

Bericht des Rechnungshofes

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	386
Abkürzungsverzeichnis _____	387

BMBF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Bildung und Frauen****Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen**

KURZFASSUNG _____	390
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	402
Bundesschulen _____	403
Rechtliche Rahmenbedingungen _____	405
Schulstandortstruktur in Kärnten und Salzburg _____	410
Schulentwicklungsprogramme _____	414
Entwicklung im Zeitablauf _____	419
Planungsparameter _____	426
Ausgaben _____	437
Schlussempfehlungen _____	450

ANHANG

Tabellen I bis V _____	453
------------------------	-----

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Schulwesen in Österreich _____	403
Tabelle 1:	Übersicht Schularten und -formen _____	404
Tabelle 2:	Pflichtschulen – Bundesschulen: Vergleich der Zuständigkeiten _____	407
Abbildung 2:	Öffentliche mittlere und höhere Schulen in Kärnten und Salzburg _____	411
Tabelle 3:	Öffentliche mittlere und höhere Schulen in Kärnten und Salzburg im Schuljahr 2012/2013 _____	412
Tabelle 4:	Übersicht Bundesschulen insgesamt _____	420
Abbildung 3:	Veränderungsraten Basisdaten Bundesschulen insgesamt 2008/2009 bis 2012/2013 _____	420
Tabelle 5:	Übersicht Bundesschulen aufgliedert nach Schularten _____	422
Tabelle 6:	Schulbesuchsprognosen für den Zeitraum 2009 bis 2030 _____	427
Tabelle 7:	AHS–Unterstufe mit Tagesbetreuung _____	429
Tabelle 8:	Bundesschulen insgesamt – Lehrer und Nichtlehrer _____	437
Abbildung 4:	Bedeckung des Sachaufwands der Bundesschulen __	444
Tabelle 9:	Übersicht Sachausgaben Bundesschulen _____	445
Tabelle 10:	Laufende Sachausgaben Bundesschulen _____	446
Tabelle 11:	Laufende Sachausgaben Bundesschulen (je Schüler) _____	447

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHS	allgemein bildende höhere Schule
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMG	Bundesministeriengesetz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
bspw.	beispielsweise
BVG	Bundesverfassungsgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
f./ff.	folgende
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
lit.	litera
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)

Abkürzungen



u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Das Schulentwicklungsprogramm 2008 gab für die künftige Schulentwicklung und Schulerhaltung im Bereich der Bundesschulen allgemein gehaltene und im Wesentlichen nicht operationalisierte Grundsätze und Ziele vor; Indikatoren zur Messung der Zielerreichung fehlten. Es enthielt eine Projektliste, die die geplanten Maßnahmen an den Schulgebäuden darstellte; dabei handelte es sich überwiegend um Sanierungen, Funktionssanierungen und Erweiterungen, nur in Einzelfällen um Neubauten. Die Controlling-Maßnahmen des BMBF in Bezug auf die Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 waren aufgrund fehlender bzw. nicht operationalisierter Zielvorgaben schwach ausgeprägt. Außerdem hatte das BMBF keinen Gesamtüberblick über den Umsetzungsstand – einschließlich der damit verbundenen Kosten – der Adaptierungsmaßnahmen zur Ermöglichung moderner Unterrichtsformen und ganztägiger Schulformen sowie zur Erweiterung der Lehrerarbeitsplätze.

Die Vielschichtigkeit der Schulverwaltung, die auch darin zum Ausdruck kam, dass für Bundesschulen einerseits und Pflichtschulen andererseits jeweils verschiedene Gebietskörperschaften gesetzliche Schulerhalter waren, erschwerte die schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum. Systematische Erhebungen bzw. Aufzeichnungen zu potenziellen Standortkooperationen zwischen Bundesschulen und Pflichtschulen lagen weder in den überprüften Landesschulräten Kärnten und Salzburg noch im BMBF vor. In den sogenannten Bundesschulzentren, in denen verschiedene Bundesschulen am gleichen Standort geführt wurden, beruhte die schulübergreifende Zusammenarbeit – mangels entsprechender Vorgaben des BMBF – auf Freiwilligkeit und beschränkte sich auf gebäudebezogene Angelegenheiten.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war, jeweils im Bereich der Bundesschulen, die Beurteilung der rechtlichen Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Festlegung von Schulstandorten, die Entwicklung der Schulstandortstruktur im Zeitablauf und der dafür maßgeblichen Planungsparameter (insbesondere Schülerzahlen). Darüber hinaus analysierte der RH die Ausgaben für das Lehrer- und Nicht-Lehrerpersonal sowie für die Erhaltung der Bundesschulen. (TZ 1)

Bundesschulen

Entsprechend den Bestimmungen des Art. 14 B-VG in Verbindung mit dem Schulorganisationsgesetz sind Bundesschulen die allgemein bildenden höheren Schulen, die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sowie die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik bzw. Sozialpädagogik. Die Bundesschulen wiesen damit die in Art. 14 Abs. 6a B-VG vorgesehene Differenzierung (allgemein bildend und berufsbildend) auf und waren in der Sekundarstufe II (Schule der 15- bis 18- bzw. 19-Jährigen) weiter differenziert, z.B. durch die Untergliederung in technische und (kunst-)gewerbliche Schulen, Handelsakademien und Handelsschulen sowie wirtschaftsberufliche Schulen. Dies bedingte unterschiedliche Ausstattungserfordernisse sowie Personal- und Sachausgaben für die einzelnen Schularten und -formen. (TZ 2)

Indem die Bundesschulen neben einer umfassenden und vertieften Allgemeinbildung eine Vielzahl an berufsbezogenen Ausbildungen – entsprechend den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Gesellschaft – anboten, lagen die Voraussetzungen zur Erfüllung ihres Bildungsauftrags – unter dem Aspekt der Vielfältigkeit des Angebots – vor. (TZ 2)

Gesetzlicher Schulerhalter Bund

Entsprechend der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung (Art. 14 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 3 lit. b B-VG) bestand für die öffentlichen mittleren und höheren Schulen eine Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes. Der Schulerhalter Bund war nicht nur für die Errichtung, Erhaltung (einschließlich der Bereitstellung des Nichtlehrer-Personals) und Auflfassung der Bundesschulen verantwortlich, sondern für alle Aspekte eines umfassenden Schulerhalterbegriffs: Der Bildungsauftrag der jeweiligen Schulart war vom Bund genauso festzulegen wie die Schulorganisation, die Bestellung des Schulleiters und die Zuweisung des Lehrpersonals. Bei den Bundesschulen lagen daher grundsätzlich günstigere

Voraussetzungen für eine effiziente und effektive Verwaltungsführung vor. (TZ 3)

Kompetenzlage – Vergleich Bundesschulen versus Pflicht- schulen

Im Bereich der mittleren und höheren Schulen war – im Gegensatz zu den Pflichtschulen – die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung beim Bund konzentriert. Die Zwitterstellung der Landesschulräte – als mit föderalistischen Elementen ausgestattete Schulbehörden des Bundes in den Ländern – erhöhte jedoch auch bei der Verwaltung der Bundesschulen die Systemkomplexität, was zu Informationsdefiziten des BMBF führte. (TZ 4)

Die Koordinierung der Bundes- und Pflichtschulen, beispielsweise zur Erstellung gemeinsamer bzw. abgestimmter Schulstandortkonzepte, war gesetzlich nicht normiert. (TZ 4)

Schulstandort- struktur in Kärnten und Salzburg

Im Schuljahr 2012/2013 gab es in Kärnten 41, in Salzburg 36 öffentliche mittlere und höhere Schulen, davon in beiden Ländern je 20 allgemein bildende höhere Schulen und je eine Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik; höhere technische Bundeslehranstalten gab es in Kärnten fünf, in Salzburg drei, Handelsakademien in Kärnten neun, in Salzburg acht und höhere Bundeslehranstalten für wirtschaftliche Berufe in Kärnten sechs und in Salzburg vier. Weder in Kärnten noch in Salzburg gab es eine Bildungsanstalt für Sozialpädagogik. (TZ 5)

Im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2008/2009 bis 2012/2013) kam es weder in Kärnten noch in Salzburg zur Errichtung bzw. Auflassung einer Bundesschule. Das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehende Angebot an mittleren und höheren Schulen in Kärnten und Salzburg beruhte im Wesentlichen auf (Neu-)Baumaßnahmen der vergangenen Jahrzehnte, welche auf die Umsetzung früherer Schulentwicklungsprogramme des Bundes zurückgingen. (TZ 5)

Im Juni 2011 beantragte der Landesschulrat für Kärnten beim BMBF die Zusammenlegung der in einem Gebäude in Klagenfurt am Wörthersee untergebrachten Bundeshandelsakademie I und Bundeshandelsakademie International. Das BMBF hielt eine organisatorische Zusammenführung der beiden Schulstandorte jedoch aus pädagogischer Sicht wegen der dann erreichten Größe von über 1.500 Schülern für nicht sinnvoll. Im Schuljahr 2013/2014 wiesen die beiden Schulen nur noch rd. 1.300 Schüler auf. (TZ 5)

**Schulentwicklungs-
programme**

Das weiterführende Schulwesen (Bundesschulen) wurde in den 1960er und 1970er Jahren massiv ausgebaut. Die rechtliche und finanzielle Grundlage zur Schaffung der hierfür notwendigen Infrastruktur (Schulraum, Einrichtung und Ausstattung) bildete neben den jährlichen Bundesfinanzgesetzen insbesondere das von der Bundesregierung 1971 erstmals beschlossene Schulentwicklungsprogramm. (TZ 6)

Neufassungen des Schulentwicklungsprogramms wurden in den Jahren 1973, 1977, 1985, 1990, 2000 und 2008 von der Bundesregierung beschlossen und dem Nationalrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die Umsetzung der Schulentwicklungsprogramme oblag dem BMBF und den Landesschulräten in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Eigentümern der Bundesschulgebäude, das waren die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) oder Dritte (v.a. Gemeinden). (TZ 6)

Das Schulentwicklungsprogramm 2008 gab für die künftige Schulentwicklung und Schulerhaltung im Bereich der Bundesschulen Grundsätze und Ziele vor, die vorrangig in der Erhaltung der bestehenden Standorte bestanden. Die Grundsätze und Ziele waren allgemein gehalten und im Wesentlichen nicht operationalisiert; Indikatoren zur Messung der Zielerreichung fehlten. Die Controlling-Maßnahmen des BMBF in Bezug auf die Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 waren aufgrund fehlender bzw. nicht operationalisierter Zielvorgaben schwach ausgeprägt (z.B. Informationsdefizit des BMBF hinsichtlich des Umsetzungsstandes der Standardanhebung von Schulgebäuden, unterschiedliche Vorgangsweisen der Landesschulräte). (TZ 7)

Eine der Zielvorgaben des Schulentwicklungsprogramms 2008 war die Erhaltung der Strukturen weiterführender schulischer Ausbildung (Bundesschulen) in dünner besiedelten ländlichen Räumen. Diese Zielvorgabe vergrößerte die im ländlichen Raum vor allem im Bereich der Pflichtschulen als Folge geringer Schülerzahlen bestehende Strukturproblematik weiter. (TZ 7)

Das Schulentwicklungsprogramm enthielt weiters eine Projektliste, die die geplanten Maßnahmen an den Schulgebäuden darstellte; dabei handelte es sich überwiegend um Sanierungen, Funktionsanierungen und Erweiterungen, nur in Einzelfällen um Neubauten und neue Standorte. (TZ 7)

Die Projektliste des Schulentwicklungsprogramms 2008 enthielt für jedes Land die geplanten baulichen Maßnahmen an den Schulgebäuden. Österreichweit beliefen sich die bauwirksamen Ausgaben für die geplanten Maßnahmen auf 1.662,55 Mio. EUR, davon entfielen auf Kärnten 108,86 Mio. EUR (22 Projekte) und auf Salzburg 159,93 Mio. EUR (24 Projekte). Als Umsetzungszeitraum waren rund zehn Jahre vorgesehen. (TZ 7)

Das BMBF finanzierte die Zu-, Um- und Ausbauten an bestehenden Schulgebäuden und Neubauten über entsprechende (Miet-)Zahlungen an die BIG bzw. an Dritte. Für diese Zahlungen sowie für Zuschussleistungen zu Baumaßnahmen an Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht sorgte das BMBF budgetär vor bzw. berücksichtigte sie in der mittelfristigen Finanzplanung. (TZ 7)

Das Schulentwicklungsprogramm 2008 nahm auf bildungspolitische Intentionen und Entwicklungstendenzen – wenn auch in allgemeiner Form – Bedacht. Insbesondere waren der Ausbau ganztägiger Schulformen, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Schüler und Lehrer, die bauliche Vorsorge für moderne Unterrichtsformen und die Umsetzung der Vorgaben des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes vorgesehen. (TZ 7)

Zur Frage der kompetenzübergreifenden Zusammenarbeit mit anderen Schulerhaltern beschränkte sich das Schulentwicklungsprogramm 2008 auf eine Absichtserklärung. (TZ 7)

Entwicklung im Zeitablauf

Die Entwicklung der Anzahl der Schulen, Klassen und Schüler der einzelnen Arten der Bundesschulen verlief unterschiedlich. Auch bestanden Unterschiede zwischen den Entwicklungen bundesweit einerseits sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg andererseits. (TZ 8)

Während die Schülerzahl österreichweit sank (rd. – 2 %), stieg die Anzahl der Klassen um rd. 2 %. In Kärnten sank die Anzahl der Klassen in einem deutlich geringeren Ausmaß (rd. – 1 %) als die Schülerzahl (rd. – 6 %). In Salzburg stieg – entgegen der österreichweiten Entwicklung – die Anzahl der Schüler (rd. 3 %) aufgrund der starken Binnenmigration; die Anzahl der Klassen erhöhte sich in einem doppelt so starken Ausmaß (rd. 6 %). Für diese von der Entwicklung der Schüleranzahl abweichende Entwicklung der Klassenanzahl waren die Senkung der Klassenschülerhöchstzahl in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen sowie die

damit einhergehende Änderung der Eröffnungs- und Teilungszahlen hauptverantwortlich. (TZ 8)

Infolge der verminderten Schülerzahlen nahm österreichweit und in Kärnten die durchschnittliche Anzahl der Schüler je Schule und je Klasse ab. In Salzburg erhöhte sich zwar die Anzahl der Schüler je Schule, jedoch bewirkte die starke Zunahme bei der Klassenanzahl, dass die Anzahl der Schüler je Klasse im Zeitablauf sank. Im Schuljahr 2012/2013 lagen die durchschnittlichen Klassengrößen im Wesentlichen unter 25 bzw. 30 Schülern. (TZ 8)

Im Vergleich der einzelnen Schularten verzeichneten einerseits die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik hohe Schülerzuwächse und andererseits die Handelsakademien (und Handelsschulen) sowie die wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) eine überdurchschnittliche Schülerabnahme. (TZ 8)

Schulbesuchsprognosen

Die Statistik Austria prognostizierte für den Zeitraum 2009 bis 2030 österreichweit die höchsten Schülerzuwächse für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen (+ 25 %) und für die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik (+ 16 %). Bei den Handelsschulen und wirtschaftsberuflichen mittleren Schulen prognostizierte sie hingegen hohe Schülerrückgänge von – 32 % und – 41 %. (TZ 9)

Der erwartete Schülerzuwachs in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen spiegelte den Trend zu höherer Bildung wider, wonach sich die Schüler nach der vierten Schulstufe vermehrt für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen und nicht für die Hauptschulen bzw. Neuen Mittelschulen entscheiden. Der prognostizierte verstärkte Zulauf zu den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik korrespondierte mit dem hohen Bedarf an Kindergartenpädagogen. (TZ 9)

Die aktuellen Bevölkerungsprognosen sehen österreichweit nur für Kärnten bis 2030 eine Bevölkerungsstagnation. Dies spiegelte sich deutlich in den Schulbesuchsprognosen wider. In Salzburg – mit prognostiziertem mittlerem Bevölkerungswachstum – lagen die Veränderungsraten in etwa im Österreichdurchschnitt. Die prognostizierten Entwicklungen erforderten entsprechende Anpassungen der Standortkonzeptionen. (TZ 9)

Ganztägige Schulformen

Bei den Bundesschulen hatte die ganztägige Betreuung der Schüler im Bereich der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen Bedeutung. Sowohl österreichweit als auch in den Ländern Kärnten und Salzburg erhöhte sich im überprüften Zeitraum, zum Teil deutlich, der Anteil jener allgemein bildenden höheren Schulen mit Unterstufe, die Tagesbetreuung anboten. Im Schuljahr 2012/2013 gab es österreichweit an rd. 77 % dieser Schulen Tagesbetreuung; in Kärnten an rd. 88 % und in Salzburg an rd. 71 %. Die höchsten Zuwächse verzeichnete – wenn auch von geringem Niveau startend – das Land Salzburg (rd. + 67 %). (TZ 10)

Auch der Anteil der Schüler der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen, die Tagesbetreuung in Anspruch nahmen, erhöhte sich im überprüften Zeitraum. Im Schuljahr 2012/2013 besuchten österreichweit rd. 12 %, in Kärnten rd. 16 % dieser Schüler die Tagesbetreuung; in Salzburg waren es mit rd. 7 % deutlich weniger. Es war davon auszugehen, dass die Nachfrage nach ganztägigen Schulformen zunehmen wird. (TZ 10)

Barrierefreiheit

Aufgrund des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes sind alle Bereiche von Gebäuden, in denen öffentliche Leistungen angeboten werden, bis spätestens 31. Dezember 2019 barrierefrei zu erschließen. Österreichweit entsprachen rd. 46 % der Schulstandorte den Anforderungen an die Barrierefreiheit, an rd. 34 % waren Umsetzungsmaßnahmen im Gang. In Kärnten entsprachen rd. 14 %, in Salzburg rd. 27 % der Schulstandorte den diesbezüglichen Anforderungen; in Kärnten waren an rd. 86 % und in Salzburg an rd. 32 % der Schulstandorte Umsetzungsmaßnahmen im Gang. (TZ 11)

Im Durchschnitt der Kalenderjahre 2008 bis 2012 wendeten die Landesschulräte im Rahmen ihrer Budgets für Instandhaltungsmaßnahmen für die bauliche Umsetzung der Vorgaben des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes österreichweit jährlich rd. 15,39 Mio. EUR auf. In Kärnten waren es rd. 850.000 EUR, in Salzburg rd. 1,06 Mio. EUR. (TZ 11)

Moderne Unterrichtsformen, Lehrerarbeitsplätze, ganztägige Schulformen

Nach den Vorgaben des Schulentwicklungsprogramms 2008 wurden zur Ermöglichung der individuellen Betreuung von Schülern und Kleingruppen sowie von Projektunterricht im Rahmen von baulichen Maßnahmen bestehende Gang- und Pausenflächen als Lerninseln nutzbar gemacht. (TZ 12)

Ebenfalls entsprechend den Vorgaben des Schulentwicklungsprogramms 2008 verfolgte das BMBF hinsichtlich der Lehrerarbeitsplätze ein Konzept, das im Wesentlichen ein „Desk-Sharing“ mit entsprechender Ablagemöglichkeit bei gleichzeitig vermehrtem Computereinsatz vorsah. Zusätzlich standen in den Räumen für Lehrmittelsammlungen (Kustodiate) vollwertige Arbeitsplätze zur Verfügung. (TZ 12)

Hinsichtlich der Schaffung von Bereichen für die Freizeitgestaltung der Schüler am Nachmittag ging das BMBF anhand der bereits vorhandenen Mehrzweckräume davon aus, dass ausreichend Flächen für die ganztägige Betreuung vorhanden wären, die für diesen Zweck adaptiert werden müssten. (TZ 12)

Eine gesonderte Erfassung der mit diesen Maßnahmen verbundenen Kosten war dem BMBF nicht möglich, weil sie entweder im Rahmen der Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 oder von den Landesschulräten im Zuge von Instandhaltungsmaßnahmen abgewickelt wurden. (TZ 12)

Das BMBF hatte keinen Gesamtüberblick über den Umsetzungsstand – einschließlich der damit verbundenen Kosten – der in diesem Zusammenhang bereits durchgeführten bzw. noch erforderlichen baulichen Maßnahmen. Ebenso fehlte ein Zeitplan für die Umsetzung. Diese intransparente Situation war insbesondere auch deshalb zu beanstanden, weil die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Bundesschulen beim BMBF konzentriert war. (TZ 12)

Gemeinsame Nutzung von Schulraum

Innerhalb der Bundesschulen gab es vorrangig in jenen Fällen schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum, in denen berufsbildende mittlere Schulen in berufsbildende höhere Schulen eingegliedert und gemeinsam in einem Schulgebäude untergebracht waren. (TZ 13)

Weiters bestanden sogenannte Bundesschulzentren, in denen verschiedene höhere Schulen am selben Standort geführt wurden.¹ Die schulübergreifende Zusammenarbeit beruhte – mangels entsprechender Vorgaben des BMBF – auf Freiwilligkeit und beschränkte sich auf gebäudebezogene Angelegenheiten. Dadurch wurden Möglichkeiten zur Vereinfachung und effizienteren Gestaltung der Ver-

¹ In Kärnten bestanden zwölf und in Salzburg zwei dieser sogenannten Bundesschulzentren.

waltungsabläufe (z.B. flexibler Einsatz des Personals, optimierte Raumnutzung) nicht genutzt. (TZ 13)

Die Vielschichtigkeit der Schulverwaltung, die auch darin zum Ausdruck kam, dass für mittlere und höhere Schulen (Bundesschulen) einerseits und Pflichtschulen andererseits jeweils verschiedene Gebietskörperschaften gesetzliche Schulerhalter waren, erschwerte die schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum. (TZ 13)

Systematische Erhebungen bzw. Aufzeichnungen zu potenziellen Standortkooperationen zwischen Bundesschulen und Pflichtschulen lagen weder in den überprüften Landesschulräten Kärnten und Salzburg noch im BMBF vor. (TZ 13)

In Einzelfällen wurden Standortkooperationen jedoch in Erwägung gezogen. So hatten der Bund und das Land Kärnten im Jahr 2013 eine Absichtserklärung mit dem Ziel abgegeben, die Erweiterung der Höheren Technischen Bundeslehr- und Versuchsanstalt Ferlach (Schulerhalter Bund) und der Fachberufsschule Ferlach (Schulerhalter Land) in einem gemeinsamen Projekt abzuwickeln. (TZ 13)

Personalausgaben

Trotz Sinkens der Schülerzahlen österreichweit (rd. – 2 %) stiegen im Zeitraum 2008/2009 bis 2012/2013 die Anzahl der Lehrer-Vollbeschäftigungsäquivalente (Lehrer-VBÄ) um rd. 3 % (rd. 30.227 im Schuljahr 2012/2013) und die Lehrerpersonalausgaben um rd. 13 % (rd. 2,22 Mrd. EUR im Schuljahr 2012/2013). (TZ 14)

In Kärnten stiegen die Lehrerpersonalausgaben mit rd. 11 % nicht so stark wie in Salzburg mit rd. 15 %. Dies war in Kärnten u.a. auf sinkende Schülerzahlen (rd. – 6 %) und Klassenzahlen (rd. – 1 %) zurückzuführen, wodurch auch die Lehrer-VBÄ in Kärnten um rd. 2 % sanken. In Salzburg hingegen stiegen die Schüler- (rd. 3 %) und Klassenzahlen (rd. 6 %), wodurch auch die Lehrer-VBÄ um rd. 7 % zunahmen. (TZ 14)

Die Personalausgaben je Lehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (77.557 EUR) höher als in Salzburg (70.502 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 73.353 EUR. Die unterschiedliche Höhe der Personalausgaben je Lehrer-VBÄ war auf die unterschiedliche Altersstruktur der Lehrerschaft (ältere Lehrer und höherer Anteil der über 50-Jährigen in Kärnten) zurückzuführen. (TZ 14)

Die Schüler–Lehrer–Relation lag mit rund zehn Schülern unter dem Durchschnitt der OECD–Länder (rd. 14 Schüler). Die vergleichsweise geringe Schüler–Lehrer–Relation deutete auf überdurchschnittlich gut mit Lehrpersonalressourcen ausgestattete Bundesschulen hin. (TZ 14)

Insgesamt stiegen zwar die Ausgaben für das Nicht–Lehrpersonal im überprüften Zeitraum sowohl österreichweit (rd. 7 %) auf rd. 114,34 Mio. EUR im Schuljahr 2012/2013 als auch in den Ländern Kärnten (rd. 5 %) auf rd. 6,80 Mio. EUR und Salzburg (rd. 7 %) auf rd. 8,00 Mio. EUR, das Anstiegsniveau lag jedoch wesentlich unter jenem der Lehrpersonalausgaben. Dies war auf den im Zeitablauf gesunkenen Nicht–Lehrpersonalstand infolge des zunehmenden Einsatzes von Fremdreinigungskräften zurückzuführen: Die Anzahl der Nichtlehrer–VBÄ sank sowohl österreichweit (rd. – 3 %) auf rd. 3.346 VBÄ als auch in Kärnten (rd. – 8 %) auf rd. 189 VBÄ und in Salzburg (rd. – 4 %) auf rd. 236 VBÄ. (TZ 14)

Die Personalausgaben je Nichtlehrer–VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (36.093 EUR) höher als in Salzburg (33.946 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 34.169 EUR. Die unterschiedliche Höhe der Personalausgaben je Nichtlehrer–VBÄ war auf die unterschiedliche Altersstruktur zurückzuführen. (TZ 14)

Auf ein Nichtlehrer–VBÄ entfielen im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 129 Schüler und in Salzburg rd. 92 Schüler; der Österreichdurchschnitt lag bei rd. 93 Schülern. Die Lehrer–Nichtlehrer–Relation betrug im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 13 Lehrer, in Salzburg rd. 9 Lehrer. Im Österreichdurchschnitt kamen auf einen Nichtlehrer rd. 9 Lehrer. Bei der Beurteilung der Schüler–Nichtlehrer–Relation und der Lehrer–Nichtlehrer–Relation war das unterschiedliche Ausmaß der Fremdreinigung zu berücksichtigen: Die Ausgaben für diese Fremdreinigung waren nicht Personal–, sondern Sachausgaben. (TZ 14)

Die relativ hohe Lehrer–Nichtlehrer–Relation war darauf zurückzuführen, dass für Verwaltungsaufgaben (z.B. Administration, Bibliothek, IT–Betreuung) Lehrer herangezogen wurden. Bereits in seinem Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, hatte der RH ausgeführt, dass die Tätigkeit als Administrator, Schulbibliothekar oder IT–Betreuer auch von Verwaltungsbediensteten durchgeführt werden könnte. Damit würden die Lehrer von administrativen Tätigkeiten entlastet und könnten vermehrt für unterrichtliche Tätigkeiten herangezogen werden; zudem war der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger. Einspa-

rungen von rd. 13 Mio. EUR jährlich könnten daraus erzielt werden. (TZ 14)

Im überprüften Zeitraum wiesen die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik den höchsten Anstieg bei den Lehrpersonalausgaben auf (Österreich rd. 26,1 %, Kärnten rd. 22,9 %, Salzburg rd. 43,1 %). Die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik wiesen hohe Zuwächse bei den Schülern und Klassen auf; dadurch stieg auch die Anzahl der Lehrer-VBÄ bei diesen Schulen am stärksten (Österreich rd. 13,5 %, Kärnten rd. 11,2 %, Salzburg rd. 39,4 %). Unter dem Durchschnitt der Bundesschulen lag die Erhöhung der Lehrpersonalausgaben bei den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen). (TZ 14)

Die Relation Schüler je Lehrer-VBÄ nahm im überprüften Zeitraum beinahe in allen Schularten ab. Die Bandbreite dieser Kennzahl lag im Schuljahr 2012/2013 österreichweit zwischen rd. 8,3 Schülern (Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik) und rd. 11 Schülern je Lehrer-VBÄ (allgemein bildende höhere Schulen); es bestand damit eine augenscheinliche Distanz zum OECD-Durchschnitt (rd. 14 Schüler). (TZ 14)

Sachausgaben

Die Sachausgaben für die Bundesschulen betragen im Jahr 2012 österreichweit rd. 752 Mio. EUR. (TZ 15)

Eine Aufgliederung der Zahlungsströme nach Ländern und Schularten war dem BMBF nur hinsichtlich des laufenden Sachaufwands möglich, der im überprüften Zeitraum durchschnittlich ein Drittel der gesamten Sachausgaben ausmachte. (TZ 15)

Für die übrigen Bereiche (Zahlungen an die BIG sowie an Dritte) konnte das BMBF nur summarische Angaben für ganz Österreich bereitstellen. Eine weitere Aufteilung der Zahlungen auf die einzelnen Schulen nahm das BMBF aufgrund mangelnder Beeinflussbarkeit und Steuerungsrelevanz nicht vor, weil nach seinen Angaben die BIG die Kalkulationsgrundlagen für die Zuschlagsmieten aus Zu-, Um-, Aus- und Neubauten nicht offenlegte. (TZ 15)

Im Kalenderjahr 2012 betragen die durchschnittlichen Ausgaben für den laufenden Sachaufwand je Schüler der Bundesschulen österreichweit rd. 677 EUR; in Kärnten waren es rd. 671 EUR, in Salzburg rd. 614 EUR. (TZ 15)

Die höheren Ausgaben für die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen erklärten sich aus der Führung von bspw. Werkstätten oder Küchen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten waren auf verschiedene Ursachen zurückzuführen (bspw. Entwicklung der Schülerzahlen, Ausmaß der Fremdreinigung, Ausstattungsnotwendigkeiten). (TZ 15)

Die Vorgangsweisen des Landesschulrats für Kärnten und des Landesschulrats für Salzburg waren bei der Aufteilung der Mittel für den laufenden Sachaufwand der Schulen unterschiedlich. Der Landesschulrat für Kärnten verteilte die auf die einzelnen Schulen entfallenden Beträge entsprechend der vom BMBF berechneten Aufteilung und die jeweiligen Schulen. Der Landesschulrat für Salzburg behielt je Schule einen Teil des vom BMBF berechneten Schulbudgets zunächst für Notfälle zurück und teilte diesen Rest im November den Schulen zu. Da sich die laufenden Sachausgaben je Schüler bei einzelnen Schularten zwischen Kärnten und Salzburg erheblich unterschieden, könnte dies auf eine etwaige nicht sachgerechte Mittelallokation hindeuten. (TZ 15)

Grundsätzlich positiv war das vom BMBF entwickelte Benchmark-System hinsichtlich des laufenden Sachaufwands der Schulen. (TZ 15)

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Kenndaten Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen						
Rechtsgrundlagen	Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F. Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. Schulerhaltungs- und Schulentwicklungsprogramm der Bundesregierung 2008 Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, BGBl. I Nr. 82/2005 i.d.g.F.					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Veränderung 2008/2009 bis 2012/2013
	Anzahl					in %
Österreich						
Schulen	499	499	503	502	507	1,60
Klassen	12.936	13.058	13.133	13.196	13.194	1,99
Schüler	318.072	318.212	316.113	314.905	312.149	- 1,86
Kärnten						
Schulen	41	41	41	41	41	0,00
Klassen	1.038	1.036	1.029	1.031	1.030	- 0,77
Schüler	25.742	25.454	24.819	24.560	24.244	- 5,82
Salzburg						
Schulen	36	36	36	36	36	0,00
Klassen	858	882	892	910	910	6,06
Schüler	20.881	21.175	21.337	21.597	21.439	2,67

Sachausgaben						
Kalenderjahr	2008	2009	2010 ¹	2011 ¹	2012 ¹	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in %
Österreich	568,58	594,40	511,57	675,99	751,56	32,00

Personalausgaben						
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Veränderung 2008/2009 bis 2012/2013
	in Mio. EUR					in %
Österreich						
Lehrerpersonal	1.985,80	2.046,57	2.176,28	2.293,48	2.189,55	10,26
Nichtlehrerpersonal	144,69	149,96	128,35	161,96	153,08	5,80
Kärnten						
Lehrerpersonal	168,84	170,33	180,72	188,10	184,44	9,24
Nichtlehrerpersonal	8,45	8,75	7,21	9,13	8,99	6,38
Salzburg						
Lehrerpersonal	127,75	134,34	143,13	148,14	149,83	17,29
Nichtlehrerpersonal	9,86	10,35	8,47	10,73	10,65	7,94

¹ Das im Zeitablauf starke Schwanken der Zahlungen war hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Mietzahlungen an die BIG im Jahr 2010 gestundet wurden und erst 2012 und 2013 erfolgten; weiters fielen ab dem Jahr 2010 vermehrt Ausgaben im Zusammenhang mit dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz an.

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2013 bis Jänner 2014 die Schulstandortkonzepte im Bereich der Bundesschulen (allgemein bildende höhere Schulen, berufsbildende mittlere und höhere Schulen sowie Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik bzw. Sozialpädagogik).² Die Gebarungsüberprüfung erfolgte im nunmehrigen BMBF³ sowie im Landesschulrat für Kärnten und im Landesschulrat für Salzburg.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war, jeweils im Bereich der Bundesschulen, die Beurteilung

- der rechtlichen Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Festlegung von Schulstandorten,
- der Entwicklung der Schulstandortstruktur im Zeitablauf,
- der dafür maßgeblichen Planungsparameter (insbesondere Schülerzahlen) und
- der Ausgaben für das Lehrer- und Nicht-Lehrerpersonal sowie für die Schulerhaltung.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Schuljahre 2008/2009 bis 2012/2013 bzw. die Kalenderjahre 2008 bis 2012. In Einzelfällen nahm der RH auf davor liegende Zeiträume Bezug (z.B. Schulentwicklungsprogramme, siehe TZ 6).

Zu dem im Juli 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Landesschulrat für Kärnten im September 2014 und das BMBF im Oktober 2014 Stellung. Der Landesschulrat für Salzburg gab keine Stellungnahme ab. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen an das BMBF und den Landesschulrat für Kärnten im November 2014.

² Nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung waren die land- und forstwirtschaftlichen Bundesschulen – diese fielen in den Zuständigkeitsbereich des BMLFUW – sowie das Bundes-Blindenerziehungsinstitut in Wien, das Bundesinstitut für Gehörlosenbildung in Wien und die Bundes-Berufsschule für Uhrmacher in Karlstein in Niederösterreich – bei diesen Schulen handelte es sich um Pflichtschulen, die aufgrund einer verfassungsgesetzlichen Sonderbestimmung (Art. III Abs. 1 des BVG Nr. 215/1962) als Bundesschulen konstituiert wurden. Weiters von der Gebarungsüberprüfung ausgenommen waren die in die pädagogischen Hochschulen eingegliederten Praxisschulen sowie die der Ausbildung von Leibeserziehern dienenden Bundessportakademien.

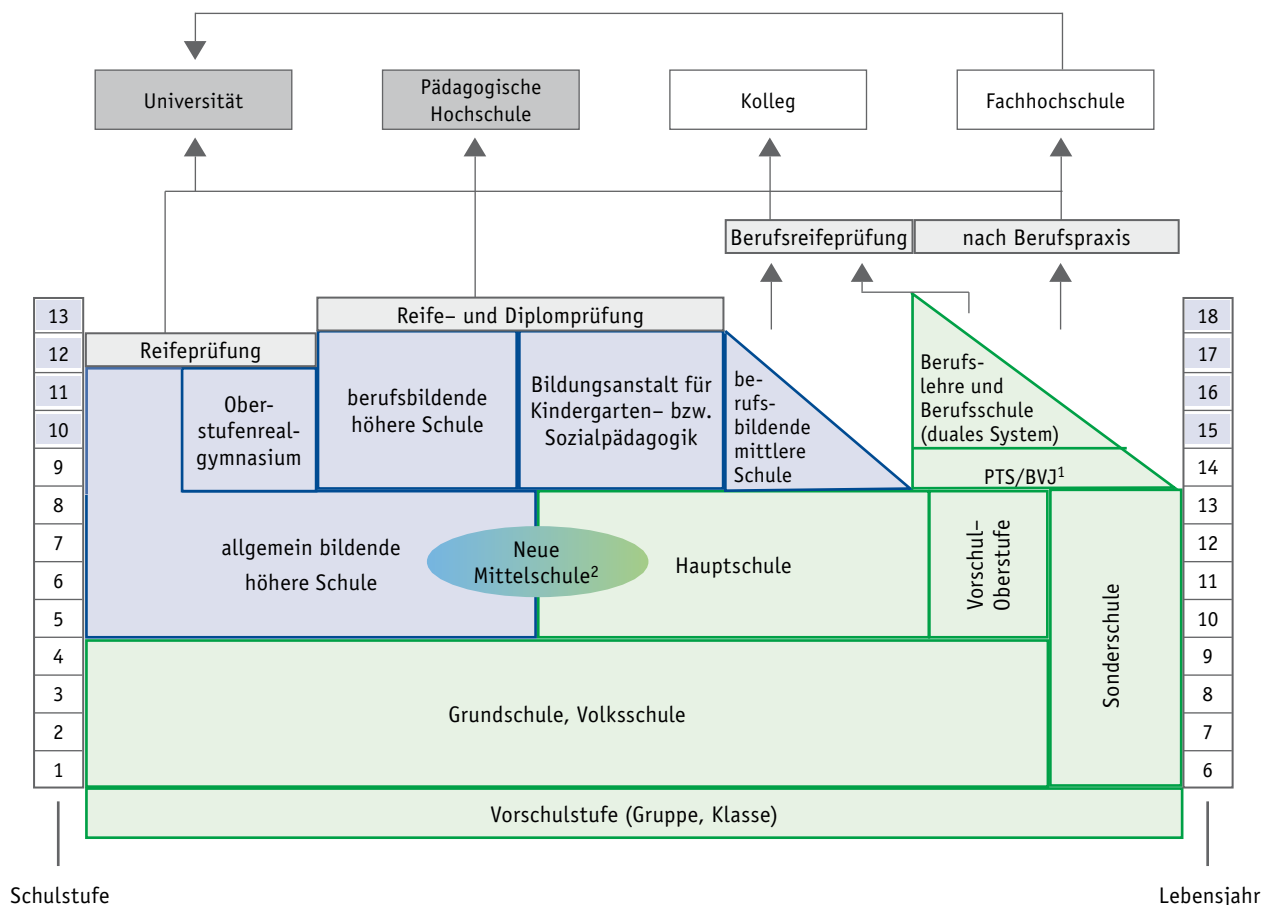
³ Die seit der BMG-Novelle 2014 gängigen Bezeichnungen für Bundesministerien verwendet der RH aus Gründen der leichteren Lesbarkeit in diesem Bericht durchgehend, somit auch für vor der Novelle liegende Sachverhalte; die Bezeichnung BMBF für das Bildungsressort schließt damit auch das damalige BMUKK ein.

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Bundesschulen

2.1 (1) Entsprechend den Bestimmungen des Art. 14 B-VG, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F., in Verbindung mit dem Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F., sind Bundesschulen die allgemein bildenden höheren Schulen, die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sowie die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik bzw. Sozialpädagogik. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über das österreichische Schulwesen; die den Gegenstand der Gebarungsüberprüfung darstellenden Bundesschulen sind blau eingefärbt:

Abbildung 1: Schulwesen in Österreich



☐ Schulpflicht

¹ Polytechnische Schule/Berufsvorbereitungsjahr

² Die flächendeckende Übernahme der Neuen Mittelschule in das Regelschulwesen (an Stelle der Hauptschulen) ist mit Beginn des Schuljahres 2018/2019 vorgesehen.

Quelle: BMBF

Bundesschulen

(2) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Arten und Formen der allgemein bildenden höheren Schulen, der berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sowie der Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung:

Tabelle 1: Übersicht Schularten und -formen				
	allgemein bildende höhere Schulen	berufsbildende mittlere Schulen	berufsbildende höhere Schulen	Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung
Bildungsziel	umfassende und vertiefte Allgemeinbildung; Universitätsreife	fachlich grundlegendes Wissen und Können zur Ausübung eines Berufs auf (kunst-)gewerblichem, technischem, kaufmännischem, hauswirtschaftlichem oder sozialem Gebiet; Erweiterung und Vertiefung der Allgemeinbildung	höhere allgemeine und fachliche Bildung zur Ausübung eines gehobenen Berufs auf (kunst)gewerblichem, technischem, kaufmännischem, hauswirtschaftlichen oder sonstigem wirtschaftlichen Gebiet; Universitätsreife	Berufswissen und -können für die Erfüllung der Erziehungs- und Bildungsaufgaben in Kindergärten bzw. der Erziehungsaufgaben in Horten und Heimen; Universitätsreife
Formen	Gymnasium, Realgymnasium, Wirtschaftskundliches Realgymnasium, Oberstufenrealgymnasium; Sonderformen (z.B. Aufbaurealgymnasium, Gymnasium für Berufstätige)	(kunst)gewerbliche und technische Fachschulen, Handelsschulen, Fachschulen für wirtschaftliche Berufe, Fachschulen für Sozialberufe; Sonderformen (z.B. Fachschulen für Berufstätige)	höhere technische und gewerbliche (einschließlich kunstgewerbliche) Lehranstalten, Handelsakademien, höhere Lehranstalten für wirtschaftliche Berufe; Sonderformen (z.B. Handelsakademien für Berufstätige)	Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik, Bildungsanstalten für Sozialpädagogik
Beginn	nach der vierten Schulstufe (Oberstufenrealgymnasium nach der achten Schulstufe)	nach der achten Schulstufe	nach der achten Schulstufe	nach der achten Schulstufe
Dauer	acht Jahre, Oberstufenrealgymnasium vier Jahre	ein bis vier Jahr(e)	fünf Jahre	fünf Jahre
Berechtigungen	Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule	Berechtigungen gemäß der Gewerbeordnung	Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule, Berechtigungen gemäß der Gewerbeordnung	Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule, Anstellungserfordernis als Kindergärtner bzw. Erzieher

Quelle: RH

Berufsbildende mittlere Schulen konnten aus dem Grunde der fachlichen Zusammengehörigkeit berufsbildenden höheren Schulen eingegliedert werden (z.B. konnte eine Handelsschule einer Handelsakademie eingegliedert werden).

Die unterschiedliche Dauer und die unterschiedlichen Ausstattungserfordernisse der einzelnen Schularten und –formen hatten Auswirkungen auf die Personal- und Sachausgaben (siehe TZ 14 und 15).

- 2.2** Der RH hielt fest, dass die Bundesschulen die in Art. 14 Abs. 6a B-VG vorgesehene Differenzierung nach Bildungsinhalten in allgemein bildende und berufsbildende Schulen aufwiesen und in der Sekundarstufe II⁴ weiter differenziert waren. Insbesondere die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen waren durch die Untergliederung in technische und (kunst)gewerbliche Schulen, Handelsakademien und Handelsschulen sowie wirtschaftsberufliche Schulen stark differenziert. Zusätzlich waren die einzelnen Schularten in eine Reihe von Schulformen (z.B. technische Schulen mit den Fachrichtungen Bau-technik, Maschinenbau, Elektrotechnik) untergliedert. Dies bedingte unterschiedliche Ausstattungserfordernisse sowie Personal- und Sachausgaben für die einzelnen Schularten und –formen.

Der RH hielt fest, dass die Bundesschulen neben einer umfassenden und vertieften Allgemeinbildung eine Vielzahl an berufsbezogenen Ausbildungen – entsprechend den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Gesellschaft – anboten. Die Voraussetzungen zur Erfüllung ihres Bildungsauftrags (vgl. Art. 14 B-VG) lagen somit – unter dem Aspekt der Vielfältigkeit des Angebots – vor.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Gesetzlicher
Schulerhalter Bund

- 3.1** (1) Die Regelung der Errichtung, Erhaltung und Auflassung von Bundesschulen war eine Angelegenheit der sogenannten äußeren Organisation des Schulwesens. Entsprechend der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung (Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 lit. b B-VG) bestand für die öffentlichen mittleren und höheren Schulen eine Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes. Der Schulerhalter Bund war nicht nur für die Errichtung, Erhaltung (einschließlich der Bereitstellung des Nichtlehrer-Personals) und Auflassung der Bundesschulen verantwortlich, sondern für alle Aspekte eines umfassenden Schuler-

⁴ Sekundarstufe II – Schule der 15- bis 18- bzw. 19-Jährigen, im Wesentlichen die Oberstufe der allgemein bildenden höheren Schulen, die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen, Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung, Polytechnische Schulen und Berufsschulen

halterbegriffs: Der Bildungsauftrag der jeweiligen Schulart war vom Bund ebenso festzulegen wie die Schulorganisation, die Bestellung des Schulleiters und die Zuweisung des Lehrpersonals.

(2) Die Festlegung der Aufgabe der österreichischen Schule, ihre Gliederung nach Bildungshöhe und Bildungsinhalt sowie die übrigen Festlegungen der Schulorganisation waren im Schulorganisationsgesetz enthalten. Leitlinien und Grundsätze der Bildungs- bzw. Ausbildungsangebote im Hinblick auf die Entwicklung von Schulstandorten des Bundes sowie für die bauliche Errichtung und Erhaltung der Schulgebäude waren im sogenannten „Schulentwicklungsprogramm“ der Bundesregierung festgelegt (siehe hierzu TZ 6 f.).

3.2 Der RH stellte fest, dass für den Bereich der mittleren und höheren Schulen eine umfassende Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes gegeben war. Daher lagen bei den Bundesschulen grundsätzlich günstigere Voraussetzungen für eine effiziente und effektive Verwaltungsführung vor.

Kompetenzlage – Vergleich Bundesschulen versus Pflichtschulen

4.1 (1) Die unter TZ 3 dargestellte Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes galt aufgrund der Zuständigkeitsverteilung der österreichischen Bundesverfassung (Art. 14 B-VG) nur für die Bundesschulen. Für die übrigen Schulen – das waren die allgemein bildenden und berufsbildenden Pflichtschulen – bestand nur eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes, während Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder fielen.

Die folgende Tabelle zeigt, gegliedert nach allgemein bildenden und berufsbildenden Pflichtschulen sowie Bundesschulen, die unterschiedliche Kompetenzlage:

Tabelle 2: Pflichtschulen – Bundesschulen: Vergleich der Zuständigkeiten

	allgemein bildende Pflichtschulen	berufsbildende Pflichtschulen (= Berufsschulen)	Bundesschulen
Gesetzgebungs- kompetenz	Grundsatzgesetzgebung: Bund , Ausführungsgesetzgebung: Land	Grundsatzgesetzgebung: Bund , Ausführungsgesetzgebung: Land	Bund
gesetzliche Schulerhalter	Gemeinde, Gemeindeverband, Land	Land	Bund
Schulerrichtung	gesetzlicher Schulerhalter + Anhörung Landesschulrat + Bewilligung Landesregierung	Landesregierung + Anhörung Landesschulrat , Kammer der gewerblichen Wirtschaft und Kammer für Arbeiter und Angestellte	Bund
Schulerhaltung	gesetzlicher Schulerhalter	Land	Bund
Schulauflassung	entweder: gesetzlicher Schulerhalter + Anhörung Landesschulrat + Bewilligung Landesregierung oder: Landesregierung von Amts wegen + Anhörung Landesschulrat	Landesregierung + Anhörung Landesschulrat	Bund
Schulsprengel	Festsetzung: Verordnung der Bezirksverwaltungsbehörde bzw. der Landesregierung + Anhörung des Bezirksschulrats , des gesetzlichen Schulerhalters und der beteiligten Gebiets- körperschaften	Festsetzung: Verordnung der Landesregierung + Anhörung Landesschulrat + Stellungnahme Kammer der gewerblichen Wirtschaft und Kammer für Arbeiter und Angestellte	keine Schul- sprengel vorge- sehen
Finanzierung der Schulerhaltung	gesetzlicher Schulerhalter (im Einzelnen komplizierte Regelungen)	Land	Bund
Lehrer	Dienstgeber: Land , Refundierung der Besoldungs- ausgaben: Bund zu 100 %	Dienstgeber: Land , Refundierung der Besoldungsausgaben: Bund zu 50 %	Bund
Sicherstellung der Unterrichts- qualität	Schulleiter	Schulleiter	Schulleiter
Kontrolle der Qualität des Unterrichts	Bezirksschulinspektor (als Schulaufsichtsorgan des Bundes)	Berufsschulinspektor (als Schulaufsichtsorgan des Bundes)	Landesschul- inspektor (als Schulaufsichts- organ des Bundes)

im Zuständigkeitsbereich des Bundes

im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Landes

im Zuständigkeitsbereich des Schulerhalters der Pflichtschulen (Gemeinde, Gemeindeverband oder Land)

Quelle: RH

Der RH hatte zuletzt in seinem Bericht „Schulstandortkonzepte/-festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“⁵ auf das Auseinanderfallen von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung hinsichtlich

⁵ Reihe Bund 2014/12

der allgemein bildenden Pflichtschulen hingewiesen und kritisch festgestellt, dass die Vielfalt an Einflussgrößen den koordinierten Mitteleinsatz von Bund, Ländern und Gemeinden erschwerte.

(2) Die Koordinierung der Bundes- und Pflichtschulen, bspw. zur Erstellung gemeinsamer bzw. abgestimmter Schulstandortkonzepte, war gesetzlich nicht normiert.

(3) Die Landesschulräte nahmen im Bereich der Bundesschulen eine Vielzahl an Aufgaben wahr (z.B. Schulaufsicht, Zuteilung der Personal- und Sachressourcen, Bereitstellung der Schulgebäude). Sie hatten – als mit föderalistischen Elementen ausgestattete Schulbehörden des Bundes in den Ländern – organisationsrechtlich betrachtet eine gewisse Zwitterstellung zwischen reinen Bundesbehörden und reinen Landesbehörden.⁶ Die Länder wirkten entscheidend am Aufbau der (unmittelbaren) Bundesschulbehörden mit und der Bund hatte auf dem Gebiet seiner Schulbehörden nicht die volle Organisationshoheit. Insbesondere war die Festlegung der Geschäftsverteilung des Amtes des Landesschulrats Aufgabe des jeweiligen Kollegiums; das BMBF durfte seine Zustimmung nur verweigern, wenn gesetzliche Vorschriften verletzt wurden.

- 4.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass im Bereich der mittleren und höheren Schulen – im Gegensatz zu den Pflichtschulen – die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung beim Bund konzentriert war. Grundsätzlich war daher bei den Bundesschulen eine günstigere Ausgangslage für eine effiziente und effektive Verwaltungsführung gegeben. Die Zwitterstellung der Landesschulräte erhöhte jedoch auch bei der Verwaltung der Bundesschulen die Systemkomplexität, was zu Informationsdefiziten des BMBF führte (siehe TZ 12).

Bezüglich der Pflichtschulen wiederholte der RH seine Empfehlung, bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren.⁷ Weiters wären bei einer Reform die Fragen der Schulerhaltung sowie der Koordinierung der Bundes- und Pflichtschulen lösungsorientiert einzubringen.

⁶ Siehe §§ 5, 6 und 8 Bundes-Schulaufsichtsgesetz (BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F.); Präsident des Landesschulrats ist der Landeshauptmann. Die Ausführungsgesetzgebung des jeweiligen Landes kann vorsehen, dass der Präsident des Landesschulrats auf Vorschlag des Kollegiums des Landesschulrats einen Amtsführenden Präsidenten zu bestellen hat. Dem Kollegium des Landesschulrats haben Mitglieder mit beschließender und beratender Stimme anzugehören. Die stimmberechtigten Mitglieder des Kollegiums des Landesschulrats sind nach dem Stärkeverhältnis der Parteien im Landtag zu bestellen.

⁷ siehe RH-Bericht „Schulstandortkonzepte/-festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“ (z.B. Reihe Bund 2014/12)

(2) Unter Gesichtspunkten eines verantwortungsbewussten Umgangs mit öffentlichen Mitteln und bildungswissenschaftlichen Erwägungen waren aus Sicht des RH für eine Organisationsreform vorweg vier handlungsleitende Grundsätze wesentlich:⁸

- Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung sowie interne Kontrolle der Schulgebarung in einer Hand,
- einheitliche Steuerung auf Basis strategischer Bildungsziele (Output- und Outcome-Orientierung),
- Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle der Leistungserbringung der Schulen durch ein permanentes übergeordnetes Monitoring,
- weitgehende Autonomie der Schulen in Bezug auf Unterrichtsgestaltung und Personalauswahl unter einheitlichen Vorgaben, Zielen und rechtlichen Rahmenbedingungen.

Im Sinne dieser Grundsätze wären prinzipiell folgende drei Organisationsebenen und Zuständigkeiten für das Schulwesen relevant:

- eine letztverantwortliche Ebene für die Schulgesetzgebung (Schulorganisation), das Schulbudget und die Qualitätssicherung,
- einheitliche regionale Einheiten für Ressourcenverwaltung, Steuerung, Kontrolle und Aufsicht
- sowie als unterste Ebene die Schulen.

4.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF werde die Empfehlung des RH grundsätzlich befürwortet. Die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung sei jedoch verfassungsrechtlich vorgegeben. Die Fragen der Schulerhaltung sowie der Koordinierung von Bundes- und Pflichtschulen würden in die weiteren Überlegungen einfließen.*

(2) *Der Landesschulrat für Kärnten pflichtete in seiner Stellungnahme dem RH bei, dass bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand konzentriert werden sollte. Die Bereinigung der zersplitterten Kompetenzlage im Bildungswesen sei längst überfällig. Dazu gehöre nicht nur die Konzentration aller Schulverwaltungsangelegenheiten in einer Behörde, wozu insbesondere auch die*

⁸ siehe Arbeitsgruppe Verwaltung Neu, Schulverwaltung, Lösungsvorschläge der Expertengruppe aus 2009, S. 4 ff.

Rechtliche Rahmenbedingungen

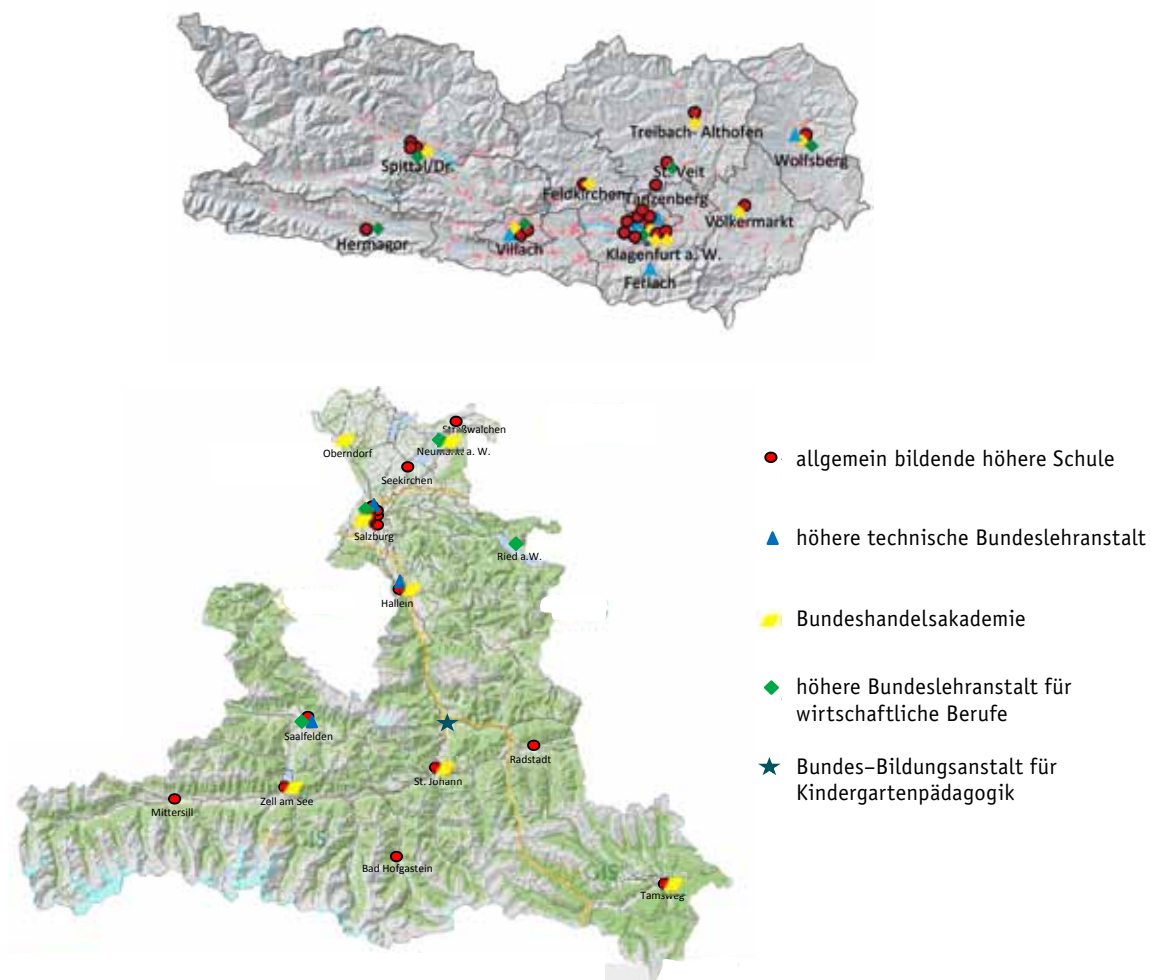
Abschaffung des Sonderregimes des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens hinzuzurechnen sei, sondern auch die Vereinheitlichung der Schulerhaltung. Wesentliche Einsparungen seien nur durch eine Gesamtreform des Bildungswesens – und nicht nur der Schulverwaltung – zu erzielen.

- 4.4 Der RH wies gegenüber dem BMBF und dem Landesschulrat für Kärnten darauf hin, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung würde bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

Schulstandortstruktur in Kärnten und Salzburg

- 5.1 (1) Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der öffentlichen mittleren und höheren Schulen in Kärnten und in Salzburg im Schuljahr 2012/2013:

Abbildung 2: Öffentliche mittlere und höhere Schulen in Kärnten und Salzburg



Quellen: Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg

Schulstandortstruktur in Kärnten und Salzburg

Die folgende Tabelle zeigt – nach Schularten gegliedert – die Anzahl dieser Schulen in den beiden Ländern:

Tabelle 3: Öffentliche mittlere und höhere Schulen in Kärnten und Salzburg im Schuljahr 2012/2013		
	Kärnten	Salzburg
	Anzahl	
allgemein bildende höhere Schulen	20	20
höhere technische Bundeslehranstalten	5	3
Handelsakademien	9	8
höhere Bundeslehranstalten für wirtschaftliche Berufe	6	4
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik	1	1
Bildungsanstalten für Sozialpädagogik	–	–
Bundesschulen insgesamt	41	36

Quellen: Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg

Im Schuljahr 2012/2013 gab es in Kärnten 41, in Salzburg 36 öffentliche mittlere und höhere Schulen; davon in beiden Ländern je 20 allgemein bildende höhere Schulen und je eine Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik; höhere technische Bundeslehranstalten gab es in Kärnten fünf, in Salzburg drei; Handelsakademien in Kärnten neun, in Salzburg acht und höhere Bundeslehranstalten für wirtschaftliche Berufe in Kärnten sechs, in Salzburg vier. Weder in Kärnten noch in Salzburg gab es eine Bildungsanstalt für Sozialpädagogik.

(2) Sowohl in Kärnten als auch in Salzburg konnten die mittleren und höheren Schulen von fast allen Gemeinden des Landes aus mit öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb von 30 bis 45 Minuten erreicht werden. Sowohl im Bereich des Landesschulrats für Kärnten als auch jenem für Salzburg wurde laut Auskunft der betroffenen Landesschulräte mit dem vorhandenen Angebot an Schulstandorten das Auslangen gefunden.

(3) Im überprüften Zeitraum kam es weder in Kärnten noch in Salzburg zur Errichtung bzw. Auflassung einer Bundesschule. In beiden Ländern war der Bestand an Schulgebäuden, infolge eines massiven Ausbaus in den 1960er und 1970er Jahren, historisch gewachsen.

(4) In Klagenfurt am Wörthersee waren die beiden Schulen Bundeshandelsakademie I und Bundeshandelsakademie International in einem Gebäude untergebracht und standen seit September 2007 unter einer gemeinsamen Leitung. Nachdem sie ein Konzept für ihre Zusammen-

führung erarbeitet hatten, beschloss das Kollegium des Landesschulrats für Kärnten im März 2010 einstimmig die Zusammenlegung der beiden Schulen mit Beginn des Schuljahres 2011/2012. Im Juni 2011 beantragte der Landesschulrat für Kärnten beim BMBF die Zusammenlegung der beiden Schulen. Das BMBF hielt jedoch eine organisatorische Zusammenführung der beiden Schulstandorte aus pädagogischer Sicht wegen der dann erreichten Größe von über 1.500 Schülern für nicht sinnvoll.

Im Schuljahr 2013/2014 wiesen die beiden Schulen rd. 1.300 Schüler auf.

5.2 (1) Der RH hielt fest, dass das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehende Angebot an mittleren und höheren Schulen in Kärnten und Salzburg im Wesentlichen auf (Neu-)Baumaßnahmen der vergangenen Jahrzehnte beruhte, welche ihrerseits auf Umsetzungen früherer Schulentwicklungsprogramme des Bundes (siehe TZ 6) zurückgingen.

(2) Bezüglich möglicher Schulzusammenlegungen wies der RH kritisch darauf hin, dass die Schülerzahl der Bundeshandelsakademie I und der Bundeshandelsakademie International in Klagenfurt am Wörthersee im Schuljahr 2013/2014 auf insgesamt rd. 1.300 Schüler gesunken war. Er empfahl dem BMBF und dem Landesschulrat für Kärnten, die künftige Entwicklung der Schülerzahlen dieser beiden Handelsakademien zu beobachten und bei einem weiteren Absinken der Gesamtschülerzahl die bereits im Jahr 2011 beantragte Zusammenlegung dieser beiden Schulen durchzuführen.

5.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF würden die beiden Schulen bereits jetzt unter einer gemeinsamen Leitung geführt und hinsichtlich der Bewirtschaftung als Einheit betrachtet. Das BMBF werde die weitere Entwicklung der Schüler- und Klassenzahlen beider Schulen beobachten und gegebenenfalls eine Zusammenlegung durchführen.*

(2) *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Kärnten sei die Zusammenlegung der beiden Schulen faktisch bereits erfolgt; beide Schulen würden unter einer Leitung geführt und Einsparungen im Werteinheiten- und Personalbereich seien bereits verwirklicht.*

Schulentwicklungsprogramme

Ausgangslage

6 (1) Das weiterführende Schulwesen (Bundesschulen) wurde in den 1960er und 1970er Jahren massiv ausgebaut. Die rechtliche und finanzielle Grundlage zur Schaffung der hierfür notwendigen Infrastruktur (Schulraum, Einrichtung und Ausstattung) bildete neben den jährlichen Bundesfinanzgesetzen insbesondere das von der Bundesregierung 1971 erstmals beschlossene Schulentwicklungsprogramm.

Dieses Schulentwicklungsprogramm 1971 enthielt:

- Leitlinien und Grundsätze der Bildungsangebote im Hinblick auf die Entwicklung von Schulstandorten des Bundes (Definition von Bedarf und Nachfrage von Bildungsinhalten, Festlegung des Schularten- und Schulformenangebots, Festlegung von Standortkapazitäten, Annahme von Schulbesuchsquoten),
- Leitlinien und Grundsätze für die bauliche Errichtung und Erhaltung der Schulgebäude (einschließlich Finanzierung und Abwicklung der notwendigen Investitionen),
- ein längerfristiges Projekt- bzw. Investitionsprogramm, das nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten in einem zehnjährigen Zeitraum umgesetzt werden sollte.

(2) Neufassungen des Schulentwicklungsprogramms wurden in den Jahren 1973, 1977, 1985, 1990, 2000 und 2008 von der Bundesregierung beschlossen und dem Nationalrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die Umsetzung der Schulentwicklungsprogramme oblag dem BMBF und den Landesschulräten in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Eigentümern der Bundesschulgebäude, das waren die Bundesimmobilien-gesellschaft m.b.H. (BIG) oder Dritte (v.a. Gemeinden).

Schulentwicklungsprogramm 2008

7.1 (1) Das Schulentwicklungsprogramm 2008 gab für die künftige Schulentwicklung und Schulerhaltung im Bereich der Bundesschulen die Grundsätze und Zielvorgaben vor. Darüber hinaus enthielt es eine Projektliste, die die geplanten Maßnahmen an den Schulgebäuden darstellte; dabei handelte es sich überwiegend um Sanierungen, Funktionssanierungen und Erweiterungen, nur in Einzelfällen um Neubauten und neue Standorte.

(2) Die Grundsätze und Zielvorgaben im Schulentwicklungsprogramm 2008 waren allgemein gehalten und im Wesentlichen nicht operationalisiert. Sie lauteten wie folgt:

Bildungspolitische Grundsätze und Zielvorgaben

- Senkung der Klassenschülerhöchstzahl auf den Richtwert 25 (in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen),
- Ausbau ganztägiger Schulformen bzw. der Nachmittagsbetreuung (bei Bedarf),
- Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Lehrer und Schüler,
- Abbau räumlicher Disparitäten durch Verdichtungen und Ergänzungen des Bildungsangebots, um auf Veränderungen in der Wohn- und Siedlungsstruktur zu reagieren und ein regional gleichwertiges Schulangebot zu gewährleisten.

Zum letztgenannten Punkt führte das Schulentwicklungsprogramm näher aus, dass aufgrund der demographischen Entwicklung in Ballungsräumen die sekundäre Schulausbildung (allgemein bildende höhere Schulen sowie berufsbildende mittlere und höhere Schulen) angepasst und ausgebaut werden müsse. Dabei sei auf bestehende Strukturen Rücksicht zu nehmen und dem Ausbau bestehender Schulen gegenüber Neugründungen der Vorzug zu geben.

In dünner besiedelten ländlichen Räumen sollen die Strukturen der schulischen Ausbildung im weiterführenden Schulwesen (Bundesschulen) erhalten bleiben.

Grundsätze und Zielsetzung zum Standard der Schulgebäude

- Ausbau der IT-Ausstattung,
- Schaffung von Kommunikations- und Regenerationszonen für den Schüleraufenthalt, von Bereichen für die Verpflegung sowie von Bereichen für Sport und Freizeitgestaltung in der Nachmittagsbetreuung,
- Erweiterung der Arbeitsbereiche für Lehrer (Konferenzzimmer als Großraum bzw. mehrere Arbeitsräume für Lehrergruppen; Richtwert: 3 m²/Lehrer),
- Schaffung bzw. Adaptierung von Klassenräumen, um neben dem Unterricht im Klassenverband auch individuelle Betreuung von Schülern und Kleingruppen sowie Projektunterricht zu ermöglichen,

Schulentwicklungsprogramme

- Bereitstellung von Kreativzonen (für Theater, Musik, Präsentationen),
- bautechnische Standardanhebung des Schulbaubestands,
- Erfüllung aller gesetzlichen Vorschriften zur Gewährleistung von Gesundheit, Schutz, Sicherheit und Gleichbehandlung (insbesondere hinsichtlich Behindertengleichstellung),
- Verbesserung der Energieeffizienz von Schulgebäuden.

Grundsätze der Abwicklung und Finanzierung

- Fortsetzung der kompetenzübergreifenden Zusammenarbeit mit anderen schulischen Bedarfsträgern (z.B. Privatschulerhalter, Gemeinden, Länder, gemeinnützige Einrichtungen),
- Fortsetzung der Zusammenarbeit mit der BIG.

Indikatoren zur Messung der Zielerreichung fehlten.

(3) Die Projektliste des Schulentwicklungsprogramms 2008 enthielt für jedes Land die geplanten baulichen Maßnahmen an den Schulgebäuden. Als Umsetzungszeitraum waren rund zehn Jahre vorgesehen.

Die Projektliste enthielt sämtliche bauwirksamen Ausgaben. Sie unterschied nicht zwischen Ausgaben des BMBF und solchen, die bei der BIG und den sonstigen Vertragspartnern des BMBF anfielen. Das Investitionsprogramm enthielt auch Zuschussleistungen des BMBF für Baumaßnahmen an Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht.

Das BMBF finanzierte die Zu-, Um- und Ausbauten an bestehenden Schulgebäuden und Neubauten über entsprechende (Miet-)Zahlungen an die BIG bzw. an Dritte.⁹ Für diese Zahlungen sowie für Zuschussleistungen zu Baumaßnahmen an Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht sorgte das BMBF budgetär vor bzw. berücksichtigte sie in der mittelfristigen Finanzplanung.

⁹ Das BMBF leistete an die BIG Normmieten und Zuschlagsmieten bzw. Baukostenzuschüsse; an Dritte Mietentgelte, in denen der Herstellungsaufwand samt Finanzierungskosten abgedeckt war.

(4) Österreichweit beliefen sich die bauwirksamen Ausgaben für die geplanten Maßnahmen der Projektliste auf 1.662,55 Mio. EUR. Dieser Betrag fußte entweder auf Berechnungsmodellen nach Kennwerten (allerdings ohne Kenntnis eines Projekts) oder auf Grobkostenschätzungen. Umfasst waren die Errichtungskosten inkl. USt. Auf Kärnten entfielen 108,86 Mio. EUR (22 Projekte) und auf Salzburg 159,93 Mio. EUR (24 Projekte).

Die einzelnen Projekte innerhalb eines Landes waren entsprechend ihrer Priorität gereiht.¹⁰ Die Projekte kamen aufgrund von Bedarfsermittlungen der Landesschulräte auf die Projektliste, die mit dem BMBF und in der Regel mit den Eigentümern der Bundesschulgebäude (BIG oder Dritte) abgestimmt wurde.

- 7.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass das Schulentwicklungsprogramm 2008 lediglich die grobe Strategie vorgab, die vorrangig in der Erhaltung der bestehenden Schulstandorte bestand. Das Schulentwicklungsprogramm 2008 enthielt allgemein gehaltene und im Wesentlichen nicht operationalisierte Grundsätze und Zielvorgaben. Indikatoren zur Messung der Zielerreichung fehlten.

Der RH empfahl dem BMBF, in künftigen Schulentwicklungsprogrammen die Zielvorgaben so weit als möglich zu konkretisieren und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festzulegen.

(2) Weiters stellte der RH zu den Zielvorgaben kritisch fest, dass die Erhaltung der Strukturen weiterführender schulischer Ausbildung (Bundesschulen) in dünner besiedelten ländlichen Räumen die vor allem im Bereich der Pflichtschulen bestehende Strukturproblematik als Folge geringer Schülerzahlen vergrößerte.

Der RH empfahl dem BMBF, für die Bundesschulen im ländlichen Raum innovative Standortkonzepte zu erarbeiten, die auf die zunehmende Mobilität der Schüler (insbesondere in der Sekundarstufe II) Bedacht nehmen. Im Vordergrund sollten bildungs- und nicht regionalpolitische Zielsetzungen stehen.

(3) Der RH anerkannte, dass das Schulentwicklungsprogramm 2008 auf bildungspolitische Intentionen und Entwicklungstendenzen – wenn auch in allgemeiner Form – Bedacht nahm. Insbesondere waren der Ausbau ganztägiger Schulformen, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Schüler und Lehrer, die bauliche Vorsorge für moderne

¹⁰ Durch die relativ lange Gültigkeit eines Schulentwicklungsprogramms (rund zehn Jahre) konnte es zu Umreichungen innerhalb der Projektliste kommen.

Unterrichtsformen und die Umsetzung der Vorgaben des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes vorgesehen.

(4) Der RH kritisierte, dass sich die kompetenzübergreifende Zusammenarbeit mit anderen Schulerhaltern lediglich auf eine Absichtserklärung beschränkte und empfahl dem BMBF, bis zu einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung die Kooperation mit den Schulerhaltern der Pflichtschulen zu suchen, um Synergiepotenziale zu nutzen (siehe TZ 13).

(5) Nach Ansicht des RH waren die Controlling-Maßnahmen des BMBF in Bezug auf die Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 aufgrund fehlender bzw. nicht operationalisierter Zielvorgaben schwach ausgeprägt. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Ausführungen in den TZ 12 und 15, in denen er einerseits ein Informationsdefizit des BMBF hinsichtlich des Umsetzungsstandes der Standardanhebung von Schulgebäuden und andererseits unterschiedliche Vorgangsweisen der Landesschulräte feststellte.

Er empfahl dem BMBF, die Controlling-Maßnahmen bezüglich der Umsetzung der Schulentwicklungsprogramme zu verstärken und ein dafür geeignetes Berichts- und Meldewesen mit den Landesschulräten zu etablieren.

7.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF sei die Festlegung von Indikatoren zur Messung der Zielerreichung von der Art der Zielvorgaben abhängig. So hätten die Schulentwicklungsprogramme der 1970er Jahre schülerbezogene Zielvorgaben (z.B. ein Drittel der Schüler eines Jahrgangs sollte eine berufsbildende mittlere oder höhere Schule besuchen) bzw. solche zur Erreichbarkeit von Schulstandorten (z.B. in jeder Bezirkshauptstadt sollte es eine zur Matura führende Schule geben) enthalten; diese Indikatoren seien eindeutig messbar gewesen.*

Für Zielvorgaben, die im Wesentlichen die Sanierung und Erhaltung der Gebäudesubstanz definierten, seien der zur Erfüllung vorgesehene Zeitraum sowie die Höhe der im Bundesfinanzgesetz dafür genehmigten Budgetmittel die entsprechenden Indikatoren zur Zielerreichung. Das Schulentwicklungsprogramm 2008 sehe für die Umsetzung einen etwa zehnjährigen Zeitraum und ein bauwirksames Budgetvolumen von rd. 1,66 Mrd. EUR vor.

Grundlage für die Gründung und Führung von weiterführenden Schulen seien ausschließlich bildungspolitische Grundsätze und der Bedarf nach Absolventen der einzelnen Schultypen gewesen. Das BMBF sei über den Stand der Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 vollinhaltlich informiert.

- 7.4 Der RH bewertete die vom BMBF genannten Indikatoren (Einhaltung des zeitlichen Rahmens und der genehmigten Budgetmittel) als nicht geeignet. Der RH vertrat die Ansicht, dass auch bei Zielvorgaben, die im Wesentlichen die Erhaltung und Sanierung der Gebäudesubstanz sowie bauliche Maßnahmen zur Verbesserung von Funktionsabläufen im Unterrichtsbetrieb betrafen, die Definition von adäquaten Indikatoren möglich war (z.B. Anzahl der zu schaffenden Lehrerarbeits- bzw. Tagesbetreuungsplätze). Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, in künftigen Schulentwicklungsprogrammen die Zielvorgaben so weit als möglich zu konkretisieren und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festzulegen.

Der RH wies darauf hin, dass es dem BMBF aufgrund fehlender Indikatoren nicht möglich war, über den Umsetzungsstand einzelner Maßnahmen (z.B. Lehrerarbeitsplätze) Auskunft zu geben, ungeachtet des Informationsstandes des Ressorts über die jeweiligen Projektschritte. Der RH erneuerte seine Empfehlung, die Controlling-Maßnahmen zu verstärken und ein geeignetes Berichts- und Meldewesen mit den Landesschulräten zu etablieren.

Aufgrund des Schülerrückgangs in den letzten Jahren war nach Ansicht des RH die Erhaltung einzelner Schulstandorte wegen regionalpolitischer Zielsetzungen stärker in die Standortpolitik eingeflossen.

Entwicklung im Zeitablauf

- 8.1 (1) Die folgende Tabelle enthält grundlegende Daten zur Schulorganisation (Anzahl der Schulen, Klassen und Schüler sowie durchschnittliche Schülerzahl je Schule und je Klasse) im Bereich der Bundesschulen insgesamt – österreichweit sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg – in den Schuljahren 2008/2009 und 2012/2013:

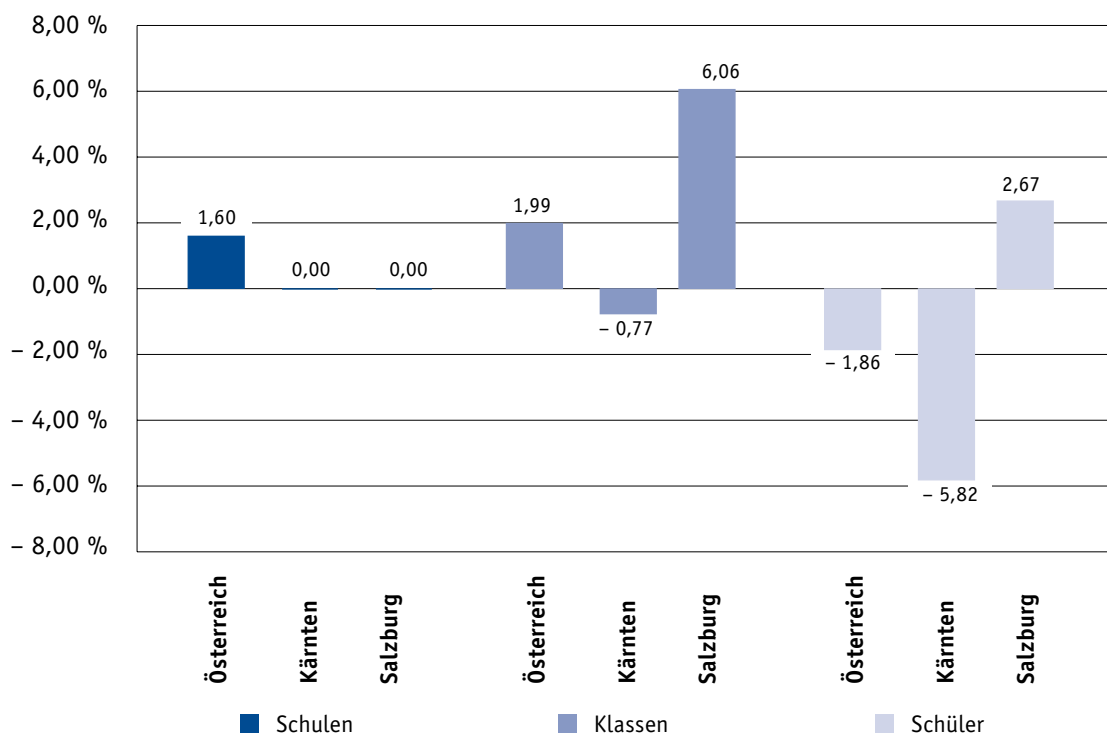
Entwicklung im Zeitablauf

Tabelle 4: Übersicht Bundesschulen insgesamt									
Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
	Anzahl						in %		
Schulen	499	41	36	507	41	36	1,60	0,00	0,00
Klassen	12.936	1.038	858	13.194	1.030	910	1,99	- 0,77	6,06
Schüler	318.072	25.742	20.881	312.149	24.244	21.439	- 1,86	- 5,82	2,67
Schüler je Schule	637,42	627,85	580,03	615,68	591,32	595,53	- 3,41	- 5,82	2,67
Schüler je Klasse	24,59	24,80	24,34	23,66	23,54	23,56	- 3,78	- 5,09	- 3,19

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg; Berechnungen RH

Die folgende Abbildung zeigt die Veränderungsraten der Anzahl der Schulen, Klassen und Schüler im überprüften Zeitraum:

Abbildung 3: Veränderungsdaten Basisdaten Bundesschulen insgesamt 2008/2009 bis 2012/2013



Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Insgesamt stieg die Anzahl der Bundesschulen österreichweit um rd. 1,6 %. In den Ländern Kärnten und Salzburg blieb die Anzahl dieser Schulen unverändert. Die Anzahl der Klassen stieg österreichweit (rd. 2 %) und in Salzburg (rd. 6 %), während sie in Kärnten um rd. 0,8 % sank. Die Anzahl der Schüler sank österreichweit (rd. – 1,9 %) und in Kärnten (rd. – 5,8 %), während sie in Salzburg um rd. 2,7 % stieg. Ebenso sank die Anzahl der Schüler je Klasse österreichweit (rd. – 4 %), in Kärnten (rd. – 5 %) und in Salzburg (rd. – 3 %).

(2) Die folgende Tabelle enthält grundlegende Daten zur Schulorganisation der Bundesschulen aufgliedert nach den einzelnen Schularten – österreichweit sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg – in den Schuljahren 2008/2009 und 2012/2013:

Entwicklung im Zeitablauf

Tabelle 5: Übersicht Bundesschulen aufgegliedert nach Schularten									
Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
	Anzahl						in %		
allgemein bildende höhere Schulen									
Schulen	260	20	20	264	20	20	1,54	0,00	0,00
Klassen	7.070	509	444	7.336	516	471	3,76	1,38	6,08
Schüler	174.107	12.721	10.986	170.881	12.035	11.222	- 1,85	- 5,39	2,15
Schüler je Schule	669,64	636,05	549,30	647,28	601,75	561,10	- 3,34	- 5,39	2,15
Schüler je Klasse	24,63	24,99	24,74	23,29	23,32	23,83	- 5,41	- 6,68	- 3,71
technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen)									
Schulen	49	5	3	50	5	3	2,04	0,00	0,00
Klassen	2.090	189	140	2.185	200	157	4,55	5,82	12,14
Schüler	50.882	4.571	3.620	52.858	4.832	4.112	3,88	5,71	13,59
Schüler je Schule	1.038,41	914,20	1.206,67	1.057,16	966,40	1.370,67	1,81	5,71	13,59
Schüler je Klasse	24,35	24,19	25,86	24,19	24,16	26,19	- 0,63	- 0,10	1,29
Handelsakademien (und Handelsschulen)									
Schulen	95	9	8	97	9	8	2,11	0,00	0,00
Klassen	2.013	172	173	1.884	150	182	- 6,41	- 12,79	5,20
Schüler	48.341	4.187	3.931	44.531	3.457	3.957	- 7,88	- 17,43	0,66
Schüler je Schule	508,85	465,22	491,38	459,08	384,11	494,63	- 9,78	- 17,43	0,66
Schüler je Klasse	24,01	24,34	22,72	23,64	23,05	21,74	- 1,57	- 5,33	- 4,32
wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen)									
Schulen	79	6	4	80	6	4	1,27	0,00	0,00
Klassen	1.567	152	92	1.562	147	89	- 0,32	- 3,29	- 3,26
Schüler	39.468	3.803	2.150	37.700	3.426	1.890	- 4,48	- 9,91	- 12,09
Schüler je Schule	499,59	633,83	537,50	471,25	571,00	472,50	- 5,67	- 9,91	- 12,09
Schüler je Klasse	25,19	25,02	23,37	24,14	23,31	21,24	- 4,17	- 6,85	- 9,13
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik¹									
Schulen	16	1	1	16	1	1	0,00	0,00	0,00
Klassen	196	16	9	227	17	11	15,82	6,25	22,22
Schüler	5.274	460	194	6.179	494	258	17,16	7,39	32,99
Schüler je Schule	329,63	460,00	194,00	386,19	494,00	258,00	17,16	7,39	32,99
Schüler je Klasse	26,91	28,75	21,56	27,22	29,06	23,45	1,16	1,07	8,81

¹ In den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg bestanden keine Bildungsanstalten für Sozialpädagogik.

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg; Berechnungen RH

Österreichweit war bei den allgemein bildenden höheren Schulen der höchste Zuwachs an Schulen (vier) zu verzeichnen.

Die Bandbreite der Veränderungsrate der Zahl der Klassen lag österreichweit zwischen rd. - 6,4 % (Handelsakademien und Handelsschulen) und rd. + 15,8 % (Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik). Auch in Kärnten hatten die Handelsakademien und Handelsschulen die stärkste negative Veränderungsrate bei der Anzahl der Klassen (rd. - 12,8 %) und die Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik die höchste positive Veränderungsrate von rd. + 6,3 %. In Salzburg hingegen lagen die Veränderungsrate für alle Schularten – mit Ausnahme der wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) – deutlich über der Österreichs sowie Kärntens.

Österreichweit kam es im überprüften Zeitraum bei den allgemein bildenden höheren Schulen, den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) zu einer Abnahme der Anzahl der Schüler. Bei den technisch gewerblichen höheren Schulen (und Fachschulen) und den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik gab es Schülerzuwächse. Diese Entwicklung der Schülerzahlen war grundsätzlich auch für Kärnten feststellbar. In Salzburg gab es in allen Schularten – auch hier wieder mit Ausnahme der wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) – im Gegensatz zur österreichweiten Entwicklung deutliche Schülerzuwächse.

Die Anzahl der Schüler je Schule nahm österreichweit und in Kärnten im überprüften Zeitraum an den technisch gewerblichen höheren Schulen (und Fachschulen) und den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik zu; bei den allgemein bildenden höheren Schulen, den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) nahm sie ab. Entgegen der österreichweiten Entwicklung und der von Kärnten nahm die Kennzahl Schüler je Schule in Salzburg bei den allgemein bildenden höheren Schulen und den Handelsakademien (und Handelsschulen) zu.

Die Anzahl der Schüler je Klasse sank österreichweit im überprüften Zeitraum beinahe in allen Schularten (mit Ausnahmen der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik). Kärnten wies dieselbe Entwicklung auf; in Salzburg stieg auch die durchschnittliche Klassengröße in den technisch gewerblichen Schulen.

Im Schuljahr 2012/2013 hatten österreichweit die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik die größten Klassen (rd. 27,2 Schüler) und die Handelsakademien (und Handelsschulen) die kleinsten Klassen (rd. 23,6 Schüler). Dies war auch in Kärnten der Fall (rd. 29,1 Schüler bzw. rd. 23,1 Schüler). In Salzburg hatten die technisch gewerblich höheren Schulen (und Fachschulen) im Durchschnitt die größten Klassen (rd. 26,2 Schüler), die wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) die kleinsten (rd. 21,2 Schüler).

(3) Insgesamt war festzustellen, dass sich die einzelnen Schularten in Kärnten in etwa entsprechend dem österreichweiten Trend entwickelten. Es spiegelte sich jedoch das im Ländervergleich unterdurchschnittliche Bevölkerungswachstum Kärntens wider.

Die Entwicklung in Salzburg war gekennzeichnet durch eine – entgegen dem österreichweiten Trend – Zunahme an Schülern. Eine Ausnahme bildeten die wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen), die eine überdurchschnittliche Verringerung der Anzahl der Schüler zu verzeichnen hatten. Die gestiegenen Schülerzahlen in Salzburg entsprachen der demografischen Entwicklung, in der für das Land Salzburg eine starke Binnenmigration innerhalb Österreichs feststellbar war.¹¹

- 8.2** (1) Der RH hielt fest, dass die Entwicklung der Anzahl der Schulen, Klassen und Schüler der einzelnen Arten der Bundesschulen unterschiedlich verlief. Auch bestanden Unterschiede zwischen den Entwicklungen bundesweit einerseits sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg andererseits.

Auffällig waren die unterschiedlichen Entwicklungen der Schülerzahlen und deren Auswirkungen auf die Anzahl der Klassen (siehe Tabelle 4): Während die Schülerzahl österreichweit sank (rd. – 2 %), stieg die Anzahl der Klassen um rd. 2 %. In Kärnten sank die Anzahl der Klassen in einem deutlich geringeren Ausmaß (rd. – 1 %) als die Schülerzahl (rd. – 6 %). In Salzburg stieg – entgegen der österreichweiten Entwicklung – die Anzahl der Schüler (rd. 3 %) aufgrund der starken Binnenmigration; die Anzahl der Klassen erhöhte sich in einem doppelt so starken Ausmaß (rd. 6 %). Für diese von der Entwicklung der Schüleranzahl abweichende Entwicklung der Klassenanzahl waren die Senkung der Klassenschülerhöchstzahl in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen sowie die damit einhergehende Änderung der Eröffnungs- und Teilungszahlen hauptverantwortlich.

¹¹ Österreichweit lag der Bevölkerungszuwachs im Zeitraum 1981 bis 2012 bei rd. 11,3 %, in Salzburg hingegen bei rd. 19,9 %. Diese Entwicklung war auf die starke Binnenmigration zurückzuführen.

Infolge der verminderten Schülerzahlen nahm österreichweit und in Kärnten sowohl die durchschnittliche Anzahl der Schüler je Schule als auch die durchschnittliche Anzahl der Schüler je Klasse ab. In Salzburg erhöhte sich zwar die Anzahl der Schüler je Schule, jedoch bewirkte die starke Zunahme bei der Klassenanzahl, dass die Anzahl der Schüler je Klasse im Zeitablauf sank.

Angesichts der im Schuljahr 2012/2013 unter 25 bzw. 30 Schülern liegenden durchschnittlichen Klassengrößen empfahl der RH dem BMBF, dem Landesschulrat für Kärnten und dem Landesschulrat für Salzburg, bei Festlegung der Klassenzahlen auf einen effizienten Ressourceneinsatz – unter Beachtung pädagogischer Erfordernisse und gesetzlicher Bestimmungen – zu achten.

(2) Im Vergleich der einzelnen Schularten verzeichneten einerseits die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik hohe Schülerzuwächse und andererseits die Handelsakademien (und Handelsschulen) sowie die wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) eine überdurchschnittliche Schülerabnahme.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 9, insbesondere die Schularten mit einer dynamischen Schülerentwicklung zu beobachten, um mittelfristig ein optimiertes Angebot an Schulraum sicherstellen zu können.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde es – in Umsetzung der Empfehlung des RH hinsichtlich eines effizienten Ressourceneinsatzes – bei der Festlegung der Klassenzahlen verstärktes Augenmerk auf die Entwicklung von Kennzahlen legen und das Thema im Rahmen der kommenden Landesschulratsdirektorentagung erörtern. Weiters werde das BMBF die Struktur der Eröffnungsklassen genau analysieren, um Effizienzpotenziale festzumachen.*

Planungsparameter

Schulbesuchs-
prognosen

9.1 (1) Die künftige Entwicklung der Schülerzahlen an mittleren und höheren Schulen war im Wesentlichen von folgenden Faktoren bestimmt:

- Entwicklung der Zahl der Schüler der vierten bzw. achten Schulstufe,
- Übertrittsverhalten in die weiterführenden Schulen und
- Schullaufbahnverhalten (Geschwindigkeit des Aufstiegs von einer Schulstufe in die nächste, vorzeitiges Abbrechen der Ausbildung).

(2) Die folgende Tabelle zeigt – getrennt nach allgemein bildenden höheren Schulen, berufsbildenden mittleren und höheren Schulen und Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik – die von der Statistik Austria prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen¹² in den einzelnen politischen Bezirken (Trendvariante¹³) für den Zeitraum 2009 bis 2030:

¹² Schulbesuchsprognose nach Wohn- und Schulbezirken 2009/2030, Statistik Austria, durchgeführt im Auftrag des BMBF, Wien Juli 2011

¹³ In der Trendvariante wurden Veränderungen in der Schulwahl fortgeschrieben, die sich im Zeitraum von 1998 bis 2009 gezeigt hatten.

Tabelle 6: Schulbesuchsprognosen für den Zeitraum 2009 bis 2030

Schulart bzw. -form	Österreich		Kärnten	Salzburg	
Entwicklung	in %	in %	Details	in %	Details
allgemein bildende höhere Schulen					
Unterstufe	+ 25	+ 14	Zuwächse: Städte Klagenfurt, Villach; Bezirke Feldkirchen, St. Veit a.d. Glan, Völkermarkt	+ 20	Zuwächse: alle Bezirke außer Tamsweg, Zell am See
			Rückgänge: Bezirke Spittal a.d. Drau, Wolfsberg		Rückgänge: Bezirke Tamsweg, Zell am See
Oberstufe (Langform)	+ 6	- 11		- 2	Zuwächse: Stadt Salzburg, Bezirk Hallein
Oberstufenrealgymnasium	Stagnation	- 15		- 5	Zuwächse: Stadt Salzburg
technisch gewerbliche Schulen					
höhere Schulen	- 1	- 14		- 5	
mittlere Schulen (Fachschulen)	+ 6	- 4		+ 1	Zuwächse: Stadt Salzburg, Bezirk Hallein
					Rückgänge: übrige Bezirke
kaufmännische Schulen					
Handelsakademien	- 10	- 21		- 13	
Handelsschulen	- 32	- 45		- 36	
wirtschaftsberufliche Schulen					
höhere Schulen	+ 18	+ 3	Rückgänge: Bezirke Hermagor, Spittal a.d. Drau, St. Veit a.d. Glan	+ 14	Rückgänge: Bezirk Tamsweg
mittlere Schulen (Fachschulen)	- 41	- 53		- 47	
lehrerbildende höhere Schulen					
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik	+ 16	+ 4		+ 11	

Quelle: Statistik Austria

Die Statistik Austria prognostizierte österreichweit die höchsten Schülerzuwächse für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen (+ 25 %) und für die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik (+ 16 %); bei den Handelsschulen und wirtschaftsberuflichen mittleren Schulen hingegen hohe Schülerrückgänge von - 32 % und - 41 %.

Die aktuellen Bevölkerungsprognosen sehen österreichweit nur für Kärnten bis 2030 eine Bevölkerungsstagnation.¹⁴ Dies spiegelte sich deutlich in den Schulbesuchsprognosen wider. In Salzburg – mit prognostiziertem mittlerem Bevölkerungswachstum – lagen die Veränderungsraten in etwa im Österreichdurchschnitt.

9.2 (1) Der RH stellte fest, dass die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen – sowohl bezogen auf die einzelnen Schularten als auch regional – unterschiedlich war. Der erwartete Schülerzuwachs in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen spiegelte jenen Trend zu höherer Bildung wider, wonach sich die Schüler nach der vierten Schulstufe vermehrt für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen und nicht für die Hauptschulen bzw. Neuen Mittelschulen entscheiden.¹⁵ Der prognostizierte verstärkte Zulauf zu den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik korrespondierte mit dem hohen Bedarf an Kindergartenpädagogen. Hohe Schülerrückgänge wurden vor allem für die berufsbildenden mittleren Schulen erwartet.

(2) Nach Ansicht des RH erfordern die dargestellten Entwicklungen entsprechende Anpassungen der Standortkonzeptionen und sollten in die Schulentwicklungsprogramme Eingang finden.

Der RH empfahl dem BMBF, die je Schulart und Region unterschiedliche Entwicklung der Schülerzahlen in künftige Schulentwicklungsprogramme und Planungsprozesse einfließen zu lassen, um eine bedarfsgerechte Optimierung des bereitgestellten Schulraums zu erreichen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Schülerzahlenentwicklung schon bisher bei Planungen berücksichtigt worden und werde auch in künftigen Schulentwicklungsprogrammen des Bundes beachtet.*

¹⁴ Bei Verlängerung des Betrachtungszeitraums bis 2050 zeigte sich für Kärnten als einziges Land sogar ein Bevölkerungsrückgang von 2,1 %.

¹⁵ siehe Bericht des RH, „Modellversuche Neue Mittelschule“, Reihe Bund 2013/12, TZ 3

Ganztägige Schulformen

10.1 (1) Das Regierungsprogramm 2008 bis 2013 der österreichischen Bundesregierung sah den Ausbau ganztägiger Schulformen vor.¹⁶ Bei den Bundesschulen hatte die ganztägige Betreuung der Schüler im Bereich der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen Bedeutung.

(2) Der Ausbau der schulischen Tagesbetreuung der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen war auch als Maßnahme des BMBF zur Erreichung seiner Wirkungsziele „Erhöhung des Bildungsniveaus der Schüler“ und „Verbesserung der Chancen und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen“ angeführt. Als Meilenstein/Kennzahl für 2013 war österreichweit – ausgehend von 41.200 Betreuungsplätzen – das Erreichen von 44.400 Betreuungsplätzen (einschließlich Mittagsbetreuung) vorgegeben. Die Beurteilung der Erreichung der Wirkungsziele im Jahr 2013 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erfolgt.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der allgemein bildenden höheren Schulen mit Unterstufe sowie die Anzahl und den Anteil der Schulen bzw. der Schüler mit Ganztagesbetreuung österreichweit sowie für die Länder Kärnten und Salzburg für die Schuljahre 2008/2009 und 2012/2013:

Tabelle 7: AHS–Unterstufe mit Tagesbetreuung									
	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
	Anzahl						in %		
AHS mit Unterstufe	211	15	14	217	16	14	2,84	6,67	0
<i>davon mit Tagesbetreuung</i>	147	13	6	167	14	10	13,61	7,69	66,67
	in %								
Anteil	69,67	86,67	42,86	76,9	87,50	71,43			
	Anzahl						in %		
Schüler AHS–Unterstufe	99.116	7.543	5.763	94.901	6.866	5.578	- 4,25	- 8,98	- 3,21
<i>davon in Tagesbetreuung</i>	10.461	1.137	197	11.667	1.071	380	11,53	- 5,80	92,89
	in %								
Anteil	10,55	15,07	3,42	12,29	15,60	6,81			

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Kärnten; Landesschulrat für Salzburg; Berechnungen RH

¹⁶ Auch das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die Jahre 2013 bis 2018 enthielt das Ziel eines qualitativen und quantitativen Ausbaus ganztägiger Schulformen von der ersten bis zur neunten Schulstufe.

Sowohl österreichweit als auch in den Ländern Kärnten und Salzburg erhöhte sich im überprüften Zeitraum, zum Teil deutlich, der Anteil jener allgemein bildenden Schulen mit Unterstufe, die Tagesbetreuung anboten. Im Schuljahr 2012/2013 gab es österreichweit an rd. 77 % dieser Schulen Tagesbetreuung; in Kärnten boten rd. 88 %, in Salzburg rd. 71 % Tagesbetreuung an. Auch der Anteil der Schüler der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen, die Tagesbetreuung in Anspruch nahmen, erhöhte sich im überprüften Zeitraum. Im Schuljahr 2012/2013 besuchten österreichweit rd. 12 %, in Kärnten rd. 16 % und in Salzburg rd. 7 % dieser Schüler die Tagesbetreuung.

- 10.2** Der RH stellte fest, dass sowohl der Anteil jener allgemein bildenden höheren Schulen mit Unterstufe, die Tagesbetreuung anboten, als auch der Anteil der Schüler, welche die Tagesbetreuung in Anspruch nahmen, im Zeitraum 2008/2009 bis 2012/2013 zum Teil deutlich gestiegen war, dies sowohl österreichweit als auch in den Ländern Kärnten und Salzburg. Die höchsten Zuwächse verzeichnete – wenn auch von geringem Niveau startend – das Land Salzburg.

Im Schuljahr 2012/2013 gab es österreichweit an rd. 77 % dieser Schulen Tagesbetreuung; in Kärnten boten rd. 88 %, in Salzburg rd. 71 % Tagesbetreuung an. In diesem Schuljahr nahmen österreichweit rd. 12 %, in Kärnten rd. 16 % der Schüler der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen ganztägige Betreuung in Anspruch; in Salzburg waren es mit rd. 7 % deutlich weniger.

Da davon auszugehen war, dass die Nachfrage nach ganztägigen Schulformen zunehmen wird,¹⁷ empfahl der RH dem BMBF, für ein bedarfsgerechtes Angebot an schulischer Tagesbetreuung in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen zu sorgen. Dies wäre auch bei den Schulentwicklungsprogrammen zu berücksichtigen und die diesbezügliche Zusammenarbeit mit dem Pflichtschulbereich wäre zu verstärken.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde der Empfehlung des RH, für ein bedarfsgerechtes Angebot an schulischer Tagesbetreuung in der AHS-Unterstufe zu sorgen, bereits im aktuellen Schulentwicklungsprogramm Rechnung getragen. Darüber hinaus würden die Landesschulräte nach Maßgabe ihrer Instandhaltungsbudgets Einzelprojekte zur Schaffung von Zonen für die schulische Tagesbetreuung umsetzen. Die Zusammenarbeit mit dem Pflichtschulbereich werde grundsätzlich angestrebt.*

¹⁷ Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG, BGBl. I Nr. 115/2011 und BGBl. I Nr. 192/2013, Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018

Bauzustand der
Schulen

Barrierefreiheit

- 11.1** (1) Aufgrund des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes¹⁸ sind alle Bereiche von Gebäuden, in denen öffentliche Leistungen angeboten werden, bis spätestens 31. Dezember 2019 barrierefrei zu erschließen. Dies erfordert bspw. den Einbau von Liften, die Schaffung von Rampen, die Errichtung barrierefreier Toiletten sowie taktile Kennzeichnungen.

Für den Bereich der Bundesschulen stellte sich die Situation im Herbst 2013 wie folgt dar: Österreichweit entsprachen rd. 46 % der Schulstandorte den Anforderungen an Barrierefreiheit, an rd. 34 % waren Umsetzungsmaßnahmen im Gang. In Kärnten entsprachen rd. 14 %, in Salzburg rd. 27 % der Schulstandorte den diesbezüglichen Anforderungen; in Kärnten waren an rd. 86 % der Schulstandorte Umsetzungsmaßnahmen im Gang, in Salzburg an rd. 32 %.

(2) Im Durchschnitt der Kalenderjahre 2008 bis 2012 wendeten die Landesschulräte im Rahmen ihrer Budgets für Instandhaltungsmaßnahmen für die bauliche Umsetzung der Vorgaben des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes österreichweit jährlich rd. 15,39 Mio. EUR auf; in Kärnten waren es rd. 850.000 EUR, in Salzburg rd. 1,06 Mio. EUR. In diesen Beträgen nicht enthalten waren die Ausgaben für entsprechende Maßnahmen im Rahmen von Generalsanierungen und Neubauten.

- 11.2** Der RH stellte fest, dass österreichweit rd. 80 % der Schulstandorte den Anforderungen der Barrierefreiheit entsprachen bzw. die Durchführung der erforderlichen Baumaßnahmen im Gang war. In Kärnten traf dies auf alle, in Salzburg auf rd. 59 % der Standorte zu.

Im Hinblick auf die Bestimmungen des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes empfahl der RH dem BMBF, die Barrierefreiheit der übrigen Schulgebäude bis Ende 2019 herzustellen.

- 11.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMBF werde die gesetzliche Vorgabe, alle Schulgebäude bis 2019 barrierefrei zugänglich zu gestalten, in Zusammenarbeit mit den Landesschulräten fristgerecht erfüllt werden.*

(2) *Der Landesschulrat für Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass sich infolge zwischenzeitlich durchgeführter Baumaßnahmen der Anteil der barrierefrei zugänglichen Schulen von 14 % auf 61 % erhöht habe.*

¹⁸ BGBl. I Nr. 82/2005 i.d.g.F.

Moderne Unterrichtsformen, Lehrerarbeitsplätze, ganztägige Schulformen

- 12.1** (1) Das Schulentwicklungsprogramm 2008 sah die Schaffung bzw. Adaptierung von Klassenräumen vor, um neben dem Unterricht im Klassenverband auch die individuelle Betreuung von Schülern und Kleingruppen sowie Projektunterricht zu ermöglichen. Das BMBF verfolgte in diesem Zusammenhang das Ziel, bestehende Gang- und Pausenflächen als Lerninseln – unter Bedachtnahme auf brandschutztechnische Erfordernisse (z.B. Fluchtwege) – nutzbar zu machen.

Beispiele für die bauliche Umsetzung waren in Kärnten das Bundesgymnasium und Bundesrealgymnasium für Slowenen in Klagenfurt am Wörthersee und in Salzburg die Bundeshandelsakademie und Bundeshandelsschule Oberndorf. In diesen beiden Schulen wurden Räume mit Gruppentischen und IT-Anschlüssen, sogenannte COOL-Räume¹⁹, sowie Lernzonen in den Gangbereichen geschaffen.

(2) Das Schulentwicklungsprogramm 2008 sah auch die Adaptierung und Erweiterung der Arbeitsplätze für Lehrer vor; dies ausgehend davon, dass dem Lehrer für individuelles Arbeiten, Besprechungen in Kleingruppen sowie Konferenzen jeweils geeignete Räumlichkeiten zur Verfügung stehen sollen. Das BMBF verfolgte ein Konzept, das im Wesentlichen ein „Desk-Sharing“ mit entsprechender Ablagemöglichkeit bei gleichzeitig vermehrtem Computereinsatz vorsah. Zusätzlich standen in den Räumen für Lehrmittelsammlungen (Kustodiate) vollwertige Arbeitsplätze zur Verfügung.

Sowohl in Kärnten (z.B. an der Höheren Bundeslehranstalt für wirtschaftliche Berufe St. Veit an der Glan oder am Centrum Humanberuflicher Schulen des Bundes Villach) als auch in Salzburg (z.B. am Bundesrealgymnasium und Bundes-Oberstufenrealgymnasium Akademiestraße oder an der Bundeshandelsakademie Oberndorf) wurden im Rahmen von Sanierungs- bzw. Umbaumaßnahmen an Bundesschulen u.a. die Konferenzzimmer neu gestaltet (u.a. Erweiterung und neue technische Ausstattung; zusätzliche Lehrerarbeitsplätze, Kommunikationsräume und Ablagemöglichkeiten).

(3) Das Schulentwicklungsprogramm 2008 sah weiters die Schaffung von Bereichen für die Freizeitgestaltung der Schüler am Nachmittag vor. Das BMBF verfolgte in diesem Zusammenhang das Ziel, die Infrastruktur für die Mittagsverpflegung und Freizeiträumlichkeiten zu schaffen. Da die Schulen bereits über Mehrzweckräume und Pau-

¹⁹ COOL = Kooperatives offenes Lernen

senhöfe verfügten, ging das BMBF davon aus, dass ausreichend Flächen für die ganztägige Betreuung vorhanden wären, die für diesen Zweck adaptiert werden müssten.

(4) Das BMBF verfügte über keinen Gesamtüberblick betreffend den Umsetzungsstand – einschließlich der damit verbundenen Kosten – jener baulichen Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Adaptierung von Räumen für moderne Unterrichtsformen, mit der Adaptierung und Erweiterung von Lehrerarbeitsplätzen sowie mit der Schaffung von Bereichen für die Freizeitgestaltung am Nachmittag bereits durchgeführt wurden bzw. noch erforderlich waren. Ebenso fehlte in diesem Zusammenhang ein Zeitplan für die Umsetzung.

Eine gesonderte Erfassung der mit diesen Maßnahmen verbundenen Kosten war dem BMBF laut dessen Angaben nicht möglich, weil sie entweder im Rahmen der Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 oder von den Landesschulräten im Zuge von Instandhaltungsmaßnahmen abgewickelt wurden.

- 12.2** Der RH hob hervor, dass das Schulentwicklungsprogramm 2008 zwar die Schaffung bzw. Adaptierung von Klassenräumen für Kleingruppen- und Projektunterricht, die Adaptierung und Erweiterung der Arbeitsplätze für Lehrer sowie die Schaffung von Bereichen für die Freizeitgestaltung am Nachmittag vorsah, jedoch keine konkreten Vorgaben für deren Umsetzung enthielt (siehe TZ 7). Weiters bemängelte der RH, dass das BMBF keinen Gesamtüberblick über den Umsetzungsstand – einschließlich der damit verbundenen Kosten – der in diesem Zusammenhang bereits durchgeführten bzw. noch erforderlichen baulichen Maßnahmen hatte. Ebenso fehlte ein Zeitplan für die Umsetzung.

Der RH kritisierte diese intransparente Situation insbesondere deshalb, weil die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Bundesschulen beim BMBF konzentriert war. Auch stellte er Informationsdefizite zwischen dem BMBF und seinen nachgeordneten Dienststellen (Landesschulräte) fest; diese betrafen insbesondere die von den Landesschulräten im Zuge von Instandhaltungsarbeiten abgewickelten Baumaßnahmen.

Der RH empfahl dem BMBF, sich in Zusammenarbeit mit den Landesschulräten einen entsprechenden Überblick über den Umsetzungsstand zu verschaffen und einen Zeitplan für die Umsetzung in den Schulentwicklungsprogrammen unter Berücksichtigung der Finanzierungserfordernisse und -möglichkeiten festzulegen.

12.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF erfolge die Umsetzung von Baumaßnahmen zur Ermöglichung moderner Unterrichtsformen, zur Schaffung geeigneter Lehrerarbeitsplätze und zur Einrichtung von Zonen für ganztägige Schulformen im Zuge der Realisierung der Projekte des Schulentwicklungsprogrammes 2008 sowie in Einzelfällen durch die Landesschulräte zu Lasten ihrer Instandhaltungsbudgets. Eine Aktualisierung des Umsetzungsstandes werde mit den Landesschulräten für 2014/2015 vorbereitet.

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Kärnten seien Baumaßnahmen aus dem Schulentwicklungsprogramm immer mit dem BMBF akkordiert. Die notwendigen Verträge seien vom BMBF im Vorfeld zu genehmigen. Hinsichtlich der Nutzerinvestitionen würden die abgewickelten Projekte jährlich im Nachhinein dem BMBF gemeldet.

12.4 Unter Hinweis mit seiner Gegenäußerung in TZ 7 erwiderte der RH dem BMBF und dem Landesschulrat für Kärnten, dass es aufgrund fehlender Indikatoren nicht möglich war, über den Umsetzungsstand einzelner Maßnahmen (z.B. Lehrerarbeitsplätze) Auskunft zu geben, ungeachtet des Informationsstandes des Ressorts über die jeweiligen Projektschritte.

Gemeinsame Nutzung von Schulraum

13.1 (1) Innerhalb der Bundesschulen gab es vorrangig in jenen Fällen eine schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum, in denen berufsbildende mittlere Schulen in berufsbildende höhere Schulen eingegliedert und gemeinsam in einem Schulgebäude untergebracht waren. Dies traf auf alle berufsbildenden mittleren Schulen in Kärnten und Salzburg zu.

(2) Weiters bestanden sogenannte Bundesschulzentren, in denen verschiedene höhere Schulen am selben Standort geführt wurden.²⁰ Die schulartenübergreifende Zusammenarbeit beruhte – mangels entsprechender Vorgaben des BMBF – auf Freiwilligkeit und beschränkte sich auf gebäudebezogene Angelegenheiten (z.B. die Betreuung der Außenanlagen, die Aufteilung der Betriebskosten und die Schlüsselverwaltung).

(3) Systematische Erhebungen bzw. Aufzeichnungen zu potenziellen Standortkooperationen zwischen Bundesschulen und Pflichtschulen lagen weder in den überprüften Landesschulräten Kärnten und Salzburg noch im BMBF vor.

²⁰ In Kärnten bestanden zwölf und in Salzburg zwei dieser sogenannten Bundesschulzentren.

In Einzelfällen wurden Standortkooperationen jedoch in Erwägung gezogen: So hatten der Bund und das Land Kärnten im Jahr 2013 eine Absichtserklärung mit dem Ziel abgegeben, die Erweiterung der Höheren Technischen Bundeslehr- und Versuchsanstalt Ferlach (Schulerhalter: Bund) und der Fachberufsschule Ferlach (Schulerhalter: Land) in einem gemeinsamen Projekt abzuwickeln. Dadurch sollten Synergien durch gemeinsame Raumnutzungen erzielt werden.

13.2 (1) Der RH beurteilte die Eingliederung von berufsbildenden mittleren Schulen in berufsbildende höhere Schulen aus Wirtschaftlichkeitsgründen und auch aus pädagogischen Überlegungen als zweckmäßig.

(2) Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass mangels Vorgaben des BMBF die Zusammenarbeit in den sogenannten Bundesschulzentren (verschiedene höhere Schulen an einem Standort) auf Freiwilligkeit beruhte und auf gebäudebezogene Angelegenheiten beschränkt war. Nach Ansicht des RH wurden dadurch Möglichkeiten zur Vereinfachung und effizienteren Gestaltung der Verwaltungsabläufe (z.B. flexibler Einsatz des Personals, optimierte Raumnutzung) nicht genutzt.

Er empfahl dem BMBF, zur Nutzung dieser Potenziale und zur Gewährleistung einer systematischen Zusammenarbeit zwischen den Schulen auf die Schaffung der schul- und dienstrechtlichen Voraussetzungen für die Führung von Schulzentren im eigentlichen Sinn hinzuwirken. Er verwies auf seinen Bericht „Bundesschulzentrum Linz-Auhof“, Reihe Bund 2005/10, in dem er ein Modell für eine gemeinsame Verwaltung in Form einer Matrixorganisation vorgestellt hatte. Zudem verwies der RH auf die Lösungsvorschläge der Expertengruppe, die die verstärkte Berücksichtigung von wirtschaftlichen Überlegungen bei der Schulorganisation und die Erzielung von Synergien durch schulübergreifende Nutzung der Infrastruktur und adäquate Verrechnungen vorsehen.²¹

(3) Zu Standortkooperationen zwischen Bundes- und Pflichtschulen merkte der RH – wie schon in seinem Bericht „Schulstandortkonzepte/-festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“²² – kritisch an, dass die Vielschichtigkeit der Schulverwaltung, die auch darin zum Ausdruck kam, dass für mittlere und höhere Schulen einerseits und Pflichtschulen andererseits jeweils verschiedene Gebietskörperschaften gesetzliche Schulerhalter waren, die schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum erschwerte. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlungen in TZ 4 und TZ 7 (die Reform der Schulerhaltung

²¹ siehe Arbeitsgruppe Verwaltung Neu, Schulverwaltung, Lösungsvorschläge der Expertengruppe aus 2009, S. 28 ff.

²² siehe z.B. Reihe Bund 2014/12

und die Koordination sowie Kooperation zwischen Schulerhaltern der Pflichtschulen und der Bundesschulen).

Ebenso empfahl der RH dem BMBF, am Standort Ferlach die geplante Standortkooperation zwischen Bundesschule und Pflichtschule zu verwirklichen, um Synergiepotenziale zu nutzen. Weitere Kooperationsmöglichkeiten der schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum unterschiedlicher Schulerhalter (Bund, Land, Gemeinde, Gemeindeverband) wären vom BMBF im Wege der Landesschulräte systematisch zu erheben und verstärkt zu nutzen.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde es die Fragen der Koordinierung von Bundes- und Pflichtschulen in seine Überlegungen einfließen lassen. Schon jetzt seien mittlere berufsbildende Schulen den fachlich verwandten höheren Schulen eingegliedert. Im Rahmen des neuen Dienstrechts für den pädagogischen Dienst seien die dienstrechtlichen Grundlagen für die Leitung mehrerer Schulen geschaffen worden. An Schulzentren würden bestimmte Aufgaben gemeinsam wahrgenommen.*

Die Empfehlung des RH betreffend die Standortkooperation zwischen Bundesschulen (Höhere technische Lehranstalt und Fachschule) sowie Berufsschule am Standort Ferlach werde vom BMBF weiterverfolgt. Derzeit werde ein Architektenwettbewerb zur gemeinsamen Projektrealisierung für das erste Halbjahr 2015 vorbereitet.

Laut Stellungnahme des BMBF hätten die Landesschulräte zur Behebung von fehlendem Schulraum an Bundesschulen schon bisher Kooperationen mit den Gemeinden als Schulerhalter der Pflichtschulen gesucht. Dies sei aber nur dann erfolgreich, wenn entweder eine gemeinsame Projektrealisierung aus funktionseller und finanzieller Sicht zweckmäßig oder die Einräumung wechselseitiger Nutzungsrechte an leerstehenden Schulräumen möglich sei. Ob eine systematische Erfassung von Kooperationsmöglichkeiten verstärkt zu einer gemeinsamen Nutzung von Schulraum zwischen verschiedenen Schulerhaltern führen würde, sei nach diesen Kriterien zu überprüfen.

- 13.4** Im Interesse einer systematischen Zusammenarbeit zwischen den Schulen hielt der RH gegenüber dem BMBF seine Empfehlung hinsichtlich der Schaffung der schul- und dienstrechtlichen Voraussetzungen für die Führung von Schulzentren im eigentlichen Sinn – über die bereits geschaffene Möglichkeit zur Leitung mehrerer Schulen hinaus – aufrecht. Weiters war der RH der Ansicht, dass die systematische Erhebung von Kooperationsmöglichkeiten die schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum verstärken würde.

Ausgaben

Personalausgaben **14.1** (1) Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Personalausgaben und der VBÄ (Lehrer und Nichtlehrer) österreichweit sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg für die Bundesschulen insgesamt in den Schuljahren 2008/2009 und 2012/2013; weiters die Relationen Schüler je Lehrer-VBÄ, Schüler je Nichtlehrer-VBÄ und Lehrer- je Nichtlehrer-VBÄ. Die beiden letztgenannten Relationen sind jedoch insofern von eingeschränkter Aussagekraft, als insbesondere für die Reinigung nicht nur Bundesbedienstete herangezogen wurden, sondern in unterschiedlichem Ausmaß Fremdreinigungskräfte. Die Ausgaben für diese Fremdreinigung waren nicht Personal-, sondern Sachausgaben.

Tabelle 8: Bundesschulen insgesamt – Lehrer und Nichtlehrer									
Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	1.970,85	168,67	131,23	2.217,22	186,56	150,51	12,50	10,61	14,69
	Anzahl								
VBÄ	29.293,15	2.451,04	1.994,38	30.226,78	2.405,48	2.134,82	3,19	- 1,86	7,04
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	67.280	68.815	65.801	73.353	77.557	70.502	9,03	12,70	7,14
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	10,86	10,50	10,47	10,33	10,08	10,12	- 4,89	- 4,04	- 3,38
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	106,61	6,48	7,49	114,34	6,80	8,00	7,25	5,06	6,85
	Anzahl								
VBÄ	3.432,66	205,25	244,50	3.346,32	188,50	235,75	- 2,52	- 8,16	- 3,58
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	31.057	31.550	30.633	34.169	36.093	33.946	10,02	14,40	10,82
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	92,66	125,42	85,40	93,28	128,62	91,61	0,67	2,55	7,27
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	8,53	11,94	8,16	9,03	12,76	9,06	5,85	6,86	11,01

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

An den Bundesschulen insgesamt stiegen die Lehrerpersonalausgaben im überprüften Zeitraum sowohl österreichweit (rd. 13 %) als auch in den Ländern Kärnten (rd. 11 %) und Salzburg (rd. 15 %). Auch die Anzahl der VBÄ stieg österreichweit (rd. 3 %) und in Salzburg (rd. 7 %), während sie in Kärnten um rd. 2 % sank.

Die Personalausgaben je Lehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (77.557 EUR) höher als in Salzburg (70.502 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 73.353 EUR. Im Durchschnitt waren die Lehrer in Kärnten um rund drei Jahre älter als in Salzburg; auch der Anteil der über 50-Jährigen war in Kärnten um rd. 13 Prozentpunkte höher als in Salzburg.

Auf ein Lehrer-VBÄ entfielen im Schuljahr 2012/2013 sowohl österreichweit als auch in den Ländern Kärnten und Salzburg rund zehn Schüler. Innerhalb der OECD-Länder variierte die Schüler-Lehrer-Relation beträchtlich: Sie reichte von 30 Schülern pro Lehrer-VBÄ (in Mexiko) bis zu weniger als elf Schülern (u.a. in Belgien, Norwegen, Polen, Spanien). Im Durchschnitt der OECD-Länder betrug die Schüler-Lehrer-Relation im Sekundarbereich rd. 14 Schüler.

Die Ausgaben für das Nichtlehrerpersonal stiegen an den Bundesschulen insgesamt im überprüften Zeitraum sowohl österreichweit (rd. 7 %) als auch in den Ländern Kärnten (rd. 5 %) und Salzburg (rd. 7 %). Die Anzahl der VBÄ sank infolge des zunehmenden Einsatzes von Fremdreinigungskräften²³ sowohl österreichweit (rd. – 3 %) als auch in Kärnten (rd. – 8 %) und in Salzburg (rd. – 4 %). Die Personalausgaben je Nichtlehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (36.093 EUR) höher als in Salzburg (33.946 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 34.169 EUR. Auf ein Nichtlehrer-VBÄ entfielen im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 129 Schüler und in Salzburg rd. 92 Schüler; der Österreichdurchschnitt lag bei rd. 93 Schülern.

Die Lehrer-Nichtlehrer-Relation betrug im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 13 Lehrer, in Salzburg rund neun Lehrer. Im Österreichdurchschnitt kamen auf einen Nichtlehrer rund neun Lehrer.

²³ Die Ausgaben für die Fremdreinigungskräfte schienen bei den Sachausgaben auf.

(2) Die Entwicklung der Personalausgaben und der VBÄ (Lehrer und Nichtlehrer) – aufgliedert nach den einzelnen Schularten – österreichweit sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg in den Schuljahren 2008/2009 und 2012/2013 sind in den Tabellen I bis V im Anhang dargestellt. Die einzelnen Schularten und –formen hatten unterschiedliche Ausstattungserfordernisse, die sich auf die Höhe der Personal- und Sachausgaben (siehe TZ 15) auswirkten.

Den stärksten Anstieg bei den Lehrerpersonalausgaben verzeichneten im überprüften Zeitraum die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik (Österreich rd. 26,1 %, Kärnten rd. 22,9 %, Salzburg rd. 43,1 %). Auch die Anzahl der Lehrer-VBÄ stieg bei diesen Schulen am stärksten (Österreich rd. 13,5 %, Kärnten rd. 11,2 %, Salzburg rd. 39,4 %). Unter dem Durchschnitt der Bundesschulen lag die Erhöhung der Lehrerpersonalausgaben bei den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen). Ebenso stieg bei diesen Schularten die Anzahl der Lehrer-VBÄ unterdurchschnittlich an bzw. reduzierte sich die Anzahl der Lehrer.

Die Relation Schüler je Lehrer-VBÄ nahm im überprüften Zeitraum beinahe in allen Schularten ab. Im Schuljahr 2012/2013 war diese Kennzahl bei den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik am niedrigsten (Österreich rd. 8,3 Schüler, Kärnten rd. 7,8 Schüler und Salzburg rd. 7,6 Schüler je Lehrer-VBÄ) und bei den allgemein bildenden höheren Schulen am höchsten (Österreich rd. 11 Schüler, Kärnten rd. 11,2 Schüler und Salzburg rd. 10,5 Schüler je Lehrer-VBÄ).

Die Steigerungsraten der Personalausgaben des Nichtlehrerpersonals lagen für den überprüften Zeitraum im Wesentlichen für alle Schularten unter jenen des Lehrerpersonals. Dies war u.a. auf die Abnahme des Nichtlehrerpersonals zurückzuführen.

Durch die Reduktion des Nichtlehrerpersonals stieg auch die Relation Schüler je Nichtlehrer-VBÄ in beinahe allen Schularten an. Ausnahmen bildeten die Schularten – Handelsakademien (und Handelsschulen) und wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen) – mit hohen Schülerrückgängen, hier nahm diese Kennzahl teilweise ab. Dieselbe Entwicklung war auch für die Lehrer-Nichtlehrer-Relation feststellbar.

- 14.2** (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass im Zeitraum 2008/2009 bis 2012/2013 trotz Sinkens der Schülerzahlen österreichweit (rd. – 2 %) die Anzahl der Lehrer-VBÄ um rd. 3 % und die Lehrerpersonalausgaben um rd. 13 % stiegen. Nach Ansicht des RH war der Anstieg der Personalausgaben und der Anzahl der Lehrer-VBÄ auf die Entwick-

lung der Klassenzahlen (rd. + 2 %) im überprüften Zeitraum sowie auf Gehaltserhöhungen und Struktureffekte (hohes Durchschnittsalter der Bundeslehrer) zurückzuführen.

Der Anstieg der Lehrpersonalausgaben und die Entwicklung der Anzahl der Lehrer-VBÄ verliefen in den einzelnen Ländern und bei den einzelnen Arten der Bundesschulen jedoch unterschiedlich. Insgesamt stiegen die Lehrpersonalausgaben in Kärnten mit rd. 11 % nicht so stark wie in Salzburg mit rd. 15 %. Dies war in Kärnten u.a. auf sinkende Schülerzahlen (rd. - 6 %) und Klassenzahlen (rd. - 1 %) zurückzuführen, wodurch auch die Lehrer-VBÄ in Kärnten um rd. 2 % sanken. In Salzburg hingegen stiegen die Schüler- (rd. 3 %) und Klassenzahlen (rd. 6 %), wodurch auch die Lehrer-VBÄ um rd. 7 % zunahmen.

Die Personalausgaben je Lehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (77.557 EUR) höher als in Salzburg (70.502 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 73.353 EUR. Der RH führte die unterschiedliche Höhe der Personalausgaben je Lehrer-VBÄ auf die unterschiedliche Altersstruktur der Lehrerschaft (ältere Lehrer und höherer Anteil der über 50-Jährigen in Kärnten) zurück.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Schüler-Lehrer-Relation mit rund zehn Schülern unter dem Durchschnitt der OECD-Länder (rd. 14 Schüler) lag. Nach Ansicht des RH deutete die vergleichsweise geringe Schüler-Lehrer-Relation auf mit Lehrpersonalressourcen überdurchschnittlich gut ausgestattete Bundesschulen hin. Der RH räumte jedoch ein, dass bei der Beurteilung der im OECD-Vergleich geringen Schüler-Lehrer-Relation eine Reihe unterschiedlicher Faktoren zu berücksichtigen war: die durchschnittliche Klassengröße, die Unterrichtszeit der Schüler im Vergleich zum Arbeitstag der Lehrkräfte, die Höhe der Lehrverpflichtung sowie die Praxis des Teamunterrichts.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das BMBF, den Landesschulrat für Kärnten und den Landesschulrat für Salzburg, bei Festlegung der Klassenzahlen auf einen effizienten Ressourceneinsatz zu achten (siehe TZ 8).

(3) Insgesamt stiegen zwar die Personalausgaben für das Nichtlehrpersonal im überprüften Zeitraum sowohl österreichweit (rd. 7 %) als auch in den Ländern Kärnten (rd. 5 %) und Salzburg (rd. 7 %), das Anstiegsniveau lag jedoch wesentlich unter jenem der Lehrpersonalausgaben. Dies war auf den im Zeitablauf gesunkenen Nichtlehrpersonalstand zurückzuführen: Die Anzahl der Nichtlehrer-VBÄ sank sowohl österreichweit (rd. - 3 %) als auch in Kärnten (rd. - 8 %) und in Salzburg (rd. - 4 %).

Die Personalausgaben je Nichtlehrer-VBÄ waren im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten (36.093 EUR) höher als in Salzburg (33.946 EUR); der Österreichdurchschnitt lag bei 34.169 EUR. Der RH führte die unterschiedliche Höhe der Personalausgaben je Nichtlehrer-VBÄ auf die unterschiedliche Altersstruktur zurück.

(4) Auf ein Nichtlehrer-VBÄ entfielen im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 129 Schüler und in Salzburg rd. 92 Schüler; der Österreichdurchschnitt lag bei rd. 93 Schülern. Die Lehrer-Nichtlehrer-Relation betrug im Schuljahr 2012/2013 in Kärnten rd. 13 Lehrer, in Salzburg rund neun Lehrer. Im Österreichdurchschnitt kamen auf einen Nichtlehrer rund neun Lehrer. Bei der Beurteilung der Schüler-Nichtlehrer-Relation und der Lehrer-Nichtlehrer-Relation war nach Ansicht des RH das unterschiedliche Ausmaß der Fremdreinigung zu berücksichtigen: Die Ausgaben für diese Fremdreinigung waren nicht Personal-, sondern Sachausgaben, die im überprüften Zeitraum anstiegen (siehe TZ 15).

Die relativ hohe Lehrer-Nichtlehrer-Relation war nach Ansicht des RH darauf zurückzuführen, dass die Schulen für Verwaltungsaufgaben (z.B. Administration, Bibliothek, IT-Betreuung) Lehrer heranzogen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, und wiederholte seine dortige Empfehlung, die Tätigkeit als Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer auch von Verwaltungsbediensteten durchführen zu lassen. Damit würden die Lehrer von administrativen Tätigkeiten entlastet und könnten vermehrt für unterrichtliche Tätigkeiten herangezogen werden; zudem wäre der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger. Einsparungen von rd. 13 Mio. EUR jährlich könnten daraus erzielt werden.

(5) Für die einzelnen Schularten war festzustellen, dass im überprüften Zeitraum die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik den höchsten Anstieg bei den Lehrerpersonausgaben aufwiesen (Österreich rd. 26,1 %, Kärnten rd. 22,9 %, Salzburg rd. 43,1 %). Diese Entwicklung zeichnete sich bereits bei den Kennzahlen zur Schulorganisation ab (siehe TZ 8); die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik wiesen hohe Zuwächse bei den Schülern und Klassen auf. Dadurch stieg auch die Anzahl der Lehrer-VBÄ bei diesen Schulen am stärksten (Österreich rd. 13,5 %, Kärnten rd. 11,2 %, Salzburg rd. 39,4 %). Unter dem Durchschnitt der Bundesschulen lag die Erhöhung der Lehrerpersonausgaben bei den Handelsakademien (und Handelsschulen) und den wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen).

(6) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Relation Schüler je Lehrer-VBÄ im überprüften Zeitraum beinahe in allen Schularten abnahm. Die Bandbreite dieser Kennzahl lag im Schuljahr 2012/2013 österreichweit zwischen rd. 8,3 Schülern (Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik) und rd. 11 Schülern je Lehrer-VBÄ (allgemein bildende höhere Schulen); es bestand damit eine augenscheinliche Distanz zum OECD-Durchschnitt.

Wenn auch die einzelnen Schularten aufgrund ihrer Bildungsaufgabe einen unterschiedlichen Ressourcenbedarf hatten, empfahl der RH dem BMBF, dem Landesschulrat für Kärnten und dem Landesschulrat für Salzburg, den Einsatz der Lehrpersonalressourcen in den einzelnen Schularten umfassend zu analysieren, um eine effiziente Mittelverwendung zu gewährleisten.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien dem Ressort für die Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 insgesamt 120 Verwaltungsplanstellen für die IT-Systembetreuung an Schulen zugeteilt worden; die Suche nach geeigneten Personen sei noch nicht abgeschlossen. Der Einsatz weiteren Verwaltungspersonals für Tätigkeiten, die derzeit von Lehrern wahrgenommen würden, sei mangels vorhandener Planstellen und aufgrund der Einsparungsvorgaben nicht möglich. Überdies zeige sich bei den vom RH angeführten Funktionen (Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer) das Vorhandensein pädagogischer Aspekte, die nur von Lehrern sinnvoll abzuwickeln seien. Im Falle der IT-Betreuung sei durch eine Novelle der Nebenleistungsverordnung eine der Empfehlung des RH entsprechende Lösung umgesetzt worden: Lehrer (IT-Kustoden) seien von rein technischen Tätigkeiten entlastet und den Schulen seien überregional agierende IT-Assistenten zur Verfügung gestellt worden.*

Hinsichtlich des Lehrpersonaleinsatzes teilte das BMBF mit, die zugänglichen Personaldaten laufend zu analysieren. Das Ergebnis dieser Analyse könne als Basis für weitergehende Überlegungen und sinnvolle Maßnahmen dienen.

14.4 Der RH hielt das Argument des BMBF, Funktionen wie Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer würden eine derart große pädagogische Komponente einschließen, dass sie nur von Lehrern sinnvoll wahrgenommen werden könnten, nicht für stichhaltig. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht, die Tätigkeit als Administrator, Schulbibliothekar oder IT-Betreuer von Verwaltungsbediensteten durchführen zu lassen.

Der RH präzisierte gegenüber dem BMBF, dass seine Empfehlung auf den unterschiedlichen Ressourceneinsatz in den einzelnen Schularten bezogen war.

Sachausgaben

15.1 (1) Die Bedeckung des Sachaufwands der Bundesschulen erfolgte

- teils direkt durch das BMBF,
- teils durch die Landesschulräte (nach Zuweisung der Mittel durch das BMBF) sowie
- teils durch die Schulen (nach Zuweisung der Mittel durch das BMBF und den jeweiligen Landesschulrat).

Die Direktzahlungen des BMBF betrafen einerseits Zahlungen an die BIG (Normmieten²⁴, Zuschlagsmieten²⁵, Betriebskosten), andererseits Zahlungen an Dritte (z.B. Gemeinden).²⁶ Die Landesschulräte leisteten Zahlungen für die jährlich laufenden Instandhaltungen der Schulgebäude, die vom Mieter (BMBF) an die BIG bzw. an Dritte zu erbringen waren. Mittel für den laufenden Sachaufwand²⁷ gelangten durch das BMBF und den jeweiligen Landesschulrat an die Schulen.

²⁴ laufende monatliche Mietzahlungen aufgrund des Generalmietvertrags zwischen BMBF und BIG

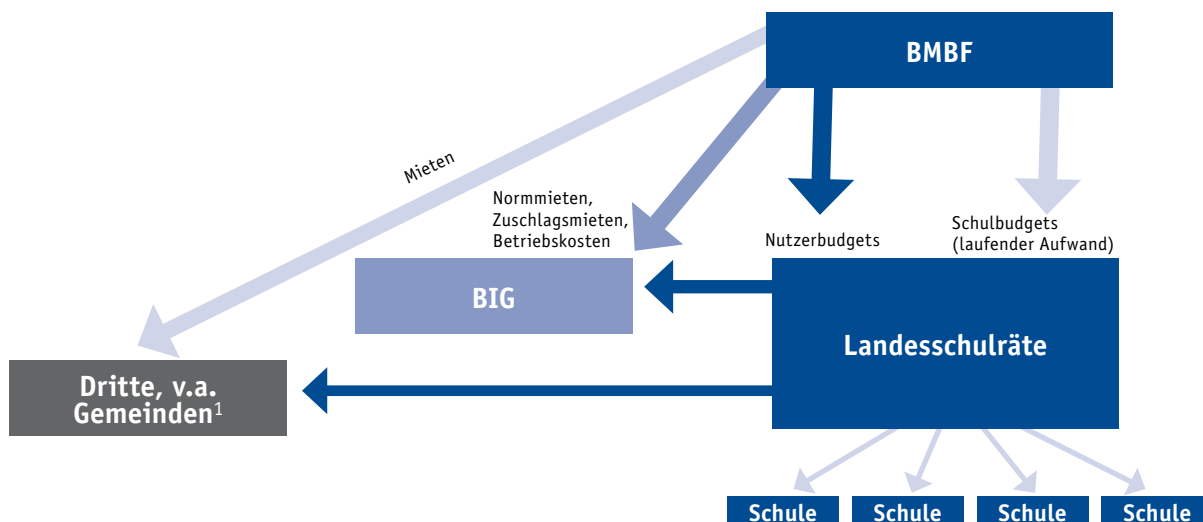
²⁵ Für Zu-, Um- und Ausbauten an bestehenden Schulgebäuden bzw. für Neubauten sowie für an sich vom Mieter (BMBF) zu leistende Maßnahmen, die im Rahmen von Generalsanierungen von der BIG „miterledigt“ wurden (z.B. Instandhaltungsarbeiten), hatte das BMBF für die Dauer von zehn Jahren eine Zuschlagsmiete bzw. einen Baukostenzuschuss für jene Kostenanteile zu leisten, die nicht aus der Normmiete finanziert werden konnten.

²⁶ Bei all jenen Bundesschulgebäuden, die im Eigentum von Dritten (v.a. Gemeinden) standen, erfolgte bei Zu-, Um- und Ausbauten bestehender Schulgebäude sowie bei Neubauvorhaben und Generalsanierungen die Abwicklung und Finanzierung über einen Vertrag zwischen dem Dritten und dem BMBF. Dabei wurde der Dritte mit der Durchführung und Vorfinanzierung betraut, während das BMBF den Herstellungsaufwand samt Finanzierungskosten in einem Zeitraum von zehn Jahren in Form von Mietentgelten an den jeweiligen Dritten refinanzierte.

²⁷ laufender Aufwand der Schulen, z.B. für Beheizung, Reinigung, Beleuchtung, Energie, Büromaterial

Die folgende Abbildung stellt diese Zahlungsströme dar:

Abbildung 4: Bedeckung des Sachaufwands der Bundesschulen



¹ z.B. Vermietung eines gemeindeeigenen Gebäudes an das BMBF für eine allgemein bildende höhere Schule

Quellen: BMBF; Darstellung RH

(2) Eine Aufgliederung der Zahlungsströme nach Ländern und Schularten war dem BMBF nur hinsichtlich des laufenden Sachaufwands möglich, der im überprüften Zeitraum durchschnittlich ein Drittel der gesamten Sachausgaben ausmachte.

Für die übrigen Bereiche (Zahlungen an die BIG sowie an Dritte) konnte das BMBF nur summarische Angaben für ganz Österreich bereitstellen. Die Zahlungen an die BIG erfolgten – nach Prüfung der quartalsweisen Vorschreibung – in einer Gesamtsumme. Eine weitere Aufteilung der Zahlungen auf die einzelnen Schulen nahm das BMBF aufgrund mangelnder Beeinflussbarkeit und Steuerungsrelevanz nicht vor, weil nach seinen Angaben die BIG die Kalkulationsgrundlagen für die Zuschlagsmieten aus Zu-, Um-, Aus- und Neubauten nicht offenlegte.

Die folgende Übersicht stellt daher die Sachausgaben für die Bundesschulen österreichweit gesamthaft dar:

Tabelle 9: Übersicht Sachausgaben Bundesschulen					
Kalenderjahr	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR ¹				
Ausgaben					
Zahlungen an BIG	289,14	302,70	146,61	305,20	396,43
Zahlungen an Dritte	42,35	40,92	47,79	79,69	68,80
laufende Instandhaltung	42,91	54,08	110,34	79,01	74,97
laufender Sachaufwand	194,18	196,70	206,82	212,08	211,36
Summe	568,58	594,40	511,57	675,99	751,56

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Die im Zeitablauf stark schwankenden Zahlungen an die BIG waren darauf zurückzuführen, dass die BIG infolge einer im Dezember 2009 abgeschlossenen Vereinbarung zwischen dem BMBF und der BIG im Jahr 2010 fällige Mieten in Höhe von 155 Mio. EUR stundete. Die Zahlung erfolgte in den Jahren 2012 (75 Mio. EUR) und 2013 (80 Mio. EUR). Der Anstieg bei den Zahlungen für die laufende Instandhaltung ab dem Jahr 2010 war auf Maßnahmen aufgrund des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes zurückzuführen.

(3) Für die laufenden Sachausgaben war die Aufgliederung nach Ländern und Schularten möglich:

Ausgaben

Tabelle 10: Laufende Sachausgaben Bundesschulen									
Kalenderjahr	2008			2012			Veränderung 2008 bis 2012		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Ausgaben einschließlich zweckgebundene Gebarung	in Mio. EUR ²						in % ²		
allgemein bildende höhere Schulen	76,98	5,62	4,58	86,41	6,38	5,37	12,25	13,62	17,21
technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen)	48,13	3,66	2,64	54,43	4,32	2,86	13,10	18,09	8,18
Handelsakademien (und Handelsschulen)	24,45	1,88	1,86	26,13	1,95	2,34	6,88	3,70	26,06
wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen)	36,22	3,16	1,98	37,30	3,32	2,41	2,98	5,05	21,50
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik ³	8,39	0,27	0,18	7,08	0,30	0,28	- 15,63 ¹	8,37	55,93
Bundesschulen insgesamt	194,18	14,59	11,24	211,36	16,27	13,26	8,85	11,51	17,92

¹ Der starke Rückgang war auf die Stundung von Zahlungen zurückzuführen.

² Rundungsdifferenzen möglich

³ In den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg gab es keine Bildungsanstalten für Sozialpädagogik.

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Die laufenden Sachausgaben für die Bundesschulen stiegen sowohl österreichweit (rd. 9 %) als auch in den Ländern Kärnten (rd. 12 %) und Salzburg (rd. 18 %). Die Entwicklung bei den verschiedenen Schularten sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg verlief im Einzelnen unterschiedlich.

Die folgende Tabelle zeigt – nach Schularten gegliedert – die Höhe der laufenden Sachausgaben je Schüler in den Kalenderjahren 2008 und 2012:

Tabelle 11: Laufende Sachausgaben Bundesschulen (je Schüler)

Kalenderjahr	2008			2012			Veränderung 2008 bis 2012		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Ausgaben einschließlich zweckgebundene Gebarung	in EUR ¹						in % ¹		
allgemein bildende höhere Schulen	442,13	441,73	416,97	505,66	530,48	479,11	14,37	20,09	14,90
technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen)	945,94	800,38	729,58	1.029,83	894,11	711,99	8,87	11,71	- 2,41
Handelsakademien (und Handelsschulen)	619,46	494,35	863,89	693,13	569,05	1.124,08	11,89	15,11	30,12
wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen)	749,33	754,18	504,86	837,65	959,60	595,10	11,79	27,24	17,88
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik ²	1.591,67	594,73	916,62	1.146,22	600,15	1.145,82	- 27,99	0,91	25,01
Bundesschulen insgesamt	610,48	566,74	538,37	677,11	671,01	613,82	10,91	18,40	14,01

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² In den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg gab es keine Bildungsanstalten für Sozialpädagogik.

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Im Kalenderjahr 2012 betragen die durchschnittlichen Ausgaben für den laufenden Sachaufwand je Schüler der Bundesschulen österreichweit rd. 677 EUR; in Kärnten waren es rd. 671 EUR, in Salzburg rd. 614 EUR. Die höheren Ausgaben für die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen erklärten sich aus der Führung von bspw. Werkstätten oder Küchen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten waren auf verschiedene Ursachen zurückzuführen (bspw. Entwicklung der Schülerzahlen,²⁸ Ausmaß der Fremdreinigung, Ausstattungsnotwendigkeiten).

²⁸ Bei gleichbleibender Schulzahl bewirkte die Fixkostenremanenz Folgendes: Ein Anstieg der Schülerzahlen führte zu einem Absinken, ein Sinken der Schülerzahlen zu einem Anstieg der Ausgaben je Schüler.

(4) Die Zuteilung der Budgetmittel für den laufenden Sachaufwand der einzelnen Schulen erfolgte seitens des BMBF aufgrund bestimmter Verteilungsschlüssel, die neben einem Grundbetrag je Schule u.a. die Anzahl der Schüler, Lehrer und Verwaltungscomputer, die Energiekennzahl sowie die Eigen- und Fremdreinigungskosten berücksichtigten.

Das BMBF teilte die so ermittelten Beträge dem jeweiligen Landesschulrat zu. Der Landesschulrat für Kärnten verteilte die auf die einzelnen Schulen entfallenden Beträge entsprechend der vom BMBF berechneten Aufteilung auf die jeweiligen Schulen. Der Landesschulrat für Salzburg behielt je Schule einen Teil des vom BMBF berechneten Schulbudgets zunächst für Notfälle zurück und teilte diesen Rest im November den Schulen zu.

Das BMBF erstellte hinsichtlich des laufenden Sachaufwands Benchmarks, die den tatsächlichen Verbrauch der einzelnen Schulen (bspw. je m² oder je Schüler) aufzeigten und Minimum- und Maximum-Werte ersichtlich machten. Diese Auswertungen stellte das BMBF den Schulen zur Verfügung; Auffälligkeiten besprach es mit den Schulleitern.

- 15.2 (1) Der RH erachtete die Argumentation des BMBF hinsichtlich seiner Vorgangsweise, die Zahlungen an die BIG mangels Steuerrelevanz nicht nach Schularten aufzugliedern, im Sinne einer effizienten Verwaltungsführung als vertretbar. Er kritisierte jedoch, dass für die Mietzahlungen an Dritte keine detaillierten Informationen vorlagen, weil hier eine Steuermöglichkeit der Ausgaben durch das BMBF gegeben war.

Der RH empfahl dem BMBF, jedenfalls die Zahlungen an Dritte weiter aufzugliedern, um steuerrelevante Informationen für diesen nicht unbedeutenden Bereich der Bundesschulgebäude (rd. 35 %) zur Verfügung zu haben. Weiters sollte das BMBF gegenüber der BIG die Offenlegung der Kalkulationsgrundlagen für die Ermittlung der Zuschlagsmieten nachdrücklich einfordern, um auch für die Bundesschulgebäude im Eigentum der BIG (rd. 65 %) eine höhere Kostentransparenz und steuerrelevante Informationen zu erreichen.

(2) Der RH stellte unterschiedliche Vorgangsweisen des Landesschulrats für Kärnten und des Landesschulrats für Salzburg bei der Aufteilung der Mittel für den laufenden Sachaufwand der Schulen fest, die bei Jahresbetrachtung im Wesentlichen zu gleichwertigen Ergebnissen führten. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass sich die laufenden Sachausgaben je Schüler bei einzelnen Schularten zwischen Kärnten und Salzburg erheblich unterschieden. Nach Ansicht des RH deutete dies auf eine etwaige nicht sachgerechte Mittelallokation hin. Der RH

räumte schulartenspezifische, aufgabenorientierte und standortbezogene Besonderheiten der Budgetallokation und Budgetsteuerung ein, betonte jedoch die Bedeutung einer einheitlichen Vorgangsweise.

Der RH empfahl dem BMBF, in Abstimmung mit den Landesschulräten eine einheitliche Vorgangsweise bei der Zuteilung der Budgetmittel an die Schulen zu entwickeln, um ein nachhaltiges Budgetmanagement sicherzustellen.

(3) Das Benchmark-System des BMBF hinsichtlich des laufenden Sachaufwands bewertete der RH grundsätzlich positiv.

- 15.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei nicht nachvollziehbar, warum die Mietzahlungen an Dritte – anders als jene an die BIG – nach Schularten aufgliedert werden sollten, weil es weder sachliche noch rechtliche Unterschiede zwischen diesen Zahlungen gebe.*

Die Empfehlung des RH, gegenüber der BIG die Offenlegung der Kalkulationsgrundlagen für die Ermittlung der Zuschlagsmieten nachdrücklich einzufordern, werde gerne aufgegriffen.

Zur Empfehlung des RH, eine einheitliche Vorgangsweise bei der Zuteilung der Budgetmittel an die Schulen zu entwickeln, teilte das BMBF mit, dass das Sachaufwandsbudget der Bundesschulen nach einem einheitlichen Modell berechnet werde. Abweichungen seitens der Landesschulräte seien jedoch zulässig, sofern die Berechnungsmethode gegenüber dem BMBF und den Schulen offengelegt werde.

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Kärnten werde er das bestehende Modell weiterführen.

- 15.4** Entgegen der Ansicht des BMBF verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass das BMBF hinsichtlich der Mietzahlungen an Dritte über Steuerungsmöglichkeiten verfügen könnte; das BMBF sollte sich daher entsprechend detaillierte Informationen verschaffen.

In Bezug auf die Zuteilung der Sachmittel an die Schulen betonte der RH gegenüber dem BMBF und dem Landesschulrat für Kärnten weiterhin die Notwendigkeit einer einheitlichen Vorgangsweise.

Schlussempfehlungen

16 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF

(1) Bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung wäre die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bezüglich der Pflichtschulen in einer Hand zu konzentrieren. Weiters wären bei einer Reform die Fragen der Schulerhaltung sowie der Koordinierung der Bundes- und Pflichtschulen lösungsorientiert einzubringen. (TZ 4, 13)

(2) In künftigen Schulentwicklungsprogrammen wären die Zielvorgaben so weit als möglich zu konkretisieren und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung wären festzulegen. (TZ 7)

(3) Für die Bundesschulen im ländlichen Raum wären innovative Standortkonzepte zu erarbeiten, die auf die zunehmende Mobilität der Schüler (insbesondere in der Sekundarstufe II) Bedacht nehmen. Im Vordergrund sollten bildungs- und nicht regionalpolitische Zielsetzungen stehen. (TZ 7)

(4) Die Controlling-Maßnahmen bezüglich der Umsetzung der Schulentwicklungsprogramme wären zu verstärken und ein dafür geeignetes Berichts- und Meldewesen mit den Landesschulräten wäre zu etablieren. (TZ 7)

(5) Die je Schulart und Region unterschiedliche Entwicklung der Schülerzahlen wäre in künftige Schulentwicklungsprogramme und Planungsprozesse einfließen zu lassen, um eine bedarfsgerechte Optimierung des bereitgestellten Schulraums zu erreichen. (TZ 8, 9)

(6) Für ein bedarfsgerechtes Angebot an schulischer Tagesbetreuung in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen wäre zu sorgen. Dies wäre auch bei den Schulentwicklungsprogrammen zu berücksichtigen und die diesbezügliche Zusammenarbeit mit dem Pflichtschulbereich wäre zu verstärken. (TZ 10)

(7) Im Hinblick auf die Bestimmungen des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes wäre die Barrierefreiheit aller Schulgebäude bis Ende 2019 herzustellen. (TZ 11)

(8) Das BMBF sollte sich – in Zusammenarbeit mit den Landes-
schulräten – einen Überblick über den Stand der Umsetzung der
für moderne Unterrichtsformen, geeignete Lehrerarbeitsplätze und
ganztägige Schulformen erforderlichen baulichen Maßnahmen ver-
schaffen und einen Zeitplan für die Umsetzung in den Schulent-
wicklungsprogrammen unter Berücksichtigung der Finanzierungs-
erfordernisse und -möglichkeiten festlegen. (TZ 12)

(9) Zur Nutzung von Synergiepotenzialen und zur Gewährleistung
einer systematischen Zusammenarbeit zwischen den Schulen wäre
auf die Schaffung der schul- und dienstrechtlichen Voraussetzungen
für die Führung von Schulzentren im eigentlichen Sinn hinzuwir-
ken. (TZ 13)

(10) Am Standort Ferlach wäre die geplante Standortkooperation
zwischen Bundesschule und Pflichtschule zu verwirklichen, um
Synergiepotenziale zu nutzen. (TZ 13)

(11) Weitere Kooperationsmöglichkeiten der schulartenübergreifen-
den Nutzung von Schulraum unterschiedlicher Schulerhalter (Bund,
Land, Gemeinde, Gemeindeverband) wären im Wege der Landes-
schulräte systematisch zu erheben und verstärkt zu nutzen. (TZ 7,
13)

(12) Die Tätigkeit als Administrator, Schulbibliothekar oder IT-
Betreuer sollte kostengünstiger von Verwaltungsbediensteten durch-
geführt werden, um die Lehrer von administrativen Tätigkeiten zu
entlasten und vermehrt für unterrichtliche Tätigkeiten heranzuzie-
hen. (TZ 14)

(13) Die Mietzahlungen an Dritte wären weiter aufzugliedern, um
steuerungsrelevante Informationen für diesen nicht unbedeutenden
Bereich der Bundesschulgebäude (rd. 35 %) zur Verfügung zu haben.
(TZ 15)

(14) Gegenüber der BIG wäre die Offenlegung der Kalkulations-
grundlagen für die Ermittlung der Zuschlagsmieten nachdrücklich
einzufordern, um auch für die Bundesschulgebäude im Eigentum
der BIG (rd. 65 %) eine höhere Kostentransparenz und steuerungs-
relevante Informationen zu erreichen. (TZ 15)

(15) In Abstimmung mit den Landesschulräten wäre eine einheit-
liche Vorgangsweise bei der Zuteilung der Budgetmittel an die Schu-
len zu entwickeln, um ein nachhaltiges Budgetmanagement sicher-
zustellen. (TZ 15)

Schlussempfehlungen

BMBF, Landesschulrat für Kärnten und Landesschulrat für Salzburg

(16) Bei Festlegung der Klassenzahlen wäre auf einen effizienten Ressourceneinsatz – unter Beachtung pädagogischer Erfordernisse und gesetzlicher Bestimmungen – zu achten. (TZ 8, 14)

(17) Der Einsatz der Lehrpersonalressourcen in den einzelnen Schularten wäre umfassend zu analysieren, um eine effiziente Mittelverwendung zu gewährleisten. (TZ 14)

BMBF und Landesschulrat für Kärnten

(18) Die künftige Entwicklung der Schülerzahlen der Bundeshandelsakademie I und der Bundeshandelsakademie International in Klagenfurt am Wörthersee wäre zu beobachten; bei einem weiteren Absinken der Gesamtschülerzahl wäre die bereits im Jahr 2011 beantragte Zusammenlegung dieser beiden Schulen durchzuführen. (TZ 5)

ANHANG

Tabelle I: Allgemein bildende höhere Schulen – Lehrer und Nichtlehrer

Tabelle II: Technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen) –
Lehrer und Nichtlehrer

Tabelle III: Handelsakademien (und Handelsschulen) – Lehrer und
Nichtlehrer

Tabelle IV: Wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen) –
Lehrer und Nichtlehrer

Tabelle V: Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und
Sozialpädagogik – Lehrer und Nichtlehrer

Tabelle I: Allgemein bildende höhere Schulen – Lehrer und Nichtlehrer

Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	982,65	76,22	64,51	1.112,35	82,27	74,21	13,20	7,93	15,04
	Anzahl								
VBÄ	15.033	1.139	998	15.610	1.078	1.068	3,84	- 5,33	6,97
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	65.365	66.934	64.624	71.257	76.315	69.505	9,01	14,01	7,55
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	11,58	11,17	11,01	10,95	11,16	10,50	- 5,48	- 0,06	- 4,63
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	47,83	2,49	3,90	51,23	2,60	4,22	7,10	4,31	8,02
	Anzahl								
VBÄ	1.581	82	130	1.539	74	128	- 2,66	- 9,17	- 1,73
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	30.244	30.473	30.032	33.275	34.997	33.011	10,02	14,85	9,92
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	110,09	155,61	84,51	111,00	162,09	87,73	0,82	4,16	3,81
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	9,51	13,93	7,68	10,14	14,52	8,36	6,67	4,23	8,85

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Tabelle II: Technisch gewerbliche höhere Schulen (und Fachschulen) – Lehrer und Nichtlehrer

Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	393,81	34,89	26,49	441,78	41,21	31,66	12,18	18,10	19,53
	Anzahl								
VBÄ	5.235,24	470,27	372,21	5.464,70	499,98	425,00	4,38	6,32	14,18
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	75.223	74.200	71.175	80.843	82.421	74.506	7,47	11,08	4,68
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	9,72	9,72	9,73	9,67	9,66	9,44	- 0,48	- 0,57	- 2,91
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	26,67	1,84	1,48	28,74	2,01	1,51	7,76	9,36	2,24
	Anzahl								
VBÄ	829,68	58,25	47,00	812,95	54,75	43,00	- 2,02	- 6,01	- 8,51
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	32.148	31.559	31.524	35.355	36.719	35.229	9,98	16,35	11,75
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	61,33	78,47	77,02	65,02	88,26	93,33	6,02	12,47	21,17
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	6,31	8,07	7,92	6,72	9,13	9,88	6,53	13,11	24,80

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Tabelle III: Handelsakademien (und Handelsschulen) – Lehrer und Nichtlehrer

Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	299,93	27,51	24,82	325,49	29,41	27,92	8,52	6,90	12,48
	Anzahl								
VBÄ	4.354,80	388,48	373,01	4.305,33	373,26	396,80	- 1,14	- 3,92	6,38
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	68.873	70.810	66.547	75.602	78.786	70.363	9,77	11,26	5,73
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	11,10	10,78	10,54	10,34	9,26	10,21	- 6,82	- 14,07	- 3,10
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	12,69	1,01	1,00	13,52	0,97	1,10	6,55	- 4,32	9,66
	Anzahl								
VBÄ	413,75	32,50	33,00	393,88	25,75	32,50	- 4,80	- 20,77	- 1,52
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	30.664	31.185	30.351	34.322	37.658	33.795	11,93	20,76	11,35
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	116,84	128,83	119,12	113,06	134,25	124,68	- 3,23	4,21	4,66
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	10,53	11,95	11,30	10,93	14,50	12,21	3,85	21,27	8,01

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Tabelle IV: Wirtschaftsberufliche höhere Schulen (und Fachschulen) – Lehrer und Nichtlehrer

Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	255,38	26,68	14,00	288,33	29,54	14,69	12,90	10,72	4,95
	Anzahl								
VBÄ	4.009,04	396,60	228,10	4.096,76	390,91	213,42	2,19	- 1,43	- 6,44
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	63.702	67.266	61.373	70.381	75.559	68.844	10,48	12,33	12,17
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	9,84	9,59	9,43	9,20	8,76	9,76	- 6,52	- 8,60	3,55
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	16,69	0,96	1,03	17,97	1,08	1,07	7,72	12,72	4,05
	Anzahl								
VBÄ	517,25	27,75	32,00	514,00	29,25	30,00	- 0,63	5,41	- 6,25
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	32.258	34.570	32.041	34.968	36.968	35.561	8,40	6,94	10,98
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	76,30	137,05	67,19	73,35	117,13	69,43	- 3,88	- 14,53	3,34
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	7,75	14,29	7,13	7,97	13,36	7,11	2,83	- 6,49	- 0,20

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Tabelle V: Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik¹ – Lehrer und Nichtlehrer

Schuljahr	2008/2009			2012/2013			Veränderung		
	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg	Österreich	Kärnten	Salzburg
Lehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	39,07	3,37	1,41	49,26	4,14	2,02	26,08	22,93	43,11
	Anzahl								
VBÄ	660,76	56,94	22,83	749,69	63,32	31,83	13,46	11,20	39,42
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	59.135	59.135	61.752	65.711	65.371	63.384	11,12	10,55	2,64
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	7,98	8,08	8,50	8,24	7,80	7,60	3,26	- 3,43	- 10,53
Nichtlehrer									
	in Mio. EUR						in %		
Personal- ausgaben	2,73	0,17	0,08	2,88	0,14	0,11	5,30	- 17,09	37,11
	Anzahl								
VBÄ	90,50	5,00	2,50	86,00	4,50	2,50	- 4,97	- 10,00	0,00
	in EUR								
Personal- ausgaben je VBÄ	30.203	34.658	30.815	33.469	31.930	42.250	10,81	- 7,87	37,11
	Anzahl								
Schüler je VBÄ	58,28	92,00	77,60	71,85	109,78	96,80	23,29	19,32	24,74
	Anzahl								
Lehrer-VBÄ je Nichtlehrer- VBÄ	7,30	11,39	9,13	8,72	14,07	12,73	19,40	23,56	39,42

¹ In den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg gab es keine Bildungsanstalten für Sozialpädagogik.

Quellen: BMBF; Berechnungen RH