


Amt der Tiroler Landesregierung

Präs.Abt. II - 66/311

A-6010 Innsbruck, am 4. April 1990

Tel.: 0512/508. Durchwahl Klappe 153

Sachbearbeiter: Dr. Wolf

 An das
 Bundesministerium für
 Unterricht, Kunst und Sport

Minoritenplatz 5

1014 Wien

 Bitte in der Antwort die
 Geschäftszahl dieses
 Schreibens anführen.

Zi.	35	GE 9/90
Datum:	18. APR. 1990	
Verteilt	23.4.90	H. Bauer

Betreff: Entwurf einer 12. Schulorganisationsgesetz-Novelle;
 Stellungnahme

Zu GZ 12.690/38-III/2/90 vom 1. März 1990

Die Tiroler Landesregierung erstattet auf Grund ihres Beschlusses vom 3. April 1990 zu dem mit oben zitiertem Schreiben übersandten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Schulorganisationsgesetz und das Schulzeitgesetz 1985 geändert werden, folgende Stellungnahme:

I. Zur kompetenzrechtlichen Problematik:

Die Einführung eines Modelles ganztägiger Schulformen war Kernstück jenes Bündels von Gesetzentwürfen, die weitreichende Änderungen der Schulgesetze vorsahen und mit Schreiben des do. Ministeriums vom 12. Oktober 1989, GZ 12.690/20-III/2/89, dem allgemeinen Begutachtungsverfahren unterzogen wurden. Gegen dieses Vorhaben wurden nicht zuletzt

./

- 2 -

von Tirol schwerwiegende verfassungsrechtliche Bedenken erhoben. Auf die seinerzeitige Stellungnahme der Tiroler Landesregierung vom 16. Jänner 1990, Präs.Abt. II - 66/303, wird verwiesen.

Die seinerzeitigen verfassungsrechtlichen Einwände lassen sich kurz in der Weise zusammenfassen, daß der als Bestandteil der Schule konzipierte Betreuungsteil mangels eines lehrplanmäßigen Unterrichtes nicht dem verfassungsrechtlichen Schulbegriff, wie er am 1. Oktober 1925 als maßgebendem Versteinerungszeitpunkt bestanden hat, zugeordnet werden kann. Aus diesem Grund sind die entsprechenden Gesetzentwürfe zu Unrecht vom Vorliegen einer Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Verwirklichung des Betreuungsteiles ausgegangen. Im Falle der Gesetzwerdung dieser Entwürfe wäre vielmehr in die Gesetzgebungs- und in weiterer Folge auch in die Vollzugskompetenz der Länder nach Art. 14 Abs. 4 lit. b B-VG auf dem Gebiet des Hortwesens eingegriffen worden.

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen diese Gesetzentwürfe bestanden jedoch auch unter dem Gesichtspunkt, daß der gleichfalls verfassungsrechtlich vorgegebene - und damit nicht der beliebigen Disposition des einfachen Gesetzgebers unterliegende - Begriff der Schulerhaltung auf die Beistellung der im Rahmen des Betreuungsteiles tätigen Erzieher ausgedehnt wurde.

Im nunmehr vorliegenden Entwurf einer 12. Schulorganisationsgesetz-Novelle wird im Hinblick auf das negative

- 3 -

Ergebnis des Begutachtungsverfahrens zwar auf die Aufnahme des Modelles ganztägiger Schulformen in das Regelschulwesen vorerst verzichtet. Es soll jedoch ein im wesentlichen inhaltsgleiches Modell in Form eines Schulversuches verwirklicht werden, der schrittweise die laufenden Schulversuche Ganztagschule und Tagesheimschule ablösen soll. Nach der ausdrücklich erklärten Absicht der Entwurfsverfasser soll damit der Überführung dieses Modelles in das Regelschulwesen in einigen Jahren der Weg bereitet werden.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Subsumierung des Betreuungsteiles unter den Schulbegriff des B-VG sind jedoch keineswegs dadurch zerstreut, daß nunmehr - wenngleich unausgesprochen, so doch offensichtlich als Reaktion auf die diesbezüglichen Einwände im Begutachtungsverfahren - für die gegenstandsbezogene und die individuelle Lernzeit ein Lehrplan vorgesehen wird, der der Festigung und Förderung der Unterrichtsarbeit im Unterrichtsteil, nicht jedoch der Erarbeitung neuer Lehrinhalte zu dienen hat. Daß dieser gleichsam nämlich nur zum Schein besteht, ergibt sich bereits aus dem vorgesehenen Einsatz von Erziehern, die von ihrer Berufsausbildung her zur Erteilung eines lehrplanmäßigen Unterrichtes nicht befähigt sind. Deren Berufsbild besteht vielmehr darin, Erziehungsaufgaben an Horten, Heimen und Tagesheimstätten für Kinder und Jugendliche sowie in der außerschulischen Jugendarbeit durchzuführen. Auf die entsprechende Aufgabenstellung der Bildungsanstalten für Erzieher nach § 102 des Schulorganisationsgesetzes wird hingewiesen.

- 4 -

Davon abgesehen wird bezweifelt, daß von der Konzeption des Betreuungsteiles her in der gegenstandsbezogenen und der individuellen Lernzeit ein gemeinsamer lehrplanmäßiger Unterricht realisiert werden kann. Die Erläuterungen geben diesbezüglich nicht Aufschluß.

Bezüglich der individuellen Freizeit ist gegenüber den seinerzeit zur Begutachtung ausgesandten Gesetzentwürfen überhaupt keine Änderung eingetreten.

Die Festlegung von Schulstandorten ist verfassungsrechtlich gesehen nichts anderes als die Errichtung einer Schule und damit Angelegenheit der äußeren Schulorganisation. Auf diesem Gebiet kommt dem Bund nach Art. 14 Abs. 3 lit. b B-VG hinsichtlich der öffentlichen Pflichtschulen jedoch nur die Grundsatzgesetzgebungskompetenz zu, wogegen die Ausführungsgesetzgebung und die Vollziehung den Ländern verbleiben. § 131b Abs. 1 Z. 7 des Schulorganisationsgesetzes in der Fassung des Art. I Z. 17 des Entwurfes ist bezüglich des Pflichtschulbereiches daher auch aus diesem Grund kompetenzwidrig.

Zusammenfassend kommt dem Bund eine Kompetenz für die Einführung des vorgesehenen Modelles ganztägiger Schulformen als Schulversuch nicht zu. Damit würde wiederum wesentlich in die Gesetzgebungs- und die Vollzugskompetenz der Länder auf dem Gebiet des Hortwesens eingegriffen. Diese Tatsache steht um so mehr der nach der erklärten Absicht der Entwurfsverfasser in weiterer Folge geplanten Übernahme eines derartigen Modelles in das Regelschulwesen entgegen.

- 5 -

II. Zur Kostentragung:

Zwar verzichtet der vorliegende Entwurf auf die in den seinerzeit zur Begutachtung ausgesandten Gesetzentwürfen noch vorgesehen gewesene Ausdehnung des Erhaltungsbegriffes auf die Beistellung der im Rahmen des Betreuungsteiles benötigten Erzieher. Die Tiroler Landesregierung geht jedenfalls davon aus, daß der mit dem Einsatz von Erziehern im Rahmen des Betreuungsteiles verbundene Personalaufwand auf dem Gebiet des Schulunterrichtswesens anfällt und daher nach der allgemeinen Kostentragungsregel des § 2 des Finanzverfassungsgesetzes 1948 vom Bund zu tragen ist. Die Tiroler Landesregierung vertritt weiters die Ansicht, daß diesbezüglich eine ausdrückliche gesetzliche Regelung geschaffen werden sollte, um allfällige spätere Streitigkeiten über die Kostentragungspflicht vorweg zu vermeiden.

In diesem Zusammenhang wird auch auf den Beschluß der Landesfinanzreferentenkonferenz vom 10. Oktober 1989 verwiesen, wonach die Länder die volle Abgeltung des durch die Einführung ganztägiger Schulformen im Pflichtschulbereich für den Schulerhalter entstehenden Mehraufwandes verlangen, was insbesondere für den Einsatz von Erziehern im Betreuungsteil gilt. Desgleichen wird auf die Verhandlungspflicht des Bundes nach § 5 des Finanzausgleichsgesetzes 1989 hingewiesen.

Im übrigen ist darauf zu verweisen, daß die nur einmonatige Begutachtungsfrist der Bedeutung der Materie für die Länder in keiner Weise gerecht wird. Damit wird eine sorgfältige Begutachtung, die im Hinblick darauf, daß Länder-

interessen hier in erheblichem Ausmaß berührt sind, unabdingbar ist, wenn nicht überhaupt verhindert, so doch wesentlich erschwert. Daran vermag auch die Absicht des do. Ministeriums, noch in der auslaufenden Legislaturperiode einen entsprechenden Gesetzesbeschluß herbeizuführen, nichts zu ändern.

III. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen:

Zu Art. I:

Zu Z. 7 (§ 49 Abs. 2 bis 4):

§ 49 Abs. 2 lit. b unterscheidet sich von der geltenden Rechtslage dadurch, daß nunmehr eine Mindestdauer des Unterrichtes von acht bzw. vier Wochen festgelegt ist. Die Gründe für diese Änderung sind den Erläuterungen nicht zu entnehmen. Es drängt sich jedoch die Vermutung auf, daß hiemit die Weichen für eine Verlängerung der Berufsschulzeit gestellt werden sollen. Dies trifft auch auf die Neufassung des § 49 Abs. 3 zu, soweit dieser die Möglichkeit zur Erteilung von zusätzlichem Unterricht normiert. Dabei bleibt offen, was unter diesem zusätzlichen Unterricht im einzelnen zu verstehen ist. Eine Verlängerung der Berufsschulzeit würde für das Land nicht nur einen erheblichen zusätzlichen Investitions- und Sachaufwand, sondern auch einen vermehrten Personalaufwand mit sich bringen.

Die Tiroler Landesregierung geht davon aus, daß derart gravierende Eingriffe in die bestehende Schulorganisation

- 7 -

jedenfalls nicht ohne eingehende Überlegungen hinsichtlich der praktischen Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit sowie einer eingehenden Erhebung der damit verbundenen Kosten erfolgen dürfen. Der Hinweis in den Erläuterungen, wonach die Flexibilisierung im Berufsschulbereich allenfalls eine geringfügige Entlastung im Erhaltungsbereich bringen würde, reicht in diesem Zusammenhang keinesfalls aus. Auch wird die Richtigkeit dieser Annahme bezweifelt. Aus diesen Gründen spricht sich die Tiroler Landesregierung gegen Bestrebungen aus, die Berufsschulzeit zu verlängern. Es wird in diesem Zusammenhang auch auf den Beschluß der Landesfinanzreferentenkonferenz vom 3. November 1989 verwiesen, wonach anzustreben ist, daß den neuen Anforderungen an das Berufsschulwesen im Rahmen des zur Verfügung stehenden zeitlichen und kostenmäßigen Rahmens für den Berufsschulunterricht entsprochen wird.

Aus legistischer Sicht sollte es im Abs. 3 besser "..... zeitweise blockmäßig entweder unter Anrechnung" und im letzten Halbsatz des Abs. 4 "..... daß die Zahl der vorgesehenen Unterrichtsstunden" lauten.

Zu Z. 11 (§ 98 Abs. 2):

Die Erläuterungen bieten keine befriedigende Erklärung für die Änderung der Bezeichnung der Befähigungsprüfung für Sonderkindergärtnerinnen. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung ist die Aufnahme von behinderten Kindern in allgemeine Kindergärten nicht als "Frühförderung" anzusehen. Eher wäre darunter eine Förderung der Kinder vor Erreichung des Kindergartenalters zu verstehen. Wenn hier auf die Bemühungen zur Integration behinderter Kinder

- 8 -

in allgemeine Kindergärten besonders Bedacht genommen werden soll, so sollte dieses Ziel treffender und bereits in der Bezeichnung der Ausbildung umschrieben werden.

Zu Z. 17 (§ 131b):

Zu dieser Bestimmung wird nochmals auf die grundlegenden Einwände unter den Punkten I. und II. dieser Stellungnahme hingewiesen.

Davon abgesehen würden sich im Falle der Einrichtung dieses Schulversuches parallel zu den mit Ende des Unterrichtsjahres 1993/94 auslaufenden Schulversuchen Ganztageschule und Tagesheimschule erhebliche organisatorische Probleme ergeben.

In legislativer Hinsicht ist anzumerken, daß im Abs. 2 Z. 2 anstatt vom "Betreuungsbereich" vom "Betreuungsteil" gesprochen werden müßte. Nicht gänzlich klar scheint weiters die Wendung "auf Dauer den Betreuungsteil besuchen" im Abs. 2 Z. 3.

Zu Art. II:

Diese Bestimmung müßte als Grundsatzbestimmung gekennzeichnet sein.

- 9 -

Davon abgesehen kann diese mangels eines begrenzten zeitlichen Geltungsbereiches nicht als Übergangsbestimmung bezeichnet werden, wie dies in den Erläuterungen zu Art. I Z. 2 und 3 ausgeführt ist. Überhaupt schiene es legislativ besser, anstelle dieser Bestimmung eine entsprechende Ausnahmeregelung in den §§ 21 Abs. 3 und 33 Abs. 3 vorzusehen.

Im übrigen wird die Schaffung einer Teilungsmöglichkeit für den Informatikunterricht ausdrücklich begrüßt. Da der Unterricht in unverbindlichen Übungen ab einer bestimmten Mindestzahl an Schüleranmeldungen zwingend zu erteilen ist, kann aber nicht - wie in den Erläuterungen auf Seite 2 ausgeführt ist - davon ausgegangen werden, daß die Erteilung dieses Unterrichtes nur "im Rahmen des zur Verfügung stehenden Lehrpersonalaufwandes" erfolgt. Es wird daher durch die Einführung der Teilungsmöglichkeit mit Sicherheit ein zusätzlicher Lehrpersonalaufwand bewirkt. Dies gilt um so mehr für die Teilungsmöglichkeit an Polytechnischen Lehrgängen, die zwangsläufig eine Erhöhung der derzeit festgesetzten Lehrerstundenhöchstzahlen erfordern wird.

Die Erläuterungen zu Art. II fehlen. In den Erläuterungen wären die entsprechenden Überschriften auf Art. III, IV und V richtigzustellen.

Zu Art. IV:

Eine derartige, ihrer Natur nach besoldungsrechtliche Norm sollte nicht in eine Novelle zum Schulorganisationsgesetz und zum Schulzeitgesetz 1985 aufgenommen werden.

- 10 -

In den Erläuterungen sollte klargestellt werden, daß kompetenzrechtliche Grundlage hierfür Art. 14 Abs. 2 B-VG ist.

Abgesehen von den bereits aufgezeigten organisatorischen Problemen, die sich aus der parallelen Führung verschiedener ganztägiger Schulversuche ergeben, scheint eine verschiedenartige Abgeltung der Arbeitszeit der Lehrer je nach Schulversuch, womöglich noch an ein und derselben Schule, problematisch. Hier schiene eine schulstufenweise Herabsetzung der in der Verordnung über die Abgeltung von Mehrleistungen im Rahmen von Schulversuchen festgelegten Umwertung bzw. Anzahl der Mehrdienstleistungen günstiger. Eine solche Regelung läge im Interesse der Lehrerbefähigung und würde überdies der Auslaufphase der beiden anderen Schulversuche gerecht werden, in der besondere Leistungen nicht mehr den Regelfall darstellen.

Zu Art. V:

Im Abs. 3 muß die Anführung des Art. I Z. 8, der keine grundsatzgesetzliche Bestimmung enthält, entfallen.

Da die Teilung im Informatikunterricht bereits im Schuljahr 1990/91 realisiert werden soll, wäre eine Verpflichtung zur Erlassung der bezüglichen ausführungsgesetzlichen Bestimmungen bis dahin vorzusehen.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem der Parlamentsdirektion zugeleitet.

Für die Landesregierung:

Landesamtsdirektor

Abschriftlich

An alle Ämter der Landesregierungen
gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der Niederösterr. 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