



Rechnungshof
Österreich



Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

Standorte der allgemein bildenden Pflichtschulen in Tirol und Vorarlberg

III-78 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP

Reihe BUND 2018/1

Reihe TIROL 2018/1

Reihe VORARLBERG 2018/1



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz und den Landtagen der Länder Tirol und Vorarlberg gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

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

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

IMPRESSUM

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im Jänner 2018

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Kurzfassung	7
Kenndaten	10
Prüfungsablauf und –gegenstand	11
Rechtliche Rahmenbedingungen	13
Äußere Schulorganisation	13
Gesetzliche Schulerhalter	14
Schulerrichtung	14
Schulerhaltung	18
Schulauflassung	19
Schulsprengel	23
Allgemeines	23
Sprengelfremder Schulbesuch	27
Flexibilisierung der Schulsprengel	31
Kompetenzzersplitterung	34
Schulstandortstruktur	36
Schulorganisation	36
Strukturanalyse der Volksschulen im Ländervergleich	40

Kennzahlen zur Nachhaltigkeit _____	44
Schulen unter gemeinsamer Leitung _____	46
Schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum _____	47
Schulstandortkonzepte _____	49
Tirol _____	49
Vorarlberg _____	51
Ausgaben _____	53
Ausgaben der gesetzlichen Schulerhalter _____	53
Lehrpersonalausgaben _____	54
Auswirkungen der kleinteiligen Schulstruktur _____	57
Schlussempfehlungen _____	61

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Voraussetzungen für die Errichtung einer allgemein bildenden Pflichtschule _____	15
Tabelle 2:	Sprengelfremder Schulbesuch Tirol _____	30
Tabelle 3:	Übersicht Volksschulen _____	36
Tabelle 4:	Übersicht Neue Mittelschulen _____	37
Tabelle 5:	Übersicht Polytechnische Schulen _____	38
Tabelle 6:	Übersicht Sonderschulen _____	38
Tabelle 7:	Übersicht allgemein bildende Pflichtschulen insgesamt _____	39
Tabelle 8:	Schulen pro km ² Dauersiedlungsraum _____	44
Tabelle 9:	Schulen je 100 Schülerinnen und Schüler _____	45
Tabelle 10:	Schulen je Gemeinde _____	45
Tabelle 11:	Ausgaben der Gemeinden und der Länder für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Tirol und Vorarlberg _____	53
Tabelle 12:	Lehrpersonalausgaben in Tirol und Vorarlberg _____	54
Tabelle 13:	Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler _____	55
Tabelle 14:	Relation zwischen Schülerinnen bzw. Schülern und Lehrpersonen _____	56
Tabelle 15:	Durchschnittliche Klassengröße der Volksschulen im Schuljahr 2015/2016 _____	58

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Schulwesen in Österreich _____	13
Abbildung 2:	Einfluss der Gebietskörperschaften auf die öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen _____	35
Abbildung 3:	Prozentuelle Verteilung der Schulgrößen nach Klassenzahl je Volksschule in Tirol und Vorarlberg im Schuljahr 2015/2016 _____	40
Abbildung 4 :	Prozentuelle Verteilung der Schulgrößen nach Schülerzahlen je Volksschule in Tirol und Vorarlberg im Schuljahr 2015/2016 _____	41
Abbildung 5:	Tirol – Volksschulen (Schuljahr 2015/2016) _____	42
Abbildung 6:	Vorarlberg – Volksschulen (Schuljahr 2015/2016) _____	43
Abbildung 7:	Zusammenhang zwischen Klassenzahl je Schule und VZÄ–Verbrauch je Schülerin bzw. Schüler an Tiroler Volksschulen _____	59

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz, BGBL. Nr. 1/1930 i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EUR	Euro
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
km ²	Quadratkilometer
LGBL.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
OECD	Organisation for Economic Co–operation and Development
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

Standorte der allgemein bildenden Pflichtschulen in Tirol und Vorarlberg



Wirkungsbereich

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

Land Tirol

Land Vorarlberg

Standorte der allgemein bildenden Pflichtschulen in Tirol und Vorarlberg

Kurzfassung

Der RH überprüfte von Oktober bis November 2016 die Standortstruktur der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Tirol und Vorarlberg. Die Gebarungsüberprüfung erfolgte beim jeweiligen Amt der Landesregierung sowie im Bildungsministerium. Der Prüfungszeitraum umfasste die Schuljahre 2011/2012 bis 2015/2016 bzw. die Kalenderjahre 2011 bis 2015. (TZ 1)

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die bundes- und landesgesetzlichen Regelungen im Zusammenhang mit der Festlegung von Schulstandorten und Schulspengeln sowie der Entwicklung der Schulstandortstruktur und der dafür maßgeblichen Parameter (insbesondere Schüleranzahl) im Zeitablauf darzustellen und zu beurteilen. Ein wesentliches Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung durchgeführter bzw. geplanter Maßnahmen in Bezug auf die Schulstandortstruktur sowie der diesen zugrunde liegenden Konzepte im Hinblick auf Einsparungen und Synergiepotenziale. (TZ 1)

Im Schuljahr 2015/2016 besuchten 51.503 Schülerinnen und Schüler in Tirol und 30.852 in Vorarlberg eine allgemein bildende Pflichtschule. Dafür bestanden in Tirol bzw. in Vorarlberg 370 bzw. 161 Volksschulen, 105 bzw. 55 Neue Mittelschulen, 32 bzw. elf Polytechnische Schulen und 31 bzw. 16 Sonderschulen. Im Zeitraum 2011/2012 bis 2015/2016 verzeichneten die allgemein bildenden Pflichtschulen einen Schülerrückgang von rd. 3 % (Tirol) bzw. 2 % (Vorarlberg). Die Klassenzahl ging dabei in Tirol mit rd. 3 % stärker zurück als in Vorarlberg, wo die Anzahl der Klassen annähernd gleich blieb. (TZ 16)

Im Schuljahr 2015/2016 hatten in Tirol rd. 48 %, in Vorarlberg rd. 42 % der Volksschulen weniger als vier Klassen, in denen der Unterricht schulstufenübergreifend stattfand. Rund 1 % der Volksschulen wiesen in den beiden Ländern mehr als 16 Klassen auf. Im Schuljahr 2015/2016 hatten rd. 52 % der Volksschulen in Tirol bzw. rd. 47 % der Volksschulen in Vorarlberg weniger als 60 Schülerinnen und Schüler. Mehr als 200 Schülerinnen und Schüler wiesen in Tirol rd. 7 %, in Vorarlberg rd. 18 % der Volksschulen auf. (TZ 17)

Im Zeitraum 2011/2012 bis 2015/2016 wurden in Tirol neun öffentliche Volksschulen und eine öffentliche Hauptschule aufgelassen; in Vorarlberg wurden drei öffentliche Volksschulen und eine öffentliche Sonderschule stillgelegt sowie eine öffentliche Volksschule aufgelassen. Dennoch verfügten im Schuljahr 2015/2016 in Tirol 62 Volksschulen, 102 Neue Mittelschulen, zwölf Polytechnische Schulen und neun Sonderschulen über weniger Schülerinnen und Schüler, als es die allgemeinen Errichtungsvoraussetzungen vorsahen. In Vorarlberg traf dies auf 37 Volksschulen, elf Neue Mittelschulen, zwei Polytechnische Schulen und eine Sonderschule zu. Ob die Voraussetzungen für den Weiterbestand dieser Schulen vorlagen, war nicht belegt. (TZ 9)

Die Voraussetzungen für einen sprengelfremden Schulbesuch waren in den Ländern Tirol und Vorarlberg unterschiedlich geregelt; das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 eröffnete diesbezüglich weniger Möglichkeiten. Zudem enthielten die Ausführungsgesetze beider Länder keine Bestimmungen zum Ablauf des Verfahrens und zur Vorgangsweise bei der Behandlung strittiger Fälle sprengelfremden Schulbesuchs. (TZ 12, TZ 13)

Die Gemeinden waren einerseits für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen zuständig, andererseits unterlagen diese Schulen bei gesamthafter Betrachtung dem Einfluss aller Gebietskörperschaften. Die Vielfalt an Einflussgrößen und unterschiedlichen Interessen sowie die fehlende Gesamtsicht erschwerten den koordinierten Mitteleinsatz von Bund, Ländern und Gemeinden und erzeugten Spannungsfelder. (TZ 15)

Aufgrund einer Entschließung des Tiroler Landtags vom März 2015 erarbeitete das Amt der Tiroler Landesregierung das „Entwicklungskonzept Kleinschulen“, das sich jedoch nur auf Volksschulen bezog. Darin war zunächst die ehestmögliche Aufflassung von Schulen mit bis zu sechs Schülerinnen und Schülern vorgesehen. In der Folge sollten auch Schulen mit weniger als 20 Schülerinnen und Schülern aufgelassen werden. Die Beschlussfassung über dieses Konzept war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch ausständig, obwohl die Realisierung des Konzepts im Schuljahr 2015/2016 hätte beginnen sollen. Das Land Vorarlberg verfügte dagegen nicht

über ein Strukturbereinigungskonzept im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen und trat für den Weiterbestand von Kleinschulen ein. (TZ 21, TZ 22)

Für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen wendeten die Gemeinden in Tirol im Kalenderjahr 2015 rd. 145,10 Mio. EUR, in Vorarlberg rd. 73,16 Mio. EUR auf. Für die Landessonderschulen wendete das Land Tirol in diesem Jahr rd. 6,56 Mio. EUR, das Land Vorarlberg rd. 0,70 Mio. EUR auf. Gegenüber dem Kalenderjahr 2011 bedeutete dies eine Steigerung der Gesamtausgaben um rd. 19 % (Tirol) bzw. rd. 13 % (Vorarlberg). (TZ 23)

Bezogen auf eine Schülerin bzw. einen Schüler belief sich der Aufwand der Gemeinden und des Landes für die Schulerhaltung im Kalenderjahr 2015 auf 2.972 EUR (Tirol) bzw. 2.448 EUR (Vorarlberg). Gegenüber dem Kalenderjahr 2011 bedeutete dies eine Steigerung von rd. 24 % (Tirol) bzw. rd. 16 % (Vorarlberg). (TZ 23)

Das Land Tirol gab für Lehrpersonal im Kalenderjahr 2015 rd. 332 Mio. EUR aus. Gegenüber dem Kalenderjahr 2011 bedeutete dies — bei einer Verringerung der eingesetzten Vollzeitäquivalente (VZÄ) um rd. 2 % — eine Steigerung um rd. 14 %. Das Land Vorarlberg gab für Lehrpersonal im Kalenderjahr 2015 rd. 216 Mio. EUR aus. Gegenüber dem Kalenderjahr 2011 bedeutete dies — bei einem Zuwachs der eingesetzten VZÄ um rd. 7 % — eine Steigerung um rd. 16 %. Die Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. je Schüler beliefen sich in Tirol auf 6.455 EUR, in Vorarlberg auf 7.015 EUR (Kalenderjahr 2015). Sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg war die Relation zwischen Schülerinnen bzw. Schülern und Lehrpersonen wesentlich geringer als im OECD-Durchschnitt. (TZ 24)

Der Bund refundierte den Ländern die Lehrpersonalausgaben im Rahmen der genehmigten Stellenpläne. Kleinschulen verbrauchten zur Erfüllung des Lehrplans mehr Ressourcen, als nach den Stellenplanrichtlinien für diese Schulen jeweils zur Verfügung standen. So führte der überdurchschnittlich hohe VZÄ-Verbrauch je Schülerin bzw. je Schüler an Volksschulen mit ein bis drei Klassen dazu, dass diese Schulen in Tirol insgesamt um rd. 64 VZÄ mehr verbrauchten als bei durchschnittlichem VZÄ-Verbrauch je Schülerin bzw. je Schüler. Dies entsprach mehr als einem Drittel der Stellenplanüberschreitungen im Jahr 2015 bzw. einem jährlichen Einsparungspotenzial von rd. 3,9 Mio. EUR. (TZ 25)

Die Standortstruktur der allgemein bildenden Pflichtschulen, insbesondere der Volksschulen, wäre zu optimieren. Dazu wäre bei den Errichtungsvoraussetzungen eine Schülermindestzahl festzulegen, die ein ausgewogenes Verhältnis zwischen pädagogischen Anforderungen und dem erforderlichen Einsatz öffentlicher Mittel berücksichtigt. Bei Unterschreiten dieser Schülermindestanzahl wäre die Schule verpflicht-

tend aufzulassen. Im Fall von landesgesetzlich festgelegten Ausnahmeregelungen wäre zu überprüfen, ob die jeweilige Schule diese nach wie vor erfüllt. (TZ 26)

Kenndaten

Allgemein bildende Pflichtschulen in Tirol und Vorarlberg	
Rechtsgrundlagen	Bund Bundes–Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F. Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz, BGBl. Nr. 163/1955 i.d.g.F.
	Länder Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991, LGBl. Nr. 84/1991 i.d.g.F. (Tiroler) Pflichtschulsprengeilverordnung, LGBl. Nr. 77/2015 i.d.g.F. (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz, LGBl. Nr. 32/1998 i.d.g.F. (Vorarlberger) Volksschulsprengeilverordnung, LGBl. Nr. 41/1979 i.d.g.F. (Vorarlberger) Hauptschul– und Neue Mittelschulsprengeilverordnung, LGBl. Nr. 42/1979 i.d.g.F. Verordnung der (Vorarlberger) Landesregierung über die Schulsprengele der öffentlichen Sonderschulen, LGBl. Nr. 43/1979 i.d.g.F. Verordnung der (Vorarlberger) Landesregierung über die Schulsprengele der öffentlichen Polytechnischen Schulen, LGBl. Nr. 44/1979 i.d.g.F.

Schulstruktur						
Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Veränderung 2011/2012 bis 2015/2016
	Anzahl					in %
Tirol						
Schulen	548	548	542	540	538	-1,82
Klassen	3.023	2.981	2.950	2.907	2.931	-3,04
Schülerinnen und Schüler	53.355	52.379	52.023	51.355	51.503	-3,47
Vorarlberg						
Schulen	240	241	242	243	243	1,25
Klassen	1.749	1.735	1.750	1.753	1.747	-0,11
Schülerinnen und Schüler	31.552	31.079	30.920	30.957	30.852	-2,22

Ausgaben der gesetzlichen Schulerhalter (Länder und Gemeinden)						
Kalenderjahr	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2011 bis 2015
	in Mio. EUR					in %
Tirol	127,44	122,06	142,27	162,87	151,66	19,01
Vorarlberg	65,59	62,78	64,18	71,53	73,86	12,61

Lehrpersonalausgaben						
Kalenderjahr	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2011 bis 2015
Tirol	in Mio. EUR					in %
Lehrpersonalausgaben Land	290,92	295,13	317,80	323,03	332,48	14,29
Refundierungen Bund	290,04	292,45	315,23	320,71	328,92	13,41
	in VZÄ					
Lehrpersonalplanstellen	5.551	5.474	5.434	5.331	5.456	-1,71
	in EUR					
Lehrpersonalausgaben je VZÄ	52.408	53.915	58.484	60.595	60.938	16,28
Vorarlberg	in Mio. EUR					
Lehrpersonalausgaben Land	186,64	193,93	198,31	206,05	216,42	15,96
Refundierungen Bund	177,74	185,67	186,95	197,27	198,77	11,83
	in VZÄ					
Lehrpersonalplanstellen	3.537	3.591	3.623	3.705	3.793	7,24
	in EUR					
Lehrpersonalausgaben je VZÄ	52.767	54.005	54.736	55.613	57.059	8,13
Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler	in EUR					
Tirol	5.452	5.635	6.109	6.290	6.455	18,40
Vorarlberg	5.915	6.240	6.414	6.656	7.015	18,59

Quellen: Bildungsministerium; Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von Oktober bis November 2016 die Standortstruktur der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Tirol und Vorarlberg. Die Gebarungsüberprüfung erfolgte beim jeweiligen Amt der Landesregierung sowie im Bildungsministerium. Die Angelegenheiten der Bildung waren bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Bildung (BMB) angesiedelt. Mit Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz–Novelle 2017¹ ressortieren diese Angelegenheiten im Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (**BMBWF**). Zur leichteren Lesbarkeit verwendet der RH weitgehend die Bezeichnung „Bildungsministerium“.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Schuljahre 2011/2012 bis 2015/2016 bzw. die Kalenderjahre 2011 bis 2015.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, bundes– und landesgesetzliche Regelungen im Zusammenhang mit der Festlegung von Schulstandorten und Schulsprengeln sowie der Entwicklung der Schulstandortstruktur und der dafür maßgeblichen

¹ BGBl. I Nr. 164/2017

Parameter (insbesondere Schüleranzahl) im Zeitablauf darzustellen und zu beurteilen. Ein wesentliches Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung durchgeführter bzw. geplanter Maßnahmen in Bezug auf die Schulstandortstruktur sowie der diesen zugrunde liegenden Konzepte im Hinblick auf Einsparungen und Synergiepotenziale.

Der RH verwies zudem auf seine themengleiche Gebarungsüberprüfung in den Ländern Oberösterreich und Steiermark (Reihe Bund 2014/12).

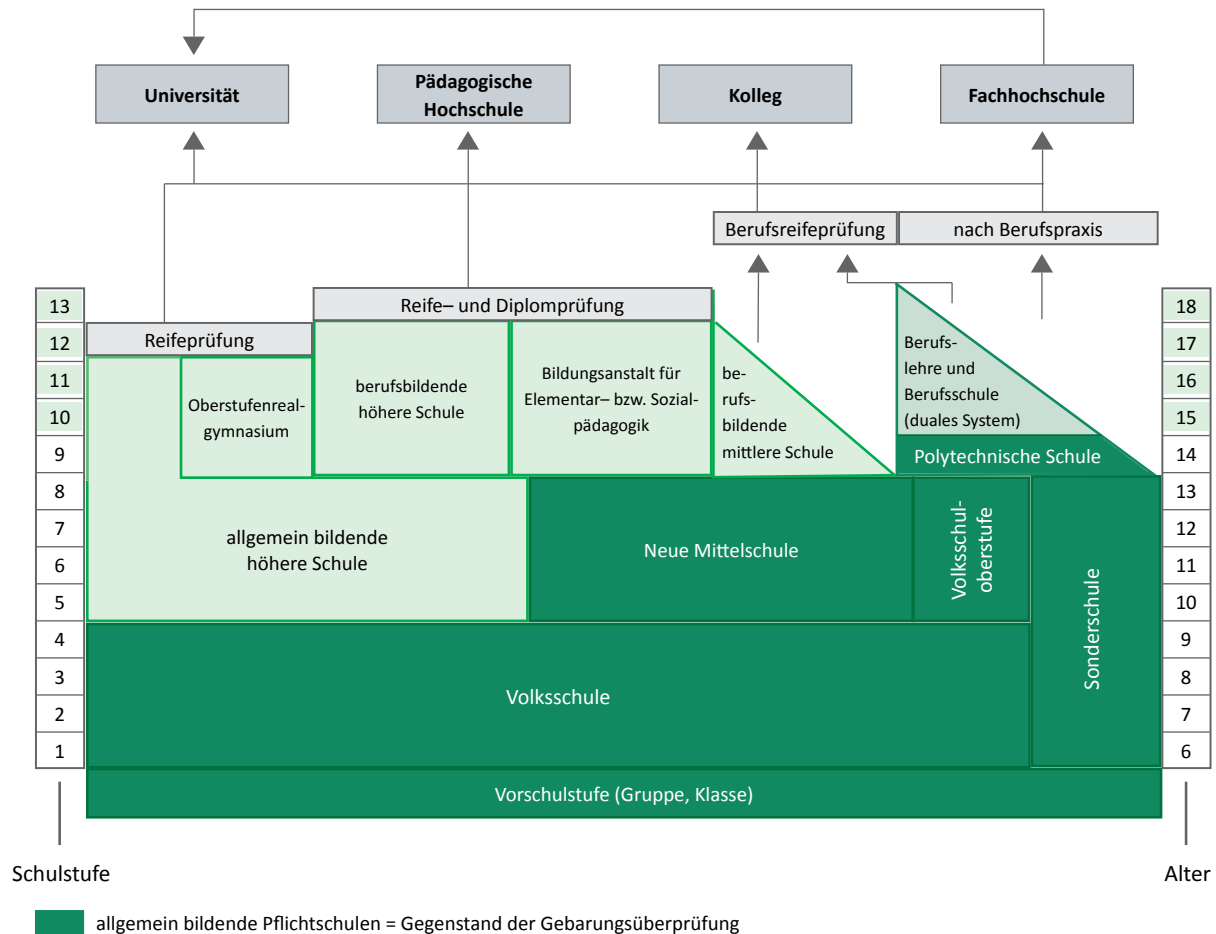
Zu dem im Juni 2017 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Bildungsministerium und das Land Vorarlberg im September 2017 sowie das Land Tirol im Oktober 2017 Stellung. Der RH erstattete im Jänner 2018 seine Gegenäußerung gegenüber dem Bildungsministerium und dem Land Vorarlberg.

2

Allgemein bildende Pflichtschulen waren Volksschulen, Neue Mittelschulen², Polytechnische Schulen sowie Sonderschulen. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über das österreichische Schulwesen; die allgemein bildenden Pflichtschulen, die den Gegenstand der Gebarungsüberprüfung darstellen, sind dunkelgrün hervorgehoben.

² Die Neue Mittelschule war seit dem Schuljahr 2012/2013 eine gesetzlich verankerte Regelschule. Seit dem Schuljahr 2015/2016 waren die ehemaligen Hauptschulen flächendeckend in Neue Mittelschulen umgewandelt. Der RH verwendet daher im Folgenden die Bezeichnung Neue Mittelschule auch für die im überprüften Zeitraum noch bestehenden Hauptschulen.

Abbildung 1: Schulwesen in Österreich



Rechtliche Rahmenbedingungen

Äußere Schulorganisation

- 3** (1) Gemäß Art. 14 Abs. 3 lit. b B-VG zählen die Regelungen der Errichtung, Erhaltung und Auflassung von Schulen sowie die Festsetzung von Schulsprengeln zur sogenannten äußeren Organisation des Schulwesens. Für die öffentlichen Pflichtschulen bestand in diesen Angelegenheiten lediglich eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes; die unmittelbar anwendbaren Vorschriften waren der Ausführungsgesetzgebung der Länder vorbehalten.

Der Bundesgrundsatzgesetzgeber traf die einschlägigen Regelungen im Pflichtschul-erhaltungs-Grundsatzgesetz. Die landesausführungsgesetzlichen Regelungen für Tirol bzw. Vorarlberg waren im Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 bzw. im (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz enthalten.

(2) Auf Privatschulen waren die gesetzlichen Regelungen über die Errichtung, Erhaltung und Auflassung sowie die Sprengel nicht anzuwenden.

Gesetzliche Schulerhalter

4.1 (1) Gemäß dem Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz des Bundes waren als gesetzliche Schulerhalter der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen das Land, die Gemeinden oder Gemeindeverbände zu bestimmen.

(2) Das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 und das (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz legten primär die Gemeinden (bzw. deren Zusammenschlüsse zu Schulgemeindeverbänden)³ als gesetzliche Schulerhalter fest. Das Land war sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg als gesetzlicher Schulerhalter nur für Sonderschulen — und auch in diesem Bereich nur in bestimmten Fällen — vorgesehen.

Auch die Bildung von Schulgemeindeverbänden war in beiden Landesausführungsgesetzen vorgesehen.

4.2 Der RH hielt fest, dass die Länder Tirol und Vorarlberg — in Ausführung der grundsatzgesetzlichen Vorgaben des Bundes — überwiegend die Gemeinden als gesetzliche Schulerhalter der allgemein bildenden Pflichtschulen festgelegt hatten.

Schulerrichtung

5.1 (1) Unter Errichtung einer Schule war ihre Gründung und die Festsetzung ihrer örtlichen Lage — somit ein Rechtsakt und nicht der Bau eines Schulgebäudes — zu verstehen. Die Errichtung einer öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschule zählte zu den Aufgaben der gesetzlichen Schulerhalter. Sie bedurfte der Anhörung des Landesschulrats als Schulbehörde des Bundes und der Bewilligung der Landesregierung.

Das Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz knüpfte die Errichtung öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen an eine für die Schulführung erforderliche Mindestzahl an Schülerinnen und Schülern sowie an die Zumutbarkeit des Schulwegs. Nähere Festlegungen blieben der Landesgesetzgebung überlassen.

³ Der vom RH im Folgenden im Zusammenhang mit der Schulerhaltung verwendete Begriff „Gemeinde“ schließt auch die Schulgemeindeverbände ein.

(2) Das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 und das (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz enthielten dazu folgende Regelungen:

Tabelle 1: Voraussetzungen für die Errichtung einer allgemein bildenden Pflichtschule

	Volksschulen	Neue Mittelschulen	Polytechnische Schulen	Sonderschulen
	Mindestzahl an Schülerinnen und Schülern			
Tirol	20	80 pro Schulstufe	50	30
Vorarlberg	30	35 der 5. Schulstufe	40	30
	zumutbarer Schulweg			
Tirol	1 Gehstunde	1 Stunde	1 Stunde	1 Stunde
Vorarlberg	1 Gehstunde	1 Gehstunde	1 Gehstunde	nicht näher geregelt

Quellen: Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991;
(Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz

Das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 sah für die Errichtung von Volksschulen, Neuen Mittelschulen und Sonderschulen folgende Ausnahmen von den oben angeführten Schülermindestzahlen vor:

- So war eine Volksschule in einer Gemeinde zu errichten, wenn im Umkreis einer Gehstunde im Durchschnitt der drei unmittelbar vorausgegangenen Schuljahre die Zahl der Schulpflichtigen, die sonst eine mehr als eine Gehstunde entfernte Volksschule besuchen müssten (oder eine näher gelegene Volksschule wegen bedeutender Verkehrsschwierigkeiten oder wegen Gefährdung von Leben oder Gesundheit nicht regelmäßig oder nicht ohne erhebliche Beeinträchtigung des Schulerfolgs besuchen könnten), weniger als 20, mindestens jedoch zehn betrug. Unter den gleichen Voraussetzungen war die Errichtung einer Volksschule bereits bei einer Mindestzahl von sechs Schülerinnen und Schülern gesetzlich erlaubt, mit der Einschränkung, dass der Erhalt der Volksschule keinen unzumutbar hohen Aufwand erforderte. Abgesehen von den genannten sah das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 noch weitere Ausnahmerebestimmungen vor.⁴
- Bei der Errichtung von Neuen Mittelschulen normierte das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 eine durchschnittliche Mindestzahl von 80 Schülerinnen und Schülern pro Schulstufe (d.h. insgesamt 320 Schülerinnen und Schüler). Diese Mindestzahl konnte auf 40 (d.h. insgesamt 160 Schülerinnen und Schüler) gesenkt werden, sofern der Besuch einer Neuen Mittelschule auf einem zumutbaren Schulweg nicht möglich war. Darüber hinaus bestanden noch weitere Ausnahmen.⁵

⁴ § 21 Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991

⁵ § 37 Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991

- Für die Errichtung von allgemeinen Sonderschulen konnte in Tirol die Mindestzahl von 30 unter bestimmten Voraussetzungen auf 15 reduziert werden. Für bestimmte Sonderschularten (z.B. für körperbehinderte Kinder, für sprachgestörte Kinder, für blinde Kinder) reichte eine Mindestzahl von 20 Schülerinnen und Schülern; unter bestimmten Voraussetzungen war ein Absinken auf sieben Schülerinnen und Schüler möglich. Darüber hinaus waren noch weitere gesetzliche Ausnahmen vorgesehen.⁶

Auch das (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz enthielt eine Ausnahmebestimmung hinsichtlich der Errichtungsvoraussetzungen für Volksschulen: So konnte von der festgelegten Mindestschülerzahl von 30 in einem nicht näher genannten Ausmaß abgegangen werden, wenn es aufgrund ungünstiger Verkehrsverhältnisse im Interesse eines geordneten Schulbetriebs gelegen war.⁷

(3) Den Begriff der Zumutbarkeit des Schulwegs definierte das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 dahingehend, dass die Schülerinnen und Schüler die Schule unter Bedachtnahme auf ihre körperliche und geistige Reife ohne Gefährdung ihres Lebens und ihrer Gesundheit sowie ohne erhebliche Beeinträchtigung des Schulerfolgs zu Fuß oder unter Benützung von öffentlichen oder ausschließlich für die Beförderung der Schülerinnen und Schüler bestimmten Verkehrsmitteln innerhalb einer Stunde regelmäßig erreichen können.⁸

Das (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz definierte den Begriff der Zumutbarkeit des Schulwegs nicht.

5.2

Der RH hielt fest, dass in den Ländern Tirol und Vorarlberg — als Folge der Regelungskompetenz der Landesgesetzgeber — die gesetzlichen Voraussetzungen für die Errichtung allgemein bildender Pflichtschulen unterschiedlich waren. So erforderte bspw. die Errichtung einer Neuen Mittelschule in Tirol eine durchschnittliche Schülermindestzahl von 80 pro Schulstufe (dies entsprach 320 Schülerinnen und Schülern pro Schule), im Land Vorarlberg hingegen eine Schülermindestzahl von 35 der 5. Schulstufe (dies entsprach 140 Schülerinnen und Schülern pro Schule). Der RH konnte für dieses Auseinanderklaffen von Basisanforderungen keine sachliche Rechtfertigung erkennen.

Weiters kritisierte der RH, dass in Tirol die zahlreichen Ausnahmebestimmungen von den Errichtungsvoraussetzungen öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen zu einer weitgehenden Aufweichung der festgelegten Schülermindestzahl führten. In Vorarlberg war keine Untergrenze zur Errichtung öffentlicher Volksschulen normiert.

⁶ § 52 Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991

⁷ § 5 (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz

⁸ § 100 Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991

Hinsichtlich der Errichtungsvoraussetzungen öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen empfahl der RH dem Land Tirol, eine (einzige) erforderliche Schülermindestzahl pro Schulart festzulegen; dem Land Vorarlberg empfahl er, die erforderliche Schülermindestzahl für Volksschulen eindeutig festzulegen. Dabei wäre ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den pädagogischen Anforderungen und dem erforderlichen Einsatz öffentlicher Mittel zu berücksichtigen.

5.3

(1) Laut Stellungnahme des Landes Tirol werde es Änderungen des Tiroler Schulorganisationsgesetzes mit dem Ziel einer Vereinfachung der Regelungen betreffend die Errichtung und Auflassung von Pflichtschulen legislativ prüfen.

(2) Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Empfehlung des RH für nicht zweckmäßig erachte. Der Landesgesetzgeber habe sich im Jahr 1959 bewusst dafür entschieden, die Errichtung öffentlicher Pflichtschulen auch dann zu ermöglichen, wenn dazu keine gesetzliche Verpflichtung bestehe. Dabei sei er davon ausgegangen, dass einerseits freiwillige Schulerrichtungen aus finanziellen Gründen nicht allzu zahlreich sein würden und andererseits sich gerade in den Gebirgstälern bisweilen das Erfordernis ergebe, Pflichtschulen auch dann zu errichten, wenn die gesetzlich festgelegte Mindestschülerzahl nicht erreicht werde. Diese Sichtweise des Landesgesetzgebers gelte noch heute. Das Land Vorarlberg wies in seiner Stellungnahme weiters auf die wichtige Funktion von Kleinschulen im sozialen Leben der Region, zur Aufrechterhaltung ländlicher Strukturen sowie für die Attraktivität von Dörfern als Wohnort für junge Familien hin.

5.4

Der RH wies gegenüber dem Land Vorarlberg nochmals auf die im Vergleich zum Durchschnitt überproportional hohen Kosten sehr kleiner Schulen (siehe [TZ 25](#)) und die gegebenenfalls bestehenden pädagogischen Nachteile (z.B. keine gleichaltrigen Mitschülerinnen und Mitschüler) hin.

Schulerhaltung

6.1 Die Erhaltung einer Schule schloss gemäß dem Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz des Bundes folgende wirtschaftliche Belange der Schule ein:

- Bereitstellung und Instandhaltung des Schulgebäudes und der übrigen Schulliegenschaften,
- Reinigung, Beleuchtung und Beheizung,
- Anschaffung und Instandhaltung der Einrichtung und Lehrmittel,
- Deckung des sonstigen Sachaufwands (z.B. Zeugnisformulare, Bücher für die Schulbüchereien, Post- und Telefongebühren),
- Bereitstellung des erforderlichen Hilfspersonals (Schulwartinnen bzw. Schulfürsorge und Reinigungskräfte).

Die Ausführungsgesetze der Länder wiederholten im Wesentlichen diese Bestimmungen.

6.2 Der RH hielt fest, dass in den Ländern Tirol und Vorarlberg für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen im Wesentlichen gleichlautende Regelungen bestanden.

7.1 (1) Die Gemeinden und bei den Sonderschulen das Land als gesetzliche Schulerhalter wendeten in Tirol und Vorarlberg erhebliche Mittel für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen auf (siehe [TZ 23](#)).

(2) Im Zeitraum 2011 bis 2015 erhielten die Gemeinden in Tirol für Schulneubauten bzw. Erweiterungen und Sanierungen von Schulgebäuden insgesamt rd. 71,09 Mio. EUR im Wege von Bedarfszuweisungen gemäß § 11 Abs. 1 zweiter Satz Finanzausgleichsgesetz. Davon entfielen 4,67 Mio. EUR auf sieben Volksschulen, die im Schuljahr 2015/2016 weniger als 30 Schülerinnen und Schüler aufwiesen.

Im selben Zeitraum erhielten die Gemeinden in Vorarlberg für diese Zwecke Bedarfszuweisungen von insgesamt rd. 43,20 Mio. EUR. Davon entfielen rd. 0,67 Mio. EUR auf zwei Volksschulen, die im Schuljahr 2015/2016 weniger als 30 Schülerinnen und Schüler aufwiesen.

7.2 Der RH hielt kritisch fest, dass im Zeitraum 2011 bis 2015 sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg erhebliche Mittel (in Relation zur geringen Schülerzahl) in bauliche Maß-

nahmen an Volksschulgebäuden flossen, deren langfristiger Weiterbestand nicht gesichert war (siehe **TZ 8**).

Der RH empfahl den Ländern Tirol und Vorarlberg, Mittel für Schulbauzwecke nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn der Schulstandort nicht wegen zu geringer Schülerzahlen in Frage zu stellen ist.

7.3 Das Land Tirol sagte die Umsetzung dieser Empfehlung zu.

Schulauflassung

8.1 (1) Unter Auflassung einer Schule war ihre Schließung zu verstehen. Die Auflassung öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen zählte gemäß dem Pflichtschulhaltung–Grundsatzgesetz zu den Aufgaben der gesetzlichen Schulerhalter. Sie bedurfte der Anhörung des Landesschulrats als Schulbehörde des Bundes und der Bewilligung der Landesregierung.

Weiters konnte die Landesregierung nach Anhörung des Landesschulrats eine öffentliche allgemein bildende Pflichtschule von Amts wegen auflassen, wenn die Voraussetzungen für deren Bestand nicht mehr gegeben waren.

(2) Gemäß dem Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 war eine öffentliche Pflichtschule aufzulassen, wenn die allgemeinen Voraussetzungen für die Errichtung der Schule (siehe **TZ 5**, Tabelle 1) voraussichtlich dauernd nicht mehr gegeben waren. Von dieser Regelung gab es zahlreiche Ausnahmeregelungen, bei deren Vorliegen von einer Schließung der Schule trotz Absinkens unter die gesetzlich festgelegte Schülermindestzahl abgesehen werden konnte.

Demnach konnte im Land Tirol von der Schließung einer Volksschule trotz Absinkens der Schülerzahl bis auf drei abgesehen werden.⁹ Auch von der Auflassung von Neuen Mittelschulen (zulässiges Absinken der Schülerzahl auf unter 80) und von Sonderschulen (zulässiges Absinken der Schülerzahl bis auf sieben (allgemeine Sonderschule) bzw. drei (Schwerstbehinderte)) konnte abgesehen werden.¹⁰ Eine Verpflichtung zur Auflassung einer öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschule bestand daher nur in Ausnahmefällen.

Somit ergaben sich in Bezug auf die Schülerzahl mehrere Mindestgrenzen für jede Schulart, die sich einerseits aus den Auflassungsbestimmungen und andererseits

⁹ § 23 Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991

¹⁰ §§ 39, 54 Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991

aus den Bestimmungen über die Schülermindestzahlen für die Errichtung öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen ergaben.

(3) Gemäß dem (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz konnte eine öffentliche allgemein bildende Pflichtschule aufgelassen werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für ihre Errichtung (siehe **TZ 5**, Tabelle 1) nicht mehr vorlagen und die Schule seit mindestens fünf Jahren stillgelegt¹¹ war. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Auflassung einer öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschule war nicht normiert.

8.2

Der RH hielt fest, dass in den Ländern Tirol und Vorarlberg die Auflassung öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen unterschiedlich geregelt war. Zudem war die Auflassung einer Schule wegen der erforderlichen Befassung sämtlicher Gebietskörperschaften, die jeweils unterschiedliche Interessen verfolgten, komplex (Entscheidung der Gemeinde, Anhörung des Landesschulrats als Schulbehörde des Bundes, Bewilligung der Landesregierung).

Nach Ansicht des RH verdeutlichte das komplexe und aufwendige Verfahren im Zusammenhang mit der Auflassung einer öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschule die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen und den dringenden Reformbedarf der österreichischen Schulverwaltung.

Im Einzelnen kritisierte der RH, dass die zahlreichen Ausnahmen bei den Errichtungsvoraussetzungen für öffentliche allgemein bildende Pflichtschulen im Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 Ausnahmen in Bezug auf die Auflassung dieser Pflichtschulen zur Folge hatten, weil der Wegfall der Errichtungsvoraussetzung gleichzeitig ein Auflassungstatbestand war und eine gesetzliche Verpflichtung zur Auflassung daher nur in Ausnahmefällen bestand.

Gegenüber dem Land Vorarlberg kritisierte der RH, dass keine gesetzliche Verpflichtung zur Auflassung öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen normiert war.

Der RH empfahl dem Land Tirol, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Auflassung einer öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschule zu vereinheitlichen und die Verpflichtung zur Schulauflassung beim Unterschreiten einer festzulegenden Schülermindestzahl zu normieren.

¹¹ Einstellung des Schulbetriebs ohne Auflassung der Schule gemäß § 25 (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz

Dem Land Vorarlberg empfahl der RH, die Voraussetzungen für die Auflassung von öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen dahingehend festzulegen, dass beim Unterschreiten einer festzulegenden Schülermindestzahl die betreffenden Schulen verpflichtend aufzulassen sind.

8.3

(1) Laut Stellungnahme des Landes Tirol werde es Änderungen des Tiroler Schulorganisationsgesetzes mit dem Ziel einer Vereinfachung der Regelungen betreffend die Errichtung und Auflassung von Pflichtschulen legislativ prüfen. Weiters führte das Land Tirol aus, bei der bestehenden — den Bestand kleinerer Schulen grundsätzlich begünstigenden — Rechtslage sei die Auflassung von Pflichtschulen ohne die Kooperation der Gemeinden als Schulerhalter schwierig.

(2) Die Stellungnahme des Landes Vorarlberg von **TZ 5** galt auch für **TZ 8**.

Das Land Vorarlberg führte weiters aus, dass die Landesregierung die Auflassung einer öffentlichen Pflichtschule von Amts wegen anordnen könne, wenn die Voraussetzungen für deren Bestand nicht mehr gegeben seien. In diesem Zusammenhang wies das Land Vorarlberg darauf hin, dass ein Unterschreiten der Mindestschülerzahl im nächsten Schuljahr aufgrund von Geburten oder Zuzug von Familien nicht mehr vorliegen müsse.

8.4

Der RH verwies gegenüber dem Land Vorarlberg auf seine Gegenäußerung zu **TZ 5**.

9.1

(1) Im Zeitraum 2011/2012 bis 2015/2016 wurden im Land Tirol neun öffentliche Volksschulen und eine öffentliche Hauptschule aufgelassen.

Dennoch hatten im Schuljahr 2015/2016

- 62 öffentliche Volksschulen (rd. 17 %) weniger als 20 Schülerinnen und Schüler; von diesen hatten 19 Schulen weniger als zehn Schülerinnen und Schüler (von letzteren hatten fünf Schulen weniger als sechs Schülerinnen und Schüler, davon drei Schulen jeweils drei Schülerinnen und Schüler),
- 102 öffentliche Neue Mittelschulen (rd. 98 %) weniger als 320 Schülerinnen und Schüler bzw. 80 Schülerinnen und Schüler je Schulstufe; von diesen hatten 29 Schulen weniger als 160 Schülerinnen und Schüler bzw. 40 Schülerinnen und Schüler je Schulstufe (von letzteren hatten drei Schulen weniger als 80 Schülerinnen und Schüler),
- zwölf öffentliche Polytechnische Schulen (rd. 41 %) weniger als 50 Schülerinnen und Schüler und

- neun öffentliche Sonderschulen (rd. 42 %) weniger als 30 Schülerinnen und Schüler; von diesen hatten zwei Schulen weniger als 15 Schülerinnen und Schüler.

Diese Schulen erfüllten somit die im Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 festgelegten allgemeinen Errichtungsvoraussetzungen nicht und wurden aufgrund der landesgesetzlich festgelegten Ausnahmen weitergeführt. Ob die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Ausnahmebestimmungen vorlagen, war nicht belegt.

(2) Im Zeitraum 2011/2012 bis 2015/2016 wurden im Land Vorarlberg drei öffentliche Volksschulen und eine öffentliche Sonderschule stillgelegt sowie eine öffentliche Volksschule aufgelassen.

Dennoch hatten im Schuljahr 2015/2016

- 37 öffentliche Volksschulen (rd. 24 %) weniger als 30 Schülerinnen und Schüler,
- elf öffentliche Neue Mittelschulen (rd. 21 %) weniger als 140 Schülerinnen und Schüler,
- zwei öffentliche Polytechnische Schulen (rd. 18 %) weniger als 40 Schülerinnen und Schüler und
- eine öffentliche Sonderschule (rd. 7 %) weniger als 30 Schülerinnen und Schüler.

Diese Schulen erfüllten somit die im (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz festgelegten allgemeinen Errichtungsvoraussetzungen nicht mehr, sodass keine gesetzliche Verpflichtung für ihren Weitbestand gegeben war. Ob die Voraussetzungen für den Weitbestand dieser Schulen vorlagen, war nicht belegt.

9.2

Der RH bemängelte, dass im Land Tirol – ausgehend von den generellen Errichtungsvoraussetzungen – 62 Volksschulen, 102 Neue Mittelschulen, zwölf Polytechnische Schulen und neun Sonderschulen die gesetzlich vorgesehene Schülermindestzahl unterschritten.

Gegenüber dem Land Vorarlberg bemängelte der RH, dass 37 Volksschulen, elf Neue Mittelschulen, zwei Polytechnische Schulen und eine Sonderschule die generellen Errichtungsvoraussetzungen im Schuljahr 2015/2016 nicht mehr erfüllten, sodass keine gesetzliche Verpflichtung für ihren Weitbestand gegeben war.

Der RH kritisierte weiters, dass sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg nicht belegt war, ob die Voraussetzungen für den Weiterbestand von allgemein bildenden Pflichtschulen vorlagen.

Der RH empfahl dem Land Tirol, bei jenen öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen, welche die grundsätzlich für ihre Errichtung erforderliche Schülermindestzahl nicht erreichten, zu prüfen, ob die landesgesetzlich festgelegten Ausnahmen für den Weiterbestand vorliegen. Im Falle des Nichtvorliegens wären diese Schulen aufzulassen.

Dem Land Vorarlberg empfahl der RH, bei jenen öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen, welche die grundsätzlich für ihre Errichtung erforderliche Schülermindestzahl nicht erreichten, zu prüfen, ob die landesgesetzlich festgelegten Voraussetzungen (Unzumutbarkeit des Schulwegs) für das Unterschreiten dieser Mindestzahl im Hinblick auf verbesserte Verkehrsverhältnisse noch gegeben sind. Im Falle des Nichtvorliegens wären diese Schulen aufzulassen.

- 9.3** Laut Stellungnahme des Landes Tirol werde es Änderungen des Tiroler Schulorganisationsgesetzes mit dem Ziel einer Vereinfachung der Regelungen betreffend die Errichtung und Auflösung von Pflichtschulen legislativ prüfen. Weiters führte das Land Tirol aus, bei der bestehenden — den Bestand kleinerer Schulen grundsätzlich begünstigenden — Rechtslage sei die Auflösung von Pflichtschulen ohne die Kooperation der Gemeinden als Schulerhalter schwierig.

Schulsprengel

Allgemeines

- 10.1** (1) Gemäß dem Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz des Bundes hatte für jede öffentliche Pflichtschule ein Schulsprengel zu bestehen. Der Schulsprengel war das rechtlich umschriebene Einzugsgebiet der jeweiligen Schule. Die Sprengeinteilung diente einer geordneten und möglichst gleichmäßigen Zuweisung der schulpflichtigen Kinder an die einzelnen öffentlichen Pflichtschulen der betreffenden Schulart nach dem Territorialprinzip: Alle im Sprengel einer Schule wohnenden Schulpflichtigen hatten grundsätzlich diese Schule zu besuchen; auf die Aufnahme bestand ein Rechtsanspruch. Die Sprengeinteilung legte somit auch fest, in welchem Ausmaß die Schulerhalter zur Bereitstellung von Schulraum verpflichtet waren. Dies war insbesondere in finanzieller Hinsicht relevant.

(2) Aufgrund des Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetzes war es möglich, die Schulsprengel für Neue Mittelschulen sowie Sonderschulen in Pflichtsprengel und in Berechtigungssprengel zu untergliedern. Ein Pflichtsprengel war jenes Gebiet, in dem die dort wohnenden Schulpflichtigen — sofern sie ihre Schulpflicht nicht anderweitig (z.B. durch den Besuch einer allgemein bildenden höheren Schule) erfüllten — verpflichtet waren, die sie betreffende Schule zu besuchen. Der in der Regel weiter gezogene Berechtigungssprengel war jenes Gebiet, in dem die dort wohnenden Schulpflichtigen — sofern sie die Voraussetzungen für den Besuch der betreffenden Schule erfüllten — berechtigt, aber nicht verpflichtet waren, diese Schule zu besuchen. Dies betraf insbesondere Neue Mittelschulen mit musikischem oder sportlichem Schwerpunkt.

Als inhaltlichen Leitgrundsatz der Sprengelfestlegung bestimmte das Pflichtschulermhaltungs–Grundsatzgesetz, dass die Schulsprengel der Volksschulen und der Polytechnischen Schulen sowie die Berechtigungssprengel der Neuen Mittelschulen und der einzelnen Arten der Sonderschulen lückenlos aneinanderzugrenzen hatten. Von diesem Prinzip waren Ausnahmen zugelassen, wenn in einer Gemeinde mehrere Schulen derselben Schulart bestanden; in diesen Fällen konnte ein gemeinsamer Schulsprengel festgelegt werden.

Sprengelangehörig waren jene Schulpflichtigen, die im Schulsprengel, wenn auch nur zum Zwecke des Schulbesuchs, wohnten.

Gemäß dem Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz hatte die Festsetzung, d.h. die Bildung, Änderung und Aufhebung der Schulsprengel, durch die nach dem jeweiligen Landesausführungsgesetz zuständige Behörde unter Mitwirkung des Landesschulrats nach Anhörung aller betroffenen gesetzlichen Schulerhalter und Gebietskörperschaften zu erfolgen.

(3) Sowohl das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 (seit 1. Jänner 2015) als auch das (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz wiesen diese Kompetenz der Landesregierung zu. In Tirol oblag die Festsetzung der Schulsprengel bis zum Jahr 2014 den Bezirksverwaltungsbehörden.

Im Jahr 2014 wurde das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 novelliert und die Kompetenz zur Festlegung von Pflichtschulsprengeln der Landesregierung übertragen.¹² Anlässlich dieses Zuständigkeitswechsels übermittelten alle Bezirksverwaltungsbehörden die seinerzeit erlassenen Pflichtschulsprengelverordnungen. Nach einem Abgleich mit den aktuellen Gegebenheiten wurden fallweise Sprengeländerungen vorgenommen bzw. einzelne neu entstandene Siedlungsgebiete sprengelmäßig zugeordnet.¹³

¹² LGBl. Nr. 72/2014

¹³ (Tiroler) Pflichtschulsprengelverordnung, LGBl. Nr. 77/2015 i.d.g.F.

10.2 Der RH hielt fest, dass — ähnlich wie bei der Auflassung der allgemein bildenden Pflichtschulen (siehe **TZ 8**) — auch bei der Festsetzung der Schulsprengel mehrere Gebietskörperschaften befasst waren, die unterschiedliche Interessen verfolgten; dies trug insgesamt zur Erhöhung der Systemkomplexität bei.

Der RH empfahl dem BMBWF¹⁴, das System der Festlegung von Schulsprengeln einer Evaluierung zu unterziehen und dabei die Bürgerfreundlichkeit in den Vordergrund zu stellen.

10.3 Laut Stellungnahme des Bildungsministeriums falle die Festlegung von Schulsprengeln in den Vollzugsbereich der Länder und sei allenfalls dort zu evaluieren.

10.4 Der RH entgegnete dem Bildungsministerium, dass aufgrund der detaillierten Regelungen der Schulsprengel im Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz des Bundes eine gesamthafte Evaluierung der Schulsprengel unter Einbeziehung des Bildungsministeriums zweckmäßig wäre.

11.1 (1) Sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg waren entsprechend den rechtlichen Vorgaben für alle öffentlichen Pflichtschulen Schulsprengel eingerichtet. Erforderlichenfalls wurden die Schulsprengel geändert bzw. aufgehoben.

Von der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit, für mehrere im Gebiet einer Gemeinde bestehende Schulen derselben Schulart einen gemeinsamen Sprengel festzulegen, hatten insbesondere größere Gemeinden Gebrauch gemacht: In Tirol traf dies bspw. auf die Volksschulen in der Landeshauptstadt Innsbruck und der Stadtgemeinde Imst sowie auf die Neuen Mittelschulen in Innsbruck und der Marktgemeinde Telfs zu.

In Vorarlberg waren gemeinsame Schulsprengel bspw. für alle Volksschulen der Marktgemeinde Lustenau, für die Neuen Mittelschulen der Marktgemeinde Hard oder für die Neuen Mittelschulen der Marktgemeinde Rankweil vorgesehen.¹⁵

In diesen Fällen hatten die gesetzlichen Schulerhalter zu bestimmen, in welche dieser Schulen die Schulpflichtigen aufzunehmen waren.

(2) Von der im Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz vorgesehenen Möglichkeit, für Neue Mittelschulen mit musikischem oder sportlichem Schwerpunkt Berechnung

¹⁴ in Anlehnung an seine Empfehlung in „Schulstandortkonzepte/–festlegungen im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Follow-up–Überprüfung“, Reihe Bund 2017/42

¹⁵ (Vorarlberger) Volksschulsprengelverordnung, LGBl. Nr. 41/1979 i.d.g.F.; (Vorarlberger) Hauptschul– und Neue Mittelschulsprengelverordnung, LGBl. Nr. 42/1979 i.d.g.F.

gungssprengel festzusetzen, die über den Pflichtschulsprengel hinausgingen, machte das Land Tirol in geringem Ausmaß Gebrauch (z.B. Neue Mittelschule Neustift im Stubaital).

Das Land Vorarlberg sah hingegen für alle Neuen Mittelschulen mit musikischem oder sportlichem Schwerpunkt Berechtigungssprengel vor.

(3) Als Besonderheit bestanden in Osttirol Schulsprengel, die sich bundesländerübergreifend auf Kärnten erstreckten. So umfassten die Sprengel der Sonderschule Lienz und der Polytechnischen Schule Lienz auch Gemeinden des politischen Bezirks Spittal an der Drau.¹⁶

11.2

Der RH hielt fest, dass in den Ländern Tirol und Vorarlberg Schulsprengel eingerichtet waren, die erforderlichenfalls an geänderte Gegebenheiten angepasst wurden. Er anerkannte, dass vor allem in größeren Gemeinden gemeinsame Schulsprengel bestanden und in Tirol in geeigneten Fällen bundesländerübergreifende Schulsprengel mit dem Land Kärnten eingerichtet waren.

Der RH kritisierte jedoch, dass in Tirol nur wenige Berechtigungssprengel für Neue Mittelschulen eingerichtet waren, weil dadurch die Wahlmöglichkeiten eingeschränkt waren.

Der RH empfahl dem Land Tirol, — soweit möglich — Berechtigungssprengel für Neue Mittelschulen einzurichten. Aus demselben Grund empfahl er den Ländern Tirol und Vorarlberg, die Möglichkeit der Einrichtung weiterer gemeinsamer Schulsprengel zu prüfen.

11.3

(1) Das Land Tirol verwies in seiner Stellungnahme bezüglich der Einrichtung weiterer gemeinsamer Schulsprengel auf die relativ detaillierten Bestimmungen im Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz. Weiters habe das Land mit der jüngsten Novelle zum Tiroler Schulorganisationsgesetz eine Aufnahmepflicht an Neuen Mittelschulen mit besonderer Berücksichtigung der musischen oder sportlichen Ausbildung eingeführt.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg könnten gemeinsame Schulsprengel für alle Schulen derselben Schulart innerhalb einer Gemeinde oder innerhalb eines

¹⁶ So umfasste der Sprengel der Sonderschule Lienz für Schülerinnen und Schüler, die nach dem Lehrplan der Sonderschule für Kinder mit erhöhtem Förderbedarf unterrichtet werden, die Gemeindegebiete von Berg im Drautal, Dellach im Drautal, Großkirchheim, Heiligenblut, Irschen, Mörttschach, Oberdrauburg, Ranggersdorf, Stall und Winklern des politischen Bezirks Spittal an der Drau. Der Sprengel der Polytechnischen Schule Lienz umfasste die Gemeindegebiete von Großkirchheim, Heiligenblut, Mörttschach, Ranggersdorf, Stall und Winklern des politischen Bezirks Spittal an der Drau.

Schulerhalterverbands festgelegt werden. Dies erscheine nur in Fällen zweckmäßig, in denen die Gemeinde bzw. der Schulerhalterverband dies wünsche.

Sprengelfremder Schulbesuch

12.1

(1) Gemäß dem Pflichtschulerhaltungs–Grundsatzgesetz war jede bzw. jeder Schulpflichtige in die für sie bzw. ihn nach der Schulart in Betracht kommende Schule aufzunehmen, deren Schulsprengel sie bzw. er angehörte. Die Aufnahme einer bzw. eines dem Schulsprengel nicht angehörigen Schulpflichtigen konnte vom gesetzlichen Schulerhalter der um die Aufnahme ersuchten Schule — abgesehen von bestimmten Ausnahmefällen — verweigert werden.

(2) Die Aufnahme einer sprengelfremden Schülerin bzw. eines sprengelfremden Schülers bedurfte sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg der Genehmigung des gesetzlichen Schulerhalters der um die Aufnahme ersuchten Schule. Weder das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 noch das (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz regelte den Verfahrensablauf; die für die Antragseinbringung zuständige Stelle war nicht festgelegt. Die Einbindung des Amtes der jeweiligen Landesregierung war nicht vorgesehen.

In der Praxis stellte sich der Ablauf der Antragsstellung auf Aufnahme einer sprengelfremden Schülerin oder eines sprengelfremden Schülers wie folgt dar: Die bzw. der Erziehungsberechtigte stellte ein Ansuchen an die Schulleitung der gewünschten Schule. Diese überprüfte, ob gesetzliche Untersagungsgründe für die Aufnahme (Änderung der Klassenzahlen an der gewünschten bzw. an der sprengelmäßig zuständigen Schule) vorlagen, und die Gemeinde als Schulerhalterin der aufnehmenden Schule stimmte dem sprengelfremden Schulbesuch sodann zu oder verweigerte die Aufnahme. In manchen Fällen machte sie ihre Zustimmung von der Leistung von Schulerhaltungsbeiträgen durch die Wohnsitzgemeinde abhängig.

Weder das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 noch das (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz enthielten Regelungen für die Lösung strittiger Fälle.

(3) Das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 erlaubte einen sprengelfremden Schulbesuch unter der Voraussetzung, dass der Schulbesuch dadurch wesentlich erleichtert wurde und keine Untersagungsgründe (Änderung der Klassenzahlen an der gewünschten bzw. an der sprengelmäßig zuständigen Schule bzw. Gefährdung des Bestands der sprengelmäßig zuständigen Schule) vorlagen.

Im Dezember 2016 legte die Tiroler Landesregierung einen Begutachtungsentwurf einer Novelle zum Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 vor, durch die eine Liberalisierung des sprengelfremden Schulbesuchs geplant war. Dabei war eine weitge-

hende Aufnahmeverpflichtung von sprengelfremden Schülerinnen und Schülern in Volksschulen mit Tagesbetreuung und in Neuen Mittelschulen mit musikischem oder sportlichem Schwerpunkt vorgesehen.¹⁷ Mit der geplanten Novelle werden die im Schulrechtspaket 2016 des Bundes eingeräumten Erleichterungen des sprengelfremden Schulbesuchs ansatzweise verwirklicht (siehe **TZ 14**).

(4) Das (Vorarlberger) Schulerhaltungsgesetz wurde mit Wirkung vom 1. September 2013 dahingehend geändert, dass die Aufnahme in eine sprengelfremde Schule in bestimmten Fällen auch bei Vorliegen gesetzlicher Untersagungsgründe (Änderung der Klassenzahlen an der gewünschten bzw. an der sprengelmäßig zuständigen Schule) zulässig war, und zwar

- in eine in verschränkter Abfolge des Unterrichts– und Betreuungsteils geführten ganztägigen Schule bzw.
- in eine Schule, in deren Sprengel eine Obsorgeberechtigte bzw. ein Obsorgeberechtigter seinen dauernden Arbeitsplatz hatte.

(5) Der RH verwies darauf, dass das Land Oberösterreich mit der Oberösterreichischen Pflichtschulorganisationsgesetz–Novelle 2016 die Möglichkeit eröffnete, für die Neuen Mittelschulen einen gemeinsamen Berechtigungssprengel einzurichten, der das gesamte Landesgebiet umfasst.

12.2

Der RH hielt fest, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für einen sprengelfremden Schulbesuch in den Ländern Tirol und Vorarlberg unterschiedlich geregelt waren und das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 weniger Möglichkeiten für den sprengelfremden Schulbesuch eröffnete.

Zudem enthielten die Ausführungsgesetze beider Länder keine Bestimmungen zum Ablauf des Verfahrens und zur Vorgangsweise bei der Behandlung strittiger Fälle sprengelfremden Schulbesuchs.

Der RH empfahl den Ländern Tirol und Vorarlberg, alle Möglichkeiten für den Besuch einer sprengelfremden Schule auszuschöpfen, um eine größtmögliche Liberalisierung herbeizuführen. Weiters sollte die Abwicklung normiert und insbesondere eine Vorgehensweise zur Lösung strittiger Fälle bei Ablehnung von Anträgen auf sprengelfremden Schulbesuch festgelegt werden.

12.3

(1) Laut Stellungnahme des Landes Tirol habe es der mit dem Schulrechtsänderungsgesetz 2016 intendierten Flexibilisierung des sprengelfremden Schulbesuchs

¹⁷ Homepage der Tiroler Landesregierung:
<https://www.tirol.gv.at/fileadmin/buergerservice/gesetzbegutachtung/downloads/SchulorganisationsNov2016.pdf> (zuletzt aufgerufen am 10. April 2017)

durch die Novelle LGBl. Nr. 41/2017 zum Tiroler Schulorganisationsgesetz Rechnung getragen. Insbesondere sei eine Aufnahmeverpflichtung des sprengelfremden Schulerhalters für Schülerinnen und Schüler vorgesehen, welche die Aufnahme in die schulische Tagesbetreuung anstreben, eine solche jedoch an der für sie sprengelmäßig zuständigen Schule nicht in Anspruch nehmen könnten. In gleicher Weise sei eine zusätzliche Aufnahmespflicht von Schülerinnen und Schülern normiert worden, welche die Aufnahme in eine Neue Mittelschule mit musikischem oder sportlichem Schwerpunkt anstreben. Schließlich sei generell eine Aufnahme sprengelfremder Schülerinnen und Schüler möglich, sofern nicht bestimmte Umstände (wie zusätzliche Klassenbildungen) vorliegen. Ungeachtet dieser Flexibilisierungsmaßnahmen habe das Sprengelsystem aus Sicht des Landes Tirol grundsätzlich weiterhin seine Berechtigung, weil es den Gemeinden als Schulerhalter als Ordnungs- und Planungsinstrument diene.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg erachte es die Empfehlung, alle Möglichkeiten zum Besuch einer sprengelfremden Schule auszuschöpfen, um eine größtmögliche Liberalisierung herbeizuführen, für nicht zweckmäßig. Es gehe nämlich nicht nur um die Interessen der Schülerinnen und Schüler an einer möglichst freien Schulwahl, sondern auch um berechtigte Interessen der Schulerhalter, die dem entgegenstünden.

Auch die Empfehlung, eine Vorgehensweise zur Lösung strittiger Fälle bei Ablehnung von Anträgen auf sprengelfremden Schulbesuch festzulegen, erachte das Land nicht für erforderlich, weil es hierfür bereits Regelungen im Schulunterrichtsgesetz gebe.

Schließlich teilte das Land Vorarlberg in seiner Stellungnahme mit, dass eine landesgesetzliche Regelung, wonach Berechtigungssprengel der Neuen Mittelschulen (ausgenommen für Klassen, die unter besonderer Berücksichtigung der musischen oder sportlichen Ausbildung geführt werden) das gesamte Landesgebiet umfassen, seiner Ansicht nach in Widerspruch zu den Bestimmungen des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes stünden.

12.4

Der RH räumte gegenüber dem Land Vorarlberg ein, dass die Schulsprengel-Regelung ein Spannungsfeld zwischen der Verpflichtung der Schulerhalter, einen Schulplatz in zumutbarer Entfernung bereitzustellen, und dem Wunsch der Erziehungsberechtigten nach freier Schulwahl verursacht. Dessen ungeachtet sollte das Land bemüht sein, die vom Grundsatzgesetzgeber intendierte Liberalisierung der Schulsprengel herbeizuführen, die zudem im September 2015 von der Landesbildungsreferentenkonferenz gefordert wurde.

Der RH wies gegenüber dem Land Vorarlberg weiters darauf hin, dass gemäß § 3 Schulunterrichtsgesetz als ordentliche Schülerin bzw. ordentlicher Schüler aufzunehmen war, wer die gesetzlichen Aufnahmevoraussetzungen für die betreffende Schulart und Schulstufe erfüllt. Eine sprengelfremde Schülerin bzw. ein sprengelfremder Schüler erfüllt die gesetzlichen Voraussetzungen gemäß Schulunterrichtsgesetz nicht und müsste von der Schulleitung immer abgelehnt werden. Somit ist in einem der Schulaufnahme vorgelagerten Verfahren über die Aufnahme einer sprengelfremden Schülerin bzw. eines sprengelfremden Schülers zu entscheiden.

Schließlich erwiderte der RH dem Land Vorarlberg, dass ein das gesamte Landesgebiet umfassender Berechtigungssprengel für Neue Mittelschulen weder Lücken noch Überschneidungen aufweist; der RH erkennt daher keinen Widerspruch zu den Bestimmungen des Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetzes.

13.1

(1) In Tirol waren alle Schülerinnen und Schüler, die eine sprengelfremde Schule besuchten (mit Ausnahme der Sonderschulen), als solche erfasst.

Die nachstehende Tabelle zeigt — nach Schularten gegliedert — die Anzahl dieser Schülerinnen und Schüler in den Schuljahren 2011/2012 bis 2015/2016:

Tabelle 2: Sprengelfremder Schulbesuch Tirol

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Veränderung 2011/2012 bis 2015/2016
	Anzahl der Schülerinnen und Schüler					in %
Volksschulen	63	69	90	53	51	-19,05
Neue Mittelschulen	41	39	60	61	58	41,46
Polytechnische Schulen	16	11	9	15	8	-50,00
Summe	120	119	159	129	117	-2,50

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; RH

Im Schuljahr 2015/2016 besuchten insgesamt 117 Schülerinnen und Schüler einer öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschule im Land Tirol eine sprengelfremde Schule. Dies bedeutete gegenüber dem Schuljahr 2011/2012 ein Absinken um 2,5 %.

Bezogen auf die Gesamtschülerzahl an öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen in Tirol betrug der Anteil jener Schülerinnen und Schüler, die eine sprengelfremde Schule besuchten, im Schuljahr 2015/2016 rd. 0,2 %.

(2) Dem Amt der Vorarlberger Landesregierung war die Anzahl jener Schülerinnen und Schüler, die eine sprengelfremde Schule besuchten, nicht bekannt.

13.2

(1) Der sprengelfremde Schulbesuch hatte in Tirol eine verhältnismäßig geringe Bedeutung, weil lediglich rd. 0,2 % der Schülerinnen und Schüler der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen eine sprengelfremde Schule besuchten. Dabei war zu berücksichtigen, dass einerseits die Anzahl der abgewiesenen Anträge sowie die für die Abweisung maßgeblichen Gründe nicht erfasst waren und andererseits das Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 in Bezug auf die Möglichkeit zum Besuch einer sprengelfremden Schule restriktiv war (siehe [TZ 12](#)).

Der RH empfahl dem Land Tirol, die Anträge auf sprengelfremden Schulbesuch lückenlos zu erfassen, um über Entscheidungsgrundlagen für eine Flexibilisierung der Schulsprengel zu verfügen.

(2) Der RH kritisierte, dass in Vorarlberg jene Schülerinnen und Schüler, die eine sprengelfremde Schule besuchten, als solche nicht erfasst waren. Somit lagen keine Daten über den Bedarf einer weiteren Liberalisierung des sprengelfremden Schulbesuchs vor.

Er empfahl dem Land Vorarlberg, sowohl die sprengelfremden Schülerinnen und Schüler als auch die Zahl der Anträge auf sprengelfremden Schulbesuch statistisch zu erfassen, um über Entscheidungsgrundlagen für eine Flexibilisierung der Schulsprengel zu verfügen.

13.3

(1) Laut seiner Stellungnahme erwäge das Land Tirol die Schaffung einer gesetzlichen Regelung, wonach diesbezügliche Entscheidungen der Gemeinden der Landesregierung zur Kenntnis zu bringen seien.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg erachte es die Empfehlung des RH, die sprengelfremden Schülerinnen und Schüler sowie die Zahl der Anträge auf sprengelfremden Schulbesuch statistisch zu erfassen, für nicht zweckmäßig, weil das Land in diese Verfahren nicht involviert sei.

13.4

Der RH wies das Land Vorarlberg darauf hin, dass die Kenntnis über das Ausmaß des sprengelfremden Schulbesuchs als Entscheidungsgrundlage für eine allfällige Flexibilisierung der Schulsprengel zweckmäßig ist.

Flexibilisierung der Schulsprengel

14.1

(1) Mit dem Schulrechtspaket 2016 intendierte das Bildungsministerium die Flexibilisierung der Schulsprengel sowie die Erhöhung der Wahlfreiheit der Erziehungsberechtigten hinsichtlich des Schulbesuchs ihrer Kinder. Die Novellierung der §§ 8 Abs. 2 und 13 Abs. 6 des Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetzes bot den

Ländern in ihrer Rolle als Ausführungsgesetzgeber höhere Flexibilität bei der Gestaltung des sprengelfremden Schulbesuchs. So lag es nunmehr im Ermessen der Landesgesetzgebung, den Besuch einer sprengelfremden Schule von der Zustimmung des Schulerhalters der sprengelmäßig zuständigen Schule abhängig zu machen. Weiters konnte die Landesgesetzgebung über die schon bisher bestehenden Fälle (sonderpädagogischer Förderbedarf, Schulausschluss) hinaus vorsehen, dass unter bestimmten Umständen die Aufnahme einer sprengelfremden Schülerin bzw. eines sprengelfremden Schülers vom gesetzlichen Schulerhalter der um die Aufnahme ersuchten Schule nicht verweigert werden kann oder die Verweigerung gänzlich ausgeschlossen wird.

Es blieb den Ländern weiterhin unbenommen, die Ausführungsbestimmungen nach den Erfordernissen und Gegebenheiten des Landes zu treffen und in grundsätzlich schülerfreundlichen Regelungen auch die Auswirkungen auf den Schulerhalter (z.B. zusätzliche Klassenbildung durch den sprengelfremden Schulbesuch) zu berücksichtigen.

Mit dem im Dezember 2016 von der Tiroler Landesregierung vorgelegten Begutachtungsentwurf einer Novelle zum Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 waren erste Schritte hin zur Liberalisierung des sprengelfremden Schulbesuchs im Sinne des Schulrechtspakets 2016 geplant (siehe [TZ 12](#)).

(2) Der Landes-Rechnungshof Vorarlberg befasste sich im Jahr 2007 in seinem „Prüfbericht über die Abteilung Schule (IIa) im Amt der Vorarlberger Landesregierung“¹⁸ mit der Frage der Flexibilisierung der Schulsprengel. Er hielt darin fest, dass eine Veränderung der Sprengelteilung den Eltern die Möglichkeit biete, die Schule frei zu wählen. Zudem führe ein Wettbewerb zwischen den Schulen zu einer Differenzierung des Leistungsangebots, einer klareren Positionierung der Schule und trage zu einer im öffentlichen Interesse liegenden Qualitätsverbesserung bei.

Die Aufrechterhaltung der ländlichen Strukturen und die Vermeidung unzumutbarer Schulwege stünden nicht im Widerspruch zu einer innerhalb eines gewissen Rahmens durchgeführten Strukturbereinigung.

In einem weiteren Prüfbericht¹⁹ aus dem Jahr 2009 über die „Umsetzung der Empfehlungen aus den Prüfungen 2005 bis 2008“ wies der Landes-Rechnungshof Vor-

¹⁸ vgl.: <http://www.lrh-v.at/wp-content/uploads/2013/07/2200.B.Endbericht.pdf> (zuletzt aufgerufen am 10. April 2017)

¹⁹ vgl.: <http://www.lrh-v.at/wp-content/uploads/2013/04/0114.-B.Endbericht-Evaluierungsbericht.pdf> (zuletzt aufgerufen am 10. April 2017)

arlberg kritisch darauf hin, dass auf vorhandene Strukturprobleme nicht reagiert worden sei.

Der Landes–Rechnungshof Vorarlberg erachtete es als notwendig, im Interesse der Erhaltung einer hohen Bildungsqualität Optimierungsmaßnahmen zu setzen und die Anpassung an bestehende Realitäten anzustreben. Derartige Maßnahmen könnten dazu beitragen, Ressourcen gezielter einzusetzen und undifferenzierte Strukturförderungen zu vermeiden.

(3) Der RH wiederholte seinen Hinweis auf die im Land Oberösterreich geschaffene Möglichkeit zur Einrichtung eines das gesamte Landesgebiet umfassenden Berechtigungssprengels für die Neuen Mittelschulen (siehe [TZ 12](#)).

14.2

Der RH hielt fest, dass die Schulsprengel–Regelung ein Spannungsfeld zwischen der Verpflichtung der Schulerhalter, einen Schulplatz in zumutbarer Entfernung bereitzustellen, und dem Wunsch der Erziehungsberechtigten nach freier Schulwahl verursachte: Das Streben nach Planungssicherheit und Kalkulierbarkeit des finanziellen Aufwands für die gesetzlichen Schulerhalter stand dem Wunsch der Erziehungsberechtigten nach freier Schulwahl und einem Qualitätswettbewerb zwischen den Schulen gegenüber.

Der RH wies darauf hin, dass die bestehende Rechtslage durch die Festlegung von Berechtigungssprengeln sowie von gemeinsamen Schulsprengeln eine gewisse Flexibilisierung ermöglichte (siehe [TZ 11](#)).

Der RH empfahl den Ländern Tirol und Vorarlberg, alle mit dem Schulrechtspaket 2016 bundesgesetzlich geschaffenen Möglichkeiten zur Flexibilisierung von Schulsprengeln sowie zur Öffnung für sprengelfremden Schulbesuch im Rahmen der legislatischen Zuständigkeit des Landes umzusetzen.

14.3

(1) Die Stellungnahme des Landes Tirol von [TZ 12](#) galt auch für [TZ 14](#).

(2) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg erachte es die Empfehlung, alle Möglichkeiten zum Besuch einer sprengelfremden Schule auszuschöpfen, um eine größtmögliche Liberalisierung herbeizuführen, für nicht zweckmäßig. Es gehe nämlich nicht nur um die Interessen der Schülerinnen und Schüler an einer möglichst freien Schulwahl, sondern auch um berechtigte Interessen der Schulerhalter, die dem entgegenstünden.

Das Land Vorarlberg führte weiters aus, die Landesgesetzgebung könne gemäß dem Schulrechtsänderungsgesetz 2016 weitere Fälle vorsehen, in denen der gesetzliche Schulerhalter der um die Aufnahme ersuchten Schule die Aufnahme einer

bzw. eines dem Schulsprengel nicht angehörigen Schulpflichtigen nicht verweigern dürfe, oder sie könne die Verweigerung der Aufnahme gänzlich ausschließen. Letzteres sei nach Ansicht des Landes Vorarlberg gegenüber den Schulerhaltern unvertretbar.

14.4 Der RH verwies gegenüber dem Land Vorarlberg auf seine Gegenäußerung zu **TZ 12**.

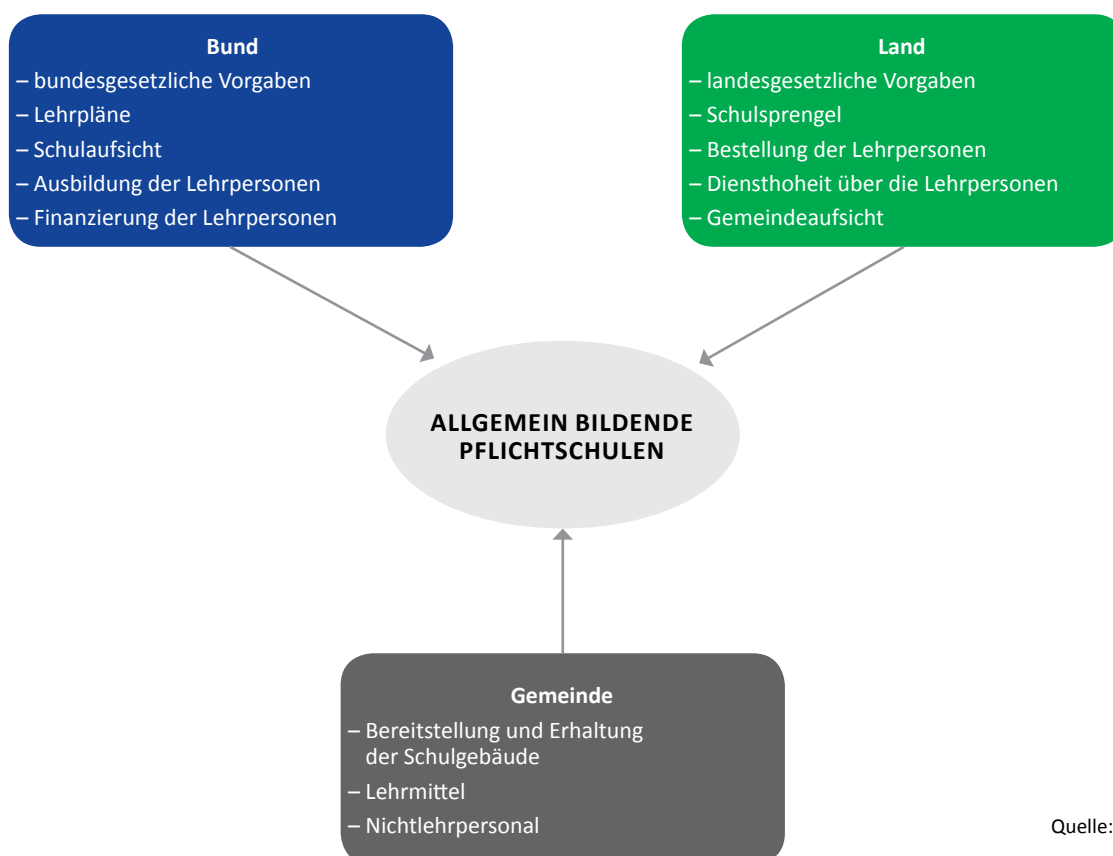
Kompetenzzersplitterung

15.1 (1) Die Gemeinden waren einerseits für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen zuständig, andererseits unterlagen die Schulen bei gesamthafter Betrachtung dem Einfluss aller Gebietskörperschaften.

- Den gesetzlichen Schulerhaltern oblag die Errichtung, Erhaltung und Auflassung der öffentlichen Pflichtschulen. Die Errichtung und Auflassung einer Schule bedurfte der Anhörung des Landesschulrats als Schulbehörde des Bundes und der Bewilligung der Landesregierung. Der Landesschulrat bzw. die Landesregierung war somit in den Vollzug eingebunden.
- Die Festsetzung der Schulsprengel erfolgte durch Verordnung der Landesregierung unter Mitwirkung des Landesschulrats nach Anhörung aller betroffenen gesetzlichen Schulerhalter sowie Gebietskörperschaften.
- Die Beistellung des erforderlichen Lehrpersonals oblag den Ländern als Dienstgeber der Landeslehrpersonen. Der Bund refundierte den Ländern die Kosten der Besoldung des Lehrpersonals an allgemein bildenden Pflichtschulen im Rahmen der genehmigten Stellenpläne.
- Schulfrauen und Schulfrauen, Reinigungskräfte und das sonstige Hilfspersonal waren Gemeindebedienstete und hatten somit einen anderen Dienstgeber als das Lehrpersonal.
- Die Aufsicht über Gemeinden war Aufgabe der Landesregierung.
- Die Sicherstellung der Unterrichtsqualität fiel in den Verantwortungsbereich der Schulleitung. Die Kontrolle der Qualität des Unterrichts war Aufgabe der örtlich zuständigen Pflichtschulinspektorin bzw. des örtlich zuständigen Pflichtschulinspektors, einem Schulaufsichtsorgan des Bundes.

(2) Die folgende Abbildung verdeutlicht die Kompetenzlage:

Abbildung 2: Einfluss der Gebietskörperschaften auf die öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen



Quelle: RH

15.2

Der RH hielt kritisch fest, dass die Vielfalt an Einflussgrößen und unterschiedlichen Interessenslagen sowie die fehlende Gesamtsicht den koordinierten Mitteleinsatz von Bund, Ländern und Gemeinden erschwerten.

Das an einer allgemein bildenden Pflichtschule tätige pädagogische und nichtpädagogische Personal hatte unterschiedliche Dienstgeber: Für die Lehrpersonen war das Land Dienstgeber, für die Schulfachlehrerinnen und Schulfachlehrer, die Reinigungskräfte und das sonstige Hilfspersonal die Gemeinde.

Der Pflichtschulinspektorin bzw. dem Pflichtschulinspektor als Schulaufsichtsorgan des Bundes oblag die Qualitätssicherung nur im pädagogischen Bereich. Allenfalls festgestellte Mängel, die das Schulgebäude oder dessen Ausstattung betrafen,

konnte sie bzw. er nicht unmittelbar, sondern nur im Wege der Gemeinde und in weiterer Folge des Amtes der Landesregierung beheben lassen.

Schulstandortstruktur

Schulorganisation

16.1 Die folgenden Tabellen enthalten grundlegende Daten zur Schulorganisation (Anzahl der Schulen, Klassen sowie Schülerinnen und Schüler) sowie Minimal- und Maximalanzahl der Schülerinnen und Schüler je Klasse im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Tirol und Vorarlberg in den Schuljahren 2010/2011 und 2015/2016 (konfessionelle Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht wurden dabei berücksichtigt, weil sie Lehrpersonal als lebende Subvention erhielten):

Volksschulen

Tabelle 3: Übersicht Volksschulen

Schuljahr	2011/2012		2015/2016		Veränderung 2011/2012 bis 2015/2016	
	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl				in %	
Volksschulen	378	159	370	161	-2,12	1,26
Klassen	1.635	923	1.662	936	1,65	1,41
Schülerinnen und Schüler	28.334	16.596	28.255	16.619	-0,28	0,14
Schülerinnen und Schüler je Schule: Minimum und Maximum	4 – 453	7 – 414	3 – 434	7 – 408	–	–

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Im Zeitraum 2011/2012 bis 2015/2016 wurden in Tirol neun öffentliche Volksschulen aufgelassen und eine private Volksschule errichtet. Somit verminderte sich die Anzahl der Volksschulen um acht Schulen, was einem Rückgang von rd. 2 % entsprach. In Vorarlberg wurden in diesem Zeitraum zwei öffentliche Volksschulen²⁰ stillgelegt bzw. aufgelassen und vier private Volksschulen errichtet. Daher stieg die Anzahl der Volksschulen um zwei Schulen (rd. 1 %).

²⁰ Weitere zwei Volksschulen wurden bereits zu Beginn des Schuljahres 2011/2012 stillgelegt bzw. geschlossen und sind daher nicht mehr in der für dieses Schuljahr ausgewiesenen Anzahl enthalten.

Die Anzahl der Klassen stieg im überprüften Zeitraum in beiden Ländern an (Tirol: rd. 2 %, Vorarlberg: rd. 1 %). Die Schülerzahl ging in Tirol leicht zurück (-0,28 %), während sie in Vorarlberg um 0,14 % anstieg.

Die Schülerzahl je Volksschule lag in Tirol zwischen drei und 434, in Vorarlberg zwischen sieben und 408 Schülerinnen und Schülern (Schuljahr 2015/2016).

Neue Mittelschulen

Tabelle 4: Übersicht Neue Mittelschulen

Schuljahr	2011/2012		2015/2016		Veränderung 2011/2012 bis 2015/2016	
	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl				in %	
Neue Mittelschulen	106	54	105	55	-0,94	1,85
Klassen	1.095	623	1.024	612	-6,58	-1,77
Schülerinnen und Schüler	21.667	12.605	20.498	12.217	-5,40	-3,08
Schülerinnen und Schüler je Schule: Minimum und Maximum	45 – 359	63 – 472	47 – 335	40 – 472	–	–

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Im Zeitraum von 2011/2012 bis 2015/2016 wurde in Tirol eine öffentliche Hauptschule aufgelassen. In Vorarlberg blieb die Zahl der öffentlichen Neuen Mittelschulen gleich und eine private Neue Mittelschule wurde errichtet.

Sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg sanken die Zahl der Klassen sowie jene der Schülerinnen und Schüler. Der Rückgang der Klassenzahl war in Tirol mit rd. 7 % beinahe viermal so hoch wie in Vorarlberg. Auch der Rückgang an Schülerinnen und Schülern war in Tirol mit rd. 5 % stärker als in Vorarlberg mit rd. 3 %.

Die Schülerzahl je Neuer Mittelschule lag in Tirol zwischen 47 und 335, in Vorarlberg zwischen 40 und 472 (Schuljahr 2015/2016).

Polytechnische Schulen

Tabelle 5: Übersicht Polytechnische Schulen

Schuljahr	2011/2012		2015/2016		Veränderung 2011/2012 bis 2015/2016	
	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl				in %	
Polytechnische Schulen	32	10	32	11	0,00	10,00
Klassen	102	65	84	68	-17,65	4,62
Schülerinnen und Schüler	2.091	1.307	1.646	1.135	-21,28	-13,16
Schülerinnen und Schüler je Schule: Minimum und Maximum	30 – 179	15 – 316	13 – 138	33 – 245	–	–

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Im Zeitraum 2011/2012 bis 2015/2016 blieb die Zahl der Polytechnischen Schulen in Tirol unverändert bei 32, während sie in Vorarlberg infolge der Errichtung einer öffentlichen Polytechnischen Schule von zehn auf elf anstieg. Die Zahl der Klassen sank in Tirol um rd. 18 %, während sie in Vorarlberg um rd. 5 % zunahm. Sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg war die Schülerzahl rückläufig (Tirol: rd. -21 %, Vorarlberg: rd. -13 %).

Die Schülerzahl je Polytechnischer Schule lag in Tirol zwischen 13 und 138, in Vorarlberg zwischen 33 und 245 (Schuljahr 2015/2016).

Sonderschulen

Tabelle 6: Übersicht Sonderschulen

Schuljahr	2011/2012		2015/2016		Veränderung 2011/2012 bis 2015/2016	
	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl				in %	
Sonderschulen	32	17	31	16	-3,13	-5,88
Klassen	191	138	161	131	-15,71	-5,07
Schülerinnen und Schüler	1.263	1.044	1.104	881	-12,59	-15,61
Schülerinnen und Schüler je Schule: Minimum und Maximum	10 – 120	11 – 129	5 – 119	8 – 105	–	–

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Im Zeitraum 2011/2012 bis 2015/2016 kam es sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg zur Auflassung je einer öffentlichen Sonderschule. Der Rückgang der Klassen war in

Tirol mit rd. 16 % mehr als dreimal so groß wie in Vorarlberg. Beide Länder wiesen im Sonderschulbereich starke Rückgänge an Schülerinnen und Schülern auf (Tirol: rd. -13 %, Vorarlberg: rd. -16 %).

Die Schülerzahl je Sonderschule lag in Tirol zwischen fünf und 119, in Vorarlberg zwischen acht und 105 (Schuljahr 2015/2016).

Allgemein bildende Pflichtschulen insgesamt

Tabelle 7: Übersicht allgemein bildende Pflichtschulen insgesamt

Schuljahr	2011/2012		2015/2016		Veränderung 2011/2012 bis 2015/2016	
	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl				in %	
allgemein bildende Pflichtschulen	548	240	538	243	-1,82	1,25
Klassen	3.023	1.749	2.931	1.747	-3,04	-0,11
Schülerinnen und Schüler	53.355	31.552	51.503	30.852	-3,47	-2,22

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Insgesamt betrachtet verzeichneten die allgemein bildenden Pflichtschulen im Zeitraum von 2011/2012 bis 2015/2016 einen Rückgang an Schülerinnen und Schülern von rd. 3 % (Tirol) bzw. rd. 2 % (Vorarlberg). Der Rückgang der Zahl der Klassen war in Tirol mit rd. 3 % stärker als in Vorarlberg, wo die Anzahl der Klassen annähernd gleich blieb. Die Zahl der Schulen war in Tirol ebenfalls rückläufig (rd. -2 %); in Vorarlberg nahm sie ungeachtet der Schließung dreier²¹ öffentlicher Schulen — wegen der Errichtung einer öffentlichen und fünf privater Schulen — um drei Schulen zu.

16.2

Mit Ausnahme der Volksschulen in Vorarlberg, die einen geringfügigen Anstieg der Schülerzahl aufwiesen, verzeichneten alle allgemein bildenden Pflichtschulen in beiden Ländern Rückgänge an Schülerinnen und Schülern. Den stärksten diesbezüglichen Rückgang wiesen mit rd. 21 % die Polytechnischen Schulen in Tirol auf. Insgesamt betrachtet ging auch die Anzahl der Klassen zurück. Der RH hielt kritisch fest, dass — ungeachtet der Stilllegung/Auflassung von elf (Tirol) bzw. drei (Vorarlberg) allgemein bildenden Pflichtschulen — weiterhin allgemein bildende Pflichtschulen mit nur sehr wenigen Schülerinnen und Schülern geführt wurden, im Extremfall Volksschulen mit drei (Tirol) bzw. sieben Schülerinnen und Schülern (Vorarlberg).

Der RH verwies auf seine Ausführungen in **TZ 25**, wo er die im Vergleich zum Durchschnitt überproportional hohen Kosten sehr kleiner Schulen darlegte.

²¹ Weitere zwei Volksschulen, die bereits zu Beginn des Schuljahres 2011/2012 stillgelegt bzw. geschlossen wurden, sind in dieser Zahl nicht enthalten.

Er empfahl den Ländern Tirol und Vorarlberg, die Standortstruktur im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen zu optimieren.

16.3

(1) Laut Stellungnahme des Landes Tirol strebe die Landesregierung eine Optimierung der Standortstruktur im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen an und habe mit Beschluss vom 20. Juni 2017 die Auflassung bzw. Stilllegung von elf nieder organisierten Volksschulen genehmigt bzw. angeordnet. Darüber hinaus sei die Führung der Volksschuloberstufe an der Volksschule Lechleiten mit Wirkung vom 1. September 2017 beendet worden, sodass in Tirol ab dem Schuljahr 2017/2018 keine Volksschuloberstufe mehr bestehe. Schließlich wies das Land Tirol auf die Möglichkeit hin, künftig Schulcluster einzurichten.

(2) Das Land Vorarlberg verwies auf seine Stellungnahmen zu **TZ 5** und **TZ 8**.

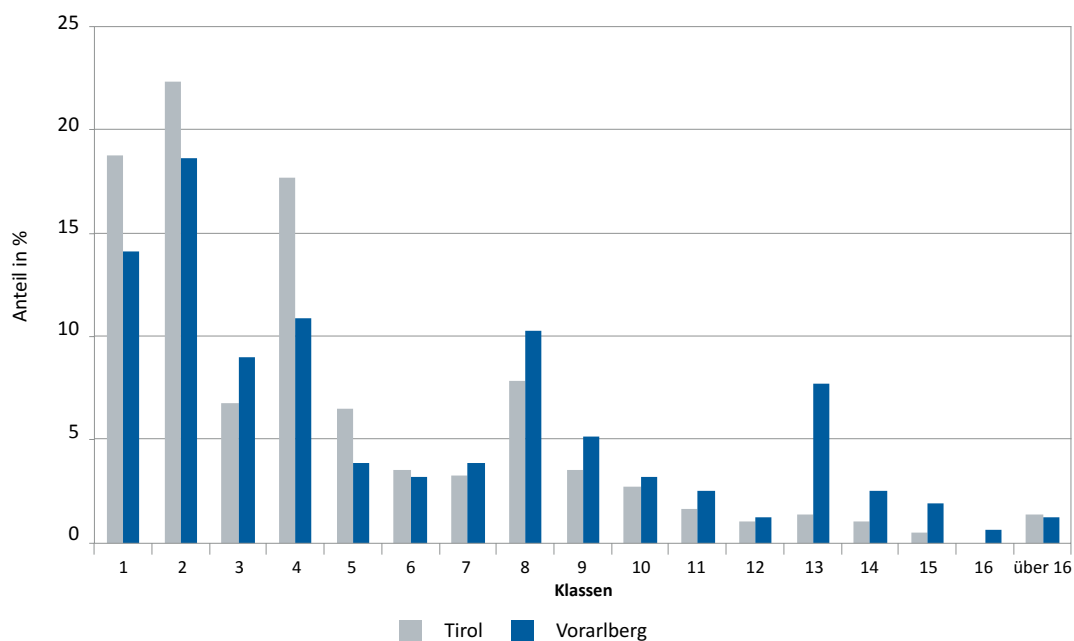
Strukturanalyse der Volksschulen im Ländervergleich

17.1

(1) Die Daten zur Schulorganisation im Bereich der Volksschulen in Tirol und Vorarlberg (siehe **TZ 16**, Tabelle 3) veranlassten den RH zu einer tiefergehenden Analyse.

Die folgende Abbildung zeigt die prozentuelle Verteilung der Schulgrößen nach Klassenzahl je Volksschule in Tirol und Vorarlberg im Schuljahr 2015/2016:

Abbildung 3: Prozentuelle Verteilung der Schulgrößen nach Klassenzahl je Volksschule in Tirol und Vorarlberg im Schuljahr 2015/2016

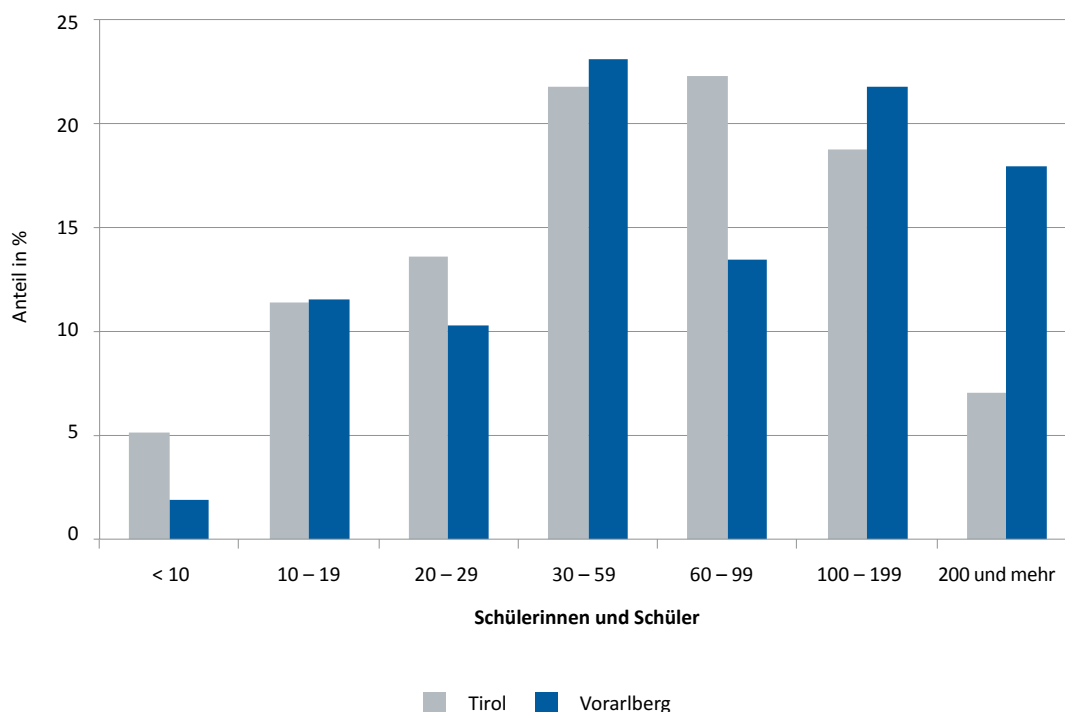


Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

In Tirol hatten im Schuljahr 2015/2016 rd. 48 % der Volksschulen weniger als vier Klassen; in Vorarlberg war dies bei rd. 42 % der Volksschulen der Fall. Diese Schulen waren jedenfalls nieder organisiert, d.h. der Unterricht fand schulstufenübergreifend statt. Mehr als 16 Klassen wiesen in beiden Ländern nur rd. 1 % der Volksschulen auf.

Die folgende Abbildung zeigt die prozentuelle Verteilung der Schulgröße nach Schülerzahlen je Volksschule in Tirol und Vorarlberg im Schuljahr 2015/2016:

Abbildung 4 : Prozentuelle Verteilung der Schulgrößen nach Schülerzahlen je Volksschule in Tirol und Vorarlberg im Schuljahr 2015/2016

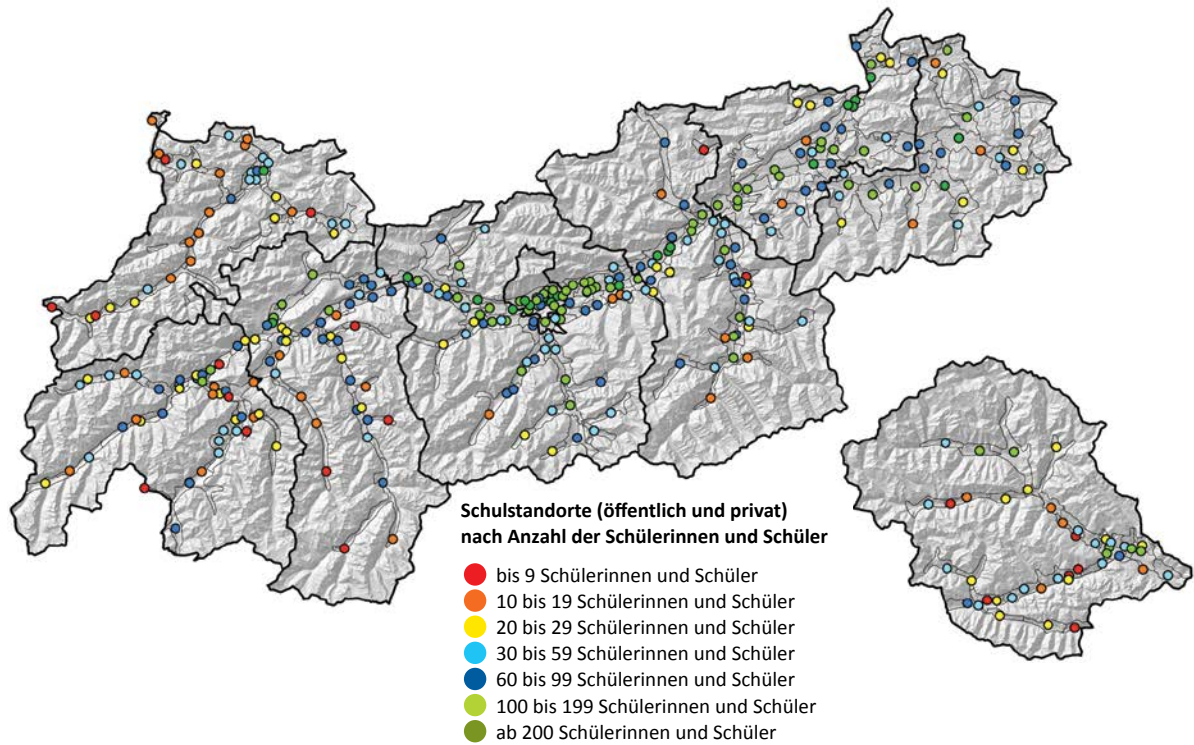


Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung;
Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Im Schuljahr 2015/2016 hatten rd. 52 % der Volksschulen in Tirol bzw. rd. 47 % der Volksschulen in Vorarlberg weniger als 60 Schülerinnen und Schüler. Mehr als 200 Schülerinnen und Schüler wiesen in Tirol rd. 7 %, in Vorarlberg rd. 18 % der Volksschulen auf.

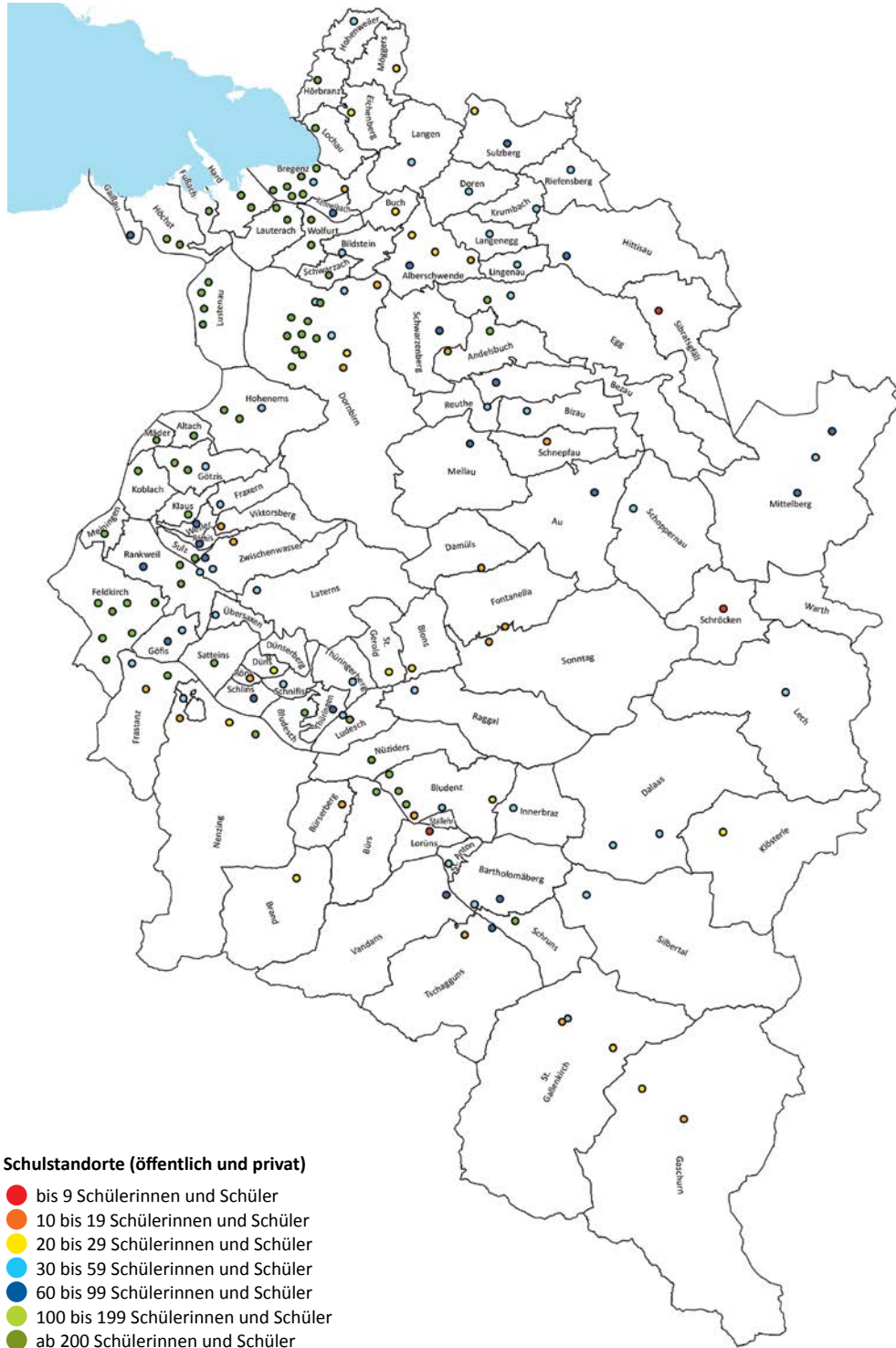
(2) Die folgenden Abbildungen zeigen die Verteilung der Volksschulen in Tirol und Vorarlberg unter Berücksichtigung der jeweiligen Schülerzahl im Schuljahr 2015/2016:

Abbildung 5: Tirol – Volksschulen (Schuljahr 2015/2016)



Quelle: Amt der Tiroler Landesregierung

Abbildung 6: Vorarlberg – Volksschulen (Schuljahr 2015/2016)



Quelle: Amt der Vorarlberger Landesregierung

17.2 Der RH verwies kritisch auf den hohen Anteil an nieder organisierten Volksschulen in Tirol (rd. 48 %) und Vorarlberg (rd. 42 %) sowie darauf, dass etwa die Hälfte der Volksschulen in diesen beiden Ländern weniger als 60 Schülerinnen und Schüler aufwies.

Der RH wiederholte seine Empfehlung von **TZ 16**, wonach die Standortstruktur im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen zu optimieren wäre, und empfahl den Ländern Tirol und Vorarlberg, dabei besonderes Augenmerk auf die Volksschulen zu legen.

17.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Tirol strebe die Landesregierung eine Optimierung der Standortstruktur im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen an und habe mit Beschluss vom 20. Juni 2017 die Auflassung bzw. Stilllegung von elf nieder organisierten Volksschulen genehmigt bzw. angeordnet. Darüber hinaus sei die Führung der Volksschuloberstufe an der Volksschule Lechleiten mit Wirkung vom 1. September 2017 beendet worden, sodass in Tirol ab dem Schuljahr 2017/2018 keine Volksschuloberstufe mehr bestehe. Schließlich wies das Land Tirol auf die Möglichkeit hin, künftig Schulcluster einzurichten.

(2) Das Land Vorarlberg verwies auf seine Stellungnahmen zu **TZ 5** und **TZ 8**.

Kennzahlen zur Nachhaltigkeit

18.1 Die folgenden Tabellen enthalten Relationen (Schulen pro km² Dauersiedlungsraum, Schulen pro 100 Schülerinnen und Schüler, Schulen pro Gemeinde) zur quantitativen Erfassung der Schulstruktur in den Ländern Tirol und Vorarlberg in den Schuljahren 2011/2012 und 2015/2016:

Tabelle 8: Schulen pro km² Dauersiedlungsraum

Schuljahr	2011/2012		2015/2016	
	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl			
Volksschulen	0,240	0,280	0,235	0,284
Neue Mittelschulen	0,067	0,095	0,067	0,097
Polytechnische Schulen	0,020	0,018	0,020	0,019
Sonderschulen	0,020	0,030	0,020	0,028

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung;
Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg wiesen die Volksschulen die höchste Dichte an Schulen je km² Dauersiedlungsraum auf. Im Ländervergleich war die Volksschuldichte in Vorarlberg um rd. 17 % (2011/2012) bzw. rd. 21 % (2015/2016) größer als in Tirol. Demnach umfasste das Einzugsgebiet einer Volksschule in Tirol rd. 4,2 km², in Vorarlberg rd. 3,5 km².

Tabelle 9: Schulen je 100 Schülerinnen und Schüler

Schuljahr	2011/2012		2015/2016	
	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl			
Volksschulen	1,334	0,958	1,310	0,969
Neue Mittelschulen	0,489	0,428	0,512	0,450
Polytechnische Schulen	1,530	0,765	1,944	0,969
Sonderschulen	2,534	1,628	2,808	1,816

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung;
Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Tirol wies bei allen Schularten mehr Schulen pro 100 Schülerinnen und Schüler auf als Vorarlberg. Besonders groß war der Unterschied bei den Polytechnischen Schulen und den Sonderschulen: So hatte im Schuljahr 2015/2016 Tirol etwa doppelt so viele Polytechnische Schulen und knapp eineinhalbmals so viele Sonderschulen pro 100 Schülerinnen und Schüler wie Vorarlberg.

Tabelle 10: Schulen je Gemeinde

Schuljahr	2011/2012		2015/2016	
	Tirol	Vorarlberg	Tirol	Vorarlberg
	Anzahl			
Volksschulen	1,355	1,656	1,326	1,677
Neue Mittelschulen	0,380	0,563	0,376	0,573
Polytechnische Schulen	0,115	0,104	0,115	0,115
Sonderschulen	0,115	0,177	0,111	0,167

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung;
Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Die Anzahl der Schulen pro Gemeinde war — mit Ausnahme der Polytechnischen Schulen — in Vorarlberg größer als in Tirol. Bei den Volksschulen zeigte sich, dass sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg jede Gemeinde im Durchschnitt mehr als eine Volksschule hatte.

Bei näherer Betrachtung ergab sich für Vorarlberg, dass sich in der Gemeinde Alberschwende vier Volksschulen mit 98 (Alberschwende), 26 (Alberschwende–Fischbach), 21 (Alberschwende–Dreßlen) und 16 (Alberschwende–Müselbach) Schülerinnen und Schülern sowie in der Gemeinde St. Gallenkirch drei Schulen mit 41 (St. Gallenkirch), 26 (St. Gallenkirch–Gortipohl) und 14 (St. Gallenkirch–Galgenul) Schülerinnen und Schülern — nur wenige Kilometer voneinander entfernt — befanden. Hingegen gab es sowohl in Alberschwende als auch in St. Gallenkirch jeweils nur einen zentral gelegenen Kindergarten.

18.2 Der RH räumte ein, dass die Geländemorphologie, das Vorhandensein zentraler Räume und die Verkehrsinfrastruktur sowie die unterschiedlichen landesgesetzlichen Regelungen die Schulstruktur beeinflussten. Dennoch ließen die oben angeführten Kennzahlen Handlungsbedarf zur nachhaltigen Optimierung der Schulstandortstruktur erkennen.

Der RH wiederholte gegenüber den Ländern Tirol und Vorarlberg seine Empfehlung von **TZ 17**, bei der Optimierung der Standortstruktur besonderes Augenmerk auf die Volksschulen zu legen.

Schulen unter gemeinsamer Leitung

19.1 (1) Gemäß Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz 1984 konnte eine Leiterin oder ein Leiter einer Schule zusätzlich mit der Leitung einer oder mehrerer weiterer allgemein bildender Pflichtschulen betraut werden, um so Schulstandorte oder eine höhere Schulorganisation erhalten zu können.²² Von dieser Möglichkeit hatten die Länder Tirol und Vorarlberg Gebrauch gemacht.

So waren in Tirol 14 Leiterinnen und Leiter von Volksschulen jeweils für zwei bzw. drei Volksschulen, zwei Leiter von Polytechnischen Schulen für jeweils zwei Polytechnische Schulen, ein Leiter einer Neuen Mittelschule zusätzlich für eine Sonderschule und eine Leiterin einer Sonderschule zusätzlich für eine Volksschule zuständig.

In Vorarlberg waren Leiterinnen bzw. Leiter von sieben Volksschulen mit der Leitung je einer weiteren Volksschule betraut.

In beiden Ländern handelte es sich dabei jeweils um kleine Schulen: Beispielsweise lag die Schülerzahl der mitbetreuten Volksschulen in Tirol zwischen drei und 73, in Vorarlberg zwischen elf und 52.

²² § 27 Abs. 2 letzter Satz Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz 1984

(2) Aufgrund der dienst- und besoldungsrechtlichen Regelungen (Zulagen und Restlehrverpflichtung der Schulleiterinnen und Schulleiter, allenfalls zu vergütende Reisegebühren) ergaben sich aus der Betrauung mit der Leitung von mehreren Schulen keine Einsparungen. Letztlich entfiel nur das Ausschreibungs- und Besetzungsverfahren. Aus pädagogischer Sicht bot die gemeinsame Leitung allenfalls Handlungsspielraum beim Angebot von Freigegegenständen bzw. unverbindlichen Übungen.

(3) Der Entwurf des Bildungsreformgesetzes 2017 – Schulrecht sah vor, bis zu acht Schulstandorte in geographisch benachbarter Lage zu einem Schulcluster zusammenzuschließen. Der damit geschaffene gemeinsame pädagogische Rahmen für kleinere Schulstandorte sollte bspw. gemeinsame Schwerpunkte und Projekte sowie den stärkenorientierten Einsatz von Lehrpersonen ermöglichen.

19.2

Nach Ansicht des RH bot die im Entwurf des Bildungsreformgesetzes 2017 – Schulrecht vorgesehene Möglichkeit der Clusterbildung mit bis zu acht Schulen keine weitere Verbesserung der bestehenden Situation. In seiner Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf (siehe 080/SN.299/ME XXV.GP) wies der RH vielmehr auf die Gefahr hin, dass die Auflassung von Kleinstschulen zeitlich hinausgeschoben werde oder sogar gänzlich unterbleibe. Dies würde letztendlich auch eine Aushöhlung der Ausführungsgesetze der Länder bedeuten, die eine Schließung bzw. Stilllegung von Schulen bei Unterschreitung einer Mindestschülerzahl normieren.

Schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum

20.1

(1) Innerhalb der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen gab es vorrangig in jenen Fällen eine schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum, in denen Polytechnische Schulen bzw. Sonderschulen als angeschlossene Klassen an Neuen Mittelschulen bzw. Volksschulen geführt wurden; dies war im Schuljahr 2015/2016 in Tirol bei drei Polytechnischen Schulen und fünf Sonderschulen, in Vorarlberg bei zwei Polytechnischen Schulen und vier Sonderschulen der Fall.

(2) Zu sonstigen Standortkooperationen im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen, etwa die gemeinsame Nutzung eines Turnsaales oder einer Schulküche, verfügten weder das Amt der Tiroler Landesregierung noch der Landesschulrat für Tirol über Informationen und verwiesen diesbezüglich auf die Zuständigkeit der Gemeinden als Schulerhalterinnen.

Der Landesschulrat für Vorarlberg hatte in seiner Funktion als Schulaufsichtsbehörde Kenntnis von 27 konkreten Standortkooperationen im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen; z.B. teilte die Volksschule Gortipohl den

Turnsaal, die Bibliothek und andere Räumlichkeiten mit der Neuen Mittelschule Innermontafon.

(3) Standortkooperationen zwischen öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen (Schulerhalterinnen: Gemeinden) und höheren Schulen (Schulerhalter: Bund) gab es in Tirol in zwei Fällen: Die Bildungsanstalt für Elementarpädagogik Innsbruck nutzte ein im Eigentum der Stadt Innsbruck stehendes Gebäude, in dem auch eine Volksschule untergebracht war; die Höhere Lehranstalt für wirtschaftliche Berufe Reutte nutzte ein gemeindeeigenes Gebäude gemeinsam mit der Polytechnischen Schule Reutte.

Im Land Vorarlberg bestanden keine derartigen Standortkooperationen.

(4) Sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg waren die Möglichkeiten der schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum nicht systematisch erfasst.

20.2

Der RH hielt fest, dass die Schulbehörden in Tirol keine Informationen betreffend Standortkooperationen im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen hatten. Im Land Vorarlberg bestanden in diesem Bereich mehrere Standortkooperationen. Im Land Tirol gab es nur in zwei Fällen Standortkooperationen zwischen öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen und Bundesschulen.

Der RH empfahl dem BMBWF sowie den Ländern Tirol und Vorarlberg, die Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung von Schulraum systematisch zu erfassen und verstärkt — insbesondere im Zusammenhang mit der Errichtung bzw. Sanierung von Schulgebäuden sowie bei der Entwicklung von Schulstandortkonzepten — zu berücksichtigen, um Synergieeffekte zu erzielen.

20.3

(1) Laut Stellungnahme des Bildungsministeriums stehe die überwiegende Zahl der Pflichtschulen in der Schulerhalterschaft von Gemeinden oder Gemeindeverbänden. Es sei mit vertretbarem Aufwand nicht möglich, bei mehr als 2.000 Schulerhaltern im Hinblick auf bauliche Maßnahmen rückzufragen, ohne dass ein konkreter Anlassfall vonseiten des Bundes bestehe. Jedoch wies das Bildungsministerium darauf hin, dass der Bund seit Jahrzehnten im Zuge von infrastrukturellen Maßnahmen eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit Pflichtschulerhaltern pflege und diese Vorgangsweise auch beibehalten werde.

(2) Das Land Tirol nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung, die Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung von Schulraum systematisch zu erfassen und verstärkt zu berücksichtigen, um Synergieeffekte zu erzielen, zustimmend zur Kenntnis. In Zukunft könne die Einrichtung von Schulclustern den Schulerhaltern diesbezügliche Bemühungen erleichtern.

(3) Das Land Vorarlberg erachtete die Empfehlung des RH für nicht zweckmäßig, weil eine gemeinsame Nutzung von Schulraum in erster Linie Angelegenheit der betroffenen Schulerhalter sei. Eine systematische Erfassung durch das Amt der Landesregierung würde daher entsprechende Erhebungen bei allen Schulerhaltern voraussetzen.

20.4

Der RH entgegnete dem Bildungsministerium, dass nicht Erhebungen bei mehr als 2.000 Schulerhaltern erforderlich wären, sondern sich diese auf Schulen beschränken könnten, die in unmittelbarer Nähe von Bundesschulen liegen und bei denen dadurch eine schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum zweckmäßig ist. Überdies könnte das Bildungsministerium im Wege der Landesschulräte Kenntnis von regionalen Gegebenheiten erlangen.

Gegenüber dem Land Vorarlberg hielt der RH seine Empfehlung aufrecht, insbesondere unter dem Gesichtspunkt einer Hilfestellung für die Schulerhalter. Die erforderlichen Informationen könnten mit vertretbarem Aufwand durch Amtshilfe seitens der Schulaufsicht beschafft werden.

Schulstandortkonzepte

Tirol

21.1

(1) Im März 2015 behandelte der Ausschuss für Gesellschaft, Bildung, Kultur und Sport des Tiroler Landtags einen Antrag betreffend die „Weiterentwicklung eines zukunftsorientierten engmaschigen Schulnetzes“. Er hielt darin fest, dass Tirol aufgrund der topographischen Situation und der damit zusammenhängenden Siedlungsstruktur ein dichtes Netz an Kleinschulen besitze. Jedoch gebe es Strukturen, die zu einer nicht sinnvollen Ressourcenbindung führten (z.B. mehrere Kleinstschulen innerhalb einer Gemeinde). Auch erschwere die kleinteilige Schulstruktur nachhaltige Investitionen in Schulbauten. Aus pädagogischer Sicht nannte er als wesentliche Nachteile der Kleinschulen das geringere Angebot an interessendifferenzierten Lerninhalten sowie die mangelnde Orientierung an Gleichaltrigen und die eingeschränkte sozial-emotionale Entwicklung unter Gleichaltrigen. Zudem sei der öffentliche Verkehr und der sonstige Transport von Schülerinnen und Schülern ausgebaut worden, was die Erreichbarkeit von Schulen erleichtere.

(2) Mit EntschlieÙung vom 18. März 2015 forderte der Tiroler Landtag die Tiroler Landesregierung auf, die im „Arbeitsübereinkommen für Tirol 2013 – 2018“ angeführte Weiterentwicklung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen durch Ausarbeitung eines Tiroler Schulstandortkonzepts unter Zugrundelegung von Planungsparametern zur pädagogischen und organisatorischen Optimierung von

Schulstandorten umzusetzen. Mit der Realisierung dieses Konzepts sollte im Schuljahr 2015/2016 begonnen werden.

(3) In der Folge erarbeitete die Abteilung Bildung des Amtes der Tiroler Landesregierung ein „Entwicklungskonzept Kleinschulen“. Dieses umfasste einen dreistufigen Plan, der folgende Strukturbereinigung im Bereich der Volksschulen vorsah:

- Phase I: ehestmögliche Auflassung von Schulen mit bis zu sechs Schülerinnen und Schülern (im Schuljahr 2015/2016 bestanden sieben derartige Volksschulen),
- Phase II: Auflassung von Schulen mit weniger als 20 Schülerinnen und Schülern (im Schuljahr 2015/2016 bestanden 54 Volksschulen mit mehr als sechs und weniger als 20 Schülerinnen und Schülern); einklassige Schulen sollten in Ausnahmefällen weiterhin möglich sein (im Schuljahr 2015/2016 bestanden 62 einklassige Volksschulen mit mehr als sechs Schülerinnen und Schülern),
- Phase III: Zusammenschluss von Kleinschulen zu Schulverbänden unter Einbindung der Schulerhalter und der Schulaufsicht unter Berücksichtigung regionaler Erfordernisse.

Die Beschlussfassung über das dargestellte „Entwicklungskonzept Kleinschulen“ war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch ausständig.

(4) Für den Bereich der Neuen Mittelschulen, Polytechnischen Schulen und Sonderschulen enthielt das „Entwicklungskonzept Kleinschulen“ keine Vorgaben.

21.2

Nach Ansicht des RH stellte das im Entwurf vorliegende Konzept einen ersten Schritt zur Optimierung der Schulstruktur im Bereich der Volksschulen im Land Tirol dar. Der RH bemängelte jedoch, dass das Konzept zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Ende 2016 noch nicht beschlossen war, obwohl die Umsetzung im Schuljahr 2015/2016 hätte beginnen sollen. Weiters kritisierte der RH, dass ein Strukturbereinigungskonzept der übrigen Schultypen der allgemein bildenden Pflichtschulen fehlte. Er wies in diesem Zusammenhang kritisch darauf hin, dass im Schuljahr 2015/2016 rd. 98 % der öffentlichen Tiroler Neuen Mittelschulen weniger als 320 Schülerinnen und Schüler bzw. weniger als 80 Schülerinnen und Schüler je Schulstufe aufwiesen und somit den im Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 normierten Voraussetzungen für die Errichtung einer Neuen Mittelschule nicht entsprachen. Ebenso erfüllten 41 % der öffentlichen Polytechnischen Schulen und 42 % der öffentlichen Sonderschulen nicht die gesetzlich festgelegten allgemeinen Errichtungsvoraussetzungen (siehe [TZ 5](#)).

Der RH empfahl dem Land Tirol, das im Entwurf vorliegende „Entwicklungskonzept Kleinschulen“ um den Bereich der Neuen Mittelschulen, Polytechnischen Schulen und Sonderschulen zu ergänzen. In dieses Konzept sollten die Entwicklung der Schülerzahlen, der Bedarf an ganztägigen Schulformen, die notwendigen Investitionen in Schulgebäude sowie die Möglichkeit der schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum einfließen. Nach Festlegung eines Zeitrahmens für die Umsetzung sollte die Beschlussfassung umgehend erfolgen.

21.3

Laut Stellungnahme des Landes Tirol werde das „Entwicklungskonzept Kleinschulen“ auf alle Schularten im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen ausgeweitet. Die vom RH angeführten Parameter würden jährlich im Tiroler Bildungsbericht erfasst werden. Weiters werde die Notwendigkeit von Investitionen in Schulgebäude zusammen mit der Abteilung Gemeinden geprüft werden.

Vorarlberg

22.1

(1) Der Landes-Rechnungshof Vorarlberg stellte in seinem im Mai 2007 vorgelegten Prüfbericht über die Abteilung Schule (IIa) im Amt der Vorarlberger Landesregierung fest, dass die vielfach bestehende (Klein- und Kleinst-)Schulstruktur einen beträchtlichen Einsatz von Lehrerinnen und Lehrern erfordere. Er empfahl, im Hinblick auf bereits vorhandene und sich in Zukunft noch verschärfende Strukturprobleme konkrete Lösungskonzepte zu entwickeln. In ihrer Stellungnahme bekannte sich die Vorarlberger Landesregierung jedoch zur Erhaltung von Kleinschulen. Von der Möglichkeit einer amtswegigen Auflassung von Kleinschulen gegen den ausdrücklichen Willen einer Gemeinde habe die Landesregierung trotz geringer Schülerzahlen — aufgrund des nach ihrer Ansicht weitaus überwiegenden öffentlichen Interesses an der Erhaltung dieser Schulen und der damit verbundenen Aufrechterhaltung der ländlichen Strukturen sowie der Vermeidung unzumutbarer Schulwege — keinen Gebrauch gemacht.

(2) Das „Arbeitsprogramm 2014 – 2019“ der Vorarlberger Landesregierung hielt fest, dass Kleinschulen für die Standortattraktivität der Gemeinden wesentlich seien und daher bestehen bleiben sollten.

(3) Im Zusammenhang mit Kleinschulen führten die Pädagogischen Hochschulen Vorarlberg, Graubünden, St. Gallen und Wallis die grenzüberschreitenden Forschungsprojekte „Schule im alpinen Raum“ bzw. „Kleine Schulen im ländlich-alpinen Raum“ durch. Den in den Jahren 2011 bzw. 2015 publizierten Ergebnissen ist zu entnehmen, dass die Volksschule in dünn besiedelten ländlichen Gebieten über ihren unmittelbaren Bildungsauftrag hinaus wichtige Funktionen im sozialen Gefüge habe. Sie berücksichtige die Erfahrungswelt der Schülerinnen und Schüler und unterstütze damit die Erhaltung einer lokalen Identität. Häufig seien Lehrpersonen

dieser kleinen Schulen über ihre Tätigkeit an der Schule hinaus leitend in Vereinen tätig und damit wichtige Trägerinnen und Träger des kulturellen Lebens in der Gemeinde. Nicht zuletzt sei die Schule im Dorf ein wichtiger Standortfaktor für junge Familien. Andererseits zeigte die Studie auch auf, dass die Schließung von Schulen nicht auslösender Faktor für rückläufige Bevölkerungszahlen im ländlich–alpinen Raum sei, sondern Indikator eines umfassenden Wandels.

(4) Weiters legten die Studienergebnisse dar, dass bei sehr kleinen Schülerzahlen neben pädagogischen Vorteilen des altersgemischten Unterrichts (Lernen von Älteren) auch Nachteile (zu wenig/keine Gleichaltrige(n), manche Gruppenübungen nicht möglich) auftreten können.

22.2

Der RH verkannte nicht die Bedeutung kleiner Volksschulen für den ländlich–alpinen Raum. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass rd. 24 % der Vorarlberger Volksschulen weniger als 30 Schülerinnen und Schüler aufwiesen, wobei auch Schulen mit weniger als 20 bzw. weniger als zehn Schülerinnen und Schülern geführt wurden (siehe [TZ 9](#) und [TZ 17](#)). Weiters wies der RH kritisch auf die im Vergleich zum Durchschnitt überproportional hohen Kosten sehr kleiner Schulen (siehe [TZ 25](#)) und die gegebenenfalls bestehenden pädagogischen Nachteile (z.B. keine gleichaltrigen Mitschülerinnen und Mitschüler) hin.

Schließlich verwies der RH auf die oben angeführten Studien, in denen dargelegt wurde, dass die Schließung von Schulen nicht auslösender Faktor für rückläufige Bevölkerungszahlen im ländlich–alpinen Raum sei, sondern Indikator eines umfassenden Wandels.

In Anbetracht all dessen empfahl der RH dem Land Vorarlberg, ein nachhaltiges Standortkonzept auszuarbeiten, das — abhängig von den Schülerzahlen — die Auflassung kleiner Schulen vorsieht. In dieses Konzept sollten die Entwicklung der Schülerzahlen, der Bedarf an ganztägigen Schulformen, die notwendigen Investitionen in Schulgebäude sowie die Möglichkeit der schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum einfließen. Nach Festlegung eines Zeitrahmens für die Umsetzung sollte die Beschlussfassung umgehend erfolgen.

Vor dem Hintergrund der Studienergebnisse für Vorarlberg wies der RH sowohl das Land Vorarlberg als auch das Land Tirol grundsätzlich darauf hin, dass auch in den Fällen, in denen Schulstandorte aus regionalpolitischen Gründen erhalten wurden, die Finanzierung des pädagogischen Ressourcenaufwands aus den Bildungsbudgets erfolgte.

22.3

Das Land Vorarlberg verwies auf seine Stellungnahmen zu [TZ 5](#) und [TZ 8](#).

Ausgaben

Ausgaben der gesetzlichen Schulerhalter

23.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Ausgaben der gesetzlichen Schulerhalter (Gemeinden, Land) für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Tirol und Vorarlberg für die Kalenderjahre 2011 bis 2015:

Tabelle 11: Ausgaben der Gemeinden und der Länder für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Tirol und Vorarlberg

Kalenderjahr	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2011 bis 2015
Tirol						
	in Mio. EUR					in %
Ausgaben Gemeinden	122,04	116,61	136,38	157,39	145,10	18,90
Ausgaben Land ^{1, 2}	5,40	5,45	5,89	5,48	6,56	21,48
Ausgaben gesamt	127,44	122,06	142,27	162,87	151,66	19,01
	in EUR					
Ausgaben je Schülerin bzw. Schüler²	2.405	2.351	2.760	3.200	2.972	23,58
Vorarlberg						
	in Mio. EUR					
Ausgaben Gemeinden	64,46	62,20	63,46	69,58	73,16	13,50
Ausgaben Land ¹	1,13	0,58	0,72	1,95	0,70	-37,64
Ausgaben gesamt	65,59	62,78	64,18	71,53	73,86	12,61
	in EUR					
Ausgaben je Schülerin bzw. Schüler	2.111	2.055	2.114	2.358	2.448	15,93

¹ als Erhalter der Landessonderschulen

² Das Land Tirol führte zwei Sonderschulen mit Internatsbetrieb.

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung;
 Amt der Vorarlberger Landesregierung;
 Rechnungsabschlüsse der Länder Tirol und Vorarlberg; RH

Die starken Schwankungen der Ausgaben im Zeitraum 2011 bis 2015 waren auf Baumaßnahmen zurückzuführen.

23.2 Der RH hielt fest, dass in Tirol und Vorarlberg die Gemeinden und das Land erhebliche Mittel für die Erhaltung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen aufwendeten.

Der RH hielt weiters fest, dass die Ausgaben der gesetzlichen Schulerhalter für die allgemein bildenden Pflichtschulen — bezogen auf eine Schülerin bzw. einen Schüler — in Tirol höher als in Vorarlberg waren; im Kalenderjahr 2015 betrug dieser Unterschied 524 EUR. Zum Teil waren die höheren Ausgaben in Tirol auf den Internatsbetrieb der Landessonderschulen zurückzuführen.

Lehrpersonalausgaben

24.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Lehrpersonalausgaben²³ in den Ländern Tirol und Vorarlberg, der Refundierungen des Bundes, der eingesetzten Vollzeitäquivalente (**VZÄ**) sowie der durchschnittlichen Lehrpersonalausgaben je VZÄ in den Kalenderjahren 2011 bis 2015:

Tabelle 12: Lehrpersonalausgaben in Tirol und Vorarlberg

Kalenderjahr	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2011 bis 2015
Tirol						
	in Mio. EUR					in %
Lehrpersonalausgaben Land ¹	290,92	295,13	317,80	323,03	332,48	14,29
Refundierungen Bund	290,04	292,45	315,23	320,71	328,92	13,41
nicht refundierte Lehrpersonalausgaben	0,88	2,68	2,57	2,32	3,56	304,55
	in VZÄ					
Lehrpersonal	5.551	5.474	5.434	5.331	5.456	-1,71
	in EUR					
Personalausgaben je VZÄ	52.408	53.915	58.484	60.595	60.938	16,28
Vorarlberg						
	in Mio. EUR					
Lehrpersonalausgaben Land ¹	186,64	193,93	198,31	206,05	216,42	15,96
Refundierungen Bund	177,74	185,67	186,95	197,27	198,77	11,83
nicht refundierte Lehrpersonalausgaben	8,90	8,26	11,36	8,78	17,65	98,31
	in VZÄ					
Lehrpersonal	3.537	3.591	3.623	3.705	3.793	7,24
	in EUR					
Personalausgaben je VZÄ	52.767	54.005	54.736	55.613	57.059	8,13

¹ ohne Ausgaben für Bundeslehrpersonen an Neuen Mittelschulen, weil sie nicht über das Land laufen

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung;
Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

²³ einschließlich des Lehrpersonals an konfessionellen Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht

Die Refundierungen des Bundes waren sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg geringer als die Lehrpersonalausgaben des jeweiligen Landes, weil die genehmigten Planstellen um bis zu 177 Planstellen (Tirol, 2013) bzw. 458 Planstellen (Vorarlberg, 2015) überschritten wurden. Neben anderen Ursachen (z.B. höheres Ausmaß an sonderpädagogischem Förderbedarf, Teamteaching) war dafür die kleinteilige Schulstruktur verantwortlich.

(2) Die durchschnittlichen Lehrpersonalausgaben des Landes je VZÄ waren in Tirol höher als in Vorarlberg. Im Kalenderjahr 2015 lagen diese Ausgaben in Tirol bei 60.938 EUR, in Vorarlberg bei 57.059 EUR; der Unterschied betrug somit 3.879 EUR. Dies war auf den höheren Anteil pragmatisierter Landeslehrpersonen in Tirol und das höhere Ausmaß an Mehrdienstleistungen in Vorarlberg zurückzuführen.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler in den Ländern Tirol und Vorarlberg in den Kalenderjahren 2011 bis 2015:

Tabelle 13: Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler

Kalenderjahr	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2011 bis 2015
Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler	in EUR					in %
Tirol	5.452	5.635	6.109	6.290	6.455	18,40
Vorarlberg	5.915	6.240	6.414	6.656	7.015	18,59

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung;
Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Die Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler waren in Vorarlberg höher als in Tirol. Im Kalenderjahr 2015 beliefen sie sich auf 6.455 EUR (Tirol) bzw. 7.015 EUR (Vorarlberg). Gegenüber dem Kalenderjahr 2011 bedeutete dies eine Steigerung um rd. 18 % bzw. 19 %.

(4) Die folgende Tabelle zeigt die Relation zwischen Schülerinnen bzw. Schülern und Lehrpersonen in den Ländern Tirol und Vorarlberg in den Schuljahren 2011/2012 und 2015/2016 jeweils für die Volksschule (Primarstufe) und die Neue Mittelschule (Sekundarstufe I):

Tabelle 14: Relation zwischen Schülerinnen bzw. Schülern und Lehrpersonen

Schuljahr	2011/2012		2015/2016		Veränderung 2011/2012 bis 2015/2016	
	Volksschule	Neue Mittelschule ¹	Volksschule	Neue Mittelschule ¹	Primarstufe	Sekundarstufe I
	Schülerinnen bzw. Schüler je VZÄ				in %	
Tirol	12,39	8,55	11,72	7,93	-5,43	-7,19
Vorarlberg	10,81	7,97	9,99	6,58	-7,56	-17,37

¹ jeweils ohne Bundeslehrpersonen; unter Berücksichtigung der Bundeslehrpersonen betragen die entsprechenden Werte im Schuljahr 2015/2016 in Tirol 7,60 und in Vorarlberg 6,54

Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Die auf ein Lehrpersonen–VZÄ entfallende Schüleranzahl war in Tirol höher als in Vorarlberg. In beiden Ländern war die Relation zwischen Schülerinnen bzw. Schülern und Lehrpersonen geringer als die von der OECD²⁴ im Jahr 2016 mit Stand 2014 veröffentlichten Werte (Primarstufe: 15 Schülerinnen bzw. Schüler je VZÄ, Sekundarstufe I: 13 Schülerinnen bzw. Schüler je VZÄ). Sie lagen auch unter den von der OECD für Österreich ermittelten Durchschnittswerten von zwölf (Primarstufe) bzw. neun (Sekundarstufe I) Schülerinnen bzw. Schüler je VZÄ.

24.2

Der RH wies kritisch auf die geringe Schüleranzahl je Lehrpersonen–VZÄ hin, die im Schuljahr 2015/2016 mit 11,72 (Tirol) bzw. 9,99 (Vorarlberg) in der Primarstufe sowie mit 7,93 (Tirol) bzw. 6,58 (Vorarlberg) in der Sekundarstufe I weit unter dem OECD–Schnitt von 15 (Primarstufe) bzw. 13 (Sekundarstufe I) und auch unter dem Österreich–Schnitt von zwölf (Primarstufe) bzw. neun (Sekundarstufe I) lagen. Weiters kritisierte der RH die damit im Zusammenhang stehenden hohen Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler. Nach Ansicht des RH war die geringe Schüleranzahl je Lehrpersonen–VZÄ neben anderen Ursachen auf die kleinteilige Schulstruktur zurückzuführen und er unterstrich den dringenden Bedarf an Maßnahmen zur Optimierung der Schulstandortstruktur (siehe [TZ 16](#)).

²⁴ Die von der OECD ermittelten Werte für die Sekundarstufe I schließen die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen ein.

Auswirkungen der kleinteiligen Schulstruktur

25.1

(1) Der Bund refundierte den Ländern die Ausgaben für das Lehrpersonal im Rahmen der genehmigten Stellenpläne. Gemäß den Stellenplanrichtlinien stellte das Bildungsministerium den Ländern für

- Volksschulen je 14,5 Schülerinnen und Schüler,
- Neue Mittelschulen je zehn Schülerinnen und Schüler und
- Polytechnische Schulen je neun Schülerinnen und Schüler

eine Lehrperson zur Verfügung. Dies entsprach pro Schülerin bzw. Schüler

- 1,5 Lehrpersonenwochenstunden (Volksschulen),
- 2,1 Lehrpersonenwochenstunden (Neue Mittelschulen) und
- 2,3 Lehrpersonenwochenstunden (Polytechnische Schulen).

Im Volksschulbereich bedeutete dies, dass bspw. für einen Standort mit 15 Schülerinnen und Schülern 22,5 Lehrpersonenwochenstunden kalkuliert wurden. Dies genügte nicht, um den Lehrplan zu erfüllen – die Führung einer einklassigen Volksschule erforderte 20 bis 23 Wochenstunden, die Führung einer zweiklassigen Volksschule erforderte 42 bis 48 Wochenstunden. Die Differenz musste zu Lasten größerer Standorte ausgeglichen werden oder führte zu Überschreitungen des Stellenplans.

Im Bereich der Neuen Mittelschulen erhielt bspw. ein Standort mit 50 Schülerinnen und Schülern 105 Lehrpersonenwochenstunden zugewiesen. Zur Erfüllung des Lehrplans waren jedoch rd. 168 Wochenstunden erforderlich. Auch hier wurde die Differenz zu Lasten größerer Standorte ausgeglichen bzw. wurden Stellenplanüberschreitungen in Kauf genommen.

Im Bereich der Polytechnischen Schulen ergaben sich bspw. für einen Standort mit 15 Schülerinnen und Schülern 34,5 Lehrpersonenwochenstunden. Mit dieser Ausstattung mussten Einschränkungen bei den im Lehrplan vorgesehenen Fachbereichen vorgenommen werden.

(2) Da die kleinteilige Schulstruktur bei den Volksschulen besonders ausgeprägt war, stellte der RH in diesem Bereich tieferegehende Analysen an. So ermittelte er den Zusammenhang zwischen Schulgröße (Zahl der Klassen je Schule) und durch-

schnittlicher Schülerzahl je Klasse der Volksschulen in Tirol und Vorarlberg im Schuljahr 2015/2016:

Tabelle 15: Durchschnittliche Klassengröße der Volksschulen im Schuljahr 2015/2016

	Schülerinnen bzw. Schüler je Klasse		
	in einklassigen Schulen	im Landesdurchschnitt	in mehr als 16-klassigen Schulen
Tirol	13	17	20
Vorarlberg	14	18	21

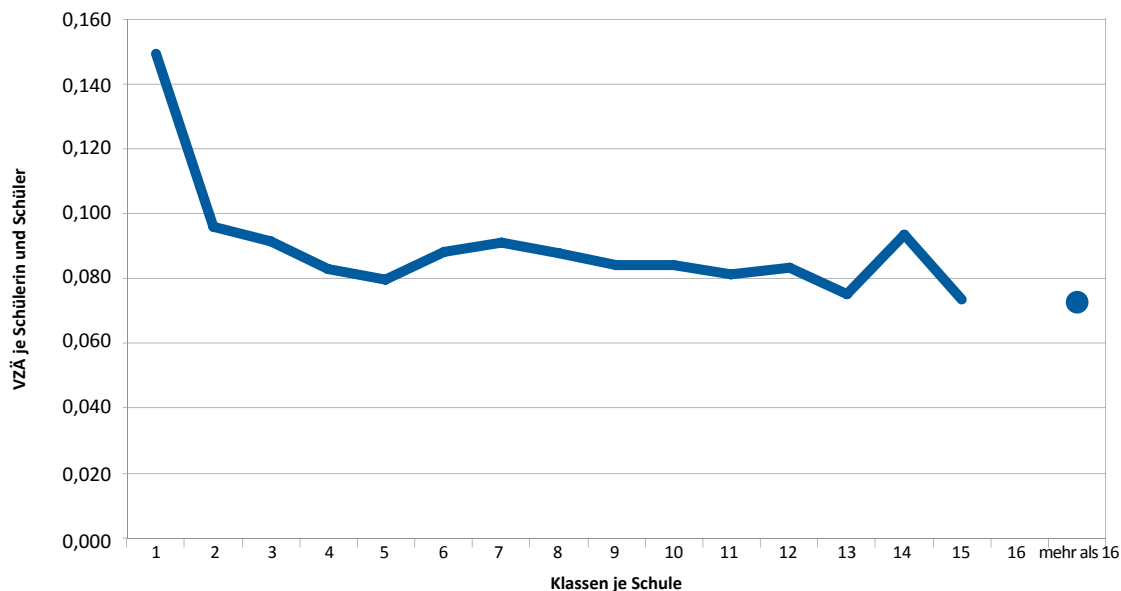
Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Die durchschnittliche Schülerzahl je Klasse war sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg an einklassigen Volksschulen um vier Schülerinnen und Schüler geringer als im Landesdurchschnitt; sie war um sieben Schülerinnen und Schüler geringer als an Schulen mit mehr als 16 Klassen.

(3) Weiters wollte der RH den Zusammenhang zwischen Schulgröße (Klassenzahl je Schule) und VZÄ–Verbrauch je Schülerin bzw. Schüler ermitteln: Das Amt der Tiroler Landesregierung verfügte über die erforderlichen Daten betreffend den VZÄ–Verbrauch je Schule im Schuljahr 2015/2016. Dem Amt der Vorarlberger Landesregierung lagen diese Daten hingegen nicht vor und eine Erhebung wäre äußerst zeitaufwendig gewesen. Die entsprechenden Berechnungen waren daher nur für das Land Tirol möglich.

Die nachstehende Abbildung verdeutlicht den Zusammenhang zwischen Klassenzahl je Schule und VZÄ–Verbrauch je Schülerin bzw. Schüler an Tiroler Volksschulen:

Abbildung 7: Zusammenhang zwischen Klassenzahl je Schule und VZÄ–Verbrauch je Schülerin bzw. Schüler an Tiroler Volksschulen



Quellen: Amt der Tiroler Landesregierung; RH

Es zeigte sich, dass die 70 einklassigen Volksschulen mit durchschnittlich 0,149 VZÄ je Schülerin bzw. Schüler einen höheren Lehrpersonaleinsatz erforderten als die mehrklassigen Volksschulen. Die Spannweite des Personaleinsatzes an einklassigen Volksschulen lag zwischen 0,453 VZÄ (Schule mit drei Schülerinnen bzw. Schülern) und 0,082 VZÄ (Schule mit 21 Schülerinnen und Schülern) je Schülerin bzw. Schüler. Demgegenüber benötigten die fünf Volksschulen mit mehr als 16 Klassen durchschnittlich 0,074 VZÄ je Schülerin bzw. Schüler. Die Spannweite des Personaleinsatzes lag zwischen 0,054 VZÄ (Schule mit 372 Schülerinnen und Schülern) und 0,083 VZÄ (Schule mit 344 Schülerinnen und Schülern).

Im Vergleich dazu lag der durchschnittliche VZÄ–Verbrauch aller Tiroler Volksschulen bei 0,086 VZÄ je Schülerin bzw. Schüler.

Bei der Interpretation der Ergebnisse war im Einzelnen zu berücksichtigen, dass sich neben der Klassenzahl vor allem die durchschnittliche Schülerzahl je Klasse auf den VZÄ–Verbrauch auswirkte, weiters das Ausmaß des sonderpädagogischen Förderbedarfs, das Ausmaß des besonderen Förderunterrichts zur Beschulung von Kindern mit anderer Erstsprache als Deutsch sowie der Umfang der angebotenen unverbindlichen Übungen und Freigegenstände.

25.2

Der RH bemängelte, dass dem Land Vorarlberg der tatsächliche VZÄ–Verbrauch je Schule — ein wesentlicher Controlling–Parameter — nicht bekannt war.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die lehrpersonalintensiven Kleinschulen zur Erfüllung des Lehrplans mehr Ressourcen verbrauchten, als nach den Stellenplanrichtlinien für diese Schulen jeweils zur Verfügung standen: Der überdurchschnittlich hohe VZÄ–Verbrauch je Schülerin bzw. je Schüler an Volksschulen mit ein bis drei Klassen führte dazu, dass diese niedriger organisierten Schulen in Tirol insgesamt um rd. 64 VZÄ mehr verbrauchten als bei durchschnittlichem VZÄ–Verbrauch je Schülerin bzw. je Schüler. Dies entsprach mehr als einem Drittel der Stellenplanüberschreitung (151 Planstellen) im Jahr 2015 bzw. einem jährlichen Einsparungspotenzial von rd. 3,9 Mio. EUR.

Der RH wiederholte daher auch unter diesem Aspekt seine Empfehlung von **TZ 16**, die Standortstruktur im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen zu optimieren. Dem Land Vorarlberg empfahl er überdies, sich einen Überblick über den tatsächlichen VZÄ–Verbrauch je Schule zu verschaffen und diesen zu Steuerungszwecken einzusetzen.

25.3

Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, die Möglichkeit der Umsetzung der Empfehlung, sich einen Überblick über den tatsächlichen VZÄ–Verbrauch je Schule zu verschaffen, zu prüfen.

Schlussempfehlungen

26 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBWF, Land Tirol und Land Vorarlberg

- (1) Die Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung von Schulraum wäre systematisch zu erfassen und verstärkt — insbesondere im Zusammenhang mit der Errichtung bzw. Sanierung von Schulgebäuden sowie bei der Entwicklung von Schulstandortkonzepten — zu berücksichtigen, um Synergieeffekte zu erzielen. (TZ 20)

BMBWF

- (2) Das System der Festlegung von Schulsprengeln wäre einer Evaluierung zu unterziehen und dabei wäre die Bürgerfreundlichkeit in den Vordergrund zu stellen. (TZ 10)

Land Tirol und Land Vorarlberg

- (3) Mittel für Schulbauzwecke wären nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn der Schulstandort nicht wegen zu geringer Schülerzahlen in Frage zu stellen ist. (TZ 7)
- (4) Die Möglichkeit der Einrichtung weiterer gemeinsamer Schulsprengel wäre zu prüfen. (TZ 11)
- (5) Alle Möglichkeiten für den Besuch einer sprengelfremden Schule wären auszuschöpfen, um eine größtmögliche Liberalisierung herbeizuführen. Weiters sollte die Abwicklung normiert und eine Vorgehensweise zur Lösung strittiger Fälle bei Ablehnung von Anträgen auf sprengelfremden Schulbesuch festgelegt werden. (TZ 12)
- (6) Alle mit dem Schulrechtspaket 2016 bundesgesetzlich geschaffenen Möglichkeiten zur Flexibilisierung von Schulsprengeln sowie zur Öffnung für sprengelfremden Schulbesuch wären im Rahmen der legislatischen Zuständigkeit des Landes umzusetzen. (TZ 14)
- (7) Die Standortstruktur im Bereich der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen wäre zu optimieren. (TZ 16, TZ 17, TZ 25)

- (8) Bei der Optimierung der Standortstruktur der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen wäre besonderes Augenmerk auf den Bereich der Volksschulen zu legen. (TZ 17, TZ 18)

Land Tirol

- (9) Bei den Errichtungsvoraussetzungen öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen wäre eine (einzige) erforderliche Schülermindestzahl pro Schulart festzulegen. Dabei wäre ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den pädagogischen Anforderungen und dem erforderlichen Einsatz öffentlicher Mittel zu berücksichtigen. (TZ 5)
- (10) Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Auflassung einer öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschule wären zu vereinheitlichen und die Verpflichtung zur Schulauflassung bei Unterschreiten einer festzulegenden Schülermindestzahl wäre zu normieren. (TZ 8)
- (11) Bei jenen öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen, welche die grundsätzlich für ihre Errichtung erforderliche Schülermindestzahl nicht erreichten, wäre zu prüfen, ob die landesgesetzlich festgelegten Ausnahmen für den Weiterbestand vorliegen. Im Falle des Nichtvorliegens wären diese Schulen aufzulassen. (TZ 9)
- (12) Soweit möglich wären Berechtigungssprengel für Neue Mittelschulen einzurichten. (TZ 11)
- (13) Anträge auf sprengelfremden Schulbesuch wären lückenlos zu erfassen, um über Entscheidungsgrundlagen für eine Flexibilisierung der Schulsprengel zu verfügen. (TZ 13)
- (14) Das im Entwurf vorliegende „Entwicklungskonzept Kleinschulen“ wäre um den Bereich der Neuen Mittelschulen, Polytechnischen Schulen und Sonderschulen zu ergänzen. In dieses Konzept sollten die Entwicklung der Schülerzahlen, der Bedarf an ganztägigen Schulformen, die notwendigen Investitionen in Schulgebäude sowie die Möglichkeit der schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum einfließen. Nach Festlegung eines Zeitrahmens für die Umsetzung sollte die Beschlussfassung umgehend erfolgen. (TZ 21)

Land Vorarlberg

- (15) Bei den Errichtungsvoraussetzungen öffentlicher allgemein bildender Pflichtschulen wäre die erforderliche Schülermindestzahl für Volksschulen eindeutig festzulegen. Dabei wäre ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den pädagogischen Anforderungen und dem erforderlichen Einsatz öffentlicher Mittel zu berücksichtigen. (TZ 5)
- (16) Die Voraussetzungen für die Auflassung der öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen wären dahingehend festzulegen, dass beim Unterschreiten einer festzulegenden Schülermindestzahl die betreffenden Schulen verpflichtend aufzulassen sind. (TZ 8)
- (17) Bei jenen öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen, welche die grundsätzlich für ihre Errichtung erforderliche Schülermindestzahl nicht erreichten, wäre zu prüfen, ob die landesgesetzlich festgelegten Voraussetzungen für das Unterschreiten dieser Mindestzahl im Hinblick auf verbesserte Verkehrsverhältnisse noch gegeben sind. Im Falle des Nichtvorliegens wären diese Schulen aufzulassen. (TZ 9)
- (18) Sowohl die sprengelfremden Schülerinnen und Schüler als auch die Zahl der Anträge auf sprengelfremden Schulbesuch wären statistisch zu erfassen, um über Entscheidungsgrundlagen für eine Flexibilisierung der Schulspengel zu verfügen. (TZ 13)
- (19) Ein nachhaltiges Standortkonzept wäre auszuarbeiten, das — abhängig von den Schülerzahlen — die Auflassung kleiner Schulen vorsieht. In dieses Konzept sollten die Entwicklung der Schülerzahlen, der Bedarf an ganztägigen Schulformen, die notwendigen Investitionen in Schulgebäude sowie die Möglichkeit der schulartenübergreifenden Nutzung von Schulraum einfließen. Nach Festlegung eines Zeitrahmens für die Umsetzung sollte die Beschlussfassung umgehend erfolgen. (TZ 22)

- (20) Es wäre sich ein Überblick über den tatsächlichen VZÄ–Verbrauch je Schule zu verschaffen und dieser zu Steuerungszwecken einzusetzen. (TZ 25)



Wien, im Jänner 2018

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

