

**LAND BURGENLAND**LANDESAMTSDIREKTION – GENERALSEKRETARIAT
VERFASSUNGSDIENST

Bundesministerium für
Bildung
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Eisenstadt, am 28.04.2017
Sachb.: Mag. Daniela Landl
Tel.: +43 5 7600-2454
Fax: +43 2682 61884
E-Mail: post.gs-vd@bgld.gv.at

Zahl: LAD-GS/VD.B104-10029-3-2017

Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes, Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich des Schulwesens, das Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, das Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz, das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz und das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 geändert werden, ein Bundesgesetz über die Einrichtung von Bildungsdirektionen in den Ländern erlassen wird, das Ausschreibungsgesetz 1989, das Schulorganisationsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Bundesschulgesetz, das Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz, das Schulzeitgesetz 1985, das Minderheiten-Schulgesetz für das Burgenland, das Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten, das Bundesgesetz BGBl. Nr. 420/1990, das Schulunterrichtsgesetz, das Schulunterrichtsgesetz für Berufstätige, Kollegs und Vorbereitungslehrgänge, das Hochschulgesetz 2005, das Schulpflichtgesetz 1985, das Berufsreifeprüfungsgesetz, das Pflichtschulabschluss-Prüfungs-Gesetz, das Schülerbeihilfengesetz 1983, das Privatschulgesetz, das Religionsunterrichtsgesetz, das Bildungsdokumentationsgesetz, das Schülervertretungsgesetz, das BIFIE-Gesetz 2008 sowie das Bildungsinvestitionsgesetz geändert werden und das Bundes-Schulaufsichtsgesetz aufgehoben wird (Bildungsreformgesetz 2017 – Schulrecht) - Stellungnahme

Bezug: BMB-12.660/0001-Präs.10/2017

Zu dem mit obbez. Schreiben übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich des Schulwesens, das Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, das Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz, das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz und das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 geändert werden, ein Bundesgesetz über die Einrichtung von Bildungsdirektionen in den

Ländern erlassen wird, das Ausschreibungsgesetz 1989, das Schulorganisationsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Bundesschulgesetz, das Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz, das Schulzeitgesetz 1985, das Minderheiten-Schulgesetz für das Burgenland, das Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten, das Bundesgesetz BGBl. Nr. 420/1990, das Schulunterrichtsgesetz, das Schulunterrichtsgesetz für Berufstätige, Kollegs und Vorbereitungslehrgänge, das Hochschulgesetz 2005, das Schulpflichtgesetz 1985, das Berufsreifeprüfungsgesetz, das Pflichtschulabschluss-Prüfungs-Gesetz, das Schülerbeihilfengesetz 1983, das Privatschulgesetz, das Religionsunterrichtsgesetz, das Bildungsdokumentationsgesetz, das Schülervertretungengesetz, das BIFIE-Gesetz 2008 sowie das Bildungsinvestitionsgesetz geändert werden und das Bundes-Schulaufsichtsgesetz aufgehoben wird (Bildungsreformgesetz 2017 – Schulrecht) erlaubt sich das Amt der Burgenländischen Landesregierung folgende Stellungnahme abzugeben:

I. Grundsätzliches:

Evident ist, dass die derzeitige Schulverwaltung, die ihrer Struktur nach seit den 1960er Jahren im Wesentlichen unverändert geblieben ist, nicht mehr zeitgemäß ist und reformiert gehört. Die Rahmenbedingungen zur Umsetzung moderner bildungspolitischer Zielsetzungen sind nicht zweckmäßig. Die Länder fordern seit langem nachhaltige Reformen im österreichischen Bildungswesen ein. Auch auf die diesbezüglich ergangenen Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz wird in diesem Zusammenhang hingewiesen.

Die östlichen Bundesländer haben im Rahmen der bestehenden verfassungsrechtlichen Möglichkeiten bereits einen Großteil der geplanten Reform zur Neuordnung der Schulbehördenorganisation vorweggenommen, indem sie die Ausübung der Diensthoheit über die Landeslehrerinnen und Landeslehrer an die örtlichen Landesschulräte übertragen und somit das One-Stop-Shop-Prinzip in der Lehrerverwaltung verwirklicht haben.

Das Land Burgenland bekennt sich zu bestmöglicher Bildungsqualität in Österreich und ist daher gerne bereit, sinnvolle Reformen zur Optimierung des heimischen Schulwesens mitzutragen. Die im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgesehenen Änderungen zur Schulverwaltung werden überwiegend als taugliche Mittel zur angesprochenen Hebung der Bildungsqualität angesehen, wenngleich auch festgehalten werden muss, dass sich die Effizienz und Wirtschaftlichkeit einiger der geplanten Reformpunkte in der Praxis noch bewähren muss (zum hinsichtlich des vorliegenden Gesetzesentwurfs gesehenen Abänderungsbedarf siehe Pkt. II. und Pkt. III.). Dazu braucht es entsprechende strategische Vorgaben durch das Bildungsministerium für Bildung und Steuerungsverantwortung seitens der Bildungsdirektionen. Die Erfüllung der geplanten Bildungsreformmaßnahmen und -ziele sollte auch einer begleitenden Evaluierung unterzogen werden.

Es darf weiters – da in zwei Bundesländer Volksgruppen von dem vorliegenden Entwurf betroffen sind - darauf hingewiesen werden, dass die zur Beratung der Bundesregierung und der Bundeminister in Volksgruppenangelegenheiten beim Bundeskanzleramt eingerichteten Volksgruppenbeiräte, das kulturelle, soziale und wirtschaftliche Gesamtinteresse der Volksgruppe zu wahren und zu vertreten haben und sind insbesondere vor Erlassung von Rechtsvorschriften, die Interessen der Volksgruppen berühren, unter Setzung einer angemessenen Frist zu hören.

Auch auf unsere Stellungnahme zur Dienstrechts-Novelle 2017 - Bildungsreform darf verwiesen werden.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Aus Sicht des Landes Burgenland ist grundsätzlich festzuhalten, dass die im vorliegenden Schulrechtspaket enthaltenen Maßnahmen mit einer finanziellen Mehrbelastung der Länder und - im Bereich der Schulcluster - auch der betreffenden Gemeinden verbunden sind (siehe dazu im Einzelnen Pkt. III.). Die Kostenprognose im Vorblatt und die wirkungsorientierte Folgenabschätzung geht für die ersten fünf Jahre von Mehrkosten für die Landeshaushalte iHv rd. 6,7 Mio. Euro aus.

Die Darstellung der finanziellen Auswirkungen auf die Landeshaushalte ist in wesentlichen Teilbereichen als unzureichend zu erachten. So wird beispielsweise weder in der Darstellung der finanziellen Auswirkungen noch in den Erläuterungen darauf eingegangen, dass der Bund offensichtlich davon ausgeht, dass sowohl pädagogisches als auch administratives Assistenzpersonal im Bereich der öffentlichen Pflichtschulen von den Gemeinden als Schulerhalter oder den Ländern angestellt bzw. finanziert werden soll. Auch können die dargestellten Kostenreduktionen im Bereich Entfall Sekretariate der amtsführenden Präsidenten - auch die Bildungsdirektorin bzw. der Bildungsdirektor wird ein Sekretariat im gleichen Umfang benötigen - und Reduktion des Überzugs an Landeslehrpersonen der Höhe nach nicht nachvollzogen werden.

Die vorgesehenen Assessment-Center-Verfahren im Rahmen Schul- bzw. Clusterleitung-Bestellung lassen bei der zu erwartenden Menge an Schul- und Clusterleitungen zusätzliche Kosten erwarten. Dass es dadurch - wie in den Erläuterungen dargestellt - zu keinen Mehrkosten im Vergleich zum bisherigen Auswahlverfahren kommt, ist nicht nachvollziehbar. Es wird davon ausgegangen, dass die zu erwartenden Mehrkosten den Bildungsdirektionen vom Bund zur Verfügung gestellt werden.

Bildungsreformen müssen, um langfristig erfolgreich zu sein, von allen beteiligten Akteuren inhaltlich und finanziell gerecht mitgetragen werden. Das vorgesehene pädagogische und administrative Assistenzpersonal im Bereich der öffentlichen Pflichtschulen wird zum wesentlichen Teil Bundesaufgaben erfüllen. Der Bund als zuständige Gebietskörperschaft für Qualitätssicherung, die Schulaufsicht und das Bildungscontrolling ist daher gefordert, Sach- und Personalkosten des administrativen Unterstützungspersonals bzw. des Sekretariats für die Clusterleistung sowie pädagogisches Unterstützungspersonal, die über die kostenneutrale Umwandlung von Lehrpersonalplanstellen hinaus gehen zu übernehmen.

III. Zu den einzelnen Punkten:

1. Neuordnung der Behördenorganisation (Bildungsdirektionen)

Eine Bündelung der Aufgaben in Angelegenheiten des Schul- und Erziehungswesens bei einer Behörde ist sinnvoll und wurde vom Bundesrechnungshof in seinen Berichten bereits mehrfach angeregt. Die Einrichtung einer einzigen Schulbehörde in den Ländern und Ausgestaltung der Bildungsdirektion als gemeinsame Bund-Länder-Behörde wird in der Hinsicht als grundsätzlich sinnvoll und wünschenswert erachtet. Auch die vorgesehene Möglichkeit, sonstige Angelegenheiten der Bundes- bzw. Landesvollziehung im sachlichen Zusammenhang mit Bildungswesen in den Vollziehungsbereich der Bildungsdirektion zu übertragen bzw. zumindest deren Mitwirkung vorzusehen, wird positiv bewertet.

Insbesondere im Bereich des Kindergarten- und Hortwesens scheint eine solche Bündelung der Kompetenzen bei den Bildungsdirektionen überlegenswert.

In den erläuternden Bemerkungen zu Artikel 1 Z 11 und zu Artikel 7 Z 1 u. 3 wird u.a. erwähnt, dass die Bildungsdirektionen sämtliche Aufgaben, die derzeit die Schulabteilungen der Länder wahrnehmen, zukünftig vollziehen werden. Im Sinne der (Rechts)klarheit wird angeregt - in Anlehnung an die vorhandene demonstrative Aufzählung von Bundesvollziehungsagenden - auch die wesentlichen, von der Übertragung betroffenen Angelegenheiten der Landesvollziehung in den Gesetzesmaterialien anzuführen.

Gemäß der Konzeption der Bildungsdirektionen als gemeinsame Bund-Länder-Behörde ist geplant, dass die Aufgaben der Bildungsdirektion durch Bundes- und Landesbedienstete besorgt werden. Durch eine klare organisatorische und personelle Trennung eines von Bundesbediensteten zu vollziehenden Bundesvollziehungsbereich und eines von Landesbediensteten zu vollziehenden Landesvollziehungsbereich besteht aber die Gefahr, dass grundsätzlich wünschenswerte administrative Synergieeffekte möglicherweise nicht oder nur schwerer zu realisieren sind.

Die bestehende Form der Wahrnehmung von Landesverwaltungsagenden durch die Bundesbehörde Landesschulrat kann diesen Intentionen von seiner Konzeption her jedenfalls gerecht werden (Anm.: die Landesschulräte der Länder Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Burgenland wurden mit Schulverwaltungsaufgaben des Landes im Rahmen der mittelbaren Landesverwaltung betraut, dh Ausübung der Diensthoheit über Bundeslehrerinnen und Bundeslehrer und Landeslehrerinnen und Landeslehrer [nur] durch Bundesbedienstete und Ersatz der Kosten durch die Länder an den Bund).

Der vorgesehene Umsetzungszeitraum für die Errichtung der Bildungsdirektion - 1. Jänner 2019 - ist aus Sicht des Landes Burgenland jedenfalls als realistisch anzusehen, da mit der Betrauung der Ausübung der Diensthoheit über die Landeslehrerinnen und Landeslehrer an den Landesschulrat für Burgenland der größte Vollzugsbereich des Landes im Schul- und Erziehungswesen bereits übertragen wurde.

Die restlichen Aufgabenbereiche zeitgerecht überzuführen wird aus derzeitiger Sicht jedenfalls gelingen. Da der Start der Bildungsdirektion zeitlich besser mit dem Beginn des Schuljahres vereinbar ist, könnte auch überlegt werden, es jenen Ländern, in denen die Einrichtung der gemeinsamen Bund-Länder-Behörde bereits mit 1. September 2018 bewerkstelligt werden kann, anheimzustellen, die zeitlich frühere Errichtung der Bildungsdirektion zu ermöglichen. Was die Schaffung der zusätzlichen räumlichen Voraussetzungen bei der Bildungsdirektion Burgenland betrifft, wird noch zu klären sein, ob die bestehenden Raumressourcen des Landesschulrates für Burgenland für die Unterbringung der zusätzlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landes ausreichen.

Zu Artikel 1 Z 11 (Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes):

Kritisch gesehen wird die vorgeschlagene Fassung des Art. 113 Abs. 8, die - im Gegensatz zu Art. 81a Abs. 3 lit. b B-VG - vorsieht, dass durch Landesgesetz festgelegt werden kann, dass der Landeshauptmann als Präsident dem Bildungsdirektor vorsteht. Der Landeshauptmann oder die Landeshauptfrau bzw. das in Betracht kommende Regierungsmitglied sollte vielmehr ex lege Präsident der Bildungsdirektion sein, eine gesonderte Bestellung durch Landesgesetz wird als zu umständlich und demgemäß als nicht zweckmäßig erachtet.

Gemäß Art. 113 Abs. 9 haben Bund und Länder den Bildungsdirektionen - dem Umfang des jeweiligen Vollziehungsbereiches gemäß Art. 14 B-VG entsprechend - die erforderliche Zahl an Bediensteten zuzuweisen. Gemäß Abs. 10 leg.cit. werden die näheren Bestimmungen über die Einrichtung und die Organisation der Bildungsdirektionen einschließlich der Anforderungen an die persönliche und fachliche Eignung des Bildungsdirektors sowie dessen Bestellung durch Bundesgesetz getroffen. In diesem Bundesgesetz kann vorgesehen werden, dass der zuständige Bundesminister in Angelegenheiten, die den organisatorischen Vollzugsbereich des Landes betreffen, das Einvernehmen mit der Landesregierung herzustellen hat.

Eine diesbezügliche „Kann“-Bestimmung wird nicht als ausreichend erachtet, Art. 113 Abs. 10 Bundes-Verfassungsgesetz ist in diesem Punkt anzupassen (dh in Angelegenheiten, die den organisatorischen Vollzugsbereich des Landes betreffen, ist das Einvernehmen mit der Landesregierung herzustellen).

Zu Artikel 7 2. Abschnitt (Bestellungsverfahren):

Zu § 14 Abs. 1: Bei der Bestellung des Bildungsdirektors bzw. der Bildungsdirektorin ist zwingend das Einvernehmen mit dem Landeshauptmann oder der Landeshauptfrau herzustellen, eine vorläufige Betrauung einer Person mit der Funktion des Bildungsdirektors oder der Bildungsdirektorin durch das zuständige Regierungsmitglied ohne Einvernehmen mit dem Landeshauptmann oder der Landeshauptfrau ist aus Sicht des Burgenlandes durch den jetzigen Gesetzestext ausgeschlossen.

Zu Artikel 7 4. Abschnitt (Bildungsdirektionen-Einrichtungsgesetz - Aufwand der Bildungsdirektionen):

Der vorgesehene Aufteilungsschlüssel des Sach- und Personalaufwandes (Bundesvollziehungsbereich - Bund, Landesvollziehungsbereich und allfällige Kosten für den Präsidenten) ist nachvollziehbar und zweckmäßig, ebenso eine Kosten-Leistungsabrechnung nach feststehenden Parametern, wenngleich der vorliegende Entwurf näheren Ausführungen dazu entbehrt und nur ein Anhörungsrecht der Landesregierung vorsieht (siehe unten). Warum eine Kosten-Leistungsabrechnung erst ab 2023 zum Tragen kommen soll und bis dahin bestehende Pauschalabgeltungsvereinbarungen weiter Geltung haben sollen, ist nicht schlüssig nachzuvollziehen. Der Bundesrechnungshof hat diese Pauschalvereinbarungen bereits mehrfach mit der Begründung kritisiert, dass diesen eben keine Kosten-Leistungsberechnungen zugrunde liegen.

Zu Artikel 7 5. Abschnitt (Bildungsdirektionen-Einrichtungsgesetz - Planungs-, Rechnungs- und Berichtswesen, Innenrevision):

Zwar ist im vorliegenden Entwurf (auch) eine Kosten- und Leistungsrechnung erwähnt, aus den erläuternden Bemerkungen ist jedoch nicht zu entnehmen, ob damit konkret auch gemeint ist, dass es zu einem gesteuerten Leistungsaustausch zwischen Bundes- und Landesbediensteten kommen kann bzw. kommen soll. Aus ho. Sicht könnten insbesondere in den Bereichen Lehrerinnen- und Lehrerverwaltung - Pädagogischer Dienst neu und Schulaufsicht - Sekundarstufe I Synergieeffekte personeller Natur realisiert werden. Es sollte in den Erläuterungen auch klargestellt werden, wie die Wahrnehmung von Aufgaben für eine Gebietskörperschaft durch ein Organ der anderen Gebietskörperschaft im Rahmen der vorgesehenen neuen Bund-Länder-Behörde verfassungsrechtlich einzuordnen ist (Anm.: derzeit ist es so, dass die Landesschulräte, die organisatorisch Bundesbehörden sind, hinsichtlich der Wahrnehmung der Angelegenheiten der Diensthoheit über die Landeslehrerinnen und Landeslehrer funktionell im Rahmen der Landesvollziehung tätig wurden).

Zu § 29 Abs. 2: Ein (ledigliches) Anhörungsrecht der Landesregierung bei der Festlegung der Kosten- und Leistungsrechnung wird abgelehnt, die näheren Bestimmungen über die Kosten- und Leistungsrechnung sind im Einvernehmen mit der Landesregierung festzulegen. Auch ist nicht nachvollziehbar, warum offenbar für jede Bildungsdirektion eine individuelle Kosten- und Leistungsabrechnung gelten soll und nicht eine generelle Regelung für alle Länder geplant ist.

2. IKT-System für die Landeslehrpersonenbesoldung

Die Bereitstellung und der Betrieb eines IKT-Systems für die Besoldung der Landeslehrpersonen fallen in die Zuständigkeit der Länder. Durch die bestehende Landeslehrercontrolling-Verordnung ist bereits jetzt sichergestellt, dass der Bund weitreichende Informationen über den Lehrpersoneneinsatz in den allgemeinbildenden öffentlichen Pflichtschulen erhält. Den Ausführungen in den erläuternden Bemerkungen, wonach der Bund keinen Einblick in die IKT-Systeme der Länder habe, kann daher nicht gefolgt werden.

Zur Optimierung des Überblicks über den Lehrpersoneneinsatz und der Kostendarstellung wird ein einheitliches IKT-System als geeignet und zweckmäßig erachtet, da damit auch hinsichtlich der Programmierung, des Betriebs und der Weiterentwicklung österreichweit gesehen insgesamt Kostenvorteile zu erwarten sind, wenngleich auch angemerkt wird, dass für das Land Burgenland selbst von einer finanziellen Mehrbelastung auszugehen ist, da bisher mit einer kostengünstigen, aber qualitativ hochwertigen IKT-Eigenlösung das Auslangen gefunden wurde.

Zu Artikel 2 Z 4 (Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich des Schulwesens geändert wird):

Zur vorgeschlagenen Änderung des Art. IV Abs. 3 lit. a wird angemerkt, dass hinsichtlich der Festlegung der Stellenplanrichtlinie dies - mehr als bisher - in einem partnerschaftlichen Miteinander zwischen Bund und den Ländern erfolgen sollte und bei der Festlegung von zweckgebundenen Zuschlägen auf messbare stellenplanrelevante Bezugswerte (zB sonderpädagogischer Förderbedarf) Rücksicht zu nehmen ist.

Zum vorgeschlagenen Art. IV Abs. 4 (neu) wird angemerkt, dass das IT-Verfahren für das Personalmanagement, das vom Bund bereitgestellt und betrieben werden soll, vor allem auch den eigenen Interessen des Bundes dient und dessen (für seine Zwecke) bisher betriebenes IT-(Controlling)system ablösen wird. Eine gänzliche Übernahme der Betriebs- und Weiterentwicklungskosten für das IKT-System durch die Länder wird daher abgelehnt. Hinsichtlich des Begriffs „angemessenes Entgelt“ wird daher davon ausgegangen, dass eine Klarstellung erfolgt, dass der Bund einen Teil der Betriebs- und Weiterentwicklungskosten für das IT-System selbst zu tragen hat. Auch hat die Konzeption des IKT-Systems und dessen Vergabe an eine Auftragnehmerin oder einen Auftragnehmer im Einvernehmen mit den Ländern zu erfolgen.

Zum vorgeschlagenen Art. IV Abs. 5 (neu): Dass die vom Bund zur Verfügung gestellten, nicht ausgenützten Mittel für Lehrpersonen an öffentlichen Pflichtschulen, die im Rahmen der Errichtung von Schulclustern aufgrund des Entfalls von Verminderungen der Unterrichtsverpflichtung ansonsten vorgesehener Schulleitungen an einzelnen Schulstandorten von Schulclustern frei werden, für die Tragung der Personalkosten des administrativen und sonstigen pädagogischen Personals im Schuldienst verwendet werden können (max. 5 Prozent), bildet keinen wesentlichen Anreiz für die Bildung von Schulclustern. Im Ergebnis beträgt der Beitrag des Bundes zum administrativen Mehraufwand für die Bildung von Schulclustern „Null“ im Vergleich zum jetzigen System, denn laut Entwurf macht der Bundesbeitrag zum Administrationsaufwand nur die Kosten für frei werdende Leiterstunden aus. Alle zusätzlichen Personal- und Sachkosten wären vom Schulerhalter bzw. dem Land zu tragen. Auch bleibt in den Erläuterungen unerwähnt, dass bei den öffentlichen Pflichtschulen grundsätzlich die Gemeinden als Schulerhalter das Administrativpersonal anzustellen hätten, wenn sich nicht die Länder freiwillig bereit erklären, Administratoren bzw. Sekretariatskräfte anzustellen (Anm.: Im vorliegenden Entwurf ist vorgesehen, dass die Vollziehung des Dienstrechtes und des Personalvertretungsrechtes der sonstigen Landesbediensteten an öffentlichen Schulen auf Gemeinden oder Gemeindeverbände übertragen werden kann). Eine solche Vorgangsweise wird abgelehnt, der Bund als zuständige Gebietskörperschaft für Qualitätssicherung, die Schulaufsicht und das Bildungscontrolling hat einen gerechten Anteil an den Kosten des administrativen Unterstützungspersonals bzw. des Sekretariats für die Clusterleistung zu übernehmen.

3. Ausbau der Schulautonomie

In Hinblick auf den Umstand, dass es den Ländern schon aufgrund der bestehenden Rechtslage offen steht, die Agenden der Landeslehrerverwaltung an den örtlichen Landesschulrat bzw. Stadtschulrat zu übertragen und bereits fünf Bundesländer davon Gebrauch gemacht haben, bilden die vorgesehenen Änderungen zum Ausbau der Schulautonomie den eigentlichen Kernpunkt des vorliegenden Bildungsreformpakts.

Der schulautonome Gestaltungsspielraum im österreichischen Schulwesen ist im internationalen Vergleich derzeit eher gering. Sinnvolle Reformen zur Steigerung der Schulautonomie in Hinblick auf bessere Lernergebnisse, Ausrichtung des Bildungsangebots nach den regionalen Anforderungen sowie effizienterer Ressourceneinsatz sind zu begrüßen.

Autonome Unterrichtsorganisation:

Die vorgesehene Flexibilisierung der Gestaltung der Unterrichtsorganisation (die Klasse bleibt als sozialer Bezugsrahmen für die Schülerinnen und Schüler zwar erhalten, die Schule bzw. der Schulcluster kann jedoch autonom festlegen, welche Fächer in welcher Art der Gruppenbildung durchgeführt werden und ist auch befugt die 50-Minuten-Stunde zu öffnen), bietet neue pädagogische Chancen und wird daher grundsätzlich begrüßt. Zu § 6 Abs. 4 Minderheiten-Schulgesetz für das Burgenland wird angeregt eine Klarstellung in den erläuternden Bemerkungen in der Form vorzunehmen, dass die Flexibilisierungsmöglichkeit hinsichtlich der Klassengrößen auch für den Minderheiten-Schulbereich gilt. Es muss weiters sichergestellt sein, dass jeder Mehrbedarf, der sich aus den bundesgesetzlichen Vorgaben zum Minderheitenschulwesen für die allgemeinbildenden Pflichtschulen ergibt, dem Land Burgenland vom Bund ersetzt wird.

Insgesamt wird nicht verkannt, dass die vorgesehenen neuen Möglichkeiten an Schulautonomie mit neuen Aufgaben und Herausforderungen verbunden sind und damit auch mit mehr Qualitätsanforderungen und Arbeitsanfall im Schulsystem insgesamt, insbesondere für die Schul- und Clusterleitungen, verbunden sind.

Auswahl der Lehrkräfte:

Hinsichtlich der vorgesehenen Neugestaltung des Lehrkräfte-Auswahlprozesses (Verlagerung des Entscheidungsprozesses an die Schulen) werden die vom Bund angeführten Vorteile was den Pflichtschulbereich betrifft nicht erkannt. Bei einer Personalauswahl ausschließlich durch Beteiligte vorort besteht die Gefahr, dass sich persönliche und fachliche Motive in einer unvorteilhaften Form überlagern.

Die Durchführung des Auswahlprozesses sollte zweckmäßigerweise bei der Dienstbehörde, dh der Bildungsdirektion, verbleiben, diese trägt auch die Letztverantwortung in der Personalbewirtschaftung. Die optimierte Eingangsphase, in der die Junglehrerinnen und Junglehrer unterstützt und ihre tatsächliche Eignung beurteilt wird, ist als wesentlicher Beitrag zur Steigerung der Bildungsqualität anzusehen und wird daher unterstützt.

Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte/Personalentwicklung:

Der Plan, mehr als die Hälfte der Fortbildungen bedarfsorientiert anzubieten, wird begrüßt. Die Steuerungsverantwortung und Steuerungskompetenz muss aber auch hier bei den Bildungsdirektionen bzw. Pädagogischen Hochschulen verbleiben.

Qualifizierung der Schulleiterinnen und Schulleiter sowie Objektivierung:

Das Autonomiepaket bringt eine deutliche Stärkung der Funktion Schulleiterinnen bzw. Schulleiter mit sich, Managementqualitäten sind hierbei verstärkt erforderlich. Die vorgesehene Vereinheitlichung des Verfahrens zur Auswahl von Schulleiterinnen und Schulleitern wird zwar grundsätzlich als geeignet angesehen, in diesem Bereich österreichweit einheitliche Standards zu haben, ebenso der Plan eines einheitlichen Bewertungsmodells für die Feststellung der Eignung der Kandidatinnen und Kandidaten. Die Vorteile der Zusammensetzung der Begutachtungskommission können jedoch nicht erkannt werden (zB Doppelbesetzung der Interessensvertretung der Lehrerinnen und Lehrer oder die Miteinbeziehung einer Vertreterin oder eines Vertreters des Schulerhalters als beratendes Mitglied). Zweckmäßigerweise sollte auch die Leiterin oder der Leiter der Präsidialabteilung als stimmberechtigtes Mitglied der Begutachtungskommission vorgesehen sein, nicht zuletzt auch allfällig auftretende juristische Fragestellungen rasch behandeln zu können.

Weiterentwicklung der Schulpartnerschaft:

Die vorgesehene Konzentration der schulpartnerschaftlichen Mitgestaltung auf pädagogische Belange und Stärkung der Verantwortungs- und Entscheidungsbefugnisse der Schulleiterinnen und Schulleiter wird als positiver Beitrag zu mehr Effizienz und Verantwortlichkeit im österreichischen Schulwesen gesehen.

Es werden keine erkennbaren Vorteile in der Einrichtung eines Ständigen Beirates bei der Bildungsdirektion gesehen, da ein Beratungsgremium in der vorgesehenen Form keinen Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung darstellt. Es sollte den Bildungsdirektionen überlassen bleiben, die betreffenden lokalen Akteure des Schul- und Erziehungswesen fallweise, dh aus gegebenem Anlass, miteinzubeziehen. Dies würde einen wesentlichen Beitrag zu mehr Effizienz und Wirtschaftlichkeit (Kostenreduktion) in der Bewältigung der Aufgaben der Bildungsdirektion darstellen.

Beaufsichtigung durch schulfremde Personen:

Zu der mit Novelle zum Schulzeitgesetz 1985 in Zusammenhang stehenden Änderung des § 44a SchUG (Artikel 16 Z 34), wonach auch für schulfreie Zeiten (schulautonome Tage, mehr als 15 Minuten vor Beginn des Unterrichts) eine Beaufsichtigung von Schülerinnen und Schülern erfolgen kann, wird angemerkt, dass die Zuständigkeit lt. Entwurf dafür bei der Schulleitung liegen soll, die auch für eine allenfalls notwendige Bedeckung zu sorgen hat. Dass für den Fall einer schulautonomen Verlängerung der Öffnungszeiten vor oder nach dem Unterricht die Finanzierung sichergestellt sein muss, versteht sich von selbst. Nicht erwähnt wird in den erläuternden Bemerkungen, dass in der Praxis die Finanzierungsaufgabe dem Schulerhalter zukommen wird, dh bei öffentlichen Pflichtschulen den Gemeinden. Es wird in diesem Zusammenhang angeregt auf die Rechtsfrage einzugehen, ob für diese zusätzlichen Beaufsichtigungszeiten vom Schulerhalter von den Erziehungsberechtigten ein (die Kosten deckendes) Betreuungsentgelt eingehoben werden kann. Sehr begrüßenswert ist, dass durch die vorgesehene Änderung des § 44a SchUG sichergestellt ist, dass diese Tätigkeiten für den Bund (funktionell) erfolgen und im Schadensfall daher die Bestimmungen über die Amtshaftung gelten.

Erlaubnis zum Fernbleiben an ganztägigen Schulformen:

Die im Entwurf vorgesehene Änderung für ganztägige Schulformen (Artikel 16 Z 35 - § 45 Abs. 7 SchUG), dass ein Fernbleiben vom Betreuungsteil nunmehr auch auf Verlangen der Erziehungsberechtigten zulässig sein soll, wenn es sich um Randstunden handelt, führt gemäß den erläuternden Bemerkungen dazu, dass jedenfalls am Freitag und einem weiteren Tag, den die Schulleitung festzulegen hat, Lernzeiten nur bis längstens 13.00 Uhr vorgesehen werden dürfen. Das soll es den Erziehungsberechtigten erleichtern, ihre Kinder an manchen Tagen früher aus der Schule zu nehmen. Diese Regelung wird ausdrücklich begrüßt; diese Flexibilisierung entspricht einer langjährigen Forderung der Länder.

Tägliche Sport- und Bewegungseinheit:

Das Burgenland hat mit Beginn des Schuljahres 2016/2017 das Pilotprojekt „Tägliche Sport- und Bewegungseinheit in Schulen“ in Kooperation mit den Sport-Dachverbänden in insgesamt 181 burgenländischen Pflichtschulen erfolgreich gestartet. In Erweiterung der bestehenden schulautonomen Möglichkeiten wird für mehr Sport und Bewegung an Schulen eine zusätzliche Sport- und Bewegungseinheit pro Woche mit ausgebildeten Bewegungscoaches durchgeführt. Das Bundesministerium für Bildung hat in einer Stellungnahme die (schul)rechtliche Konformität der Initiative bestätigt (Einplanung einer beaufsichtigten bzw. betreuten „Fensterstunde“ pro Klasse durch die Schulleitung) und in diesem Zusammenhang auch auf die im geplanten Autonomiepaket vorgesehenen erweiterten Entscheidungsfreiräume für die Standorte bezüglich der Zeitmodelle und des Ressourceneinsatzes verwiesen. Nachdem auch seitens anderer Bundesländer Interesse an der Umsetzung des Projekt „Tägliche Sport- und Bewegungseinheit in Schulen“ besteht, wäre ein inhaltliches Eingehen auf das Projekt bzw. eine Erwähnung in den Erläuterungen wünschenswert. In weitere Folge sollte die „täglichen Turnstunde“ im Regelschulwesen gesetzlich verankert werden.

Zeitliche Umsetzung des Autonomiepakets:

Die Umsetzung des geplanten Autonomiepakets wird - da es sich hierbei um eine tiefgreifende Systemumstellung handelt - realistischere Jahre in Anspruch nehmen, bis die Ausbildung der Schulleiterinnen und Schulleiter hin zu Schulmanagerinnen und Schulmanagern und die Weiterentwicklung der Schulaufsicht sowie der Pädagogischen Hochschulen abgeschlossen sein wird. Es wird in diesem Zusammenhang als sehr sinnvoll erachtet, das Roll-out im Schuljahr 2017/2018 mit bereits jetzt beispielhaften Schulen, die bestehende autonome Freiräume sinnvoll nutzen, als sog. „Leuchtturmschulen“ zu starten, die in weiterer Folge andere Schulen in ihrer Entwicklung unterstützen sollen.

4. Schulcluster, Bildungsregionen (Campus)

Das vorgesehene System, dass sich bis zu acht benachbarte Schulen zu einem sog. „Schulcluster“, an dessen Spitze ein „Schulclusterleiter“ stehen soll, zusammenschließen können, erweitert die bereits jetzt bestehende (dienst)rechtliche Möglichkeit der Betrauung einer Direktorin oder eines Direktors mit der Leitung mehrerer Pflichtschulen, sollte sie aber nicht ersetzen. Die Betrauung eines Schulleiters oder einer Schulleiterin mit der Leitung mehrerer Schulen hat sich in schulorganisatorischer Hinsicht bewährt. Eine Änderung dahingehend, dass außerhalb eines Schulclusters eine Leitungsbetrauung mehrerer Schulen nicht (mehr) zulässig sein soll, wird abgelehnt. § 5a Abs. 5 zweiter Satz Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz sollte daher diesbezüglich abgeändert werden.

Bei der Bildung von Schulclustern, bei dem Schulen aus dem Geltungsbereich des Minderheitenschulwesens betroffen sind, muss sichergestellt sein, dass das zuständige Schulaufsichtsorgan für das Minderheitenschulwesen miteinbezogen wird.

Den Clusterleitungen, die für die strategische Schulentwicklung und deren Umsetzung, die Personalentwicklung sowie den Aufbau des Führungsteams zuständig sind, kommt zukünftig eine zentrale Leitungs- und Verantwortungsfunktion im österreichischen Schulwesen zu. Die an den anderen Cluster-Standorten vorgesehenen Standortleitungen (ehem. Direktorinnen und Direktoren), denen die pädagogische Leitung mit reduzierter Leitungsfunktion zukommt, haben ebenfalls eine wichtige Funktion zur Umsetzung der Bildungs- und Qualitätssicherungsaufgaben zu erfüllen. Hierbei wird es einer gut abgestimmten Aufgabenteilung zwischen Clusterleitung und Standortleitungen bedürfen, damit keine Effizienzverluste durch Doppelgleisigkeiten entstehen oder es zu einem Aufblähen der Führungsebene kommt.

Den Bereichsleiterinnen und Bereichsleitern sollten mehr Leitungsbefugnisse zukommen und nicht nur bei akuten Absenzen der Clusterleitung. Es wird als sinnvoll erachtet, die Funktion der Bereichsleiterin bzw. des Bereichsleiters generell mit dienstrechtlichen Leitungsbefugnissen auszustatten (Anordnungs- und Weisungsbefugnis gegenüber den Lehrpersonen am Standort), deren Ausübung in inhaltlicher Abstimmung mit der Clusterleitung zu erfolgen hat.

Da die (pädagogische) Ergebnisverantwortung an der Schule zukünftig bei der Clusterleitung liegen soll, ist eine Weiterentwicklung der Aufgaben der Schulaufsicht zu erwarten, die stärker in Richtung Beratung und Unterstützung der Standorte geht. Aus Sicht des Landes Burgenland ist es dabei wichtig, dass in allen Ebenen der Schulverwaltung ein umfassendes Qualitätsmanagement und Bildungsmonitoring stattfindet. Für die Kontrolle können etwa die Ergebnisse der Bildungsstandards und andere geeignete Testinstrumente herangezogen werden.

Die Überführung der dreijährigen Fachschule für pädagogische Assistenzberufe als berufsbildende in das Regelschulwesen wird begrüßt.

6. Schulsozialarbeit

Der Punkt Einführung von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern an Schulen ist im vorliegenden Entwurf nicht enthalten. Zur Unterstützung der Pädagoginnen und Pädagogen in ihrer pädagogischen Arbeit wäre es von großer Bedeutung, dass vom Bund zusätzliche Ressourcen für Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern an den Schulen zur Verfügung gestellt werden.

6. Ressourcenzuweisung für Förderunterricht

Bei der vorgesehenen, nach sozioökonomischen Gesichtspunkten gestaltete Ressourcenzuweisung (§ 8a Abs. 3 Schulorganisationsgesetz) muss sichergestellt sein, dass es hier zu keinen Benachteiligungen der ländliche Regionen komm. Bei der Festlegung der Stundenkontingente sind auch Faktoren wie Kleinschulen in ländlichen Regionen und Schulen in strukturschwachen Gebieten zu berücksichtigen. Die in den Erläuterungen dargestellten Schlüssel entsprechen nicht den tatsächlichen Bedürfnissen bei der Ressourcenzuteilung an die einzelnen Schularten und Standorte in den Bundesländern. Es wird daher angeregt, länderspezifische Schlüssel vorzusehen, um sicherzustellen, dass den Schulen entsprechend ihrem Bildungsangebot ausreichende Ressourcen zugeteilt werden damit auch in ländlichen Regionen ein qualitativ hochwertiges Bildungsangebot sichergestellt werden kann.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme ergeht an die E-Mail Adresse „begutachtungsverfahren@parlament.gv.at“.

Mit freundlichen Grüßen!

Für die Landesregierung:
Der Landesamtsdirektor:
Mag. Ronald Reiter, MA

Zl.u.Betr.w.v.

Eisenstadt am 28.04.2017

1. Präsidium des Nationalrates, Dr. Karl Renner-Ring 3, 1017 Wien
2. Präsidium des Bundesrates, Dr. Karl Renner-Ring 3, 1017 Wien
3. Allen Ämtern der Landesregierungen (z.H. der Herren Landesamtsdirektoren)
4. Der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ Landesregierung, Schenkenstraße 4, 1014 Wien

zur gefälligen Kenntnis.

Mit freundlichen Grüßen!

Für die Landesregierung:

Der Landesamtsdirektor:

Mag. Ronald Reiter, MA

