

Schule & Recht

№ 2 | Jg. 2017

4

WISSENSCHAFT

Die Reform der österreichischen Schulverwaltung

oder

Vom Landesschulrat zur
Bildungsdirektion

18

PRAXIS

Schulaufsicht unabdingbar und notwendig!

48

VERANSTALTUNGEN

Das schwedische Schulsystem

ÖGSR Studienreise
Stockholm

59

ANKÜNDIGUNG

Symposium: Schule und Zivilrecht

 ÖGSR

Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht

Recht macht Schule

www.oegsr.at

Impressum

Schule & Recht
erscheint halbjährlich als Newsletter
und/oder als Dokumentation des Symposiums.

Offenlegung gemäß § 25 Mediengesetz:

Herausgeberin und Medieninhaberin:
Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht (ÖGSR)
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. Monika Leitner, Mag. Markus Url

Produktionsmanagement und Versand:
Dr. Christoph Hofstätter, Mag. Markus Url

Gestaltung, Satz & Layout:
Roman Klug, 2us2.at

Fotos:
Dr. Markus Juranek

Typografie:
Anglectia Pro Title + Baltica

Kontakt und Informationen:
publikationen@oegsr.at

Für den Inhalt der Beiträge trägt ausschließlich
die jeweilige Autorin/der jeweilige Autor die Verantwortung.
Der Newsletter Schule & Recht strebt für seine Beiträge und
Artikel die geschlechtergerechte Formulierung an. Sollte dies
von einer Autorin/einem Autor nicht explizit umgesetzt sein,
sei ausdrücklich betont, das immer alle Geschlechter
gemeint sind.

Hergestellt im BMB.
ISSN 1992-5972

Preis pro Ausgabe:
EUR 15

BMB

Bundesministerium
für Bildung

Aus der Redaktion



Geschätzte Leserinnen und Leser, liebe Mitglieder der Österreichischen Gesellschaft für Schule und Recht!

Mit der aktuellen Ausgabe von Schule & Recht ist der von mir seit der Übernahme der Funktion des Publikationsreferenten verfolgte Weg vorläufig abgeschlossen. Wurde Schule & Recht zuerst inhaltlich neu ausgerichtet und insbesondere eine eigene Rubrik Wissenschaft eingeführt, hat sich nun auch das äußere Erscheinungsbild des Publikationsorgans der ÖGSR geändert. Der Grazer Grafikdesigner Roman Klug hat es übernommen, das gut eingeführte aber dennoch schon etwas veraltete Design von Schule & Recht zu überarbeiten und nach einem intensiven Prozess darf ich mit Stolz das Ergebnis präsentieren. Nach der Aufnahme in wichtige Rechtsdatenbanken wie RDB und RIDA ist damit ein weiterer Schritt zur Professionalisierung der Publikationstätigkeit der ÖGSR geleistet. Gerne wollen wir in dieses Projekt auch unsere Leserinnen und Leser miteinbeziehen und laden Sie ein uns Ihr Feedback zum neuen Newsletter zu schicken; zu richten wäre es bitte an publikationen@oegsr.at.



An der ersten im neuen Design erschienenen Ausgabe hat Markus Juranek federführend mitgewirkt und zeichnet für mehrere Beiträge verantwortlich. Auch wenn Eingeweihte wissen, dass es sich dabei um einen Zufall handelt, ist die Symbolkraft doch nicht zu unterschätzen. Wer Markus Juranek kennt, der weiß, welchen Einsatz er für die ÖGSR erbringt. Er ist nicht nur ein Obmann unseres Vereins, nein er ist wahrlich ein Präsident und für mich auf Grund seines profunden Wissens über die österreichische Schulverwaltung schon lange vor 2019 ein richtiger "Bildungsdirektor". Mögen die ÖGSR und insbesondere Schule & Recht mit seiner Unterstützung auch über die soeben begangene 100. Vorstandssitzung hinaus weiterhin unter einem guten Stern stehen!

Dr. Christoph Hofstätter
Publikationsreferent

Inhalt

Aus der Redaktion 2

WISSENSCHAFT

Markus Juranek: Die Reform der österreichischen Schulverwaltung oder
Vom Landesschulrat zur Bildungsdirektion 4

WISSENSCHAFT – REZENSIONEN

Markus Juranek: Die Pädagogischen Hochschulen auf dem Weg zur Universität.
Entwicklung und Management der PädagogInnenbildung NEU (*Hans Schachl*) . . . 15

Andrea Götz/Gerhard Münster:
Die österreichischen Schulgesetze (*Christoph Hofstätter*) 16

Die Mitglieder des ÖGSR-Vorstandes. Neue Mitglieder 17

PRAXIS

Markus Juranek: Schulaufsicht unabdingbar und notwendig! Was müssen Schulaufsichtsbeamte können und was müssen sie heute leisten? Zum Auswahlverfahren von Mitarbeitern für die Schulaufsicht in Österreich. 18

Lukas Uhl: Der dauernde Aufenthalt gemäß § 1 SchPflG –
Begründung und Beendigung der Schulpflicht in Österreich 41

Martina Weinhandl: Rechtsprechungsübersicht Bundesverwaltungsgericht
und Verwaltungsgerichtshof 43

Roman Klug: Im neuen Gewande.
Über die Neugestaltung der Zeitschrift Schule & Recht 47

VERANSTALTUNGEN

Markus Juranek, Friedrich Krenn, Birgit Leitner, Walter Prügger, Gerhild Hubmann, Mirella Hirschberger-Olinovec und Bernhard Kühnel:
Das schwedische Schulsystem – ÖGSR Studienreise Stockholm
25. – 29. April 2017 Zusammenstellung des Gesamtberichts 48

ANKÜNDIGUNG

Einladung zum Symposium: Schule und Zivilrecht.
24. Jänner 2018, Wien 59

Die Reform der österreichischen Schulverwaltung

oder

Vom Landesschulrat zur Bildungsdirektion

Von Markus Juranek



Die österreichische Schulverwaltung steht vor großen Veränderungen. Nach der Abschaffung der Bezirksschulräte im Jahr 2014 werden ab 2019 die Landesschulräte von Bildungsdirektionen ersetzt. Der folgende zeithistorische Beitrag zeichnet die Entwicklung der österreichischen Schulbehörden mit besonderem Fokus auf die letzten beiden Jahre nach und geht auf einige wichtige Fragen zu den neuen Bildungsdirektionen ein.

I. Die Landesschulräte – Traditionsbehörden mit Ablaufdatum

Nach genau 150 Jahren geht es mit ihnen zu Ende, den Landesschulräten. Sie waren durch Art. 10 des Schule-Kirche-Gesetzes von 1868 als oberste Landesschulbehörde (darunter für jeden Schulbezirk ein Bezirksschulrat und für jede Schulgemeinde ein Ortsschulrat) eingerichtet worden. Zwar war bereits 1849 eine mittlere Ebene der Schulaufsicht unter dem damals ebenfalls neu entstandenen Unterrichtsministerium eingerichtet worden, doch waren diese Landesschulbehörden bereits 1954 wieder aufgelöst und durch einen administrativen Beamten der politischen Landesbehörde, den jeweiligen Unterrichtsreferenten, ersetzt worden.

Nach dem Sieg des Liberalismus über den Neoaabsolutismus, der in Form der „Dezemberverfassung“ von 1867 seinen gesetzlichen Niederschlag fand, wurde nun jedoch auch das Verhältnis von Schule-Kirche-Staat neu gefasst und unter dem Vorsitz des Statthalters (dem politischen Landeschef) oder seines Stellvertreters eben die Landesschulräte (neu) gegründet. Diese waren als Kollegialorgane mit Mitgliedern der jeweiligen politischen Landesstelle, je nach Landesgesetz mit zwei bis vier Abgeordneten des Landesausschusses, Geistlichen aus den im Land bestehenden Konfessionen und (zwei bis drei) Fachmännern im Lehrwesen zu besetzen. Nach den Ausführungsgesetzen gehörten ihm weiters an: der Referent für die administrativen und ökonomischen Schulangelegenheiten, die an die Stelle der früheren Schulräte tretenden Landeschulinspektoren sowie ein bis drei Vertreter der jeweiligen Landeshauptstadt. Die Funktionsdauer der Landesschulräte betrug sechs Jahre, bloß in Österreich unter und ob der Enns drei Jahre.¹

Die Landesschulräte als Bundesbehörden, so wie wir sie noch bis zum 31.12.2018 erleben können, sind im Bundesschul-Aufsichtsgesetz 1962 BGBl 1962/240 geregelt. Mit diesem wurden die Ortsschulräte endgültig abgeschafft und das Amt und das Kollegium in seiner heutigen Form eingerichtet.

Nach 1962 wurde spätestens ab den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts in regelmäßigen Abständen (meist vor und nach Nationalratswahlen) um eine Reform der Schulverwaltung gerungen.² Lediglich 2014 kam es zu einer Veränderung in dieser Struktur der Schulverwaltung des Bundes, als die

¹ *Juraneck*, Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und in Europa I (1999) 67 ff.

² *Juraneck*, Schulverfassung I 91 ff.

Bezirksschulräte aufgelöst und ihre Funktionen in die Landesschulräte gehoben wurden.³ Im folgenden Beitrag sollen nun die politischen Schritte, das Ringen um Kompromisse und die Überlegungen hin zum Bildungsreformgesetz 2017⁴ nachverfolgt werden, da diese sonst viel zu schnell im Schatten der Vergangenheit vergessen zu werden drohen, was die aktuellen Veränderungen im österreichischen Schulwesen nicht so schnell verdienen. Die Landesschulräte aber sind bald Geschichte.

II. Ein magisches Datum

Der Einstieg in die Historie der Bildungsdirektion sei – relativ willkürlich – in einem Interview vom 15.3.2015 gesucht, in dem Bundeskanzler Faymann meinte, dass er noch in diesem Jahr eine Reform des Schulwesens sehen wolle.⁵ Damit schauten

³ Das geschah mit dem Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Bundesverfassungsgesetz vom 18. Juli 1962, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich des Schulwesens geändert wird, und das Bundes-Schulaufsichtsgesetz zur Reform der Verwaltung des Schulwesens des Bundes geändert werden (Schulbehörden – Verwaltungsreformgesetz 2013) BGBl I 2013/164.

⁴ Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich des Schulwesens geändert wird, das Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, das Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz, das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz und das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 geändert werden, ein Bundesgesetz über die Einrichtung von Bildungsdirektionen in den Ländern erlassen wird, das Ausschreibungsgesetz 1989, das Schulorganisationsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Bundes-schulgesetz, das Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz, das Schulzeitgesetz 1985, das Minderheiten-Schulgesetz für das Burgenland, das Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten, das Bundesgesetz BGBl. Nr. 420/1990, das Schulunterrichtsgesetz, das Schulunterrichtsgesetz für Berufstätige, Kollegs und Vorbereitungslehrgänge, das Hochschulgesetz 2005, das Schulpflichtgesetz 1985, das Berufsreifeprüfungsgesetz, das Pflichtschulabschluss-Prüfungs-Gesetz, das Schülerbeihilfengesetz 1983, das Privatschulgesetz, das Religionsunterrichtsgesetz, das Bildungsdokumentationsgesetz, das Schülervertretungengesetz, das BIFIE-Gesetz 2008 sowie das Bildungsinvestitionsgesetz geändert werden, das Bundes-Schulaufsichtsgesetz aufgehoben wird und das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, das Gehaltsgesetz 1956, das Vertragsbedienstetengesetz 1948, das Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz, das Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Landesvertragslehrpersonengesetz 1966, das Land- und forstwirtschaftliche Landesvertragslehrpersonengesetz, das Bundes-Personalvertretungsgesetz und das Unterrichtspraktikumgesetz geändert werden (Bildungsreformgesetz 2017) BGBl I 2017/138.

⁵ Vgl. d34.vie.bka.gv.at/site/cob__58892/6599/default.aspx (zuletzt aufgerufen am 31.10.2017).

Wochen, nein eigentlich ein gutes halbes Jahr die interessierte Öffentlichkeit mit den Medien, aber natürlich auch die Insider des Schulverwaltungssystems auf den 17.11.2015, an dem die Regierung ihr Konzept für diese Bildungsreform präsentieren wollte. Dieses sollte durch eine hochpolitische Arbeitsgruppe aus je vier Vertretern der ÖVP und der SPÖ ausgearbeitet werden.

Dann war es so weit. Bis fast in den Morgen dieses Tages – so die Medienberichte – hatten die Verhandler um Lösungen gerungen. So konnte die Bildungsministerin Gabriele Heinisch-Hosek für die SPÖ und Staatssekretär Dr. Harald Mahrer für die ÖVP am späten Vormittag vor die zahlreich erschienenen Medienvertreter treten und die Ergebnisse bekanntgeben. Ein entsprechender Bericht zur Bildungsreform war zuvor in der 81. Sitzung des Ministerrats dieses Tages eingebracht worden. Bundeskanzler Faymann lobte im Anschluss an den Ministerrat im Pressefoyer die Einigung in der Verhandlungsgruppe, in der neben den beiden Regierungsmitgliedern sowie Bundesministerin Mag. Johanna Mikl-Leitner und Bundesminister Dr. Josef Ostermayer die Landeshauptleute Dr. Wilfried Haslauer (Salzburg) und Dr. Peter Kaiser (Kärnten) sowie nach dem Ausscheiden von LH Dr. Erwin Pröll (Niederösterreich) und LH Hans Niessl (Burgenland) in der Schlussphase auch noch die Landeshauptleute Günther Platter (Tirol) und Dr. Michael Häupl (Wien) eingebunden waren.⁶

III. Die Ergebnisse der Bildungsreformkommission

In diesem Bericht der Bildungsreformkommission wurde ein zweites verpflichtendes Kindergartenjahr, die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen, die Einrichtung von Modellregionen für die gemeinsame Schule der 10- bis 14-jährigen sowie in der Schulverwaltung gemeinsam von Bund und Ländern eingerichtete Bildungsdirektionen vorgeschlagen.

Für die Schulverwaltung im engeren Sinne von besonderer Bedeutung war dieser letzte Punkt. Denn zu fragen war, was mit den Landesschulräten und den Schulverwaltungen der Länder geschieht. Unter der Kapitelüberschrift „Schulorganisation-Paket, Bildungsdirektion“ fanden sich die näheren Festlegungen zur „Bildungsdirektion für das Bundesland“:⁷

6 Vgl www.bmb.gv.at/ministerium/vp/2015/20151117.pdf?55kaz6 (zuletzt aufgerufen am 31.10.2017).

7 Bildungsreformkommission – Vortrag an den Ministerrat (GZ BMH1000/0038-KabBM/2015) 16; abrufbar unter

1. Oberste Schulbehörde ist der Bundesminister, die Bundesministerin
2. Für jedes Bundesland wird eine Bildungsdirektion als gemeinsame Bund-Länderbehörde eingerichtet. Durch Landesgesetz kann vorgesehen werden, dass der LH oder das zuständige Mitglied der Landesregierung die Rolle des Präsidenten der Behörde innehat.
3. An der Spitze der Bildungsdirektion steht der Bildungsdirektor, die Bildungsdirektorin als Bundesbedienstete, Bundesbediensteter, die, der auf Vorschlag des Landeshauptmannes oder Landeshauptfrau von dem zuständigen Bundesminister, der Bundesministerin ernannt wird. Der Bildungsdirektor, die Bildungsdirektorin übt die Dienst- und Fachaufsicht aller Bediensteten der Bildungsdirektion aus. Er, sie wird auf fünf Jahre bestellt.
4. Dieser Behörde obliegt der Vollzug der Bundeslehrerinnen und -lehrer und der Landeslehrerinnen und -lehrer, der äußeren Schulorganisation (kostenneutral), des Bundesverwaltungspersonals und die Schulaufsicht.
5. Die Bildungsdirektion übt sämtliche Befugnisse aus, die derzeit der Landesschulrat bzw. die Schulabteilungen der Länder wahrnehmen.
6. Bestellung der Schul-Direktorennen und Schuldirektoren erfolgt nach einem bundeseinheitlichen Objektivierungsverfahren, das von Bund und Ländern gemeinsam zu entwickeln ist.
7. Die Verrechnung aller Lehrerinnen und Lehrer erfolgt über das BRZ und sie werden ins Unterrichtsinformationssystem integriert. Details der Systemintegration sind zu vereinbaren.
8. Abschaffung der amtsführenden Präsidentin, des amtsführenden Präsidenten, der Vizepräsidentin und des Vizepräsidenten und der Kollegien
9. Die innere Organisation der Bildungsdirektion wird mittels Bundesgesetz unter Mitwirkung der Länder geregelt.
10. Bezeichnung: Bildungsdirektion für „das Bundesland“

Die Medien reagierten differenziert verhalten positiv. So war etwa in der Tageszeitung Die Presse vom 18.11.2015 unter der Hauptüberschrift auf Seite 1 zu lesen: „Was Schüler und Eltern erwartet. Bildungsreform. Das nun ausverhandelte Projekt bringt ein zweites Pflichtkindergartenjahr, halbherzige Gesamtschulversuche und WLAN in allen Schulen. Um die Schulverwaltung schummelt man sich herum.“ Und im Text stand zu letztgenanntem Punkt zu lesen: „Bildungsdirektion als Halblösung. Um den

www.bmb.gv.at/ministerium/vp/2015/20151117.pdf?55kaz6 (zuletzt aufgerufen am 31.10.2017).

größten Streitpunkt hat sich die Reformkommission elegant herumgeschummelt. Die Entscheidung, ob die Lehrer vom Bund oder von den Ländern verwaltet werden sollen, hat man umschifft. Und zwar mit der Gründung von neun Bildungsdirektionen. Diese werden den Landesschulrat ersetzen, sind aber erneut eine eigenwillige Konstruktion: nämlich eine gemeinsame Bund-Länder-Behörde. Der Direktor dieser Behörde ist ein Bundesbediensteter. Er wird aber vom Landeshauptmann bestellt. Der Machtstreit in der Schulverwaltung wird damit freilich nicht beendet. Die Trennung zwischen Landes- und Bundeslehrern bleibt bestehen. Sie werden künftig aber alle zentral über das Bundesrechnungszentrum abgerechnet, das schafft mehr Transparenz.“ So kam der Ministerratsvortrag in den Medien an.

IV. Das Ringen um die Umsetzung des Berichts der Reformkommission

Diese Festlegungen bedurften nun jedoch noch intensiver legislatischer Überlegungen und weiterer politischer Verhandlungen im Detail, denn sie können auf völlig unterschiedliche Arten ausformuliert werden. So kann etwa der Punkt „Für jedes Bundesland wird eine Bildungsdirektion als gemeinsame Bund-Länderbehörde eingerichtet.“ bedeuten, dass es sich um eine Bundesbehörde handelt, der die Landeskompetenzen mit übertragen werden, aber genauso gut eine Landesbehörde sein, der die Bundeskompetenzen übertragen werden, oder es wird etwas ganz Neues. Das in dieser Zeit in der Neuordnung der Schulverwaltung zwischen Bund und Land geflügelt verwendete Wort einer Behörde *sui generis* mag zwar die Phantasie von Politikern anfechten, aber am Ende des Tages konnte es – nach damaligem allgemeinen juristischen Verwaltungs- und Verfassungswissen – nur eine Behörde *einer* Gebietskörperschaft sein, die die Aufgaben einer anderen mitbetreut. Erst nach Klärung dieser kompetenzrechtlichen Grundfrage gibt es einigen verfassungsrechtlichen und organisationsrechtlichen Spielraum, um dann doch eine Einrichtung mit besonderer Ausprägung zu verankern.

So suchte die damalige BM Heinisch-Hosek Mitstreiter im Parlament. Dabei wurde insbesondere die zwischen SPÖ und ÖVP vereinbarte 15%-Obergrenze für die Einrichtung von Modellregionen für Gesamtschulversuche zum politischen Zankapfel. Daher wollte das zuständige Regierungsmitglied noch vor Weihnachten 2015 die Klubobleute und Bildungssprecher aller sechs im Parlament

vertretenen Parteien zu Gesprächen bitten.⁸ Dass es nicht leicht werden würde, war abzusehen, denn beide Seiten interpretierten den Vortrag an den Ministerrat vom 17.11.2015 unterschiedlich. So wurde am Beginn des Jahres 2016 vom Bildungsministerium ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der von ÖVP-Seite abgelehnt wurde und dazu führte, dass von dort ein eigener Gesetzesvorschlag unterbreitet wurde. Danach sollte es zu keiner Kompetenzverschiebung kommen und der Landeshauptmann sollte als Präsident der geplanten Bildungsdirektion weiterhin als wichtiger Mitspieler in der Weisungskette der Bildungsverwaltung erhalten bleiben. Wie die Konstruktion einer solchen Behörde aussehen soll, die in einer Zwitterstellung weder Landes- noch Bundesbehörde sein soll, war auch im Februar 2016 noch völlig unklar.⁹ Optimistischer klang der damalige ÖVP-Obmann und Vizekanzler Dr. Reinhold Mitterlehner in einem Interview vom 17.2.2016 als er zur Frage, ob er davon ausgehe, dass man sich bei der Schulverwaltung einigte, meinte: „Ich gehe davon aus, dass wir umsetzen, was wir vereinbart haben. Dass immer Querschüsse kommen, liegt in der Natur des Themas.“¹⁰

Bis auf einzelne Berichte über Querelen auf der Suche nach einer Gesamtschulregion, welche die 15%-Grenze für Schulversuche nicht übersteigen sollte,¹¹ war es bis zu den Osterfeiertagen 2016 medial ruhig geworden. Dann am Osterdienstag stellte jedoch Julia Neuhauser in der Tageszeitung Die Presse v 29.3.2016 die Frage: „Im Mittelpunkt stehen die Schüler?“, um gleich noch im weiteren Titel des Leitartikels¹² nach mehr als vier Monaten nach dem erfolgten Startschuss für die Bildungsreform vom 17.11.2015 die bis dahin sichtbaren Resultate zusammenfassend zu bewerten: „Eher Machtkämpfe und Ideologie“. Prompt konnten die Medien am folgenden Tag berichten, dass das Bildungsministerium einen zweiten Entwurf für ein Schulrechtspaket zur Schulautonomie als Teil der Bildungsreform vorgelegt hat. Danach sollen die jeweiligen Schulstandorte im Volksschulbereich selber entscheiden können, ob sie die Noten eins bis fünf beibehalten wollen oder lieber auf alternative Leistungsbeurteilungen

8 Vgl Die Presse v 3.12.2015, 7: „Heinisch-Hosek sucht Mitstreiter (gegen die ÖVP) im Parlament.“

9 Vgl Die Presse v 5.2.2016, 7.

10 Die Presse v 17.2.2016, 13.

11 S für Tirol die Tiroler Tageszeitung (TT) v 27.1.2016, später ebenfalls in der TT v 31.3.2016: „Breite Front macht gegen Gesamtschule mobil“ www.tt.com/home/5591049-91/breite-front-macht-gegen-gesamtschule-mobil.csp (zuletzt aufgerufen am 31.10.2017).

12 Die Presse v 29.3.2016, 2.

umsteigen.¹³ Über die Reform der Schulverwaltung wurde bei diesem Schritt jedoch nicht gesprochen. Ein Ablenkungsmanöver, um bei einem Scheitern wenigstens einige Teilerfolge im politischen Entscheidungsfindungsprozess zeigen zu können?

Am Montag, den 9.6.2016 trat Bundeskanzler Werner Faymann zurück. Sein Nachfolger wurde der bisherige ÖBB-Generaldirektor Mag. Christian Kern. Die Regierung sollte wahrscheinlich umgebildet werden. Was bedeutet das aber für die Schulverwaltungsreform? In der Zeit bis zur Angelobung des neuen Bundeskanzlers zeigte Rechnungshofpräsident Dr. Moser (wieder) auf und meinte, dass sogar die geplanten Maßnahmen der Bildungsreform nicht ausreichen werden, um ein effizienteres Schulwesen, das dringend notwendig sei, zu bekommen: „Wenn wir nicht das System vereinfachen, kommt das Geld bei den Schülern nicht an, sondern versickert in den veralteten Strukturen.“¹⁴ Was würde die neu zusammengesetzte alte Regierung aus SPÖ und ÖVP aus diesen Anregungen machen?

V. Eine neue Ministerin

Bundeskanzler Kern bildete die Regierung um.¹⁵ So wurde ua auch die Unterrichtsministerin ausgetauscht und die bisherige Rektorin der Veterinärmedizinischen Universität Wien wurde neue Unterrichtsministerin. Aus dem BMBF, dem BM für Bildung und Frauen, wurde durch eine zweite Novellierung¹⁶ des Bundesministeriengesetzes in dieser Legislaturperiode ab 1.7.2017 ein BMB, ein Bundesministerium für Bildung. Das Feld der Frauempolitik „wanderte“ in das Gesundheitsressort. Es wurde wieder medial ruhig um die Reform der Schulverwaltung, eigentlich glaubte niemand mehr so recht daran, dass in dieser offiziell bis 2018 währenden Gesetzgebungsperiode für diesen Fragenkomplex der Bildung noch der große Wurf gelingen konnte.

Am Dienstag, den 6.9.2016, verkündete Bundeskanzler Kern vor dem Ministerrat einen Zeitplan für die Herbstarbeit der Bundesregierung. Danach sollte nun doch die Arbeitsgruppe Bildung bei der Ministerratssitzung am 18.10.2016 ihre Reformideen

vorstellen und dem Ministerrat zum Beschluss vorlegen.¹⁷

VI. Zeitverzögerung

Auch wenn allen Insidern klar war, dass intensiv gearbeitet und um wesentliche Details gerungen wurde, gab es für die Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums nicht viel weiteren „Stoff“. Hie und da erinnerte ein engagierter Redakteur noch an ausstehende Reformkonkretisierungen, aber sonst war es auch in den Medien wiederum ruhig um die Reform der Schulverwaltung geworden. Nach dem Jahreswechsel gab Bundeskanzler Kern gegenüber seinem Koalitionspartner ÖVP politisch Gas und verlangte bis Freitag, den 28.1.2017 Vorschläge für eine Überarbeitung des Regierungsprogramms für die laufende XXV. Gesetzgebungsperiode. Nachdem die SPÖ-ÖVP-Regierungskoalition wider manches Erwarten nicht zerbrach, durfte man gespannt sein, ob und inwieweit das Projekt einer Schulverwaltungsreform noch auf der Agenda stand. So fand sich im 34-seitigen Arbeitsprogramm der Bundesregierung 2017/18 unter der Überschrift „Für Österreich“ im Kapitel 2 Bildung/Innovation auf Seite 16 unter der kleinen Zwischenüberschrift „Umsetzung Schulautonomie“, wonach die Schulen zukünftig wesentlich stärker in die Autonomie und Eigenverantwortung entlassen werden sollen, der Schlüsselsatz für gegenständliche Überlegungen: „Hierfür werden auch die Bildungsbehörden modernisiert, welche in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Ministerium die punktgenaue und transparente Zuteilung der Mittelressourcen anhand objektiver und klarer Kriterien sichern.“¹⁸ Damit blieb die Spannung aufrecht, wie diese Modernisierung umgesetzt werden sollte.

VII. Der Beamtenentwurf

Auf Schleichwegen war über Elternvertreter und Personalvertreter Anfang März 2017 bereits ein Beamtenentwurf (Fassung 1.3.2017) zu „ergattern“. Nach einem Verhandlungsmarathon mit den Personalvertretungsorganen sogar über ein Wochenende,¹⁹ signalisierte am darauffolgenden Donnerstag den 16.3.2017, die Gewerkschaft schließlich, dass sie einer Veröffentlichung des Textes in einem Begutachtungsverfahren nicht mehr im Wege stünde. So konnten die Regierungsverhandler BM Dr. Hammerschmid und damals noch als Staatssekretär Dr. Mahrer mit den Ländervertretern LH Dr. Haslauer (Salzburg) und LH Dr. Kaiser (Kärnten)

13 Die Presse v 31.3.2016, 9: „Schule darf Noten selbst abschaffen“.

14 Die Presse v 12.5.2016, 4 unter der Überschrift: „Ohne Reform: Schüler als Sparopfer. Angesichts knapper Budgets muss das Schulsystem dringend effizienter werden, fordert Rechnungshofpräsident Moser. Die Maßnahmen der Bildungsreform seien längst nicht genug.“

15 Vgl Die Presse v 13.6.2016, 1, 4 und 5.

16 Bundesgesetz, mit dem das Bundesministeriengesetz 1986 geändert wird BGBl I 2016/49.

17 Die Presse v 7.9.2016, 1.

18 archiv.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=65201 (zuletzt aufgerufen am 31.10.2017).

19 Vgl Die Presse v 14.7.2017, 7.

am darauffolgenden Freitag (17.3.2017) ihre Einigung medial kundtun. Zudem verkündete die zuständige Bundesministerin sehr deutlich, dass „dieses Paket durchgezogen wird“, auch wenn die Lehrgewerkschaft nach dem Begutachtungszeitraum nicht zustimmen sollte.²⁰ Gerade für die Verfassungsteile des Schulrechtspakets betreffend die Einführung der Bildungsdirektion müssen Rot und Schwarz jedoch erst noch Grüne oder die FPÖ gewinnen, um die nötige Zweidrittelmehrheit zu erlangen. Mit 20.3.2017 war schließlich das Gesetzesentwurfpaket unter der Bezeichnung „Bildungsreformgesetz 2017 – Schulrecht“ sowie „Dienstrechtsnovelle 2017 – Bildungsreform“ offiziell bis 30.4.2017 über die Homepage des Bildungsministeriums in Begutachtung gegangen.

Eine große Zahl von Stellungnahmen langte ein – die meisten sehr kritisch insb gegen die Möglichkeit, Schulcluster zu bilden, die Abschaffung der ZIS, der in § 27a SchOG verankerten Zentren für Inklusiv- und Sonderpädagogik, oder auch die Aufhebung der Höchstschülerzahl von 25 pro Klasse.²¹ Zur Reform der Schulverwaltung gingen wesentlich weniger Ausführungen ein. Doch wurde insb die Weisungsunterstellung des Bildungsdirektors unter die Bundesministerin und die jeweilige Landesregierung sowie bei entsprechendem Landesgesetz zusätzlich unter die Fachaufsicht des Landeshauptmannes als Präsidenten, aber auch die Nichtgeltung des Ausschreibungsgesetzes für diese besondere Leitungsfunktion kritisiert.²²

20 Vgl Die Presse v 18.3.2017 sowie die Interviews der Genannten im ORF ZIB II am 17.3.2017 sowie im Ö 1 Mittagsjournal am 18.3.2017.

21 Vgl www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/ME/ME_00299/index.shtml (zuletzt aufgerufen am 31.10.2017).

22 Vgl etwa die Stellungnahme des Zentralausschuss beim Bundesministerium für Bildung für die Bundeslehrer an allgemeinbildenden Schulen und Bundeserzieher an Heimen für Schüler allgemeinbildender Schulen (ZA AHS): „Die oftmals geforderte und angekündigte Verwaltungsvereinfachung kann der ZA AHS durch die Schaffung von Bildungsdirektionen nicht erkennen. Die Weisungsketten erscheinen dem ZA AHS fast skurril (siehe z. B. Artikel 113 Abs. 8 B-VG). Konflikte scheinen vorprogrammiert, zumal auch die in den Erläuterungen (S. 10) aufgestellte Behauptung, dass bei ‚einander widersprechenden Weisungen eines obersten Organs und des Präsidenten[...] der Bildungsdirektor die Weisung des obersten Organs zu befolgen‘ habe, aus dem Verfassungstext nicht ableitbar ist. BildungsdirektorInnen werden LeiterInnen der mit Abstand größten Dienststellen der Republik, in etlichen Bundesländern mit einer fünfstelligen Zahl an Bediensteten. Man kann es daher wohl nur den machtstrategischen Überlegungen von Bund und Ländern zuschreiben, dass diese hohe Bundesfunktion nicht nach den Regeln des Ausschreibungsgesetzes besetzt werden soll, das bei der Besetzung aller

VIII. Politische Turbulenzen und ein knapper Zeitraum zur Verwirklichung

Dann trat jedoch am 10.5.2017 Vizekanzler Dr. Mitterlehner als Parteiobmann der ÖVP zurück²³ und Außenminister Sebastian Kurz wurde wenige Tage (14.5.2017) später als sein Nachfolger als Parteiobmann nominiert. Damit wurden vorgezogene Neuwahlen plötzlich sehr wahrscheinlich und die Beschlussfassung des Autonomiepaketes immer unwahrscheinlicher. So wurde dann auch am 15.5.2017 zwischen allen sechs im Nationalrat vertretenen Parteien vereinbart, im Oktober 2017 Neuwahlen durchzuführen. Es blieb jedoch die Spannung, inwieweit bis zum offiziellen Beschluss der Auflösung des Nationalrates noch Projekte zwischen den bisherigen Regierungspartnern ÖVP und SPÖ oder mit freien Allianzen möglich sind.

Um dies auszuloten lud Bundeskanzler Kern statt des sonst am Dienstag üblichen Ministerrats die Obleute der Parlamentsfraktionen zu einer Aussprache im Nationalrat ein. Dabei ergab sich nach mehrstündigem Gespräch, dass die Chancen, dass die von den bisherigen Regierungsparteien bereits paktierte Bildungsreform noch umgesetzt wird, schlecht stehen. Die Grünen verlangten dabei für ihr Ja, dass ganz Vorarlberg als Modellregion akzeptiert wird, um dort die Gesamtschule zu testen. Eigentlich sollten die Gesamtschulversuche jedoch als Bedingung der ÖVP mit maximal 15 % der Schüler der 10- bis 14-jährigen eines Bundeslandes begrenzt sein. Der neue ÖVP-Chef Sebastian Kurz spielte den Ball an die Grünen bzw die FPÖ zurück.²⁴ Von ihnen hänge es ab, ob die für die Bildungsreform notwendige Zweidrittelmehrheit zustande komme.

Es wird in einer zwischen den zwei Noch-Koalitionspartnern immer schwieriger werdenden politischen

anderen hohen Bundesfunktionen (auch bei der Besetzung der Leitung der Präsidialabteilung oder der Abteilung Pädagogischer Dienst) zur Anwendung gelangt. Der ZA AHS fordert deshalb die sinngemäße Anwendung des Ausschreibungsgesetzes bei der Besetzung der Bildungsdirektion.“ (www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SNME/SNME_09701/imfname_624851.pdf [zuletzt aufgerufen am 31.10.2017]).

23 Vgl diepresse.com/home/innenpolitik/5215279/Ticker-Nachlese_Mitterlehner-geht-Kern-bietet-Kurz (zuletzt aufgerufen am 31.10.2017).

24 Die FPÖ hatte eigentlich bereits vorher ein Nein zur Reform angekündigt. Nun stellte der FPÖ Abgeordnete Harald Stefan die Forderung für ein Ja seiner Partei, dass die Gesamtschulmodellregionen wegfallen oder zumindest deutlich reduziert werden müssten (vgl Die Presse v 24.5.2017, 6).

Situation²⁵ weiterverhandelt – einmal mit den Grünen, die nun den Vorschlag eingebracht haben, die 15 %-Schulversuchsgrenze nicht mehr auf das Bundesland, sondern auf Österreich zu beziehen, da dann der Wunsch aus Vorarlberg, doch das gesamte Land als Modellregion einrichten zu können, erfüllbar erscheint, einmal mit der FPÖ, die eigene Deutschklassen für Ausländerkinder mit einer anderen Sprache als Deutsch fordert. Die Hoffnung stirbt bekanntlich zuletzt.²⁶

Und diesmal zu recht: Im letzten Moment gab es bei der Bildungsreform doch noch eine Einigung.²⁷ Die Grünen gaben dem „Werben“ der Regierungsparteien nach. So konnten Bildungsministerin Dr. Hammerschmid, Wissenschaftsminister Dr. Mahrer und der Bildungssprecher der Grünen, Mag. Walser am 19.6.2017 inmitten der Säulenhalle des Parlaments Minuten vor Beginn einer Sondersitzung des Parlaments mit dem Titel „Die gescheiterte Bildungsreform der Kern-Kurz-Regierung“ ihre Einigung präsentieren, womit die Zweidrittelmehrheit für das Gesetzeswerk gesichert wurde. So wird nun die 15 %-Grenze für den Schulversuch der Modellregionen für die Gesamtschule der 10- bis 14-jährigen nicht mehr nach Bundesländern, sondern bundesweit berechnet. Damit würde sich ein Schulversuch für das ganze Bundesland Vorarlberg und Burgenland ausgehen; allerdings nicht für Wien, denn als zweite Sperre wurde vereinbart, dass nicht mehr als 5000 AHS-Schüler von einer Modellregion betroffen sein dürfen.²⁸ Über die Schulverwaltungsreform wird an diesem Tag medial wenig berichtet. Der politische Deal und die Schulautonomie stehen im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses, denn das Thema der gemeinsamen Schule der 10- bis 14-jährigen war bereits seit 1919 mit Beginn der 1. Republik und Otto Glöckl bildungspolitisch zwischen der ÖVP und der SPÖ heftig umstritten.²⁹

25 Vgl die Überschrift in Die Presse v 8.6.2017, 7: „Mahrer hat Bildungsreform getötet. Eskalation. SPÖ-Ministerin Hammerschmid erhebt schwere Vorwürfe gegen die ÖVP. Minister Mahrer versteht die Aufregung nicht: Man habe sich auf weitere Gespräche diese Woche geeinigt.“

26 Die Presse v 2.6.2017, 2: „Hoffnung auf Kompromiss beim Schulpaket. SPÖ und ÖVP versuchen, mit den Grünen den Ausbau der Schulautonomie zu retten.“

27 Der Kurier drückte dies in seiner Ausgabe v 20.6.2017 auf Seite 1 mit der Überschrift aus: „Unglaublich, aber wahr: Kein Schmah: Die Bildungsreform ist fix“.

28 Vgl Die Presse v 20.6.2017.

29 Vgl Kurier v 20.6.2017, 3 sowie Die Presse v 20.6.2017, 6.

IX. Das erreichte Ziel

Und so geschah es: Am Mittwoch, den 28.6.2017, wurde die jahrelang verhandelte Bildungsreform mit den Stimmen von SPÖ, ÖVP und Grünen mit der dadurch gegebenen Zweidrittelmehrheit an einem Tag beschlossen, an dem auch das Fremdenrecht verschärft wurde und ein Primärversorgungsgesetz zur Errichtung von Primärversorgungszentren als künftige Anlaufstellen außerhalb der Spitäler den Nationalrat positiv passierte.³⁰ Nach diesen Beschlüssen wurde es noch turbulent im Parlament, als die SPÖ entgegen dem seit 2013 und immer noch gültigen Koalitionspakt mit der ÖVP ohne Zustimmung des Regierungspartners mit den anderen Parlamentsfraktionen über ein erhöhtes Budget für die Universitäten ohne die verhandelte Studienplatzfinanzierung und Zugangsbeschränkungen bei überlaufenen Studienbereichen abstimmt. Die heiße Wahlkampfphase für die Nationalratswahl am 15.10.2017 hatte damit wohl offiziell begonnen. Der positive Abschluss der Bildungsreformdebatte war an diesem Tag im ORF in den Abendnachrichten (ZIB 1) nicht einmal mehr eine Erwähnung wert und auch *Die Presse* des Folgetages widmete der Reform auf Seite 9 eine Randnotiz.

Obwohl Gewerkschafts- und Elternverbandsvertreter auch nach der Abstimmung im Nationalrat noch Ablehnung und Widerstand gegen das Reformpaket in den Medien kund taten, beschloss der Bundesrat eine gute Woche später in seiner Sitzung vom 6.7.2017, keinen Einspruch gegen das 102 Seiten starke Gesetzeswerk zu erheben.³¹ Trotz der raschen Beschlussfassung durch den Bundesrat dauerte es dann doch über zwei Monate bis das Gesetz am 15.9.2017 verlautbart wurde.

Auf Grund des Bildungsreformgesetz 2017, in dessen 39 Artikeln sich unter Artikel 7 das „Bundesgesetz über die Einrichtung von Bildungsdirektionen in den Ländern (Bildungsdirektionen-Einrichtungsgesetz – BD-EG)“ verbirgt, werden die Landes-schulräte mit 1.1.2019 von den Bildungsdirektionen abgelöst. Nur ein Austauschen von Namensschildern oder eine tatsächliche Veränderung, die sich aufrichtig als Reform bezeichnen darf?³²

30 Vgl Die Presse v 29.6.2017, 9.

31 www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/BNR/BNR_00500/fnameorig_646422.html (zuletzt aufgerufen am 31.10.2017).

32 Der 2. Teil dieses Beitrags wurde leicht abgewandelt mit abgedruckt in *Weg in die Wirtschaft* 4/2017.

X. Eine Novellierung der Bundesverfassung

Um die Landesschulräte zu reformieren musste – wegen ihrer starken Verankerung in unserer Bundesverfassung – insbesondere Art 14 B-VG mit seiner Kompetenzverteilung novelliert, die „Schulbehörden des Bundes“ (Art 81a und 81b B-VG) aufgehoben und dann ein eigenes neues, fünftes Hauptstück „Vollziehung auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens“ mit Art 113 in das B-VG eingefügt werden.

Danach ist nun die Vollziehung auf dem Gebiet des Schulwesens und auf dem Gebiet des Erziehungswesens in Angelegenheiten der Schülerheime (weiterhin mit Ausnahme des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens) vom zuständigen Bundesminister und – soweit es sich nicht um Zentralleranstalten handelt, die bedauerlicherweise von der Reform nicht erfasst werden und weiterhin dem Bildungsminister direkt unterstehen – von den dem Bildungsminister unterstellten Bildungsdirektionen zu besorgen (Art 113 Abs 1 B-VG). Für jedes Land wird die dortige Bildungsdirektion als gemeinsame Behörde von Bund und Land eingerichtet (Art 113 Abs 3 B-VG). Allein dies ist eine absolute Novität in der Struktur der österreichischen Bundesverfassung, die bisher jede behördliche Einrichtung entweder dem Bund oder dem jeweiligen Land zuordnete.

Diesen gemeinsamen Behörden obliegt nun die Vollziehung des Schulrechts, einschließlich der Qualitätssicherung, der Schulaufsicht sowie des Bildungscontrollings sowie die Vollziehung des Dienstrechtes und des Personalvertretungsrechtes der Lehrer der öffentlichen Schulen, dh sowohl der mittleren und höheren Schulen als auch der Pflichtschulen. Auch wenn diese Landesaufgabe für die Pflichtschulen schon derzeit in mehreren Bundesländern von den Ländern zwecks Vereinfachung mehr oder weniger auf die Bundesbehörde Landesschulrat übertragen worden war, ist sie nun überall eine gemeinsame Funktion der neuen Schulbehörde (Art 113 Abs 4 B-VG). Daher ist der neue Leiter dieser Bildungsdirektion, der sogenannte Bildungsdirektor, Diener zweier Herren: er ist bei der Erfüllung seiner Aufgaben einerseits in den Angelegenheiten der Bundesvollziehung den Weisungen des zuständigen Bildungsministers, andererseits in den Angelegenheiten der Landesvollziehung den Weisungen der Landesregierung (oder eines ihrer Mitglieder) unterworfen (Art 113 Abs 7 B-VG).

Zwar wurden die Landeshauptleute grundsätzlich als Präsidenten der Schulbehörde des Bundes in den Ländern, die sie bisher bei den Landesschulräten automatisch waren (Art 81a Abs 3 lit b B-VG) abgeschafft, die einzelnen Länder können nun jedoch durch Landesgesetz vorsehen, dass der Landeshauptmann der Bildungsdirektion wiederum als Präsident vorsteht. Man darf gespannt sein, welche Länder von dieser Einflussmöglichkeit auf die Schulbehörde nicht Gebrauch machen werden, denn immerhin ist dann auch der Landeshauptmann (oder ein vom ihm delegiertes Mitglied der Landesregierung; Art 113 Abs 8 B-VG) weisungsbe-rechtigt und hat die Fachaufsicht gegenüber dem Bildungsdirektor (§ 17 BD-EG).

XI. Bildungsdirektion

Auf diesen Verfassungsbestimmungen aufbauend wurde im Bildungsreformgesetz 2017 in einem das sperrig klingende „Bundesgesetz über die Einrichtung von Bildungsdirektionen in den Ländern (Bildungsdirektionsgesetz- BD-EG)“ erlassen. Die Bildungsdirektionen sind danach am Sitz der Landesregierung einzurichten, in Wien am Sitz des Stadtsenats und haben die Aufgabe eines Kompetenzzentrums auf dem gesamten Gebiet des Schul- und Erziehungswesens wahrzunehmen (§ 2 BD-EG).

XII. Bildungscontrolling

Zur Sicherstellung der qualitätsvollen Erfüllung der Aufgabe der österreichischen Schule sowie eines wirkungsorientierten, effizienten und transparenten Mitteleinsatzes ist ein alle Ebenen der Schulerwaltung und die Schulen umfassendes Bildungscontrolling einzurichten. Dieses umfasst ein Qualitätsmanagement (QM), ein Bildungsmonitoring und ein Ressourcencontrolling (§ 5 BD-EG). Damit dieses Controlling sein Ziel erreicht, hat der Bildungsminister eine Reihe von Rahmenbedingungen vorzugeben:

1. eine Definition und Beschreibung von Schulqualität,
2. die Erfassung wichtiger Bereiche der Schulqualität und der Rahmenbedingungen (zB Lernergebnisse, Behaltequoten, soziales Umfeld, Schulklima, Bildungsverläufe, Ressourcen) auf Basis regelmäßig und zentral erhobener Daten und Kennzahlen (Bildungsmonitoring),
3. eine Definition von Benchmarks in festzulegenden zentralen Qualitätsbereichen, die Orientierungsgrößen für das QM auf den einzelnen Ebenen des Schulsystems darstellen,
4. ein periodisches Planungs- und Berichtswesen

(Entwicklungspläne, Qualitätsberichte, Qualitätsprogramme) sowie periodische Bilanzierungen und Zielvereinbarungen auf und zwischen den Ebenen der Schulverwaltung und der Schulen (Qualitätsmanagement),

5. Bereitstellung von Instrumenten und Expertise für die verpflichtend durchzuführende Selbstevaluation nach definierten Qualitätsstandards anhand der für die Schulqualität maßgeblichen Kriterien sowie
6. ein standardisiertes Controlling des Personal- und Ressourceneinsatzes auf allen Ebenen des Schulsystems (Ressourcencontrolling).
7. Die Ergebnisse des Bildungscontrollings sind den Schulen zur Kenntnis zu bringen und dem Schulgemeinschaftsausschuss zur Beratung vorzulegen. Dieses Schulpartnerschaftsgremium ist auch in die verpflichtend durchzuführende Selbstevaluation einzubinden (§ 5 Abs 2 BD-EG iVm § 64a SchUG).

XIII. Berechnung der Lehrpersonalressourcen

Die Bewirtschaftung der Lehrpersonalressourcen hat sich jedenfalls an der Zahl der Schüler zu richten. Weiters hat sich die Zuteilung der Werteinheiten zu orientieren am Bildungsangebot, dem sozioökonomischen Hintergrund, dem Förderbedarf der Schüler, deren im Alltag gebrauchten Sprache und den regionalen Bedürfnissen.

Zur Festlegung von Kriterien für den sozioökonomischen Hintergrund kann das zuständige Regierungsmitglied Daten heranziehen, die vom BIFIE im Rahmen der Überprüfung der Bildungsstandards oder der Statistik Austria erhoben wurden (§ 5 Abs 4 BD-EG). Dieses aber auch die anderen Ressourcenzuteilungselemente bedürfen intensiver Auslegungsüberlegungen, damit sie nachvollziehbar und gerecht zwischen den Bundesländern und den einzelnen Schulstandorten eingesetzt werden können.

XIV. Eine neue Ombudsstelle

Beim Bildungsministerium wird eine Ombudsstelle eingerichtet. Diese hat die Erfüllung der Aufgabe der österreichischen Schule durch Beratung und Unterstützung von Personen, die von behaupteten Missständen an Schulen oder in der Schulverwaltung betroffen sind, zu fördern (§ 5 Abs 7 BD-EG).

XV. Eine neue Zentralstelle für Qualitätsentwicklung

Beim zuständigen Mitglied der Bundesregierung wird eine Geschäftsstelle für Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung mit koordinierender Funktion eingerichtet. Diese erstellt auf der Basis der Schulqualitätsberichte der Bildungsdirektionen einen nationalen Controlling-Bericht als Teil des Nationalen Bildungsberichts, der alle drei Jahre dem Nationalrat vorzulegen ist (§§ 5 Abs 3 iVm 6 Abs 2 BD-EG). Diese Stelle soll eng mit der Schulaufsicht zusammenarbeiten und deren Tätigkeiten schwerpunktmäßig koordinieren.

XVI. Qualitätsmanagement, Schulaufsicht

Der Bildungsminister hat bezogen auf alle Schulen ein alle Ebenen der Schulverwaltung und die Schulen umfassendes Qualitätsmanagement (QM) einzurichten. Dies wurde bereits im Jahr 2011 (BGBl I 2011/28) in das Schulaufsichts-Ausführungsgesetz eingefügt, das jedoch nun aufgehoben wird. Daher musste diese Grundregelung in das neue Gesetz übernommen werden. Dies gilt auch für die Grundstruktur des Nationalen Qualitätsrahmens sowie der Inhalte der von den Schulen zu erstellenden Entwicklungspläne (§ 6 BD-EG). Dieses QM ist auf Landesebene von den Bildungsdirektoren und den dort angesiedelten Schulaufsichtsbeamten durchzuführen.

Eigentlich war geplant, dass bereits mit 1.9.2013 eine neue Aufgabenbeschreibung für die Schulaufsicht verlautbart werden sollte, denn spätestens mit diesem Tag trat die bis dahin gültige „Allgemeine Weisung betreffend die Aufgaben der Schulaufsicht“ aus dem Jahr 1999 formell außer Kraft (vgl § 24 Abs 5 leg cit). Da dies bis dato noch nicht erfolgte, hat nun der Gesetzgeber eine neue Frist gesetzt. So tritt die aktuelle Regelung zum Qualitätsmanagement (§ 6 BD-EG) gemäß der Verfassungsbestimmung des § 37 Abs 1 BD-EG mit 31.8.2020 außer Kraft. Damit muss bis spätestens zu diesem Zeitpunkt die Organisation der Schulaufsicht, ihr Profil und die Arbeitsweise des Qualitätsmanagements neu aufgebaut sein. Eine „gewisse Vorlaufzeit“³³ für die Entwicklung der dafür nötigen Strukturen und Qualifizierungsmaßnahmen der Schulaufsicht ist damit sichergestellt.

33 2254/A 25. GP 114.

XVII. Die Leitung der Bildungsdirektion

Während der bisherige Amtsführende Präsident als Leiter des Landesschulrates ein politischer Funkti-onsträger war, ist der Bildungsdirektor als Chef der Bildungsdirektion ein Bediensteter in einem öffentlich-rechtlichen oder vertraglichen Dienstverhältnis zum Bund (§ 7 BD-EG). Der Bildungsdirektor ist in Bundesangelegenheiten an die Weisungen des zuständigen Bundesministers und in Landesangelegenheiten an die Weisungen der Landesregierung gebunden. Für den Fall, dass durch Landesgesetz ein Präsident der Bildungsdirektion vorgesehen wird, unterliegt der Bildungsdirektor in beiden Bereichen (!) auch dessen oder deren Weisungen.

Vor der Betrauung einer Person mit der Leitung der Bildungsdirektion ist dessen Funktion vom Bildungsminister – nach Anhörung der jeweiligen Landesregierung (!) – auszuschreiben (§ 10 BD-EG). Beim Landeshauptmann oder bei der Landeshauptfrau wird dann – im Einvernehmen mit dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung (!) – eine Begutachtungskommission eingerichtet. Diese besteht aus fünf Mitgliedern, von denen zwei Mitglieder vom Minister und zwei vom Landeshauptmann entsandt werden. Das fünfte Mitglied wird zwar vom Bundesminister bestellt, aber wiederum im Einvernehmen mit dem Landeshauptmann. Den Vorsitz führt der vom Bundesminister dazu bestellte Bundesvertreter (§ 12 BD-EG). Dieses Verfahren wird deshalb hier so genau dargestellt, da es die verflochtene Situation von Bundes- und Landesinteressen unter dem Dach der neuen Behörde beispielhaft zeigt.

Diese Vernetzung zeigt sich schließlich weiter bei der Bestellung des Bildungsdirektors: Der Landeshauptmann schlägt dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung einen von der Begutachtungskommission für geeignet erklärten Bewerber vor. Kommt in Bezug auf diese Person kein Einvernehmen zwischen Bundesminister und Landeshauptmann zustande, so kann der Landeshauptmann eine andere geeignete Person vorläufig bis zu 12 Monaten mit der Funktion des Bildungsdirektors betrauen. Wird der Bildungsdirektor bestellt, so dauert seine Funktionsperiode fünf Jahre (§ 14 BD-EG)

XVIII. Die Gliederung der Bildungsdirektion

A. Präsidialbereich: Die Geschäfte der Bildungsdirektion sind unter der Leitung des Bildungsdirektors mit Unterstützung des Präsidialbereiches zu besorgen. Zur Leitung des Präsidialbereiches ist für fünf Jahre ein rechtskundiger Verwaltungsbediensteter zu bestellen und ähnelt damit dem bisherigen Landesschulratsdirektor. Ein wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Funktionsträgern besteht jedoch darin, dass der Landesschulratsdirektor nicht nur Dienst-, sondern auch Fachvorgesetzter der Schulaufsichtsbeamten ist. In der Bildungsdirektion wird der Präsidialdirektor für die Mitglieder des „Bereiches Pädagogischer Dienst“ nur noch Dienstvorgesetzter sein, da er für alle rechtlichen, damit auch die dienstrechtlichen Angelegenheiten der Behörde zuständig ist. Die unmittelbare Fachvorgesetztenfunktion wird in der neuen Einrichtung der pädagogische Leiter dieser Einheit innehaben. Beide Bereiche verbindet dann der Bildungsdirektor.

Diese Leitungsaufgabe wird innerhalb eines Monats ausgeschrieben, nachdem der Bildungsdirektor bestellt wurde. Dieser ist dann Vorsitzender der Begutachtungskommission, die im Übrigen nach den Bestimmungen des Ausschreibungsgesetzes eingesetzt wird. Diesem Präsidialleiter obliegen die Behandlung sämtlicher rechtlich zu bewertender Angelegenheiten sowie die Bewirtschaftung der Lehrpersonalressourcen, dies jedoch unter Mitwirkung des Leiters des Pädagogischen Dienstes (§ 18 BD-EG). Der Präsidialdirektor ist auch offiziell Stellvertreter des Bildungsdirektors.

B. Bereich Pädagogischer Dienst: Dieser wird in jeder Bildungsdirektion eingerichtet und fasst die bisherige Schulaufsicht mit ihren Mitarbeitern zusammen. Ihr Leiter ist ein vom Bundesminister – wiederum nach einem Ausschreibungsverfahren – ebenfalls auf fünf Jahre zu bestellender „pädagogisch-fachkundiger Verwaltungsbediensteter“. Dies muss kein Landesschulinspektor sein. Die Aufgaben des pädagogischen Dienstes sind Qualitätsmanagement, strategische Entwicklung im Rahmen der Schulaufsicht, Einrichtung von regionalen Schulaufsichtsteams in Bildungsregionen, Mitarbeit am Bildungscontrolling, pädagogische Expertise bei der Bewirtschaftung der Lehrpersonalressourcen sowie Bereitstellung

und Koordination sonder- und inklusionspädagogischer Maßnahmen.

Die bisherigen Zentren für Inklusiv- und Sonderpädagogik (§ 27a SchOG) werden damit aufgelöst und diese Aufgaben der Bildungsdirektion übertragen. Die Erfüllung dieser Aufgabe kann jedoch nach regionalen Erfordernissen in pädagogischen Beratungszentren an Außenstellen der jeweiligen Bildungsdirektion erfolgen (§ 19 BD-EG).

C. Ständiger Beirat: An die Stelle der Kollegien der Landesschulräte tritt nun ein Ständiger Beirat der Bildungsdirektion (Beirat, § 19 BD-EG). Unter dem Vorsitz des Bildungsdirektors treten dort ehrenamtlich – neben dem Vorsitzenden der Geschäftsstelle des Beirates, der in Personalunion der Präsidialdirektor ist – insb fünf von den Zentralausschüssen und den Fachausschüssen der Lehrer und Verwaltungsmitarbeiter entsandte Mitglieder zusammen. Mit drei weiteren Entsandten der Landesschülervertretung sowie Familienvertretern und Elternvertretern von Dachorganisationen des betreffenden Bundeslandes wird das Bild einer Art Landesschulgemeinschaftsausschuss abgerundet. Dazu kommen noch Vertreter des Gemeinde- und Städtebundes, der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften sowie gesetzlicher Interessensvertretungen. Der Beirat hat nur beratende Funktion – hierbei jedoch in allen auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens zu besorgenden Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung. Insbesondere können ihm bildungspolitisch relevante Begutachtungsentwürfe zur Abgabe einer beratenden Stellungnahme vorgelegt werden.

D. Innere Angelegenheiten: Für die innere Arbeitsweise der Bildungsdirektion wird die Grundstruktur durch eine Geschäftseinteilung (Aufbauorganisation) sowie eine Geschäftsordnung (Ablauforganisation) bis hin zu einer neuen Kanzleiordnung zur formalen Behandlung der zu besorgenden Geschäftsfälle neu festgelegt (§§ 22-24 BD-EG). Darüber hinaus gibt der Bildungsminister im Einvernehmen mit der Landesregierung für jede Bildungsdirektion im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltung jährlich einen Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan vor. Der Sach- und Personalaufwand der neuen Behörde wird zwischen Bund und Land aufgeteilt: für die Angelegenheiten der Bundesvollziehung hat der Bund und für die Angelegenheiten der Landesvollziehung das jeweilige Land die Kosten zu tragen (§§ 25 f BD-EG).

XIX. Jedem Lehrer seine Email-Adresse

Nicht nur große Dinge wurden in diesem 102-seitigen Gesetzespaket beschlossen. Eine heute eigentlich als Selbstverständlichkeit verstandene Regelung hat Eingang in das Schulrecht im Sinne einer effizienten Schulverwaltung gefunden: Jede Schule und jeder Lehrer hat zum Zweck der Wahrnehmung der Aufgaben des Qualitätsmanagements und des Bildungscontrollings über ein elektronisches Postfach zu verfügen, welches die Information der Bediensteten und deren Erreichbarkeit ermöglicht (§ 5 Abs 6 BD-EG).

XX. Die Übergangsphase

Mit der Kundmachung des Bildungsreformgesetz 2017 am 15.9.2017 unter BGBl I 2017/138 können die Vorbereitungsarbeiten für einen Start der Bildungsdirektion mit 1.1.2019 begonnen werden. Inwieweit hier ein guter Start möglich ist, hängt von vielen Faktoren ab:

- ☐ Bis wann wird die Funktion Bildungsdirektoren ausgeschrieben?
- ☐ Wie lange dauert das Besetzungsverfahren, wie rasch können sich darauffolgend Bundesminister und Landeshauptmann auf den leitenden Beamten einigen?
- ☐ Auch wenn der Bildungsdirektor den Besetzungsvorschlag als Vorsitzender der Begutachtungskommission an das zuständige Regierungsmitglied weiterleiten wird, wird sich in der Praxis erweisen, welche indirekte Rolle der jeweilige Landeshauptmann bei der Auswahl des Präsidialdirektors und des Leiters des Pädagogischen Dienstes spielen wird.
- ☐ Wie gut abgestimmt können diese drei Spitzenbeamten als kollegiales Team die weiteren notwendigen Personalentscheidungen treffen?
- ☐ Wie rasch werden die Rahmenbedingungen für die Geschäftseinteilung und -ordnung vom Bundesminister in Abstimmung mit den Ländern vorgegeben?
- ☐ Wie viel Personal- und Sachressourcen erhalten die Bildungsdirektionen für ihre vielfältigen über schulischen Aufgaben sowie Budget inklusive Lehrerwochenstundenkontingente zur situationsentsprechenden Aufteilung an die Schulen von Seiten des Bundes und des jeweiligen Landes?

Dazu aber gilt es noch, die Grundregeln eines guten Change-Managementprozesses zu beachten, damit die Bundesbediensteten des alten Landesschulrates und die Landesbediensteten der bisherigen

Bildungsabteilungen des Landes, die unter dem Dach der neuen Behörde zusammengeführt werden, bereit zur Veränderung sind und engagiert ihre neuen Arbeitsplätze einnehmen. Wenn neben den oft behaupteten möglichen Spareffekten besonders die Schulen, Lehrer und Eltern und andere Kunden der Schulverwaltung nachvollziehbar merken, dass die Leistungen der Behörde unkomplizierter, rascher sowie serviceorientierter geworden sind, dann hat die Bildungsdirektion das Vertrauen der Bevölkerung in eine möglichst objektive Vollziehung der Schulgesetze im Sinne einer bestmöglichen Schule für die Jugend in diesem Land verdient.



ZUM AUTOR: Univ.-Doz. Dr. **Markus Juranek** habilitierte sich einst mit einer 1999 erschienenen Arbeit über *Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und in Europa*. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Innsbruck war er als Schuljurist (zuletzt als Landesschulratsdirektor) am Landesschulrat für Tirol tätig, später Rektor der Pädagogischen Hochschule und ist nunmehr im Landesschulrat für Salzburg wieder in die Schulverwaltung zurückgekehrt. Seit 2003 ist er Präsident der ÖGSR.



Juranek, Markus:
Die Pädagogischen Hochschulen auf dem Weg zur Universität. Entwicklung und Management der PädagogInnenbildung NEU.
NWV Neuer Wissenschaftlicher Verlag,
Wien, Juli 2017

Umfang: 703 Seiten, broschiert
Preis: 58,80 EUR
ISBN: 978-3-7083-1171-5

Rechtzeitig zum 10-Jahres-Jubiläum der Pädagogischen Hochschulen ist dieses umfangreiche Werk erschienen, das der Autor zu Recht als „Lehrbuch für das Management universitärer Einrichtungen, besonders aber als Unterstützung für die Leitung von Pädagogischen Hochschulen“ bezeichnet: Das Thema „Pädagoginnen/Pädagogen-Bildung NEU“ – vom Autor als „bildungspolitisches Gesamtkunstwerk“ (dem Begriff „Kunstwerk“ schließt sich der Rezensent nicht an) bezeichnet – wird in betriebswirtschaftlicher, pädagogischer und juristischer

Betrachtungsweise sehr fundiert abgehandelt. Die Quantität des Buches könnte abschrecken, aber – einmal begonnen – ist es spannend zu lesen.

Natürlich können die einzelnen Teilbereiche auch selektiv rezipiert werden. Spannend ist es schon bei der Darstellung des wirklich „langen Weges der Pädagoginnen/Pädagogen-Bildung“ von den ganz alten Wurzeln bis zu den Pädagogischen Akademien, über das Akademien-Studiengesetz zu den Pädagogischen Hochschulen und zur Pädagoginnen/Pädagogen-Bildung NEU! Schon hier ist die erwähnte Bezeichnung „Lehrbuch“ gerechtfertigt: Das Studium des Werdens könnte helfen, in der Weiterentwicklung Um- und Irrwege sowie Fehler (siehe dazu auch das Kapitel „Rechtliche Rahmenbedingungen“ mit den Hinweisen auf nicht sinnvolle gesetzliche Regelungen) zu vermeiden! Als kompetenter Insider hat der Autor die Entwicklung der Pädagogischen Hochschulen und der Pädagoginnen/Pädagogen-Bildung NEU ausführlich beschrieben, kritisch analysiert, basierend auf den einschlägigen



Markus Juranek
Die Pädagogischen Hochschulen auf dem Weg zur Universität
Entwicklung und Management der PädagogInnenbildung Neu

Das „Bundesgesetz über die Organisation der Pädagogischen Hochschulen und ihre Studien“ trat (größtenteils) am 1. Oktober 2007 in Kraft. Markus Juraneks systemische Betrachtung analysiert zehn Jahre ‚PädagogInnenbildung NEU‘. Behandelt werden die historische Entwicklung, die gegenwärtige Situation und Perspektiven. Die wissenschaftliche Untersuchung widmet sich gleichermaßen den Dimensionen:

- Pädagogik
- Betriebswirtschaftslehre inklusive Strategieentwicklung und
- rechtliche Vorgaben.

703 Seiten, broschiert
978-3-7083-1171-5, € 58,80

Bestellungen:
T: +43 (0)2236-63535-246
M: gabriela.atlas@medien-logistik.at



Neuer Wissenschaftlicher Verlag
www.nwv.at

Dokumenten. Die Einordnung des Buches in die Verlagskategorie „Recht“ ist nur teilweise zutreffend, weil das Buch sehr umfassend und vernetzt angelegt ist: Dankenswerterweise wird der Pädagogik (Kapitel „Inhaltliche Notwendigkeiten für eine zukunftsweisende Pädagoginnen/Pädagogen-Bildung“) breiter Raum (100 Seiten) gewidmet. Auch aus der Betrachtung des Kapitels „Management einer Hochschule“ kann der Begriff „Lehrbuch“ gut abgeleitet werden: Auf mehr als 100 Seiten werden sehr konkrete Empfehlungen dargestellt.

Dass der Autor das Buch auch als „geistiges Denkmal für die Pioniere“ bezeichnet, wird diese Personen (auch den Rezensenten) freuen. Die umfangreiche Beschreibung der Interviews (mit den Pionieren) wird gut kategorisiert und reflektiert. Vielleicht hätten manche Interviews sprachlich noch etwas korrigiert werden sollen, aber dann

hätte die „Authentizität gelitten“ (Juranek). Auf jeden Fall können gegenwärtige und zukünftige Führungspersonen von Institutionen der Pädagoginnen/Pädagogen-Bildung aus den Erfahrungen profitieren. Weil „nach der Reform vor der Reform“ ist, wird auch der zukünftigen Entwicklung Raum gegeben, mit dem Ziel, dass „diese Arbeit einen Beitrag leisten soll, dass sich die Zukunft von der Vergangenheit unterscheiden kann“ (S. 521), natürlich in positiver Weise! Dass die zukünftige Pädagoginnen/Pädagogen-Bildung in einer eigenständigen „Universität für pädagogische Berufe“ am besten verortet wäre, sieht auch der Rezensent so.

Prof. Dr. Hans Schachl
Emeritierter Rektor der
Privaten Pädagogischen Hochschule
der Diözese Linz



Andrea Götz /Gerhard Münster:
Die österreichischen Schulgesetze
48. Lfg. 2017. Loseblattsammlung,
Verlag MANZ, Wien.

Umfang: 2.094 Seiten, 2 Bände
Preis: 198,00 EUR
ISBN: 978-3-214-13571-3

„Die österreichischen Schulgesetze“ von Götz/Münster waren mit Stand der 43. Lieferung 2014 schon einmal Gegenstand einer Rezension in S&R [Schule & Recht] 1/2014. Die Dynamik des österreichischen Schulrechts macht es möglich dieses Standardwerk für die österreichischen Schuljuristen drei Jahre danach wieder in Betrachtung zu ziehen.

Seit der 42. Lieferung wird die traditionsreiche Gesetzessammlung von Mag. Andrea Götz, ehemalige Leiterin der Abteilung Schulrecht im BMBF, und Dr. Gerhard Münster, Leiter der Abteilung Legistik-Bildung im BMBF, herausgegeben. Begründet wurde das vorliegende Werk einst von Dr. Josef R. Draxler, Dr. Julius Egghard und Prof. Mag. DDr. Viktor Heller und in seiner langen Geschichte war zwischenzeitlich unter anderem auch einmal Dr. Markus Juranek, der mittlerweile seit beinahe 15 Jahren Präsident der ÖGSR ist, unter den Herausgebern.

Kontinuität besteht beim Aufbau der Gesetzesammlung. Durch Einlageblätter werden zwölf Unterkategorien voneinander abgegrenzt: I. Verfassungsrechtliche Grundlagen, II. Schulorganisationsrecht, III. Schulaufsichtsrecht, IV.

Schulpflichtrecht, V. Schulzeitrecht, VI. Privatschulrecht, VII. Schule und Kirchen, VIII. Schülerhaltungsrecht, IX. Minderheitenschulrecht, X. Beihilfen und Unfallversicherung, XI. Schulunterrichtsrecht, XII. Überschulische Schülervertretung. Die Teile I. bis X. finden im ersten Band Platz, der zweite Band besteht hauptsächlich aus dem Schulunterrichtsrecht, dessen Kern bekanntermaßen das SchUG bildet. Als weitere Bundesgesetze werden im XI. Teil noch das SchUG-BKV, das Hochschulgesetz 2005 und das Hochschulstudienberechtigungs-gesetz abgehandelt. Dass Götz/Münster nicht nur die „Schulgesetze“ – zu diesem Schluss könnte man nach dem Titel ihres Werks vordergründig kommen – im formellen Sinne, sondern auch die zahlreichen Durchführungsvorschriften in Verordnungsform im Blick haben, lässt sich gerade anhand des Inhaltsverzeichnisses zum XI. Teil gut belegen. Insgesamt bietet der vorliegende Gesetzeskommentar einen guten Überblick über jene Rechtsvorschriften des österreichischen Schulrechts, die im Vollzug besonders relevant sind.

Zudem hat sich auch die Art der Kommentierung nicht verändert; kommentiert wird nämlich ausschließlich in den Fußnoten. Ein eigener von der Darstellung der Normen abgetrennter Kommentartext, wie man ihn im schulrechtlichen Bereich etwa von Hauser, Schulunterrichtsgesetz (2014) kennt, findet sich bei Götz/Münster in dieser Form nicht. Einzig in einem Vorblatt („Schulrecht AKTUELL“) werden die mit der jeweiligen Lieferung eingearbeiteten Änderungen kompakt dargestellt. Der Leser bekommt dadurch sehr schnell einen guten

Überblick über die letzten Reformen im österreichischen Schulrecht, wie etwa über die Einfügung eines „5a. Abschnitts Leistungsinformation“ in die LBVO zur Leistungsinformation an Volks- und Sonderschulen. Zahlreiche Fußnoten erschöpfen sich in Verweisen auf die Entstehungsgeschichte und Entwicklung von einzelnen Rechtsvorschriften bzw auf andere einschlägige Normen (z. B. die Fußnoten 1 und 2 zu § 67 SchUG). Vereinzelt wird allerdings auch auf die Rechtsprechung zumindest hingewiesen (etwa in der Fußnote 3 zu § 67 SchUG), wichtige rezente Judikatur des VwGH etwa zum Begriff der Lehrmittel iSd § 6 PrivSchG fehlt allerdings. Rechtswissenschaftliche Literatur wird eher nicht berücksichtigt, selbst wenn sie die eigenen Ausführungen etwa zur Rechtsqualität der Entscheidungen der schulischen Organe (vgl Fußnote 3c zu § 70 SchUG) zu stützen vermag.

Andrea Götz und *Gerhard Münster* bieten durch die umsichtige Auswahl der behandelten Rechtsvorschriften den Schuljuristinnen und Schuljuristen nach wie vor einen guten Arbeitsbehelf und helfen durch die ständige Aktualisierung dabei auch im Zuge von größeren Reformen nicht den Überblick zu verlieren. Auch dem Wissenschaftler ermöglicht das Werk einen guten Einstieg in das österreichische Schulrecht. Insgesamt bleibt zu wünschen, dass das Kollektiv *Götz/Münster* auch weiterhin kommentierend im österreichischen Schulrecht tätig sein wird. Anpassungsbedarf wird angesichts niemals endender Schulreformen sicherlich genug bestehen, zudem bedarf auch ein großes Werk ständiger Überarbeitung (siehe etwa Fußnote 2 zu § 24 PrivSchG).

Christoph Hofstätter

Die Mitglieder des **ÖGSR** Vorstandes

Der ÖGSR Vorstand

Präsident Dr. Markus Juranek
Vizepräsidentin Dr. Mirella Hirschberger-Olinovec
Kassier Mag. Michael Fresner
Schriftführer Dr. Franz Wesely

Die ÖGSR Landeskoordinator/inn/en

Burgenland: Mag. Helene Schütz-Fatalin
Kärnten: Dr. Mirella Hirschberger-Olinovec
Niederösterreich: Dr. Franz Wesely
Oberösterreich: Mag. Alexander Mayrhofer
Salzburg: DDr. Erwin Konjecic
Steiermark: Mag. Michael Fresner
Tirol: Mag. Julia Wendt
Vorarlberg: Dr. Christine Gmeiner
Wien: Mag. Lukas Uhl

Die ÖGSR Bereichsverantwortlichen

Referent für Forschungsangelegenheiten:
Dr. Christoph Hofstätter
Organisationsreferentin:
Mag. Julia Wendt
Stv. Organisationsreferentin:
Dr. Jutta Zemanek
MMag. Brigitte Schuschnig
Referentin für Öffentlichkeitsarbeit:
Dr. Mirella Hirschberger-Olinovec
Publikationsreferent:
Dr. Christoph Hofstätter
Bindeglied zu den Landesschulratsdirektor/inn/en:
Mag. Sandra Steiner
Referent für Angelegenheiten der Kirchen- und Religionsgesellschaften:
Dr. Winfried Schluifer SC i.R
Referent für Gesetzesbegutachtungsverfahren:
SC i.R. Dr. Felix Jonak
Referent für Behörden und internationale Kontakte:
Mag. Christoph Ascher
Unterstützung des Vorstands:
Mag. Markus Url
Weisenrat:
Dr. Johann Kepplinger

Die ÖGSR Rechnungsprüfer

1. Rechnungsprüfer:
Mag. Markus Loibl
2. Rechnungsprüfer:
MR Mag. Erich Rochel

Vorstandsstellvertreter/innen

Stellvertreterin des Kassiers:
Mag. Petra Benesch
Stellvertreterin der Schriftführerin:
Dr. Birgit Leitner

Schulaufsicht unabdingbar und notwendig!

Was müssen Schulaufsichtsbeamte können
und was müssen sie heute leisten?
Zum Auswahlverfahren von Mitarbeitern
für die Schulaufsicht in Österreich

Von Markus Juranek

Die Frage, die mir gestellt wurde und die ich mir nicht ausgesucht, sondern lediglich etwas verwundert zur Kenntnis nahm, nämlich wie man in Österreich Schulaufsichtsbeamter wird, ist eigentlich sehr leicht in einem Satz erklärt: Der Landesschulrat als regionale Schulbehörde beschließt einen Dreivorschlag für die Besetzung, daraus wählt die zuständige Bildungsministerin aus. Das wäre die Antwort. Für eine Dreiviertelstunde Redezeit herzlich wenig und wohl eine zu knappe Antwort. Immer dann, wenn etwas also länger sein darf, blicken Referenten gerne in die Geschichte. Das tue ich hiermit also auch.

Meine persönliche Historie mit der Schulaufsicht

Einer meiner vielen Onkel war Bezirksschulinspektor, für uns Jungen ein gestrenger Herr, später, als ich selbst in der Schulbehörde Dienst versah, erfuhr ich, dass er dies auch als Inspektor der alten Schule war. Er erzählte uns Schülern im Kreis der Familie gerne, dass er, wenn möglich, sein Auto immer an einer anderen Schule parkte, als er inspizierte. Denn so hätten 2 Schulen gleichzeitig das Gefühl: „The Inspector comes!“.

Die 2. Geschichte stammt aus meiner eigenen Schulzeit. Es war eine Biologiestunde in der Oberstufe und wir diskutierten gerade heftig mit unserem Biologielehrer, damit wir nicht im Stoff weiterkamen. Da öffnete sich während der Stunde für alle überraschend die Türe und der gefürchtete Schulleiter kam mit dem noch gefürchteteren Landesschulinspektor herein. Der ebenfalls überraschte Lehrer, der gerade locker mit einem Fuß an die Wand gestützt gelehnt war, sprang mit einem Satz mitten in den Klassenraum und sprach plötzlich zu einem anderen Thema weiter, so, als ob wir schon die ganze Stunde bei diesem Thema „die menschliche Zelle“ gewesen wären. Als die beiden Besucher nach circa 20 Minuten wieder den Raum verließen, kehrte unser Professor wieder zurück an die Wand, legte seinen Fuß wieder an diese und meinte entspannt: „So Burschen, jetzt können wir wieder etwas G'scheites reden!“

Seit damals ahnte ich, welchen Einfluss Schulaufsicht auf das schulische Geschehen haben kann. Die wahrhaft historischen Wurzeln der Schulaufsicht gehen natürlich weit über diese persönlichen Erinnerungen an die 70iger Jahre zurück.

Historischer Rückblick

Die Gestaltung der Österreichischen Schulbehörden, ihre komplizierte Innenstruktur, der damit zum Ausdruck kommende Machtausgleich zwischen Organen und vieles andere lässt sich nur aus der Geschichte heraus begreifen.¹

Die Wurzeln

Zum 500. Jahrestag des Thesenanschlages an der Schlosskirche in Wittenberg muss er einfach erwähnt werden: Es war Martin Luther, der im Gegensatz zur Doktrin der Katholischen Kirche dem Staat

¹ Sämtliche historische Ausführungen sind entnommen *Juranek, Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und in Europa Bd I (1999)* 54 ff mit dort zahlreichen weiteren Quellenangaben.

ein eigenständiges Erziehungsrecht zubilligte, das gegenüber dem privaten, konfessionell gebundenen Elternrecht gleichwertig war.

Die Wurzeln der verstaatlichten Schulbildung liegen dann in der Aufklärung. Die Aufklärer waren von ihrem Sendungsbewusstsein erfüllt, die Menschheit durch ihre Wissensvermittlung zu verbessern und zu beglücken. Die Errungenschaften der aufblühenden Wissenschaften sollten jedem Menschen zu einem besseren Leben verhelfen.

Um von einer Schule für das Volk sprechen zu können, muss sie die Kriterien der Öffentlichkeit, der allgemeinen Verbindlichkeit (Pflichtschule), der Muttersprache (nicht Latein) und der Allgemeinbildung (nicht Berufsausbildung) erfüllen. So beginnt Mitte des 18. Jahrhunderts in den meisten deutschen Staaten die Entwicklung der Vorläufer der Volksschule: Wo aber liegen nun wirklich die historischen Wurzeln für das heutige System der staatlichen Schulverwaltung in Österreich? Und seiner Schulaufsicht?

Auf diese Frage wird in Lehrerkreisen unter Nicht-historikern nach kurzem Zögern mit großer Wahrscheinlichkeit die intuitiv richtige Antwort kommen: Maria Theresia (1740-1780). Tatsächlich stellen ihre Reformen (und die Josef II.) einen Bruch mit der bisherigen Verfassungs- und Regierungsform dar. Noch heute spürbare prägende Ordnungsprinzipien des Österreichischen Schulrechts reichen bis in die Zeit dieser habsburgischen Herrscherin zurück, deren 300. Geburtstag im heurigen Jahr in Österreich begangen wird. Der vielzitierte Ausspruch der Kaiserin „das Schulwesen ist und bleibt allzeit ein Politikum“ zeigt den absolutistischen Anspruch, die Schule in einen staatlichen Griff zu bekommen.

Pädagogische und schulorganisatorische Fragen waren schon bereits seit Jahren in der Studienhofkommission erörtert worden, doch es geschah wenig. So schrieb 1770 ein Zeitgenosse über die alte Art des Unterrichts klagend: „Jeder (Lehrer) treibt das Schulgeschäft nach seinem Dünkel, so gut er kann und will, ohne Grundsätze, ohne Ordnung. Daher kommen die vielfältigen Handschriften, die verschiedenen Manieren zu rechnen, die uns auf den Gedanken bringen, als wären solches Geburtes aus Schulen von verschiedenen Ländern.“²

Die große Wende in den thesesianischen Reformbestrebungen kam erst 1774 mit Berufung des Schulpriesters Johann Ignaz Felbiger aus Niederschlesien nach Wien. Schon nach 3 Monaten hatte der Abt

² Tiroler Landesarchiv, Die Gründerzeit des Pflichtschulwesens in Tirol (1974) 7.

des Augustiner-Chorherrenstiftes aus Sagan (unter Entlehnung mehrerer Abschnitte aus seine schlesischen Schulordnung) für Österreich eine neue Schulordnung erarbeitet. Mit der Unterschrift der Kaiserin am 6.12.1774 unter die „Allgemeine Schulordnung für die deutschen Normal-, Haupt- und Privatschulen in den sämtlichen K&K-Erbländern“ wurde ein Schulgesetz verwirklicht, das in seinen Auswirkungen Seinesgleichen sucht. Zum ersten Mal in der Geschichte des Schulwesens wurde das Elementarschulwesen durch diese Schulordnung in allen österreichischen Ländern nach den gleichen Grundsätzen organisiert.

Die bedeutendste pädagogische Neuerung war die Umstellung vom Einzelunterricht zum Klassenunterricht (Frontalunterricht). Die gravierendste Bestimmung der thesianischen Schulordnung war aber die Einführung der Allgemeinen Schulpflicht. Genau besehen normiert diese „Allgemeine Schulordnung“ jedoch noch nicht eine allgemeine Schulpflicht, die ja in einer Schule abzuleisten wäre, sondern erstmals eigentlich eine bloße Unterrichtspflicht: sie verlangte, dass jedes Kind entweder durch den Besuch einer Schule oder im Hause Unterricht erhalten solle, der nach den örtlichen Möglichkeiten ab dem 6. Lebensjahr 6 bis 7 Lebensjahre zu dauern habe.

Nach den weiteren 24 Paragraphen dieser „Allgemeinen Schulordnung“ musste bei jeder Landesregierung eine Schulkommission als Aufsichts- und Verwaltungsorgan bestellt werden, Einrichtungen, wie sie sich im Gebiet des heutigen Nieder- und Oberösterreichs bereits bewährt hatten. Bezüglich der Schulträger wurden keine Änderungen vorgenommen, doch wurden sie verpflichtet, die Anordnungen der Schulkommission zu befolgen. Diese Schulordnung enthielt auch genaue Bestimmungen über die hierarchisch gegliederte Schulaufsicht.

Natürlich gibt es eine Geschichte des Österreichischen Bildungswesens bereits vor 1774. Auch Eingriffe des Staates in Unterricht und Erziehung sind lange vorher durch staatliche Verwaltungseinrichtungen historisch feststellbar. Bis Maria Theresia war die gesamte Schulverwaltung in den Händen der Katholischen Kirche gewesen. Nur einem Teil in Schlesien und dem Ascherbezirk waren ein paar evangelische Schulen garantiert, hie und da bestand eine israelitische Schule.

Je mehr die Schule in das öffentliche Interesse zu rücken begann, desto häufiger sah sich der (absolute) Herrscher veranlasst, ebenso in diesem Verwaltungsbereich durch seine Organe einzugreifen. Doch auch mit diesem eingeschränkten

historischen Betrachtungswinkel bleiben wir wieder bei Kaiserin Maria Theresia stehen, und zwar etwas vor 1774: Im März 1760 wurde sie nämlich vom Wiener Erzbischof Christoph Graf-Migazzi gebeten, dass sie die unter seinem Vorsitz wirkende Kommission, die innerhalb des Direktoriums in publicis et cameralibus die Studiensachen behandelte, zu einer Hofkommission erhebe, damit diese ihren Aufgaben besser nachkommen könne.

Maria Theresia stimmte sogleich zu und erließ bereits am 22.3.1760 ein diesbezügliches Dekret. Dieses kann als Gründungsurkunde einer zentralen Lenkungs- und Kontrolleinrichtung für das Schulwesen gelten. Die Studienhofkommission muss als Vorläuferin eines Unterrichtsministeriums angesehen werden. Sie wurde zum wirksamsten Instrument der Bildungspolitik der Herrscherin und ihrer Nachfolger. Trotz dieser starken zentralistischen Organisation der Verwaltung Maria Theresias konnten doch die Eigenständigkeit und die bis dahin starke Position der Länder nur zum Teil abgebaut werden. Der historisch gewordene föderalistische Aufbau Österreichs zeigte (schon damals) starkes Beharrungsvermögen, was gerade auch über die Schulkommissionen weiterhin zu starken Einzelaktivitäten im Bildungsbereich in den einzelnen Ländern führte.

Um die Dauerhaftigkeit des Reformwerkes zu gewährleisten, band Felbiger die Schulverwaltung sowie die Lehrer an bis in Einzelheiten gehende Richtlinien („Instruktionen“). Geistliche und weltliche Schulaufsichtsorgane wurden zu regelmäßigen „Visitationes“ verpflichtet und hatten über diese jeweils Bericht an die nächsthöhere Instanz zu verfassen.

Zweimal im Jahr mussten der Schulkommission tabelleartige Übersichten vorgelegt werden, aus denen zu ersehen war, ob Schulaufseher (Pfarrer oder weltliche Vertreter als Ortsaufseher) und Schulmeister ihre Amtspflichten erfüllt hatten. Die vertikale, streng hierarchische Kompetenzverteilung im Schulwesen gab der Schulkommission in den einzelnen Ländern entscheidendes Gewicht. Doch auch sie benötigte für eine Reihe von Entscheidungen die Zustimmung der übergeordneten zentralen Studienhofkommission.

Ebenfalls halbjährlich hatte sie der Hofstelle einen „Hauptbericht“ über das Schulwesen des jeweiligen Landes vorzulegen. Das bürokratische Zeitalter im Schulwesen setzte damals in vollem Ausmaß ein, eine notwendige Folge der Zentralisierung und eine unbedingte Voraussetzung für eine überlokale und überregionale Planung.

Maria Theresia verlieh Felbiger 1777 die Oberaufsicht des gesamten Normal-Schulen-Geschäfts gleichsam wie ein Oberdirektor. Ein zentrales Schulaufsichtsorgan war damit für das Primarschulwesen geschaffen. Dass Felbiger Ordensmitglied war und ein großzügiges Gehalt erhielt, hatte Josef II, Maria Theresias Sohn und Nachfolger, dann gestört. Ausschlaggebend für dessen Abberufung 1781 war aber, dass sich Felbiger in Österreich viele Feinde geschaffen hatte. Im Zuge einer Umorganisation der Schulbehörden wurde Gottfried van Swieten, der Sohn des Leibarztes Maria Theresias und ein Jugendfreund Josefs II, sein Nachfolger an der Spitze der Studienhofkommission. Er verfügte über einen, nur durch den Kaiser hie und da eingeschränkten Einfluss und eine Machtstellung im gesamten Unterrichtswesen, die früher Felbiger bloß im Primärbereich besessen hatte.

Im Jahr 1785 schuf sich Josef II. in der mittleren Instanz der Schulverwaltung einen verlängerten Arm von besonders großer Wichtigkeit für seine bildungspolitischen Entscheidungen. Er setzte bei jedem Kreisamt ein weltliches Schulaufsichtsorgan ein, das seinen Amtssitz bei der Kreishauptmannschaft hatte und dort als Konzeptsbeamter unmittelbar dem Kreishauptmann unterstellt war. Zum ersten Mal wurde damit auf einer mittleren Ebene eine Schulaufsicht eingerichtet, der das bisher übliche kollegiale Element gänzlich fehlte und die Bewerber um dieses Amt aus dem kirchlichen Bereich zunächst nicht berücksichtigte. Da in den Schulgermien auf Provinzial- und Gesamtstaatsebene das Laienelement bereits überwog, war dies ein weiterer Schritt zum Zurückdrängen des kirchlichen Einflusses auf Schule und Schulverwaltung.

Ab 1806 brachen durch die mit 1.4.1806 in Kraft getretene „Politische Verfassung der Deutschen Schulen im K. und auch K.K. deutschen Erbstaaten“ regelmäßige Inspektionen auch für das Gymnasialwesen ein. Trotz mancher Rückschläge brachte dies einen Aufschwung des Gymnasialwesens. Ab 1816 wurden diese Inspektionen vom jeweils amtierenden Vizedirektor des Gymnasialwesens durchgeführt – Direktor und Vizedirektor der Gymnasien sind bereits vergleichbar mit einem heutigen Landesschulinspektor.

Sie hatten hauptsächlich auf die Einhaltung der Verordnungen und Vorschriften zu achten und sollten dadurch schrittweise eine Heranführung an die von der Studienhofkommission festgelegten Normen erreichen.

Eine Zeit rascher Veränderungen

1848 bis 1867 in der ersten Epoche des jungen Kaiser Franz-Josef I. schritt Österreich den Weg zum Verfassungsstaat. Die Zeit von 1848 bis 1867 ist in Österreich durch das mehrfach gescheiterte Bemühen gekennzeichnet, eine Verfassung für die Staaten der österreichisch-ungarischen Monarchie zu schaffen, die bei Wahrung des Gesamtstaates den Selbständigkeitsbestrebungen der sehr heterogenen Länder, die in ihm vereint waren, Rechnung trug. Innerhalb kurzer Zeit folgten mehrere Verfassungen bzw. Verfassungsentwürfe aufeinander, deren Tendenz einmal mehr föderalistisch, einmal mehr einheitsstaatlich (unitaristisch) war. Auch die Schulaufsicht wanderte einmal mehr von staatlicher Verantwortung, etwa durch das Konkordat zwischen Österreich-Ungarn und dem Heiligen Stuhl von 1855 hin zur kirchlichen Aufsicht schließlich über das gesamte Schulwesen. Damit war die Katholische Kirche neben Bürokratie und Armee als weitere Stütze des neo-absolutistischen Regierungsprogramms stark verankert.

Neue Formen der Schulverwaltung nach 1868

Die Revolution von 1848 schuf endlich Grundlage für eine handlungsfähige Schulverwaltung. Mit kaiserlicher Entschliebung vom 23.3.1848 wurde ein „Ministerium des Öffentlichen Unterrichts“ eingerichtet und ihm die oberste Leitung des gesamten Schulwesens von der Volksschule bis zur Universität übertragen. Dem Unterrichtsministerium selbst war in der Regel jedoch der direkte Weg zu den Unterrichtsanstalten verwehrt. Diese waren nur ländersweise über die Landesschulbehörden erreichbar. Eine solche mittlere Ebene der Schulverwaltung war bereits im Oktober 1849 eingerichtet worden. Bei den Landesbehörden wurde für diese Aufgabe eine eigene Sektion geschaffen, die sich aus „Schulräthen“ für die pädagogisch-didaktischen Angelegenheiten und aus einem administrativen Referenten für die äußeren Schulangelegenheiten zusammensetzte. Aber schon im Sommer 1854 wurden diese Landesschulbehörden wieder aufgelöst. Ihre Agenden gingen auf einen administrativen Beamten der politischen Landesbehörde, den Unterrichtsreferenten, über.

Die in dieser Zeit begrenzten Kompetenzen der Inspektoren und ihre Zwitterstellung zwischen Ministerium und Statthaltereie änderten sich durch das Schule-Kirche-Gesetz 1868. Dem Unterrichtsministerium war von nun an ein Landesschulrat als oberste Landesschulbehörde eines Landes,

ein Bezirksschulrat für jeden Schulbezirk und ein Ortsschulrat für jede Schulgemeinde hierarchisch nachgeordnet. Hinsichtlich der Schulaufsichtsorganisation selbst beschränkte sich das Gesetz auf die Erlassung von Grundsätzen, die erst der Ausführung durch die Länder bedurften. Die Tätigkeit der Schulaufsichtsbeamten, der Landesschulinspektoren, wurde seit 1869 in eigenen Instruktionen geregelt. Sie erschöpfte sich nicht allein in der pädagogisch-praktischen Aufsicht, wenn auch die Inspektion der Lehranstalten als ihre wichtigste Obliegenheit angesehen wurde. Neben der Verpflichtung, sich durch persönliche Anschauung von der richtigen Durchführung der Gesetze, Verordnungen und Erlässe zu überzeugen, war die Förderung des ihnen anvertrauten Schulwesens durch Eingaben und Anträge, aber auch durch Aussprachen mit Direktoren und Lehrern gleichfalls ein wesentlicher Teil ihrer Amtsgeschäfte. Im Jahr 1899 wurden in einer neuen Instruktion mit einer genauen Auflistung die Pflichten der Landesschulinspektoren umgeschrieben. Diese war bis 1983 (!) in Geltung. Der § 1 hielt die Inspektoren an, „sich eine genaue Kenntnis des Zustandes“ der Unterrichtsanstalten zu verschaffen, diese zu fördern und „mit aller Aufmerksamkeit darüber zu wachen, dass die Schulen nicht zu politischen, nationalen oder konfessionellen Umtrieben missbraucht werden“. Von Anfang an war zwischen den Inspektoren eine Aufgabenverteilung nach Schultypen vorgenommen, ja waren eigene Landesschulinspektoren für die humanistischen und realistischen Lehrfächer bestellt worden. Für neu in den Lehrplan aufgenommene Gegenstände wurden sogar Fachinspektoren eingerichtet, so 1892 für den Zeichenunterricht und 1912 für den Turnunterricht.

Der Geist von 1962

Österreich hatte 1920 nach dem Zusammenbruch der Monarchie ein Bundes-Verfassungsgesetz erhalten, in dem die Aufteilung der Kompetenzen zwischen dem Bund und den Ländern festgelegt waren. Nur der Bereich des Schulwesens blieb – neben den Fragen nach einem Grundrechtskatalog sowie der Gemeindeverfassung – für die junge Republik „einer späteren Beschlussfassung anheim gestellt“. Deutlich klingt Genugtuung aus den Gesetzes-Materialien, als schließlich 1962 nach 42-jährigem Provisorium endlich eine einem demokratischen Staat entsprechende Rechtsgrundlage für das Schulwesen in Österreich beschlossen wurde. Bis dahin war für große Teile des Schulwesens eine paktierte Gesetzgebung festgelegt gewesen, was die Notwendigkeit von übereinstimmenden Gesetzen des Bundes und

der Länder notwendig machte und hochkompliziert war. Dies hatte zur Folge, dass die Gesetzgebungstätigkeit gerade auf diesem für die staatliche Entwicklung so bedeutenden Gebiet nur schleppend, zum Teil nach Ländern verschieden vor sich ging.

Aufbauend auf der Verfassungsbestimmung des Artikels 14, der damals 1962 in das Bundes-Verfassungsgesetz eingefügt wurde, kam es im Anschluss zu einer Reihe von das österreichische Schulsystem regelnden Gesetzesbeschlüssen. Seit damals hat zwar die zentrale Schulverwaltung mehrmals ihre Bezeichnung geändert. Die wesentlichste und offensichtlichste Veränderung erfolgt für die Schulverwaltung nach Ablöse der Alleinregierung der ÖVP von 1966 bis 1970 durch die SPÖ.

Für die Hochschulangelegenheiten wurde mit Wirkung vom 24.7.1970 durch Abtrennung vom bisherigen Bundesministerium für Unterricht erstmals ein eigenes „Ministerium für Wissenschaft und Forschung“ eingerichtet. Dr. Herta Firnberg wurde mit der Leitung des neu geschaffenen Ressorts betraut. Das Unterrichtsressort erhielt dafür eine Änderung der Bezeichnung auf Bundesministerium für Unterricht und Kunst. Später wurde es dann in Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Sport, dann in Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, dann in Bundesministerium für Unterricht, Kunst und kulturelle Angelegenheiten, in ein Bundesministerium für Bildung und Frauen und nachdem man schließlich 2015 dem Ministerium die Frauen genommen hat, heißt es nun Bundesministerium für Bildung BMB.

Rechtliche Voraussetzungen für einen Schulaufsichtsdienst

Sie sind die einzigen Beamten der Schulverwaltung in engerem Sinne, die in der Bundesverfassung ausdrücklich erwähnt sind: die Schulinspektoren.³ Die Landesschulräte haben unter anderem „für die Besetzung der Dienstposten des Bundes für die bei den Landesschulräten tätigen Schulaufsichtsbeamten, sowie für die Betrauung von Lehrern mit Schulaufsichtsfunktionen“ Dreiervorschläge an den Unterrichtsminister zu erstatten (so Artikel 81 b B-VG).

Sektionschefs, Landesschulratsdirektoren und andere Beamtengruppen der Unterrichtsverwaltung genießen diese Ehre einer rechtlichen Verankerung in der höchsten Rechtsnorm des österreichischen Staates nicht. Auch das Beamtendienstrecht

³ Die weiteren Ausführungen fußen in *Juraneck*, Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und in Europa Bd I (1999) 759 ff mit zahlreichen weiteren Literaturhinweisen.

des Bundes bietet „den Beamten des Schulaufsichtsdienstes“ einen eigenen (kurzen) Abschnitt, sowie zwei eigene Anlagen, in denen ihre Ernennungserfordernisse definiert werden (Anlage 28 und 29 zum BDG). Für die Ernennung zum Landesschulinspektor ist eine den Unterrichtsgegenständen entsprechende abgeschlossene Hochschulbildung (Lehramt) Grundvoraussetzung.

Die zweite Gruppe der Schulaufsichtsbeamten – in der sog. Verwendungsgruppe Sl 2 vereint – umfasst die Berufsschulinspektoren, für die die Lehrbefähigung für Berufsschulen, und die von Bezirksschulinspektoren in Pflichtschulinspektoren umbenannten Schulaufsichtsbeamten, für die die Lehrbefähigung für eine allgemeinbildende Pflichtschule gesetzlich vorgesehen ist. Gemeinsames Anforderungsprofil an alle Schulaufsichtsbeamten ist eine mehrjährige Unterrichtstätigkeit an der betreffenden Schulart mit hervorragenden pädagogischen Leistungen. Der Schulaufsichtsbeamte soll in seinem Schulbereich Vorbild sein können. Die Verwendungsgruppen finden ihren besoldungsmäßigen Niederschlag in eigenen Gehaltsstaffeln.

Aufgaben der Schulaufsichtsbeamten

Die Aufgaben der Schulaufsichtsbeamten lassen sich in zwei Bereiche teilen: sie sind Inspektionsorgane zu Ausführung der Schulaufsicht und sie haben pädagogisch-administrative Aufgabe im Amt der betreffenden Schulbehörde durchzuführen. Davon soll zunächst der Bereich der Schulinspektion im engeren Sinne ausgelotet werden.

Die Schulinspektion

Die Rechtsgrundlage

In allen Staaten Europas ist die Aufsicht über das Schulwesen eine staatliche und damit hoheitliche Angelegenheit. Einen wesentlichen Anteil an der „Beaufsichtigung“ des Schulwesens trägt dabei die Schulinspektion, die wiederum Hauptaufgabe der jeweiligen Schulaufsichtsbeamten ist. Dieser spezifisch hoheitliche Aufsichtsdienst wurzelt in Österreich im Schule/Kirche-Gesetz vom 25.5.1868 Reichsgesetzblatt Nr. 48. Aber schon früher, und zwar ganz am Anfang ihrer Entwicklung, waren die Schulinspektoren Beamte des politischen Dienstes. Sie wurden erstmals 1851 ernannt und hatten ursprünglich den Landesstellen Bericht über die Tätigkeit der Lehrer vorzulegen. Dahinter verbarg sich das der staatlichen Schulaufsicht eigene Bestreben, Kontrolle über die Tätigkeit eines fremden

Rechtsträgers, damals vor allem der Kirche, zu gewinnen.

Zwar lag – wie bereits erwähnt - seit Maria Theresia die oberste Leitung und Aufsicht über das Schulwesen in den Händen des Staates, doch auf den unteren Ebenen der Schulverwaltung blieb lange Zeit die geistliche Schulaufsicht erhalten. Erst die von den Anhängern des Liberalismus geltend gemachte allgemeine Unzufriedenheit mit der kirchlichen Schulaufsicht führte im Zuge der grundsätzlichen Neugestaltung des Verhältnisses von Schule und Kirche durch Artikel 17 Staatsgrundgesetz von 1867 über das Schule-Kirche Gesetz von 1868 sowie die Schulaufsichts-Ausführungsgesetze der Länder zur Einrichtung der Schulinspektoren in ihrer bis heute währenden Form als säkularisierte Schulaufsichtsbeamte.

Obwohl sich die Rahmenbedingungen und die Praxis wesentlich verändert hatten, blieben die Grundlagen der Schulinspektion bis 1962 völlig unangetastet. Erst § 18 Bundesschulaufsichtsgesetz 1962 brachte als einzige Neuerung für die Schulinspektion die Sicherstellung, „dass die Schulinspektion (insbesondere die Beobachtung des Unterrichts an einer Schule) nur durch die hierfür bestellten Fachleute, nämlich die Beamten des Schulaufsichtsdienstes erfolgt“.

Abs. 3 des § 18 Bundesschulaufsichtsgesetz war in der Fassung 1962 nicht enthalten. Als er 1975 doch in eine Novelle zum Bundesschulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 71 eingefügt wurde, geschah dies mit folgender Begründung: „Eine wichtige Aufgabe der Schulbehörden ist die Schulinspektion, die gemäß § 18 durch Beamte des Schulaufsichtsdienstes auszuüben ist. Angesichts der stürmischen Entwicklung auf dem Gebiet des Schulwesens ist ein enger Kontakt zwischen den Schulbehörden und den Lehrern, die an den Schulen tätig sind, weniger vom Standpunkt der Aufsicht, als vom Standpunkt der Beratung und Unterstützung von steigender Bedeutung.“ Das waren neue Töne.

Der konkrete örtliche und sachliche Wirkungsbereich des einzelnen Schulaufsichtsbeamten wird einerseits durch das jeweilige Ernennungs- (Bestellungs-)Dekret, andererseits durch den jeweiligen Geschäftsverteilungsplan des Amtes, dem er zugeteilt wurde, umschrieben. Darüber hinaus ermächtigte eben dieser § 18 Abs. 3 Bundesschulaufsichtsgesetz den Unterrichtsminister – soweit Angelegenheiten eben dieses Geschäftsverteilungsplanes nicht berührt werden – durch eine allgemeine Weisung nähere Bestimmungen über die Durchführung der Schulinspektion nach den Erfordernissen einer

möglichst wirksamen Aufsicht über die betreffenden Schulen und betreffs einer entsprechenden Beratung der Lehrer zu erlassen. Diese Weisung aufgrund der angeführten Gesetzesgrundlage erfolgte am 23.9.1983 als Rundschreiben Nr. 225/1983 und wurde in Form einer Verwaltungsverordnung des Bundesministers für Unterricht und Kunst im Ministerialverordnungsblatt Nr. 104/1993 wiederverlautbart. Erst damit wurden die bis dahin gültigen Dienstinstruktionen aus dem Jahr 1869 für die Bezirksschulinspektoren, sowie aus dem Jahr 1899 für die Landesschulinspektoren, außer Kraft gesetzt.

Inhalt der Schulinspektion

Im Rahmen der Schulinspektion hat das Schulaufsichtsorgan darauf Bedacht zu nehmen, dass die in § 2 Schulorganisationsgesetz 1962/BGBl Nr. 242 festgelegte Aufgabe der österreichischen Schule in den ihm zur Aufsicht zugewiesenen Bildungseinrichtungen erfüllt wird. Der Inhalt der Schulinspektion besteht dabei aus einer genauen Beobachtung des Standes des Unterrichtes, der Verwirklichung der Schulgemeinschaft, der Durchführung der administrativen Aufgaben, der räumlichen und einrichtungsmäßigen Voraussetzungen zur Durchführung des Unterrichtes und der Erfüllung jener dienstrechtlichen Pflichten, die mit der Durchführung schulrechtlicher Aufgaben zusammenhängen. Bei der Beobachtung des Standes des Unterrichtes hat der Schulaufsichtsbeamte die gesamte Unterrichts- und Erziehungstätigkeit des Lehrers als Ganzes zu berücksichtigen.

Wie nun der einzelne Schulaufsichtsbeamte den „Stand des Unterrichtes“ mit der gesamten Unterrichts- und Erziehungstätigkeit des einzelnen Lehrers beobachtet und berücksichtigt – von der Lehrplankonformität, der fachübergreifenden Bildungswirkung, der Anschaulichkeit des Unterrichtes, der Anleitung der Schüler zur Selbsttätigkeit und zur Mitarbeit, der Sicherung des Unterrichtsertrages, der Zusammenarbeit mit dem Schulleiter, den Kollegen und den Erziehungsberechtigten⁴ – obliegt grundsätzlich seiner Persönlichkeit und seiner Führungsqualität.

Klar ist nur, dass Schulinspektion unter Bedachtnahme auf pädagogische Grundsätze und die Grundsätze der Partnerschaft nach den Erfordernissen einer wirksamen Aufsicht durchzuführen sind. Wie sehr die Schulinspektion von der Amtsauffassung und Persönlichkeit des jeweiligen

Amtsinhabers abhängt, zeigt sich bereits bei der an sich grundgelegten Verpflichtung, eine Schulinspektion dem Schulleiter, bzw. dem zu inspizierenden Lehrer grundsätzlich anzukündigen, „wenn dadurch der Zweck der Schulinspektion nicht vereitelt wird“. Der eine Schulaufsichtsbeamte sieht diese Gefahr kaum und meldet daher seinen Schulbesuch regelmäßig an, während der andere sich aus Sorge vor einer Vereitelung des Inspektionszweckes praktisch nie ankündigt. Dieses Spannungsfeld in dem für den einzelnen Lehrer und Schulleiter sehr sensiblen Bereich veranlasst das Unterrichtsministerium im Jahr 1988 zu einer Klarstellung: „Der Begriff „wirksame Aufsicht“ bedeutet, dass den Organen der Schulinspektion grundsätzlich nicht die Möglichkeit genommen werden darf, auch Inspektion ohne vorherige Ankündigung durchzuführen“. Die Organe der Schulinspektion werden daher in jedem einzelnen Fall abzuwägen haben, ob eine Ankündigung zu erfolgen oder zu unterbleiben hat.

Über das Ergebnis einer Schulinspektion zum Zweck der Beobachtung und Überprüfung eines Lehrers ist mit jedem inspizierten Lehrer eine Besprechung abzuhalten. Die wichtigste Aufgabe dieser Besprechung mit dem Lehrer ist – entsprechend der allgemeinen Weisung über die Schulinspektion – die konkrete pädagogische, fachliche und die didaktisch-methodische Beratung, die vor allem bei Lehrern, die sich in den ersten Jahren ihrer Lehrertätigkeit befinden, zu erfolgen hat.

Pädagogisch-administrative Aufgaben

Zur ursprünglichen Aufgabe der Schulinspektion werden den Schulaufsichtsbeamten durch die jeweilige Geschäftseinteilung des Amtes des Landes-schulrates zahlreiche zusätzliche Aufgaben übertragen. So werden Angelegenheiten der Lehrpläne, Stundenpläne und Lehrfächerverteilung ebenso wie die Mitwirkung in Angelegenheiten der Lehreraus- und Lehrerfortbildung, Schulbuchangelegenheiten, Externistenprüfungen, Kulturservice sowie die Mitwirkung in Angelegenheiten der außerschulischen Jugenderziehung den Pädagogischen Vertretern der Schulbehörde übertragen. Besonders arbeitsintensiv sind auch die zu erstellenden gutachtlichen Äußerungen bezüglich der Errichtung, Erhaltung und Auflassung von Schulen, der Schulorganisation, der Schulpflicht und der Schulzeit, der Schul- und Unterrichtsversuche, des Lehrpersonals, der Erstellung des Stellenplanes und insbesondere der Rechtsmittel, sog „Widersprüche“ nach dem Schulunterrichtsgesetz.

⁴ So einige Elemente der Generellen Weisung über die Durchführung der Schulinspektion aus dem Jahr 1993 BMUK MVOBl. Nr. 104/1993.

Ein Beispiel aus einer Geschäftseinteilung einer Schulbehörde

Das liest sich beispielsweise in der Geschäftseinteilung des LSR für Tirol als Aufgaben der pädagogischen Abteilungen im Hinblick auf die Schulaufsicht so:⁵

Führung – Planung – Koordination

- ❑ Regionale Bildungsplanung mit Unterstützung von Dezentralisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen unter besonderer Berücksichtigung der schulautonomen Möglichkeiten
- ❑ Maßnahmen im Zusammenhang mit schulautonom erlassenen Lehrplanbestimmungen
- ❑ Koordination zwischen den Schulen des Inspektionsbereiches sowie zwischen Schule und außerschulischen Institutionen (Schulbehörden, Organisationen)
- ❑ Koordination der Weiter- und Fortbildung von Lehrern und Lehrerinnen, Schulleitern und Schulleiterinnen sowie sonstigen Funktionsträgern und Funktionsträgerinnen,

Zusammenarbeit mit den Einrichtungen der Lehrer- und Lehrinnenaus- und -fortbildung

- ❑ Schulbesuche, Teilnahme und Leitung an und von Konferenzen und Dienstbesprechungen, Vorsitz bei Prüfungen

Mitwirkung an der Organisations- und Personalentwicklung

- ❑ Mitwirkung bei der regionalen Planung und Abstimmung der Bildungsangebote an den einzelnen Standorten unter Bedachtnahme auf materielle und personelle Ressourcen sowie auf Fragen der Schulerhaltung
- ❑ Mitwirkung bei der Sicherstellung der notwendigen Rahmenbedingungen für die Personalentwicklung
- ❑ Mitwirkung bei der Auswahl von schulischen Führungskräften

Qualitätssicherung

- ❑ Bilanz- und Zielvereinbarungsgespräche, vergleichende Analyse von Schulprogrammen, fokussierte Evaluationen, Zusammenfassung und Verwertung von Daten und Berichten
- ❑ Berücksichtigung regionaler, nationaler und internationaler Studien
- ❑ Gutachterliche Tätigkeit in Provisorialverfahren (§ 71 SchUG)

Beratung und Konfliktmanagement

betreffend andere Schulaufsichtsorgane, Schulleiter und Schulleiterinnen, Leiterstellvertreter und Leiterstellvertreterinnen, Abteilungsleiter und Abteilungsleiterinnen, Fachvorstände und Fachvorständinnen, Administratoren und Administratorinnen, Lehrer und Lehrerinnen, Schüler, Schülerinnen und Eltern, Vertreter und Vertreterinnen der partnerschaftlichen Gremien sowie Lehrberechtigte und außerschulische Institutionen

Schulübergreifendes Konfliktmanagement

Tabelle 1: Aufgaben der Pädagogischen Einheiten in Hinblick auf die Schulaufsicht

Durch diese Ansammlung von pädagogisch-administrativen Tätigkeiten im amtsinternen Verwaltungsablauf wird die Aufforderung der allgemeinen Weisung über die Durchführung der Schulinspektion aus dem Jahr 1999, dass ihrer Durchführung im gesamten Tätigkeitsbereich des Schulaufsichtsorgans besondere Bedeutung zukommen soll, was auch entsprechend im Zeitaufwand zu berücksichtigen sei, als Wunschvorstellung „schmerzlich bewusst“.

Immer häufiger wird daher gefordert, die Schulaufsichtsbeamten von diesen Verwaltungsarbeiten zu befreien, damit sie sich verstärkt der Beratung der Lehrer, Schulleiter und Schulen widmen können. Gerade die seit der 14. SchOG-Novelle 1983 schrittweise wachsende Schulautonomie wird in Hinkunft sicherlich verstärkt die Beratung durch den jeweiligen Schulaufsichtsbeamten zur Schulentwicklung erfordern.

⁵ Abfrage der Homepage des LSR für Tirol (9.5.2017).

Das österreichische Schulaufsichtsdilemma

Für den Schulaufsichtsbeamten eröffnen sich aus seiner Funktion heraus sogar mehrere Dilemmata: Zunächst ist auf ihre Rollenambivalenz als externe Kontrolleure einerseits und interne Berater andererseits hinzuweisen. Schulen und Lehrern gegenüber sollen sie als „critical friends“, gegenüber den politischen Instanzen als objektive und verlässliche Mentoren von Schulqualität und kreative Agenten der Schulentwicklung fungieren.

Die aktuellen Entwicklungen in Österreich zu Verstärkung der Schulautonomie müssen auch zu einer völligen Umstrukturierung der Funktion sowie der Aufgaben der staatlichen Schulinspektion als Teil der staatlichen Schulaufsicht führen. So würde die Schulaufsicht eine Spezialeinrichtung der Staatsaufsicht werden, die nur noch darauf zu achten hat, dass die schulischen Selbstverwaltungseinrichtungen ihre gesetzlich obliegenden Aufgaben erfüllen, wobei sich die Inspektion im Wesentlichen auf ein Informationsrecht, eine Rechtmäßigkeitskontrolle schulischer Entscheidungen sowie auf eine Gebarungskontrolle beschränken würde. Dann aber könnten auch Juristen die Schulaufsicht durchführen, wie das in Schweden durch ca 400 Gesetzeshüter geschieht, die in der Nationalagentur „Swedish Schools Inspectorate“ zusammengefasst sind.

Bis es vielleicht in den nächsten Wochen und Monaten zu derart radikalen Umbaumaßnahmen kommt, wird sich der Schulaufsichtsbeamte trotz aller Veränderungswünsche auch in Zukunft einem (manchmal bestehenden) Dilemma nicht entziehen können: Er vertritt vor Ort die Autorität des Staates im Rahmen der staatlichen Maßnahmen im Bildungs- und Erziehungsbereich. Er weiß aber, dass pädagogische Freiheit als Freiheit gegenüber staatlicher Beauftragung und Bevormundung gesehen – als *die* Vorbedingung dafür angenommen wird, dass Bildung im Sinne ungehinderten Denkens und Fragens, Kritisiertens, aber auch Bejahens, unvoreingenommenen Urteilens oder begründeten Verantwortens entstehen kann. Ebenso hat er in seinem Wirken auf die Vorstellungen unserer pluralistischen Gesellschaft mit ihren verschiedenen Interessen und Einflüssen zu erkennen und zu berücksichtigen.

Die Schulaufsicht wird auch in Zukunft die Verpflichtung zur Durchsetzung staatlicher und gesellschaftlicher Ziel- und Wertvorstellungen *und* zu Beratung, Hilfe und Anleitung verspüren, wie im Detail das formale Bildungsziel des Schulwesens bzw. der betreffenden Schulart, bezogen auf die Schüler

als Objekte der Erziehung und Bildung, möglichst optimal erreicht werden kann. Eine der schwierigsten Aufgaben wird es dabei bleiben, die rechtlichen Bestimmungen human und pädagogisch sinnvoll anzuwenden, oder für eine Art der Gesetzesanwendung einzutreten, damit Normen nicht als Selbstzweck empfunden werden. So wird der Schulaufsichtsbeamte auch weiterhin „häufig den Weg zwischen der Scylla der formalen Gesetzeswelt und der Charybdis der pädagogischen Wunschträume zu finden und zu weisen haben“.

Die Einbettung der Schulaufsicht in die Schulverwaltung

Die Schulaufsicht ist in Österreich in die Schulverwaltung des Bundes eingebunden. Daher erlauben Sie mir, dass ich zunächst diese skizziere, damit Sie das strukturelle „Bett“ der Schulaufsicht und damit das Umfeld der österreichischen Schulaufsicht deutlich vor sich haben, wenn es darum geht, wie man Schulaufsichtsbeamter wird.

Mit 1.8.2014 wurden die Bezirksschulräte abgeschafft, sodass sich die Struktur der Schulverwaltung nun wie in Grafik 1 auf Seite 27 darstellt.

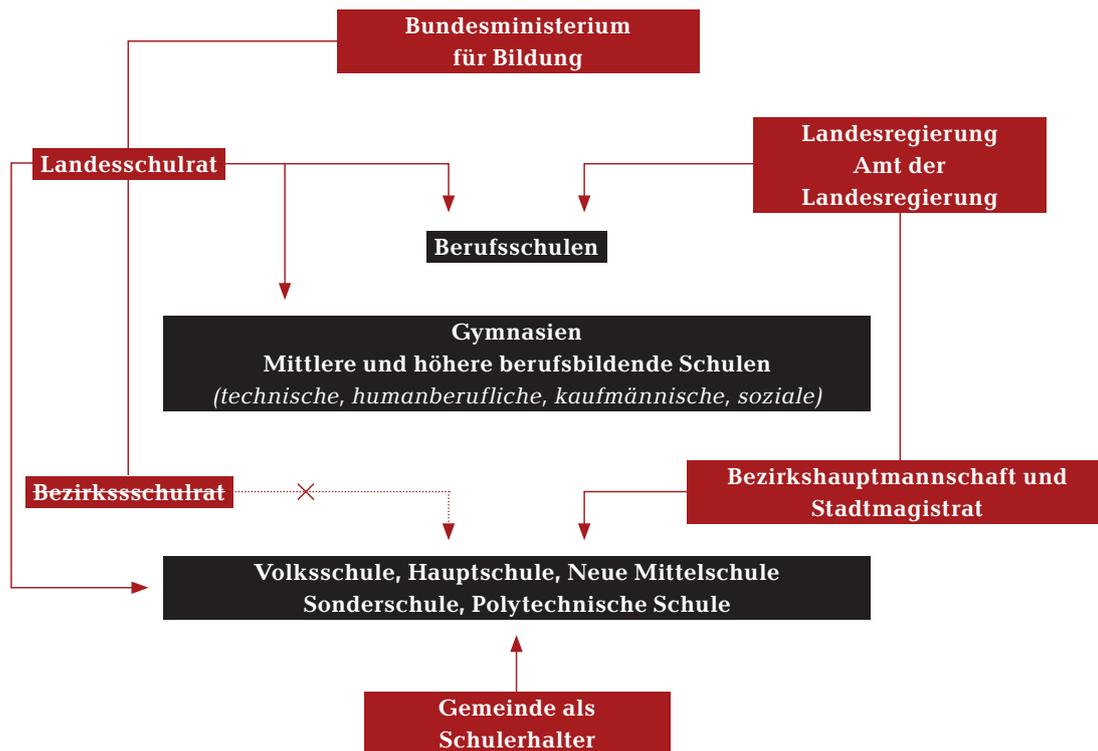
Die Rechtsgrundlage für die Schulaufsicht in Österreich findet sich in § 18 Bundes-Schulaufsichtsgesetz (fortan: B-SchAufsG), wo die österreichische Struktur der Schulverwaltung verankert ist. Bis zur Novelle 2011⁶ galt die ursprüngliche Fassung aus dem Jahr 1962, die kurz und wenig aussagekräftig lautete:

„Abs 1: Die Schulinspektion ist von den Landes- und Bezirksschulräten durch die Beamten des Schulaufsichtsdienstes auszuüben.“ Die Bestimmung hatte noch einen Abs 2, der eine scheinbare Nebensächlichkeit regelte, die aber politisch als wichtig angesehen wurde, damit nicht ungeliebte Konkurrenz in die Schulen „eindringen“ konnte: „Abs 2: Andere Organe der LSR und BSR dürfen, abgesehen vom Präsidenten des LSR, dem Unterricht an einer Schule nur in Anwesenheit eines Beamten des Schulaufsichtsdienstes beiwohnen.“

Für die nähere Regelung der Funktion der Schulaufsicht gab es jedoch den genannten Erlass aus dem Jahre 1899, der fast 100 Jahre hielt.

Nun wurde mit der genannten Novelle aus dem Jahr 2011 der § 18 B-SchAufsG nicht nur neu überschrieben – statt „Schulaufsicht“ heißt er nun

6 BGBl I 2011/28, welche mit 1.9.2012 in Kraft trat und an den Schulen spätestens ab 1.9.2013 umzusetzen ist (§ 24 Abs 5). § 18 B-SchAufsG wurde zuletzt geändert mit BGBl I 2015/38 und tritt gemäß BGBl I 2017/138 am 31.12.2018 außer Kraft.



Grafik 1: Struktur der Schulverwaltung seit 2014

„Qualitätsmanagement“ – auch die Inhalte sollten nun die „Allgemeine Weisung“ zum „alten“ § 18 Abs 3 leg cit (RS Nr. 64/1999) ersetzen. Danach hat der zuständige Bundesminister nun für alle Schulen – einschließlich des Betreuungsteiles an ganztägigen Schulformen ein alle Ebenen der Schulverwaltung und die Schulen umfassendes Qualitätsmanagement einzurichten. Dieses Qualitätsmanagement ist auf Landesebene durch die Beamten des Schulaufsichtsdienstes und durch Lehrer, die mit Schulaufsichtsfunktionen betraut sind, auszuüben.

Gibt es damit keine Schulinspektion mehr? Nein, keine Sorge, denn der 3. Satz dieses § 18 leg. cit. neue Fassung sieht ausdrücklich vor, dass das Qualitätsmanagement auch die Durchführung von Schulinspektionen vorsieht, doch nur „sofern diese zur Umsetzung der Zielvereinbarungen (Abs 2 Z 3)“ erforderlich ist. Typisch Österreich: Der ursprüngliche Erlass über die Allgemeine Weisung zur Schulinspektion wurde nie offiziell außer Kraft gesetzt und kann daher in wesentlichen Teilen im Hinblick auf die weiterhin mögliche Schulinspektion immer noch von Bedeutung sein.⁷

Kernstück des neuen Qualitätsmanagements ist ein Nationaler Qualifikationsrahmen, der darin

vorzusehen ist.⁸ Dieser ist nach wissenschaftlichen Kriterien und unter Anhörung der Beamten des Qualitätsmanagements, also der Schulaufsichtsbeamten, von durch diese beizuziehenden Schulleiter sowie der Schulpartner (Lehrer, Erziehungsberechtigte, Schüler) zu erstellen. Der Nationale Qualifikationsrahmen hat neben allgemeinen Bestimmungen auf die Besonderheiten der einzelnen Schularten Bedacht zu nehmen und insbesondere zu enthalten:

1. Eine Definition und Beschreibung von Schulqualität einschließlich einer qualitätvollen Lern- und Freizeitbetreuung an ganztägigen Schulformen.
2. Die Verpflichtung zu einem periodischen, schulartenspezifischen ein- bis dreijährigen Planungs- und Berichtswesen auf allen Ebenen der Schulverwaltung und der Schulen (Entwicklungspläne, Qualitätsberichte, Qualitätsprogramme).
3. Die Verpflichtung zu periodischen Zielvereinbarungen auf allen Ebenen der Schulverwaltung und der Schulen über bundesweite Ziele und deren Konkretisierung unter Bedachtnahme auf regionale und standortspezifische Gegebenheiten auf Landes- und Schulebene sowie die für deren Erreichung zu treffenden Maßnahmen und zu erbringenden Leistungen.

⁷ Vgl. Jonak/Kövesi, Das österreichische Schulrecht¹⁴ (2016) 134.

⁸ Vgl. § 18 Abs 2 B-SchAufsG.

4. Die Verpflichtung zur Bereitstellung von Instrumenten für die Steuerung und (Selbst-)Evaluierung anhand der für die Schulqualität maßgeblichen Faktoren sowie von Unterstützungsangeboten für die Schulen.

Daraus ergeben sich wesentliche Aufgaben der Schulinspektoren für die Zielvereinbarungsgespräche mit den Schulleitern, deren Berichten und deren Zusammenfassung zu einem Bericht des jeweiligen Schulaufsichtsbereiches. Daraus wird wieder der Landesbericht verfasst und im BMB zu einem Nationalen Bildungsbericht an den Nationalrat verwoben. Um dies alles in ein Qualitätsmanagement systematisch zu verbinden wurden in Österreich zwei Systeme entwickelt:

Zuerst war dies das System der QIBB zur Qualität in der Berufsbildung, eine Initiative, die bereits Anfang dieses Jahrtausends entwickelt wurde, fast zehn Jahre später wurde dann die SQA, die Schulqualität Allgemeinbildung, mit der Ähnliches, aber Schultartenspezifisches für die allgemeinbildenden Schulen aufgestellt wurde.

Warum ich das so ausführlich aufzeige? Aus diesen Aufgaben des Qualitätsmanagements ergeben sich auch wesentliche Anforderungsprofile für Schulaufsichtsbeamte und ihre Auswahlverfahren – von der Beherrschung von Demings PDCA-Zyklus mit seinen Phasen von Plan-Do-Check-Act, der Unterstützung der Schulen in ihren Entwicklungsbemühungen, dem Durchführen von Planungsgesprächen und darauf aufbauendem Feedback-Geben, der Mithilfe bei der Auswahl geeigneter externer Experten für eine konstruktive externe Rückmeldung bei der Umsetzung und Evaluierung bis dahin, dass bei der Umsetzung dieses Qualitätsmanagements ausdrücklich eine Mitbefassung von Vertretern der Personalvertretung der Lehrer vorgesehen und daher auch hier eine besondere Kommunikationsfähigkeit mit diesen Standesvertretern seitens der Funktionsträger notwendig ist (vgl § 18 Abs 2 1. Satz BSchAufsG).

Arten der Schulaufsichtsbeamten und ihre Entlohnung

Zentrale Rechtsquelle für das Beamtentum in Österreich ist das Beamtendienstrechtsgesetz 1979 (fortan: BDG)⁹, welches jährlich meist mehrmals novelliert wurde und wird. Neben den allgemeinen Regelungen über Rechte und Pflichten sieht das Gesetz auch Sondernormen für die verschiedenen Berufsgruppen im öffentlichen Dienst vom Beamten

des Post- und Fernmeldedienstes, Militärdienst, Krankenpflegeberufen, Hochschullehrern bis zum Schuldienst als Lehrer oder Schulleiter. Dort finden wir auch einen eigenen, sehr kurzen Abschnitt für die Schul- und Fachinspektoren.¹⁰ Daraus ergibt sich, dass eigentlich alle üblichen Bestimmungen für die Beamten der allgemeinen Verwaltung auch für die Schulaufsicht gelten.¹¹ Das einzige was nicht gilt: Die Bestimmungen über die Herabsetzung der regelmäßigen Wochendienstzeit zB zur Betreuung eines Kindes oder auch aus einem beliebigem Grund, wenn es sich der Beamte wünscht,¹² oder eine Freistellung, wenn der Inspektor auch noch Gemeindeorgan wäre,¹³ können auf Schulaufsichtsbeamte nicht angewandt werden. Der Schluss daraus: Der Schulaufsichtsbeamte ist so wichtig, dass es mit einer Teilbeschäftigung nicht getan ist und man seine volle Arbeitskraft braucht.

Was aber in diesem Abschnitt des BDG ersichtlich ist: Es gibt Schulinspektoren und Beamte, die ausschließlich als Fachinspektoren verwendet werden. Typisch Österreich: Auch die Amtstitel für diese Schul- und Fachinspektoren sind gleich hier vorgesehen.¹⁴ Es sind dies

- der „Landesschulinspektor“ (kurz LSI genannt; den gibt es schon lange, weshalb der Begriff im Gesetz noch nicht geändert ist)
- der Schulinspektor bzw. die Schulinspektorin für die allgemeinbildenden Pflichtschulen, den sog Pflichtschulinspektor, kurz PSI genannt. Hier hat der Gesetzgeber 2014 die Funktionsträgerbezeichnungen geändert, denn die bisherigen Bezirksschulinspektoren wurden nach Abschaffung der Bezirksschulräte zu PSI umgetauft sowie
- die sogenannten Fachinspektoren (FI).

Für diese Verwendungen sind verschiedene Bezahlungsschemata, sog Verwendungsgruppen vorgesehen. So fallen LSI unter die Verwendungsgruppe SI 1, die PSI unter die Verwendungsgruppe SI 2 und für die Fachinspektoren gibt es noch zwei weitere Verwendungsgruppen mit der Bezeichnung FI 1 und FI 2.

Zwei besondere Gestalten von Schulaufsichtsbeamten habe ich Ihnen noch unterschlagen, die in die Gruppe der Fachinspektoren einzuordnen sind, aber doch eine eigene Rolle zu verwirklichen haben: Das sind die Berufsschulinspektoren, die den Landesschulinspektor für diesen Schulbereich

9 BGBl 1979/333.

10 8. Abschnitt §§ 225-227.

11 § 225 BDG.

12 § 226 Abs 2 iVm §§ 50a bis d BDG.

13 § 78a BDG.

14 § 227 BDG.

unterstützten sollen. Besonders extravagant als eine Art von Fachinspektoren einer besonderen Art sind jedoch die sog Religionsinspektoren. Sie werden für die unmittelbare Beaufsichtigung des Religionsunterrichtes von den gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften bestellt. Sie sind also Organe der betreffenden Kirche (Religionsgesellschaft) und zwar auch dann, wenn sie etwa staatlich angestellte Religionslehrer sind und für die Inspektionstätigkeit abgestellt werden. Die Zahl der FI für den Religionsunterricht wird auf Antrag der zuständigen kirchlichen Behörde vom Bildungsminister im Einvernehmen mit dem Finanzminister festgesetzt.¹⁵ Das Auswahlverfahren für diese Inspektorengruppe müssten Sie also bei der jeweiligen Religionsgesellschaft erfahren, welches nach den dortigen, internen kirchlichen Regelungen abläuft. Wir können diese Religionsvertreter damit für die weiteren Überlegungen ausblenden.

Interessiert es Sie, was so ein Schulaufsichtsbeamte in Österreich verdient? Dafür müssen wir ins sog Gehaltsgesetz. Schulinspektoren erhalten eine Fixgehalt, wobei er oder sie nach jeweils 5 Jahren in die nächsthöhere Fixgehaltsstufe vorrückt.¹⁶

in der Fix gehalts- stufe	in der Verwendungsgruppe			
	SI 1	SI 2	FI 1	FI 2
	Euro			
1	6 182,6	5 183,2	4 955,4	4 169,3
2	6 759,3	5 837,9	5 425,3	4 682,4
3	7 491,0	6 393,0	6 010,2	5 129,8

Tabelle 2: Gehaltsstufen nach Verwendungsgruppen

Was im Sinne unseres heutigen Themas der Bestellung von Schulaufsichtsorganen wichtig ist, ist der gesetzliche Hinweis, dass für die Besetzung einer freien Planstelle eines Schul- oder Fachinspektors ein Ausschreibungs- und Bewegungsverfahren voranzugehen hat.¹⁷ Nicht im BDG steht jedoch, welches Verfahren hier zu gelten hat, das ist im Ausschreibungsgesetz 1989 (AusG) geregelt.¹⁸

Wo kommt der Schulaufsichtsbeamte sonst noch im Gesetz vor?

Die Schulinspektoren sind in den österreichischen Schulgesetzen sonst eigentlich kaum ausdrücklich erwähnt. Eine der wenigen Ausnahme ist etwa, dass bei den abschließenden Prüfungen an den mittleren und höheren Schulen der nach der Geschäftsverteilung im Amt des Landesschulrates zuständige Landesschulinspektor oder ein von diesem bestellter Experte der Vorsitzende zu sein hat.¹⁹

Auch bei Nichteinhaltung der Schulpflicht ist in einem Fünf-Stufen-Plan vorgesehen, dass wenn die ersten schulinternen Maßnahmen nicht fruchten, der Schulinspektor als „Beamter des Qualitätsmanagements“ für die weiteren Festlegungen notwendiger Schritte einzuschalten ist.²⁰

Der Schulaufsichtsbeamte agiert also meist als nicht funktionsmäßig aufgerufener Mitarbeiter der jeweiligen Schulbehörde, die sehr wohl wiederholt in den Schulgesetzen als vorgesetzte Behörde zum Einsatz kommt.

Die Ausschreibung einer freien Planstelle

Vor der Betrauung einer Person mit dem Arbeitsplatz eines Schulaufsichtsbeamten auch bei einer nachgeordneten Dienststelle, wie es der Landeschulrat ist, ist vom Bildungsministerium als Zentralstelle auszuschreiben.²¹ Die Ausschreibung hat neben den allgemeinen Voraussetzungen jene besonderen Kenntnisse und Fähigkeiten zu enthalten, die für die Erfüllung der mit der ausgeschriebenen Funktion oder dem Arbeitsplatz verbundenen Anforderungen von den Bewerbern erwartet werden. Nach den einschlägigen Bestimmungen des AusG sind diese besonderen Kenntnisse und Fähigkeiten in Übereinstimmung mit den in der Geschäftseinteilung vorgesehenen Aufgaben der jeweiligen Organisationseinheit festzulegen. In der Ausschreibung ist anzuführen, mit welcher Gewichtung die besonderen Kenntnisse und Fähigkeiten bei der Beurteilung der Eignung jeweils berücksichtigt werden; dabei kann eine systematische Zusammenfassung von einzelnen Komponenten zu Kompetenzbereichen erfolgen. Die Ausschreibung hat darüber hinaus über die Aufgaben der Inhaberin oder des Inhabers der ausgeschriebenen Funktion oder des

¹⁵ § 7c RelUG.

¹⁶ § 65 Abs 1 GehG BGBl 1956/54 idF BGBl I 2016/119.

¹⁷ § 226 Abs 2 BDG.

¹⁸ BGBl 1989/85.

¹⁹ § 35 Abs 2 Z 1 SchUG.

²⁰ § 25 Abs 5 SchPflG.

²¹ § 5 AusG.

Arbeitsplatzes Aufschluss zu geben. Liegt in einer bestimmten Funktion oder Verwendung der Anteil der Frauen im Wirkungsbereich der jeweiligen Dienstbehörde unter 50%, ist in der Ausschreibung darauf hinzuweisen, dass Bewerbungen von Frauen für die zu besetzende Funktion (Arbeitsplatz) besonders erwünscht sind.²² Daher sieht beispielsweise die Ausschreibung eines LSI so aus:

„Für diese Stelle kommen nur Bewerberinnen/ Bewerber in Betracht, die die Erfordernisse gemäß Ziffer 28.1 lit. a und b der Anlage 1 des Beamten-Dienstrechts-gesetzes 1979, in der derzeit geltenden Fassung, erfüllen.“

Für die Ausübung dieser Funktion sind insbesondere nachstehende Kenntnisse und Qualifikationen zweckmäßig:

1. Leitungskompetenzen, Organisationstalent, Personalentwicklungskompetenzen sowie ein hohes Maß an sozialer Kompetenz
2. Kompetenzen und Praxis im Projekt- und Qualitätsmanagement, IKT-Grundkompetenzen
3. Erfahrungen in der Kooperation mit außerschulischen Einrichtungen (zB Wirtschaft, Kunst, Kultur, Sport); internationale Erfahrungen
4. Aus-/Weiterbildungen im Bereich Management
5. Kommunikationskompetenz, Verhandlungsgeschick und Serviceorientierung
6. eine mindestens sechsjährige Verwendung an Schulen des zukünftigen Zuständigkeitsbereiches

Die Gesuche sind innerhalb eines Monats nach dem Tag der Ausschreibung im Amtsblatt der Wiener Zeitung unter den üblichen Bedingungen beim zuständigen Landesschulrat, von im aktiven Schuldienst stehenden Bewerbern im Dienstwege, einzubringen, wobei eine Darlegung der Vorstellungen der Bewerber über die künftige Tätigkeit in dieser Funktion erwünscht ist. Überdies können weitere Unterlagen angeschlossen werden. Das monatliche Gehalt beträgt gemäß den §§ 65 Abs 1 und 66 Abs 1 Gehaltsgesetz 1956²³ mindestens EUR 6.103,- zuzüglich einer nicht ruhegenussfähigen monatlichen Vergütung in der Höhe von 3,5% des Gehaltes. Bewerberinnen, die gleich geeignet sind wie der bestgeeignete Mitbewerber, sind, sofern nicht in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen, unter den weiteren Bedingungen des § 11c Bundes-Gleichbehandlungsgesetz 1993 vorrangig zu bestellen.

22 § 5 Abs 2b AusG.

23 BGBl 1956/54 idF BGBl 2010/111.

Das Bundesministerium für Bildung ist bemüht, den Anteil von Frauen in Leitungsfunktionen zu erhöhen und lädt Frauen nachdrücklich zur Bewerbung ein.²⁴

Bewertung der erwarteten Kompetenzen

Auch wenn es die zuletzt genannte Voraussetzung ist, ist sie – neben dem Geschlecht – diejenige, die als Formalvoraussetzung am leichtesten zu überprüfen ist. Auf Grund der mindestens sechsjährigen Verwendung an Schulen des zukünftigen Zuständigkeitsbereiches ergibt sich zunächst, dass ein AHS-Lehrer nicht Inspektor einer NMS werden kann, aber auch kein PTS-Lehrer Schulaufsichtsorgan einer HTL. Beim nächsten, ebenfalls noch formal nachvollziehbaren, gibt es doch schon entsprechende Abwägungen, welche Kurse, Ausbildungselemente, Lehrgänge oder Studien den Qualifikationspunkt „Aus-/Weiterbildungen im Bereich Management“ abdecken. Genügt hier der von vielen Schulleitern, die sich um eine solche Aufgabe bewerben, absolvierte Schulmanagementlehrgang, der in Österreich einen Umfang von 12 ECTS-Punkten hat – oder braucht es mehr? Hier beginnt bei mehr als einem Bewerber die Abwägung, welche Aus- oder Weiterbildung im Bereich Management mehr zählt, wenn sie wirklich schon zum sicherlich weiten Wissenschafts- und Praxisbereich des Managements zählt.

Von der Leitungskompetenz bis zur sozialen Kompetenz

Noch offener wird die Bewertung der weiteren Kenntnisse und Fertigkeiten:

Leitungskompetenz: Natürlich, die Innehabung einer echten Leitungsfunktion im öffentlichen Dienst wie die gegenständlich naheliegende Funktion eines Schulleiters ist zweifelsfrei die Möglichkeit des Nachweises dieser Kompetenz. Auch Abteilungsleiter zB an einer HTL sind Leitungspersonen im Sinne des SchUG. Aber wie sieht es mit sog Administratoren aus, die gerade in den mittleren und höheren Schulen eine wichtige, den Schulleiter in dessen Leitungsaufgabe unterstützende Funktion ausüben, aber kein offizielles Weisungsrecht gegenüber den

24 Beispielhaft entnommen BMB-618/101-III/5/2016: „Im Bereich des Landesschulrates für Salzburg gelangt die Stelle einer Landesschulinspektorin/eines Landesschulinspektors der Verwendungsgruppe SI 1 für allgemein bildende höhere Schulen mit dem nach den gesetzlichen Bestimmungen für diese Funktion vorgesehenen Wirkungsbereich zur Besetzung“.

Lehrern dieser Schule besitzen. Bewerber führen in diesem Zusammenhang auch Leitungserfahrungen aus dem nicht öffentlichen Bereich an, wobei hier die Leitung vom Pfarrgemeinderat genauso wie eines Kirchenchores auftauchen kann. Kein Zweifel, auch diese Aufgaben benötigen Leitungskompetenz und fördern diese. Aber ist es die Kompetenz, die hier gefordert wäre? Ich sage in aller Offenheit, wenn Leitung in einem materiellen Sinn als das Formulieren von Zielen, Erkennen von Problemen, Planen, Entscheiden, Durchsetzen von Entscheidungen, Prüfen der Auswirkungen, Organisieren und Kontrollieren verstanden wird, dann wird diese Kompetenz sehr weit gefasst. Die Führung im engeren Sinn als Tätigkeit einer Führungskraft umfasst wohl die Personalführung oder auch Mitarbeiterführung durch Beeinflussung der Mitarbeiter, wobei sie sich an Zielen und Interaktionen orientiert. Was ich also nicht unter Führung als Vorerfahrung für eine Schulaufsichtsfunktion subsumieren würde, ist die Kompetenz, die sich beim Führen einer Schulklasse, also der Klassenführungskompetenz, zeigt. Dies ist zwar auch eine Form von Leadership, aber ein Schulaufsichtsorgan soll primär Schulleiter und immer noch Lehrer führen, also Führungskraft bereits auf der mindestens bereits zweiten, dritten, wenn nicht sogar vierten Ebene sein, wenn sie vom Schüler über den Lehrer ausgehend, den Schulleiter, bei Pflichtschulen den PSI, dann den LSI sehen.

Ähnlich offen lassen sich auch die weiteren Kompetenzbegriffe der beispielhaften Ausschreibung sehen, wenn hier unter Punkt 1 von *Organisations-talent* und *Personalentwicklungskompetenzen* sowie von der sozialen Kompetenz in hohem Maß gesprochen wird. Klar, für den Begriff der sozialen Kompetenzen gibt es wissenschaftliche Definitionen als Kompromiss zwischen Anpassung und Durchsetzungsfähigkeit.

Trotzdem zeigt sich gerade auch darin der extreme Auslegungsspielraum der geforderten Kenntnisse und Qualifikationen, denn warum werden diese gerade und ganz besonders Personalvertretern nachgesagt, die sich um eine solche Aufgabe bewerben? Diese stechen gerne mit ihrer Funktion viele andere Formen des Nachweises hoher sozialer Kompetenz in der Abwägung mit anderen Bewerbern aus.

Kleine Zwischenfrage: Von welcher Kompetenzvorstellung gehen wir in unserer Diskussion heute aus? Die Frage stellt sich, da der *Kompetenzbegriff* seit über 50 Jahren als Modebegriff in den Sozialwissenschaften und im erziehungswissenschaftlichen Diskurs in vielfältiger unterschiedlicher Weise

genutzt und immer wieder neu gefasst worden ist.²⁵ Im österreichischen Schulrecht findet man seit 2009 einen Kompetenzbegriff, der notwendig wurde, als man erstmals Bildungsstandards offiziell einführte: „Kompetenzen“ sind gemäß § 2 Z 2 der Verordnung über Bildungsstandards im Schulwesen²⁶ „längerfristig verfügbare kognitive Fähigkeiten und Fertigkeiten, die von Lernenden entwickelt werden und die sie befähigen, Aufgaben in variablen Situationen erfolgreich und verantwortungsbewusst zu lösen und die damit verbundene motivationale und soziale Bereitschaft zu zeigen.“ Es würde nun den Rahmen sprengen darüber zu reflektieren, inwieweit dieser Bildungsbegriff auch auf Führungskräfte anwendbar ist.

Etwas leichter ist hingegen die Kompetenz und Praxis im *Projekt* zu messen, wenn unter Projekt im Sinne der DIN 69901 ein außergewöhnliches Vorhaben verstanden wird, bei dem innerhalb einer definierten Zeitspanne ein definiertes Ziel erreicht werden soll, was nicht Routinearbeit bedeutet, sondern sich gerade dadurch auszeichnet, dass es im Wesentlichen ein einmaliges Vorhaben darstellt.²⁷

Qualitätsmanagement

Was verstehen Sie aber unter einem Qualitätsmanagement? Zählt hier nur das Qualitätsmanagement einer Schule, oder auch das einer Behörde, einer Hochschule oder auch in der Privatwirtschaft? Klar, es gibt eine ganze Reihe von QM-Systemen, die damit beim Bewerber abgeklopft werden können. Wenn man sich auf die QM-Erfahrungen bezieht, die für die öffentliche Verwaltung Standards sind, dann wird man sich darauf konzentrieren, ob der Kandidat sich zB mit ISO 9001, Balanced Core Card, CAF oder dem Excellence Modelle von EFQM auskennt. Beim sog Werttreibermodell wird es aber schon schwierig, da sich dieses zwar auf die Prozessabläufe und Kundenorientierung ausrichtet, aber dafür sich auf Wertsteigerungsfragen der Mitarbeiter, ihre durchschnittlichen Stundenkosten und Umsatzzahlen bezieht, was bekanntlich für Fragen des Schulwesens keine sehr treffenden, ja sogar eher vom System abgelehnte Qualitätskriterien sind. Zudem vernachlässigt das Werttreibermodell die Mitarbeitersicht sowie die Steakholder, welche aber beide für die Aufgabe eines Schulaufsichtsbeamten von großer Bedeutung sind.

²⁵ Klieme/Hartig, Kompetenzkonzepte in den Sozialwissenschaften und im erziehungswissenschaftlichen Diskurs (2008) 1 ff.

²⁶ BGBl II 2009/1.

²⁷ Vgl Bертold, World Wide University WWU (2006) 10.

Gut, wenn es sich bei der nächsten Qualifikationsebene in obigem beispielhaften Ausschreibungstext wieder leichter nachweisen lässt, welche Erfahrungen in der Kooperation mit außerschulischen Einrichtungen gemeint sind (etwa Kooperation mit Kultur oder Sport). Die Kooperation mit einer Maschinenbaufirma in der VS wird ein anderes Gewicht haben, als wenn es sich um einen LSI-Posten für die HTL eines Landes handelt. Genauso sind Kontakte zum Fußballverein in Gotha recht unerheblich für einen LSI in Bayern, außer dass es die Offenheit des Kandidaten zeigt und er dann vielleicht in ähnlicher Weise ebenso in Bayern den Kontakt zur Champignon-Liga eines FC Bayern München oder des TSV 1860 München aufbauen kann. Auch eine entsprechend positive Sicht auf Sport und vielleicht auch auf Bewegung und Sport im schulischen Zusammenhang wird ein solcher Bewerber mitbringen.

Ab wann bringt ein Kandidat *internationale Erfahrungen* mit? Sind dies bereits grenzüberschreitende nachgewiesene Tätigkeiten oder erst Aktivitäten, die über die EU hinausgehen, denn eigentlich gehören die EU-Mitglieder nicht mehr zum Bereich der Internationalität, da wir uns ja alle im gleichen „Verein“ befinden. Sind wir großzügig: da das Schulwesen sehr regional oder staatlich organisiert ist, zählen bereits nachbarschaftliche Erfahrungen über die Grenze und damit zB die Beteiligung an Erasmus oder vorher Comenius-Projekten zu wichtigen internationalen Erfahrungen eines Kandidaten.

Warum ich mir und Ihnen die Mühe abgerungen habe, hier bereits bei den Ausschreibungsbedingungen näher hinzuschauen, liegt – neben den inhaltlich spannenden Interpretationsmöglichkeiten – darin, um deutlich zu machen, wie weit hier das mögliche Begründungsfeld offensteht, das eine objektive Entscheidung in vielen Fällen mit qualifizierten Kandidaten schwer bis unmöglich macht, und damit Einfallstor für politische, aber auch parteipolitische Überlegungen und Einflüsse ist. Mit dieser Bemerkung habe ich jedoch noch nicht geurteilt, ob dieser Einfluss für die Entscheidungsfindung schlecht und daher abzulehnen ist. Wie schwierig diese Abwägungen nachzuvollziehen sind, zeigt auch der Hinweis in der Ausschreibung an die Schulbehörden (Geschäftszahl BMB-618/0101-III/5/2016):

„In Hinblick auf die vermehrt geführten Verfahren vor den Höchstgerichten und Amtshaftungsgerichten wird um eine entsprechende Aufbereitung des Dreivorschlags ersucht, um einen raschen und letztendlich schlüssig begründeten Abschluss des Verfahrens zu ermöglichen.“

Noch nicht erwähnte Eigenschaften

In Vorbereitung auf die Versammlung der deutschen Schulaufsicht in Tabarz habe ich einige österreichische Schulaufsichtsbeamten interviewt, welche sonstigen Eigenschaften ein Schulinspektor haben sollte. Dabei wurde zB genannt:

- ☐ tiefe Kenntnisse von Schulentwicklung und Systementwicklung
- ☐ über den Tellerrand der Pädagogik schauen können
- ☐ man muss sich im System bewährt haben
- ☐ Visionen für die Pädagogik haben: wo soll die Entwicklung hingehen?
- ☐ Vernetzungspotential
- ☐ Partnerorganisationen für seine Visionen hereinnehmen und für seine Visionen nutzbar machen können
- ☐ Persönlichkeit
- ☐ mutig zu seiner Meinung stehen können²⁸
- ☐ nicht der Politik oder anderen Stakeholdern nach dem Mund reden.

Hier ließe sich sicherlich noch einiges an informellen Eigenschaften für einen guten Schulaufsichtsbeamten einfügen. Schulaufsichtsbeamte sind Führungskräfte, daher gelten genauso allgemeine Führungseigenschaften, deren Vorhandensein und Ausprägung in die Überlegungen der Entscheidungsträger mit hereingenommen werden, aber manchmal nicht formuliert werden, da man nicht genau weiß, wie die Betroffenen, aber auch Verwaltungsgerichte, die eine Entscheidung überprüfen, auf solche Eigenschaften reagieren. Wie will man zB begründen: Er oder sie ist mutig!?!)

Das Entscheidungsverfahren

Allgemeines

Das war also die Ausschreibung einer solchen Schulaufsichtsstelle, wobei ich ganz verschwiegen habe, dass es gerne bereits vor der Ausschreibung immer wieder zu Diskussionen zwischen den Schulbehörden und der Zentralstelle, aber auch zwischen Fachabteilungen des BMB bis hin zum jeweiligen Ministerbüro kommt, welche der vorher aufgelisteten Kenntnisse und Qualifikationen tatsächlich oder auch mit welcher Schwerpunktsetzung aufgenommen werden sollen. LSR wollen immer wieder hier bereits den Ausschreibungstext auf bestimmte mögliche Kandidaten ausrichten und ihnen einen Startvorteil vermitteln. Sollte hier das Ministerium nicht mitspielen, herrscht möglicherweise schon vor Beginn des offiziellen

²⁸ So zB LSI Dr. Birgit Heinrich (7.4.2017).

Besetzungsverfahrens Misstimmung zwischen den Entscheidungsebenen.

Nehmen wir also an, dass die Ausschreibungsfrist zu Ende ist (sollte diese in die Ferienzeiten fallen, dann endet sie erst am Beginn des neuen Schuljahres, da die Ausschreibungsfrist durch die offiziellen Schulferien unterbrochen wird) und sich mehrere Bewerbungen – was gar nicht so selbstverständlich ist – bei der zuständigen Schulbehörde eingefunden haben.

Jetzt stellt sich die Frage nach der weiteren Vorgangsweise. Für Schulleiter und andere schulische Leitungsfunktionen haben die Landesschulräte durchaus unterschiedliche „Objektivierungsverordnungen“ bezüglich der nun von diesen zu erstellenden Besetzungsvorschläge. Hier gibt es gerne sog „Objektivierungskommissionen“, die die Entscheidung des Kollegiums des Landesschulrates vorbereiten sollen. Dies gibt es nach meiner Recherche jedoch in keinem LSR für die Schulaufsicht. Daher gehen hier die Kollegien der Schulbehörden im Detail durchaus unterschiedlich vor. Apropos Kollegien der Schulbehörden: Jetzt wird es wohl an der Zeit sein, die Schulbehörden in Österreich zu erläutern.

Schulbehörden

Um die Struktur der österreichischen Schulverwaltung zu verstehen, muss man einen Blick in die Bundesverfassung werfen; die Tabelle 3 soll einen kurzen Überblick bieten.

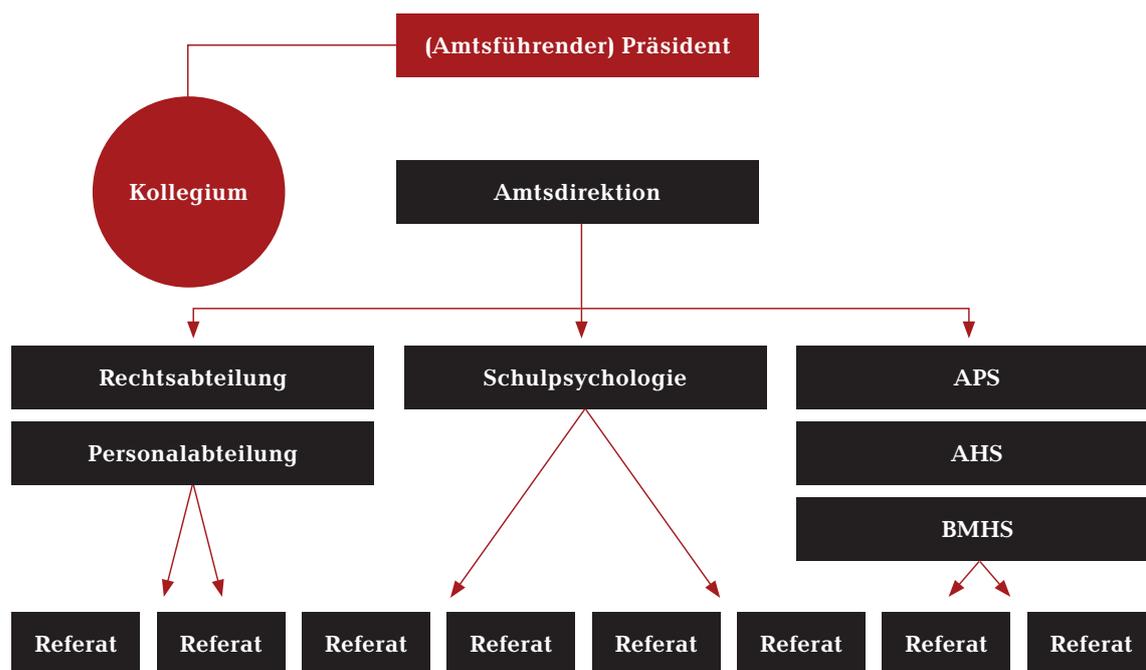
Das Organigramm eines Landesschulrates am Beispiel des LSR für Salzburg sehen sie in Grafik 2.

Und hier im Kollegium liegt nun der Bewerbungsakt.

Das Kollegium hat hier einen Dreivorschlag zur Besetzung eines Schulaufsichtsbeamten zu erlassen. Wie das Kollegium als politisch zusammengesetztes Organ zu seiner Entscheidung kommt, ist nicht näher geregelt. So lassen manche Kollegien vor der Entscheidung die Kandidaten durch ein Assessmentverfahren gehen, andere machen alleine ein Hearing vor einem ausgewählten Teil oder auch vor dem gesamten Kollegium. Dort hat dann jeder 5-7 Minuten Zeit zur persönlichen Vorstellung, bevor 10-15 Minuten Fragen seitens der Kollegiumsmitglieder gestellt werden. Ob hier an die Kandidaten die gleichen oder unterschiedliche Fragen gestellt werden, hängt sehr stark vom Vorsitzenden oder von den Absprachen im jeweiligen Kollegium ab.

Kompetenzen	Gesetzgebung	Grundsatzgesetz	Ausführungsgesetz	Vollziehung
Dienstrecht Pflichtschullehrer	Bund	–	–	Land
Kollegien der Schulbehörden	–	Bund	Land	Land
Organisation der Pflichtschulen	–	Bund	Land	Land
Behördenzuständigkeit zur Ausübung der Diensthoheit	Land	–	–	Land
Kindergarten- und Hortwesen	Land	–	–	Land
Öffentliche Praxisschulen und Praxiskindergärten	Bund	–	–	Bund
Alles Übrige	Bund	–	–	Bund

Tabelle 3: Kompetenzverteilung zwischen Bund und Länder



Grafik 2: Aufbau Landesschulrat für Salzburg

Im Sinne der Verfahrensfairness wäre es natürlich besser, immer die gleichen Fragen an die Kandidaten zu richten. Unterschiedlich ist auch, ob das Hearing an einem eigenen Tag oder als „Vorspann“ vor die Entscheidungssitzung des Kollegiums am gleichen Tag gemacht wird.

Jedenfalls gibt es dann einen vom Vorsitzenden bestimmten Berichterstatter, der bei der Schulaufsicht ebenfalls wieder durchaus der Vorgänger sein kann, der sich noch nicht verabschiedet hat sondern noch im Dienst ist, oder auch ein „Senior-Inspektor“, der beispielsweise als Abteilungs- oder Gruppenleiter die Schulaufsichtsbeamten koordiniert, was je nach Geschäftsordnung der Landesschulräte durchaus unterschiedlich ist, da diese Geschäftsordnung jeweils vom Kollegium für das Amt des LSR weisungsfrei gegeben wird; es kann aber auch der LSR-Direktor als Vorgesetzter der Schulaufsichtsbeamten sein. Die genannten Beamten bemühen sich meist sehr, hier möglichst objektiv ihre Ausführungen zu formulieren, da ihnen natürlich die Vertreter der Parteien als stimmberechtigte Mitglieder genau an den Lippen hängen, ob sie sich beeinflussen haben lassen oder nicht. Ihre Reputation hängt eigentlich daran, ob sie dies schaffen oder ob sie doch heimlich den Wunsch des Amtsführenden Präsidenten oder anderer Stakeholder vorformulieren.

Nun stellt sich die Frage: Können sich die stimmberechtigten Mitglieder auf einen Kandidaten und dann auf den zweiten und dritten einigen? Aus der

Praxis gesprochen: Da gibt es natürlich schon Vorgespräche zB vom Amtsführenden Präsidenten mit den Obleuten der jeweiligen Fraktionen oder auch halb offiziell in Vorbereitungssitzungen der Fraktionsvorsitzenden mit dem Amtsführenden Präsidenten in Konstruktionen wie etwa eine „Präsidiale“, die die jeweiligen Sitzungen und deren Tagesordnungen vorbereitend beraten. Das sind die informellen Machtzentren.

Wenn der Vorsitzende das Gefühl hat, jetzt ist die Mehrheit klar, beendet er die Debatte und schreitet zur offiziellen Abstimmung. Ob diese nun offen oder geheim stattfindet, ist wiederum eine Frage der Geschäftsordnung des Gremiums. Wenn dann der Erstgereichte, Zweit- und Drittgereichte zum Dreivorschlag verbunden sind, ist aber die Qual der Entscheidung noch nicht zu Ende. Das BMB schreibt nämlich seit einigen Jahren folgenden Satz mit der Ausschreibung einer Schulaufsichtsstelle an die Schulbehörden: „Im Hinblick auf die vermehrt geführten Verfahren vor den Höchstgerichten und Amtshaftungsgerichten wird um eine entsprechende Aufbereitung des Dreivorschlages ersucht, um einen raschen und letztendlich schlüssig begründeten Abschluss des Verfahrens zu ermöglichen.“²⁹ Damit beginnt nämlich die Suche nach dieser von der vorgesetzten Stelle ersuchten Begründung. Soll

²⁹ Vgl beispielhaft bei oben genannter LSI Ausschreibung vom 27.10.2017 mit der Zahl BMB-618/0101-III/5/2016 an den LSR für Salzburg.

diese noch vom Kollegium beschlossen werden? Richtig wäre dies natürlich und wird auch in manchen Kollegien gemacht. Genauso wird jedoch diese „Knochenarbeit“ dem Berichterstatter oder auch dem Schriftführer, der meist ausgebildeter Jurist ist, überlassen.

Bis nun dies dann alles sauber zusammengestellt ist, sind sicherlich drei, wenn nicht eher sechs Monate (und auch manchmal mehr) seit dem Ende der Bewerbungsfrist vergangen. Jetzt unterschreibt aber der Amtsführende Präsident die Vorlage an das BMB und hofft, dass „die Entscheidung hält“. Wenn nicht sein Kandidat zum Zug gekommen ist, wird er sich vielleicht bestimmte Interventionsmöglichkeiten bei der Ministerin oder wenigstens bei den zuständigen Sektionschefs überlegen. Die Bildungsministerin ist nämlich theoretisch nicht an die Reihung im Dreivorschlag gebunden. In früheren Zeiten hatten dies die jeweiligen Ressortverantwortlichen durchaus auch immer wieder ohne großes Federlesen gemacht. Hier haben ihnen jedoch die Verwaltungsgerichte so manchen Strich durch die Rechnung gemacht, weshalb heute hier politisch doch viel mehr Vorsicht geboten ist. Den Kandidaten, die es bis in den Dreivorschlag geschafft haben, hat nämlich der Verfassungsgerichtshof Parteistellung zuerkannt,³⁰ obwohl eigentlich niemand einen Rechtsanspruch auf Ernennung auf einen Beamtenposten haben kann. Mit dieser Ausnahme erhalten die in den verbindlichen Besetzungsvorschlag aufgenommenen Bewerber ein Recht auf Teilnahme an der durch den Besetzungsvorschlag konkretisierten Erledigung.³¹ Dass dann doch der gewünschte „richtige“ Kandidat herauskommt, ist wohl eine Frage des Begründungsgeschickes. Eine bloße Berufung des ernennenden Organs auf den Vorschlag des Kollegiums ist nach der Judikatur des VfGH keine nachvollziehbare Begründung und daher Willkür.³² Daher ist der vorgesetzten Stelle auch die Begründung des LSR von eminenter Verfahrensbedeutung, denn die Zentralstelle muss nun einen gut begründeten Bescheid zusammenstellen, damit dieser dann vor den Gerichten auch halten kann.

Am Ende des Verfahrens steht also ein Bescheid des Bildungsministeriums, in dem in möglichst vielen

30 VfSlg 6151, 6894, 7094, 7843, 8066, 9923, 12102, 12476, 12477, 14298, 14368 uam.

31 So etwa VfSlg 13287. Anders der VwGH, der bei Ernennungen generell die Parteistellung verneint (zB VwSlg 9899 A, 12418 A) Nach VwGH 17.9.1997, ZI 96/12/0190 akzeptiert aber auch dieses Höchstgericht die Parteistellung für die in den Dreivorschlag aufgenommenen Bewerber, wenn ein Bewerber ernannt wird, der nicht im Dreivorschlag aufscheint.

32 VfSlg 14744. Vgl. *Jonak/Kövesi*, Schulrecht¹⁴ 68.

Details begründet wird, warum einer der im Dreivorschlag enthaltenen Kandidaten nun die Leitungsfunktion erhält. Dabei ist aber abwägend genau darzustellen, welche Abwägungen gegenüber dem Zweitgereihten und dem Drittgereihten dem Erstgereihten den Vorzug gegeben haben. Das sind oft vielseitige Bescheidbegründungen, die von der dafür zuständigen Dienstrechtsabteilung im BMB mit großem Aufwand akribisch zusammengetragen werden müssen. Bevor dieser Bescheid erlassen werden kann, muss er noch durch mehrere andere Fachabteilungen der betreffenden Schulart bis hin zur Gleichbehandlungsbeauftragten, die alle noch ihre ergänzenden Stellungnahmen dazu abgeben können. Bevor der Bescheid dann versandt wird, geht der Akt in das Ministerbüro, um von dort grünes Licht zu bekommen.

So wurden im Schnitt von dieser Dienstrechtsabteilung im BMB pro Jahr – neben ca 50-70 anderen Leitungsfunktionen im Bundesschulbereich – zwischen 10 und 15 Ausschreibungen und offene Verfahren zur Besetzung von Schulaufsichtsbeamten abgewickelt.³³ Die Verfahren dauern sehr lange, besonders dann, wenn bspw die Gleichbehandlungskommission oder andere Rechtsschutzeinrichtungen angerufen werden. In der genannten Abteilung wird bei einer Rückfrage als Extrembeispiel eines langen Bestellungsverfahrens eine überlange Verfahrensführung von 10 Jahren genannt. Dieses landete schließlich wegen der überlangen Verfahrensdauer vor dem EGMR.

Bis Ende 2013 konnte in diesen Verfahren der Verwaltungsgerichtshof und wegen behaupteter Verfassungswidrigkeit der Verwaltungsgerichtshof angerufen werden. Mit einer großen Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit wurde mit 1.1.2014 zur Entlastung dieser Gerichtshöfe die Verwaltungsgerichtsbarkeit auf zwei Instanzen ausgeweitet. Jetzt kann jede Partei gegen jede Entscheidung einer Behörde an das Bundesverwaltungsgericht in Bundesangelegenheiten und an das jeweils zuständige Landesverwaltungsgericht in landesrechtlichen Verfahren Beschwerde erheben. So können die Ergebnisse eines Besetzungsverfahrens als Entscheidungen des BMB beim Bundesverwaltungsgericht bekämpft werden. Seit Inkrafttreten dieser neuen Rechtsschutzeinrichtungen sind laut BMB seitens dieses Gerichtes zwei Entscheidungen zu Ernennungsbescheiden ergangen, in denen jedoch jeweils festgestellt wurde, dass der Beschwerdeführer keine Parteistellung hatte.

33 Laut persönlicher Auskunft bei AL Dr. Christian Rubin, BMB (21.3.2017).

Wenn jetzt endlich die Rechtskraft der Entscheidung des Bildungsministeriums eingetreten ist, ist aber das Verfahren noch nicht zu Ende. Nun wandert der Akt in die Kanzlei des Bundespräsidenten, denn die leitenden Beamten werden vom Staatsoberhaupt ernannt. Meist bestätigt er die Vorlage der zuständigen Bundesministerin, aber manchmal gibt es Rückfragen oder Zweifel an der Entscheidungsfindung. Dann vergeht wieder viel Zeit, bis der Bundespräsident den Akt abzeichnet und dieser zurück ins Bildungsministerium geht. Jetzt kann die Bundesministerin endlich das Ernennungsdekret für den Betroffenen ausstellen und zusenden oder in würdevoller Atmosphäre selbst oder vom jeweiligen Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrates, dem der Beamte zur Arbeitsleistung zuteilt wird, überreicht werden.

Juristisch und politisch spannend wird es in einzelnen Fällen, wenn der Akt zur Ernennung durch den Bundespräsidenten in die Präsidentschaftskanzlei kommt, bevor der Bescheid des Bildungsministeriums rechtskräftig wird. So hat gerade aktuell eine Schulleiterin zwar das Ernennungsdekret des Bundespräsidenten in der Hand, aber der Verfahrensbescheid ist noch nicht rechtskräftig, da er gerade vom Bundesverwaltungsgericht aufgehoben wurde. Was ist dann mit der Ernennung? Ist diese trotzdem gültig oder nicht? Was ist, wenn nun im Laufe des weiteren Verfahrens der andere Kandidat ernannt werden sollte – muss dann die Ernennung in einem eigenen *actus contrarius* zurückgezogen werden? Oder bleibt diese zur Schulleiterin ernannte Beamtin weiterhin bestellte Schulleiterin – nur eben dann ohne Schule aber dafür mit dem Gehalt eines Schulleiters?

Betraung statt Ernennung

Dieses aufwendige Bescheidverfahren gilt jedoch nur im Fall einer Ernennung auf die Planstelle eines Schulaufsichtsbeamten. Sollte der Kandidat jedoch nur mit einer Schulaufsichtsaufgabe „betraut“ werden, dann hat er auch nicht Parteistellung, es gibt auch keinen Bescheid, sondern lediglich einen Antrag des Amtsführenden Präsidenten des LSR an das BMB und dann das entsprechende Bestellschreiben dieser Zentralstelle – ohne Begründung und ohne Rechtsmittelmöglichkeit der „abgeblitzten“ Bewerber. Auch der Weg zum Bundespräsidenten ist dann nicht notwendig. Darum hat es in der jüngeren Vergangenheit durchaus eine Bewegung gegeben, gerade bei Fachinspektoren und bei Pflichtschulinspektoren keine Ernennung mehr vorzunehmen, sondern nur noch zu betrauen. Als

im Jahr 2014 die Bezirksschulräte abgeschafft und deren Aufgaben auf die Landesschulräte übertragen wurden, hat es dann aber doch wieder eine Welle von Ernennungen solch betrauter Schulaufsichtsbeamten gegeben, um sie – wenn sie schon ihre bisherige Rolle als „Regionalkaiser“ verlieren – nicht auch noch einer übergroßen Sorge um ihren Arbeitsplatz auszusetzen. Es soll nämlich auf Grund des Schulbehörden-Verwaltungsreformgesetzes aus dem Jahr 2013 insgesamt die Zahl der PSI von 130 bis zum Jahr 2018 auf 104 gesenkt werden.³⁴ Wo genau das „Sparbarometer“ steht, ist zur Zeit nicht auszumachen. Jedenfalls umfasst der Planstellenbereich der Schulaufsicht im Jahr 2016 in Summe 333 Beamte.³⁵ Da sind nun neben den PSI die LSI und die FI sowie die FI für Religion inkludiert.

Auch wenn eine Betrauung keine Ernennung ist, für die § 4 Abs 3 BDG gilt, gibt es aber in der Judikatur des VwGH keinen Zweifel, dass in diesem § 4 Abs 3 BDG ein allgemeiner Grundsatz enthalten ist, nämlich das „Prinzip der Bestenauslese“. Dieser gilt auch in der Wahrnehmung von Aufgaben in der Schulverwaltung.³⁶ Das Höchstgericht sieht es in diesem Fall als schlüssig an, dass es sich beim bestellten Mitbeteiligten um den bestgeeigneten Bewerber handelte. Dass die in diesem Verfahren belangte Zentralstelle dabei dessen (durch besondere Ausbildung erlangten) Management- und Führungsfähigkeiten sowie die Belastbarkeit, emotionale Widerstandsfähigkeit und sein Selbstbewusstsein bei gleichzeitigen besonderen Fähigkeiten zur Mitarbeitermotivation und sein Einfühlungsvermögen hoch bewertet und fachspezifische Kenntnisse geringer gewichtet hat, liege im Hinblick auf die Leitungsfunktion des genannten Funktionsträgers innerhalb des ihr zustehenden Beurteilungsspielraumes.

Die Hierarchie der Schulaufsicht

Jetzt steht der neu bestellte Schulaufsichtsbeamte vor unserem geistigen Auge. Er ist nun jedoch nicht nur „Außendienstmitarbeiter“ der jeweiligen Schulbehörde, er hat – dies sei der Vollständigkeit nochmals betont – auch eine Reihe von Aufgaben im Rahmen des Amtes des Landesschulrates zu übernehmen. Diese ergeben sich aus der jeweiligen Geschäftseinteilung und dem Organigramm der jeweiligen Behörde.

Nicht alle Inspektoren sind aber gleich. Auch hier gibt es eine Hierarchie. So ist – je nach Geschäftseinteilung des Landesschulrates – ein

³⁴ 2412 BlgNR 24. GP.

³⁵ Bundesfinanzgesetz 2016 Anlage IV Personalplan.

³⁶ VwSlg 17349 A/2007.

Landesschulinspektor Leiter einer pädagogischen Abteilung, je nach Größe des Schulaufsichtsbereiches hat er aber dann weitere Landesschulinspektoren als Mitarbeiter, die – auch wieder je nach Geschäftsverteilung – Referatsleiter ihres Zuständigkeitsbereiches sind – oder nicht einmal dies. Dann sind sie zwar sehr wichtige, aber in der Hierarchie nur einfache Mitarbeiter des jeweiligen Amtes. Als Beispiel kann hier die Pädagogische Abteilung für die Allgemeinbildenden Pflichtschulen im Amt des Landesschulrates für Salzburg „herhalten“: Unter der Leitung der LSI-Abteilungsleiterin stehen zwei Landesschulinspektoren, einer für die NMS sowie die Polytechnische Schule, einer für die Angelegenheiten der Sonderpädagogik. Zusätzlich hat diese Abteilung jedoch noch die sieben Pflichtschulinspektoren, die von den aufgelösten BSR hier „hereingewandert“ sind. Dass diese PSI der Abteilungsleiterin unterstehen ist klar, aber ob diese in ihren Aufgaben auch den anderen beiden LSIs gegenüber weisungsgebunden sind, darüber kann man herzerfrischend streiten, da diese beiden LSI keine hierarchische Zuständigkeit mehr haben. Andere LSR haben hier klarere Strukturen.

Ich erwähne dies, da auch diese Leitungsfunktion innerhalb einer Behörde gegenüber anderen Experten, hier im Rahmen der Schulaufsicht, besondere Kompetenzen insb im dialogischen Führen benötigen.

Bildungsreformpaket 2017

Sehr geehrte Damen und Herren der deutschen Schulaufsicht! Haben Sie sich das nun alles durchgedacht, wie das in Österreich so läuft, um Schulaufsichtsbeamter zu werden? Wenn Ja, dann tut es mir fast leid um Ihren gedanklichen Aufwand der letzten halben Stunde, mir durch dieses Bestimmungsgewirr der österreichischen Schulverwaltung gefolgt zu sein. Es kann nämlich sein, dass in wenigen Wochen, noch bis zum Beginn der parlamentarischen Sommerferien alles ganz anders sein wird. Mit 30.4.2017 ist nämlich gerade das Begutachtungsverfahren für eine große Reform der österreichischen Schule nach sechs Wochen zu Ende gegangen. Damit sollen nicht nur die österreichischen Schulen wesentlich mehr Autonomie erhalten. Autonome Schulen benötigen jedoch auch eine andere Schulverwaltung mit neuen Strukturen und anderen Kompetenzen. Wenn dieses Gesetzespaket kommen sollte, dann sieht die neue Situation der Schulaufsicht im Rahmen vollkommen neuer Verwaltungsstrukturen folgendermaßen aus:

An die Stelle der Landesschulräte soll eine Bildungsdirektion pro Bundesland kommen. Die Bildungsdirektionen sollen im Hinblick auf die Entwicklung des österreichischen Schulwesens die zentrale Steuerungsfunktion auf der regionalen Ebene wahrnehmen.

Diese neue Behörde wäre in der österreichischen Verfassungs- und Verwaltungsstruktur eine juristische Besonderheit: Es wäre eine Behörde, die weder Bundes- noch Landesbehörde, sondern eine Einrichtung sui generis wäre. Sie würde dann – je nach Materie, die sie vollzieht – in Bundesangelegenheiten dem zuständigen Regierungsmitglied auf Bundesebene und in Landesangelegenheiten der jeweiligen Landesregierung verantwortlich. Leiter dieser Behörde ist statt des bisherigen (Amtsführenden) Präsidenten ein Bildungsdirektor. Der Unterschied zwischen den beiden Funktionsträgern: Der Erstgenannte ist Politiker, der andere wäre dann Beamter. Da sich die Regionalpolitik aber doch nicht so ohne weiteres aus ihren Einflussmöglichkeiten zurückziehen möchte, ist im Entwurf vorgesehen, dass die Landesausführungsgesetzgebung – wie bisher – den Landeshauptmann des jeweiligen Bundeslandes als Präsidenten der neuen Bildungsbehörde vorsehen kann. In dieser Funktion ist er dann Fachvorgesetzter des Bildungsdirektors. Was glauben Sie, wie viele Länder werden auf die Einrichtung eines solchen Präsidenten verzichten? Glauben Sie, dass sich damit die Politik aus der österreichischen Schulverwaltung zurückziehen wird?

Diese Bildungsdirektion ist jedoch eingebettet in ein umfassendes Bildungscontrolling, das nicht nur alle Ebenen der Verwaltungsführung (zentral, regional, lokal) umfasst, sondern auch alle für die Steuerung relevanten Inhalte, wie insbesondere Output-Kennwerte der Schulen. Neben einer aussagekräftigen Datenevidenz sind im Bildungscontrolling als wesentliche Elemente einheitliche Steuerungsprozesse (periodisches Planungs- und Berichtswesen) und einheitliche Steuerungsinstrumente (Entwicklungspläne, Zielvereinbarungen, Selbst- und Fremdevaluation, Qualitätsaudits) verankert. Diese evidenzbasierte Qualitätssicherung erfolgt zentral durch eine eigens einzurichtende Geschäftsstelle für Qualitätsentwicklung im BMB. Das BMB erhebt also zentral wesentliche Indikatoren, die Aussagekraft über den Erfolg der Tätigkeiten einzelner Schulen und Schulcluster geben. Die Geschäftsstelle für Qualitätsentwicklung bereitet die gewonnenen Daten auf, vergleicht die Ergebnisse mit Umfeldfaktoren und zeigt Abweichungen auf. Die individuellen Daten werden der jeweiligen

Schule bzw der jeweiligen Schulaufsicht zur Verfügung gestellt. Eine besondere Rolle im genannten Schulreformpaket spielt der erweiterte schulautonome Gestaltungsspielraum. Die weitreichende Kompetenzerweiterung im Bereich der pädagogischen, organisatorischen und personellen Steuerung und Entwicklung der einzelnen Schule verändert nicht nur die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung der Schulleitungen, sondern auch jene der Verwaltungsebenen darüber. Die stärkere Schulautonomie verlangt einerseits nach geringerer operativer Vorsteuerung, andererseits nach klaren Rahmenbedingungen und Messung der Ergebnisse der einzelnen Schulen und Schulcluster. Fundament der Schulentwicklung bildet die Selbstevaluation der Bildungsprozesse und der Lernergebnisse durch die Schulleitung und die Lehrer. So sind Instrumente für die (Selbst-)Evaluation zur Verfügung zu stellen, die auch als Feedbackinstrumente für Lehrer eingesetzt werden können (Klassen- und Lerngruppenfeedback, Schulfeedback, Feedback für Schulleitungen, 360 Grad Feedback uam). Die Schulaufsicht wird dann den Fokus auf die strategische Entwicklung, Vorsteuerung und die anlassbezogene Kontrolle von Schulclustern legen.

Neben der inhaltlichen Steuerung des Schulwesens spielt im Rahmen eines umfassenden Bildungscontrollings die Steuerung insb der Personalressourcen (pädagogisches Personal) eine wichtige Rolle. Sie hat sich nach dem Prinzip der wirkungsorientierten Verwaltungsführung an den Entwicklungsplänen (insb Ziele, Maßnahmen), aber auch an anderen Faktoren wie dem Bildungsangebot und der Zahl der Schüler an den jeweiligen Schulen, dem Förderbedarf, der im Alltag gebrauchten Sprache sowie den regionalen Bedürfnissen zu orientieren. Insb kann bei der Bedachtnahme auf den Förderbedarf von Schüler ein Ressourceneinsatz auch für Begabungs- und Hochbegabungsförderung sowie für die Förderung von Schülern mit sprachlichen Defiziten oder mit Beeinträchtigungen vorgesehen werden. So ist beabsichtigt, die Organisation der Schulaufsicht, das Profil der Schulaufsicht und die Arbeitsweise des Qualitätsmanagements neu aufzubauen. Dafür ist ein zeitlicher Rahmen bis 1.9.2020 festgelegt. Bis zu diesem Tag wird das im Entwurf vorliegende Bundesgesetz bezüglich der Neugestaltung der Schulaufsicht zu ändern sein. Bis dahin wird der zitierte § 18 BSchAufsG heranzuziehen sein.

§ 18 des BSchAufsG stammt in seiner heute geltonen Fassung aus dem Jahr 2011 (BGBl I 2011/28) und hat die damals eingerichtete „Schulinspektion“ mit Wirksamkeit vom 1.9.2012 abgelöst. In § 24 leg cit

wurde vorgesehen, dass „die Maßnahmen gemäß § 18 spätestens ab 1.9.2013 an den Schulen umzusetzen“ sind. Spätestens mit diesem Zeitpunkt hat die „Allgemeine Weisung gem. § 18 Abs 3 BSchAufsG“ aus dem Jahr 1999 (RS Nr. 64/1999) ihre offizielle Wirksamkeit verloren. Faktisch wird sie immer noch weitgehend zur Interpretation der Tätigkeit der Schulaufsichtsbeamten herangezogen.

Doch zurück zur Bildungsdirektion, in die die Schulaufsicht eingebettet sein soll: Unter dem Bildungsdirektor wird es dann – statt des bisherigen Landesschulratsdirektors – einen Präsidialdirektor als Leiter der Präsidialabteilung geben, der für alle juristischen Angelegenheiten sowie für die Ressourcenverwaltung zuständig ist und zugleich Stellvertreter des Bildungsdirektors ist. Dann aber gibt es eine dritte interessante Funktion in dieser geplanten neuen Schulbehördenstruktur, den Leiter „Pädagogischer Dienst“. Aufgaben dieser Abteilung wäre dann: Qualitätsmanagement und strategische Entwicklung im Rahmen der Schulaufsicht sowie die Einrichtung von regionalen Schulaufsichtsteams in Bildungsregionen, Bereitstellung und Koordination sonderpädagogischer Maßnahmen für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf in allgemeinen Schulen, einschließlich der Betreuung von für Kinder mit SPF zusätzlich eingesetzten Lehrpersonen, Mitarbeit am Bildungscontrolling nach Vorgabe einer Geschäftsstelle für Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung, die mit einer koordinierenden Funktion im BMB eingerichtet werden soll sowie Mitwirkung bei der Bewirtschaftung der Lehrpersonalressourcen.

Dieses Qualitätsmanagement ist unter dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung auf Landesebene im Rahmen der Bildungsdirektion von Beamten der Schulaufsicht oder durch Lehrer, die mit Schulaufsichtsfunktionen betraut sind, auszuüben. Das Qualitätsmanagement umfasst auch die Durchführung der Schulinspektionen, sofern diese zur Umsetzung der mit den Schulen zu treffenden Zielvereinbarungen erforderlich ist. Also ganz stirbt die Schulinspektion doch noch nicht!

An der bisherigen Aufgabenteilung in rechtlich administrative Angelegenheiten und pädagogische-fachkundige Angelegenheiten wird durch die Einrichtung dieser Abteilung Pädagogischer Dienst festgehalten. Der Pädagogische Dienst nimmt somit die Schulaufsicht wahr. Das Aufgabengebiet besteht neben dem Qualitätsmanagement und der Schulaufsicht (Einrichtung von regionalen Schulaufsichtsteams in Bildungsregionen) vor allem in der Mitarbeit am Bildungscontrolling

gemäß den Vorgaben der Geschäftsstelle für Qualitätsentwicklung und der Mitwirkung an der Lehrpersonalbewirtschaftung.

Darüber hinaus soll die Bildungsdirektion unter Federführung der Abteilung Pädagogischer Dienst künftig die Aufgaben des Zentrums für Inklusive Pädagogik wahrnehmen. Diese derzeit gemäß § 27a SchOG an Sonderschulen eingerichteten Zentren, denen der Leiter der jeweiligen Sonderschule vorsteht, sollen aufgelöst werden.

In Rahmen dieses einzurichtenden Qualitätsmanagements ist ein Nationaler Qualitätsrahmen vorzusehen. Dieser ist nach wissenschaftlichen Kriterien und unter Anhörung der Beamten des Qualitätsmanagements, sprich den Schulinspektoren, von durch diese beizuziehende Schulleiter sowie der Schulpartner (Lehrer, Erziehungsberechtigte, Schüler) zu erstellen und in der Umsetzung unter Mitbeteiligung von Personalvertretung zu begleiten. Der Nationale Qualitätsrahmen hat dann die gleichen Aufgaben entsprechend der bisherigen Regelung in § 18 B-SchAufsG – neben allgemeinen Bestimmungen – auf die Besonderheiten der einzelnen Schularten Bedacht zu nehmen und insb zu enthalten: Eine Definition und Beschreibung von Schulqualität; die Verpflichtung zu einem periodischen (schulartenspezifischen ein- bis dreijährigen) Planungs- und Berichtswesen auf allen Ebenen der Schulverwaltung und der Schulen (Entwicklungspläne, Qualitätsberichte, Qualitätsprogramme), die Verpflichtung zu periodischen Zielvereinbarungen auf allen Ebenen der Schulverwaltung und der Schulen über bundesweite Ziele und deren Konkretisierung unter Bedachtnahme auf regionale und standortspezifische Gegebenheiten auf Landes- und Schulebene sowie die für deren Erreichung zu treffenden Maßnahmen und zu erbringenden Leistungen sowie die Verpflichtung zur Bereitstellung von Instrumenten für die Steuerung und (Selbst-) Evaluation anhand der für die Schulqualität maßgeblichen Faktoren sowie von Unterstützungsangeboten der Schulen.

Diese genannten Entwicklungspläne der Schulen haben insbesondere zu enthalten: Schwerpunktthemen, Zielsetzungen in Hinblick auf diese Schwerpunktthemen, Rückblick und Ist-Stand-Analysen zu den Schwerpunktthemen, Maßnahmen zur Umsetzung der Zielsetzungen, Maßnahmen zur Überprüfung der Zielerreichung, Fortbildungspläne sowie Angaben zur strategischen und operativen Qualitätsmanagement der Schule.

Dies alles fällt dann – wie bereits bisher – in den Aufgabenbereich der Schulaufsicht die in der

Pädagogischen Abteilung der Bildungsdirektion zusammengefasst sind, wobei bei der Umsetzung und Evaluation der Zielvereinbarungen auch externe Rückmeldungen (zB von den Pädagogischen Hochschulen oder dem BIFIE) vorzusehen sind. Zur Leitung einer solchen Abteilung Pädagogischer Dienst ist vom Bildungsminister ein pädagogisch-fachkundiger Verwaltungsbediensteter zu bestellen. Das spannende dabei ist, dass es sich dabei nicht mehr um einen Schulaufsichtsbeamten handeln muss. So rumort es unter den Schulinspektoren, die hier eine Bevormundung befürchten. Die Bestellung ist befristet auf fünf Jahre, wobei eine Wiederbestellung zulässig ist.

Die Zukunft der Schulaufsicht

Unabhängig von diesen strukturellen Fragen der Einbindung der Schulverwaltung bleibt die Suche der österreichischen Schulaufsicht nach einem neuen Rollenbild. Zwischen der Qualität der österreichischen Schule und der Rolle der Schulaufsicht besteht ein unmittelbarer Zusammenhang.

Nun sind aber Rollenbild und Aufgabe der Schulaufsicht in Schule und Gesellschaft in einem tiefgreifenden Wandel begriffen. Folgende Entwicklungen bedingen dies: die Verstärkung der schulischen Eigenständigkeit im finanziellen, verwaltungsmäßigen, aber ganz besonders im pädagogischen Bereich, die schwierige Erziehungssituation bei immer mehr Schülern als Folge von Veränderungen in ihrer Erziehungs- und Familiensituation, gestiegene Forderungen der Gesellschaft an die Institution Schule ihre Aufgaben betreffend, die bisher von der Familie oder anderen Institutionen wahrgenommen wurden, sowie auch eine Zunahme an ganztägigen Schulformen.

Das Bildungssystem ist hierarchisch-bürokratisch organisiert. Oft überholen jedoch die aktuellen Ereignisse gut überlegte Planung und Angaben „von oben“. Notwendigkeiten und politische Entscheidungen stehen manchmal sehr überraschend „vor der Tür“. Darauf wird dann meist mit viel Überzeugungsarbeit der schulischen Führungskräfte gegenüber den anderen Hierarchieebenen bzw gegenüber den Mitarbeitern reagiert. „Weitau später – wir haben es ja mit einem schwerfälligen bürokratischen System zu tun – werden zögerliche und meist unzureichende rechtlichen Grundlagen und/oder erforderliche Strukturen nachgereicht.“³⁷ Daher braucht es heute einen anderen, einen neuen Dialog zwischen den Hierarchieebenen, eine

³⁷ Schubert/Degendorfer, Dialogische Führung, in: SQA (v 5.5.2014) 2.

Kommunikationskaskade bzw eine Führungskolalition auf und zwischen allen Hierarchieebenen des Bildungssystems. Für ein solches „Dialogisches Führen“ braucht es jedoch nicht nur jährliche Berichte, Bildungsgespräche und Zielvereinbarungen als Elemente eines New Public Managements, hier sind neue Grundhaltungen und Kenntnisse und Kompetenzen und ein echtes Systemisches Denken zur Organisation, der eigenen Führungsrolle aber auch zu den Menschen vonnöten.

Im Unterschied zu Deutschland, wo Reformen der Schulaufsicht nur in geringem Maß von Mitgliedern der Schulaufsicht selbst angestrebt wurden, sondern überwiegend von oben in die Diskussion gebracht wurden und auf hinhaltenden Widerstand stießen,³⁸ haben sich die Schulaufsichtsbeamten in Österreich in den 1990er-Jahren selbst auf die Suche nach einem neuen Selbstverständnis ihrer Tätigkeit begeben. Schon damals forderten sie, um dem geänderten Rollenbild der Schulaufsicht gerecht werden zu können, in ihrem Arbeitsfeld insbesondere mehr Zeit für pädagogische Aufgaben und kollegiale Kommunikation, mehr Zeit für Schulbesuche, konsequenterweise Abgabe von administrativen Belastungen, flexiblere Möglichkeiten zur Veränderung von Organisationsstrukturen in den Schulbehörden, eine bessere Schulleiterausbildung, bessere Möglichkeiten zur Beurteilung von Lehrern und Schulleitern aber auch mehr dienstrechtliche Möglichkeiten für die Schulbehörden bei schlechten Leistungen von Lehrern und Schulleitern, um bessere Konsequenzen für eine echte Personalentwicklung ziehen zu können, sowie bessere Vorbereitungs- und Fortbildungsmöglichkeiten für die Schulaufsichtsbeamten selbst. All diese Forderungen sind auch 20 Jahre später erhalten geblieben.

Noch 1994 haben die Schulaufsichtsbeamten bei einer repräsentativen Bewertung ihrer Tätigkeit ihre Hauptaufgabe selbst als pädagogische Animatoren für Innovation und Schulentwicklung gesehen. Aber auch die Lehrerfortbildung und die Beratung nach innen wurde in ihrer Wertigkeit der Tätigkeitsfelder für Schulaufsichtsbeamte gleich danach rangierend gesehen.

In einer zweiten Reihung der Tätigkeiten nach den subjektiven Schwierigkeiten für die Schulinspektoren haben diese Konfliktmanagement, Personalentwicklung und schließlich „Bescheidverfahren“ allen anderen Problemen vorangestellt. (Verwaltungs-) Ballast abwerfen zugunsten echter Beratungstätigkeit könnte daher die Devise für diese Rollensuche

der Schulaufsichtsbeamten sein. Eine stärkere Trennung von dienst- und schulunterrichtsrechtlicher Beratung durch den Schulaufsichtsbeamten, von einer dienst- und schulunterrichtsrechtlichen Entscheidungskompetenz durch andere Verwaltungsorgane könnte den Schulaufsichtsbeamten für mehr Beratungstätigkeit „freischaufeln“ und einen Weg zu einem neuen Rollenverständnis weisen.

Dies widerspricht einem Trend in der Diskussion um die Schulaufsicht im ersten Jahrzehnt dieses Jahrtausends, wonach besonders PSI sich als regionale Bildungsmanager mit umfassender dienst- und schulunterrichtsrechtlicher Kompetenz zu etablieren suchten. Die von Teilen der Schulaufsichtsbeamten selbst verlangte Konzentration aller Personal- und Dienstrechtsressourcen in der Hand des Bezirksschulinspektors wäre dabei geradezu kontraproduktiv. Nicht nur, dass eine solche Vorstellung eine Veränderung des österreichischen Bundesverfassungsgesetzes bzw der Diensthoheitsgesetze mancher Länder notwendig machen würde, sie würde den sonst geäußerten Tendenzen zur Stärkung der Beratungskompetenz zuwiderlaufen.

Eine Stärkung der Machtfülle des Schulaufsichtsbeamten würde das angestrebte Bild eines Beraters wohl stören und nicht positiv beeinflussen. Außerdem würde eine Stärkung in der innerbehördlichen Verwaltungsstruktur einen Schulaufsichtsbeamten weiter mit Verwaltungssachen be- und nicht davon entlasten. Zurecht wurde in den 1990er-Jahren für eine neue Schulaufsicht die Trennung der Aufgabenbereiche Beratung, Entwicklungsunterstützung und Qualitätssicherung von denen der Aufsicht gefordert. Eine moderne Schulaufsicht müsste also gerade über die gegenwärtige Entwicklung der Schulen zu mehr Selbständigkeit (Stichwort: Schulautonomie) eine Brückenfunktion darstellen.

Schlusswort

Was Sie, verehrte Zuhörer, nun aus meinen Ausführungen über die Bestellung der österreichischen Schulaufsichtsbeamten für die eigene Situation in ihren deutschen Bundesländern lernen konnten oder auch „gelernt“ haben, ist mir natürlich mangels Detailkenntnis der Vorgangsweise in den verschiedenen Bundesländern nicht bewusst. Ich vermute eher, dass Sie sich immer wieder gedacht haben: Das ist ja wie bei uns. Dann darf Sie eben der Vergleich sicher machen für Ihre weiteren Überlegungen zur Rolle der Schulaufsicht in Deutschland. Ich würde nämlich durchaus kritisch zum österreichischen Schulaufsichtsauswahlverfahren sagen, dass es nicht beispielgebend für Europa sein muss.

³⁸ *Rosenbusch*, Schulaufsicht neu gestalten, in: *Pädagogik* 1993/11 (Hamburg) 34 ff.

Warum? Der politische Einfluss im Auswahlverfahren ist bisher doch so groß, dass nicht verlässlich sichergestellt ist, dass der Beste das Rennen gewinnt. Auch kann auf Grund dieses skizzierten Auswahlverfahrens keine gezielte individuelle Personalentwicklung für den Nachwuchs von Führungskräften im Bildungsbereich besorgt werden – weder für Schulleiter noch für Qualitätsmanager. Erst wenn dies grundsätzlich sichergestellt ist, würde ich mich selbstbewusst hier vor Sie stellen und sagen: Schaut her, wir Österreicher haben hier einen Exportartikel zur Auswahl von Schulaufsichtsbeamten.



ZUM AUTOR: Univ.-Doz. Dr. **Markus Juranek** habilitierte sich einst mit einer 1999 erschienenen Arbeit über *Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und in Europa*. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Innsbruck war er als Schuljurist (zuletzt als Landesschulratsdirektor) am Landesschulrat für Tirol tätig, später Rektor der Pädagogischen Hochschule und ist nunmehr im Landesschulrat für Salzburg wieder in die Schulverwaltung zurückgekehrt. Seit 2003 ist er Präsident der ÖGSR.

Der dauernde Aufenthalt gemäß § 1 SchPflG – Begründung und Beendi- gung der Schulpflicht in Österreich.

Von Lukas Uhl

*Anmerkungen zu den neuesten Erkenntnissen
des Verwaltungsgerichtshofes vom 29.9.2017 (Ra
2017/10/0044-8 und Ra 2017/10/0045-5)*

Einführung

Die österreichische Schule hat eine besondere Verantwortung: Ihr kommt die Vermittlung von notwendigem Wissen und von der österreichischen Gesellschaft zugrundeliegenden Werten (vgl. Art 14 Abs 5a B-VG und § 2 Abs 1 SchOG) zu. Die österreichische Schulpflicht (Art 14 Abs 7a B-VG und im SchPflG ausgeführt) verpflichtet den Staat, Vorkehrungen für die Wahrnehmung dieser Verantwortung zu treffen und auch dem Kind zu seinem Recht auf Bildung (Art 2 1. ZPEMRK) zu verhelfen. Besonders schwierig wird es, dieser Verantwortung gerecht zu werden, wenn das Kind im schulpflichtigen Alter nicht die gesamte Dauer der Schulpflicht die österreichische Schule besucht, sondern trotz der Absicht, nach Österreich wieder zurückzukehren, vorübergehend ins Ausland geht. Um die Erfüllung der Aufgaben der österreichischen Schule nicht unmöglich zu machen, hat daher der Gesetzgeber § 13 SchPflG geschaffen in dem festgelegt wird, dass das schulpflichtige Kind mit Rückkehrabsicht nach Österreich im Ausland (a) eine Schule besucht, welche (b) einer öffentlichen österreichischen Schule

gleichwertig ist und (c) kein erziehungs- und bildungsmäßiger Nachteil für das Kind anzunehmen ist. Für die korrekte Vollziehung dieser Gesetzesbestimmung hat die Rechtsabteilung des Stadtschulrates für Wien ihrer Rechtsansicht folgend am 31.8.2016 einen Erlass (000.003/0141-AD/2016) verfasst.

Das dem Erkenntnis des Verwaltungs- gerichtshofes zugrunde liegende Verfahren

Der Erziehungsberechtigte eines elfjährigen, bislang immer in Wien aufhaltigen Kindes suchte für sein Kind beim Stadtschulrat für Wien mit einem dafür aufgelegten Formblatt um den Besuch einer in Bangladesch gelegenen Schule an. In dem Formblatt kreuzte er an, dass sein Kind (ohne Eltern) nur vorübergehend in Bangladesch sei und gab dafür einen Zeitraum von September 2016 bis Ende Juni 2017 an; er bejahte ausdrücklich eine Rückkehrabsicht nach diesem Zeitraum. Dem Ansuchen angeschlossen war das Jahreszeugnis seines Kindes, welches den nicht erfolgreichen Abschluss der 1. Klasse einer Neuen Mittelschule (Nicht genügend in den Pflichtfächern Deutsch und Mathematik) auswies. Der Stadtschulrat für Wien bewilligte den Schulbesuch im Ausland nicht.

Es kam zu einem Beschwerdeverfahren gegen den negativen Bescheid des Stadtschulrates beim Bundesverwaltungsgericht. Das Bundesverwaltungsgericht hat, ohne weitere Ermittlungen vorzunehmen, den Bescheid „ersatzlos“ behoben. In seiner Begründung gab das Bundesverwaltungsgericht an, dass sich das Kind im Zeitraum von September 2016 bis Ende Juni 2017 dauernd in Bangladesch aufhalte und somit in Österreich keinen dauernden Aufenthalt habe, denn es widerspreche der Lebenserfahrung, dass ein Kind in Bangladesch eine Schule besuchen könne, während es sich in Österreich dauernd aufhalte. Mangels dauernden Aufenthalts in Österreich im Zeitraum von September 2016 bis

Juni 2017 bestehe für diesen Zeitraum in Österreich keine Schulpflicht; eine solche würde wieder bei der beabsichtigten Rückkehr aufleben. Eine außerordentliche Revision wurde ausgeschlossen, weil die Rechtslage hinreichend klar sei.

Gegen dieses Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichts erhob der Stadtschulrat für Wien eine außerordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof. Dieser erachtete die Revision „schon im Hinblick auf die in der Revision (auch) aufgeworfene Rechtsfrage, unter welchen Voraussetzungen eine in Österreich bestehende Schulpflicht endet, für zulässig“.

Der dauernde Aufenthalt gemäß § 1 Abs 1 Schulpflichtgesetz

Zur Erfüllung des Tatbestandes des „dauernden Aufenthalts“ in § 1 Abs 1 SchPflG hat der Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 13.5.2011, 2010/10/0139, im Zusammenhang mit der Begründung der Schulpflicht in Österreich ausgeführt, dass für den dauernden Aufenthalt erforderlich sei, dass sich eine Person an einem Ort dauernd bis auf Weiteres, dh nicht nur vorübergehend, aufhalte oder die aus den Umständen erkennbare Absicht habe, sich aufzuhalten. Ein Aufenthalt in der Dauer von etwa einer Beurteilungsperiode (also einem Semester, vgl § 19 Abs 2 SchUG) in Österreich sei dafür jedenfalls ausreichend und könne, selbst wenn sein Ende vorhersehbar sein sollte, keinesfalls als bloß vorübergehend angesehen werden.

Mit den nun vorliegenden Erkenntnissen des Verwaltungsgerichtshofes Ra 2017/10/0044-8 und Ra 2017/10/0045-5 bestimmte dieser, dass hinsichtlich der Beendigung einer in Österreich bestehenden Schulpflicht ein anderer Maßstab angelegt werden müsse als bei der Begründung einer zuvor nicht in Österreich bestandenen Schulpflicht. Ein Umkehrschluss – so wie es das Bundesverwaltungsgericht vorgenommen hat – sei nicht zulässig. Bei der Beurteilung der Frage einer Beendigung des dauernden Aufenthalts in Österreich sei auch der Regelungsgehalt des § 13 SchPflG zu beachten. Dieser bestehe darin, dass die in Österreich bestehende Schulpflicht durch den Besuch von im Ausland gelegenen Schulen erfüllt werden könne; eine solche Bewilligung sei – bei Vorliegen der Voraussetzungen – „jeweils für ein Schuljahr“ zu erteilen, sodass auch mehrmalige Bewilligungen für mehrere Schuljahre nicht ausgeschlossen seien.

Begebe sich ein in Österreich der Schulpflicht unterliegendes Kind ins Ausland, so führe dieser Auslandsaufenthalt nicht von vornherein zum Erlöschen

der Schulpflicht in Österreich. Die Dauer des Auslandsaufenthalts lasse für sich allein noch keine abschließende Beurteilung zu, ob dieser den dauernden Aufenthalt in Österreich und damit die Schulpflicht in Österreich beenden lasse.

Entscheidend für das Erlöschen der Schulpflicht nach § 1 Abs 1 SchPflG sei die Frage, ob der Auslandsaufenthalt den dauernden Aufenthalt in Österreich nur unterbreche (und letzterer nach dem Auslandsaufenthalt fortgesetzt werden solle), oder ob er ihn beende, weil auch keine Rückkehrabsicht mehr bestehe. Die Schulpflicht erlösche wegen Beendigung des dauernden Aufenthalts in Österreich erst dann, wenn weder die körperliche Anwesenheit noch die Absicht zur Rückkehr vorhanden seien. Dem Stellenwert der Bildung entsprechend lasse der Gesetzgeber die Schulpflicht unter leichteren Voraussetzungen entstehen, als er sie enden lasse.

Die Rechtsansicht des Stadtschulrates für Wien sei zutreffend, dass nicht schon ein Aufenthalt in Bangladesch dazu führe, dass in Österreich kein dauernder Aufenthalt mehr bestehe. Der Verwaltungsgerichtshof hob daher das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichts wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes auf. Dass das Bundesverwaltungsgericht den verwaltungsbehördlichen Bescheid „ersatzlos“ behob, obwohl dem verwaltungsbehördlichen Verfahren ein Parteienantrag zugrunde lag, belastete das Erkenntnis mit einer weiteren inhaltlichen Rechtswidrigkeit. Dass sich das Bundesverwaltungsgericht in seinem Erkenntnis nicht mit der Frage einer Rückkehrabsicht beschäftigte, belastete das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgericht mit einem Verfahrensmangel.

Die im Erlass des Stadtschulrates für Wien vom 31.8.2016 vertretene Rechtsansicht wurde nunmehr vom Verwaltungsgerichtshof vollinhaltlich bestätigt.



ZUM AUTOR: Mag. iur. **Lukas Uhl** studierte Rechtswissenschaften am Juridicum der Universität Wien. Seit Juni 2014 ist er Jurist für allgemeine Rechtsangelegenheiten in der Rechtsabteilung des Stadtschulrates für Wien und in dieser Funktion unter anderem verantwortlich für Schulpflicht- und Externistenangelegenheiten. Er ist Mitglied des erweiterten Vorstands der Österreichischen Gesellschaft für Schule und Recht, Landeskoordinator für das Bundesland Wien und leitet für diese ein europäisches Projekt zum Thema Schulautonomie.

Rechtsprechungsübersicht Bundesverwaltungsgericht und Verwaltungsgerichtshof

Stand Oktober 2017. Von Martina Weinhandl

Schulpflichtrecht

Häuslicher Unterricht; Gleichwertigkeitsprüfung ist eine Grobprüfung

BVwG 28.10.2015, W128 2109944-2; VwGH 27.1.2016, Ra 2015/10/0139

Der Bf zeigte mit Schreiben vom 11.05.2015 die Teilnahme seines Sohnes am häuslichen Unterricht gemäß § 11 Abs 2 SchPflG beim LSR an. Mit Hinweis auf § 11 Abs 2 SchPflG sowie Art 17 Abs 3 StGG teilte er dabei mit, keine Lehrstoffverteilung über 36 Wochen oder Nachweise über berufliche Qualifikationen beizulegen, da der häusliche Unterricht keinerlei Beschränkungen unterliege. Der LSR untersagte die Teilnahme am häuslichen Unterricht, ordnete an, dass der Sohn des Bf seine Schulpflicht an einer in § 5 Abs 1 SchPflG genannten Schule zu erfüllen habe und schloss gemäß § 12 Abs 2 VwGVG die aufschiebende Wirkung einer allfälligen Beschwerde aus. In der Begründung führte der LSR im Wesentlichen aus, er habe ex ante zu prüfen, ob mit großer Wahrscheinlichkeit anzunehmen sei, dass eine Gleichwertigkeit des Unterrichts vorliege. Seitens des Bf seien jedoch keinerlei relevante Unterlagen vorgelegt und sogar ausdrücklich klargestellt worden, dass eine solche Vorlage nicht erfolgen werde. Daher habe die relevante Frage nur so gelöst werden können, dass nach Ansicht des LSR die Mängel des häuslichen Unterrichts gegenüber dem Unterricht an einer Schule gemäß § 5 SchPflG – in Bezug auf die hohe Organisationsstruktur und die höhere pädagogische Ausbildung der Lehrpersonen – gegen die Gleichwertigkeit eines häuslichen Unterrichts sprechen würden. Eine Gleichwertigkeitsprüfung im Sinne des § 11 SchPflG sei nämlich ohne die Vorlage von Unterlagen nur eingeschränkt möglich.

Das BVwG hob diesen Bescheid des LSR nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung ersatzlos auf und begründete dies im Wesentlichen damit, dass die Bestimmungen des §§ 11 SchPflG weder eine Beweislast zulasten der den häuslichen Unterricht anzeigenden Person noch ein einschränkendes Beweismaß im Sinne einer Glaubhaftmachung vorsähen. Die Behörde treffe die uneingeschränkte Verpflichtung zur amtswegigen Durchführung eines ordentlichen Ermittlungsverfahrens. Weder den Bestimmungen des SchPflG noch sonstigen

schulrechtlichen Bestimmungen sei zu entnehmen, dass der häusliche Unterricht gegenüber dem „Regelschulwesen“ mit einem Mangel behaftet wäre. Im Gegenteil gehe § 11 SchPflG davon aus, dass der häusliche Unterricht grundsätzlich dem „Regelunterricht“ gleichwertig sei und es werde der Behörde die Feststellung aufgetragen, ob dies auch im konkreten Einzelfall gegeben sei. Die Gleichwertigkeit werde angenommen, solange die zuständige Behörde nicht das Gegenteil feststelle. Die zwingende Vorlage einer Jahresplanung unterwerfe den häuslichen Unterricht einer Beschränkung, da Methodenfreiheit herrsche und eine zwingende Jahresplanung sämtliche Unterrichtsmethoden ausschließen würde, die von einer individuellen, flexiblen Erarbeitung des Lehrstoffes ausgehen. Der Umfang des Jahreslehrstoffes werde per Verordnung im Lehrplan festgelegt, und unterliege gemäß § 11 Abs 4 SchPflG am Schluss des Unterrichtsjahres einer Kontrolle in Form einer Prüfung an einer im § 5 SchPflG genannten Schule. Der Gesetzgeber trage der Behörde auf, Feststellungen darüber zu treffen, ob mit großer Wahrscheinlichkeit die geforderte Gleichwertigkeit nicht gegeben sei und schränke damit diese Gleichwertigkeitsprüfung auf eine Grobprüfung ein. In diesem Sinne sei in gegenständlicher Angelegenheit keine Tatsache zu Tage getreten, die den Schluss zuließe, dass mit großer Wahrscheinlichkeit ein gleichwertiger Unterricht im Sinne des § 11 Abs 3 SchPflG nicht vorliegen würde. Dies habe der LSR auf Grund des in unzulässiger Weise vorgenommenen Umkehrschlusses verkannt.

Der VwGH wies die gegen dieses Erkenntnis des BVwG erhobene ao. Revision mit Beschluss vom 27.1.2016, Ra 2015/10/0139, zurück.



Häuslicher Unterricht; Begriff des „Schulchlusses“

BVwG 08.11.2016, W224 2132863-2; VwGH 27.6.2017, Ra 2017/10/0077 bis 0079

Der mj. Sohn der Bf war im Schuljahr 2015/2016 zum häuslichen Unterricht abgemeldet. Am 20.06.2016 trat der mj. Sohn der Bf zur Externistenprüfung (§ 42 Abs 2 und 14 SchUG) an und bestand diese Externistenprüfung über die Beherrschung des Lehrstoffes der 6. Schulstufe nicht,

weil er im Pflichtgegenstand „Englisch“ mit „Nicht genügend“ beurteilt wurde. Der LSR ordnete gemäß § 11 Abs 4 SchPflG an, dass der mj. Sohn der Bf im Schuljahr 2016/2017 seine Schulpflicht durch den Besuch einer öffentlichen oder mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten NMS zu erfüllen habe. Die gegen diesen Bescheid erhobene Beschwerde wies das BVwG mit Erkenntnis vom 30.08.2016, W224 2132863-1, als unbegründet ab. Am 05.09.2016 trat der mj. Sohn der Bf erneut zur Externistenprüfung an und bestand diese nunmehr. Die Bf zeigten nach der bestandenen Externistenprüfung von 05.09.2016 erneut die Teilnahme Unterricht ihres mj. Sohnes am häuslichen im Schuljahr 2016/2017 an. Der LSR untersagte erneut die Teilnahme des mj. Sohnes der Bf am häuslichen Unterricht und ordnete die Erfüllung der Schulpflicht durch den Besuch einer öffentlichen oder mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten NMS an. Das BVwG wies die dagegen erhobene Beschwerde ab und führte dazu aus, dass der mj. Sohn der Bf vor Schulschluss des Schuljahres 2015/2016 – also vor Ende des Unterrichtsjahres im Sinne des § 2 Abs 2 Oö. Schulzeitgesetz 1976 – keinen Nachweis über den zureichenden Erfolg des häuslichen Unterrichts durch ein Externistenprüfungszeugnis bzw. eine Externistenprüfung an einer öffentlichen oder mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten Schule vorgelegt habe. Dass der Begriff des „Schulschlusses“ in § 11 Abs 4 SchPflG nicht mit dem Begriff des „Endes des Schuljahres“ – also des Endes des gesamten Schuljahres inklusive der Hauptferien – gleichzusetzen sei, ergebe sich bereits aus § 11 Abs 4 SchPflG selbst, zumal der Gesetzgeber des Schulpflichtgesetzes 1985 unterschiedliche Begriffe verwendet. Das BVwG konnte auch nicht erkennen, dass sich § 11 Abs 3 SchPflG – wie von der Beschwerde vorgebracht – „im lex specialis-Verhältnis“ zu § 11 Abs 4 SchPflG befindet. § 11 Abs 3 und 4 SchPflG stelle ein zusammenhängendes – schuljahrbezogenes (vgl VwGH 29.5.1995, 94/10/0187) – System dar, wonach der zureichende Erfolg des häuslichen Unterrichts im laufenden Schuljahr jährlich vor Schulschluss durch eine Prüfung (Externistenprüfung) nachzuweisen sei, andernfalls habe das Kind seine Schulpflicht im Sinne des § 5 SchPflG zu erfüllen. Der Besuch des häuslichen Unterrichts in einem Schuljahr, welches direkt auf jenes Schuljahr folge, in welchem vor Schulschluss kein Nachweis über den zureichenden Erfolg erbracht worden sei, scheidet ex lege aus (vgl VwGH 27.03.2014, 2012/10/0154). Aus diesem Grund sei auch nicht ersichtlich, dass der LSR ein Ermittlungsverfahren hinsichtlich des am 07.09.2016 angezeigten häuslichen Unterrichts unterlassen habe bzw. durchführen hätte müssen. Dass der mj. Sohn der Bf nach Schulschluss des Schuljahres 2015/16, aber noch vor Beginn des Schuljahres 2016/17 den Nachweis über eine bestandene Externistenprüfung über die 6. Schulstufe vorgelegt habe, berechtere zum Besuch der auf die 6. Schulstufe folgenden 7. Schulstufe einer Schule gemäß § 5 SchPflG, aber nicht zur Teilnahme am häuslichen Unterricht im Schuljahr 2016/17. Folglich wäre häuslicher Unterricht wieder ab dem Schuljahr 2017/18 schuljahrbezogen möglich. Das BVwG folgte in dieser Entscheidung dem Beschwerdevorbringen jedoch

in jenem Punkt, dass der mj. Sohn der Bf die Schulpflicht im Schuljahr 2016/2017 durch den Besuch der siebenten Schulstufe einer öffentlichen oder mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten Schule zu erfüllen habe, welche jedoch nicht zwingend die Schulform der NMS sein müsse.

Der VwGH wies die gegen dieses Erkenntnis des BVwG erhobene ao. Revision mit Beschluss vom 27.6.2017, Ra 2017/10/0077 bis 0079, zurück und stellte fest, dass der angefochtenen Entscheidung des BVwG die eindeutige und klare Regelung des § 11 Abs 4 SchPflG zugrunde liege, welche auf den auf bestimmte Weise und „vor Schulschluss“ zu erbringenden Nachweis des zureichenden Erfolgs des Besuchs einer Privatschule ohne Öffentlichkeitsrecht oder des häuslichen Unterrichts abstelle. Dass die Erbringung des Nachweises des zureichenden Erfolgs nach Eintritt des Schulschlusses ausreiche, lasse sich aus der Rechtsprechung des VwGH nicht ableiten.



Besuch einer im Ausland gelegenen Schule

BVwG 19.09.2017, W224 2169061-1

Beim BVwG war ein Beschwerdefall anhängig, wo die mj. Tochter der Bf ihren dauernden Aufenthalt in Österreich hatte und am 24.07.2017 ihr sechstes Lebensjahr vollendete. Die Bf richteten mit Schreiben vom 13.06.2017 an den LSR ein Ersuchen um Bewilligung des Besuches einer Schule in der Tschechischen Republik gemäß § 13 Abs 1 SchPflG. Ihre Tochter werde aber nicht am Unterricht der tschechischen Schule vor Ort teilnehmen, sondern von einer näher genannten Person in Wien bzw. ihrem Vater unterrichtet werden. Sie werde daher auch während des laufenden Schuljahres den dauernden Aufenthalt in Österreich haben. Das BVwG wies die Beschwerde mit der Begründung ab, für mj. Tochter der Bf bestehe gemäß §§ 1 und 2 SchPflG seit 01.09.2017 die allgemeine Schulpflicht in Österreich. Schulpflichtige Kinder mit österreichischer Staatsbürgerschaft könnten gemäß § 13 Abs 1 SchPflG die allgemeine Schulpflicht mit Bewilligung des LSR auch durch den Besuch von im Ausland gelegenen Schulen erfüllen. Eine Bewilligung des LSR sei jeweils für ein Schuljahr zu erteilen, wenn der Unterricht an der ausländischen Schule jenem an einer in § 5 SchPflG genannten Schule mindestens gleichwertig und kein erziehungs- und bildungsmäßiger Nachteil für das Kind anzunehmen sei. Die Bestimmung des § 13 SchPflG finde nur auf schulpflichtige Kinder im Sinne des § 1 Abs. 1 SchPflG Anwendung, die also ihren dauernden Aufenthalt in Österreich haben und sich entweder vorübergehend im Ausland aufhalten oder in Grenzgebieten Österreichs wohnen und täglich zum Schulbesuch über die Grenze gehen. Sie findet – so das BVwG – jedoch nicht auf österreichische oder ausländische Kinder Anwendung, die ihren dauernden Aufenthalt nicht in Österreich haben und daher im Ausland die Schule besuchen. Die Tochter der Bf werde fallgegenständlich aber am regulären Unterricht

vor Ort in der Tschechischen Republik nicht teilnehmen, sondern sie sollte vielmehr im Rahmen einer von der dortigen Schule bezeichneten „individuellen Ausbildung“ von einer dritten Person in Wien bzw auch von ihrem Vater unterrichtet werden und dabei die Lerninhalte aus dem Lehrplan dieser genannten Schule erarbeiten. Diese Vorgehensweise erwies sich als nicht geeignet, die in § 13 SchPflG geforderte Gleichwertigkeit des Unterrichts herzustellen. Die beantragte Unterrichtsform trug aus der Sicht des BVwG vielmehr die Charakterzüge eines häuslichen Unterrichts. Eine diesbezügliche Anzeige beim LSR nahmen die Bf aber nicht vor.



Sonderpädagogischer Förderbedarf; Nichtausschöpfen aller pädagogischen Möglichkeiten; Wiederholen von Schulstufen

*BVwG 25.07.2017, W128 2155731-1; (vgl auch BVwG 16.06.2017,
W227 2147549-1)*

In zwei Fällen setzte sich das BVwG mit der Frage auseinander, ob die Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfes zulässig war. Denn – so das BVwG – ein Antrag auf Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfes sei nur dann zulässig, wenn zuvor alle pädagogischen Möglichkeiten des allgemeinen Schulwesens (wie zum Beispiel Förderwesen, Beratung, Wiederholung von Schulstufen) voll ausgeschöpft worden seien. Im verfahrensgegenständlichen Fall seien zwar vorweg umfassende innerschulische (Aufnahme in die Vorschulstufe, Förderunterricht, Einsatz einer Beratungslehrerin, Differenzierung im Unterricht, Nachmittagsbetreuung) und außerschulische Fördermaßnahmen (Ergotherapie, Konzentrationsschule etc.) gesetzt worden, die Wiederholung einer Schulstufe sei allerdings bisher nicht erfolgt. Auch wenn gemäß § 25 Abs 3 SchUG in der Fassung BGBl. I Nr. 56/2016 Schüler der 1., 2. und 3. Schulstufe jedenfalls berechtigt seien, in die nächsthöhere Schulstufe aufzusteigen, stelle dennoch eine freiwillige Wiederholung der Schulstufe gemäß § 27 Abs 2 SchUG eine pädagogische Möglichkeit des allgemeinen Schulwesens dar, die in Betracht gezogen werden müsse. Es sei aus diesem Grund auch diese Maßnahme vor der Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfes auszuschöpfen. Dass das (freiwillige) Wiederholen einer Schulstufe als pädagogische Maßnahme auch nach der SchUG-Novelle BGBl. I Nr. 56/2016 weiterhin erhalten bleibe, zeige sich auch in der durch den Gesetzgeber vorgesehenen Beratung gemäß § 18a Abs 4 SchUG. Fallgegenständlich sei bisher weder von der Möglichkeit der freiwilligen Wiederholung einer Schulstufe Gebrauch gemacht worden, noch habe eine entsprechende aktenkundige Beratung darüber stattgefunden. In der mündlichen Verhandlung habe die Kindesmutter zweifelsfrei erkennen lassen, dass sie die Wiederholung der 3. Schulstufe in jedem Falle der Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfes

vorziehe. Es hätten sich auch keine Anhaltspunkte ergeben, welche einer Wiederholung der Schulstufe von vorne herein entgegenstehen würden. Im Gegenteil sei aus der Aussage der Dyskalkulietrainerin schlüssig und nachvollziehbar zu entnehmen, dass der Bf, bei Beibehaltung des Trainings und unter regelmäßiger Evaluierung, die Rückstände nachhaltig innerhalb eines Schuljahres aufholen könne. Dem sei auch die Gutachterin, welche das sonderpädagogischen Gutachten verfasst habe, in ihrer Aussage nicht entgegengetreten. Auch die von der Ärztin empfohlene medikamentös unterstützte Abklärung der Ausprägung einer ADHS stehe dem nicht entgegen. Demzufolge seien nicht alle pädagogischen Möglichkeiten des allgemeinen Schulwesens voll ausgeschöpft und somit die Voraussetzungen für die Zuerkennung des sonderpädagogischen Förderbedarfes nicht erfüllt. Das BVwG hob den Bescheid des LSR aus diesem Grund auf.



Schulunterrichtsrecht

Eintritt der Volljährigkeit einer Schülerin im laufenden Verfahren

BVwG 01.09.2017, W203 2168227-1

Die Bf besuchte im Schuljahr 2016/17 die 1. Klasse der BHAS. Am 30.06.2017 entschied die Klassenkonferenz, dass die Bf gemäß § 25 SchUG zum Aufsteigen in die nächste Schulstufe nicht berechtigt ist. Am 04.07.2017 brachte die Bf, vertreten durch ihre erziehungsberechtigte Mutter, Widerspruch gegen die Entscheidung der Klassenkonferenz ein. Am 21.07.2017 vollendete die Bf das 18. Lebensjahr. Nach Durchführung eines Ermittlungsverfahrens wurde der Widerspruch mit „Bescheid“ des LSR vom 03.08.2017 abgewiesen. Der „Bescheid“ war an die Mutter der Bf adressiert und enthielt folgenden einleitenden Satz: „Über den Widerspruch der erziehungsberechtigten Mutter vom 04. Juli 2017 [...] ergeht folgender Spruch.“. Der „Bescheid“ wurde durch Hinterlegung zugestellt. Am 14.08.2017, einlangend bei der belangten Behörde am 17.08.2017, erhob die Mutter der Bf „Beschwerde gegen Bescheid: Zahl 74.428/0001/2017 II. Exp., datiert auf den 3. August 2017“. Am 30.08.2017 bevollmächtigte die Bf ihre Mutter schriftlich, sie zu vertreten, und legte die Vollmacht vor. Das BVwG wies die Beschwerde als unzulässig zurück und führte dazu aus, dass als „Bescheid“ des LSR bezeichnete Schreiben, das am 08.08.2017 zugestellt worden sei, sei an die Mutter der Bf adressiert gewesen. Eine Bevollmächtigung der Bf gegenüber ihrer Mutter, sie im Verfahren vor der belangten Behörde zu vertreten, habe zu diesem Zeitpunkt nicht existierte. Aus diesem Grund sei bis dato keine Erledigung des Widerspruchs vom 04.07.2017 an die Bf ergangen. Ein Bescheid des LSR, welcher an die volljährige Bf gerichtet sei, sei noch nicht erlassen worden.



Privatschulrecht

Nichtanwendung der Bestimmungen des SchUG und des SchUG-BKV auf Privatschulen (Statutschulen)

BVwG 24.05.2017; W129 2152411-1

Die Bf besuchte das Diplommodul der Ausbildung zur Diplom-Sozialbetreuerin in einer mit dem Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten Statutschule und wurden bei der zweiten Wiederholung der schriftlichen Klausurarbeit negativ beurteilt. Dagegen brachte die Bf im Wege ihrer anwaltlichen Vertretung einen als „Widerspruch“ titulierten Schriftsatz ein. Die Beurteilung mit 49,5 von 100 Punkten sei aus der Sicht der Beschwerde nicht nachvollziehbar. Der LSR wies diesen „Widerspruch“ mit Bescheid als unzulässig zurück. Auf Grund der Organisationsform der Schule – so der LSR – stehe ein Widerspruch nicht zu. Die angeführte Schule sei eine mit dem Öffentlichkeitsrecht ausgestattete Statutschule gemäß § 14 PrivatschulG und aus diesem Grund finde das SchUG bzw das SchUG-BKV und somit auch die dort vorgesehenen Rechtsschutzmöglichkeiten keine Anwendung. Zwar könnten solche Schulen mit Organisationsstatut – wie im konkreten Fall geschehen – materiellrechtliche Bestimmungen des SchUG bzw SchUG-BKV für anwendbar erklären, jedoch biete eine solche Erklärung keinerlei gesetzliche Grundlage für die Durchführung bzw Eröffnung eines entsprechenden Widerspruchsverfahrens in einem Instanzenzug an die Schulverwaltungsbehörde. Das Organisationsstatut der Schule beruhe auf einer privatrechtlichen Basis. Auf einer derartigen Basis könne – auch wenn dieses Statut durch das Ministerium genehmigt worden sei – keine Behördenzuständigkeit geschaffen werden. Dies sei schon aus verfassungsrechtlichen Gründen ausgeschlossen: Die Festlegung von Behördenzuständigkeiten stehe dem Bundesverfassungsgesetzgeber („Kompetenz-Kompetenz“) und – falls von diesem ermächtigt – dem jeweiligen Materien-gesetzgeber zu. Keinesfalls aber könne ein Privatrechts-subjekt eine Behördenzuständigkeit begründen. Somit könne gegen Entscheidungen von Schulen mit eigenem Organisationsstatut gemäß § 14 Abs 2 PrivatschulG kein förmliches Verwaltungsverfahren eröffnet werden. Die Bf werde bezüglich ihres Anliegens auf den Zivilrechtsweg verwiesen. Das BVwG bestätigte diesen Bescheid des LSR und führte dazu aus, weder aus § 14 PrivatschulG noch aus § 1 SchUG-BKV sei eine gesetzliche Grundlage dafür abzuleiten, dass das im SchUG-BKV vorgesehene öffentlich-rechtliche Rechtsmittelverfahren auch für jene Entscheidungen zur Anwendung komme, welche von Privatschulen nach § 14 Abs 2 Privatschulgesetz getroffen wurden. Im Gegenteil: den Gesetzesmaterialien sei wörtlich zu entnehmen, dass eine generelle Anwendbarkeit der Bestimmungen des SchUG-BKV für solche Privatschulen ausdrücklich nicht beabsichtigt gewesen sei. Somit fehle es jedenfalls an einer hinreichend bestimmten Gesetzesgrundlage für ein öffentlich-rechtliches

Rechtsmittelverfahren in Bezug auf Entscheidungen von Privatschulen nach § 14 Abs 2 PrivatschulG. Nichts anderes gelte auch für die Frage, ob die Unterrichtsministerin durch Erlass des Schulstatus eine Zuständigkeit der Schulbehörden für Widersprüche gegen Entscheidungen von Privatschulen nach § 14 Abs 2 PrivatschulG festgelegt könne: Auch dafür fehle es an einer entsprechend präzisen und substantiierten Rechtsgrundlage in den Schulgesetzen.



Bescheidcharakter; Beschwerdegegenstand; kein Bescheid des BMB

BVwG 14.06.2017, W129 2160597-1

Mit Schreiben vom 08.06.2016 suchte ein Verein beim LSR um die Verleihung des Öffentlichkeitsrechtes gemäß § 14 Abs 2 PrivatschulG an. Mit Schriftstück vom 22.03.2017 wurde dem Verein von der Bundesministerin für Bildung „beiliegendes Schreiben zur gefälligen Information“ übermittelt. In diesem beiliegenden Schreiben wurde seitens der Bundesministerin für Bildung die Rechtsansicht in Bezug auf den Inhalt des § 2 Abs 1 PrivatschulG mitgeteilt. Das Schreiben endete mit dem Satz: „Es liegt daher im Fall der ‚XXXX‘ noch keine ‚Schule‘ im Sinne des § 2 Privatschulgesetz vor und kann daher der gegenständliche Antrag einer positiven Erledigung nicht zugeführt werden.“ Das Schreiben wurde von der Abteilungsleiterin „für die Bundesministerin“ elektronisch unterfertigt. Der Verein richtete hiergegen eine Beschwerde an das BVwG. Das BVwG wies die Beschwerde als unzulässig mit der Begründung zurück, dass dem Schreiben der Bundesministerin für Bildung kein Bescheidcharakter zukomme: Zwar ende das Schreiben mit dem Satz: „Es liegt daher im Fall der ‚XXXX‘ noch keine ‚Schule‘ im Sinne des § 2 Privatschulgesetz vor und kann daher der gegenständliche Antrag einer positiven Erledigung nicht zugeführt werden.“, sodass prima vista ein normativer Abspruch nicht ausgeschlossen erscheine; allerdings ergäben sich aus der Formulierung des Begleitschreibens („Das Bundesministerium für Bildung übermittelt beiliegendes Schreiben zur gefälligen Information“) und des gegenständlichen Schreibens selbst („teilt das Bundesministerium für Bildung mit.“) erhebliche Zweifel am normativen Gestaltungswillen der Behörde. Auf die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid könne nur dann verzichtet werden, wenn sich aus dem Spruch eindeutig ergebe, dass die Behörde normativ, also entweder rechtsgestaltend oder rechtsfeststellend, eine Angelegenheit des Verwaltungsrechtes entschieden habe. Der normative Inhalt müsse sich aus der Formulierung der behördlichen Erledigung ergeben. Mangle es an der für einen Bescheid vorgesehenen Form, müsse deutlich erkennbar sein, dass die Behörde dennoch den – objektiv erkennbaren – Willen gehabt hätte, gegenüber einer individuell bestimmten Person die normative Erledigung einer konkreten Verwaltungsangelegenheit vorzunehmen.

Lasse der Inhalt einer behördlichen Erledigung Zweifel über den Bescheidcharakter entstehen, sei die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid für den Bescheidcharakter der Erledigung essentiell. Nur dann, wenn der Inhalt einer behördlichen Erledigung, also ihr Wortlaut und ihre sprachliche Gestaltung, keinen Zweifel darüber aufkommen lasse, dass die Behörde die Rechtsform des Bescheides gewählt habe, sei die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid nach der für sich allein gesehen unabdingbaren Norm des § 58 Abs 1 AVG für das Vorliegen eines Bescheides nicht wesentlich. Die sprachliche Fassung und der aus ihr erkennbare Inhalt der Erledigung böten im Gesamtbild jedoch keine greifbare Grundlage für die Annahme, dass der Wille der Behörde darauf gerichtet gewesen wäre, über ein konkretes Rechtsverhältnis abzusprechen und somit einen Bescheid zu erlassen. Daher fehle es an der erforderlichen Eindeutigkeit des normativen Inhalts, sodass die Bescheidbezeichnung für den Bescheidcharakter essentiell wäre. Da diese nicht vorhanden sei, sei das gegenständliche Schreiben nicht als Bescheid zu qualifizieren. Vielmehr teile die Behörde mit dem vorliegenden Schreiben bloß ihre Rechtsansicht mit.



ZUR AUTORIN: Dr. **Martina Weinhandl** ist Richterin am Bundesverwaltungsgericht. Bisherige berufliche Tätigkeiten: Gerichtsjahr; wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Wirtschaftsuniversität Wien (Institut für Österreichisches und Europäisches Öffentliches Recht, Abteilung Univ.-Prof. Dr. Michael Holoubek); Verfassungsdienst des Landes Burgenland; Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt; verfassungsrechtliche Mitarbeiterin am Verfassungsgerichtshof; wissenschaftliche und praxisbezogene Tätigkeit unter anderem im öffentlichen Wirtschaftsrecht, Schulrecht, Hochschulrecht, Asyl- und Fremdenrecht.

Im neuen Gewande

Über die Neugestaltung der Zeitschrift Schule & Recht

Man kann sich vorstellen, dass sich die Zeitschrift Schule & Recht zukünftig noch stärker als wissenschaftlich-basiertes Fachjournal und profunder Ratgeber für die Leserin, den Leser im Spannungsfeld Schule und Recht etabliert.

Die Entwicklung des Designs orientiert sich an den Grundsätzen der visuellen Kommunikation und des modernen Editorial Designs (redaktionelles Gestalten). Dabei wurde besonders auf eine ausgewählte Typografie Wert gelegt. Für die Titelschrift wurde die „Anglecia Pro“ im Schnitt „Title Black“ gewählt, entwickelt von Andriy Konstantynov aus Kiew, für den Fließtext und alle anderen Textformen die „Baltica“, entworfen von Vera Chiminova, Isay Slutsker und anderen. Die „Baltica“ basiert auf der „Candida“, eine vom Gestalter Jakob Erbar bei Ludwig & Mayer, 1936 entwickelten serifenbetonten Linear-Antiqua. Die Serifen bei der „Baltica“ sind aber viel dünner wie bei der Ursprungsschrift.



Zusammenfassend ist die primäre gestalterische Idee eine Fokussierung auf das Wesentliche – auf den Inhalt. Eine klare Typografie, farblich in Rot und Schwarz gehalten, erhöht die Lesbarkeit. Es kommen ganz wenige gestalterische Elemente zum Einsatz.

Roman Klug
Grafikdesigner und Künstler



ZUM GESTALTER: Roman Klug ist Senior Grafik- und Mediendesigner der Karl-Franzens-Universität Graz sowie freiberuflicher Grafiker und Künstler. Bisherige Gestaltungen im Bereich Editorial Design: Magazin Espresso – MitarbeiterInnenzeitschrift der Universität Graz, Unizeit – Das Forschungsmagazin der Universität Graz, Magazin Signal/Znak – Jahreszeitschrift der steirischen SlowenInnen. Weitere Infos finden sie unter zus2.at.

Das schwedische Schulsystem

ÖGSR Studienreise Stockholm

25. – 29. April 2017

Zusammenstellung des Gesamtberichts

Von Markus Juranek, Friedrich Krenn,
Birgit Leitner, Walter Prügger, Gerhild Hubmann,
Mirella Hirschberger-Olinovec und Bernhard Kühnel

*„Hei, Hei! Willkommen im Mittsommerland:
Kommen Sie nach Südschweden, wenn die
hellste Nacht des Jahres zum Tag gemacht wird.
Erleben Sie sonnenverwöhnte Urlaubsinseln
und postkartenschöne Schärenküsten, endlose
Sandstrände und tiefe Wälder, bummeln Sie durch
idyllische Dörfchen und Schwedens schwimmende
Hauptstadt – in Südschweden findet
jeder seine Lieblingsecke.“*

So lockt der Baedeker deutschsprechende
Europäer in den Norden des Kontinents¹. Die 10
Teilnehmer der Studienreise der ÖGSR kamen aus
anderen Gründen aus Österreich nach Stockholm.
Sie wollten das Schwedische Schulsystem
kennenzulernen. Die Außenwirtschaftsstelle der
WKO erstellte für diese Ausbildungswoche ein
dicht gestricktes Programm.

¹ Baedeker, Südschweden. Stockholm (2015) 12.

Österreich und Schweden – eine wechselvolle Beziehung

Von Friedrich Krenn

Dr., ehem. NÖ Landesregierung

Pünktlich um 10:30 treffen wir im AußenwirtschaftsCenter Stockholm am Karlaplan im Stadtteil Östermalm ein, wo uns Wolfgang Sabella und Mag. Waltraud Heinrich herzlich begrüßen. Wolfgang Sabella entschuldigt den Handelsdelegierten Dr. Albrecht Zimburg, der mit Unternehmern auf Dienstreise in Tirol ist.

Sodann begrüßt Wolfgang Sabella Konsulin MMag. Nicole Griesmaier von der österreichischen Botschaft (ca. 2 Gehminuten entfernt), die die Aufgaben der österreichischen Vertretungsbehörde vorstellt:

Österreich entsendet seit 1956 Botschafter nach Schweden (vorher Gesandte); zwischen 1938 und 1947 waren die Beziehungen unterbrochen; österreichischer Botschafter seit 2013 ist MMag. Dr. Arthur Winkler-Hermaden. Neben der Botschaft in Stockholm gibt es vier Honorarkonsulate in Göteborg, Malmö, Skelleftea und Bromma. An der österreichischen Botschaft ist auch ein Verteidigungsattaché tätig. Seit 2016 ist die österreichische Botschaft in Schweden auch für Lettland zuständig; Estland wird von der österreichischen Botschaft in Finnland mitbetreut und Litauen von der österreichischen Botschaft in Dänemark.

Rund 5.000 Österreicher leben in Schweden, wobei rund 1.500 sowohl die österreichische als auch die schwedische Staatsbürgerschaft haben. Die Beziehungen zwischen Österreich und Schweden sind sehr gut und freundschaftlich, wobei in den letzten Jahren wechselseitig Besuche erfolgt sind (Königin Silvia in Österreich; Bundespräsident a.D. Dr. Heinz Fischer und Bundeskanzler a.D. Werner Faymann in Schweden).

Die österreichische Botschaft gibt in unregelmäßigen Abständen einen Botschaftsnewsletter mit Neuigkeiten über die bilateralen Beziehungen heraus und führt Kulturveranstaltungen durch. Eine wichtige Aufgabe ist das Bürgerservice: Ausweise und Dokumente, Handysignatur, Dokumentenbeschaffung, Hilfe in Notfällen, Wahlen, Wehrpflicht.

Abschließend sei auf die umfangreiche Migrationspolitik Schwedens hingewiesen: im Jahr 2015 hat Schweden 160.000 Flüchtlinge aufgenommen.

Sodann stellt Wolfgang Sabella das AußenwirtschaftsCenter (der Wirtschaftskammer Österreich) vor: in Österreich gibt es rund 400.000 Unternehmen, davon sind rund 40.000 im Export tätig; davon haben wieder rund 800 Unternehmen Kontakte mit Schweden.

Die Wirtschaftskammer Österreich betreibt rund 110 AußenwirtschaftsCenter (AWC) in 70 Ländern; das erste AußenwirtschaftsCenter wurde am 1. April 1946 in Paris gegründet, das AußenwirtschaftsCenter Stockholm besteht seit 1. Oktober 1946. Die Außenwirtschaft der WKÖ hat rund 800 MitarbeiterInnen, davon 700 im Ausland. Das AWC Stockholm ist auch für Norwegen zuständig.

Die Leistungen der AWC: Coaching – Information – Events (insbesondere Beratung, Betreuung bei Markteintritt, Investitionsberatung, Info über Bezugsquellen, Forderungsbetreibung).

Schweden umfasst 447.435 km² und hat 9,9 Millionen Einwohner; Stockholm hat rund 935.000 Einwohner; die schwedischen Exporte betragen € 137 Milliarden (Österreich € 135 Milliarden), die schwedischen Importe € 126 Milliarden (Österreich € 131 Milliarden). Hauptexportgüter Schwedens sind Maschinen sowie Holz- und Papierwaren nach Norwegen, Deutschland, Großbritannien und USA.

Die größten Chancen für österreichische Betriebe werden in der Baubranche gesehen: Schaffung von Wohnraum, von Verkehrsinfrastruktur (Schiene) und von Fernwärmeanlagen (Hackschnitzel). Große österreichische Firmen, die in Schweden tätig sind, sind Andritz, Swietelsky und Strabag.

Nach einer kleinen Mittagsjause verlassen wir pünktlich um 12:00 des AußenwirtschaftsCenter Richtung Lehrgewerkschaft (Läraryöbundet).





V.l.n.r.: Georg Ziegler, Mirella Hirschberger-Olinovec, Gerhild Hubmann, Univ.-Doz. Markus Juranek, Friedrich Krenn, Wolfgang Sabella (AC Stockholm), Prof. Birgit Leitner, Christoph Ascher (WKÖ/Bildungspolitik), Franz Wesely, Waltraud Heinrich (AC Stockholm), Bernhard Kühnel, Nicole Griesmaier (ÖB Stockholm), Walter Prügger.

Österreichisch- Schwedischer Know-How-Austausch im Bildungswesen

Erschienen im Newsflash
Nr. 19 vom 12. Mai 2017 der
Außenwirtschaft Österreich
(Wirtschaftskammer Österreich)

Fast täglich erreichen das AC Stockholm Anfragen zum Thema Dienstleistungsexport nach Schweden und Norwegen. Um aktuellen Trends und best practice Beispielen nachzuspüren, war die Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht, ÖGSR, von 25.-28. April zu Besuch bei den wichtigsten Bildungseinrichtungen Schwedens. Waltraud Heinrich (AC Stockholm) hatte dazu Besuche beim Bildungsministerium, beim Universitäts- und Hochschulrat, der schwedischen Lehrgewerkschaft sowie der Bildungsabteilung der Stadt Stockholm auf das Programm gesetzt. Bei einem gemeinsamen Vortrag wurde auch die wichtige Brückenfunktion des AußenwirtschaftsCenters Stockholm und der Österreichischen Botschaft verdeutlicht.



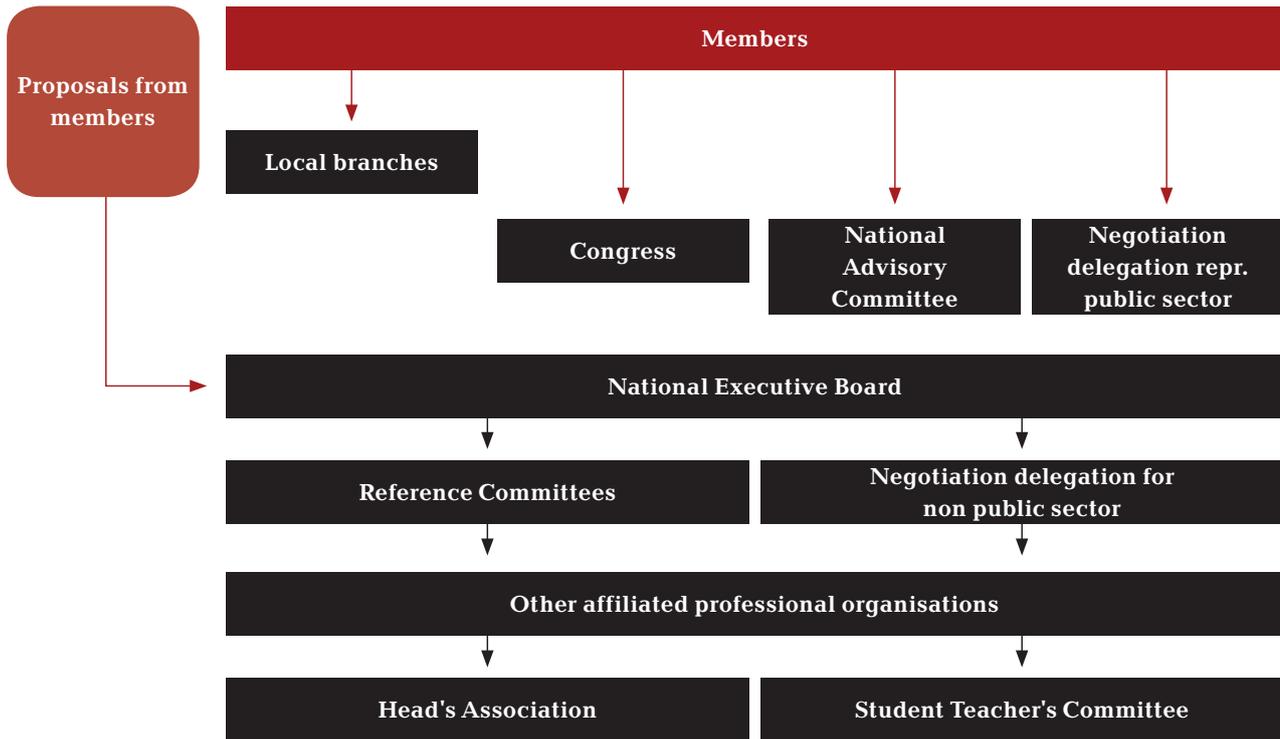
Die Schwedischen Lehrgewerkschaft Läraryförbundet. Besuch vom 26.4.2017 von 13 bis 14 Uhr

Von Markus Juranek
Dr., Landesschulrat für Salzburg

Nachdem die österreichische Delegation von der Österreichischen Außenhandelsstelle quer durch Stockholm mit U-Bahn und Bus gefahren ist, wird sie um 13 Uhr im Haus des Läraryförbundet von zwei Vertretern der Lehrgewerkschaft (Frau Ulrika Berendt und Herrn Robert Gustavson) begrüßt. Das besuchte Gebäude beherbergt eine politisch ungebundene professionelle Berufsvertretung, die LehrerInnen und ErzieherInnen auf allen Bildungsebenen einschließlich der Schulleiter vertritt.

Wie alle gewerkschaftlichen Organisationen verteidigen sie die Interessen ihrer Mitglieder, bieten Unterstützungsdienste für deren berufliche Tätigkeiten an, bringen sich in den gesellschaftlichen Dialog zu Bildungs- und Unterrichtsfragen ein und sind – auch mit dem österreichischen Gewerkschaftsbund – in internationale Kooperationen eingebunden. Der Läraryförbundet ist mit seinen 235.000 Mitglieder

Schule & Recht
VERANSTALTUNGEN



Die Struktur des schwedischen Lehrerverbandes Lärarförbundet

wesentlich größer als die zweite Lehrgewerkschaft, die sich mit ihren 87.000 Mitgliedern auf den höheren Schulbereich beschränkt. Die beiden Gewerkschaften sind in unterschiedliche Dachverbände eingebunden (erstere im TCO und letztere bei Saco). Mit dem Ende zentraler Tarifverhandlungen verloren die Gewerkschaftsverbände zum Teil ihre Macht und die Einzelgewerkschaften wie die Lehrgewerkschaften haben nun größeren Spielraum und mehr Einfluss. Bei der Koordinierung der Gewerkschaftsforderungen spielen die Dachverbände jedoch immer noch eine Rolle.

Von den Mitgliedern des Lärarförbundet sind nur 165.000 in einem aktiven Beschäftigungsverhältnis, während die anderen StudentInnen oder PensionistInnen sind. 82 % aller Mitglieder sind Frauen. Der Mitgliedsbeitrag hängt von der Höhe des Einkommens ab und beträgt ca. 1% davon, wobei Studenten und pensionierte Mitglieder weniger bezahlen.

Die Mitglieder sind in 292 lokalen Zweigen (branches) organisiert. In diesen sind ca. 30.000 MitarbeiterInnen (meist ohne Bezahlung) aktiv. Diese Filialen vor Ort vereinbaren im stark dezentralisierten schwedischen Schulsystem die Fragen mit den lokalen Verantwortungsträgern. Auf nationaler Ebene werden sie im sogenannten Congress zusammengeführt, wo auch der Vorstand als National Executive Board sowie das National Advisory Committee als nationaler Beirat und beratender Ausschuss gewählt werden.

In der von der Delegation besuchten Zentrale in Stockholm selbst sind 290 Mitarbeiter beschäftigt.

Der Lärarförbundet ist auch international gut vernetzt. So ist die Gewerkschaft nicht nur in der EI (Education International) oder der NLS (Nordic Teacher Unions), sondern auch in der ETUCE, der European Trade Union Committee for Education verankert, wo die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst GÖD-Lehrer ihre Schwesterorganisation ist. Wie all diese Verbindungen hat der Lärarförbundet als wesentliche Ziele,

- den Einfluss der Lehrer auf die Entwicklung der Schulen zu stärken,
- die Gleichheit im schwedischen Schulsystem zu stärken,
- das Einkommen der Lehrer zu erhöhen (so erhalten ein Drittel aller Lehrer gerade aktuell 10 % mehr Gehalt, was einen großen Sieg für die Gewerkschaft bedeutet),
- einen zumutbaren Arbeitsaufwand für die Lehrer zu erreichen sowie
- eine Schule zu unterstützen, die auf Wissenschaft und Forschung basiert.

Die Verhandlungen über Gehalt und Arbeitsbedingungen der Lehrer finden auf drei Ebenen statt:

Auf nationaler Ebene wird mit Salar (SKL) oder anderen Dienstgeberorganisationen der jeweilige Rahmen abgesteckt, wesentlicher ist jedoch auf Grund der Struktur des schwedischen Schulsystems

die lokale Ebene, wo mit der Gemeinde oder den sonstigen Schulerhaltern durch die lokalen Vertretungsgruppen der Gewerkschaft (local branches) einzeln und direkt verhandelt wird. Der jeweilige Einzelvertreter des lokalen Zweiges der Gewerkschaft handelt und verhandelt schließlich mit dem Schulleiter und dem Lehrkörper der Einzelschule. So ist ein echter „Markt“ für Lehrer entstanden, die teilweise quer durch das Land von Schule zu Schule springen. Dafür ist jedoch nicht nur eine bessere Bezahlung motivierend, sondern auch die jeweiligen Rahmenbedingungen, die anlocken oder vertreiben können. Jedenfalls verdient bspw. ein Vorschullehrer zwischen 32.000 bis zu 45.000 Kronen (ca. 3.300 bis 4.700 EUR) monatlich je nach Standort und Vertragssituation.

Dieses System fußt auf dem neuen Schwedischen Erziehungsgesetz aus dem Jahr 2011. Dieses enthält die Grundsätze für die Gesamtschule, außerschulische Jugendbetreuung und die weiterführenden Schulen bis hin zur Erwachsenenbildung. Das Schulsystem beginnt mit der „Vorschule“, die für Kinder im Alter von einem bis fünf Jahren gedacht ist und von einer Tagesbetreuung zu einer Erziehungsstätte gewandelt wurde. Der Begriff der „Pre-school“, der inhaltlich der österreichischen Einrichtung des Kindergartens entspricht, kann sprachlich leicht verwechselt werden mit der „Pre-school in school“, der Vorschule dann in der Schule selbst, die für alle Sechsjährigen vorgesehen ist. Dies unterscheidet das Vorschuljahr stark vom gleichlautenden Begriff im österreichischen Schulrecht, wo diese nur für schulpflichtige, aber noch schulunreife Schüler vorgesehen ist. Die eigentliche Gesamtschule schließlich umfasst drei Stufen: von der 1. bis zur 3. Klassen, der 4. bis 6. und der 7. bis zur 9. Klasse. Außerschulische Aktivitäten werden für die Kinder zwischen dem sechsten und dem 13. Lebensjahr vor und nach den Schulstunden angeboten. Die Oberstufe mit ihren Höheren Schulen von der 10. bis zur 12. Klasse ist optional. Dabei kann zwischen 18 registrierten Nationalprogrammen in der Dauer von drei Jahren gewählt werden, von denen sechs auf das tertiäre Bildungswesen wie zB. die Universitäten vorbereiten. Die anderen 12 Programme sind berufsbildend.

Weitere Vorgaben für das Schulwesen kommen durch eine ganze Reihe an Verordnungen von der Regierung wie bspw. die Schulordnung oder die Hochschulordnung. Dazu kommen die Curricula, in denen die fundamentalen Ziele und Richtlinien für jede einzelne Schulart verankert werden. Weitere Regelungen werden von der Schwedischen Nationalagentur für Erziehung erlassen wie zB. Kriterien für die Schulnoten.

Der neue Schwedische Education Act bringt auch ein neues System für die Zertifizierung von Lehrern. Zunächst benötigt der Lehrer seinen akademischen Berufsabschluss. Zusätzlich braucht der Absolvent oder die Absolventin dann jedoch noch die Bestätigung, für welche Schularten (zB. Vorschule, Primar- oder Sekundarschule), für welche Schulstufen (in der Grundschule) und für welche Gegenstände er oder sie zur Unterrichtserteilung qualifiziert ist. Diese Berufsbestätigung ist für Schul- und Vorschullehrer Voraussetzung für den Erhalt eines Dauervertrages. Nur zertifizierte LehrerInnen dürfen selbst eine Klasse führen. Die Reform brachte eine Menge von Anfangsproblemen, wobei die Lehrgewerkschaft hart für Gerechtigkeit und für eine Problemlösung gekämpft hat.

Beschwerden über dieses Lehrerzertifizierungssystem hat das Schwedische Schulinspektorat zu untersuchen. So kann das Inspektorat bei einer gerechtfertigten Klage einen Bericht über den zertifizierten Lehrer an den Lehrerdisciplinarrat richten. Dieser entscheidet dann, dem Lehrer eine Verwarnung zu erteilen oder ihm die Zertifizierung zu widerrufen. Die Entscheidung des Disciplinarrates kann von einem höheren Gericht geändert werden. Weitere Beschwerdemöglichkeiten gibt es an den Dienstgeber, an den Kinder- und Schulstudentenvertreter oder an den Gleichbehandlungsombudsmann.

Jeder kann sich über alles beschweren. So gibt es einige Rechtsprechung zum Schulerhaltergesetz, dem Schulleitergesetz, dem Lehrerzertifizierungsgesetz und hinsichtlich der sonstigen schulischen Teammitglieder. Trotzdem gibt es weniger Beschwerden als bei der Einführung des neuen Schulgesetzes befürchtet wurde. Jedenfalls wurde deutlich, dass die Eltern in der Vorschule viel mehr Informationen haben, da viel Kommunikation gepflegt wird. In der Pflichtschule ist dies dann viel weniger der Fall, das stört die Eltern und es entstehen Konflikte.

Die Gemeinden als Schulerhalter und Dienstgeber sind sehr unterschiedlich groß. So zählt das Erziehungsdepartment von Stockholm über 80.000 Beschäftigte, davon allein 25.000 in der Vorschule. In anderen Gemeinden gibt es hingegen nur wenige Lehrer an wenigen Schulen. Daher gibt es für die Sekundarschulen auch Gemeindeverbände, in denen zwei bis drei Gemeinden gemeinsam eine höhere Schule führen. Trotzdem ist es zurzeit politisch nicht möglich, kleine Schulen zu schließen, selbst wenn sie nur 20 bis 30 Schüler haben.

Die Arbeitgeberseite ist in Schweden nach Ansicht der Gewerkschaftsvertreter sehr stark. Man geht von einer 45,4 Stundenwoche für die Lehrer aus.

Dabei wird zwischen 194 A-Tagen, bei denen Anwesenheits- und Unterrichtsverpflichtung besteht und einer nicht regulierten Periode unterschieden. So sucht der Lärarförbundet seinen Einfluss für Lehrer, Schule und Bildung entsprechend einzusetzen, aber auch Unterstützung, Beratung und Gerichtsvertretung zu gewähren.



Stockholm Science & Innovation School

Von Birgit Leitner

Dr., Leiterin des bischöflichen Schulamtes
der Diözese Klagenfurt

Nach längerer Suche fanden wir die Stockholmer Science & Innovation School in einem hochmodernen Gebäude im dritten Stock. Rektor Patrick Westberg präsentierte dieses öffentliche Gymnasium, das auf Technik und Innovation spezialisiert ist und an dem aktuell Testungen und Entwicklungen für die Umstellungen der zentralen Prüfungen in Schweden von analogen zu digitalen Prüfungen durchgeführt werden.

Die Offenheit der Räume mit den verglasten Trennwänden beeindruckte uns gleich beim Ankommen. In unterschiedlichen Bereichen waren die Jugendlichen beim Schachspielen, Programmieren, Diskutieren oder im Gespräch mit den Lehrenden vertieft. Nicht nur die Klassenräume waren aufgrund der Glasfronten einsichtig, sondern auch das Konferenzzimmer, in dem uns der Direktor stolz die Evaluationsplakate vorstellte und damit bekräftigte, dass die Ergebnisse dieser Schule im Vergleich in der Schullandschaft Stockholms besonders hervorstechen. Demnach sind die Jugendlichen höchst motiviert zu lernen, haben keine Schulängste und bleiben auch nach Schulschluss gerne in der Cafeteria, um neue Ideen weiter zu entwickeln und an ihren praxistauglichen Projekten weiter zu arbeiten.

Das Bildungsprogramm läuft in unterschiedlichen Phasen ab: Coaching - Mentoring – External lectures – Teaching – Cross projects. Die Kooperation mit renommierten Firmen wie z.B. IBM, Ericsson, Microsoft, Intel, TATA Consultancy Services mit der Königlichen Technischen Hochschule und der Universität von Stockholm bewirkt einen starken

Praxisbezug bei den SchülerInnen und gibt Einblicke in die Herausforderungen der Arbeitswelt. Am so genannten „Experten – Donnerstag“ sind Fachleute dieser Kooperationspartner an der Schule, um Vorträge und Workshops zu halten und die Studierenden bei ihren selbst initiierten Projekten zu unterstützen. Immer wieder können die Jugendlichen an der nahe gelegenen Universität auch externe Vorlesungen besuchen. Eindrucksvoll erlebten wir in dieser Besuchsstunde die konstruktive und kreative Dynamik, die selbstgesteuertes und eigenmotiviertes Lernen hervorruft.

Stockholm Science & Innovation School
Borgarfjordsgatan 6C
16455 Kista, Konungariket Sverige



Das private Schulunternehmen Jensen Education

Von Walter Prügger

BEd. M.A., Leiter des Bischöflichen Amtes
für Schule und Bildung der Diözese Graz-
Seckau

Besuch vom 27.4.2017 9 Uhr bis 10 Uhr 30. Jensen ist das fünftgrößte schwedische private Bildungsunternehmen mit Niederlassungen in den meisten größeren Städten in Schweden. Nahezu 8000 Schülerinnen und Schüler bzw. Studierende haben seit 1996 die Möglichkeit dieses auf unterschiedliche Bildungsbereiche aufgesplittete Angebot zu nutzen. Jensen offeriert ein Bildungsangebot von der Vorschule bis zur Erwachsenenbildung. Das börsennotierte Familienunternehmen wurde von Håkan Jensen, einem ehemaligen Radprofi gegründet. Es verwundert daher nicht, dass Jensen besonderen Wert auf Gesundheit/gesunde Ernährung, Ehrgeiz und Disziplin (Dresscode, Handyverbot), Teamwork und Fokussierung des Geistes (Meditationsangebote) legt. Würde man die Ziele dieses Bildungsanbieters in wenigen Zeilen wiedergeben wollen, so ließe sich dies vielleicht mit folgenden Sätzen tun: „We are building bridges to close the gap between school and the reality awaiting.“ „We train for the future, we educate our students to be adults.“



Besuch des schwedischen Bildungsministeriums. Präsentation des schwedischen Schulsystems

Von Gerhild Hubmann

Mag., Amt der Kärntner Landesregierung

Die Präsentation und die Gespräche am 27.4.2017 im schwedischen Bildungsministerium stellten anlässlich unserer Bildungsreise nach Stockholm einen interessanten Höhepunkt dar. Frau Mona Camara Sylvan, Herr Gunnar Sternberg und Frau Malin Peterson brachten uns das schwedische Schulsystem und die Aufgaben- und Tätigkeitsbereiche der Ministerien, der *National Agencies* sowie der Kommunalen Schulverwaltung näher. Eine Zusammenfassung dieser Präsentation soll hier wiedergegeben werden. Als wesentlichste Unterschiede zum österreichischen Schulsystem sind mir folgende Aspekte aufgefallen:

- ❑ in Schweden beginnt die Schulpflicht für Kinder erst mit 7 Jahren
- ❑ mit der Grundschule als Pflichtschule gibt es für alle 7- bis 16-jährigen Schülerinnen und Schüler eine gemeinsame Schule bis zum Ende der 9-jährigen Schulpflicht
- ❑ die Notengebung erfolgt mit den Buchstaben A-F anstatt einer Ziffernbenotung von 1-5
- ❑ das Gymnasium, das nach der Pflichtschule noch 3 Jahre dauert, wird nicht – wie in Österreich – mit der Matura abgeschlossen, sondern das Jahresabschlusszeugnis stellt die Grundlage für den Besuch einer Universität dar.

Nun aber der Reihe nach – denn schließlich fängt die Bildung ja schon im Kindergarten an!

Für Kinder im Alter von 1 bis 5 Jahren gibt es die sog. *Preschool*, die den Kindergarten darstellt. Dort sind Lehrpersonen beschäftigt, die neben *child-minders* (Tagesmütter) die Kinder betreuen und bilden. In Schweden besuchen rund 95 % der Kinder zwischen 3 und 5 Jahren den Kindergarten. Wie wir uns beim Besuch der schwedischen Vorschule „Täppan“ in Stockholm persönlich überzeugen konnten, gibt es für die Kleinkinder bis zum 3. Lebensjahr Gruppen mit max. 15 Kinder und 3 Betreuungspersonen,

wovon immer mindestens eine Person eine universitäre Lehrausbildung haben muss (*preschool-teacher*). Die Beiträge der Eltern für die Kinderbetreuung richten sich nach dem Einkommen, dürfen aber 120 Euro pro Monat nicht übersteigen. Der Kindergarten soll zwei Funktionen erfüllen: einen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrages.

Mit 6 Jahren gehen die Kinder in die sog. *Preschool-class*. Diese sind direkt in Schulen angesiedelt und stellen eine Vorschule mit einem Unterrichtsanteil von rd. 3 Stunden pro Vormittag dar. Mit 7 Jahren fängt dann die Pflichtschule an, die – wie in Österreich – 9 Jahre dauert. Es gibt die öffentlichen Pflichtschulen sowie Privatschulen.

Weder öffentliche noch private Schulen dürfen für irgendwelche Leistungen und Angebote Schulgelder verlangen, d.h. auch die Mittagsverpflegung, Schulausflüge, Schikurse oder sonstige Schulveranstaltungen sind für die Schülerinnen und Schüler gratis. Die Notengebung erfolgt durch die Vergabe der Buchstaben A-F, wobei A für ein „Sehr gut“ steht und F ein „Nicht genügend“ bedeutet. Eine große Rolle spielen die nationalen Bildungstests, die jährlich an allen Schulen in der 3. Schulstufe, in der 6. und in der 9. Schulstufe durchgeführt werden. Für die Betreuung der Schüler außerhalb der Unterrichtszeit gibt es ebenfalls Betreuungs- und Lernstrukturen, die dem österreichischen Hortwesen vergleichbar sind.

Grundsätzlich ist ein Großteil der Kinder mit Beeinträchtigungen in das Regelschulwesen integriert, für schwerstbehinderte Kinder gibt es aber noch sog. *special schools* also Sonderschulen. Für die Minderheit der Samen (veraltet: Lappen) gibt es ebenfalls eigene Schulen.

Nach der Pflichtschule beginnt die Höhere Schule (*gymnasiet*), die durch eine Vielzahl von Programmen Bildungsangebote zur Verfügung stellt: Es gibt Berufsbildende Schulen für die unterschiedlichen Wirtschaftssparten (wie z.B. Bau, Elektrizität, Tourismus, Verwaltung, Gesundheit, Logistik etc.) sowie Gymnasien, die auf die universitäre Ausbildung vorbereiten.

Auch bei den Zuständigkeiten in der Verwaltung der Bildungseinrichtungen gibt es Unterschiede zu Österreich. Sowohl für Kindergärten, Vorschule, Pflichtschule und die Höheren Schulen sind die Städte und Gemeinden zuständig, nämlich sowohl für die Infrastruktur, die Schulorganisation als auch für das Lehrpersonal. Die Schulen sind sehr autonom. Die DirektorInnen suchen sich ihr

Lehrpersonal selbst aus und verhandeln mit diesen auch die jeweiligen Gehälter. Die Finanzierung durch die Kommunen erfolgt aufgrund eines Pro-Kopf-Finanzierungsschlüssels pro Schüler, unabhängig davon, ob das Kind in eine öffentliche Schule oder in eine Privatschule geht.

Die Zuständigkeit auf der nächsthöheren Ebene sind die Nationalagenturen, die 2008 neu strukturiert wurden. Diese *National Agencies* sind die zentralen administrativen Einrichtungen und Aufsichtsorgane, die zwar dem Bildungsministerium unterstehen, aber sehr autonom arbeiten. Sie entwickeln u.a. Lehrpläne und Kriterien für Schulabschlüsse und sind eine Art „Schulaufsicht“ zur Sicherstellung der Erreichung der nationalen Bildungsziele.

Auf ministerieller Ebene ist das Ministerium für Bildung und Forschung aktuell mit zwei Ministerinnen und einem Minister für die Bereiche „Ausbildung“, „Höhere Bildung und Forschung“ sowie „Gymnasien und Erwachsenenbildung“ besetzt.



Besuch von Stockholm Stads Utbildningsförvaltning

Von Mirella

Hirschberger-Olinovec

Mag. Dr., Landesschulrat für Kärnten

Vortrag über die Aufgaben und Tätigkeitsfelder der Stadtverwaltung innerhalb des schwedischen Bildungssystems. Mit Kaffee und Kuchen wurden wir am 27. April 2017 äußerst nett von Frau Kristina Björkegren Linder empfangen. Zu unserer angenehmen Überraschung stellte sich heraus, dass Frau Björkegren Linder gebürtige Oberösterreicherin ist und somit ihre Ausführungen in deutscher Sprache durchführen konnte. Frau Björkegren Linder ist die Leiterin der Abteilung für die Grundschulen in zwei Bezirken und somit Vorgesetzte für 18 Direktoren und Direktorinnen.

Stockholm ist in 14 Distrikte aufgeteilt, wobei jeder Distrikt sein eigenes politisches Organ hat, jedoch für das Schulwesen gibt es nur eine gemeinsame Verwaltung im 5. Bezirk.

Es gibt folgende Schulen:

- 1.054 preschools: davon 594 öffentliche und 460 private
- 267 Grundschulen für die 7- bis 16-Jährigen: davon 140 öffentliche und 127 private
- 93 Höhere Schulen (Gymnasien mit unterschiedlichen Schwerpunkten): davon 26 öffentliche und 67 private

Schulsprengel sind in Stockholm ein Fremdwort, hier herrscht eine freie Schulwahl entsprechend den freien Schulplätzen. Die Erziehungsberechtigten müssen der Stadtverwaltung drei Wunschschulen bekannt geben, wobei je nach freien Plätzen eine Zusage erteilt wird.

Besonders erfreulich war zu erfahren, dass der Schulbesuch an allen Schulen gratis ist – auch an den Privatschulen. Sollte jedoch eine Privatschule in Konkurs gehen – was durchaus vorkommt – so fängt die Stadtverwaltung die Schüler dieser Schule auf und verteilt sie an andere Schulen.

Besonders interessant ist der Zusammenhang zwischen der Leistung der Schüler und der Anstellung des Schulleiters:

Hier ist vorab zu erwähnen, dass der Schulleiter kein Lehrer sein muss, jedoch muss er ein Pädagoge sein (z.B. auch Kindergärtner). Der Schulleiter wird von der Stadtverwaltung ausgesucht und direkt zwischen Stadtverwaltung und Schulleiter wird über dessen Gehalt verhandelt.

Die Schüler müssen jeweils im 3., im 6. sowie im 9. Schuljahr einen „National Test“ absolvieren und werden danach beurteilt. Diese Ergebnisse sind besonders wichtig für die Stadtverwaltung, da bei entsprechend schlechten Ergebnissen unverzüglich eine Inspektion erfolgt. Was in Österreich derzeit undenkbar ist, ist in Stockholm möglich: Als Konsequenz der schlechten Prüfungsergebnisse kann der Schulleiter ausgetauscht werden!

Ein ausgetauschter Schulleiter wird auch nicht mehr Lehrer. In Schweden wird mit dieser Austauschmöglichkeit ein starkes Signal an alle Schulleitungen gesendet, wobei seit dem Jahr 2009 bis dato zwei Schulleiter ausgetauscht wurden. Jedes Jahr werden die Resultate gemeinsam mit der Schulleitung analysiert und dieser dann entsprechende Hilfe bei der Umsetzung neuer Maßnahmen angeboten.

Auf Grund der Inspektion ist auch eine Schließung der Schule möglich – was durchaus öfter vorkommt – und zwar dann, wenn die Schule keine entsprechende Qualität aufweist oder gegen bestimmte Gesetze verstößt. In diesem Fall kümmert sich wieder

die Stadtverwaltung um die Schüler, um diese in andere Schulen zu verteilen. Die betroffenen Lehrer der geschlossenen Schule befinden sich dann wieder auf dem freien Arbeitsmarkt, da die Lehrer in Schweden ihre Dienstverträge mit der Schule und nicht mit einem Schulerhalter abschließen.

Die Inspektoren sind keine Pädagogen sondern Juristen. Alle drei Jahre findet eine Inspektion in allen Bezirken und Schulen statt, jedoch können auch die Eltern im Bedarfsfall eine Inspektion anregen. Das Inspektorat genießt in Schweden durch seine „Macht“, Schulleitungen auszutauschen und Schulen zu schließen, entsprechend Respekt und stellt eine eigene staatliche Behörde dar. Das Inspektorat kontrolliert auch die Stadtverwaltung und kann dieser in bestimmten Fällen Strafen auferlegen (siehe unten).

Vor allem im Zusammenhang mit der Schulpflichterfüllung kann es durchaus zu Strafen kommen: Es gibt in Schweden die preschool der Ein- bis Fünfjährigen, welche eine Art Kindergarten darstellt. Hier besteht keine Pflicht für die Eltern, ihre Kinder in die preschool zu geben, jedoch hat die preschool die Verpflichtung einen Platz für jedes schwedische Kind anzubieten. Die preschool-class für die Sechsjährigen ist ebenfalls nicht verpflichtend. Diese ist meistens in die Grundschule inkludiert, wobei vormittags drei Stunden Unterricht stattfinden und nachmittags ein Hort mit eigenem Lehrplan angeboten wird.

In diesem Zusammenhang ist es der Stadtverwaltung ein besonderes Anliegen alle Sechsjährigen in dieser preschool-class unterzubringen. Die meisten Schweden nehmen dieses Angebot in Anspruch, eine deutliche Ablehnung ist bei ausländisch stämmigen Kindern bemerkbar. In diesen Fällen gehen die Mitarbeiter der Stadtverwaltung direkt zu den Eltern nach Hause und versuchen Überzeugungsarbeit zu leisten, indem sie mit den Vorteilen eines Schulbesuchs argumentieren.

Die Schulpflicht beginnt mit dem 7. Lebensjahr und bedauerlicherweise gibt es besonders bei den ausländisch stämmigen Eltern sehr häufig eine Schulpflichtverletzung, da sie ihre Kinder nicht in die Schulen schicken wollen. Im Falle einer Schulpflichtverletzung verhängt die Stadtverwaltung eine Strafe, allerdings kann auch die Stadtverwaltung vom Inspektorat abgestraft werden, wenn sie es nicht schafft, die betroffenen Schüler in die Schule zu holen. In die Grundschule gehen alle 7- bis 16-Jährigen, ausgenommen Schüler mit einer geistigen Behinderung – diese besuchen eine eigene Schule mit einem eigenen Lehrplan. Der Hort

übernimmt die Nachmittagsbetreuung in der Schule und zwar im selben Gebäude für die 6- bis 12-Jährigen. Zwischen dem Hortpersonal und den Lehrkräften besteht eine enge Zusammenarbeit.

Nach der Grundschule besteht die Möglichkeit, ein Gymnasium zu besuchen. Fast jeder Schüler in Schweden besucht nach der Grundschule ein Gymnasium, da es ohne den Abschluss dieser Schule so gut wie unmöglich ist, eine Arbeit zu finden. Der Grund dafür ist, dass es in Schweden keine Lehre wie in Österreich gibt, wo Jugendliche nach dem Pflichtschulabschluss eine Lehrstelle erhalten können und die Berufsschule besuchen.

Für den Fall, dass ein Schüler nach der Grundschule nicht ins Gymnasium geht, gehen wiederrum die Mitarbeiter der Stadtverwaltung auf diese zu und fragen nach, was sie tun und beraten diese bezüglich der vorhandenen Möglichkeiten.

Hervorzuheben ist auch, dass es in Schweden keine Abschlussprüfungen wie Matura oder Abitur gibt. Der Abschluss des Gymnasiums berechtigt automatisch zum Besuch der Universität, wobei allerdings die Noten in Punkte umgewandelt werden und diese dann über die Aufnahme an der Universität entscheiden.

Jede Schule in Schweden, egal ob öffentliche Schule oder Privatschule, erhält auf Grund der Schülerzahlen ein bestimmtes Jahresbudget. Für besondere Maßnahmen für Kinder mit Sonderpädagogischem Förderbedarf kann die Schulleitung jedoch mehr Geld beantragen. Über die Begabungsförderung entscheidet ebenfalls die Schule, z.B. können auch die Klassen zeitweise geteilt werden. Die Klassenschülerzahl beträgt normalerweise 30.

Zu erwähnen ist auch, dass in Schweden ein großer Mangel an Lehrpersonal herrscht. Viele Lehrkräfte kommen aus Finnland. Auch wenn es sich gut anhört, im Sommer zwei Monate frei zu haben, so ist doch zu bedenken, dass im Durchschnitt ein Lehrer in Schweden 3.000 € brutto pro Monat verdient, dies zwölfmal im Jahr, allerdings bei einem Steuersatz von 30 %.

Äußerst angeregt zum Nachdenken über den Vergleich zwischen dem schwedischen und österreichischen Schulwesen durften wir uns bei Frau Björkegren Linder für diese interessante Einführung in die Tätigkeit der Stadtverwaltung und das schwedische Bildungssystem bedanken und auf den nächsten Programmpunkt freuen.



Preschool TÄPPAN in Södermalm

Von Birgit Leitner

Dr., Leiterin des bischöflichen Schulamtes
der Diözese Klagenfurt

In den Schwedischen Preschools ist das Spiel der Mittelpunkt in der strukturierten ganztägigen Bildungs- und Erziehungsarbeit, an der 95 % aller Kinder bereits ab dem ersten Lebensjahr teilhaben. Dieses schwedische Kinderbetreuungsmodell ist für alle Familien leistbar und ermöglicht gute Kombinierbarkeit von Familie und Beruf. Der Fokus liegt dabei auf der Vermittlung von Grundwerten, wie zum Beispiel auf ein achtsames und tolerantes Miteinander.

Der Besuch in dieser besonders fortschrittlich geführten Preschool TÄPPAN war für uns vor allem aufgrund der vielfältigen thematisch abgestimmten Materialien und der neugierig machend gestalteten Umgebung interessant. Jeder Raum, jede Ecke in diesem verwinkelten Haus war so gestaltet, dass pädagogische Lernziele verfolgt werden können und dass nachvollziehbar ist, wie lustbetont hier spielerisch gelernt werden kann und vor allem wie begeistert und engagiert die Pädagoginnen sich auf ihre Arbeit mit den Kindern einlassen. Ganz bewusst sind alle Räume eher klein und heimelig eingerichtet, denn große Räume verlocken zum Herumrennen und zum Lautsein, außerdem sind alle Räume dem jeweiligen Alter angepasst.

Einige Ideen zu dieser ganz besonderen Bildungsarbeit sind hier aufgeschrieben. In jedem Zimmer befindet sich ein Unterschlupf, eine kleine Hütte, ein Zelt, ein Schiff, in dem sich die Kinder verstecken können mit ganz speziellem dazu passendem Spielzeug, sehr oft aus dem alltäglichen Leben. Anhand der nummerierten Mäuse, die im Raum versteckt sind und gesucht werden müssen, werden die Zahlen von eins bis zehn so ganz nebenbei gelernt. Für jedes Kind wird von den Eltern eine eigene Puppe hergestellt, die immer dort hingbracht wird, wo das Kind spielen möchte. Dies stellt eine Form der Entscheidungsfindung dar. Wenn eines von den Kindern krank ist, wird dessen Puppe ins Krankenbett gelegt, so dass alle anderen an das kranke Kind denken können. Für das Erlernen der Wochentage sind bunte Schachteln vorbereitet und das, was Kinder im „Geschichtenerzählhaus“ so vor

sich hinplappern oder reden, wird von der Lehrerin aufgeschrieben und dokumentiert. So gibt es schon von den ganz kleinen Kindern Sprachenportfolios, die den Lernfortschritt gut dokumentieren und den Eltern zur Erinnerung mitgegeben werden. Ein besonderer Wert wird auf die Entfaltung der Kreativität gelegt, dazu gibt es mehrere Kunststudios, in denen gemalt, gewerkt und experimentiert werden kann. Auch die Aktivitäten im Freien kommen nicht zu kurz, ein schöner Garten lädt die Kinder zum Spielen in der Natur ein. Glaubwürdig und nachvollziehbar bereitet die Arbeit in diesem Kindergarten allen – den Kindern, den Preschool Lehrerinnen und den Eltern – Vergnügen.



Arbeitsförmedlingen. Besuch beim schwedischen „Arbeitsamt“

Von Bernhard Kühnel

Dr., Richter am Landesverwaltungsgericht
Niederösterreich

Freitag 28.04.2017., Vortrag über das Integrationsprogramm für Neuangekommene in Schweden.

- The Swedish Introduction Act: gilt ab 2010. Man kümmert sich um Flüchtlinge im Alter von 20 bis 64 Jahren und um Flüchtlinge im Alter von 18 bis 19 Jahren, die ohne Eltern im Land sind, sie in Arbeitsleben zu integrieren, nachdem die Aufenthaltserlaubnis vorliegt.
- Introduction plan (wird von den Gemeinden umgesetzt). Es wird ein Einführungsinterview geführt, wobei ermittelt wird, welche Ausbildung im Herkunftsland erfolgte. Die Introduction dauert 2 Jahre und sichert für 2 Jahre die Teilhabe an der Sozialversicherung. Hat man für mehr als 6 Monate Arbeit endet die Unterstützung. Beginnt man ein Studium läuft sie weiter. 2015 hat Schweden 160.000 Flüchtlinge aufgenommen. 50% bis 60% dürfen bleiben: ca. 80.000 bis 90.000. Im Februar 2017 kamen ca. 4000 neue Flüchtlinge. 56% der Flüchtlinge sind männlich, 44% weiblich. Im März 2017 waren 75.000 Personen vom Introduction Act umfasst. Ab 2015 wurde es schwerer in Schweden zu bleiben. Die ankommenden

Flüchtlinge sind meist 20 bis 40 Jahre alt. Sie sollen motiviert werden zu studieren oder zu arbeiten. Es ist schwer einen Arbeitsplatz in Schweden zu finden. Flüchtlinge haben kein Netzwerk. Es gibt auch viele schwedische Arbeitslose. Männer bekommen leichter Arbeit. Frauen studieren eher. Frauen können nicht mehr so lange zu Hause bei den Kindern bleiben. Ziel ist daher, die Motivation zu stärken, ein Studium zu beginnen. Allerdings werden auch Facharbeiter in Schweden gesucht.

Für die Integration sind folgende Aspekte wichtig:

- ☐ Sprache
- ☐ Gesundheit (Traumata)
- ☐ Unterricht (Schule),
- ☐ Wohnung (großer Mangel)

Es gibt den Trend in die südlichen Zentren des Landes zu ziehen. Dort gibt es mehr Jobangebote und es ist wärmer. Um die Menschen zu informieren gibt es das „Interest based program“. Es gilt für bereits ausgebildete anerkannte Flüchtlinge. Niemand soll mehr als 2 Jahre nach der Anerkennung als Flüchtling (Aufenthaltsbewilligung) auf den Job warten müssen. Der Prozess der Anerkennung als Flüchtling dauert 1,5 Jahre und die Ausbildung danach zwei Jahre. Es dauert somit 3,5 Jahre bis man den Beruf antritt. Die Ausbildung dauerte bisher zu lange, viele ausgebildete Akademiker konnten erst Jahre nach der Ergänzungsausbildung ihren Beruf antreten. Der schwedische Arbeitsmarkt braucht die Flüchtlinge dringend, um die Jobs auszufüllen. Viele kommen aber aus einem „alten Arbeitsmarkt“, d.h. mit einer Ausbildung, die am heutigen schwedischen Arbeitsmarkt nicht mehr nachgefragt wird. Wichtig ist jedenfalls, die schwedische Sprache zu lernen. Die Flüchtlinge werden animiert zu studieren oder andere Ausbildungen zu machen. Für die Integration ist wichtig: je kleiner die Einheit (Dorf mit ca. 500 Einwohnern) umso besser funktioniert die Integration. In Großstädten bilden sich Parallelgesellschaften.

Für mich persönlich war auffällig, dass – anders als in Österreich – in Schweden nicht von Ausländern, Flüchtlingen oder Asylanten gesprochen wird, sondern von den „neuen schwedischen Bürgern“.



Schlussbemerkung

Von Markus Juranek

Die Entdeckung der landschaftlichen Schönheiten Schwedens (siehe Einleitung) müssen wohl einem anderen, persönlichen Aufenthalt vorbehalten bleiben. Eine Ausnahme davon bilden die wunderbaren Eindrücke über die Hauptstadt, die die ÖGSR-Gruppe zwar auf ihren U-Bahnfahrten von einem Termin zum nächsten nicht immer oberirdisch erleben durfte. Die vielfältigen Informationen, die die TeilnehmerInnen des Studienaufenthaltes in Stockholm jedoch über das schwedische Bildungswesen sammeln konnten, setzten sich am Ende der Woche wie Puzzlesteine zu einem bunten Gesamtbild zusammen. Dieses zeigt ein Schulsystem, das zwar europäischen Grundstrukturen entspricht, das aber spannende Eigenheiten aufweist, aus denen auch Österreich für alle bildungspolitischen und schulverwalterischen Entwicklungs- und Reformüberlegungen Anregungen entnehmen kann: Ein Sekundarschulabschluss mit Universitätsberechtigung ohne Abschlussprüfung oder Matura? Eine Notenskala mit sechs Stufen von A bis F, aber kaum ein Wiederholen von Schulstufen? Die Überprüfung einer Note durch eine Schulbehörde ist nicht möglich. Was wäre weiters beispielsweise mit dem dort konsequent durchgezogenen Grundsatz, dass Bildung in einer Bildungsgesellschaft als Grundrecht gratis sein muss? Nicht nur die Pflichtschule, auch das höhere Schulwesen, auch die Privatschulen, auch die universitäre Bildung, auch die Erwachsenenbildung (die „Folk high schools“ und die „study associations“ erhalten Geld für ihr Angebot vom Staat). Und das ohne höheren Steuersatz wie im Hochsteuerland Österreich. In welchen gesellschaftlich relevanten Feldern geben hier die Schweden weniger Geld aus, um es in die Bildung investieren zu können? Diese Frage bleibt für die TeilnehmerInnen des Bildungsstudienaufenthaltes offen, dies sollte wohl eine andere Expertenrunde für Steuerfragen erkunden. Das, was die österreichischen Bildungsexperten jedoch mitnehmen durften, war für alle weiteren Bildungsdiskussionen, die jeder und jede von ihnen in seinem Bereich zu führen hat, sehr bereichernd: „Towards an outstanding knowledge nation with equal education and world-class research.“ (So der Titel einer Broschüre des schwedischen Erziehungsministeriums über das schwedische Bildungswesen.)

Einladung zum Symposium

Schule und Zivilrecht

24. Jänner 2018, 09:00 – 16:00 Uhr
Kassensaal, Bundeskanzleramt
Hohenstaufengasse 3, 1010 Wien

09:00	Begrüßung und Hinführung zum Thema Univ.-Doz. HR Dr. Markus Juranek Präsident der ÖGSR, Landesschulrat für Salzburg	12:00	Der private Schulerhalter Rudolf Luftensteiner Leiter des Bildungsreferates der Ordensgemeinschaften Österreichs
	Grußworte SC Mag. Angelika Flatz Bundeskanzleramt, Sektion Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation	12:30	<i>Mittagsbuffet</i>
	Grußworte der Ressortleitung	13:30	Die zivilrechtliche Verantwortung von Schüler/innen und Erziehungs- berechtigten MR Dr. Rainer Fankhauser Bundesministerium für Bildung
	Verleihung des Schulrechtspreises 2017	14:00	Das Verhältnis von Obsorge und Schule aus familienrechtlicher Sicht Mag. Christine Miklau Richterin am Bezirksgericht Meidling
10:00	Die Rechtsfähigkeit der Schule Univ.-Prof. Dr. Georg Lienbacher Wirtschaftsuniversität Wien, Mitglied des Verfassungsgerichtshofes	14:45	Die Haftung des Staates für seine Organe in der Schule HR Dr. Elisabeth Duffek-Stanka Finanzprokurator
10:30	Augewählte Fragestellungen des Vertragsrechts in der Schule o. Univ.-Prof. Dr. Peter Bydlinski Universität Graz	15:45	Schlussworte des Präsidenten
11:00	<i>Kaffeepause</i>	16:00	<i>Wir beenden unser Symposium, um allen Teilnehmer/innen eine zeitgerechte Heimreise zu ermöglichen.</i>
11:30	Der öffentliche Schulerhalter Bgm. Mag. Alfred Riedl Präsident des Österreichischen Gemeindebundes		<i>Im Anschluss an das Symposium bietet sich noch Raum für Begegnungen und Ge- spräche bei einem Umtrunk.</i>

Mit freundlicher Unterstützung

Mit freundlicher
Unterstützung des

BMB

Bundesministerium
für Bildung

Preis pro Ausgabe:
EUR 15