 2024.

Ausgangslage

Überblick

- (1) Schulleitungen hatten – neben ihren (Führungs–)Tätigkeiten u.a. für das Qualitätsmanagement, die Schulentwicklung, die interne und externe Schulkommunikation – auch administrative Aufgaben zu besorgen. Diese nahmen in den letzten Jahren vermehrt Ressourcen in Anspruch, so dass Management– und pädagogische Aufgaben zum Teil in den Hintergrund traten.

Zu den administrativen Tätigkeiten zählten insbesondere die Verwaltung von Daten in schulspezifischen IT–Programmen, Erhebungs– und Vervielfältigungsarbeiten, Verwaltungstätigkeiten (Koordination zwischen Schulleitung, Lehr– und Verwaltungspersonal sowie zu Gemeinde und Land, Arbeiten in der schulischen Tagesbetreuung etc.) oder die selbstständige Prüfung der sachlichen Richtigkeit von Rechnungen über Lieferungen und Leistungen (TZ 18).

(2) An Bundesschulen – z.B. allgemeinbildende höhere Schulen und berufsbildende mittlere und höhere Schulen – stellte der Bund als Schulerhalter administratives Personal wie Sekretariatskräfte und Administratorinnen bzw. Administratoren zur Verfügung. Im Gegensatz dazu fehlte den allgemeinbildenden Pflichtschulen³ mehrheitlich administratives Unterstützungspersonal. Laut Ministerium hatten im Schuljahr 2020/21 weniger als 10 % der allgemeinbildenden Pflichtschulen administratives Unterstützungspersonal.

³ Volksschulen, Mittelschulen, Polytechnische Schulen und Allgemeine Sonderschulen

Die gesetzlichen Bestimmungen regelten nicht eindeutig, wer dafür zuständig war, administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen anzustellen und zu finanzieren; dies war ein Grund für das Fehlen von administrativem Unterstützungspersonal. Dieses übernahm Verwaltungsaufgaben, die in die Kompetenzbereiche des Bundes, der Länder und der Gemeinden fielen.

(3) Internationale Studien zeigten eine im Vergleich mit anderen europäischen Staaten geringe Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal auf (TZ 3). Die Schulleitungen klagten über – zum Teil beträchtlichen – zeitlichen Mehraufwand. Dadurch sank die Attraktivität der Position der Schulleitung und erhöhte sich der Personaldruck bei den Bestellungen von Schuldirektorinnen und Schuldirektoren. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Besetzung von Pflichtschulleitungen in der Steiermark“ (Reihe Bund 2021/37, TZ 22): In diesem hatte der RH Gründe für die wenigen Bewerbungen im Pflichtschulleitungsbereich aufgezeigt, etwa fehlende administrative Unterstützung, zu geringe Leitungszulage, höhere Verantwortung aufgrund der Schulautonomie und immer umfangreichere Aufgaben.

(4) Im Schuljahr 2022/23 gab es in Österreich 4.228 allgemeinbildende Pflichtschulen, mehr als zwei Drittel davon waren Volksschulen. Unter den Volksschulen und Allgemeinen Sonderschulen gab es im Verhältnis zu den anderen Schularten die meisten Schulen mit einer oder zwei Klassen (Kleinstschulen). In Österreich lag der Anteil an Kleinstschulen bei den Volksschulen bei 20 % und bei den Sonderschulen bei 52 %. Im Vergleich der zwei Länder hatte das Land Burgenland mehr Volksschulen mit weniger als 80 Schülerinnen und Schülern als die Steiermark.

Im Schuljahr 2022/23 betrug die durchschnittliche Anzahl von Schülerinnen und Schülern der allgemeinbildenden Pflichtschulen in Österreich pro Schule 135. An den Volksschulen waren es 119 Schülerinnen und Schüler, an den Mittelschulen 193 Schülerinnen und Schüler, an den Allgemeinen Sonderschulen 40 Schülerinnen und Schüler und den Polytechnischen Schulen 66 Schülerinnen und Schüler je Schule.

Im Burgenland hatten die Volksschulen mit durchschnittlich 63 eine geringere Anzahl von Schülerinnen und Schülern als im Vergleich die Steiermark mit 105 Schülerinnen und Schülern. Die größeren Mittelschulen hatte die Steiermark mit durchschnittlich 175 Schülerinnen und Schülern pro Schule im Vergleich zum Burgenland mit 171 Schülerinnen und Schülern pro Schule.

Im Schuljahr 2022/23 unterrichteten 75.000 Lehrpersonen im Ausmaß von 61.000 Vollzeitäquivalenten (**VZÄ**) an Österreichs allgemeinbildenden Pflichtschulen, davon 2.024 VZÄ an burgenländischen allgemeinbildenden Pflichtschulen und 7.772 VZÄ an steiermärkischen allgemeinbildenden Pflichtschulen. Die Anzahl der Schulleitungen betrug österreichweit 3.764, im Land Burgenland 173 und im Land Steiermark 552.

Internationaler Vergleich

3.1 (1) Internationale (z.B. PISA⁴, TALIS⁵) und nationale (Nationaler Bildungsbericht) Studien sahen als wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Qualität eines Schulsystems die Entlastung von Schulleitungen und Lehrpersonen durch unterstützendes Personal u.a. in den Bereichen Schulsozialarbeit, Schulpsychologie und Administration.

(2) In der Sonderauswertung zum PISA–Lesetest 2018⁶ berichteten österreichische Schulleitungen von fehlendem Unterstützungspersonal in hohem Ausmaß – damit sei der Lernerfolg von 66 % aller Schülerinnen und Schüler aufgrund von fehlendem Unterstützungspersonal beeinträchtigt; von 78 befragten Ländern berichteten nur zwei Länder (Portugal und Marokko) über eine schlechtere Ausstattung mit Unterstützungspersonal.

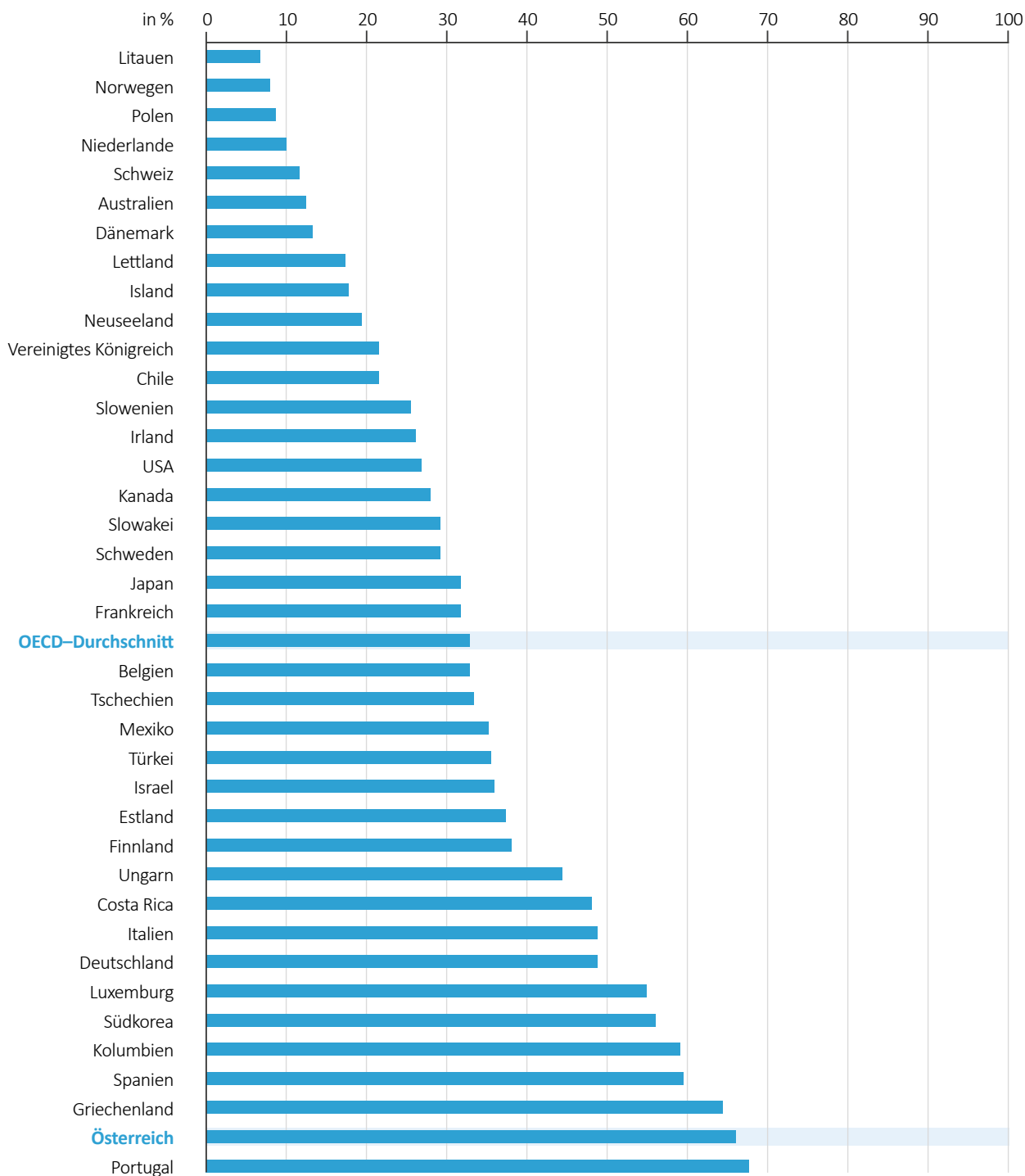
⁴ PISA = Programme for International Student Assessment; internationale Schulleistungsstudie der OECD

⁵ TALIS = Teaching and Learning International Survey; international vergleichende Studie der OECD mit Schwerpunkt auf Analyse des Lernumfeldes und Arbeitsbedingungen an Schulen

⁶ OECD, PISA 2018 Results (Volume V): Effective Policies, Successful Schools (2020), <https://doi.org/10.1787/ca768d40-en> (abgerufen am 6. März 2024)

Die folgende Abbildung zeigt den Anteil der Schülerinnen und Schüler in den 38 OECD-Mitgliedstaaten, die – laut Befragung der Schulleitungen – in ihrem Lernerfolg aufgrund von fehlendem Unterstützungspersonal beeinträchtigt waren:

Abbildung 1: OECD-Vergleich: Beeinträchtigung im Lernerfolg durch Mangel an Unterstützungspersonal

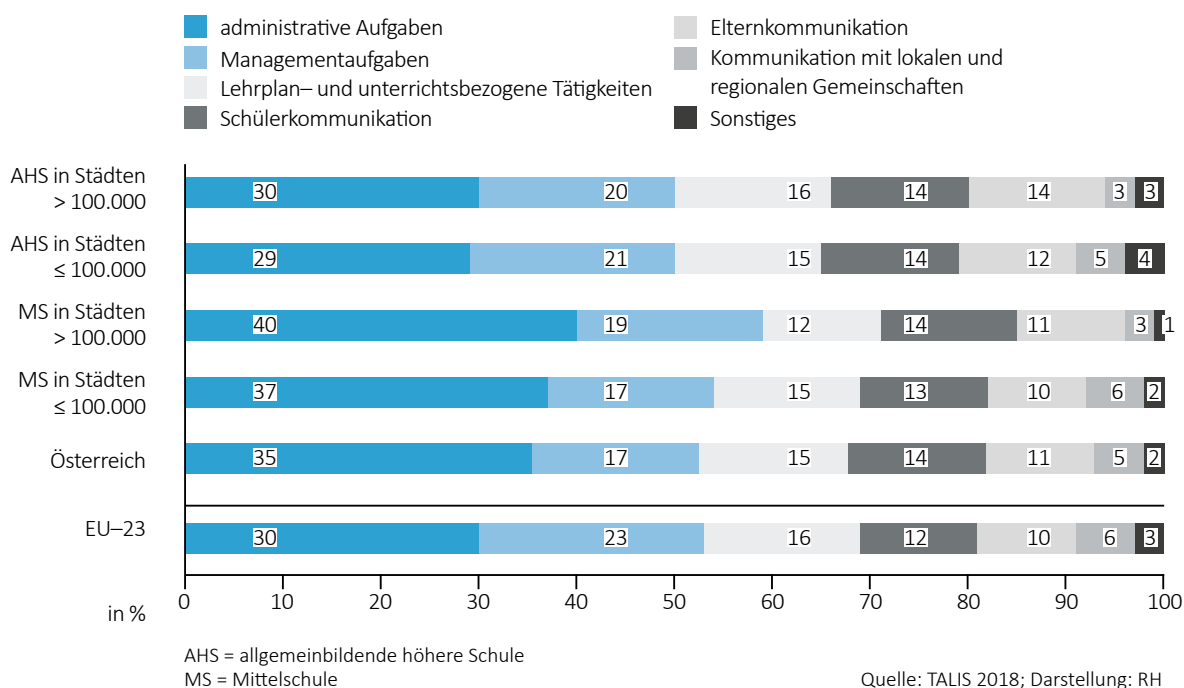


Quelle: OECD; Darstellung: RH

Im OECD–Durchschnitt aller 78 befragten Länder waren 33 % aller Schülerinnen und Schüler aufgrund von fehlendem Unterstützungspersonal in ihrem Lernerfolg beeinträchtigt. Im Zusammenhang mit dem PISA–Lesetest 2018 wertete die OECD⁷ zudem aus, dass in 43 Ländern, in denen Schulleitungen über fehlendes Unterstützungspersonal berichteten, die Schülerinnen und Schüler beim Lesen schlechter abschnitten als ihre Kolleginnen und Kollegen aus Ländern mit ausreichend Unterstützungspersonal an den Schulen. Österreich belegte beim Lesetest unter allen teilnehmenden Ländern Rang 27 und lag mit 484 Punkten knapp unter dem OECD–Durchschnitt (487 Punkte).

(3) Im Kontext der TALIS–Studie 2018⁸ wurden Schulleitungen zur Einschätzung ihrer Arbeitszeit nach Kategorien befragt. Die folgende Abbildung fasst die Ergebnisse zusammen:

Abbildung 2: TALIS 2018: Arbeitszeitaufteilung der Schulleitung – Schulleiterumfrage



⁷ Laut Forschungsergebnissen der OECD trägt ein gutes Schulsystem bzw. der schulische Erfolg stark zum wirtschaftlichen und sozialen Erfolg einer Person bei. Die Qualität des Schulsystems ist somit auch für den sozio-ökonomischen Erfolg eines Landes mitverantwortlich; <https://www.oecdbetterlifeindex.org/de/topics/education-de/> (abgerufen am 4. April 2023).

⁸ BIFIE – Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens, TALIS 2018 (Band 1): Rahmenbedingungen des schulischen Lehrens und Lernens aus Sicht von Lehrkräften und Schulleitungen im internationalen Vergleich, herausgegeben von *Schmich/Itzlinger–Bruneforth* (2019)

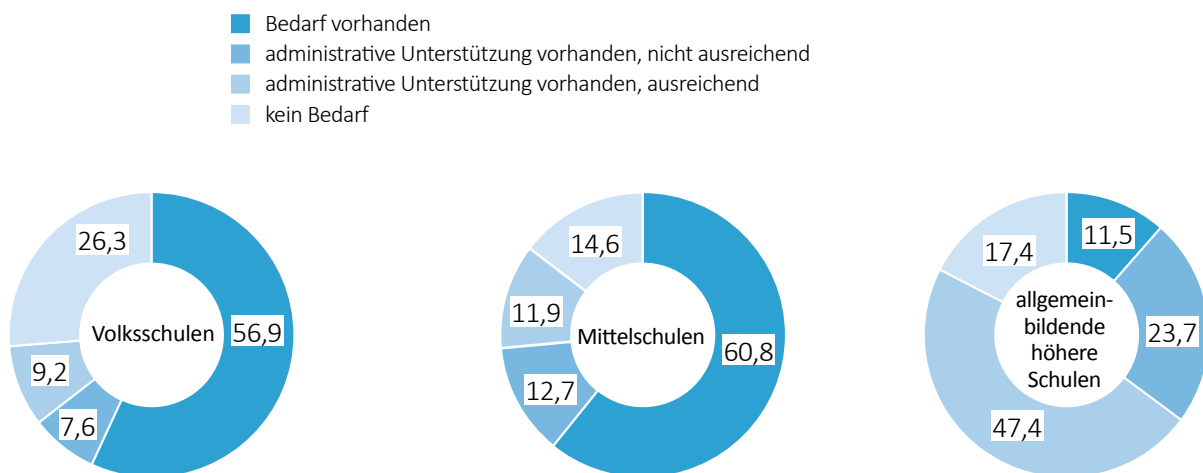
Im Vergleich zum EU–Durchschnitt gaben österreichische Schulleitungen dabei an, dass sie signifikant mehr Zeit mit administrativen Angelegenheiten verbrachten (z.B. Berichte, Schulbudget, Erstellen von Stundenplänen, Beantworten von Anfragen) als mit Managementaufgaben (strategische Planung, Führungstätigkeiten, Entwicklung von Optimierungsplänen für die Schule und Personalressourcen, Einstellen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern etc.). Besonders betroffen waren dabei Mittelschulen in Städten (mit mehr als 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern) – deren Schulleitungen gaben an, im Durchschnitt 40 % ihrer Arbeitszeit für administrative Angelegenheiten zu verwenden. Sie nahmen den Mangel an Unterstützungspersonal als wesentliche Unterrichtsbeeinträchtigung wahr.

Weiters zeigte die TALIS–Studie, dass im Schnitt der EU–Vergleichsländer auf sieben Lehrpersonen eine administrative Kraft kam (Schuladministrationspersonal bzw. Schulmanagementpersonal). In Österreich lag dieses Verhältnis hingegen bei 15 Lehrpersonen je administrative Kraft, also doppelt so hoch wie im EU–Schnitt.

(4) Der Nationale Bildungsbericht 2021 bekräftigte die PISA– und TALIS–Ergebnisse aus dem Jahr 2018, wonach für einen gelingenden Unterricht und die Entlastung der Lehrpersonen unterstützendes Personal notwendig sei – davon kam in Österreich allerdings deutlich weniger als im EU–Vergleich zum Einsatz.

In einer Befragung von Schulleitungen wurde im Zuge der Erstellung des Nationalen Bildungsberichts u.a. der Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal in Österreichs Schulen erhoben:

Abbildung 3: Nationaler Bildungsbericht 2021: Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen



Quelle: Nationaler Bildungsbericht 2021; Darstellung: RH

Volksschulen verfügten am seltensten über administratives Personal (17 %), der Bedarf hingegen war mit 65 % relativ hoch. Mittelschulen bedurften zu 74 % administrativen Personals, weil entweder keines (61 %) oder zu wenig (13 %) vorhanden war. Im Vergleich dazu hatten 71 % der allgemeinbildenden höheren Schulen administrative Unterstützung.

(5) Im Regierungsprogramm 2020–2024 war eine bedarfsgerechte Bereitstellung u.a. von administrativem Unterstützungspersonal an Schulen vorgesehen, um die Lehrpersonen zu entlasten, damit sich diese „auf bestmöglichen Unterricht konzentrieren können“.

- 3.2 Der RH hielt fest, dass wissenschaftliche Studien zur Qualität von Schulsystemen die Notwendigkeit von unterstützendem Personal zur Entlastung der Schulleitungen und Lehrpersonen feststellten. Österreich fiel im internationalen Kontext durch eine vergleichsweise geringe Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal auf (auf eine administrative Unterstützungskraft entfielen mehr als doppelt so viele Lehrpersonen als im EU–Schnitt). Damit war es nicht möglich, die Qualitätsentwicklung an den Schulen entsprechend voranzutreiben. Vor allem an den allgemeinbildenden Pflichtschulen war zu wenig administratives Unterstützungspersonal vorhanden, der Bedarf laut Aussagen der Schulleitungen jedoch groß. Der RH wies in diesem Zusammenhang kritisch darauf hin, dass ein Anteil von rd. 35 % für administrative Aufgaben an der Gesamtarbeitszeit von Schulleitungen eine deutliche Abweichung zu den Vorgaben laut Schulleitungsprofil (TZ 18) darstellte.

Laut TALIS–Studie war das Verhältnis von administrativen Aufgaben und pädagogischen bzw. Managementaufgaben bei den Schulleitungen in keinem der EU–Vergleichsländer so unausgewogen wie in Österreich. Wie der RH bereits in seinem Bericht „Schulbetrieb während der COVID–19–Pandemie“ (Reihe Bund 2023/24) aufgezeigt hatte, spitzte sich diese Situation in den allgemeinbildenden Pflichtschulen während der COVID–19–Pandemie durch Zusatzaufgaben der Schulleitungen weiter zu. Der RH sah eine Entlastung der Schulleitungen von allgemeinbildenden Pflichtschulen durch administratives Unterstützungspersonal als unabdinglich an, damit sie ihre Kernaufgaben gemäß Schulleitungsprofil wahrnehmen können.

Der RH empfahl dem Ministerium, auf die im Regierungsprogramm 2020–2024 vorgesehene bedarfsgerechte Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal zu fokussieren, um die Schulleitungen und das pädagogische Personal von den administrativen Aufgaben zu entlasten und damit die Schulqualität zu steigern.

3.3 Das Ministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es durch zwei Initiativen den Zielsetzungen des Regierungsprogramms 2020–2024 nachgekommen sei:

- das AMS–Modell für administrative Assistenzen in den Schuljahren 2020/21 bis 2022/23 und
- das langfristige Finanzierungsmodell durch Zweckzuschüsse für administrative Assistenzen an allgemeinbildenden Pflichtschulen ab dem Schuljahr 2023/24 im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes 2017.

Durch beide Initiativen sei erstmals in Österreich die Möglichkeit zu einer Ausstattung von großen und mittleren allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal und zentralen Vorgaben geschaffen worden.

3.4 Der RH erwiderte dem Ministerium, dass er die Initiative zur langfristigen Finanzierung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen ab dem Schuljahr 2023/24 durch Zweckzuschüsse als richtigen Schritt sah, um die Schulleitungen von administrativen Aufgaben nachhaltig zu entlasten. Damit das im Finanzausgleichsgesetz 2017 bereitgestellte Finanzvolumen von 15 Mio. EUR ausgeschöpft wird, betonte der RH in Anlehnung an seine Empfehlung in **TZ 20** die Notwendigkeit, die Schulleitungen auch gezielt über diese Option, administratives Unterstützungspersonal zu erhalten, zu informieren. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung.

Zuständigkeit

4.1 (1) Die Kompetenzen im Bereich der allgemeinbildenden Pflichtschulen waren zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilt. Das Bundes–Verfassungsgesetz (**B–VG**)⁹ sah für die äußere Organisation der Pflichtschulen, in welche u.a. die Erhaltung der Schule fiel, die Grundsatzgesetzgebung für den Bund und die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung für die Länder vor. Zudem war im Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz¹⁰ vorgesehen, dass die Erhaltung einer Schule u.a. die Beistellung des erforderlichen Personals (zur Reinigung, Beleuchtung, Beheizung) umfasst. In den Ausführungsgesetzen der Länder waren der Umfang der Beistellung des erforderlichen Personals und somit die Frage, ob administratives Unterstützungspersonal unter den Begriff des erforderlichen Personals fällt, nicht abschließend geregelt. Dadurch war die Zuständigkeit für die Bereitstellung des administrativen Unterstützungspersonals unklar und mit ein Grund für die geringe Anzahl an administrativem Unterstützungspersonal an den allgemeinbildenden Pflichtschulen.

⁹ BGBl. 1/1930 i.d.g.F.

¹⁰ BGBl. 163/1955 i.d.g.F.

(2) Zur Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen vertraten folgende Gebietskörperschaften unterschiedliche Standpunkte:

- Das Ministerium ging davon aus, dass die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal unter die Aufgaben der gesetzlichen Schulerhalter fiel (Gemeinden bzw. Gemeindeverbände). Trotzdem stellte das Ministerium dafür finanzielle Mittel zur Verfügung (TZ 5).
- Das Land Salzburg war der Ansicht, dass die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal für allgemeinbildende Pflichtschulen eine gesetzliche Aufgabe weder des Landes noch der Gemeinde als Schulerhalter sei. Die vom Land Salzburg und den einzelnen Gemeinden je zur Hälfte getragene Finanzierung des Salzburger Modells erfolge freiwillig im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung (TZ 7).¹¹
- Die Stadt Eisenstadt berief sich auf das Burgenländische Pflichtschulgesetz 1995¹² und verstand die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal als freiwillige Leistung des Schulerhalters, da im Gesetz eine klare Aussage dazu fehle.
- Die Stadt Graz ging „mit großer Wahrscheinlichkeit“ davon aus, dass die Zuständigkeit für die Bereitstellung des administrativen Unterstützungspersonals beim gesetzlichen Schulerhalter liege, da „sich keine andere Stelle als zuständig“ erachtete.

Des Weiteren wurde in einem Rechtsgutachten aus dem Jahr 2019 angezweifelt, ob die Gemeinden bzw. Gemeindeverbände als gesetzliche Schulerhalter für die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal von Verfassungs wegen zuständig sein könnten, weil dies nicht in die äußere Organisation der Schule und damit nicht in die Aufgaben des Schulerhalters falle.

Alle Gebietskörperschaften betonten die Freiwilligkeit ihrer Leistungen zur Bereitstellung des administrativen Unterstützungspersonals in allgemeinbildenden Pflichtschulen.

- 4.2 Der RH sah die zersplitterte Kompetenzverteilung im Zusammenhang mit der Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal kritisch. Die Grundprobleme der Schulverwaltung infolge der komplexen Kompetenzlage in Österreichs Schullandschaft hatte der RH in seinen Berichten bereits mehrmals thematisiert, zuletzt im Bericht „Bildungsdirektionen“ (Reihe Bund 2023/3, TZ 2). In diesem hielt er kritisch fest, dass durch die Bildungsreform 2017 die bestehende Kompetenzzersplitterung im Schulwesen nicht beseitigt werden konnte und viele Probleme darauf zurückzuführen waren. Im Bericht „Tagesbetreuung von Schülerinnen und Schülern; Follow-up-Überprüfung“ (Reihe

¹¹ Art. 17 B-VG

¹² LGBl. 36/1995 i.d.g.F.

Bund 2021/26, TZ 3) empfahl er zuletzt, die Kompetenzzersplitterung bei einer umfassenden Bildungsreform lösungsorientiert und im Sinne einer gesamthaften Betrachtung einzubringen.

Die Frage der Zuständigkeit für das Bereitstellen administrativen Unterstützungspersonals war für den RH aufgrund der Rechtslage unklar und mit ein Grund, warum die allgemeinbildenden Pflichtschulen wenig administratives Unterstützungspersonal hatten.

Der RH empfahl dem Ministerium, den Ländern Burgenland und Steiermark sowie den Städten Eisenstadt und Graz, gemeinsam mit den übrigen Ländern, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund auf eine Klärung der Rechtslage hinzuwirken, in wessen Zuständigkeit die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen fällt. In der Folge wäre auf eine gesetzliche Grundlage für die Anstellung von administrativem Unterstützungspersonal hinzuwirken.

4.3 (1) In seiner Stellungnahme hielt das Ministerium fest, dass durch die Verankerung eines mit den Ländern geteilten Kostenmodells im Finanzausgleichsgesetz 2017 ein wesentlicher Schritt zur nachhaltigen Finanzierung des administrativen Personals im Schuldienst gesetzt worden sei. Die erstmalige gesetzliche Erwähnung der administrativen Assistenzen in § 6 Finanzausgleichsgesetz 2017 betone im Zusammenwirken aller Gebietskörperschaften die Notwendigkeit zum Aufbau von administrativen Assistenzen an Pflichtschulen und deren Weiterentwicklung im Rahmen des Finanzausgleichs im Sinne einer modernen Schulverwaltung.

(2) Die Stadt Eisenstadt wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass ab 1. September 2023 auf Grundlage einer Verordnung des Bundes über den Weg des Landes bzw. der Bildungsdirektion für Burgenland 66,67 % der Aktivitätsbezüge refundiert würden und so trotz noch unklarer Rechtslage dem vermehrten Aufwand der Schulerhalter Rechnung getragen werde. Der Bedarf im Burgenland und somit auch in der Stadt Eisenstadt sei hoch. In Eisenstadt werde bereits seit vielen Jahren der Bedarf aus den Mitteln der Stadt gedeckt. Die Stadt Eisenstadt unterstütze eine Klärung der Rechtslage, die u.a. über eine klare Auslegung des § 10 Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz möglich sei. Im Zuge dessen könne eine Kompetenzbereinigung (unterschiedliche Dienstgeber an den Schulen, ganztägige Schulformen etc.) bzw. eine genaue Definition der Aufgaben der Gemeinde (z.B. im Bereich der Digitalisierung des Unterrichts) für die Schulerhalter herbeigeführt werden. Die Stadt Eisenstadt werde über ihre Mitgliedschaft im Österreichischen Städtebund und im Österreichischen Gemeindebund auf eine Lösung hinwirken.

- 4.4 Der RH stimmte mit dem Ministerium überein, dass das im Finanzausgleichsgesetz 2017 festgeschriebene Kostenmodell einen wesentlichen Schritt zur nachhaltigen Finanzierung des administrativen Personals im Schuldienst darstellte. Die Klärung der Rechtslage, in welche Kompetenz die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal fällt, war nach Ansicht des RH wesentlich, um langfristig eine Finanzierung sowie Bereitstellung sicherzustellen. Der RH betonte die Wichtigkeit der Klärung der rechtlichen Lage im Sinne der Rechtssicherheit und verblieb bei seiner Empfehlung.

Modelle zur Bereitstellung administrativen Unterstützungspersonals

Überblick

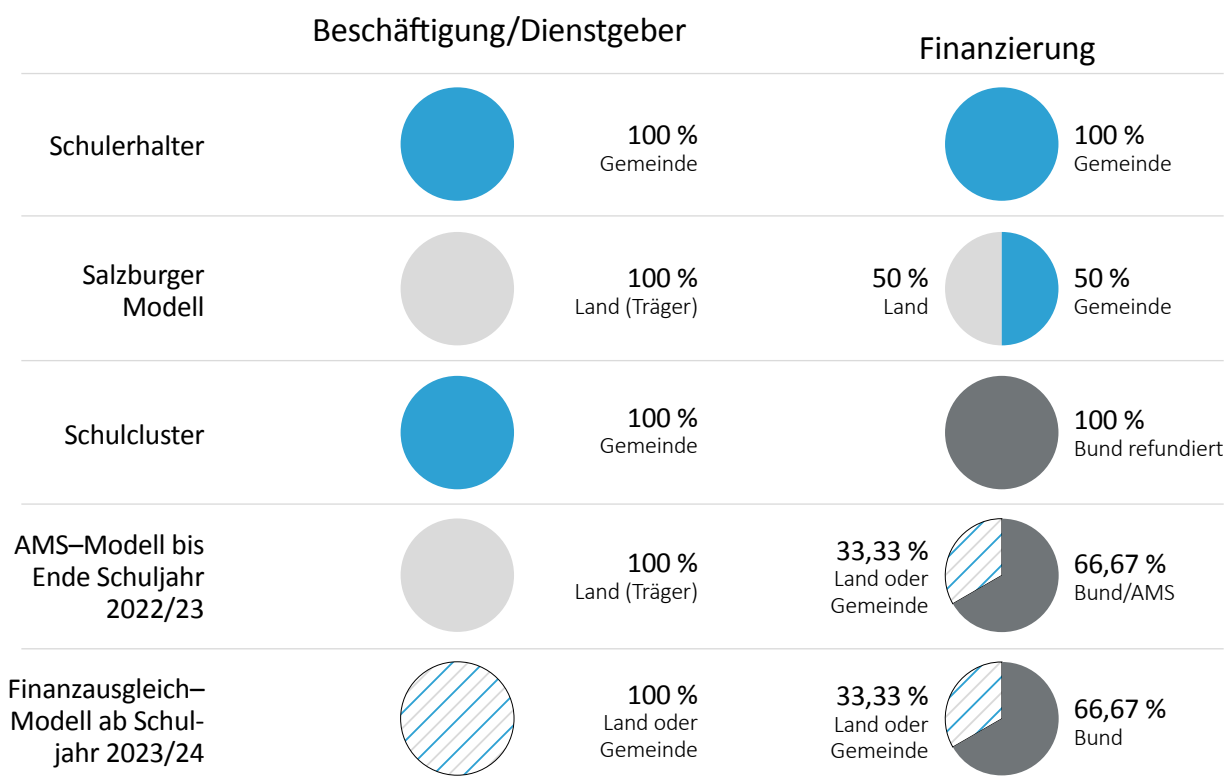
- 5 An allgemeinbildenden Pflichtschulen war sowohl bundesweit als auch innerhalb eines Landes kein einheitliches Modell zur Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal eingerichtet:
- Der gesetzliche Schulerhalter (in der Regel: Gemeinde bzw. Gemeindeverband) stellte administratives Unterstützungspersonal an und finanzierte dieses (z.B. im Land Burgenland in der Stadt Eisenstadt).
 - Das Projekt „Schulsekretäre:innen an Salzburger Pflichtschulen“ (in der Folge: **Salzburger Modell**) stellte administratives Unterstützungspersonal über eine Trägerorganisation an; das Land Salzburg und der gesetzliche Schulerhalter trugen die Kosten je zur Hälfte.
 - Im Rahmen eines Schulclusters stellte der gesetzliche Schulerhalter (in der Regel Gemeinde bzw. Gemeindeverband) administratives Unterstützungspersonal an und der Bund refundierte 100 % der Kosten (z.B. im Land Burgenland und im Land Steiermark).
 - Das AMS-Projekt „Administrative Assistenz an Pflichtschulen“ (in der Folge: **AMS-Modell**) stellte administratives Unterstützungspersonal über eine Trägerorganisation an. In der Steiermark war dies die gemeinnützige Steirische Arbeitsförderungsgesellschaft m.b.H. (**StAF**)¹³. Der Bund (mit der Eingliederungsbeihilfe des AMS) trug zwei Drittel, der gesetzliche Schulerhalter ein Drittel der Kosten (in der Steiermark die Stadt Graz und andere Gemeinden).

¹³ Bis zum 21. Mai 2021 war die St:WUK (Steirische Wissenschafts-, Umwelt- und Kulturprojekte) tätig, danach die StAF als Nachfolger-Trägerorganisation.

- Das AMS-Modell wurde in das Finanzausgleichsgesetz 2017¹⁴ übernommen: Der Bund trug weiterhin zwei Drittel der Kosten, der andere Teil war vom jeweiligen Land oder Schulerhalter zu tragen (in der Folge: **FAG-Modell**).

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick zu den verschiedenen Modellen:

Abbildung 4: Modelle zur Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal



AMS = Arbeitsmarktservice

Quellen: AMS; Bildungsdirektion für Salzburg; B-VG; Finanzausgleichsgesetz 2017; Darstellung: RH

¹⁴ BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.

Modell Schulerhalter

- 6.1 (1) Bei diesem Modell stellten die Gemeinden als Schulerhalter den allgemeinbildenden Pflichtschulen administratives Unterstützungspersonal zur Verfügung und finanzierten dieses. Eine Übersicht, welche Gemeinden in Österreich ihren Schulen administratives Unterstützungspersonal ohne finanzielle Mithilfe von Bund, Land oder AMS zur Verfügung stellten, lag weder in den überprüften Bildungsdirektionen noch im Ministerium vor.

Im Land Burgenland gaben in der Online-Umfrage des RH 20 Schulleitungen an, von der Gemeinde mit administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet worden zu sein. Die Umfrageergebnisse aus der Steiermark lieferten keine validen Daten dazu.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Ausstattung der allgemeinbildenden Pflichtschulen in der Stadt Eisenstadt mit administrativem Unterstützungspersonal im überprüften Zeitraum:

Tabelle 1: Administratives Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen in Eisenstadt

| | 2017 bis 2022 | |
|-----------------------|-------------------------|-----------|
| | in Vollzeitäquivalenten | in Köpfen |
| Volksschule | 0,52 | 1 |
| Sonderschule | 0,11 | |
| Mittelschule | 0,55 | 1 |
| Polytechnische Schule | 0,08 | |
| Summe | 1,26 | 2 |

Quelle: Stadt Eisenstadt

Die Stadt Eisenstadt finanzierte zwei Personen in allgemeinbildenden Pflichtschulen in ihrer Gemeinde aus Gemeindemitteln. Nach Angabe der Stadt Eisenstadt war ihr das AMS-Modell nicht bekannt.

Die Ausgaben der Stadt Eisenstadt für den Einsatz des administrativen Unterstützungspersonals (1,26 VZÄ) lagen zwischen 46.298 EUR (2017) und 62.262 EUR (2022).

(3) Die Stadt Graz stellte erst seit Teilnahme am AMS-Modell den allgemeinbildenden Pflichtschulen in Graz administratives Unterstützungspersonal zur Verfügung und wendete hierfür im Jahr 2021 rd. 137.000 EUR für 11,40 VZÄ per Jahresende und im Jahr 2022 rd. 228.000 EUR für 18,35 VZÄ per Jahresende auf.¹⁵

¹⁵ Der Anteil des AMS betrug im Jahr 2021 rd. 275.000 EUR und im Jahr 2022 rd. 455.000 EUR. Die Gesamtausgaben machten 2021 rd. 412.000 EUR und 2022 rd. 683.000 EUR aus.

- 6.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass weder das Ministerium noch die Bildungsdirektionen für Burgenland und für Steiermark über eine Übersicht verfügten, welche allgemeinbildenden Pflichtschulen durch die Gemeinden als Schulerhalter mit administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet waren. Zur Beurteilung der Situation des administrativen Unterstützungspersonals an allgemeinbildenden Pflichtschulen bzw. zur Problemanalyse wäre dies eine wichtige Grundlage gewesen.

Der RH empfahl dem Ministerium sowie den Ländern Burgenland und Steiermark, gemeinsam mit den übrigen Ländern zu erheben, welche öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen durch die Gemeinden bereits mit administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet waren.

Im Übrigen verwies der RH auf seine an das Ministerium, die Länder Burgenland und Steiermark sowie die Städte Eisenstadt und Graz gerichtete Empfehlung in [TZ 15](#), gemeinsam mit den übrigen Ländern, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund ein Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen und österreichweit auf gesetzlicher Basis einzuführen. Dieses Modell sollte gewährleisten, dass gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen für die Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal und ihre Aufgaben in ganz Österreich vorliegen. Die Abwicklung sollte einheitlich in jedem Land die jeweilige Bildungsdirektion wahrnehmen.

- (2) Der RH vermerkte positiv, dass die Stadt Eisenstadt als Schulerhalter den Einsatz von administrativem Unterstützungspersonal in ihren allgemeinbildenden Pflichtschulen zur Gänze finanzierte. Er wies darauf hin, dass die Stadt Eisenstadt keine Informationen über das AMS-Modell als Anschubfinanzierung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen hatte. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Ausführungen in [TZ 10](#), dass das Land Burgenland nicht am AMS-Modell teilnahm.

- (3) Der RH wies darauf hin, dass die Stadt Graz bis zur Einführung des AMS-Modells für die allgemeinbildenden Pflichtschulen keine administrative Unterstützung bereitgestellt hatte; dies, obwohl die Stadt Graz die Auffassung vertrat, dass sie zur Bereitstellung des erforderlichen Personals als Schulerhalter der allgemeinbildenden Pflichtschulen in ihrer Gemeinde verpflichtet war. Er vermerkte die nunmehrige Teilnahme der Stadt Graz am AMS-Modell positiv.

Er empfahl der Stadt Graz, nach dem 31. August 2023 am Finanzierungsmodell des Finanzausgleichsgesetzes 2017 für administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen teilzunehmen. Für die bis Ende August 2023 über das AMS-Modell angestellten Personen wären die Voraussetzungen für einen reibungslosen arbeitsrechtlichen Übergang zu schaffen.

- 6.3 (1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung zur Gesamterhebung nur im Zusammenwirken aller Gebietskörperschaften und nicht alleine durch den Bund umgesetzt werden könne. Es werde die Empfehlung an die Länder sowie den Österreichischen Städtebund und den Österreichischen Gemeindebund herantragen.
- (2) Laut Stellungnahmen des Landes Burgenland und der Bildungsdirektion für Burgenland liege in der Bildungsdirektion auf, welche Schulerhalter administratives Unterstützungspersonal an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen beschäftigen.
- 6.4 Der RH führte gegenüber dem Land Burgenland und der Bildungsdirektion für Burgenland aus, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine Übersicht, welche Schulerhalter administratives Unterstützungspersonal beschäftigten, nicht vorlag. Eine solche wäre hilfreich, um den Bedarf im Land Burgenland besser beurteilen zu können.

Salzburger Modell

- 7.1 (1) Seit dem Jahr 2014¹⁶ bestand im Land Salzburg das Salzburger Modell. Mit 22. Juli 2016 fasste die Salzburger Landesregierung einen diesbezüglichen Regierungsbeschluss. Ziel des Salzburger Modells war es, durch administratives Unterstützungspersonal Schulleitungen von administrativen Belastungen zugunsten der Standort- und Schulqualitätsentwicklung freizuspielen. Das Land Salzburg schloss mit den beteiligten Gemeinden Finanzierungsvereinbarungen ab und stellte den Gemeinden 50 % der Kosten am Ende eines jeden Jahres in Rechnung. Das Salzburger Modell war unbefristet; sollte einer der finanzierenden Vertragspartner (Land oder Gemeinde) aussteigen, würde das Anstellungsverhältnis aufgelöst.

Entsprechend einer Rahmenrichtlinie, die die Bildungsdirektion für Salzburg erstellt hatte, wurde administratives Unterstützungspersonal den Schulen zugeteilt. Die Stundenzuteilung hing vor allem von Schulgröße, Anzahl der Lehrpersonen und Schülerinnen bzw. Schüler, der Klassenanzahl, dem Vorhandensein von Ganztageschulen und der Schulart ab (TZ 21).¹⁷

Im Schuljahr 2022/23 waren mehr als drei Viertel der Volksschulen mit administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet. Bei den Mittelschulen waren es 91 %, bei den Polytechnischen Schulen 100 % und bei den Allgemeinen Sonderschulen 80 %. Insgesamt hatten 228 allgemeinbildende Pflichtschulen (82 %) administratives Unterstützungspersonal.

¹⁶ Laut Bildungsdirektion für Salzburg hatte das Land Salzburg schon vor dem Jahr 2014 ein ähnliches Projekt mit dem AMS durchgeführt.

¹⁷ Für kleine Schulen, die nur über zwei Stunden verfügten, gab es zudem die Möglichkeit der flexiblen zeitlichen Nutzung, etwa die kumulierte Verwendung der errechneten Jahresstunden zu Zeiten vermehrten Arbeitsanfalls (Zeugnis, Schuleinschreibung, Stellenplanabgabe, Impfungen etc.).

(2) Die Entwicklung des Salzburger Modells erfolgte in mehreren Ausbaustufen; federführend war die Bildungsdirektion für Salzburg, die die inhaltliche Steuerung des Projekts, die Weiterentwicklung sowie die Kommunikation mit den Gemeinden über Inhalte des Projekts übernahm. Eine gemeinnützige GmbH war im Rahmen eines Fördervertrags mit dem Land Salzburg für die Anstellung des administrativen Unterstützungspersonals zuständig und übernahm die projektbegleitende Organisation. Die Bildungsdirektion für Salzburg stellte in den betroffenen Gemeinden die Eignung der räumlichen Bedingungen vor Ort und die materielle Ausstattung sicher. Eine Einschulung in das Schulverwaltungsprogramm übernahm das Land Salzburg.

(3) Die Entlohnung des administrativen Unterstützungspersonals richtete sich nach dem Entlohnungsschema des Gemeinde–Vertragsbedienstetengesetzes 2001¹⁸. Die Kosten trugen zu 50 % das Land Salzburg und zu 50 % die Gemeinden. Das Land finanzierte den Betrag der Gemeinden vor und übermittelte den betreffenden Gemeinden zu Jahresende eine Kostenaufstellung sowie eine Vorschreibung über den zu zahlenden Betrag. Wenn mehrere Gemeinden eine Person zur administrativen Unterstützung teilten, hatten die Gemeinden die anteiligen Beträge untereinander zu regeln. Reisekosten des administrativen Unterstützungspersonals wurden vom Land Salzburg zur Gänze getragen.

Laut Regierungsbeschluss war die Maßnahme auf Dauer in den allgemeinbildenden Pflichtschulen zu implementieren und waren bis mindestens Ende 2023 die notwendigen Mittel bereitzustellen.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der gesamten Ausgaben für das administrative Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen im Land Salzburg:

Tabelle 2: Administratives Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen im Land Salzburg

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|-------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | in Vollzeitäquivalenten | | | | | |
| administratives Unterstützungspersonal | k.A. | 27,55 | 30,19 | 31,19 | 32,29 | 35,38 |
| | in EUR | | | | | |
| Personalaufwand | 904.881 | 1.122.579 | 1.251.130 | 1.297.026 | 1.376.742 | 1.554.835 |
| Overhead | 68.500 | 84.922 | 82.600 | 82.600 | 92.000 | 92.000 |
| Reisekosten ¹ | 11.021 | 9.624 | 9.468 | 6.916 | 10.629 | k.A. |
| Summe | 984.402 | 1.217.125 | 1.343.198 | 1.386.542 | 1.479.371 | 1.646.835 |

k.A. = keine Angabe

Quelle: Land Salzburg

¹ Die Reisekosten übernahm das Land Salzburg zur Gänze.

¹⁸ Gesetz vom 12. Dezember 2001 über das Dienst– und Besoldungsrecht der Vertragsbediensteten der Gemeinden (Gemeinde–Vertragsbedienstetengesetz 2001 – Gem–VBG), LGBl. 17/2002 i.d.G.F.

Im Jahr 2022 waren rd. 35 VZÄ als administratives Unterstützungspersonal im Land Salzburg in allgemeinbildenden Pflichtschulen mit einem Gesamtaufwand von 1,65 Mio. EUR beschäftigt.

- 7.2 Der RH anerkannte die bereits seit dem Jahr 2014 erfolgte Ausstattung der Salzburger allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal.

Schulcluster

- 8.1 (1) Mit dem Bildungsreformgesetz 2017 schuf der Bundesgesetzgeber die Möglichkeit, Schulen in einem organisatorischen Verbund mit anderen Schulen gemeinsam unter einer Leitung als Schulcluster zu führen. Die allgemeinbildenden Pflichtschulen¹⁹ waren berechtigt, Cluster zwischen 200 Schülerinnen und Schülern bis zu maximal 2.500 Schülerinnen und Schülern zu bilden.

Die Schulclusterleitung übernahm die Aufgaben der bisherigen Schulleitungen. Die freiwerdenden Ressourcen – aus den Freistellungen der bisherigen Schulleitungen – waren für administratives Unterstützungspersonal, Clusterleitung, Bereichsleitungen und pädagogisch–didaktische Projekte einzusetzen. Für jede Gruppe von 200 Schülerinnen und Schülern allgemeinbildender Pflichtschulen waren jeweils 3,25 Lehrpersonalwochenstunden²⁰ für die Bereitstellung einer administrativen Unterstützung – an der Schule, an der die Schulclusterleitung eingerichtet war – zu binden. Dies entsprach einem Beschäftigungsausmaß von 25 % einer Vollbeschäftigung oder einem durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitsausmaß von zehn Stunden (bei einer Vollbeschäftigung von 40 Stunden pro Woche). Für Schulcluster mit weniger als 200 Schülerinnen und Schülern galt dies ebenso, wenn die Bildung eines regulären Schulclusters aufgrund der geografischen Gegebenheiten nicht möglich war.

¹⁹ Auch die anderen Schularten (Berufsschulen, allgemeinbildende höhere Schulen, berufsbildende höhere Schulen) konnten Schulcluster bilden.

²⁰ Die Unterrichtsverpflichtung einer vollbeschäftigten Landesvertragslehrperson beträgt im neuen Dienstrecht 24 Wochenstunden.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Pflichtschulcluster in Österreich je Bundesland mit Stand November 2022:

Tabelle 3: Pflichtschulcluster und administratives Unterstützungspersonal

| | Burgenland | Kärnten | Nieder- österreich | Ober- österreich | Steiermark | Tirol | Summe |
|---|-------------------------|---------|-----------------------|---------------------|------------|--------|-----------------|
| | Anzahl | | | | | | |
| Pflichtschulcluster | 4 | 1 | 1 | 5 | 14 | 3 | 28 |
| Schülerinnen und Schüler | 986 | 336 | 519 | 2.045 | 4.490 | 1.411 | 9.787 |
| | in Vollzeitäquivalenten | | | | | | |
| Lehrpersonen | 125,05 | 37,42 | 48,86 | 250,90 | 480,01 | 170,47 | 1.112,71 |
| administratives Unterstützungspersonal | 1,50 | 1,00 | 1,00 | 3,08 | 13,00 | 1,25 | 20,83 |

In den Ländern Salzburg, Vorarlberg und Wien gab es keine Pflichtschulcluster.

Quelle: BMBWF

Seit Inkrafttreten der Bildungsreform 2017 mit 1. Jänner 2019²¹ entstanden österreichweit 28 Pflichtschulcluster, davon vier (mit 1,5 VZÄ administrativem Unterstützungspersonal) im Land Burgenland und 14 (mit 13 VZÄ administrativem Unterstützungspersonal) im Land Steiermark.

Das Ministerium hatte bis Ende 2022 das Schulclustermodell in Bezug auf den Einsatz von administrativem Unterstützungspersonal nicht evaluiert.

(3) Der Bund übernahm die unbefristete Finanzierung des administrativen Unterstützungspersonals. Dies sollte als Anreiz zur Bildung von Schulclustern dienen, indem die Finanzierungslast des administrativen Unterstützungspersonals von der Gemeinde als Schulerhalter auf den Bund überging. Dienstgeber blieben die Gemeinden, die auch für die Einschulung des administrativen Unterstützungspersonals zuständig waren.

(4) Das administrative Unterstützungspersonal der Schulcluster war gemäß der Landeslehrer–Controllingverordnung²² laut Finanzausgleichsgesetz 2017 zu besolden. Die Refundierung erfolgte nach einer monatlichen Meldung, mit der die Gemeinden das Beschäftigungsausmaß des administrativen Unterstützungspersonals sowie den monatlichen Bruttobezug, Sonderzahlungen und Dienstgeberbeiträge an die Bildungsdirektionen mitteilten. Letztere übermittelten in der Folge die Daten an das Ministerium; der Bund refundierte die Bezüge an das Land. Dieses hatte die Bundesgelder den Gemeinden weiterzuleiten.

²¹ Die speziellen Bestimmungen hinsichtlich der Schulcluster traten bereits am 1. September 2018 in Kraft.

²² BGBl. II 390/2005 i.d.g.F.; Entlohnungsschema v, Entlohnungsgruppe v3, Bewertungsgruppe v3/2 gemäß dem Abschnitt VI des Vertragsbedienstetengesetzes 1948 (VBG), BGBl. 86/1948

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über das administrative Unterstützungspersonal an Pflichtschulclustern, wobei die Länder Steiermark und Vorarlberg unvollständige Daten an das Ministerium übermittelten:

Tabelle 4: Österreichweite Ausgaben für administratives Unterstützungspersonal in Pflichtschulclustern

| | 2018 | | 2019 | | 2020 | | 2021 | | 2022 | |
|-------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | VZÄ ¹ | Personal-aufwand | VZÄ ¹ | Personal-aufwand | VZÄ ¹ | Personal-aufwand | VZÄ ¹ | Personal-aufwand | VZÄ ¹ | Personal-aufwand |
| | Anzahl | in EUR | Anzahl | in EUR | Anzahl | in EUR | Anzahl | in EUR | Anzahl | in EUR |
| Burgenland | 1,50 | 13.205 | 1,50 | 56.476 | 1,50 | 58.762 | 1,75 | 60.884 | 1,50 | 65.285 |
| Kärnten ² | – | – | – | – | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Niederösterreich | – | – | – | – | – | – | 1,00 | 37.850 | 1,03 | 86.019 |
| Oberösterreich | – | – | – | – | 1,13 | 8.638 | 3,08 | 55.231 | 3,33 | 128.427 |
| Steiermark ³ | – | – | – | – | 3,00 | 38.030 | 9,50 | 114.624 | 13,00 | 200.025 |
| Tirol | – | – | 0,38 | 4.235 | 0,38 | 12.705 | 1,25 | 25.364 | 1,25 | 50.892 |
| Vorarlberg ³ | – | – | – | – | – | – | – | – | 0 | 0 |
| Summe | 1,50 | 13.205 | 1,88 | 60.711 | 6,01 | 118.135 | 16,58 | 293.953 | 20,11 | 530.648 |

VZÄ = Vollzeitäquivalent

Quelle: BMBWF

¹ Vollzeitäquivalente sind stichtagsbezogen und kein Jahresdurchschnitt.

² Administrative Unterstützungskraft wird im Land Kärnten über das AMS-Modell finanziert.

³ unvollständige Daten, Aufrollung durch Ministerium

(5) Aufgrund der Datenanforderung des RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung stellte das Ministerium durch eine Plausibilitätsprüfung fest, dass es nur von den Gemeinden im Land Burgenland vollständige Daten für die Refundierung der Gehälter des administrativen Unterstützungspersonals der Schulcluster erhalten hatte.

Die Vorgehensweise zur Refundierung der Gehälter des administrativen Unterstützungspersonals gestaltete sich in den überprüften Ländern Burgenland und Steiermark wie folgt:

- Im Land Burgenland war das administrative Unterstützungspersonal der vier Pflichtschulcluster bei den Gemeinden beschäftigt, die einmal monatlich die entsprechenden Personalausgaben an die Bildungsdirektion für Burgenland meldeten. Die Bildungsdirektion für Burgenland übermittelte diese Informationen monatlich an das Ministerium, das im Rahmen der Landeslehrpersonen-Abrechnung die Personalausgaben an das Land Burgenland refundierte. Das Land Burgenland erstattete den vier Gemeinden die Personalausgaben quartalsweise.
- Im Land Steiermark wurden im Schuljahr 2020/21 fünf Pflichtschulcluster, im Schuljahr 2021/22 vier Pflichtschulcluster und im Schuljahr 2022/23 fünf Pflichtschulcluster gebildet, die jeweils über administratives Unterstützungspersonal verfügten.

Laut Auskunft der Bildungsdirektion für Steiermark hatten die Gemeinden halbjährlich ihre Personalausgaben für das administrative Unterstützungspersonal zu melden. Abgerechnet wurden die Ausgaben – nach Übermittlung der Lohnkonten von den Gemeinden an die Bildungsdirektion für Steiermark – halbjährlich im Nachhinein (Jänner bis Juni; Juli bis Dezember) über das Land Steiermark, das die Gelder im Rahmen der Landeslehrpersonen–Abrechnung vom Bund erhielt. Nach Auskunft der Bildungsdirektion für Steiermark waren einige Gemeinden säumig bzw. hatten noch nie um Refundierung angesucht.

- 8.2 (1) Der RH hielt fest, dass im Modell Schulcluster der Bund die gesamten Personalkosten des administrativen Unterstützungspersonals trug. Ob die Ausstattung des Schulstandorts mit administrativem Unterstützungspersonal einen wesentlichen Anreiz zur Clusterbildung darstellte, war – insbesondere, da erst 28 Pflichtschulcluster in sechs Ländern geschaffen worden waren – nicht evident. Der RH wies darauf hin, dass die Einführung des AMS–Modells den Anreiz zur Schulclusterbildung beeinträchtigen konnte (TZ 9 ff.).

(2) Der RH beanstandete, dass das Ministerium die Refundierungsforderungen der Gemeinden für das administrative Unterstützungspersonal der Schulcluster nur auf Plausibilität, aber nicht auf das tatsächliche Ausmaß der wahrgenommenen administrativen Tätigkeiten überprüfen konnte. Ebenso wies er darauf hin, dass mehrere Stellen an der Abwicklung mitwirkten (Gemeinden, Bildungsdirektion, Ministerium, Land). In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seinen Bericht „Finanzierung der Landeslehrer“ (Reihe Bund 2012/4, TZ 17), in dem er kritisiert hatte, dass es beim Budgetvollzug der Finanzierung der Landeslehrpersonen durch die Einbindung einer Vielzahl von Organisationseinheiten zu Ineffizienzen kam.

Weiters kritisierte er, dass die Refundierung der Lohnkosten des administrativen Unterstützungspersonals für Schulcluster im Land Steiermark nicht ordnungsgemäß – z.B. nicht zeitgerecht, unvollständig – abgewickelt wurde.

Der RH empfahl der Bildungsdirektion für Steiermark, die Lohnkonten des administrativen Unterstützungspersonals der Schulcluster bei den Gemeinden monatlich anzufordern und an das Ministerium weiterzuleiten.

- 8.3 Die Bildungsdirektion für Steiermark gab in ihrer Stellungnahme an, die empfohlene monatliche Weiterleitung aller Lohnkonten des administrativen Unterstützungspersonals mit dem Ministerium zu diskutieren. Wenn künftig administratives Unterstützungspersonal für alle öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen zur Verfügung gestellt werde, seien neue Anreize zu schaffen, um das Schulcluster–Modell attraktiv zu halten.

AMS–Modell

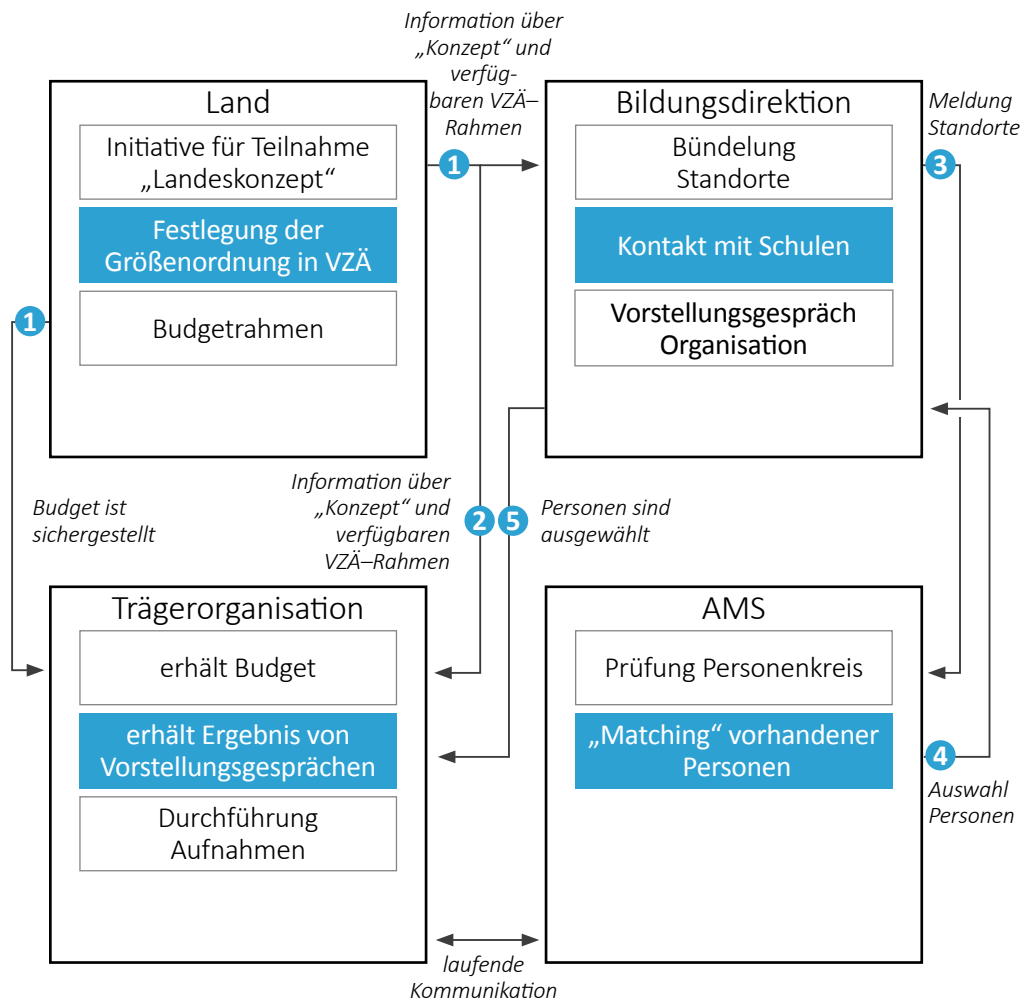
Rahmenbedingungen

- 9.1 (1) Trotz Einführung der Schulcluster fehlte es im allgemeinbildenden Pflichtschulbereich weiterhin an administrativem Unterstützungspersonal. Daher entwickelten das Arbeitsministerium, das AMS und das Ministerium das befristete AMS–Modell, um bis zu 1.000 Langzeitarbeitslose, benachteiligte Personen am Arbeitsmarkt oder Wiedereinsteigende für den administrativen Einsatz zur Entlastung der Schulleitungen und der Lehrpersonen an den allgemeinbildenden Pflichtschulen einsetzen zu können.
- (2) Das AMS finanzierte im Zuge der Eingliederungsbeihilfe 66,7 % der Lohnkosten²³ des administrativen Unterstützungspersonals. Den verbleibenden Anteil von 33,3 % finanzierten – bis auf das Land Steiermark – die Länder. In der Steiermark trugen die Gemeinden als Schulerhalter der allgemeinbildenden Pflichtschulen diesen Anteil. Die Gesamtlaufzeit des Projekts umfasste zunächst die Schuljahre 2020/21 und 2021/22 und wurde dann um ein weiteres Schuljahr (2022/23) bis 31. August 2023 verlängert.
- (3) Die konkrete Abwicklung dieses Projekts übernahmen die Landesgeschäftsstellen bzw. die regionalen Geschäftsstellen des AMS, eine Trägerorganisation des jeweiligen Landes und die jeweilige Bildungsdirektion.

²³ monatliches Bruttoentgelt ohne Sonderzahlungen, Überstundenentgelt, Aufwandersatz und erfolgsabhängige Entgeltbestandteile

Die folgende Abbildung zeigt die beteiligten Akteure und die vom Ministerium vorgesehene Aufgabenverteilung bei der Aufnahme des administrativen Unterstützungspersonals:

Abbildung 5: Vorgesehene Abwicklung AMS-Modell



VZÄ = Vollzeitäquivalent

Quelle: BMBWF; Darstellung: RH

Das Ministerium gab die generellen Rahmenbedingungen zum Förderausmaß in Bezug auf die Standortgröße vor. Darüber hinaus erstellte es eine Musterarbeitsplatzbeschreibung und einen Vorschlag für ein Ausbildungsprogramm des administrativen Unterstützungspersonals.

Die Gesamtkoordination und –steuerung für das AMS-Modell nahm keine der beteiligten Stellen wahr. Es fehlten zudem quantifizierte Ziele des Projekts, anhand derer der Erfolg hätte gemessen werden können.

(4) Um eine gleichmäßige Verteilung des administrativen Unterstützungspersonals an die allgemeinbildenden Pflichtschulstandorte sicherzustellen, legte das Ministerium folgende Rahmenbedingungen für deren Abruf fest:

- Schulstandorte mit 80 bis 200 Schülerinnen und Schülern wurden mit maximal 0,25 VZÄ (zehn Verwaltungsstunden) gefördert;
- Schulstandorte mit mehr als 200 Schülerinnen und Schülern wurden mit maximal 0,5 VZÄ (20 Verwaltungsstunden) gefördert.

Mehrere Schulen konnten sich innerhalb des genannten Schülerschlüssels administratives Unterstützungspersonal teilen, der Maximalwert betrug 0,5 VZÄ.

(5) Das Ministerium ging einer ersten Einschätzung zufolge von österreichweit 1.000 VZÄ²⁴ pro Jahr aus. Nach erfolgter Bedarfserhebung – dazu lagen im Ministerium und im Land Steiermark keine Unterlagen vor – wurden die Ressourcenanteile je Land zugewiesen.

Alle Länder außer dem Burgenland nahmen am AMS-Modell teil (TZ 10); Salzburg nur in sehr geringem Ausmaß, weil es ein eigenes Förderprogramm hatte (TZ 7). Im Jahr 2022 waren von den mit 1.000 VZÄ pro Jahr zu Beginn geplanten Stellen 362 VZÄ (36 %) besetzt.

(6) Die Eingliederungsbeihilfe des AMS zielte darauf ab, die Frauenbeschäftigung zu erhöhen und die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, insbesondere auch darauf, Langzeitarbeitslose oder von Langzeitarbeitslosigkeit²⁵ bedrohte Personen zu integrieren. Das AMS gewährte im Rahmen der Eingliederungsbeihilfe einen zeitlich befristeten Zuschuss für maximal drei Jahre. Dies stand teilweise dem Interesse der Schulleitungen entgegen, langfristig geeignetes administratives Unterstützungspersonal zu beschäftigen.

(7) Im Unterschied zu den Schulclustern sah das AMS-Modell bei der Ressourcenzuteilung eine Deckelung vor (maximal 0,5 VZÄ). Laut Ministerium sollte die Bildung bzw. Einrichtung von Schulclustern weiterhin angestrebt und die bestehende Anreizsituation aufrechterhalten werden. Das Ministerium hatte das AMS-Modell – auch im Zusammenwirken mit den Schulclustern – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht evaluiert.

²⁴ Im ersten Schuljahr strebten das Ministerium und das AMS an, Personal im Umfang von 500 (statt 1.000) VZÄ zu beschäftigen, da das Projekt in den Ländern eingerichtet (sozusagen „hochgefahren“) werden musste.

²⁵ Als langzeitarbeitslos galten Personen unter 25 Jahren, die länger als sechs Monate, und ab 25 Jahren, die länger als zwölf Monate als arbeitslos vorgemerkt waren. Als von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte galten vorgemerkte Arbeitslose mit mittleren oder niedrigen Arbeitsmarktchancen und fehlgeschlagenen Vermittlungsversuchen, insbesondere, wenn ein höheres Alter oder gesundheitliche Einschränkungen vorlagen.

- 9.2 Der RH sah kritisch, dass dem AMS-Modell eine Gesamtkoordination und –steuerung fehlte. Er verwies zudem auf die fehlende Gesamtkoordination und –steuerung bei Abwicklung des AMS-Modells in der Steiermark (TZ 11).

Der RH empfahl dem Land Steiermark, für die Gesamtkoordination und –steuerung der Bereitstellung des administrativen Unterstützungspersonals die Bildungsdirektion für Steiermark zu betrauen.

Ebenso empfahl er dem Ministerium, darauf hinzuwirken, dass in jedem Land, welches das FAG-Modell in Anspruch nimmt, die Bildungsdirektion als Abwicklungsstelle eingerichtet wird.

Für das AMS-Modell waren keine Ziele zur Bewertung des Erfolgs und der Rahmenbedingungen festgelegt worden und eine Evaluierung des Projekts war unterblieben. Der RH wies darauf hin, dass die bestehende Anreizsituation, Schulcluster einzurichten – indem der Bund das administrative Unterstützungspersonal finanzierte –, mit Einführung des AMS-Modells neu zu bewerten wäre.

Der RH empfahl dem Ministerium, das AMS-Modell und das Schulclustermodell zu evaluieren. Die Ergebnisse wären bei weiterführenden Maßnahmen zu berücksichtigen sowie Ziele zur Erfolgsbewertung festzulegen.

Der RH kritisierte, dass weder das Ministerium noch das Land Steiermark dem RH das Ergebnis der Bedarfserhebung zum AMS-Modell vorlegen konnte. Er sah darin einen Mangel an Transparenz sowie eine fehlende Grundlage der weiteren Ressourcenerstellung für administratives Unterstützungspersonal durch den Bund. Er wies darauf hin, dass von den 1.000 VZÄ an administrativem Unterstützungspersonal, die das Ministerium vorgesehen hatte, im Jahr 2022 nur 36 % ausgeschöpft wurden.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem Land Steiermark, in Zukunft auf eine ordnungsgemäße Dokumentation bei Bedarfserhebungen zu achten, um die Ressourcenerstellung besser steuern zu können.

Der RH hielt fest, dass die Rahmenbedingungen des AMS-Modells – insbesondere die Dauer – es erschwerten, geeignetes administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen zu finden. Es war nachvollziehbar, dass das Interesse des AMS in erster Linie darin lag, Langzeitarbeitslose zu fördern. Dies stand dem Interesse der Schulleitungen zum Teil entgegen, langfristig schulspezifisch qualifiziertes Personal zu rekrutieren.

- 9.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums hätten die Erfahrungen aus den Schulclustern als auch des AMS-Modells in die Modellkonzeption des § 4 Abs. 9 Finanzausgleichsgesetz 2017 Eingang gefunden. Das Ministerium lasse die Erfahrungen aus dem in Etablierung befindlichen FAG-Modell in eine allfällige, gesetzlich oder politisch gebotene Weiterentwicklung einfließen.

Gemäß den Vorgaben des Finanzausgleichsgesetzes 2017 seien die Länder die Empfänger der Zweckzuschüsse. Eine einseitige gesetzliche Festlegung der Bildungsdirektionen als Abwicklungsstellen scheidet daher aus. Dennoch habe das Ministerium im Sinne der Empfehlung versucht, darauf hinzuwirken, dass die Bildungsdirektionen als Abwicklungsstellen festgelegt werden.

Entgegen den Ausführungen des RH habe das Ministerium Berechnungen zum Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal auf Grundlage der Daten der Stellenpläne für allgemeinbildende Pflichtschulen durchgeführt und ordnungsgemäß dokumentiert. Gegenständliche Unterlagen seien dem RH übermittelt worden und fänden in dessen Ausführungen selbst Erwähnung. Eine flächendeckende Bedarfserhebung sei angesichts der äußeren Rahmenbedingungen – erstes Jahr der COVID-19-Pandemie – weder möglich noch aufgrund der Belastung der Schulen organisatorisch sinnvoll gewesen. Die Abklärung zur Teilnahme am AMS-Modell sei auf politischer Ebene durch das Büro des Bundesministers mit den jeweils zuständigen Referentinnen und Referenten in den politischen Büros der Länder erfolgt.

(2) Die Bildungsdirektion für Steiermark begrüßte in ihrer Stellungnahme ein gemeinsames Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal. Sie sah auch die Abwicklung über die Bildungsdirektion, unter der Voraussetzung, dass entsprechend qualifiziertes Personal im ausreichenden Ausmaß für diese Aufgabe aufgenommen werde, als sinnvoll und geboten.

(3) Das AMS gab in seiner Stellungnahme an, dass das AMS-Modell aus der Gewährung von Eingliederungsbeihilfen für benachteiligte Personen auf dem Arbeitsmarkt bestehe. Damit werde zur Erhöhung der Frauenbeschäftigung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit beigetragen. Ein zeitlich befristeter Zuschuss zu den Lohnkosten fördere die Integration von Langzeitarbeitslosen und der von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohten. Dieses Förderinstrument stehe auch Unternehmen, Institutionen und Organisationen zur Verfügung.

- 9.4 Der RH stellte gegenüber dem Ministerium klar, dass über die Berechnungen des Ministeriums hinaus zwei Bedarfserhebungen zum AMS-Modell – eine im Sommer 2020 und eine im Herbst 2022 – durch die politischen Büros des Ministeriums bzw. der Länder erfolgten. Ergebnisse zur Bedarfserhebung vom Sommer 2020 lagen nicht, zu jener vom Herbst 2022 (Land Steiermark) nur mehr fragmentiert vor. Er verblieb bei seiner Empfehlung an das Ministerium und das Land Steiermark, in

Zukunft auf eine ordnungsgemäße Dokumentation bei Bedarfserhebungen zu achten, um die Ressourcenbereitstellung besser steuern zu können.

Burgenland

- 10.1 Das Land Burgenland nahm am AMS–Modell nicht teil, Gründe dafür waren nicht dokumentiert. Laut Auskunft des Landes Burgenland und der Bildungsdirektion für Burgenland lag dem eine landespolitische Entscheidung zugrunde.

Die Bildungsdirektion für Burgenland berichtete über einen Anstieg der administrativen Aufgaben der Pflichtschulleitungen in den letzten Jahren; nach ihrer Ansicht waren die Gemeinden als Schulerhalter für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal zuständig. Eine Übersicht, welche allgemeinbildenden Pflichtschulen im Land Burgenland durch die Schulerhalter mit administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet waren, lag weder im Land noch in der Bildungsdirektion für Burgenland vor.

Die für die Ausübung bestimmter pädagogisch–administrativer Tätigkeiten gewährten Einrechnungen in die Unterrichtstätigkeit der Lehrpersonen sanken vom Schuljahr 2017/18 bis zum Schuljahr 2022/23 um 27 %, von 66 auf 48 Wochenstunden.

Laut Online–Umfrage des RH hatten 62 % der Schulleitungen ohne administratives Unterstützungspersonal diesbezüglichen Bedarf ([TZ 20](#)).

- 10.2 Der RH kritisierte, dass das Land Burgenland die Gründe für die Nichtteilnahme am AMS–Modell nicht dokumentiert hatte. Er wies darauf hin, dass laut Online–Umfrage des RH 62 % der Schulleitungen ohne administratives Unterstützungspersonal diesbezüglich Bedarf hatten. Nach Ansicht des RH unterschied sich die Situation der Schulleitungen der allgemeinbildenden Pflichtschulen im Burgenland nicht von der in anderen Ländern. Insofern war für ihn die Nichtteilnahme am AMS–Modell nicht nachvollziehbar.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, am FAG–Modell für die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen teilzunehmen. Andernfalls wäre eine dokumentierte Abwägung vorzunehmen, die darlegen soll, inwiefern die Situation im Burgenland im Unterschied zu den anderen Ländern keine Ressourcenbereitstellung erfordert.

- 10.3 Laut Stellungnahmen des Landes Burgenland und der Bildungsdirektion für Burgenland wickle zwischenzeitlich die Bildungsdirektion für Burgenland die Förderung der Kosten der Schulerhalter, die sich im Zusammenhang mit der Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschu-

len ergäben, nach dem FAG-Modell ab. Den Schulerhaltern würden gemäß § 4 Abs. 9 Finanzausgleichsgesetz 2017 66,67 % der Aktivitätsbezüge ersetzt.

Steiermark

- 11.1 (1) In der Steiermark standen für das AMS-Modell bis zu 70 VZÄ (pro Jahr) an administrativem Unterstützungspersonal mit einer Förderlaufzeit bis Ende August 2023 zur Verfügung.

Die folgende Tabelle zeigt das administrative Unterstützungspersonal aus dem AMS-Modell in den Jahren 2021 und 2022:

Tabelle 5: AMS-Modell: Administratives Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen in der Steiermark

| | 2021 | | | | 2022 ¹ | | | |
|-------|---------|--|-------------|-----------|-------------------|--|-------------|-----------|
| | Schulen | administratives Unterstützungspersonal | Förderfälle | Austritte | Schulen | administratives Unterstützungspersonal | Förderfälle | Austritte |
| | Anzahl | VZÄ | Anzahl | | Anzahl | VZÄ | Anzahl | |
| Summe | 173 | 21,62 | 87 | 4 | 187 | 48,04 | 95 | 18 |

VZÄ = Vollzeitäquivalent

Quelle: AMS Landesgeschäftsstelle Steiermark

¹ Stand 30. September 2022

Im Jahr 2022 waren insgesamt 48 VZÄ an administrativem Unterstützungspersonal 187 Schulstandorten zugeteilt. Es verblieb ein nicht verbrauchtes Restkontingent für die Steiermark von 22 VZÄ (31 %). In der Regel arbeitete das administrative Unterstützungspersonal an einem Schulstandort. Daneben gab es auch Schulstandorte, die sich administratives Unterstützungspersonal teilten.

(2) Das administrative Unterstützungspersonal war bei der StAF angestellt. Die StAF war für die Abwicklung der Personalangelegenheiten und die Abrechnung zuständig; sie verrechnete die Lohnkosten dem AMS Steiermark zu 66,7 % und den Gemeinden zu 33,3 %. Der vorgesehene Auswahlprozess („Matching“) hätte in der Landesgeschäftsstelle bzw. den Regionalgeschäftsstellen des AMS unter Einbeziehung der Bildungsdirektion für Steiermark und der Schulen vor Ort erfolgen sollen. Da es in der Steiermark keine Stelle für die Gesamtkoordinierung sowie –steuerung des Projekts gab, lief der Auswahlprozess nicht wie vorgesehen ab. In der Abwicklung war auch nicht klar, wer für die Einschulung des administrativen Unterstützungspersonals zuständig war; die Bildungsdirektion für Steiermark übernahm dies für die Schulverwaltungsprogramme teilweise. Einschulungen in die Grundlagen des österreichischen Schulwesens fanden mangels unklarer Aufgabenverteilung nicht statt.

(3) Das Ministerium sah im AMS-Modell vor, dass die Bildungsdirektionen gegebenenfalls die Einrechnungskontingente für Verwaltungstätigkeiten bei Lehrpersonen reduzieren sollten. In der Steiermark stiegen diese hingegen vom Schuljahr 2017/18 bis zum Schuljahr 2022/23 um 41 % an, von 427 Wochenstunden an 181 Schulen auf 602 Wochenstunden an 228 Schulen. Laut der Bildungsdirektion für Steiermark war dies auf Schulzusammenlegungen, mehr Dokumentationstätigkeiten aufgrund der Anforderungen des Schulqualitätsmanagements, geflüchtete Schülerinnen und Schüler aus der Ukraine und die COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Allerdings fanden mit dem Auslaufen der Maßnahmen aufgrund der COVID-19-Pandemie ab dem Schuljahr 2022/23 keine Antigen- und PCR-Tests mehr an den Schulen statt.

(4) Für die Stadt Graz standen maximal 30 VZÄ (pro Jahr) an administrativem Unterstützungspersonal zur Verfügung. Die folgende Tabelle zeigt die Ausstattung der allgemeinbildenden Pflichtschulen in der Stadt Graz mit administrativem Unterstützungspersonal aus dem AMS-Modell in den Jahren 2021 und 2022:

Tabelle 6: AMS-Modell: Administratives Unterstützungspersonal in allgemeinbildenden Pflichtschulen in Graz

| | 2021 | | | | 2022 ¹ | | | |
|---------------|-----------|--|-------------|-----------|-------------------|--|-------------|-----------|
| | Schulen | administratives Unterstützungspersonal | Förderfälle | Austritte | Schulen | administratives Unterstützungspersonal | Förderfälle | Austritte |
| | Anzahl | VZÄ | Anzahl | | Anzahl | VZÄ | Anzahl | |
| Volksschulen | 25 | 13,16 | 25 | 1 | 21 | 11,35 | 21 | 7 |
| Mittelschulen | 9 | 4,74 | 9 | 0 | 11 | 5,95 | 11 | 0 |
| Summe | 34 | 17,90 | 34 | 1 | 32 | 17,30 | 32 | 7 |

VZÄ = Vollzeitäquivalent

Sonderschulen und Polytechnischen Schulen war kein administratives Unterstützungspersonal zugeordnet.

Quelle: Stadt Graz

¹ Stand 30. September 2022

Die Stadt Graz hatte 32 Förderfälle mit Stichtag 30. September 2022; insgesamt gab es acht Austritte. Etwas mehr als die Hälfte der verfügbaren Stellen konnte besetzt werden. Dies war insbesondere auf die Schwierigkeit zurückzuführen, geeignete Bewerberinnen bzw. Bewerber zu finden. So startete die Stadt Graz einen Auswahlprozess für die Aufnahme von Gemeindebediensteten mit der Wertigkeit eines C-Dienstpostens, an welchem laut Auskunft der Stadt Graz die Bildungsdirektion für Steiermark nicht beteiligt war. Von 498 eingetroffenen Bewerbungen absolvierten 41 Personen die Testungen positiv und wurden zu einem Kennenlerngespräch mit der jeweiligen Schulleitung eingeladen.

- 11.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass in der Steiermark eine Stelle für die Gesamtkoordination und –steuerung des AMS–Projekts fehlte. Er verwies auf seine diesbezügliche Empfehlung in [TZ 9](#), für die Gesamtkoordination und –steuerung der Bereitstellung des administrativen Unterstützungspersonals die Bildungsdirektion für Steiermark zu betrauen.

Ebenso zeigte der RH kritisch auf, dass in der Abwicklung nicht klar war, wer für die Einschulung des administrativen Unterstützungspersonals zuständig war. Eine wesentliche Erfolgsbedingung des Projekts war damit nicht erfüllt. Er verwies auf seine Empfehlung in [TZ 15](#) für ein österreichweites Modell zur Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen. In diesem Modell wären auch die Organisation und die Inhalte der Einschulung des administrativen Unterstützungspersonals verbindlich festzulegen.

Der RH hielt fest, dass für das Jahr 2022 das Zuteilungskontingent für administratives Unterstützungspersonal in der Steiermark zu 69 % ausgeschöpft wurde; bei 95 Förderfällen gab es insgesamt 22 Austritte.

Der RH wies darauf hin, dass in der Steiermark die Einrechnungen für pädagogisch–administrative Tätigkeiten bei Landeslehrpersonen trotz Einsatz des AMS–Modells nicht sanken, sondern um 41 % vom Schuljahr 2017/18 bis zum Schuljahr 2022/23 anstiegen. Er räumte ein, dass die COVID–19–Pandemie durch die Abwicklung und Dokumentation der Antigen– und PCR–Tests zu einer höheren Belastung der Schulen führte; er wies aber darauf hin, dass im Schuljahr 2022/23 diese Tätigkeiten entfallen waren.

Der RH empfahl der Bildungsdirektion für Steiermark, den Anstieg an Einrechnungen für pädagogisch–administrative Tätigkeiten bei den Landeslehrpersonen zu analysieren und gegebenenfalls Maßnahmen zur Reduzierung zu setzen.

- 11.3 Die Bildungsdirektion für Steiermark gab in ihrer Stellungnahme an, der Empfehlung nachzukommen. Eine zumindest mittelfristige Reduzierung ergebe sich jedenfalls dadurch, dass die genannte Einrechnung nur im alten Dienstrecht zulässig und im neuen Dienstrecht nicht mehr vorgesehen sei.

Finanzierung

- 12.1 (1) Für das AMS–Modell war ein Förderbudget von 36 Mio. EUR²⁶ für die Schuljahre 2020/21 und 2021/22 vorgesehen. Im ersten Schuljahr konnten bis zu 500 VZÄ und im zweiten Schuljahr weitere 500 VZÄ an den allgemeinbildenden Pflichtschulen beschäftigt werden.²⁷ Das AMS ging von rd. 3.000 EUR Personalkosten monatlich pro VZÄ aus.

Da das Förderbudget zum Ende des AMS–Modells am 31. August 2022 nicht ausgeschöpft war, ersuchte das Arbeitsministerium das AMS, die Laufzeit des AMS–Modells bis 31. August 2023 zu verlängern. Neue Förderfälle waren bis 31. März 2023 möglich, unabhängig von den ursprünglich den Ländern zugeteilten VZÄ– und Förderquoten. Im Rahmen des AMS–Modells waren Ende Jänner 2023 insgesamt 769 Förderfälle und 22,12 Mio. EUR Gesamtsumme bewilligt.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die geplante sowie die tatsächliche Anzahl des administrativen Unterstützungspersonals in VZÄ je Bundesland:

Tabelle 7: AMS–Modell: Vollzeitäquivalente je Bundesland und Ausschöpfungsgrad

| | VZÄ geplant (für den gesamten Förderzeitraum) | VZÄ per Ende August 2022 | VZÄ per Ende August 2023 (Stand Ende Jänner 2023) | Ausschöpfungs- grad Ende August 2022 | voraussichtlicher Ausschöpfungsgrad Ende August 2023 |
|-------------------------|--|-----------------------------|--|--|--|
| | Anzahl | | | in % | |
| Burgenland ¹ | 37,07 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Kärnten | 85,26 | 77,48 | 118,10 | 90,9 | 138,5 |
| Niederösterreich | 278,83 | 136,82 | 226,75 | 49,1 | 81,3 |
| Oberösterreich | 294,89 | 49,56 | 97,45 | 16,8 | 33,1 |
| Salzburg ² | 100,49 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Steiermark | 192,75 | 54,87 | 99,15 | 28,5 | 51,4 |
| Tirol | 132,62 | 22,13 | 42,16 | 16,7 | 31,8 |
| Vorarlberg | 84,02 | 2,30 | 3,30 | 2,7 | 3,9 |
| Wien | 294,07 | 174,99 | 267,89 | 59,5 | 91,1 |
| gesamt | 1.500,00 | 518,16 | 854,81 | 34,5 | 57,0 |

Rundungsdifferenzen möglich
VZÄ = Vollzeitäquivalent

Quelle: AMS Österreich

¹ Das Land Burgenland nahm an diesem Modell nicht teil.

² Im Land Salzburg plante nur die Stadt Salzburg, ab dem Jahr 2023 administratives Unterstützungspersonal im Rahmen des AMS–Modells zu beschäftigen. Das AMS Salzburg förderte eine Person, die im Land Oberösterreich beschäftigt war und deshalb bei den Vollzeitäquivalenten dem Land Oberösterreich zugeordnet wurde.

²⁶ Die 36,00 Mio. EUR stellten zwei Drittel der Finanzierung durch die Eingliederungsbeihilfe des AMS dar; das von den Ländern bzw. Gemeinden zu finanzierende dritte Drittel kam zu den 36,00 Mio. EUR noch hinzu.

²⁷ Somit ergaben sich für das zweite Schuljahr maximal finanzierbare 1.000 VZÄ (500 VZÄ des ersten Schuljahres bleiben im zweiten Schuljahr angestellt, 500 weitere VZÄ kommen im zweiten Schuljahr dazu). Insgesamt konnten 1.500 VZÄ für beide Schuljahre (500 erstes Schuljahr + 1.000 zweites Schuljahr) finanziert werden.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die geplanten sowie tatsächlichen Zahlungen des AMS je Bundesland²⁸:

Tabelle 8: AMS–Modell: Fördervolumen je Bundesland und Ausschöpfungsgrad

| | Förderbudget | Zahlungen per 31. August 2022 | Gesamt- bewilligung per 31. August 2023 (Stand Ende Jänner 2023) | Ausschöpfung per 31. August 2022 | Ausschöpfung per 31. August 2023 (Stand Ende Jänner 2023) |
|-----------------------|---------------|----------------------------------|--|--|---|
| | in 1.000 EUR | | | in % | |
| Burgenland | 890 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Kärnten | 2.046 | 1.849 | 2.814 | 90,4 | 137,5 |
| Niederösterreich | 6.692 | 3.382 | 5.635 | 50,5 | 84,2 |
| Oberösterreich | 7.077 | 1.173 | 2.301 | 16,6 | 32,5 |
| Salzburg ¹ | 2.412 | 12 | 24 | 0,5 | 1 |
| Steiermark | 4.626 | 1.366 | 2.470 | 29,5 | 53,4 |
| Tirol | 3.183 | 686 | 1.311 | 21,6 | 41,2 |
| Vorarlberg | 2.016 | 67 | 97 | 3,3 | 4,8 |
| Wien | 7.058 | 4.857 | 7.470 | 68,8 | 105,8 |
| gesamt | 36.000 | 13.392 | 22.122 | 37,2 | 61,5 |

¹ Das AMS Salzburg förderte eine Person, die im Land Oberösterreich beschäftigt war und deshalb bei den Vollzeitäquivalenten dem Land Oberösterreich zugeordnet wurde.

Quelle: AMS Österreich

Für die Schuljahre 2020/21 und 2021/22 waren 37,2 % der gesamten Mittel des AMS–Modells ausgeschöpft worden. Für diese beiden Schuljahre konnten 518,16 VZÄ bzw. 34,5 % der geplanten 1.500 VZÄ beschäftigt werden. Mit Ausweitung des AMS–Modells auf ein weiteres Schuljahr 2022/23 konnten mit Stand Ende Jänner 2023 insgesamt 854,81 VZÄ bzw. 57,0 % der geplanten 1.500 VZÄ für die Schuljahre 2020/21 bis 2022/23 beschäftigt werden; das Budget war mit Stand Ende Jänner 2023 zu 61,5 % ausgeschöpft.

Die Länder Kärnten und Wien riefen infolge der Verlängerung bis Ende August 2023 mehr Fördermittel ab als ursprünglich vorgesehen; im Gegensatz dazu nahmen die Länder Burgenland, Salzburg und Vorarlberg am Modell nicht bzw. in sehr geringem Ausmaß teil.

(2) Im Land Steiermark führte die StAF die Auszahlung der Gehälter an das administrative Unterstützungspersonal und die gesamte Lohnverrechnung durch. Hierfür fielen in der StAF Overhead–Kosten von rd. 108.000 EUR für das Jahr 2021 (zehn Monate) und rd. 124.000 EUR für das Jahr 2022 (acht Monate) an, die das Land Steiermark deckte. Für die Verlängerung des AMS–Modells von 1. September 2022 bis

²⁸ Das AMS förderte die Personen nach Wohnsitz. In einigen wenigen Fällen waren diese in einem anderen Bundesland beschäftigt.

31. August 2023 hatte das Land Steiermark der StAF für 2022 rd. 62.000 EUR und für 2023 rd. 124.000 EUR zu leisten.

Nachstehende Tabelle zeigt das administrative Unterstützungspersonal in VZÄ, den Ausschöpfungsgrad des Budgets des AMS und die Zahlungen der Gemeinden in der Steiermark:

Tabelle 9: AMS-Modell: Steiermark – Vollzeitäquivalente und Zahlungen

| | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|-------------|-------------|-------------|
| | Anzahl | | |
| Vollzeitäquivalente (Jahresdurchschnitt) | 0 | 21,62 | 48,04 |
| | in Mio. EUR | | |
| Budget AMS Steiermark | 0,51 | 2,06 | 2,06 |
| Zahlungen AMS | 0 | 0,49 | 1,23 |
| | in % | | |
| Ausschöpfungsgrad | 0 | 23,79 | 59,71 |
| | in Mio. EUR | | |
| Zahlungen Gemeinden | 0 | 0,27 | 0,61 |
| Summe Zahlungen (AMS und Gemeinden) | 0 | 0,76 | 1,84 |

AMS = Arbeitsmarktservice

Quellen: AMS; StAF

Bei vorzeitigem Ausscheiden einer administrativen Unterstützungsperson wurden die Auszahlung von Mehrstunden und die Urlaubersatzleistung vom AMS nicht anerkannt und waren von der Gemeinde zu tragen (TZ 17). Die Verlängerung des AMS-Modells um ein Jahr bis Ende August 2023 sah keine Indexanpassung der Förderung durch das AMS vor. Daher mussten diese Kosten sowie auch die Kosten von kollektivvertraglichen Vorrückungen durch die Gemeinden getragen werden. Für die Verlängerung bestehender Verträge waren die Zusage des administrativen Unterstützungspersonals, die Bereitschaft der Schule und die finanzielle Zusage der jeweiligen Gemeinde erforderlich.

12.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass das österreichweit verfügbare AMS-Modell in drei Ländern (Burgenland, Salzburg, Vorarlberg) nicht bzw. in nur sehr geringem Ausmaß zur Anwendung kam, obwohl der Bund entsprechende Mittelzuteilungen eingeplant hatte. Dies war ein Grund dafür, dass das Förderbudget nicht ausgeschöpft wurde.

(2) Im Jahr 2022 schöpfte das Land Steiermark die ihm im AMS-Modell zugewiesenen finanziellen Mittel zu 60 % aus. Dies sah der RH positiv und verwies in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen in TZ 13, in denen er die Umwandlung des AMS-Modells in eine nachhaltige Finanzierung im Finanzausgleichsgesetz 2017 positiv würdigte.

FAG–Modell

- 13.1 Bund und Länder einigten sich im Frühsommer 2022 im Rahmen einer Novelle zum Finanzausgleichsgesetz 2017²⁹ auf das FAG–Modell, welches das AMS–Modell ablöste. Das FAG–Modell sah vor, dass der Bund ab 1. September 2023 den Ländern 66,7 % der Kosten der Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen ersetzte. Ab dem Schuljahr 2023/24 war diese Finanzierung des Bundes mit höchstens 15 Mio. EUR pro Schuljahr gedeckelt. Der Höchstbetrag war auf die Länder nach der Volkszahl aufzuteilen.³⁰

Mit dieser Finanzierung sollten zwischen 1.330 und 2.660 allgemeinbildende Schulstandorte mit 80 und mehr Schülerinnen und Schülern (exklusive Bündelungen kleinerer Standorte) mit bis zu 665 VZÄ administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet werden. Das Einstiegsgehalt betrug rd. 34.000 EUR jährlich³¹. Die näheren Bestimmungen über die Kontrolle und Abrechnung konnten durch Verordnung des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Forschung im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen nach Anhörung der Länder festgelegt werden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war diese in Begutachtung und sollte mit 1. September 2023 in Kraft treten.

Zielsetzung des FAG–Modells war die dauerhafte Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal, um sicherzustellen, dass sich Lehrpersonal auf die pädagogischen Kerntätigkeiten konzentrieren konnte. Dies sollte insgesamt zu einer Steigerung der Effizienz der Schulverwaltung und –organisation beitragen. Das Finanzausgleichsgesetz 2017 legte nicht fest, ob eine und welche Stelle in den Ländern eine Gesamtkoordination und –steuerung für die Abwicklung der Bereitstellung des administrativen Unterstützungspersonals an allgemeinbildenden Pflichtschulen übernehmen sollte.

- 13.2 Der RH sah die im Finanzausgleichsgesetz 2017 festgelegte Finanzierung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen durch den Bund positiv. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass im Finanzausgleichsgesetz 2017 offen blieb, ob und wer eine Gesamtkoordination und –steuerung übernehmen sollte. Er bekräftigte daher seine Empfehlungen in **TZ 9**, mit der Gesamtkoordination und –steuerung die Bildungsdirektionen zu betrauen.

Darüber hinaus verwies er auf seine Empfehlung an das Land Burgenland in **TZ 10**, am FAG–Modell für die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen teilzunehmen.

²⁹ BGBl. I 132/2022

³⁰ Danach standen dem Land Burgenland 0,50 Mio. EUR (Volkszähl: 3,3 % der österreichischen Bevölkerung) und dem Land Steiermark 2,10 Mio. EUR (Volkszähl: 14 % der österreichischen Bevölkerung) zu.

³¹ inklusive Dienstgeberbeiträge

Ebenso empfahl der RH dem Land Steiermark, nach dem 31. August 2023 am FAG-Modell teilzunehmen. Für Personen, die bis Ende August 2023 über das AMS-Modell angestellt wurden, wären die Voraussetzungen für einen reibungslosen arbeitsrechtlichen Übergang zu schaffen.

Kostenberechnung für österreichweiten Bedarf

14.1 (1) Nach der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung zur Novelle des Finanzausgleichsgesetzes 2017 konnten mit den 665 VZÄ maximal 2.660 Schulen mit administrativem Unterstützungspersonal im Umfang von 0,25 VZÄ ausgestattet werden. Die Novelle beschränkte die finanziellen Mittel für die Kostenübernahme des Bundes (zwei Drittel) mit 15 Mio. EUR; daraus ergab sich, dass administratives Unterstützungspersonal maximal an 63 % der allgemeinbildenden Pflichtschulen zugeteilt werden konnte.

(2) Im Schuljahr 2022/23 bestanden in Österreich 4.228 allgemeinbildende Pflichtschulen. 981 Schulen hatten über 200 Schülerinnen und Schüler, 1.615 Schulen 80 bis 200 Schülerinnen und Schüler sowie 1.632 Schulen weniger als 80 Schülerinnen und Schüler. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Schulstandorte und deren Schüleranzahl:

Tabelle 10: Schulstandorte allgemeinbildende Pflichtschulen nach Schülerzahl in Österreich

| Schuljahr 2022/23 | Volksschule | Mittelschule | Allgemeine Sonderschule | Polytechnische Schule | Summe |
|--------------------------|-----------------------|--------------|-------------------------|-----------------------|--------------|
| Schülerinnen und Schüler | Anzahl Schulstandorte | | | | |
| ab 200 | 539 | 431 | 1 | 10 | 981 |
| von 80 bis 200 | 1.019 | 514 | 31 | 51 | 1.615 |
| von 40 bis 79 | 774 | 71 | 58 | 68 | 971 |
| unter 40 | 515 | 11 | 99 | 36 | 661 |
| Summe | 2.847 | 1.027 | 189 | 165 | 4.228 |

Quelle: BMBWF; Berechnung: RH

Unter der Voraussetzung, dass alle allgemeinbildenden Pflichtschulen unter gleichen Bedingungen administratives Unterstützungspersonal zugeteilt bekämen und – ähnlich wie beim Salzburger Modell ([TZ 7](#)) – Kleinstschulen administratives Unterstützungspersonal im Ausmaß von 0,05 VZÄ (zwei Stunden pro Woche) und Kleinschulen administratives Unterstützungspersonal im Ausmaß von 0,10 VZÄ (vier Stunden pro Woche) erhalten würden, ergäbe sich für das Schuljahr 2022/23 ein Bedarf von insgesamt 1.024 VZÄ für alle 4.228 allgemeinbildenden Pflichtschulen in Österreich. Der finanzielle Bedarf würde sich von 22,50 Mio. EUR (Finanzierungsmaximum gemäß Finanzausgleichsgesetz 2017) um 54 % auf 34,65 Mio. EUR erhöhen; davon hätte der Bund zwei Drittel, das sind 23,10 Mio. EUR, zu tragen und die Länder oder die Gemeinden ein Drittel, somit 11,55 Mio. EUR.

(3) Die meisten Länder schöpften ihre im AMS-Modell zugeteilten Kontingente an administrativem Unterstützungspersonal nicht aus ([TZ 12](#)). Aus der Online-Umfrage ergab sich, dass 30 % der Schulleitungen im Burgenland und 17 % der Schulleitungen in der Steiermark keinen Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal anmeldeten ([TZ 21](#)).

- 14.2 Der RH wies darauf hin, dass das Ministerium mit der Finanzierung im Finanzausgleichsgesetz 2017 die Anstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen im Ausmaß von insgesamt 665 VZÄ forcierte. Für den RH war dies ein nachvollziehbarer Schritt, weil die im AMS-Modell zugeteilten Kontingente an administrativem Unterstützungspersonal zum Teil nicht ausgenutzt wurden bzw. teilweise Schulen keinen Bedarf bekannt gaben. Der RH hob hervor, dass mit dem FAG-Modell im Unterschied zum AMS-Modell eine langfristige Finanzierung sichergestellt war. Dies könnte als Anreiz für eine vermehrte Anstellung von administrativem Unterstützungspersonal dienen.

Der RH merkte an, dass die Finanzierung jedoch nicht ausreichte, um alle allgemeinbildenden Pflichtschulen – bei gegebenem Bedarf – mit administrativem Unterstützungspersonal auszustatten. Damit war es nicht möglich, in allen allgemeinbildenden Pflichtschulen die Schulleitungen und das pädagogische Personal zu entlasten und die Qualitätsentwicklung an Schulen entsprechend voranzutreiben. Insgesamt wären die Abläufe am Arbeitsplatz Schule auch im administrativen Bereich zeitgemäß auszugestalten. Hierzu wären weitere Finanzmittel des Bundes und der Länder bzw. der Gemeinden notwendig.

Der RH empfahl dem Ministerium sowie den Ländern Burgenland und Steiermark, gemeinsam mit dem Bundesministerium für Finanzen und den übrigen Ländern die Inanspruchnahme der Finanzierung im Finanzausgleichsgesetz 2017 zu beobachten und die Möglichkeit von administrativem Unterstützungspersonal im Sinne einer Gleichbehandlung für alle allgemeinbildenden Pflichtschulen zu eröffnen.

- 14.3 (1) Das Ministerium gab in seiner Stellungnahme an, dass eine Änderung der bestehenden Regelung in § 4 Abs. 9 Finanzausgleichsgesetz 2017 bzw. die Ausweitung der hierfür vorgesehenen finanziellen Mittel durch die Finanzausgleichspartner im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen zu behandeln sei. Das FAG-Modell sei mit September 2023 in Kraft getreten und werde daher erst seit einigen Monaten durch das Ministerium abgewickelt; aussagekräftige Analysen seien in diesem Zusammenhang noch nicht möglich.
- (2) Die Bildungsdirektion für Steiermark führte in ihrer Stellungnahme aus, dass das für das Land Steiermark im Finanzausgleichsgesetz 2017 zugeteilte Kontingent für das Jahr 2024 bereits ausgeschöpft sei und zusätzliches administratives Unterstützungspersonal nur mehr von den Gemeinden selbst oder im Zuge einer Clusterbildung angestellt werden könne.
- (3) Die Stadt Graz wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass der Finanzierungsanteil des Bundes nicht verbraucherpreisindexiert sei. Das Land Steiermark habe daher für die Stadt Graz einen Aufnahmestopp für administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen ausgesprochen. Abhilfe schaffen könne eine Indexierung der vom Bund bereitgestellten 15 Mio. EUR pro Schuljahr bzw. generell eine bedarfsorientierte Anpassung der von Bund und Land Steiermark zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel.

Zusammenfassung

- 15.1 Für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen gab es in den Ländern Burgenland, Salzburg und Steiermark vier unterschiedliche Modelle; zwei davon waren vom Bund initiierte Modelle. Die Modelle unterschieden sich
- im zur Verfügung gestellten Ressourcenausmaß,
 - in der Beschäftigungsform (Angestellte bei Trägerorganisationen oder Gemeindebedienstete),
 - in den Finanzierungsquellen (Bund, Länder, Gemeinden, AMS) und
 - in den Finanzierungsanteilen.

Die Aufgabenbeschreibungen unterschieden sich nicht wesentlich (TZ 18).

Nach Hochrechnung des RH bestand an allgemeinbildenden Pflichtschulen ein rechnerischer Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal im Umfang von 1.024 VZÄ.

Durch Bereitstellung von im Vergleich zur Schulleitung kostengünstigerem administrativem Unterstützungspersonal standen freiwerdende Ressourcen der Schulleitungen für pädagogische Führungs- und Managementaufgaben zur Verfügung.

- 15.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Bund und die überprüften Länder zumindest vier unterschiedliche Modelle zur Ressourcenausstattung mit administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen verwendeten. Nach Ansicht des RH bestand österreichweit – abhängig von der Schulgröße – an allgemeinbildenden Pflichtschulen ein einheitlicher Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal (TZ 23). Im Sinne der einfacheren Handhabung und der Transparenz sowie aufgrund der nahezu gleichen Anforderungen und gleichen Bedingungen für administratives Unterstützungspersonal an allen allgemeinbildenden Pflichtschulen erachtete der RH für diese überschaubare Berufsgruppe ein österreichweites Modell als zweckmäßig und ausreichend.

Der RH empfahl daher dem Ministerium, den Ländern Burgenland und Steiermark sowie den Städten Eisenstadt und Graz, gemeinsam mit den übrigen Ländern, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund ein Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen und es österreichweit auf gesetzlicher Basis einzuführen. Dieses Modell sollte gewährleisten, dass gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen für die Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal und ihre Aufgaben in ganz Österreich vorliegen. Die Abwicklung sollte einheitlich in jedem Land die jeweilige Bildungsdirektion wahrnehmen.

- 15.3 (1) Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf seine Ausführungen zu TZ 4 und TZ 9. Die erstmalige gesetzliche Erwähnung der administrativen Assistenzen in § 6 Finanzausgleichsgesetz 2017 betone im Zusammenwirken aller Gebietskörperschaften die Notwendigkeit zum Aufbau von administrativen Assistenzen an Pflichtschulen und deren Weiterentwicklung im Rahmen des Finanzausgleichs im Sinne einer modernen Schulverwaltung. Die AdminAss–Controllingverordnung³² lege bereits einheitliche und für alle Länder gleichermaßen geltende Vorgaben im Hinblick auf die Zweckzuschüsse gemäß § 4 Abs. 9 Finanzausgleichsgesetz 2017 fest. § 5 AdminAss–Controllingverordnung definiere Richtwerte für die Mittelbereitstellung in Abhängigkeit von der Schülerzahl, die je nach Bedarf je Schulstandort, insbesondere im Hinblick auf die Schülerzahl des Standorts, auch über- oder unterschritten werden könne.

³² Verordnung des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Forschung betreffend Informationen über den Personalaufwand und das Controlling im Bereich der administrativen Assistenzen an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen, BGBl. II 257/2023

Für eine Festlegung der Bildungsdirektionen als Abwicklungsstelle bestehe eine eindeutige Empfehlung des Ministeriums. Eine rechtswirksame Delegation einer dem Amt der Landesregierung zufallenden Aufgabe an die Bildungsdirektion könne aber nur durch das jeweilige Land erfolgen.

(2) Die Stadt Eisenstadt begrüßte in ihrer Stellungnahme ein einheitliches Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen. Nach einer klaren gesetzlichen Regelung im Sinne ihrer Stellungnahme zu **TZ 4** könne diese über Regelung und Anstellung bei den Bildungsdirektionen oder über eine Förderung auch bei den Schulerhaltern, nach Vorgabe von gleichen und bedarfsgerechten Rahmenbedingungen, erfolgen. Die Stadt Eisenstadt werde über ihre Mitgliedschaft im Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund auf eine Lösung hinwirken.

- 15.4 Der RH betonte gegenüber dem Ministerium, dass er das ab dem Schuljahr 2023/24 in Kraft getretene FAG–Modell als wichtigen Schritt sah, um die Schulleitungen nachhaltig von administrativen Aufgaben an allgemeinbildenden Pflichtschulen zu entlasten. Dennoch bestanden nach wie vor unterschiedliche Modelle zur Ressourcenausstattung mit administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen. Im Sinne der einfacheren Handhabung und der Transparenz sowie aufgrund der nahezu gleichen Anforderungen und gleichen Bedingungen für administratives Unterstützungspersonal an allen allgemeinbildenden Pflichtschulen erachtete der RH für diese überschaubare Berufsgruppe ein österreichweites Modell als zweckmäßig und ausreichend. Er verblieb bei seiner Empfehlung.

Beschäftigung des administrativen Unterstützungspersonals

Beschäftigungsverhältnis

16.1 (1) Mit den unterschiedlichen Modellen der Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal waren auch unterschiedliche Arbeits- und Dienstverhältnisse verbunden:

- Im Rahmen von Schulclustern war das administrative Unterstützungspersonal – wie auch bei der Bereitstellung durch den Schulerhalter selbst – bei der Gemeinde bzw. dem Gemeindeverband beschäftigt.
- Beim AMS-Modell beschäftigte eine Trägerorganisation (StAF in der Steiermark) das administrative Unterstützungspersonal und überließ dieses den Gemeinden zum Einsatz an den Schulen (Arbeitskräfteüberlassung).
- Beim Salzburger Modell beschäftigte eine Trägerorganisation (gemeinnützige GmbH) das administrative Unterstützungspersonal und setzte es direkt an den Schulen ein.

(2) Die Schulleitungen der allgemeinbildenden Pflichtschulen standen in einem Dienstverhältnis zum Land. Sie waren nach dem Schulunterrichtsgesetz³³ unmittelbar Vorgesetzte aller an der Schule tätigen Lehrpersonen und sonstigen Bediensteten³⁴. Das beim Schulerhalter – in der Regel die Gemeinde – oder bei einer Trägerorganisation beschäftigte administrative Unterstützungspersonal war infolge der unterschiedlichen Dienstgeberverhältnisse an Weisungen der Schulleitungen nicht unmittelbar gebunden; eine solche Weisungsbefugnis musste gesondert geregelt werden.

- Die Stadt Eisenstadt beschäftigte zwei Personen zur administrativen Unterstützung für den Einsatz in Schulen. Dienstrechtlich und fachlich waren diese dem Generalsekretär der Gemeinde unterstellt, fachlich den jeweiligen Schulleitungen. Dies war in den Stellenbeschreibungen festgehalten, die dem administrativen Unterstützungspersonal zur Kenntnis gebracht wurden.
- Nach dem Salzburger Modell lag die Dienstaufsicht bei einer Trägerorganisation, die Fachaufsicht bei den Schulleitungen der allgemeinbildenden Pflichtschulen. Die Dienstverträge des administrativen Unterstützungspersonals sahen vor, dass die Schulleitungen die Vertretung des Dienstgebers vor Ort – an der Schule – waren.

³³ BGBl. 472/1986

³⁴ § 56 Abs. 2 Schulunterrichtsgesetz

- Beim AMS–Modell in der Steiermark vereinbarten die Trägerorganisation und die Gemeinde (bzw. im Falle von Schulclustern die Gemeinden) im Rahmen eines Kooperationsvertrags eine Arbeitskräfteüberlassung. Die Gemeinde trat als Beschäftigter³⁵ auf und war gegenüber dem administrativen Unterstützungspersonal weisungsbefugt. Sie übernahm die Fürsorgepflichten und es oblag ihr, die Arbeitnehmerschutzbestimmungen einzuhalten. Die Dienstvertrag–Vorlage der Trägerorganisation sah bei Dienstverhinderung oder Dienstentfall eine Verständigung des Dienstgebers bzw. der Schulleitung vor; eine konkrete Weisungsbefugnis der Schulleitungen bestand nicht.
- Die von der Stadt Graz (im Rahmen des AMS–Modells) übermittelte Vorlage zur Arbeitsplatzbeschreibung sah als Dienst– und Fachaufsicht die Schulleitung vor.

16.2 Der RH hielt fest, dass mit den verschiedenen Modellen auch unterschiedliche Anstellungsformen und Dienstverhältnisse einhergingen. Damit verbunden war auch eine komplexe Situation bei der Weisungsbefugnis: Während die Schulleitung nach schulrechtlichen Bestimmungen grundsätzlich weisungsbefugt war, musste eine Bindung des administrativen Unterstützungspersonals an Weisungen der Schulleitung im Dienstvertrag gesondert geregelt oder vereinbart werden. Nur in der Steiermark legten die Dienstverträge im Rahmen des AMS–Modells keine Weisungsbefugnis für die Schulleitungen gegenüber dem administrativen Unterstützungspersonal fest.

Der RH empfahl dem Land Steiermark und der Stadt Graz, bei künftigen Beschäftigungsmodellen in den Dienstverträgen des an Schulen eingesetzten administrativen Unterstützungspersonals für eine hinreichende Weisungsbefugnis der Schulleitung vorzusorgen.

³⁵ nach dem Arbeitskräfteüberlassungsgesetz, BGBl. 196/1988 i.d.g.F.

Arbeitszeit und Entlohnung

- 17.1 (1) Für das administrative Unterstützungspersonal ergab sich im AMS-Modell eine Divergenz zwischen geforderten Einsatzzeiten und Beihilfevoraussetzungen: Für die Schulleitungen bestand ein Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal grundsätzlich zu Zeiten des Schulbetriebs, hingegen nicht in der Ferienzeit (unterrichtsfreie Zeit). Demgegenüber war für die Beihilfebedingungen des AMS eine durchgehende Beschäftigung von zumindest 19 (Eingliederungsbeihilfe) bzw. 20 Wochenstunden (Kombilohnbeihilfe) vorgesehen.

Die unterrichtsfreie Zeit wurde im Rahmen eines Gleitzeitmodells mit Durchrechnung über ein Jahr ausgeglichen: Das administrative Unterstützungspersonal war teilzeitbeschäftigt und baute in Zeiten des Schulbetriebs ein Mehrstundenkontingent auf, das es in der schulfreien Zeit durch Zeitausgleich abbaute. Zusätzlich war der Erholungsurlaub in der unterrichtsfreien Zeit zu verbrauchen. Für die unterrichtsfreie Zeit von 14 Wochen war somit neben dem Urlaub – in der Regel fünf Wochen – ein Mehrstundenkontingent von neun Wochen erforderlich, welches eine wöchentliche Arbeitszeit von zumindest 24,7 Stunden ergab. Dieses Jahresarbeitszeitmodell war Teil der Stellenausschreibung.

Im AMS-Modell in der Steiermark arbeitete das administrative Unterstützungspersonal maximal 28 Stunden pro Woche und war für mindestens 20 Stunden pro Woche beschäftigt. In der Stadt Graz arbeitete das administrative Unterstützungspersonal einheitlich 25 Stunden bei einer Anstellung von 20 Stunden pro Woche.

(2) Über das Jahresdurchrechnungsmodell hinausgehende Überstunden durften in der Steiermark nur auf ausdrückliche Anordnung der Gemeinde erbracht werden und waren von der Gemeinde finanziell zu vergüten. Soweit Mehrstunden nicht abgebaut werden konnten (z.B. Krankenstand), waren diese vom Dienstgeber auszu zahlen und mussten von der Gemeinde ersetzt werden.

(3) Das administrative Unterstützungspersonal war entsprechend der unterschiedlichen Modelle und Beschäftigungsverhältnisse in verschiedenen Entlohnungsschemata eingeordnet.

- 17.2 Der RH sah das Jahresdurchrechnungsmodell bei administrativem Unterstützungspersonal mit einem Ausgleich über Gleitzeit als grundsätzlich zweckmäßig an.

Mit nicht über Zeitausgleich abzubauenen Überstunden (etwa bei Krankenstand oder Kündigung) sah der RH für die Gemeinden ein potenzielles Kostenrisiko im AMS-Modell verbunden.

Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal

Administrative Aufgaben

18.1 (1) An Schulen fiel eine Vielzahl von administrativen Aufgaben an, die das Ministerium in folgende Kategorien gliederte:

- Schulmanagement (Schulentwicklung und Unterrichtsorganisation),
- Personalmanagement (Personalführung und –entwicklung),
- allgemeine Managementaufgaben (z.B. Organisation, Kommunikation und Infrastruktur).

Diese Aufgaben waren von der Schul- bzw. Clusterleitung im Rahmen ihrer Dienstpflichten zu übernehmen.

(2) Im Zuge des AMS-Modells entwarf das Ministerium eine Arbeitsplatzbeschreibung, die im Land Steiermark und in der Stadt Graz zur Anwendung kam. Diese quantifizierte die Tätigkeiten des Teilbereichs Verwaltung mit 50 %, des Teilbereichs Budget mit 20 % und des Teilbereichs Schreivarbeiten mit 30 %.

Ein Katalog an Tätigkeiten konkretisierte diese Aufgaben. Unter Verwaltung waren u.a. mit dem Schulgebäude im Zusammenhang stehende Tätigkeiten (z.B. die Organisation der Schulraumüberlassung und Fremdnutzung, Veranlassung von Service- und Reparaturarbeiten) oder die Pflege von Schüler- und Lehrerdaten im Schulverwaltungsprogramm (z.B. Eingabe von Stundenplan, Lehrfächerverteilung und Fächerzuordnung, Monatsabrechnung von Lehrpersonen) gelistet.

(3) Das Ministerium veröffentlichte 2019 ein Schulleitungsprofil als „praxisbezogene Orientierung für effektives Schulleitungshandeln“ (siehe Anhang). Dieses sollte einen Beitrag zu einem gemeinsamen Führungsverständnis leisten und für Schulleitungen eine Orientierung bieten, auf welchen Managementaufgaben – in der Fülle der Tätigkeiten – der Fokus liegen sollte.

Nach Selbsteinschätzung der Schulleitungen waren die ressourcentechnisch größten Aufgabenbereiche administrativer Natur.

(4) In der Stadt Eisenstadt waren die Tätigkeiten des dort beschäftigten administrativen Unterstützungspersonals in den Stellenbeschreibungen individuell dargelegt. Diese Beschreibungen deckten sich überwiegend mit der Arbeitsplatzbeschreibung des Ministeriums und des Landes Salzburg.

- 18.2 Der RH hielt fest, dass das Schulleitungsprofil des Ministeriums die Position der Schulleitung als Managementposition definierte. Es sah bei mehreren der darin definierten Aktivitäten die Möglichkeit einer Aufgaben(teil)übernahme durch administratives Unterstützungspersonal vor.

Der RH stellte fest, dass sich die größten Aufgabenbereiche der Schulleitungen nach deren Selbsteinschätzung nicht mit dem Schulleitungsprofil deckten: Während die Mehrheit der Aufgaben und Tätigkeiten des Schulleitungsprofils Managementaufgaben betraf, waren die ressourcentechnisch größten Aufgabenbereiche der Schulleitungen nach deren Selbsteinschätzung überwiegend administrativer Natur. Für den RH war diese Divergenz mit ein Grund, warum die befragten Schulleitungen einen hohen Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal sahen.

Der RH hatte aus dem Schulleitungsprofil folgende Aufgaben identifiziert, bei denen er eine Unterstützungsmöglichkeit durch das administrative Unterstützungspersonal sah:

- Aufbau von Strukturen und Prozessen (Organisation des Regelbetriebs),
- Personal- und Sachmittelbewirtschaftung (bedarfsgerechte Nutzung der Gebäude und Ausstattung, effizienter Einsatz des Sachaufwands),
- interne und externe Kommunikation (Etablierung schulinterner Kommunikationsstrukturen, Förderung der Vernetzung und Organisation der Öffentlichkeitsarbeit),
- Strukturieren und Organisieren der Schulleitung (Selbstorganisation).

Diese deckten sich mit den Aufgaben des administrativen Unterstützungspersonals in der vom Ministerium entworfenen Arbeitsplatzbeschreibung.

Das Ministerium listete Tätigkeiten in der Arbeitsplatzbeschreibung auf, die Aufgaben aller Gebietskörperschaften beinhalteten, z.B.

- Bund: Verwaltung und Pflege von Schülerdaten, Mithilfe bei Bildungsdokumentation und Statistiken;
- Land: Verwaltung und Pflege von Lehrerdaten, Monatsabrechnung Lehrerinnen und Lehrer;
- Gemeinde: Organisation der Schulraumüberlassung (Fremdnutzung), Veranlassung von Service- und Reparaturarbeiten.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in **TZ 4**, auf eine Klärung der Rechtslage, in wessen Zuständigkeit die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen fällt, und in der Folge auf eine gesetzliche Grundlage hinzuwirken. Ungeachtet dessen sah der RH – unter der Prämisse der ungeklärten Zuständigkeit für die Bereitstellung des administrativen Unterstützungspersonals und mit Blick auf dessen tatsächliche Aufgaben – eine Kostenteilung

zwischen den Gebietskörperschaften als geeignet an, um mehr administratives Unterstützungspersonal an den allgemeinbildenden Pflichtschulen bereitzustellen.

Der RH empfahl dem Ministerium sowie den Bildungsdirektionen für Burgenland und für Steiermark, gemeinsam mit den übrigen Bildungsdirektionen eine einheitliche Arbeitsplatzbeschreibung für administratives Unterstützungspersonal zu erarbeiten und im FAG-Modell als Leitfaden für die Länder bzw. für die Gemeinden zur Verfügung zu stellen.

- 18.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums habe es bereits im Rahmen des AMS-Modells den Ländern sowie den Bildungsdirektionen eine für den Bereich der Pflichtschulen adaptierte Musterarbeitsplatzbeschreibung für administrative Assistenzen zur Verfügung gestellt, die auch im FAG-Modell zur Anwendung gelangen könne und solle. Die jeweilige Bildungsdirektion könne diese um landesspezifische Erfordernisse ergänzen. Eine gesetzliche Ermächtigung, österreichweit eine einheitliche Arbeitsplatzbeschreibung zu verordnen, bestehe für den Bund jedoch nicht.

(2) Die Bildungsdirektion für Steiermark begrüßte in ihrer Stellungnahme eine einheitliche Arbeitsplatzbeschreibung für administratives Unterstützungspersonal; die Initiative dazu müsse vom Ministerium ausgehen. Die Bildungsdirektion für Steiermark habe das Aufgabenprofil des administrativen Unterstützungspersonals in den Pflichtschulclustern grundsätzlich im Entscheidungsbereich der Clusterleitungen belassen, um die Schulautonomie zu stärken und um das administrative Unterstützungspersonal nach seinen individuellen Stärken bzw. nach den Wünschen der Clusterleitung einzusetzen. Ein einheitlicher Rahmen sollte jedenfalls definiert werden.

Online-Umfrage

Allgemeines

- 19.1 (1) Da weder das Ministerium noch die Bildungsdirektionen für Burgenland und für Steiermark über eine Gesamtübersicht zum administrativen Unterstützungspersonal in den allgemeinbildenden Pflichtschulen verfügten, konnte der RH auf keine validen Daten zurückgreifen.³⁶ Damit der RH zumindest eine grobe Einschätzung der Situation im Hinblick auf administratives Unterstützungspersonal treffen konnte, wählte er im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung den Weg einer Online-Umfrage bei allen Schulleitungen allgemeinbildender Pflichtschulen in den Ländern Burgenland und Steiermark. Anhand dieser Umfrage sollte u.a. erhoben werden, wie viel administratives Unterstützungspersonal an den Pflichtschulen im Einsatz bzw. wie groß der Bedarf an administrativer Unterstützung war.

³⁶ Dem RH war eine eigenständige Erhebung zum Thema bei den Schulerhaltern – großteils Gemeinden unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern – aufgrund der fehlenden Prüfzuständigkeit nicht möglich.

(2) Die Auswertung der Online-Umfrage lieferte im Land Burgenland bei 219 allgemeinbildenden Pflichtschulen im Schuljahr 2022/23 insgesamt 131 komplette Antwortsätze, die 161 allgemeinbildende Pflichtschulen umfassten. Die Online-Umfrage im Land Burgenland hatte eine Rücklaufquote von 74 %.

Im Land Burgenland waren im Schuljahr 2022/23 insgesamt 14 allgemeinbildende Pflichtschulen in vier Pflichtschulclustern organisiert, die alle an der Online-Umfrage teilnahmen. Weiters betreuten 36 Schulleitungen im Rahmen von Mitbetrauungen 85 Schulen, d.h., eine Schulleitung war jeweils für zwei oder drei Schulen zuständig. Davon nahmen zwölf Schulleitungen – die insgesamt 32 Schulen betreuten – an der Online-Umfrage teil.

(3) In der Steiermark betrafen die 510 Rückmeldungen aus der Online-Umfrage 558 allgemeinbildende Pflichtschulen von insgesamt 626 im Schuljahr 2022/23. Die Rücklaufquote lag bei 89 %.

In der Steiermark gab es im Schuljahr 2022/23 insgesamt 14 Pflichtschulcluster, die 38 Schulen umfassten; die Online-Umfrage wurde von zwölf Schulclusterleitungen, die 33 Schulen betreuten, beantwortet. Weiters betreuten 67 Schulleitungen im Rahmen von Mitbetrauungen insgesamt 143 Schulen. An der Online-Umfrage nahmen 22 Schulleitungen mit Mitbetrauungen (49 Schulen) teil.

19.2 Der RH sah es positiv, dass die Rücklaufquote aus der Online-Umfrage mit 74 % bzw. 89 % sehr hoch ausfiel. Er wertete dies als Beleg dafür, dass die Unterstützung im administrativen Bereich für die Schulleitungen der allgemeinbildenden Pflichtschulen ein aktuelles und wichtiges Thema war.

Der RH verwies im Zusammenhang mit der nicht vorhandenen Gesamtübersicht zum administrativen Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen auf die zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilten Kompetenzen und auf seine Ausführungen und Empfehlung in TZ 4, die Zuständigkeit für die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen zu klären. Ebenso verwies er auf seine Empfehlung in TZ 6, zu erheben, welche öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen durch die Gemeinden bereits mit administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet waren.

Auswertung der Online–Umfrage

20.1 (1) Die Beantwortung der Online–Umfrage fiel im Burgenland folgendermaßen aus:

Tabelle 11: Auswertung Online–Umfrage – allgemeinbildende Pflichtschulen Burgenland

| Rückmeldungen | Anzahl | mit AUP | Stunden- ausmaß zu wenig | ohne AUP | Bedarf AUP | kein Bedarf AUP |
|---|------------|-----------|--------------------------------|------------|------------|--------------------|
| Schulen im Schulcluster | 14 | 14 | 10 | – | – | – |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>Volksschulen</i> | 7 | 7 | 6 | – | – | – |
| <i>Mittelschulen</i> | 5 | 5 | 4 | – | – | – |
| <i>Polytechnische Schulen</i> | 1 | 1 | – | – | – | – |
| <i>Allgemeine Sonderschulen</i> | 1 | 1 | – | – | – | – |
| mitbetrachte Schulen | 32 | 0 | – | 32 | 20 | 12 |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>Volksschulen</i> | 27 | 0 | – | 27 | 17 | 10 |
| <i>Mittelschulen</i> | 5 | 0 | – | 5 | 3 | 2 |
| sonstige allgemeinbildende Pflichtschulen | 115 | 20 | 9 | 95 | 59 | 36 |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>Volksschulen</i> | 85 | 5 | 3 | 80 | 46 | 34 |
| <i>Mittelschulen</i> | 24 | 12 | 5 | 12 | 10 | 2 |
| <i>Polytechnische Schulen</i> | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| <i>Allgemeine Sonderschulen</i> | 4 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 |
| Schulen gesamt | 161 | 34 | 19 | 127 | 79 | 48 |

AUP = administratives Unterstützungspersonal

Quelle: RH Online–Umfrage

Von den 161 allgemeinbildenden Pflichtschulen, die an der Online–Umfrage des RH teilnahmen, waren 119 Volksschulen (74 %), 34 Mittelschulen (21 %), drei Polytechnische Schulen (2 %) und fünf Allgemeine Sonderschulen (3 %). Insgesamt hatten 21 % der Schulen administratives Unterstützungspersonal, von diesen 34 Schulen gaben jedoch 56 % an, dass das Stundenausmaß nicht ausreichend war. Von den 127 allgemeinbildenden Pflichtschulen ohne administratives Unterstützungspersonal meldeten 62 % einen Bedarf daran. Keinen Bedarf an Unterstützung hatten 30 % der 161 im Fragebogen erfassten burgenländischen Schulen.

Die vier Pflichtschulcluster im Burgenland verfügten jeweils über administrative Unterstützung, allerdings war diese für drei Clusterleitungen mit insgesamt zehn Schulen und einer wöchentlichen administrativen Unterstützung von zehn bzw. 35 Stunden nicht ausreichend; sie wünschten sich ein Mehr an administrativer Unterstützung im Ausmaß von 15 bzw. 20 Stunden.

Von den 32 als Mitbetreuung geführten Schulen hatte keine administratives Unterstützungspersonal; 20 Schulen meldeten einen Bedarf zwischen zwei und 20 Stunden.

(2) Die Auswertung der Online-Umfrage in der Steiermark ist in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 12: Auswertung Online-Umfrage – allgemeinbildende Pflichtschulen Steiermark

| Rückmeldungen | Anzahl | mit AUP | Stunden- ausmaß zu wenig | ohne AUP | Bedarf AUP | kein Bedarf AUP |
|---|------------|------------|--------------------------------|------------|---------------|--------------------|
| Schulen im Schulcluster | 33 | 33 | 29 | – | – | – |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>Volksschulen</i> | 19 | 19 | 17 | – | – | – |
| <i>Mittelschulen</i> | 11 | 11 | 9 | – | – | – |
| <i>Polytechnische Schulen</i> | 2 | 2 | 2 | – | – | – |
| <i>Allgemeine Sonderschulen</i> | 1 | 1 | 1 | – | – | – |
| mitbetaute Schulen | 49 | 16 | 13 | 33 | 29 | 4 |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>Volksschulen</i> | 38 | 12 | 9 | 26 | 22 | 4 |
| <i>Mittelschulen</i> | 7 | 3 | 3 | 4 | 4 | 0 |
| <i>Polytechnische Schulen</i> | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Allgemeine Sonderschulen</i> | 3 | 0 | – | 3 | 3 | 0 |
| sonstige allgemeinbildende Pflichtschulen | 476 | 171 | 83 | 305 | 212 | 93 |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>Volksschulen</i> | 325 | 108 | 44 | 217 | 148 | 69 |
| <i>Mittelschulen</i> | 122 | 57 | 35 | 65 | 51 | 14 |
| <i>Polytechnische Schulen</i> | 18 | 5 | 3 | 13 | 7 | 6 |
| <i>Allgemeine Sonderschulen</i> | 11 | 1 | 1 | 10 | 6 | 4 |
| Schulen gesamt | 558 | 220 | 125 | 338 | 241 | 97 |

AUP = administratives Unterstützungspersonal

Quelle: RH Online-Umfrage

Von den 558 allgemeinbildenden Pflichtschulen, die an der Online-Umfrage des RH teilnahmen, waren 382 Volksschulen (68 %), 140 Mittelschulen (25 %), 21 Polytechnische Schulen (4 %) und 15 Allgemeine Sonderschulen (3 %). Insgesamt hatten 39 % der Schulen administratives Unterstützungspersonal. Von diesen 220 Schulen wiederum gaben 57 % bekannt, dass das Stundenausmaß nicht ausreichte. Von den 338 Schulen ohne administratives Unterstützungspersonal meldeten 71 % einen Bedarf; keinen Bedarf an administrativer Unterstützung hatten 17 % aller im Fragebogen erfassten Schulen.

Die zwölf Pflichtschulcluster, die an der Online-Umfrage teilnahmen, verfügten alle über administrative Unterstützung, allerdings war das wöchentliche Stundenausmaß in Höhe von 20, 25 bzw. 30 Stunden für zehn Clusterleitungen mit insgesamt 29 Schulen nicht ausreichend; sie wünschten sich ein Mehr an administrativer Unterstützung im Ausmaß von zehn bis 40 Stunden. Ausreichend ausgestattet fühlten sich zwei Clusterleitungen, die jeweils nur zwei Schulen umfassten und administrative Unterstützung im Ausmaß von 20 Wochenstunden erhielten.

In der Online-Umfrage für die Steiermark wurde 22-mal das Auswahlfeld Mitbetreuung gewählt (insgesamt 49 Schulen); 16 dieser Schulen hatten administrative Unterstützung. Von den 15 Mitbetreuungen ohne administrative Unterstützung (insgesamt 33 Schulen) meldeten 13 (insgesamt 29 Schulen) Bedarf im Ausmaß von drei bis 25 Stunden je Schule an.

- 20.2 Der RH stellte fest, dass sowohl im Land Burgenland (79 %) als auch im Land Steiermark (61 %) ein Großteil der allgemeinbildenden Pflichtschulen, die an der Online-Umfrage teilnahmen, kein administratives Unterstützungspersonal zur Verfügung hatte. In beiden Ländern war jedoch der angegebene Bedarf an Unterstützung sehr hoch: Im Land Burgenland meldeten knapp zwei Drittel der Schulen ohne administrative Unterstützung (62 %) einen Bedarf an, im Land Steiermark waren dies sogar 71 %.

Der RH empfahl dem Ministerium sowie den Bildungsdirektionen für Burgenland und für Steiermark, in Anbetracht des diesbezüglich hohen Bedarfs der allgemeinbildenden Pflichtschulen die Schulen gezielt – bis zur Einführung eines österreichweiten Modells (TZ 15) – über alle Optionen zu informieren, administratives Unterstützungspersonal zu erhalten. Dadurch sollte der Zugang zu administrativem Unterstützungspersonal vereinfacht werden.

Auffällig war zudem, dass von den Schulleitungen, die bereits durch administratives Unterstützungspersonal begünstigt waren, in beiden Ländern jeweils mehr als die Hälfte (56 % im Burgenland und 57 % in der Steiermark) einen Bedarf an Unterstützung in höherem wöchentlichem Stundenausmaß angab. Vor allem für die Pflichtschulcluster – deren Schulen administratives Unterstützungspersonal erhielten – fiel das Stundenausmaß der vorhandenen administrativen Unterstützung zu gering aus: Im Burgenland war für 71 % der allgemeinbildenden Pflichtschulen in einem Cluster das wöchentliche Stundenausmaß zu gering, in der Steiermark lag dieser Anteil sogar bei 88 %.

Ungeachtet der Empfehlung in TZ 15, ein österreichweites Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen, empfahl der RH dem Ministerium, das Ausmaß der Stunden-zuteilung von administrativem Unterstützungspersonal für Pflichtschulcluster zu

evaluieren. Gegebenenfalls wäre aufgrund von individuellen Faktoren bzw. Mehrbelastungen der Schule auch eine bedarfsentsprechende, höhere Stundenzuteilung zu ermöglichen, um den Zuteilungsschlüssel für administratives Unterstützungspersonal zu ändern.

Bei den mitbetrauten Schulen war die Situation in der Steiermark ähnlich: 81 % der mitbetrauten Schulen mit administrativem Unterstützungspersonal meldeten, dass das Stundenausmaß nicht ausreichte. Zudem meldeten 88 % der mitbetrauten Schulen ohne Unterstützung einen Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal. Im Burgenland hatte keine mitbetraute Schule aus der Online-Umfrage administrative Unterstützung; der Bedarf lag bei 63 %.

- 20.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums bestehe an Pflichtschulclustern im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten ein flexibler Spielraum für die Schulclusterleitung zur Verteilung der für das Clustermanagement verfügbaren Ressourcen. Die Clusterleitung könne die für Schulclustersekretariatskräfte vorgesehenen Wochenstunden im Clusterorganisationsplan individuell anpassen, mit Ausnahme des verpflichtend vorzusehenden Ausmaßes an Wochenstunden für eine Schulclustersekretariatskraft in Abhängigkeit von der Größe des Schulclusters. Die Clusterleitung habe im Sinne ihrer Führungs- und Managementfunktion die Möglichkeit auf Faktoren des Standorts zu reagieren.

Im Rahmen der Möglichkeiten des Ministeriums, insbesondere bei den regelmäßigen Dienstbesprechungen mit den Bildungsdirektionen, werde darauf hingewirkt, einen bestmöglichen Informationsstand zu gewährleisten. Die Empfehlung des RH könne nur im Zusammenwirken aller Gebietskörperschaften und nicht alleine durch den Bund umgesetzt werden.

(2) Die Bildungsdirektion für Steiermark dankte in ihrer Stellungnahme für die Online-Umfrage unter den Schulleitungen und deren Auswertung samt Bedarfsanalyse. Diese Daten seien für die weitere Arbeit der Bildungsdirektion für Steiermark sehr wertvoll. Ein Informationsschreiben müsse aus Sicht der Bildungsdirektion von den Financiers der Stellen – also Land und Gemeinden – ausgehen.

- 20.4 Der RH sah es vor allem als Aufgabe des Ministeriums und der Bildungsdirektionen, sicherzustellen, dass schulrelevante Informationen bei den Adressaten ankommen. Dementsprechend erachtete er es als wichtig, Schulleitungen bzw. Schulclusterleitungen über alle verfügbaren Optionen zur Zuteilung von administrativem Unterstützungspersonal aufzuklären.

Bedarf basierend auf „Modellen“

21.1 (1) Die überprüften Stellen verfügten über keine Studien oder fundierten Untersuchungen zur Bestimmung bzw. Festlegung der Höhe des Bedarfs an administrativer Unterstützung. Die im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung untersuchten Modelle zur Finanzierung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen gingen von unterschiedlichen Bedarfsberechnungen bzw. –zuteilungen entsprechend Schulart und –größe aus; eine einheitliche Linie gab es nicht.

(2) Das Salzburger Modell stellte den Bedarf der administrativen Unterstützung in allgemeinbildenden Pflichtschulen bereits ab einer Klasse fest, die Stundenzuteilung war in einer Rahmenrichtlinie festgelegt:

Tabelle 13: Zuteilung administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildende Pflichtschulen, Rahmenrichtlinie Salzburger Modell

| Schulart | | Stundenausmaß administratives Unterstützungspersonal | | | | | | | | |
|---|---------------|--|------|-----|-----|------|-------|-------|-------|-------|
| | | 2 | 3 | 4–5 | 7–8 | 8 | 10 | 10–12 | 15 | 18–20 |
| Allgemeine Sonderschule und Volksschule | Klassenanzahl | 1–3 | – | 4–6 | 7–9 | – | 10–12 | – | 13–14 | ab 15 |
| Mittelschule | | – | – | 4–7 | – | 8–10 | – | 11–14 | ab 15 | – |
| Polytechnische Schule | | 2–3 | ab 4 | – | – | – | – | – | – | – |

Quelle: Bildungsdirektion für Salzburg

Die Zuteilung des administrativen Unterstützungspersonals an Kleinstschulen mit ein bis zwei Klassen funktionierte anhand eines jährlichen Stundenkontingents, das von den Schulen bei Bedarf kumuliert abgerufen werden konnte (vor allem in Zeiten mit verstärktem Administrationsaufwand, z.B. am Schulanfang und –ende).

(3) Das Ministerium legte für das AMS-Modell zwei Größen als Voraussetzung für die Zuteilung einer administrativen Unterstützung an eine allgemeinbildende Pflichtschule fest: eine Schülerzahl ab 80 Schülerinnen und Schülern bzw. ab 200 Schülerinnen und Schülern, bezogen auf die Schulstruktur einer zumindest vierklassigen Schule. Schulstandorte mit weniger als 200 Schülerinnen und Schülern konnten dementsprechend administrative Unterstützung im Umfang von maximal 0,25 VZÄ beantragen. Standorte mit mehr als 200 Schülerinnen und Schülern erhielten für maximal 20 Stunden pro Woche eine administrative Unterstützung, das entsprach 0,5 VZÄ.

(4) Im Rahmen eines Schulclusters – die Minimalgröße lag bei einer Schüleranzahl von 200 – waren bei höherer Schüleranzahl auch mehr als 0,5 VZÄ an administrativer Unterstützung möglich.

(5) Eine allgemeinbildende Pflichtschule konnte auch über ihren Schulerhalter – zumeist die Gemeinde – administrative Unterstützung erhalten; in diesem Fall unterlag das mögliche Stundenausmaß keiner Regelung und konnte von der Gemeinde festgelegt werden.

(6) Im Gegensatz zu den allgemeinbildenden Pflichtschulen stand den Bundesschulen administratives Unterstützungspersonal zur Verfügung. Je nach Schulart und –größe erhielten sie ein bestimmtes Ausmaß an VZÄ zur administrativen Unterstützung, wobei das Ausmaß in einem Bewertungsschema festgelegt war.

Jede Bundesschule erhielt ab einer Klasse am Standort administratives Unterstützungspersonal im Ausmaß von 0,5 VZÄ. Laut Auskunft des Ministeriums gab es im Schuljahr 2022/23 lediglich eine Bundesschule mit drei und zwei Bundesschulen mit vier Klassen.

Darüber hinaus erhielten die Bundesschulen zu den 0,5 VZÄ weitere VZÄ–Einheiten zuteilt: Je nach Schulart war die notwendige Klassenanzahl für die Zuteilung von administrativem Unterstützungspersonal an den Bundesschulen unterschiedlich. So erhielt z.B. eine Höhere Bundeslehranstalt ab fünf Klassen administratives Unterstützungspersonal im Ausmaß von 1 VZÄ und ab zehn Klassen im Ausmaß von 2 VZÄ – eine allgemeinbildende höhere Schule erhielt ab 13 Klassen 1 VZÄ und ab 25 Klassen 1,5 VZÄ administrative Unterstützung.

21.2 Der RH stellte fest, dass die Zuteilung von administrativem Unterstützungspersonal an Österreichs Schulen keine einheitliche Linie verfolgte, sondern durch unterschiedliche äußere Gegebenheiten aufgrund von Bundesland, Schulerhalter oder Schulform variierte. Er kritisierte, dass es durch die österreichweit unterschiedlichen (Finanzierungs–)Modelle zur Ausstattung der allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal große Unterschiede an den Schulen und somit für die Schülerinnen und Schüler gab: So erhielt z.B. im Schuljahr 2022/23 eine vierklassige Mittelschule in Salzburg über das Salzburger Modell mit hoher Wahrscheinlichkeit administrative Unterstützung. Eine vierklassige Mittelschule im Land Steiermark konnte – sofern sie mindestens 80 Schülerinnen und Schüler hatte – versuchen, über das AMS–Modell administrative Unterstützung zu erhalten, oder auf die Bereitstellung durch den Schulerhalter (vorwiegend die Gemeinde) hoffen. Für eine vierklassige Mittelschule im Land Burgenland war es schwieriger, da dort das AMS–Modell nicht angewendet wurde. Sie konnte lediglich versuchen, durch den Schulerhalter finanzierte administrative Unterstützung zu erhalten. Einer vierklassigen Bundesschule stand hingegen – egal in welchem Bundesland – immer administrative Unterstützung zu.

Der RH sah kritisch, dass es keine einheitliche Vorgehensweise bei der Bewertung des Bedarfs einer Schule an administrativer Unterstützung gab. Ebenso lag keine einheitliche Linie beim Stundenausmaß und beim Erhalt des administrativen Unterstützungspersonals vor.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung in **TZ 15**, ein Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal in öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen und dieses österreichweit auf gesetzlicher Basis einzuführen. Dieses Modell sollte gewährleisten, dass gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen für die Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal und ihre Aufgaben in ganz Österreich vorliegen. Die Abwicklung sollte einheitlich in jedem Land die jeweilige Bildungsdirektion wahrnehmen.

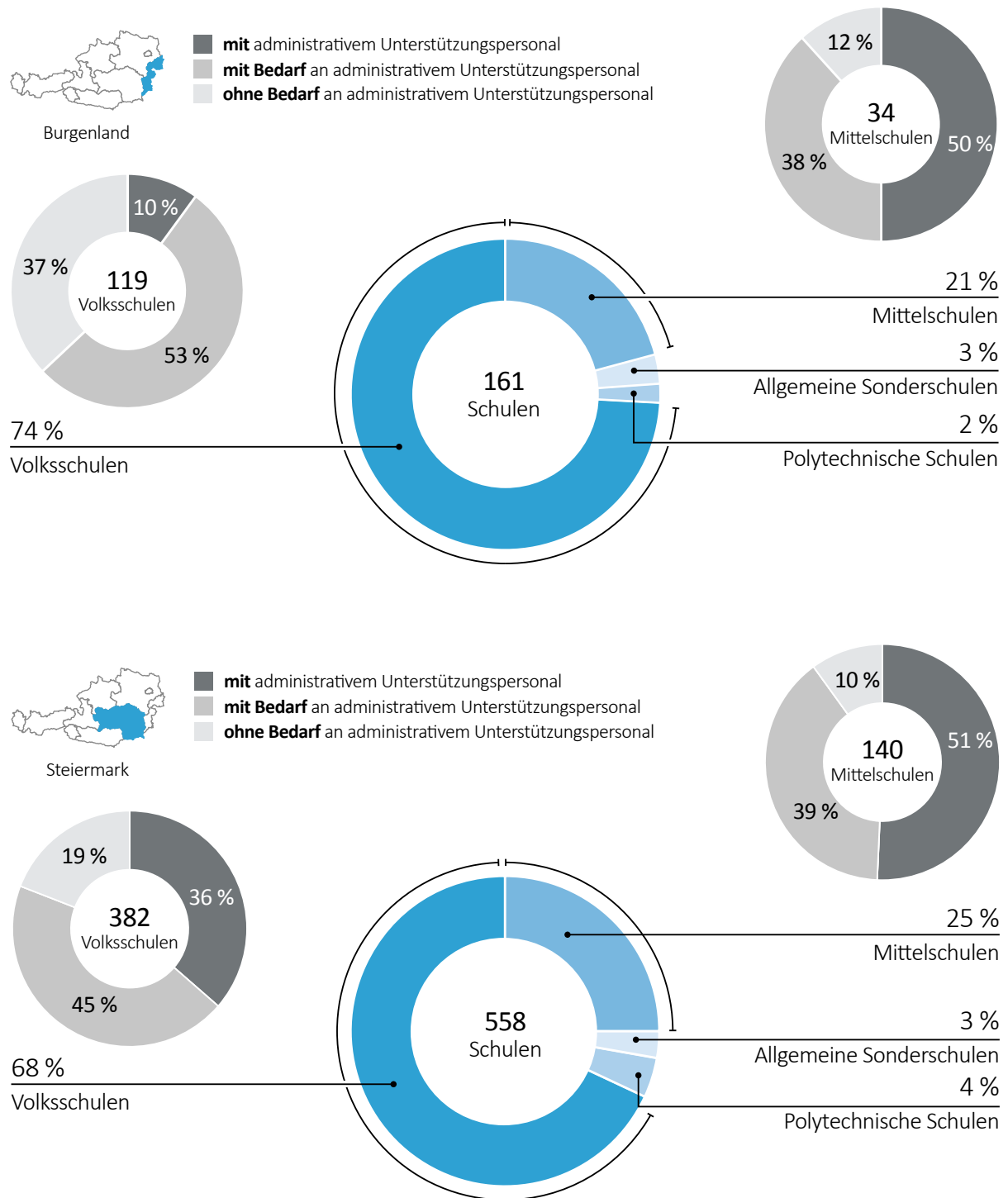
Bedarfsanalyse basierend auf Online–Umfrage

Bedarf nach Schulart

- 22.1 Der Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal war an den Volksschulen und Mittelschulen sehr hoch. Die folgende Abbildung veranschaulicht die laut Online–Umfrage aktuelle Situation an Volksschulen und Mittelschulen der beiden Länder im Hinblick auf administratives Unterstützungspersonal.

Die Ausstattung mit administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen war in der Steiermark weiter vorangeschritten als im Burgenland:

Abbildung 6: Administratives Unterstützungspersonal an Volksschulen und Mittelschulen



Quelle: RH Online-Umfrage; Darstellung: RH

Während sich die Situation an den Mittelschulen anhand der Online–Umfrage im Burgenland und in der Steiermark relativ ähnlich darstellte, gestaltete sich der Bedarf an den Volksschulen der beiden Länder unterschiedlich: Im Land Burgenland verfügte ein Zehntel der Volksschulen über administrative Unterstützung, im Land Steiermark rund ein Drittel. Demgegenüber hatte im Land Burgenland rund ein Drittel aller Volksschulen keinen Bedarf an administrativer Unterstützung, während im Land Steiermark rund ein Fünftel ohne administratives Unterstützungspersonal auskam.

- 22.2 Der RH stellte fest, dass laut Online–Umfrage sowohl an den Volksschulen als auch an den Mittelschulen der beiden Länder Burgenland und Steiermark ein deutlicher Bedarf an zusätzlicher administrativer Unterstützung bestand. Die Ergebnisse aus der Online–Umfrage bestätigten damit auch die Erkenntnisse aus dem Nationalen Bildungsbericht 2021 (TZ 3). Auch ein Vergleich des Anteils der Schulen ohne Bedarf an administrativer Unterstützung laut Online–Umfrage bzw. Nationalem Bildungsbericht 2021 zeigte, dass nur rund ein Viertel der Volksschulen und 10 % bzw. 15 % der Mittelschulen keinen Bedarf an administrativer Unterstützung hatten.

Bedarf nach Schulgröße

- 23.1 (1) Im Burgenland umfassten laut Online–Umfrage die 79 allgemeinbildenden Pflichtschulen mit Bedarf an administrativer Unterstützung alle Schulgrößen: Sie hatten durchschnittlich 82 Schülerinnen und Schüler; die Klassenanzahl reichte von einer Klasse (Volksschule mit 23 Schülerinnen und Schülern) bis zu 14 Klassen (Volksschule mit 287 Schülerinnen und Schülern). Die Schulleitungen meldeten einen Bedarf an wöchentlicher administrativer Unterstützung im Ausmaß von zwei bis 30 Stunden.

Die 48 allgemeinbildenden Pflichtschulen ohne Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal reichten von einklassigen Schulen mit elf Schülerinnen und Schülern bis zu zehnklassigen Schulen mit 135 Schülerinnen und Schülern; durchschnittlich hatten diese 48 Schulen 42 Schülerinnen und Schüler. Deren Schulleitungen bezifferten den administrativen Aufwand pro Woche mit zwei bis 40 Stunden.

(2) In der Steiermark ergab die Analyse der 241 Schulen mit Bedarf an administrativer Unterstützung aus der Online–Umfrage eine durchschnittliche Schülerzahl von 116; das Spektrum reichte von sieben Schülerinnen und Schülern in einer einklassigen Allgemeinen Sonderschule bis zu 332 Schülerinnen und Schülern in einer Volksschule mit 18 Klassen. Der von den Schulleitungen gemeldete Bedarf an administrativer Unterstützung variierte von einer bis zu 40 Stunden.

Keinen Bedarf an administrativer Unterstützung hatten 97 Schulen – ein- bis zwölfklassig mit acht (eine Allgemeine Sonderschule) bis 256 (eine Volksschule) Schülerinnen und Schülern – mit einer durchschnittlichen Schülerzahl von 76. Deren Schulleitungen bezifferten den administrativen Aufwand pro Woche mit einer Anzahl von null bis 40 Stunden.

(3) Eine detaillierte Auswertung der Online-Umfrage des RH im Hinblick auf die Klassenanzahl der Schulen in den beiden Ländern zeigte folgendes Bild:

Tabelle 14: Online-Umfrage allgemeinbildende Pflichtschulen: Auswertung nach minimaler und maximaler Klassenanzahl

| | Klassenanzahl | | | | | | | | | |
|---------------------------------|---------------|----|----|----|--------|----|----|----|----|----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 – 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 |
| Burgenland (161 Schulen) | | | | | | | | | | |
| Anzahl Schulen | 13 | 37 | 23 | 22 | ... | 2 | 1 | – | 1 | 2 |
| <i>davon</i> | | | | | | | | | | |
| <i>mit AUP</i> | 1 | 2 | 1 | 5 | ... | 2 | 1 | – | 1 | 2 |
| <i>Bedarf an AUP</i> | 5 | 18 | 11 | 13 | ... | – | – | – | – | – |
| <i>ohne Bedarf an AUP</i> | 7 | 17 | 11 | 4 | ... | – | – | – | – | – |
| Steiermark (558 Schulen) | | | | | | | | | | |
| Anzahl Schulen | 23 | 67 | 48 | 84 | ... | 6 | 2 | 1 | – | 1 |
| <i>davon</i> | | | | | | | | | | |
| <i>mit AUP</i> | 6 | 17 | 17 | 28 | ... | 4 | 1 | – | – | 1 |
| <i>Bedarf an AUP</i> | 8 | 29 | 20 | 38 | ... | 2 | 1 | 1 | – | – |
| <i>ohne Bedarf an AUP</i> | 9 | 21 | 11 | 18 | ... | – | – | – | – | – |

AUP = administratives Unterstützungspersonal

Quelle: RH Online-Umfrage

Die Anzahl der Rückmeldungen der Online-Umfrage in Relation zur Schulgröße zeigte, dass es im Burgenland mit einem 59 %-igen Anteil von ein- bis vierklassigen Schulen mehr Klein- und Kleinstschulen gab als in der Steiermark mit 40 %. Bei den großen Schulen mit 16 bis 20 Klassen hielten sich die beiden Länder mit 4 % bzw. 2 % in etwa die Waage. Die häufigste Schulgröße in Bezug auf die Klassenanzahl war im Burgenland die zweiklassige Schule, in der Steiermark die achtklassige Schule.

Die maximale Schüleranzahl in der Online-Umfrage belief sich im Burgenland auf 495 Schülerinnen und Schüler in einer 20-klassigen Mittelschule; in der Steiermark stammte die Meldung der maximalen Schüleranzahl von 450 ebenfalls von der Schulleitung einer 20-klassigen Mittelschule.

- 23.2 Der RH stellte fest, dass neben der Ausstattung mit administrativem Unterstützungspersonal in den beiden überprüften Ländern auch die Schulstruktur unterschiedlich war. So gab es im Land Burgenland anteilig nicht nur mehr Volksschulen, sondern auch deutlich mehr Klein- und Kleinstschulen als im Land Steiermark. Der Aspekt, dass Kleinstschulen in geringerem Ausmaß administrative Unterstützung benötigen, wäre eine Erklärungsmöglichkeit dafür, weshalb im Burgenland der Bedarf an administrativem Unterstützungspersonal an den Volksschulen etwas geringer ausfiel als in der Steiermark (im Land Burgenland hatten 37 % der Volksschulen keinen Bedarf, im Land Steiermark 19 %). Grundsätzlich zeigte die Online-Umfrage jedoch, dass Schulen jeder Größe, auch Klein- und Kleinstschulen mit weniger als vier Klassen bzw. 80 Schülerinnen und Schülern, Bedarf an administrativer Unterstützung meldeten. Die großen Schulen mit 16 bis 20 Klassen gaben in beiden Ländern alle Bedarf an administrativer Unterstützung an.

Das Thema der Klein- und Kleinstschulen hatte der RH bereits im Bericht „Schulstandortkonzepte/–festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“ (Reihe Bund 2014/12, TZ 28) aufgegriffen: Zur Erfüllung des Lehrplans verbrauchten Klein- und Kleinstschulen mehr Ressourcen, als nach den vom Bund genehmigten Stellenplänen für diese Schulen jeweils zur Verfügung standen. Der RH hatte eine Standortoptimierung im Bereich der allgemeinbildenden Pflichtschulen empfohlen.

Unter dem Vorbehalt einer Standortoptimierung bei den allgemeinbildenden Pflichtschulen wiederholte der RH seine Empfehlung in **TZ 15** an das Ministerium, die Länder Burgenland und Steiermark sowie die Städte Eisenstadt und Graz, gemeinsam mit den übrigen Ländern, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund ein Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal in öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen und es österreichweit auf gesetzlicher Basis einzuführen. Dieses Modell sollte gewährleisten, dass gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen für die Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal und ihre Aufgaben in ganz Österreich vorliegen. Die Abwicklung sollte einheitlich in jedem Land die jeweilige Bildungsdirektion wahrnehmen.

Bedarf nach Stundenaufwand

- 24.1 Die Schulleitungen wurden in der Online–Umfrage auch nach der Einschätzung ihres wöchentlichen Stundenaufwands für administrative Angelegenheiten gefragt. In beiden Ländern gaben Schulleitungen diesbezüglich bis zu 50 Stunden Wochenarbeitszeit an; bei Mitbetrauungen von mehreren Schulen sowie bei Schulclustern fiel der akkumulierte administrative Gesamtaufwand für die Schulleitung auch höher aus. Die folgende Tabelle zeigt die Einschätzung der Schulleitungen zu ihrem persönlichen Stundenaufwand für Administration je Schule:

Tabelle 15: Administrativer Stundenaufwand an allgemeinbildenden Pflichtschulen

| geschätzter administrativer Aufwand je Schule | | | | | | | | | | |
|---|--------|-----|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|
| Stunden | 0 | 1–5 | 6–10 | 11–15 | 16–20 | 21–25 | 26–30 | 31–35 | 36–40 | >40 |
| | Anzahl | | | | | | | | | |
| Schulen im Burgenland | 0 | 18 | 55 | 33 | 22 | 8 | 17 | 1 | 2 | 5 |
| Schulen in der Steiermark | 9 | 33 | 114 | 97 | 120 | 41 | 64 | 24 | 40 | 16 |

Quelle: RH Online–Umfrage

Sowohl im Land Burgenland als auch im Land Steiermark bewerteten die Schulleitungen den administrativen Stundenaufwand je Schule am häufigsten mit sechs bis 20 Stunden. Hochgerechnet auf die Wochenarbeitszeit einer Schulleitung von 40 Stunden bedeutete dies einen Anteil von durchschnittlich 38 % für administrative Aufgaben.

Im Land Burgenland gaben 5 % der befragten Schulleitungen an, wöchentlich mehr als 30 Stunden für administrative Angelegenheiten zu verwenden, im Land Steiermark 14 %.

- 24.2 Der RH wies darauf hin, dass in beiden Ländern der administrative Aufwand an den Schulen nach Selbsteinschätzung der Schulleitungen sehr hoch ausfiel. Laut Online–Umfrage wendeten Schulleitungen im Durchschnitt 38 % ihrer Wochenarbeitszeit für administrative Aufgaben auf. Dieser Wert entsprach in etwa auch den Ergebnissen der TALIS–Studie (TZ 3), wonach österreichische Schulleitungen im Durchschnitt 35 % ihrer Arbeitszeit für administrative Angelegenheiten verwendeten und den Mangel an Unterstützungspersonal für administrative Tätigkeiten als wesentliche Unterrichtsbeeinträchtigung wahrnahmen. In Anbetracht dessen, dass die Position der Schulleitung laut Ministerium vorwiegend als Managementposition definiert war, sah der RH die Notwendigkeit, den hohen Arbeitsaufwand der Schulleitungen für administrative Aufgaben einer näheren Analyse zu unterziehen.

Der RH empfahl dem Ministerium, gemeinsam mit den Bildungsdirektionen für Burgenland und für Steiermark sowie den übrigen Bildungsdirektionen – im Sinne einer Aufgabenkritik – zu evaluieren, welche administrativen Tätigkeiten die Schulleitungen an den allgemeinbildenden Pflichtschulen tatsächlich wahrnehmen und inwiefern dies mit dem Schulleitungsprofil übereinstimmt. Gegebenenfalls wären Adaptionen vorzunehmen und Lösungsstrategien zur Reduzierung des administrativen Aufwands – u.a. durch den verstärkten Einsatz von administrativem Unterstützungspersonal – zu erarbeiten und umzusetzen.

- 24.3 Das Ministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es aktiv und intensiv an notwendigen (administrativen) Entlastungen für Schulleitungen, insbesondere auch an allgemeinbildenden Pflichtschulen, arbeite. Hierzu würden unter Einbindung aller Bildungsdirektionen im Schuljahr 2023/24 erste Schritte für eine klare Aufgabentrennung und konkrete Entlastungsmaßnahmen gesetzt. Unter anderem würden Dienstbesprechungen deutlich reduziert, der Versand von Informationen – auch Rundschreiben und Erlässe – in einem Format, dem Info-Mailing, gebündelt, Erhebungen an Schulen nur noch in Ausnahmefällen durchgeführt oder dann, wenn dies gesetzlich geboten sei bzw. wenn es sich um eine verbindliche Jahresplanung im Wege eines Bildungskalenders handle.

Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

- (1) Um die Schulleitungen und das pädagogische Personal von den administrativen Aufgaben zu entlasten und damit die Schulqualität zu steigern, wäre auf die im Regierungsprogramm 2020–2024 vorgesehene bedarfsgerechte Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal zu fokussieren. (TZ 3)
- (2) Es wäre darauf hinzuwirken, dass in jedem Land, welches das Modell des Finanzausgleichsgesetzes 2017 für die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen in Anspruch nimmt, die Bildungsdirektion als Abwicklungsstelle eingerichtet wird. (TZ 9)
- (3) Das AMS-Modell und das Schulclustermodell sollten evaluiert werden. Die Ergebnisse wären bei weiterführenden Maßnahmen zu berücksichtigen sowie Ziele zur Erfolgsbewertung festzulegen. (TZ 9)
- (4) Ungeachtet der Empfehlung in TZ 15, ein österreichweites Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen, wäre das Ausmaß der Stundenzuteilung von administrativem Unterstützungspersonal für Pflichtschulcluster zu evaluieren. Gegebenenfalls wäre aufgrund von individuellen Faktoren bzw. Mehrbelastungen der Schule auch eine bedarfsentsprechende, höhere Stundenzuteilung zu ermöglichen, um den Zuteilungsschlüssel für administratives Unterstützungspersonal zu ändern. (TZ 20)
- (5) Gemeinsam mit den Bildungsdirektionen für Burgenland und für Steiermark sowie den übrigen Bildungsdirektionen wäre – im Sinne einer Aufgabenkritik – zu evaluieren, welche administrativen Tätigkeiten die Schulleitungen an den allgemeinbildenden Pflichtschulen tatsächlich wahrnehmen und inwiefern dies mit dem Schulleitungsprofil übereinstimmt. Gegebenenfalls wären Adaptionen vorzunehmen und Lösungsstrategien zur Reduzierung des administrativen Aufwands – u.a. durch den verstärkten Einsatz von administrativem Unterstützungspersonal – zu erarbeiten und umzusetzen. (TZ 24)

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung; Land Burgenland; Land Steiermark; Stadt Eisenstadt; Stadt Graz

- (6) Gemeinsam mit den übrigen Ländern, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund wäre auf eine Klärung der Rechtslage hinzuwirken, in wessen Zuständigkeit die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen fällt. In der Folge wäre auf eine gesetzliche Grundlage für die Anstellung von administrativem Unterstützungspersonal hinzuwirken. (TZ 4)
- (7) Gemeinsam mit den übrigen Ländern, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund wäre ein Modell für die Beschäftigung von administrativem Unterstützungspersonal an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen festzulegen und es österreichweit auf gesetzlicher Basis einzuführen. Dieses Modell sollte gewährleisten, dass gleiche und bedarfsgerechte Rahmenbedingungen für die Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen mit administrativem Unterstützungspersonal und ihre Aufgaben in ganz Österreich vorliegen. Die Abwicklung sollte einheitlich in jedem Land die jeweilige Bildungsdirektion wahrnehmen. (TZ 15)

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung; Land Burgenland; Land Steiermark

- (8) Gemeinsam mit den übrigen Ländern wäre zu erheben, welche öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen durch die Gemeinden bereits mit administrativem Unterstützungspersonal ausgestattet waren. (TZ 6)
- (9) Gemeinsam mit dem Bundesministerium für Finanzen und den übrigen Ländern wäre die Inanspruchnahme der Finanzierung im Finanzausgleichsgesetz 2017 zu beobachten und die Möglichkeit von administrativem Unterstützungspersonal im Sinne einer Gleichbehandlung für alle allgemeinbildenden Pflichtschulen zu eröffnen. (TZ 14)

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung; Land Steiermark

- (10) In Zukunft wäre auf eine ordnungsgemäße Dokumentation bei Bedarfserhebungen zu achten, um die Ressourcenbereitstellung besser steuern zu können. (TZ 9)

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung; Bildungsdirektion für Burgenland; Bildungsdirektion für Steiermark

- (11) Gemeinsam mit den übrigen Bildungsdirektionen wäre eine einheitliche Arbeitsplatzbeschreibung für administratives Unterstützungspersonal zu erarbeiten und im Finanzierungsmodell des Finanzausgleichsgesetzes 2017 für die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen als Leitfaden für die Länder bzw. für die Gemeinden zur Verfügung zu stellen. (TZ 18)
- (12) In Anbetracht des hohen Bedarfs der allgemeinbildenden Pflichtschulen an administrativer Unterstützung wären die Schulen gezielt – bis zur Einführung eines österreichweiten Modells (TZ 15) – über alle Optionen zu informieren, administratives Unterstützungspersonal zu erhalten. Dadurch sollte der Zugang zu administrativem Unterstützungspersonal vereinfacht werden. (TZ 20)

Land Burgenland

- (13) Am Finanzierungsmodell des Finanzausgleichsgesetzes 2017 für die Bereitstellung von administrativem Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen wäre teilzunehmen. Andernfalls wäre eine dokumentierte Abwägung vorzunehmen, die darlegen soll, inwiefern die Situation im Burgenland im Unterschied zu den anderen Ländern keine Ressourcenbereitstellung erfordert. (TZ 10)

Land Steiermark

- (14) Für die Gesamtkoordination und –steuerung der Bereitstellung des administrativen Unterstützungspersonals wäre die Bildungsdirektion für Steiermark zu betrauen. (TZ 9)

Land Steiermark; Stadt Graz

- (15) Nach dem 31. August 2023 wäre am Finanzierungsmodell des Finanzausgleichsgesetzes 2017 für administratives Unterstützungspersonal an allgemeinbildenden Pflichtschulen teilzunehmen. Für die bis Ende August 2023 über das AMS-Modell angestellten Personen wären die Voraussetzungen für einen reibungslosen arbeitsrechtlichen Übergang zu schaffen. (TZ 6, TZ 13)
- (16) Bei künftigen Beschäftigungsmodellen wäre in den Dienstverträgen des an Schulen eingesetzten administrativen Unterstützungspersonals für eine hinreichende Weisungsbefugnis der Schulleitung vorzusorgen. (TZ 16)

Bildungsdirektion für Steiermark

- (17) Die Lohnkonten des administrativen Unterstützungspersonals der Schulcluster wären bei den Gemeinden monatlich anzufordern und an das Ministerium weiterzuleiten. (TZ 8)
- (18) Der Anstieg an Einrechnungen für pädagogisch-administrative Tätigkeiten bei den Landeslehrpersonen wäre zu analysieren. Gegebenenfalls wären Maßnahmen zur Reduzierung zu setzen. (TZ 11)



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im April 2024

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Tabelle A: Aufgaben der Schulleitungen nach dem Schulleitungsprofil des Ministeriums

| Aufgabe | wesentliche Aktivität |
|---|--|
| strategische Ausrichtung des schulischen Bildungsangebots | Identifikation von wesentlichen Entwicklungen im schulischen Umfeld |
| | bedarfs- und zukunftsorientierte Gestaltung des schulischen Angebots |
| | für eine kontinuierliche Entwicklung der Qualität sorgen |
| kontinuierliche Weiterentwicklung des Unterrichts | pädagogisches Konzept im Team definieren |
| | Unterrichtsqualität beurteilen |
| | Unterrichtsentwicklung als kontinuierlichen Prozess verankern |
| Aufbau von Strukturen und Prozessen | Organisation des Regelbetriebs |
| | Aufgabenverteilung |
| | Gestaltung (Veränderungs-)Prozesse |
| Personal- und Sachmittelbewirtschaftung | für eine stärkenorientierte Lehrfächerverteilung sorgen |
| | bedarfsgerechte Nutzung der Gebäude und Ausstattung |
| | effizienter Einsatz des Sachaufwands |
| Auswahl der Lehrpersonen | Definition der Anforderungen entlang des Bedarfs |
| | Auswahl bestgeeigneter Lehrpersonen |
| | Begleitung und Beurteilung Induktionsphase |
| Personalentwicklung von Lehrpersonen | Erkennen von Stärken und Schwächen |
| | Vereinbarung und Evaluation Entwicklungsmaßnahmen |
| | Verankerung bedarfsgerechter Fortbildung im Kollegium und Evaluation |
| Führung des Verwaltungs- und Unterstützungspersonals | Definition Aufträge |
| | Gestaltung Zusammenarbeit |
| | Evaluation Zusammenarbeit |
| interne und externe Kommunikation | Etablierung schulinterner Kommunikationsstrukturen |
| | Förderung der Vernetzung |
| | Organisation Öffentlichkeitsarbeit |
| Konflikt- und Krisenmanagement | Bewältigung Konflikte |
| | professionelles Beschwerdemanagement |
| | Vorbeugung und Management von Krisen |
| Selbstreflexion und Selbstentwicklung | Skizzierung Bild für Entwicklung der Schule |
| | Reflexion eigenes Führungsverständnis |
| | Weiterentwicklung eigener Kompetenzen |
| Schulleitung strukturieren und organisieren | Selbstorganisation |
| | Übertragung schulische Aufgaben |
| | Regelung Zusammenarbeit und Definition Entscheidungsprozesse |

Quelle: BMBWF (Stand September 2019); Zusammenstellung: RH

Tabelle B: Ressortbezeichnung und –verantwortliche für Angelegenheiten des Schulwesens

| Zeitraum | Bundesministerien-gesetz–Novelle | Ressortbezeichnung | Bundesminister/in |
|---------------------------------|----------------------------------|---|---|
| 1. Juli 2016 bis 7. Jänner 2018 | BGBl. I 49/2016 | Bundesministerium für Bildung | 1. Juli 2016 bis 18. Dezember 2017: Mag. ^a Dr. ⁱⁿ Sonja Hammerschmid |
| | | | 18. Dezember 2017 bis 8. Jänner 2018: Univ.–Prof. Dr. Heinz Faßmann |
| seit 8. Jänner 2018 | BGBl. I 164/2017 | Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung | 8. Jänner 2018 bis 3. Juni 2019: Univ.–Prof. Dr. Heinz Faßmann |
| | | | 3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Mag. ^a Dr. ⁱⁿ Iris Rauskala |
| | | | 7. Jänner 2020 bis 6. Dezember 2021: Univ.–Prof. Dr. Heinz Faßmann |
| | | | seit 6. Dezember 2021: Ao. Univ.–Prof. Dr. Martin Polaschek |

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH

R
—
H

