
2537/AB-BR/2010

Eingelangt am 05.05.2010

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

BM für Unterricht, Kunst und Kultur

Anfragebeantwortung

Bundesministerium für
Unterricht, Kunst und Kultur



Herrn
Präsidenten des Bundesrates
Peter Mitterer
Parlament
1017 Wien

Geschäftszahl: BMUKK-10.001/0004-III/4a/2010

Wien, 4. Mai 2010

Die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. 2744/J-BR/2010 betreffend Verwaltungsreform – Synergieeffekte durch Vermeidung von Parallelstrukturen, die die Bundesräte Dr. Magnus Brunner, Edgar Mayer, Cornelia Michalke, Kolleginnen und Kollegen am 9. März 2010 an mich richteten, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 5 bis 7:

Auf Basis des aktuellen Regierungsprogrammes für die XXIV. Gesetzgebungsperiode strebt die Bundesregierung die Klärung verschiedener Punkte im Rahmen von „Weiteren Schritten einer Verfassungsreform“ an, darunter auch hinsichtlich einer Reform der Schulverwaltung; von einer Übertragung der Schulverwaltung in die mittelbare Bundesverwaltung ist darin keine Rede. Angemerkt wird, dass die für den schulischen Bereich eingerichteten Bundesbehörden und Landesbehörden ihren konkreten, in der Bundesverfassung definierten Aufgabenbereich haben – „Doppelbearbeitungen“ von diesbezüglichen Aufgaben gibt es daher nicht. Auch von parallelen Behördenzuständigkeiten in Angelegenheiten der Schulverwaltung kann grundsätzlich nicht gesprochen werden, weil alle Entscheidungskompetenzen ohne rechtliche Überschneidung entweder dem Landesschulrat als unmittelbarer Bundesbehörde, oder der Landesregierung zukommen. Zu der in der gegenständlichen Anfrage zum Ausdruck kommenden Auffassung, wonach die Aufgaben der Schulverwaltung, die auf Grund der gegenwärtigen Verfassungslage

teils in den Vollzugsbereich des Bundes und teils in den des Landes fallen, organisatorisch in einer Behörde zusammengefasst werden sollten, wäre darauf hinzuweisen, dass schon derzeit nach Maßgabe von Art. 14 Abs. 4 lit. a oder Art. 97 Abs. 2 B-VG – dem Vorbild der Bundesländer Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Burgenland folgend – Aufgaben der Landesverwaltung der Bundesbehörde Landesschulrat übertragen werden können.

Die Bundesregierung hat auf der Grundlage der Erkenntnisse und Empfehlungen des Rechnungshofes, des Institutes für höhere Studien, des Wirtschaftsforschungsinstitutes und des KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung im Rahmen der Arbeitsgruppe Konsolidierung eine akkordierte Position des Bundes erarbeitet, in die auch der Standpunkt des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur, welcher etwa gegenüber der Landeshauptleutekonferenz verdeutlicht wurde, eingeflossen ist. Nach Auffassung des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur sind ein einheitliches Schulwesen in Österreich mit bestmöglicher Qualität, bundesweit einheitliche Qualitätsstandards sowie transparente Ressourcensteuerung und Kostenkontrolle entscheidend. Der mit dem Projekt befasste Unterausschuss des Verfassungsausschusses des Nationalrates (auf Basis des gemeinsamen Entschließungsantrages 700/A(E) XXIV. GP aller Fraktionen) hat in mehreren Sitzungen die Standpunkte der Gebietskörperschaften (darunter auch jenen des Ressorts), der Sozialpartner etc. zur Kenntnis genommen, aber noch keinen abschließenden Bericht erstattet. Auch allfällige Ergebnisse von politischen Gesprächen zwischen Bund und Ländern liegen bisher nicht vor. Letztendlich liegt eine Reform der Schulverwaltung in der Hand des Bundesverfassungsgesetzgebers bzw. des einfachen Gesetzgebers und bedarf diese der erforderlichen parlamentarischen Mehrheiten im Nationalrat unter qualifizierter Einbeziehung des Bundesrates.

Zentrales Anliegen einer Reform der Schulverwaltung, die auf Grund der starken Verankerung der bestehenden Verwaltungsstrukturen in der Bundesverfassung ohne entsprechende Verfassungsänderungen nicht bzw. nur in Teilbereichen umsetzbar ist, müsste nicht nur eine organisatorische Zusammenfassung von Schulverwaltungsaufgaben in einer Verwaltungsbehörde, sondern auch eine Zusammenführung der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand (dies betrifft vor allem den Landeslehrkräfte-Personalaufwand), und zwar in der des Bundes, sein, zumal die Bundesländer nicht bereit sind, mittels von ihnen erhobenen und verantworteten Abgaben selbst einen substantiellen Finanzierungsbeitrag zum Aufwand des Schulwesens zu leisten.

Vor dem Hintergrund der Ansiedelung der Schulen für Berufstätige („Abendschulen des Bundes“) im Bereich der höheren und auch mittleren Schulen sowie der im Bereich des weiterführenden Schulwesens bestehenden alleinigen Bundeskompetenz erscheint eine segmentierte Herauslösung auch unter Bedachtnahme auf die Strukturen der Schulen für Berufstätige insgesamt betrachtet weder zweckmäßig noch durchführbar. Es sind etwa 80 Standorte von Schulen für Berufstätige mit ca. 18.000 Studierenden in unterschiedlichster Trägerschaft eingerichtet, die von den jeweiligen Landesschulräten schulerhaltungsmäßig hinsichtlich der öffentlichen Schulen und pädagogisch betreut werden. Die acht AHS für Berufstätige haben eigene Schulleitungen, alle anderen Berufstätigenformen werden von den Direktionen der Tagesschulen, in deren sie als Abendformen eingerichtet sind, mitbetreut. Diese

Mitbetreuung ist eine höchst effiziente Form, da Lehrende der Tagesform auch am Abend unterrichten können; vergleichbares gilt hinsichtlich der Raumnutzung und der Infrastruktur. Besonders in den technischen und kaufmännischen Spezialfächern wäre eine andere Form der Unterrichtserteilung in hoch spezialisierten Bereichen nicht möglich.

Die Regelung der Materien Denkmalschutz und Ortsbildschutz ist durch die Bundesverfassung und einfache Gesetze eindeutig erfolgt. Parallelstrukturen bestehen daher nicht. Was die „Einbeziehung der Landeskonservatorate“ anbelangt, ist klarzustellen, dass es nur ein Bundesdenkmalamt gibt. Die Landeskonservatorate sind keine eigenständigen Organisationseinheiten, sondern als für Denkmalschutz und Denkmalpflege in den einzelnen Bundesländern grundsätzlich und allgemein zuständige Abteilungen des Bundesdenkmalamtes.

Das Bundesdenkmalamt kann die ihm vom Gesetz übertragenen Aufgaben im Wesentlichen ohne Hilfe von außen erfüllen. Der Zugriff auf die einzelnen Wissenschaftsdisziplinen kann direkt und schnell erfolgen. Das etablierte System auf Behördenbasis sichert ein hohes Niveau an wissenschaftlich fundierter Betreuung und Bearbeitung durch bundesländerübergreifende Zusammenarbeit der zentralen Abteilungen mit den Landeskonservatoraten, nicht nur bei der Erhebung und Beurteilung des Denkmalbestandes, sondern vor allem auch in allen Forschungs- und Technologiefragen zu dessen Erhaltung. Durch die im eigenen Bereich erarbeiteten wissenschaftlichen Grundlagen wird ein hohes Niveau auch in der Vollziehung gewährleistet. An dieser Vollziehung sind die Landeskonservatorate in entscheidendem Ausmaß beteiligt. Im Zusammenwirken mit den zentralen Abteilungen für Rechtsangelegenheiten, Ausfuhr, Architektur und Bautechnik, Inventarisierung und Denkmalforschung, Denkmalverzeichnis, Bodendenkmale, technische Denkmale, historische Gartenanlagen, Klangdenkmale und den Restaurierwerkstätten können eine koordinierte wissenschaftliche Forschung und Begutachtung, Dokumentation und Denkmalpflege und dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Entscheidungen in denkmalschutzrechtlichen Angelegenheiten gewährleistet werden.

Des Weiteren wäre darauf aufmerksam zu machen, dass in den letzten Jahren die internationale Vernetzung vor allem auf europäischer Ebene zugenommen hat. Österreich ist durch das Bundesdenkmalamt in mehreren internationalen einschlägigen Gremien vertreten. Verschiedene Bestimmungen der EU und der UNESCO sehen eine „zentrale“ fachkundige Stelle vor. Es ist zu befürchten, dass Österreich nach Übernahme der Landeskonservatorate in die neun Bundesländer diesen internationalen Verpflichtungen nicht mehr entsprechend nachkommen könnte.

Eine Änderung des bestehenden Systems würde erst zu den angesprochenen Parallelstrukturen führen, inhomogene Rahmenbedingungen in zahlreichen Bereichen und dadurch ungleiche Qualitätsstandards wären die Folge. Eine beliebige Aufteilung der Bundeseinrichtung Bundesdenkmalamt würde zuletzt auch den Grundsätzen der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit widersprechen. Die Eingliederung der Landeskonservatorate in die Ämter der Landesregierungen bzw. die mittelbare Bundesverwaltung wäre wie sich aus den obigen Ausführungen ergibt, keine zielführende Maßnahme. Insbesondere würde die Durchsetzung fachlicher denkmalpflegerischer Gesichtspunkte gegenüber regionalen Interessen erschwert werden.

Zu Fragen 2 bis 4:

Der Sach- und Personalaufwand für das Bundesdenkmalamt, dessen unselbständige Außenstellen die Landeskonservatorate sind, kann direkt dem Bundesfinanzgesetz 2008 entnommen werden. Ab dem Bundesfinanzgesetz 2009 ist der Denkmalschutz in der Untergliederung 32 veranschlagt. Das dem Bundesdenkmalamt 2009 und 2010 jeweils zur Verfügung gestellte Budget entspricht im Wesentlichen der Höhe nach dem Vergleichsjahr 2008.

Hinsichtlich der Kosten (bezogen auf den Erfolg 2009 über alle UT) der Landesschulräte einschließlich der im jeweiligen Bundesland befindlichen Bezirksschulräte bzw. des Stadtschulrates für Wien wird auf nachstehende Auswertung verwiesen:

	Betrag 2009 in EUR
Landesschulrat für Burgenland	5.047.105,32
Landesschulrat für Kärnten	5.616.631,67
Landesschulrat für Niederösterreich	11.241.550,14
Landesschulrat für Oberösterreich	10.187.598,24
Landesschulrat für Salzburg	4.798.803,98
Landesschulrat für Steiermark	9.336.270,37
Landesschulrat für Tirol	5.235.603,78
Landesschulrat für Vorarlberg	3.161.584,19
Stadtschulrat für Wien	15.478.689,05
Summe	70.103.836,74

Angemerkt wird, dass in den obigen Zahlen auch die im jeweiligen Bundesland befindlichen Bezirksschulräte kostenmäßig inkludiert sind, zumal mangels bei den jeweiligen Landesschulräten geführter diesbezüglicher Leistungskostenrechnung eine Herausrechnung hinsichtlich der im jeweiligen Bundesland befindlichen Bezirksschulräte nicht möglich ist. Dazu kommt, dass in Entsprechung der gesetzlichen organisatorischen Rahmenbedingungen für den Bereich der Schulverwaltung des Bundes im Bundesland Wien der Stadtschulrat für Wien auch die sachliche Zuständigkeit des Bezirksschulrates wahrnimmt.

Hinsichtlich der Schulen für Berufstätige, ist der Personalaufwand mit rund EUR 54 Mio. (für 865 Lehrkräfte-Vollbeschäftigungsäquivalente) zu beziffern. Der Sachaufwand 2009 für die acht Standorte der AHS für Berufstätige (UT 3 und 8) beträgt insgesamt rund EUR 520.000.

	Betrag 2009 in EUR
BG f. Berufstätige Klagenfurt	78.059,02
BG f. Berufstätige Linz	62.922,44
BG f. Berufstätige Salzburg	68.948,89
BG f. Berufstätige Graz	179.097,12
BG f. Berufstätige Innsbruck	72.760,25
BG f. Berufstätige Wien	58.106,85
Summe	519.894,57

Hinsichtlich des Sachaufwandes der Schulen für Berufstätige im berufsbildenden Schulwesen wird im Zusammenhang mit der bereits erwähnten Mitbetreuung der Abendformen durch die

Tagesschulen bzw. unter Bedachtnahme auf die Mitnutzung von Infrastruktur darauf hingewiesen, dass exakte Zahlen bezüglich des diesbezüglichen Sachaufwandes nicht verfügbar sind, da weder im Bundesfinanzgesetz noch im Budgetvollzug zwischen Tages- und Abendformen unterschieden wird.

Zu Fragen 8 bis 10:

Was die Übertragung von Zuständigkeiten zu den Ämtern der Landesregierungen anbelangt, so ist festzuhalten, dass eine Verlagerung von Zuständigkeiten per se noch keine Synergien bzw. Effizienzgewinne mit sich bringt. Viele Beispiele aus der Verwaltungsreform zeigen, dass ein bloßes „Hin- und Herschieben“ von Aufgaben oft keine Vorteile bringt und sich sogar bei unfundierter Vorgehensweise als nachteilig auswirken kann. Zudem sind derartige Vorhaben abhängig von der konkreten Aufbauorganisation der in Rede stehenden Organisationen.

Ist etwa eine Verlagerung bei den „autarken“ AHS für Berufstätige grundsätzlich denkbar, kann das bei den berufsbildenden Schulen – wenn überhaupt – nur eine schwer vorstellbare Option sein, da dort die Abendschulen keine eigenständigen Institutionen sind, sondern gemeinsam mit anderen höheren und mittleren Schulformen an einem Standort angeboten werden. Durch die Mitverwaltung an den Schulen entstehen fast keine Mehrkosten der Verwaltung der Berufstätigenformen. Dieser Umstand dürfte sich aller Voraussicht nach sofort ändern, wenn Bundes- und Landesverwaltungen auf formal getrennte, aber gemeinsam gelebte Schulstrukturen zugreifen. Durch die hohe Spezialisierung der Berufstätigenformen in der Berufsbildung sind nicht alle Schulen in allen Bundesländern eingerichtet. Damit gäbe es im Zuge einer angedachten „Verlängerung“ Bundesländer, die keine HTL für Berufstätige für Bautechnik oder Maschinenbau hätten – und es müsste zu komplizierten Ausgleichmaßnahmen zwischen den Bundesländern kommen. Darüber hinaus ist es in keiner Weise verständlich, warum gerade an den Berufstätigenformen gemeinsame didaktische Entwicklungen (Fernstudienanteile, Lernplattformen etc.) nicht bundesweit betrieben werden sollten. Gerade durch diese derzeitige Organisationsform können auch Synergien im Lehrkörper, bei der Raumnutzung, bei der Infrastruktur etc. genutzt werden und es ist sehr fraglich, ob eine andere Variante größere Vorteile bringen würde.

Zur Frage der Qualität bei einer angedachten Eingliederung bzw. Übernahme der Landeskonservatorate als Abteilungen des Bundesdenkmalamtes in die Ämter der Landesregierungen ist zu bemerken, dass unter Hinweis auf die Beantwortung der Fragen 1 und 5 bis 7 die erwähnten Strukturen des Bundesdenkmalamtes den Ämtern der Landesregierungen eben nicht zur Verfügung stünden. Die Erfüllung der internationalen Verpflichtungen durch Österreich wäre durch die „Zentrale“ des Bundesdenkmalamtes ohne Landeskonservatorate nicht möglich. Die Möglichkeit von Synergieeffekten ist zudem bereits in der geltenden Gesetzgebung verankert (etwa § 5 Abs. 8 Denkmalschutzgesetz, Beteiligung des Bundesdenkmalamtes bei zahlreichen UVP-Verfahren und Verfahren nach der Gewerbeordnung). Darüber hinaus werden für die Verwaltung keine Synergieeffekte gesehen. Vergleichbares gilt hinsichtlich vermuteter Einsparungseffekte: Ungeachtet der notwendigen Neuausrichtung der bundesverfassungsrechtlichen Grundlagen und der Änderung von zahlreichen einfachgesetzlichen Vorschriften müsste der gesamte, jetzt mit den Landeskonservatoraten effizient kooperierende Apparat des Bundesdenkmalamtes in allen neun Bundesländern von Grund auf neu aufgebaut werden.

Hinsichtlich der Landesschulräte wird auf die in Beantwortung der Fragen 1 und 5 bis 7 beschriebenen Aktivitäten im Zusammenhang mit einer Reform der Schulverwaltung hingewiesen. Um den Unterausschuss des Verfassungsausschusses nicht zu präjudizieren, können derzeit noch keine konkreteren Aussagen hinsichtlich vermuteter finanzieller Einsparungspotentiale, Synergien und Qualitäten getroffen werden. Ungeachtet dessen ist aber grundsätzlich festzuhalten, dass das von den Landesschulräten wahrgenommene breit gefächerte Aufgabenspektrum (ua. personelle Kompetenzen, Schulerhaltung, Schulaufsicht, Schulpsychologie, Bildungsberatung, Schulentwicklung, Qualitätssicherung, regionale Bildungsplanung, Koordination der Lehrkräftefort- und -weiterbildung, schulärztlicher Dienst, Schul- und Heimbeihilfen, Schulservice, rechtliche und budgetäre Belange sowie zahlreiche Serviceleistungen) nicht ersatzlos entfallen kann und entsprechend dem Regierungsprogramm der Fokus auf eine effizientere und verbesserte Aufgabenwahrnehmung gelegt wird. Insofern wird ein Potential weniger bei den derzeit dafür anfallenden Ausgaben gesehen, sondern bei einer besseren Ressourcensteuerung, die im Übrigen auch vom Rechnungshof in diversen Prüfberichten aufgezeigt wurde.

Schlussendlich soll es wie auch in den Fragestellungen zum Ausdruck gebracht (Abgeltung der Mehrkosten im Zuge der Übernahme) lediglich zu einer Mittelverlagerung kommen. Inwieweit damit eine „Kostensparnis in der Verwaltung insgesamt“ erzielt werden könnte, kann nicht nachvollzogen werden.

Gesamthaft betrachtet kann sich das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur den in den Fragestellungen beschriebenen Erwartungen unter anderem bezüglich möglicher Effizienzgewinne nicht anschließen.

Die Bundesministerin:

Dr. Claudia Schmied eh.