



Newsletter [Schule & Recht]

1/2014

Österreichische Gesellschaft

Mit freundlicher Unterstützung
BM **BF**
Bundesministerium für
Bildung und Frauen

für Schule und Recht

1/2014

Inhalt

Aus der Redaktion.....	3
Informationen aus dem ÖGSR-Vorstand.....	3
Die Mitglieder des ÖGSR-Vorstandes.....	4
Neue Mitglieder.....	4
Stellungnahmen.....	5
11. ÖGSR-SYMPOSIUM	7
Eröffnungsrede des Präsidenten.....	7
Schulautonomie in Italien und in Südtirol, <i>P. Höllrigl</i>	14
Selbstständigere Schule in Hessen, <i>W. Bott</i>	25
Entwicklung der Schulautonomie in Österreich, <i>F. Jonak</i>	33
„Und was haben eigentlich die Schüler/innen davon?“, <i>H. Schrodt</i>	36
S&R WISSENSCHAFT.....	41
Vom Fahren in des Rechtes Namen im Schulunterricht, <i>M. Scharfe</i>	41
Rezensionen.....	46
S&R PRAXIS.....	48
ÖGSR – Frage und Antwort.....	48
S&R VERANSTALTUNGEN.....	49
Kulturwochenende Riegersburg.....	49
S&R PERSONALIA.....	50
Hans Kepplinger, Rede von Markus Juranek.....	50

Impressum

S&R [Schule&Recht] erscheint halbjährlich als Newsletter oder als Dokumentation des Symposiums.

Offenlegung gemäß § 25 Mediengesetz:

Herausgeberin und Medieninhaberin: Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht
Sitz: Wien

Offenlegung der Blattlinie gemäß § 25 Abs. 4 Mediengesetz:

Erklärung über die grundlegende Richtung: Die Publikation dient der Information der Mitglieder der ÖGSR und bietet eine Diskussionsplattform.

Redaktion:

Dr. Christoph Hofstätter

Manuskriptbearbeitung und Lektorat:

Dr. Christoph Hofstätter, Mag. Nora Angela Höppl

Produktionsmanagement und Versand:

Dr. Christoph Hofstätter, Mag. Markus Url

Für den Inhalt der Beiträge trägt ausschließlich die jeweilige Autorin bzw. der jeweilige Autor die Verantwortung.
Hergestellt im BMBF

ISSN 1992-5972

Aus der Redaktion



Liebe Mitglieder der Österreichischen Gesellschaft für Schule und Recht, geschätzte Leserinnen und Leser!

S&R [Schule&Recht] 1/2014 steht ganz im Zeichen des jährlichen **ÖGSR-Symposiums**, das am 22.1.2014 im Stephanisaal des Erzbischöflichen Amts für Unterricht und Erziehung stattgefunden hat. Aus einer rechtsvergleichenden Perspektive wurde ein Thema hinreichend ausgeleuchtet, das derzeit im Schulbereich mehr als nur en vogue ist.

Schulautonomie ist somit die große Klammer, die die Beiträge von Peter Höllrigl (Italien und Südtirol), Wolfgang Bott (Hessen), Felix Jonak (Österreich) sowie von Heidi Schrodts zusammenhält. Um jenen, die am Symposium nicht teilnehmen konnten, nicht nur die schriftlichen Fassungen der Vorträge sondern auch die Atmosphäre anlässlich der bedeutendsten Zusammenkunft der österreichischen Schulrechtler zugänglich machen zu können, finden Sie im Inneren auch einige ausgewählte Bilder aus der Linse von Erwin Konjecic. Dem Fotografen sei wie allen, die am Gelingen des Symposiums mitgewirkt haben, noch einmal herzlich gedankt!

Der neuen Ausrichtung von S&R [Schule&Recht] folgend erwartet Sie in der **Rubrik "Wissenschaft"** ein Beitrag des jungen Grazer Universitätsassistenten Matthias Scharfe. Er geht der Frage nach, inwieweit religiöse Feste und die Vorbereitung darauf nach der derzeitigen Rechtslage Teil des Regelunterrichts sein dürfen.

Der Bereich **ÖGSR-Personalia** ist diesmal einem besonderen Mitglied der ÖGSR gewidmet. Hans Kepplinger, Gründungsmitglied und ÖGSR-Landeskoordinator für Oberösterreich trat mit 1.2.2014 in den Ruhestand. Markus Juranek hat sich dies zum Anlass genommen, ihm im Rahmen der Generalversammlung für seinen Einsatz im Rahmen der ÖGSR zu danken. Die schriftliche Fassung seiner Rede finden Sie auf Seite 50. Wie viele andere habe auch ich Hans Kepplinger als sehr freundlichen und hilfsbereiten Menschen kennengelernt, dem ich auf diesem Wege auch sehr herzlich für die gute Aufnahme in den Vorstand der ÖGSR danken und alles Gute für die Zukunft wünschen möchte!

Zum Abschluss noch ein **Publikationsaufruf**: Die nächste Ausgabe von S&R [Schule&Recht] wird sich schwerpunktmäßig mit dem Privatschulrecht beschäftigen. Interessante Beiträge aus Wissenschaft und Praxis zu diesem Themenkomplex aber auch zu sonstigen schulrechtlichen Fragen sind herzlich willkommen. Sie werden bitte bis zum 15. Jänner 2015 gerichtet an publikationen@oegsr.at! Ich freue mich über jeden Beitrag und stehe auch für weitere Informationen

jederzeit zur Verfügung. Helfen wir alle mit, dass S&R [Schule&Recht] neben der Information der Mitglieder der ÖGSR auch eine **Plattform für Diskussion und Erfahrungsaustausch** der österreichischen Schulrechtlerinnen und Schulrechtler wird!

Nun wünsche ich Ihnen aber viel Freude bei der Lektüre von S&R [Schule&Recht] 1/2014!

Christoph Hofstätter

Publikationsreferent der ÖGSR

Kontakt: publikationen@oegsr.at

**Plattform für
Schuljuristinnen und
Schuljuristen?
www.oegsr.at**

Informationen aus dem ÖGSR-Vorstand



Mag. Michael Fresner leitet die Abteilung für dienst- und besoldungsrechtliche Angelegenheiten für Lehrerinnen und Lehrer an Pflichtschulen im Landesschulrat für Steiermark.

Liebe Freundinnen/Freunde und Mitglieder der ÖGSR!

Das vergangene Jahr 2013 war pekuniär für unsere Gesellschaft – wie es neudeutsch so schön heißt – suboptimal.

Am Jahresanfang waren € 13.524,42,- auf dem Konto. Am Jahresende nur mehr € 12.332,71,-. Warum ein Abgang von € 1.191,71? Leider sind einige Rechnungen in Höhe von ca. € 1.000,- für das Jahr 2012 erst 2013 eingetroffen, sodass wir ohne diesen Umstand fast ausgeglichen bilanziert hätten.

Dieses trotzdem gute Ergebnis ist wie in den letzten Jahren wieder neben den Mitgliedsbeiträgen auch auf die großzügige Unterstützung unserer Veranstaltungen durch



Gönner und Sponsoren zurückzuführen.

Ich darf daher für alle finanziellen Beiträge herzlich Danke sagen!

Nun ist es aber wieder soweit. Mit dem neuen Arbeitsjahr 2015 wird auch der neue Mitgliedsbeitrag fällig.

Auf der Generalversammlung 2014 wurde beschlossen, **den Mitgliedsbeitrag ab 2015 auf € 40 anzuheben**. Die Entscheidung wurde mit großer Mehrheit getroffen, um einerseits inflationsbedingte Teuerungen abzudecken und andererseits einen Finanzpolster zu erhalten. Bitte dies bei der Einzahlung zu beachten.

Bitte verwenden Sie für Einzahlungen folgenden IBAN und BIC:

IBAN: AT38 1200 0513 8085 0601

BIC: BKAUATWW

Die Daten unserer Bankverbindung finden Sie auch auf der Startseite unserer Homepage.

Alles Liebe und viel Erfolg im Jahr 2015!

Mag. Michael Fresner

Kassier im Vorstand der ÖGSR

Die Mitglieder des ÖGSR-Vorstandes

Dr. Markus **Juranek**, Präsident
Dr. Jutta **Zemanek**, Vizepräsidentin
Mag. Michael **Fresner**, Kassier
Dr. Mirella Hirschberger-**Olinovec**, Schriftführerin

Die ÖGSR Landeskoordinator/inn/en

Mag. Sandra **Steiner** – Burgenland
Dr. Birgit **Leitner** – Kärnten
Dr. Friedrich **Freudensprung** – Niederösterreich
Mag. Alexander **Mayrhofer** – Oberösterreich
DDr. Erwin **Konjecic** – Salzburg
Mag. Claudia **Gaisch** – Steiermark
Dr. Christina **Wallas** – Tirol
Dr. Christine **Gmeiner** – Vorarlberg
Dr. Monika **Schillhammer** – Wien

Die ÖGSR Bereichsverantwortlichen

MMMag. DDr. Karl Heinz **Auer**,
Referent für Forschungsangelegenheiten.
Mag. Helene **Schütz-Fatalin**,
Organisationsreferentin.
Mag. Markus **Url**,
Referent für Öffentlichkeitsarbeit.

Dr. Christoph **Hofstätter**,
Publikationsreferent.
Mag. Peter **Koren**
Referent für internationale Kontakte.
Mag. Sandra **Steiner**,
Bindeglied zu den Landesschulratsdirektor/inn/en.
Dr. Winfried **Schluifer**,
Referent für Angelegenheiten der Kirchen- und Religionsgesellschaften.
SC i.R. Dr. Felix **Jonak**,
Referent für Gesetzesbegutachtungsverfahren.
Dr. Monika **Schillhammer**,
Bildungsreferentin.
Mag. Christoph **Ascher**,
Referent für Behörden und internationale Kontakte.

Die ÖGSR Rechnungsprüfer

Mag. Markus **Loibl**, 1. Rechnungsprüfer
MR Mag. Erich **Rochel**, 2. Rechnungsprüfer

Stellvertreter/innen von Mitgliedern des Vorstandes

Dr. Stephan **Nagler**,
Stellvertreter des Kassiers.
Dr. Birgit **Leitner**,
Stellvertreterin der Schriftführerin.

Neue Mitglieder

Mag. Alexander **Mayrhofer**, LSR für Oberösterreich, 10.12.2013
Dr. Peter **Sonnberger**, LSR für Oberösterreich, 21.1.2014
Mag. Dieter **Reichenauer**, GÖD, 27.2.2014
Mag. David **Obenaus**, BMBF, 27.2.2014
Mag. Elisabeth **Bratschitsch**, VwPraktikantin im BMBF, 27.2.2014
Mag. Regina **Asböck**, Schulamt der Diözese Linz, 27.2.2014
Miriam **Jeannotat**, EDK, Haus der Kantone Schweiz, 27.2.2014
Mag. Eva Maria **Kasparovsky**, BMBF, 28.4.2014
Mag. Gabriele **Sommer-Eiwegger**, Land Salzburg, 28.4.2014
Mag. Barbara **Bleibler**, Amt der Salzburger LReg, 3.7.2014

Infos zum Schulrecht?

www.oegsr.at

Stellungnahmen

Im Auftrag der ÖGSR erstellt Felix Jonak die Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen.



SC i. R. Dr. Felix Jonak

ÜBERSICHT BETREFFEND DIE STELLUNGNAHMEN DER ÖGSR* ZU GESETZ- UND VERORDNUNGSENTWÜRFEN (von Oktober 2013 bis September 2014)

Entwurf eines Hochschülerinnen- und Hochschüler- schaftsgesetzes 2014 (HSG 2014), 24.4.2014

Die Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht hat grundsätzlich die Neufassung des Hochschülerinnen- und Hochschülerchaftsgesetzes begrüßt, doch wurde auf Folgendes hingewiesen:

Gemäß § 1 Abs. 6 des Entwurfes ist der Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (ausgenommen § 71 Z 1) auch für die Pädagogischen Hochschulen alleine zuständig. Diese Formulierung entspricht dem Hochschülerinnen- und Hochschülerchaftsgesetz 1998 in der geltenden Fassung, wo noch die für den gesamten Hochschulbereich (einschließlich der Pädagogischen Hochschulen) zuständige Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur genannt wird. Im HSG 1998 in der Fassung BGBl. I Nr. 95/1999 wird jedoch im Hinblick auf die Pädagogischen Akademien in § 59 Z 1 eine Reihe von Mitkompetenzen des Unterrichtsressorts festgelegt. Insbesondere legt § 20b des HSG 1998 in der genannten Fassung die Zuständigkeit des Bundesministers für Unterricht und kulturelle Angelegenheit fest. Für den Bereich der durch das Hochschulgesetz 2005 geschaffenen Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik Wien ist jedoch der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft bezüglich der Erhaltung zuständig. Bereits durch die Novelle BGBl. I Nr. 18/2001 und in der Folge durch die Novelle BGBl. I Nr. 47/2007 wurde § 20b Abs. 1 des HSG 1998 allgemein gefasst, indem dem Erhalter der Hochschule die Verpflichtung auferlegt wird.

Der vorliegende Entwurf knüpft an der derzeitigen Rechtslage an. Dies bedeutet, dass

1. im Bereich des neuen § 25 Abs. 1 der Erhalter der Hochschule, d.i.

a) im Hinblick auf des Bundesministeriengesetz 1986 bei den öffentlichen Pädagogischen Hochschulen der Bund, vertreten durch die Bundesministerin für Bildung und Frauen, bezüglich der Hochschule für Agrar- und

Umweltpädagogik jedoch der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,

b) bei den privaten Pädagogischen Hochschulen der Hochschulhalter gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 des Hochschulgesetzes 2005 und

2. im Bereich des § 25 Abs. 3 des Entwurfes gemäß § 1 Abs. 6 des Entwurfes der Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft der "jeweiligen Hochschulvertretung", damit auch den Pädagogischen Hochschulvertretungen, Beiträge zu den ihnen zukommenden Aufgaben (zB fachliche Information der Studierenden) zu leisten hat.

Es erschiene sachlich gerechtfertigt, wenn auch hinsichtlich der Z 2 die fachlich und erhaltungsmäßig für die Pädagogischen Hochschulen zuständigen Ressorts in Betracht gezogen werden.

Das HSG 2014 wurde im BGBl. I Nr. 45/2014 unter Art. 1 kundgemacht.

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundes- Schulaufsichtsgesetz, das Schulorganisationsgesetz, die 5. Schulorganisationsgesetz-Novelle, das Land- und forstwirtschaftliche Bundesschulgesetz, das Schulunterrichtsgesetz, das Bundesgesetz über Schulen zur Ausbildung von Leibeserziehern und Sportlehrern, das Minderheiten-Schulgesetz für das Burgenland, das Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten, das Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz, das Schulzeitgesetz 1985, das Privatschulgesetz, das Schulpflichtgesetz 1985, das Bildungsdokumentations- gesetz und das Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz geändert werden (Schulbehörden-Verwaltungsreform- und Rechtsbereinigungsgesetz 2014), 2.5.2014

Der Entwurf wurde grundsätzlich begrüßt. Zu den einzelnen Entwürfen wurde bemerkt:

Zur Änderung des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes wurde darauf hingewiesen, dass § 2 vom "zuständigen Bundesminister" spricht und dies im Hinblick auf die ständigen Änderungen der Bezeichnung des Unterrichtsressorts zweckmäßig ist. Im Bundes-Schulaufsichtsgesetz wurde seinerzeit die ursprüngliche Bezeichnung des Unterrichtsressorts durch den Hinweis auf den zuständigen Bundesminister ersetzt. Durch die Novelle BGBl. I Nr. 164/2013 wurde jedoch im § 3 wieder die Bezeichnung des Unterrichtsressorts verwendet, was nun eine neuerliche Novellierung erfordert. Hierbei wurde offensichtlich auf die Harmonisierung mit § 2 vergessen. Es wird empfohlen, wie im § 2 vom "zuständigen Bundesminister" zu sprechen.

Gemäß Z 3 soll § 22 mit 1. Mai 2013 in Kraft treten. Begründet wird dies damit, dass das nach der bisherigen Regelung vorgesehene Inkrafttreten mit 1. August 2014 für die Vornahme, insbesondere der Ernennungen von

ehemals befristet betrauten Bezirksschulinspektoren und Bezirksschulinspektorinnen, zu spät ist. Da die vorgesehene Novelle jedoch frühestens im Juli kundgemacht werden wird und rückwirkende Ernennungen unzulässig sind, ist die vorgesehene Z 3 verfehlt. Es wurde vorgeschlagen, als Inkrafttretenszeitpunkt den Tag der Kundmachung vorzusehen.

Zur Änderung der 5. Schulorganisationsgesetz-Novelle wurde bemerkt, dass es auch hier zweckmäßig wäre, vom zuständigen Bundesminister zu sprechen, da die derzeit im Gesetz enthaltene Bezeichnung seit Jahren überholt ist. Wengleich Art. V der genannten Novelle keine eigene Vollziehungsklausel enthält, ergibt sich die Zuständigkeit zweifelsfrei aus dem Bundesministeriengesetz 1986 in seiner jeweiligen Fassung. Abgesehen davon enthält die 5. Schulorganisationsgesetz-Novelle im Art. VII Abs. 2 die Vollziehungsklausel für diese Novelle, die noch für deren Art. V und VI gilt, wo aber nicht die Anpassung an die geltende Ressortbezeichnung vorgesehen wird.

Ergänzend wurde darauf hingewiesen, dass diese Novelle im Sinne der Rechtsbereinigung Art. VI der 5. Schulorganisationsgesetz-Novelle streichen sollte, da das Bundesgymnasium in Reutte schon seit längerer Zeit die Sonderform für Metallurgie in der Oberstufe nicht mehr führt. Der diesbezügliche Lehrplan wurde mit Verordnung BGBl. II Nr. 283/2003 aufgehoben.

Die Änderung des Land- und forstwirtschaftlichen Bundesschulgesetzes hinsichtlich des Ersatzes der bisherigen Ressortbezeichnung durch den Hinweis auf den zuständigen Bundesminister wurde aus legislatischer Sicht begrüßt.

Bezüglich der Änderung des Bundesgesetzes über Schulen zur Ausbildung von Leibbeserziehern und Sportlehrern wurde darauf hingewiesen, dass auch in Z 1 der Hinweis auf den "zuständigen Bundesminister" statt der derzeitigen Ressortbezeichnung erfolgen sollte.

Bei der Änderung des Minderheiten-Schulgesetzes für das Burgenland wäre im Sinne der Rechtsbereinigung § 13 an die Pflichtschullehrerausbildung in den Pädagogischen Hochschulen anzupassen, was bereits anlässlich der Berücksichtigung der Neuen Mittelschule durch die Novelle BGBl. I Nr. 36/2012 hätte erfolgen sollen, zumal hier von der Ausbildung von Lehrern für die Neue Mittelschule an der "Pädagogischen Akademie in Eisenstadt" gesprochen wird.

Zur Änderung des Minderheiten-Schulgesetzes für Kärnten wurde bemerkt:

Im Sinne der Rechtsbereinigung wären die Bestimmungen – die zum Teil noch die Terminologie vor 1962 beinhalten – zu aktualisieren, zumal dies im Zuge der Einfügung der Neuen Mittelschule nicht erfolgt ist (das Gesetz spricht einerseits von der Neuen Mittelschule als Pflichtschule und der Mittelschule als höherer Schule).

Im § 19 sollte statt der Ressortbezeichnung der Hinweis auf den zuständigen Bundesminister erfolgen.

Die §§ 21 bis 23 sind durch das Hochschulgesetz 2005 materiell derogiert und hätten daher insbesondere im Hinblick auf § 8 Abs. 2 letzter Satz dieser Gesetzes auch formell aufgehoben gehört.

§ 23 regelt die Erlassung des Lehrplanes für die besondere Pflichtschullehrerausbildung. Im Rahmen der Pädagogischen Hochschule hat der Bundesminister jedoch keinen Lehrplan zu erlassen. Eine Anpassung der Zuständigkeit an die Bundesministerin für Bildung und Frauen ist daher verfehlt.

Art. V könnte im Rahmen einer Rechtsbereinigung unschwer aktualisiert werden. Es erscheint inhomogen, wenn im § 29 die neue Ressortbezeichnung verwendet werden soll, jedoch noch von der österreichischen Mittelschule (nicht Neue Mittelschule!) gesprochen wird.

Auch – ausgenommen im § 30 der vorgesehenen Änderung des Privatschulgesetzes – wäre statt der aktuellen Ressortbezeichnung der Hinweis auf den zuständigen Bundesminister zu setzen.

Entwurf einer Hochschulanpassungsverordnung, 21.8.2014

Die Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht hat die vorgesehene Neuregelung der Semesterferien in der Hochschul-Zeitverordnung begrüßt, zumal dadurch dem in der Stellungnahme der ÖGSR vom 13. Mai 2007 zum Entwurf einer Hochschulzeit-Verordnung geäußerten Anliegen Rechnung getragen wird.

Neben den vorstehend angeführten Entwürfen wurde eine Reihe sonstiger legislatischer Vorhaben geprüft, die jedoch keinen Anlass zu einer Stellungnahme gaben.

der autor:

Dr. Felix Jonak war lange Jahre Sektionschef im Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur und gilt als einer der profundensten Kenner der österreichischen Schulverwaltung. Er ist Ehrenmitglied der ÖGSR und erstellt als Referent für Gesetzesbegutachtungsverfahren im Auftrag der ÖGSR die Stellungnahmen im Begutachtungsprozess zu aktuellen Gesetzesänderungsverfahren.

Kontakt: begutachtungen@oegsr.at

**Gesetzestexte &
Judikatur
www.oegsr.at**

11. ÖGSR-SYMPIOSIUM

"Schulautonomie - ein Rechtsvergleich im deutschsprachigen Raum"

22. Jänner 2014, 09:00 Uhr
Erzbischöfliches Amt für Unterricht und Erziehung
Stephanisaal, Hochparterre, 1010 Wien, Stephansplatz 3

Eröffnungsrede des Präsidenten



Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Mitglieder der ÖGSR,
verehrte Ehrengäste – die ich dann
gleich noch vorstellen und
begrüßen darf!

I. Hinführung zum Thema

"Schon lange nicht hat ein Schlagwort die Diskussion über unsere Schule so beherrscht wie das von der Schulautonomie. Was das ist, wozu diese dienen und wie weit sie gehen soll – darüber gibt es verschiedene Auffassungen. Eine rege Diskussion ist an sich erfreulich und kann zu guten Ergebnissen führen; bedenklich wird's nur dann, wenn ein interessanter Begriff wie Schulautonomie zum Zauberwort wird und zum Wundermittel avanciert, das (fast) alle Schulprobleme zu lösen verspricht. Gerade weil Schulautonomie etwas Interessantes und Bereicherndes sein kann, sollte man sich an ihr nicht berauschen, sondern nüchtern und verantwortungsbewusst mit ihr umgehen."

Mit diesen Worten beginnt Dr. Oskar Mayer seinen Beitrag "Wunderdroge Schulautonomie. Statt Kontrolle mehr Verantwortung" in "Elternhaus Höhere Schule", dem Organ des Verbandes der Elternvereine an den Höheren Schulen Wiens im Jahr 1991 (Nummer 3/4, Seite 1). Oskar Mayer war nicht nur Direktor des Gymnasiums des Instituts Sacré Coeur, der Erzdiözese Wien, er war von 1979 bis 1991 Zentralausschussvorsitzender der Lehrer an AHS sowie von 1987 bis 1991 im Nationalrat tätig.

Auf diesen Beitrag bin ich auf der Suche nach den Wurzeln unserer heutigen schulautonomen Situation in Österreich gestoßen. Damals wurde um die Freiheit in der Studentafel gerungen, deren Dimension ein echter Zankapfel war. Auch das Ausmaß eines pädagogischen Profils der einzelnen Schule stand damals im Fokus, ebenfalls wie die erstmalige Zuweisung eines fixen

Werteinheitenkontingentes an die einzelnen Schulen. Ziemlich weit gediehen waren die Vorstellungen zur finanziellen Autonomie der Schulen hinsichtlich eines vierjährigen Investitionsprogrammes. Als sehr sensibler Bereich der Schulautonomie war auch schon die Personalhoheit erkannt. Hire and fire stand dabei immer wieder zu lesen. Der Grundgedanke war, dass die Schulleitung und die Schulgemeinschaft mehr Einfluss auf die Anstellung und Weiterbeschäftigung des Personals erhalten sollte.

Unter der Zwischenüberschrift "Erzfeind Zentralismus" meint Mayer weiter:

"Schulautonomie liegt im Zeittrend. In der ganzen Welt und in allen Lebensbereichen, so können wir feststellen, wehren sich die Menschen gegen zu viel Zentralismus, zu viel Gängelung von oben, zu großflächige Regelungen. Immer stärker setzt sich der Gedanke durch, dass kleine Einheiten (Familie, Schule, Gemeinde, Bundesland, Region) ihre Angelegenheiten besser regeln können als eine Zentralmacht mit vielen bürokratischen Vorschriften. Was nicht von oben verordnet, sondern aus eigenem entwickelt, gestaltet und verantwortet wird, das macht mehr Freude und bringt Erfolg. Das ist der Grundgedanke, der hinter dem Konzept der Schulautonomie steht. (Weniger edle Motive wie das bloße Abschieben von Schwierigkeiten seien einmal bei Seite gelassen).

Gelten diese Aussagen und Einschätzungen von damals nach über 20 Jahren auch heute? Was hat sich seit damals geändert, was weiterentwickelt?

II. Begrüßung

Dass das Thema Schulautonomie ein immer noch junges und spannendes ist, zeigen zunächst SIE mit Ihrer Anwesenheit. So möchte ich Sie alle auf das herzlichste begrüßen.

Dass das Thema Schulautonomie aber auch ein immer noch zugkräftiges ist, und das auch in den Spitzen unserer wichtigsten bildungspolitischen Einrichtungen, zeigt die Anwesenheit von mehreren, für uns sehr wichtigen Ehrengästen:

1. SC Mag. Wolfgang Stelmüller, Leiter der Sektion III im BMUKK, dem Chef aller Schuljuristinnen und Schuljuristen in der österr. Bundesschulverwaltung, der die Arbeit der ÖGSR immer freundlich unterstützt,
2. SC Kurt Nekula, Leiter der Sektion I mit der Verantwortung für die Allgemeinbildenden Schulen und die Pädagogischen Hochschulen,
3. HR Dr. Christine Mann, Leiterin des Erzbischöflichen Schulamtes der Erzdiözese Wien sowie Leiterin des IDA, des Interdiözesanen Amtes,
4. Die neuen LSR-Direktoren, die heute zum ersten Mal hier sind und die ich auch als neue Mitglieder der ÖGSR begrüßen darf,

5. Prof. Dr. Michael Landersthaner, WKO, ein treuer Besucher unserer Symposien, der die ÖGSR immer wieder unterstützt, auch finanziell, indem er zB das Sponsoring der Vormittagspause übernommen hat.

III. Das Thema der heutigen Tagung – top aktuell

Dass das Thema der Schulautonomie aber auch wieder top aktuell ist, das konnten wir im Vorstand der ÖGSR, als wir das Thema für das Symposium 2014 vor gut einem Jahr erarbeitet und ausgewählt haben, nur ahnen. Ahnen deshalb, da es auch im Regierungsübereinkommen für die XXIV. Gesetzgebungsperiode war und zwischen 2008 und 2013 noch keiner vertieften Behandlung zugeführt worden war. Solche Themen werden dann bekanntlich politisch gerne weiter und wieder aufgegriffen. Und so war es schließlich auch:

IV. Eine neue-alte Bundesregierung

Das neue Arbeitsprogramm der österr. Bundesregierung, welches der Parteivorsitzende der SPÖ, Werner Faymann, und jener der ÖVP, Dr. Michael Spindelegger, am 16.12.2013 für die Jahre der Legislaturperiode von 2013 bis 2018 unterzeichneten, enthält ein Kapitel "Bildung, Wissenschaft, Kunst und Kultur, Frauen" (Seite 44 bis 54).

Neben den dort festgelegten Zielen einer qualitativollen Kinderbetreuung und elementarer Bildung, einer Stärkung der Elementarpädagogik und einer Stärkung des Kindergartens als Bildungseinrichtung, finden sich schulische Entwicklungsthemen (Seite 44) wie

- Schuleingangsphase und Stärkung der Volksschulen,
- optimale Förderung der Schülerinnen und Schüler bei der Bildungs- und Berufswahl,
- Schaffung zusätzlicher Bildungs- und Ausbildungswege unter der Bezeichnung "Polytechnische Schule PLUS",
- qualitativer und quantitativer Ausbau von ganztägigen Schulformen von der 1. bis zur 9. Schulstufe,
- politische Bildung für alle SchülerInnen der Sekundarstufe I,
- Verbesserung des Zugangs zu elektronischen Medien für Schulen und SchülerInnen,
- Stärkung der Schulpartnerschaft durch eine gesetzliche Verankerung eines Bundes-Schulpartner-Beirates beim BMUKK,
- Ausbau der Integrationsklassen und Weiterentwicklung der inklusiven Bildung,
- Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen Schule und Lehre,
- ein Stufenplan zur täglichen Bewegungseinheit,
- sowie die Internationalisierung des österreichischen Bildungswesens oder eine Begabungs- und Begabtenförderung zum Entdecken und Fördern aller Talente und Begabungen oder auch die Etablierung der

neuen PädagogInnenbildung unter Nutzung regionaler Synergien.

Wesentlich für unsere heutige Veranstaltung ist jedoch das im Regierungsübereinkommen auch angesprochene Ziel: Stärkung der Schulautonomie durch mehr Gestaltungsspielräume an allen Schulen.

Als Maßnahmen werden hier auf Seite 46 des Papiers genannt:

- Stärkung der Profilbildung in Schulen, zB durch die Flexibilisierung der Zeitstruktur an Schulen,
- Ausbau der kompetenzorientierten Mitwirkung der SchulleiterInnen bei der Fort- und Weiterbildung der PädagogInnen im Sinne der Eigenverantwortung und Qualitätssicherung,
- flexiblere Einsatzmöglichkeiten der den Schulen zugewiesenen Ressourcen sowie zusätzliche Stundenkontingente und standortübergreifende Stundenpools für Förderbedarf in Form von "Projektöpfen" (nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten), insbesondere im Volksschulbereich,
- umfassende Durchforstung der Schulgesetze zur Optimierung autonomer Gestaltungsmöglichkeiten,
- mögliche Doppelbesetzung bei gleichbleibender Stundenanzahl zu einem Drittel auch für andere Fächer als Deutsch, Englisch und Mathematik in der Neuen Mittelschule (NMS).

Alles nur Stichworte. Was daraus nun gemacht wird? Welche Möglichkeiten der konkreten Umsetzung könnten dabei mit ins Auge gefasst werden? Unser heutiger Vergleich mit den drei deutschsprachigen Nachbarländern, die sich auch sonst gerne gegenseitig beeinflussen und auch stärken, könnte hier Saatgut sein, das in den nächsten Jahren aufgehen könnte.

Noch zweimal kommt der Gedanke nach Schulautonomie auf in diesem angesprochenen Kapitel Bildung des Regierungsübereinkommens 2013 – 2018:

- Beim Ziel Stufenplan zur täglichen Bewegungseinheit, wo die Herausforderung darin besteht, eine Aufwertung von Bewegung und Sport zu erwirken, wurde die Maßnahme formuliert: "Im Rahmen der Schulautonomie und in ganztägigen Schulformen Einführung von bis zu fünf Einheiten 'Bewegung und Sport' (Unterricht, Pause, Schwerpunkte, Freizeit); ..."
- Das letzte Ziel dieses Kapitels steht unter dem Schlagwort "Schulmanagement neu". Damit soll eine Entlastung von administrativen Tätigkeiten der LehrerInnen zu Gunsten der Pädagogik durch Vereinheitlichung und Straffung der Verwaltungsabläufe in den Schulen passieren.

Bei all diesen Aufzählungen darf die Frage aufkommen: Welchen Begriff von Schulautonomie verwendet das Regierungsübereinkommen, was verstanden die Verhandler dieses Papiers darunter? Was ist eigentlich

Schulautonomie wirklich? Was ist sie juristisch? Wann wurde oder wird eine Maßnahme wirklich in den eigenverantwortlichen Rechtsraum einer Schulautonomie gestellt?

Lassen Sie mich die Problematik als Anriss für den heutigen Tag in ein paar Bildern zeigen:

[PPP Schulautonomie]

V. Überleitung zu HR Mag. Dr. Christine Mann

Damit ist das Thema angerissen und ich darf mich nun an die Hausherrin dieses wunderschönen Palais, Frau Dr. Christine Mann, wenden. Liebe Christine, du leitest als Bildungsexpertin und Juristin seit 1995 das Wiener erzbischöfliche Schulamt, seit 2001 bist du auch auf Bundesebene als Geschäftsführende Leiterin des Interdiözesanen Amtes für Unterricht und Erziehung tätig. Zudem wurdest du 2011 Präsidentin des "Comité Européen pour l'Enseignement Catholique" (CEEC). In dieser Funktion bist du für fast 30.000 katholische Schulen und 7,5 Millionen Schülerinnen und Schüler in ganz Europa zuständig. Liebe Christine – die Kirche als Schulerhalter zahlreicher Privatschulen – wie siehst du als wichtige Vertreterin dieses Bildungsbereiches das heutige Thema der Schulautonomie? Was sagt deine österreichische und europäische Erfahrung dazu?

Oder kecker formuliert: Schulautonomie, Autonomie – ist das auch etwas für die katholische Kirche und ihre Schulen? Ich darf dich um deine Begrüßungsworte bitten.

Danach: Herzlichen Dank für deine freundlichen Worte – aber auch ein besonderes Danke für die Zurverfügungstellung dieses Festsaaes. Ein schöneres Ambiente für große Ausführungen zu einem wichtigen Schulthema können wir uns kaum wünschen.

VI. Überleitung zu SC Nekula

Jetzt fällt es mir natürlich schwer, welchen der verehrten Sektionschefs ich als erstes um seine Ausführungen bitten darf. Beide sind für uns wichtig. Dass beide hier sind, ist für die heute hier Anwesenden ein Zeichen der Wertschätzung, das ich dankbar aufgreife. Es ist aber auch ein Zeichen, dass das Thema Schulautonomie beide Seiten der Schule tief berührt – die pädagogische Seite und die rechtliche.

Ich würde vorschlagen, dass wir der Pädagogik auch in der heutigen juristischen Veranstaltung den Vorrang einräumen und ich darf Herrn SC Kurt Nekula ans Mikrofon bitten: Lieber Kurt: Du hast das Thema der Schulautonomie schon von den verschiedensten Seiten des schulischen Lebens erlebt: Du warst vor deiner Tätigkeit im BMUKK Hauptschullehrer in Wien, dann Pädagogischer Referent im Stadtschulrat von Wien, neben einigen politischen Funktionen bis in den Nationalrat auch von 2003 bis 2007 Obmann des Dachverbandes der Elternvereine an öffentlichen Pflichtschulen. Wie siehst du, wie sieht die Pädagogik das Thema Schulautonomie? Ich darf dich um deine Hinführung zum Thema bitten.

VII. Überleitung zu SC Stelmüller

Nun aber dürfen wir uns der juristischen Seite der Medaille der Schulautonomie zuwenden. Sehr geehrter SC Mag. Wolfgang Stelmüller, lieber Wolfgang – du bist inzwischen der längstdienende leitende Beamte des BMUKK, du hast in diesen Jahren deiner Leitungsverantwortung viele Diskussionen zwischen zentralen Leitungsnotwendigkeiten und regionaler oder lokaler Entscheidungsnotwendigkeit erlebt. Wir dürfen uns auf deine Sicht zum heutigen Thema freuen!

VIII. Schulrechtspreis

Es gab mehrere Einreichungen, die uns gefreut haben. Trotzdem wurde der Schulrechtspreis 2013 nach einer sehr intensiven Beratung im Vorstand, der mehrseitige Gutachten eingeholt hatte, nicht vergeben: Es waren gute Arbeiten, aber zu wenig schulrechtlich geprägt.

Daher: Wir wollen in die Forschung investieren:

Die Pädagogische Hochschule Tirol sucht auch die Forschung zu unterstützen: Im Vorstand wurde die Idee einer Forschungsarbeit im Bereich der LehrerInnenbildung diskutiert: Wie werden die Studierenden an den 14 Pädagogischen Hochschulen oder auch an der Universität im Bereich des Schulrechts ausgebildet? Wo liegen die Unterschiede? Genügt die Ausbildung in ihrer derzeitigen Dimension, damit die AbsolventInnen die Kompetenz haben, vom Schulrecht getragene Entscheidungen zu fällen – von Leistungsbeurteilung bis Erziehungsmaßnahmen oder Aufsichtspflicht.

Der Schulrechtspreis 2014 wird wieder ausgeschrieben! Motivieren Sie sich selbst oder andere einzureichen!

der autor:

Dr. Markus Juranek ist Präsident der ÖGSR, war Rektor der PH Tirol und ist derzeit im LSR Salzburg tätig. Er hat sich mit einer schulrechtlichen Arbeit habilitiert und gilt als einer der führenden Schulrechtler Österreichs.





E i n l a d u n g

Symposium

*Schulautonomie – ein Rechtsvergleich im
deutschsprachigen Raum*

22. Jänner 2014, 09:00 Uhr

Erzbischöfliches Amt für Unterricht und Erziehung
Stefanisaal, Hochparterre
1010 Wien, Stefansplatz 3

**Österreichische Gesellschaft
für Schule und Recht**

- 09:00 – 09:45 Uhr: **Begrüßung**
Präsident der ÖGSR, Univ.-Doz. HR Dr. Markus Juranek
Rektor der Pädagogischen Hochschule Tirol
- Eröffnung und Hinführung zum Thema aus pädagogischer und juristischer Sicht**
SC Kurt Nekula, M.A.,
BMUKK
SC Mag. Wolfgang Stelzmüller
BMUKK
- 09:45 – 10.00 Uhr: **Verleihung des Schulrechtspreises 2013**
- 10:00 – 11:00 Uhr: **Die Entwicklung der Schulautonomie in der Schweiz**
Dr. Hans Ambühl, Generalsekretär der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
- 11:00 – 11:30 Uhr: K a f f e e p a u s e
- 11:30 – 12:30 Uhr: **Schulautonomie in Italien und in Südtirol**
Dr. Peter Höllrigl, Leiter des Deutschen Schulamtes der autonomen Provinz Bozen
- 12:30 – 13:30 Uhr: M i t t a g s b u f f e t
(Landesberufsschule Waldegg, Niederösterreich)

- 13:30 – 14:30 Uhr: **Schulautonomie in Hessen**
Dr. Wolfgang Bott, Ministerialrat,
Referatsleiter im Hessischen Kultusministerium
- 14:30 – 14:45 Uhr: **Entwicklung der Schulautonomie in Österreich**
SC i. R. Dr. Felix Jonak
- 14:45 – 15:30 Uhr: **„Und was haben eigentlich die Schüler/innen davon?“
Überlegungen zum Zusammenhang zwischen Schul-
autonomie und Unterrichtsqualität**
Mag. Heidi Schrott, Dir. i. R., Bildung Grenzenlos
- 15:30 – 16:30 Uhr: **Podiumsdiskussion:**
- SC DI Dr. Christian Dorninger**, Leiter der Sektion II
im BMUKK
- Dr. Susanne Schmid**, Bundesverband der Eltern-
vereine, Stellvertreterin des Präsidenten
- LSI HR Dr. Thomas Plankensteiner**, LSR für Tirol
- Mag. Stefan Böck**, Dir. i. R.
- Angi Groß**, Bundesschulsprecherin,
HAK Waidhofen/Ybbs
- Moderation: **Mag. Ute Brühl**, Kurier
- 16:30 Uhr: Schlussworte des Präsidenten
- anschließend: Raum für Begegnung und Gespräch bei einem Glas Wein

Mit freundlicher Unterstützung

bm:uk



Schulautonomie in Italien und in Südtirol



Kurzzusammenfassung des
Vortrags von Dr. Peter Höllrigl

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrter Herr Präsident Dr. Juranek, sehr geehrte Frau Dr. Zemanek, geschätzte Anwesende!

Es freut mich, Ihnen in diesem Rahmen einen Blick auf das Bildungswesen in Südtirol ermöglichen zu dürfen. Ich bedanke mich herzlich für die Einladung. Selbstverständlich – und dies bringt ja auch der Titel meines Referats zum Ausdruck – geht es dabei vor allem um den Gestaltungsrahmen der Schulautonomie. Aber nicht nur: Denn vor allem wird Sie auch interessieren, auf Basis welcher gesetzlichen Grundlagen die Schulautonomie in Südtirol zur Anwendung kommt. Und diese unterscheiden sich im – so bezeichnen wir Südtiroler uns oft selbst – zehnten Bundesland zum Teil doch recht deutlich von denen Österreichs. Vor allem deshalb, weil sie in weiten Bereichen die Schulordnung Italiens berücksichtigen müssen. Dazu später aber noch Genaueres.

Im heutigen Referat werde ich in einem ersten Teil – in der gebotenen Kürze – den Aufbau des Schulwesens in Südtirol erörtern und dabei auch aufzeigen, wie sich dies im Spannungsfeld zwischen staatlichen Bestimmungen und Zuständigkeiten des Landes entwickelt hat. Dabei werde ich den Begriff der Autonomie in seiner besonderen Bedeutung in und für Südtirol vorstellen. Im zweiten Teil meines Referats geht es dann um die Schulautonomie, oder wie wir es nennen, die Autonomie der Schulen. Im dritten Teil meiner Ausführungen möchte ich nach 15- bzw. 13-jähriger Erfahrung mit der Autonomie der Schulen einen kritischen Blick auf diesbezügliche Entwicklungen in Italien und in Südtirol werfen und einen Ausblick wagen.

1 Das Schulwesen in Südtirol

Südtirol ist seit jeher ein mehrsprachiges Land. Mehr als zwei Drittel der Bevölkerung sind deutschsprachig (69,41 % – Volkszählung 2011), über ein Viertel ist italienischer Muttersprache (26,06 %) und ein kleinerer Bevölkerungsanteil im Dolomitengebiet spricht Ladinisch (4,53 %). Die ladinische Sprachgruppe in ihrer Stärke bereits überholt haben Menschen aus anderen europäischen und außereuropäischen Kulturkreisen: Seit 1990 ist ihre Zahl stark angestiegen. Ende 2013 sind etwa 8,3 % der Gesamtbevölkerung Menschen aus anderen

Ländern, das sind 42.522 Personen (Landesinstitut für Statistik, Statistisches Jahrbuch 2013). Zwischen Salurn und Brenner leben heute Menschen aus mehr als 136 verschiedenen Nationen. Die Kinder aus anderen Ländern besuchen in Südtirol zur Hälfte italienischsprachige Schulen, wo ihr Anteil etwa 22,3 % ausmacht. Der Ausländeranteil in den deutschsprachigen Schulen lag im Schuljahr 2012/2013 bei 6,1 %. (Landesinstitut für Statistik, 2013, bezogen auf das Schuljahr 2012/2013).

1.1 Aufbau des Schulwesens

In Italien – und damit auch in Südtirol – gilt eine zehnjährige Schulpflicht, ergänzt durch eine Ausbildungspflicht bis zum 18. Lebensjahr. Der Besuch des in der Regel dreijährigen Kindergartens ist freiwillig, wobei jedes Kind, festgelegt mit Landesgesetz, Anrecht auf einen Kindergartenplatz hat. Die fünfjährige Grundschule bildet gemeinsam mit der dreijährigen Einheits-Mittelschule die sogenannte Unterstufe. Daran schließt die Oberstufe an. Diese umfasst einerseits die fünfjährigen Oberschulen (Gymnasien und Fachoberschulen) und andererseits die drei- bis vierjährigen Schulen der Berufsbildung.

Im Schuljahr 2014/2015 wird erstmals die Möglichkeit angeboten, an den Schulen der Berufsbildung nach Absolvieren eines fünften Jahres die Matura (staatliche Abschlussprüfung) abzulegen. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass allen Kindern alle Bildungswege offenstehen. Ausgehend von einem im Jahre 1977 (Gesetz Nr. 517) erlassenen Staatsgesetz ist der Schulbesuch aller Kinder, also auch jener mit Behinderungen, im Regelschulsystem Recht und Pflicht. Dieser Aufbau und diese Regelungen entsprechen in ihren Grundzügen der staatlichen Schulordnung. Lediglich in der Organisation der Berufsbildung gibt es deutliche Unterschiede, da diese auf Staatsebene sehr uneinheitlich geregelt ist.

Eine – von außen gesehen – Besonderheit ist, dass alle drei Sprachgruppen (Deutsche, Italiener/innen, Ladinier/innen) des Landes eigene Schulverwaltungen und damit jeweils eigene Schulwesen haben. Das Autonomiestatut (dazu weiter unten) sieht dies vor, um auf diesem Weg den Fortbestand der eigenen Sprache und Kultur für die Sprachminderheiten (Deutsche und Ladinier/innen in Italien) zu ermöglichen. Selbstverständlich kommt es zwischen den drei Verwaltungen zu Querverbindungen, gemeinsamen Gesetzesinitiativen und regelmäßigen Absprachen.

1.2 Zahlen Schuljahr 2013/2014

Im Schuljahr 2013/2014 lernen an Südtirols deutschsprachigen Schulen 46.047 Schülerinnen und Schüler. 8.829 Jugendliche besuchen eine Schule der deutschen Berufsbildung, 11.953 Kinder besuchen einen deutschen Kindergarten. Den deutschsprachigen Grundschulen sind 2.539,12 Lehrerstellen zugewiesen, den Mittelschulen 1.432,56 und den Oberschulen 1.568,96 Lehrerstellen: das sind insgesamt 5.540,64 Stellen. In Personeneinheiten gerechnet arbeiten 7.107 Lehrerinnen und Lehrer an den

deutschsprachigen Grund-, Mittel- und Oberschulen. Die Kinder in den Kindergärten sind 742 Kindergärtnerinnen und 554 pädagogischen Mitarbeiterinnen anvertraut.

1.3 Ein kurzer Blick auf die Geschichte: Das wirksame Prinzip der Autonomie

In Südtirol hat der Terminus Autonomie eine besondere Bedeutung. Beinhaltet er doch das Streben des Landes nach möglichst großen Freiräumen für eigenes politisches Gestalten und Handeln. Es geht um größtmögliche Eigenständigkeit in Bezug auf gesamtstaatliche Vorgaben und die damit verbundene Dezentralisierung von Entscheidungen. Die damit einhergehende politische Dialektik zwischen Rom und Bozen war dabei zuweilen sehr konfliktträchtig. Ausdruck der politischen Krise waren die Bomben-Attentate am Ende der 1950er und Anfang der 1960er-Jahre wie auch jene in den 1980er-Jahren. Diesen stehen aber Verhandlungsergebnisse gegenüber, die mit viel diplomatischem Geschick und politischer Hartnäckigkeit – auch mit Unterstützung Österreichs – dem Staat Italien abgerungen wurden und die nun die Grundlage der Landesautonomie darstellen.

1.4 Das Ringen um Schulautonomie

Die Südtiroler Schulgeschichte beginnt 1919 mit der Trennung Südtirols von Österreich. Die Geschichte der Südtiroler Schule ist die Geschichte einer spannungsreichen Auseinandersetzung zwischen dem Prinzip des muttersprachlichen Unterrichts und den Schulgesetzen eines (immer noch) zentralistisch und ursprünglich nationalistisch geprägten Staates.

Nach den leidvollen Erfahrungen durch Faschismus (1923 Verbot der deutschen Schule im Hoch-Etsch – Alto Adige) und Nationalsozialismus begann sich die Schule in der Nachkriegszeit, eingebettet in einen neuen politischen Kontext, neu auszurichten. Der erste zaghafte Ausbau des Schulwesens für die deutschsprachige Minderheit begann – eingeengt im Rahmen der italienischen Schulordnung. Das Südtiroler Schulwesen blieb vorerst eine italienische Schule in deutscher Übersetzung. Es hatte sich beinahe ausschließlich an den staatlichen Programmen zu orientieren. Sehr früh suchte – und fand – man Kontakte und konkrete Unterstützung in Österreich, Deutschland – hier vor allem in Bayern, Baden-Württemberg – und auch in der Schweiz.

Zwar war bereits das auf den "Pariser Vertrag" bzw. das "Gruber-Degasperi-Abkommen" (1946) aufbauende und 1948 erlassene Erste Autonomiestatut ein erster wichtiger Schritt in politischer, kultureller, sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht. In ihm ist neben anderen Bestimmungen vor allem das bis heute geltende Prinzip (und Grundrecht) des muttersprachlichen Unterrichts gesetzlich verankert. Es sieht vor, dass deutsche Kinder auf Deutsch von Lehrerinnen und Lehrern deutscher Muttersprache, italienische Kinder auf Italienisch von Lehrenden italienischer Muttersprache unterrichtet werden. Das erste Autonomiestatut wurde jedoch rasch als unzureichend für eine eigenständige Entwicklung

angesehen.

1.5 Das Zweite Autonomiestatut

Erst mit dem sogenannten Zweiten Autonomiestatut (1972) im Range eines Verfassungsgesetzes erhält Südtirol wichtige Schutzbestimmungen zur Sicherung der sprachlichen und kulturellen Identität der deutschen und der ladinischen Sprachminderheit. In ihm werden die Zuständigkeiten des Landes in primäre und sekundäre unterteilt. In den Bereichen primärer Zuständigkeit kann das Land Südtirol selbst gesetzgeberisch tätig werden, wobei es selbstverständlich die Verfassungsbestimmungen einhalten muss. In den Bereichen sekundärer Zuständigkeit hat Südtirol die Möglichkeit, gesetzliche Vorgaben des Staates durch eigene Landesgesetze an die besonderen sprachlichen und kulturellen Bedürfnisse und Ansprüche des Landes anzupassen.

1.6 Zuständigkeiten Südtirols im Bildungsbereich

Durch das Zweite Autonomiestatut (1972) und dann vor allem durch das Inkrafttreten diverser Durchführungsbestimmungen in den Jahren 1973, 1981, 1996 und 2003 erhielt Südtirol – vor allem im Vergleich zu anderen Regionen Italiens – eine Reihe von Zuständigkeiten, auch im Bildungswesen. Trotzdem ist Südtirol weit von einer umfassenden Gesetzgebungsbefugnis auf allen Gebieten des Schulwesens, etwa im Sinne der Schulhoheit, wie sie die deutschen Bundesländer besitzen, entfernt.

In primärer Zuständigkeit verwaltet und gestaltet das Land im Bildungswesen nun die Bereiche Kindergarten, Berufsbildung, Schulverwaltung, Schulfürsorge (Sicherung des Rechts auf Bildung!) und Schulbau. Nur sekundäre Zuständigkeit besitzt das Land hingegen für den Bereich des Unterrichts an Grund-, Mittel- und Oberschulen (Gymnasien und Fachoberschulen), den sogenannten Schulen staatlicher Art.

2 Die Autonomie der Schule

2.1 Die Autonomie der Schulen in Italien

Zu Beginn der 1990er-Jahre begann in Italien die Diskussion um die Autonomie der Schulen. In der "Conferenza nazionale sulla scuola" wurde zum ersten Mal deutlich von Dezentralisierung und von Autonomie der Schulen gesprochen. Das Schulwesen Italiens war zu diesem Zeitpunkt sehr zentralistisch organisiert. Zu allen denkbaren Fragen gab es detaillierte Vorschriften aus dem Unterrichtsministerium. Der Schulbereich war zu dieser Zeit durch nicht weniger als 20.000 Gesetze, Verordnungen und andere Rechtsquellen geregelt. Außerdem war das Unterrichtsministerium mit der Verwaltung der 1,2 Millionen im Schulbereich Beschäftigten derart überfordert, dass es für die eigentlichen Aufgaben im Bereich der Schulpolitik und Schulentwicklung kaum mehr Zeit hatte. Deshalb wurde bereits damals eine neue Aufgabenverteilung gefordert: Die zentralen Einrichtungen sollten die Ziele bestimmen und Standards für die zu erbringenden Leistungen vorgeben, die Schulen sollten autonom und professionell

die Wege bestimmen, wie sie die Ziele und Standards erreichen.

Im Jahre 1993 genehmigte das italienische Parlament ein Rahmengesetz, in dem den Schulen Autonomie in den Bereichen Didaktik, Unterrichtsorganisation, Verwaltung und Finanzen zugesprochen wurde. Aufgrund des vorzeitigen Regierungswechsels – es kam zur ersten Regierung Berlusconi – wurden in der Folge die Umsetzungsdekrete nicht erlassen. Als 1996 wiederum die Mitte-Links- Parteien an die Regierung kamen, wurde die Einführung der Autonomie der Schulen erneut zu einem der wichtigsten Ziele der Bildungspolitik. Tatsächlich gelang es 1997 dem damaligen Unterrichtsminister Luigi Berlinguer, die Autonomie der Schulen mit Staatsgesetz zu verankern. Die Normen, mit denen die Autonomie der Schulen eingeführt wurde, sind in das Staatsgesetz Nr. 59 vom 15. März 1997, dem sogenannten Bassanini-Gesetz, eingefügt, das eine grundlegende Reform des Staates und der öffentlichen Verwaltung vorsieht. Detailbestimmungen wurden mit Dekret des Präsidenten der Republik (DPR) vom 8. März 1999, Nr. 275, erlassen.

Diese Einbettung einer Schulreform in eine große Verwaltungsreform macht deutlich, dass es dem staatlichen Gesetzgeber in erster Linie nicht um eine pädagogisch orientierte Reform ging, sondern dass demokratietheoretische Begründungen im Vordergrund standen. Es ging generell um Dezentralisierung und Deregulierung. Deregulierung bedeutet für den Schulbereich, dass der Staat in der Schulgesetzgebung den Rahmen vorgibt und auf Detailregelungen verzichtet. Dezentralisierung bedeutet, dass in weiten Bereichen die Zuständigkeit vom Zentrum in die Peripherie verlagert wird. Dabei ist zu unterstreichen, dass im Gegensatz zu den anderen Bereichen der Verwaltungsreform, die mit dem Staatsgesetz Nr. 59 vom 15. März 1997 eingeführt wurde, Zuständigkeiten des Staates nicht auf die Regionen oder Provinzen übertragen wurden, sondern direkt auf die einzelnen Schulen. Die große Verwaltungsreform erhob außerdem den Anspruch, ein neues Verhältnis zwischen dem Bürger und der Bürgerin und der öffentlichen Verwaltung zu schaffen. Letztere muss sich in den Dienst der Bürgerinnen und Bürger stellen. Auf die Schule übertragen heißt dies: Die Schule gibt zunehmend jene Aspekte auf, die sie als verlängerten Arm der Staatsverwaltung ausweist; sie richtet ihr Angebot und ihre Leistungen stärker nach den Bedürfnissen ihrer Umgebung und nach den Wünschen der Schülerinnen, der Schüler und Eltern aus.

2.1.1 Ziele und Inhalte der Autonomie der Schulen auf Staatsebene

Nach dem Staatsgesetz Nr. 59/1997 sind die Schulen als rechtsfähige Einrichtungen anerkannt (sie erhalten die sogenannte Rechtspersönlichkeit, sie werden zu "Subjekten öffentlichen Rechts") und dürfen damit selbstständig Rechtshandlungen durchführen.

Ziele der Autonomie der Schule sind

- die Verbesserung der Effizienz und Effektivität der Dienstleistungen
- die bessere Nutzung der zur Verfügung gestellten Ressourcen
- die Erleichterung der Einführung neuer Technologien
- die Verknüpfung/Abstimmung der Schule mit lokalen Gegebenheiten

"Autonomie" bedeutet aber nicht völlige Freiheit; die Schulen müssen bestimmte Rahmenbedingungen einhalten. Dazu gehören selbstverständlich die Schulordnung aufgrund der Staatsgesetze und das Dienstrecht der Lehrerinnen und Lehrer aufgrund der Kollektivverträge. Dazu zählen aber auch eine Reihe von Verordnungen, zu deren Ausarbeitung der Staat bzw. das Unterrichtsministerium im Staatsgesetz Nr. 59/1997 verpflichtet wurde.

2.1.2 Neue Schulgrößen

Um den Status als rechtsfähige Einrichtung zu erhalten, musste jede Schule eine Mindestgröße aufweisen und von einem Schulleiter oder einer Schulleiterin mit Führungsrang geleitet werden. Die Mindest-Schulgrößen sollten gewährleisten, dass in jeder Schule genügend personelle Ressourcen vorhanden sind, um ein standardgerechtes Bildungsangebot zu erstellen. Durch die Zusammenlegung von Grund- und Mittelschulen erwartete man sich zudem einen Abbau der Probleme beim Übergang von einer Schulstufe zur anderen. Eine Schuldirektion soll 500 bis 900 Schüler und Schülerinnen umfassen, wobei die Direktion mehrere Schulen umfassen und in verschiedenen Schulgebäuden untergebracht sein kann. Diese Mindestgröße führte dazu, dass zahlreiche Schulen zu neuen Einheiten zusammengefasst wurden.

2.1.3 Führungskräfte-schulung

Die Schule in Italien kennt seit Langem eine professionelle Schulleitung, die sich vom Lehrerberuf abhebt. Dies bedeutet, dass Schuldirektorinnen und Schuldirektoren für die pädagogische Leitung und die Verwaltung der Schule verantwortlich sind, darüber hinaus aber keine Unterrichtsverpflichtung haben. Sie gelten als eigene Berufsgruppe, für die es einen eigenen Kollektivvertrag gibt. Um die Schulleiter und Schulleiterinnen auf ihre erweiterte Verantwortung im Zusammenhang mit der Autonomie der Schulen vorzubereiten, wurden sie zu einer Führungskräfte-schulung verpflichtet (insgesamt 300 Stunden). Das Unterrichtsministerium beauftragte damit Personalabteilungen großer Industriebetriebe, Banken und Universitäten. Einerseits fanden damit zwar neue Ideen Eingang in den Schulbereich. Andererseits fand dadurch eine Anknüpfung an die internationale Auseinandersetzung über Schulentwicklung nur erschwert statt. Da außerdem häufig organisatorische Mängel auftraten, muss

insgesamt festgestellt werden, dass in vielen Regionen Italiens eine große Chance der Entwicklung vertan wurde.

2.2 Die Autonomie der Schulen in Südtirol

2.2.1 Das Landesgesetz zur Autonomie der Schulen

Die Autonome Provinz Bozen – Südtirol hat, wie bereits ausgeführt, im Schulbereich sekundäre Gesetzgebungskompetenz. Das bedeutet, dass sie die Aufgabe hat, unter Wahrung der jeweiligen Grundsätze die Bestimmungen der Staatsgesetze und der Gesetzesvertretenden Dekrete der eigenen Situation anzupassen und mit Landesgesetz zu verabschieden. Der Südtiroler Landtag hat am 29. Juni 2000 das Landesgesetz zur Autonomie der Schulen (Landesgesetz Nr. 12/2000) erlassen. Dieses Landesgesetz ist mit 1. September 2000 wirksam geworden. Mit dem Landesgesetz zur Autonomie der Schulen hat das Land Südtirol die Grundsätze des Art. 21 des Staatsgesetzes Nr. 59/97 übernommen und gleichzeitig jene Bereiche geregelt, die der Staat mit weiteren Maßnahmen geregelt hat:

- didaktische und organisatorische Autonomie der Schulen,
- Führungsrang der Schuldirektoren und Schuldirektorinnen,
- Schulgrößen und funktionales Plansoll,
- Evaluation des Schulsystems.

Das Landesgesetz hat damit den Vorteil, dass alle Bestimmungen in einer Rechtsquelle vereint sind, gleichzeitig aber auch den Nachteil, dass alle Regelungen auf der Ebene eines Landesgesetzes getroffen worden sind und damit nur in einem aufwändigen Verfahren neuen Gegebenheiten angepasst werden können. Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erhalten alle Schulen staatlicher Art, die die Mindestgrößen aufweisen und die von Direktorinnen und Direktoren im Führungsrang (*dirigenza*) geleitet werden, die Rechtspersönlichkeit und Autonomie in den Bereichen der Didaktik, der Organisation, der Verwaltung, der Forschung und Schulversuche und der Finanzen (Buchhaltung).

2.2.2 Die Zielsetzungen des Landesgesetzes

Das Landesgesetz zur Autonomie der Schulen ist in seinen Zielsetzungen darauf ausgerichtet, "für alle Schülerinnen und Schüler den Bildungserfolg zu garantieren und insgesamt die Wirksamkeit des Lehrens und Lernens zu erhöhen" (Art. 2, Absatz 3). Damit wird ganz klar der pädagogische Charakter der Reform unterstrichen. Die Autonomie der Schulen ist nicht Selbstzweck und sie darf nicht bei einer angestrebten besseren Verwaltung der Schule oder besseren Rahmenbedingungen für die Arbeit der Lehrer und Lehrerinnen stehen bleiben. Die Umsetzung der Autonomie der Schulen muss die Schülerinnen und Schüler erreichen und (sollte) sich auf deren Lernerfolg auswirken. Zentral für die Autonomie der Schulen wird, dass die Schulen die Verantwortung über die

Ausgestaltung und Verwirklichung des eigenen Bildungsangebotes übernehmen.

Diesbezüglich fordert der Gesetzgeber, dass die Autonomie der Schulen "wesentlich in der Planung und Durchführung von Erziehungs- und Bildungs- und Unterrichtsmaßnahmen zum Ausdruck" kommt (Art. 2, Absatz 3). Dabei werden folgende Aspekte besonders betont:

- Es gilt, die individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten der Personen mit den allgemeinen Zielen des Schulsystems in Einklang bringen.
- Persönlichkeitsentwicklung wird als Hauptanliegen gesehen.
- Das Umfeld der Schule, die Erwartungen der Familien und die "Eigenart" der Beteiligten sind zu berücksichtigen.

2.2.3 Die didaktische und organisatorische Autonomie der Schulen

Kernstück der Autonomie der Schulen ist die didaktische und organisatorische Autonomie. Hier stimmen die Bestimmungen im Landesgesetz im Wesentlichen mit jenen des Staatsgesetzes und der staatlichen Durchführungsbestimmungen überein.

2.2.4 Didaktische Autonomie

Die didaktische Autonomie ist dem Ziel verpflichtet, allen Schülerinnen und Schülern das Recht auf Bildung und Erziehung zu gewährleisten. Der Bildungserfolg wird gesichert, indem Unterschiede erkannt und die Fähigkeiten des Einzelnen gefördert werden. Individualisierung und Personalisierung des Lernens werden damit zu einem Muss für die autonome Schule. Die didaktische Autonomie beinhaltet die freie und planmäßige Auswahl von Unterrichtsverfahren, von Medien und Organisationsformen des Unterrichts, die Festlegung der Unterrichtszeiten, das Angebot von fakultativen Fächern und von Wahlangeboten und die Durchführung weiterer Initiativen, die Ausdruck der Planungsfreiheit sind.

Um die Unterrichtszeiten bestmöglich an den Lernrhythmus und die Arbeitsweise der Schülerinnen und Schüler anzupassen, können die im organisatorischen Teil der Rahmenrichtlinien (kompetenzorientierte Rahmenlehrpläne) angegebenen Jahresstundenkontingente der Fächer in Blöcke eingeteilt werden. Auch legt jede Schule für sich die Dauer der jeweiligen Unterrichtseinheit fest, wobei auch hier die entsprechenden Jahresstundenkontingente berücksichtigt werden müssen. Um die Inklusion aller Schülerinnen und Schüler zu garantieren, bietet die Schule individuelle Lernwege für Kinder mit besonderem Förderbedarf an und sieht darüber hinaus gezielte Maßnahmen für (besonders) begabte Schülerinnen und Schüler vor. Wenn sie es für sinnvoll erachtet, kann sie Fächer zu Fachbereichen zusammenlegen. Über den curricularen Unterricht hinaus bietet die Schule Nachhol- und Stützmaßnahmen an. Ebenso ergreift sie

Vorbeugemaßnahmen gegen frühzeitigen Schulabbruch und im Sinne einer effizienten Orientierungspädagogik (entsprechend der Schulstufe) Initiativen zur Berufs- und Studienberatung.

In Bezug auf die Bewertung der Schüler und Schülerinnen legt die autonome Schule Kriterien und Modalitäten fest. Sie erkennt darüber hinaus Schulguthaben an und ergreift bei Notwendigkeit Maßnahmen zum Aufholen von Lernrückständen. Ebenso erkennt sie für ihr erweitertes Bildungsangebot und die freien Aktivitäten (Wahlangebote) Bildungsguthaben an.

2.2.5 Organisatorische Autonomie

Damit die autonome Schule die Möglichkeiten der didaktischen Autonomie auch ausschöpfen kann und damit die Effizienz und Wirksamkeit der schulischen Arbeit gesichert werden kann, benötigt sie Freiräume und Zuständigkeiten im Bereich der Organisation. Sie muss Ressourcen und Strukturen bestmöglich nutzen, sich schnell neuer Technologien bedienen können und auch die Möglichkeiten und die Bildungserfordernisse/-notwendigkeiten des schulischen Umfeldes einbeziehen.

Deshalb obliegt der autonomen Schule der bestmögliche Einsatz der Lehrpersonen in den verschiedenen Klassen aufgrund der im Schulprogramm vorgesehenen Unterrichtsverfahren und Organisationsformen. Dies ermöglicht das in Form eines funktionalen Plansolls der Schule zugewiesene Stellenkontingent. Der Stundenplan der Lehrpersonen kann auf der Grundlage der Jahresstundenkontingente der Fächer flexibler eingeteilt werden. Dabei müssen die in den bereits genannten Rahmenrichtlinien des Landes festgelegten Jahresstundenkontingente der obligatorischen Fächer berücksichtigt werden. Der Schulkalender kann im Rahmen der Vorgaben auf Landesebene an die eigenen Notwendigkeiten angepasst werden. Für den Schulkalender legt die Landesregierung Bestimmungen fest. Jede autonome Schule gibt sich darüber hinaus eine interne Schulordnung und formuliert darin auch die eigenen Dienstleistungsgrundsätze.

2.2.6 Exkurs

Gerade was den Schulkalender betrifft, hat der Landesgesetzgeber in der Zwischenzeit die Möglichkeiten der autonomen Schule recht deutlich eingeschränkt. Die ursprüngliche Anwendung dieser Bestimmung hatte nämlich dazu geführt, dass eine große Anzahl verschiedener Organisationsmodelle zur Anwendung gelangten: Schulen mit Fünf-Tage-Woche, Schulen mit Sechs-Tage-Woche, Schulen mit alternierenden Modellen, sehr unterschiedliche Festlegung der ursprünglich fünf zur freien Verfügung der Schule stehenden Tage usw. Dies löste vor allem Irritationen bei jenen Eltern aus, die beispielsweise mehrere Kinder in unterschiedlichen Schulstufen haben. Auch kam es infolge der Verhandlungsprozesse (für welches Modell sollen wir uns entscheiden?) an sehr vielen Schulen des Landes teils zu heftigen Streitigkeiten.

Der neue Schulkalender sieht nun für alle Schulen und alle Schulstufen (mit wenigen Ausnahmen) die Fünf-Tage-Woche vor. Ebenso wurden die schulautonomen Tage auf zwei reduziert. Die Neuregelung (Einschränkung aus der Sicht der autonomen Schulen) erfolgte äußerst konfliktreich. Die Gerichte (Verwaltungsgerichtsbarkeit und auch das Verfassungsgericht) wurden mit der Angelegenheit befasst. Der Landesgesetzgeber und die zentrale Schulverwaltung konnten sich hier aber durchsetzen.

2.2.7 Autonomie der Forschung, Schulentwicklung und Schulversuche

Mit der Autonomie der Forschung, Schulentwicklung und Schulversuche sind verschiedene Aufgaben, die bisher Landesregierung, Schulamt oder Pädagogisches Institut bewältigt haben, den Schulen übertragen und damit zum Auftrag gemacht worden. Ausdrücklich genannt sind die schulinterne Fortbildung, Untersuchungen zur Planung und Bewertung, die methodische und fachliche Innovation, die Reflexion über die Verwendung der Informations- und Kommunikationstechnologien und der Austausch von Erfahrungen und von Unterrichtsmaterialien. Damit wird angestrebt, dass das Innovations- und Entwicklungspotenzial, das an jeder Schule vorhanden ist, besser zur Geltung kommt.

Von besonderem Interesse sind auch die Aussagen zur Bildung von Schulverbänden, weil damit Neuland betreten wird. Das Landesgesetz eröffnet den Schulen nun die Möglichkeit, sich durch Vertrag zu einem Schulverband zusammenzuschließen, um die eigenen Aufgaben und Ziele "auf Grund vereinbarter Projekte gemeinsam zu verwirklichen". "Der Vertrag kann Unterrichtstätigkeiten, Untersuchungen, Schulentwicklung, Schulversuche, interne Fortbildung, Verwaltung, Organisation sowie die Beschaffung von Gütern und Diensten zum Gegenstand haben. Darüber hinaus kann er auch den Austausch von Lehrpersonen zwischen den Schulen vorsehen." (vgl. LG Nr. 12/2000, Art. 9).

2.2.8 Die Verwaltungs- und Finanzautonomie

Die Verwaltungsautonomie hängt eng mit der Zuerkennung der Rechtspersönlichkeit, das heißt mit der Umwandlung der Schulen in rechtsfähige Institutionen zusammen. Ein Großteil der Verwaltungsentscheidungen der autonomen Schulen wird damit zu endgültigen Maßnahmen, die nicht mehr durch Rekurse an die Schulämter angefochten werden können. Dazu gehören beispielsweise alle Maßnahmen, welche die Laufbahn der Schüler und Schülerinnen betreffen (Bewertungen, Disziplinarmaßnahmen, Anerkennung von im In- und Ausland absolvierten Studien). Gegen Maßnahmen der Schulen in diesen Bereichen kann ausschließlich vor der Verwaltungsgerichtsbarkeit rekuriert werden.

Die Finanzautonomie dient in erster Linie der Absicherung der didaktischen und organisatorischen Autonomie. Denn nur dann, wenn die Schulen genügend Geld zur Verfügung haben und dieses weitgehend frei

verwalten können, ist es möglich, die Autonomie der Schulen umzusetzen und die im Schulprogramm festgelegten Bildungsangebote zu verwirklichen. Die vorgenommenen Änderungen lassen sich unter dem Slogan "vom (ursprünglichen) Kapitelhaushalt hin zum Kassehaushalt", als hin zum Globalbudget zusammenfassen. Mit der Einführung des Globalbudgets wird es den Schulen vermehrt möglich, die zur Verfügung stehenden Ressourcen flexibler einzusetzen, was gleichzeitig aber unweigerlich auch eine neue Qualität von Verantwortung mit sich bringt.

Die Einnahmen der Schulen setzen sich zusammen aus den ordentlichen und außerordentlichen Zuweisungen des Landes, Zuweisungen der Gemeinden (Grund- und Mittelschulen), Schulgebühren bzw. Beiträge der Schülerinnen und Schüler, Beiträge von Körperschaften, Institutionen, Unternehmen und Privaten, Einnahmen aus Verträgen, Einnahmen aus der Veräußerung von verfügbaren Gütern. Ebenso besteht die grundsätzliche Möglichkeit, Schenkungen, Erbschaften, Zuwendungen von Dritten und Spenden in den eigenen Haushalt zu integrieren (LG Nr. 12/2000, Art. 12). Mit Beschluss der Landesregierung und nachfolgendem Dekret des Landeshauptmannes (DLH Nr. 74 vom 16.11.2001) wurden genauere Bestimmungen über die Finanzgebarung und die Buchhaltung der Schulen für die Jahresabschlussrechnung, für die Führung der Inventare und die Überprüfung der Finanzgebarung festgelegt. Die Finanzgebarung und das Verwaltungshandeln der Schulen werden durch Kontrollorgane überprüft. Diese bestehen aus qualifizierten Landesbediensteten oder externen Fachleuten und werden vom Schulamtsleiter ernannt. Die Mitglieder der Kontrollorgane analysieren den Haushaltsplan und die Finanzierungsübersichten, sie überprüfen die Übereinstimmung zwischen Einsatz der Ressourcen und der Zielerreichung und verifizieren die Gesetz- und Rechtmäßigkeit der von der Schule zu führenden Buchhaltungsunterlagen.

2.2.9 Planung, Rechenschaftslegung und Steuerung

Nach diesem Blick auf die autonomen Gestaltungsräume in den Bereichen der Didaktik, der Organisation, der Verwaltung, der "Forschung", Schulentwicklung und Schulversuche und der Finanzgebarung stellt sich die Frage, wie die autonomen Schulen ihre eigenen Tätigkeiten und Aktivitäten planen, in welcher Form Rechenschaft über die Umsetzung der eigenen und vorgegebenen Ziele abgelegt werden muss und wie die Steuerung im System autonomer Schulen erfolgen kann.

2.2.10 Das Schulprogramm

Das zentrale Planungsinstrument für die Autonomie an den Schulen ist das Schulprogramm. An diesem Dokument lässt sich deutlich zeigen, wie in Südtirol die italienische Gesetzgebung mit den Entwicklungen im deutschsprachigen Raum verknüpft wurde. Im Staatsgesetz ist ein Dokument vorgesehen, das "Piano dell'offerta formativa" (Plan des Bildungsangebotes der Schule) – kurz POF – genannt wird.

Im Südtiroler Landesgesetz wurde dafür bewusst in der deutschen Fassung – selbstverständlich liegen alle Landesgesetze zweisprachig, das heißt auf Deutsch und auf Italienisch vor – der im deutschsprachigen Raum geläufige Begriff "Schulprogramm" gewählt. In der italienischen Fassung, an der sich die italienischen Schulen des Landes orientieren, ist ebenfalls vom "POF" die Rede. Mit der Entscheidung für den Terminus Schulprogramm soll deutlicher zum Ausdruck kommen, dass die Autonomie der Schule nicht eine punktuelle Entscheidung über das Bildungsangebot ist, sondern dass es ein dauernder Prozess ist, in dem die Schule immer wieder nach Auftrag und Ausgangslage fragt, Maßnahmen zur Entwicklung setzt, diese Maßnahmen auf ihren Erfolg hin überprüft und eventuell ergänzt oder abändert. Mit der Entscheidung für den Begriff Schulprogramm ist bewusst eine Brücke zur in der mitteleuropäischen Schulentwicklung bekannten Organisations-, Unterrichts- und Personalentwicklung geschlagen.

Damit kann das Schulprogramm als "Ausdruck der curricularen, außercurricularen, erzieherischen und unterrichtsorganisatorischen Planung der Schule" definiert und als "grundlegendes Dokument der autonomen Schule, das die kulturelle Identität und das Profil der Schule widerspiegelt" bezeichnet werden (Landesgesetz Nr. 12/2000, Art. 4). Das Schulprogramm ist "Ausdruck des Gestaltungswillens der gesamten Schulgemeinschaft" (ebd.). Deshalb ist genau festgelegt, wie es entstehen muss und wer an ihm mitwirkt: Der Schulrat – das oberste Gremium der Schule, in dem auch Eltern vertreten sind – gibt Richtlinien für die Erstellung des Schulprogramms. Das Lehrerkollegium hat dann die Aufgabe, das Programm auszuarbeiten. Genehmigt wird das Schulprogramm dann wieder vom Schulrat. Die Mitwirkung aller Beteiligten ist also festgeschrieben. Trotz dieser Festlegungen hat die Schule einen großen Spielraum, wie sie die Erstellung des Schulprogramms angeht. Dass mit der Autonomie der Schulen tatsächlich ernst gemacht wurde, bestätigt die Tatsache, dass das Schulprogramm laut Bestimmungen des Landesgesetzes von keiner übergeordneten Stelle genehmigt werden muss. Dies ist auch in der staatlichen Gesetzgebung so festgelegt. Vorgesehen ist aber die Verpflichtung für die autonome Schule, ihr Schulprogramm zu veröffentlichen und es damit für alle Interessierten einsehbar zu machen.

2.2.11 Interne (Selbst-) und externe (Fremd-) Evaluation

Verständlicherweise ist die Kehrseite der Medaille autonomen Gestaltungsfreiraums die nun umfangreicher vorhandene Verpflichtung zur Rechenschaftslegung über die erzielten Ergebnisse zum einen durch die Schulen selbst, zum anderen durch geeignete Verfahren der externen Überprüfung. Das Landesgesetz zur Autonomie der Schulen verpflichtet deshalb die Schulen zur Selbstevaluation. Darüber hinaus werden aber keine Vorgaben über die Inhalte, Methoden, Zeiträume oder Berichtsformen gemacht. Es ist – ganz im Sinne des Selbstgestaltungsauftrags – den einzelnen Schulen

überlassen, wie sie die Selbstevaluation durchführen. Im Landesgesetz ist nur definiert, dass die Selbstevaluation ein Vergleich zwischen den festgestellten Ergebnissen und den im Schulprogramm festgelegten Zielen sowie den landesweit festgelegten Leistungs- und Qualitätsstandards ist.

Vorgeschrieben wird im Landesgesetz zur Autonomie der Schulen auch die externe Evaluation. An jedem Bildungsressort, also am deutschen, italienischen und ladinischen, wurde eine Evaluationsstelle eingerichtet, die die Wirksamkeit und Effizienz der Schulen, die Wirksamkeit von schulpolitischen Entscheidungen und Schulgesetzen, von Lehrplänen, Schulversuchen und anderen Vorhaben überprüft. Die Schulen orientieren sich in ihrer Arbeit an einem von der Landesregierung beschlossenen Qualitätsrahmen. Neben diesen qualitätssichernden Maßnahmen auf Landesebene beteiligt sich die Evaluationsstelle (und über diese die Schulen) an Evaluationsvorhaben auf nationaler und internationaler Ebene. Später werde ich dazu einige zusätzliche Informationen geben.

2.2.12 Die veränderte/erweiterte Aufgabe der Schulführung – die Schuldirektor(inn)en – vom Verwalter zum Gestalter

Wie bereits ausgeführt, verändern sich die Aufgabebereiche für die Direktorinnen und Direktoren stark, die bis zum Inkrafttreten der Autonomie der Schule vor allem Aufgaben im Bereich der Didaktik innehatten. Ihnen wird der Rang eines "dirigente", einer (staatlichen) Führungskraft verliehen. Das Südtiroler Landesgesetz zur Autonomie der Schulen geht dabei – im Unterschied zum Staatsgesetz – ausführlich auf die (neue) Rolle der Schuldirektoren und Schuldirektorinnen ein. So ist auch im Landesgesetz festgelegt, dass der Schuldirektor oder die Schuldirektorin als Führungskraft eingestuft wird. Er oder sie ist die gesetzliche Vertretung der Schule nach außen hin. Die Schulführungskraft sorgt für die einheitliche Führung der Schule und ist Vorgesetzte des Lehr- und Verwaltungspersonals. Es liegt an der Führungskraft, die personellen (und materiellen) Ressourcen bestmöglich einzusetzen. Dabei muss sie die Richtlinien und Befugnisse der Kollegialorgane (Lehrerkollegium und Schulrat) und das Schulprogramm beachten. Sie übernimmt die Verantwortung für die erzielten Ergebnisse, deren Erreichung durch den Schulamtsleiter überprüft und bewertet wird. Diese Bewertung findet auch in einem Lohnelement, dem Ergebnisgehalt, Berücksichtigung.

2.2.13 Exkurs

Schuldirektoren und -direktorinnen hatten in Italien – und damit auch in Südtirol – immer schon eine deutlicher ausgeprägte Stellung als im übrigen deutschsprachigen Raum. Allein durch die Tatsache, dass der Direktor oder die Direktorin selbst keinen Unterricht erteilt, wird deutlich gemacht, dass es sich nicht um einen Lehrer oder eine Lehrerin mit einem zusätzlichen Sonderauftrag handelt, sondern dass die Schulleitung als ein eigener Beruf angesehen wird. Durch das Landesgesetz zur

Autonomie der Schulen wurde dies weiter unterstrichen. Trotz dieser gestärkten Position und der Zuerkennung des Ranges einer Führungskraft ist die Position des Schuldirektors oder der Schuldirektorin nicht mit der Funktion eines Direktors oder einer Direktorin in der öffentlichen Verwaltung oder in Unternehmen vergleichbar. Denn in vielen Bereichen ist die Schulleitung an die Beschlüsse der Mitbestimmungsgremien (Schulrat, Lehrerkollegium) gebunden und sorgt lediglich für deren Umsetzung. Auch grenzt das in den Kollektivverträgen festgelegte Lehrerdienstrecht die theoretischen, vom Landesgesetz vorgesehenen Entscheidungsmöglichkeiten in der schulischen Praxis deutlich ein.

2.2.14 Die Rolle der Schulinspektor/innen

Das Landesgesetz zur Autonomie der Schulen sagt nichts über die Rolle der Inspektorinnen und Inspektoren aus. Ihre Funktionen und Aufgaben wurden italienweit bereits in den 1980er-Jahren reformiert und sind in Südtirol im Landeskollektivvertrag für die Inspektoren und Inspektorinnen beschrieben. Sie sind nicht mit den Aufgaben der Schulaufsicht in Deutschland oder der Bezirksschul- und Landeschulinspektoren und –inspektorinnen in Österreich vergleichbar. Der Landeskollektivvertrag weist den Inspektorinnen und Inspektoren, die direkt den Schulamtsleitern zugeordnet sind, vor allem Aufgaben im Koordinierungs- und Beratungsbereich und in der Begleitung von Schulentwicklung zu.

Sie leisten Konzeptarbeit im Bereich der Schulentwicklung, führen Studien und Forschungsprojekte durch, erarbeiten Vorschläge für Lehrpläne und Prüfungsprogramme, koordinieren Schulversuche, unterstützen Schulen bei der Erarbeitung von Schulprogrammen und bei der Selbstevaluation, beraten Schuldirektoren und -direktorinnen. Im Auftrag des Schulamtsleiters bewerten die Inspektorinnen und Inspektoren die Arbeit der Schulführungskräfte und schlagen dem Schulamtsleiter eine Bewertung vor. Der Schulamtsleiter kann sie auch zu Inspektionen oder Kontrollen an Schulen schicken. Diese führen sie in seinem Auftrag durch. Die Inspektoren und Inspektorinnen haben keine Weisungsbefugnis gegenüber den Schulleitungen oder gegenüber Lehrpersonen.

2.2.15 Dienstrechtliche Begleitmaßnahmen

Ein besonderes Kennzeichen der Einführung der Autonomie der Schulen in Südtirol war, dass es auf Landesebene keinen Widerstand der Lehrer und Lehrerinnen gab und dass in den einzelnen Lehrerkollegien kaum Ablehnung gegenüber der Autonomie der Schulen zu spüren war. Dies ist vor allem auf zwei Aspekte zurückzuführen:

1. Durch mehrjährige Vorarbeiten, unter anderem durch ein umfangreiches Pilotprojekt, konnte deutlich gemacht werden, dass die Autonomie der Schulen den Lehrern und Lehrerinnen entgegenkommt. Sie konnten sehen, dass sie tatsächlich Möglichkeiten hatten, an der Gestaltung der Schule mitzuwirken. Sie konnten Akteure und

Akteurinnen der Schulentwicklung werden und waren nicht darauf eingeschränkt, Vorgaben umzusetzen. Freilich konnte nicht jeder Wunsch erfüllt werden, es waren Prozesse der Konsensfindung und mitunter auch der Mehrheitsbeschaffung notwendig, aber die Möglichkeit der Mitbestimmung wurde ernst genommen. Die Autonomie der Schulen wurde so von Anfang an auch als Chance zur Professionalisierung gesehen.

2. Durch dienstrechtliche Begleitmaßnahmen wurde von Anfang an deutlich gemacht, dass die Beteiligung an Schulentwicklung nicht eine Zusatzfähigkeit ist, sondern Teil des Lehrerinnen- und Lehrerberufs ist. Die Verankerung dieser Bestimmungen in den Landeskollektivverträgen gab Lehrern und Lehrerinnen eine gewisse Sicherheit. Im Einheitstext vom 23. April 2003 (Einheitstext der Landeskollektivverträge für das Lehrpersonal und die Erzieher/innen der Grund-, Mittel- und Oberschulen Südtirols), Artikel 8, wurde festgelegt, dass Lehrer und Lehrerinnen zusätzlich zur Unterrichtsverpflichtung bis zu 220 Jahresstunden zu leisten haben. Neben der Elternarbeit, der Fortbildung und der kollegialen Planung und Koordinierung der Fach- und Arbeitsgruppen konnte die Beteiligung an der Arbeit des Lehrerkollegiums und des Klassenrates innerhalb dieser 220 Jahresstunden verrechnet werden.

Damit war klar, dass etwa die Erarbeitung eines Schulprogramms im Lehrerkollegium oder in von ihm eingesetzten Arbeitsgruppen oder die Beteiligung an einer Arbeitsgruppe zur Selbstevaluation in die Dienstzeit von Lehrerinnen und Lehrern fällt und zu ihren Aufgaben zählt. Schulentwicklung ist somit prinzipiell Pflicht aller Lehrer und Lehrerinnen und konnte nicht als das "Privatvergnügen" einiger weniger engagierter Vorreiter abgetan werden. Ein weiterer wichtiger Schritt war die Einsetzung der Koordinatorinnen und Koordinatoren für das Schulprogramm im Rahmen des Landeskollektivvertrages vom 22. August 2000. Damit können Lehrpersonen mit Aufgaben im Zusammenhang mit der Autonomie der Schulen betraut und durch Überstunden vergütet werden. So hat man also bereits bei der Ermöglichung der Autonomie der Schulen einige sicherlich auch wichtige und hilfreiche Anpassungen im Bereich des Lehrerdienstrechtes vorgenommen. Andererseits blieben andere, heiklere, aber für ein vollständiges Erreichen der mit der Autonomie der Schulen verbundenen Zielsetzungen notwendige Bereiche ausgespart.

Vor allem die Schulführungskräfte bezeichnen die Autonomie der Schulen in Italien und damit auch in Südtirol als unvollständig, da es kaum Personalautonomie gibt. Die Zuteilung der Lehrpersonen an die einzelnen Schulen erfolgt über (nationale in Italien) Wettbewerbsverfahren auf Landesebene, bei denen Ranglisten nach scheinbar objektiven Kriterien entstehen. Die Lehrpersonen wählen auf der Grundlage ihrer Position in der jeweiligen Rangordnung die zur Verfügung stehende Stelle aus. Eine Mitsprache durch den Direktor oder die Direktorin ist hierbei nicht vorgesehen.

3 Entwicklungen in Italien und in Südtirol – Ausblick

3.1 Schulautonomie Italien

Wie eingangs angekündigt möchte ich nun im dritten und abschließenden Teil meines Referats nach 15- (Italien) bzw. 13-jähriger Erfahrung mit der Autonomie der Schulen einen kritischen Blick auf diesbezügliche Entwicklungen in Italien und in Südtirol werfen und einen Ausblick wagen.

Die italienische Bilanz nach knapp 15-jähriger Erfahrung mit der Schulautonomie ist durchwachsen. Zwar hat das italienische Parlament, wie aufgezeigt, die Autonomie der Schulen im Jahre 2001 sogar im italienischen Grundgesetz (Verfassung) verankert. In den Folgejahren wurden aber wichtige und notwendige bildungspolitische Entscheidungen für die Umsetzung der mit dem weit reichenden Gesetz verbundenen Möglichkeiten, aber auch für das Erreichen der (hohen) eingeforderten Zielsetzungen, nicht oder oft nur unzureichend getroffen. Daneben haben sich die äußeren Rahmenbedingungen für die Schulen im Laufe des vergangenen Jahrzehnts deutlich verschlechtert. Allerdings muss festgehalten werden, dass sich hier innerhalb der Regionen sehr große Unterschiede bemerkbar machen. Vor allem in den nördlichen Regionen Italiens wurde zum Teil durch die lokalen Körperschaften (Region, Provinz und z. T. auch Kommunen) vor allem im Bereich der Ressourcen kompensativ eingegriffen. In diesen Ausführungen muss ich mich allerdings auf allgemeine Aussagen und Tendenzen beschränken und kann diese Unterschiedlichkeiten nicht herausarbeiten.

Reduzierung der Ressourcen: Bereits seit vielen Jahren gab und gibt es im Bildungsbereich in Italien aufgrund der Sparmaßnahmen der verschiedenen Regierungen deutliche, teils dramatische Einschränkungen im Bereich des Personals und auch der Geldmittel. Aber auch die Investitionen in Infrastrukturen (Schulbauten usw.) wurden sträflichst vernachlässigt. Dies machte es in vielen Regionen Italiens im Prinzip unmöglich, Änderungen, Anpassungen und/oder Optimierungen des eigenen Bildungsangebotes vorzunehmen.

Qualitätsmanagement: Die externe Überprüfung der Ergebnisse durch die Teilnahme an internationalen Vergleichsstudien (PISA, TIMSS ...) wurde lange Zeit in der breiten Öffentlichkeit, aber auch in der Schule selbst kaum oder gar nicht wahrgenommen. Erst in den letzten Jahren beginnt sich dies zu ändern. Die hohe Autoreferenzialität wird allmählich aufgebrochen, und zwar einerseits durch die systematische Durchführung von Lernstandserhebungen in verschiedenen Klassen von Grund-, Mittel und Oberschule durch das INVALSI (Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema educativo e di Istruzione e di Formazione), andererseits durch eine nun doch breitere öffentliche Debatte der in den verschiedenen Regionen sehr unterschiedlichen Ergebnisse der PISA-Studie.

Nach wie vor kaum aus den Startblöcken kommt in Italien die Bewertung der Arbeit der Schulführungskräfte. Den Führungskräften erwachsen, wie gehört, in der Gestaltung der Schulautonomie wichtige Aufgaben und Ziele, deren Erreichung überprüft werden muss. Zwar versuchte man in bisher drei Kollektivverträgen diesbezügliche Verfahren zu vereinbaren. Diese waren aber derart umständlich und auch zu umfangreich, dass sie in der Praxis kaum umgesetzt werden konnten. Auch machte sich bitter bemerkbar, dass das römische Unterrichtsministerium seit den 1980er-, vor allem aber seit den 1990er-Jahren die durch Pensionierungen frei werdenden Inspektoren- und Inspektorinnenstellen nicht mehr nachbesetzt hatte. Von den über 800 Stellen sind zur Zeit nur circa 150 besetzt. Ein staatlicher Wettbewerb zur Aufnahme von 145 neuen Inspektorinnen und Inspektoren vor einigen Jahren, an dem sich mehr als 1000 (!) Kandidat/inn/en beteiligten, ist noch nicht abgeschlossen, da Eingaben und daraus resultierende Verfahren bei verschiedenen Verwaltungsgerichten anhängig sind.

Unvollständige oder fehlende Anpassung der Schulordnung: In diesem Bereich liegen die größten Versäumnisse der italienischen Bildungspolitik in den vergangenen 15 Jahren. Seit dem Erlass der Bestimmungen zur Autonomie der Schulen Ende der 1990er-Jahre gaben sich in Rom bisher sieben verschiedene Unterrichtsminister bzw. -ministerinnen (Berlinguer, De Mauro, Moratti, Fioroni, Gelmini, Profumo, Carozza), salopp formuliert, die Klinke in die Hand. Da sie häufig unterschiedlichen politischen Lagern angehörten, wurden jeweils in der vorausgehenden Legislaturperiode erlassene Reformbestimmungen abgeändert oder verwässert. Es sind dies die Reform der Unterstufe, die Reform der Oberstufe und die Reform der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung. Das grundsätzliche und schwerwiegendste daraus entstehende Problem war und ist eine permanente Verunsicherung des gesamten Schulwesens und das Fehlen eines klaren Entwicklungsrahmens. Auch hat es der italienische Gesetzgeber trotz zahlreicher Anläufe bisher verabsäumt, die auf Bestimmungen aus den 1970er-Jahren aufbauende schulische Mitbestimmung an die neuen Notwendigkeiten der Autonomie der Schulen anzupassen.

Personalmanagement: Die Problematik der zum Teil sehr eingeschränkten Möglichkeiten im Bereich des Personalmanagements (Stichwort: Personalhoheit) wurde zwar tief greifend diskutiert, aber nie ernsthaft angegangen. Staat (scheinbar) und Gewerkschaften (sicher) trauen weder den lokalen Schulbehörden noch den Schulleiterinnen und Schulleitern zu, die für die Schule geeigneten Lehrpersonen nach objektiven Kriterien auswählen zu können. Die Überarbeitung und Anpassung des im Prinzip sehr wenig Flexibilität ermöglichenden Lehrerdienstrechts stand auf der Agenda jeder Regierung. Bisher ist aber jeder Versuch am konzertierten Widerstand der in Italien sehr mächtigen Gewerkschaftsorganisationen CGIL, CISL und UIL gescheitert. Schlussendlich hat das aber auch zur Folge,

dass Italiens Lehrerinnen und Lehrer zu den am schlechtesten bezahlten Europas gehören.

Ein weiterer Knackpunkt, der sich als äußerst hinderlich erweist, ist die jahrelange Unsicherheit in Bezug auf die Lehrerinnen- und Lehrerausbildung und die Verfahren, die zur Pragmatisierung (Aufnahme in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis/Stammrolle) führen. Hier hat im Prinzip jede der vielen Regierungen neue, sich zum Teil widersprechende Verfahren festgelegt, die ich hier im Detail nicht aufzeigen kann.

3.2 Erfahrungen in Südtirol

In Südtirol stellt sich die Situation doch deutlich anders dar. Durch die Möglichkeiten der Landesautonomie konnten gezielte strategische Entscheidungen getroffen werden, die die Rahmenbedingungen für die schulische Arbeit verbesserten oder zumindest nicht verschlechterten. Stichwort Ressourcen: In Südtirol wurden beispielsweise bis zum Jahre 2009 die Stellenpläne im Verhältnis zur Anzahl der eingeschriebenen Schülerinnen und Schüler immer wieder erhöht. Im Gegensatz zu allen anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung in Südtirol ist auch nach den verschiedenen Stabilitätspakten (bisher) keine einzige Stelle gestrichen worden und auch die finanziellen Zuwendungen konnten im Wesentlichen beibehalten werden. Es bleibt zu hoffen, dass dies auch in Zukunft so sein wird.

Schulbauten: Da, wie aufgezeigt, der Schulbau in die primäre Zuständigkeit Südtirols fällt, hat das Land in diesem Bereich vor allem seit den 1990er-Jahren große Anstrengungen unternommen. Moderne und bedarfsgerechte Kindergarten- und Schulbauten prägen unsere Bildungslandschaft. Um die Möglichkeiten im Bereich der Didaktik und der Organisation, die durch die Autonomie der Schule entstanden sind, auch räumlich besser umsetzen zu können, wurden die Schulbau-richtlinien des Landes (Dekret des Landeshauptmanns vom 23. Februar 2009, Nr. 10) neu erarbeitet. So muss nun vor jedem Neu- oder Umbau ein "Organisationskonzept mit pädagogischer Ausrichtung" (Art.104/1) erstellt werden.

Qualitätsmanagement: Im Bereich der externen Qualitätssicherung wurde bereits im Jahre 2004 die vom Landesgesetz vorgesehene Evaluationsstelle errichtet, deren Aufgaben und Verfahrensweisen 2010 angepasst wurden. Dadurch wurden sukzessive Schritte systematischer externer Evaluation in die Wege geleitet. So beteiligt sich Südtirol als Teil der italienischen Erhebung regionaler Stichprobe an den verschiedenen PISA-Studien (2003, 2006, 2009, 2012). In Zusammenarbeit mit verschiedenen Ländern der Bundesrepublik Deutschland werden zudem Lernstandserhebungen in den Jahrgangsklassen 3 und 6 (Vera 3 und Vera 6) durchgeführt, die in den Schulen nach anfänglichen Widerständen nun zur Routine geworden sind. Diese werden seit mehreren Jahren ergänzt durch die vom INVALSI staatsweit vorgegebenen Erhebungen in Jahrgangsklasse 8 und 10, in Zukunft auch in Jahrgangs-

klasse 13 als Teil der staatlichen Abschlussprüfung (Matura).

Daneben wurde ein Format für Schulbesuche durch die Evaluationsexpertinnen und -experten entwickelt, die das gesamte Lehren und Lernen an der Schule unter die Lupe nimmt. Die Beobachtungen, Feststellungen und Entwicklungsvorschläge werden in einem detaillierten Schulbericht an die Schulen zurückgemeldet.

Die gesetzliche Anpassung im Jahre 2010 verfolgt vor allem das Ziel, dass die einzelnen Schulen mit den verschiedenen ihnen rückgemeldeten Ergebnissen noch effizienter umgehen müssen. Daneben wird der nun in einer anderen Form vorgesehene jährliche Bericht an die Landesregierung und die Schulleiter notwendige Handlungsfelder zusammenfassend darstellen.

Um ein zu weites Auseinanderdriften der komplexen Qualitätsdiskussion zwischen den Schulen zu vermeiden, wird den Schulen (durch Landeslizenz) bereits seit mehreren Jahren eine Qualitätsplattform (IQES) zur Unterstützung des gesetzlichen Auftrags zur Selbstevaluation zur Verfügung gestellt. Damit soll die Qualität der Diskussion (intern) garantiert werden. Es steht den Schulen aber frei, sich dieses Instrumentes zu bedienen, wobei es in der Zwischenzeit von einem der Großteil aller Schulen regelmäßig und zunehmend "professioneller" genutzt wird. Die externe Evaluation wird bei den regelmäßigen Schulbesuchen (systematisch ab dem kommenden Schuljahr 2014/2015) gezielt die über IQES erhobenen Daten und Informationen der einzelnen Schulen berücksichtigen.

Die Bewertung der Arbeit der Schulführungskräfte durch die Inspektorinnen und Inspektoren ist in den vergangenen Jahren zur Routine geworden. Dabei wurden die verwendeten Instrumente im Laufe der Jahre in guter Abstimmung zwischen den Gewerkschaften der Schulführungskräfte und dem Schulamt stets weiterentwickelt und angepasst.

Beratung und Unterstützung: Daneben unterstützt ein im Bereich Innovation und Beratung (ehemals Pädagogisches Institut) angesiedeltes und an fünf Pädagogischen Beratungszentren (Bozen, Meran, Schlanders, Brixen, Bruneck) angebotenes breites Unterstützungs-, Beratungs- und Fortbildungsangebot die Schulen in ihrer anspruchsvollen Unterrichts- und Entwicklungsarbeit. Dies hat dazu geführt, dass sich viele Schulen an innovativen Unterrichtsmodellen versuchen.

Schulordnung: Auch im Bereich der Anpassungen der Schulordnung hat das Land seine Hausaufgaben erledigt. Durch die organischen Reformen der Unter- (LG Nr. 5/2008) und Oberstufe (LG Nr. 11/2010) findet die Einzelschule neue pädagogische Rahmenbedingungen vor, die zu einer Aufwertung der Schulautonomie führen. Die Tatsache, genannte Bereiche mit eigenen Landesgesetzen geregelt zu haben, machte es überdies nicht notwendig, staatliche Änderungen und Anpassungen zu übernehmen. An die Stelle der bisherigen Lehrpläne treten

als Grundlage für die curriculare Planung der Schule die kompetenzorientierten Rahmenrichtlinien des Landes. Das Schulprogramm gewinnt durch die Schulreformen ebenfalls an Bedeutung.

Erfreulich ist, dass zahlreiche der auf Staatsebene ausstehenden Regelungen im Regierungsprogramm (2013–2018) enthalten sind, das der Südtiroler Landtag am 9. Jänner 2014 genehmigt hat, und damit auf Landesebene konkret angegangen werden (sollen). Es ist dies einerseits die längst überfällige Überarbeitung und Anpassung des Lehrerdienstrechts (Stichwort Flexibilisierung und Jahresarbeitszeit). Daneben sollen/müssen die schulischen Mitbestimmungsgremien an die Erfordernisse der Schulautonomie angepasst werden. Da das Land Südtirol, sprich die Provinz Bozen im Bereich der Ausbildung und Aufnahme des Lehrpersonals bisher an staatlichen Vorgaben und alle damit verbundenen Ungereimtheiten gebunden war, möchte sich die neue Landesregierung in Verhandlungen mit Rom unter dem Slogan der "Vollautonomie", gemeint ist eine umfassende Autonomie, um größere Zuständigkeiten auch in diesem Bereich bemühen. Notwendig wäre es allemal.

Dies garantiert(e) den Schulen die für die wirksame Entwicklung der eigenen Bildungsarbeit notwendige Planungssicherheit. Die Abstimmung des eigenen Bildungsangebotes auf die Bedürfnisse des jeweiligen Umfeldes konnte und kann so besser gelingen. Schlussendlich ist dadurch eine bunte, abwechslungsreiche Bildungslandschaft entstanden, in der mit Fantasie und Kreativität auf die stets wachsenden Herausforderungen eingegangen werden konnte und kann. Auch gelang es, die Position der deutschen Schule in Südtirol zu sichern, zum Teil auch auszubauen. Dies belegen auch die Ergebnisse der PISA-Studie, die der deutschen Schule in Südtirol auch 2012 ein gutes Zeugnis ausstellen.

3.3 Ausblick

Sicher ist, dass die autonome Schule nicht per definitionem besser ist als die zentral gesteuerte und zentral verwaltete. Das neue Steuerungsparadigma geht davon aus, dass komplexen Situationen und Problemfeldern durch das Zuerkennen erweiterter Entscheidungs- und Handlungsfreiräume vor Ort besser entsprochen werden kann, was – in Summe – zu einer nachhaltigen Effizienzverbesserung im Schulwesen führen sollte.

Viele Erwartungen an die autonome Schule entstehen. Sie muss in gemeinsamer Verantwortung, mit einer neuen Gesprächs- und Entscheidungskultur, durch die Entdeckung eines neuen, erweiterten Lernbegriffs, durch das "in den Mittelpunkt stellen der einzelnen Schülerinnen und Schüler" zu einer besseren Schule für das Lernen unserer Kinder werden. Die autonome Schule muss beweisen, dass es ihr gelingt, das Lernen der Schülerinnen und Schüler – und darum geht es schlussendlich bei dieser "größten gesellschaftlichen Veranstaltung" (H. von Hentig) – besser, effizienter, schülernaher, wirksamer und dauerhafter zu organisieren, als es die zentral verwaltete, regulierte und normierte

Schule in der Lage wäre. Erst dann ist die autonome Schule besser als die zentral verwaltete.

Ich bin überzeugt, dass wir in Südtirol auf einem guten Weg diesbezüglich sind. Dennoch bleibt es so, um es bildlich auszudrücken, dass uns unsichere, noch unbekannte Wegstrecken herausfordern werden. An Abzweigungen müssen die richtigen Entscheidungen getroffen werden, (scheinbare) Widersprüche müssen aufgelöst werden. Johann Amos Comenius bezeichnet die Schule als eine "officina hominum, ubi omnes, omnia, omnio doceantur" – eine "Werkstatt des Menschen für den Menschen also, in der allen das Ganze von Grund auf gelehrt werden soll". Sicherlich: Dass allen alles gelehrt werden kann, davon geht lange schon niemand mehr aus. Sehr wohl aber davon, dass die öffentliche Schule als demokratische Schule allen jungen Menschen die Schlüssel dazu in die Hand geben muss, sich die explodierende Wissensvielfalt zu erschließen, dass sich dabei jeder einzelne Schüler und jede einzelne Schülerin durch das gemeinsame, das dialogische Lernen als Teil einer Gemeinschaft erfahren und sich die entsprechenden Kompetenzen aneignen kann und muss.

Officina hominum, die autonome Schule als eine Werkstatt des Menschen für die Menschen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

der autor:

Dr. Peter Höllrigl ist seit 2003 Schulamtsleiter für die deutsche Schule in Südtirol und seit 2011 Leiter des neu geschaffenen deutschen Bildungsressorts, in welchem alle Bildungsagenden vom Kindergarten, über die Grund-, Mittel-, Ober- und Berufsschule sowie die Landesmusikschulen zusammengefasst wurden. Davor war er als Schulinspektor, Grundschuldirektor und Grundschullehrer tätig.



Selbstständigere Schule in Hessen



Schriftliche Fassung des am
22.1.2014 gehaltenen Referats
von Dr. Wolfgang Bott.

1 Darstellung des Kontextes

Nach dem Grundsatz, die Entscheidungsbefugnis der Stelle zu übertragen, an der die konkrete Aufgabe be- oder das konkrete Problem entsteht, wird im Schulbereich seit Jahren – verstärkt jedoch nach den Ergebnissen der verschiedenen PISA- und IGLU-Untersuchungen – ein Lösungsansatz zur Steigerung der Qualität schulischer Arbeit darin gesehen, durch Verlagerung von Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnissen auf die Schulleiter den Schulen mehr Entscheidungsbefugnisse für ihre Angelegenheiten zu übertragen.

In Hessen¹ sind dazu in fünf Schritten Zuständigkeiten von den Schulaufsichtsbehörden auf die Schulen übertragen worden, die in der Folge ebenso nachgezeichnet werden sollen wie die Grenzen der Übertragbarkeit und die Folgen für Schule und Schulaufsicht.

1.1 Schritt 1998

Der hessische Gesetzgeber hat im Jahr 1997 durch eine Änderung des Hessischen Schulgesetzes (HSchG) eine teilweise Übertragung der Eigenschaften des Dienstvorgesetzten auf den Schulleiter vorgenommen, indem in die Kompetenznorm des § 88 Abs. 1 Satz 3 HSchG i.V.m. § 91 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 HSchG die Funktion des Dienstvorgesetzten aufgenommen worden ist und die konkrete Ausgestaltung durch § 16 Dienstordnung (DO) erfolgt ist.

1.1.1 Begriffsklärungen

Um die Bedeutung der Funktion des Dienstvorgesetzten nachvollziehen zu können, ist es erforderlich, die Begriffe Vorgesetzter und Dienstvorgesetzter voneinander abzugrenzen.

Nach § 3 Abs. 3 HBG ist Vorgesetzter, wer einem Beamten für dessen dienstliche Tätigkeiten Anordnungen erteilen kann.

¹ Das Bundesland Hessen hat ca. 4,5 Mio. Einwohner, 5 kreisfreie Städte und 21 Landkreise, die neben 5 Sonderstatusstädten die Schulträgerfunktion wahrnehmen, ca. 45000 Lehrkräfte und ca. 850.000 Schüler in 2000 Schulen, davon 105 Beruflichen Schulen.

Diese Funktion haben die Schulleiter in Hessen bereits seither ausgeübt, indem ihnen nach § 88 Abs. 4 Satz 1 HSchG das Weisungsrecht über alle Lehrkräfte der Schule im Rahmen der Verwaltungsaufgaben und gemäß § 90 Abs. 1 Satz 2 HSchG über das Personal des Schulträgers übertragen ist.

Hinzu kommen die pädagogischen Aufgaben nach § 88 Abs. 2 HSchG, die Verwaltungskompetenzen nach § 88 Abs. 3 HSchG, die eingeschränkte Aufsichtskompetenz nach § 88 Abs. 4 Satz 3 HSchG, wonach der Schulleiter in die Unterrichts- und Erziehungsarbeit einer Lehrkraft nur bei Verstoß gegen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, Konferenzbeschlüsse oder die in § 93 Abs. 2 Nr. 3 HSchG genannten Grundsätze oder Maßstäbe eingreifen darf, sowie die Beanstandungskompetenz nach § 87 Abs. 4 HSchG, wonach der Schulleiter Konferenz- oder Ausschussbeschlüsse, die gegen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften verstoßen, unverzüglich zu beanstanden hat.

Den Dienstvorgesetzten zeichnet gemäß § 3 Abs. 2 HBG darüber hinaus aus, dass er für beamtenrechtliche Entscheidungen über die persönlichen Angelegenheiten der ihm nachgeordneten Beamten zuständig ist.

Dies bedeutet grundsätzlich, dass mit der Dienstvorgesetzeneigenschaft weitere aus dem Beamtenverhältnis der der Einzelschule zugewiesenen Lehrkräfte herrührende Kompetenzen verbunden sind, die über die bloße Vorgesetztenfunktion hinausreichen.

1.1.2 Übertragene Kompetenzen

Die in Hessen 1998 vorgenommene Kompetenzübertragung hatte aus noch darzustellenden Gründen lediglich Teile der Dienstvorgesetzeneigenschaft zum Inhalt. Im Einzelnen sind durch § 16 DO folgende Zuständigkeiten übertragen worden:

Nr. 1 Entgegennahme eines Entlassungsantrags nach § 29 Abs. 1 BeamStG

Die praktische Bedeutung dieser Regelung ist nach den seither gemachten Erfahrungen gering einzuschätzen, da Entlassungen von Lehrkräften im Beamtenverhältnis auf deren eigenen Antrag nur sehr selten vorkommen.

Nr. 2 Erklärung über Dienstunfähigkeit gemäß § 36 Abs. 4 HBG

Nach dieser Vorschrift ist der unmittelbare Dienstvorgesetzte berechtigt, die Dienstunfähigkeit eines Beamten zu erklären, der dies selbst unter Vorlage eines entsprechenden Attestes eines Arztes oder Amtsarztes beantragt. Die praktische Relevanz dieser Regelung ist nicht sehr hoch, besondere Vorkenntnisse zu ihrer Ausübung sind ebenfalls nicht erforderlich, zumal gemäß § 36 Abs. 4 Satz 2 HBG das Staatliche Schulamt als die über die Ruhestandsversetzung entscheidende Behörde nicht an die Erklärung des Schulleiters gebunden ist und sich das Hessische Kultusministerium (HKM) für jeden Einzelfall seine Zustimmung vorbehalten hat.

Nr. 3 Abnahme des Dienstoides oder des Gelöbnisses gemäß § 38 BeamtStG i.V.m. § 47 HBG

Diese Kompetenz wurde von den Schulleitern schon bisher – wenn auch jeweils im Auftrag des zuständigen Staatlichen Schulamtes – z.B. bei Neueinstellungen ausgeübt, sie kann ohne großen Aufwand wahrgenommen werden. Mit dieser Änderung ist eine gewisse Verringerung des Verwaltungsaufwands sowohl bei den Staatlichen Schulämtern als auch bei den betroffenen Lehrkräften sowie eine spürbar frühere Einbindung für diese in ihre neue Dienststelle/Schule eingetreten.

Nr. 4 Herausgabe von amtlichen Schriftstücken nach Beendigung des Beamtenverhältnisses gemäß § 37 Abs. 6 BeamtStG

Diese Regelung besitzt nur eine geringe praktische Bedeutung für den Schulbereich, da nur wenige Fälle denkbar sind, in denen ausscheidende Lehrkräfte überhaupt herausgabepflichtige amtliche Schriftstücke besitzen.²

Nr. 5 Untersagung nicht genehmigungspflichtiger Nebentätigkeiten bei Verletzung dienstlicher Pflichten gemäß § 74 Abs. 4 HBG

Diese Regelung besitzt besonders an beruflichen Schulen eine gewisse Bedeutung, weil von den dortigen Lehrkräften die meisten Nebentätigkeiten ausgeübt werden, die, wenn nicht mehr hinnehmbare Pflichtenkollisionen zwischen der Wahrnehmung von Haupt- und Nebenamt auftreten sollten, im Einzelfall zu untersagen sein können. Auch wenn dies voraussichtlich nur Einzelfälle betreffen wird, verbirgt sich dahinter – je nach Einsichtsfähigkeit der betroffenen Lehrkraft – ein nicht unerhebliches Konfliktpotential, das dem Schulleiter erhebliche Führungskompetenz gepaart mit Einfühlungsvermögen abverlangt.

Nr. 6 Genehmigung des Fernbleibens vom Dienst gemäß § 68 Abs. 1 HBG und

Nr. 7 Genehmigung von Dienstbefreiung bis zu 14 Werktagen nach § 16 Abs. 2 UrI VO

Diese Regelungen stellen gemessen an der Sachnähe des Schulleiters zu seinen Kollegen eine vernünftige Übertragung dar, da der Schulleiter auf Grund seiner Personalkennntnis über die Lehrkräfte seiner Schule die Voraussetzungen zur Genehmigung in der Regel besser beurteilen kann als eine vorgesetzte Dienstbehörde, die bei ihrer Entscheidung ohnehin auf die Informationen des Schulleiters angewiesen sein wird. Die Übertragung dieser Teilkompetenz kann als gelungen angesehen werden, da sie nicht nur zu praktischen Entlastungen bei den Schulämtern geführt hat, sondern auch zu größerer Sachnähe und Sachgerechtigkeit im jeweils zu entscheidenden Einzelfall.

² Denkbar allenfalls bei schülerbezogenen Unterlagen wie Notenlisten oder Zeugnisentwürfen.

Nr. 8 Erteilung von Dienstzeugnissen auf Antrag des Beamten gemäß § 59 Abs. 2 HBG sowie dienstliche Beurteilungen zur Vorbereitung von beamtenrechtlichen Entscheidungen

Mit dieser Regelung wird einer in wesentlichen Teilen schon bisher zu beobachtenden Praxis Rechnung getragen. Denn in vielen Fällen war es längst üblich, dass der zuständige Schulaufsichtsbeamte sich vom Schulleiter eine Beurteilung über einen Bewerber auf Grund eines von ihm durchgeführten Unterrichtsbesuchs zuarbeiten ließ und diese – sofern inhaltlich nachvollziehbar – als seine eigene übernahm. Nunmehr erstellt der Schulleiter diese Beurteilung in eigener Zuständigkeit und Verantwortung. Anfängliche Schwierigkeiten bei der Wahrnehmung dieser inhaltlich bedeutsamen Teilkompetenz können heute als überwunden angesehen werden.

Nr. 9 Meldung von Unfallfürsorgeansprüchen gemäß § 37 Abs. 3 Satz 1 HBeamtVG

Diese Vorschrift entspricht dem Fürsorgeprinzip, wonach der unmittelbare Dienstvorgesetzte bei Unfällen des Beamten für diesen tätig zu werden hat. Besondere Probleme bei der Wahrnehmung dieser Funktion sind nicht zu erkennen.

Nr. 10 Mündliche oder schriftliche missbilligende Äußerungen (Zurechtweisungen, Ermahnungen, Rügen oder dergleichen), die nicht ausdrücklich als Verweis bezeichnet werden (§ 6 Abs. 2 HDG) und die Entscheidung über Dienstaufsichtsbeschwerden über Lehrkräfte.

Die Übertragung dieser Zuständigkeit korrespondiert mit der in Ziffer 8 beschriebenen Regelung. Wer berechtigt ist, das dienstliche Leistungsvermögen eines ihm nachgeordneten Beamten in Beurteilungen und Zeugnissen zu würdigen, muss auch in der Lage sein, bei erkannten kleineren dienstlichen Verfehlungen unmittelbar regelnd einzugreifen. Die hier vorgenommene förmliche Kompetenzzuweisung trägt daher nicht nur einem praktischen Bedürfnis Rechnung, sondern entspricht zumindest bei mündlichen Rügen der schon seither geübten Praxis, nach der Schulleiter im Rahmen ihrer Vorgesetztenfunktion gegenüber ihnen nachgeordneten Lehrkräften unmittelbar mündliche Hinweise auf die Rechtslage oder ähnliches erteilen. Insoweit findet lediglich eine Erweiterung dieser Kompetenz auf schriftliche Rügen bis hin zu förmlichen Missbilligungen statt. Anfängliche Schwierigkeiten bei der Wahrnehmung dieser inhaltlich bedeutsamen Teilkompetenz können heute als überwunden angesehen werden.

1.2 Schritt 2006

In der Folgezeit sind weitere Kompetenzverlagerungen auf die Schulleiter in Hessen umgesetzt worden:

1.2.1 Einstellung von Vertretungslehrkräften

Seit Beginn des Schuljahres 2006/2007 wird den Schulleitern zur Sicherung einer verlässlichen Schule gemäß § 15a HSchG ein Finanzrahmen von 1000,- € für jede Lehrerstelle, die planmäßig der einzelnen Schule zugewiesen ist, zur Verfügung gestellt, mit Hilfe dessen sie aus einem von ihnen selbst zu verwaltenden Pools von Personen Betreuungs- und Vertretungskräfte für kurzfristige Unterrichtsausfälle finanzieren können sollen. Damit soll dauerhaft verhindert werden, dass in allen Klassen bis zur Jahrgangsstufe 10 planmäßig zu erteilender Unterricht nicht erteilt werden kann, mindestens aber, dass kein Schüler dieser Klassenstufen vorzeitig nach Hause geschickt werden muss. Diese Aufgabe verlangt den Schulleitern sowohl bei der Personalgewinnung als auch beim Personaleinsatz ein hohes Maß an Kreativität und zusätzlicher Verantwortung ab, wobei sie sich sowohl bei der Personalgewinnung als auch bei der verwaltungsmäßigen Abwicklung der Unterstützung der regional zuständigen Staatlichen Schulämter bedienen können. Dabei schließen die Schulleiter die notwendigen Verträge mit den Betreuungs- und Vertretungskräften selbst ab, die verwaltungsmäßige Abwicklung bis hin zur Zahlbarmachung der Vergütung wird von den Staatlichen Schulämtern vorgenommen.

1.2.2 Personalauswahlkompetenz

Nicht nur im Rahmen des Einsatzes von Vertretungskräften, sondern auch bei der Auswahl von Stammpersonal im Wege der schulbezogenen Ausschreibung und Stellenbesetzung anstelle landeseinheitlich nach der von der Zentralstelle für Personalmanagement im Staatlichen Schulamt für den Landkreis Darmstadt-Dieburg und die Stadt Darmstadt geführten Rangliste erfolgt eine stärkere Beteiligung der Schulleiter. Während diese bisher lediglich Mitglied einer im jeweils zuständigen Staatlichen Schulamt eingerichteten Auswahlkommission zur Vorbereitung der vom Staatlichen Schulamt vorzunehmenden Einstellung waren, ist nunmehr die Schule – sofern sie es wünscht – für die Auswahl der Stellen, die sie selbst ausgeschrieben hat, selbst zuständig. Insoweit hat die Schule seit dem die Wahl, ob sie eine Einstellung nach/aus der Rangliste vornehmen oder nach eigener Ausschreibung selbst auswählen möchte.³

1.3 Schritt 2011

1.3.1 Übertragung des "kleinen" Schulbudgets

Nach den positiven Erfahrungen in einem landesweiten Projekt zur Erprobung erweiterter Selbstständigkeit an 17 beruflichen Schulen wurde allen interessierten Schulen in Hessen das Angebot gemacht, zur eigenen Verwaltung das sog. Kleine Schulbudget zu übernehmen, das die Mittel für Lernmittel, Fortbildung der Lehrkräfte, Vertretung (wie schon im 2. Schritt) und IT-Support mit gegenseitiger Deckungsfähigkeit übertragen zu erhalten.

³ Einstellungserlass des HKM v.16.8.2006 AB1. S. 767.

Hiervon haben seitdem bereits ca. 50 % der Schulen aller Schulformen Gebrauch gemacht.

1.3.2 Budgets der Schulträger

Seit einer Reihe von Jahren, aber verstärkt in den letzten Jahren sind den Schulen von den Schulträgern Mittel aus deren Haushalten zur eigenen Verantwortung – aber getrennt von den Landesmitteln – übertragen worden. Der Umfang dieser Übertragungen ist je nach Schulträger höchst unterschiedlich, wobei in den meisten Fällen eher Verbrauchsmittel und keine Mittel zur Gebäudeunterhaltung übertragen worden sind.

Die Erfahrungen mit diesen Übertragungen sind nach anfänglicher, längst überwundener Skepsis durchweg positiv zu beurteilen. Als grundsätzliches Problem wird in diesem Zusammenhang die aus Rechtsgründen erforderliche Trennung zwischen Landes- und Schulträgermitteln angesehen, die – wenn überhaupt – nur unterjährig wechselseitig eingesetzt werden dürfen und zum Jahresende wieder gegenseitig ausgeglichen sein müssen. Eine Änderung an dieser Rechtslage ist wegen der grundsätzlich unterschiedlichen Struktur von kommunalem und Landeshaushaltsrecht in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.

1.3.3 Zustimmung zur Annahme von Belohnungen und Geschenken

Durch Änderungen in den Zuständigkeitsanordnungen für Beamte⁴ und Tarifbeschäftigte⁵ ist den Schulleitern die Zuständigkeit für die Genehmigung zur Annahme von Belohnungen und Geschenken im Wert von bis zu 75,- €⁶ übertragen worden. Diese – eher beiläufige - Regelung ist in hohem Maße geeignet, im Alltag auftretende Konfliktfälle zu entschärfen, indem sie auf der Ebene entschieden werden, auf der sie entstehen.

1.4 Schritt 2012

Nach der Novellierung des Schulgesetzes, mit der in § 127d HSchG die Einrichtung Selbstständiger Allgemeinbildender Schulen (SES)⁷ und Selbstständiger Beruflicher Schulen (SBS)⁸ ermöglicht worden ist, sofern diese Schulen nach dem Freiwilligkeitsprinzip in ihren Gremien die erforderlichen Beschlüsse fassen und der Schulträger sich diesem Antrag anschließt, sind diesen Schulen weitere Kompetenzen übertragen worden:

⁴ Verordnung über Zuständigkeiten in beamtenrechtlichen Personalangelegenheiten im Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums (ZustVO) v. 1.1.2012 (GVBl 2011, 738).

⁵ Anordnung über Zuständigkeiten in arbeitsrechtlichen Personalangelegenheiten im Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums (ZustAO) i.d.F.v. 9.12.2013 (StAnz S. 1591).

⁶ Gemäß § 42 Abs. 1 BeamtStG / § 3 Abs. 3 TV-H i.V.m. § 2 Abs. 2 ZustVO / § 1 Abs. 5 ZustAO.

⁷ Zur den damit verbundenen Möglichkeiten vgl. Information und Hinweise des HKM im AB1. 2012, 177 ff.

⁸ Zu den Bedingungen zur Errichtung einer SBS vgl. Information HKM v. 4.4.2012 (AB1. 273).

1.4.1 Zuständigkeiten für Personalentwicklung

Personalentwicklung ist nicht zuletzt wegen der demographischen Entwicklung in allen Schulen besonders bedeutsam, um die künftig frei werdenden Funktionsstellen mit geeigneten Bewerbern besetzen zu können. Insoweit sind die Schulleiter nach § 17 Abs. 7 DO nunmehr ausdrücklich für die Personalentwicklung der Lehrkräfte an den von ihnen geleiteten Schulen verantwortlich. Hierzu gehört dann auch die Bereitschaft, als potentielle Führungskräfte identifizierte Kollegen nicht nur zu identifizieren und innerhalb der "eigenen" Schule zu fördern, sondern auch zur Übernahme von Funktionen an anderen Schulen zu ermutigen und ggf. loszulassen.

1.4.2 Führung von Jahresgesprächen

In Ergänzung zur Personalentwicklungszuständigkeit ist die Durchführung von Jahresgesprächen ein unverzichtbares Führungsinstrument. Dies kann in den hessischen Schulen allerdings nur begrenzt zum Einsatz kommen, da eine Durchführung nach § 17 Abs. 6 DO nur auf Wunsch der Lehrkraft erfolgen darf.

1.4.3 Entscheidung über Beförderungsstellen bis Bes.Gr. A14

Zur Erweiterung der Personalauswahlkompetenz in der Schule ist die Zuständigkeit für die Entscheidung über Auswahl und Beförderung von Lehrkräften bis zur Besoldungsgruppe 14 den Schulleitern von selbstständigen allgemeinbildenden (SES) und beruflichen Schulen (SBS) übertragen worden (§ 1 Abs. 4 Nr. 1 ZustVO).

1.4.4 Mitwirkung an der Besetzung von Funktionsstellen

Nach § 15 Abs. 6 DO wird der Schulleiter einer SES oder SBS gleichberechtigt in das in der Zuständigkeit des Staatlichen Schulamtes einbezogen, dies gilt allerdings nur für die Verfahren, in denen die Auswahlentscheidung nicht nach Aktenlage, sondern nach einem Überprüfungsverfahren erfolgt. Diese Zuständigkeits-erweiterung erfasst leider die Mehrzahl der Fälle, in denen eine Entscheidung bereits nach Aktenlage erfolgen kann, nicht, sodass der Schulleiter weiterhin auf den guten Willen des für ihn zuständigen Schulaufsichtsbeamten angewiesen sein wird.

1.4.5 Zuständigkeit zum Abschluss von unbefristeten Arbeitsverträgen für Lehrkräfte bis EG 14 TV-H

Diese Erweiterung der Einstellungskompetenz auf den Tarifbereich stellt eine logische Konsequenz der im Beamtenbereich erweiterten Zuständigkeiten dar (§ 1 Abs. 5 ZustAO).

1.4.6 Abordnung mit Einverständnis der aufnehmenden Dienststelle für Beamte (§ 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 ZustVO)

Mit dieser Zuständigkeitserweiterung, die zur Verbesserung der Personalentwicklungsmöglichkeiten geschaf-

fen worden ist, liegen zurzeit noch keine Erfahrungen vor. Wegen des Erfordernisses des Einverständnisses der aufnehmenden Dienststelle wird vermieden werden können, dass es zu aufdrängenden Abordnungen kommen wird. Wegen der damit verknüpften Notwendigkeit auch das Staatliche Schulamt vor Umsetzung der Maßnahme zu beteiligen, ist auch die gleichmäßige Verteilung der Lehrkräfte auf die zu besetzenden Stellen sichergestellt.

1.4.7 Genehmigung / Anordnung von Dienstreisen / Reisen zur Aus- und Fortbildung (§ 11 Abs. 2 ZustVO)

Diese Zuständigkeitsübertragung ist sowohl Teil der Personalentwicklungskompetenz des Schulleiters als auch geeignet, die Verfahrensabläufe deutlich zu beschleunigen und die Entscheidungen sachnäher zu gestalten, denn der Schulleiter ist sowohl über die Fortbildungsnotwendigkeiten in der Schule als auch bei den einzelnen Kollegen besser informiert als das Staatliche Schulamt.

1.4.8 Zuständigkeit zum Abschluss von befristeten Arbeitsverträgen für Lehrkräfte bis EG 14 TV-H für zusätzliches Personal im pädagogischen Bereich und nicht lehrendes Personal zur Assistenz (§ 1 Abs. 6 ZustAO)

Diese Zuständigkeit stellt eine Erweiterung der schulischen Möglichkeiten insbesondere in der Projektarbeit dar. Die zwischenzeitlich auch umgesetzte Zuständigkeit zum Abschluss unbefristeter Arbeitsverträge erweitert die Gestaltungsmöglichkeiten der selbstständigen Schulen nochmals erheblich, indem sie ab einer Größe von 70 Planstellen nunmehr auch berechtigt sind, eine Kraft zur Verwaltung der schulischen Angelegenheiten auf einer Lehrerstelle einzustellen. Kleine Schulen haben insoweit das Recht eingeräumt erhalten, im Rahmen eines zu schließenden Verbundes eine solche Kraft gemeinsam einzustellen.

1.4.9 Anordnung von Überstunden und Mehrarbeit

Diese Zuständigkeitserweiterung führt insbesondere in zeitlicher Hinsicht zu einer Verbesserung der Ausgleichsmöglichkeiten bei aktuellen Vakanzen innerhalb der einzelnen Schule (HKM-Erlass v. 14.5.2012, Az.: 480.000.010-48).

1.4.10 Einführung des Großen Schulbudgets

Diese Zuständigkeitserweiterung stellt eine konsequente Fortsetzung der mit der Erweiterung der dienst- und arbeitsrechtlichen Zuständigkeiten begonnenen Vergrößerung des Gestaltungsspielraums der selbstständigen Schulen dar, indem ihnen die Möglichkeit eröffnet wird, mit dem zusätzlichem Personalbudget, das über 100% der für die Grundunterrichtsversorgung erforderlichen Personalzuweisung hinausgeht, in eigener Zuständigkeit sowohl Personal einstellen als auch Beschaffungen vornehmen zu dürfen.

1.5 Schritt 2014

Mit Wirkung zum 1.1.2014 ist durch das HKM drei Selbstständigen Beruflichen Schulen der Status der

Rechtlich Selbstständigen Beruflichen Schule (RSBS) gemäß §§ 127e ff HSchG verliehen worden.⁹ Diese Schulen zeichnen sich durch folgende Besonderheiten aus:

- Durch den Genehmigungsakt ist ihnen auf Antrag Ihres Schulträgers und nach Zustimmung der innerschulischen Gremien wie Gesamtkonferenz der Lehrkräfte, Schulelternbeirat, Schülervertretung und Schulkonferenz der Status der Rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts verliehen worden.
- Sie befinden sich weiterhin in der Trägerschaft ihres bisherigen Schulträgers.
- Ihre Errichtung ist aufgrund einer vom Schulträger beschlossenen und vom HKM genehmigten Satzung erfolgt.
- Damit geht einher die Einrichtung eines Verwaltungsrates, der u.a. für die Feststellung von Haushaltsplan und Geschäftsbericht, Aufstellung des Schulprogramms und die Grundsätze der Zusammenarbeit mit Ausbildungsbetrieben und außerschulischen Institutionen verantwortlich ist.
- Der Schulleiter fungiert neben seiner bisherigen Funktion als Leiter der Bildungseinrichtung Schule zusätzlich als Geschäftsführer der rechtlich selbstständigen Anstalt.
- Das Haupttätigkeitsfeld dieser Anstalt besteht in der Zusammenarbeit mit Volkshochschule im Hessiancampus im Feld der Fort- und Weiterbildung.

Das Ziel (und gleichzeitig Hauptmotiv) dieser Umwandlung ist in der Absicht zur Teilhabe am Weiterbildungsmarkt als gleichberechtigter Anbieter zu sehen. Gleichzeitig verbindet sich damit die Hoffnung, bei zurückgehenden Schülerzahlen zur Standortsicherung der Schule einen wesentlichen Beitrag leisten zu können.

2 Grenzen der Übertragbarkeit

2.1 Verfassungsrechtliche Grenzen

Zum besseren Verständnis erscheint es notwendig, zunächst eine Begriffsklärung herbeizuführen. Der in der schulpolitischen Diskussion häufig verwendete Begriff der "Schulautonomie" suggeriert dem unbefangenen Leser, dass damit eine Institution geschaffen werden solle, die "autonom", d.h. unabhängig von Dritten, sei es sonstigen Entscheidungsträgern, sei es jeder Form von Aufsicht, organisiert und betrieben werden könne.

Ein solches Rollenverständnis von Schule ist jedoch bereits aus verfassungsrechtlichen Gründen unzutreffend. Denn aus Art 7 Abs.1 GG ergibt sich eindeutig, dass das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates steht.

⁹ Nach dem Vorbild der rechtlich selbstständigen Beruflichen Schulen in Schleswig-Holstein; vgl. hierzu Marwede ZBV 2013, 5 ff zum Wesen einer rechtsfähigen Schule am Beispiel der Regionalen Berufsbildungszentren in Schleswig-Holstein.

Hieraus folgt zum einen, dass ein Verzicht auf die Schulaufsicht als Institution unabhängig von ihrer konkreten Struktur verfassungsrechtlich ausgeschlossen ist und zum anderen, dass es eine autonome, d.h. aufsichtsfreie Schule von Verfassungen wegen nicht geben kann.

Daneben ist eine autonome Schule auch wegen der Einbindung der Einzelschule in das Rechtssystem des jeweiligen Schulträgers ausgeschlossen. Denn die Schulträgereigenschaft der Gemeinde und/oder des Kreises gehört zum Kernbereich des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts in Art. 28 Abs. 2 GG. Daraus folgt, dass die Einzelschule nur in der Rechtsträgerschaft ihres Schulträgers existieren kann, was eine Autonomie ebenfalls ausschließt. Dies gilt – wie dargestellt – auch für die rechtlich selbstständige berufliche Schule.

Die geltende Verfassungslage schließt daher eine echte Autonomie von Schule aus. Die Verwendung dieses oder ähnlicher Begriffe ist daher bestenfalls als unsauber und missverständlich zu qualifizieren. Sie sollte daher aufgegeben werden.

Stattdessen kommt allein eine Erweiterung der schulischen Eigenverantwortung im Rahmen der bestehenden Regeln in Betracht.

Darüber hinaus ist die Verantwortung des Staates zur Aufrechterhaltung einheitlicher Lebensverhältnisse (als Teil des Sozialstaatsprinzips) zu beachten, die es ausschließt, dass sich einzelne Schulen im Rahmen der ihnen eingeräumten Selbstständigkeit so entwickeln, dass sie auf die Erfordernisse ihrer Umgebung keine Rücksicht mehr nehmen und ihre Entwicklung zu Lasten von benachbarten Schulen betreiben, wodurch eine Angebotsverschlechterung für Schüler eintreten kann.

Die einzelne Schule bleibt daher unabhängig vom Grad der eigenverantwortlich wahrzunehmenden Aufgaben Teil des Gesamtsystems öffentlicher Schulen und stellt keine Insel im System dar. So verstanden ist Selbstständigkeit immer als Relation zu einem früheren Zustand zu verstehen und nicht als Absolutsetzung.

2.2 Inhaltliche Grenzen

Bereits bei der Novellierung der Dienstordnung im Jahr 1998 ist aus sachlichen Erwägungen eine Reihe von Kompetenzen aus dem Katalog der Dienstvorgesetztenfunktionen als nicht übertragbar ausgeschieden worden.

So war nicht daran gedacht, die Zuständigkeit für Ernennungen mit Ausnahme der Fälle, die nach eigener Auswahlentscheidung an der Schule eingestellt werden sollen, sowie für die Entlassung und vor allem der Ruhestandsversetzungen von Beamten auf die Schulleiter zu übertragen.

Dies ist schon deshalb sinnvoll, weil mit diesen Entscheidungen erheblicher Verwaltungsaufwand verbunden ist, der sachangemessen nur von den Staatlichen Schulämtern mit dem dort vorhandenen und entsprechend

ausgebildeten Personal wahrgenommen werden kann, das auch künftig die für die Maßnahmen erforderliche Personalgrundakte führen wird.

Bereits die jetzt übertragenen Kompetenzen erfordern im Übrigen die Notwendigkeit der Führung einer Personalakte durch den Schulleiter, in der dieser personenbezogen oder chronologisch alle bei ihm entstandenen oder ihm von der Schulaufsicht zugehende Vorgänge seiner Mitarbeiter ablegt. Dies stellt zweifelsohne auch eine Erhöhung des von der Schule zu leistenden Verwaltungsaufwands dar.

Hierzu gehört auch die Verpflichtung, von allen in die Teilakte aufzunehmenden Entscheidungen des Schulleiters ein Doppel Exemplar dem zuständigen Staatlichen Schulamt zuzuleiten, damit die dort geführte Personalgrundakte jederzeit dem Grundsatz der Vollständigkeit genügen kann.

Bewusst abgesehen wurde von einer Übertragung echter Disziplinarbefugnisse auf den Schulleiter. Hierfür sind mehrere Gründe maßgeblich. Zum einen besteht die Gefahr, dass auf Grund der durch die Zusammenarbeit innerhalb derselben Schule gegebenen Personal- und Sachnähe die objektive Durchführung eines solchen Verfahrens zumindest erheblich erschwert wird. Zum anderen dürfte die nach den zwingenden Regeln des Disziplinarrechts erforderliche Formalisierung die Kenntnisse des Schulleiters in den meisten Fällen überfordern. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der beschuldigte Beamte in jedem Verfahrens Stadium berechtigt ist, sich eines Rechtsanwalts als Bevollmächtigtem zu bedienen, wodurch der Grundsatz der "Waffengleichheit" zu Lasten des Schulleiters erheblich beeinträchtigt sein dürfte.

Die eigentliche Personalverwaltung wird auch künftig nach den erweiterten Zuständigkeiten der Schulleiter nicht von diesen selbst, sondern von den Staatlichen Schulämtern mit dem dort vorhandenen und entsprechend qualifizierten Personal wahrgenommen. Diese werden jedoch in diesem Feld nicht mehr nur in eigener Zuständigkeit, sondern gleichsam für die Schulleiter tätig werden, wenn sie die verwaltungsmäßige Umsetzung von den von den Schulleitern abgeschlossenen Verträgen vornehmen. Insoweit werden die Staatlichen Schulämter als Dienstleister für die Schulleiter tätig, eine Funktion, für die sich in der Diskussion der Begriff des "back-office" als gebräuchlich herausgestellt hat.

Neben dieser Dienstleistungsfunktion für die Schulleiter bleibt jedoch die Verantwortung der Staatlichen Schulämter für die Rechtmäßigkeit des schulischen Handelns uneingeschränkt erhalten. So ist es bei jeder von einem Schulleiter getroffenen und von ihm umzusetzenden Maßnahme zu einer Rechtskontrolle verpflichtet, indem es jede Personalauswahlentscheidung sowohl auf absolute Einstellungshindernisse – z.B. wegen fehlender Eignung des ausgewählten Bewerbers – als auch auf die Einhaltung rechtsstaatlicher Standards – insbesondere des Prinzips der Bestenauslese – zu über-

prüfen hat. Diese von den Staatlichen Schulämtern wahrzunehmende Rechtskontrolle ist jedoch nicht als Einschränkung der Eigenverantwortung der Entscheidungskompetenz der Schulleiter zu begreifen, sondern dient der Sicherung der auch bei Entscheidungen von Schulleitern selbstverständlichen Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze und ist daher ausdrücklich als Unterstützung zu verstehen.

2.3 Mögliche Entlastungen

Unabhängig von den dargestellten Unterstützungsmöglichkeiten durch die Staatlichen Schulämter werden die künftig von den Schulleitern wahrzunehmenden Aufgaben für diese eine erhebliche zusätzliche Belastung darstellen, so dass die Suche nach Entlastungsmöglichkeiten innerhalb der einzelnen Schule eine wesentliche Bedeutung gewinnt.

2.4 Schaffung einer Schulleitung

In der Vergangenheit lag die Leitung einer Schule ausschließlich in den Händen des Schulleiters und seines planmäßigen Vertreters, dies beschränkte die Möglichkeiten der Beteiligung weiterer Lehrkräfte an Leistungsaufgaben im Kern auf die Übertragung konkreter Einzelaufgaben. Damit konnte eine grundlegende Entlastung des Schulleiters und seines Stellvertreters nicht erreicht werden.

Durch die Einführung der Schulleitung in § 87 Abs. 1 HSChG ist eine Erweiterung des Kreises der Personen mit Leitungsverantwortung an der einzelnen Schule erfolgt, indem Schulleiter und Stellvertreter mit allen Lehrkräften mit besonderen Funktionen gemäß § 87 Abs. 1 Satz 1 HSChG gemeinsam die Schulleitung bilden. Diese Mitglieder der Schulleitung geben sich nach § 87 Abs. 1 Satz 2 HSChG einen Geschäftsverteilungsplan, auf dessen Grundlage die einzelnen Mitglieder der Schulleitung die ihnen – bezogen auf ihre Funktionen – übertragenen Aufgaben in eigener Verantwortung wahrnehmen. Hierzu gehört nach § 87 Abs. 1 Satz 3 HSChG ausdrücklich auch die Übernahme von Vorgesetztenfunktionen nach der Dienstordnung, wenn dies für die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung an der Schule erforderlich ist. Daneben ist der Schulleiter – wie seit jeher – nach § 87 Abs. 1 Satz 4 HSChG berechtigt, anderen Lehrkräften, die keine Funktionsstellen innehaben, einzelne Aufgaben zu übertragen. Dabei bleibt jedoch gemäß § 87 Abs. 1 Satz 5 HSChG die Gesamtverantwortung des Schulleiters für die Schule unberührt.

Die Koordination dieser arbeitsteilig angelegten Aufgabenerledigung in der Schulleitung erfolgt gemäß § 87 Abs. 2 HSChG in regelmäßigen Dienstbesprechungen, zu denen weitere Lehrkräfte, Vertreter des Schulleiternbeirats, der Schülervvertretung und des Verwaltungspersonals hinzugezogen werden können.

2.5 Übertragungsmöglichkeiten

Mit der gesetzlichen Einrichtung der Schulleitung als Leitungsteam der einzelnen Schule wird mindestens für

die Systeme, an denen Lehrkräfte mit besonderen Funktionsstellen existieren, eine weit reichende Möglichkeit zur Aufgabenverteilung geschaffen, dies gilt im Wesentlichen für die großen Systeme wie Gymnasien, Gesamtschulen und berufliche Schulen, an denen Fachbereichsleiter, Oberstufenleiter, Stufen- oder Schulzweig- oder Abteilungsleiter als besondere Funktionsstellen zur Verfügung stehen. Lediglich an kleineren Systemen, denen neben dem Schulleiter nur der Stellvertreter als Leitungspersonal vorhanden ist, bestehen derartige Möglichkeiten zur Aufgabenübertragung nicht, an diesen Schulen besteht – wie bisher – nur die Möglichkeit der Übertragung von Einzelaufgaben.

Der zulässige Umfang der Übertragung von Aufgaben auf die Mitglieder des Schulleitungsteams wird bestimmt durch § 87 Abs. 1 Satz 3 HSchG, wonach Aufgaben aus dem Spektrum der Vorgesetztenfunktion nach § 3 Abs. 3 HBG, nicht aber aus dem des Dienstvorgesetzten nach § 3 Abs. 2 HBG übertragungsfähig sind. Dies bedeutet, dass alle Aufgaben, die lediglich an die Vorgesitzeneigenschaft des Schulleiters anknüpfen, einer Übertragung zugänglich sind, während die an die Dienstvorgesitzeneigenschaft des Schulleiters anknüpfenden beim Schulleiter verbleiben müssen, soweit sie diesem überhaupt übertragen worden sind und nicht von den Staatlichen Schulämtern wahrgenommen werden.

Hieraus folgt zunächst, dass die durch die Erweiterung der Zuständigkeiten des Schulleiters nach § 16 DO übertragenen Teilkompetenzen des Dienstvorgesetzten einer Übertragung auf Schulleitungsmitglieder nicht zugänglich sind. Dies gilt entsprechend für alle Personalentscheidungen wie Vertragsabschlüsse oder Auswahlentscheidungen, mit denen statusbegründende Maßnahmen ausgelöst werden. In diesen Bereichen ist lediglich – wie sonst auch – eine Vertretung durch den ständigen Vertreter im Abwesenheitsfall zulässig.

Demgegenüber sind sowohl alle Regelzuständigkeiten des Schulleiters nach § 88 HSchG als auch die im Rahmen der Personalentwicklung und der Budgetverwaltung vorzunehmenden Tätigkeiten grundsätzlich einer Übertragung auf Schulleitungsmitglieder zugänglich.

Hieraus folgt für die praktische Umsetzung in der einzelnen Schule, dass in dem für die Schulleitung zu entwickelnden Geschäftsverteilungsplan eine Aufgabenteilung dergestalt vorzunehmen ist, dass die Aufgaben, die von Gesetzes wegen einer Übertragung vom Schulleiter auf Dritte – wie dargestellt – nicht zugänglich sind, beim Schulleiter verbleiben müssen, während für alle übrigen Aufgaben eine gleichmäßige Verteilung auf die Schulleitungsmitglieder anzustreben ist. Diese Verteilung hat sich dann an den originären Aufgaben der Funktionsstelleninhaber in der Schulleitung tätigen Mitglieder zu orientieren.

Dies bedeutet, dass z.B. dem Schulzweigleiter einer Gesamtschule oder dem Abteilungsleiter einer beruflichen Schule die mit der Personalentwicklung der Lehrkräfte

seiner Schulform oder Abteilung zusammenhängenden Aufgaben übertragen werden. Diese Leitungskräfte sind dann verantwortlich für die Führung der von den Mitarbeitern gewünschten Mitarbeiter-(Jahres-)Gespräche, die Überwachung des Fortbildungsplans der einzelnen Lehrkräfte und deren Personalentwicklung im engeren Sinne. Bereits mit einer solchen Verteilung kann eine erhebliche Entlastung des Schulleiters erreicht werden. Darüber hinaus können – wie dargestellt – die Regelaufgaben nach § 88 HSchG wiederum orientiert an den originären Aufgaben der Funktionsstelleninhaber aufgeteilt werden, indem diese beispielsweise für die Schüleraufnahme u.ä. für ihren Bereich verantwortlich tätig werden.

Eine solche Aufgabenverteilung bedarf jedoch, um eine gleichmäßige Wahrnehmung sicher und die Gesamtverantwortung des Schulleiters nicht in Frage zu stellen, einer engen inhaltlichen Abstimmung, wie sie in § 87 Abs. 2 HSchG ausdrücklich vorgesehen ist. Hierdurch wird dann in aller Regel auch die notwendige Akzeptanz innerhalb des Kollegiums gelingen.

2.6 Folgen für die Schule

Damit die Verlagerung von Aufgaben von der Schulaufsicht auf die einzelne Schule gelingen kann, ist von folgenden Grundlinien auszugehen:

- Zunächst findet eine Verlagerung von Zuständigkeiten für Entscheidungen von den Schulaufsichtsbehörden auf die Schulleiter statt.
- Dies erfordert seitens der Schulleiter die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung.
- Zur sachgerechten Wahrnehmung dieser zusätzlichen Aufgaben sind erweiterte Kompetenzen seitens der Schulleiter erforderlich, die durch begleitende Fortbildung zu erwerben sind.
- Die verwaltungsmäßige Abwicklung wird durch die Schulaufsichtsbehörden wahrgenommen.
- Eine begleitende Rechtskontrolle und -beratung durch die Schulaufsicht bleibt unverzichtbar.
- Die Schulen sind zur Rechenschaftslegung verpflichtet.

Hauptziel und damit Genehmigungsvoraussetzung ist die Verbesserung der Schul- und Unterrichtsqualität

2.7 Folgen für die Schulaufsicht¹⁰

Insgesamt müssen daher als notwendig angesehene Prozesse zur Veränderung der Schulaufsicht in einer klaren Schrittfolge vorgenommen werden, um zu überzeugenden Ergebnissen kommen zu können:

Unabhängig von ggf. möglichen Einsparungsmöglichkeiten muss die verfassungsmäßig verpflichtend erforder-

¹⁰ S.a. Blum SchVwHR 2012, 114 zur Aufsichtlichen Begleitung der Selbstständigen Schule.

liche Fach- sowie Dienst- und Rechtsaufsicht wie bisher sichergestellt sein.

Die zwischen selbstständigerer Schule und Schulaufsicht stattfindenden Abläufe werden sich insoweit verändern, als künftig die Schule als Auftraggeber für die Schulaufsichtsbehörde auftritt und diese der Schule gegenüber als Dienstleister, was ihre Rolle entscheidend verändert und eines veränderten Rollenbewusstseins bedarf.

Die Steuerung der selbstständigeren Schule wird durch Zielvereinbarungen erfolgen, die auf den Erkenntnissen der Binnenevaluation einerseits und denen der Schulinspektion andererseits aufbauen.

Nur bei Einhaltung dieser Schrittfolge kann sichergestellt werden, dass beabsichtigte Strukturveränderungen nicht vorrangig aus Gründen der Einsparung, sondern der Qualitätsverbesserung vorgenommen werden. In der Praxis war und ist leider häufig zu beobachten, dass zunächst Strukturen verändert und dazu dann Aufgaben zugeordnet werden.

3 Schlussbemerkung

Die allgemein als notwendig angesehene Erweiterung schulischer Entscheidungs- und Verantwortungsbereiche wird zum einen nur dann erfolgreich sein, wenn nach Klärung von Inhalt und Umfang der Aufgabenwahrnehmung der selbstständigeren Schule jede einzelne Kompetenzübertragung daran gemessen wird, ob dadurch eine Steigerung der Qualität der Aufgabenerledigung erreicht werden kann. Zum anderen ist auf Seiten der Schule die Bereitschaft zur Übernahme zusätzlicher Verantwortung und auf Seiten der Schulaufsicht die Bereitschaft sich auf eine veränderte Rolle einzustellen erforderlich.

Der Prozess kann insgesamt nur gelingen, wenn allen daran Beteiligten bewusst ist, dass das Ziel dieser Veränderungen in der Steigerung des Erfolgs schulischer Arbeit im Interesse der ihr anvertrauten Schülerinnen und Schüler liegt.

der autor:

Dr. Wolfgang Bott promovierte 1977 an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer und war danach Schulaufsichtsbeamter im Staatlichen Schulamt Frankfurt am Main und Vizepräsident des Oberschulamtes Leipzig. Derzeit ist er Referatsleiter im Hessischen Kultusministerium und Stellvertretender Vorsitzender des Dachverbands der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland (KSD).



Entwicklung der Schulautonomie in Österreich



Schriftliche Fassung des Vortrags
von SC i. R. Dr. Felix Jonak

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren!

Schulautonomie – ein Zauberwort für alle, die glauben ihre persönlichen Vorstellungen von Schule unschwer zumindest am eigenen Standort durchsetzen zu können. Ich persönlich bin auch ein begeisterter Anhänger der Schulautonomie – dies aber aus grundsätzlichen Erwägungen, weil ich der Ansicht bin, dass dadurch die regionalen Interessen besser berücksichtigt werden können, als wenn man die Regelungen zur Gänze ideologiebesessenen Theoretikern in Zentralstellen des Bundes oder der Länder überlässt.

Was ist Schulautonomie?

Autonomie bedeutet, dass das jeweils zuständige Organ im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen generelle Maßnahmen eigenständig entscheiden kann, wobei ein Mitwirkungsrecht anderer Organe ohne Bindung unerheblich ist. Die Schule als unselbständige Anstalt handelt durch ihre Organe, sodass bei Regelungen betreffend die Schulautonomie auch das jeweils zuständige Organ festgelegt werden muss.

Schulautonomie im Schulunterrichtsgesetz

In diesem Zusammenhang kommt dem Schulunterrichtsgesetz aus 1974 besondere Bedeutung zu, weil durch die Einrichtung des Schulgemeinschaftsausschusses erstmals die Partnerschaft von Lehrern, Eltern und Schülern an Stelle der bisher fast generellen Zuständigkeit des Schulleiters alleine oder der Schulkonferenz der Lehrer vorgesehen wurde. Allerdings gab es damals nur eine einzige generelle Zuständigkeit des Schulgemeinschaftsausschusses, nämlich die "Festsetzung des Umfangs der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Schüler und die Festsetzung des Wirkungsbereiches der Schülervertreter". Diese Regelung war vom Misstrauen gegen die neuen Bestimmungen betreffend die Schülerrechte geprägt.

1986 erfolgte die Ausweitung der Schulpartnerschaft auf die Pflichtschulen bis zur achten Schulstufe durch die Klassen- und Schulforen. Die beste Übersicht über die Entwicklung der Schulautonomie zeigen die geltenden

Bestimmungen über die Zuständigkeit der Schulpartnerschaftsgremien zur Entscheidung in den §§ 63a und 64 des Schulunterrichtsgesetzes.

Es sind dies:

Die bereits erwähnte Festlegung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Schüler und die Festsetzung des Wirkungsbereiches der Schülervertreter bei der Schaffung des Schulgemeinschaftsausschusses 1974. Dies erfolgte, weil es unmöglich schien, damals ein Einvernehmen über diesen Bereich für eine gesetzliche Regelung zu finden. Es zeigte sich, dass diese Entscheidung richtig war, weil damit die seinerzeitigen heftigen Diskussionen zum Schulunterrichtsgesetz entkrampft werden konnten und so in Ruhe die Vorbereitungen für eine umfassende schulunterrichtsgesetzliche Regelung erfolgen konnten.

1986 konnte daher ein umfassender Katalog über die Entscheidungs- und Beratungsrechte des Schulgemeinschaftsausschusses und analog des damals geschaffenen Klassen- und Schulforums gesetzlich geregelt werden. Und zwar

- Die Planung von mehrtägigen Schulveranstaltungen, soweit sie die von den Schülern zu tragenden Kosten und im Falle der Wahlmöglichkeit durch die Schule die Art dieser Schulveranstaltungen betreffen,
- die Erklärung einer außerschulischen Veranstaltung zu einer schulbezogenen Veranstaltung,
- die Durchführung (einschließlich der Terminfestlegung) von Elternsprechtagen,
- die Erlassung der Hausordnung (wobei diese 2001 um Bestimmungen betreffend die "Verhaltensvereinbarung" erweitert wurden),
- die Bewilligung von Sammlungen in der Schule,
- die Bewilligung, in der Schule die Teilnahme von Schülern an Veranstaltungen, die weder Schulveranstaltungen noch schulbezogene Veranstaltungen sind, zu organisieren,
- die Entscheidung über die Durchführung von Veranstaltungen betreffend die Schulbahnberatung und die Schulgesundheitspflege,
- die Beschlüsse über Vorhaben der Schülermitverwaltung, die der Mitgestaltung des Schullebens dienen.

1993 erfolgte durch die 14. Schulorganisationsgesetz-Novelle die Grundlegung für die schulautonomen Lehrplanbestimmungen. Wir haben hier die erstmalige Nennung der Schulautonomie in einem Gesetz. Dazu kam es so: Ich legte Minister Dr. Scholten meinen nüchternen Gesetzesvorschlag vor und er fragte mich, warum ich nicht das (an sich unnötige) Wort "schulautonom" verwendete; ich fand diese Anregung gut, da dadurch die Bestimmung plastischer wurde und so kam es hier und in anderen Bestimmungen zur Nennung der Schulauto-

nomie. Gleichzeitig erfolgten die diesbezüglichen Zuständigkeitsregelungen für das Schulforum und den Schulgemeinschaftsausschuss. Die Regelung geht über das Recht, für einzelne Unterrichtsgegenstände mehr oder weniger Wochenstunden vorzusehen, weit hinaus. Durch die Schaffung von Unterrichtsgegenständen oder die inhaltlichen Änderungen kann auch das Profil der Schule in besonderer Weise geprägt werden.

War z.B. das Profil der allgemein bildenden höheren Schulen 1962 durch eine Reihe von gesetzlich vorgegebenen Oberstufenformen, deren Festlegung den Schulbehörden zukam, geprägt, so liegt es jetzt vielfach im Ermessen der Schulpartnerschaft. Im berufsbildenden Schulwesen kann durch schulautonome Pflichtgegenstände – wie z.B. im schulautonomen Erweiterungsbereich der Höheren Lehranstalten für wirtschaftliche Berufe – auf die örtliche Interessenlage der Schüler und Erziehungsberechtigten auch im Hinblick auf die regionale Arbeitsmarktsituation besser Bedacht genommen werden. Die Beteiligung der Lehrer ist hier nicht nur aus pädagogischen Gründen bedeutsam, sondern auch deshalb, weil es Auswirkungen auf die Beschäftigung von Lehrern an der betreffenden Schule geben kann. Deshalb ist die Schulpartnerschaft von Lehrern, Schülern und Eltern von besonderer Bedeutung.

Ferner wurde 1993 für die Bundesschulen die Möglichkeit eingerichtet, dass Eröffnungs- und Teilungszahlen schulautonom festgelegt werden, wobei im gleichen Jahr durch eine Novellierung der Eröffnungs- und Teilungszahlenverordnung eine weitgehende Gestaltungsmöglichkeit geschaffen wurde. Ferner wurde durch die genannte Novelle ein besonderes Zustimmungsgeschäft der Erziehungsberechtigten und der Lehrer unmittelbar (d.h. ohne Vertretungskörper) zur Durchführung von Schulversuchen mit 2/3-Mehrheit vorgesehen. Dieses Zustimmungsgeschäft hat bis jetzt Bedeutung, z.B. auch für die Schulversuche zur teilzentralen Reifeprüfung.

Durch die 15. Schulorganisationsgesetz-Novelle wurde 1993 das erwähnte Zustimmungsgeschäft der Erziehungsberechtigten und der Lehrer auch für die Durchführung ganztägiger Schulen mit verschränktem Unterrichts- und Betreuungsteil (seinerzeitiges Modell der Ganztagschule) vorgesehen.

Eine erweiterte Entscheidung über die mehrtägigen Schulveranstaltungen erfolgt auf der Grundlage der Schulveranstaltungenverordnung aus 1995. Bis dahin hatten die Eltern und Schüler nur eine verordnungsmäßig eingeschränkte Entscheidungsmöglichkeit darüber, ob die Schüler auf Schikurs, Schullandwoche oder Schüleraustausch usw. fahren sollten. Dies wurde vorher von den Lehrern der verschiedenen Schulen je nach ihren Überzeugungen mit verschiedenen Begründungen unterschiedlich festgelegt. Da aus erzieherischen und finanziellen Gründen auch die Eltern betroffen sind, ist die Zuständigkeit der Schulpartnerschaftsgremien besonders bedeutsam. 1996 wurde die Entscheidung über die Höchstzahl

an Schulveranstaltungen unter Beachtung bestimmter Grundsätze an Organe der Schulen übertragen.

Ab 1995 konnten die Schulpartnerschaftsgremien auf Grund einer Novelle des Schulzeitgesetzes in Verbindung mit einer Novelle des Schulunterrichtsgesetzes über die Freigabe von fünf Schultagen während eines Schuljahres und des Samstags entscheiden. (Für den Pflichtschulbereich wurde die Ausführungsgesetzgebung zur Erlassung analoger Regelungen ermächtigt.) Neben meiner grundsätzlich positiven Einstellung zur Subsidiarität und dem damals ständigen Hin- und Her bei der Frage der Freigabe von Zwickeltagen durch die Schulbehörden war für mich ein treibender Faktor die von bestimmten Stellen immer erhobene Forderung nach Herbstferien. Durch die schulautonomen Tage wurden auch diese ermöglicht, doch kaum vorgesehen und ich hatte meine Ruhe.

1996 wurde dem Schulgemeinschaftsausschuss die Festlegung von Reihungskriterien für die Schüleraufnahme und dem Schulforum bzw. Klassenforum die Festlegung der Ausstattung der Schüler mit Unterrichtsmitteln übertragen. Daneben erhielten die Elternvertreter das Recht auf Mitentscheidung bei der Festlegung von Unterrichtsmitteln.

1998 wurde dem Schulforum und dem Schulgemeinschaftsausschuss das Recht zur Erstellung von Richtlinien über die Wiederverwendung von Schulbüchern im Rahmen der Schulbuchaktion übertragen. Ferner wurde den Klassen- und Schulforen das Recht übertragen, zu beschließen, dass in der Grundschule neben der Beurteilung der Leistungen durch Noten eine schriftliche Erläuterung hinzuzufügen ist (§ 18 Abs. 2 SchUG).

2006 wurde den Schulpartnerschaftsgremien die Entscheidung über die Kooperation mit Schulen oder außerschulischen Einrichtungen gegeben.

2008 erfolgte die Ermöglichung von Wiederholungsprüfungen am Ende der Ferien durch das Schulforum bzw. den Schulgemeinschaftsausschuss.

Resümee

Diese Liste zeigt, dass eine Reihe von generellen Entscheidungen an die Schulen übertragen worden ist; einige sind sehr bedeutend.

Neben diesen vor allem schulunterrichtsrechtlichen Maßnahmen kommt der Übertragung von Entscheidungen in Teilbereichen des Budgets an die Schulen besondere Bedeutung zu, weil damit den Bedürfnissen vor Ort besser Rechnung getragen wird. Wengleich die Entscheidung im Regelfall beim Schulleiter liegt, haben die Schulpartner auf Grund des Schulunterrichtsrechtes Beratungsrechte.

Ferner ist die von Bundesministerin Gehrler durchgesetzte Teilrechtsfähigkeit vom Standpunkt der Schulautonomie von Bedeutung. Schulen können im Rahmen ihrer Rechtsfähigkeit z.B. Räume vermieten oder Lehrgänge

und Kurse anbieten. Wenngleich die gesetzlichen Regelungen nur für die Schulen gelten, bei denen der Bund Schulerhalter ist, gibt es entsprechende Regelungen auch in Schulgesetzen der Länder für den Pflichtschulbereich. Hier möchte ich auch die Abschaffung des strengen Werbeverbotes in den Schulen erwähnen, wodurch es Schulen ermöglicht wurde, zusätzliche Mittel zu erwirtschaften.

In diesem Zusammenhang möchte ich – auch wenn dies bei Erörterungen betreffend die Schulautonomie üblicherweise nicht erwähnt wird – auf die Struktur der Rahmenlehrpläne verweisen, wo dem einzelnen Lehrer im Rahmen des § 17 SchUG verbunden mit den Bestimmungen der Leistungsbeurteilungsverordnung ein bedeutender Gestaltungsfreiraum eingeräumt wird, der oftmals das Profil einer Schule bestimmt. Allerdings wurde dieser Freiraum 2008 durch die Einführung der Bildungsstandards und nunmehr durch die teilzentrale Reifeprüfung eingeschränkt.

Daher ist die in der nunmehrigen Regierungsvereinbarung vorgesehene "Stärkung der Schulautonomie" besonders bedeutsam. Diesbezüglich wird mehr Gestaltungsmöglichkeit an allen Schulen verlangt. Die Profilbildung in Schulen soll gestärkt werden, z.B. durch die Flexibilisierung der Zeitstruktur an Schulen. Durch standortübergreifende Stundenpools soll eine flexiblere Einsatzmöglichkeit der zugewiesenen Ressourcen für den Förderunterricht erfolgen. Im Sinne der von mir eingangs gegebenen Definition von Autonomie sind die für den Schulleiter verlangten Mitwirkungsrechte betreffend die Pädagogenauswahl und die Mitwirkung bei Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen keine Angelegenheit der Schulautonomie. Hingegen könnte die verlangte "umfassende Durchforstung der Schulgesetze zur Optimierung autonomer Gestaltungsmöglichkeiten" einen wesentlichen Fortschritt im Bereich der Schulautonomie bringen. Ich wünsche diesem Vorhaben viel Erfolg.

der autor:

Dr. Felix Jonak war Sektionschef im Unterrichtsministerium und gilt als einer der tiefsten Kenner der österreichischen Schulverwaltung. Er ist Ehrenmitglied der ÖGSR und erstellt als Referent für Gesetzesbegutachtungsverfahren im Auftrag der ÖGSR die Stellungnahmen im Begutachtungsprozess zu aktuellen Gesetzesänderungsverfahren.
Kontakt: begutachtungen@oegsr.at



"Und was haben eigentlich die Schüler/innen davon?"

Überlegungen zum Zusammenhang zwischen Schulautonomie und Unterrichtsqualität



Schriftliche Fassung des Vortrags von Mag. Heidi Schrodt

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zunächst einmal möchte ich mich bedanken, dass ich die Möglichkeit habe, im Rahmen dieser Tagung aus der Sicht einer Praktikerin zu Ihnen zu sprechen. Das Thema Schulautonomie beschäftigt mich schon seit einigen Jahrzehnten. Schon Ende der 80er-Jahre des vorigen Jahrhunderts gab es in Wien einige Schuldirektorinnen und -direktoren aus unterschiedlichen Schultypen, die an Konzepten für eine autonome Schule arbeiteten. Ich stieß Mitte der 90er-Jahre dazu. Wir setzten große Hoffnungen in eine dezentralisierte Schule, die den einzelnen Standorten mehr Verantwortung, weniger Bürokratie und den Schulen dadurch insgesamt mehr Qualität bringen sollte.

Ein Vierteljahrhundert später fällt die Bilanz ernüchternd aus, und das, obwohl es in Einzelbereichen Fortschritte gegeben hat und obwohl sich in der Zwischenzeit die unterschiedlichsten Gruppierungen und Institutionen mit dem Thema beschäftigt haben. Tausende Seiten wurden in den letzten 15 Jahren dazu geschrieben: Es gibt Analysen und Berichte vom Österreich-Konvent, der Zukunftskommission des BMUKK unter Bundesministerin Elisabeth Gehrler, der ExpertInnenkommission unter Bundesministerin Claudia Schmied, des Rechnungshofs, der Arbeitsgruppe "Verwaltung Neu – Schulverwaltung", dem Verfassungsausschuss, um nur einige zu nennen. Die Liste ist nicht vollständig. Die Papiere enthalten sowohl umfassende Bestandaufnahmen des Status quo als auch zahlreiche Empfehlungen für eine Umstrukturierung des Systems.

Es braucht zu diesem Thema keine neuen Untersuchungen, Ausschüsse, Kommissionen, Expertenkommissionen mehr, denn die Vorschläge liegen auf dem Tisch oder, genauer gesagt, leider in der Schublade. Wenn man sich das aktuelle Regierungsübereinkommen ansieht, so spiegeln sich die Ergebnisse dieser Expertisen dort bestenfalls ansatzweise wieder. Obwohl sich die vorige Unterrichtsministerin, Claudia Schmied, die Einführung der Schulautonomie, die sie lieber "Verantwortungs-

kultur" nannte, als ganz großes Ziel gesetzt hatte, ist alles beim Alten geblieben. Im Gegenteil: Ich bin seit drei Jahren im Ruhestand und während dieser Zeit hat die Regelungsdichte noch weiter zugenommen, die Spielräume für die einzelnen Schulen sind gleich eng geblieben.

Was aber ist darunter eigentlich zu verstehen, und was ändert sich in der einzelnen Schule, wenn wir autonome Schulen haben? Was hat der einzelne Schüler, was hat die einzelne Schülerin davon? Die folgenden Überlegungen stellen den Versuch dar, einerseits auf einer abstrakteren Ebene den Zusammenhang zwischen autonomer Schule, Zentralismus im Schulsystem und Qualitätsverbesserung auszuleuchten, andererseits aber ganz konkret zu skizzieren, wie eine solche autonom gestaltete Schule aussehen und wie dadurch die Schulqualität verbessert werden könnte, bis hin zur Ebene des Unterrichts.

Wie schaut es jetzt aus?

Das österreichische Schulsystem zeichnet sich durch die paradoxe Besonderheit einer ausgeprägten zentralen Steuerung und Hierarchie und ein unübersichtliches Wirrwarr von Kompetenzen auf Länder- und Bezirksebene aus. Das System ist extrem inputgesteuert, alle Ebenen sind geprägt von einem Bürokratismus der Sonderklasse und einer Verordnungs- und Verwaltungskultur, die selbst Insider nicht mehr durchschauen können. Dazu kommt noch ein im Kern obrigkeitstaatliches Verständnis, das unseren Schulen grundgelegt ist und das sich leider immer noch in einer "Befehlskultur" manifestiert.

Auf der Ebene der Praxis sieht das in etwa so aus: Eine Zentrale mit einem überdimensional großen Beamtenapparat erlässt nicht nur die Schulgesetze, sondern auch die Durchführungsbestimmungen in allen Einzelheiten. Auf der Ebene der Länder und Bezirke finden wir wieder einen großen Beamtenapparat, der die Schulen nicht nur verwaltet, sondern auch kontrolliert. Um die Kontrollen zu gewährleisten, werden die Schulen mit unzähligen Verordnungen, Erlässen, amtlichen Mitteilungen beglückt, die selbst langgediente Schuldirektor/innen, wie die Verfasserin dieser Zeilen, nicht mehr annähernd überblicken können.

Als die Verordnungen und Erlässe noch in Papierform an die Schulen kamen, wurden sie in den Direktionen, Sekretariaten und in den Lehrerzimmern in so genannten "Erlassordnern" aufbewahrt. Schon Anfang der 90er-Jahre war die Zahl der einlangenden Erlässe und Verordnungen so groß, dass sich der Stadtschulrat für Wien dazu entschloss, den Schulen die Erlässe in zwei unterschiedlichen Farben zur Verfügung zu stellen: in weiß und in rosa. Rosa kennzeichnete die "wichtigen". Soviel dazu. Sie als Jurist/innen haben natürlich einen anderen Zugang zu Gesetzen, besser gesagt zur Lektüre von Gesetzen, als etwa Schuldirektor/innen. Die Gesetzestexte an sich sind ja nicht das eigentliche Problem, sondern das Konvolut an Fußnoten, durch das man sich da jeweils kämpfen muss.

Die Schulorganisationen der Einzelschulen sind ebenfalls

bis ins kleinste Detail zentral geregelt. Will ich etwa die Nachmittagsbetreuung in meiner Schule neu gestalten, so ist genau geregelt, wie dies geschehen kann und vor allem, wie viele Ressourcen ich dafür verwenden darf. Denn diese Ressourcen werden zentral und minutiös definiert. Ich kann etwa nicht sagen – um nur ein einziges kleines Beispiel zu nennen –, an meiner Schule gibt es Einzelunterricht für SchülerInnen mit besonderen Schwierigkeiten und die Ressourcen dafür hole ich mir durch Umschichtung aus der eigenen Schule. Die österreichische Schulgesetzgebung sieht nämlich weder Einzelunterricht an AHS vor noch haben wir Globalbudgets, aus denen wir umschichten könnten.

Oder nehmen wir ein Beispiel aus der jüngeren Vergangenheit. Vor etwa zwei Jahren flammte das Thema Schulschwänzen/Absentismus in der öffentlichen Diskussion auf und wurde recht aufgeregt diskutiert. Das Resultat: Eine gesetzliche Regelung, die für alle Schultypen und alle Standorte in ganz Österreich zentral und minutiös regelt, wie vorgegangen werden muss, wenn SchülerInnen über einen längeren Zeitraum unentschuldigt fehlen. Die einzelnen Schritte sind genau definiert: Gespräch mit dem Schüler/der Schülerin durch eine Lehrperson, Gespräch mit Schüler/in und Eltern mit der Schulleitung, mit Schulpsycholog/innen. Abgesehen davon, dass das in der Praxis einer mittleren oder großen Schule niemals zu administrieren ist, lässt sich an diesem Beispiel besonders gut die Absurdität unseres Systems zeigen. Statt dass man es den einzelnen Schulen überlässt, wie sie mit Schulschwänzern umgehen, schreibt man ihnen eine Regelung vor, die sie nicht ausführen können. Außerdem: Eine Landschule im Zillertal wird anders auf Schulschwänzen reagieren als eine so genannte Brennpunktschule in der Großstadt.

Was auch erwähnt werden muss, quasi als weiteres Spezifikum der österreichischen Schule, ist die Misstrauenskultur, die allem zugrunde liegt und die dem Gedanken der Eigenverantwortung entgegensteht. Damit hängt die Regelungs- und Kontrolldichte direkt zusammen. Auch wenn im konkreten Fall meist niemand mehr überprüfen kann, ob die Regeln befolgt werden, kommen immer neue hinzu. Wen wundert es angesichts dessen, dass es immer weniger Bewerber/innen für freiwerdende Leiterstellen gibt?

Ein anderer Missstand betrifft bekannterweise die Auswahl der Lehrer/innen: Diese werden vom jeweiligen Landesschulrat zugeteilt. Die in den meisten Ländern selbstverständliche Auswahl durch die einzelne Schule wurde lange besonders heftig von der Lehrgewerkschaft bekämpft, und zwar mit Erfolg. Es ist aber nicht nur die Lehrgewerkschaft, die gegen die Personalhoheit für die Schulen ist, sondern es sind auch die politischen Akteur/innen, die dem mit großem Misstrauen gegenüberstehen. In den letzten Tagen ist allerdings Bewegung in diese Sache gekommen: Schulleiter/innen sollen sich Lehrer/innen in einem Online-Portal aussuchen können. Das ist sicher ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, allerdings sind wir dadurch einer

Schulautonomie, die diesen Namen auch verdient, nicht wirklich näher gekommen.

Um bei der aktuellen Situation zu bleiben: Einen großen Rückschritt im Zusammenhang mit der Thematik dieser Tagung stellt das neue Lehrerdienstrecht dar. Es geht noch immer von der überholten Gleichsetzung von Lehrerarbeitszeit und Unterrichtszeit aus und zementiert somit den Status Quo. Unter solchen Ausgangsbedingungen wird es nicht möglich sein, Personal je nach Schulbedarf gezielt einzusetzen, etwa während eines Schuljahres nur mit einer halben Lehrverpflichtung, um für andere Tätigkeiten zur Verfügung zu stehen.

Zur Überfrachtung der Schulen mit Administration und Bürokratie kommt noch der Umstand, dass die österreichischen Schulen extrem flach organisiert sind. Einem Direktor/einer Direktorin stehen, vor allem im Bereich der AHS, nicht selten über hundert Lehrkräfte gegenüber. Eine solche Führungsspanne allein ist schon eine Herausforderung der besonderen Art, doch kommt noch dazu, dass die Schulleiter/innen vom Gesetz her de facto für alles zuständig sind. Und in den meisten Pflichtschulen gibt es nicht einmal Sekretär/innen! Das ist ziemlich einzigartig im internationalen Vergleich. Dass in einer so organisierten Schule Schulqualität, Qualitätssicherung, Mitarbeitergespräche, interne Evaluation und anderes mehr nicht zum Tragen kommen können, versteht sich von selbst.

Viele weitere Beispiele aus der gegenwärtigen Praxis könnten angeführt werden. Aus den wenigen ausgewählten geht jedoch klar hervor, dass durch die Art, wie unser Schulsystem organisiert und gesteuert ist, den Akteur/innen an den Schulen selbst zwar immer wieder Frustrationserlebnisse - nicht zuletzt durch die ständig ausufernde Bürokratie - erwachsen, der Verantwortungs- und Gestaltungsspielraum aber minimal ist. Dazu kommt, dass die Mehrgleisigkeit des österreichischen Schulsystems – Bund, Land, Bezirk, Gemeinden – nicht nur unübersichtlich und ineffizient ist, sondern immens teuer. Horrende Summen versickern in einen aufgeblasen Beamtenapparat und fehlen dem System. Mit einem Wort: Eine grundlegende Systemänderung ist angesagt.

Warum also Schulautonomie?

Eine praktizierte Schulautonomie ist erwiesenermaßen einer der Faktoren für erfolgreiche Schulsysteme, wobei die Schulautonomie alleine noch gar nichts bewirkt, das sei hier explizit festgehalten. Sie ist immer in einem pädagogischen Kontext zu sehen und von daher zu bewerten.

Warum also werden in eine Systemänderung in Richtung autonome Schulen so viele Hoffnungen gesetzt? Die Antwort liegt im Aspekt der Systemänderung. Derzeit werden Änderungsprozesse von oben gesteuert und den Schulen verordnet – wobei immer wieder im Auge behalten werden muss, dass in Österreich die von oben gewollten Innovationen und die dazugehörigen Gesetze und Verordnungen die verschiedenen bürokratischen

Ebenen (Bund, Land, Gemeinde) durchschreiten müssen, bevor sie dort ankommen, wo sie wirksam werden sollen, nämlich an den einzelnen Schulen. Derzeit sind also die mit der Umsetzung von Reformen befassten Personen (Schulleiter/innen, Lehrer/innen und bis zu einem gewissen Ausmaß die Schulpartner/innen) Objekte der Bürokratie, und nicht Subjekte der Veränderung. Subjekte der Veränderung können sie in unserem ausgeprägt zentralen System höchstens in einem sehr bescheidenen Ausmaß sein, und aus diesem Grund bedarf es einer radikalen Änderung des ganzen Systems.

Der Idee von der autonomen Schule zugrunde gelegt ist der Lernende/die Lernende, die im Mittelpunkt des schulischen Geschehens stehen, und zwar jede/r Einzelne mit den je eigenen Bedürfnissen. Die Lehrer/innen sind nicht mehr die Verwalter/innen des Wissens, sondern ihnen kommt die Rolle von Lernbegleiter/innen zu. Um dorthin zu kommen, bedarf es allerdings einer Organisation, die diesen Ansatz ermöglicht. Schulen brauchen eine größtmögliche Gestaltungskompetenz für ihre Curricula, für ihr Budget, für Kooperationen mit ihrem unmittelbaren schulischen Umfeld. Je größer der autonome Spielraum, desto mehr Verantwortung übernehmen die einzelnen Schulen. Diese Übernahme von Verantwortung, die nicht mehr zulässt, dass Schuldzuschreibungen an anonyme (zentrale) Dritte erfolgen, wäre der entscheidende Wechsel im System. Dass solche Änderungsbestrebungen gerade in Österreich mit seiner obrigkeitstaatlichen und hochbürokratischen Tradition bis jetzt auf wenig Gegenliebe gestoßen sind, verwundert nicht. Dennoch: Die Fronten haben sich in den letzten Jahren aufgeweicht, und es sind Diskussionsprozesse in Gang gekommen, die man vor nicht einmal zwei Jahrzehnten noch für völlig unmöglich gehalten hätte.

Eine solche Systemänderung würde natürlich nicht bedeuten, dass sich der Staat aus der Verantwortung zurückzieht, ganz im Gegenteil. Die Verantwortung des Staates muss allerdings neu definiert werden, inklusive der Rolle, die die Bundesländer in einer solchen Neugestaltung von Schule dann haben würden. Apropos Bundesländer: Die Änderung des Systems zur autonomen Schule hin hätte auch noch einen ganz anderen positiven Nebeneffekt. Die Abschaffung der Mehrgleisigkeit im Schulsystem würde enorme Kosten sparen, die künftig ganz gezielt für Schulreformen bzw. für Fördermaßnahmen für die einzelne Schülerin und den einzelnen Schüler eingesetzt werden könnten.

Wie könnte ein solches System aussehen?

Wer Überlegungen zur Schulautonomie anstellt, betritt keinesfalls Neuland. Manche Schulsysteme (wie etwa in Großbritannien) sind schon seit Menschengedenken autonom organisiert, andere haben in den letzten Jahrzehnten ihre Systeme konsequent von einer zentralen Steuerung zu dezentralen Organisationen umgestellt, also von Inputsteuerung zur Outputsteuerung (zum Beispiel die skandinavischen Länder oder Südtirol).

In einem solchen Schulsystem gibt der Staat die

grundsätzlichen Erziehungs- und Bildungsziele vor und hat die Verantwortung für deren Erreichung und die Qualitätskontrolle. Die zentrale Schulstruktur eines Landes (Dauer der Schulpflicht, Erreichen gewisser Abschlüsse, Grundversorgung von Regionen mit Schulen) fällt weiterhin in die Kompetenz des Staates. Kernkompetenzen und Kerncurricula, die erreicht werden sollen, werden staatlicherseits vorgegeben. Durch nationale Standards und zentrale Prüfungen wird sichergestellt, dass diese nationalen Vorgaben tatsächlich erreicht werden. Wie allerdings die einzelnen Schulen dazu kommen, das wird künftig ebendiesem überlassen. Was derzeit bis ins aller kleinste Detail vorgeschrieben ist, bleibt künftig in der Kompetenz der Schulen. In einem solchen System würde ein sehr schlankes Ministerium mit einem sehr kleinen Beamtenapparat für Legislative und Qualitätskontrolle zuständig sein, die Umsetzung erfolgt auf regionaler Ebene, so viel wie möglich an der einzelnen Schule. Derzeit haben wir die einigermassen groteske Situation, dass Elemente, die für eine deregulierte, autonome Schule von zentraler Bedeutung sind, eingeführt wurden (Bildungsstandards, teils zentrale Reifeprüfung), doch parallel dazu den Schulen keine Freiräume eröffnet wurden. Dass dadurch der Gestaltungsspielraum oder schlichtweg die zeitlichen Ressourcen für pädagogische Arbeit noch geringer geworden sind, versteht sich von selbst.

Die Schulen arbeiten also eng mit regionalen Bildungszentren zusammen, die sie beraten und ihnen gezielt und standortspezifisch Ressourcen zuteilen. Ob diese regionalen Bildungszentren in Österreich mit den Bundesländern identisch sein würden oder ob die Regionen nach anderen sachlichen Notwendigkeiten definiert würden (zum Beispiel Großräume in Ballungszentren, Stadtrandbezirke zusammen mit dem "Speckgürtel", oder auch Grenzregionen), das bleibt noch zu diskutieren. Wenn wirklich ein grundlegender Systemwechsel eingeläutet werden sollte, dann kommt der Frage, was genau eine Bildungsregion sein soll, sehr große Bedeutung zu. Außerdem sollten bei einer solchen Systemumstellung nicht nur die Bezirksschulräte abgeschafft werden, sondern auch die Landesschulräte. Nur unter dieser Voraussetzung könnte man sich die Bildungsdirektionen auch auf Landesebene vorstellen.

Die Bildungsregionen wären künftig zuständig für die Steuerung des Schulsystems in ihrer Region, für die Ressourcenzuteilung an die einzelnen Schulen sowie für die Qualitätskontrolle (Beratung, Entwicklungsmaßnahmen mit den Schulen setzen, eventuell Verwaltung eines Pools von LehrerInnen). Die Regionen sorgen auch dafür, dass ein sozialer Ausgleich stattfindet, indem etwa Schulen mit Kindern aus sozial benachteiligten Milieus mehr Ressourcen erhalten. Dieser Aspekt scheint mir besonders wichtig. Wir müssen vom Gießkannenprinzip wegkommen und den Schulen ihre Ressourcen nicht nur nach Schülerzahlen zuteilen, sondern es muss in Richtung einer Pro-Kopf-Finanzierung gehen, unter Berücksichtigung von zusätzlichem Förderbedarf (z.B. bei Lern-

problemen, Sprachschwierigkeiten, Kindern mit besonderen Bedürfnissen, Hochbegabten).

Die Schulen ihrerseits

- haben ein Globalbudget, das sie selbstständig verwalten und über das sie einen jährlichen Rechenschaftsbericht ablegen,
- haben Ergebnisverantwortung inne (liegt bei der Schulleitung),
- wählen künftig ihre Lehrer/innen selbst aus,
- sind in zeitgemäßen Führungs- und Managementstrukturen organisiert,
- verfügen jedenfalls über ein mittleres Management
- können somit Mitarbeiter- und Teamarbeitsgespräche abhalten,
- steuern die Fortbildung ihrer Lehrer/innen am Schulstandort und entwickeln jährliche Fortbildungspläne,
- haben Verwaltungsbeamte/innen, die für Verwaltungs- und Managementaufgaben zuständig sind,
- sind für die pädagogische Umsetzung des zentralen Curriculums zuständig,
- sind in einem hohen Maß für die pädagogische Gestaltung ihrer Schulen zuständig,
- bestimmen die Organisation des Unterrichts an ihren Schulen,
- definieren Schulprofil und Schulprogramm,
- evaluieren sich jährlich selbst und werden regelmäßig extern evaluiert,
- stehen in enger Kooperation mit der Kommune und stimmen die Schulstandortentwicklung mit der Regional- bzw. Stadtentwicklung ab.

Es bedarf keiner großen Fantasie, um sich vorzustellen, dass eine Umstellung vom jetzigen zentralen, ausgeprägt bürokratischen Schulsystem zu einer eben skizzierten Schule nicht von einem Tag zum anderen erfolgen kann, sondern einen langen Umstellungsprozess bedeutet. Es muss auf verschiedenen Ebenen angesetzt werden: in der Lehreraus- und -fortbildung, im Lehrerdienstrecht, bei der Qualifikation der Schulleiter/innen, im Gebäudemanagement, um nur einige Bereiche zu nennen. Auch die Gefahren, die ein solcher Systemwechsel mit sich bringen kann, dürfen dabei nicht aus den Augen verloren werden. Allem voran kann eine Konkurrenz- und Wettbewerbssituation zwischen Schulen unter Umständen auch zur Benachteiligung von gewissen Standorten führen, etwa von Schulen mit einem hohen Anteil an Schüler/innen aus sozial schwachen Familien. Dem entgegenzuwirken, ist Aufgabe des Staates und, in einem deregulierten System, auch der regional Verantwortlichen.

Was haben die einzelnen Schülerinnen und Schüler von einer autonomen Schule?

Was, so mag sich jetzt so mancher fragen, ändert sich für den einzelnen Schüler und die einzelne Schülerin in einer solchen autonom gestalteten Schule? Nun, die Schulautonomie alleine ist, wie schon eingangs erwähnt, noch kein Erfolgskriterium für eine bessere Schule. Doch ist sie, umgekehrt betrachtet, die wichtigste Voraussetzung dafür, dass sich Schulen insgesamt neu definieren können.

Wir wissen heute, von welcher enormer Bedeutung die individuelle Förderung jedes einzelnen Kindes, jedes einzelnen Jugendlichen ist. Im derzeitigen Schulsystem ist diese nur in bescheidensten Ansätzen möglich. Nur in einer dezentral organisierten Schule, in der wir es mit kleinen, überschaubaren Einheiten zu tun haben, kann diese Einzelförderung auch wirklich praktiziert werden.

Das heißt konkret gesprochen: In einer Bildungsregion haben die Schuldirektor/innen der Region ständigen Kontakt mit den Vertreter/innen dieser Region. Die Schulen wiederum sind nicht mehr so flach (und unüberschaubar ineffizient!) organisiert wie jetzt, sondern Teams innerhalb der Schulen kommt Verantwortungs- und Entscheidungskompetenz zu. Das heißt, die Teamleiter/innen haben regelmäßige (wöchentliche) Besprechungen mit den Schulleiter/innen, in denen etwa auch einzelne Schülerinnen und Schüler mit Problemen erfasst werden können, Fördermaßnahmen festgelegt werden usw. Die Schulen wissen selbst am besten, welche pädagogischen Maßnahmen ihrem Schulstandort am ehesten entsprechen. Die Schulaufsicht darf es in der derzeitigen Form gar nicht mehr geben, sondern ihr kommt künftig eine Beraterrolle zu und sie ist in den Bildungsdirektionen angesiedelt.

In einer solchen Schule wird immer vom einzelnen Kind bzw. vom einzelnen Jugendlichen ausgegangen. Der Unterricht und der Schulalltag sind so organisiert, dass es jeder Lehrperson möglich ist, den Leistungsstand, aber auch den allgemeinen Entwicklungsstand im Auge zu behalten. In wöchentlichen Teamkonferenzen der zuständigen Teams (Klassenteams, Förderteams u.a.) werden die einzelnen Schüler/innen durchbesprochen, bei Bedarf Diagnosen erstellt und Maßnahmen ergriffen. Eine regelmäßige Rückmeldung ergeht an die Schüler/innen selbst sowie an die Erziehungsberechtigten. Der zentrale Punkt dabei und im Kontext unserer Fragestellung am wichtigsten: Eine so organisierte Schule bringt mit sich, dass sich pädagogische Erfordernisse relativ oft ändern können, mitunter auch durchaus während eines Schuljahres. Wenn ich Förderlehrer/innen, zum Beispiel für Sprachfördermaßnahmen im Deutschunterricht, benötige, so kann ich als Schule selbst entscheiden, in welchem Ausmaß ich diese Lehrpersonen einsetze und im Budget entsprechend umschichten und Schwerpunkte setzen. Im Jahr darauf kann der Bedarf schon wieder nicht mehr im selben Ausmaß gegeben sein.

Die Lehrerteams wie auch die einzelnen Lehrer/innen haben ein hohes Ausmaß an Entscheidungskompetenz. Sie entscheiden, wie groß die Klassen und Kurse sind, wie die Freizeit und der Unterricht gestaltet sind, und sie können die Organisation in all diesen Fragen autonom ändern, wenn die Voraussetzungen sich ändern. Die Bildungsdirektionen beraten die Schulen in diesen Fragen und in deren Schulentwicklungsprozessen. Keine Frage, dass in einer Schule, die so dezentral gestalten kann, das einzelne Kind bzw. der einzelne Jugendliche viel gezielter gefördert, gefordert und, ja, erzogen werden kann, denn auch das ist Aufgabe der Schule – heute mehr denn je.

Wir alle wissen, welchen Unterschied es macht, ob wir selbst gestalten können oder ob uns unser Handeln detailliert vorgeschrieben wird. In einer autonomen Schule kommt allen Akteur/innen ein hohes Maß an Gestaltungsspielraum zu. Die Motivation, die daraus erwächst, ist in meinen Augen überhaupt der Schlüssel zum Erfolg einer solchen Schule. Schon aus diesem Grund würde sich das schulische Leben für alle Beteiligten und natürlich für die Schülerinnen und Schüler grundsätzlich anders, besser gestalten.

Ich behaupte: Es wäre eine Schule, in die alle gerne gehen, in der Lernen Freude macht und in der daher auch viel gelernt wird.

die Autorin:

Mag. Heidi Schrodtt war bis 2010 Direktorin am Gymnasium Rahlgasse in Wien und ist Vorsitzende der Bildungsinitiative BildungGrenzenlos.

Publikationen: *Schrodtt*, Sehr gut oder Nicht Genügend? Schule und Migration in Österreich, Verlag Molden, Wien 2014.



S&R WISSENSCHAFT

Vom Fahren in des Rechtes Namen im Schulunterricht

Zur Zulässigkeit und Unzulässigkeit der
Vorbereitung auf religiöse Feste im
Schulunterricht aus
verfassungsrechtlicher Sicht



Beitrag von Matthias Scharfe

I. Einleitung

Auch Jahrhunderte nach dem Canossagang Heinrichs IV. ist die Regelung des Verhältnisses von Staat und Religion(en) noch immer eine der größten Herausforderungen für die Verfassungsordnung. Erst jüngst sorgte wieder ein spektakulärer Fall für eine heftige öffentliche Debatte.¹ Im niederösterreichischen Atzenbrugg-Heiligenreich wurde der Musik- und Mathematikunterricht der Volksschule für die Vorbereitung auf die katholische Erstkommunionsfeier verwendet, ua wurden dabei Kirchenlieder gesungen und andere religiöse Übungen vorgenommen.²

Die Frage, die sich stellt, liegt auf der Hand: Ist die Abhaltung von derartigen religiösen Übungen im Schulunterricht überhaupt zulässig? Und wenn ja, in welchem Ausmaß und unter welchen Bedingungen?

Der vorliegende Beitrag will diese Fragen beantworten. Dazu wird zunächst der grundrechtliche Rahmen beleuchtet und danach vorgeführt, wodurch, wann und weshalb dieser verletzt werden kann.

¹ Das Ausmaß der Aufregung lässt sich etwa daran erkennen, dass die Meldung in der Onlineausgabe der Tageszeitung „Der Standard“ 6500 (!) Forumsbeiträge nach sich zog.

² Vgl. Der Standard, Eltern gegen Kirchenlieder im Musikunterricht, Onlineausgabe, <http://derstandard.at/1397522511244/Eltern-gegen-Kirchenlieder-im-Musikunterricht> (30. 8. 2014); Die Presse, Kirchenlieder im Klassenzimmer: Beamter büßt, Onlineausgabe, http://diepresse.com/home/bildung/schule/3802898/Kirchenlieder-im-Klassenzimmer_Beamter-busst?from=suche.intern.portal (30. 8. 2014).

II. Religionsfreiheit und Schulunterricht – verfassungsrechtliche Einordnung

Seit jeher hat die Auseinandersetzung um das Verhältnis von Staat und Religion in der öffentlichen Schule eine breite Bühne gefunden.³ In einem Vieleck aus Ansprüchen und Interessen von Schülern, Lehrern, Eltern und Religionsgemeinschaften, die sich teils gegenseitig ausschließen, ist es oft beinahe unmöglich, alle Erwartungen zu erfüllen. Auch Änderungen in der Bevölkerungsstruktur lassen alte schulische Gewohnheiten in einem anderen Licht erscheinen.⁴

Diese Gemengelage wird dadurch nicht vereinfacht, dass der Schutz der Religionsfreiheit in Österreich in drei verschiedenen Normen zersplittert ist, deren Schutzbereiche und Vorbehalte nicht zur Gänze deckungsgleich sind. Dabei handelt es sich um Art 14 StGG,⁵ Art 63 Abs 2 StVStGermain⁶ und Art 9 EMRK,⁷ die allesamt im Verfassungsrang stehen.

Art 14 StGG, die älteste moderne Verbürgung der Religionsfreiheit in Österreich, garantiert jedermann die "volle Glaubens- und Gewissensfreiheit." Dies bedeutet, dass das *forum internum* geschützt wird, also die freie Bildung (oder Ablehnung) eines Glaubens durch den Einzelnen. Darüber hinaus gewährt die Bestimmung auch, dass der Genuss der bürgerlichen und politischen Freiheiten nicht an ein Religionsbekenntnis gebunden ist

³ Man denke an rezente Entscheidungen zu Kreuzen und Kruzifixen in Klassenzimmern und Kindergärten wie VfSlg 19.349/2011; EGMR 3. 11. 2009, 30814/06, *Lautsi*; EGMR 18. 3. 2011 (GK), 30814/06, *Lautsi*; BVerfGE 93,1 oder zu Diskriminierung infolge von Nichtteilnahme an einem Religionsunterricht EGMR 15. 6. 2010, 7710/02, *Grzelak*; zum Kopftuch einer Lehrerin EGMR 15. 2. 2001 (GK), 42393/98, *Dahlab*.

⁴ Die Zahl der Konfessionslosen wuchs etwa in Österreich von 1951 bis zur letzten Volkszählung 2001 von 0,25 Mio auf 1,1 Mio während gleichzeitig die Zahl der Katholiken von 6,1 Mio auf 5,9 Mio und die der Protestanten von 0,43 Mio auf 0,38 Mio sank. Gleichzeitig stieg die Bevölkerungszahl von knapp 7 Mio auf 8 Mio Einwohner. Vgl. Statistik Austria, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/volkszaehlungen_registerzaehlungen/bevoelkerung_nach_demografischen_merkmalen/022894.html (20. 8. 2014). Inzwischen ist die Zahl der Katholiken weiter auf 5,3 Mio gesunken, während die Bevölkerungszahl auf 8,5 Mio Einwohner zugenommen hat, sodass dieser Kirche zwar noch immer etwa 60 vH der Bevölkerung angehören, aber ein starker Rückgang im Vergleich zu den über 90 vH der Bevölkerung im Jahr 1951 zu verzeichnen ist, während die Anzahl der Konfessionslosen und der Muslime stark zunimmt. Vgl. <http://derstandard.at/1388650919476/Kirchenaustritte-2013-um-48-Prozent-gestiegen> (20. 8. 2014) sowie *Höchtl*, Wie katholisch ist Österreich noch im Jahre 2011? in *Karl et al* (Hrsg), Steirisches Jahrbuch für Politik (2011) 279.

⁵ RGBI 1867/142.

⁶ Staatsvertrag von Saint-Germain StGBI 1920/303 idF BGBI III 2002/179.

⁷ Österreichisches Transformat: BGBI 1958/210 idF BGBI III 2010/47.

und dass niemand zur Teilnahme an einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden kann.⁸

Im StVStGermain hat Österreich sich ua dazu verpflichtet, allen Einwohnern zu ermöglichen, öffentlich und privat jede Art von Glauben oder Religion frei auszuüben. Diese Norm garantiert also die Religionsausübungsfreiheit, wobei aber die Vereinbarkeit mit den guten Sitten und der öffentlichen Ordnung vorausgesetzt wird.⁹

Den umfassendsten Schutzbereich gewährt allerdings Art 9 EMRK. Jedermann – also nicht nur Staatsbürgern – kommt der Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit zu. Die Bestimmung garantiert auch das Recht auf den Wechsel der Religion oder Weltanschauung¹⁰ und deren freie Ausübung. Art 9 Abs 2 EMRK setzt für diese geschützten Freiheiten allerdings einen Schrankenvorbehalt. Einschränkungen des Grundrechts auf Religionsfreiheit sind demnach zulässig, müssen jedoch gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig und überdies angemessen sein.

Die Religionsfreiheit besteht nicht nur aus der, in der juristischen Terminologie sogenannten positiven Komponente, die die freie Auswahl und Ausübung eines Bekenntnisses sicherstellt. Sie besteht auch aus der sogenannten negativen Religionsfreiheit, die beinhaltet, ein etwaig gewähltes religiöses Bekenntnis verschweigen zu dürfen, gar kein Religionsbekenntnis zu wählen und religiösen Handlungen welches religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnisses immer fernbleiben zu dürfen. Dies ergibt sich schon aus dem Wesen der Religionsfreiheit an sich. Denn die Auswahl und Ausübung eines bestimmten Bekenntnisses bringt es mit sich, andere Bekenntnisse nicht auszuwählen und auszuüben.

Der VfGH hat in der Vergangenheit die drei Bestimmungen jeweils einzeln auf die an ihn herangetragenen Sachverhalte angewendet,¹¹ ist davon aber abgekommen. Inzwischen versteht er die drei Normen als Aggregat und wendet eine Art Zusammenschau der drei Gewährleistungen an. Hinsichtlich des Schutzbereiches ergeben sich hierbei keine größeren Schwierigkeiten, da Glaubens-, Gewissens-, Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit oft ohnehin nur schwer voneinander abzugrenzen sind und häufig für den Grundrechtsberechtigten in einem

inneren Zusammenhang stehen.¹²

Für die Beurteilung der Zulässigkeit einer Einschränkung des Grundrechts verwendet der VfGH den Vorbehalt aus Art 9 Abs 2 EMRK. Dies jedoch bereitet Schwierigkeiten. Denn die Gewährleistungen des Art 14 StGG sind dem Gesetzeswortlaut nach nicht durch Schranken eingengt. Das bedeutet, dass eine intentionale, also absichtliche, Einschränkung absolut unzulässig wäre, eine nichtintentionale hingegen verhältnismäßig sein müsste.¹³

Zusätzlich zu berücksichtigen ist, dass der sachliche Schutzbereich des *forum internum*, also der Gewissensfreiheit bzw der freien Bildung eines religiösen Bekenntnisses, einer Einschränkung von vornherein kaum zugänglich ist. Pathetischer und mit dem Titel eines Liedes formuliert: Die Gedanken sind frei.¹⁴

Eng mit Art 9 EMRK verbunden ist im Bildungsbereich Art 2 1. ZPEMRK.¹⁵ Diese Norm beinhaltet zum einen die Freiheit, dass niemandem das Recht auf Bildung verwehrt werden darf (Art 2 S 1 1. ZPEMRK) und zum anderen das Recht der Eltern auf Achtung ihrer religiösen und weltanschaulichen Auffassungen im Rahmen des vom Staate übernommenen Unterrichts (Art 2 S 2 1. ZPEMRK). Streng genommen handelt es sich also um zwei verschiedene Grundrechte, die in derselben Vorschrift geregelt wurden. Allerdings stehen sie gegenseitig in einem derart engen Zusammenhang, dass sie nur gemeinsam interpretiert werden dürfen.¹⁶ Dasselbe gilt auch für den Zusammenhang zwischen Art 2 1. ZPEMRK und Art 9 EMRK.¹⁷

Diese Bestimmung ist aber weit davon entfernt, ein klassisches Grundrecht auf Bildung zu implementieren. Sie besagt lediglich zweierlei: Zum einen, dass das Erziehungsrecht der Eltern im Schulwesen zu berücksichtigen ist, und zum anderen, dass jedermann Zugang zu einem existierenden Bildungssystem gewährt werden muss.¹⁸ Die Wortfolge "(...) das Recht der Eltern zu achten" in Art 2 1. ZPEMRK bedeutet zwar, dass der Staat im Unterricht die weltanschaulichen Überzeugungen der Eltern respektieren muss. Es besteht aber keine

⁸ Der Zusatz „insofern er nicht der hierzu berechtigten Gewalt eines anderen untersteht“ meinte früher va Strafgefangene und Soldaten und ist heute allein schon durch Art 9 EMRK obsolet.

⁹ Art 63 Abs 2 StVStGermain StGBI 1920/303 idF BGBl III 2002/179.

¹⁰ Art 9 EMRK schützt also nicht nur Religionen, sondern auch Weltanschauungen, die dadurch gekennzeichnet sind, dass ihnen im Gegensatz zu ersteren der transzendente Bezug fehlt.

¹¹ Vgl etwa VfSlg 5583/1967.

¹² Vgl Kalb/Potz/Schinkele, Religionsrecht (2003) 51; mit Hinweis auf Campenhausen, Die Kirchen unter dem Grundgesetz 1949-1989, in Morse/Reppen (Hrsg), Christen und Grundgesetz (1989) 78.

¹³ Vgl Öhlinger, Verfassungsrecht¹⁰ (2014) Rz 719 f.

¹⁴ Dies, und auch die Tatsache, dass der innere Vorgang der Bildung einer religiösen Überzeugung wohl kaum mit anderen Rechtsgütern kollidieren kann, soll nicht in Abrede stellen, dass totalitäre Regime gerade durch den Versuch gekennzeichnet sind, das Denken und den Glauben ihrer Bürger zu beeinflussen.

¹⁵ Vgl BGBl 210/1958 idF BGBl III 30/1998.

¹⁶ Vgl EGMR 07.12.1976, 5095/71 Z 56, Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen.

¹⁷ Vgl Frowein in Frowein/Peukert, Europäische MenschenrechtsKonvention. EMRK-Kommentar³ (2009) Art 9 Rz 1.

¹⁸ Vgl EGMR 23. 7. 1968, 1474/62 ua, Belgischer Sprachenfall.

Verpflichtung des Staates, einen Unterricht oder gar ein Schulsystem anzubieten, das eine Erziehung exklusiv anhand der elterlichen Erziehungsvorstellungen ermöglicht. Insbesondere im Bereich der Festlegung des Bildungsprogramms ist der Staat weitgehend frei.¹⁹ Nichtsdestoweniger trifft ihn die Pflicht, seinen Unterricht frei von jeder Indoktrinierung zu halten, was bedeutet, dass dieser pluralistisch, objektiv und kritisch stattfinden muss.²⁰

Das Verhältnis zwischen Staat und Religion wird in Österreich gemeinhin mit der Figur der "hereinnehmenden Neutralität" bezeichnet.²¹ Diese hat zum Inhalt, dass der Staat durchaus mit Religionsgemeinschaften kooperieren und sie fördern darf.²² Ist "Neutralität" an sich schon ein eher schwer definierbarer Terminus, macht der Zusatz "hereinnehmend" ihn aber beinahe konturlos. Zumindest als Unparteilichkeits- und Paritätsgebot hinsichtlich des religiösen und weltanschaulichen Spektrums der Gesellschaft muss der Begriff jedoch verstanden werden können, dies ergibt sich schon aus dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art 7 B-VG, der die Ungleichbehandlung von wesentlich gleichen Sachverhalten untersagt.²³ Der religiös-weltanschaulich neutrale Staat darf also kein religiöses Bekenntnis oder eine Weltanschauung privilegieren oder sich gar mit einer solchen identifizieren, er darf mithin niemandem eine bestimmte Glaubensrichtung aufzwingen oder als befolgungswürdig hinstellen.

III. Behandlung religiöser Feste im Schulunterricht

1. Religionsunterricht

Für Religionsgemeinschaften statuiert Art 17 Abs 4 StGG das Recht²⁴ auf Erteilung von Religionsunterricht. Durch

die vom Gesetzgeber in dieser Bestimmung gewählte systematische Einordnung als verfassungsgesetzlich gewährleistetetes Recht der Religionsgemeinschaft ist festgelegt, dass der Religionsunterricht konfessionsgebunden ist.²⁵ Er besteht also in der Unterweisung im Glaubensinhalt des Glaubensbekenntnisses der jeweiligen Religionsgemeinschaft. Dies bedeutet, dass die Schüler von den Glaubenswahrheiten der Religionsgemeinschaft überzeugt werden sollen. Deren Glaubensdogmen werden als Antwort auf eine gestellte theologische Frage verabsolutiert, also als für den Gläubigen der Religionsgemeinschaft verbindliche Antwort dargestellt. Der Religionsunterricht hat in Österreich damit Verkündungscharakter und ist kein (bloß) religionsgeschichtlicher oder religionskundlicher Unterricht.

Damit allerdings besteht der Religionsunterricht nicht aus einem – wie von Art 2 1. ZPEMRK geforderten – Angebot von kritisch-objektiver, pluralistisch dargebotener Information, sondern in Beeinflussung und Lenkung hin zu den jeweiligen Glaubensdogmen. Dies macht zweierlei erforderlich:

Zum einen darf es keinen Zwang geben, an einem derartigen Unterricht teilzunehmen, weshalb die Möglichkeit der Abmeldung vom Religionsunterricht besteht.²⁶ Zum anderen folgt daraus aber auch die Notwendigkeit, dass für jede Religionsgemeinschaft ein eigener Religionsunterricht eingerichtet wird. Dessen inhaltliche Ausgestaltung wiederum steht in der Verantwortung der jeweiligen Religionsgemeinschaft.²⁷ Diese kann den Unterricht dazu nutzen, theologisch auf religiöse Feste vorzubereiten, liturgisches Liedgut einzustudieren und (andere) kultische Handlungen vorzunehmen.

Durch die Abmelderegulation ist niemand dazu gezwungen, an einem derartigen Unterricht teilzunehmen, auch ist die Anwesenheit anderskonfessioneller Schüler eine eher seltene Ausnahme.²⁸ Glaubensübungen, wie die Vorbereitung auf religiöse Feste, sind daher problemlos möglich. Der von der Religionsgemeinschaft verantwortete Religionsunterricht ist also ein geeigneter Platz für derartige Unterweisungen.

2. Regelunterricht in "Profanen Fächern"

2.1. Grundrechtliche Perspektive der Schüler und ihrer Eltern

Es bleibt noch die Frage offen, inwieweit für religiöse Übungen außerhalb des Religionsunterrichts Platz in der öffentlichen Schule ist.

¹⁹ Vgl *Berka*, Grundrechte (1999) Rz 701.

²⁰ Vgl EGMR 07.12.1976, 5095/71, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen*.

²¹ Begründet wird dies va mit Art 17 Abs 5 StGG, der dem Staat die oberste Aufsicht und Leitung des Schulwesens zuspricht. Vgl *Pabel*, Religion im öffentlichen Schulwesen, in *Prisching/Lenz/Hauser* (Hrsg), *Bildung und Religion* (2006) 37 (46). *Öhlinger*, Kulturverfassungsrecht, RdS 1986, 47 (55) bezeichnet die österreichische Schule als „Paradoxon zum weltanschaulich neutralen Staat“.

²² Vgl *Kalb/Potz/Schinkele*, Religionsrecht 351.

²³ Vgl *Kalb/Potz/Schinkele*, Religionsrecht 42, 62; *Gampl*, Österreichisches Staatskirchenrecht (1971) 12. Grundlegend zum Wesen der Neutralität, wenn auch im Speziellen für Deutschland *Huster*, Die ethische Neutralität des Staates. Eine liberale Interpretation der Verfassung (2002) und *Droege*, Staatsleistungen an Religionsgemeinschaften im säkularen Kultur- und Sozialstaat (2004) 376 ff; *Schlaich*, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip (1972).

²⁴ Nach einigen Lehrmeinungen besteht auch eine dementsprechende Pflicht der Religionsgemeinschaften, vgl *Kalb/Potz/Schinkele*, Religionsrecht 352 f, mit dem stichhaltigen Argument, dass die Fähigkeit zur Erteilung derartigen Unterrichts eine der Voraussetzungen für die Anerkennung als Religionsgemeinschaft gem § 5 Anerkennungsgesetz RGBI 1874/68 darstellt.

²⁵ Darauf weist auch § 2 Abs 1 RelUG BGBl 1949/190 idF BGBl I 2012/36, hin, der die inhaltliche Verantwortung, Beaufsichtigung und Besorgung des Religionsunterrichts der betreffenden Religionsgemeinschaft zuerkennt.

²⁶ Vgl § 1 Abs 2 RelUG.

²⁷ Vgl § 2 Abs 1 RelUG.

²⁸ Vgl *Kalb/Potz/Schinkele*, Religionsrecht 357 f.

Der Regelunterricht muss, da er im Gegensatz zum Religionsunterricht keine Abmeldemöglichkeit vorsieht, jedenfalls den Anforderungen des Art 2 1. ZPEMRK entsprechen.²⁹ Dies bedeutet, dass er in kritisch-objektiver und pluralistischer Form erteilt werden muss. Dass auch eine (im Übrigen hypothetische) Abmelderegulierung für den Regelunterricht nicht ausreichen würde, um dieser Norm gerecht zu werden, liegt allein schon darin begründet, dass sie selbst die Zugänglichkeit des Bildungswesens für alle Grundrechtsberechtigten gleichermaßen verlangt. Die Nichtteilnahme am Unterricht darf nur die Ausnahme zum Ausgleich einzelner Konflikte darstellen, schließlich soll die Schule der gesamten Bevölkerung offen stehen.³⁰

Da der Staat der Veranstalter des Schulunterrichts ist und in den profanen Fächern die ausschließliche inhaltliche Verantwortung trägt, muss ihm das in der Schule abgehaltene Unterrichtsprogramm zugerechnet werden. Die Zurechnung von Kulthandlungen und anderen religiösen Übungen außerhalb des Religionsunterrichts zu einer Religionsgemeinschaft ist daher ausgeschlossen.

Natürlich ist die abendländische Geistesgeschichte über Jahrhunderte mit dem christlichen Glauben verbunden. Derartige kulturelle Bezüge kann ein Schulunterricht nicht ausblenden und dürfte dies auch aufgrund von Art 14 Abs 5a B-VG, der in wortreicher Weise die programmatischen Ziele der Schule festlegt, nicht. Nicht umsonst spricht die Bestimmung allerdings von *an religiösen und moralischen Werten orientierter Verantwortung*. Durch Art 14 Abs 5a soll also die religiöse Bildung, nicht jedoch ein bestimmtes religiöses Bekenntnis geschützt werden. *An religiösen Werten orientierte Bildung* besteht – insbesondere in einer im Lichte von Art 2 1. ZPEMRK verfassungskonformen Interpretationsweise – in der Vermittlung empirischer oder theoretischer wissenschaftlicher Erkenntnisse, in diesem Zusammenhang also im Anbieten von Information über Religion(en) und ihre Bedeutung, nicht aber in der Verbreitung von Glaubenswahrheiten einer bestimmten Religionsgemeinschaft.

Genau darauf zielt auch der EGMR in seiner Judikatur zu Art 2 1. ZPEMRK ab.³¹ Diese Bestimmung verlangt, dass Unterricht in einer kritisch-objektiven, pluralistischen Weise erteilt wird. Hinweise und Bezüge auf das Christentum als Kulturfaktor sind daher, sofern diese Voraussetzungen erfüllt sind, unproblematisch. Darunter fallen auch Hinweise auf religiöse Feste verschiedener Religionen, die Erläuterung ihres kulturellen Hintergrunds

und ihrer Bedeutung für die jeweilige Religion.

Von einem derartigen informativen Unterricht zu unterscheiden sind allerdings Glaubensübungen und Glaubensverkündungen. Dabei werden die Perspektiven einer bestimmten Religionsgemeinschaft eingenommen und deren Glaubenswahrheiten verbreitet. Hierbei geht es also um das religiöse Bekennen eines spezifischen Glaubens.

Kirchenliedern kommt eine doppelte Bedeutung zu. Sie sind zum einen natürlich Kulturgut, zum anderen aber lässt sich nicht bestreiten, dass sie auch Glaubensbekundungen einer bestimmten Religionsgemeinschaft darstellen. Daher muss auf ihre Einbettung in den Unterricht und den mit ihrem Absingen verfolgten Zweck abgestellt werden. Als Hinweis auf Religion als Kulturfaktor wäre ein gelegentliches gemeinsames Singen, insbesondere dann, wenn nicht nur die Lieder einer einzigen Religionsgemeinschaft angestimmt werden, unproblematisch.

Werden die Lieder jedoch mit der speziellen Ausrichtung auf ein religiöses Fest, wie im konkreten Anlassfall der Erstkommunion, im Regelunterricht eingeübt, sind sie zuvörderst eine Form religiöser Unterweisung, die der Einübung des Verhaltens bei einer bestimmten kultischen Handlung dient und damit ein bekenntnishaftes Verhalten darstellt. Somit handelt es sich um eine religiöse Übung; das Singen der religiösen Lieder trägt also einen konfessionellen Charakter und ist daher eine Bekenntnisübung.³²

Die – liturgisch durchaus beabsichtigte³³ – Wirkung, die von Kirchenliedern ausgeht, insbesondere, wenn sie im Hinblick auf ein bestimmtes religiöses Fest einstudiert werden, können in den Glauben von Kindern, deren Eltern sie zu einem anderen religiösen Glauben oder einer anderen weltanschaulichen Überzeugung erziehen wollen, einwirken. Gerade Kinder, die ihren Glauben und ihre Weltanschauung üblicherweise im Volksschulalter noch nicht abschließend gebildet haben und nicht über die bei Erwachsenen übliche Festigkeit ihrer Überzeugungen verfügen, sind besonders leicht beeinflussbar.

²⁹ Die Ausweichmöglichkeit des Privatschulunterrichts und der Gründung einer eigenen Schule (zu dem Art 17 Abs 2 StGG als verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht berechtigt) erscheint abwegig, da sie zwar nicht mit allzu hohen rechtlichen, dafür aber umso mehr mit tatsächlichen Hindernissen behaftet ist.

³⁰ Vgl auch Art 14 Abs 5a B-VG.

³¹ Vgl etwa EGMR 7. 12. 1976, 5095/71 *Kjeldsen, Busk Madsen und Pedersen*.

³² Die alljährlich in den Boulevardmedien zu vernehmende Beschwerde, dass der Nikolaus nicht mehr die Schule besuchen darf, ist übrigens völlig verfehlt. Einen Anspruch auf Schutz vor einer kurzzeitigen Konfrontation mit dem Bischofsstab kommt niemandem zu und das Verlesen von Taten und Untaten von Schülern und die dementsprechende Belohnung haben die Unterscheidung von Gut und Böse, ein generell-philosophisch-gesellschaftliches Phänomen, zum Zweck und daher mit einer kultischen Handlung oder Glaubensverkündung nichts gemein. Solange der Nikolausdarsteller nicht die Frömmigkeit der Schüler beurteilt, besteht aus dem Blickwinkel der Religionsfreiheit nicht das geringste Problem.

³³ Vgl *Martini*, Sprache und Rezeption des Kirchenliedes. Veröffentlichungen zur Liturgik, Hymnologie und theologischen Kirchenmusikforschung Bd 38 (2002) 247 ff mwN.

Darüber hinaus liegt beim Einstudieren von Kirchenliedern im Hinblick auf ein religiöses Fest im Regelunterricht auch eine erzwungene kultische Handlung vor, da keine Ausweichmöglichkeit zur Verfügung steht, durch die sich die Betroffenen der Teilnahme entziehen können. Denn eine Befreiung der Schüler von der Beteiligung am Musikunterricht kommt nicht in Betracht. Schüler sind nämlich außerhalb des Religionsunterrichts, für den, wie dargelegt, eine Abmeldungsregelung existiert, dazu verpflichtet, sämtliche Unterrichtsveranstaltungen zu besuchen. Den Kindern bliebe also nur eine Verletzung ihrer Schulpflicht, um die Freiwilligkeit der Teilnahme an einer religiösen Handlung sicherzustellen.³⁴ Dem Grundrechtsträger kommt damit keine eigenverantwortliche Entscheidung über die Teilnahme an einer Glaubensübung in der Schule zu, weshalb in sein Grundrecht auf Religionsfreiheit gem Art 14 StGG, Art 63 Abs 2 StVStGermain iVm Art 9 EMRK,³⁵ sein Recht auf Bildung gem Art 2 1. ZPEMRK und in das Erziehungsrecht der Eltern aus Art 2 1. ZPEMRK eingegriffen wird.

Der Eingriff ist, wie oben dargelegt, dem Staat als Veranstalter des Schulunterrichts zuzurechnen. Er hat den Lehrer, der das Absingen der Kirchenlieder veranlasst, mit der Erteilung des Unterrichts in Vollziehung der entsprechenden generellen Normen (etwa Lehrplänen uä) betraut. Art 14 StGG formuliert die freie Bildung des eigenen Glaubens und das Recht, nicht an einer kultischen Handlung teilnehmen zu müssen, als absolutes Grundrecht ohne Schrankenvorbehalt. Ein intentionaler Eingriff wäre also bereits eine Verletzung des Grundrechts. Dass die Veranlassung des Singens eines religiösen Liedes mit der Absicht des Einwirkens auf die Religionsfreiheit Andersgläubiger stattfindet, ist aber wohl auszuschließen, weshalb eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen ist. Insofern ergeben sich für den vorliegenden Fall keine Unterschiede, ob man der Theorie der aggregierten Grundrechtsnorm folgt oder die drei Bestimmungen, die die Religionsfreiheit gewährleisten, einzeln prüft.

Art 9 Abs 2 EMRK verlangt, dass der Eingriff auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen muss. Eine solche ist aber nicht vorhanden. Die Abhaltung von oder die Vorbereitung auf religiöse Feiern wird durch die Zielbestimmung des Art 14 Abs 5a B-VG nämlich nicht

angeordnet.³⁶ Es existiert auch keine andere Anordnung in Gesetzes- oder Verordnungsform, die die Vorbereitung auf religiöse Feste durch das Absingen von Liedern der entsprechenden Religionsgemeinschaft im Regelunterricht verlangt. Bereits dadurch liegt also eine Verletzung der genannten Grundrechte vor.

Es finden sich aber auch keine tauglichen Gründe für die Rechtfertigung des Eingriffs aus Art 9 Abs 2 EMRK, der die zulässigen Eingriffsziele auflistet. Möglicherweise in Betracht käme der Punkt "Rechte und Freiheiten anderer". Kinder mit dem Religionsbekenntnis derjenigen Religionsgemeinschaft, auf deren Fest durch die Lieder hingearbeitet werden sollte, könnten ihre Religionsausübungsfreiheit geltend machen. Aber zum einen können diese Kinder im konfessionsgebundenen Religionsunterricht darauf vorbereitet werden, womit ein gelinderes, nicht in die Religionsfreiheit anderer eingreifendes Mittel zur Zielerreichung zur Verfügung stünde. Zum anderen hat das Grundrecht auf Religionsfreiheit mit wenigen Ausnahmen, unter die der Schulunterricht nicht fällt, nicht zum Inhalt, dass der Grundrechtsberechtigte staatliche Mithilfe für seine Kulthandlungen verlangen kann. Die positive Religionsfreiheit derjenigen Kinder, die dem religiösen Bekenntnis, auf dessen Festakt vorbereitet werden sollte, zugehören, ist daher nicht berührt und taugt deshalb nicht zur Rechtfertigung.

2.2. Grundrechtliche Perspektive der Religionsgemeinschaft

Religionsgemeinschaften kommt gem Art 15 StGG das Recht zur Ordnung und Gestaltung ihrer inneren Angelegenheiten zu. Dies bedeutet, dass der Staat für die Religionsgemeinschaften verfassungsgesetzlich eine geschützte Zone schafft, in der er selbst keinerlei Kompetenzen hat. Auch dieses verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht könnte verletzt werden, wenn im Regelunterricht kultische Handlungen und die Verbreitung ihrer Glaubenswahrheiten durchgeführt wird.

Zu den "inneren Angelegenheiten" einer Religionsgemeinschaft, die durch Art 15 StGG geschützt werden, zählen ua all jene Angelegenheiten, in denen die Religionsgemeinschaften "ohne Autonomie in der Verkündigung der von ihnen gelehrten Heilswahrheiten und der praktischen Ausübung ihrer Glaubenssätze eingeschränkt wären."³⁷

Darunter fällt auch die Unterrichtung in Glaubenssätzen, wenn es nicht um das kulturelle Phänomen der Glaubenswahrheiten an sich, sondern um spezifische Glaubenssätze einer bestimmten Religionsgemeinschaft und um deren kultische Handlungen geht. Aus diesem Grund müssen Religionslehrer für die Abhaltung des Religionsunterrichts von ihrer Religionsgemeinschaft zur

³⁴ Vgl § 9 Abs 1 SchPflG BGBl 1985/76. Die Aufzählung ist zwar demonstrativ gestaltet, nennt aber nur gesundheitliche Probleme, Todesfälle und ähnliche Gründe als Erlaubnisgrundlage zum Fernbleiben vom Regelunterricht. Religiös-weltanschauliche Gründe lassen sich hier nicht einordnen, ohne dem Gesetzgeber eine Fehldeterminierung des von ihm eröffneten Ermessensspielraums zu unterstellen.

³⁵ Bei Kindern unter 14 Jahren aufgrund der noch nicht vorhandenen Religionsmündigkeit von den Eltern des Kindes als eigenes Recht auf Religionsfreiheit ausgeübt, vgl VfSlg 799/1927 und VfSlg 800/1927.

³⁶ Vgl VfSlg 19.349/2011 zu einer ähnlich lautenden Bestimmung in § 3 Abs 1 NÖ KGG LGBl 5060-3.

³⁷ OGH 26. 11. 1974, 4 Ob 41/74; RS SZ 45/135/1974.

Abhaltung des Religionsunterrichts ermächtigt werden.³⁸ Andernfalls dürfen sie deren Glaubenswahrheiten nicht unterrichten.³⁹ Dadurch können die Religionsgemeinschaften sicherstellen, dass ihr Recht auf Selbstdarstellung gewahrt wird und die unterrichteten Inhalte ihrer Heilslehre ihren Vorstellungen tatsächlich entsprechen.

Über eine derartige Approbation verfügt ein Lehrer, der den Regelunterricht abhält, nicht. Unterrichtet er die Glaubenssätze einer Religionsgemeinschaft in einer Art und Weise, die ihrer Selbstdarstellung widerspricht oder in ihren Inhalten von deren Heilslehre abweicht, wird deren Recht auf Besorgung ihrer inneren Angelegenheiten somit verletzt.

IV. Fazit

Die Republik Österreich hat den Religionsgemeinschaften in großzügiger Manier mit dem konfessionsgebundenen Religionsunterricht einen im europäischen Vergleich sehr weiten Raum in der staatlichen Schule eingeräumt.⁴⁰ Innerhalb dieses Unterrichts ist die Vornahme kultischer Handlungen, die Verbreitung von Glaubenswahrheiten und damit auch die Vorbereitung auf ein religiöses Fest, problemlos möglich.

Außerhalb des Religionsunterrichts gebietet die Sicherstellung der Grundrechte der Religionsfreiheit und des Grundrechts auf Bildung *aller* Schüler, dass keine bekenntnishaften Verhaltensweisen erzwungen oder angeregt werden. Dies liefe nämlich nicht nur auf eine staatliche Identifikation mit einem bestimmten Religionsbekenntnis hinaus, was einem religiös-weltanschaulich neutralen Staat, der dazu verpflichtet ist, zu allen Religionsgemeinschaften denselben Abstand zu halten, verwehrt ist, sondern wäre eine Verletzung der Religionsfreiheit aller Schüler,⁴¹ die dieses Bekenntnis nicht teilen und eine Verletzung des Erziehungsrechts aller Eltern, die ihre Kinder anhand anderer religiöser oder weltanschaulicher Vorstellungen erziehen wollen.

Möglich jedoch – und in gewissem Ausmaß auch geboten – sind Hinweise auf den Kulturfaktor Religion. Das Singen von Kirchenliedern mit der Ausrichtung auf die Vorbereitung eines religiösen Festes einer bestimmten Religionsgemeinschaft aber geht weit über die religiösen

Bezüge hinaus, die sich aus dem Erziehungsziel der "religiösen Bildung" aus Art 14 Abs 5a B-VG ergeben.

Denn die Vorbereitung auf die Teilnahme an einem bestimmten religiösen Fest einer spezifischen Glaubensrichtung im Regelunterricht kann die Anforderungen, die Art 9 Abs 2 EMRK und Art 2 1. ZPEMRK stellen, nicht erfüllen. Sie dient der Verbreitung von Glaubenssätzen und -überzeugungen, stellt eine bekenntnishaft Übung dar und wirkt in das *forum internum* der Schulkinder ein. Sie ist dabei nicht einmal gesetzlich vorgesehen und lässt sich auch nicht durch eines der Ziele aus Art 9 Abs 2 EMRK rechtfertigen.

Rezensionen



Hauser, Simone
Schulunterrichtsgesetz.
1. Auflage (2014)
Verlag: Pedell
Umfang: 752 Seiten
Preis: 78,00 EUR
ISBN 978-3-902883-14-8

Die Autorin *Dr. Simone Hauser, BEd* nimmt sich in ihrem 752 Seiten umfassenden Werk eines der in der Praxis bedeutsamsten schulrechtlichen Einzelgesetze an. Sie vermag es, das SchUG, das, wie sie im Vorwort ausführt, "der Verrechtlichung des inneren Schulbereichs, wozu die Unterrichts- und Erziehungsarbeit der Schule zählen" dient, aus unterschiedlichen Perspektiven zu sehen. Als Universitätsassistentin am Institut für Verwaltungsrecht und Verwaltungslehre der Johannes Kepler Universität Linz verfügt sie über die Kenntnisse der juristischen Dogmatik, sie lässt aber auch ihre pädagogische Kompetenz in die Kommentierung einfließen. Sinnbildlich ist dafür ein Zitat in den Vorbemerkungen in Fußnote 2: "Der Staat kann sich des Kindes nicht bemächtigen, indem er seine Vorstellungen von richtiger Erziehung an ihm durch seine Organe verwirklicht. Zwischen ihm, dem freiheitlichen Staat, und dem Kinde steht im Feld der Erziehung der Lehrer, der insoweit nicht Vollzugsorgan des Staates, sondern schöpferische, freie, in gewissem Sinne unabhängige Erziehungspersönlichkeit ist".

Hauser bereitet das SchUG in klassischer Kommentarförm auf, nicht ohne den einzelnen Kommentierungen einige allgemeine Ausführungen voranzustellen. Für den Leser sehr hilfreich ist vor allem ein Novellenspiegel, der tabellarisch die Fundstelle im Bundesgesetzblatt, die dazugehörigen Gesetzesmaterialien sowie die von einer Novelle berührten Paragraphen des SchUG angibt. Die Autorin weist auch auf die gerade im Bereich des inneren Schulwesens zahlreichen ministeriellen Erlässe hin und äußert sich zur Diskussion um deren Rechtsform.

³⁸ Vgl § 4 Abs 2 RelUG.

³⁹ Die katholische Kirche etwa verleiht hierfür die *missio canonica*, die die Ermächtigung zur Lehre in ihrem Namen beinhaltet.

⁴⁰ Der bekenntnisorientierte Religionsunterricht ist in Europa selten. Außerhalb von Teilen Deutschlands, Polens (hier allerdings als freiwilliges Fach mit einer opting-in-Regelung) und Teilen der Schweiz (auch hier jedoch nicht als Pflichtfach) und neuerdings Ungarns ist er dem Schulwesen unbekannt. Selbst in Ländern, in denen aktuell (Vereinigtes Königreich) oder noch bis in jüngste Vergangenheit (Norwegen, Schweden) ein Staatskirchentum, also eine rechtliche Verknüpfung von Staat und einer bestimmten Religionsgemeinschaft bestanden hat, trägt er keinen konfessionellen Charakter.

⁴¹ Ausgeübt unter Umständen von deren Eltern, vgl FN 35.

Jeder Paragraph des Kommentars ist nach einem einheitlichen Muster aufgebaut. Zuerst wird die Norm unter Hinweis auf etwaige Novellierungen wiedergegeben, es folgen Literaturhinweise. Im Unterschied zum schulrechtlichen Standardkommentar von *Jonak/Kövesi*, der auch das SchUG umfasst, gliedert *Hauser* ihre Kommentierung in drei Teile und fügt unter Punkt A stets eigene Anmerkungen an. Amtliche Erläuterungen (Punkt B) und Rechtsprechung (Punkt C) runden die einzelnen Beiträge ab und ersparen dem Leser eine oft mühsame Recherche. Diese durchdachte Struktur macht *Hausers* Werk leicht lesbar und bietet sowohl dem Wissenschaftler als auch dem Praktiker umfassende Information bei geringem Zeitaufwand.

Aktuelle Reformen wie die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 und deren Auswirkungen auf das Schulwesen werden eigens in den Vorbemerkungen behandelt und fließen auch in die einzelnen Kommentierungen ein. Beispielhaft sei hier nur § 71 SchUG erwähnt, dem durch die Einführung der Verwaltungsgerichte ein terminologisch neuer Anstrich ("Widerspruch" statt "Berufung") förmlich aufgezwungen wurde. *Hauser* gibt als herrschende Ansicht wieder, dass Entscheidungen der schulischen Organe keine Bescheide seien und nicht direkt beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden könnten. Ob eine solche Regelung wirklich verfassungskonform ist, kann zumindest in Zweifel gezogen werden und *Hauser* verweist auch auf Autoren, die eine andere Ansicht vertreten. Ihre eigene Meinung nimmt sie an dieser Stelle etwas zurück.

Simone Hauser hat eine schwierige Aufgabe übernommen und verdienstvoll bewältigt. Eine Kommentierung des SchUG in der vorliegenden Form suchte man in der österreichischen Rechtswissenschaft bisher vergeblich. Sie kann wohl für sich beanspruchen, einen weiteren Baustein zur Verrechtlichung des inneren Schulbereichs beigetragen zu haben, nicht ohne den Pädagogen in gleichem Maße wie den Juristen anzusprechen. Vielleicht kann ihr Werk in Zukunft sogar zum besseren Verständnis von pädagogischen und rechtlichen Ansätzen beitragen.

Christoph Hofstätter



Götz, Andrea / Münster, Gerhard
Die österreichischen
Schulgesetze 43. Lfg. 2014
Loseblattsammlung
Verlag: MANZ
Umfang: 1926 Seiten
Preis: 198,00 EUR
ISBN 978-3-214-13561-4

Die in der aktuellen 43. Lieferung 1926 Seiten umfassende Loseblattsammlung "Die österreichischen Schulgesetze" wird von zwei Juristen aufbereitet, die an

der Entstehung zahlreicher Schulgesetze mitgewirkt haben. *Mag. Andrea Götz*, ehemalige Leiterin der Abteilung Schulrecht im BMBF, und *Dr. Gerhard Münster*, Leiter der Abteilung Legistik-Bildung im BMBF und ein profunder Kenner des österreichischen Schulrechts, stellen dem Leser die Schulgesetze des Bundes sowie zahlreiche dazu ergangene Durchführungsvorschriften in aktueller Fassung in einer wohlgedachten Gliederung zur Verfügung.

Ihr Werk umfasst schulrechtliche Zentralbereiche, wie das Schulorganisations-, das Schulpflicht- und das Schulunterrichtsrecht, daneben aber auch verfassungsrechtliche Grundlagen und schulrechtlich relevante Auszüge aus Gesetzen wie dem FLAG oder dem ASVG. Angepasst an die Form einer Loseblattsammlung werden dazu in einem Vorblatt ("Schulrecht AKTUELL") die mit der vorliegenden Lieferung eingearbeiteten Änderungen kompakt dargestellt. Der Leser bekommt dadurch sehr schnell einen guten Überblick über die letzten Reformen im österreichischen Schulrecht.

Die einzelnen Rechtsvorschriften, die gegliedert in 12 Teile präsentiert werden, sind in den Fußnoten allesamt mit Kommentierungen versehen. Die Kommentierungen geben an manchen Stellen ausschließlich Aufschluss über die Genese der vorliegenden Rechtsvorschriften oder verweisen auf andere einschlägige Rechtsvorschriften, was für den schulrechtlichen Praktiker im Vollzug als auch für den sich in das Schulrecht einarbeitenden Wissenschaftler sehr hilfreich ist.

Zu einzelnen Bestimmungen nehmen die beiden Autoren dagegen umfangreich Stellung; so etwa zum § 70 SchUG, der in Verbindung mit § 71 SchUG ein besonderes Rechtsschutzverfahren in schulunterrichtsrechtlichen Angelegenheiten vorsieht. Sie führen dazu aus, dass die in § 70 Abs 1 SchUG erfolgte "ausdrückliche Anordnung der Nichtanwendung des AVG [...] die Rechtsstellung der Schule in Ausübung hoheitlicher Befehlsgewalt als Verwaltungsbehörde im funktionellen Sinn [bestätige]." Daraus leiten sie ab, dass die Entscheidungen der schulischen Organe als Bescheide anzusehen seien und gegen diese – sofern dagegen nicht der Widerspruch iSd § 71 SchUG als vorgelagertes Rechtsmittel vorgesehen sei – auf Grundlage des Art 130 B-VG Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erhoben werden könne.

Andrea Götz und *Gerhard Münster* verstehen ihr Werk nicht als bloße Wiedergabe der geltenden Rechtsvorschriften sondern nehmen auch zu in der österreichischen schulrechtlichen Literatur und Praxis umstrittenen Fragen klar und deutlich Stellung. Das ist einer der Vorzüge dieses Werks, das dem Leser aufgrund seines Aufbaus einen guten Einblick in das österreichische Schulrecht bietet.

Christoph Hofstätter

S&R PRAXIS

ÖGSR – Frage und Antwort



Mitglieder der ÖGSR schildern anonymisiert Anfragen, die an Sie zu schulischen Themen gestellt wurden, und versuchen darauf in allgemeiner Form zu antworten.

Die schlechte Mathematiknote

Sachverhalt:

Die Mutter eines Schülers einer BHS beklagt sich darüber, dass ihr Sohn in Mathematik im Jahreszeugnis negativ beurteilt worden ist. Auf Grundlage der von ihm gezeigten Leistungen kann sie das nicht nachvollziehen. Ihr Sohn hatte im Semesterzeugnis ein Genügend. Die einzige Schularbeit im zweiten Semester wurde ebenfalls mit Genügend bewertet. Von drei im zweiten Semester durchgeführten Lernzielkontrollen hatte er zwei positiv absolviert. Eine Prüfung über den Semesterstoff hat er im Juni nicht bestanden. Da er in den anderen Fächern durchwegs positive Leistungen gezeigt hat, entschied die Klassenkonferenz, dass er auch mit dem Nicht Genügend in Mathematik in die nächste Schulstufe aufsteigen darf. Die Mutter möchte nun wissen, wie sie gegen die "ungerechte Beurteilung" weiter vorgehen kann.

Antwort:

Die Überprüfung der Leistungsbeurteilung ist ein klassisches Problem des Schulunterrichtsrechts. Nach herrschender Ansicht stellen Noten in verkürzter Form zum Ausdruck gebrachte Gutachten dar, die nach dem Schulunterrichtsgesetz (SchUG) nicht mit einem Rechtsmittel bekämpft werden können. Rechtsschutz besteht nicht gegen jede Entscheidung eines schulischen Organs, sondern nur gegen die in § 71 Abs 1 iVm § 70 Abs 1 und § 71 Abs 2 SchUG angeführten Entscheidungen, die für den Schüler bzw den Prüfungskandidaten von besonderer Bedeutung für dessen Schul- bzw Bildungslaufbahn sind. Davon erfasst ist etwa die Entscheidung der Klassenkonferenz, wonach ein Schüler nicht zum Aufsteigen in die nächsthöhere Schulstufe berechtigt ist. Auch in diesem Fall kann die Leistungsbeurteilung durch den Lehrer nur auf methodische Stringenz, auf Schlüssigkeit und auf Rechtmäßigkeit des Prüfungsverfahrens überprüft werden.

Im konkreten Fall wurde dem Schüler die sog "Aufstiegs Klausel" des § 25 Abs 2 SchUG gewährt; dh er kann selbst wenn er die Wiederholungsprüfung in Mathematik nicht bestehen sollte, in die nächste Schulstufe aufsteigen. Nach dem System des SchUG ist er demnach durch die negative Beurteilung in Mathematik nicht in einer solchen Form beschwert, dass ihm dagegen ein formelles Rechtsmittel eingeräumt wäre. Das wird

etwa damit gerechtfertigt, dass es ansonsten zu einer bürokratischen Überforderung der Schule kommen könnte, was die Erfüllung ihrer pädagogischen Aufgaben gefährden würde.

Doch selbst wenn die Leistungsbeurteilung nicht in einem förmlichen Verfahren überprüft werden kann, agiert der beurteilende Lehrer nicht im rechtsfreien Raum. Er ist bei der Leistungsbeurteilung an das SchUG (vgl §§ 18, 20 SchUG) und an die auf Grundlage des SchUG erlassene Leistungsbeurteilungsverordnung (LBVO) gebunden. Gemäß § 18 Abs 1 SchUG hat der Lehrer die Leistungen der Schüler auf Grundlage ihrer Mitarbeit im Unterricht sowie anderer Formen der Leistungsfeststellung (zB mündliche Prüfungen oder Schularbeiten) zu beurteilen. Mit "Genügend" sind Leistungen zu beurteilen, mit denen der Schüler die nach Maßgabe des Lehrplans gestellten Anforderungen in den wesentlichen Bereichen überwiegend erfüllt. Der Lehrer hat seiner Beurteilung alle vom Schüler im betreffenden Unterrichtsjahr erbrachten Leistungen zugrunde zu legen. Die Anwendung eines Punktesystems, nach dem sich die Note aus einem Mittelwert der einzelnen Leistungen ergibt, ist nach der geltenden Rechtslage nicht zulässig. Entscheidende Beurteilungskriterien, wie der bei einer Leistungsfeststellung abgefragte Stoffumfang bzw dessen Schwierigkeitsgrad, können in einem solchen System nicht berücksichtigt werden; ebensowenig wird bei einer solchen Beurteilung dem zuletzt erreichten Leistungsstand das größere Gewicht beigemessen. Auf Basis der vorliegenden Informationen ist es schwierig, im konkreten Fall eine Entscheidung zu treffen. Haben die Schularbeiten stets nur einen relativ geringen Stoffbereich umfasst, wird man ihnen kein besonders großes Gewicht im Verhältnis zur ständigen Mitarbeit, die eine Zeitraumnote darstellt, einräumen können. Die zuletzt erbrachte Leistung in Form einer mündlichen Prüfung war negativ, auch das könnte die Entscheidung des Lehrers rechtfertigen.

Ist die Mutter des negativ beurteilten Schülers der Ansicht, dass der Lehrer die rechtlichen Vorgaben bei der Leistungsbeurteilung nicht eingehalten hat, kann sie sich auf informellem Weg beschweren. Zuerst ist sicher einmal ein Gespräch mit dem betroffenen Lehrer ratsam. Bringt das keine Lösung, wird man wohl den Direktor mit der Sache befassen. In letzter Konsequenz ist eine "Aufsichtsbeschwerde" an den Landesschulrat bzw den Stadtschulrat für Wien als Dienstbehörde ins Auge zu fassen. Es handelt sich dabei um kein formelles Rechtsmittel; dh die Beschwerde gewährt keinen Anspruch auf rechtsförmliche Erledigung. Die Dienstbehörde wird dann in der Regel im Rahmen ihrer personellen Möglichkeiten – etwa unter Beiziehung der Schulinspektion – versuchen, den Sachverhalt zu klären. Sie entscheidet etwa auch, ob gegen den betroffenen Lehrer disziplinar vorgegangen wird. Daneben kann die Mutter sich auch bei der Volksanwaltschaft wegen eines Missstandes in der Bundesverwaltung beschweren.

S&R VERANSTALTUNGEN

Kulturwochenende Riegersburg

Das Kulturwochenende wurde mit der traditionellen Vorstandssitzung am 19. September (intensive Vorbereitung des Symposiums 2015) und einem ausgezeichneten Abendessen eröffnet.

Am Samstag, dem 20. September, konnten wir einige starke steirische Frauenpersönlichkeiten (die Gallerin, Hedwig, Mitzi und Nina) kennenlernen.

Am Vormittag begegneten wir der faszinierenden Gallerin, einer Herrin der Riegersburg. Elisabeth Katharina Freifrau von Galler, genannt "die Gallerin" oder "die schlimme Liesl" (geb. um 1607; gest. 12. Februar 1672 in Riegersburg) war Burgherrin und frühe Frauenrechtlerin.



Heute nicht mehr vorstellbar durfte sie als Frau nicht über ihr Vermögen verfügen, sondern hätte es ihrem Gatten überlassen müssen. Die Gallerin unterwarf sich dieser Rechtslage allerdings nicht. Sie sicherte sich in einem Ehevertrag, selbst über ihren Besitz zu verfügen.

Sie kämpfte auch mit dem Klerus um das Patronatsrecht über die Pfarre Riegersburg. Dieses Recht stand eigentlich nur Männern zu. Auch mit ihrem letzten Gatten (sie war dreimal verheiratet) musste sie einen Rechtsstreit führen. Der liebe Gemahl legte seine ehelichen Rechte und Pflichten weit aus, betrog seine Frau und war gewalttätig. Sie ließ sich - für damalige Zeiten ungewöhnlich - von ihrem Ehemann scheiden.

Auf der Riegersburg bewunderten wir auch eine Greifvogelschau und erlebten neben Adlern und Falken auch Hedwig, eine Schneeeule, bei einer professionellen Flugvorführung. Hedwig – der Name kommt ihnen bekannt vor? Richtig, so heißt auch die Eule bei Harry Potter. Allerdings wird im Film etwas geschummelt. Eine weibliche Schneeeule hat nämlich, wie wir erfahren

konnten, ein weiß-geflecktes Federkleid und die Eule von Harry ist rein weiß, weil sie nämlich von einer männlichen Eule dargestellt wird.



Die Greifvögel waren an diesem nach der langen Regenperiode sonnigen Tag ausgesprochen freiheitsliebend. Ein Geier genoss seine Freiheit und verschwand in den Wolken. Eine Stunde später entdeckten wir ihn auf einem Parkplatz im Tal wieder. Er ruhte sich auf einem Autobusdach aus. Offenbar zum Fliegen zu müde wollte er wahrscheinlich per Autostopp zurück auf die Burg.

Die Mitzi ist allen Schokoladenliebhabern bekannt. So nennt sich eine Schokolade der Firma Zotter, die nahe der Riegersburg beheimatet ist. Leider hatten gefühlte tausend andere auch die Idee, an diesem Nachmittag, die Schoko-Manufaktur zu besuchen. Dicht gedrängt konnten wir aber hunderte Sorten Schokolade verkosten und den Produktionsweg in der gläsernen Fabrik verfolgen.



Begleitet wurden die ÖGSR-Mitglieder von einer entzückenden jungen Dame – Nina, Tochter von Christa Wohlkinger und PH-Steiermark-Vizerektor Walter Vogel. So genossen wir nicht nur 1 ½ Tage den Süd-Osten der Steiermark, sondern auch ein vorbildlich braves und fröhliches Kind.

Michael Fresner

S&R PERSONALIA

Hans Kepplinger



Hans Kepplinger, langjähriges Vorstandsmitglied der ÖGSR trat mit 1.2.2014 in den Ruhestand. Markus Juranek hat diesen Anlass genutzt, um seinem engagierten Kollegen in einer bei der Generalversammlung am 29.4.2014 gehaltenen Rede zu danken.

Herr Hofrat Dr. Johann Kepplinger – ein Sonderfall

Strobl am Wolfgangsee 2003 – einer war bei der Gründung der Österreichischen Gesellschaft für Schule und Recht mit dabei – und ist es 11 Jahre später immer noch. Immer im Vorstand, immer aktiv, immer gastfreundlich, immer einsatzbereit: Johann Kepplinger, Leiter der Schulrechtsabteilung im Landesschulrat für Oberösterreich und schließlich auch stellvertretender Direktor dieser Schulbehörde. Einfach Hans!

77 Vorstandssitzungen in diesen Jahren – föderalistisch in allen Landesteilen Österreichs (nur in Vorarlberg waren wir nie gemeinsam!) – und du hast all diese Sitzungen mitgemacht und hast immer konkrete Arbeiten übernommen. So wie ich dich kenne, sagst du jetzt gewissenhaft: nicht 77 Mal, denn ich habe sicherlich ein bis zwei Mal gefehlt! Aber über diese wenigen "Fehlstunden" möchte ich heute einfach hinwegsehen. Es ist diese Treue und Verlässlichkeit, die dich so besonders auszeichnet und die du auch der ÖGSR zukommen hast lassen. Du hast im erweiterten Vorstand (und nicht nur dort, sondern in der gesamten Gesellschaft) Freundschaft bekommen müssen, denn dein konstanter Einsatz hat einfach Respekt und Zuneigung zu dir wachsen lassen.

Linz liegt ziemlich zentral für die Vertreter aller Bundesländer, sodass du uns in regelmäßigen Abständen im Sitzungsraum des LSR begrüßt und uns dort auch verwöhnt hast – mit Speiß und Trank. Und wenn du einmal wirklich keinen Sponsor dafür gefunden hast, dann hast du auch noch selbst in deine Tasche gegriffen und uns Mitstreiter zum Essen eingeladen. Dass deine liebe Frau Christl dann auch noch mit dir immer wieder Taxi gespielt hat, ihr uns vom Bahnhof abholt und auch wieder zur Heimfahrt zur Abfahrtsstelle gebracht hat, soll nicht unerwähnt bleiben, da dies niemand von uns erwartet hat.

Auch für unser jährliches Kulturwochenende hast du dich als Organisator mindestens zwei Mal zur Verfügung gestellt und hast dabei uns "Restösterreichern" deine Heimat mit ihrer Schönheit im Herbst mit wunderbarer Natur, Städten, Landesausstellungen und Museen näher gebracht. Linz als Kulturhauptstadt Europas ist nach einem Jahr vergangen, nicht aber die Erinnerungen an

deine Führungen durch sie.

Als Autor zahlreicher Beiträge für unser schulrechtliches Publikationsorgan S&R [Schule&Recht] hast du dich in die Auslage gestellt und warst bereit, dich den kritischen Rückmeldungen deiner Leser und Kollegen zu stellen. Gerade auch deine praxisnahen Beiträge aus dem "Tagebuch eines Schulrechtsjuristen" zeigen die vielfältige Thematik und auch Problemlage eines Experten in diesem Rechtsbereich, der über 1,3 Millionen Menschen als Schülerinnen und Schüler direkt lenkt und leitet. Dass das Recht in der Schule eine demokratisch dienende Funktion hat, dass es aber nicht um Paragraphen, sondern um Menschen, ihre Schicksale und Nöte geht, wenn schulrechtliche Entscheidungen zu fällen waren und sind, das hast du nicht nur in deiner Behörde, sondern mit deinen Fragen und Beiträgen auch bei allen Symposien und Fortbildungsveranstaltungen der ÖGSR gezeigt, die du ja auch mitorganisiert und mitgestaltet hast.

Jetzt bist du mit 1.2.2014 bei deinem wirklichen Hofrat noch mit einem "i.R." ausgezeichnet. HR i.R.. Das bedeutet: Veränderung. Abschiednehmen. Neuausrichtung. Umgestaltung. So hast du uns deinen Nachfolger im Amt nicht nur als neues Mitglied angeworben, sondern Alex Mayrhofer auch gleich als neues Vorstandsmitglied, als Landeskoordinator für OÖ, empfohlen und bist zur Vorstandssitzung am 27.2.2014 mit ihm mitgekommen, damit er durch dich dort gut eingeführt wird. Nachdem du aber dann eine Stunde vor dem Ende der Sitzung gegangen warst, hat der Vorstand nicht nur den Antrag auf Ehrung in der Generalversammlung am 29.4.2014 beschlossen, sondern auch überlegt, ob es nicht noch einen Weg gibt, mit dir weiter zusammenarbeiten zu können. Zeit hättest du ja vielleicht jetzt besser als zuvor. So laden wir dich ein, das neu geschaffene Amt des Vorsitzenden eines Waisenrates anzunehmen. Damit vertrittst du nicht nur die anderen Mitglieder der ÖGSR, die nicht mehr direkt in einer Funktion im öffentlichen Dienst an der Schule stehen, im Vorstand. Wir möchten dich fragen und bitten, ob du uns nicht die Chance geben möchtest, durch deine weitere Teilnahme an den Vorstandssitzungen noch "ein Stück des Weges" deines Lebens weiter mit dir zu gehen. Wir würden dies gerne tun!

Damit du dies auch wirklich glaubst, darf ich dir dies in einer eigenen Urkunde bestätigen und dir diese überreichen. Ob du das Angebot annimmst, ist deine absolut freie Entscheidung. Es wäre ein Geschenk und solche darf man nicht erzwingen, sonst sind sie es nicht mehr.

Unabhängig davon, wie du dich entscheidest: Du bist ein Jurist, der die Suche nach der Wahrheit im Einzelfall nie aufgegeben hat, ein umfassend gebildeter Schulrechtler, ein gewissenhafter Beamter, wie er sonst nur in Büchern zu finden ist, ein echter Mensch und ein wahrer Freund!

Das ist eigentlich Geschenk genug! Danke dafür!