

39/SN-259/ME von 8

AMT DER BURGENLÄNDISCHEN LANDESREGIERUNG
Landesamtsdirektion

Zahl: LAD-2035/23-1989

Eisenstadt, am 20. 2. 1990

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem
das Pflichtschulerhaltungs-Grundsatz-
gesetz geändert wird; Stellungnahme.

Telefon: 02682 - 600
Klappe 221 Durchwahl

Bezug: 12.690/20-III/2/89

Betrifft	GESETZENTWURF
Zi.	GE 90
Datum:	23. FEB. 1990
An das	Verteilt 23.2.90

Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Sport

Minoritenplatz 5

1014 Wien

Bezugnehmend auf das obzit. Schreiben vom 12. Oktober 1989, erlaubt sich das Amt der Burgenländischen Landesregierung zu den Entwürfen für Novellen zum Schulorganisationsgesetz, Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz, Schulzeitgesetz, Schulunterrichtsgesetz sowie Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz und zum Verordnungsentwurf des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Sport, mit der die Beiträge für ganztägige Schulformen festgesetzt werden, in ihrer Gesamtheit folgende Stellungnahme abzugeben:

Die vorliegenden Entwürfe gehen davon aus, daß neben dem zusätzlichen Sachaufwand nunmehr auch die Personalkosten für die Nachmittagsbetreuung vom Schulerhalter bzw. den Eltern getragen werden.

Demnach hängen Qualität und Ausmaß dieses Bildungsangebotes von der Finanzkraft der jeweiligen Gemeinde bzw. der Eltern ab.

Auch die in den Entwürfen vorgesehene Möglichkeit der Kostenverlagerung zwischen Eltern und Schulerhaltern ist darum nicht zielführend, weil in finanzschwächeren bzw. ländlichen Regionen auch das Einkommensniveau der Bevölkerung niedrig ist.

Erstmals wird hier für den Pflichtschulbereich ein Bildungsangebot konzipiert, das nicht uneingeschränkt von den Kindern aller Sozialschichten konsumierbar ist. Wenn der in langjähriger Schulversuchsarbeit entwickelten pädagogischen Betreuung am Nachmittag irgendeine Auswirkung auf die Schulleistungen beigemessen wird, dann bildet diese Form der Kostenbeteiligung eine eklatante Benachteiligung für jene Schüler, denen diese Betreuung aus Gründen mangelnder Finanzkraft der Schulerhalter bzw. der Eltern vorenthalten wird.

Diese Formen der Kostenverlagerung für Bildungsangebote im Pflichtschulbereich sind geeignet, das Bildungsgefälle zwischen Stadt und Land zu vergrößern.

Dadurch entsteht eine neue Form der Benachteiligungen von Pflichtschülern der ärmeren bzw. ländlichen Regionen.

Die vorliegenden Entwürfe müssen daher grundsätzlich abgelehnt werden.

Zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz geändert wird, darf im besonderen noch folgendes ausgeführt werden:

Zu Ziffer 1:

Die ganztägige Volks-, Haupt- oder Sonderschule ist nur eine bestimmte Form dieser öffentlichen Pflichtschulen, wie andere Sonderformen (z.B. die Hauptschule mit besonderer Berücksichtigung der musischen oder der sportlichen Ausbildung). Wenn eine bestehende öffentliche Pflichtschule in einer derartigen Form geführt werden soll, ist dies keine Frage der Errichtung, sondern der Organisationsform. Der Umstand, daß für den gesetzlichen Schulerhalter durch die Einrichtung dieser Sonderform zusätzliche finanzielle Belastungen (in den Erläuterungen zu Ziffer 1 als "besondere Aufgaben" bezeichnet) entstehen, kann daran nichts ändern. Auch die Einrichtung anderer Sonderformen belastet den gesetzlichen Schulerhalter. Die Ein-

richtung einer ganztägigen Schulform wäre daher vom Grundsatzgesetzgeber im Schulorganisationsgesetz zu regeln, wie dies auch bezüglich der übrigen Sonderformen geschehen ist. Die Worte "sowie die Bestimmung und Aufhebung der Bestimmung einer öffentlichen Volks-, Haupt- oder Sonderschule als ganztägige Schulform" wären daher nicht in den § 1 Abs. 2 aufzunehmen.

Zu Ziffer 2:

Die Einfügung der Worte: "sowie an ganztägigen Schulformen für die Beistellung der Erzieher" in den § 10 erscheint als verfassungswidrig, da damit dem Kompetenztatbestand "Erhaltung einer öffentlichen Pflichtschule" eine Bedeutung beigemessen wird, die ihm nach Art. 14 Abs. 3 lit. b B-VG nicht zukommt. Dies ist daraus zu entnehmen, daß der Begriff "Erhaltung" nach der von Lehre und Rechtssprechung vertretenen Versteinerungstheorie nur in jener Bedeutung zu verstehen ist, die ihm zum Zeitpunkt der Schaffung dieses Kompetenztatbestandes im Schulerhaltungs-Kompetenzgesetz 1955 zukam. Was damals unter "Schulerhaltung" verstanden wurde, zeigt die Legaldefinition dieses Begriffs im § 10 Abs. 1 des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes in der ursprünglichen Fassung. Dies kommt auch in einer an das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Sport gerichteten Stellungnahme des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst, vom 16.5.1980, GZ.: 602.431/1-V/5/80 über die Frage der Kostentragung beim Hilfs- und Pflegepersonal an Sonderschulen zum Ausdruck. Dort heißt es wörtlich: "Demnach ist im Sinne dieses Bundesgesetzes" - damit ist das Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz, näherhin dessen § 10 gemeint - "unter "Errichtung einer Schule" ihre Gründung und die Festsetzung ihrer örtlichen Lage, unter "Erhaltung einer Schule" die Bereitstellung und Instandhaltung des Schulgebäudes und der übrigen Schulliegenschaften, deren Reinigung, Beleuchtung und Beheizung, die Anschaffung und Instandhaltung der Einrichtung und Lehrmittel, die Deckung des sonstigen Schulaufwandes sowie die Beistellung des zur Betreuung des Schulgebäudes und der übrigen Schulliegenschaften allenfalls erforderlichen Hilfspersonals (wie Schulwart, Reinigungspersonal, Heizer) zu verstehen.

Zum Unterschied vom sachbezogenen Hilfspersonal (Schulwart, Reinigungspersonal, Heizer etc.) ist das personenbezogene Hilfspersonal (wie etwa das Pflegepersonal) im Grundsatzgesetz nicht erwähnt. Einer erweiterten Interpretation des Wortes "Hilfsper-

sonal" durch Ausdehnung auf dieses personenbezogene Hilfspersonal steht der eindeutig einschränkende Wortlaut des § 10 ("Beistellung des zur Betreuung des Schulgebäudes und der übrigen Schulliegenschaften allenfalls erforderlichen Hilfspersonals") entgegen." Da es sich bei den im Entwurf genannten Erziehern jedenfalls auch um personenbezogenes Hilfspersonal handelt, kann auch deren Beistellung nicht dem verfassungsmäßigen Begriff "Schulerhaltung" unterstellt werden.

Dazu kommt noch, daß an ganztägigen Schulformen überhaupt nicht von "Erziehern" gesprochen werden kann. Von Erziehern kann nur im Zusammenhang mit einem Schülerheim gesprochen werden. So bestimmt § 6 Abs. 2 Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz unter anderem, daß unter Erhaltung eines Schülerheimes auch die Beistellung der erforderlichen Erzieher zu verstehen ist. Im gegenständlichen Fall handelt es sich allerdings nicht um ein Schülerheim sondern um eine Schule. Die im sogenannten Betreuungsteil pädagogisch tätigen Personen können somit nicht als Erzieher, sondern nur als Lehrer angesehen werden. Wenn es also im Entwurf heißt, daß es dem gesetzlichen Schulerhalter obliegt, für die Beistellung der Erzieher an ganztägigen Schulformen in einer Weise vorzusorgen, daß die ihnen aufgrund schulrechtlicher Vorschriften obliegenden Aufgaben durchgeführt werden können, so wird damit in Wirklichkeit in Widerspruch zum vorletzten Satz des § 10 Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz und damit in Widerspruch zum verfassungsgemäßen Kompetenztatbestand "Schulerhaltung" den gesetzlichen Schulerhaltern die Verpflichtung auferlegt, für einen Teil der Lehrer an dieser Schulform aufzukommen.

Es ist in diesem Zusammenhang noch darauf hinzuweisen, daß für die Schulversuche mit ganztägigen Schulformen, deren Erfahrungen der gegenständliche Entwurf verwertet, keineswegs eine Kostenteilung zwischen Bund und den gesetzlichen Schulerhaltern hinsichtlich der pädagogischen Betreuung stattgefunden hat, sondern daß die personellen Kosten des sogenannten Betreuungsteiles ausschließlich vom Bund getragen wurden.

Zu Ziffer 3:

Die Einfügung der Worte "sowie die Bestimmung und Aufhebung der Bestimmung einer öffentlichen Schule als ganztägige Schulform" widerspricht dem System des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes.

Unter "Errichtung einer Schule" versteht man nach der Legaldefinition des § 10 Abs. 1 Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes ihre Gründung und die Festsetzung ihrer örtlichen Lage. Das Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz bestimmt, wie im Abschnitt I dieses Gesetzes ausdrücklich gesagt wird, die Grundsätze für die Gesetzgebung der Länder auf dem Gebiet der Errichtung, Erhaltung, Auflassung und der Sprengel der öffentlichen Pflichtschulen und der öffentlichen Schülerheime, die ausschließlich oder vorwiegend für Schüler von Pflichtschulen bestimmt sind. Daraus ergibt sich, daß für andere behördliche Bewilligungen im Bereich der äußeren Schulorganisation im Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz kein Raum ist. Die Bewilligung der Führung einer Schule als ganztägige Schulform wäre daher wie die Bewilligung zur Führung anderer Sonderformen rechtssystematisch in das Schulorganisationsgesetz aufzunehmen.

Zu Ziffer 4:

Im § 13 Abs. 4 hätte der zweite Satz zu entfallen.

Diese Bestimmung enthält einerseits die materiell-rechtliche Norm, daß die Landesausführungsgesetzgebung die näheren Modalitäten festzulegen hat, nach welchen die in der Gemeinde wohnhaften Schüler die eine oder die andere Schule der selben Schulart zu besuchen haben und andererseits die Verpflichtung zur Kompetenzfestlegung, schließlich in verfahrensrechtlicher Hinsicht die Norm, daß bestimmten Schulbehörden des Bundes oder den betroffenen Schulleitern ein Anhörungsrecht einzuräumen ist.

Eine Sprengelenteilung kann nur zum Ziel haben, das Einzugsgebiet der Schule festzulegen. Wenn hier die Möglichkeit geschaffen wird, von der Bildung eines gesonderten Einzugsgebietes für jede einzelne Schule abzugehen, so ist nicht einzusehen, warum gleichzeitig andere Kriterien zur Festlegung eines Einzugsgebietes geschaffen werden müssen, die zum Unterschied vom Schulsprengel sogar einen Zwang zum Besuch einer bestimmten Schule nach sich ziehen. Daß die Landesgesetzgebung auch die zuständige Behörde zu bestimmen hat, versteht sich von selbst und bedarf keiner Aufnahme in das Grundsatzgesetz. Was die Anhörungsrechte anbelangt, spricht das Pflichtschulerhaltungsgrundsatzgesetz in ähnlichen anderen Fällen stets von einer Mitwirkung des Landesschulrates oder des Bezirksschulrates (siehe § 13 Abs. 5 in der geltenden Fassung). Die Anhörung

der betroffenen Schulleiter in einem Verfahren ist im Bereich der äußeren Schulorganisation neu. Dazu kommt noch, daß sie auf eine Stufe mit den Schulbehörden des Bundes gestellt werden.

Die Schaffung der Möglichkeit der Einrichtung eigener Schulsprengel für Hauptschulen unter besonderer Berücksichtigung der musischen oder der sportlichen Ausbildung (§ 13 Abs. 5 des Entwurfs) wird nicht befürwortet. Die Möglichkeit der Einrichtung eigener Schulsprengel weist diese Sonderformen als von der Hauptschule verschiedene Schulart aus, was sicher nicht beabsichtigt ist, da dies auch an anderer Stelle des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes berücksichtigt werden müßte.

Die Wendung "können vorgesehen werden" stellt eine Ausnahme der Bestimmung des § 13 Abs. 1 Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz dar, wonach für jede öffentliche Pflichtschule ein Schulsprengel zu bestehen hat. Es soll also nunmehr dem Landesgesetzgeber anheim gestellt werden, ob er für diese Sonderform einen Schulsprengel festlegt oder nicht. Wird eine Hauptschule als Sonderform eingerichtet, so hätte dies zur Folge, daß ihr bisheriger Sprengel auf die umliegenden Hauptschulen der Normalform aufgeteilt werden müßte. Da nach § 13 Abs. 3 Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz zumindest die Berechtigungssprengel der Hauptschulen lückenlos aneinanderzugrenzen haben.

Nach den Bestimmungen des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes kann von einem Berechtigungssprengel nur gesprochen werden, wenn für dieselbe Schule auch ein Pflichtsprengel besteht. Auch davon soll durch die gegenständliche Fassung des Abs. 5 abgegangen werden. Der Landesgesetzgeber müßte aber im Hinblick auf § 13 Abs. 3 Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz verfügen, daß entweder für alle Hauptschulen einer bestimmten Sonderform oder für keine dieser Sonderform ein Berechtigungssprengel festzulegen ist. Wenn sich der Landesgesetzgeber für die Einführung von Berechtigungssprengeln für die Sonderform entschließt, so hätte dies allerdings zu Folge, daß wegen der weit auseinanderliegenden Standorte Sprengel mit unzumutbaren Schulwegen gebildet werden müßten.

Im Burgenland ist meist nur eine Klasse auf jeder Schulstufe als Sonderform eingerichtet. Diese Klasse besteht jedoch an vielen Standorten teils aus Schülern der Sonderform teils aus Schülern der Normalform. Dies rührt daher, daß seitens des Bundes für die

Zustimmung zum Dienstpostenplan eine zwingende organisatorische Trennung der Klassen mit Sonderformen nicht anerkannt wird. Der Bund begründet dies mit dem Argument, daß der gemeinsame Unterricht von Schülern der Sonderform mit Schülern der Normalform pädagogisch durchführbar ist. Dies steht allerdings schon bisher im Widerspruch zur Bestimmung des § 19 Schulorganisationsgesetz (Argument: "einzelne ihrer Klassen") und wird durch die de facto Einrichtung der Sonderform als eigene Schulart mit dem vorliegenden § 13 Abs. 5 des Entwurfs vollends unhaltbar. Es würde nämlich zu einem gemeinsamen Unterricht von Schülern verschiedener Schularten ohne entsprechende gesetzliche Deckung führen.

Abgesehen von den aufgezeigten rechtlichen Bedenken, ist aber auch darauf zu verweisen, daß für die Eröffnung der Möglichkeit der Einführung von Berechtigungssprengeln für die genannten Sonderformen keine Notwendigkeit gesehen wird. Auch den Erläuterungen ist diesbezüglich nichts zu entnehmen. Andererseits wird dem gesetzlichen Schulerhalter durch die Verpflichtung zur gesonderten Abrechnung des Schulaufwandes der Sonderform ein nicht unbeträchtlicher Verwaltungsaufwand erwachsen. Insbesondere dort, wo ein gemeinsamer Unterricht mit Schülern der Normalform stattfindet, wird es sehr schwer möglich sein, den Sachaufwand der Sonderform zu bestimmen.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß der Entwurf für die ganztägigen Schulformen keine Schulsprengel vorsieht, obwohl er sie quasi als eigene Schulart in den sonstigen Bestimmungen dieses Entwurfes anführt.

Zu Ziffer 5:

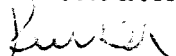
Die Bedachtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Schüler (Erziehungsberechtigten) wird zu einem höheren Verwaltungsaufwand führen, und zwar umsomehr als diese Verpflichtung nun auch für die Beiträge für die Unterbringung, Verpflegung und Betreuung in öffentlichen Schülerheimen Geltung haben soll.

Beigefügt wird, daß u.e. 25. Mehrausfertigungen dieser Stellungnahme dem Präsidium des Nationalrates zugeleitet werden.

Für die Landesregierung:

Dr. Gschwandtner eh.

F.d.R.d.A.



Zl. u. Betr. w. v.

Eisenstadt, am 20. 2. 1990

1. ✓ Dem Präsidium des Nationalrates, Dr. Karl Renner-Ring 3,
1017 Wien, 25-fach,
2. Allen Ämtern der Landesregierungen (z.H. der Herren Landes-
amtsdirektoren),
3. Der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ.
Landesregierung, Schenkenstraße 4, 1014 Wien,

zur gefälligen Kenntnis.

Für die Landesregierung:

Dr. Gschwandtner eh.

F.d.R.d.A.

