



An das
Bundesministerium für
Bildung und Frauen
Minoritenplatz 5
1014 Wien

per E-Mail: begutachtung@bmbf.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 4. Dezember 2014
Zl. B,K-200/031214/HA,LO

GZ: BMBF-12.660/0002-III/2/2014

Betreff: Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Schulaufsichtsgesetz, das Schulorganisationsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Bundesschulgesetz, das Bundesgesetz über Schulen zur Ausbildung von Leibeserziehern und Sportlehrern und das Schulunterrichtsgesetz hinsichtlich ganztägiger Schulformen und der Bewegungsorientierung an Schulen sowie das Hochschulgesetz 2005 geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich mitzuteilen, dass der obig angeführte Gesetzesentwurf aus nachstehenden Gründen **entschieden abgelehnt** wird.

Allgemeines

Zunächst ist zu betonen, dass die Gemeinden Erhalter nahezu sämtlicher Volks- und Hauptschulen sind und neben der gesamten schulischen Infrastruktur auch die Vorsorge für das Hilfspersonal (vom Raumpfleger bis zur Freizeitbetreuung) zu tragen haben.

Da die Erhaltung der Pflichtschulen in die Zuständigkeit der Gemeinden fällt, muss nicht sonderlich hervorgehoben werden, dass jede Änderung im Schulwesen und



jede Weichenstellung, die angegangen wird, unmittelbar Auswirkungen auf den Schulstandort, auf den Schulerhalter und damit auf die Gemeinden haben.

Vor wenigen Jahren hat der Bund die Weichen in Richtung flächendeckender Ausbau der ganztägigen Schulangebote gestellt. Was früher als Pilotprojekt ohne Regelung über die Kostentragung begonnen hat, soll nunmehr unter der Finanzierungsverantwortung der Gemeinden österreichweit umgesetzt und zugleich die zeitlichen, inhaltlichen und qualitativen Vorgaben angehoben werden.

Der Österreichische Gemeindebund verschließt sich in keiner Weise sinnvollen, notwendigen und gerade im ländlichen Raum nützlichen Anpassungen im Schulbereich. Mehr Betreuungsplätze sind Wunsch der Eltern, sind pädagogisch sinnvoll und führen zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Antwort darauf muss daher eine Anpassung der schulischen Angebotsstruktur in Form eines Ausbaus ganztägiger Schulformen sein.

Neben dem infrastrukturellen Ausbau stehen jedoch die Gemeinden zunehmend vor dem Problem der Finanzierbarkeit und Administrierbarkeit der Freizeitbetreuung – gleich ob in der getrennten oder verschränkten Form. Nunmehr würden im Wege der vorgeschlagenen Maßnahmen bzw. der (Über-)Regulierung auch des Freizeitbereiches die Probleme mehrfach potenziert.

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht neben einer (ebenso erklärungsbedürftigen wie abzulehnenden) Erweiterung der Schulaufsicht auf den Bereich der Freizeitbetreuung eine Erweiterung der Betreuungspläne gleichfalls um den Bereich der Freizeit und die Umsetzung der seitens des Bundes allen Eltern versprochenen „täglichen Turnstunde“ – nunmehr im Freizeitbereich – vor .

Schlichtweg falsch sind in diesem Zusammenhang die Ausführungen in den Erläuterungen (Vorblatt), wonach das gegenständliche Regelungsvorhaben als Teil des Ausbaus ganztägiger Schulformen zu sehen ist. Wenn daher das Ministerium davon ausgeht, dass die seitens des Bundes befristet bereitgestellten Mittel für den Ausbau der ganztägigen Schulangebote gemäß den derzeit gültigen Art. 15a B-VG Vereinbarungen auch die nunmehr vorgeschlagenen, auf Seiten der Gemeinden zum einen inakzeptablen (Aufsicht, Betreuungspläne) auf der anderen Seite kostenintensiven („tägliche Turnstunde“) Maßnahmen abdecken sollen, dann unterliegt es einem Irrtum.

Hinzuweisen ist auch darauf, dass die in den Art. 15a B-VG Vereinbarungen vorgesehenen Kostenzuschüsse die Gemeinden als Schulerhalter nicht entlasten, sondern vielmehr die infolge des Ausbaus entstehenden erheblichen Zusatzkosten etwas abfedern.

Verlangen nach Verhandlungen im Sinne des Konsultationsmechanismus

Gemäß Art. 1 Abs. 1 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften werden Gesetzesentwürfe der Bundesministerien, Gesetzesvorschläge der Bundesregierung sowie beschlussreife Verordnungsentwürfe der Bundesregierung oder einzelner Bundesminister den Ämtern der Landesregierungen und der Verbindungsstelle der Bundesländer, dem Österreichischen Gemeindebund und dem Österreichischen Städtebund übermittelt.

In diese Vorhaben ist eine **Darstellung der finanziellen Auswirkungen aufzunehmen**, die den von den Vertragsparteien einvernehmlich zu erarbeitenden und vom Bundesminister für Finanzen zu erlassenden Richtlinien entspricht.

Da der gegenständliche Entwurf zur Frage der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden keinerlei Aussagen trifft, stellt die Vorgangsweise des Bundes einen Verstoß gegen die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften sowie gegen das Bundeshaushaltsgesetz dar. Zudem werden durch dieses Regelungsvorhaben den Gemeinden als Schulerhalter beträchtliche Kosten aufgetragen.

An dieser Stelle darf noch einmal deutlich angemerkt werden, dass die seitens des Bundes im Rahmen von Art. 15a Vereinbarungen zugesagten Anschubfinanzierungen für den Ausbau der ganztägigen Schulangebote keineswegs die Umsetzung der „täglichen Turnstunde“ bzw. die „Bewegung im Betreuungsteil der ganztägigen Schulformen“ betreffen.

In den Erläuterungen wird festgehalten, dass *„der Personal- und Sachaufwand, den die gesetzlichen Schulerhalter (Gemeinden) zu tragen haben, im Rahmen von Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG über den Ausbau ganztägiger Schulformen vom Bund finanziert wird.“* Dies ist selbst unter der Annahme, dass die Mittel tatsächlich hierfür vorgesehen wären, gänzlich unrichtig, da es sich bei den Mitteln

des Bundes für den Ausbau der ganztägigen Schulangebote lediglich um **befristete Ko-Finanzierungen** handelt.

Obwohl auf die Pflichtschulerhalter (also die Gemeinden) die Hauptlast dieses Vorhabens entfällt, werden in der Kostendarstellung lediglich die (vermeintlichen) Zusatzkosten des Bundes ausgewiesen. Die zusätzlichen Kosten der Gemeinden im Bereich Personal, Sachaufwand, Infrastruktur und Organisation werden völlig negiert.

Der Österreichische Gemeindebund verlangt daher vorsorglich und binnen offener Frist, dass gemäß Art. 2 der Vereinbarung zwischen Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen zukünftigen Stabilitätspakt Verhandlungen über die durch dieses Vorhaben im Fall seiner Verwirklichung den Gemeinden zusätzlich verursachten finanziellen Ausgaben, einschließlich zusätzlicher Personalkosten, aufgenommen werden.

Des Weiteren verlangt der Österreichische Gemeindebund eine den Vorgaben des Art. 1 (leg.cit.) entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen dieses Gesetzesvorhabens.

Betreuungspersonal in der Freizeit

Mit der Schaffung eines neuen Berufsbildes sollte der Freizeitbereich im Rahmen der ganztägigen Betreuung eine qualitative Aufwertung erfahren. Der Freizeitpädagoge kann neben dem klassischen Erzieher und dem Lehrpersonal als "Erzieher für die Freizeit an ganztägigen Schulformen" im Freizeitteil der schulischen Tagesbetreuung eingesetzt werden.

Vermag es in städtischen Regionen in beiden Formen sinnvoll und nützlich sein, eigenes Personal für die Freizeitbetreuung anzustellen, in kleinstrukturierten Gegenden lässt sich weder für die getrennte und schon gar nicht für die verschränkte Form der ganztägigen Schulangebote geeignetes und bereitwilliges Personal finden, das für wenige Stunden am Tag bzw. in der Woche Schülerinnen und Schüler betreut.

Der neu geschaffene „Freizeitpädagoge“ kann mangels Auslastung in ländlichen Räumen daher nur in Stadtgebieten eingesetzt werden. Neben der fehlenden Auslastung erschweren auch Urlaubszeitenregelung, die Bereitstellung von

Ersatzpersonal im Urlaubs- und Krankheitsfall zusätzlich die Personaladministration im Bereich der Freizeitbetreuung.

Ländliche Gemeinden müssen in der Freizeitbetreuung zumeist auf Lehrpersonal zurückgreifen, eine interkommunale Kooperation, so etwa in Form von Betreuungspools, kommt allein schon aufgrund bestehender rechtlicher Hürden (Arbeitsrecht, Steuerrecht etc.) nicht in Betracht.

Die Gemeinden sind derzeit mit stetig steigenden Anforderungen in der Schülerbetreuung im Freizeitteil konfrontiert. Die Bereitschaft der Lehrer, diese Aufgaben zusätzlich zur Lehrtätigkeit zu übernehmen, nimmt ständig ab. Ausschlaggebend dafür sind jedoch nicht die Bezahlung, da diese insbesondere für jüngere Lehrer äußerst attraktiv ist, sondern die Rahmenbedingungen. Folge davon ist, dass die Gemeinden Betreuungspersonal rekrutieren müssen, die meist nur in einem sehr geringfügigen Ausmaß beschäftigt werden können.

In Vorarlberg etwa beschäftigt der „Verein Schülerbetreuung Vorarlberg“ 200 Personen, die die Freizeitbetreuung in Schulen wahrnehmen. Das Beschäftigungsausmaß beträgt in der Regel zwei bis vier Stunden in der Woche. Ungeachtet dieses sehr geringen Beschäftigungsausmaßes hat das Bundesministerium für Finanzen diese Verhältnisse als echte Dienstverhältnisse qualifiziert, wodurch ein enormer Verwaltungsaufwand betrieben werden muss. (An- und Abmeldung bei der Sozialversicherungsanstalt, stundenabhängige Lohnabrechnung, Abmeldung, wenn die Betreuungsperson einen Monat nicht beschäftigt ist anschließend wieder Anmeldung, Erstellung eines Jahreslohnzettels nach jeder Abmeldung usw.).

Allein das ständige An- und Abmelden der Betreuungsperson bei der Sozialversicherungsanstalt führt im Hinblick auf das oft notwendige Einspringen von Ersatz- Betreuungspersonen im Krankheitsfalle dazu, dass die rechtzeitige An- und Abmeldung bei der Sozialversicherungsanstalt gar nicht möglich ist (die Anmeldung muss vor Dienstantritt erfolgen bzw. die Abmeldung in einer bestimmten Zeit nach Beendigung des Dienstverhältnisses).

Konsequenz ist, dass der Verein Schülerbetreuung ständig mit Strafbescheiden der Gebietskrankenkasse konfrontiert ist. Dies ungeachtet dessen, dass der Verein Schülerbetreuung bis heute weder der Sozialversicherungsanstalt noch dem Finanzamt einen Cent schuldig geblieben ist. Ist der Bund nicht in absehbarer Zeit bereit, eine für die Verwaltung dieser Dienstverhältnisse akzeptable Lösung

herbeizuführen, werden die Gemeinden die Freizeitbetreuung schon aus diesem Grunde nicht mehr weiterführen.

Der Österreichische Gemeindebund hat bereits in seinem Positionspapier zur Reform des Schulwesens im Jahr 2011 gefordert, dass die „PädagogInnenbildung Neu“ auch zu einem neuen „LehrerInnenbild“ führen muss und das Dienstrecht für neu einsteigende LehrerInnen entsprechend anzupassen ist.

Die Schule der Zukunft sollte daher, so sie als ganztägige Einrichtung verstanden wird, nicht nur für die Schulerhalter, für die Schüler und Eltern, sondern auch für das pädagogische Personal ganztägig sein. Diese wichtigen Meilensteine wurden sowohl in der Novelle der Ausbildungsvorschriften wie auch in der Dienstrechtsnovelle verabsäumt.

Alles in einer Hand

Mehrfach wurde in der Vergangenheit darauf hingewiesen, dass ganztägige Schulangebote von früh bis spät als Schule zu qualifizieren sind. Der nun vorgelegte Entwurf bestätigt zweifelsfrei diese Vermutung (Schulaufsicht im Bereich der Freizeitbetreuung, Erweiterung der Betreuungspläne, Bewegung und Sport bzw. Turnunterricht im Freizeitteil). Hinzuweisen ist darauf, dass die ganztägige Schule in der verschränkten Form (systembedingt) sogar eine Anwesenheitspflicht der Schüler auch im Freizeitteil erfordert.

In der verschränkten Form (täglich von 8.00 Uhr bis mindestens 16.00 Uhr) wechseln Unterrichts-, Lern- und Freizeit im Laufe des Tages mehrmals einander ab. Es erfolgt ein fließender Übergang zwischen Lern- und Freizeitphasen. Die Schüler müssen verpflichtend am Betreuungsteil teilnehmen.

Die Erfahrungen mit der Schülerbetreuung, insbesondere der Freizeitbetreuung in der verschränkten Form, zeigen, dass ein dringender Handlungsbedarf in Bezug auf die Neugestaltung sowohl in inhaltlicher also auch organisatorischer Hinsicht gegeben ist. Der Versuch, durch zusätzliche Vorschriften die Qualität steigern zu wollen, scheitert, solange nicht begleitende organisatorische Maßnahmen getroffen werden. Dies kann vor allem in der verschränkten Form nur dadurch gelingen, dass diese als Schule gesehen wird und deshalb auch die Organisation durch den Bund bzw. in der Folge durch die Länder organisiert wird. Um die angestrebte Qualität auch in der getrennten Form erreichen zu können, wäre es zielführend, auch diese Betreuung dem Schulsystem zuzuordnen.

Im Hinblick auf die notwendige Flexibilität (auch in zeitlicher Hinsicht), die die Betreuungsperson bieten muss, greift allein die funktionelle Zuordnung als Bundesorgan viel zu kurz.

Sowohl die Zurverfügungstellung des erforderlichen Lehrpersonals als auch die Finanzierung des Personalaufwandes müssen in letzter Konsequenz in der Verantwortung des Bundes liegen. Überdies bedingt die verschränkte Form den unmittelbaren dienstrechtlichen Zugriff des Direktors der Schule auf die Betreuungsperson. Es ist unbedingt notwendig, dass alles aus einer Hand organisiert wird.

Der Bund hat dafür Sorge zu tragen, dass die Dienstgeberfunktion sowohl für das Lehr- wie auch für das Betreuungspersonal von einer einzigen Gebietskörperschaft wahrgenommen wird.

Derzeit ist es möglich, in der Neuen Mittelschule mitunter sogar unausweichlich, dass im laufenden Betrieb einer einzigen Schule bis zu drei (!) Dienstgeber allein nur für das pädagogische Personal auftreten – der Bund für die in der Neuen Mittelschule tätigen Bundeslehrer, das Land für die in derselben Schule tätigen Landeslehrer und die Gemeinde für das Betreuungspersonal.

Dies ist weder ökonomisch noch zeitgemäß und fordert der Österreichische Gemeindebund daher eine Straffung und eine **gänzliche Übernahme der Dienstgeberfunktion** durch den Bund bzw. die Länder.

Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Zu Art. 2 Z. 3

In § 6 Abs. 4a des Entwurfes (SchOrgG) wird bestimmt, dass die Festlegung der Zeiteinheiten für Lernzeiten und Freizeit so zu erfolgen hat, dass unter Hinzuziehung der im Unterrichtsteil vorgesehenen Wochenstunden im Pflichtgegenstand „Bewegung und Sport“ fünf Bewegungseinheiten (jedenfalls) gewährleistet sein müssen.

Dies ist insofern problematisch als nicht nur die personelle Ausstattung für dieses Vorhaben derzeit in den Gemeinden noch nicht gegeben ist und noch länger nicht vorhanden sein wird, sondern auch deswegen, da nicht an allen Standorten mit ganztägiger Betreuung die notwendige Infrastruktur (Turnsäle) zur Verfügung

steht. Eine rasche Umsetzung dieses Programmes scheint daher nicht möglich zu sein und ist auch nur mit entsprechend hohem finanziellen Aufwand zu bewerkstelligen. Es wird daher angeregt die verpflichtende Regelung in eine Soll-Bestimmung umzuändern.

Zu Art. 2 Z. 4:

Nach § 8 lit. j sublit. cc sollen in Hinkunft im Freizeiteil ganztägiger Schulformen auch Personen eingesetzt werden, die aufgrund ihrer besonderen Qualifikation zur Erfüllung der Aufgaben im Freizeiteil geeignet sind. Welche Qualifikationen zum Einsatz im Freizeiteil berechtigen, soll (noch) durch eine Verordnung der Bundesministerin für Bildung und Frauen festgelegt werden.

Aufgrund der schlechten Erfahrungen, die die Gemeinden bisher mit vergleichbaren Bestimmungen (z.B. Anforderungen an die Freizeitpädagogen) gemacht haben, wird dringend ersucht, die angesprochene Verordnung bzw. einen Entwurf vor Beschlussfassung der gegenständlichen Novelle den Gemeinden (und natürlich auch den Ländern) zur Begutachtung vorzulegen. Nur so können die (finanziellen) Auswirkungen dieser Regelung seriös beurteilt bzw. beziffert werden.

Zu Art. 2 Z. 9

Gemäß dieser Regelung sollen die §§ 6 Abs. 4a, 8 lit. j sub lit. aa bis cc und 42 Abs. 2a bereits mit 1. April 2015 in Kraft treten. Dies würde bedeuten, dass die neuen Regelungen faktisch ohne Übergangszeit für die Schulerhalter (mitten im derzeitigen Schuljahr) umzusetzen wären.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:

Leiss e.h.

Dr. Walter Leiss

Der Präsident:

Mödlhammer e.h.

Prof. Helmut Mödlhammer

Ergeht zK an:

Alle Landesverbände
Die Mitglieder des Präsidiums
Büro Brüssel