

ZENTRALAUSSCHUSS
beim Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
für Bundeslehrer und Bundeserzieher
an berufsbildenden mittleren und höheren Schulen
und an Anstalten der Lehrer- und der Erzieherbildung

1080 Wien, Strozsigasse 2/4. Stock Tel.: 01/533 62 98, Fax: 01/533 47 98, E-Mail: za.bmhs@bmukk.gv.at

per E-Mail an: begutachtung@bmukk.gv.at

An das
Bundesministerium für
Unterricht, Kunst und Kultur
SB: Viktoria-Johanna FRANK
Minoritenplatz 5
1014 Wien

Wien, am 3. April 2008
ZA-Zl.: 2008/zu 69, Mag. Rai/Ka

**Stellungnahme des ZA-BMHS zum
Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz
geändert und ein Zweites Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird;**

Grundsätzliches:

Die vorgeschlagenen Veränderungen im Kompetenzbereich Schule sollen einen Abbau von Parallelstrukturen bringen und damit eine Verwaltungsvereinfachung mit Einsparungseffekt und eine stärkere Flexibilität des Systems Schule bringen.

Dazu wird festgestellt:

- a) Ein Abbau von Parallelstrukturen wäre auch ohne grundlegenden Umbau der Bundesverfassung möglich. Zum Beispiel durch Bildung von strafferen Verwaltungsregionen an Stelle von Bezirksschulräten. In manchen Bundesländern wurden mehr Bezirksschulräte eingerichtet, als Bezirkshauptmannschaften existieren.
- b) Ein Einsparungseffekt und die Schaffung von mehr Flexibilität durch den Ersatz der bisherigen Landesschulräte durch Landesbildungsdirektionen wird bezweifelt, denn auch bei einer Auslagerung bisheriger LSR-Agenden an das Bundesministerium würde es lediglich zu Umschichtungen von bisherigen Personalkosten im Verwaltungsbereich kommen. Durch die dadurch aber entstehende Ferne zu den zu betreuenden Bürgerinnen und Bürgern und zu den verwalteten Dienststellen, würden sogar Mehraufwendungen verursacht werden und zentralistische Schwerfälligkeiten entstehen. Ein tatsächlicher Einsparungseffekt wäre nur dann gegeben, wenn bisherige Agenden der Landesschulbehörden effektiv abgeschafft würden. Um welche entbehrlichen Leistungen es sich dabei aber handeln soll, wird jedoch nicht dargestellt.
- c) Eine grundsätzliche Veränderung der gegenwärtigen Strukturen ohne beträchtlichen Einsparungseffekt, ohne das Erreichen von mehr Flexibilität und ohne Verbesserung der Verwaltungsabläufe sollte grundsätzlich in Frage gestellt werden; noch dazu, wenn es für entscheidende Veränderungen keinen breiten Konsens gibt.

bm:uk

- d) Eine Bundesstaatsreform sollte eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzipes enthalten, welches zwischenzeitlich auch in der Europäischen Union einen hohen Stellenwert einnimmt. Der vorliegende Entwurf bringt in vielen Bereichen der Schule einen verstärkten Zentralismus und eine Schwächung des Föderalismus und damit der wirtschaftlichen und kulturellen Regionen.
- e) Der vorliegende Entwurf würde zwar einerseits einen Instanzenzug in der Verwaltung eliminieren, damit aber die rechtlichen Berufungsmöglichkeiten sowohl für Schülerinnen und Schüler sowie für das Lehrpersonal auf eine zentralistische Instanz reduzieren.
- f) Es ist daher auch bei der gem. Art. 106 (4) vorgeschlagenen Schaffung von Landesbildungsdirektionen und der Ernennung von Landesbildungsdirektoren und ihren Stellvertretern die ausschließliche Länderkompetenz vorzusehen und keine gemeinsame mit dem Bundesministerium. Der guten Ordnung halber sei festgestellt, dass auch in einem Entwurf eine geschlechtsneutrale Formulierung vorzusehen wäre.
- g) Es ist unverständlich, dass im Bereich „Schule“ in einer neuen Bundesverfassung die Festschreibung der wesentlichen Grundpfeiler der Aufgaben der österreichischen Schule in der Gesellschaft, der Kultur, des Glaubens, der Wirtschaft und im Rahmen der Völkergemeinschaft gestrichen werden soll. Ebenso fehlt jeder Hinweis auf den Erziehungsauftrag der österreichischen Schule. Die Ziele der österreichischen Schule werden zwar auch im Schulorganisationsgesetz beschrieben, sind jedoch derzeit nicht mehr verfassungsrechtlich normiert. Nach dem vorliegenden Entwurf wären die Ziele der österreichischen Schule einer einfachen parlamentarischen Mehrheit ausgeliefert, da sich der Schutzmechanismus einer 2/3 Mehrheit - bisher Artikel 81a. (3) - lediglich auf die äußere, differenzierte Schulorganisation bezieht.
- h) Dies muss vor allem deshalb schärfstes bemängelt werden, da nach dem bisherigem Informationsstand, auch eine entsprechende Präambel für eine neue Verfassung mit den grundlegenden Zielen unserer österreichischen Gesellschaft über das rein rechtliche und wirtschaftliche Denken hinaus nicht zustande kommen soll. Dies würde eine neue Verfassung bedauerlicher Weise auf das Niveau einer „technisch-wirtschaftlichen Gebrauchsanweisung“ reduzieren, die auf eine Werteerziehung durch die österreichische Schule verfassungsrechtlich keinen Bezug mehr nimmt.

Zusammenfassung:

Der vorliegende Novellenentwurf scheint weder signifikante Einsparungen, noch mehr Flexibilität für den operativen Bereich des österreichischen Schulwesens zu bringen.

Tatsächlich würden bei zentralistischen Umstrukturierungen die Verwaltungsabläufe bürgerferner, statt bürgernäher stattfinden. Sollten die Verwaltungsagenden bloß in neu benannte Ämter übergeleitet werden, so wäre ein Einsparungs- und Flexibilisierungseffekt zu bezweifeln, da dies lediglich Umschichtungen verursachen würde.

Eine strikt abzulehnende Verschlechterung enthält der Entwurf überdies mit der Streichung aller bisher im Verfassungsrang taxativ festgeschriebenen gesellschaftspolitischen und erziehungspolitischen Grundsatzaufgaben und Ziele der österreichischen Schule.

Detaillierte Stellungnahme:

Zu Artikel 1 Ziffer 13:

Dort ist die Novellierungsanordnung des **Entfalls von Artikel 21 Absatz 3 B-VG** „versteckt“. Diese Streichung kommt im Hinblick auf den Ministerratsvortrag 21/50 einer besonderen Bedeutung zu, nämlich der Überlegung, eine Personalagentur des Bundes zu schaffen. Artikel 21 Abs. 3 normiert im Verfassungsrang, dass, soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, die **Diensthoheit**

gegenüber den Bediensteten des Bundes von den obersten Organen des Bundes ausgeübt wird. Der Entfall dieser Normierung wird in den Materialien zum Entwurf damit begründet, dass mangels eines in Umsetzung des gegenständlichen Vorhabenspaketes (Einführung der Verwaltungsgerichte) bestehenden Instanzenzuges an die obersten Organe Art. 21 Abs. 3 B-VG ein Anpassungsbedarf hinsichtlich der Diensthoheit der obersten Organe gegeben sei. Alternativ wird allerdings gleich der gänzliche Entfall vorgesehen, wodurch es bei einer Realisierung dieses legislativen Vorhabens hinkünftig dem einfachen Bundesgesetzgeber überlassen bliebe, eine konkrete Ausgestaltung der funktionellen Ausübung der Diensthoheit vorzunehmen.

Nach Streichung des Art. 21 Abs. 3 B-VG kann somit einfachgesetzlich jederzeit bestimmt werden, dass die Diensthoheit über Bundesbedienstete an Dritte übertragen werden kann. Diese Streichung lehnt der Zentralausschuss-BMHS strikt ab!

Dies bedeutet in letzter Konsequenz, dass z.B. die Aufnahme und Beendigung von Dienstverhältnissen, die Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt (Weisungsrecht) im dienstrechtlichen Sinne außerhalb des Einflussbereiches des inhaltlich zuständigen Ministers, und damit auch außerhalb der Mitwirkungsrechte der Personalvertretung liegt.

Zu Art 1 Z 21 (fünfter Unterabschnitt des Abschnittes A des dritten Hauptstückes)

Der Zentralausschuss-BMHS begrüßt ausdrücklich die Beibehaltung der Bestimmung des Art. 14 Abs. 6a B-VG im Art. 81a Abs. 3 des gegenständlichen Entwurfes sowie die Bindung der Grundsätze des Abs. 3 leg. cit. an eine qualifizierte Mehrheit des Nationalrates.

Der Zentralausschuss-BMHS lehnt die ersatzlose Streichung von Art. 14 Abs. 5a B-VG ab. Der Hinweis, dass die Zielbestimmung des § 2 Schulorganisationsgesetz auf einfachgesetzlicher Ebene ausreichend sei, geht ins Leere. Einerseits sollen die durch Zweidrittelmehrheit geschützten Grundwerte der Schule des Art. 14 Abs. 5a B-VG durch die einfachgesetzliche Bestimmungen des SchOrgG ersetzt werden, andererseits umfassen die Bestimmungen des Art. 14 Abs. 5a B-VG nicht nur die Aufgabe der österreichischen Schule gemäß § 2 Abs. 1 SchOrgG (einschließlich der z. T. unterschiedlich formulierten Zielbestimmungen in anderen schulorganisatorischen Vorschriften) und die Erfüllung der Aufgabe der österreichischen Schule gemäß § 2 SchUG (Schulpartnerschaft), sondern gehen zum Teil darüber hinaus. Die einfachgesetzlichen Bestimmungen des § 2 SchOrgG gelten nur als nähere Ausführungen zu Art. 14 Abs. 5a B-VG, so dass verfassungsrechtlich der Art. 14 Abs. 5a B-VG auch ohne derartige einfachgesetzliche und verordnungsmäßige Bestimmungen in der Vollziehung anwendbar ist (self executing). Siehe auch *Jonak/Kövesi „Das österreichische Schulrecht“ (Wien, 2007), S. 39 u. 215.*

Der Zentralausschuss-BMHS lehnt den Entfall des Art. 81a und 81b B-VG und den neu gefassten Unterabschnitt des Abschnittes A des dritten Hauptstückes ab. Da gem. der Bestimmungen des Art. 14 B-VG dem Bund auf dem Gebiet des Schulwesens die ausschließliche Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz zukommt, bedarf es den Grundsätzen eines demokratischen und noch dazu bundesstaatlich eingerichteten Rechtsstaates Rechnung tragend, gesetzlicher Regelungen über die verfassungsrechtliche Zuständigkeit des Bundes oder der Länder. Die Kompetenztatbestände für den schulischen Bereich sind umfassend und unter Wahrung der Interessen der Lehrervertreter in den Art. 81a und 81b B-VG in Verbindung mit dem Bundes-Schulaufsichtsgesetz geregelt. Der durch das Zweite Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz vorgesehene Entfall der Art. 81a und 81b B-VG und die Schaffung des neu gefassten Unterabschnitt des Abschnittes A des dritten Hauptstückes bedeutet aus Sicht der Landesvertretung eine eklatante Schlechterstellung der vom Zentralausschuss-BMHS zu wahren Interessen seiner zu vertretenden Kolleg/innen..

Zu den einzelnen Punkten:

- a) Abschaffung der Kollegien und Einführung eines Beirats. Derzeit kommt den Lehrervertretern mit beschließendem Stimmrecht im Kollegium ein umfassendes Mitwirkungsrecht gem. § 9 Abs. 1 B-SchAufsG zu: Erlassung von Verordnungen und allgemeinen Weisungen, Bestellung

von Funktionären, Erstattung von Ernennungsvorschlägen und Erstattung von Gutachten zu Gesetz- und Verordnungsentwürfen. Zudem hat das Kollegium das Recht, beim Landesschulrat anzuregen, eine Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof gegen eine Weisung des zuständigen Bundesministers auf Untersagung der Durchführung eines kollegialen Beschlusses oder Anordnung der Aufhebung einer Verordnung zu erheben. **Der neu zu schaffende Beirat hingegen soll nur das Recht zur Beratung in Angelegenheit der Schulen haben, weiters soll ihm ein Auskunftsrecht sowie ein Recht auf Stellungnahme eingeräumt werden, was eine massive Einschränkung des Mitwirkungsrechtes nicht zuletzt auch der Personalvertretung darstellt.**

- b) Die Richtlinien über die einfachgesetzlich zu regelnden Einrichtungen der Schulbehörde sind derzeit im § 81a B-VG verfassungsrechtlich normiert. Sie umfassen die Zusammensetzung des Kollegiums hinsichtlich seiner Mitglieder mit beschließender Stimme nach dem Stärkeverhältnis der Parteien im Landtag und stellen somit ein Spiegelbild der politischen Verhältnisse im betreffenden Bundesland dar. Landesgesetzlich ist zu bestimmen, ob ein Amtsführender Präsident für einen Landesschulrat zu bestellen ist. Der Präsident (in seiner Vertretung der Amtsführende Präsident) hat innerhalb des Landesschulrates vierfache Funktion:
- Repräsentant des Landesschulrates als Ganzes
 - Mit behördlichen Aufgaben betrautes Organ
 - Vorsitzender des Kollegiums des Landesschulrates
 - Chef des Amtes des Landesschulrates.

Diese verfassungsrechtlichen Bestimmungen sind Spiegelbild des bundesstaatlichen Prinzips und sollen dem Entwurf nach durch eine im Amt der Landesregierung einzurichtende Bildungsdirektion mit einem Bildungsdirektor ersetzt werden, wobei es keine verfassungsrechtlichen Bestimmungen über den Bestellvorgang gibt. Da der Beirat nur beratende Funktion hat, finden sich in dem Entwurf neben den monokratischen Organen keinerlei Kollegialorgane.

Die Ersetzung der zur erstinstanzlichen Entscheidung von dienstrechtlichen Fragen berufenen vorgesetzten Dienstbehörde durch in dienstrechtlicher Sicht und die Weisungshierarchie betreffend nicht näher im Hinblick auf verfassungsrechtlich normierte Kompetenztatbestände definierte Bildungsdirektionen wird abgelehnt. Sollten die Bildungsdirektionen nicht vorgesetzte Dienstbehörde der Lehrerinnen und Lehrer sein, sondern nur mehr die Zentralstelle, wäre dies ein Abgehen vom bundesstaatlichen Prinzip. Überdies würde eine wichtige Ebene der Personalvertretung, nämlich der **Fachausschuss**, ihre Möglichkeiten der Wahrung der beruflichen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und gesundheitlichen Interessen verlieren.

Aus diesen Erwägungen ist der vorliegende Novellenentwurf abzulehnen.

Mit freundlichen Grüßen
für den Zentrallausschuss



Prof. Mag. Jürgen RAINER
Vorsitzender

cc: Präsidium des Nationalrates