



**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der
allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern
Oberösterreich und Steiermark; Follow–up–Überprüfung

III–435 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

Reihe BUND 2017/41



Bericht des Rechnungshofes

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.





**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

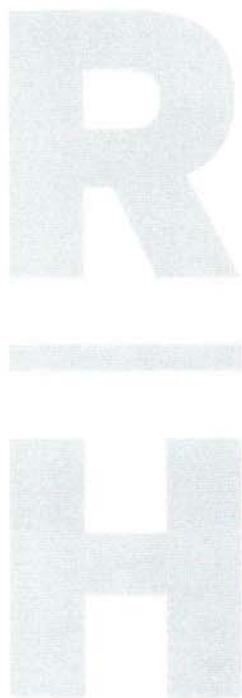
Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der
allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern
Oberösterreich und Steiermark; Follow–up–Überprüfung

Reihe BUND 2017/41

Reihe OBERÖSTERREICH 2017/4

Reihe STEIERMARK 2017/5



IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im Oktober 2017

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at
facebook/RechnungshofAT
Twitter: @RHSprecher

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Kurzfassung	8
Kenndaten	11
Prüfungsablauf und –gegenstand	12
Rechtliche Rahmenbedingungen	13
Schulerrichtung	13
Schulauffassung	15
Schulsprengel	17
Finanzierung der Schulerhaltung	21
Kompetenzzersplitterung	23
Schulstruktur – Volksschulen	25
Schulstandortkonzepte	26
Oberösterreich	26
Standortoptimierung	27
Steiermark	28
Planungsparameter	29
Schulbesuchsprognosen	29
Ganztägige Schulformen	30
Gemeinsame Nutzung von Schulraum	32
Ausgaben – Auswirkungen der kleinteiligen Schulstruktur	33
Schlussempfehlungen	36

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Sprengelfremder Schulbesuch Oberösterreich, Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 _____	18
Tabelle 2:	Ganztägige Schulformen in Oberösterreich und der Steiermark – Anzahl der Schulen und Schülerinnen und Schüler sowie Anteil an Schulen und Schülerinnen und Schülern gesamt _____	30

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASO	Allgemeine Sonderschulen
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMB	Bundesministerium für Bildung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
LGBl.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
OÖ	Oberösterreich
PTS	Polytechnische Schulen
RH	Rechnungshof
Stmk	Steiermark
TZ	Textzahl(en)
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen
in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up-Überprüfung



Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow–up–Überprüfung

Wirkungsbereich

Bundesministerium für Bildung

Land Oberösterreich

Land Steiermark

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow–up–Überprüfung

Das BMB und die Länder Oberösterreich und Steiermark setzten die Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2014 zur Gebarungüberprüfung „Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“ veröffentlicht hatte, nur teilweise um.

Mit einer Novelle des Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetzes ermöglichte das BMB den Ländern, in ihrer Ausführungsgesetzgebung den sprengelfremden Schulbesuch flexibler zu gestalten.

Sowohl das Land Oberösterreich als auch das Land Steiermark setzten den eingeschlagenen Weg der Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen – insbesondere bei den Volksschulen – konsequent fort.

Die Empfehlung, die Konzepte zur Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen umfassender zu gestalten, operationalisierte Ziele zu berücksichtigen und einen Zeitplan zu erstellen, setzten weder das Land Oberösterreich noch das Land Steiermark um.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Kurzfassung

Prüfungsziel

Der RH überprüfte im August 2016 die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zu den Schulstandortkonzepten/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark gegenüber dem BMB sowie den Ländern Oberösterreich und Steiermark abgegeben hatte. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2013/2014 bis 2015/2016 bzw. die Kalenderjahre 2013 bis 2015. Das BMB hatte von den fünf überprüften Empfehlungen eine vollständig, zwei teilweise und zwei nicht umgesetzt. Das Land Oberösterreich hatte von den 13 überprüften Empfehlungen vier vollständig, drei teilweise und sechs nicht umgesetzt. Das Land Steiermark hatte von den zwölf überprüften Empfehlungen vier vollständig, zwei teilweise und sechs nicht umgesetzt. **(TZ 1, TZ 19)**

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Länder Oberösterreich und Steiermark setzten die Empfehlung des RH, die unterschiedlichen Voraussetzungen für die Schulerrichtung gemeinsam mit dem BMB zu evaluieren, nicht um. So war die für die Errichtung allgemein bildender Pflichtschulen erforderliche Mindestschülerzahl weiterhin unterschiedlich geregelt und die Zumutbarkeit des Schulwegs nicht konkretisiert worden. **(TZ 2)**

Ebenfalls nicht umgesetzt war die Empfehlung, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Auflassung einer allgemein bildenden Pflichtschule präziser zu fassen und die Verpflichtung zur Schulschließung bei Unterschreiten einer festzulegenden Schülermindestzahl zu normieren. Die diesbezüglichen landesgesetzlichen Bestimmungen in Oberösterreich und der Steiermark waren unverändert. **(TZ 3)**

In Umsetzung der Empfehlung des RH erließ das Land Steiermark eine den rechtlichen Anforderungen entsprechende Hauptschulsprengelverordnung für das Gemeindegebiet Pernegg (Kundmachung im März 2016). **(TZ 4)**

Ab dem Schuljahr 2014/2015 erfasste das Land Oberösterreich sprengelfremde Schülerinnen und Schüler statistisch. Es setzte damit die Empfehlung des RH um. **(TZ 5)**

Die Empfehlung des RH, hinsichtlich der Schulsprengel einen Reformprozess in die Wege zu leiten, setzte das BMB teilweise um: Mit einer Novelle des Pflichtschulhaltung–Grundsatzgesetzes ermöglichte es eine Ausweitung des sprengelfremden Schulbesuchs durch die Ausführungsgesetze der Länder. **(TZ 6)**

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Indem das Land Oberösterreich einen landesweiten Berechtigungssprengel im Bereich der Haupt-/Neuen Mittelschulen ab dem Schuljahr 2017/2018 einführt, setzte es die Empfehlung des RH zur Flexibilisierung des sprengelfremden Schulbesuchs teilweise um. **(TZ 7)**

Die Empfehlung des RH, das komplexe Finanzierungssystem der Errichtung, Erhaltung und Auffassung der allgemein bildenden Pflichtschulen in den für Schulsprengel empfohlenen Reformprozess einfließen zu lassen, setzte das BMB teilweise um. Zwar war eine umfassende Reform des Finanzierungssystems unterblieben, aber seit der Novelle des Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetzes lag es im Ermessen der Landesgesetzgebung, den Besuch einer sprengelfremden Schule und die damit verbundene Leistung von Schulerhaltungsbeiträgen von der Zustimmung des Schulerhalters der sprengelmäßig zuständigen Schule abhängig zu machen. **(TZ 8)**

Entgegen der Empfehlung des RH hatten die Länder Oberösterreich und Steiermark ihre landesgesetzlichen Regelungen zur Kostentragung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen nicht vereinfacht bzw. dem RH keine entsprechenden Planungsunterlagen vorgelegt. **(TZ 9)**

Auch die Empfehlung, bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung die Frage der Erhaltung der allgemein bildenden Pflichtschulen lösungsorientiert und im Sinne einer gesamthaften Betrachtung einzubringen, setzten die Länder Oberösterreich und Steiermark nicht um. **(TZ 10)**

Schulstandortstruktur – Volksschulen

Die Anzahl der Volksschulen mit weniger als 25 Schülerinnen und Schülern verringerte sich in beiden überprüften Ländern vom Schuljahr 2012/2013 auf das Schuljahr 2015/2016: in Oberösterreich von 22 auf 15, in der Steiermark von 43 auf 32. Die Länder setzten damit die Empfehlung um. **(TZ 11)**

Schulstandortkonzepte

Hingegen setzte das Land Oberösterreich die Empfehlung nicht um, die Kriterien zur Optimierung der Schulorganisation für die allgemein bildenden Pflichtschulen umfassender anzulegen und neben der Schülerzahl weitere Planungsparameter zu berücksichtigen sowie operationalisierte Ziele zu erarbeiten und einen Zeitplan zu erstellen. **(TZ 12)**

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

Indem das Land Oberösterreich 25 und das Land Steiermark 14 allgemein bildende Pflichtschulen im überprüften Zeitraum aufließen bzw. stilllegten, setzten sie im Sinn der Empfehlung des RH den eingeschlagenen Weg der Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen fort. **(TZ 13)**

Das Land Steiermark hatte seinen „Regionalen Bildungsplan Steiermark“ nicht überarbeitet. Die Empfehlung zur umfassenderen Gestaltung des Konzepts zur Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen samt operationalisierten Zielen und Zeitplan war damit offen. **(TZ 14)**

Planungsparameter

Das Land Oberösterreich setzte die Empfehlung des RH, Schulbesuchsprognosen bei den Schulstandortkonzepten zu berücksichtigen, teilweise um. Es hatte ein Instrument im Einsatz, mit dem es künftige Schülerzahlentwicklungen abschätzte. Ein Standortkonzept fehlte jedoch. **(TZ 15)**

Auch das Land Steiermark setzte diese Empfehlung teilweise um, weil es bei Schulauffassungen sowie bei vereinzelt Errichtungen neuer Schulen die Schülerzahlentwicklungen in den Schulsprengeln berücksichtigte. Es hatte aber den „Regionalen Bildungsplan Steiermark“ nicht überarbeitet. **(TZ 15)**

Beide überprüften Länder verzeichneten einen Anstieg der Anzahl der Schülerinnen und Schüler in der schulischen Tagesbetreuung und setzten damit die Empfehlung zu einem bedarfsgerechten Angebot ganztägiger Schulformen teilweise um. Das Land Oberösterreich verfügte jedoch über kein Standortkonzept mit operationalisierten Zielen und Zeitvorgaben. Das Land Steiermark verfügte zwar über den „Regionalen Bildungsplan Steiermark“, der den offensiven Ausbau der ganztägigen Schulformen vorsah, das Land hatte ihn aber nicht überarbeitet. **(TZ 16)**

In Umsetzung der Empfehlung des RH realisierten sowohl das BMB als auch die Länder Oberösterreich und Steiermark die Möglichkeiten einer zweckmäßigen schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum. **(TZ 17)**

Ausgaben – Auswirkungen der kleinteiligen Schulstruktur

Weiterhin offen war hingegen die Empfehlung an das BMB, die Länder Oberösterreich und Steiermark, im Zuge einer Strukturbereinigung des Schulwesens die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrpersonen in einer Hand zu konzentrieren. Die dazu notwendigen verfassungsrechtlichen Änderungen wurden nicht in die Wege geleitet. **(TZ 18)**

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/-festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up-Überprüfung

Kenndaten

Schulstandortkonzepte/-festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark					
Rechtsgrundlagen					
Bund					
Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.					
Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz, BGBl. Nr. 163/1955 i.d.g.F.					
Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau ganztägiger Schulformen, BGBl. I Nr. 115/2011					
Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen, BGBl. I Nr. 192/2013 i.d.g.F.					
Länder					
Oberösterreichisches Pflichtschulorganisationsgesetz 1992, LGBl. Nr. 35/1992 i.d.g.F.					
Steiermärkisches Pflichtschulerhaltungsgesetz 2004, LGBl. Nr. 71/2004 i.d.g.F.					
Schulstruktur					
Schuljahr	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Veränderung 2012/2013 bis 2015/2016
	Anzahl				in %
Oberösterreich					
Schulen	821 ¹	806 ²	801 ²	796 ²	-3,1
Klassen	5.756	5.647	5.624	5.605	-2,6
Schülerinnen und Schüler	103.247	102.146	101.568	101.543	-1,7
Steiermark					
Schulen	676	676	666	662	-2,1
Klassen	4.058	4.038	3.982	3.937	-3,0
Schülerinnen und Schüler	73.744	73.166	72.426	72.250	-2,0
Ausgaben der gesetzlichen Schulerhalter (Länder und Gemeinden)					
Kalenderjahr	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 bis 2015
	in Mio. EUR				in %
Oberösterreich	253,02	210,33	227,10	284,61	12,5
Steiermark	209,81	232,84	248,95	217,93	3,9
Lehrpersonalausgaben					
Schuljahr	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Veränderung 2012/2013 bis 2015/2016
	in Mio. EUR				in %
Lehrpersonalausgaben Land	631,62	675,68 ³	695,72	616,38	-2,4
Refundierungen Bund	651,88	673,81	696,00	607,29	-6,8
	in VZÄ				
Lehrerplanstellen	11.207	10.944	11.036	11.092	-1,0
	in EUR je VZÄ				
Lehrpersonalausgaben je VZÄ	56.361	61.742	63.041	65.021	15,4

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark					
Kalenderjahr	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 bis 2015
Steiermark	in Mio. EUR				in %
Lehrpersonalausgaben Land	474,29	498,23 ³	499,43	511,59	7,9
Refundierungen Bund	490,10	498,23	499,43	511,58	4,4
	in VZÄ				
Lehrerplanstellen	8.058	7.898	7.954	7.881	-2,2
	in EUR je VZÄ				
Lehrpersonalausgaben je VZÄ	58.856	63.083	62.793	64.020	8,8
Personalausgaben je Schülerin bzw. Schüler⁴	in EUR				in %
Oberösterreich	5.824	6.615	6.850	7.180	23,3
Steiermark	6.165	6.810	6.896	7.081	14,9

¹ davon 29 selbstständige Polytechnische Schulen (PTS) und 23 angeschlossene PTS sowie 27 selbstständige Allgemeine Sonderschulen (ASO) und acht angeschlossene ASO

² davon 29 selbstständige PTS und 22 angeschlossene PTS sowie 26 selbstständige ASO und zehn angeschlossene ASO

³ Die überproportionale Steigerung der Lehrpersonalausgaben von 2012/2013 auf 2013/2014 bzw. 2012 auf 2013 war darauf zurückzuführen, dass seit dem Jahr 2013 Dienstgeberbeiträge für Beamtinnen und Beamte zu entrichten waren.

⁴ Personalausgaben je Schülerin bzw. Schüler im Land Oberösterreich sind schuljahresweise, in der Steiermark kalenderjahresweise, Schülerzahlen in beiden Ländern schuljahresweise berücksichtigt.

Quellen: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung;
Amt der Steiermärkischen Landesregierung; BMB; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte im August 2016 die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zu den Schulstandortkonzepten/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark gegenüber dem BMB sowie den Ländern Oberösterreich und Steiermark abgegeben hatte. Der in den Reihen Bund 2014/12, Oberösterreich 2014/4 und Steiermark 2014/7 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen im Jahr 2015 deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens veröffentlichte er in seinen Berichten Reihe Bund 2015/18, Reihe Oberösterreich 2015/11 und Reihe Steiermark 2015/9. Eine Mitteilung des Landes Steiermark war im Nachfrageverfahren unterblieben.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2013/2014 bis 2015/2016 bzw. die Kalenderjahre 2013 bis 2015.

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

(2) Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit verwendet der RH im vorliegenden Berichtsbeitrag einheitlich die seit 1. Juli 2016 geltende Bezeichnung des Bildungsressorts (BMB, statt des vormaligen BMBF).

(3) Zu dem im Jänner 2017 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Land Steiermark im März 2017 Stellung. Das BMB und das Land Oberösterreich übermittelten die Stellungnahmen im April 2017. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2017.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Schulerrichtung

2.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 5) den Ländern Oberösterreich und Steiermark empfohlen, in Abstimmung mit dem BMB die unterschiedlichen Voraussetzungen für die Schulerrichtung zu evaluieren. Der RH hatte bemängelt, dass in den Ländern Oberösterreich und Steiermark – als Folge der Regelungskompetenz der Landesgesetzgeber – die Errichtung allgemein bildender Pflichtschulen hinsichtlich der erforderlichen Mindestschülerzahl unterschiedlich und hinsichtlich der Zumutbarkeit des Schulwegs nicht geregelt war. Dieses Auseinanderklaffen von Basisanforderungen erschwerte die Verwaltungsreformbemühungen und verstärkte die Intransparenz.

(2) a) Das BMB hatte im Nachfrageverfahren auf die Vollziehungskompetenz der Länder verwiesen.

b) Das Land Oberösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass für die Errichtung einer öffentlichen Pflichtschule gemäß dem Oberösterreichischen Pflichtschulorganisationsgesetz 1992 zwei Komponenten zutreffen müssten, nämlich eine bestimmte Anzahl an Kindern in einem bestimmten Territorium und ein für diese Kinder nicht zumutbarer Schulweg zur nächsten öffentlichen Pflichtschule gleicher Art. Über diese Festlegung des Einzugsbereichs, der in weiterer Folge auch den Sprengel darstelle, werde konklusiv auch über die Zumutbarkeit des Schulwegs für die in diesem Territorium wohnenden Kinder befunden. Das Land habe die Empfehlung des RH dennoch zum Anlass genommen, die in den §§ 29 und 30 Oberösterreichisches Pflichtschulorganisationsgesetz 1992 normierten Voraussetzungen für die Errichtung von Volksschulen und Neuen Mittelschulen (einschließlich der Zumutbarkeit des Schulwegs) zu evaluieren. Mit dieser Evaluierung sei die Abteilung Statistik beim Amt der Oberösterreichischen Landesregierung befasst; ein Ergebnis liege derzeit noch nicht vor.

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Länder Oberösterreich und Steiermark die Zumutbarkeit des Schulwegs (als Voraussetzung für die Schulerrichtung) nicht konkretisiert hatten.

Im Land Oberösterreich war die Evaluierung der Voraussetzungen der Schulerrichtung noch nicht abgeschlossen; das Land Oberösterreich legte dem RH auch keine Zwischenergebnisse vor.

Das Land Steiermark führte keine Evaluierung durch. Es gab dazu an, dass eine detaillierte Festlegung von Schülerzahlen zur Errichtung einer allgemein bildenden Pflichtschule in Verbindung mit der Konkretisierung der Zumutbarkeit des Schulwegs in einzelnen Fällen zu Widersprüchen führen könne, die eine gesetzeskonforme Umsetzung unmöglich machen würden. So könnte z.B. die zur Errichtung einer Neuen Mittelschule erforderliche voraussichtliche ständige Mindestschülerzahl von 200 Schülerinnen und Schülern bei 30 Minuten Anfahrtszeit in den meisten Schulstandorten nicht erreicht werden.

2.2 Die Länder Oberösterreich und Steiermark setzten die Empfehlung des RH nicht um.

Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, in Abstimmung mit dem BMB die unterschiedlichen Voraussetzungen für die Schulerrichtung zu evaluieren.

2.3 (1) Laut Stellungnahme des BMB werde im Rahmen der Erstellung des Schulentwicklungsprogramms (derzeit SCHEP 2008 – Neu) das Potenzial an Schülerinnen und Schülern, die topographische Lage (im Hinblick auf die Erreichbarkeit des Schulstandorts) sowie im berufsbildenden Schulwesen die Aufnahmefähigkeit bzw. die Bedarfssituation der Wirtschaft evaluiert.

(2) Das Land Oberösterreich teilte dem RH in seiner Stellungnahme mit, dass keine Notwendigkeit bestünde, die Zumutbarkeit der Schulwege näher zu definieren, weil sich die derzeitige Bestimmung bewährt habe. Auch seien Standortoptimierungen mit Schulauffassungen und nicht mit Schulerrichtungen verbunden. Dennoch habe es eine Evaluierung der betreffenden Bestimmungen für die Errichtung von Volksschulen und Neuen Mittelschulen (einschließlich der Zumutbarkeit des Schulwegs) in die Wege geleitet, die es jedoch aufgrund des laufenden Prozesses für eine Reform des Schulwesens ausgesetzt habe.

(3) Das Land Steiermark verwies in seiner Stellungnahme auf den Regionalen Bildungsplan mit der Festlegung, dass nicht nur der Zeitaufwand für den Schulweg, sondern auch die Zeit vom Ankommen des Kindes in der Schule bis zum Unterrichtsbeginn zu berücksichtigen sei. Die maximale Transport- oder Gehzeit in eine Richtung solle bei Volks- und Sonderschülerinnen und –schülern 30 Minuten nicht

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



übersteigen. Eine detaillierte gesetzliche Regelung über die Zumutbarkeit des Schulwegs könne zu einem Widerspruch zu den Voraussetzungen über die Errichtung von Pflichtschulen führen und erscheine nicht sinnvoll. Daher werde der derzeit bestehende Rechtszustand als ausreichend und praktikabel angesehen.

2.4

(1) Der RH stellte gegenüber dem BMB klar, dass seine Empfehlung nicht auf die Errichtung von allgemein bildenden höheren und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen abzielte, sondern die unterschiedlichen Voraussetzungen für die Schullerrichtung bei den allgemein bildenden Pflichtschulen betraf.

(2) Der RH erwiderte den Ländern Oberösterreich und Steiermark, dass als Folge der Regelungskompetenz der Landesgesetzgeber Basisanforderungen, wie bspw. die Voraussetzungen zur Schullerrichtung, österreichweit auseinanderklafften. Dies erschwerte Verwaltungsreformbemühungen und verstärkte die Intransparenz.

Darüber hinaus verwies er gegenüber dem Land Oberösterreich darauf, dass in Ballungszentren und in deren Umland auch ein Bedarf an der Errichtung von allgemein bildenden Pflichtschulen entstehen kann.

Schulauflassung

3.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 7) den Ländern Oberösterreich und Steiermark empfohlen, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Auflassung einer allgemein bildenden Pflichtschule präziser zu fassen und die Verpflichtung zur Schulschließung bei Unterschreiten einer festzulegenden Schülermindestzahl zu normieren.

Gemäß dem Oberösterreichischen Pflichtschulorganisationsgesetz 1992 war eine öffentliche Pflichtschule aufzulassen, wenn die Voraussetzungen für die Errichtung der Schule¹ nicht mehr gegeben waren und die Nachteile des Weiterbestands der Schule seine Vorteile überwogen. Für vor dem 24. September 1965 errichtete Volks- und Hauptschulen gab es Sonderbestimmungen.

Gemäß Steiermärkischem Pflichtschülerhaltungsgesetz 2004 konnte eine bestehende Pflichtschule aufgelassen werden, wenn die Voraussetzungen² für ihre Errichtung nicht mehr vorlagen. Eine Pflichtschule musste aufgelassen werden, wenn ihr Weiterbestehen wegen eines Rückgangs der Schülerzahl und infolge des

¹ Mindestschüleranzahl: Volksschule 100 Schülerinnen und Schüler, Haupt-/Neue Mittelschule 120 Schülerinnen und Schüler, Polytechnische Schule drei Klassen, Allgemeine Sonderschule 50 Schülerinnen und Schüler

² Mindestschüleranzahl; Volksschule 30 Schülerinnen und Schüler im Durchschnitt von drei Jahren und zumutbarer Schulweg, Haupt-/Neue Mittelschule ständig 200 Schülerinnen und Schüler, Polytechnische Schule zwei Klassen, Allgemeine Sonderschule drei Klassen

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

damit nicht im gleichen Verhältnis abfallenden Aufwands für die Schule auf die Dauer nicht mehr gerechtfertigt werden konnte.

(2) Das Land Oberösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass vorerst auf Referatsebene Überlegungen hinsichtlich einer Novelle zum Oberösterreichischen Pflichtschulorganisationsgesetz 1992 angestellt worden seien. Im Hinblick auf die laufende Reform des Schulwesens habe es jedoch eine weitere Behandlung dieser Angelegenheit zunächst ausgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Oberösterreich die Bestimmungen in der Ausführungsgesetzgebung hinsichtlich der Voraussetzungen für die Auflassung einer allgemein bildenden Pflichtschule nicht präzisiert hatte. Laut Auskunft des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung seien die Arbeiten für ein aktuelles Konzept zur Optimierung von Schulstandorten noch nicht abgeschlossen. Weitere Schulstandortanalysen und die Neuorganisation von Schulstandorten würden in Erwägung gezogen. Schulauflassungen würden weiterhin nur im Einvernehmen mit dem Schulerhalter durchgeführt werden.

Auch das Land Steiermark hatte die Bestimmungen in den Ausführungsgesetzen zu den Voraussetzungen für die Auflassung einer allgemein bildenden Pflichtschule nicht präzisiert. Das Land Steiermark verwies auf die entsprechende Bestimmung des Steiermärkischen Pflichtschulerhaltungsgesetzes 2004, die sich allerdings gegenüber der Vorprüfung nicht verändert hatte.³

3.2 Die Länder Oberösterreich und Steiermark setzten die Empfehlung des RH nicht um.

Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Auflassung einer allgemein bildenden Pflichtschule präziser zu fassen und die Verpflichtung zur Schulschließung bei Unterschreiten einer festzulegenden Schülermindestzahl zu normieren.

3.3 (1) Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Maßnahmen zur Abänderung der Bestimmungen für die Auflassung von allgemein bildenden Pflichtschulen in Hinblick auf den laufenden Prozess für eine Reform des Schulwesens vorerst ausgesetzt habe.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark stelle das Nichtmehrvorliegen der Errichtungsvoraussetzungen einen fakultativen Auflassungsgrund dar. Die Verpflichtung zur Auflassung ergebe sich, wenn das Weiterbestehen einer Pflichtschule (Expositurklasse) wegen des Rückgangs der Schülerzahl und infolge des da-

³ § 41 Abs. 3 2. Satz Steiermärkisches Pflichtschulgesetz 2004 i.d.g.F.

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

mit nicht im gleichen Verhältnis sinkenden Aufwands für die Schule (Expositurklasse) auf Dauer nicht mehr gerechtfertigt werden könne. Eine starre Gesetzesregelung würde mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer Kollision mit der vom RH geforderten gesetzlichen Regelung hinsichtlich der Zumutbarkeit des Schulwegs führen.

- 3.4** Der RH erwiderte den Ländern Oberösterreich und Steiermark, dass seiner Ansicht nach unpräzise Regelungen notwendige Schulschließungen hinauszögern. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Auflassung einer allgemein bildenden Pflichtschule präziser zu fassen und die Verpflichtung zur Schulschließung bei Unterschreiten einer festzulegenden Schülermindestzahl zu normieren.

Schulsprengel

Gemeindegebiet Pernegg – Schulsprengel

- 4.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 9) dem Land Steiermark empfohlen, eine den rechtlichen Anforderungen entsprechende Hauptschulsprengelverordnung für das Gemeindegebiet Pernegg zu erlassen. Das Gemeindegebiet von Pernegg war entgegen den rechtlichen Vorgaben zum Großteil keinem Hauptschulsprengel zugeordnet. Jene Gebietsteile von Pernegg, für die ein Schulsprengel festgesetzt war, waren in widersprüchlicher Weise sowohl der Hauptschule Dr. Lauda – St. Jakob als auch der Hauptschule Bruck an der Mur zugeordnet.

(2) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit den Verordnungen der Steiermärkischen Landesregierung vom 18. März 2016, Grazer Zeitung, Stück 11, Nr. 74 und Nr. 75, das Gemeindegebiet von Pernegg den Schulsprengeln der Neuen Mittelschulen Frohnleiten und Bruck an der Mur zugeteilt worden war.

- 4.2** Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH um, indem es eine den rechtlichen Anforderungen entsprechende Hauptschulsprengelverordnung für das Gemeindegebiet Pernegg erließ.

Sprengelfremder Schulbesuch

- 5.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) dem Land Oberösterreich empfohlen, sprengelfremde Schülerinnen und Schüler statistisch zu erfassen.

(2) Laut Mitteilung des Landes Oberösterreich im Nachfrageverfahren habe es die Bezirkshauptmannschaften und Magistrate per Erlass von April 2014 angewiesen, ab dem Schuljahr 2014/2015 jene Schülerinnen und Schüler, die eine sprengelfremde Volksschule, Haupt-/Neue Mittelschule, Sonderschule oder Polytechnische Schule besuchten, zahlenmäßig zu erfassen.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Oberösterreich eine detaillierte Erfassung der sprengelfremden Schülerinnen und Schüler veranlasst hatte. Statistische Ergebnisse lagen daher ab dem Schuljahr 2014/2015 vor.

Die folgende Tabelle zeigt – nach Schularten gegliedert – die Anzahl dieser Schülerinnen und Schüler in den Schuljahren 2014/2015 und 2015/2016:

Tabelle 1: Sprengelfremder Schulbesuch Oberösterreich, Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016

Schuljahr	2014/2015	2015/2016	Veränderung 2014/2015 bis 2015/2016
	Anzahl der Schülerinnen und Schüler		in %
Volksschulen	2.071	2.292	10,7
Haupt-/Neue Mittelschulen	2.635	2.662	1,0
Polytechnische Schulen	80	61	-23,8
Sonderschulen	–	–	–
gesamt	4.786	5.015	4,8
	in %		
Anteil sprengelfremder Schülerinnen und Schüler an Gesamtschülerzahl	4,7	4,9	–

Quellen: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung; RH

5.2 Das Land Oberösterreich setzte die Empfehlung des RH somit um.

Flexibilisierung der Schulsprengel

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11, TZ 12) dem BMB empfohlen, die Vor- und Nachteile von Schulsprengeln umfassend zu beleuchten und gegebenenfalls einen Reformprozess in die Wege zu leiten. In den Reformprozess wären auch die Kenndaten zum sprengelfremden Schulbesuch einzubeziehen.

(2) Das BMB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass § 13 Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz der Ausführungsgesetzgebung der Länder in dieser Frage einen signifikanten Spielraum ermögliche. Für die Vollziehung seien allerdings die Länder zuständig.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMB gemäß Beschluss der Landesbildungsreferentenkonferenz vom 17. September 2015 ersucht worden war, in Gespräche mit dem Gemeinde– und Städtebund einzutreten, um mehr Flexibilität beim sprengelfremden Schulbesuch zu ermöglichen. Das BMB erklärte sich hierauf bereit, eine mögliche Umsetzung der Flexibilisierung des sprengelfremden Schul-

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



besuchs zu prüfen und eine allfällige Änderung des Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetzes zu erwägen.

In der Folge räumte die Novelle der §§ 8 Abs. 2 und 13 Abs. 6 Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz den Ländern in ihrer Rolle als Ausführungsgesetzgeber höhere Flexibilität bei der Gestaltung des sprengelfremden Schulbesuchs ein. So lag es im Ermessen der Landesgesetzgebung, den Besuch einer sprengelfremden Schule von der Zustimmung des Schulerhalters der sprengelmäßig zuständigen Schule abhängig zu machen (§ 8 Abs. 2 Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz). Weiters sah die Flexibilisierung vor, dass die Landesgesetzgebung über die schon bisher bestehenden Fälle (sonderpädagogischer Förderbedarf, Schulausschluss) hinaus Fälle vorsehen konnte, in denen der gesetzliche Schulerhalter der Schule, die um Aufnahme ersuchte, die Aufnahme einer sprengelfremden Schülerin bzw. eines sprengelfremden Schülers nicht verweigern konnte. Auch konnte die Landesgesetzgebung die Verweigerung gänzlich ausschließen.

6.2

Das BMB setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil es durch eine Novelle des Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetzes die Möglichkeiten der Länder zur Gewährung von sprengelfremdem Schulbesuch erweiterte und reformierte. Das Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz bot den Ländern nunmehr die Möglichkeit, in den Ausführungsgesetzen den sprengelfremden Schulbesuch flexibler zu gestalten. Dies war nach Ansicht des RH ein erster Schritt in Richtung einer Sprengelflexibilisierung. Allerdings konnten die Länder die Sprengelflexibilisierung in ihren Ausführungsgesetzen in unterschiedlichem Ausmaß umsetzen.

Der RH hielt seine Empfehlung dahingehend aufrecht, die Vor– und Nachteile von Schulsprengeln umfassend zu beleuchten und den Reformprozess weiter voranzutreiben.

6.3

(1) Laut Stellungnahme des BMB habe der aktuelle Prozess zu einer umfassenden Bildungsreform einen indirekten Bezug zu den Schulsprengeln: Es werde die Möglichkeit geschaffen, mehrere in geographischer Nähe zueinander liegende Schulen unter einer Leitung zu Schulclustern zusammenzuführen. Hiebei werde aus Zweckmäßigkeitsüberlegungen eine gemeinsame Erhaltung dieser Schulen durch die beteiligten Gemeinden erforderlich sein. Würden mehrere Schulen gleicher Art in einem Gemeindeverband geführt, so biete sich die Möglichkeit eines gemeinsamen Schulsprengels an.

(2) Das Land Steiermark teilte dem RH in seiner Stellungnahme mit, dass bei einer generellen Aufhebung der Schulsprengel jede Planungssicherheit für die Gemeinden hinsichtlich der Raumsituation verloren ginge und die Kosten für den Schulerhalter unberechenbar würden. Die im Steiermärkischen Pflichtschulerhaltungsge-

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



setz 2004 festgelegte Schulsprengelregelung in Verbindung mit der Möglichkeit eines sprengelfremden Schulbesuchs versuche einen weitgehenden Kompromiss zwischen den Anliegen der Schulerhalter hinsichtlich Planung und Finanzierung und dem Wunsch der Eltern nach „freier Schulwahl“ herzustellen. Ein Abgehen von den Schulsprengelregelungen werde jedoch nicht als sinnvoll erachtet, weil die Gemeinden immer häufiger an die Grenzen ihrer finanziellen Möglichkeiten stoßen würden.

6.4

(1) Der RH verwies gegenüber dem BMB auf seine Stellungnahme zum Entwurf des Bildungsreformgesetzes 2017 – Schulrecht⁴, wonach aus seiner Sicht die Möglichkeit des Zusammenschlusses kleiner Schulen im Pflichtschulbereich die Gefahr birgt, dass die Auflassung von Kleinstschulen zeitlich hinausgeschoben wird oder sogar gänzlich unterbleibt. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht, die Vor- und Nachteile von Schulsprengeln umfassend zu beleuchten und den Reformprozess weiter voranzutreiben.

(2) Der RH erwiderte dem Land Steiermark, dass die Flexibilisierung der Schulsprengel mit dem Schulrechtsänderungsgesetz 2016 auf Initiative der Landesbildungsreferentinnen und –referenten (Beschluss der Landesbildungsreferentenkonferenz vom 17. September 2015) zustande kam. Weiters merkte der RH an, dass das Land Oberösterreich ab dem Schuljahr 2017/2018 einen landesweiten Berechtigungssprengel im Bereich der Haupt–/Neuen Mittelschulen vorgesehen hat (siehe **TZ 7**). Demnach erscheint es durchaus möglich und bildet auch den Bedarf der Länder ab, eine weitergehende Flexibilisierung der Schulsprengel vorzunehmen und dem Wunsch nach freier Schulwahl entgegenzukommen.

7.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 12) dem Land Oberösterreich empfohlen, eine weitere Flexibilisierung des sprengelfremden Schulbesuchs in Erwägung zu ziehen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Land Oberösterreich mitgeteilt, ein Modell im Bereich der Haupt–/Neuen Mittelschulen entwickelt zu haben, wie über einen landesweiten Berechtigungssprengel eine größtmögliche Schulwahlmöglichkeit bzw. Flexibilität im Schulbesuch herbeigeführt werden könne.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Land Oberösterreich ab dem Schuljahr 2017/2018 ein landesweiter Berechtigungssprengel im Bereich der Haupt–/Neuen Mittelschulen gelten wird. Dadurch wird es keinen sprengelfremden Schulbesuch mehr geben, das damit verbundene Verwaltungsverfahren entfällt. Die Schulleitung der aufnehmenden Schule hat anhand der räumlichen, personellen und organisatorischen Gegebenheiten an der gewählten Schule über die Aufnahme zu entscheiden.

⁴ 1080/SN–299/ME XXV. GP – Stellungnahme des RH zum Entwurf „Bildungsreform 2017 – Schulrecht“

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

- 7.2** Das Land Oberösterreich setzte die Empfehlung teilweise um, indem es einen landesweiten Berechtigungssprengel für die Haupt-/Neuen Mittelschulen ab dem Schuljahr 2017/2018 einführte. Weitergehende Erleichterungen (z.B. im Bereich der Volksschulen) betreffend den sprengelfremden Schulbesuch nahm das Land jedoch (noch) nicht vor.

Der RH empfahl daher, die Flexibilisierung des sprengelfremden Schulbesuchs weiter zu forcieren.

- 7.3** Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass demnächst eine Novelle zum Oberösterreichischen Pflichtschulorganisationsgesetz 1992 in Begutachtung gehe, die in diesem Zusammenhang ergänzende Regelungen vorsehe. Außerdem sei es möglich, dass sich im laufenden Prozess für eine Reform des Schulwesens auch Änderungen im Hinblick auf die Festsetzung von Schulsprengeln ergeben würden.

Finanzierung der Schulerhaltung

- 8.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 13) dem BMB empfohlen, das komplexe Finanzierungssystem der Errichtung, Erhaltung und Auflassung der allgemein bildenden Pflichtschulen in den hinsichtlich der Schulsprengel empfohlenen Reformprozess (siehe **TZ 6**) einfließen zu lassen.

(2) Das BMB hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, wonach § 13 Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz der Ausführungsgesetzgebung der Länder in dieser Frage einen signifikanten Spielraum ermögliche. Für die Vollziehung seien allerdings die Länder zuständig. Weiters könnten die Regelungen zu den Schulsprengeln nicht unabhängig von der Finanzierungsverantwortung erfolgen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Ergebnisse der Bildungsreformkommission im Vortrag an den Ministerrat im November 2015 zum Finanzierungssystem keine Änderungen vorsahen. Das BMB teilte dem RH im Zuge der Follow-up–Überprüfung mit, dass die Novelle der §§ 8 Abs. 2 und 13 Abs. 6 des Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetzes den Ländern in ihrer Rolle als Ausführungsgesetzgeber höhere Flexibilität bei der Gestaltung des sprengelfremden Schulbesuchs biete.

Ein Grund für die Ablehnung eines sprengelfremden Schulbesuchs waren zumeist auch die durch den Schulerhalter der sprengelmäßig zuständigen Schule zu entrichtenden Schulerhaltungsbeiträge. Seit der Novelle des Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetzes lag es im Ermessen der Landesgesetzgebung, den Besuch einer

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/-festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up-Überprüfung



sprengelfremden Schule und die damit verbundene Leistung von Schulerhaltungsbeiträgen von der Zustimmung des Schulerhalters der sprengelmäßig zuständigen Schule abhängig zu machen. Die Ausführungsgesetze der Länder konnten von der Zustimmung des Schulerhalters für sprengelfremden Schulbesuch absehen (TZ 6), womit eine Erleichterung des sprengelfremden Schulbesuchs einherging.

- 8.2** Das BMB setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Obwohl das komplexe Finanzierungssystem der Errichtung, Erhaltung und Auflassung der allgemein bildenden Pflichtschulen keiner umfassenden Reform unterzogen worden war, stellte die Novelle des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes einen ersten Schritt in Richtung Sprengelflexibilisierung dar. Diese können jedoch die Länder in ihren Ausführungsgesetzen in unterschiedlichem Ausmaß umsetzen.

Der RH empfahl daher, auf eine Reform des komplexen Finanzierungssystems der Errichtung, Erhaltung und Auflassung der allgemein bildenden Pflichtschulen hinzuwirken.

- 8.3** Laut Stellungnahme des BMB werde die Möglichkeit zur Bildung von Schulclustern zu einer faktischen Vereinfachung des Finanzierungssystems der Errichtung, Erhaltung und Auflassung allgemein bildender Pflichtschulen beitragen. Es werde zweckmäßig sein, dass die beteiligten Gemeinden die in einem Schulcluster zusammengefassten Schulen gemeinsam erhalten. Darüber hinaus werde es möglich sein, dass das Land nicht nur das Lehrpersonal, sondern auch sonstiges an Schulen erforderliches Personal direkt beistellt. Das im Dezember 2016 beschlossene Bildungsinvestitionsgesetz sehe bereits eine Übernahme von Personalkosten für die Freizeitbetreuung an ganztägigen Schulformen durch den Bund vor.

- 8.4** Der RH verwies gegenüber dem BMB nochmals auf seine Stellungnahme zum Entwurf des Bildungsreformgesetzes 2017 – Schulrecht⁵, wonach aus seiner Sicht die Möglichkeit des Zusammenschlusses kleiner Schulen im Pflichtschulbereich die Gefahr birgt, dass die Auflassung von Kleinstschulen zeitlich hinausgeschoben wird oder sogar gänzlich unterbleibt.

- 9.1** (1) Wegen der komplexen Finanzierung der Errichtung, Erhaltung und Auflassung der allgemein bildenden Pflichtschulen hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 13) den Ländern Oberösterreich und Steiermark empfohlen, Überlegungen hinsichtlich einer Vereinfachung der Regelungen über die Kostentragung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen anzustellen.

⁵ 1080/SN-299/ME XXV. GP – Stellungnahme des RH zum Entwurf „Bildungsreform 2017 – Schulrecht“

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/-festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up-Überprüfung

(2) Das Land Oberösterreich hatte dem RH im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die dem Verrechnungsmodus zugrunde liegenden Verfahrensschritte laufend hinsichtlich allfälliger Vereinfachungsschritte hinterfrage.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Regelungen über die Kostentragung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark weiterhin unverändert bestanden. Das Land Oberösterreich teilte dem RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung mit, dass der Prozess des Hinterfragens der Verfahrensschritte noch nicht abgeschlossen sei. Unterlagen hierzu legte das Amt der Landesregierung nicht vor.

Laut Angabe des Landes Steiermark werde es das Kostenaufteilungsmodell beibehalten, weil es dieses als gerecht erachte.

9.2 Die Länder Oberösterreich und Steiermark setzten die Empfehlung des RH nicht um.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, Überlegungen hinsichtlich einer Vereinfachung der Regelungen über die Kostentragung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen anzustellen.

9.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich hinterfrage es die dem Verrechnungsmodus zugrunde liegenden Verfahrensschritte laufend hinsichtlich allfälliger Vereinfachungen.

(2) Das Land Steiermark teilte dem RH in seiner Stellungnahme mit, dass die Kostenaufteilung des Schulerhaltungsbeitrags (ausgenommen die Stadtgemeinde Graz) von allen beteiligten Gebietskörperschaften akzeptiert und als gerecht angesehen werde, weil die Leistungsfähigkeit der Gemeinde berücksichtigt werde. Die einfachere Kostenaufteilung der Stadtgemeinde Graz, die nur auf die Schülerzahl abstelle, werde als ungerecht erachtet, weil sie eine Sonderstellung und Begünstigung für Graz gegenüber den anderen Gemeinden darstelle. Eine gesetzliche Änderung hinsichtlich der Ermittlung der Schulerhaltungsbeiträge werde daher nicht in Erwägung gezogen.

Kompetenzzersplitterung

10.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 14) den Ländern Oberösterreich und Steiermark empfohlen, bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung die Frage der Erhaltung der allgemein bildenden Pflichtschulen lösungsorientiert und im Sinne einer gesamthaften Betrachtung einzubringen.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



(2) Das Land Oberösterreich hatte dem RH im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine umfassende Reform des Schulwesens eine Reihe bundesgesetzlicher Maßnahmen erfordere und demnach zunächst der Bund angehalten sei, Maßnahmen zu ergreifen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Vortrag an den Ministerrat vom November 2015 mit den Ergebnissen der Bildungsreformkommission die Frage der Erhaltung der allgemein bildenden Pflichtschulen nicht behandelt worden war. Die Länder Oberösterreich und Steiermark wiederholten im Rahmen der Gebarungsüberprüfung ihre Auffassung, dass weitergehende Reformen nur durch bundesseitige Gesetzes- und Verfassungsänderungen möglich seien.

10.2 Die Länder Oberösterreich und Steiermark setzten die Empfehlung des RH nicht um.

Der RH hielt an seiner Empfehlung fest, bei einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung die Frage der Erhaltung der allgemein bildenden Pflichtschulen lösungsorientiert und im Sinne einer gesamthaften Betrachtung einzubringen.

10.3 (1) Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass hierfür eine Reihe gesetzlicher Maßnahmen auf Bundeseite erforderlich sei und demnach der Bund angehalten sei, Schritte zu setzen.

(2) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich hierbei um Verfassungs- bzw. Bundesregelungen handle, die sich jeder Einflussmöglichkeit der Länder entziehen würden. Jedoch sei der Leiter der Abteilung Bildung und Gesellschaft des Amts der Steiermärkischen Landesregierung Mitglied in der Beamtenreformkommission gewesen, die einen Vorschlag über ein Bildungswesen der Zukunft vorgelegt habe. Dieser Vorschlag sei Grundlage für die politischen Verhandlungen über eine Bildungsreform gewesen und habe zum Ministerratsvortrag vom November 2015 über die Bildungsreform geführt.

10.4 Der RH verwies gegenüber den Ländern Oberösterreich und Steiermark auf seine Stellungnahme zum Entwurf des Bildungsreformgesetzes 2017 – Schulrecht⁶, wonach durch den Entwurf keine Änderung im Bereich der Schulerhalterschaft vorgesehen war. Der RH bedauerte, dass es im aktuellen Reformprozess bislang verabsäumt wurde, die Frage der Erhaltung der allgemein bildenden Pflichtschulen im Sinne einer gesamthaften Betrachtung zu lösen.

⁶ 1080/SN-299/ME XXV. GP – Stellungnahme des RH zum Entwurf „Bildungsreform 2017 – Schulrecht“

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Schulstruktur – Volksschulen

11.1

(1) Laut den Feststellungen des Vorberichts (TZ 17) hatten im Schuljahr 2012/2013 im Land Oberösterreich 22 Volksschulen mit weniger als 25 Schülerinnen und Schülern bestanden, im Land Steiermark 43. Der RH hatte daher den Ländern Oberösterreich und Steiermark empfohlen, im Rahmen der Standortoptimierung besonderes Augenmerk auf die Volksschulen zu legen.

(2) Wie das Land Oberösterreich im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, sei die Schaffung vernünftiger Strukturen für eine bestmögliche pädagogische Entwicklung und Förderung der Schülerinnen und Schüler zeitlich nicht limitiert, sondern ein Dauerauftrag, bei dem das vorhandene Angebot permanent und nachhaltig an die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler, Pädagoginnen und Pädagogen sowie Familien anzupassen sei. Der Neustrukturierungsprozess sei demnach nicht mit dem mittlerweile erfolgten Abschluss des Reformprojekts beendet, sondern werde weiterverfolgt. Selbstverständlich lege das Land dabei ein besonderes Augenmerk auf die Volksschulen.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Im Land Oberösterreich hatten im Schuljahr 2015/2016 15 Volksschulen weniger als 25 Schülerinnen und Schüler. Für die folgenden beiden Schuljahre war die Auflassung bzw. Stilllegung von weiteren zwei Volksschulen beabsichtigt.

Im Land Steiermark hatten im Schuljahr 2015/2016 32 Volksschulen weniger als 25 Schülerinnen und Schüler. Das Land Steiermark teilte mit, dass es weiterhin bemüht sei, die Standortoptimierung bestmöglich umzusetzen. Der von der steiermärkischen Landesregierung beschlossene Regionale Bildungsplan enthalte genaue Vorgaben über die Mindestschülerzahlen, bei deren Unterschreiten eine Schule aufzulassen sei. Weitere Auflassungsverfahren seien für das Schuljahr 2016/2017 geplant.

11.2

Die Länder Oberösterreich und Steiermark setzten die Empfehlung des RH insofern um, als sich die Anzahl der Volksschulen mit weniger als 25 Schülerinnen und Schülern vom Schuljahr 2012/2013 auf das Schuljahr 2015/2016 jeweils verringerte: in Oberösterreich von 22 auf 15, in der Steiermark von 43 auf 32.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Schulstandortkonzepte

Oberösterreich

12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 18) dem Land Oberösterreich empfohlen, die Kriterien zur Optimierung der Schulorganisation für die allgemein bildenden Pflichtschulen umfassender anzulegen und neben der Schülerzahl weitere Planungsparameter (z.B. Angebot ganztägiger Schulformen, Nachnutzung) zu berücksichtigen. Dabei wären operationalisierte Ziele zu erarbeiten und ein Zeitplan zu erstellen.

(2) Das Land Oberösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der Prozess zur Optimierung der Schulorganisation nunmehr im Bereich der Linienorganisation weitergeführt werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Oberösterreich die Kriterien zur Optimierung der Schulorganisation für die allgemein bildenden Pflichtschulen nicht umfassender angelegt hatte. Laut Angabe des Landes Oberösterreich werde der Prozess zur Optimierung der Schulorganisation in der Linienorganisation im Amt der Oberösterreichischen Landesregierung weitergeführt. Das Land Oberösterreich legte dem RH allerdings keine diesbezüglichen Unterlagen vor.

12.2 Das Land Oberösterreich setzte die Empfehlung des RH nicht um.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, die Kriterien zur Optimierung der Schulorganisation für die allgemein bildenden Pflichtschulen umfassender anzulegen und neben der Schülerzahl weitere Planungsparameter (z.B. Angebot ganztägiger Schulformen, Nachnutzung) zu berücksichtigen. Dabei wären operationalisierte Ziele zu erarbeiten und ein Zeitplan zu erstellen.

12.3 Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich werde der Prozess in der Linienorganisation weitergeführt, wobei es seit dem Jahr 2014 14 Schulauflassungen bzw. –stilllegungen gegeben habe. Die Empfehlung erscheine dem Land Oberösterreich überholt.

12.4 Der RH stellte keinesfalls die Maßnahmen des Landes Oberösterreich zur Optimierung der Schulstruktur in Abrede. Neben den durchgeführten Schulauflassungen bzw. –stilllegungen könnte seiner Ansicht nach die Berücksichtigung umfassender Kriterien (z.B. Schülerzahlentwicklung, bedarfsgerechtes Angebot ganztägiger Schulformen, Nachnutzung) langfristig eine adäquate Schulstandortstruktur sicherstellen.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Standortoptimierung

13.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 19, TZ 21, TZ 26, TZ 28) den Ländern Oberösterreich und Steiermark empfohlen, den eingeschlagenen Weg der Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen konsequent fortzusetzen.

(2) Laut Mitteilung des Landes Oberösterreich im Nachfrageverfahren werde es den eingeschlagenen Weg der Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen weiterverfolgen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im überprüften Zeitraum Oberösterreich 25 und die Steiermark 14 allgemein bildende Pflichtschulen aufgelassen bzw. stillgelegt hatten.

Das Land Steiermark verwies zudem auf die bereits durchgeführten Schulschließungen und sicherte zu, im Sinne der Vorgaben des Regionalen Bildungsplans Steiermark den Prozess der Standortoptimierung auch künftig weiter voranzutreiben.

13.2 Sowohl das Land Oberösterreich als auch das Land Steiermark setzten die Empfehlungen des RH um.

Zur weiteren Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen empfahl der RH, den eingeschlagenen Weg konsequent fortzusetzen.

13.3 (1) Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Schaffung vernünftiger Strukturen ein Dauerauftrag sei, bei dem es gelte, das vorhandene Angebot permanent und nachhaltig an die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler, des Lehrpersonals sowie deren Familien anzupassen. Der Neustrukturierungsprozess werde nunmehr im Bereich der Linienorganisation weiterverfolgt. Das Land Oberösterreich verstehe die neuerliche Aufnahme dieser Empfehlung dahingehend, dass diese Vollzugspraxis beibehalten werden könne.

(2) In seiner Stellungnahme verwies das Land Steiermark auf die bereits durchgeführten Schulschließungen und teilte mit, dass auch im laufenden Schuljahr Schulschließungen erfolgen würden. In Graz und Graz–Umgebung gebe es allerdings einen Bevölkerungszuwachs, wodurch die Schaffung zusätzlichen Schulraums erforderlich werde. Bei der Standortoptimierung handle es sich daher um einen laufenden Prozess, der nie abgeschlossen werden könne, bei dem der Bedarf an Schulraum an die sich ändernden Bedürfnisse anzupassen sei.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Steiermark

14.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 20) dem Land Steiermark empfohlen, das Konzept zur Standortoptimierung („Regionaler Bildungsplan Steiermark“) im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen umfassender zu gestalten, operationalisierte Ziele zu berücksichtigen und einen Zeitplan zu erstellen.

(2) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Steiermark den Regionalen Bildungsplan Steiermark seit dem Vorbericht nicht überarbeitet hatte. Laut Akt zum „Regionalen Bildungsplan Steiermark“ war vorgesehen, dass die zuständige Abteilung zumindest einmal jährlich der Landesregierung über die erfolgten Maßnahmen berichtet. Diese Statusberichte lagen nicht vor.

Das Land Steiermark verwies darauf, dass die Standortoptimierung ein laufender Prozess sei, der zeitlich nicht eingrenzbar und demnach nie abgeschlossen werden könne.

14.2 Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH nicht um. Der RH erachtete die Verfolgung von operationalisierten Zielen im Rahmen eines Zeitplans als wesentlich.

Er wiederholte daher seine Empfehlung, das Konzept zur Standortoptimierung („Regionaler Bildungsplan Steiermark“) im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen umfassender zu gestalten, operationalisierte Ziele zu berücksichtigen und einen Zeitplan zu erstellen.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Planungsparameter

Schulbesuchsprognosen

15.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 22) den Ländern Oberösterreich und Steiermark empfohlen, Schulbesuchsprognosen bei den Schulstandortkonzepten entsprechend zu berücksichtigen.

(2) Das Land Oberösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, bei den Standortkonzepten auch weiterhin die Schülerzahlentwicklung entsprechend zu berücksichtigen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Oberösterreich weiterhin kein Standortkonzept mit operationalisierten Zielen und Zeitvorgaben ausgearbeitet hatte. Dessen ungeachtet verfügte das Land Oberösterreich über ein Instrument, mit dem es künftige Schülerzahlentwicklungen abschätzte.

Das Land Steiermark hatte sein Standortkonzept „Regionaler Bildungsplan Steiermark“ nicht überarbeitet (siehe **TZ 14**). Laut Angaben des Landes berücksichtige es jedoch bei Schulauffassungen sowie bei vereinzelt Errichtungen die Schülerzahlentwicklungen in den jeweiligen Schulsprengeln.

15.2 Das Land Oberösterreich setzte die Empfehlung teilweise um: Es hatte ein Instrument im Einsatz, um künftige Schülerzahlentwicklungen abzuschätzen. Die Einbettung in ein Standortkonzept mit operationalisierten Zielen und Zeitvorgaben fehlte jedoch.

Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil es bei Schulauffassungen sowie bei vereinzelt Errichtungen von neuen Schulen die Schülerzahlentwicklungen in den jeweiligen Schulsprengeln berücksichtigte. Den „Regionalen Bildungsplan Steiermark“ hatte das Land jedoch nicht überarbeitet.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, Schulbesuchsprognosen bei den Schulstandortkonzepten entsprechend zu berücksichtigen.

15.3 Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich würden bei der Neuorganisation von Schulstandorten bzw. im Neustrukturierungsprozess die Schülerzahlen entsprechend berücksichtigt (statistische Prognosen derzeit bis zum Schuljahr 2029/2030). Dabei sei zu bedenken, dass sich die Schülerströme bzw. –zahlen auch in kürzester Zeit deutlich ändern können (z.B. Beschulung von Flüchtlingen).

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Ganztägige Schulformen

16.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 23) festgestellt, dass sowohl das Angebot als auch die Nachfrage nach ganztägigen Schulformen in Oberösterreich und in der Steiermark zugenommen hatten. Er hatte daher den Länder Oberösterreich und Steiermark empfohlen, für ein bedarfsgerechtes Angebot Sorge zu tragen. Dies wäre auch bei den Schulstandortkonzepten zu berücksichtigen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich im Nachfrageverfahren werde es für ein bedarfsgerechtes Angebot an ganztägigen Schulformen Sorge tragen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Anzahl der Schulen, die ganztägige Schulformen anboten, und die Anzahl der Schülerinnen und Schüler, die dieses Angebot in Anspruch nahmen, sowohl in Oberösterreich als auch in der Steiermark in den Schuljahren 2012/2013 bis 2015/2016 stark gestiegen waren:

Tabelle 2: Ganztägige Schulformen in Oberösterreich und der Steiermark – Anzahl der Schulen und Schülerinnen und Schüler sowie Anteil an Schulen und Schülerinnen und Schülern gesamt

Schuljahr	2012/2013		2013/2014		2014/2015		2015/2016		Veränderung 2012/2013 bis 2015/2016	
	OÖ	Stmk	OÖ	Stmk	OÖ	Stmk	OÖ	Stmk	OÖ	Stmk
	Anzahl								in %	
allgemein bildende Pflichtschulen gesamt	821	676	806	676	801	666	796	662	-3,1	-2,1
<i>davon</i>										
<i>ganztägige Schulformen</i>	181	245	239	263	279	274	306	304	69,1	24,1
	in %									
Anteil	22,1	36,2	29,7	38,9	34,8	41,1	38,4	45,9	–	–
	Anzahl									
Schülerinnen und Schüler in allgemein bildenden Pflichtschulen gesamt	103.247	73.744	102.146	73.166	101.568	72.426	101.543	72.250	-1,7	-2,0
<i>davon</i>										
<i>Schülerinnen und Schüler in ganztägigen Schulformen</i>	8.147	8.528	10.639	9.120	12.365	10.201	14.139	11.340	73,6	33
	in %									
Anteil	7,9	11,6	10,4	12,5	12,2	14,1	13,9	15,7	–	–

Quellen: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung; Amt der Steiermärkischen Landesregierung; RH

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

16.2 Sowohl das Land Oberösterreich als auch das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH teilweise um, weil beide Länder einen Anstieg der Anzahl der Schülerinnen und Schüler in der schulischen Tagesbetreuung verzeichneten. Jedoch verfügte das Land Oberösterreich über kein Standortkonzept mit operationalisierten Zielen und Zeitvorgaben. Das Land Steiermark verfügte zwar über den „Regionalen Bildungsplan Steiermark“, der den offensiven Ausbau der ganztägigen Schulformen vorsah, das Land hatte ihn aber nicht im Sinne eines bedarfsgerechten Angebots überarbeitet.

Der RH empfahl daher, bei den Schulstandortkonzepten ein bedarfsgerechtes Angebot an ganztägigen Schulformen zu berücksichtigen.

16.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich werde für ein bedarfsgerechtes Angebot Sorge getragen. Es sei Aufgabe der schulerhaltenden Gemeinde, bei Bedarf die erforderlichen Veranlassungen in die Wege zu leiten. Meist gelte es überaus rasch zu reagieren und demnach sei ein konzeptives Steuern schwer möglich und würde die individuellen Bedürfnisse der einzelnen Standorte zu wenig berücksichtigen.

(2) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine Überarbeitung des „Regionalen Bildungsplans Steiermark“ keinen weiteren Ausbau der ganztägigen Schulform nach sich ziehe. Das Land und die Gemeinden als Schulerhalter könnten nur die Rahmenbedingungen für den Besuch ganztägiger Schulformen schaffen. Das Land verwies auf die österreichweit niedrigste Mindestschülerzahl für die Etablierung einer schulischen Tagesbetreuung von unter zehn Schülerinnen und Schülern in einem Erprobungszeitraum von maximal zwei Jahren. Weiters sah das Steiermärkische Pflichtschulerhaltungsgesetz 2004 eine Förderung von bis zu 3.000 EUR je Gruppe in einer Ganztagschule vor. In diesem Zusammenhang merkte das Land Steiermark an, dass das neue Bildungsinvestitionsgesetz, das nur noch Förderungen für zusätzliche Schülerinnen und Schüler in Ganztagschulen vorsehe, keinen besonderen Anreiz für den Ausbau der Ganztagschule für die Schulerhalter darstelle.

16.4 Der RH erwiderte den Ländern Oberösterreich und Steiermark, dass seiner Ansicht nach ein Konzept generell eine geplante und gezielte Vorgehensweise erleichtert. Im Rahmen eines Schulstandortkonzepts könnten Schulstandorte für den Ausbau eines bedarfsgerechten Angebots im Bereich der schulischen Tagesbetreuung in zweckmäßiger, sparsamer und wirtschaftlicher Weise festgelegt werden.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Gemeinsame Nutzung von Schulraum

17.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 25) dem BMB, dem Land Oberösterreich und dem Land Steiermark empfohlen, die Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung von Schulraum bei Standortüberlegungen verstärkt – insbesondere im Zusammenhang mit der Errichtung bzw. Sanierung von Schulgebäuden – zu berücksichtigen, um Synergieeffekte zu erzielen.

(2) a) Das BMB hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, wonach die Bildung von Standortkooperationen mit anderen Schulerhaltern eine seit vielen Jahren geübte Verwaltungspraxis zur Erzielung von räumlichen Synergieeffekten sei. Jedoch seien die Voraussetzungen für einen gemeinsamen Neubau bzw. für eine gemeinsame Sanierung eines Schulgebäudes, das sowohl für die Unterbringung einer allgemein bildenden Pflichtschule als auch einer mittleren bzw. höheren Schule geeignet sei, nur selten erfüllbar.

b) Das Land Oberösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, auf die Möglichkeit einer gemeinsamen Nutzung von Schulräumen bei den Standortüberlegungen im Pflichtschulbereich auch künftig verstärkt Bedacht zu nehmen. Auch werde das Land auf Standortkooperationen zwischen Pflichtschulen und mittleren bzw. höheren Schulen Bedacht nehmen und die erforderlichen Abklärungen mit den jeweiligen Schulerhaltern herbeiführen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass es im Land Oberösterreich vier Standortkooperationen zwischen allgemein bildenden Pflichtschulen (Schulerhalter: Gemeinden) und höheren Schulen (Schulerhalter: Bund) gab. Im Pflichtschulbereich wurden schulartenübergreifend zwischen Volksschule und Neuer Mittelschule Unterrichts- und sonstige Schulräume nach Möglichkeit gemeinsam genutzt; im Land Oberösterreich z.B. am Schulstandort Feldkirchen an der Donau.

Im Land Steiermark gab es sieben Standortkooperationen zwischen allgemein bildenden Pflichtschulen und höheren Schulen und zehn schulartenübergreifende Kooperationen zwischen Volksschulen und Neuen Mittelschulen bzw. Polytechnischen Schulen.

Das BMB, das Land Oberösterreich und das Land Steiermark versicherten gegenüber dem RH, mit den oben angeführten Kooperationen sämtliche Möglichkeiten einer zweckmäßigen schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum realisiert zu haben.

17.2

Sowohl das BMB als auch die Länder Oberösterreich und Steiermark setzten die Empfehlung um, indem sie Standortkooperationen durchführten.

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

Um auch in Zukunft Synergieeffekte zu nutzen, bekräftigte der RH seine Empfehlung, die Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung von Schulraum – insbesondere im Zusammenhang mit der Errichtung bzw. Sanierung von Schulgebäuden – weiterhin zu berücksichtigen.

17.3

(1) Laut Stellungnahme des BMB werde es die Tradition einer Kooperation mit anderen Schulerhaltern zur Verdichtung des Schulstandortnetzes sowie der Erschließung von Synergien fortsetzen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich werde bei den Standortüberlegungen im Pflichtschulbereich auf die Möglichkeit einer gemeinsamen Nutzung von Schulräumen – insbesondere bei der Errichtung und Sanierung von Schulräumen – auch künftig verstärkt Bedacht genommen. Zur baulichen Gestaltung von Pflichtschulen habe es das Projekt „Schulraumentwicklung – Schulraum der Zukunft“ abgewickelt. Sofern im Nahbereich einer Pflichtschule eine mittlere oder höhere Schule bestehe, werde auch auf Standortkooperationen zwischen diesen Schulen Bedacht genommen und es würden die erforderlichen Abklärungen mit den jeweiligen Schulerhaltern herbeigeführt. Das Land Oberösterreich verstehe die neuerliche Aufnahme dieser Empfehlung dahingehend, dass die derzeitige Vollzugspraxis beibehalten werden könne.

Ausgaben – Auswirkungen der kleinteiligen Schulstruktur

18.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 28) dem BMB, dem Land Oberösterreich und dem Land Steiermark empfohlen, im Zuge einer Strukturbereinigung im Schulwesen die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrpersonen in einer Hand zu konzentrieren. Dies vor dem Hintergrund, dass die kleinteilige Schulstruktur einen höheren Ressourcenverbrauch zur Folge hatte und der Ausgleich zu Lasten größerer Schulstandorte erfolgte.

(2) a) Das BMB hatte im Nachfrageverfahren die Empfehlung des RH befürwortet, jedoch sei eine diesbezügliche Änderung dem Bundesverfassungsgesetzgeber vorbehalten.

b) Laut Mitteilung des Landes Oberösterreich im Nachfrageverfahren sei zur Umsetzung der Empfehlung eine Reihe verfassungs- und einfachgesetzlicher Maßnahmen auf Bundeseite erforderlich.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich im überprüften Zeitraum die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen nicht verändert hatte.

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Die Ergebnisse der Bildungsreformkommission wurden im Vortrag an den Minister-rat im November 2015 präsentiert. Die Zusammenführung der Aufgaben-, Ausga-ben- und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrpersonen war darin nicht angesprochen.

Für den RH war mangels verfügbarer Dokumentation nicht nachvollziehbar, welche Initiativen das BMB bzw. die Länder Oberösterreich und Steiermark im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung setzten.

Im Zuge der Follow-up–Überprüfung teilte das BMB dem RH mit, dass es sich aktiv um eine Zusammenführung bemüht habe. Obwohl die bisherige Regelung zur Fi-nanzierung der Landeslehrpersonen belassen worden sei, erachte es die geplante zentrale Besoldung der Landeslehrpersonen durch die Bundesrechenzent-rum GmbH und deren Integration in das Unterrichtspersonalinformationssystem des Bundes als Maßnahme zur Steigerung der Transparenz des Mitteleinsatzes. Weiters sehe es die geplante gemeinsame Bund–Länder–Behörde „Bildungsdirek-tion“ als Aufgabenkonzentration.

Das Land Steiermark teilte analog zu den Stellungnahmen des BMB und des Landes Oberösterreich mit, dass die Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finan-zierungsverantwortung im Landeslehrpersonendienstrecht nur durch eine Ände-rung von bundesverfassungs- und bundesgesetzlichen Bestimmungen erlangt wer-den könne.

18.2

Das BMB, das Land Oberösterreich und das Land Steiermark setzten die Empfeh-lung des RH nicht um, weil sich die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausga-ben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen nicht verändert hatte. Für den RH war nicht nachvollziehbar, welche Initiativen das BMB bzw. die Länder Oberösterreich und Steiermark im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schul-verwaltung setzten.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, im Zuge einer Strukturbereinigung im Schulwesen die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Be-reich der Landeslehrpersonen in einer Hand zu konzentrieren.

18.3

(1) Das BMB teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Kompetenzbereinigungen dem Bundesverfassungsgesetzgeber vorbehalten seien und Angelegenheiten der Finanzverfassung in den Wirkungsbereich des BMF fallen würden. Im Rahmen der aktuellen Bildungsreform werde die bisherige Regelung zur Finanzierung des Lan-deslehrpersonals beibehalten. Allerdings solle das Landeslehrpersonal künftig durch die Bundesrechenzentrum GmbH zentral besoldet, in das Unterrichtsperso-nalinformationssystem des Bundes integriert und von der im jeweiligen Bundes-

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

land einzurichtenden Bildungsdirektion als gemeinsame Bund–Länder–Behörde verwaltet werden. Dies stelle eine Aufgabenkonzentration und eine Steigerung der Transparenz des Ressourceneinsatzes dar.

(2) Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es zunächst am Bund liege, in diesem Bereich tätig zu sein, weil es für eine Strukturbereinigung im Schulwesen einer Reihe bundes– und verfassungsgesetzlicher Maßnahmen bedürfe.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark handle es sich hierbei um Verfassungs– bzw. Bundesregelungen, die sich jeder Einflussmöglichkeit der Länder entziehen würden. Im Rahmen seiner rechtlichen Möglichkeiten habe es das steiermärkische Landeslehrer–Diensthoheitsgesetz novelliert, wodurch die Zusammenführung der Dienstrechtsagenden für Landeslehrpersonal ab 1. August 2018 in einer Dienststelle des Landes erfolgen solle, sofern nicht eine Reform der gesamten Schulverwaltung (Errichtung einer Bildungsdirektion) zu einem früheren Zeitpunkt erfolge.

18.4

Der RH anerkannte die Bemühungen des BMB in Bezug auf den Entwurf des Bildungsreformgesetzes 2017 – Schulrecht, insbesondere die zentrale Besoldung des Landeslehrpersonals durch die Bundesrechenzentrum GmbH und die Integration der Landessysteme in das Unterrichtspersonalinformationssystem des Bundes.

Da die verfassungsrechtlich komplexe Kompetenzverteilung und die fehlende Übereinstimmung von Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung zwischen Bund, Ländern und allenfalls auch Gemeinden vom aktuellen Entwurf des Bildungsreformgesetzes 2017 – Schulrecht allerdings nicht umfasst waren, verwies der RH erneut darauf, dass die Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die daraus resultierenden Folgewirkungen überwiegend auf die angeführten beiden Themenbereiche zurückzuführen waren.⁷

⁷ 1080/SN–299/ME XXV. GP – Stellungnahme des RH zum Entwurf „Bildungsreform 2017 – Schulrecht“

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Schlussempfehlungen

19

Der RH stellte zusammenfassend folgenden Umsetzungsstand fest:

- Das BMB hatte von den fünf überprüften Empfehlungen eine vollständig, zwei teilweise und zwei nicht umgesetzt.
- Das Land Oberösterreich hatte von den 13 überprüften Empfehlungen vier vollständig, drei teilweise und sechs nicht umgesetzt.
- Das Land Steiermark hatte von den zwölf überprüften Empfehlungen vier vollständig, zwei teilweise und sechs nicht umgesetzt.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2015/18, Reihe Oberösterreich 2015/11, Reihe Steiermark 2015/9			
Vorbericht		Follow-up–Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	Umsetzungsgrad
BMB			
5	Evaluierung der unterschiedlichen Voraussetzungen für die Schulerrichtung	2	nicht umgesetzt
11, 12	umfassende Beleuchtung der Vor- und Nachteile von Schulsprengeln; gegebenenfalls Einleitung eines Reformprozesses unter Einbeziehung der Kenndaten zum sprengelfremden Schulbesuch	6	teilweise umgesetzt
13	Einbeziehung des Finanzierungssystems der Errichtung, Erhaltung und Auflassung der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Schulsprengel–Reformprozess	8	teilweise umgesetzt
25	Berücksichtigung der gemeinsamen Nutzung von Schulraum bei Standortüberlegungen	17	umgesetzt
28	Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung betreffend Landeslehrpersonen in einer Hand	18	nicht umgesetzt
Oberösterreich			
5	Evaluierung der unterschiedlichen Voraussetzungen für die Schulerrichtung	2	nicht umgesetzt
7	präzisere Formulierung der Voraussetzungen zur Auflassung allgemein bildender Pflichtschulen; Verpflichtung zur Schulschließung bei Unterschreiten einer Schülermindestzahl	3	nicht umgesetzt
11	statistische Erfassung sprengelfremder Schülerinnen und Schüler als Entscheidungsgrundlage zur Schulsprengel–Flexibilisierung	5	umgesetzt
12	weitere Flexibilisierung des sprengelfremden Schulbesuchs	7	teilweise umgesetzt
13	Überlegungen zur Vereinfachung der Kostentragung allgemein bildender Pflichtschulen	9	nicht umgesetzt
14	Einbeziehung der Frage der Erhaltung allgemein bildender Pflichtschulen in eine umfassende Schulverwaltungsreform	10	nicht umgesetzt
17	Schulstandortoptimierung mit besonderem Augenmerk auf Volksschulen	11	umgesetzt

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2015/18, Reihe Oberösterreich 2015/11, Reihe Steiermark 2015/9			
Vorbericht		Follow-up–Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	Umsetzungsgrad
18	umfassendere Kriterien zur Optimierung der Schulorganisation für die allgemein bildenden Pflichtschulen inklusive operationalisierter Ziele und Zeitplan	12	nicht umgesetzt
19, 21, 26, 28	Fortsetzung der Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen	13	umgesetzt
22	Berücksichtigung der Schulbesuchsprognosen bei Schulstandortkonzepten	15	teilweise umgesetzt
23	bedarfsgerechtes Angebot ganztägiger Schulformen, Berücksichtigung bei den Schulstandortkonzepten	16	teilweise umgesetzt
25	Berücksichtigung der gemeinsamen Nutzung von Schulraum bei Standortüberlegungen	17	umgesetzt
28	Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung betreffend Landeslehrpersonen in einer Hand	18	nicht umgesetzt
Steiermark			
5	Evaluierung der unterschiedlichen Voraussetzungen für die Schulerrichtung	2	nicht umgesetzt
7	präzisere Formulierung der Voraussetzungen zur Auffassung allgemein bildender Pflichtschulen; Verpflichtung zur Schulschließung bei Unterschreiten einer Schülermindestzahl	3	nicht umgesetzt
9	Erlassung einer rechtmäßigen Hauptschulsprengelverordnung für das Gemeindegebiet Pernegg	4	umgesetzt
13	Überlegungen zur Vereinfachung der Kostentragung allgemein bildender Pflichtschulen	9	nicht umgesetzt
14	Einbeziehung der Frage der Erhaltung allgemein bildender Pflichtschulen in eine umfassende Schulverwaltungsreform	10	nicht umgesetzt
17	Schulstandortoptimierung mit besonderem Augenmerk auf Volksschulen	11	umgesetzt
19, 21, 26, 28	Fortsetzung der Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen	13	umgesetzt
20	umfassenderes Konzept zur Standortoptimierung der allgemein bildenden Pflichtschulen inkl. operationalisierter Ziele und Zeitplan	14	nicht umgesetzt
22	Berücksichtigung der Schulbesuchsprognosen bei Schulstandortkonzepten	15	teilweise umgesetzt
23	bedarfsgerechtes Angebot ganztägiger Schulformen, Berücksichtigung bei den Schulstandortkonzepten	16	teilweise umgesetzt
25	Berücksichtigung der gemeinsamen Nutzung von Schulraum bei Standortüberlegungen	17	umgesetzt
28	Konzentration der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung betreffend Landeslehrpersonen in einer Hand	18	nicht umgesetzt

Bericht des Rechnungshofes

Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung



Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMB

- (1) Die Vor– und Nachteile von Schulsprengeln wären umfassend zu beleuchten und der Reformprozess wäre weiter voranzutreiben. (TZ 6)
- (2) Auf eine Reform des komplexen Finanzierungssystems der Errichtung, Erhaltung und Auflassung der allgemein bildenden Pflichtschulen wäre hinzuwirken. (TZ 8)

BMB, Land Oberösterreich und Land Steiermark

- (3) Die unterschiedlichen Voraussetzungen für die Schulerrichtung (Mindestschülerzahl, Schulweg) wären zu evaluieren. (TZ 2)
- (4) Die Möglichkeiten der gemeinsamen Nutzung von Schulraum wären bei Standortüberlegungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Errichtung bzw. Sanierung von Schulgebäuden, weiterhin zu berücksichtigen. (TZ 17)
- (5) Im Zuge einer Strukturbereinigung im Schulwesen wäre die Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrpersonen in einer Hand zu konzentrieren. (TZ 18)

Land Oberösterreich und Land Steiermark

- (6) Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Auflassung einer allgemein bildenden Pflichtschule wären präziser zu fassen; die Verpflichtung zur Schulschließung bei Unterschreiten einer festgelegten Schülerzahl wäre zu normieren. (TZ 3)
- (7) Eine Vereinfachung der Regelungen über die Kostentragung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen wäre zu überlegen. (TZ 9)
- (8) Die Frage der Erhaltung der allgemein bildenden Pflichtschulen wäre lösungsorientiert und im Sinne einer gesamthaften Betrachtung im Rahmen einer umfassenden Reform der österreichischen Schulverwaltung einzubringen. (TZ 10)
- (9) Der eingeschlagene Weg der Standortoptimierung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen wäre weiterhin konsequent fortzusetzen. (TZ 13)

Bericht des Rechnungshofes



Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow–up–Überprüfung

- (10) Schulbesuchsprognosen wären bei den Schulstandortkonzepten entsprechend zu berücksichtigen. (TZ 15)
- (11) Ein bedarfsgerechtes Angebot an ganztägigen Schulformen wäre bei den Schulstandortkonzepten zu berücksichtigen. (TZ 16)

Land Oberösterreich

- (12) Die Flexibilisierung des sprengelfremden Schulbesuchs wäre weiterhin zu forcieren. (TZ 7)
- (13) Die Kriterien zur Optimierung der Schulorganisation für allgemein bildende Pflichtschulen wären umfassender anzulegen und es wären neben der Schülerzahl weitere Planungsparameter zu berücksichtigen, operationalisierte Ziele zu erarbeiten und ein Zeitplan zu erstellen. (TZ 12)

Land Steiermark

- (14) Das Konzept zur Standortoptimierung („Regionaler Bildungsplan Steiermark“) im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen wäre umfassender zu gestalten, operationalisierte Ziele wären zu berücksichtigen und ein Zeitplan wäre zu erstellen. (TZ 14)



Wien, im Oktober 2017

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

**R
I
H**

