



An das
Bundesministerium für Bildung
Minoritenplatz 5
1010 Wien

BMF - I/4 (I/4)
Johannesgasse 5
1010 Wien

Sachbearbeiterin:
Mag. Susi Perauer
Telefon +43 1 51433 501165
e-Mail Susi.Perauer@bmf.gv.at
DVR: 0000078

GZ. BMF-110403/0040-I/4/2016

**Betreff: Zu GZ. BMB-14.363/0004-Präs.10/2016 vom 4. November 2016
Entwurf eines Bundesgesetzes über den weiteren Ausbau ganztägiger
Schulformen (Bildungsinvestitionsgesetz);
Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen
(Frist: 16. November 2016)**

Das Bundesministerium für Finanzen beehrt sich, zu dem mit Note vom 4. November 2016 unter der Geschäftszahl BMB-14.363/0004-Präs.10/2016 zur Begutachtung übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen (Bildungsinvestitionsgesetz), fristgerecht wie folgt Stellung zu nehmen:

Der Entwurf entspricht in Teilen nicht der Intention das Angebot der Betreuungsplätze an ganztägigen Schul- und Betreuungsformen auszuweiten. Vielmehr wird die Doppelförderung bestehender Strukturen, die Abwälzung von Kosten der Gebietskörperschaften auf den Bund sowie die Schaffung von hohen Folgekosten begünstigt. Um dies zu vermeiden, wären aus Sicht des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) vor allem folgende Punkte unbedingt zu ändern bzw. zu streichen:

Zu § 2 Abs. 5 Z 1:

Die Einschränkung auf die Einrichtung von zusätzlichen Klassen mit *verschränkter* Abfolge des Unterrichts- und Betreuungsteiles in den Schuljahren 2017/18 und 2018/19 wäre zu streichen.

Zu § 2 Abs. 5 Z 2:

Die Punkte

- a) Umwandlung von Gruppen mit getrennter in Klassen mit verschränkter Abfolge des Unterrichts- und Betreuungsteiles
- b) Auflassung bestehender außerschulischer Betreuungseinrichtungen zugunsten ganztägiger Schulformen
- d) Entlastung der Erziehungsberechtigten in Hinblick auf die Betreuungsbeiträge wären zu streichen

Zu § 1 Abs. 1 letzter Satz:

In der Wortfolge „jedenfalls 750 Millionen Euro“ wäre das Wort „jedenfalls“ zu streichen.

Zudem sieht das BMF die Kostenschätzungen, insbesondere auch die Schätzungen der Folgekosten, und die Berechnungen der langfristigen Auswirkungen auf die Schuldenquote als sehr optimistisch.

Dazu wird seitens des BMF wie folgt ausgeführt:

Zu 1. Abschnitt: Ziel und Zweck des Entwurfes

Gemäß § 1 Z 1 ist Ziel und Zweck des Entwurfes, das Angebot der ganztägigen Schulformen für Schülerinnen und Schüler an öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen in bedarfsgerechter Form sowohl in verschränkter als auch in getrennter Form weiter auszubauen. Teile entsprechen jedoch nicht dieser Intention des Entwurfes:

1.) Doppelförderung bzw. Kostenüberwälzung auf den Bund statt tatsächlichem Ausbau der schulischen Tagesbetreuung

Gemäß § 2 Abs. 5 Z 2 (flexibler Anteil) steht ein Teil der Mittel auch für

- Umwandlung bestehender Gruppen mit getrennter in verschränkte Tagesbetreuung
- Auflassung bestehender außerschulischer Betreuungseinrichtungen zugunsten ganztägiger Schulformen
- Entlastung der Erziehungsberechtigten in Hinblick auf die Betreuungsbeiträge zur Verfügung.

Aus Sicht des BMF wird durch die Umwandlung kein zusätzliches Angebot geschaffen, sondern ein bestehendes, gegebenenfalls bereits schon einmal mit Bundesmitteln gefördertes Angebot, ein weiteres Mal gefördert. Auch im Falle der Auflösung bestehender außerschulischer Betreuungsangebote zugunsten ganztägiger Schulformen kommt es nicht zu einer Ausweitung des Angebotes, sondern lediglich zur Überwälzung von Gemeindkosten auf den Bund. Dies gilt auch für jene Fälle von Betreuungsangeboten in den Ferienzeiten, wo bisherige Hort-Ferienbetreuung in Ferienbetreuung an Schulen übergeführt wird.

Auch die Entlastung der Erziehungsberechtigten in Hinblick auf die Betreuungsbeiträge führt zu keinem Mehrangebot an Betreuungsplätzen. Die Festsetzung und Einhebung der Betreuungsbeiträge ist ausschließlich Angelegenheit des Schulerhalters und damit im Bereich der allgemeinbildenden Pflichtschulen Angelegenheit der Gemeinden. Diese entlasten üblicherweise bereits jetzt bestimmte Elterngruppen durch soziale Staffelungen. Auch dieser Teil der Förderung kommt somit lediglich einer Überwälzung von Gemeindkosten auf den Bund gleich. Eine über die übliche soziale Staffelung hinausgehende, willkürliche Befreiung einzelner Schülergruppen von den Elternbeiträgen würde zu einer kaum rechtfertigbaren Ungleichbehandlung und darüber hinaus zu beträchtlichen Anspruchsforderungen, die über den Zeitraum, der in § 2 festgelegt ist, hinausgehen, führen. Dies wäre dringend zu vermeiden.

Im Sinne der Effizienz, Effektivität und der Wirkungsorientierung des Mitteleinsatzes sollte daher aus Sicht des BMF auch der flexible Anteil ausschließlich für die Schaffung eines tatsächlichen Mehrangebotes an Betreuungsplätzen eingesetzt werden. Bei § 2 Abs. 5 Z 2 wären daher die Punkte a), b) und d) zu streichen.

2.) Bevorzugung der verschränkten Form der Tagesbetreuung und Einschränkung der Wahlfreiheit

Der Entwurf zielt grundsätzlich auf den Ausbau der schulischen Tagesbetreuung sowohl in verschränkter als auch in getrennter Form ab. Sowohl beim fixen Anteil, durch die ausschließliche Förderung der verschränkte Form in den Jahren 2017 und 2018, als auch beim flexiblen Anteil, durch die Möglichkeit einer Doppelförderung mittels Umwandlung von Klassen von getrennter in die verschränkte Form, wird letztere Form der Tagesbetreuung

bevorzugt. Auch die Erläuterungen des Entwurfes lassen eine eindeutige Präferenz der verschränkten Form der schulischen Tagesbetreuung erkennen.

Aus Sicht des BMF ist diese Bevorzugung hinsichtlich des Zweckes eines bedarfsgerechten Ausbaues nicht zielführend. Durch die verschränkte Form der Tagesbetreuung müssen alle Kinder einer Klasse die ganztägige Schulform besuchen unabhängig davon, ob der Betreuungsplatz benötigt bzw. gewünscht wird. Dadurch werden Mittel gebunden, welche andernfalls jenen Kindern zur Verfügung gestellt werden könnten, die einen Betreuungsplatz tatsächlich benötigen bzw. wünschen. Darüber hinaus ist aus Sicht des BMF auch nicht gewährleistet, dass die verschränkte Form der Tagesbetreuung tatsächlich kostenneutral zur getrennten Form der Tagesbetreuung umsetzbar ist. Im Sinne der Effizienz, der Effektivität und der Wirkungsorientierung des Mitteleinsatzes soll daher keine Bevorzugung der verschränkten Form der schulischen Tagesbetreuung erfolgen. Bei § 2 Abs. 5 Z 1 wäre daher die Einschränkung auf die Einrichtung von zusätzlichen Klassen mit verschränkter Abfolge des Unterrichts- und Betreuungsteiles in den Schuljahren 2017/18 und 2018/19 zu streichen. Gleichzeitig wäre sicherzustellen, dass es zu keiner Doppelförderung mit der noch bis zum Schuljahr 2018/19 laufenden Art. 15a B-VG Vereinbarung kommt.

3.) Förderung auch von allgemeinbildenden höheren Schulen und Praxisschulen

In § 1 wird ausschließlich auf den Ausbau in allgemein bildenden Pflichtschulen abgestellt. Aus § 2 Abs. 1 Z 3 geht jedoch hervor, dass Investitionen in die allgemein bildenden höheren Schulen und Praxisschulen gefördert werden sollen. Dies wäre aus Sicht des BMF auch in § 1 zu erwähnen.

Weiters wird angemerkt, dass der in § 1 Abs. 1 genannte Betrag i.H. 750 Mio. Euro absolut gedeckelt ist, die Formulierung *jedenfalls* 750 Mio. Euro wäre daher zu streichen.

Zu 2. Abschnitt: Arten von Zweckzuschüssen des Bundes

1. Titel entspricht nicht dem Inhalt des Abschnittes

Im Titel des Abschnittes werden ausschließlich Zweckzuschüsse des Bundes erwähnt. Tatsächlich ist in diesem Abschnitt vorgesehen, nur einen Teil der Mittel, nämlich 428 Mio.

Euro der insgesamt 750 Mio. Euro in Form von Zweckzuschüssen an die Länder (Z 1) auszuschütten. Mit den Mitteln in Z 2 in der Höhe von 248 Mio. Euro soll die Besoldung der Landeslehrer erfolgen. In Z 3 sind Investitionen an Praxisschulen und allgemein bildenden höheren Schulen in der Höhe von 74 Mio. Euro vorgesehen.

2. Fixbetrag des Zweckzuschusses ist nicht mit Deckelung des Gesamtbetrages vereinbar

Sowohl die Zweckzuschüsse zur Verbesserung der schulischen Infrastruktur gemäß § 3 als auch die Zweckzuschüsse für Maßnahmen im Personalbereich gemäß § 4 werden als Fixbetrag je Schüler ausgewiesen. Gleichzeitig ist der Gesamtbetrag für die Zweckzuschüsse gedeckelt. In § 9 Abs. 1 ist festgelegt, dass die Zuweisung der Zweckzuschüsse nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel durch die zuständige Bundesministerin oder den zuständigen Bundesminister erfolgt. Da dies zu einer schwer rechtfertigbaren Ungleichbehandlung von Schulerhaltern führen könnte, wäre daher aus Sicht des BMF bei den Zweckzuschüssen statt eines Fixbetrages ein „bis zu“ Betrag je Schüler vorzusehen

Zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA): Abschätzung der finanziellen Auswirkungen

1. Finanzielle Auswirkungen für den Bund

Im Berechnungsmodell wird von einer Verwendung der Mittel in einer fiktiven Schulorganisation ausgegangen, welche nicht den Gegebenheiten der österreichischen Schulstruktur entspricht. Auch die angenommene Art der Mittelverwendung ist aus dem Inhalt des Entwurfes nicht ablesbar. So werden die Mittel im Modell ausschließlich für die Einrichtung von Klassen in der verschränkten Form verwendet. Die Mittel fließen dabei ausschließlich an große Standorte mit je 4 Parallelklassen und je 20 SchülerInnen je Klasse an insgesamt 73 Standorten. Betreffend des flexiblen Anteils der Mittel (250 Mio. Euro) geht das Bundesministerium für Bildung (BMB) in seinen Berechnungen davon aus, dass auch diese ausschließlich in den Ausbau der Tagesbetreuung fließen und die Möglichkeiten des § 2 Abs. 5 Z 2 nicht in Anspruch genommen werden. Da die Modellannahmen über weite Teile nicht die österreichischen Schulstandorte widerspiegeln und im Gesetz selbst keine Einschränkungen erkennbar sind, aus denen eine Anwendung im Sinne der Modellrechnung

ableitbar wäre, ist zu erwarten, dass die Berechnungen der finanziellen Auswirkungen, insbesondere auch jene der Folgekosten, nicht der Realität entsprechen.

Weiters ist zu erwarten, dass das vom BMB genannte Ausbauziel (40% der SchülerInnen, bzw. 88.000 neue Plätze) bei Annahme eines aus BMF Sicht realistischeren Umsetzungsszenarios des Gesetzes nicht erreicht werden wird. Die in der WFA angeführten Kostenberechnungen wären daher zumindest um ein realistischeres Kostenszenario zu erweitern.

2. Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden

Im Entwurf wird davon ausgegangen, dass die Gemeinden einen hohen Anteil an der Adaptierung der Schulinfrastruktur selbst tragen. Im Entwurf selbst ist jedoch bei der Zuweisung der Zweckzuschüsse nicht einmal eine Kostenbeteiligung vorgesehen. Die Annahmen des BMB betreffend die Gemeindeausgaben können daher von Seiten des BMF nicht nachvollzogen werden.

3. Langfristige finanzielle Auswirkungen

Das Modell bildet die realen Lohnerhöhungen nicht ab, welche jedoch in der Langfristprognose berücksichtigt werden (vor allem ab 2025). Betreffend die Berechnungen wird auf die Punkte 1 und 2 hingewiesen.

Das Bundesministerium für Finanzen ersucht um entsprechende Berücksichtigung der vorliegenden Stellungnahme. Dem Präsidium des Nationalrates wurde diese Stellungnahme in elektronischer Form zugeleitet.

16.11.2016

Für den Bundesminister:

i.V. Mag. Hans-Jürgen Gaugl, MSc

(elektronisch gefertigt)

