



Landesrechnungshof
Niederösterreich

**Finanzierung des Landes NÖ im
Wirkungsbereich des Bundes
Nachkontrolle**
Bericht 11 | 2015

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:
Landesrechnungshof Niederösterreich
A-3100 St. Pölten, Wienerstraße 54

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Amt der NÖ Landesregierung, NÖ Pressedienst
Landesrechnungshof Niederösterreich
Foto Deckblatt: 'Institute of Science and Technology - Austria'

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im Oktober 2015



Im nebenstehenden QR-Code ist der Link zur Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich eingebettet. Um die Adresse auszulesen, benötigen Sie ein Programm (App) für Ihr Mobiltelefon. Nachdem Sie es installiert haben, fotografieren Sie den Code. Das Programm übersetzt die URL und führt Sie auf unsere Website.



Landesrechnungshof
Niederösterreich

**Finanzierung des Landes NÖ im
Wirkungsbereich des Bundes
Nachkontrolle**

Bericht 11 / 2015

**Finanzierung des Landes NÖ im Wirkungsbereich des
Bundes, Nachkontrolle
Inhaltsverzeichnis**

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Gebarungsumfang	1
3. Finanzierungsformen	2
4. Projekte und Maßnahmen	3
5. Evaluierung	14
6. Tabellenverzeichnis	16

Finanzierung des Landes NÖ im Wirkungsbereich des Bundes, Nachkontrolle Zusammenfassung

Die Nachkontrolle zum Bericht 10/2012 „Finanzierung des Landes NÖ im Wirkungsbereich des Bundes“ ergab, dass von den acht Empfehlungen aus diesem Bericht vier ganz, zwei großteils, eine teilweise und eine nicht umgesetzt wurden.

Die Abteilungen Finanzen F1, Gebäudeverwaltung LAD3, Wissenschaft und Forschung K3, Schulen K4, Landwirtschaftliche Bildung LF2 sowie Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 entsprachen den Empfehlungen somit zu 81,25 Prozent. Dadurch konnten sie Verbesserungen bei der Erfassung der Projekte sowie bei deren Evaluierung und Refinanzierung erreichen.

An öffentlichen allgemeinen Pflichtschulen konnte der Personalbedarf weiterhin nicht im Rahmen der vom Bund genehmigten Stellenpläne gedeckt werden. Dies war auf Maßnahmen wie die Einhaltung der Klassenschülerhöchstzahl von 25 Schülern, die Sprachoffensive, die Einführung der Neuen Mittelschule (Projektschulen Generation 2 und 3) oder die überdurchschnittliche Anzahl an Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf zurückzuführen, die vom Bund nicht angerechnet wurden. Weiters wirkte sich die Schulsprengelsituation und die Beibehaltung von Kleinstschulen aus. In den Jahren 2011 bis 2014 betrug die Mehrausgaben für das zusätzliche Lehrpersonal im allgemeinen Pflichtschulbereich insgesamt rund 42 Millionen Euro.

Der seit dem Jahr 2008 gedeckelte Kostenersatz des Bundes für das Lehrpersonal an den land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen bedeutete Mindereinnahmen für das Land NÖ von insgesamt elf Millionen Euro.

In den Jahren 2005 bis 2010 hatte das Land NÖ finanzielle Beiträge zu Projekten bzw. Maßnahmen im Wirkungsbereich des Bundes mit einem Gebarungsvolumen von rund 1.143,41 Millionen Euro geleistet. Allein im Zeitraum 2013 bis 2014 gab das Land NÖ über 110 Millionen Euro für Finanzierungen im Wirkungsbereich des Bundes aus, wobei die Ausgaben für Verkehrsdiensteverträge nicht berücksichtigt waren.

Die NÖ Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme vom 29. September 2015 die empfohlenen Anpassungen der Dienstanzweisung „Finanzierungen“ mit und sagte die Umsetzung der noch

offenen Anregungen zu. Zudem betonte sie den hohen Stellenwert von Bildung sowie die bildungspolitischen Schwerpunkte

- **Senkung der Klassenschülerhöchstzahl auf den Richtwert 25**
- **NÖ Schulmodell**
- **Erhalt der wohnortnahen Schule**
- **Initiative des Landes NÖ - NÖ Sprachenoffensive – Förderung der Sprachen der Nachbarländer**

Zur Sonderpädagogik führte sie aus, dass der Prozentwert für die Berechnung des Förderbedarfs von 2,7 nicht mehr dem tatsächlichen Wert von 4,2 Prozent entspricht und daher anzuheben wäre, was einem Mehrbedarf von 491 Vollbeschäftigungsäquivalente bedeutete.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Umsetzung der acht Empfehlungen aus dem Bericht 10/2012 „Finanzierungen des Landes NÖ im Wirkungsbereich des Bundes“. Der NÖ Landtag hatte diesen am 4. Oktober 2012 mit der Aufforderung zur Kenntnis genommen, dass den im Bericht dargelegten Auffassungen des Rechnungshofausschusses entsprochen wird.

Ziel der Nachkontrolle war es, den NÖ Landtag über den Stand der Umsetzungen zu informieren. Der Landesrechnungshof stellt daher die Ergebnisse aus dem Bericht „Finanzierungen des Landes NÖ im Wirkungsbereich des Bundes“ mit ihrem jeweiligen Umsetzungsstand dar.

Die Abteilungen Finanzen F1, Gebäudeverwaltung LAD3, Wissenschaft und Forschung K3, Schulen K4, Landwirtschaftliche Bildung LF2 sowie Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 haben vier Empfehlungen ganz, zwei größtenteils, eine teilweise und eine Empfehlung nicht umgesetzt. Somit wurde den Empfehlungen zu 81,25 Prozent entsprochen. Die Dienstanweisung „Finanzierungen“ wurde innerhalb der Stellungnahmefrist mit Regelungen für Finanzierungen des Landes NÖ im Wirkungsbereich des Bundes ergänzt, wodurch sich der Umsetzungsgrad von rund 69 auf über 81 Prozent erhöhte.

Der Bericht ist grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Einzelne personenbezogene Bezeichnungen, die ausnahmsweise nur in einer Geschlechtsform verwendet werden, um die Lesbarkeit zu erleichtern, umfassen Männer und Frauen gleichermaßen.

2. Gebarungsumfang

In Ergebnis 1 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„Die finanziellen Beiträge des Landes NÖ zu Projekten im Wirkungsbereich des Bundes sollen bei der Abteilung Finanzen F1 evident gehalten werden. Dafür ist die bestehende Vorschrift „Finanzierungen“ zu ergänzen.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme die Umsetzung dieser Empfehlung zugesagt.

Die Abteilung Finanzen F1 legte im Zuge der Nachkontrolle eine Aufstellung der Finanzierungen des Landes NÖ im Wirkungsbereich des Bundes für den

Zeitraum 1. Jänner 2013 bis 1. Dezember 2014 vor, die Ausgaben von rund 84,4 Millionen Euro auswies. Die Aufstellung stützte sich auf das Rechnungswesen des Landes NÖ, wobei jedoch einige Bereiche wie zum Beispiel die Verkehrsdiensteverträge oder die Lehrerfinanzierung nicht berücksichtigt wurden. Die Abteilung Finanzen F1 hatte diese Bereiche nicht unter „Finanzierungen im Wirkungsbereich des Bundes“ subsumiert, da dafür Regelungen im Finanzausgleichgesetz 2008 getroffen wurden, wird diese jedoch ergänzend aufnehmen.

Ein Datenabgleich mit den betroffenen kreditverwaltenden Abteilungen erfolgte nur in einem Fall.

Weiters stellte der Landesrechnungshof fest, dass in die Vorschrift „Finanzierungen“ keine Meldepflicht für finanzielle Beiträge des Landes NÖ zu Vorhaben im Wirkungsbereich des Bundes aufgenommen wurde.

Innerhalb der Stellungnahmefrist wurde eine Meldepflicht für finanzielle Beiträge des Landes NÖ zu Vorhaben im Wirkungsbereich des Bundes in die Vorschrift „Finanzierungen“ aufgenommen und somit eine Abstimmung mit den kreditverwaltenden Abteilungen sicher gestellt.

3. Finanzierungsformen

In Ergebnis 2 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„Im Hinblick auf die Stabilität des Landeshaushalts ist verstärkt auf eine Refinanzierung der finanziellen Beiträge des Landes NÖ und auf eine Rückführung des Gebarungsrisikos zu achten.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung zugesagt.

Der Landesrechnungshof stellte im Zuge der Nachkontrolle fest, dass in einigen Bereichen wie zum Beispiel bei den Mieten Maßnahmen gesetzt wurden, um die Refinanzierung sicher zu stellen bzw. zu verbessern (siehe hierzu auch die Ausführungen zu den Ergebnissen 3 und 7). Grundsätzliche Vorgaben zur Dokumentation der Refinanzierung (zum Beispiel geplante Quote bzw. Zeitraum) erfolgten nicht.

Innerhalb der Stellungnahmefrist wurde wie zugesagt die Refinanzierung in die Vorschrift „Finanzierungen“ aufgenommen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Vorschrift "Finanzierungen" wurde mit Wirkung vom 1. August 2015 entsprechend den vom NÖ Landesrechnungshof in seinem Bericht 10/2012 "Finanzierungen des Landes NÖ im Wirkungsbereich des Bundes" unter Ergebnis 1 und Ergebnis 2 erhobenen Forderungen geändert bzw. ergänzt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen. Die Ergebnispunkte 1 und 2 waren durch die Ergänzungen in der Vorschrift „Finanzierungen“ als ganz umgesetzt zu bewerten.

4. Projekte und Maßnahmen

In den Jahren 2005 bis 2010 hatte das Land NÖ finanzielle Beiträge zu Projekten bzw. Maßnahmen im Wirkungsbereich des Bundes mit einem Gebäudungsvolumen von rund 1.143,41 Millionen Euro geleistet.

4.1 Bildung und Wissenschaft

Das Land NÖ hatte mit einer Reihe von Standorten eine Wissenschaftsachse in Niederösterreich geschaffen. Darunter war auch das Universitäts- und Forschungszentrum Tulln.

In Ergebnis 3 wurde dazu folgende Empfehlung festgehalten:

„Die Mietverträge mit den Nutzern des Universitäts- und Forschungszentrums Tulln sind als Basis für die Refinanzierung so rasch als möglich abzuschließen.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Wie die NÖ Landesregierung in ihrer Stellungnahme mitgeteilt hatte, schloss die NÖ Landesimmobiliengesellschaft m.b.H. Mietverträge mit einer entsprechenden Aufteilung der Miet- und der Betriebskostenanteile unter den Nutzern ab und schuf damit die Grundlagen für die angestrebte Refinanzierung.

Der Bund hat dem Land NÖ die Aktivbezüge der Landeslehrer an öffentlichen allgemeinen Pflichtschulen im Ausmaß der genehmigten Stellenpläne zu ersetzen. Die Aktivbezüge für zusätzliches Lehrpersonal waren daher vom Land NÖ zu tragen.

In Ergebnis 4 wurde dazu folgende Empfehlung festgehalten:

„Der Personalbedarf an öffentlichen allgemeinen Pflichtschulen ist grundsätzlich im Rahmen der vom Bund genehmigten Stellenpläne zu decken.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde nicht umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte sich in ihrer Stellungnahme auf die Berechnungsbasis des Rückforderungsanspruchs des Bundes bezogen. Auf die Empfehlung, grundsätzlich mit den genehmigten Stellenplänen das Auslangen zu finden, war sie nicht eingegangen.

Der Landesrechnungshof stellte nunmehr fest, dass der Personalbedarf in den Jahren 2011 bis 2014 weiterhin nicht im Rahmen der vom Bund genehmigten Stellenpläne gedeckt werden konnte.

Das Land NÖ hatte den Stellenplan im Schuljahr 2011/2012 um 497,4 Planstellen, im Schuljahr 2012/2013 um 431,9 Planstellen und im Schuljahr 2013/2014 um 334,1 Planstellen überschritten. Dies war auf Maßnahmen wie die strikte Einhaltung der Klassenschülerhöchstzahl von 25 Schülern, die Sprachoffensive, die zusätzlichen Ressourcen (sechs Jahres-Wochenstunden pro Klasse) für die Einführung der Neuen Mittelschule (damalige Projektschulen Generation 2 und 3) sowie auf eine überdurchschnittliche Anzahl an Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf (Festlegung in der Stellenplanrichtlinie des Bundes auf Grundlage des Finanzausgleichs: Richtwert 2,7 Prozent Sonderpädagogik, tatsächlicher Wert liegt bei rund 4 Prozent) zurückzuführen, die vom Bund nicht angerechnet wurden. Weiters wirkte sich die Schulsprengelsituation und die Beibehaltung von Kleinstschulen aus.

Seit dem Schuljahr 2012/2013 sanken die zusätzlichen Planstellen. Dazu war jedoch zu bemerken, dass deren Anzahl auf Grund der sich jährlich ändernden Schülerzahlen sowie den pädagogischen Anforderungen angepasst wurden und daher Schwankungen unterworfen waren.

Unter den gegebenen Rahmenbedingungen wäre die Einhaltung der Stellenpläne möglich, wenn die landesgesetzlichen Vorgaben für den Pflichtschulbereich an die Bundesvorgaben angeglichen werden oder der Bund einen Mehraufwand in Form von zusätzlichen Planstellen anerkennt.

Der Abgang der Personalausgaben für Lehrerinnen und Lehrer im allgemeinen Pflichtschulbereich entwickelte sich im Vergleich Voranschlag (VA) und Rechnungsabschluss (RA) wie folgt:

Tabelle 1: Entwicklung des Abgangs der Personalausgaben für Lehrer/innen im allgemeinen Pflichtschulbereich 2011 bis 2014 in Millionen Euro								
	2011		2012		2013		2014	
	VA	RA	VA	RA	VA	RA	VA	RA
Ausgaben	640,0	618,5	647,8	635,0	641,2	690,8	659,6	700,9
Einnahmen	640,0	611,4	647,8	621,9	641,2	676,5	659,6	693,2
Abgang		7,1		13,1		14,3		7,7

Die Personalausgaben wurden jedes Jahr ausgeglichen veranschlagt, obwohl geplant zusätzliches Lehrpersonal eingesetzt wurde, deren Bezüge zur Gänze das Land NÖ zu tragen hatte. Außerdem wichen die Personalausgaben und -einnahmen in allen Rechnungsjahren zwischen 2,0 Prozent und 7,7 Prozent von den veranschlagten Werten ab. Der Landesrechnungshof anerkannte die Problematik, die Entwicklungen im Pflichtschulwesen abzuschätzen und dabei den Kostenersatzschlüssel des Bundes einzuhalten.

Die Personalausgaben für die Lehrerinnen und Lehrer im allgemeinen Pflichtschulbereich sind gemäß dem Grundsatz der Budgetwahrheit möglichst realistisch zu veranschlagen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die für die Zukunft der Schülerinnen und Schüler so bedeutenden Themen wie Bildung und Ausbildung haben einen sehr hohen Stellenwert. Deshalb hat das Land Niederösterreich in Ergänzung zu den Regelungen des Bundes einige bildungspolitische Schwerpunkte gesetzt, die in der Folge zu einer Überschreitung des seitens des Bundes genehmigten definitiven Stellenplanes APS führen. Nachfolgend sind die wesentlichen bildungspolitischen Schwerpunkte dargestellt, die zum großen Teil erhebliche Auswirkungen auf den Stellenplan und somit auch auf dessen Überschreitung haben. Grundsätzlich ist anzumerken, dass sich diese Schwerpunkte in den letzten Jahren nicht verändert haben.

▪ **Senkung der Klassenschülerhöchstzahl auf den Richtwert 25**

Der Landtag von Niederösterreich hat in seiner Sitzung vom 25. Jänner 2007 im Unterschied zum Richtwert des Bundes im NÖ Pflichtschulgesetz, LGBl. 5000-19 (§ 20, § 26, § 38) die Klassenschülerhöchstzahl 25 gesetzlich verankert. Die 26. Schülerin bzw. der 26. Schüler teilt somit zwingend eine Klasse. Ausnahmeregelungen gibt es nur im Zusammenhang mit unzureichenden räumlichen Gegebenheiten.

Zudem wurden in dieser Sitzung des Landtages von Niederösterreich auch Verbesserungen im Zusammenhang mit der Integration von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und bei den Klassenschülerhöchstzahlen im Bereich der Sonderschulen (§ 32) beschlossen, welche geringere Klassenschülerhöchstzahlen vorsehen, als dies in den Regelungen des Bundes verankert ist.

Ziel dieser Maßnahme ist es, durch kleinere Klassen bessere Voraussetzungen für einen modernen, qualitätsorientierten und individualisierten Unterricht, geprägt durch das Instrument der Differenzierung und Individualisierung zu schaffen, die methodische und didaktische Vielfalt im Unterricht zu verbessern und somit zu einer Erhöhung der Unterrichts- und Bildungsqualität beizutragen. Breitesten Raum nimmt dabei der Erwerb von Kompetenzen ein. Damit soll eine nachhaltige Sicherung des Ausbildungsniveaus erreicht werden. Diese Qualitätsverbesserung soll auch mittel- bis langfristig positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und den Wirtschaftsstandort haben.

Der Bund hat bei der Einführung der Senkung der Klassenschülerhöchstzahl auf den Richtwert 25 für diese Maßnahme eine Deckelung bei 4.500 zusätzlichen Planstellen österreichweit festgelegt. Dies und die gesetzlichen Normierungen im NÖ Pflichtschulgesetz haben zur Folge, dass Niederösterreich nicht alle für diese Maßnahme notwendigen Planstellen vom Bund zur Verfügung gestellt bekommt. Niederösterreich trägt daher die Kosten für die den Bundesanteil übersteigenden Planstellenanteile selbst.

Der Landesschulrat für Niederösterreich hat bei den Planstellenzuteilungen die gesetzlichen Vorgaben des NÖ Pflichtschulgesetzes berücksichtigt.

■ **NÖ Schulmodell**

Niederösterreich hat bei den im Schulversuch gem. § 7a SCHOG geführten Pilotschulen der Neuen Niederösterreichischen Mittelschulen der Generationen 2 und 3 besondere Zuschläge gewährt. Es wurden dabei zusätzlich zu den 6 Bundesstunden 6 Stunden pro Klasse seitens des Landes zur Verfügung gestellt.

Dieser freiwillige Zuschlag des Landes Niederösterreich ist mittlerweile ausgelaufen, da sich die Generationen 2 und 3 bereits im Vollausbau befinden.

■ **Erhalt der wohnortnahen Schule**

Nach dem Landesentwicklungskonzept sollen die Grundstrukturen der schulischen Ausbildung in den dünn besiedelten ländlichen Räumen Niederösterreichs, auch bei geringerer Auslastung, erhalten bleiben. Gefährdete Schulstandorte sollen durch angepasste Organisationsstrukturen bestehen bleiben. Dies erfordert eine flexible Handhabung von Teilungszahlen, die Schaffung

von Schulverbänden etc. und insgesamt auch mehr Ressourcen zur Aufrechterhaltung der schulischen Versorgung. Die Schule soll „im Dorf“ belassen bleiben. Laut Landesentwicklungskonzept ist die Sprengelgliederung auch in Zeiten erhöhter räumlicher Mobilität aufrecht zu erhalten, denn sie besitzt eine grundsätzlich positiv zu beurteilende Lenkungsfunktion für die Schulwahl und erleichtert damit für die Gemeinden die Planbarkeit und Finanzierung von Schulen.

■ **Initiative des Landes NÖ - NÖ Sprachenoffensive – Förderung der Sprachen der Nachbarländer**

Eine wichtige Voraussetzung für ein erfolgreiches Miteinander im gemeinsamen Europa ist die Kenntnis der Nachbarsprachen Tschechisch, Slowakisch, Ungarisch. Niederösterreich setzt auf Mehrsprachigkeit, wenn es darum geht, seine regionalen Potenziale optimal zu nutzen.

Im Zuge der EU-Erweiterung 2004 geriet Niederösterreich vom Rand ins Zentrum der Europäischen Union. Somit ergaben sich neue Chancen und Herausforderungen des grenzüberschreitenden Austauschs. Kenntnisse in den Sprachen Tschechisch, Slowakisch und Ungarisch nehmen daher einen neuen und förderungswürdigen Stellenwert in der Gesellschaft ein. Im Rahmen der vom Land Niederösterreich initiierten NÖ Sprachenoffensive wird an den Schulen ein vielfältiges Angebot zum Erlernen der Nachbarsprachen Tschechisch, Slowakisch und Ungarisch geboten. Seit Beginn der NÖ Sprachenoffensive nahmen insgesamt rund 35.000 Schülerinnen und Schüler am freiwilligen Unterricht in diesen Sprachen teil.

■ **Prozentwert von 2,7 für den Bereich der Sonderpädagogik**

Grundsätzlich ist der Bereich der Betreuung der Schülerinnen und Schüler mit besonderen Förderbedürfnissen in der Berechnung der Grundkontingente abgebildet und somit eine Angelegenheit des Finanzausgleichs (FAG). Inhaltlich ist anzumerken, dass dabei vor allem aber der Wert von 2,7% für die Berechnung für den Bereich der Sonderpädagogik längst nicht mehr den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht.

Im Niederösterreich liegt dieser Wert im laufenden Schuljahr 2015/2016 bei 4,2%. Eine Anpassung dieses Prozentwertes an die tatsächlichen Gegebenheiten wäre daher dringend erforderlich, weil der Bund dadurch den Ländern den tatsächlichen Aufwand für die Gegebenheiten im Bereich der Schülerinnen und Schüler mit besonderen Förderbedürfnissen ersetzen würde. Für Niederösterreich würde die Anhebung des Wertes von 2,7% auf den tatsächlichen Wert von 4,2% eine Erhöhung des Stellenplanes um 491 VBÄ bedeuten.

Somit wäre Niederösterreich allein durch die Umsetzung dieser sinnvollen und notwendigen Maßnahme in der Lage, den Stellenplan des Bundes einzuhalten.

Die entsprechenden Zahlen stehen dem Bund zur Verfügung und werden jährlich mit Stichtag vom 1. Oktober dem Bundesministerium für Bildung und Frauen über das Programmmodul „Stellenplan-Online“ zur Kenntnis gebracht. Die Landeshauptleutekonferenz hat sich mit dieser Thematik bereits befasst und hat den Bund unter anderem ersucht, die festgeschriebene Deckelung von 2,7% aufzuheben bzw. diese dem tatsächlichen Aufwand anzupassen. Zuletzt hat auch die Landesbildungsreferentinnenkonferenz erneut diese Forderung an den Bund gestellt.

Dies zeigt auch deutlich, dass es sich dabei nicht um ein rein niederösterreichisches Problem handelt.

▪ **Entwicklung der Personalausgaben:**

Die Überschreitung des seitens des Bundes genehmigten definitiven Stellenplanes APS ergibt sich durch die oben genannten bildungspolitischen Initiativen des Landes Niederösterreich, welche allesamt eine Steigerung und nachhaltige Sicherung des Ausbildungsniveaus und der Bildungsqualität für die Schülerinnen und Schüler zum Ziel haben. Der Landesschulrat für Niederösterreich war und ist bei seinen Planungen bestrebt, unter Einhaltung der in den Stellenplanrichtlinien des Bundes festgelegten Kriterien der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit diese besonderen gesetzlichen bildungspolitischen Normierungen und Initiativen des Landes Niederösterreich im Sinne der Schülerinnen und Schüler umzusetzen. Das regionale Bildungsmanagement in den Außenstellen des Landesschulrates für Niederösterreich (Bildungsmanagerin bzw. Bildungsmanager) koordiniert unter der Mitwirkung der Pflichtschulinspektorinnen bzw. Pflichtschulinspektoren die Umsetzung und Einhaltung dieser Richtlinien mit den einzelnen allgemein bildenden Pflichtschulen.

Nach Vorliegen der Stellenplanrichtlinie des Bundes werden vom Landesschulrat für Niederösterreich unter Einbindung der Bildungsmanagerinnen und Bildungsmanager interne Richtlinien und Handlungsanleitungen in Form von entsprechenden Organisations- und Stellenplanrichtlinien erarbeitet. Oberste Grundlage für die Erstellung dieser Richtlinien bildet dabei die Stellenplanrichtlinie des Bundes für das jeweilige Schuljahr. Ende April wird seitens der Bildungsmanagerinnen und Bildungsmanager im Zusammenwirken mit der Zentrale des Landesschulrates für Niederösterreich auf Grund der zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Daten der Planstellenbedarf für den jeweiligen Außenstellenbereich festgestellt und der voraussichtliche Stellenplan für die jeweilige Außenstelle erstellt. Daran anschließend werden den einzelnen Schulen die für sie vorgesehenen Dienstposten nach Vorlage einer Planungsdatei und nach Führung von Planungsgesprächen von der zuständigen Bildungsmanagerin

bzw. vom zuständigen Bildungsmanager zugeteilt. Dabei ist unbedingt auf die Einhaltung der Organisations- und Stellenplanrichtlinien zu achten.

Vom Landesschulrat für Niederösterreich wird mittels des Stellenplanverwaltungsprogramm Pakets „JaNo“ der monatliche Planstellenverbrauch kontrolliert, um gegebenenfalls entsprechend gegensteuern zu können.

Dieses Programm dient somit nicht nur der Abrechnung von Besoldungsdaten sondern stellt ein wesentliches Instrument eines „Landeslehrercontrollings“ dar. Abweichungen von den Planungen entstehen hauptsächlich dadurch, dass zu diesem Zeitpunkt die Schüler- und Klassenzahlen vor allem an den Neuen Mittelschulen im Zusammenhang mit den Aufnahmen an die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen und an den Polytechnischen Schulen noch nicht exakt feststehen.

Zudem kommt es auch immer wieder zu Veränderungen durch Zu- bzw. Wegzug von Schülerinnen und Schülern.

Eine Schülerin bzw. ein Schüler mehr gegenüber der Planung kann eine Klasseinteilung zur Folge haben. Dies wiederum führt zu einem zusätzlichen Bedarf von 1,2 VBÄ bei einer zusätzlichen Klasse an einer Volksschule bzw. von 1,8 VBÄ bei einer zusätzlichen Klasse an einer Neuen Mittelschule oder einer Polytechnischen Schule.

Bei einer Gesamtzahl von derzeit 109.700 Schülerinnen und Schülern können sich immer wieder unbeabsichtigt und unvorhersehbar erhebliche Differenzen zwischen Planung und tatsächlichem Bedarf ergeben. Der Anstieg der Besoldungskosten der Landeslehrerinnen und Landeslehrer trotz Abnahme der Anzahl der Schülerinnen und Schüler und trotz Rückgang der genehmigten Planstellen lässt sich zum größten Teil anhand der derzeitigen Altersverteilung der Lehrerinnen und Lehrer erklären. Mit Stand Juni 2015 waren 55,8 Prozent der Lehrerinnen und Lehrer älter als 44 Jahre und befanden sich somit in den höheren Gehaltsstufen, im Regelfall ab der Gehaltsstufe 12 aufwärts. Dadurch ergibt sich der Anstieg der Besoldungskosten hauptsächlich durch den Struktureffekt (Biennalsprünge) und durch die jährlichen Gehaltserhöhungen.

Das Land NÖ ist bemüht die Budgetierung der Kosten möglichst realitätsnah entsprechend den vorangeführten Problemstellungen vorzunehmen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Diese bestätigte bzw. ergänzte im Wesentlichen die Ausführungen des Landesrechnungshofs.

Die Aktivbezüge der Lehrer an den land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen hat der Bund dem Land NÖ zur Hälfte zu ersetzen (§ 4 Abs 1 Z 2 Finanzausgleichsgesetz 2008). Der Bund fror jedoch seine Zahlungen ungeachtet der tatsächlich beschäftigten Lehrer ab dem Jahr 2008 österreichweit ein.

In Ergebnis 5 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„Das Land NÖ soll – in Abstimmung mit anderen betroffenen Ländern – auf den gesetzlich vorgesehenen Ersatz der Aktivbezüge der Lehrer an den land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen durch den Bund sowie auf klare Vorgaben für die Refundierung bzw. Kostentragung hinwirken.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde teilweise umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass die Agrarreferenten – nach Abweisung der Klage der Länder Burgenland, Oberösterreich und Steiermark durch den Verfassungsgerichtshof – eine Arbeitsgruppe eingesetzt haben, die eine neue Regelung für die Aufteilung der Lehrerkosten ab dem Jahr 2014 erarbeiten sollte.

In der Landesagrarreferentenkonferenz am 22. März 2013 sowie in einer Abschlussbesprechung am 7. Mai 2013 wurden entsprechende Vereinbarungen getroffen, die im Wesentlichen den Ersatz der Aktivbezüge auf Basis von Werteeinheiten regelten, die jährlich an Hand der Schülerzahlen zu ermitteln waren. Weiters wurde vereinbart, dass sich der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft dafür einsetzt, dass die Deckelung im Bundesbudget 2014 von 41 auf 45 Millionen Euro angehoben und ab 2015 kein Budgetdeckel mehr eingezogen wird.

Tatsächlich blieb die Deckelung von 41 Millionen Euro in den Bundesbudgets 2014 und 2015 jedoch bestehen. Auf Grund dieser Entwicklung und der Tatsache, dass neuerlich ein Bundesland mit einer Klage drohte, wurde diese Angelegenheit im März 2015 wieder der Landesagrarreferentenkonferenz zur Verhandlung zugewiesen.

Der Landesrechnungshof anerkannte die Bemühungen, klare Vorgaben für die Refundierung bzw. Kostentragung der Aktivbezüge der Lehrer an den land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen in Abstimmung mit den anderen betroffenen Ländern zu erreichen. Er empfahl weiterhin darauf hinzuwirken, dass neben der Basis für die Berechnung in Form von Werteeinheiten auch die Steigerung der Personalausgaben auf Grund von besoldungsrechtlichen und strukturellen Bezugserhöhungen berücksichtigt werden.

Für das Land NÖ ergaben sich seit Einführung der Deckelung im Jahr 2008 folgende Auswirkungen:

Bis zum Rechnungsjahr 2011 wurden jene Beträge, die durch die Deckelung des Bundes auf den vereinbarten Kostenersatz von 50 Prozent fehlten, jährlich als Einnahmenezahlungsrückstände (Forderungen) vorgeschrieben. Mit Rechnungsabschluss 2011 resultierte daraus ein Einnahmenezahlungsrückstand von insgesamt 5.582.847,81 Millionen Euro, der nach wie vor im Rechnungswesen ausgewiesen wird.

Auf Grund der abgewiesenen Klage wurden ab den Rechnungsjahr 2012 nur mehr die tatsächlich vom Bund zugestandenen Kostenersätze als Einnahmen gebucht. Daraus ergaben sich in den Rechnungsjahren 2012 bis 2014 im Vergleich Voranschlag (VA) und Rechnungsabschluss (RA) folgende Ergebnisse:

Tabelle 2: Lehrpersonal an landwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen, Ausgaben und Kostenersätze in Millionen Euro						
	2012		2013		2014	
	VA	RA	VA	RA	VA	RA
Ausgaben	21,8	21,0	22,2	21,2	22,2	21,5
Kostenersätze	10,9	8,9	11,1	8,7	11,1	8,8
Deckungsgrad in %	50,0	42,4	50,0	41,0	50,0	40,9

Die Ausgaben für die Lehrer an den landwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen stiegen in den Rechnungsjahren 2013 und 2014 wegen der Bezugserhöhungen und der Strukturkosten um rund 0,5 Millionen Euro oder 2,4 Prozent. Auf Grund der seit dem Jahr 2008 bestehenden Deckelung sank der Deckungsgrad aus den Kostenersätzen des Bundes auf rund 40,9 Prozent. In den Voranschlägen war jedoch nach wie vor die Deckung von 50 Prozent vorgesehen, woraus sich in den jährlichen Rechnungsabschlüssen entsprechende Mindereinnahmen ergaben. Gegenüber der ursprünglichen Deckung von 50 Prozent verzeichnete das Land NÖ seit 2008 Mindereinnahmen von rund elf Millionen Euro.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Veranschlagung an die geänderten Grundlagen anzupassen und der eingebuchte Zahlungsrückstand entsprechend zu berichtigen bzw. abzuschreiben ist.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Zur Empfehlung des Landesrechnungshofes bezüglich des Ansatzes 1/2290000 „Land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen, Bezüge“, dass die Veranschlagung an die geänderten Grundlagen anzupassen und der eingebuchte Zahlungsrückstand entsprechend zu berücksichtigen bzw. abzuschreiben ist, wird mitgeteilt, dass derzeit Überlegungen einiger Bundesländer bestehen, gegen die geübte Praxis des Bundes, einen hinter den gesetzlichen Regelungen zurückbleibenden Betrag der Kosten der Lehrerbildung der land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen zu ersetzen, zu klagen. Gemäß den derzeit gültigen Regelungen des FAG 2008 hätte der Bund 50% dieser Kosten den Bundesländern zu refundieren. Ein Festschreiben der einseitig vom Bund geübten Praxis würde daher einem Anerkenntnis der Länder entsprechen und ist abzulehnen. Die Problematik der Lehrerbildung ist derzeit auch Gegenstand der laufenden Verhandlungen zum neuen FAG.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen. Zu den ausständigen Kostensätzen war festzustellen, dass diese nur bis zum Rechnungsjahr 2011 vorgeschrieben wurden. Diese unvollständige Darstellung widersprach den Ausführungen in der Stellungnahme auf einen vollständigen Ausweis der Forderung gemäß Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG 2008).

4.2 Verkehr

In Ergebnis 6 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„Die bestehenden Verträge zu den öffentlichen Verkehrsdienstleistungen sind zu evaluieren und nach Möglichkeit anzupassen.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass die bisherigen Verkehrsdienstverträge im Jahr 2012 in einen neuen Verkehrsdienstvertrag mit den ÖBB übergeführt wurden. Dieser neue Vertrag umfasste die Erbringung von Verkehrsleistungen im Schienenpersonennah- und Regionalverkehr in Niederösterreich, trat rückwirkend mit 1. Jänner 2011 in Kraft und ist für die Dauer von neun Jahren gültig.

Der Verkehrsdienstvertrag für den Busverkehr mit der Österreichischen Postbus AG wurde für das Jahr 2012 das letzte Mal verlängert. Nach einem Ausschreibungsplan mit Übergangsregelungen war vorgesehen, regionsweise

bis zum Jahr 2019 neue Verträge für Busleistungen abzuschließen. Den Ausschreibungen der Busleistungen in den einzelnen Regionen lagen Fahrgasterhebungen sowie Mobilitätsbedürfnisse zu Grunde. Nach Abschluss der Leistungsvereinbarungen mit den Verkehrsunternehmen erfolgten regelmäßige Evaluierungen des Leistungsumfangs (zum Beispiel durch Zählungen und Erhebungen der Fahrgastströme, Qualitätsmessungen etc.), die bei Bedarf zu Leistungsanpassungen führten. So bestand vertraglich die Möglichkeit, eine Leistungsänderung bis zu einem Ausmaß von 15 Prozent der Jahresfahrplan-kilometer, ohne Anpassung des Leistungsentgelts, vorzunehmen.

Außerdem führte die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 gemeinsam mit der NÖ Landesakademie im Abstand von fünf Jahren landesweite Befragungen durch, mit der die Mobilität und das Verkehrsverhalten der Bevölkerung Niederösterreichs erhoben wurden. Die Ergebnisse gaben Aufschluss darüber, wie sich bereits gesetzte Maßnahmen auswirkten und in welchen Bereichen Veränderungsbedarf bestand.

4.3 Innere Ordnung und Sicherheit

In Ergebnis 7 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„Die Kündigungsverzichte und Mietzinse in Mietverträgen sind so aufeinander abzustimmen, dass zumindest eine vollständige Refinanzierung des Projekts ermöglicht wird.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde großteils umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass im Falle einer Aufkündigung der Mietverhältnisse durch die Republik Österreich vor Ablauf der dem Land NÖ gewährten Hauptmietzeit die Möglichkeit einer neuerlichen Vermietung bzw. Eigennutzung durch das Land NÖ besteht.

Dagegen hatte der Landesrechnungshof eingewandt, dass für Objekte, die ausschließlich für spezielle Aufgaben anderer Gebietskörperschaften errichtet wurden, Kündigungsverzichte und Mietzinse zu vereinbaren sind, die eine vollständige Refinanzierung der Kosten gewährleisten.

Im Zuge der Nachkontrolle stellte er fest, dass von der Abteilung Gebäudeverwaltung LAD3 keine neuen Projekte für die Republik Österreich abgewickelt bzw. finanziert wurden. Die Abteilung Gebäudeverwaltung LAD3 veranlasste jedoch bei den bestehenden an die Republik Österreich vermieteten Polizeidienststellen eine Prüfung, ob die vereinbarten Mieten und Betriebskosten marktüblich waren. Die Mieten lagen im Wesentlichen in marktübli-

cher Bandbreite bzw. darüber. Die Betriebskosten waren für alle Objekte marktüblich. Eine Abänderung der Laufzeiten in den bestehenden Verträgen zur Sicherstellung der Refinanzierung war jedoch aus rechtlichen Gründen (Kündigungsverzichte) nicht möglich.

Daher wertete der Landesrechnungshof die Empfehlung als großteils umgesetzt. Er erwartete jedoch, dass bei der Vorfinanzierung von Projekten der Republik Österreich bereits bei Vertragsabschluss auf eine vollständige Refinanzierung über die Mietzahlungen geachtet wird.

5. Evaluierung

In Ergebnis 8 wurde folgende Empfehlung festgehalten:

„Die vom Land NÖ mitfinanzierten Projekte sind angemessen zu evaluieren. Die Evaluierung sowie deren Kostentragung sind mit den Vertragspartnern zu vereinbaren.“

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde großteils umgesetzt.

Die NÖ Landesregierung hatte in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass ein entsprechender Hinweis in die Vorschrift „Finanzierung“ aufgenommen wird.

Der Landesrechnungshof stellte im Zuge der Nachkontrolle fest, dass weitere Evaluierungsmaßnahmen insbesondere in den beiden Bereichen „Bildung und Wissenschaft“ und „Öffentlicher Verkehr“, die rund 77 Prozent des investierten Gebarungsvolumen ausmachten, gesetzt wurden. So wurden zum Beispiel die ökonomischen Effekte des tertiären Bildungsbereichs und der Forschung sowie das Meinungsbild der Bevölkerung zu Wissenschaft und Forschung in Niederösterreich untersucht. Im Rahmen von Befragungen über die Mobilität und das Verkehrsverhalten der Bevölkerung von Niederösterreich erhob die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 Grundlagen für Leistungsanpassungen.

Regelungen zur Evaluierung und deren Kostentragung wurden jedoch nicht, wie von der NÖ Landesregierung in ihrer Stellungnahme vorgeschlagen, in die Vorschrift „Finanzierung“ aufgenommen.

Die von der NÖ Landesregierung in ihrer Stellungnahme mitgeteilten Regelungen zur Evaluierung von Projekten und deren Kostentragung waren in der Vorschrift „Finanzierung“ zu ergänzen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Vorschrift "Finanzierungen" wird bei der nächsten Änderung entsprechend den von der NÖ Landesregierung in ihrer Stellungnahme zu Ergebnis 8 des Berichts 10/2012 "Finanzierungen des Landes NÖ im Wirkungsbereich des Bundes" des NÖ Landesrechnungshofs getätigten Zusagen geändert werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

St. Pölten, im Oktober 2015

Die Landesrechnungshofdirektorin

Dr. Edith Goldeband

6. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklung des Abgangs der Personalausgaben für Lehrer/innen im allgemeinen Pflichtschulbereich 2011 bis 2014 in Millionen Euro	5
Tabelle 2: Lehrpersonal an landwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen, Ausgaben und Kostenersätze in Millionen Euro	11



Tor zum Landhaus · Wiener Str. 54/A · 3109 St.Pölten
T +43 2742 9005 126 20 · F +43 2742 9005 157 40
post.lrh@noel.gv.at · www.lrh-noe.at