



Österreichischer Gewerkschaftsbund

GEWERKSCHAFT ÖFFENTLICHER DIENST

AHS-GEWERKSCHAFT; ZVR-Zahl 576439352

Lackierergasse 7, 1090 Wien; Tel. 01 405 61 48; Fax: 01 403 94 88

Bundeskanzleramt und
Parlament
per Mail

Unser Zeichen – bitte anführen

Ihr Zeichen

Wien,

12. April 2008

**Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes,
mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein
Zweites Bundesverfassungsbereinigungsgesetz erlassen wird**

In offener Frist übermittelt die AHS-Gewerkschaft ihre Stellungnahme zum gegenständlichen Entwurf.

Präambel:

Der vorliegende Begutachtungsentwurf schlägt neben redaktionellen Veränderungen zur Vereinfachung, Straffung und Modernisierung des Textes tief greifende substanzielle Veränderungen vor. Grundsätzlich begrüßt die AHS-Gewerkschaft den Versuch, die in vielen Gesetzen verstreuten Bestimmungen im Verfassungsrang einer kritischen Durchleuchtung zu unterziehen und nach dieser Überprüfung (über redaktionelle Adaptierungen hinausgehende) inhaltlich begründeten Änderungen vorzunehmen.

Die extrem kurze Begutachtungsfrist für ein derart grundlegendes und zugleich komplexes Unternehmen verwundert. Wie sensibel vorgeschlagene Änderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes teilweise sind, zeigt auch die Tatsache, dass es zu etlichen Punkten nicht einmal in der „Experten-Gruppe“ möglich war, Konsens zu erzielen.

Nach Auffassung der AHS-Gewerkschaft verdient der Gesetzesentwurf ein Höchstmaß an Gründlichkeit, um all seine Konsequenzen reflektieren und bewerten zu können. Die AHS-Gewerkschaft bezweifelt, ob die Begutachtungsdauer diesem Umstand ausreichend Rechnung trägt.

Die AHS-Gewerkschaft bezieht sich in seiner Stellungnahme zuerst und hauptsächlich auf Belange, die das Schulwesen betreffen. Danach folgen einige allgemeine und – exemplarisch – einige spezielle Bemerkungen.

Zu Art. 12 Abs. 1 B-VG:

Dass die äußere Organisation der Schulen nicht mehr wie derzeit (Art. 14) als Bundessache definiert ist, sondern der „dritten Säule“ zugewiesen und damit der gemeinsamen Zuständigkeit von Bund und Ländern unterworfen wird, schafft für wesentliche Bereiche des Schulwesens (z.B. Aufbau und Organisationsformen des Schulwesens, Errichtung, Erhaltung und Auflassung von Schulstandorten und Klassenschülerzahlen) Unberechenbarkeit. Über die Ausgestaltung und damit das Funktionieren der dritten Säule gibt es ja auch unter den Experten nicht annähernd Einvernehmen. Die äußere Organisation der Schulen sollte in einem so kleinen Staat wie Österreich im Interesse seiner Bürger/innen jedenfalls weiterhin bundeseinheitlich geregelt sein!

Die AHS-Gewerkschaft lehnt daher die Aufnahme der Kompetenztatbestände „äußere Organisation der Schulen; Minderheitenschulrecht für Pflichtschulen“ in Art. 12 ab, fordert hingegen die ausdrückliche Aufnahme unter Art. 10.

Außerdem stellen wir mit Bedauern und Enttäuschung fest, dass Kindergärten und Horte von der „Expertengruppe“ offensichtlich nicht als Bildungseinrichtungen verstanden werden, da sie weiterhin in Art. 11 als alleinige Landessache definiert und nicht in Art. 12 Abs. 1 Z 7 genannt werden. Das entspricht nicht gerade dem letzten Stand des Bildungsdiskurses.

Zu Art. 14 B-VG:

Die AHS-Gewerkschaft lehnt die Streichung von Abs. 5a ab. Wir stehen nicht nur zu den Inhalten dieses Absatzes, sondern halten sie auch für so bedeutend, dass sie verdienen, im Verfassungsrang zu bleiben. Mit Entsetzen stellen wir fest, dass der „Expertengruppe“ die verfassungsrechtliche Regelung etwa von Kompetenzen von Gemeindeverbänden wichtiger erscheint als folgende Passage (was nicht als Kritik an der Regelung betreffend Gemeindeverbände verstanden werden soll):

„Demokratie, Humanität, Solidarität, Friede und Gerechtigkeit sowie Offenheit und Toleranz gegenüber den Menschen sind Grundwerte der Schule, auf deren Grundlage sie der gesamten Bevölkerung, unabhängig von Herkunft, sozialer Lage und finanziellem Hintergrund, unter steter Sicherung und Weiterentwicklung bestmöglicher Qualität ein höchstmögliches Bildungsniveau sichert. Im partnerschaftlichen Zusammenwirken von Schülern, Eltern und Lehrern ist Kindern und Jugendlichen die bestmögliche geistige, seelische und körperliche Entwicklung zu ermöglichen, damit sie zu gesunden, selbstbewussten, glücklichen, leistungsorientierten, pflichttreuen, musischen und krea-

tiven Menschen werden, die befähigt sind, an den sozialen, religiösen und moralischen Werten orientiert Verantwortung für sich selbst, Mitmenschen, Umwelt und nachfolgende Generationen zu übernehmen. Jeder Jugendliche soll seiner Entwicklung und seinem Bildungsweg entsprechend zu selbständigem Urteil und sozialem Verständnis geführt werden, dem politischen, religiösen und weltanschaulichen Denken anderer aufgeschlossen sein sowie befähigt werden, am Kultur- und Wirtschaftsleben Österreichs, Europas und der Welt teilzunehmen und in Freiheits- und Friedensliebe an den gemeinsamen Aufgaben der Menschheit mitzuwirken.“ (Art. 14 Abs. 5a B-VG)

Ebenso lehnt die AHS-Gewerkschaft die Streichung des ersten Satzes des jetzigen Abs. 6 ab. Schule ist eine Institution, der zentrale Bedeutung für die Entwicklung und Zukunft einer Gesellschaft zukommt. Ihre Definition sollte wohl in der Bundesverfassung Platz haben.

Zu Art. 81a B-VG:

Die AHS-Gewerkschaft lehnt die praktisch vollständige Streichung des „alten“ Art. 81 ab. Die lapidare Feststellung in Art. 106 Abs. 4 zur Einrichtung von Bildungsdirektionen bietet in keiner Weise geeigneten Ersatz zu den Vorgaben im derzeitigen Art. 81a.

Die AHS-Gewerkschaft enthält sich einer Stellungnahme zu den Änderungen, die sich damit im Pflichtschulbereich ergeben. **Ein ersatzloses Streichen der demokratisch legitimierten Kollegialorgane der LSR/SSR wird jedoch abgelehnt.**

Die AHS-Gewerkschaft spricht sich weiters entschieden gegen die Streichung von Art. 81a Abs. 5 aus. Dieser Absatz stellt zweierlei sicher: Der zuständige Bundesminister hat einerseits das Recht, die Leistungen der Schulen und Schülerheime zu überprüfen, und hat sich andererseits dabei der zuständigen Organe zu bedienen. Beide Aspekte sind wichtig und sinnvoll. Die AHS-Gewerkschaft lehnt es ab, dass sich der zuständige Bundesminister unzuständiger Personen oder Institutionen bedienen könnte, um Funktionen auszuüben, die der Schulaufsicht zufallen. Damit würden auch die gesetzlich abgesicherten Rechte der Personalvertretungsorgane ausgehebelt.

Zu Art. 81a Abs. 1 B-VG:

Da die vorgeschlagene Änderung („Lehrer an öffentlichen Schulen sind Bedienstete des Bundes.“) AHS-Lehrer¹ nicht unmittelbar betrifft, enthält sich die AHS-Gewerkschaft einer diesbezüglichen Stellungnahme.

Die AHS-Gewerkschaft begrüßt jedenfalls ausdrücklich, dass AHS-Lehrer weiterhin Bedienstete des Bundes bleiben sollen.

¹ Personenbezogene Bezeichnungen umfassen gleichermaßen Personen männlichen und weiblichen Geschlechts.

Zu Art. 81a Abs. 2 B-VG:

Die AHS-Gewerkschaft begrüßt, dass die Unentgeltlichkeit des Unterrichts an öffentlichen Schulen in den Entwurf des Bundes-Verfassungsgesetzes aufgenommen wurde und somit eine zusätzliche Verankerung auf verfassungsrechtlicher Ebene erfahren soll.

Zu Art. 81a Abs. 3 B-VG:

Dass der derzeitige Art. 14 Abs. 6a, der einen politischen Kompromiss nach einer langjährigen politischen Diskussion darstellt, im Entwurf zum neuen Bundes-Verfassungsgesetz (als Art. 81a Abs. 3) Aufnahme gefunden hat, wird ausdrücklich begrüßt. Die hohe Bedeutung dieser Bestimmung für die Grundlagen des österreichischen Schulwesens wird durch die politischen Diskussionen des vergangenen Jahres zum Thema „Neue Mittelschule“ belegt: Diese haben verdeutlicht, wie sehr die Bevölkerung das differenzierte Schulwesen schätzt und wie unverzichtbar der Verfassungsschutz für die kontinuierliche Weiterentwicklung dieses differenzierten Schulwesens (unabhängig von wechselnden Parlamentsmehrheiten) ist.

Zu Art. 81a Abs. 6 B-VG:

Dieser Artikel, dessen Übernahme wir ausdrücklich begrüßen, zeigt, dass die verfassungsrechtliche Verankerung von Fragen, die die Schule betreffen, sich sogar auf einzelne Fächer bezieht. **Die AHS-Gewerkschaft fordert, dass dieser verfassungsrechtliche Schutz auf alle Angelegenheiten der Schulbehörden, der Schulpflicht, der Schulorganisation und des Schulunterrichtes ausgeweitet wird.** Damit könnte Bildung und Schule dem tagespolitischen Streit entzogen werden. Schule braucht Evolution und keine Revolution.

Zu Art. 81a Abs. 7 B-VG:

Die Einrichtung eines Beirates erscheint als Alibihandlung, so lange diesem Gremium nur die Befugnis übertragen wird, Auskünfte zu verlangen (nicht jedoch das Recht, solche auch zu erhalten) und Stellungnahmen abzugeben. Das alles können die Schulpartner jetzt schon. Da außerdem die Kollegien abgeschafft werden sollen, erhebt sich die Frage, wie die demokratische Legitimität und Transparenz von Entscheidungen gesichert werden kann.

Zu Art. 81b B-VG:

Die AHS-Gewerkschaft lehnt die ersatzlose Streichung dieses Artikels ab. Dieser Artikel regelt das Procedere bei der Besetzung wichtiger Funktionen im Schulwesen. Weiters finden darin Qualifikations- und Disziplinarkommissionen ihre verfassungsrechtliche Absicherung. Das gute Funktio-

nieren beider Bereiche ist für eine qualitativ hochwertige Schule von hoher Wichtigkeit. Die Zerstörung eines gut funktionierenden Systems ohne die gleichzeitige Schaffung eines besseren, öffnet der Willkür Tür und Tor und ist sicherlich nicht im Sinne der Schaffung höherer Transparenz.

Zu Art. 106 Abs. 4 B-VG:

Da die im Entwurf vorgeschlagenen Bildungsdirektionen keinerlei nähere Beschreibung erfahren, sind die Konsequenzen dieses Vorschlags nicht abzuschätzen. **Aus diesem Grund spricht sich die AHS-Gewerkschaft gegen die Einführung von Bildungsdirektionen in dieser nicht näher definierten Form aus.**

Falls Bildungsdirektionen an die Stelle der bestehenden Verwaltungsstrukturen treten sollen, sind jedenfalls nähere Festlegungen im B-VG notwendig – auch, um kein unkontrolliertes Auseinanderdriften von neun verschiedenen Bildungsländern Österreichs zu ermöglichen. Die Probleme, die eine Regionalisierung des Schulwesens in Sinne schwindender Vergleichbarkeit schafft, sind in Deutschland manifest und sollten als diesbezüglich warnendes Beispiel genügen.

Die Bestellung des Bildungsdirektors an das Einverständnis mit dem zuständigen Bundesminister zu binden, kann keinerlei Ersatz für die näheren inhaltlichen Definitionen der Bildungsdirektion im B-VG sein und **wird abgelehnt**, weil es eine Einmischung des Bundes in personelle Entscheidungen einer auf Landesebene gewählten und den Landesbürgern verantwortlichen Landesregierung darstellen würde.

Zum 2. BVBRG:

Eine Berücksichtigung unserer Vorschläge zum Begutachtungsentwurf der Novelle des B-VG (siehe oben) kann dazu führen, dass das 2. BVBRG dementsprechend modifiziert werden muss. Wir ersuchen diesen Hinweis auf Basis einer nach der Begutachtung tatsächlich erfolgenden Novellierung des Bundes-Verfassungsgesetzes zu berücksichtigen.

Grundsätzliche Bemerkungen:

Änderung der Terminologie:

V.a. in Art. 10, Abs. 1 und 2 soll es häufig zu Änderungen der Terminologie kommen. Das wird von der AHS-Gewerkschaft abgelehnt.

Begründung: In den Erläuterungen wird immer wieder betont, dass durch diese sprachlichen bzw. legistischen Umformulierungen keine inhaltlichen Änderungen beabsichtigt wären. Uns ist wohl bewusst, dass sich Sprache ändert und gewisse Ausdrücke nicht mehr zeitgemäß erscheinen. Sinn

und Ziel einer Verfassungsänderung können aber nur höhere Transparenz und Rechtssicherheit sein. In den letzten Jahrzehnten ergingen Judikate des VfGH auf Grundlage des „alten“ Textes. Eine Veränderung der Begrifflichkeit bewirkt, dass Erkenntnisse des VfGH, die zu einer Definition der Begriffe beigetragen haben, nur mehr sehr eingeschränkt als Interpretationshilfe herangezogen werden können.

Eine Veränderung der Begriffe bewirkt immer – intendiert oder nicht – eine Änderung des Inhaltes, da verschiedene Termini verschiedene Bedeutungsfelder umfassen. Es ist daher falsch zu behaupten, eine sprachliche Änderung bewirke keine inhaltliche Änderung. Die Darstellung derselben wäre Aufgabe der „Expertengruppe“.

Dass sich die „Expertengruppe“ dieser Problematik bewusst ist, zeigt der Dissens über die Zukunft des Kompetenztatbestandes „Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen“. Die Begrifflichkeit ist keineswegs modern. Trotzdem wurde keine sprachliche Änderung vorgeschlagen, weil eine solche automatisch auch eine inhaltliche Änderung bewirkte.

Streichen von Textpassagen:

Ein Durchforsten des Rechtsbestandes nach Bestimmungen im Verfassungsrang und ein Zusammenführen derselben im B-VG wird von der AHS-Gewerkschaft ausdrücklich begrüßt und befürwortet, weil das zu höherer Transparenz führt. **Ein ersatzloses Streichen von Passagen mit dem vorrangigen Ziel der Verkürzung des Gesetzestextes lehnen wir jedoch mit Entschiedenheit ab.** Je präziser der Gesetzestext formuliert ist, umso weniger ist der Staatsbürger gezwungen, umfangreiche Erläuterungen zu lesen, um den Sinn der Bestimmung erfassen zu können. Das ist der „Expertengruppe“ wohl bewusst, heißt es doch in den Erläuterungen zu Art. 12 Abs. 1 Z 4:

„Der derzeit in Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG angeführte Kompetenztatbestand „Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge“ wird ebenfalls der dritten Säule zugeordnet. Die gesonderte Anführung des Jugendschutzes dient der Klarstellung.“

Ein längerer Text dient der Klarstellung. Dem ist nichts hinzuzufügen.

Absicherung der Rechtsstellung:

In einer Reihe von Bestimmungen, die verändert oder aufgehoben werden sollen, gibt es derzeit einen „Beamtenvorbehalt“, der zur Gänze verschwinden soll. Die verfassungsrechtlich geschützten Elemente des Beamtentums sind hoheitliche Ernennung, öffentlich-rechtlicher Charakter, Legalitätsprinzip, Rechtsschutz bei VwGH und VfGH und Anlegung auf Lebenszeit. Den Verfassungsgebern war das wohl bewusst, und sie haben aus gutem Grund gewisse Funktionen mit diesem Beam-

tenstatus verknüpft. Ziel war und ist die Absicherung der Rechtsstellung in exponierten Vollzugsbereichen.

Freilich kann eine solche Absicherung theoretisch auch in einem vertraglichen Dienstverhältnis erfolgen. So lange das aber nicht geschehen ist, **lehnt die AHS-Gewerkschaft alle Streichungen eines Beamtenvorbehaltes in Bestimmungen im Verfassungsrang entschieden ab** – und zwar im Sinne aller Betroffenen: der Bürger, der Bediensteten und des Dienstgebers.

Spezielle Bemerkungen:

Zu Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG:

Da die begutachtenden Stellen ausdrücklich zu einer Stellungnahme aufgefordert werden, hält die AHS-Gewerkschaft dazu fest: **Wir sprechen uns dafür aus, den Kompetenztatbestand „Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen“ zu erweitern**, um generell Regelungen zur Abwehr von Gefahren, die von Maschinen bzw. neuen Technologien ausgehen, davon zu erfassen, wodurch mittlerweile eingetretenen und auch zukünftigen technologischen Entwicklungen Rechnung getragen werden kann.

Zu Art. 11 Z 15 B-VG:

Wir weisen auf einen Fehler in den Erläuterungen hin. Im letzten Satz muss es richtig heißen: *„Städte mit eigenem Statut“*.

Zum Mechanismus in der dritten Säule, Variante 1:

Die AHS-Gewerkschaft lehnt diese Variante ab.

Begründung:

1. Im Sinne der Gewaltenteilung erscheint es uns mehr als bedenklich, wenn der höchste Repräsentant der Exekutive in den Ländern, der Landeshauptmann, eine zentrale Rolle in der Gesetzgebung der dritten Säule spielt.
2. Die Kompetenzen des Bundesrates würden deutlich beschnitten. So soll ihm die Befugnis genommen werden, die Geschäftsführung der Bundesregierung zu überprüfen (Art. 52 Abs. 1) und in den Sitzungen kurze mündliche Anfragen an die Mitglieder der Bundesregierung zu richten (Art. 52 Abs. 3). Weiters soll die Passage des B-VG gestrichen werden, die garantiert, dass die Mitglieder des Bundesrates bei der Ausübung dieses Berufes an keinen Auftrag gebunden sind (Art. 56 Abs. 1). Auch die Immunitätsbestimmung soll aufgehoben werden (Art. 58).

3. Abgesehen von aller inhaltlichen Kritik, erscheint uns auch die vorgeschlagene legislative Umsetzung nicht unproblematisch. In dem in den Erläuterungen zu Art. 25 erwähnten Art. 44 Abs. 3 ist ausdrücklich von einem Drittel der Mitglieder des Bundesrates die Rede. Wenn nun ein Drittel der Stimmen gemeint ist, müsste das unseres Erachtens auch in Art. 44 Abs. 3 Eingang finden. Ein Hinweis lediglich in den Erläuterungen ist jedenfalls kein Schritt in Richtung höhere Transparenz.

Einrichtung von Landesgrenzen überschreitenden Gemeindeverbänden:

Die AHS-Gewerkschaft enthält sich einer Stellungnahme zur geplanten Änderung und möchte nur ein paar Fragen stellen:

Gem. Art. 116a Abs. 3 ist die Organisation der Gemeindeverbände landesgesetzlich zu regeln. Was geschieht bei einem Landesgrenzen überschreitenden Gemeindeverband, wenn die Landesgesetze nicht inhaltlich ident sind?

In den Erläuterungen wird darauf hingewiesen, dass es weiterhin ein monokratisches Organ des Gemeindeverbandes gibt, „*das als Adressat der Weisungen der zuständigen Organe des Bundes bzw. des Landes fungiert*“. Was geschieht bei einem Landesgrenzen überschreitenden Gemeindeverband, wenn das Land A die Weisung X und das Land B die Weisung Y erteilt?

Zu Art. 114 Abs. 4 B-VG:

Die AHS-Gewerkschaft lehnt die Änderung ab, die Transparenz nicht schaffen, sondern offensichtlich bewusst verhindern möchte. Der Euphemismus in den Erläuterungen ist beachtlich, wenn dort davon die Rede ist, dass die Bestimmungen nur „*etwas gestrafft*“ werden. Tatsächlich ist es nach geltender Rechtslage unmöglich, die Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen auszuschließen, in denen der Gemeindevoranschlag oder der Gemeinderechnungsabschluss behandelt werden. Dieses Ausschlussverbot soll nun aus der Verfassung gestrichen werden.

Der Entwurf sieht vor, dass der Bürger auch von diesen Sitzungen ausgeschlossen werden kann.

Für die allseits geforderte „politische Bildung“ an den höheren Schulen stellt diese geplante Änderung wohl ein Musterbeispiel für Demokratieabbau dar.

Mit kollegialen Grüßen

Mag. Eva Scholik e.h.
Vorsitzende

Mag. Michael Zahradnik e.h.
Vors.-Stellv.

Mag. Dr. Eckehard Quin e.h.
Vors.-Stellv.