

34/SN-259/ME
Jan 26**Amt der Tiroler Landesregierung**

Präs. Abt. II - 66/303

A-6010 Innsbruck, am 16. Jänner 1990

Tel.: 0512/508. Durchwahl Klappe 153

Sachbearbeiter: Dr. Wolf

**Bitte in der Antwort die
Geschäftszahl dieses
Schreibens anführen.**An das
Bundesministerium für
Unterricht, Kunst und SportMinoritenplatz 5
1014 Wien

Betrifft	GESETZENTWÜRFE
Z	33 - GE/9 88
Datum:	23. JAN. 1990
Verteilt	23. Jan 1990

H. Bauer

Betreff: Gesetzentwürfe, mit denen die Schulgesetze geändert werden, und Entwurf einer Verordnung, mit der die Beiträge für ganztägige Schulformen festgesetzt werden; Stellungnahme

Zu Zahl GZ 12.690/20-III/2/89 vom 12. Oktober 1989

Die Tiroler Landesregierung erstattet auf Grund ihres Beschlusses vom 16. Jänner 1990 zu den mit oben zitiertem Schreiben übersandten Gesetzentwürfen, mit denen die Schulgesetze geändert werden, und zum Entwurf einer Verordnung, mit der die Beiträge für ganztägige Schulformen festgesetzt werden, folgende Stellungnahme:

I. Zur kompetenzrechtlichen Problematik:1. Zur kompetenzrechtlichen Zuordnung des Betreuungsteiles:

Nach den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf einer 12. Schulorganisationsgesetz-Novelle bildet Art. 14 Abs. 1 B-VG, hinsichtlich der öffentlichen Pflichtschulen

Art. 14 Abs. 3 lit. b B-VG, die kompetenzrechtliche Grundlage für die vorgesehene Einführung ganztägiger Schulformen durch den Bundesgesetzgeber bzw. -grundsatzgesetzgeber. Die ganztägigen Schulformen sind demnach dadurch gekennzeichnet, daß zusätzlich zum üblichen Unterrichtsteil ein sogenannter "Betreuungsteil" angeboten wird, der aus der gegenstandsbezogenen Lernzeit, der individuellen Lernzeit, der individuellen Freizeit und der Verpflegung besteht.

Eine derartige kompetenzrechtliche Zuordnung setzt freilich voraus, daß der Betreuungsteil von seiner Konzeption her als eine Angelegenheit "auf dem Gebiete des Schulwesens" im Sinne des Art. 14 Abs. 1 B-VG, bei öffentlichen Pflichtschulen überdies noch als eine Angelegenheit der äußeren Organisation im Sinne des Art. 14 Abs. 3 lit. b B-VG anzusehen ist. Eine kompetenzrechtliche Zuordnung des Betreuungsteiles zu den Angelegenheiten der Schüler- und Studentenheime und damit zum "Gebiete des Erziehungswesens" im Sinne des Art. 14 Abs. 1 B-VG scheidet begrifflich vorweg aus, sodaß diesbezüglich keine weiteren Überlegungen erforderlich sind. Die Erläuterungen enthalten zu dieser grundlegenden Problematik bedauerlicherweise keine näheren Ausführungen. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung stellt der Betreuungsteil - wie im folgenden darzulegen sein wird - jedoch keine wie immer geartete Angelegenheit auf dem Gebiet des Schulwesens dar.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist eine Einrichtung dann "Schule" im Sinne

- 3 -

des Art. 14 B-VG, wenn diese pädagogische und erzieherische Ziele verfolgt. Die bloße Unterweisung in Fertigkeiten steht dagegen der Qualifikation einer Einrichtung als Schule entgegen (vgl. die umfangreichen Judikaturhinweise in H. Zeizinger, "Krankenpflegeausbildung und Verfassung" in JB1. Heft 9/10/1974, S. 239; insbesondere FN 14, 15 und 16). Es ist einzuräumen, daß allein auf Grund dieser Kriterien die kompetenzrechtliche Problematik des Betreuungsteiles nicht gelöst werden kann. Dazu ist es vielmehr erforderlich, den Sinngehalt des Schulbegriffes im Wege der vom Verfassungsgerichtshof entwickelten Versteinerungstheorie genauer zu ermitteln. Danach sind Verfassungsbegriffe in dem Sinn zu verstehen, der ihnen im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens auf Grund der einfachgesetzlichen Rechtslage zugekommen ist.

Vorerst soll untersucht werden, ob als maßgebender Versteinerungszeitpunkt der 1. Oktober 1925, an dem Art. 14 B-VG in seiner ursprünglichen Fassung in Kraft getreten ist, oder der 18. Juli 1962 als der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesverfassungsgesetzes BGB1.Nr. 215/1962 heranzuziehen ist. Mit diesem Bundesverfassungsgesetz wurde die Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens völlig neu geregelt. Nach dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 6407/1971 ist der Begriff "Schule" durch diese kompetenzrechtliche Veränderung nicht berührt worden. Er hat daher weiterhin den Inhalt, wie ihn der Verfassungsgerichtshof in seiner bisherigen Judikatur ausgelegt hat. Im Hinblick auf den solcherart unverändert gebliebenen Schulbegriff

vertritt die Tiroler Landesregierung die Ansicht, daß der hier maßgebende Versteinerungszeitpunkt der 1. Oktober 1925 ist (vgl. auch H. Zeizinger, wie vor, FN 12).

Der Pflichtschulbereich war am 1. Oktober 1925 durch das Reichsvolksschulgesetz, RGBl.Nr. 62/1869, in der Fassung des Gesetzes RGBl.Nr. 53/1883 geregelt. § 3 dieses Gesetzes sah für die allgemeine Volksschule vergleichbar den heutigen Unterrichtsgegenständen Lehrgegenstände vor. § 4 dieses Gesetzes bestimmte, daß die Lehrpläne für die Volksschulen, sowie alles, was zur inneren Ordnung derselben gehört, vom Minister für Cultus und Unterricht nach Einvernehmung oder auf Grund der Anträge der Landesschulbehörden festgestellt werden. Auch in den gleichfalls im Reichsvolksschulgesetz geregelten Bürgerschulen wurden bestimmte Lehrgegenstände nach einem Lehrplan unterrichtet (vgl. die §§ 17 und 19). Unterrichtsgegenstände und Lehrpläne bestanden damals auch für den Gymnasialbereich (vgl. Mayrhofer, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst, 4. Band, S. 909 ff.).

Zusammenfassend ist somit festzustellen, daß im maßgebenden Versteinerungszeitpunkt für den Begriff der Schule die Erteilung eines Unterrichtes in bestimmten Gegenständen nach einem festen Lehrplan kennzeichnend war. Von Schule im Sinne des Art. 14 B-VG kann daher dann nicht gesprochen werden, wenn ein Unterricht nach einem festen Lehrplan nicht erteilt wird. Einen ausdrücklichen einfachgesetzlichen Niederschlag findet dieses Interpretationsergebnis ebenso wie die oben dargestellte Judi-

- 5 -

katur des Verfassungsgerichtshofes zum Schulbegriff im § 2 Abs. 1 des Privatschulgesetzes, BGBl.Nr. 244/1962. Schulen sind demnach Einrichtungen, in denen eine Mehrzahl von Schülern gemeinsam nach einem festen Lehrplan unterrichtet wird, wenn im Zusammenhang mit der Vermittlung von allgemeinbildenden oder berufsbildenden Kenntnissen und Fertigkeiten ein erzieherisches Ziel angestrebt wird. Wenngleich eine vergleichbare Definition in anderen Schulgesetzen nicht enthalten ist, so ergibt sich dieses Begriffsverständnis doch auch aus dem Schulorganisationsgesetz, das für sämtliche Schularten Unterrichtsgegenstände und einen Lehrplan vorsieht.

Die im Entwurf vorliegende 12. Schulorganisationsgesetz-Novelle läßt § 6 des Schulorganisationsgesetzes betreffend die Lehrpläne unverändert. Die Festlegungen des Lehrplanes gelangen somit nicht einmal auf die gegenstandsbezogene Lernzeit des Betreuungsteiles zur Anwendung. Daß in bezug auf die individuelle Lernzeit, die individuelle Freizeit und die Verpflegung ein lehrplanmäßiger Unterricht nicht in Betracht kommt, versteht sich von selbst. Der für die ganztägigen Schulformen kennzeichnende Betreuungsteil ist daher nicht Schule im Sinne des Art. 14 B-VG.

Die Tiroler Landesregierung verkennt bei diesem Ergebnis nicht, daß nach dem Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung Neuregelungen gegenüber dem Versteinerungszeitpunkt in gewissem Umfang möglich sind. Diese dürfen der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nach die Grenzen der Materie jedoch nicht überschreiten (vgl. VfSlg. 6137 und die dort zitierte Vorjudikatur). Zugunsten der vorliegenden Gesetzentwürfe

ist daraus eben aus diesem Grund nichts zu gewinnen. Historisch besteht nämlich nicht einmal ansatzweise ein Anhaltspunkt in die Richtung, daß eine Schule etwa in Teilbereichen auch ohne die lehrplanmäßige Unterrichtserteilung bestehen könnte. Es ist ganz im Gegenteil darauf zu verweisen, daß selbst die Erteilung von Förderunterricht in den Lehrplan miteingebunden ist.

Dazu kommt, daß jegliche intrasystematische Fortentwicklung dort ihre Grenze findet, wo es auf Grund der Ausdehnung eines Kompetenztatbestandes zu einer Überschneidung mit einem anderen Kompetenztatbestand kommt. Gerade dies ist hier in bezug auf das Hortwesen der Fall. Das Hortwesen ist Teil des Kompetenztatbestandes Kindergartenwesen und Hortwesen, der nach Art. 14 Abs. 4 lit. b B-VG sowohl hinsichtlich Gesetzgebung als auch Vollziehung in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fällt. Nach der verfassungsrechtlich unbedenklichen Begriffsbestimmung etwa des § 2 Abs. 2 des Tiroler Kindergarten- und Hortgesetzes, LGBl.Nr. 14/1973, sind Horte Anstalten, die zur Erziehung und Betreuung von schulpflichtigen Schülern außerhalb der Unterrichtszeit durch Personen mit der gesetzlich vorgeschriebenen Befähigung (Erzieher) bestimmt sind. Nach § 4 Abs. 1 dieses Gesetzes hat der Hort die Aufgabe, die häusliche Erziehung und Betreuung schulpflichtiger Schüler außerhalb der Unterrichtszeit zu unterstützen und zu ergänzen. Er hat hierbei durch eine der jeweiligen Entwicklungsstufe angemessene Erziehung und Bildung, insbesondere durch die erzieherische Wirkung, welche die Gemeinschaft Gleichaltriger ausübt, sowie durch sinnvolle Gestaltung der freien Zeit die seelische, geistige und körperliche Entwicklung der Kinder zu fördern, zu ihrer religiösen und staatsbürgerlichen Bildung sowie zur Entwicklung des sittlichen Empfindens der Kinder, ihres Pflichtgefühls und ihres Gemeinschaftssinns beizu-

- 7 -

tragen. Auch eine Verpflegung ist im Hort möglich (§ 6 Abs. 2 leg.cit.). Ein Vergleich dieser Bestimmungen mit dem Betreuungsteil zeigt, daß die Realisierung des vorgesehenen Modells ganztägiger Schulformen jedenfalls in weiten Bereichen zu einer Überschneidung derselben mit den in die Landeskompetenz fallenden Horten führen würde.

Für die Zuordnung des Betreuungsteiles zumindest hinsichtlich der individuellen Lernzeit, der individuellen Freizeit und der Verpflegung zum Hortwesen spricht auch, daß in diesem Rahmen primär der Einsatz von Erziehern vorgesehen ist, wogegen im Art. 14 B-VG im Zusammenhang mit der Schule nur von Lehrern, von Erziehern dagegen nur im Zusammenhang mit Schülerheimen und Horten, die Rede ist. Wie ausführlich dargelegt wurde, kann jedoch mangels eines lehrplanmäßigen Unterrichtes auch die gegenstandsbezogene Lernzeit nicht dem Schulbegriff unterstellt werden.

Zusammenfassend kommt dem Bund eine Kompetenz zur Verwirklichung des vorgesehenen Modells ganztägiger Schulformen nicht zu. Damit wird wesentlich in die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz der Länder auf dem Gebiet des Hortwesens eingegriffen. Die Tiroler Landesregierung sieht sich aus diesem Grunde außerstande, dem Vorhaben des Bundes zuzustimmen.

2. Zur Ausdehnung des Erhaltungsbegriffes:

Der Begriff der Schulerhaltung ist im § 10 des Pflichtschul-erhaltungs-Grundsatzgesetzes festgelegt. Dieser Erhaltungs-

- 8 -

begriff soll nach der im Entwurf vorliegenden Novelle für ganztägige Schulformen um die Vorsorge für die Verpflegung und die Beistellung der Erzieher erweitert werden. In den Erläuterungen wird dazu ausgeführt, daß Schulen - rechtstheoretisch gesehen - Anstalten seien. Zum Anstaltsbegriff gehöre die Beistellung von Personen und Sachwerten zur Erreichung eines bestimmten Zieles. Dies gehe auch aus § 10 des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes hervor, wo eine Sonderregelung hinsichtlich der Beistellung der erforderlichen Lehrer insoferne getroffen werde, als diese dem Land obliege. Daraus gehe hervor, daß im Rahmen des Pflichtschulerhaltungsrechtes auch für die Beistellung der Lehrer bzw. Erzieher für den Betreuungsteil Aussagen zu treffen seien, unabhängig davon, wer letztendlich hiefür die Kosten zu tragen habe.

Diese Ausführungen sind - wie im folgenden darzulegen sein wird - keinesfalls geeignet, die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit der neuerlichen Ausdehnung des Erhaltungsbegriffes darzutun:

Der Begriff "Erhaltung" einer Schule wurde in der Verfassungsrechtsordnung erstmals im Schulerhaltungs-Kompetenzgesetz, BGBl.Nr. 162/1955, verwendet. Da in der Verfassung keine Definition dieses Begriffes enthalten ist, ist im Sinne der aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes abgeleiteten Versteinerungstheorie zu ermitteln, in welcher rechtlichen Prägung die Rechtsordnung diesen Begriff im Zeitpunkt der Schaffung dieses Kompetenztatbestandes verwendet hat. Die hiefür maßgebende Rechtslage ergibt sich wiederum aus dem Reichsvolksschulgesetz, und zwar aus dessen §§ 62 bis 67, sowie aus den hiezu ergangenen ausführungsgesetzlichen Bestimmungen (vgl. Mayrhofer, wie vor, S. 687 ff.).

- 9 -

Wegen der auffallenden Übereinstimmung mit § 10 des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes in seiner Stammfassung wird hier stellvertretend für die im wesentlichen gleichartigen landesrechtlichen Bestimmungen der Wortlaut des § 69 des Gesetzes LGBI.Nr. 8/1892, wirksam für die gefürstete Grafschaft Tirol, betreffend die öffentlichen Volksschulen, wiedergegeben:

"Unter den sachlichen Bedürfnissen der Schule ist insbesondere die Herstellung und Erhaltung der Schulgebäude, die Miete, Beheizung, Beleuchtung und Reinigung der Schullokalitäten, die Herstellung und Erhaltung der Schulgärten und Turnplätze, die Anschaffung und Erhaltung der Schuleinrichtung, der Lehrmittel und der sonstigen zum Unterrichte erforderlichen Gebrauchsgegenstände zu verstehen. Im weiteren obliegt der Schulgemeinde die Erhaltung der vorhandenen Lehrerwohnung und die Beistellung des notwendigen Beheizungsmaterials, sowie der Herstellung und Erhaltung der etwa erforderlichen Wirtschaftsräume."

Aus diesen zur Ermittlung des Inhaltes des verfassungsrechtlichen Begriffes "Erhaltung" einer Schule maßgebenden Rechtsvorschriften geht klar hervor, daß unter Erhaltung ausschließlich die Vorsorge für die sachlichen Erfordernisse einer Schule zu verstehen ist. Zweifellos wird davon auch die Beistellung des sogenannten "sachbezogenen" Hilfspersonals (wie Schulwart, Reinigungspersonal) umfaßt. Die Stammfassung des § 10 des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes trägt dem Rechnung.

Es würde jedoch auch den Rahmen einer intrasystematischen Fortentwicklung des im Wege der Versteinerungstheorie ermittelten Inhaltes dieses Verfassungsbegriffes sprengen, wenn

- 10 -

darunter nun auch die rein personenbezogene Beistellung von Erziehern verstanden werden soll. Unter demselben Gesichtspunkt hat die Tiroler Landesregierung grundlegende Bedenken gegen die Novellen zum Pflichtschulhalterungs-Grundsatzgesetz, BGB1.Nr. 87/1963 und 325/1975 geltend gemacht (vgl. jedenfalls Präs.Abt. II - 66/196 vom 2. Jänner 1981).

Zusammenfassend erachtet die Tiroler Landesregierung die vorgesehene Ausdehnung des Erhaltungsbegriffes aus den angeführten Gründen für verfassungswidrig. Die Tiroler Landesregierung sieht sich daher außerstande, dieser zuzustimmen.

II. Zu den finanziellen Auswirkungen:

Die Verwirklichung des vorgesehenen Modells ganztägiger Schulformen würde für die Schulerhalter im Pflichtschulbereich einen Investitionsaufwand im Hinblick auf die Schaffung der einrichtungsmäßigen Voraussetzungen mit sich bringen. Weiters würden für die Schulerhalter durch die Ausdehnung des Schulerhaltungsbegriffes Kosten für die Unterbringung, Verpflegung und Betreuung der Schüler im Betreuungsteil entstehen, soweit diese nicht durch Kostenbeiträge der Erziehungsberechtigten hereingebracht werden können.

Da in Tirol die Gemeinden und teilweise Gemeindeverbände Erhalter der öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen sind, würde eine Kostenbelastung in erster Linie für diese eintreten. Das Land Tirol selbst ist nur hinsichtlich einiger Sonderschulen gesetzlicher Schulerhalter. Das Land stellt den Gemeinden und

- 11 -

Gemeindeverbänden nach dem Schul- und Kindergartenbaufondsgesetz, LGB1.Nr. 14/1973, in der Fassung des Gesetzes LGB1.Nr. 58/1974 für den Neu-, Zu- und Umbau von Schulen finanzielle Mittel zur Verfügung. Laut Rechnungsabschluß für das Jahr 1988 wurden allein in diesem Jahr für diese Zwecke 4,3 Millionen Schilling aufgebracht. Weiters leistet das Land auf Grund privatrechtlicher Vereinbarungen Beiträge zum Betriebsaufwand bestimmter Hauptschulen. Es ist damit zu rechnen, daß sich diese Aufwendungen im Falle der Verwirklichung des Modells der ganztägigen Schulformen wesentlich erhöhen würden.

Unbeschadet der grundsätzlichen Ablehnung des Modells im Hinblick auf die im Abschnitt I aufgezeigten verfassungsrechtlichen Bedenken ist auf den Beschluß der Landesfinanzreferentenkonferenz vom 10. Oktober 1989 zu verweisen, wonach die Länder die volle Abgeltung des durch die Einführung ganztägiger Schulformen im Pflichtschulbereich für die Schulerhalter entstehenden Mehraufwandes verlangen. Schließlich werden auch die Kosten der laufenden Versuche, in denen ganztägige Schulformen erprobt werden, zur Gänze vom Bund getragen.

Es ist weiters auf die Verhandlungspflicht des Bundes nach § 5 des Finanzausgleichsgesetzes 1989 zu verweisen, wobei von Länderseite der Standpunkt vertreten wird, daß der Bund für von ihm während der Finanzausgleichsperiode durch gesetzliche Maßnahmen bewirkte Verschiebungen zu Lasten der Länder diesen Ersatz leisten muß.

Die Tiroler Landesregierung verlangt daher, daß im Falle der Verwirklichung ganztägiger Schulformen den Ländern bzw. Gemeinden der gesamte dadurch entstehende zusätzliche Aufwand vom Bund refundiert werden muß. § 121 Abs. 1 Z. 1 in der Fassung des Art. 1 Z. 4 des Entwurfes einer Novelle zum Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, der § 3 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes 1989 teilweise aufhebt, muß entfallen.

Schließlich vermögen die Ausführungen in den Erläuterungen, wonach es nicht möglich ist, hinsichtlich der für die Länder und Gemeinden zu erwartenden Kosten eine Schätzung anzustellen, nicht zu überzeugen. Einzuräumen ist lediglich, daß eine Kostenschätzung ebenso wie die im Gegensatz dazu sehr detaillierte Kostenschätzung für den Bundesbereich mit etlichen Unsicherheitsfaktoren belastet bliebe. Tatsächlich wird hier die Absicht des Bundes deutlich, das von ihm als rechtspolitisch wünschenswert erachtete Modell ganztägiger Schulformen auf eine für ihn möglichst kostengünstige Weise zu verwirklichen. Zu diesem Zweck werden umfangreiche Kostenabwälzungen auf Länder und Gemeinden vorgenommen, für die nach dem unter Abschnitt I/2 Gesagten eine verfassungsrechtliche Grundlage nicht besteht.

- 13 -

Soweit im Vorblatt der Erläuterungen zur 12. Schulorganisationsgesetz-Novelle ausgeführt ist, daß sich für die Länder und Gemeinden allenfalls Einsparungen ergeben, wenn sie Schülerheime und Horte in ganztägige Schulformen überführen, so bleibt unberücksichtigt, daß Schülerheime nicht nur der Betreuung und Verpflegung dienen, sondern auch Unterkunft bieten und diese daher durch eine ganztägige Schulform nicht zu ersetzen sind. Auch sind Horte und Schulen meist nicht in einem gemeinsamen Gebäude untergebracht, sodaß sich schon auf Grund der räumlichen Trennung Zusammenlegungen bzw. Überführungen schwierig gestalten würden.

Zweifelhaft scheinen aus dienst- und besoldungsrechtlicher Sicht weiters die einschlägigen Ausführungen in den Erläuterungen zum Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz. Abgesehen von Beitragsermäßigungen aus sozialen Gründen bestehen eine Reihe von Faktoren, die bei der Beitragsfestsetzung mangels einer unmittelbaren Vorhersehbarkeit voraussichtlich nicht berücksichtigt werden können. Zu denken ist insbesondere an Kosten für Abfertigungen, Supplierungen und dergleichen. Die Einführung ganztägiger Schulformen würde weiters eine Fülle weiterer Zulagen nach dem Gehaltsgesetz 1956 für alle Lehrer einer niedrigeren Verwendungsgruppe als L 2a2 zur Folge haben. Zulagen würden weiters dem Leiter des Betreuungsteiles, aber auch dem Leiter der betreffenden Schule zuerkannt werden müssen.

Schließlich ist auch der Hinweis in den Erläuterungen zum Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz nicht verständlich, wonach durch die Sonderregelung betreffend die Schulsprengel in manchen Fällen Einsparungen eintreten können.

III. Bemerkungen zum Begleitschreiben und zu einzelnen Bestimmungen der im Entwurf vorliegenden Gesetze sowie zur Verordnung, mit der die Beiträge für ganztägige Schulformen festgesetzt werden:

1. Zum Begleitschreiben:

Auf Seite 4 wird ausgeführt, daß gegenwärtig der zunehmende Wunsch berufstätiger Eltern nach einem vermehrten Angebot an ganztägigen Schulformen für ihre Kinder bestehe. Der Bedarf könne durch die derzeit laufenden Schulversuche zur ganztägigen Organisationsform infolge der Begrenzung nach § 7 des Schulorganisationsgesetzes nicht abgedeckt werden. Angesichts der gesteigerten Nachfrage sei es eine bildungspolitische Notwendigkeit, einem größeren Bevölkerungskreis ein entsprechendes schulisches Angebot zu geben. Dem muß entgegengehalten werden, daß es nicht folgerichtig ist, aus dieser Argumentation eine bildungspolitische Notwendigkeit abzuleiten. In Wahrheit handelt es sich um ein gesellschaftspolitisches Anliegen des Bundes, allenfalls um eine sozialpolitische Notwendigkeit.

Weiters fällt auf, daß auf Seite 5 unter Punkt 3 der Betreuungsteil, ausgenommen die gegenstandsbezogene Lernzeit, mit der Nachmittagsbetreuung in Schülerheimen und nicht etwa in Horten verglichen wird. Es liegt der Schluß nahe, daß sich das do. Ministerium der kompetenzrechtlichen Problematik sehr wohl bewußt war und daher jegliche Andeutung in Richtung Hortwesen vermeiden wollte.

2. Zum Entwurf einer 12. Schulorganisationsgesetz-Novelle:

Zu Art. I:

Zu Z. 1 (§ 2 Abs. 3):

Diese Bestimmung scheint entbehrlich, da der Betreuungsteil - wenngleich, wie unter Abschnitt I/1 dargelegt, in verfassungswidriger Weise - als Teil der Schule konzipiert ist. Auch hinsichtlich der Schülerheime wurde wohl aus diesem Grund eine eigene Aufgabenzuweisung bislang für nicht notwendig erachtet.

Zu Z. 2 (§ 5 Abs. 2):

Es sollte klargestellt werden, daß es sich bei den in dieser Bestimmung bezogenen Beiträgen und Ersätzen um privatrechtliche Verbindlichkeiten handelt, für deren Hereinbringung der ordentliche Rechtsweg zu beschreiten ist.

Zu Z. 3 (§ 8 lit. h):

Der Inhalt der in den sublit. aa bis dd enthaltenen Begriffe kann nach dem allgemeinen Sprachgebrauch nicht ausreichend erschlossen werden, sodaß hierfür entsprechende Legaldefinitionen vorzusehen wären. Auch müßte - gegebenenfalls an anderer Stelle - normiert werden, wer zur Entscheidung darüber, an welchen Tagen und für welche Gegenstände eine gegenstandsbezogene Lernzeit festgelegt wird, berufen ist. Desweiteren müßte das zeitliche Verhältnis der einzelnen Abschnitte des Betreuungsteiles zueinander geregelt werden.

Schließlich scheint es terminologisch ungünstig, wenn in der sublit. dd von "Verpflegung" gesprochen wird. Da im übrigen von Zeiten die Rede ist, schiene etwa der Ausdruck "Verpflegszeit" besser.

Die Erläuterungen zu dieser Bestimmung enthalten einen sinnstörenden Fehler. Unter Punkt 1. müßte es im letzten Halbsatz richtig ".... nicht verpflichtend ist" lauten.

Zu den Z. 4, 7, 10 und 13 (§§ 11, 18, 24 und 35):

Ausgehend vom Begriffsverständnis des geltenden Schulorganisationsgesetzes ist die Möglichkeit der Führung einer Schulart als ganztägige Schulform nicht dem Aufbau, sondern der Organisationsform der jeweiligen Schulart zuzuzählen.

- 17 -

Zu den Z. 5, 8, 14 und 16 (§§ 13, 20, 42 und 50):

Aus diesen Bestimmungen geht nicht hervor, wer den Leiter des Betreuungsteiles zu bestellen hat und welche Voraussetzungen dieser erfüllen muß. Desweiteren ist dem Entwurf nicht zu entnehmen, wer die Lehrer für die gegenstandsbezogene Lernzeit und die Erzieher bzw. Lehrer für die übrigen Teile des Betreuungsteiles zu bestellen hat. § 9 Abs. 5 des Schulunterrichtsgesetzes in der Fassung des Art. I Z. 2 der im Entwurf vorliegenden Novelle legt die Vermutung nahe, daß an eine Zuständigkeit des Schulleiters gedacht ist.

Es müßte weiters ausdrücklich klargestellt werden, daß Lehrer und Erzieher im Rahmen des Betreuungsteiles funktionell für den Bund tätig werden.

Nach den Erläuterungen können für den Betreuungsteil mit Ausnahme der gegenstandsbezogenen Lernzeit Lehrer oder Erzieher bestellt werden. Demgegenüber sind nach § 13 Abs. 3 hierfür lediglich die erforderlichen Erzieher zu bestellen.

In der Z. 16 müßte es richtig wohl "§ 13 Abs. 3 und 4" lauten.

Zu Z. 6 (§ 14 Abs. 4):

Diese Bestimmung gibt im Zusammenhang mit Z. 4 Anlaß zu Zweifeln. Da Z. 4 keine Schülermindestzahlen normiert,

wäre denkbar, daß der Ausführungsgesetzgeber die Einrichtung einer ganztägigen Volksschule etwa schon bei drei oder fünf Schülern vorsieht. Andererseits scheint Z. 6 davon auszugehen, daß mindestens zehn Schüler vorhanden sein müssen, damit wenigstens eine Gruppe geführt werden darf. Freilich könnte auch die Ansicht vertreten werden, daß hiemit lediglich die Möglichkeit zu einer Gruppenteilung, wie diese beispielsweise bei Freigegegenständen oder im Gegenstand Leibesübungen gegeben ist, geschaffen werden soll.

Zu Art. II:

Da die Schulversuche Ganztagschule und Tagesheimschule bis zum Ende des Unterrichtsjahres 1994/95 auslaufend abzuschließen sind, würden diese und der Betreuungsteil der ganztägigen Schulformen bis dahin nebeneinander bestehen. Dies würde große organisatorische Probleme mit sich bringen.

3. Zum Entwurf einer Novelle zum Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz:

Zu Art. I:

Zu den Z. 1 und 3 (§§ 1 Abs. 2 und 11 Abs. 1):

Wie bereits zu Art. I Z. 4, 7, 10 und 13 der 12. Schulorganisationsgesetz-Novelle ausgeführt, handelt es sich

- 19 -

bei der Bestimmung einer Schulart als ganztägige Schulform um eine Angelegenheit der Schulorganisation. Die Entscheidung darüber kann daher nicht dem Schulerhalter obliegen. Eine entsprechende Regelung im Pflichtschulerehaltungs-Grundsatzgesetz ist entbehrlich. Davon abgesehen wird eine Anhörung des Landesschulrates nicht für sinnvoll erachtet. Auf welche Weise dadurch nämlich - wie in den Erläuterungen ausgeführt ist - pädagogische Erfordernisse entsprechend gewürdigt werden können, bleibt unklar. Eher denkbar wäre eine Anhörung des Bezirksschulrates, der ein größeres Naheverhältnis zur jeweiligen Schule hat und damit im Regelfall über eine genauere Kenntnis der örtlichen Verhältnisse verfügt.

Zu Z. 2 (§ 10):

Hier wird nochmals auf die im Abschnitt I/2 dargelegten grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Ausdehnung des Erhaltungsbegriffes hingewiesen.

Zu Z. 4 (§ 13 Abs. 4, 5 und 6):

Unabhängig davon, ob hinsichtlich einer bestimmten Schule Schulerhalter eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband ist, kann die Schule immer nur im Gebiet einer Gemeinde liegen. Im Abs. 4 müßte daher die Wendung "oder einem Gemeindeverband" entfallen.

Der neue Abs. 5 trifft bei Sonderformen (insbesondere Schihauptschulen), die im jeweiligen Land nur an einer Schule geführt werden, nicht das eigentliche Problem. Derartige Schulen sind nur in Verbindung mit einem Schülerheim möglich. Wenn das Schülerheim im Gebiet der schul-erhaltenden Gemeinde gelegen ist, so hat der Schulerhalter gegenüber den Herkunftsgemeinden der Schüler auf Grund des § 13 Abs. 7 erster Satz auch im Falle der Ausdehnung des Schulsprengels für die Sonderform keinen Anspruch auf Schulerhaltungsbeiträge. Es sollte daher überlegt werden, ob für Schüler solcher Sonderformen, die in einem Schülerheim wohnen, nicht eine Sonderbestimmung in der Weise geschaffen werden sollte, daß es bei der Beurteilung der Sprengelzugehörigkeit auf den Wohnsitz der Eltern bzw. sonstigen Erziehungsberechtigten ankommt.

4. Zum Entwurf einer Novelle zum Schulzeitgesetz 1985:

Zu Art. I:

Das Schulzeitgesetz regelt die Beziehung zwischen Schülern und Schule. Da die Festlegung der Dauer des Betreuungsteiles mit 60 Minuten nur dienst- und besoldungsrechtliche Auswirkungen hat, gehört eine derartige Bestimmung systematisch nicht in das Schulzeitgesetz. Sollte allerdings daran gedacht sein, im Betreuungsteil nur Zeiteinheiten von 60 Minuten zuzulassen, so wäre eine Abstimmung desselben auf einen allfälligen Nachmittagsunterricht nicht möglich.

- 21 -

Im übrigen wird auf die Ausführungen zu Art. I Z. 6 der vorliegenden Novelle zum Schulunterrichtsgesetz hingewiesen.

5. Zum Entwurf einer Novelle zum Schulunterrichtsgesetz:

Hier wird nochmals auf die grundlegenden, unter Abschnitt I/1 dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken hingewiesen, wonach der Betreuungsteil mangels eines lehrplanmäßigen Unterrichtes nicht als Schule im Sinne des Art. 14 B-VG angesehen werden kann. Auch ist keine dem § 17 des Schulunterrichtsgesetzes vergleichbare Bestimmung vorgesehen, die die Arbeit des Lehrers im Rahmen des Betreuungsteiles regelt.

Zu Art. I:

Zu Z. 6 (§ 45 Abs. 7):

Entgegen der aus den Erläuterungen hervorgehenden Ansicht ist das Fernbleiben vom Betreuungsteil für schulpflichtige Schüler im Schulpflichtgesetz zu regeln. Ansonsten müßte auch das Fernbleiben von unverbindlichen Übungen und von Freigegegenständen für schulpflichtige Schüler im Schulunterrichtsgesetz normiert sein. Bislang stand der Gesetzgeber jedenfalls auf dem Standpunkt, daß das Fernbleiben von schulpflichtigen Schülern von der Schule - unabhängig davon, ob es sich um verbindlichen oder unverbindlichen Unterricht handelt - im Schulpflichtgesetz zu regeln ist.

Auch scheint zweifelhaft, ob bei einer derart großzügigen Regelung über das Fernbleiben eine ordnungsgemäße Abwicklung des Betreuungsteiles, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Gruppeneinteilung, noch möglich ist. Als Alternative käme allenfalls in Betracht, § 5 Abs. 6 des Schulzeitgesetzes 1985 dahingehend zu ergänzen, daß ein Betreuungsteil auch nur an einzelnen Wochentagen nur während der Mittagszeit oder auch nur am Nachmittag, nachdem die Schüler das Mittagessen zu Hause eingenommen haben, vorgesehen werden kann. Dabei sollte im Pflichtschulbereich den Landesgesetzgebern bei der Gestaltung des Betreuungsteiles ein wesentlich größerer Spielraum eingeräumt werden.

Zu Z. 10 (§ 56):

Hier wird nur vom Lehrer als Leiter des Betreuungsteiles gesprochen, wogegen nach § 13 Abs. 3 der vorliegenden 12. Schulorganisationsgesetz-Novelle dies auch ein Erzieher sein kann.

6. Zum Entwurf einer Novelle zum Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz:

In der Überschrift und im Einleitungssatz zu Art. I muß es richtig "Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz 1984" lauten.

Zu Art. I:Zu Z. 1 (§ 48 Abs. 7):

Nach dieser Bestimmung ist der Lehrer verpflichtet, im Rahmen seiner Lehrverpflichtung Stunden der gegenstandsbezogenen Lernzeit zu übernehmen. Dies müßte im Zusammenhang mit den Bestimmungen über die Lehrverpflichtung um so mehr zum Ausdruck kommen, als in der Novelle zum Schulzeitgesetz 1985 im Betreuungsteil Zeiteinheiten von 60 Minuten vorgesehen sind.

Weiters werden die Länder als Dienstgeber der Landeslehrer verpflichtet, die Tätigkeit des Lehrers im Betreuungsteil in die Lehrverpflichtung einzurechnen. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung sollten auch andere Formen des Einsatzes von Lehrern im Betreuungsteil ermöglicht werden. In Betracht käme ein gesonderter Dienstvertrag zwischen Schulerhalter und Lehrer für diese Tätigkeit oder auch eine Nebentätigkeit nach § 25 des Gehaltsgesetzes 1956. Die Konzeption als Nebentätigkeit empfiehlt sich insbesondere im Hinblick auf die Neufassung des § 121 Abs. 1 Z. 1 (Z. 4). Eine Einrechnung in die Lehrverpflichtung würde gegebenenfalls einen Anspruch des Lehrers auf eine Mehrdienstleistungsvergütung begründen, die im Wege der Nebengebühreuzulage eine Belastung des Bundes, der den Pensionsaufwand zu tragen hat, bewirken würde.

In den Erläuterungen zu den Z. 1 bis 3 ist insofern ein Fehler unterlaufen, als es statt "§ 53 Abs. 11" richtig "§ 52 Abs. 11" lauten muß.

Zu Z. 4 (§ 121 Abs. 1 Z. 1):

Es ist nicht einzusehen, warum die Länder dem Bund den Mehraufwand ersetzen sollen, der ihm bezüglich des Betreuungsteiles an ganztägigen Schulformen entsteht, wo doch nach der im Entwurf vorliegenden Novelle zum Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz der Schulerhalter zur Bestellung der Erzieher verpflichtet ist. Die Ersatzpflicht müßte richtigerweise den Schulerhalter treffen. Es wird an dieser Stelle jedoch nochmals auf die Ausführungen im Abschnitt II der Stellungnahme verwiesen, wonach die Tiroler Landesregierung aus den dort angeführten Gründen eine Kostenübernahme durch den Bund fordert.

7. Zur Verordnung, mit der die Beiträge für ganztägige Schulformen festgesetzt werden:

Zu § 1:

Da der Betreuungsteil ausschließlich minderjährige Pflichtschüler betrifft, sollte es anstatt "Beiträge der Schüler" richtig "Beiträge der Eltern (Erziehungsberechtigten)" lauten.

Zu § 4:

Es ist nicht einsichtig, warum Beitragserhöhungen immer ein Jahr hinter den maßgebenden Gehaltserhöhungen nachhinken sollen (Abs. 2). Im Abs. 3 muß der richtige Hundertsatz wohl "5 v.H." lauten.

Zu § 6:

Da der Besuch des Betreuungsteiles auch nur an einzelnen Tagen der Woche möglich ist, scheint es nicht sinnvoll, den Verpflegsbeitrag "durch die Anzahl aller an der Verpflegung teilnehmenden Personen zu teilen". Es müßte vielmehr eine andere Formel gefunden werden. Wenngleich einzuräumen ist, daß die Abrechnung dadurch erschwert wird, so müßte richtig wohl darauf abgestellt werden, wieviele Schüler am jeweiligen Wochentag am Mittagessen teilnehmen.

Für die Landesregierung:

Landesamtsdirektor

Abschriftlich

An alle Ämter der Landesregierungen
gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der Niederöstr. Landesregierung, Wien
an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Wien
an das Präsidium des Nationalrates, Wien, 25 Ausf.
an alle National- und Bundesräte in Tirol

zur gefl. Kenntnisnahme.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n

Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

Jesacher