

XXIV.GP.-NR
ENTSCHLIESSUNGSA**NTRAG** 2022 /A(E)
04. Juli 2012

der Abgeordneten Harald Walser, Kurt Grünewald; Daniela Musiol, Freundinnen und Freunde

betreffend ein modernes, unbürokratisches und autonomes Schulsystem

BEGRÜNDUNG

Das Volksbegehren Bildungsinitiative hat folgende Forderung gestellt:

Wir fordern ein modernes, unbürokratisches und weitgehend autonomes Schulsystem unter Einbeziehung der SchulpartnerInnen und ohne parteipolitische Einflussnahme.

Das heißt:

- Das Ministerium gibt die Bildungsziele vor, bietet Aus- und Weiterbildung für alle PädagogInnen an, sorgt für die Ausstattung der Schulen und ist für die Qualitätssicherung verantwortlich (strategische Aufgaben).
- Die Bezirksschulräte werden samt ihren parteipolitisch zusammengesetzten Kollegien ersatzlos gestrichen; die Kollegien der Landes(Stadt)schulräte werden gleichfalls aufgehoben, aber als Schulpartnerräte neu gestaltet.
- Schulleitungen und LehrerInnen erhalten Gestaltungsflexibilität. Für die Festlegung der pädagogischen Ziele und das Personalmanagement sind die Schulen autonom zuständig. Die SchulpartnerInnen müssen dabei in die Verantwortung eingebunden werden (operative Aufgaben).

Im Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode heißt es dazu:

Die Bezirks- und Landesschulräte und deren Kollegien sollen abgeschafft werden.

Beiräte als beratende Organe auf Landesebene mit Vertretern von Schülern, Eltern und Lehrern sollen eingerichtet werden.

Bildungsdirektionen werden eingerichtet.

Im Unterausschuss des Verfassungsausschusses zur Verwaltungsreform haben die Bundesministerinnen Beatrix Karl und Claudia Schmied - ausgehend von den Informationen des Rechnungshofes, IHS und KDZ - folgendes Positionspapier zur Schulverwaltung präsentiert:

Position der Bundesregierung zur Schulverwaltung

Ausgangspunkt:

Bericht der Experten - Rechnungshof, WIFO, IHS, KDZ - zur Schulverwaltung

Themen: Verwaltung (Behördenaufbau), Personalsteuerung und Controlling, Dienstrecht, Leitungsverantwortung, Aus- und Fortbildung, Schulaufsicht, Gebäudemanagement

Bundesposition erarbeitet von BMUKK, BMWF, BMF, Bundesländer Wien, Niederösterreich, Experten

Ich präsentiere die Position der Bundesregierung.

Die Ausgangslage stellt sich entlang der Analysen der Experten wie folgt dar:

Wir haben eine veraltete, wenig effiziente Public-Governance-Struktur im Schulwesen.

Die Meinung der Experten ist eindeutig:

„Die derzeitige Schulverwaltung stammt aus dem Jahr 1962 und ist nicht mehr zeitgemäß. Das führt im Verhältnis zum finanziellen und personellen Einsatz zu ungenügenden Leistungen.“ (Problemanalyse von RH, WIFO, IHS)

Die Schulorganisation kostet zu viel Geld, nicht die Schulverwaltung im engeren Sinn.

Das System Finanzausgleich ist zur Bewirtschaftung der Schule, betroffen ist der Pflichtschulbereich, schlecht geeignet.

I

WIFO: „Das ist System ist geprägt durch organisierte Verantwortungslosigkeit. Wichtigstes Thema der Verwaltungsreform ist die Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenkompetenzen.“

WIFO: Durch Kostenerstattungen werden kaum Anreize zur kosteneffizienten Erbringung öffentlicher Leistungen geschaffen. Die Vermischung von gesetzgeberischer Kompetenz des Bundes und Verwaltung durch Länder ist eine der Hauptursachen für kostentreibende Bürokratisierung, schwerfällige Entscheidungsprozesse und unwirtschaftlichen Ressourceneinsatz.

Konkrete geht es um folgende Problemfelder:

1. Doppelgleisigkeiten in der Verwaltung und gleichzeitig zu viele, nämlich vier Entscheidungsebenen

- Schule – Bezirksschulrat – Landesschulrat/Amt der Landesregierung – Ministerium
- Kein österreichweit einheitlicher Behördenaufbau (Modell OST, Modell WEST)
- unterschiedliche Verantwortung für Pflichtschulen und Bundesschulen (AHS, BHS)

2. Unterschiedliche Entlohnung von Bundes- und Landeslehrern, kaum Datenmaterial über die Landeslehrer beim Bund, obwohl der Bund zahlt.

3. Leitungsverantwortung ist zu wenig ausgeprägt: Profil des Schulleiters fehlt, fehlende Personalverantwortung, keine Managementstrukturen bei großen Schulen, kaum administrative Unterstützung, wenig ausgeprägte Feed-backkultur. Generell: Erlass- und Verordnungskultur, Verantwortung zu wenig ausgeprägt...

4. Schulaufsicht: Aufgabenprofil zu umfassend, unterschiedliche Herangehensweisen, Landesschulinspektoren, Bezirksschulinspektoren und Fachinspektoren. Sie arbeiten, inhomogen, Umbau in Richtung Qualitätssicherung notwendig.

Es besteht Handlungsbedarf!

ZIEL: Österreich braucht erstklassige, wettbewerbsfähige Schulen und die modernste Verwaltung!

Die Bildungsreform, die dringend und mit größtem Einsatz verfolgt werden muss, braucht klare Bundeskompetenzen.

Eine weitere Föderalisierung würde der Bildungsreform im Wege stehen.

Bildung gelingt am Schulstandort, mit den Schulpartnern.

„Näher zum Schüler, näher zur Schülerin!“ muss die Devise bei allen Reformüberlegungen sein.

Daher fordert die Bundesposition:

- 1. Schulstandort, Direktor und Schulpartner sind in ihrer Verantwortung stärken**
- 2. Der Behördenaufbau (Ebenen, Instanzenzug) muss einfach, transparent und geradlinig gestaltet werden**
- 3. Anforderungen der Regionen müssen eins-zu-eins einfließen. (Bildungsdirektion als Bunds-Behörde und Kompetenzzentrum vor Ort).**

Die 7 wichtigen Punkte der Bundesposition

1. Das Schulwesen soll in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sein.

Fiedler: „Wenn man die Verzettelung im Schulbereich beseitigen will, muss man die Kompetenz für Gesetzgebung und Vollziehung für das ganze Schulwesen dem Bund übertragen.“

2. In jedem Bundesland wird eine unmittelbare Bundesbehörde eingerichtet. (Bildungsdirektion, 1. Instanz)

3. Die Bezirksschulräte werden abgeschafft. Damit fällt eine Verwaltungsebene weg.

4. Anstelle der Kollegien werden in den Bildungsdirektionen Beiräte eingerichtet. Das führt zur notwendigen Entparteipolitisierung.

5. Alle Lehrer sind Bundesbedienstete. Einheitliches Dienst- und Besoldungsrecht. Klare Ressourcensteuerung. Aufgaben- und Ausgabenverantwortung in einer Hand.

6. Die Schulaufsicht wird in ein österreichweites Qualitätsmanagement umgebaut.

7. Die Schulstandorte werden in ihrer Verantwortung gestärkt. Profil für Schulleiter, Personalverantwortung, Zugriff auf Kompetenz der Bildungsdirektion.

Demgegenüber gibt es Positionen die nach mehr Kompetenzen der Länder und Landesbehörden rufen.

Ich bekenne mich klar zum Föderalismus.

Die Stärke des Föderalismus sollte in meinem Verständnis aber darin bestehen zu unterscheiden, was nationale Aufgabe ist, wo zusammengearbeitet wird, und wo die kleinste Einheit am besten allein gestalten kann.

Föderalismus heißt für mich Subsidiarität, nicht Kleinstaaterei.

Wir müssen die Selbständigkeit der Schule stärken.

Länder, die bei internationalen Bildungsvergleichen gut abschneiden, haben einfachere und billigere Systeme. Die Schulautonomie korreliert mit den Lernergebnissen.

Wenn die Länder die Kompetenz der Bundesschulen übernehmen wollen, dann würde zum Beispiel die Zerschlagung der Berufsbildenden Höheren Schulen bedeuten. Nach wenigen Jahren hätten wir neun unterschiedliche Schulsysteme. Schulautonomie, Lehrerauswahl, Direktoren auf Zeit, Erreichen von Zielvereinbarungen, Beurteilung der Lehrer würden unterschiedlich umgesetzt, je nach Machtstruktur im Land.

Daher: Klare Absage an die Veränderung des Schulwesens.

Staatssekretär Lopatka: „*Wir orientieren uns an den Fachleuten bzw. den Vertretern des Rechnungshofes und der Wirtschaftsforschungsinstitute, die in der Frage der Schulverwaltung der Auffassung sind, dass eine Veränderung nicht die beste Lösung ist.*“

Markus Beyer, IV: „*Die Industrie spricht sich klar gegen eine Veränderung und Provinzialisierung der Zuständigkeit in Schulfragen aus.*

Dass die Veränderung nicht die Lösung ist, zeigt ein Blick nach Deutschland, wo Schule ist Ländersache.

Bildungsministerin Schavan, CDU: „*Es kann nicht sein, dass die Länder den Schutt ihrer Bildungsbaustellen bei der Bundesregierung abladen, ihr aber zugleich das Betreten ihrer Baustellen verbieten.*“

Mehr als 60% der Deutschen wollen eine zentral geregelte Schul- und Bildungspolitik.

AG Konsolidierung

Position der Bundesregierung zum Thema „Schulverwaltung

Schulverwaltung Handlungsfelder			
Problematisierung	Auswirkungen	Vorschläge	Betroffene Gesetzesmaterien
<p>I. Doppelgleisigkeiten in der Verwaltung</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ unterschiedliche Verantwortung in Pflichtschulen ○ unterschiedliche Interesse bei Bund, Ländern, Gemeinden ○ bei 23 Ländern nur 4 Länder mit 4 Entscheidungsebenen 	<p>I. Doppelgleisigkeiten in der Verwaltung</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ keine Ressourcenverteilung & Aufgabenteilung ○ Bund abhängig von Ländern ○ kein einheitliches Gebäudemanagement ○ Überregulierung und kein Durchblick 	<p>I. Doppelgleisigkeiten in der Verwaltung</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Verwaltung für ein kleines Land auf zentraler Ebene ○ Schulwesen Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung ○ Bildungsdirektionen mit auf Zeit bestellten Leitungsfunktionen als Schnittstelle zwischen Bund und Schulstandorten in der Region (z.B. nuts3-Ebenen) ○ Anstelle der Kollegien in den Bildungs-direktionen Beiräte (beratende Funktion) ○ Schulen als regionale Bildungszentren für LLL 	<p>Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) Art.81a B-VG</p> <p>Art.14 und 14a B-VG</p> <p>Art. 81a B-VG, Bundes-Schulaufsichtsgesetz (BSchAufsG)</p> <p>Art.81a und 81b B-VG, BSchAufsG Kompetenzregelung für Erwachsenenbildung im B-VG (fehlt bisher)</p>
<p>II. Dienstrecht</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ unterschiedliche Entlohnung von Bundes- und Landeslehrern ○ bei APS 100% Bundesrefundierung, bei BS 50% Bundesrefundierung) ○ unterschiedliche Lehrverpflichtung (Werteinheiten vs. Jahresnorm) ○ keine Aufstiegsmöglichkeiten 	<p>II. Dienstrecht</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ HS- & AHS-Unterstufenlehrer haben selben Lehrplan aber unterschiedliche Entlohnung ○ Kaum Datenmaterial über Landeslehrer ○ keine Bundeseinblick in Besoldung und Anstellung der Landeslehrer ○ mangelnde Diensthoheitskompetenz des Bundes bei Landeslehrern hat schlechte 	<p>II. Dienstrecht</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Einheitliches Bundesdienstrecht ○ Leistungsanreize ○ Höhere Einstiegsgehälter mit flacherer Gehaltskurve ○ Vereinfachung der Besoldungsgruppen & Überstundenabgeltung ○ höhere Lehrverpflichtung ○ attraktive Auf- & Umstiegsmöglichkeiten 	<p>LDG, BDG, BLVG, VBG GehG, § 106 LDG</p> <p>GehG, § 106 LDG</p> <p>GehG, § 106 LDG</p> <p>LDG, BDG, BLVG, VBG LDG, BDG, VBG</p>

<ul style="list-style-type: none"> keine Nachvollziehbarkeit der Dienstausübung bei Bundeslehrern <p>III. Leitungsverantwortung</p> <ul style="list-style-type: none"> Schulleiter unterrichten selbst Schulleiter zumeist als „one-man-show“ Kaum betriebswirtschaftliches Wissen Administration aus Lehrerkreisen (über)bürokratisiertes System <p>IV. Personalsteuerung & Controlling</p> <ul style="list-style-type: none"> Unbekannter Personalaufwand bei Landeslehrern unterschiedliche Aufgaben-, Ausgaben- & Finanzierungsverantwortung bei PS Ineffiziente Besoldungsregelung vom Erfolg unabhängige 	<p>Personalsteuerung zur Folge (S,Kn.,T,Vlbg.)</p> <p>III. Leitungsverantwortung</p> <ul style="list-style-type: none"> Fehlende Personalentwicklung Oftmals mangelnde Unterrichtsqualität Fehlende Managementqualität Fehlernde Personal- & Finanzverantwortung Teure Lehrer für Administration <p>IV. Personalsteuerung & Controlling</p> <ul style="list-style-type: none"> Mehrkosten durch unterschiedliche Verantwortungen auf Bundes- & Länderebene Bundesmittel an Länder nicht überprüfbar & viel zu hoch angesetzt (RH!) Keine Leistungsanreize auf Lehrerseite, oftmals fehlende Motivation 	<p>III. Leitungsverantwortung</p> <ul style="list-style-type: none"> Echte Schulautonomie Schulleiter als „Manager“ mit Zusatzausbildung, neues Gehaltschema Möglichkeit einer pädagogischen & administrativen Leitung Personal- & Finanzverantwortung Befristete Funktionsdauer Auswahlverfahren Mittleres Management an Schulen Vertikale Leistungsstrukturen nach Größe <p>IV. Personalsteuerung & Controlling</p> <ul style="list-style-type: none"> Echte Eigenverantwortung der Schulstandorte Qualitäts- & Leistungsbewertungen Professionelle Personalentwicklung Außerschulischer Wissens- & Praxiserwerb 	<p>Entweder Schaffung einer verfassungsrechtlichen Grundlage für ein Selbstverwaltungsmodell (Schulgemeinde) im B-VG oder einzelne Kompetenzerweiterungen im SchOG, SchUG, Dienst- und Haushaltungsrecht</p> <p>§ 207h BDG, 26a Abs.2 LDG § 207 ff BDG, § 26 u. 26a LDG SchOG, SchUG, Dienst- und Besoldungsrecht</p> <p>Siehe III (Schulautonomie)</p> <p>BDG, LDG, VBG</p>
--	--	--	--

<ul style="list-style-type: none"> ○ Besoldung ○ Kaum Leistungsbeurteilung & Feedback ○ Geringe Mobilität & Durchlässigkeit zwischen Schultypen <p>V. Ausbildung & Fortbildung</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Geteilte Ausbildung für Bundes- und Landeslehrer ○ Unterschiedliche Vorgaben für Lehrer ○ Unterschiedliche Fortbildungspflichten ○ Unterschiedliche Fortbildungszeitpunkte ○ Keine gesicherte Dokumentation 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Keine Schulstandortsteuerung ○ Kaum Qualitätsmanagement <p>V. Ausbildung & Fortbildung</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Universitäten: Fachwissenschaften ○ Pädagogische Hochschulen: Pädagogik ○ HS-Lehrer unterrichten auch Fächer, für die sie nicht fachgeprüft sind ○ Keine Abstimmung bei Fortbildung ○ Fortbildung während Unterrichtszeit verursacht Mehrkosten (Supplierungen) ○ Auswahlverfahren nur an PH's (außer IBK) 	<p>V. Ausbildung & Fortbildung</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ gemeinsame AG BMWF / BMUKK zur „Lehrerausbildung NEU“ ○ Eignungstests & Auswahlverfahren zur Hiffestellung an PHs und Unis im Zuge des neuen Lehramtsstudiums ○ Weiterentwicklung der PH-Autonomie für eine gemeinsame Curricula-Erstellung von PHs und Unis im Zuge der neuen Lehrerbildung ○ verpflichtende Fort- und Weiterbildung für alle Lehrer und Verschiebung in unterrichtsfreie Zeit ○ Verstärkung von überregionalen und schulartenübergreifenden Angeboten ○ Verstärkung der Schulinternen Lehrerfortbildung (SCHILF) 	<p>UniversitätsG, HochschulG</p> <p>BDG, LDG, VBG</p> <p>Organisatorische und budgetäre Maßnahmen, Akkreditierung externer Angebote (ges. Grundlage), flankierende dienstrechtl. Maßnahmen</p>
--	--	---	--

Die unterfertigenden Abgeordneten stellen daher folgenden

<p>VI. Schulaufsicht</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Aufgabenprofil für Schulaufsicht zu umfassend ○ Steuerungsfunktion LSR nicht optimal, da Fehlen operativer Vorgaben der Aufsicht ○ Fehlende Kriterien für Unterrichtsqualität ○ eingeschränkte Kompetenzen der Schulaufsicht bei PS ○ keine gleichartigen Maßstäbe zur Beurteilung der Schulqualität <p>VII. Gebäudemanagement</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Durch Sprengleinteilung großer Ländereinfluss auf Infrastruktur & Personal ○ Mehrere Schulerhalter, eigene Interessen ○ Kleinschulen, ohne Auslastungssicherstellung ○ Bundesländer legen für PS Sprengel fest ○ Kein elektronisches Gebäude-Management-System 	<p>VI. Schulaufsicht</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Unterschiedliche Herangehensweisen, daher fehlende Vergleichbarkeit ○ Nur vereinzelte Unterrichtsbeobachtung ○ Unterschiedliche Aufgabenverteilung der Schulaufsicht ○ Zielerreichung nicht messbar ○ Landesschul-, Bezirksschul-, Berufsschul- & Fachinspektoren arbeiten inhomogen ○ BSI geringer Einfluss bei festgestellten Mängeln <p>VII. Gebäudemanagement</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Geringe Effizienz in Nutzung ○ Mehrere Erhalter verursachen erhöhten Personalbedarf ○ Hoher Koordinationsaufwand ○ Kaum Gesamtsicht der Schulgebäude ○ Pflichtschulen im alleinigen Einfluss der Länder 	<p>VI. Schulaufsicht</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Bundesweite Zielvorgaben & -überprüfung ○ Standortbezogene Leistungserbringung ○ Gemeinsame Ergebnisverwaltung und Bewertung aller möglicher Konsequenzen ○ Trennung des operativen Managements vom Qualitätsmonitoring ○ Qualitätsmanagement durch neu strukturierte Schulaufsicht im Sinne eines Qualitäts-Controllings <p>VII. Gebäudemanagement</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Wenn Eigenverantwortung an Schulstandorten, dann neue einheitliche Trägerschaft ○ Regionales Management ○ Einvernehmen mit Gemeinde- & Städtebund, sowie Ländern 	<p>Trennung operative Schulverw. - Qualitätsmanagement (statt BSchAufsG Schulverwaltungsorganisationsgesetz und Qualitätssicherungsgesetz)</p> <p>B-VG (Vereinheitlichung der Schulerhaltungskompetenzen)</p>
--	---	---	---

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

Der Nationalrat wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird aufgefordert, dem Nationalrat binnen sechs Monaten eine Regierungsvorlage zuzuleiten, die folgende Punkte umfasst:

- Schule ist in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache
- Ersatzlose Abschaffung der Bezirksschulräte
- Abschaffung der Landesschulräte (Stadtschulrat für Wien)
- Einführung regionaler Bildungsdirektionen an Stelle der Landesschulräte (Stadtschulrat für Wien) und Schulämter der Landesregierungen
- Übertragung der Kompetenzen der Schulämter der Landesregierungen an die Bildungsdirektionen
- Schaffung von Bildungsbeiräten der SchulpartnerInnen an Stelle der Kollegien der Landesschulräte (des Stadtschulrats für Wien)
- Schaffung eines transparenten und geradlinigen Instanzenzuges im Bildungsbereich
- Umwandlung der Schulaufsicht zu einem Instrument für Qualitätsmanagement
- Bundesweit einheitliches Qualitätsmanagement
- Autonomie der Schulen in der Unterrichtsgestaltung,
- Verlagerung der Entscheidung über Personalangelegenheiten von den Landes- und Bundesbehörden direkt an die betroffenen Schulen
- Stärkere Einbindung der Schulpartner in die Entscheidungen am Schulstandort
- Stärkung der pädagogischen Kompetenzen der SchulleiterInnen
- Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzverantwortung im Schulbereich auf Bundesebene
- Überführung aller LehrerInnen in ein Bundesdienstrecht
- Schaffung eines einheitlichen Dienstreiches für alle Lehrpersonen
- Entwicklung eines Gehaltsschemas für Lehrpersonen mit höherem Einstiegsgehalt, flacherer Gehaltskurve und Leistungsanreizen
- Verschlechterungsverbot für LehrerInnengehälter bei einem Umstieg auf das neue Dienstrecht
- Verpflichtende Fort- und Weiterbildung für alle Lehrpersonen in der unterrichtsfreien Zeit
- Schaffung eines transparenten und wirksamen Controlling über den Einsatz von Budgetmitteln im Schulbereich
- Einführung österreichweit gültiger Infrastrukturstandards für Schulen
- Schaffung eines Kriterienkatalogs anhand dessen Ressourcen für Förder- und Unterstützungsmaßnahmen österreichweit einheitlich geregelt und zugeteilt werden können
- Schaffung eines Dienstreiches für nicht-pädagogisches Personal an Schulen
- Bereitstellung von Verwaltungsfachkräften für die Organisations- und Verwaltungstätigkeiten an Schulen
- Entwicklung bundesweit gültiger Zieldefinitionen für alle Schulstufen

In formeller Hinsicht wird die Zuweisung an den Unterrichtsausschuss vorgeschlagen.