

WORKING PAPER-REIHE DER AK WIEN

LEISTUNGS- UND WIRKUNGSBEZOGENE PFLICHTSCHULFINANZIERUNG

Karoline Mitterer
Nikola Hochholdinger
Marion Seisenbacher

183 |



WIEN

MATERIALIEN ZU WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

Materialien zu Wirtschaft
und Gesellschaft Nr. 183
Working Paper-Reihe der AK Wien

Herausgegeben von der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik
der Kammer für Arbeiter und Angestellte
für Wien

Leistungs- und wirkungsbezogene Pflichtschulfinanzierung

Finanzierung der Aufgaben im Pflichtschulbereich:
Status quo und Modellvorschläge

Karoline Mitterer, Nikola Hochholdinger, Marion Seisenbacher



Jänner 2019

Die in den Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft
veröffentlichten Artikel geben nicht unbedingt die
Meinung der AK wieder.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei
der Deutschen Bibliothek erhältlich.

ISBN 978-3-7063-0754-3

© Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Tel: (01) 501 65, DW 2283

Kurzfassung

Mit dem Finanzausgleichsgesetz 2017 wurde das Pilotprojekt eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs für den Pflichtschulbereich vorgesehen. Die vorliegende Studie umfasst einen Vorschlag hinsichtlich Prozess und Aufbau eines solchen Modells, um die Umsetzung voranzutreiben. Der Modellvorschlag basiert auf einer umfassenden Analyse der derzeitigen Akteure und Finanzierungsverflechtungen in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung, den derzeitigen Zielen im Bildungsbereich und einer Analyse des Aufgabenbereiches mithilfe zentraler Indikatoren.

Die nicht umgesetzte grundlegende Reform des Finanzausgleichs sowie das Fehlen von gebietskörperschafts-übergreifenden Strategien und Innovationen verdeutlichen Mängel im bestehenden Steuerungssystem. Um eine Verbesserung zu erreichen, bedarf es einer neuen Form der Zusammenarbeit sowie eines optimierten Zielentwicklungsprozesses. Dabei finden sich Ansätze insbesondere im Multi-Level-Governance-Konzept (Mehr-Ebenen-Steuerung), welches eine verbesserte Koordination und Kooperation der Gebietskörperschaftsebenen zum Ziel hat.

Der Vorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich umfasst zwei Elemente: Im Rahmen einer aufgabenbezogenen Basis-Abgeltung wird ein Beitrag zur laufenden Finanzierung des Aufgabenbereiches geleistet, um ein möglichst breites Basisangebot anzubieten. Zusätzlich werden über eine Lasten-Abgeltung besondere sozio-ökonomische Rahmenbedingungen, unterschiedliche Leistungsangebote oder auch Schul- und Klassengrößen berücksichtigt. Das Modell umfasst sowohl die Landes- als auch die Gemeindeebene, wobei die laufende Finanzierung im Fokus steht.

Abstract

The Fiscal Equalization Act 2017 included a pilot project of task-oriented financing for compulsory education. This study provides a proposal regarding the process and structure of a task-oriented model. The proposed model is based on a comprehensive analysis of current actors and fiscal integration in compulsory education and daycare, the current educational objectives and an analysis of the task area using key indicators.

In order to achieve improvement in the previously failed implementation process of task orientation in the fiscal equalization a new form of cooperation and an optimized goal development process is necessary. Approaches are found in the multi-level governance concept, which aims to improve coordination and cooperation among territorial authority levels.

The model comprises two elements: Within a task-related basic compensation, a contribution is made to the ongoing financing of the task area in order to provide a base offer as broad as possible. In addition, special socio-economic conditions, different service offerings or even school and class sizes are taken into account through load-balancing. The model covers both the regional/provincial (Länder) and municipal levels, concentrating on current financing.

Inhaltsverzeichnis

Management Summary	1
1 Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reform	1
2 Vorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für Pflichtschule und Tagesbetreuung	2
Einleitung.....	4
1 Ausgangssituation und Projektziele	4
2 Aufbau.....	5
3 Zum Begriff der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich.....	5
4 Methodische Hinweise.....	7
I Rollen und Ziele in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung.....	11
1 Rolle der Gebietskörperschaften.....	11
1.1 Pflichtschule im engeren Sinn	11
1.2 Ganztägige Schulformen – Schulische Tagesbetreuung.....	14
1.3 Außerschulische Tagesbetreuung (Horte) und Ferienbetreuung	16
2 Ziele im Bildungsbereich.....	17
2.1 Ziele des Bundes	17
2.2 Ziele der Bundesländer am Beispiel des Landes Steiermark	21
II Zentrale Daten zu Pflichtschule und Tagesbetreuung	23
1 Angebote und Leistungen.....	24
1.1 Schulstandorte und Schulgrößen	24
1.2 Bildungsnachfrage und -leistungen	27
1.3 Besonderer Betreuungs- und Unterstützungsbedarf.....	32
1.4 Betreuungsleistungen im Freizeitbereich (schulische und außerschulische Tagesbetreuung)	35
2 Bildungserfolg und Bildungsstand	39
2.1 Aufstiegsberechtigte Schülerinnen und Schüler – Aufstiegsquoten	39

2.2	Bildungsstand der Wohnbevölkerung.....	40
2.3	Bildungsferne Personen (NEET)	42
III	Finanzierung der Pflichtschule und Tagesbetreuung.....	44
1	Finanzierungsströme der Pflichtschule und Tagesbetreuung.....	44
1.1	Finanzierungsströme im Überblick	44
1.2	Zahlungen des Bundes.....	46
1.3	Zahlungen zwischen Ländern und Gemeinden.....	50
1.4	Zahlungen zwischen Gemeinden	52
2	Bildungsausgaben und Transfers der Gebietskörperschaften im Überblick.....	53
3	Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden	55
3.1	Ausgaben der Gemeinden.....	56
3.2	Einnahmen der Gemeinden.....	59
3.3	Gemeindeschulverbände.....	62
IV	Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung.....	64
1	Steuerungsdefizite als Reformhindernis.....	64
2	Neuausrichtung des Steuerungssystems.....	67
3	Reformstrategie zum Finanzausgleich	72
4	Ganzheitlicher Reformprozess in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung.....	74
V	Modellvorschlag eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs im	
	Pflichtschulbereich	77
1	Ziele und Grundsätze der Modellkonstruktion.....	78
1.1	Verknüpfung von sachpolitischen Zielen und Finanzausgleichszielen	78
1.2	Einordnung des Modells innerhalb des Finanzausgleichssystems und weitere Grundsätze der Modellkonstruktion.....	85
2	Identifikation unterschiedlicher Lasten	89
3	Verfügbarkeit von Indikatoren und deren Eignung für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich	90

4	Modellkonstruktion.....	90
4.1	Vorschläge zweier Indikatoren-Sets.....	91
4.2	Indikatoren im Detail.....	93
4.3	Einschätzung zu den Indikatoren-Sets.....	96
4.4	Weitere Aspekte einer Modellkonstruktion.....	97
VI	Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen	101
1	Ausgangssituation	101
2	Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung.....	104
3	Umsetzungsvorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung.....	108
3.1	Umsetzungsprozess	108
3.2	Ziele und Grundsätze des aufgabenorientierten Finanzausgleichsmodells	110
3.3	Modellvorschlag.....	113
4	Weiterführende Handlungsempfehlungen.....	115
VII	Anhang	117
1	Verzeichnisse.....	117
1.1	Abkürzungsverzeichnis.....	117
1.2	Quellenverzeichnis	118
1.3	Tabellenverzeichnis	121
1.4	Abbildungsverzeichnis.....	122
2	Statistische Grundlagen.....	125
3	Aufbau des Indikatorenkatalogs und Auswahl an Indikatoren	133
4	Ergänzende Tabellen.....	135

Management Summary

Mit dem **Finanzausgleichsgesetz 2017** wurde ein **Pilotprojekt eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs für den Pflichtschulbereich** vorgesehen. Die vorliegende Studie umfasst einen **Vorschlag hinsichtlich Prozess und Aufbau eines solchen Modells**, um die Umsetzung voranzutreiben.

Der Modellvorschlag basiert auf einer umfassenden Analyse der derzeitigen Akteure und Finanzierungsverflechtungen in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung, den derzeitigen Zielen im Bildungsbereich und einer Analyse des Aufgabenbereichs mithilfe zentraler Indikatoren.

1 Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reform

Das Scheitern des bisherigen Umsetzungsprozesses legt nahe, dass es einer kritischen Analyse der aktuellen Prozesse bedarf, um Reformhindernisse zu identifizieren und entsprechende Lösungsansätze zu entwickeln. Hierbei ist zu nennen:

nicht umgesetzte grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Es fehlen gebietskörperschafts-übergreifende Ziele sowie ein entsprechender Entwicklungspfad der weiteren Umsetzung.

fehlende gemeinsame sachpolitische und funktionale Strategien und Innovationen: Es zeigt sich eine hohe Komplexität und Mängel in der Zusammenarbeit zwischen den Akteurinnen und Akteuren.

Um eine Verbesserung zu erreichen, bedarf es einer **Neuausrichtung des Steuerungssystems**. Hierbei geht es um eine **neue Form der Zusammenarbeit** sowie um einen **optimierten Zielentwicklungsprozess**. Dabei finden sich Ansätze insbesondere im **Multi-Level-Governance-Konzept (Mehr-Ebenen-Steuerung)**, welches eine verbesserte Koordination und Kooperation der Gebietskörperschaftsebenen zum Ziel hat.

Abbildung 1: Reformnotwendigkeiten im Steuerungssystem



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

2 Vorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für Pflichtschule und Tagesbetreuung

Im Rahmen der Studie wird der folgende Modellvorschlag ausgeführt.

Ziele und Grundsätze

Dem Modellvorschlag liegt ein ausgewogener **Mix an Zielsetzungen** hinsichtlich Finanzierung und Finanzausgleich sowie auch in Bezug auf Sachziele zugrunde.

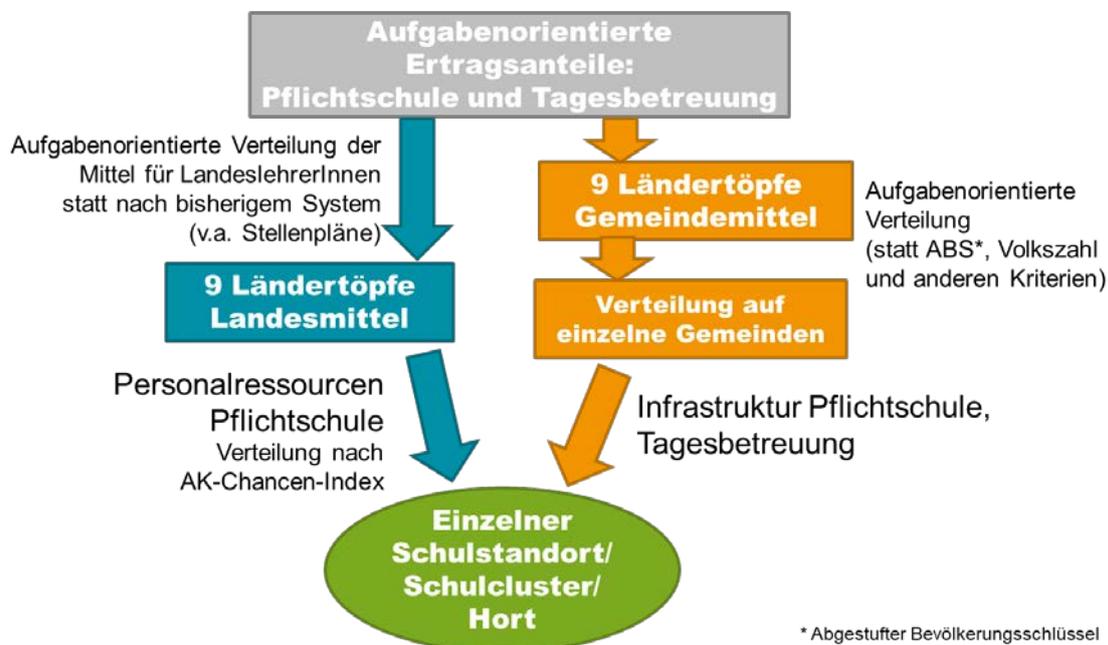
Eckpunkte des aufgabenorientierten Modellvorschlags

Das Modell umfasst **sowohl die Landes- als auch die Gemeindeebene**, wobei die **laufende Finanzierung** im Fokus steht. Darüber hinausgehende Projekte sollen wie bisher über eigene Ausbau- und Förderprogramme des Bundes¹ oder der Länder² finanziert werden.

Der hier verfolgte Modellansatz setzt an der Ertragsanteilsverteilung – als zentrales Instrument zur laufenden Finanzierung von Gemeinde- und Länderaufgaben – an. Für die Landesebene wird vorgeschlagen, die derzeitigen **Aktivausgaben für die Landeslehrerinnen und -lehrer zur Gänze** nach neuen, aufgabenorientierten Indikatoren auf die Bundesländer zu verteilen. Dies gilt als Ausgangsbasis für die weitere Personalressourcenzuteilung auf die einzelnen Schulstandorte bzw. Schulcluster – etwa nach dem aktuellen Vorschlag der Arbeiterkammer Wien zum Chancen-Index.³

Auf der **Gemeindeebene** werden **50 Prozent der aktuellen laufenden Ausgaben** abgedeckt und nach aufgabenorientierten Indikatoren verteilt.

Abbildung 2: Prozess der aufgabenorientierten Mittelverteilung



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

¹ Wie etwa das Bildungsinvestitionsgesetz zum Ausbau der Ganztagschulen.

² Wie etwa Förderungen im Rahmen der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittelvergabe.

³ Eine nähere Ausführung findet sich in Kapitel V 1.2 „Einordnung des Modells innerhalb des Finanzausgleichssystems und weitere Grundsätze der Modellkonstruktion“ der Langfassung sowie in Schüchner et al.: Chancen-Index-Modell, 2017, S. 67 ff.

Aufbau und Indikatoren des aufgabenorientierten Modellvorschlags

Das Modell umfasst zwei Elemente. Im Rahmen einer **aufgabenbezogenen Basis-Abgeltung** wird ein Beitrag zur laufenden Finanzierung des Aufgabenbereiches geleistet, um ein möglichst breites Basisangebot anzubieten. Zusätzlich werden über eine **Lasten-Abgeltung** besondere sozio-ökonomische Rahmenbedingungen, unterschiedliche Leistungsangebote oder auch Schul- und Klassengrößen berücksichtigt.

Im Rahmen dieser Studie werden, basierend auf umfassenden Analysen zur Verfügbarkeit und Eignung von Indikatoren, **zwei Indikatoren-Sets vorgeschlagen**:

„**Sofort-Indikatoren**“: basieren auf der bestehenden Datenlage und können sofort umgesetzt werden. Da jedoch Datenlücken bestehen (insbesondere zur Tagesbetreuung), können nicht alle relevanten Aufgabenfelder der Gemeinden abgebildet werden.

„**Ideal-Indikatoren**“: Zusätzlich zu ausgewählten „Sofort-Indikatoren“ werden hier auch Indikatoren umfasst, deren Datengrundlage erst erhoben werden muss.

Abbildung 3: Aufbau und Indikatoren-Vorschläge

ABGELTUNG BESONDERER LASTEN	Indikatoren	Indikatorenvorschlag			
		"Sofort-Indikatoren"		"Ideal-Indikatoren"	
		Gem.	Länd.	Gem.	Länd.
sozio-ökonomische Rahmenbedingungen, untersch. Angebote der Tages- und Ferienbetreuung und verschiedene Schul- und Klassengrößen	LASTEN-ABGELTUNG				
	Anzahl RisikoschülerInnen				
	SchülerInnen mit sonderpäd. Betreuungsbedarf				
	Jahresbetreuungsstunden in der Tagesbetreuung				
	mittlere Klassengröße / Schulgröße				
	BASIS-ABGELTUNG				
	Anzahl SchülerInnen				
	Anzahl Schulklassen				
	Anzahl SchülerInnen in der Tagesbetreuung				
	Sicherung der laufenden Finanzierung in der Pflichtschule und Tagesbetreuung entsprechend der gesetzten Steuerungsziele				

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 in Diskussion mit dem Österreichischen Städtebund und der AK Wien.
Anmerkung: RisikoschülerInnen können etwa über sozio-ökonomische Rahmenbedingungen (z.B. Eltern mit niedrigem Bildungsstand) sowie zum Sprachhintergrund dargestellt werden.

Weiterführende Handlungsempfehlungen

Über den hier erfolgten Modellvorschlag hinaus ergeben sich weitergehende Fragestellungen:

Sicherstellung der **Finanzierbarkeit zentralörtlicher Aufgaben**: Ganzheitlicher aufgabenorientierter Ansatz ist notwendig, um negative Wechselwirkungen beim Abtausch mit dem Abgestuften Bevölkerungsschlüssel zu vermeiden.

Gesonderte Regelungen für **Lasten des ländlichen Raums oder demografie-bedingte Lasten**: Auch hier ist ein ganzheitlicher aufgabenorientierter Reformansatz notwendig.

Reformen der **Schulgrößenstrukturen** durch die Stärkung von Gemeindekooperationen und einer flächendeckenden Einführung von Schulclustern.

Reform der **Aufgaben- und Finanzierungsverflechtungen** durch Neuordnung der Finanzierung und Aufgabenentflechtungen – etwa im Bereich der Ganztagschulen.

Prozess des Interessenausgleiches zur Zielfindung durch ein neues Steuerungsverständnis und -konzept – etwa mithilfe des **Multi-Level-Governance-Ansatzes**.

Schaffen eines **Steuerungssystems** durch verbesserte Koordination und Kooperation sowie einem optimierten Zielentwicklungsprozess.

Einleitung

1 Ausgangssituation und Projektziele

Mit dem Paktum zum Finanzausgleich 2017 wurde der Pflichtschulbereich für Kinder von sechs bis 15 Jahren (nach der Elementarbildung für Kinder unter sechs Jahren) als zweites Pilotprojekt der Aufgabenorientierung auf Gemeindeebene festgelegt. Dies zeigt, dass das Bewusstsein zur Notwendigkeit eines stärker aufgabenorientierten Finanzausgleichs in der Politik vorhanden ist und daher konkret an der Umsetzung gearbeitet werden soll.

Ein aufgabenorientierter Finanzausgleich hat das Ziel, die Finanzmittelflüsse stärker an die Aufgaben sowie Leistungen – und auch die dahinterliegenden Wirkungen – zu knüpfen. Um diese Verknüpfung herstellen zu können, ist eine ausreichende Kenntnis hinsichtlich der mit den Aufgaben verknüpften Ausgaben sowie Netto-Ausgaben notwendig. Nur aufbauend auf einer ausreichenden Entscheidungsgrundlage wird es möglich sein, ein treffsicheres und gerechtes Modell für eine aufgabenorientierte Mittelverteilung zu entwickeln.

Beim Pflichtschulbereich handelt es sich um eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden. Jede Gebietskörperschaftsebene trägt zur Finanzierung und Steuerung des Pflichtschulbereiches bei. Die Aufgaben sind hierbei den Gebietskörperschaftsebenen zwar meist klar zugeordnet. Durch die hohe Anzahl an Akteuren entstehen jedoch Schnittstellenproblematiken und die Gesamtsteuerung des Pflichtschulbereiches wird erschwert.

Parallel zu den komplexen Beziehungen im organisatorischen Bereich besteht auch eine hohe Komplexität der Finanzierungsverflechtungen. So unterscheidet sich die Finanzierung aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten je nach Schultyp. Auch die Tagesbetreuung ist je nach organisatorischer Ausprägung unterschiedlich finanziert.

Ausgehend von dieser verflochtenen Ausgangslage stellt sich die Frage, wie der Pflichtschulbereich in Zukunft gesteuert, organisiert und finanziert werden soll. Ein aufgabenorientierter Finanzausgleich bietet dabei die Chance, Finanzierung und Aufgabenverantwortung näher miteinander zu verschränken und die aufgabenbezogenen Ziele stärker in den Fokus zu rücken. Ein wichtiger Schritt wird hierbei sein, Ziele für den Prozess der leistungs- und wirkungsbezogenen Bildungsfinanzierung und für den Steuerungsprozess im Pflichtschulbereich zu definieren. Im Rahmen dieser Studie soll verstärkt der Frage nachgegangen werden, welche Rahmenbedingungen und Ziele im Zuge einer Modellbildung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs berücksichtigt werden müssten. Darauf basierend sollen konkrete Vorschläge für eine leistungs- und wirkungsbezogene Bildungsfinanzierung erfolgen.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die Studie folgende Ziele:

- Erstellen einer Diskussionsgrundlage zur Weiterentwicklung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs – am Beispiel eines Vorschlages für eine leistungs- und wirkungsbezogene Pflichtschulfinanzierung;
- Schaffen eines Überblickes zu den Rollen der drei Gebietskörperschaftsebenen im Bereich ausgewählter Pflichtschultypen inkl. Tagesbetreuung;
- Steigern der Transparenz im Bereich der Finanzierung des Pflichtschulbereiches durch Darstellen der Finanzierungsströme und -verflechtungen;
- Entwickeln von Vorschlägen für eine leistungs- und wirkungsbezogene Pflichtschulfinanzierung für die Länder- und Gemeindeebene – etwa unter Berücksichtigung des Chancen-Index-Modells der AK Wien.

2 Aufbau

Das erste Kapitel widmet sich den aktuellen Rollen und Zielen im Pflichtschulbereich. Um eine zentrale Grundlage für eine leistungs- und wirkungsbezogene Steuerung und Finanzierung des Pflichtschulbereichs zu schaffen, erfolgt im ersten Schritt eine Abbildung der wichtigsten Akteurinnen und Akteure in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung sowie eine Beschreibung ihrer Rollen im System. Ergänzend dazu werden die bereits bestehenden Ziele im Bildungsbereich beschrieben, welche in weiterer Folge ein Grundgerüst für die Konzeption eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs sein können.

Im zweiten Kapitel erfolgt eine Darstellung zentraler Daten zu Pflichtschule und Tagesbetreuung, zu Bildungserfolg und Bildungsstand. Mithilfe der Darstellung von zentralen Daten soll der Status Quo in Österreichs Pflichtschulen abgebildet werden. Zudem wurde neben einem allgemeinen Überblick auch ein verstärkter Fokus auf die Unterschiede in den Bundesländern und den Gemeinden gelegt.

Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit der komplexen Finanzierung des Österreichischen Pflichtschulwesens und versucht einen Überblick zu geben, wie und in welcher Höhe die Finanzströme im Pflichtschulbereich fließen. Hierzu werden die einzelnen Transferströme (von Bund, Ländern und Gemeinden) gesondert beschrieben. Ergänzend dazu erfolgt eine Analyse der Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften. Dabei wird der Gemeindebereich vertiefend betrachtet, um die Unterschiede in der Finanzierung auf der Gemeindeebene herauszuarbeiten.

Im vierten Kapitel werden die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung diskutiert. Dabei wird in einem ersten Teil auf die Steuerungsdefizite als zentrales Reformhindernis eingegangen. In einem zweiten Teil wird das Konzept einer „neuen Steuerung“ dargestellt. Schließlich werden Reformstrategien zum Finanzausgleich sowie ein ganzheitlicher Reformprozess diskutiert.

Das fünfte Kapitel umfasst den Modellvorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich im Pflichtschulbereich, welcher auf sämtlichen Vorkapiteln fußt. Der Modellvorschlag wird in vier Schritten ausgeführt: 1. Ziele und Grundsätze der Modellkonstruktion, 2. Identifikation unterschiedlicher Lasten, 3. Verfügbarkeit von Indikatoren und deren Eignung für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich und 4. Modellkonstruktion.

Schließlich werden im Schlusskapitel die wesentlichsten Ergebnisse zusammengefasst und Schlussfolgerungen gezogen.

3 Zum Begriff der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich

Ein Lastenausgleich – daher eine differenzierte Mittelausstattung aufgrund unterschiedlicher bestehender Aufgaben – ist im bestehenden Finanzausgleichssystem nur unzureichend berücksichtigt. Der überwiegende Teil der Finanzbeziehungen orientiert sich nicht an Aufgabennotwendigkeiten, sondern an Input- oder Ausgabengrößen. Die Mittelzuteilung orientiert sich damit verstärkt an unspezifischen, teils historischen Verteilungsvorgängen und weniger an den tatsächlichen Bedarfen.

Zum Zweck der Aufgabenorientierung

Eine stärkere Aufgabenorientierung (Lastenausgleich) bei der Grundausstattung⁴ der Gebietskörperschaftsebenen hat das Ziel, unterschiedliche Rahmenbedingungen auf der Ausgabenseite (teilweise) auszugleichen. Lastenausgleichende Regelungen setzen daher an spezifischen Leistungen und Wirkungen bzw. konkreten Bedarfen an.

Dabei sind grundsätzlich zwei Herangehensweisen möglich. Einerseits kann die Leistung nach Maßgabe der hierfür bereitgestellten Mittel dimensioniert werden (Aufgabe folgt den verfügbaren Mitteln), andererseits können die Mittel nach der Erbringung der spezifischen Aufgaben ausgerichtet werden (Mittel folgen den Aufgaben). Um insbesondere mittel- bis langfristig wechselnde sachpolitische Prioritäten zu berücksichtigen und daher den Steuerungs- und Finanzierungsprozess besser miteinander zu verschränken, erscheint dabei der zweite Ansatz zweckmäßig.⁵

Mögliche Einordnung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs

Grundsätzlich bestehen sehr unterschiedliche Ansatzpunkte der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich. Bei einer sehr weiten Betrachtung geht es um grundsätzliche Fragestellungen des Föderalismus, wie insbesondere die Zuordnung der Aufgaben auf die jeweilige staatliche Ebene anhand sachbezogener Kriterien.

Im engeren Sinn ist eine Verankerung der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich mithilfe verschiedener Instrumente möglich. So findet sich eine Aufgabenorientierung bei vertikalen⁶ Finanzierungsströmen beispielsweise in der Art. 15a-Vereinbarung zur Zielsteuerung Gesundheit oder auch in den Art. 15a-Vereinbarungen zum Ausbau der ganztägigen Schulformen. Mit solchen Vereinbarungen sollen konkrete aufgabenbezogene Ziele und deren Verknüpfung mit den Finanzierungsströmen unterstützt werden.

Meistens bezieht sich der Begriff der Aufgabenorientierung jedoch auf einen horizontalen⁷ Finanzausgleich⁸. Der Einsatz von Finanzmitteln soll dabei anhand von aufgabenorientierten Kriterien erfolgen und damit Rücksicht auf unterschiedlich hohe Aufgabenniveaus der Gemeinden bzw. der Länder nehmen.⁹

Verschiedene Konzepte der Aufgabenorientierung

Im Kontext des Finanzausgleichs im engeren Sinn kann zwischen zwei grundsätzlich verschiedenen Konzepten unterschieden werden, nämlich ein auf die Rahmenbedingungen¹⁰ abstellendes Konzept („*Stellvertreter-Konzept*“) und ein analytisches, auf Standardkosten basierendes Konzept („*Standardkosten-Konzept*“).

Das Stellvertreter-Konzept ermöglicht eine umfassende Implementierung der Aufgabenorientierung insbesondere bei der Basisausstattung der Gebietskörperschaften (daher vor allem bei den Ertragsanteilen). Hier dienen „Stellvertretergrößen“ als (Nachfrage-)Indikatoren für die Mittelverteilung – wie beispielsweise die Anzahl von Kindern einer gewissen Altersgruppe oder die Siedlungsdichte. Dabei werden Indikatoren nicht pro Aufgabenbereich gezielt gewählt, sondern es werden mit den Indikatoren die Rahmenbedingungen der Aufgabenerfüllung abgebildet, um den Bedarf an Leistungen zu bestimmen. So ist beispielsweise bei starken

⁴ umfasst vor allem die Ertragsanteile, aber auch laufende Transfers.

⁵ Vgl. Bauer u. Mitterer: Reformen im Finanzausgleich 2017, 2018, S. 55.

⁶ Zwischen den Gebietskörperschaftsebenen

⁷ Zwischen den Gebietskörperschaften einer Ebene – daher zwischen Ländern oder zwischen Gemeinden.

⁸ Starke horizontale Wirkung zeigen aktuell Ertragsanteile (insbesondere durch den abgestuften Bevölkerungsschlüssel) oder Transfers zwischen Ländern und Gemeinden (Verschiebungen in der Finanzmittelausstattung der Gemeinden in Abhängigkeit der Finanzkraft).

⁹ Vgl. Mitterer: Stärkung der Aufgabenorientierung, 2017, S. 460 f.

¹⁰ z. B. sozio-ökonomische oder geografisch-topografische Rahmenbedingungen

Bevölkerungszuwächsen auch mit einem erhöhten Investitionsbedarf im Bereich der Infrastruktur – quer über alle Aufgabenbereiche – zu rechnen. Eine niedrige Siedlungsdichte impliziert etwa den Erhalt eines ausgedehnten Wegenetzes.

Kennzeichen dieses Konzeptes ist, dass kein direkter Zusammenhang zwischen den Indikatoren und der konkreten Aufgabenerfüllung besteht. Vorteil ist, dass ein Indikator für mehrere Aufgaben und Leistungen herangezogen werden kann und daher insgesamt eine geringere Anzahl an Indikatoren notwendig ist. Damit kann die Komplexität auf einem vertretbaren Niveau gehalten werden. Durch den fehlenden direkten Zusammenhang mit konkreten Leistungsangeboten sinkt auch die Gefahr an negativen Anreizwirkungen.

Dem gegenüber orientiert sich das Standardkosten-Konzept an konkreten, einzelnen Aufgabenstellungen und den damit zusammenhängenden unterschiedlichen Ausgaben zur Leistungserstellung. Konkrete Leistungen werden mittels Kostensätzen abgegolten. Zwischen Indikator und Finanzmittelfluss besteht daher ein direkter Zusammenhang. Beispiele hierfür sind eine pauschale (teilweise) Abgeltung der durchschnittlichen Ausgaben pro betreutem Kind oder pro Straßenkilometer.

Nachteil dieses Konzeptes ist, dass es nicht auf sämtliche Aufgabenbereiche anwendbar ist. Einerseits würde die Vielzahl an notwendigen Indikatoren eine hohe Komplexität nach sich ziehen. Andererseits fehlen in mehreren Aufgabenbereichen die empirischen Daten oder geeignete Indikatoren. Vorteil dieses Konzeptes ist der unmittelbare Zusammenhang mit der konkreten Aufgabe und eine damit verbundene direkte Steuerungsmöglichkeit.

In der Praxis wird man auch *Mischformen* zwischen den Konzepten finden. Die neueren Entwicklungen im FAG 2017 legen den Schluss nahe, dass in Österreich vorerst das Standardkosten-Konzept verfolgt wird.¹¹

Reformbestrebungen durch das FAG 2017

Mit dem Finanzausgleichsgesetz 2017 wurde erstmals der Begriff der Aufgabenorientierung im Finanzausgleichsgesetz integriert¹². Es wurde festgelegt, dass ein Teil der Gemeinde-Ertragsanteile in den Pilotbereichen Elementarbildung und Pflichtschule aufgabenorientiert verteilt werden soll. Sowohl die *Höhe* der aufgabenorientierten Ertragsanteile als auch die *konkreten Parameter* selbst sollten für den Bereich der Elementarpädagogik bis Ende 2017 und für den Bereich der Pflichtschulen bis Ende 2018 festgelegt werden.¹³

Nun gilt es, ein solches Modell zum Ausgleich der unterschiedlichen Versorgungsleistungen von Gemeinden konkret auszugestalten, Umsetzungsmöglichkeiten zu diskutieren und mit anderen Reformelementen des Finanzausgleichs abzustimmen.

4 Methodische Hinweise

Begriff Pflichtschule und Tagesbetreuung

Im Zentrum der Betrachtung stehen die allgemein bildenden Pflichtschulen sowie die Tagesbetreuung. Allgemein bildende Pflichtschulen umfassen gemäß § 3 Schulorganisationsgesetz¹⁴ die folgenden *Schultypen: Volksschulen, Neue Mittelschulen*¹⁵, *Sonderschulen und Polytechnische Schulen*.¹⁶ Sie werden in der gegenständlichen Studie als

¹¹ Vgl. Mitterer: Stärkung der Aufgabenorientierung, 2018, S. 461 ff.

¹² Paktum über den Finanzausgleich ab dem Jahr 2017.

¹³ Siehe hierzu nähere Ausführungen im Paktum zum FAG 2017.

¹⁴ § 3 Schulorganisationsgesetz 1962. idF BGBl. I Nr. 35/2018.

¹⁵ und ehemalige Hauptschulen

¹⁶ Berufsbildende Pflichtschulen (Berufsschule) oder die AHS-Unterstufe werden nachfolgend daher nicht berücksichtigt.

„Pflichtschulen im engeren Sinn“ bezeichnet und um die damit eng verknüpfte Betreuungsaufgabe der Schülerinnen und Schüler im Freizeitbereich erweitert.

Informations- und Datenquellen

Die Informationsbeschaffung zu Rollen der Akteurinnen und Akteure sowie zu den Zielen erfolgte überwiegend über Literatur- und Gesetzesrecherchen. Ergänzende Erkenntnisse konnten im Austausch mit Expertinnen und Experten der Gemeindeebene sowie der AK Wien generiert werden.

Für einen Überblick zu den verfügbaren Daten zu Pflichtschule und Tagesbetreuung fand einerseits ein Informationsaustausch mit der Statistik Austria statt, andererseits wurden auch weitere mögliche Quellen recherchiert und überprüft. Im Rahmen der Studie konnten insbesondere die folgenden Datenquellen der Statistik Austria verwendet werden:

Abgestimmte Erwerbsstatistik
Bildungsausgabenstatistik
Gemeindefinanzdaten
Kindertagesheimstatistik
Schulstatistik

Im Anhang findet sich eine nähere Beschreibung der einzelnen Datenquellen, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf die Frage der Datenqualität gelegt wird.

Recherchen und Berechnungen zur Finanzierung

Zuerst erfolgte eine Recherche in entsprechenden Gesetzen, Dokumenten und Berichten, welche Aufschluss über die zahlreichen finanziellen Verflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften und darüber hinaus gab. Neben den Zahlungen des Bundes, wurden auch die Zahlungen zwischen den Ländern und Gemeinden sowie zwischen den Gemeinden recherchiert und – oftmals aufgrund der verschiedenen Regelungen in den einzelnen Bundesländern nur beispielhaft – beschrieben.

Als Grundlage für die Berechnungen der Bildungsausgaben wurden die Bildungsausgabenstatistik 2016 und die Gemeindefinanzdaten 2016 der Statistik Austria herangezogen. Die Auswertungen zum Bund und den Ländern erfolgten aufgrund der Bildungsausgabenstatistik, jene zu den Gemeinden basierend auf den Gemeindefinanzdaten.¹⁷

Im Anschluss wurden die Bildungsausgaben und Transfers der Gebietskörperschaften ausgewertet und nach Schultypen, Bundesländern, EW¹⁸-Klassen oder Raumtypen differenziert dargestellt. Die Berechnung der Durchschnittswerte pro Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp erfolgte mittels Mittelwertmethode; es wurde dementsprechend die durchschnittliche Gemeinde innerhalb der Gliederungseinheit dargestellt.

Als Referenzwert für die Pro-Kopf-Berechnung wurde die Schüleranzahl gemäß abgestimmter Erwerbsstatistik herangezogen.

¹⁷ Die Daten der Gemeindefinanzen wurden um vereinzelte starke negative Ausreißer (Werte < -10.000 Euro) bereinigt.

¹⁸ Einwohnerinnen und Einwohner

Auswertungen nach EW-Klassen und Raumtypen

Die Zuteilung der Gemeinden und Städte zu den EW-Klassen beruht auf dem Bevölkerungsstand zum 01.01.2016. Zur Auswertung nach EW-Klassen wurden die folgenden Kategorien gewählt:

unter 2.500 EW
2.501 - 5.000 EW
5.001 - 10.000 EW
10.001 - 20.000 EW
20.001 - 50.000 EW
50.001 - 500.000 EW
Wien

Die Zuteilung der Gemeinden und Städte zu den einzelnen Raumtypen erfolgte anhand der „Urban-Rural-Typologie“ der Statistik Austria aus dem Jahr 2016. Die Zuordnung der einzelnen Gemeinden zu den Raumtypen erfolgte durch die Statistik Austria aufgrund von unterschiedlichen Erreichbarkeiten, des Bevölkerungspotentials und dem Vorhandensein von bestimmten Infrastrukturen.¹⁹ Die insgesamt elf Raumtypen wurden für die Auswertungen in dieser Studie zu folgenden vier Kategorien zusammengefasst:

Ländlicher Raum
Ländlicher Raum in Umkreis von Zentren
Regionale Zentren
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren

Eine Übersichtskarte zu den Gemeinden in den jeweiligen Raumtypen sowie eine Auflistung der urbanen Groß-, Mittel- und Kleinzentren als auch der regionalen Zentren befindet sich im Anhang.

Wien wurde soweit wie möglich gesondert dargestellt.

Indikatorenauswahl

In einem ersten Schritt erfolgte eine Überprüfung der allgemeinen Datenverfügbarkeit in den relevanten Bereichen. Die im Zuge der Recherche zusammengetragenen Indikatoren wurden in Nachfrage-, Leistungs- und Wirkungsindikatoren unterteilt. Um sämtliche wichtige Steuerungsbereiche der Gemeinden mittels Indikatoren abdecken zu können, war es teilweise notwendig, die bereits grundsätzlich verfügbaren Indikatoren um Indikatoren zu ergänzen, welche zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht in der gewünschten Form oder Qualität zur Verfügung standen. Am Ende dieses Prozesses standen Indikatoren, welche sämtliche Steuerungsbereiche abdecken können.

Für jene Indikatoren, für welche aus heutiger Sicht ausreichende Datenverfügbarkeit und -qualität gegeben waren, wurden Auswertungen nach Bundesländern, EW-Klassen und/oder Raumtypen durchgeführt und dargestellt. Dadurch sollten unterschiedliche Belastungen in den einzelnen Bundesländern und Gemeinden aufgedeckt werden, welche in weiterer Folge im Rahmen einer leistungs- und wirkungsbezogenen Pflichtschulfinanzierung berücksichtigt werden sollten.

In einem zweiten Schritt wurden die Indikatoren dahingehend bewertet, ob diese grundsätzlich zur Anwendung in einem aufgabenorientierten Finanzausgleich geeignet sind. Hierzu erfolgte

¹⁹ Vgl. Statistik Austria: Urban-Rural-Typologie 2016. S. 2ff.

sowohl eine Einschätzung zur Eignung hinsichtlich der Datenlage, als auch zur Steuerungsrelevanz des Indikators.

Danach wurden jene Indikatoren ausgewählt, welche im Rahmen eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs Anwendung finden sollten. Die Auswahl basierte auf der zuvor durchgeführten Bewertung der Indikatoren in Zusammenarbeit mit Expertinnen und Experten aus der kommunalen Praxis²⁰ sowie mit Expertinnen und Experten der AK Wien. Vielen Dank an dieser Stelle für die gute Zusammenarbeit.

Theoretische Grundlagen zu Finanzausgleich und Reformnotwendigkeiten

Diese Ausführungen basieren im Wesentlichen auf einer Literaturrecherche und wurden von den Autorinnen unter finanzwissenschaftlichen und steuerungstheoretischen Aspekten weiterentwickelt.

Modellvorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich

Die Modellvorschläge basieren auf den Grundlagenkapiteln hinsichtlich Rollen und Ziele im Pflichtschul- und Tagesbetreuungsbereich, zu den zentralen Daten, zur Finanzierung und zu den Grundlagen für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich.

Die Modellkonstruktion erfolgte durch die Autorinnen. Der Modellvorschlag wurde mit dem Auftraggeber im Rahmen eines Workshops am 13. Juni 2018 diskutiert und konkretisiert.

²⁰ Im Rahmen einer gesonderten Studie: Mitterer et al.: Vgl. Indikatoren im Pflichtschulbereich, 2018.

I Rollen und Ziele in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung

Zentrale Grundlage für eine aufgaben- und damit leistungs- und wirkungsbezogene Steuerung und Finanzierung des Pflichtschulbereichs bildet zunächst die Kenntnis über den Status Quo der wichtigsten Akteurinnen sowie Akteure und ihrer Rollen im System. Um mittel- und langfristig bestimmte Wirkungen über die Finanzierung zu erzielen, ist die Ausrichtung sämtlicher Aktivitäten auf einheitliche übergeordnete Ziele aller Gebietskörperschaften von zentraler Bedeutung. Nur aufbauend auf einer ausreichenden Entscheidungsgrundlage wird es möglich sein, ein treffsicheres und gerechtes Modell für eine aufgabenorientierte Mittelverteilung zu entwickeln.

Nachfolgendes Kapitel gibt zunächst einen Überblick zur Aufteilung der Aufgaben auf die Gebietskörperschaften im Bereich der Pflichtschulen. Anschließend werden bestehende Ziele zu Pflichtschule und Tagesbetreuung am Beispiel des Bundes und des Landes Steiermark aufgezeigt.

Im Zentrum der folgenden Betrachtung stehen die *allgemein bildenden Pflichtschulen*. Diese umfassen gemäß § 3 Schulorganisationsgesetz²¹ die folgenden Schultypen: Volksschulen, Neue Mittelschulen²², Sonderschulen und Polytechnische Schulen.²³ In gegenständlicher Studie wird die Bildungsaufgabe im Rahmen dieser Schultypen als „*Pflichtschulen im engeren Sinn*“ bezeichnet und um die damit eng verknüpfte Betreuungsaufgabe der Schülerinnen und Schüler im Tagesbetreuungsbereich erweitert.

1 Rolle der Gebietskörperschaften

Die schulische Bildung im Pflichtschulbereich (Primärbereich und Sekundarbereich I) ist eine gemeinschaftliche Aufgabe aller Gebietskörperschaftsebenen. Bund, Länder und Gemeinden tragen gleichsam zur Bereitstellung der Angebote, Finanzierung und Steuerung bei.

Bedingt durch die Kompetenz der Länder, Ausführungsgesetze im Bereich der Pflichtschulen zu erlassen, und die Zuständigkeit der Länder für das Hortwesen, bestehen regional unterschiedliche Regelungen in Bezug auf die Organisation und Finanzierung der Bildung und Betreuung. Die Vielzahl der Akteurinnen bzw. Akteure und die unterschiedlichen Zuständigkeiten führen insbesondere bei der Finanzierung zu einer hohen Komplexität, die die gesamtheitliche Steuerung erschweren.

1.1 Pflichtschule im engeren Sinn

Vereinfacht betrachtet liegen die Schulerhaltung – die Bereitstellung und der Betrieb der Infrastrukturen inklusive schulärztlicher Versorgung – und der Schülertransport primär im Aufgabenbereich der Gemeinden bzw. Gemeindeverbände, die im Allgemeinen als Schulerhalter fungieren. Die Infrastrukturbereitstellung bildet somit das zentrale Element der kommunalen Aufgabenerfüllung im Pflichtschulbereich. In einigen Bundesländern sind diese Gemeindeaufgaben an Gemeindeverbände übertragen. Für einzelne Schulen oder Schultypen gelten Sonderregelungen.

Das pädagogische Personal und die interdisziplinären Dienste werden primär von den Bundesländern bereitgestellt. Gemeinden leisten in mehreren Bundesländern

²¹ Schulorganisationsgesetz 1962. idF BGBl. I Nr. 35/2018

²² und ehemalige Hauptschulen

²³ Berufsbildende Pflichtschulen (Berufsschule) oder die AHS-Unterstufe werden nachfolgend daher nicht berücksichtigt.

Finanzierungsbeiträge für den über den Regelbetrieb hinausgehenden Personalbedarf (z. B. sonderpädagogisches Personal, interdisziplinäre Dienste) an das Land. Die Kosten für die Landeslehrerinnen und -lehrer im Pflichtschulbereich werden im Wesentlichen vom Bund getragen.²⁴

Nachfolgende Tabelle bietet einen zusammenfassenden *Überblick zur Rolle und den Aufgaben im Bereich der Pflichtschule im engeren Sinn*. Anschließend erfolgt eine Vertiefung in die Aufgabenfelder der Schulerhaltung und der Bereitstellung des pädagogischen Personals.

Tabelle 1: Aufgaben in der Pflichtschule im engeren Sinn

Aufgabenfeld	Leistungsbeschreibung	Hinweis zur Finanzierung
Schulgebäude	Infrastruktur: Bereitstellung, Instandhaltung und Betrieb von Schulgebäuden und den übrigen Schulliegenschaften, der Einrichtungen und Unterrichtsmaterialien (keine Lehrmittel)	Kostentragung durch Gemeinden; Förderungen der Länder zur Errichtung und Renovierung (z.B. Schulbauprogramme, Schulbaufonds), Gastschulbeiträge durch andere Gemeinden
	Hilfspersonal: SchulfachlehrerIn, Reinigungspersonal	Kostentragung durch Gemeinden
Lehrpersonal	Personal (Aktivbezüge und Pensionen)	Kostentragung durch Länder - im Wesentlichen Refundierung durch Bund
SchulärztInnen	Personal und räumliche Gegebenheiten	Kostentragung durch Gemeinden
Interdisziplinäre Dienste (z.B. Schulsozialarbeit)	Personal	Kostentragung durch Länder - in mehreren Bundesländern Ko-Finanzierung durch Gemeinden
Deutschförderklassen	Personal und Infrastrukturbereitstellung	Kostentragung für Personalausgaben durch Länder; Infrastrukturbereitstellung durch Gemeinden; Integrationsmittel des Bundes
Gemeinsamer Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern	Zusatzpersonal, Infrastrukturbereitstellung (Ausstattung von Räumen)	Kostentragung für Personalausgaben durch Länder - in mehreren Bundesländern Ko-Finanzierung durch Gemeinden; Infrastrukturbereitstellung durch Gemeinden
Schülertransport	Organisation zusätzlicher eigener Schülertransporte oder Bestellung Zusatzverkehre im ÖPNV	Kostentragung durch Gemeinden - teils Abgeltung im Rahmen der Schülerfreifahrt bei eigener Leistungserbringung
Schulverwaltung	Schulaufsicht, Schulassistent etc.	Kostentragung durch Länder

Quelle: KDZ: eigene Darstellung; auf Basis: Schulorganisationsgesetz, Rechnungsabschlüsse der Länder, Expertengespräche mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern.

Aufgaben der Schulerhalter

Die Zuständigkeiten für die Schulerhaltung sind in einzelnen gesetzlichen Regelungen der Bundesländer für jeden Schultyp festgelegt (siehe auch Tabelle 2).

Die Erhaltungspflicht der Schulerhalter umfasst²⁵ neben der Bereitstellung und Instandhaltung der Infrastrukturen (Schulgebäude und verbundene übrige Liegenschaften) und zahlreichen mit dem Betrieb verbundenen Aufgaben²⁶ auch die medizinische Versorgung in Form der Beistellung von Schulärztinnen und -ärzten und bei ganztägigen Schulformen auch die Kosten für die Freizeitbetreuung und die Vorsorge für die Verpflegung. Darüber hinaus haben die Schulerhalter – im Wesentlichen also die Gemeinden bzw. Gemeindeverbände – sofern kein ausreichendes öffentliches Angebot besteht, auch den Schülertransport zu gewährleisten. Weiters umfasst sind Einrichtung bzw. Ausstattung und Unterrichtsmaterialien.

Bei der Infrastrukturbereitstellung sind die Gemeinden (bzw. die Gemeindeverbände) als Schulerhalter weiters verpflichtet²⁷, auf unterschiedliche Bedarfe einzugehen (z. B. Bereitstellung

²⁴ Näheres zu den Finanzierungsbeziehungen siehe Kapitel III 1 „Finanzierungsströme der Pflichtschule und Tagesbetreuung“

²⁵ Ausführungsgesetze der Bundesländer zum Pflichtschulhalterungs-Grundsatzgesetz 1955. idF BGBl. I Nr. 138/2017 (siehe Anhang).

²⁶ Mit dem Betrieb verbundene Aufgaben: Reinigung, Beleuchtung und Beheizung bzw. die Bereitstellung des zur Betreuung erforderlichen Hilfspersonals wie SchulfachlehrerIn, SchulfachlehrerIn, Schulwart und Reinigungspersonal sowie die Abdeckung des sonstigen Sachaufwandes.

²⁷ Auf Basis landesgesetzlicher Vorgaben.

Deutschförderklassen oder zusätzliche Ausstattungserfordernisse für Kinder mit sonderpädagogischem Bedarf). Die laufenden Kosten für ihren Verantwortungsbereich müssen die Gemeinden selbstständig tragen. Bei der Errichtung und Renovierung von Schulgebäuden werden in der Regel Fördermittel (z. B. Schulbauprogramme oder Schulbaufonds) von den Ländern²⁸ zur Verfügung gestellt. Teilweise werden diese Mittel wiederum aus Gemeindemitteln über Landesumlagen oder Vorwegabzüge bei den Gemeinde-Bedarfszuweisungen gespeist²⁹. Darüber hinaus erhalten Sitzgemeinden Schulerhaltsbeiträge von anderen Gemeinden im Schulsprengel und gegebenenfalls auch sogenannte „Gastbeiträge“ für Schülerinnen und Schüler von Gemeinden außerhalb des Sprengels³⁰.

In allen Bundesländern – mit Ausnahme von Kärnten – kann grundsätzlich die Gemeinde Schulerhalter bei allen allgemein bildenden Pflichtschultypen sein. In Kärnten ist dies bei Neuen Mittelschulen und Polytechnischen Schulen nur dann möglich, wenn die Gemeinde den Status einer Statutarstadt hat. Andernfalls muss die Schulerhaltung dieser Schultypen von einem Gemeindeverband besorgt werden. In den Ländern Oberösterreich und Steiermark kommt als Schulerhalter für Volksschulen, Neue Mittelschulen und Polytechnische Schulen wiederum nur die Gemeinde in Frage.

Auch im Burgenland sowie in den Bundesländern Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg treten Schulgemeindeverbände als Schulerhalter auf. Sie können sowohl der Erhaltung von Volks- und Neuen Mittelschulen dienen, als auch jener von Sonderschulen und Polytechnischen Schulen.

Dem Land als Schulerhalter allgemein bildender Pflichtschulen kommt besonders im Bereich der Sonderschulen Bedeutung zu. In allen Bundesländern kann unter bestimmten Voraussetzungen, wenn sich beispielsweise wie im Burgenland der Schulsprengel über das gesamte Landesgebiet erstreckt, das Land für die Erhaltung von Sonderschulen zuständig sein. In Salzburg werden beispielsweise auch Volksschulen, Neue Mittelschulen und Polytechnische Schulen für gehörlose und schwerhörige Kinder vom Land erhalten.

In Wien befindet sich die Schulerhaltung aufgrund der Doppelfunktion als Land und Gemeinde in einer Hand.

²⁸ Die Höhe der Landesförderungen differiert in Abhängigkeit der Bundesländer und teilweise der Finanzkraft.

²⁹ Siehe hierzu auch Kapitel III1.3 „Zahlungen zwischen Ländern und Gemeinden“.

³⁰ Siehe hierzu auch Kapitel III1.4 „Zahlungen zwischen Gemeinden“

Tabelle 2: Gesetzliche Schulerhalter nach Bundesland

	Volksschulen				Neue Mittelschulen (Hauptschulen)			
	Gemeinde	Gemeindeverband	Statutarstadt	Land	Gemeinde	Gemeindeverband	Statutarstadt	Land
Burgenland	x	x			x	x		
Kärnten	x		x			x	x	
Niederösterreich	x ¹	x			x ¹	x		
Oberösterreich	x				x			
Salzburg	x			x ²	x			x ²
Steiermark	x				x			
Tirol	x	x			x	x		
Vorarlberg	x	x			x	x		

	Sonderschulen				Polytechnische Schulen			
	Gemeinde	Gemeindeverband	Statutarstadt	Land	Gemeinde	Gemeindeverband	Statutarstadt	Land
Burgenland	x	x		x ³	x	x		
Kärnten	x ⁴		x ⁴	x ⁵		x	x	x ⁶
Niederösterreich	x ¹	x		x ⁷	x ¹	x		x ⁸
Oberösterreich	x			x ⁹	x			
Salzburg	x			x ¹⁰	x			x ²
Steiermark	x			x ¹¹	x			
Tirol	x	x		x ¹²	x	x		
Vorarlberg	x	x		x ¹³	x	x		

Anmerkungen: 1) sofern der Schulsprengel nicht über das Gemeindegebiet hinausreicht oder keine Schulgemeinde gebildet wurde; 2) die Volksschule, Hauptschule, Neue Mittelschule und Polytechnische Schule für gehörlose und schwerhörige Kinder in Salzburg; 3) öffentliche Sonderschulen, wenn sich deren Schulsprengel auf das gesamte Landesgebiet erstreckt; 4) sofern sie ohne ein angeschlossenes Schülerheim geführt werden können; 5) sofern sie nur mit einem angeschlossenen Schülerheim geführt werden können; 6) sofern sie im organisatorischen Zusammenhang mit Sonderschulen, die nur mit einem angeschlossenen Schülerheim geführt werden können oder Berufsschulen geführt werden; 7) sofern sich deren Schulsprengel auf das Land erstreckt; 8) selbständige Polytechnische Schulen, sofern sich deren Schulsprengel auf das Land erstreckt; 9) sofern sich der Schulsprengel auf das ganze Landesgebiet erstreckt; 10) die Allgemeine Sonderschule St Anton in Bruck an der Großglocknerstraße und die Heilstättenschule Salzburg; 11) Öffentliche Sonderschulen, sofern das Landesgebiet als Pflicht- oder Berechtigungssprengel festgesetzt wird; 12) Das Land kann für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf, denen der Besuch einer entsprechenden Sonderschule auf einem ihnen zumutbaren Schulweg nicht möglich ist, Sonderschulen errichten, wenn die Zahl der Kinderausreichend und der dauernde Bestand dieser Sonderschulen voraussichtlich gesichert ist; 13) Landessonderschulen: öffentliche Sonderschulen mit anzugliederndem Schülerheim.

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 auf Basis landesgesetzlicher Regelungen (Ausführungsgesetze zur Schulerhaltung siehe Anhang).

Pädagogisches Personal

Die organisatorische Zuständigkeit und Verantwortung hinsichtlich der Qualität des Unterrichts und damit auch für das pädagogische Personal liegt bundesweit bei den Ländern. Dies umfasst vor allem die Lehrerinnen und Lehrer für den Regelbetrieb an den Pflichtschulen, jedoch auch das für speziellen Förderunterricht (etwa auch Deutschförderklassen) und integrative Maßnahmen erforderliche sonderpädagogische Personal und interdisziplinäre Teams. In manchen Bundesländern werden die Gemeinden von den Ländern verpflichtet, Beiträge in unterschiedlicher Höhe zur Finanzierung von sonderpädagogischem Personal und interdisziplinären Diensten (wie etwa Schulsozialarbeit) zu leisten (z. B. OÖ, Stmk); in anderen Bundesländern trägt das Land die gesamten Kosten (z. B. Sbg).

1.2 Ganztägige Schulformen – Schulische Tagesbetreuung

Der Ausbau der Ganztagschule stellt ein bundes- und landespolitisches Ziel dar und wurde im Rahmen von 15a-Vereinbarungen und später im Rahmen des Bildungsinvestitionsgesetzes vom Bund finanziell unterstützt.³¹

³¹ Näheres hierzu in Kapitel III1.2 „Zahlungen des Bundes“

Gemäß Schulorganisationsgesetz³² sind ganztägige Schulformen Schulen mit Tagesbetreuung, an denen neben dem Unterricht eine Tagesbetreuung angeboten wird, wobei die Tagesbetreuung aus folgenden Bereichen besteht:

gegenstandsbezogene Lernzeit, die sich auf bestimmte Pflichtgegenstände bezieht und durch Lehrerinnen und Lehrer zu besorgen ist,
 individuelle Lernzeit, die durch Lehrerinnen und Lehrer, Erzieherinnen und Erzieher sowie Erzieherinnen und Erzieher für die Lernhilfe zu besorgen ist, sowie
 jedenfalls Freizeit (einschließlich Verpflegung), die durch Lehrerinnen und Lehrer, Erzieherinnen und Erzieher, Erzieherinnen und Erzieher für die Lernhilfe, Freizeitpädagoginnen und -pädagogen oder weitere befähigte Personen zu besorgen ist.

Ganztägige Schulformen können in getrennter (=offene Form) oder verschränkter Abfolge geführt werden. Bei der verschränkten Form der Tagesbetreuung wechseln einander Unterrichts- und Betreuungsteil mehrmals im Laufe eines Tages ab. Bei offenen ganztägigen Schulformen wird eine Betreuung im Anschluss an den Unterricht angeboten.³³

Da die Ausführungsgesetze zur Pflichtschule durch die Länder zu erlassen sind, ergeben sich auch im Bereich der Ganztagschule zahlreiche Unterschiede in den Bundesländern. Zu nennen sind etwa Regelungen hinsichtlich der Ausstattungserfordernisse bzw. baulichen Voraussetzungen, beim eingesetzten Betreuungspersonal oder bei den Betreuungsbeiträgen.³⁴

Grundsätzlich verteilen sich die Aufgaben im Bereich der Ganztagschule – außer der personellen Verantwortung im Freizeitbereich – analog zu den anderen Pflichtschulen.

Tabelle 3: Aufgaben in der Ganztagschule (schulische Tagesbetreuung)

Aufgabenfeld	Leistungsbeschreibung	Hinweis zur Finanzierung
Schulgebäude	Infrastruktur, siehe auch "Pflichtschule ieS"	primäre Kostentragung durch Gemeinden, siehe auch "Pflichtschule ieS"; Zuschüsse des Bundes (Bildungsinvestitionsgesetz)
Lehrpersonal im Lernzeitteil	Personal	Kostentragung durch Länder - im Wesentlichen Refundierung durch Bund
Freizeit- und Unterstützungspersonal im Freizeitteil	Personal (FreizeitpädagogInnen, Ausgabepersonal für Verpflegung) - teils über Vereine	Kostentragung durch Gemeinden - in mehreren Bundesländern Ko-Finanzierung durch Länder
Verpflegung	Organisation und Abwicklung der Verpflegung - teils über Vereine	Kostentragung durch Gemeinden
Freiwillige Zusatzangebote im Freizeitbereich	z.B. Sprachkurse, Begabtenförderung, Kostenbeiträge zu Freizeit- und Kulturangeboten - teils über Vereine	Kostentragung durch Gemeinden

Quelle: KDZ: eigene Darstellung; auf Basis: Schulorganisationsgesetz und weitere gesetzliche Grundlagen, Expertengespräche mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern, Rechnungshof: Tagesbetreuung 2018.

Das Lehrpersonal wird von den Ländern bereitgestellt, welches vom Bund finanziert wird. Für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf sieht der Bund während der Lernzeiten keine zusätzlichen Ressourcen für die Länder vor. Dieser Aufwand ist durch die vom Bund zur Verfügung gestellten zweckgebundenen Ressourcen für die schulische Tagesbetreuung zu bedecken (über Umschichtungen der zweckgebundenen Planstellen für die schulische Tagesbetreuung).³⁵

³² § 8 Abs.j und § 8d Schulorganisationsgesetz idF BGBl. I Nr. 35/2018

³³ Vgl. Rechnungshof: Tagesbetreuung 2018, S. 21.

³⁴ Vgl. Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 27.

³⁵ Vgl. Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 99.

Die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur für den Unterrichts- und Freizeitteil in Ganztagschulen obliegt wiederum dem Schulerhalter und betrifft damit im Wesentlichen die Gemeinden und Gemeindeverbände (zusätzliche Bereitstellung von Infrastrukturen bzw. Räumlichkeiten beispielsweise zur Abwicklung der Verpflegung oder auch für Ruheräume).

Zusätzlich finanzieren die Gemeinden auch das Freizeit- und Unterstützungspersonal im Freizeitteil. In einzelnen Bundesländern³⁶ können die Gemeinden hierbei auf finanzielle Unterstützung durch die Bundesländer zurückgreifen. Ab 2019 entfällt auch die bis dahin bestehende laufende finanzielle Unterstützung im Rahmen der 15a-Vereinbarung zum Ausbau ganztägiger Schulformen³⁷. Für einmalige Investitionsmaßnahmen stehen Förderungen im Rahmen des Bundesinvestitionsgesetzes³⁸ zur Verfügung.

Sämtliche zusätzlich angebotenen Aktivitäten im Rahmen der Freizeitbetreuung (z. B. Sprachkurse, Begabtenförderung, Kultur- und Sportangebote) in Ganztagschulen basieren aktuell auf der Freiwilligkeit der Schulerhalter und sind selbstständig durch die Gemeinden und Gemeindeverbände zu organisieren und zu finanzieren. Vielfach sind diese Angebote daher nur über ergänzende Elternbeiträge zu realisieren.

1.3 Außerschulische Tagesbetreuung (Horte) und Ferienbetreuung

Die außerschulische Tagesbetreuung und Ferienbetreuung wird in erster Linie durch die Gemeinden gewährleistet.

Tabelle 4: Aufgaben in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) und in der Ferienbetreuung

Aufgabenfeld	Leistungsbeschreibung	Hinweis zur Finanzierung
Außerschulische Tagesbetreuung	Infrastruktur, HortbetreuerInnen und Unterstützungspersonal, Hilfspersonal, Verpflegung - teils über Vereine	Kostentragung durch Gemeinden - in allen Bundesländern Ko-Finanzierung durch Länder
(Freiwillige) Gewährleistung des Angebotes an Ferienbetreuung	Bereitstellung Infrastruktur und Personal oder Beauftragung privater Anbieter - teils über Vereine	Kostentragung durch Gemeinden - in allen Bundesländern Ko-Finanzierung durch Länder

Quelle: KDZ: eigene Darstellung; auf Basis: Expertengespräche mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern, Rechnungshof: Tagesbetreuung 2018.

Außerschulische Tagesbetreuung

Neben der schulischen Tagesbetreuung wird in den meisten Gemeinden auch eine außerschulische Tagesbetreuung von unterschiedlichen Betreibern angeboten. Es dominiert die Form des Hortes, jedoch können auch ergänzende Angebote wie beispielsweise in Form von Schulkindergruppen oder alterserweiterte Gruppen bestehen.

Grundsätzlich besteht in den meisten Bundesländern für die Gemeinden eine Verpflichtung, eine außerschulische Tagesbetreuung anzubieten, sobald ein entsprechender Bedarf vorliegt. Es bestehen jedoch unterschiedliche gesetzliche Vorgaben für die Ausgestaltung dieser Angebote in den einzelnen Bundesländern. Dies betrifft etwa bauliche Anforderungen, die Ausbildung des Betreuungspersonals, die Gruppengrößen oder die Betreuungsbeiträge.

Die Gemeinden können die außerschulische Tagesbetreuung entweder im Rahmen von städtischen Einrichtungen selbst organisieren oder über den Weg von privaten Anbietern

³⁶ z. B. Kärnten.

³⁷ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen 2013 idF BGBl. I Nr. 95/2014. Näheres siehe Kapitel III.

³⁸ Bildungsinvestitionsgesetz 2017 idF BGBl. I Nr. 8/2017. Näheres siehe Kapitel III.

gewährleisten. Dementsprechend findet man in den Gemeinden die verschiedensten Organisationsformen. Aufgrund der fehlenden einheitlichen Vorgaben und Standards ist die außerschulische Tagesbetreuung durch eine Vielfalt und Inhomogenität insbesondere in Hinblick auf die Ausgestaltung und Qualität der Angebote gekennzeichnet. Ein Vergleich der unterschiedlichen Systeme und Leistungen der Gemeinden in den Bundesländern ist daher nur bedingt möglich.³⁹

Wird die außerschulische Tagesbetreuung über städtische Einrichtungen erbracht, übernehmen die Gemeinden die gesamte Abwicklung. Dies betrifft daher die Infrastruktur, das Betreuungs- und Hilfspersonal sowie die Verpflegung. Ein Teil der Kosten wird den Gemeinden in allen Bundesländern im Rahmen von Landesförderungen abgegolten.⁴⁰

Bei privaten Einrichtungen treten die Gemeinden als Auftraggeber auf und tragen teils über Finanzierungsbeiträge zur Gewährleistung des Angebotes bei. Die privaten Einrichtungen erhalten zusätzlich auch Förderungen durch die Länder.

Ferienbetreuung

Eine Ferienbetreuung ist im Rahmen des Schulorganisationsgesetzes grundsätzlich nicht vorgeschrieben, allerdings bestehen in den Bundesländern teils gesetzliche Vorgaben. So ist in Salzburg ein Angebot an Ferienbetreuung im Rahmen der außerschulischen Tagesbetreuung nach Bedarf an schulautonomen Tagen sowie während der Ferienzeiten verpflichtend vorgesehen.⁴¹

Die Gewährleistung der Ferienbetreuung erfolgt durch die Gemeinden teils über städtische Einrichtungen, teils über Beauftragung privater Einrichtungen. Für die Finanzierung gelten die Ausführungen zur außerschulischen Tagesbetreuung.

2 Ziele im Bildungsbereich

Nachfolgend findet sich eine Übersicht über aktuelle Ziele im Bildungsbereich, welche von Bundes- und Landesebene (am Beispiel der Steiermark) angestrebt werden.

2.1 Ziele des Bundes

Allgemeine Bildungsziele gemäß Schulorganisationsgesetz

Im Schulorganisationsgesetz⁴² sowie den Lehrplänen finden sich grundsätzliche Bildungsziele zum Zweck des Bildungssystems. Hierunter fällt beispielsweise ein nach der Entwicklungsstufe und dem Bildungsweg entsprechender Unterricht, die Ausstattung mit dem für das Leben und den künftigen Beruf erforderlichen Wissen und Können oder das Erziehen zum selbsttätigen Bildungserwerb.

Ziele, Projekte und Vorhaben des Bundes 2018

Auf Bundesebene erfolgt bereits seit mehreren Jahren eine wirkungsorientierte Zielsteuerung. In Tabelle 5 finden sich die für den Bildungsbereich relevanten Wirkungsziele „Erhöhen des Bildungsniveaus der Schülerinnen und Schüler“, „Verbessern der Chancen- und

³⁹ Vgl. Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 22 ff.

⁴⁰ Siehe Kapitel III 1.3 „Zahlungen zwischen Ländern und Gemeinden“

⁴¹ gemäß Salzburger Kinderbetreuungsgesetz 2007: LGBl. Nr. 41/2007 idF LGBl. Nr. 35/2017; vgl. Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 171.

⁴² Schulorganisationsgesetz 1962: BGBl. Nr. 242/1962 idF BGBl. I Nr. 35/2018

Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen“ und „Steigern der Effektivität und Effizienz in der Bildungsverwaltung“. ⁴³

Gemäß dem Wirkungsmonitoring 2017 des Bundes konnten hier mehrere konkrete Maßnahmen zugeordnet werden, wie etwa Verbesserungen von Integrationsmaßnahmen, der Ausbau von ganztägigen Schulformen oder die Erweiterung der Schulautonomie. Mit dem Bundesvoranschlag 2018 kam es zu Anpassungen im Maßnahmenbereich. So werden der Ausbau von ganztägigen Schulformen oder die Verbesserung von Integrationsmaßnahmen nicht mehr als explizite Maßnahme im Schulbereich genannt.

Ergänzend werden im Bundesvoranschlag 2018 ohne konkrete Zuordnung zu Wirkungszielen die folgenden Projekte bzw. Vorhaben für das Jahr 2018 genannt⁴⁴:

Intensivierung der sprachlichen Förderung für Schülerinnen und Schüler, welche die Unterrichtssprache nicht ausreichend beherrschen, in Deutschförderklassen und Deutschförderkursen sowie Weiterentwicklung der entsprechenden Maßnahmen im Bereich der Erwachsenenbildung

Erhalt und Stärkung des Bereichs Sonderpädagogik und Inklusion durch klare Aufgabenteilung von Verwaltungs- und Bewirtschaftungsaufgaben einerseits sowie Pädagogik andererseits

Verbesserung der Steuerung des Schulsystems durch Einrichtung der Bildungsdirektionen per 1.1.2019, grundlegende Neuausrichtung der Schulaufsicht und Etablierung eines durchgehenden Bildungscontrollings

Zum Bereich Tagesbetreuung finden sich im Bundesbudget keine Wirkungsziele.

⁴³ Ebenfalls definiert sind bereits Indikatoren, um die Zielerreichung der Wirkungsziele zu messen.

⁴⁴ Vgl. BMF: Teilheft Bundesvoranschlag 2018.

Tabelle 5: Wirkungsziele, deren Konkretisierung und Kennzahlen im Bildungsbereich

Wirkungsziel	Maßnahmen 2017 gemäß Wirkungsmonitoring	Bundesvoranschlag 2018	Kennzahlen gemäß Bundesvoranschlag 2018
Erhöhen des Bildungsniveaus der Schülerinnen und Schüler	<ul style="list-style-type: none"> * Qualitätsvolle Umsetzung der Neuen Mittelschule * Einführung der "PädagogInnenbildung Neu" * Ausbau und qualitative Verbesserung von Maßnahmen zur Integration von Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund * Ausbau ganztägiger Schulformen von der 1. bis zur 9. Schulstufe 	<ul style="list-style-type: none"> * Stärkung der Grundkompetenzen und Kulturtechniken * Verbesserung der Bildungsübergänge/Ausbau der Schnittstellensteuerung * Qualitativer Ausbau und Stärkung der Bedarfs- und Ergebnisorientierung unter Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts * Verbesserte Qualitätssicherung und verbindliches Qualitätsmanagement * Bildungspflicht bis 18 * Umsetzung der erweiterten Schulautonomie durch organisatorische, personelle und pädagogische Gestaltungsspielräume * Einführung und Umsetzung der Digitalisierungsstrategie 4.0 * Vorbereitung des Autonomiemodells für die Pädagogischen Hochschulen 	<ul style="list-style-type: none"> * Abschlussquote in der Sekundarstufe II * Anteil der Jugendlichen, welche sich im Schuljahr nach Erfüllung der Schulpflicht in einer weiteren Ausbildung befinden * Quote der Aufstiegsberechtigten * Anteil der Schülerinnen und Schüler, die die Bildungsstandards erreichen bzw. übertreffen (Mathematik 4. Schulstufe) * Anteil der Studienanfängerinnen und Studienanfänger an Hochschulen (Univ., FH, PH) mit Berufreifeprüfung * Personen, die einen Pflichtschulabschluss nachgeholt haben (Absolventinnen und Absolventen) * Anteil der Schülerinnen und Schüler in geschlechtsuntypischen Schulformen (10. Schulstufe) * Quote der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund, die Sek II-Abschluss erreichen * Zahl der Schülerinnen und Schüler in der Ganztagschule (GTS)
Verbessern der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen			
Steigern der Effektivität und Effizienz in der Bildungsverwaltung	<ul style="list-style-type: none"> * Straffen der Verwaltungsstrukturen im Hinblick auf eine erweiterte Schulautonomie * Erweiterung der Schulautonomie durch organisatorische, personelle und pädagogische Gestaltungsspielräume 	<ul style="list-style-type: none"> * Verbesserung der Steuerung und Neuorganisation der Schulverwaltung * Verbesserte Qualitätssicherung und verbindliches Qualitätsmanagement * Umsetzung der erweiterten Schulautonomie durch organisatorische, personelle und pädagogische Gestaltungsspielräume * Vorbereitung des Autonomiemodells für die Pädagogischen Hochschulen * Verbesserung der Bildungsübergänge/Ausbau der Schnittstellensteuerung 	<ul style="list-style-type: none"> * Anteil der Personalausgaben für die allgemeine Verwaltung am gesamten Personalaufwand (Zentralstelle, LSR, AHS, BMHS) * Anteil der schulzentrierten, nachfrageorientierten Lehrerfortbildung am Gesamtumfang der Fort- und Weiterbildung für Lehrer/innen * Anzahl der Schulcluster eines Schuljahres (als Anzahl der Clusterleiter/innen des Schuljahres) * Anteil der zugeteilten Bundeslehrpersonen eines Schuljahres, die vom jeweiligen Schulstandort ausgewählt wurden, gemessen an allen zugeteilten Lehrpersonen eines Schuljahres

Quelle: BMF: Teilheft Bundesvoranschlag 2018.

Neben der Zuordnung von Maßnahmen zu den Wirkungszielen erfolgt in den Detailbudgets des Bundes eine Nennung der verfolgten Ziele der jeweiligen Ressorts. In Tabelle 6 werden jene Ziele des Bundesvoranschlages zusammengefasst, die mit dem Pflichtschulbereich in Bezug stehen.

Tabelle 6: Ziele der Detailbudgets mit Bezug zum Pflichtschulbereich

Detailbudgets	Ziele
Zentralstelle	Steigerung der Effektivität und Effizienz in der Schulorganisation und Bildungsverwaltung
Regionale Schulverwaltung	Beitrag zur Sicherstellung von bestmöglichen Lernbedingungen an allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen durch pädagogische Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung
Räumliche Infrastruktur	Verbesserung von Raumangebot und Ausstattung im Betrieb ganztägiger Schulformen
Qualitätsentwicklung und -steuerung	Verbesserte Qualitätssicherung und verbindliches Qualitätsmanagement Verbesserung der Bildungsübergänge/Ausbau der Schnittstellensteuerung Stärkung der Grundkompetenzen und Kulturtechniken
Lehrer/innenbildung	Sicherstellung der Versorgung des österreichischen Schulsystems mit bestmöglich ausgebildeten Lehrerinnen und Lehrern durch mehr wissenschaftlich fundierte Theorie und Praxis in den neuen Lehramtsstudien gemäß den Vorgaben des Bundesrahmengesetzes zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen Aufbau von Gender Kompetenz an Hochschulen Gewährleistung einer bedarfsorientierten und nachhaltigen Fort- und Weiterbildung zur Sicherung einer erhöhten Professionalisierung der Pädagoginnen und Pädagogen
Pflichtschulen Primar- und Sekundarstufe I	Weiterentwicklung des Lernens und Lehrens in Richtung Individualisierung und Kompetenzorientierung (strategische Rahmenzielvorgabe aus SQA, Schulqualität in der Allgemeinbildung) Verbesserte Übergänge und Stärkung der Grundkompetenzen Stärkung der Schulautonomie
Bildungsanstalten f. Elementar- u. Sozialpädagogik	Gewährleisten einer qualitätsgesicherten, hochwertigen europa- und weltweit konkurrenzfähigen Ausbildung, die qualifizierte berufliche und private Entwicklungsmöglichkeiten eröffnet (vgl. QualitätsInitiative Berufsbildung)

Quelle: BMF: Teilheft Bundesvoranschlag 2018.

Teilziel Ausbau von Ganztagsschulen

Ein gesonderter Aspekt ist der Ausbau von Ganztagsschulen. Ursprüngliches Ziel des Bundes war es, bis 2025 für Schülerinnen und Schüler eine Betreuungsquote von 40 Prozent in ganztägigen Schulformen zu erreichen (Anteil 2015: 20 Prozent). Dies hätte eine Erhöhung der Schulplätze von 150.000 Plätzen im Jahr 2015 auf 270.000 Plätze im Jahr 2025 bedeutet. Für jede Familie soll es möglich sein, dass ihre Kinder in einem Umkreis von nicht mehr als 20 km vom Wohnort eine ganztägige Schule in jedem Schultyp besuchen können.⁴⁵ Jüngst wurde das Ziel der Erreichung einer 40-Prozent-Quote auf das Jahr 2032 verschoben.⁴⁶

Konkrete Ziele des Ausbaus des Angebots ganztägiger Schulformen sind:⁴⁷

- Bieten einer qualitätsvollen schulischen Betreuung zur Unterstützung einer leistungsbezogenen und sozialen Entwicklung der Schülerinnen und Schüler
- Fördern der Chancengerechtigkeit hinsichtlich der Bildungslaufbahnen
- Darstellen eines ganzjährigen bedarfsorientierten Angebotes für die Erziehungsberechtigten und somit ein Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf

⁴⁵ Vgl. BMBWF: Chancengerechtigkeit für alle, 2018.

⁴⁶ Gemäß aktueller Novelle BGBl. I Nr. 26/2018 zum Bildungsinvestitionsgesetz 2017.

⁴⁷ § 1 Abs. 2 Bildungsinvestitionsgesetz idF BGBl. I Nr. 26/2018

2.2 Ziele der Bundesländer am Beispiel des Landes Steiermark

Das Land Steiermark kann in Bezug auf die Zielsteuerung als Vorreiter unter den Bundesländern bezeichnet werden. So bestehen für das gesamte Landesbudget Wirkungsziele. Für den Pflichtschulbereich können dabei insbesondere drei Wirkungsziele identifiziert werden, wie diese in (Tabelle 7) dargestellt sind.

Tabelle 7: Wirkungsziele mit Bezug zum Pflichtschulbereich

Budgetbereich	Wirkungsziele
Bildung und Gesellschaft	* Alle Menschen in der Steiermark finden auf Basis ihrer Potenziale, unabhängig von Alter, Geschlecht, Herkunft, Einkommens- und Vermögensverhältnissen die gleichen Bildungschancen vor. * Das dafür notwendige bedarfsgerechte und qualitätsvolle Angebot an Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen, an allgemeinbildenden und berufsbildenden Pflichtschulen sowie an Musikschulen steht ihnen zur Verfügung.
Globalbudget Soziales	Die gesellschaftliche Inklusion von Menschen mit Behinderung wird gefördert.

Quelle: Land Steiermark: Wirkungsziele 2018.

Zusätzlich findet sich in der Steiermark auch ein Bildungsplan, welcher unter anderem einen Schwerpunkt auf die Weiterentwicklung des Pflichtschulbereiches legt. Im steirischen Bildungsplan sind dabei mehrere Maßnahmen aufgelistet, welche mit konkreten Zielen verknüpft sind. Die Maßnahmen decken dabei ein breites Feld ab und betreffen etwa auch Infrastrukturfragen (wie optimierte Schulstandorte) oder den Betreuungsbereich der Schülerinnen und Schüler außerhalb der Unterrichtszeiten.

Tabelle 8: Ausgewählte Maßnahmen gemäß steirischem Bildungsplan

Maßnahme	Ziel
Ganztägige Schulen	Offensiver Ausbau der ganztägigen Schulformen in getrennter oder verschränkter Form mit einer Öffnungszeit bis zumindest 16:00 Uhr
Weiterentwicklung der Sekundarstufe I / Neue Mittelschule	<ul style="list-style-type: none"> * Flächendeckende Einführung der NMS in der Steiermark * Gemeinsame LehrerInnenausbildung an Pädagogischen Hochschulen und Universitäten für die Sekundarstufe I, um an AHS-Unterstufe und NMS unterrichten zu können * Verstärkung der Brücken und Übergänge zwischen AHS, BMHS und NMS (unter anderem durch verschränkten LehrerInneneinsatz, pädagogische Kooperationsverträge etc.)
Optimierung der Schulstandorte (Landes- und Bundesschulen)	Sicherung des optimalen schulischen Bildungsangebotes bei Wahrung der Chancengerechtigkeit im Zugang für alle SchülerInnen in einer Region
Betreuung von SchülerInnen außerhalb der Unterrichtszeiten	In der Zeit von 07:00 Uhr bis 18:00 Uhr sollen an den Schulen Betreuungsangebote außerhalb der Unterrichtszeiten geschaffen werden.
Unterstützungssysteme an Schulen	<ul style="list-style-type: none"> * Implementierung von außerschulischen ExpertInnen- und HelferInnensystemen wie z.B. Schulsozialarbeit sowie Bildungs- und Berufsorientierung in das Schulsystem * Reduktion der Dropout-Rate * Entlastung des Systems durch Prävention und Intervention * Verbesserung des Schulklimas
Migration (...Integration...*)	<ul style="list-style-type: none"> * Schaffen eines inklusiven Bildungssystems, in dem kulturelle Heterogenität und Mehrsprachigkeit wertgeschätzt und als Bereicherung angesehen werden. Es gilt, * Ermöglichen der Chancengerechtigkeit für Kinder mit Migrationshintergrund in Bildungseinrichtungen
Sonderpädagogik	<ul style="list-style-type: none"> * Weiterentwicklung der Sonderpädagogik von der Integration hin zur Inklusion * Schaffung eines Förder- und Unterstützungssystems, in dem jedeR SchülerIn die materiellen und personellen Hilfestellungen bekommt, die pädagogisch notwendig sind.

** Anmerkung durch Autorinnen*

Quelle: Land Steiermark: Regionaler Bildungsplan, 2012.

II Zentrale Daten zu Pflichtschule und Tagesbetreuung

Dieses Kapitel umfasst eine Darstellung zu zentralen Daten der Pflichtschule und Tagesbetreuung. Neben einem grundsätzlichen Überblick soll der Fokus auf die Unterschiede zwischen Gemeinden nach Bundesland, EW-Klassen oder Regionstyp gelegt werden.⁴⁸

Einflussfaktoren

Die Anforderungen an die Erfüllung der Aufgaben im Pflichtschulbereich für die Gemeinden und Länder ergeben sich aus dem Zusammenspiel vieler unterschiedlicher Faktoren, die letztlich zu wesentlichen Unterschieden in den Lasten für die einzelnen Gebietskörperschaften führen. Zentralen Einfluss nehmen nicht nur demographische und räumliche Bedingungen, sondern insbesondere auch Spezifika in den einzelnen Bundesländern. Entscheidenden Einfluss nehmen beispielsweise:

Altersstruktur

topografische Gegebenheiten und Verteilung der Schulstandorte im Raum (Siedlungsdichte und Erreichbarkeiten)

Schulgröße und Schulausstattung

bundeslandweise unterschiedliche Vorgaben, wie etwa für Klassengrößen und die Gestaltung der Betreuung etc.

Gestaltung der Bildungsangebote (z. B. Angebot an AHS in Konkurrenz zu den Neuen Mittelschulen, Sonderschulen etc.)

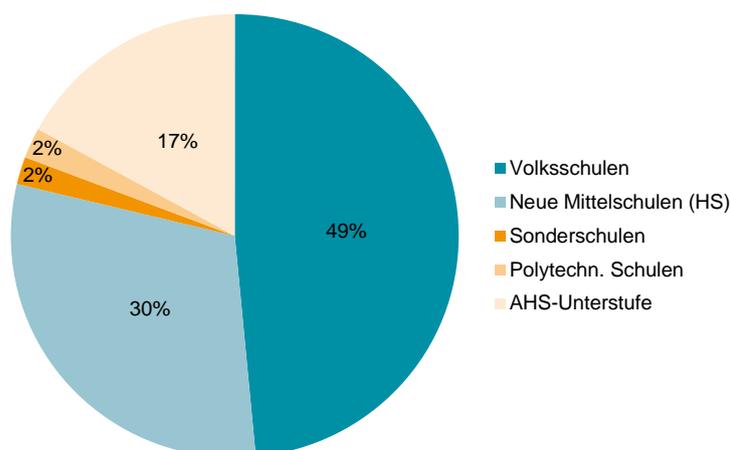
Ausgestaltung der Betreuungsangebote (z. B. Ganztagschulen)

sozio-demographische Rahmenbedingungen (Bildungsstand, sprachlicher Hintergrund und ökonomischer Status der Eltern) und die daraus resultierenden unterschiedlichen besonderen Betreuungs- und Förderbedarfe

Überblick über die Schultypen inkl. AHS

Im Schuljahr 2016/2017 besuchten insgesamt 1.130.523 Personen in Österreich eine Schule.

Abbildung 4: Verteilung der Pflichtschülerinnen und -schüler (inkl. AHS-Unterstufe) nach Schultypen in Österreich in Prozent, 2016/2017



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

⁴⁸ Im Anhang finden sich zu sämtlichen Indikatoren ausführliche Auswertungen nach Bundesland, EW-Klasse und Regionstyp.

692.315 Schülerinnen und Schüler davon besuchten Pflichtschulen inklusive AHS-Unterstufe, 574.486 ausschließlich eine allgemeinbildende Pflichtschule. Von allen Pflichtschülerinnen und -schülern (inkl. AHS-Unterstufe) besuchten 335.854 Schülerinnen und Schüler (49 Prozent) eine Volksschule, 209.388 (30 Prozent) eine Neue Mittelschule, 13.830 (2 Prozent) eine Sonderschule, 15.414 (2 Prozent) eine Polytechnische Schule und 117.829 Schülerinnen und Schüler (17 Prozent) eine AHS-Unterstufe.

Hinweise zu den folgenden Ausführungen exkl. AHS

Im weiteren Verlauf werden zentrale Daten in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung differenziert nach Bundesland, EW-Klasse⁴⁹ und Raumtyp⁵⁰ ausgewertet, um die Unterschiede zwischen den Gemeinden und Bundesländern in Bezug auf die Anforderungen und daraus resultierenden (finanziellen) Lasten aufzuzeigen. Im Bericht werden dabei jene Auswertungskategorien näher ausgeführt, in welchen sich deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern bzw. Gemeindetypen zeigen.

Die Detailauswertungen zu sämtlichen Daten befinden sich im Anhang.

Wenn nicht gesondert ausgewiesen, sind in den folgenden Auswertungen keine Daten zu den AHS-Unterstufen enthalten.⁵¹

Nähere Informationen zu den Auswertungskategorien EW-Klasse und Raumtyp befinden sich bei den methodischen Hinweisen.⁵²

1 Angebote und Leistungen

1.1 Schulstandorte und Schulgrößen

Im Bereich der primären Bildung bietet beinahe jede österreichische Gemeinde zumindest eine eigene Bildungseinrichtung im Gemeindegebiet an (v.a. Volksschule). Nur rund sieben Prozent der Gemeinden sind nicht Standort einer Volksschule und die wohnhaften Volksschülerinnen und -schüler pendeln zum Schulbesuch in andere Gemeinden⁵³. Daraus resultiert bei den Volksschulen eine größere Anzahl an Kleinstschulen, deren Betrieb vergleichsweise kostenintensiv ist⁵⁴.

Insbesondere in Niederösterreich (etwa 11 Prozent) und Oberösterreich (etwa 7,5 Prozent), aber auch im Burgenland (etwa 11 Prozent) und in Tirol (etwa 6 Prozent) gibt es mehrere Gemeinden ohne Volksschule. Dies betrifft in erster Linie sehr kleine Gemeinden. So haben rund 97 Prozent aller Gemeinden ohne Volksschule weniger als 2.500 EW. In diesem Fall wird der Schulbesuch der Kinder im Rahmen von Gemeindekooperationen gewährleistet.

Neue Mittelschulen konzentrieren sich verstärkt auf zentrale Orte. Etwa jede 3. Gemeinde verfügt neben einer Volksschule auch über eine Neue Mittelschule, welche daher auch von den umliegenden Gemeinden mitgenutzt wird.

Die flächendeckende Verfügbarkeit der Volksschulen und die daraus resultierende kleinteilige Struktur werden insbesondere im ländlichen Raum anhand der niedrigen mittleren Klassenanzahl

⁴⁹ Einwohnerinnen- und Einwohner-Klassen: Klassifizierung nach der Gemeindegröße.

⁵⁰ Klassifizierung nach städtischen und ländlichen Regionen gemäß der Urban-Rural-Typologie der Statistik Austria
https://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/stadt_land/index.html

⁵¹ Die Auswertungen und Darstellungen beziehen sich auf das Angebot im Bereich der allgemeinbildenden Pflichtschulen gemäß Schulorganisationsgesetz exklusive der AHS-Unterstufen.

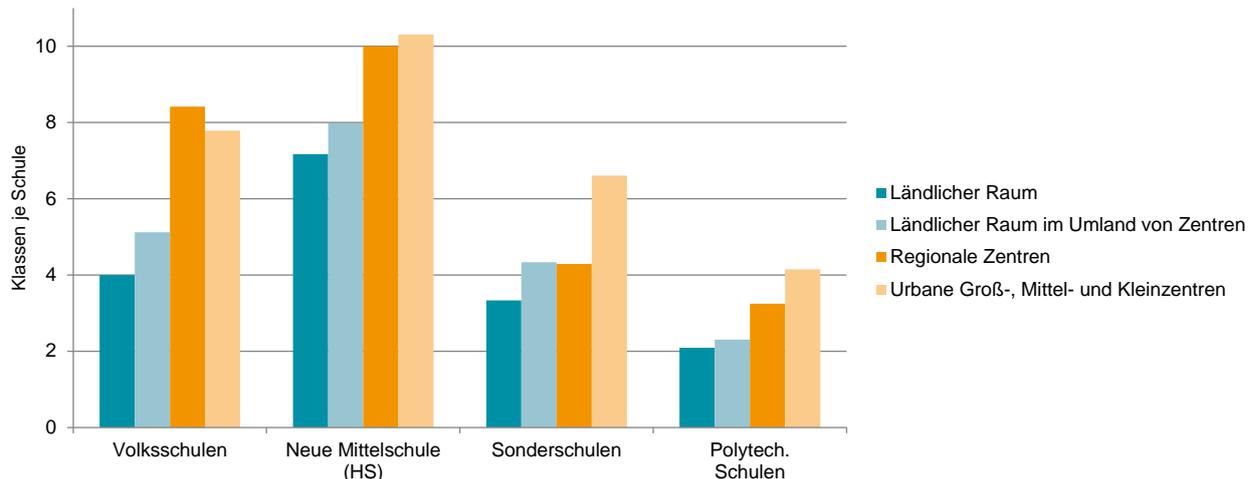
⁵² Kapitel 14 „Methodische Hinweise“

⁵³ Siehe hierzu die späteren Ausführungen zu den einpendelnden Schülerinnen und Schülern.

⁵⁴ Laut BMBWF beträgt der Anteil an wenig gegliederten Grundschulen (Kleinstschulen), in denen in einer Klasse mehr als eine Schulstufe geführt werden kann, rund 25 Prozent. Siehe BMBWF: Allgemein bildende Schule, 2018.

je Schule deutlich: In einer durchschnittlichen Gemeinde im ländlichen Raum gibt es in einer Volksschule nur 4 Klassen. In den regionalen und urbanen Zentren hingegen sind die Volksschulen etwa doppelt so groß – mit durchschnittlich etwa 8 Klassen je Schule. Eine durchschnittliche Neue Mittelschule in den Zentren umfasst etwa 10 Klassen.

Abbildung 5: Durchschnittliche Schulklassen je Schule nach Schultyp sowie Raumtyp, 2016/2017

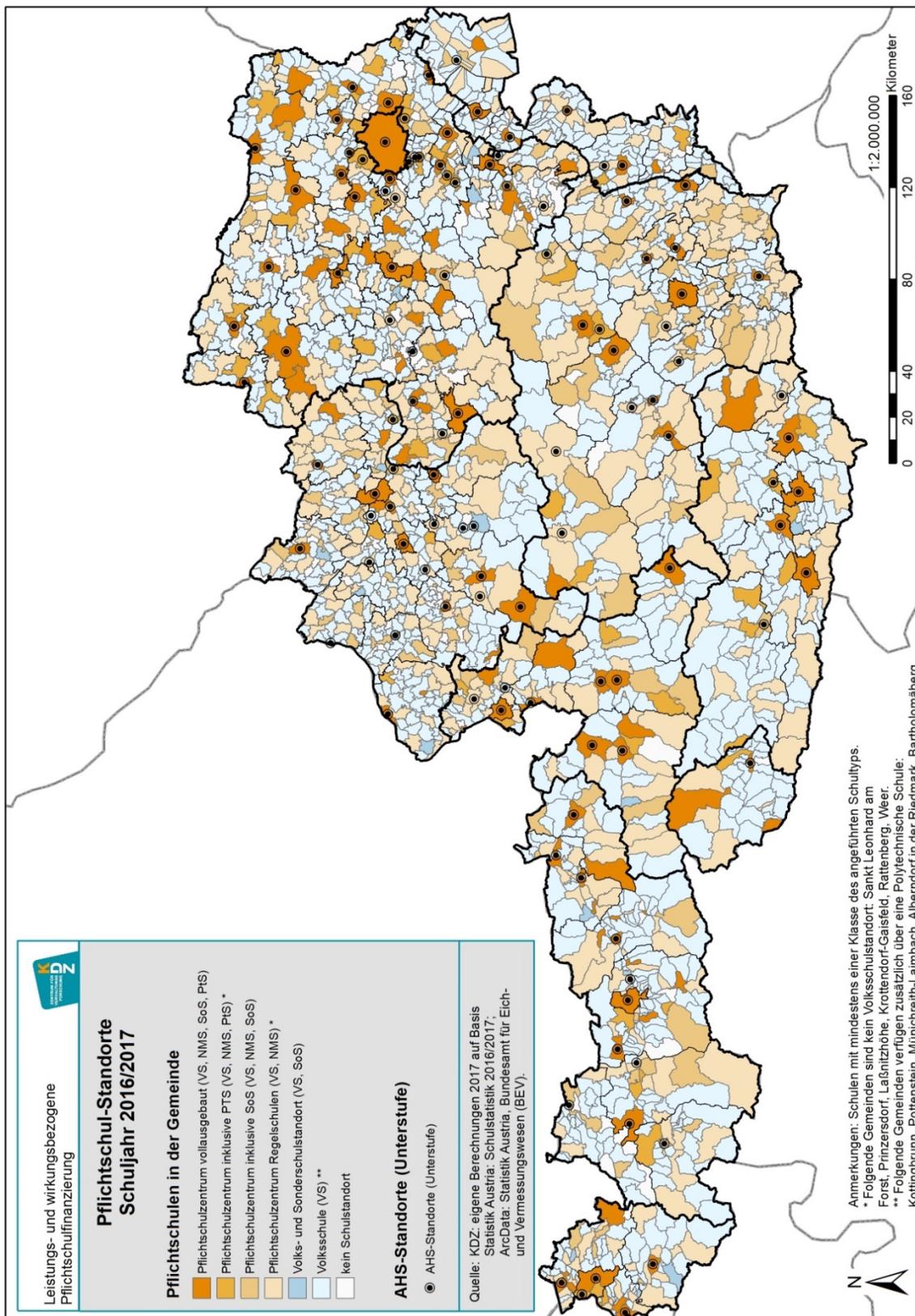


Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Die mittlere Schulgröße, gemessen an der Anzahl der Klassen je Schule, steigt grundsätzlich mit der Größe und Zentralität der Gemeinde. In den weniger dicht besiedelten Gemeinden des ländlichen Raums werden bei allen Schultypen deutlich kleinere Schulen als in den Zentren betrieben.

Sonderschulen und Polytechnische Schulen werden nur in etwa jeder 10. Gemeinde in Österreich angeboten. Da in Polytechnischen Schulen nur ein einziger Jahrgang unterrichtet wird, liegt die durchschnittliche Anzahl der Klassen je Schule im ländlichen Raum bei etwa zwei Klassen, in regionalen Zentren bei drei Klassen und in urbanen Groß-, Mittel- und Kleinzentren bei rund vier Klassen.

Abbildung 6: Pflichtschulstandorte Schuljahr 2016/2017



1.2 Bildungsnachfrage und -leistungen

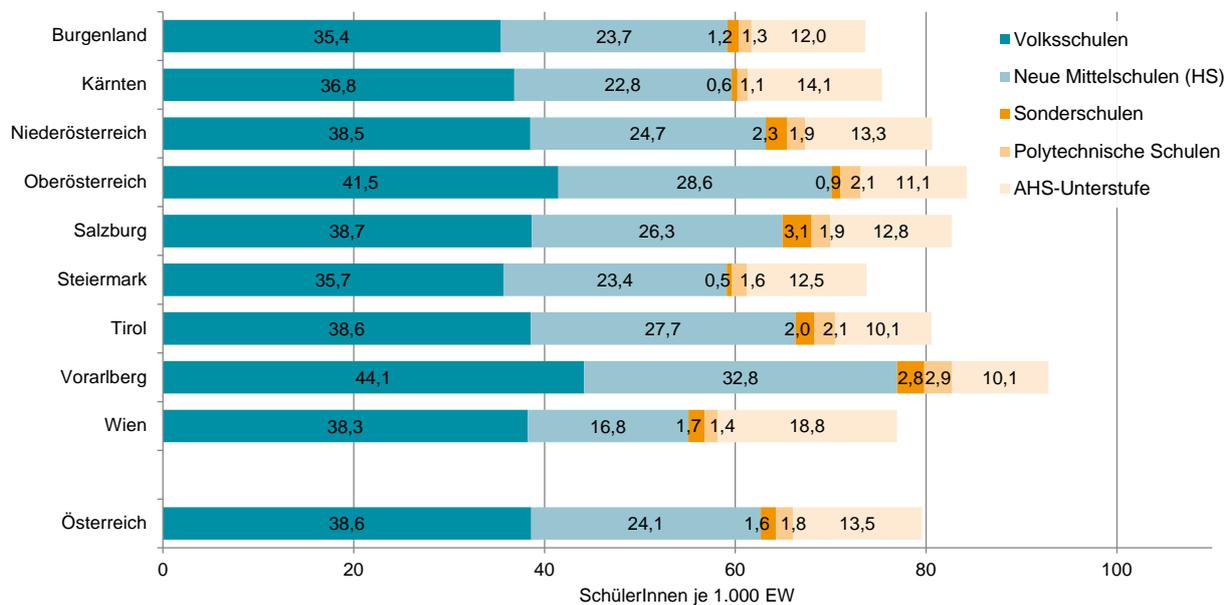
Schülerinnen und Schüler im Pflichtschulbereich (inkl. AHS-Unterstufe)

Folgende Abbildung zeigt die Verteilung der Schülerinnen und Schüler im Pflichtschulbereich nach Schultypen, wobei hier zwecks Übersichtlichkeit auch die Schüleranzahl in der AHS-Unterstufe dargestellt wird.

Auf 1.000 wohnhafte Personen am Schulort kommen im Durchschnitt 80 Pflichtschülerinnen und Pflichtschüler, im Burgenland und in der Steiermark sind es nur 74, in Vorarlberg hingegen 93 Pflichtschülerinnen und Pflichtschüler. Der vergleichsweise hohe Wert für das Bundesland Vorarlberg ergibt sich aus der vergleichsweise jüngeren Bevölkerungsstruktur (rund 9,7 Prozent 6-14-Jährige im Vergleich zu 8,7 Prozent österreichweit).

Daneben zeigen sich auch bundeslandspezifische Unterschiede hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Neuer Mittelschule und AHS-Unterstufen. Während in Wien lediglich 16,8 Schülerinnen und Schüler pro 1.000 EW eine Neue Mittelschule besuchen, so sind es in Vorarlberg 32,8; in den übrigen Bundesländern ebenfalls über 22 Schülerinnen und Schüler. In jenen Bundesländern mit einem hohen Anteil an Schülerinnen und Schülern in Neuen Mittelschulen treten Gemeinden stärker als Schulerhalter auf als in den Bundesländern mit höheren Anteilen an Schülerinnen und Schülern in AHS-Unterstufen.

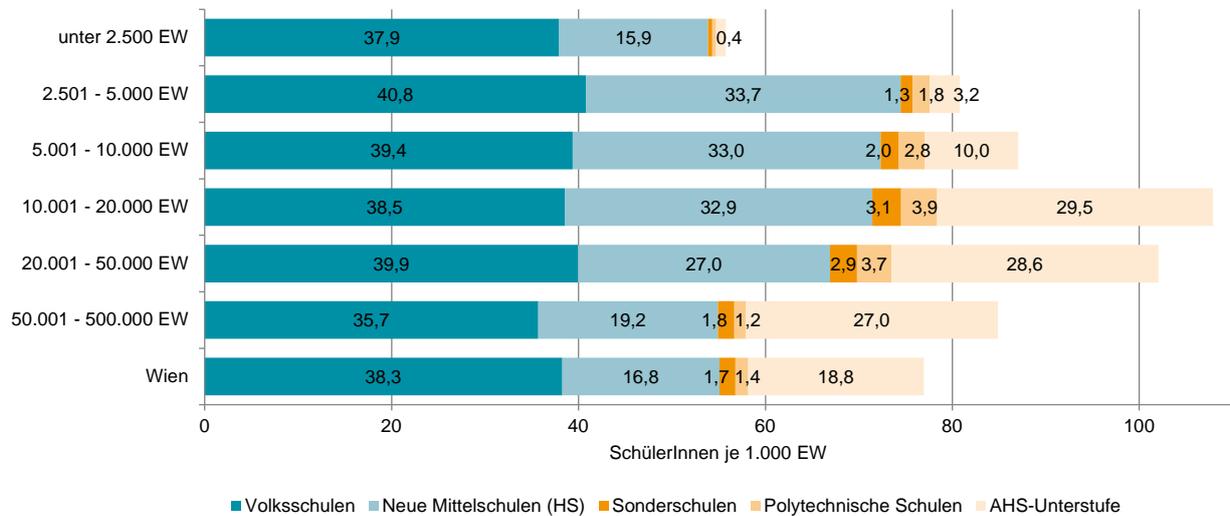
Abbildung 7: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen (inkl. AHS-Unterstufe) je 1.000 EW nach Bundesland, 2016/17



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Bei der Auswertung der SchülerInnen nach EW-Klasse zeigt sich, dass das Angebot der AHS vor allem in größeren Städten ab 10.000 EW größer ist. Besonders die Städte von 10.000 bis 50.000 EW fungieren hierbei als Zentren.

Abbildung 8: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen (inkl. AHS-Unterstufe) am Schulort je 1.000 EW nach EW-Klasse, 2016/17



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Klassengrößen im Pflichtschulbereich

Für die Klassengröße bestehen im Schulorganisationsgesetz entsprechende Richtwerte:⁵⁵

- Volksschule: Richtwert von 25 Schülerinnen und Schüler je Klasse, mindestens jedoch 10,
- Neue Mittelschule: Richtwert von 25 Schülerinnen und Schüler je Klasse, mindestens jedoch 20,
- Sonderschule: maximal je nach Schwerpunkt 8 bis 14 Schülerinnen und Schüler je Klasse
- Polytechnische Schule: Richtwert von 25, mindestens 20 Schülerinnen und Schüler

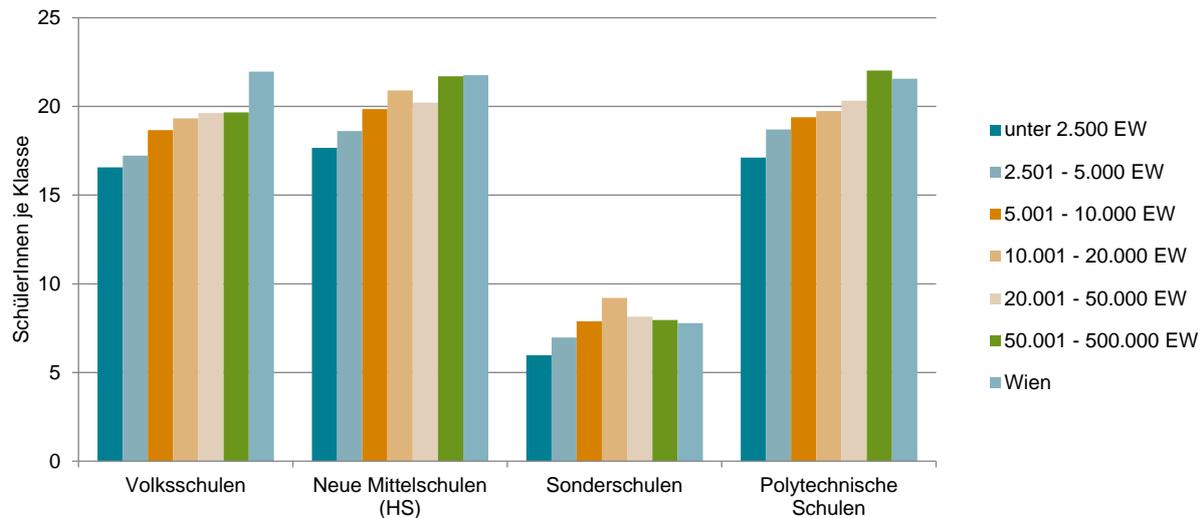
Je kleiner eine Schule, desto schwieriger ist es, diese auf einen effizienten Betrieb ausgerichteten, optimierten Klassengrößen (Richtwerte) zu erreichen. Folglich zeigt die Auswertung der mittleren Klassengröße einen Anstieg mit der EW-Klasse.

Für die unterschiedlichen EW-Klassen ergeben sich mittlere Schülerzahlen in der Volksschule zwischen 16 und 20 Kindern in einer Klasse, Wien hebt sich davon mit einer mittleren Klassengröße von 22 Kindern deutlich ab.

Bei den Neuen Mittelschulen und Polytechnischen Schulen ist ein ähnlicher Anstieg der Klassengröße mit der EW-Klasse zu beobachten. Die Klassengröße bei den Sonderschulen variiert am wenigsten stark (zwischen 6 und 9 Schülerinnen bzw. Schüler pro Klasse), wobei die mittlere Klassengröße bei diesem Schultyp – aufgrund des erhöhten Spezialisierungsgrades der Einrichtungen – bei den größeren Gemeinden wieder sinkt.

⁵⁵ §§ 14, 21, 21h, 27, 33 Schulorganisationsgesetz 1962: BGBl. Nr. 242/1962 idF BGBl. I Nr. 35/2018

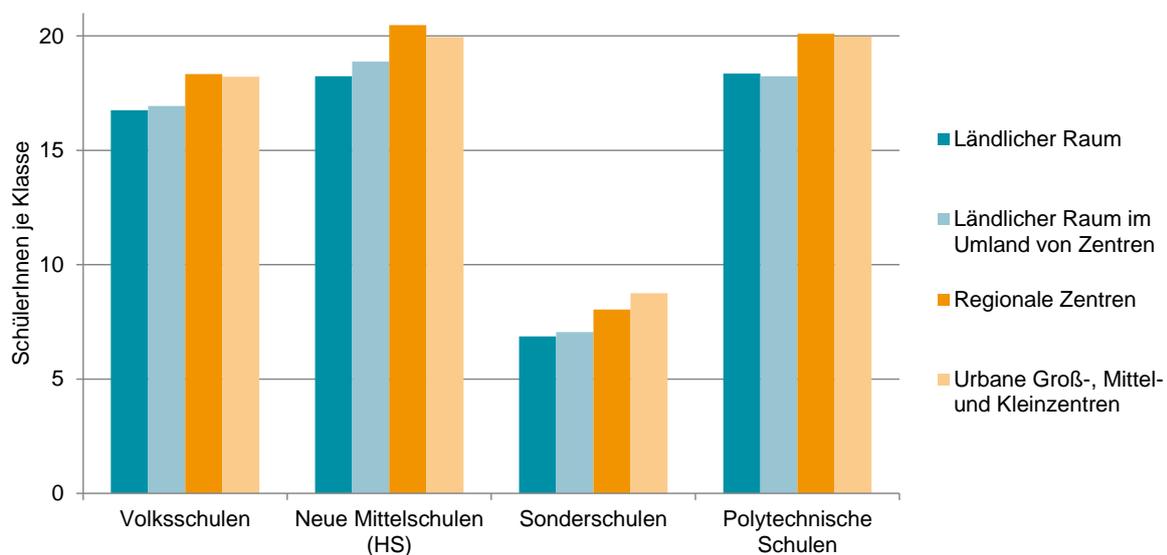
Abbildung 9: Mittlere Klassengröße: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen je Klasse nach Schultyp und EW-Klasse, 2016/17



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Betrachtung nach Raumtyp. In regionalen Zentren sowie den Groß-, Mittel- und Kleinzentren sind in allen Schultypen durchschnittlich mehr Schülerinnen und Schüler in einer Klasse als in den Gemeinden im ländlichen Raum. Die im Durchschnitt meisten Kinder pro Klasse findet man in Österreichs regionalen Zentren in Neuen Mittelschulen (20,5 Schülerinnen und Schüler pro Klasse) sowie in Polytechnischen Schulen (20,1 Schülerinnen und Schüler pro Klasse).

Abbildung 10: Mittlere Klassengröße: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen je Klasse nach Schultyp und Raumtyp, 2016/17



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

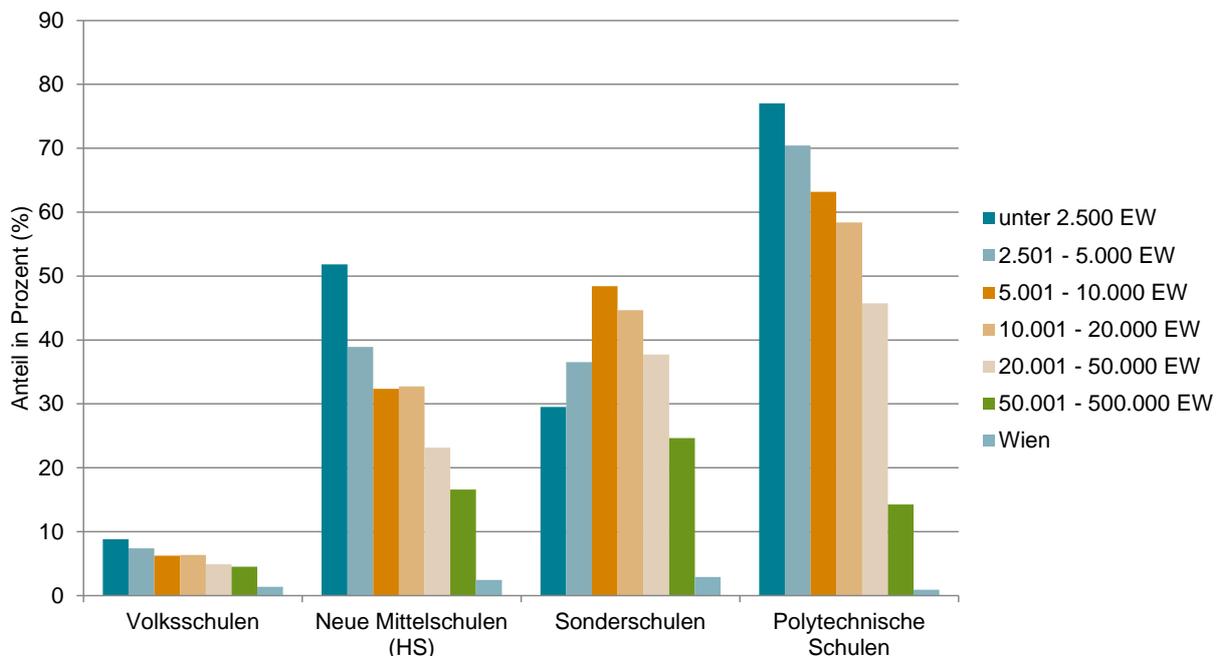
Einpendelnde Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen

Vor allem in den dünner besiedelten ländlichen Räumen übernehmen die zentralen Orte verstärkt auch die Versorgung der umliegenden Gemeinden. Je nach den regionalen Gegebenheiten und der Zusammensetzung etwaiger Schulgemeindevverbände (in den Bundesländern Kärnten,

Niederösterreich, Tirol, Vorarlberg) sind die Einzugsbereiche der Schulen unterschiedlich weit ausgedehnt und der Anteil der einpendelnden Schülerinnen und Schüler aus anderen Gemeinden variiert entsprechend. Bei den Volksschulen ist der Anteil der einpendelnden Schülerinnen und Schüler aufgrund der beinahe flächendeckenden Verfügbarkeit insgesamt am niedrigsten.

Die Darstellung der einpendelnden Pflichtschülerinnen und -schüler nach EW-Klassen zeigt – mit Ausnahme der Volksschulen – einen starken Rückgang des Anteils der „mitversorgten“ SchülerInnen und Schüler aus dem Umland im Verhältnis zu allen SchülerInnen am Schulort mit dem Anstieg der EW-Klasse. Dies ergibt sich dadurch, dass in den Städten der Anteil der „eigenen“ Schülerinnen und Schüler im Verhältnis zu den einpendelnden Schülerinnen und Schülern sehr hoch ist. Kleinere Städte hingegen haben vergleichsweise wenige „eigene“ Schülerinnen und Schüler. Bei Wien ist der Anteil an einpendelnden Schülerinnen und Schülern besonders gering, da im Pflichtschulbereich ein Schulbesuch über die Bundeslandgrenze hinweg keinen Regelfall darstellt.

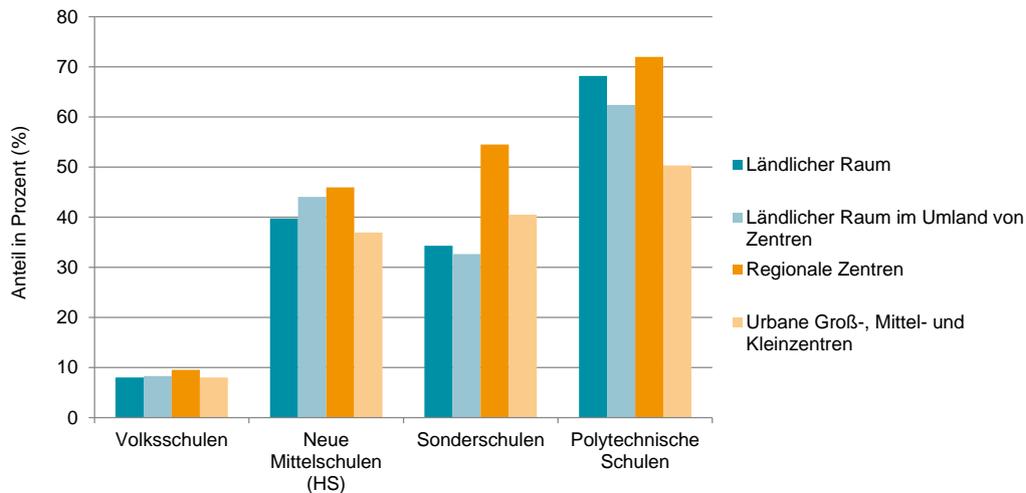
Abbildung 11: Anteil einpendelnde Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen an allen Pflichtschülerinnen und -schülern am Schulort nach EW-Klasse in Prozent, 2015



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015

Die Auswertung nach Raumtyp zeigt die Versorgungsfunktion der regionalen Zentren bzw. mittleren Städte für die Regionen. Der Anteil der einpendelnden Schülerinnen und Schüler ist bei Neuen Mittelschulen, Sonderschulen und auch Polytechnischen Schulen überdurchschnittlich hoch. Infolge der niedrigeren Anzahl an Standorten von Polytechnischen Schulen, müssen diese Schülerinnen und Schüler vergleichsweise häufiger in andere Gemeinden pendeln als Schülerinnen und Schüler der übrigen Schultypen.

Abbildung 12: Anteil einpendelnde Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen an allen Pflichtschülerinnen und -schülern am Schulort nach Raumtyp in Prozent, 2015

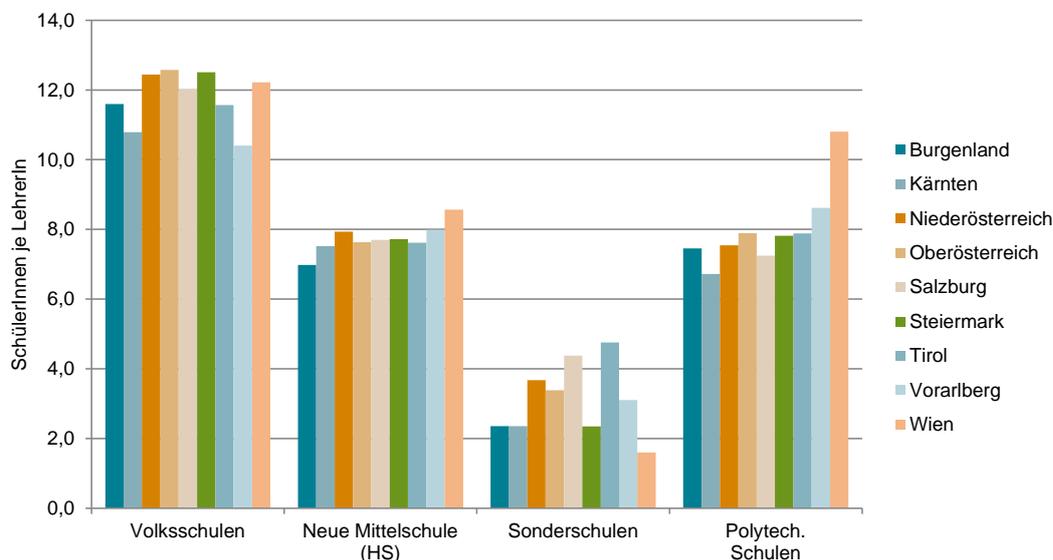


Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015

Lehrpersonal im Pflichtschulbereich

Die Betreuungsschlüssel⁵⁶ in den Volksschulen, Neuen Mittelschulen und Polytechnischen Schulen sind in allen Bundesländern sehr ähnlich. Sie variieren bei Volksschulen zwischen etwa 10 und 13 Schülerinnen und Schülern je Lehrpersonal, bei Neuen Mittelschulen zwischen etwa 7 und 9 und bei Polytechnischen Schulen zwischen etwa 6 und 11. Wien weist bei Polytechnischen Schulen den höchsten Wert auf.

Abbildung 13: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen je Lehrpersonal (VZÄ) nach Bundesland, 2016/2017



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Lehrerstatistik 2016/2017 und Schulstatistik 2016/2017

Der Betreuungsschlüssel in den Sonderschulen unterscheidet sich nach Bundesland teilweise stark. Mit durchschnittlich weniger als 2 betreuten Schülerinnen und Schülern je Lehrpersonal bietet Wien die intensivste Betreuung von Sonderschülerinnen und Schülern. Eine Ursache dafür dürfte in den unterschiedlichen Systemen in den einzelnen Bundesländern liegen.

⁵⁶ Verhältnis von Lehrpersonal zu Schülerinnen und Schülern.

1.3 Besonderer Betreuungs- und Unterstützungsbedarf

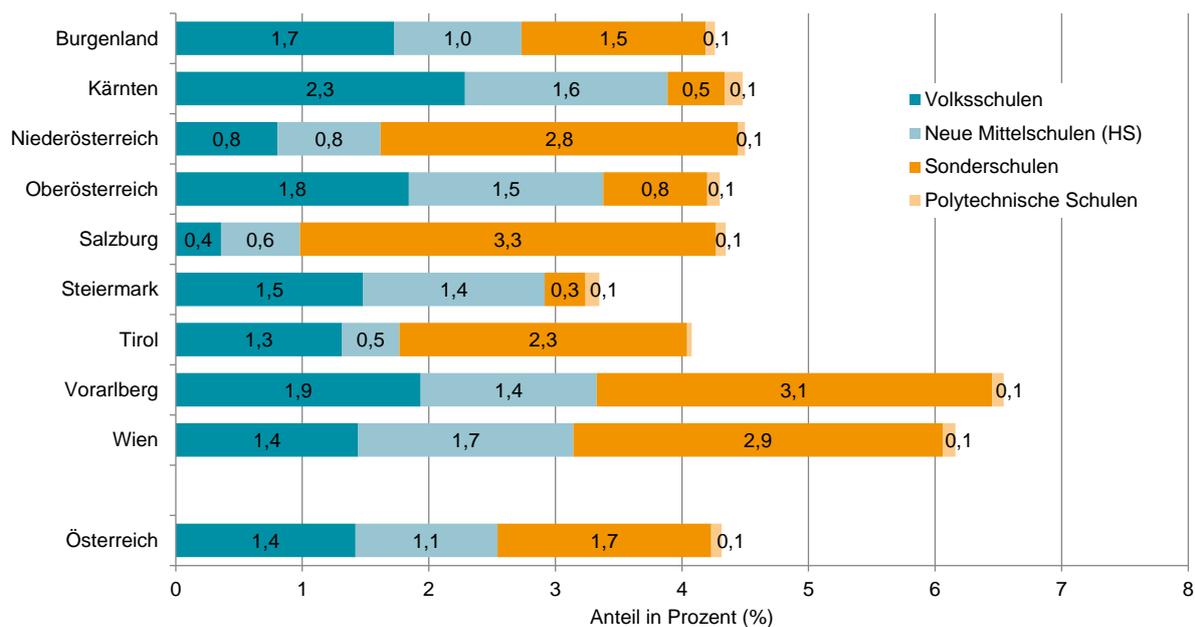
Besonderer Betreuungs- und Unterstützungsbedarf entsteht beispielsweise durch einen speziellen sonderpädagogischen Bedarf, aber auch durch den Sprach-Förderbedarf einzelner Schülerinnen und Schüler.

Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf

Bei etwa 5,2 Prozent der Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen wurde ein sonderpädagogischer Förderbedarf attestiert⁵⁷, in einer durchschnittlichen Gemeinde sind für rund 4,3 Prozent an Schülerinnen und Schülern zusätzliche Betreuungs- und Unterstützungsleistungen in Pflichtschulen zu erbringen.

In den Bundesländern bestehen hinsichtlich der Bewältigung dieser Aufgabe unterschiedliche Strategien und Organisationsformen. Während in einigen Bundesländern verstärkt der Ansatz des integrierten Unterrichtes mit Verstärkungspersonal in Regelschulen verfolgt wird, existieren in anderen Bundesländern verstärkt Sonderschulen für diese Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf.

Abbildung 14: Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Pflichtschulen an allen Pflichtschülerinnen und -schülern nach Schultyp und Bundesland, 2016/2017



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Der Bundesländervergleich zeigt, dass der Anteil an Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Vorarlberg und Wien besonders hoch ausfällt. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass es für ein vollständiges Bild notwendig wäre, auch die AHS-Unterstufe in die Betrachtung miteinzubeziehen, da bei einer Analyse ohne AHS eine Verzerrung im Ländervergleich entsteht.⁵⁸

⁵⁷ Zur Feststellung, ob sonderpädagogischer Förderbedarf vorliegt, wird ein sonderpädagogisches Gutachten erstellt; falls erforderlich ein schul- oder arbeitsärztliches Gutachten bzw. auf Wunsch der Eltern ein schulpsychologisches Gutachten. Siehe Arbeiterkammer Oberösterreich: Sonderpädagogischer Förderbedarf, 2018.

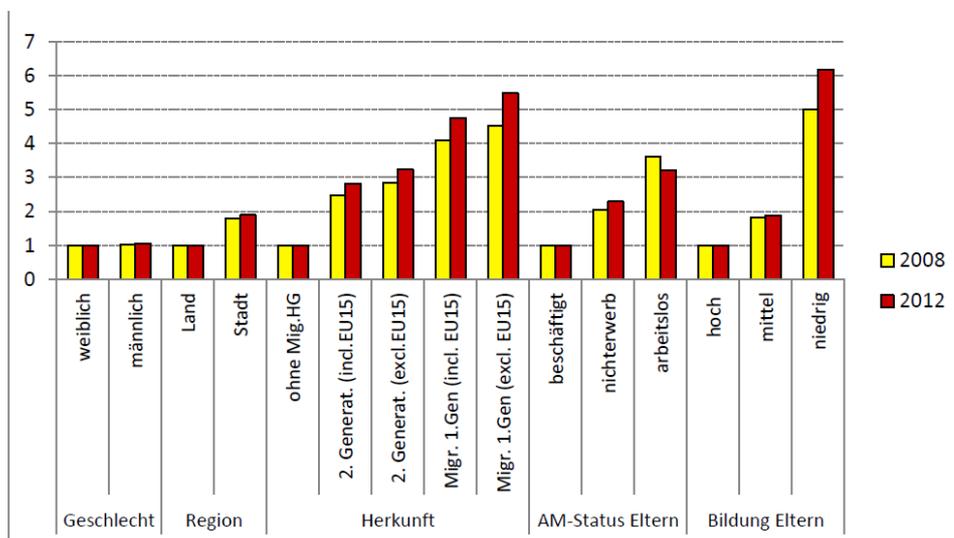
⁵⁸ Vgl. Bruneforth et al.: Nationaler Bildungsbericht Österreich, 2016, S. 94 f.

Weiters zeigt sich, dass in Niederösterreich und Salzburg der Großteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Sonderschulen unterrichtet wird, während in Kärnten und der Steiermark die Mehrheit integriert in anderen Schultypen Platz findet.

Schülerinnen und Schüler mit Sprach-Förderbedarf im Pflichtschulbereich

Der Bildungsweg und damit auch die künftigen Beschäftigungs- und Verdienstchancen sind häufig durch die Herkunft, den Bildungsstand und den sozioökonomischen Status der Eltern vorgezeichnet. Vor allem Kinder aus Familien mit niedrigem Bildungsniveau und aus Migrantenfamilien der 1. Generation sind gemäß einer Studie des Instituts für höhere Studien⁵⁹ einem höheren Risiko für einen frühzeitigen Bildungsabbruch ausgesetzt als Kinder aus Familien ohne Migrationshintergrund und mit hohem Bildungsstand und positivem Beschäftigungsstatus der Eltern. Aus nachfolgender Grafik wird die Bedeutung einer frühen Sprachförderung für benachteiligte Kinder deutlich.

Abbildung 15: Soziale Verteilung des Risikos von vorzeitigem Bildungsabbruch 2008-2012



Quelle: Steiner Mario: Abbruch und Schulversagen im österreichischen Bildungssystem, Wien 2014, S. 16.

Stellvertretend für den Migrationshintergrund und den tatsächlichen Sprachförderbedarf, für die aktuell keine standardisierten flächendeckenden Daten vorliegen, wird in nachfolgenden Grafiken der Anteil der Pflichtschülerinnen und -schüler mit nicht deutscher Umgangssprache nach Gemeindegröße und Bundesland dargestellt.

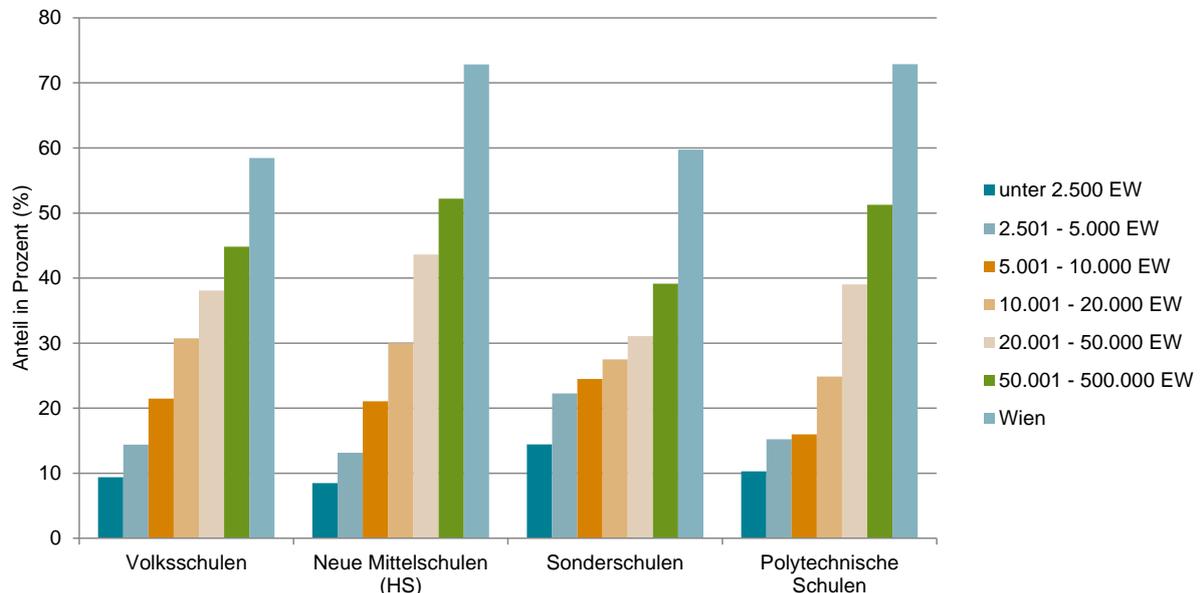
Zuwanderung findet vor allem in städtisch geprägten Regionen statt. Insbesondere in den Städten ab 20.000 EW besteht daher ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Schülerinnen und Schülern mit nicht-deutscher Umgangssprache. In den größeren Städten und Gemeinden ist der Anteil um das 4 bis 5-fache höher als in den Gemeinden bis 5.000 EW. Dieser Indikator lässt indirekt ein stark erhöhtes Risiko des Schulabbruchs für Jugendliche in mittleren und großen Städten erkennen, wenn keine entsprechende Sprachförderung oder verstärkte integrative begleitende Maßnahmen erfolgen.

Der deutlich höhere Anteil von Schülerinnen und Schülern mit nicht-deutscher Umgangssprache in Sonderschulen bei Gemeinden unter 10.000 EW legt darüber hinaus den Schluss nahe, dass

⁵⁹ Vgl. Steiner Mario: Abbruch und Schulversagen im österreichischen Bildungssystem, Wien 2014, S. 16.

hier sehr viele Jugendliche nur aufgrund der unzureichenden Sprachkenntnisse aus den Regelschulen in Sonderschulen wechseln müssen.

Abbildung 16: Anteil Pflichtschülerinnen und -schüler mit nicht deutscher Umgangssprache an allen Pflichtschülerinnen und -schülern nach EW-Klassen, 2016/17

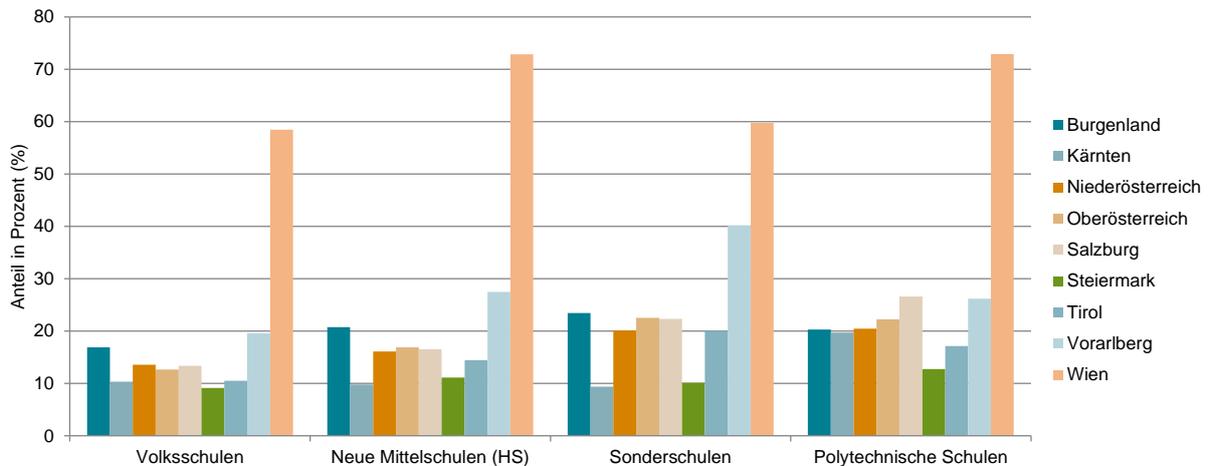


Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Bei einer Betrachtung des Anteils der Pflichtschülerinnen und -schüler mit nicht deutscher Umgangssprache nach Bundesland zeigen sich verhältnismäßig hohe Werte in Vorarlberg und Wien. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass der Anteil an Schülerinnen und Schülern in Pflichtschulen mit einem anderen Geburtsland als Österreich mit etwa 8,6 Prozent in Vorarlberg und etwa 16,8 Prozent in Wien höher bzw. weit höher ist, als in den übrigen Bundesländern (zwischen 4,7 und 6,9 Prozent).

Während sich der Wert in Wien bei den Neuen Mittelschulen und Polytechnischen Schulen (etwa 73 Prozent) stark abhebt, trifft dies in Vorarlberg auf die Sonderschulen zu (40 Prozent). Bei diesem Vergleich muss auch darauf hingewiesen werden, dass in Wien ein hoher Anteil an Schülerinnen und Schülern die AHS-Unterstufe – mit entsprechend niedrigeren Anteilen an Kindern mit nicht deutscher Umgangssprache – besucht.

Abbildung 17: Anteil Pflichtschülerinnen und -schüler mit nicht deutscher Umgangssprache an allen Pflichtschülerinnen und -schülern nach Bundesland, 2016/17



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Vielfalt und Mehrsprachigkeit können jedoch auch Vorteile für die Kinder mit sich bringen, sofern andere Erstsprachen schulorganisatorisch und didaktisch nicht als Defizit behandelt werden, sondern als besondere Kompetenz wertgeschätzt und in Kombination mit der Unterrichtssprache gefördert werden. Das Burgenland etwa beschäftigt sich – als Heimat von autochthonen Minderheiten – umfassend mit der Integration und Förderung von entsprechenden fremden Erstsprachen.⁶⁰

1.4 Betreuungsleistungen im Freizeitbereich (schulische und außerschulische Tagesbetreuung)

Aufgrund fehlender einheitlicher Vorgaben und Standards ist die Tagesbetreuung durch eine Vielfalt und Inhomogenität insbesondere in Hinblick auf die Ausgestaltung und Qualität der Angebote gekennzeichnet.⁶¹ Schulische und außerschulische Tagesbetreuungsangebote existieren parallel, eine gesamthafte systematische Erfassung findet aktuell nicht statt bzw. wurden bislang im Rahmen der Kindertagesheimstatistik nur Teilbereiche (Horte und altersgemischte Einrichtungen oder Gruppen) erfasst.

Die schulische Nachmittagsbetreuung wird erstmalig mit dem Schuljahr 2017/2018 im Rahmen der Schulstatistik systematisch erhoben, die entsprechenden Daten werden jedoch gemäß Auskunft der Statistik Austria voraussichtlich erst Ende 2018 publiziert.⁶² Ein gesamthafter Überblick und Vergleich der Betreuungssysteme und spezifischen Leistungen der Gemeinden im Bereich der Tages- und Freizeitbetreuung bei Pflichtschulen ist daher aktuell auf Basis der vorhandenen Daten nur sehr eingeschränkt möglich.

⁶⁰ Burgenländischen PflSchG 1995: Volksschulen: §11 Abs. 4, Hauptschulen: §15 Abs. 3 und Neue Mittelschulen: §17b Abs. 3 idF LGBl. Nr. 63/2017

⁶¹ Siehe Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 149.

⁶² Zum Zeitpunkt der Studienerstellung waren jedenfalls keine detaillierten Daten auf regionaler Ebene zur schulischen Tages- bzw. Nachmittagsbetreuung verfügbar.

Schulische Tagesbetreuung in allgemein bildenden Pflichtschulen (Ganztagsschulen)

Das BMBWF weist für das Schuljahr 2017/18 insgesamt 168.832 Schülerinnen und Schüler aus, die eine ganztägige Schulform in einer allgemein bildenden Pflichtschule plus AHS (1.-9. Schulstufe) besuchen.⁶³ Dies entspricht – ohne Berücksichtigung der in außerschulischen Einrichtungen betreuten Schülerinnen und Schülern – einer österreichweiten Betreuungsquote im Pflichtschulbereich von etwa 24 Prozent.

Ein Vergleich mit einer Auswertung des Rechnungshofes Österreich für die Schuljahre 2010/2011 sowie 2014/15 zeigt demnach einen sehr starken Zuwachs der schulischen Tagesbetreuung im Ausmaß einer Verdoppelung der betreuten Kinder und Jugendlichen in den vergangenen 6 Jahren. Die Betreuungsquote der allgemein bildenden Pflichtschule ohne AHS lag 2014/2015 bei rund 18 Prozent und insbesondere bei der Sonderschule mit rund 25 Prozent und bei Volksschule mit rund 20 Prozent überdurchschnittlich hoch.

Tabelle 9: Pflichtschülerinnen und -schüler in schulischer Tagesbetreuung, Schuljahre 2010/2011 und 2014/2015

Schultyp	Schülerinnen und Schüler						Veränderung 2010/2011 bis 2014/2015 in Prozent (%)	
	2010/2011			2014/2015				
	gesamt	davon in schulischer Tagesbetreuung gesamt	in %	gesamt	davon in schulischer Tagesbetreuung gesamt	in %	gesamt	davon in schulischer Tagesbetreuung
<i>Volksschulen</i>	325.177	40.470	12,4	326.623	63.543	19,5	0,4	57,0
<i>Neue Mittelschulen (Hauptschulen)</i>	223.225	25.557	11,4	206.994	31.641	15,3	-7,3	23,8
<i>Sonderschulen</i>	12.612	1.797	14,2	11.764	2.924	24,9	-6,7	62,7
<i>Polytechnische Schulen</i>	18.883	734	3,9	15.943	615	3,9	-15,6	-16,2
allgemein bildende Pflichtschulen	579.897	68.558	11,8	561.324	98.723	17,6	-3,2	44,0
<i>AHS-Unterstufe</i>	114.889	15.766	13,7	113.051	18.965	16,8	-1,6	20,3
Österreich	694.786	84.324	12,1	674.375	117.688	17,5	-2,9	39,6

Quelle: KDZ: eigene Darstellung, auf Basis Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 40

Im Schuljahr 2017/18 bestand ein ganztägiges Angebot an insgesamt 2.320 Schulen⁶⁴ bzw. 47 Prozent der Standorte (inkl. AHS). In der regionalen Verteilung der Schulen mit schulischer Nachmittagsbetreuung zeigt sich vor allem in den Bundesländern Burgenland, Vorarlberg und Wien ein überdurchschnittlich großes Angebot an Ganztagsschulen im Verhältnis zu den bestehenden Schulstandorten. Insbesondere in den Landeshauptstädten und größeren Städten sowie in deren Umland-Bezirken wird in der Mehrheit der Einrichtungen auch eine schulische Nachmittagsbetreuung angeboten.

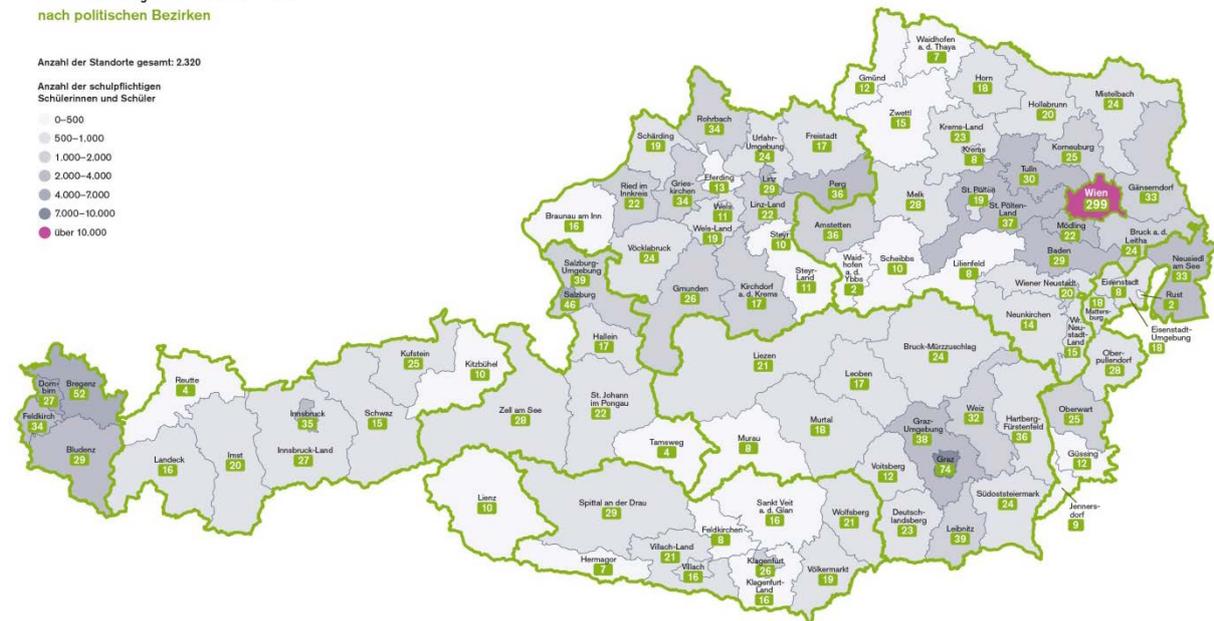
⁶³ Vgl. BMBWF: Standorte ganztägiger Schulformen, 2017/2018.

⁶⁴ Vgl. BMBWF: Standorte ganztägiger Schulformen, 2017/2018. Anmerkung: Die Gesamtzahl enthält 27 Standorte, an denen die Schülerinnen und Schüler im laufenden Schuljahr für die GTS angemeldet werden können, jedoch z. B. wegen Umbaumaßnahmen aktuell an einem anderen Standort mitbetreut werden.

Abbildung 18: Ganztagsschulen in Österreich im Schuljahr 2017/2018 inklusive AHS-Unterstufe

Ganztagsschulen in Österreich im Schuljahr 2017/18

nach politischen Bezirken



Quelle: BMBWF: Standorte ganztägiger Schulformen, 2017/2018.

Außerschulische Tagesbetreuung in Kindertagesheimen bzw. Horten im Bereich der Volksschulen

Die wichtigste Betreuungsform der außerschulischen Tagesbetreuung ist der Hort. Ergänzend dazu können auch andere Formen wie alterserweiterte Gruppen oder Schulkindergruppen bestehen.

Die außerschulische Tagesbetreuung wird von der Statistik Austria grundsätzlich flächendeckend im Rahmen der Kindertagesheimstatistik erfasst und jährlich publiziert. Aufgrund der sich ergänzenden Systeme der schulischen und außerschulischen Tagesbetreuung in den Gemeinden und der unterschiedlich starken Gewichtung sind die Daten aus der Kindertagesheimstatistik alleine nicht repräsentativ für die Leistungen der Gemeinden im Bereich der Freizeit- bzw. Tagesbetreuung. Darüber hinaus bestehen infolge der stark unterschiedlichen Systeme und Angebote in den Bundesländern einige Unschärfen und Lücken in der Erfassung⁶⁵, die einen Vergleich erschweren und die Aussagekraft der Daten stark einschränken.

Im Gegenzug zum stetigen Ausbau der Ganztagsschulen und der starken Zunahme der Betreuungsleistungen bei der schulischen Tagesbetreuung (siehe oben), stagnieren in den letzten Jahren tendenziell die Zahlen bei den Horten, in den meisten Bundesländern sind sie sogar rückläufig⁶⁶.

Bei Betrachtung der Betreuungsquote der 6-10Jährigen⁶⁷ zeigt sich, dass diese in den Bundesländern im außerschulischen Bereich ungewöhnlich stark und teilweise unbegründet

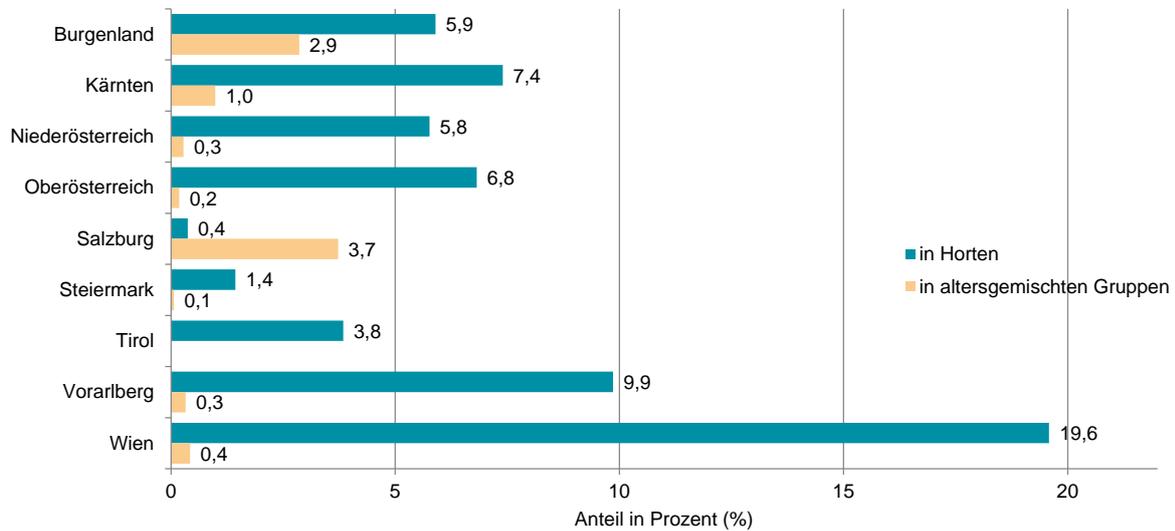
⁶⁵ Beispielsweise wurden bis zum Berichtsjahr 2016/2017 in Vorarlberg die Teilnahme an einer schulischen Nachmittagsbetreuung bei den Schülerhorten ausgewiesen. Nähere Ausführungen zur Datenqualität siehe auch im Anhang zu statistischen Grundlagen.

⁶⁶ Vgl. Statistik Austria: Kindertagesheimstatistik 2017/18, 2018, S. 47 ff.

⁶⁷ Diese nutzen primär die Angebote der außerschulischen Tagesbetreuung.

differieren und folglich für eine Mittelzuteilung im Rahmen des FAG nicht genutzt werden können. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Datenqualität hierzu nicht ausreichend ist.⁶⁸

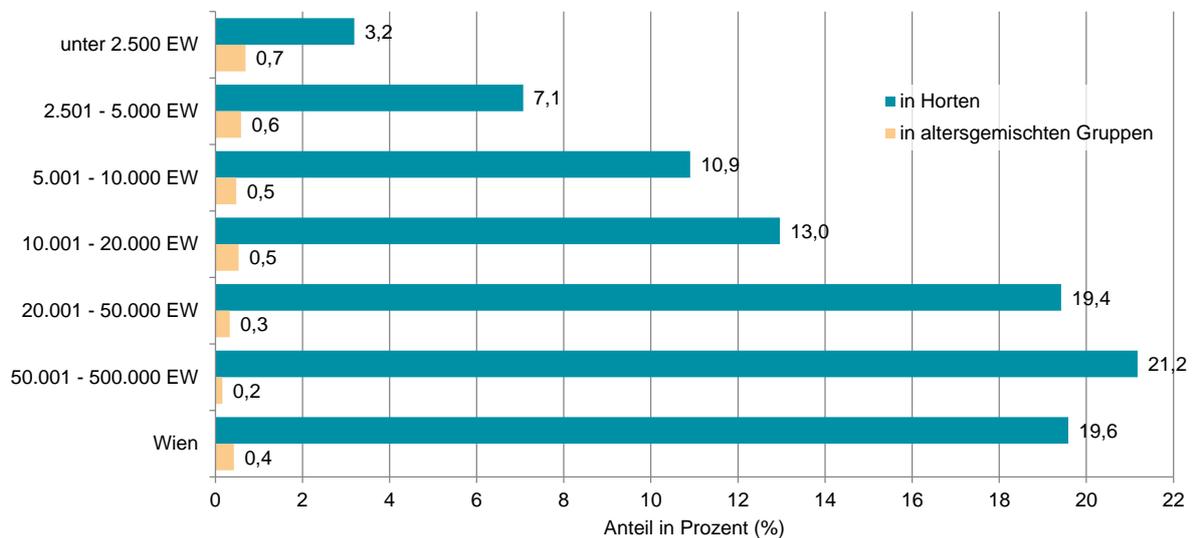
Abbildung 19: Anteil der betreuten Kinder in Kindertagesheimen von 6-10 Jahren an allen Kindern von 6-10 Jahren nach Bundesland, 2016/2017



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Kindertagesheimstatistik 2016/17

Erkennbar ist jedoch, dass die Inanspruchnahme der Angebote in der außerschulischen Tagesbetreuung deutlich mit der EW-Klasse steigt.

Abbildung 20: Anteil der betreuten Kinder in Kindertagesheimen von 6-10 Jahren an allen Kindern von 6-10 Jahren nach EW-Klasse, 2016/2017



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Kindertagesheimstatistik 2016/17

⁶⁸ Nähere Ausführungen zur Datenqualität der statistischen Quellen siehe Anhang.

2 Bildungserfolg und Bildungsstand

Die Erhöhung des Bildungsniveaus der Schülerinnen und Schüler zählt zu den zentralen Zielen im Wirkungsmonitoring des Bundes. Als Indikatoren zur Beobachtung der Wirkungen werden u.a. die Abschlussquote in der Sekundarstufe II, der Anteil der Jugendlichen in weiterer Ausbildung nach Erfüllung der Schulpflicht und die Quote der Aufstiegsberechtigten herangezogen.⁶⁹

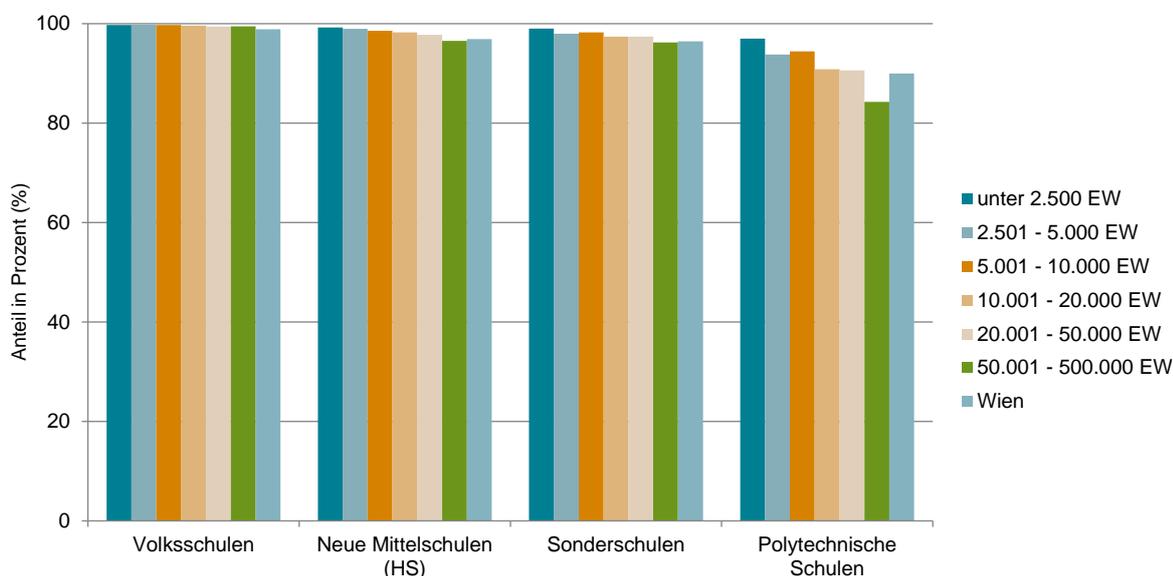
Aktuell sind auf der Gemeindeebene Daten zu den aufstiegsberechtigten Schülerinnen und Schülern bzw. die Aufstiegsquoten nach Schultyp verfügbar. Als stellvertretende Indikatoren werden anschließend die bildungsfernen Personen und das Bildungsniveau der lokalen Bevölkerung betrachtet.

Es ist grundlegend darauf hinzuweisen, dass bildungserfolgsbezogene Wirkungsindikatoren nur bedingt als Verteilungsgröße im Rahmen eines FAG-Modells geeignet sind, da die Gefahr einer sich stetig kummulierenden negativen Wirkungsspirale besteht.

2.1 Aufstiegsberechtigte Schülerinnen und Schüler – Aufstiegsquoten

Um einem vorzeitigen Schulabbruch entgegenzuwirken, gilt es, Risikoschülerinnen und Schüler zu identifizieren, um möglichst frühzeitig mit adäquaten Förderinstrumenten und begleitender Sozialarbeit an den richtigen Stellen anzusetzen. Ziel dabei ist es, auch Jugendliche aus sozial benachteiligten Strukturen zu höheren Abschlüssen zu führen. Eine Möglichkeit zur Identifikation und Lokalisierung von schulbezogenen „Brennpunkten“ besteht in der Analyse der Aufstiegsquoten.

Abbildung 21: Anteil der aufstiegsberechtigten Pflichtschülerinnen und -schüler nach EW-Klassen in Prozent, 2016/2017



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Die Analyse der Aufstiegsquoten zeigt, dass bezüglich der Abschlüsse österreichweit ein bereits hohes Niveau besteht und die Ergebnisse in den Gemeinden nur geringfügig variieren: Während die mittleren gemeindebezogenen Aufstiegsquoten in allen Bundesländern und auch in den

⁶⁹ Vgl. BMF: Teilheft Bundesvoranschlag 2018.

Gemeindegrößenklassen in den Volksschulen, Neuen Mittelschulen und Sonderschulen durchgehend bei 96 Prozent liegen, zeichnet sich bei den Polytechnischen Schulen ein deutlich geringerer Anteil ab. Am niedrigsten ist die durchschnittliche Aufstiegsquote mit etwa 84 Prozent bei Polytechnischen Schulen in Gemeinden über 50.000 EW.

Aufgrund des österreichweit bereits erreichten hohen Bildungsniveaus, der verhältnismäßig geringen Unterschiede und der bereits angesprochenen Gefahr einer sich zunehmend verstärkenden negativen Wirkung ist die Aufstiegsquote für den Einsatz im FAG-Modell nicht geeignet.

2.2 Bildungsstand der Wohnbevölkerung

Das Risiko eines vorzeitigen Bildungsabbruchs ist bei Kindern aus Familien mit niedrigem Bildungsstand der Eltern erhöht⁷⁰. Da für den Bildungsstand der Eltern auf kommunaler Ebene keine Daten verfügbar sind, wird stellvertretend der Bildungsstand der in den Gemeinden wohnhaften Bevölkerung im Haupterwerbsalter von 25 bis 64 Jahren als Indikator herangezogen. Als Bevölkerung mit niedrigem Bildungsstand gelten hier Personen, welche maximal über einen Pflichtschulabschluss verfügen.

Grundlegend ist zuletzt ein stetiger Anstieg des Bildungsniveaus der Bevölkerung zu beobachten und der Bevölkerungsanteil mit Hochschul- oder Akademieabschluss wächst weiterhin. Der größte Beitrag zur Steigerung des Bildungsniveaus der Bevölkerung geht dabei von der gestiegenen Bildungspartizipation der Frauen aus, jedoch besteht auch ein Trend zu höherer Bildung bei der jüngeren Bevölkerung.⁷¹

Beim Bildungsstand der Gemeindebevölkerung zeigen sich relevante Unterschiede nach EW-Klassen. Der Anteil der Personen mit niedrigem Bildungsstand steigt mit der Größe der Gemeinde, ebenso der Anteil der Personen mit höchster Bildung bzw. einem akademischen Abschluss⁷². Die höchsten Anteile an Personen mit niedrigem und höchstem Bildungsstand verzeichnen die Städte mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die entsprechenden Anteile betragen im Mittel rund 22 (niedriger Bildungsstand) bzw. 20 Prozent (höchster Bildungsstand). In Wien liegen die entsprechenden Werte noch höher bei rund 25 bzw. 23 Prozent.

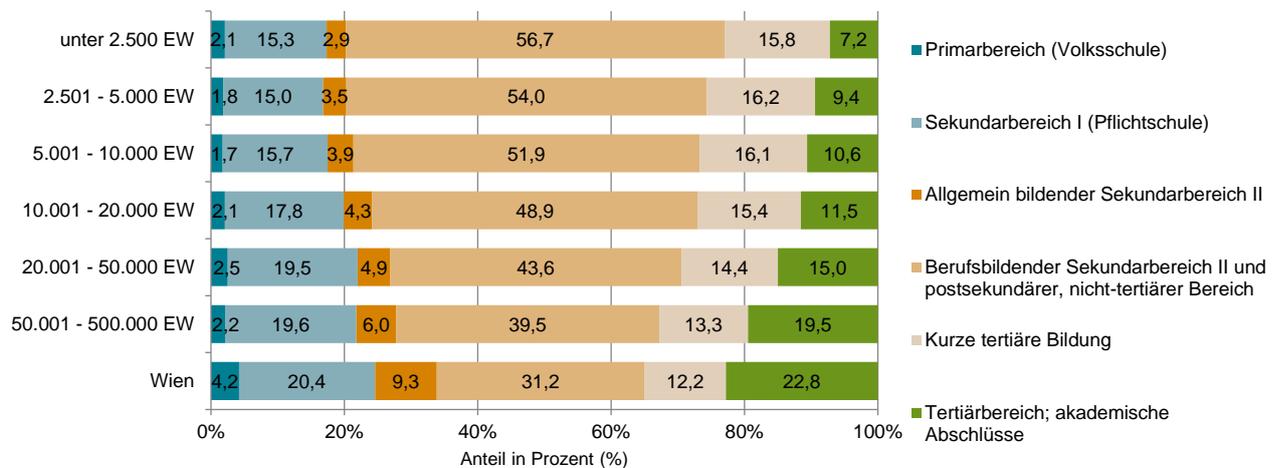
Der Anteil der Bevölkerung im Haupterwerbsalter mit niedrigem Bildungsstand ist damit in den Großstädten (über 50.000 EW) etwa um ein Drittel höher als in den Gemeinden bis 10.000 EW (rund 17 Prozent); der Anteil der Bevölkerung mit höchstem Bildungsstand ist in den Großstädten sogar doppelt so hoch.

⁷⁰ Vgl. Steiner Mario: Abbruch und Schulversagen im österreichischen Bildungssystem, Wien 2014. S. 16.

⁷¹ Vgl. Vogtenhuber et al.: Outcome – Wirkungen des Schulsystems, 2016, S. 208 u. 133; Statistik Austria: Bildung in Zahlen 2015/2016, 2017, S. 96-97.

⁷² Vgl. Bruneforth et al.: Nationaler Bildungsbericht Österreich 2015, Band 1, 2016, S. 208.

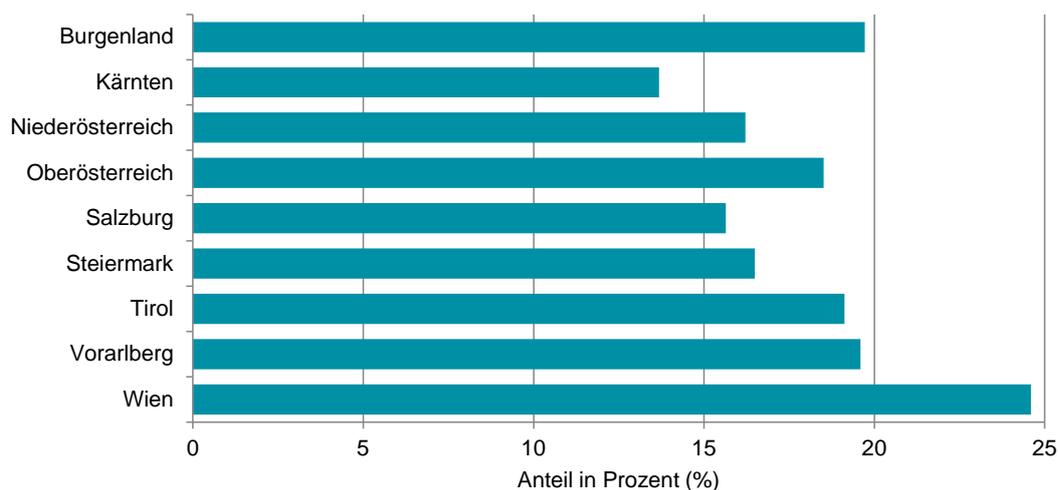
Abbildung 22: Bildungsstand (höchste abgeschlossene Ausbildung) der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren nach EW-Klassen in Prozent, 2015



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015

Auch in der regionalen Verteilung in Bezug auf die Bundesländer variiert der Bildungsstand der Wohnbevölkerung in den Gemeinden teilweise stark.⁷³ Der mittlere Anteil der Gemeindebevölkerung (im Alter von 25 bis 64 Jahren) mit höchstens Pflichtschulabschluss liegt in den Bundesländern (exkl. Wien) zwischen 14 Prozent in Kärnten und 20 Prozent im Burgenland. In einer durchschnittlichen Gemeinde haben etwa 17 Prozent der Bevölkerung von 25 bis 64 Jahren höchstens einen Pflichtschulabschluss.

Abbildung 23: Anteil der Bevölkerung mit höchstens Pflichtschulabschluss im Alter von 25 bis 64 Jahren nach Bundesland in Prozent, 2015



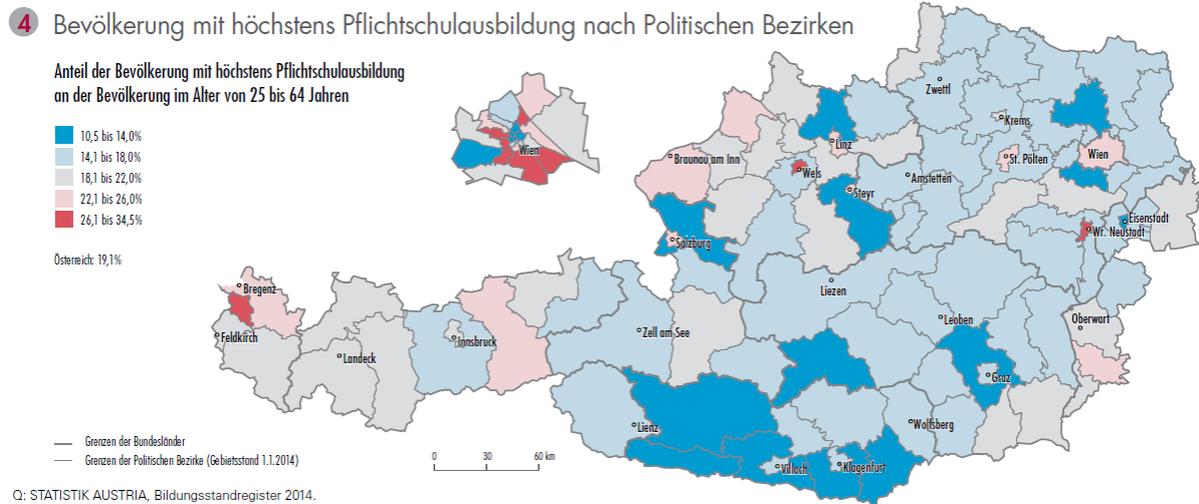
Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015

Entscheidend für große regionale Unterschiede im Bildungsniveau sind insbesondere die bestehenden ökonomischen, demografischen und soziokulturellen Strukturen in den einzelnen Bundesländern und Bezirken sowie das regionale Bildungsangebot⁷⁴.

⁷³ Vgl. Bruneforth et al.: Nationaler Bildungsbericht Österreich 2015, Band 1, 2016, S. 208.

⁷⁴ Vgl. Statistik Austria: Bildung in Zahlen 2015/16 – Schlüsselindikatoren und Analysen, Wien 2017, S. 98-99.

Abbildung 24: Bevölkerung mit höchstens Pflichtschulausbildung nach Politischen Bezirken 2014



Quelle: Statistik Austria: Bildung in Zahlen 2015/16 – Schlüsselindikatoren und Analysen, Wien 2017, S. 99.

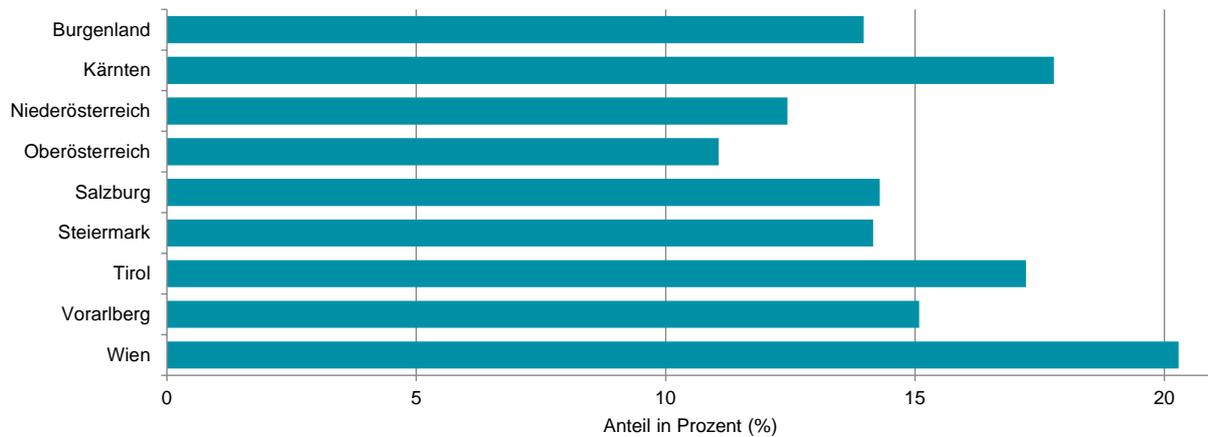
2.3 Bildungsferne Personen (NEET⁷⁵)

In Bezug auf den Bildungsstand und auch den Erfolg des Bildungsangebotes in den Regionen ist insbesondere auch von Interesse, wie viele Personen nicht am Erwerbsleben teilhaben und auch an keiner (weiterführenden) Ausbildung teilnehmen. Insbesondere die Gruppe der Jugendlichen, die weder beschäftigt, noch in der Schule oder in Ausbildung sind, ist besonders gefährdet, als NEET langfristig aus dem System zu fallen und sozial ausgegrenzt in Armut zu leben.

Österreichweit sind in der durchschnittlichen Gemeinde rund 14 Prozent der Wohnbevölkerung ab 15 Jahren der Kategorie der NEET zuzuordnen. Der Anteil der NEET-Personen variiert in der bundesländerweisen Betrachtung zwischen 11 Prozent in Oberösterreich und 20 Prozent in der Bundeshauptstadt Wien.

⁷⁵ NEET (Not in Education, Employment or Training): Personen ab 15 Jahren ohne laufende Ausbildung, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und Pension beziehen (ausgenommen Witwen/r-Pension), dabei handelt es sich um eine Annäherung an die internationale Definition der NEET.

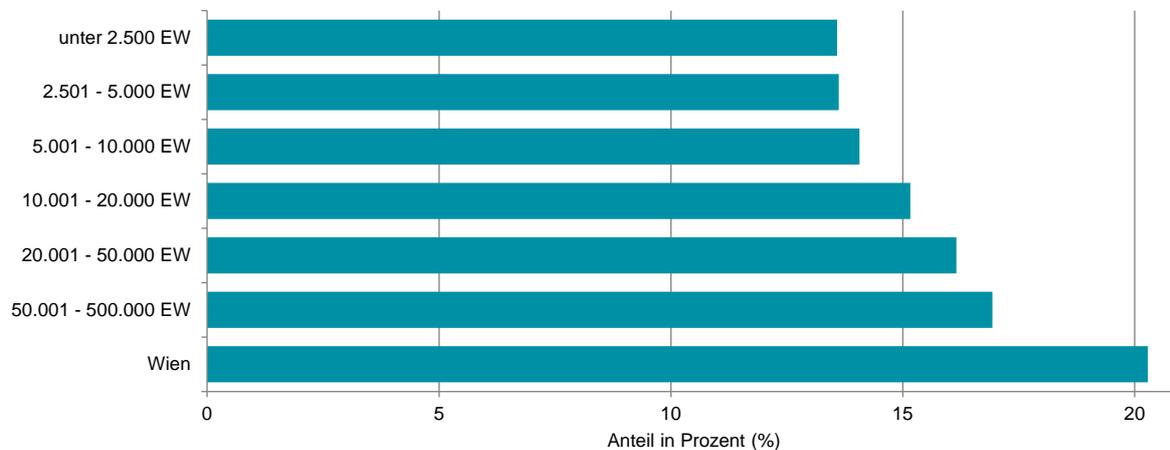
Abbildung 25: Anteil der NEET an allen Einwohnerinnen und Einwohnern ab 15 Jahren nach Bundesland in Prozent, 2015



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Der NEET-Anteil steigt deutlich mit der EW-Klasse. Das Bild gleicht demjenigen des Bildungsstandes der Gemeindebevölkerung nach EW-Klasse (siehe oben). Während in der durchschnittlichen Gemeinde unter 5.000 EW der NEET-Anteil bei rund 14 Prozent liegt, beträgt dieser bei Gemeinden mit mehr als 50.000 EW (exkl. Wien) rund 17 Prozent.

Abbildung 26: Anteil der NEET an allen Einwohnerinnen und Einwohnern ab 15 Jahren nach EW-Klasse in Prozent, 2015



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

III Finanzierung der Pflichtschule und Tagesbetreuung

Nachfolgend soll ein Überblick zu den zentralen Finanzierungsströmen in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung gegeben werden. Als Grundlage für den später bearbeiteten aufgabenorientierten Finanzausgleich wird auf die finanzielle Belastung von Ländern und Gemeinden und die Bedeutung der Transfers eingegangen. Schließlich erfolgt eine vertiefende Betrachtung zur Einnahmen- und Ausgabenstruktur auf Gemeindeebene, um auch die nach Gemeindetyp unterschiedlichen finanziellen Belastungen herauszuarbeiten.

Bei den bestehenden Finanzierungsbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaftsebenen ist zu bemerken, dass sich hier bereits aufgabenorientierte Elemente befinden. So besteht etwa bei der Kostentragung des Bundes für die Landeslehrerinnen und -lehrer ein gewisser Aufgabenbezug, da mit den Dienstpostenplänen auch die bestehende Struktur berücksichtigt wird. Es wird jedoch kein direkter Bezug auf die Bedarfe hinsichtlich der sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen genommen.

Auch die Förderprogramme des Bundes zum Ausbau der Ganztagschulen sowie die Förderungen der Länder (Investitionszuschüsse, Personalkostenzuschüsse bei Horten) weisen einen teilweisen Aufgabenbezug auf. Ein systematischer und umfassender Bezug fehlt jedoch.

1 Finanzierungsströme der Pflichtschule und Tagesbetreuung

1.1 Finanzierungsströme im Überblick

Bei den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung handelt es sich um Gemeinschaftsaufgaben von Bund, Ländern und Gemeinden. Dementsprechend vielfältig ist auch die Finanzierungsstruktur.

2016 flossen insgesamt rund 3.930 Mio. Euro über Transferzahlungen vom Bund an die Länder inkl. Wien. Das sind rund 68 Prozent der gesamten Ausgaben für Pflichtschulen. Der bei weitem größte Transfer ist dabei die Kostentragung der Personalausgaben für die Landeslehrerinnen und -lehrer (v.a. Aktivbezüge) in der Höhe von 3,9 Mrd. Euro⁷⁶. Mit den Förderprogrammen zum Ausbau der Ganztagschule⁷⁷ setzt der Bund auch bildungspolitische Schwerpunkte.

Auch zwischen Landes- und Gemeindeebene bestehen zahlreiche Verflechtungen. So bestehen in den meisten Bundesländern Ko-Finanzierungsverpflichtungen der Gemeinden für personelle Agenden (wie etwa sonderpädagogisches Personal, interdisziplinäre Dienste). Auf der anderen Seite existieren von den Ländern vergebene Investitionszuschüsse an die Gemeinden (bzw. Schulerhalter), die wiederum (teils) aus Gemeindemitteln dotiert sind (v.a. Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel, Umlagen). Gemäß den Rechnungsabschlüssen der Gemeinden erhalten diese von den Ländern rund 220 Mio. Euro, während sie gleichzeitig 22 Mio. Euro an die Länder leisten.

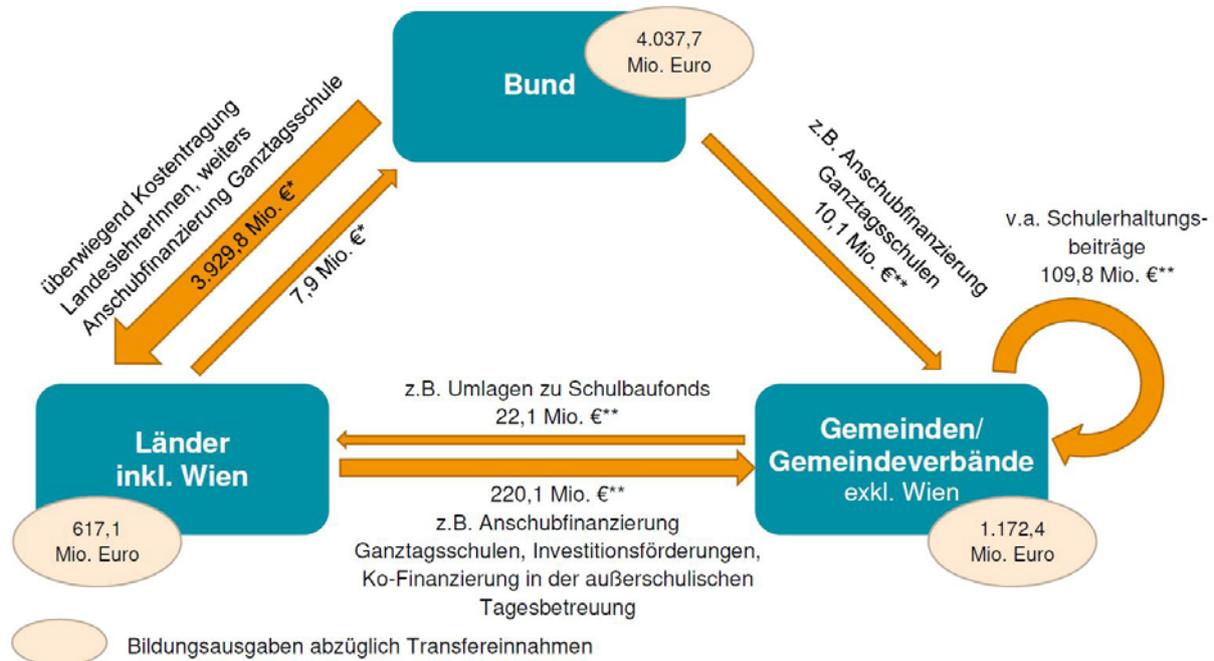
Sehr enge Verflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden finden sich auch im Tagesbetreuungsbereich. Während es bei den Ganztagschulen nur in einzelnen Bundesländern Ko-Finanzierungen durch die Länder gibt, erhalten die Gemeinden im Bereich der außerschulischen Tagesbetreuung durchwegs Personalkostenzuschüsse von den Ländern.

⁷⁶ Näheres hierzu in Kapitel III1.2 „Zahlungen des Bundes“.

⁷⁷ Bisherige Art. 15a-Vereinbarungen zum Ausbau ganztägiger Schulformen, aktuelles Bundesinvestitionsgesetz.

Zusätzlich bestehen noch zahlreiche Kooperationen auf der Gemeindeebene (etwa Gemeindeverbände, interkommunale Zusammenarbeit) und auch zu Privaten (etwa private Schulerhalter, private Horte). Hier wird ein Volumen von etwa 110 Mio. Euro bewegt.

Abbildung 27: Finanzierungsbeziehungen bei Pflichtschule und Tagesbetreuung, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: * Bildungsausgabenstatistik 2016; ** Gemeindefinanzdaten 2016.

Anmerkung: Die Ausgaben und Einnahmen für den Tagesbetreuungsbereich sind nur bei den Transfers von und an die Gemeinden berücksichtigt. Die Transfers zwischen Bund und Ländern gemäß Bildungsausgabenstatistik betreffen nur den Pflichtschulbereich.

Tabelle 10: Ausgaben und Einnahmen im Pflichtschulbereich in Mio. Euro, 2016

	Ausgaben					Einnahmen				Ausgaben abzüglich Transfereinnahmen	
	Transferausgaben an...		Gemeinden/ Gemeindeverbände	Weitere Ausgaben	Summe Ausgaben	Transfereinnahmen von...			Summe Transfereinnahmen		
	Bund	Länder				Bund	Länder	Gemeinden			
Bund		3.929,8	10,1	106,4	4.046,3		7,9	0,3	8,2	4.038,1	69%
Länder inkl. Wien	7,9		220,1	4.341,2	4.569,2	3.929,8		22,1	3.951,9	617,3	11%
Gemeinden exkl. Wien	0,3	22,1	109,8	1.293,1	1.425,3	10,1	220,0	22,8	252,9	1.172,4	20%
Summe	8,2	3.951,9	340,0	5.740,7	10.040,8	3.939,9	227,9	45,2	4.213,0	5.827,8	100%

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 auf Basis Statistik Austria: Bildungsausgabenstatistik 2016 (orange); Gemeindefinanzdaten 2016 (grün)

Anmerkung: Transfers des Bundes an die Länder exkl. Pensionszahlungen

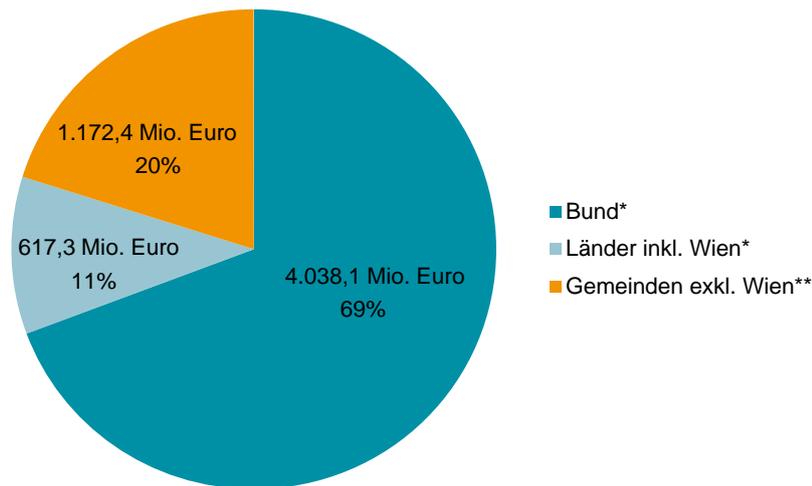
In Summe ergibt sich abzüglich der Transfereinnahmen die folgende finanzielle Belastung für die Gebietskörperschaften:

Der Bund trägt 4.038 Mio. Euro bzw. 69 Prozent der Ausgaben.

Die Länder inkl. Wien tragen mit 617 Mio. Euro bzw. 11 Prozent zur Finanzierung des Pflichtschulbereiches bei.

Der Anteil der Gemeinden liegt bei 1.172 Mio. Euro bzw. 20 Prozent der Ausgaben.

Abbildung 28: Bildungsausgaben abzüglich Transfereinnahmen im Pflichtschulbereich in Mio. Euro und Prozent, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 auf Basis Statistik Austria: * Bildungsausgabenstatistik 2016; ** Gemeindefinanzdaten 2016.

1.2 Zahlungen des Bundes

Grundsätzlich liegt die primäre Kompetenzzuständigkeit im Pflichtschul- und Tagesbetreuungsbereich bei den Ländern. Aus historischen Gründen trägt jedoch der Bund die Ausgaben für die Landeslehrerinnen und Lehrer. Daneben stellt der Bund im Rahmen der Ausbauprogramme für die Ganztagschule zusätzliche Mittel zur Verfügung.

Kostentragung der Ausgaben für Landeslehrerinnen und Landeslehrer durch den Bund

Der Bund übernimmt für Landeslehrerinnen und -lehrer an allgemeinbildenden Pflichtschulen seit Jahrzehnten die gesamten Besoldungskosten (Aktivitäts- und Pensionsaufwand). An berufsbildenden Pflichtschulen und an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen trägt er 50 Prozent der Ausgaben.⁷⁸

1945 kamen die Lehrerinnen und Lehrer an Pflichtschulen in die Dienst- und Besoldungshoheit des Bundes. 1948 wurden die Kompetenzen neu geregelt, der Besoldungsaufwand blieb aber beim Bund. Seitdem gab es immer wieder Änderungen, so gab es etwa 1967 einen Länderbeitrag von 10 Prozent der Aktivbezüge der Lehrerinnen und Lehrer. 1973 übernahm der Bund die Ausgaben wieder zur Gänze.

Im Rahmen einer 15a-Vereinbarung im Jahr 1989 wurden von Bund und Ländern gemeinsam Maßnahmen zur strengeren Kontrolle der Stellenplanbewirtschaftung vereinbart. Mit dem FAG 1993 wurde festgelegt, dass der Kostenersatz nur mehr im Rahmen von genehmigten

⁷⁸ § 4 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017 idF BGBl. I Nr. 30/2018

Stellenplänen erfolgt. Im FAG 2001 wurde vereinbart, dass die Länder den Bund bei der Stabilisierung der Personalausgaben für Landeslehrerinnen und -lehrer unterstützen sollen. Die Stellplanrichtlinien wurden dahingehend verändert, dass bis zum Schuljahr 2004/2005 eine gewisse Schüleranzahl je Planstelle nicht unterschritten werden darf (Volksschule: 14,5, Neue Mittelschule: 10,0; Sonderpädagogik: 3,2; Polytechnische Schule: 9,0).⁷⁹

Der Prozess der Kostentragung folgt nun folgender Vorgehensweise: Die vorläufigen Landesstellenpläne werden auf Grund der erwarteten Schülerinnen und Schüler und Klassenzahlen für das kommende Jahr von den Ländern an das zuständige Bundesministerium übermittelt, welches seine Entscheidung darüber mitteilen muss. Nach Schulbeginn müssen die Länder dem zuständigen Bundesministerium die tatsächlichen Schüler- und Klassenzahlen vorlegen.⁸⁰

Die Länder erstellen die Schuljahresabrechnungen für das abgelaufene Schuljahr und übermitteln diese dem zuständigen Bundesministerium. Dieses vergleicht den von ihm genehmigten Stellenplan mit den tatsächlich durch die Länder besetzten Planstellen und erstellt die endgültige Schuljahresabrechnung für das abgelaufene Schuljahr.⁸¹ Haben die Länder über den genehmigten Stellenplan hinaus Landeslehrerinnen bzw. Landeslehrer im Einsatz, kommt es zu einer Stellenplanüberschreitung, für welche die Besoldungskosten von den Ländern selbst zu tragen sind. Die Abrechnungsmodalitäten bedingen allerdings, dass die Kosten für die Überschreitung vorab zur Gänze vom zuständigen Bundesministerium getragen werden und dadurch gegenüber den Ländern lediglich Rückforderungsansprüche entstehen.⁸²

Im Jahr 2016 betragen die Ausgaben des Bundes für den Aktivitäts- und den Pensionsaufwand der Landeslehrerinnen und -lehrer 5.630 Mio. Euro⁸³.

Zweckzuschüsse des Bundes für den Ausbau ganztägiger Schulformen (gültig bis 2018/2019)

Da der Bund lediglich für den Ausbau der schulischen Tagesbetreuung an öffentlichen AHS-Unterstufen zuständig war, schloss er für den Bereich der allgemeinbildenden Pflichtschulen mit den Ländern zwei Art. 15a-Vereinbarungen zur Anschubfinanzierung ab. In der ersten 15a-Vereinbarung im Jahr 2011 erfolgte eine Anschubfinanzierung bis zum Jahr 2014/2015, 2013 wurde diese im Rahmen einer zweiten 15a-Vereinbarung bis zum Jahr 2018/2019 erweitert.⁸⁴

2013 wurden auch konkretere Ziele zum Ausbau festgelegt, wie insbesondere die Schaffung einer Betreuungsdichte von rund 30 Prozent. Weiters wurde das zusätzliche Ziel des Ausbaus des integrativen Betreuungsangebotes für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf festgelegt.

Insgesamt wurden im Zeitraum 2011 bis 2018 insgesamt 654 Mio. Euro aus den beiden 15a-Vereinbarungen mit den Ländern zum Ausbau der ganztägigen Schulformen zur Verfügung gestellt. Daneben verpflichtete sich der Bund zur Einrichtung von Lehrgängen für Freizeitpädagogik an den Pädagogischen Hochschulen.

Die bereitgestellten Zweckzuschüsse überstiegen in der Vergangenheit regelmäßig die abgerechneten Zweckzuschüsse. Betrachtet man den Zeitraum 2011 bis 2014 wurde erst die Hälfte des Budgets ausgeschöpft (180 Mio. Euro abgerechnete Zweckzuschüsse, 188 Mio. Euro nicht verbrauchte Zweckzuschüsse).⁸⁵

⁷⁹ Vgl. Kremser u. Maschek: FAG 2017 – Kommentar, 2017, S. 229 f.

⁸⁰ Art. 15 a B-VG zum Personalaufwand für Lehrer an allgemeinbildenden Pflichtschulen 1989: BGBl. Nr. 390/1989 idF BGBl. I Nr. 2/2008

⁸¹ Vgl. Rechnungshof 2012: Finanzierung der Landeslehrer, 2012, S. 63f.

⁸² Vgl. Rechnungshof 2012: Finanzierung der Landeslehrer, 2012, S. 64.

⁸³ Vgl. BMF: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden: Länderweise Aufgliederung 2016.

⁸⁴ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau der ganztägigen Schulformen idF BGBl. Nr. 115/2011; Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen idF BGBl. Nr. 192/2013.

⁸⁵ Vgl. Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 103.

Von den Ländern sind die Zweckzuschüsse an die Schulerhalter weiterzugeben für:

infrastrukturelle Maßnahmen (einmalig maximal 50.000 Euro bzw. ab 2014 maximal 55.000 Euro pro Gruppe)

Personalkosten im Freizeitbereich der schulischen Tagesbetreuung (maximal 8.000 Euro bzw. ab 2014 maximal 9.000 Euro pro Gruppe und Schuljahr)⁸⁶

Mit den Mitteln für infrastrukturelle Maßnahmen war ausschließlich die Einrichtung neuer Tagesbetreuungen oder Qualitätsverbesserungen zu finanzieren. Die Zweckzuschüsse für Freizeitpersonal wurden auch bei bestehenden Gruppen anerkannt, sofern diese den festgelegten Qualitätskriterien bzw. -zielen entsprachen. Damit konnte auch die Finanzierung des zusätzlichen laufenden personellen Aufwandes der Gemeinden abgedeckt werden.

Zweckzuschüsse und Förderungen nach den Bestimmungen des Bildungsinvestitionsgesetzes (gültig ab 2018/2019)

Das Ziel des Bildungsinvestitionsgesetzes 2017 (BIG)⁸⁷ ist es, das Angebot an ganztägigen Schulformen für Schülerinnen und Schüler an allgemein bildenden Pflichtschulen in bedarfsgerechter Form weiter auszubauen⁸⁸.

Aktuell stehen für den Ausbau ganztägiger Schulformen 750 Millionen im Zeitraum 2017 bis 2032 zur Verfügung. Die Mittel dienen der Schaffung eines österreichweiten Angebots an Ganztagschulen im Umkreis von maximal 20 km zum Wohnort und zur Erhöhung der Betreuungsquote von 20 auf 40 Prozent. Um das 40-Prozent-Ziel zu erreichen, wird ein Ausbau um 83 Tsd. Plätze auf insgesamt rund 225 Tsd. Plätze angestrebt.⁸⁹

Ursprünglich war der Ausbau bis zum Jahr 2025 geplant, mit einer Novelle 2018 wurde jedoch eine Streckung der vorgesehenen Mittel bis ins Jahr 2032 beschlossen. Die Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel auf die Einzeljahre wird durch ein gesondertes Bundesgesetz geregelt⁹⁰.

Tabelle 11: Mittel zum Ausbau ganztägiger Schulformen, in Mio. Euro

Maßnahme	BGBl. I Nr. 138/2017		BGBl. I Nr. 26/2018					Gesamt 2019 bis 2032
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 bis 2032	
Verbesserung der schulischen Infrastrukturen und Förderung von Personalkosten im Freizeitbereich ganztägiger Schulformen	20	60	32,5	32,5	30	30	303	428
analoge Maßnahmen im Bundesschulbereich								44
Abdeckung der Kosten der Besoldung für Lehrerinnen und Lehrer								278
Summe								750

Quelle: KDZ: eigene Darstellung; auf Basis: §2 Abs. 1 Bildungsinvestitionsgesetz 2017 idF. BGBl. I Nr. 138/2017 und BGBl. I Nr. 26/2018, BMBWF: Richtlinien Bildungsinvestitionsgesetz, 2017, S. 6.

Konkret werden durch das BIG gefördert:⁹¹

zumindest zu 63,084 Prozent (fixer Anteil)

zusätzliche verschränkte GTS⁹²-Klassen ab 2017/18 (Infrastruktur und Freizeitpersonal)

zusätzliche getrennte GTS Gruppen ab 2019/2020 (Infrastruktur und Freizeitpersonal)

bis zu 36,916 Prozent (flexibler Anteil)

⁸⁶ Vgl. Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 107 f.

⁸⁷ Bildungsinvestitionsgesetz 2017 idF BGBl. I Nr. 138/2017

⁸⁸ §1 Abs. 1 Bildungsinvestitionsgesetz 2017 idF BGBl. I Nr. 8/2017

⁸⁹ Vgl. BMBWF: Richtlinien Bildungsinvestitionsgesetz, 2017, S. 8.

⁹⁰ § 2 Abs. 2 und 2a Bildungsinvestitionsgesetz 2017 idF BGBl. I Nr. 8/2017

⁹¹ § 2 Abs. 4 Bildungsinvestitionsgesetz 2017 idF BGBl. I Nr. 8/2017

⁹² Ganztagschule

Umwandlung getrennter Gruppen in Klassen mit verschränkter Ganztagsform
Auflassen außerschulischer Betreuungseinrichtungen zugunsten ganztägiger
Schulformen
außerschulische Betreuung an ganztägigen Schulen in den Ferienzeiten
soziale Staffelung der Betreuungsbeiträge

Um Doppelförderungen zu vermeiden, wurden bzw. werden in den Schuljahren 2017/18 und 2018/19 ausschließlich Projekte gefördert, die keine Fördermittel aus der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen erhalten.

Die Genehmigung der Projekte nach den fixen Anteilen erfolgt durch das BMBWF, nach den flexiblen Anteilen durch die Landesregierung.⁹³ Der maßgebliche Indikator für die Verteilung der Zweckzuschüsse und Förderungen auf die einzelnen Projekte ist die Zahl der zusätzlichen Schülerinnen und Schüler.

Zusätzlich bestehen noch die folgenden Zweckzuschüsse und Förderungen:⁹⁴

Verbesserung der schulischen Infrastrukturen für ganztägige Schulformen

einmalig max. 3.700 Euro je zusätzlicher Schülerin oder Schüler (z. B. Schaffung oder Adaptierung von Speisesälen, Küchen, Räumen für eine adäquate Betreuung, Spielplätzen; Schaffung und Ausstattung von Lehrerinnen- und Lehrerarbeitsplätzen)

Maßnahmen im Personalbereich für ganztägige Schulformen

max. 140 Euro (bis 2021/22), max. 105 Euro (2022/23), max. 70 Euro (2023/24) und max. 35 Euro (2024/25) pro zusätzlicher Schülerin oder Schüler und pro wöchentlichem Betreuungstag

Beitrag zu Personalkosten im Freizeitbereich in der schulischen Tagesbetreuung sowie für außerschulische Betreuungsangebote an ganztägigen Schulformen in den Ferienzeiten bzw. an schulfreien Tagen

Zweckzuschuss zu den Personalkosten für außerschulische Betreuungsangebote an ganztägigen Schulformen in den Ferienzeiten pro erstmalig eingerichteter Gruppe: jährlich bis zu 6.500 Euro

Sondertopf für Integration (bis 2018), Förderung von Deutschförderklassen und Deutschförderkursen (ab 2019)

Im Jahr 2015 wurde zur besseren Bewältigung der Flüchtlingssituation ein eigener Budget-Sondertopf für Integration in der Höhe von 75 Mio. Euro initiiert. Hiermit wurde einerseits der Aufbau von mobilen Einsatzteams aus qualifizierten Sozialarbeiterinnen und -arbeitern, Psychologinnen und Psychologen sowie Sozialpädagoginnen und -pädagogen an Schulen finanziert. Andererseits waren die Mittel für den Ausbau von Sprachfördermaßnahmen für Allgemeine Pflichtschulen sowie für die Übergangsstufe für berufsbildende mittlere und höhere Schulen zu verwenden.⁹⁵

Die Zuteilung der Mittel auf die einzelnen Schulen orientierte sich an einem Chancen-Index, der sich aus dem Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Eltern, die maximal über einen Pflichtschulabschluss verfügen, und dem Anteil der Schülerinnen und Schüler mit ausschließlich anderer Erstsprache als Deutsch zusammensetzt.⁹⁶

⁹³ Vgl. BMBWF: Richtlinien Bildungsinvestitionsgesetz 2017, S. 38.

⁹⁴ §§ 3 und 4 Bildungsinvestitionsgesetz 2017 idF BGBl. I Nr. 8/2017

⁹⁵ Vgl. 2016: Expertenrat Integration: Integrationsbericht 2016, 2016, S. 80 ff.

⁹⁶ Vgl. IfGP: Evaluation zusätzlicher Unterstützungsleistungen für Integration in Pflichtschulen, 2017, S. 1.

2018 belief sich der Sondertopf für Integration auf 80 Mio. Euro, mit 2019 ist keine Fortführung vorgesehen.⁹⁷

Die bisherigen Sprachfördermaßnahmen sollen ab 2019 durch Deutschförderklassen und Deutschförderkurse für außerordentliche Schülerinnen und Schüler ersetzt werden. Hierfür sind nur mehr rund 40 Mio. Euro budgetiert.⁹⁸

1.3 Zahlungen zwischen Ländern und Gemeinden

Investitionszuschüsse der Länder bei Schul-Infrastrukturmaßnahmen

In Österreich gewähren die einzelnen Bundesländer den Gemeinden Förderungen für die Errichtung und Erhaltung von Pflichtschulen. Die Mittel werden in der Regel aus Gemeinde-Bedarfszuweisungsmitteln⁹⁹ gespeist.

Dabei kommen durchaus unterschiedliche institutionelle Regelungen zum Tragen, wie die nachfolgende, exemplarische Auflistung zeigt¹⁰⁰:

Im Burgenland besteht ein eigenes Förderprogramm zur Deckung des Bauaufwandes.¹⁰¹

In Kärnten existiert ein Schulbaufonds, welcher teilweise von Gemeinden im Rahmen einer Umlage selbst finanziert wird. Es werden 75 Prozent der Kosten (bei Berücksichtigung der Finanzkraft) gefördert.¹⁰²

In Niederösterreich unterstützt der Schul- und Kindergartenfonds bei der Erfüllung der Aufgaben als Schulerhalter.¹⁰³

In Oberösterreich besteht ein gesondertes Förderprogramm für Bau-, Adaptierungs- und Sanierungsmaßnahmen von Gemeinden als Pflichtschulerhalter.¹⁰⁴

In Salzburg ist die Förderung von Neubau, Erweiterung und Sanierung von Pflichtschulen (inkl. Schulsportanlagen) im Rahmen des Gemeindeausgleichfonds im Rahmen der Vergabe der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel vorgesehen. Die Förderhöhe wird nach einem Sockelförderungssystem mit entsprechenden Zuschlägen und Abschlägen (z. B. Abweichung der Finanzkraftkopquote der Gemeinde zum Landesdurchschnitt, fixierte Grenzwerte) berechnet.¹⁰⁵

In Vorarlberg besteht ein eigenes Förderprogramm für Neubauten, Erweiterungen, Generalsanierungen sowie wesentliche bauliche Verbesserungen (inkl. Maßnahmen der Energieeinsparung). Die Förderung richtet sich an alle Gemeinden und setzt sich aus einer Fördergrundleistung (28 Prozent der mit einer Kostenobergrenze limitierten Baukosten) und diversen Zuschlägen zusammen.¹⁰⁶

In den Bundesländern kommen auch unterschiedliche Förderhöhen zu tragen, wobei diese – etwa nach Finanzkraft – noch weiter differieren können. Es finden sich daher insgesamt betrachtet je nach Bundesland sehr unterschiedliche Fördermöglichkeiten der Gemeinden.

⁹⁷ Vgl. BMF: Budgetbericht 2018/2019, 2018, S. 16.

⁹⁸ Vgl. Budgetdienst: Budgetanalyse 2018 und 2019, 2018, S. 127 f.; BMBWF: Deutschförderklassen und Deutschförderkurse, 2018, S. 1.

⁹⁹ Abzug eines Teils der Gemeinde-Ertragsanteile, welcher den Ländern zur Weitergabe an die Gemeinden nach eigenen Förderrichtlinien überlassen wird

¹⁰⁰ Eine vollständige Auflistung ist aufgrund der teils schwer zugänglichen Förderrichtlinien nicht möglich.

¹⁰¹ § 45 Abs. 1 Burgenländisches Pflichtschulgesetz 1995 idF LGBl. Nr. 63/2017; Amt der Burgenländischen Landesregierung: Zweckzuschüsse an Gemeinden zum Schulbau.

¹⁰² Kärntner Schulgesetz 2000 idF. LGBl. Nr. 70/2017

¹⁰³ Vgl. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung: NÖ Schul- und Kindergartenfonds – Förderung.

¹⁰⁴ Vgl. Amt der Oberösterreichischen Landesregierung: Bau-, Adaptierungs- und Sanierungsmaßnahmen bei öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen.

¹⁰⁵ Vgl. Amt der Salzburger Landesregierung: Richtlinien zur Abwicklung der Förderungen aus dem Gemeindeausgleichsfonds 2018, S. 3-10.

¹⁰⁶ Vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung: Finanzangelegenheiten B 06 – Pflichtschulen.

Beitrag zum Personal- und Sachaufwand in ganztägigen Schulformen

Nur einzelne Länder leisten einen finanziellen Beitrag zum Personal- und Sachaufwand an ganztägigen Schulformen und entlasten damit die Schulerhalter. Im Folgenden werden die Beitragsleistungen dreier Bundesländer kurz beschrieben.¹⁰⁷

Das Land Kärnten gewährt den gesetzlichen Schulerhaltern den folgenden Zuschuss für den Betreuungsanteil in ganztägigen Schulformen: Pro ganzjährig geführter Betreuungsgruppe werden jährlich 8.000 Euro für den Betreuungsanteil überwiesen.¹⁰⁸

Das Land Steiermark leistet einen Beitrag zum Personal- und Sachaufwand für ganztägige Schulformen bis zu einer Höhe von 3.000 Euro pro genehmigter Gruppe (anteilmäßig nach den Öffnungstagen).¹⁰⁹

In Tirol besteht ein Zuschuss zu den Personalaufgaben im Freizeitbereich an ganztägigen Sonderschulen. Der Förderbetrag richtet sich dabei nach dem Förderbedarf der Kinder und liegt bei 25 bis 50 Prozent.¹¹⁰

Insgesamt zeigt sich hier daher eine sehr unterschiedliche Förderpolitik der Bundesländer.

Förderung Hortbetreuung

Alle Bundesländer gewähren den Rechtsträgern von Horten (in der Regel Gemeinden) Förderungen zum Personalaufwand. Folgend werden die Förderungen der Bundesländer Oberösterreich, Salzburg und Steiermark beispielhaft beschrieben, um einen Einblick zu geben.

Oberösterreich

In Oberösterreich leistet das Land jährlich einen Beitrag zum laufenden Aufwand in Horten im Rahmen einer Gruppenpauschale (31.831,30 Euro pro Jahr). Zusätzlich bestehen Zu- und Abschläge bei Diskrepanz der Finanzierungsstunden und Wochenöffnungszeiten pro Gruppe (550 Euro pro Jahr). Die Berechnung des Landesbeitrags erfolgt nach Finanzierungsstunden, wobei Mindest- und Höchstkinderzahlen vorgegeben sind. Eine Förderung ist ab zehn Kindern pro Gruppe möglich.¹¹¹

Salzburg

Im Land Salzburg werden Fördermittel zum Personalaufwand gewährt, wenn der Hort allgemein zugänglich ist, für den Betrieb des Hortes ein Bedarf besteht und der Betrieb nicht zur Erzielung eines Gewinns erfolgt.¹¹² Die Horte sind in Gruppen zu gliedern, zu denen jeweils nicht mehr als 25 Kinder zusammengefasst werden sollen.

Folgende Personalausgaben werden ersetzt¹¹³:

für gruppenführende Erzieherinnen und Erzieher: 20 Prozent des Personalaufwands für je 20 Kinder

in heilpädagogischen Horten für Sondererzieherinnen und -erzieher bzw. Sonderschullehrerinnen und -lehrer: 43 Prozent des Personalaufwands je 10 Kinder

bei mindestens drei Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf je Gruppe:

¹⁰⁷ Die Recherchen brachten nur in diesen drei Bundesländern Ergebnisse. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass auch in anderen Bundesländern noch Regelungen bestehen.

¹⁰⁸ § 3 Abs. 2 Kärntner Schulgesetz 2000 idF LGBl. Nr. 70/2017

¹⁰⁹ § 37a Steiermärkisches Pflichtschulerhaltungsgesetz 2004 idF LGBl. Nr. 72/2017

¹¹⁰ § 99h Abs. 1 Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991 idF LGBl. Nr. 41/2017.

¹¹¹ § 30 Abs. 1 bis 5 Oberösterreichisches Kinderbetreuungsgesetz 2007 idF LGBl.,Nr. 94/2017

¹¹² § 63 Abs. 1 Salzburger Kinderbetreuungsgesetz 2007 idF LGBl. Nr. 35/2017

¹¹³ § 63 Abs. 3 Salzburger Kinderbetreuungsgesetz 2007 idF LGBl. Nr. 35/2017

für zusätzliche Sondererzieherinnen und -erzieher bzw. Sonderschullehrerinnen und -lehrer: 43 Prozent des Personalaufwands pro Gruppe
für sonstige Erzieherinnen oder Erzieher oder Hortpädagoginnen oder -pädagogen oder für Lehrkräfte: 33 Prozent des Personalaufwands pro Gruppe

Das Salzburger Kinderbetreuungsgesetz sieht die Betreuung von Kindern in alterserweiterten Gruppen und alterserweiterten Kindergartengruppen als wesentliche Betreuungsform im Rahmen der institutionellen Kinderbetreuung an.

Steiermark

Das Land Steiermark leistet einen Beitrag zum Personalaufwand pro Gruppe einer Kinderbetreuungseinrichtung bzw. für jedes Team der integrativen Zusatzbetreuung. Die Gruppengröße der einzelnen Hortgruppen muss mindestens acht und höchstens 20 Kinder betragen.¹¹⁴ Die Förderhöhe orientiert sich an der Betreuungsdauer. Weiters bestehen zusätzliche Fördermöglichkeiten im Bereich von heilpädagogischen Kindergärten und Horten.¹¹⁵

In der Steiermark sind gesonderte monatliche Förderbeiträge für alterserweiterte Gruppen (für Schulkinder haben sie die Aufgaben von Horten zu übernehmen) vorgesehen. Bei Einhaltung der vom Land vorgegebenen Sozialstaffeln gelten höhere monatliche Förderbeiträge.¹¹⁶

1.4 Zahlungen zwischen Gemeinden

Wird eine schulpflichtige Person in eine Schule aufgenommen, deren gesetzlicher Schulerhalter eine andere als die Wohnsitzgemeinde ist, so hat die Wohnsitzgemeinde der schulerhaltenden Gemeinde angemessene Schulerhaltungsbeiträge zu übermitteln.

Schulerhaltungsbeiträge müssen grundsätzlich von allen Gemeinden geleistet werden, welche sich zur Gänze oder auch nur teilweise im Schulsprengelgebiet befinden. Allerdings können auch sprengelfremde Gemeinden dazu verpflichtet werden, Schulerhaltungsbeiträge zu leisten, wenn Schülerinnen und Schüler mit Hauptwohnsitz in der entsprechenden Gemeinde sprengelfremde Schulen besuchen. Diese Beiträge bezeichnet man allgemein als „Gastschulbeiträge“.

Mittels dieser Schulerhaltungsbeiträge werden in den Bundesländern – je nach Bezeichnung – der (ordentliche/außerordentliche) Schulaufwand, der (ordentliche/außerordentliche) Schulsachaufwand, der (laufende) Schulerhaltungsaufwand oder die Schulerhaltungskosten teilweise, und in ihrer Höhe variierend abgegolten. Im Wesentlichen werden dadurch Beiträge zum Investitions- und Betriebsaufwand geleistet.

Die Aufteilung der Kosten bzw. die Höhe der Beiträge variieren zwischen den einzelnen Bundesländern und teils auch zwischen den einzelnen Schultypen. In den meisten Bundesländern orientiert sich die Bemessung des Schulerhaltungsbeitrages an der Anzahl an Schülerinnen und Schülern am jeweiligen Wohnort, welche die jeweilige Schule besuchen. In einzelnen Fällen¹¹⁷ werden weiters die Wohnbevölkerung (Stmk) der betragspflichtigen Gemeinden oder die Finanzkraft (NÖ, Stmk) bei der Berechnung berücksichtigt.¹¹⁸

¹¹⁴ § 1 Abs. 1 und 2 und § 5 Abs. 1 Steiermärkisches Kinderbetreuungsförderungsgesetz 2000 idF LGBl. Nr. 91/2014, § 14 Abs. 2 lit.c Steiermärkisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz 2000 idF LGBl. Nr. 136/2016.

¹¹⁵ § 1 Abs. 3, 4 und 6 Steiermärkisches Kinderbetreuungsförderungsgesetz 2000 idF LGBl. Nr. 91/2014

¹¹⁶ § 1 Abs. 1 und 2 Steiermärkisches Kinderbetreuungsförderungsgesetz 2000 idF LGBl. Nr. 91/2014

¹¹⁷ z. B. Steiermark: Die Aufteilung der Schulerhaltungsbeiträge auf die zum Schulsprengel gehörenden Gemeinden hat unter Berücksichtigung der Zahl der die Schule besuchenden Kinder, der Zahl der Wohnbevölkerung und der Finanzkraft aller eingeschulten Gemeinden im Verhältnis 20 : 20 : 60 zu erfolgen. (§ 30 Abs. 3 Steiermärkisches Pflichtschulerhaltungsgesetz 2004 idF LGBl. Nr. 72/2017)

¹¹⁸ Die Zusammenstellung basiert auf den einzelnen Schul(organisations)gesetzen der Bundesländer.

2 Bildungsausgaben und Transfers der Gebietskörperschaften im Überblick

Die Bildungsausgabenstatistik ermöglicht einen Blick auf die Bildungsausgaben und Transfers nach Gebietskörperschaften und Schultypen. Im Nachfolgenden erfolgt eine Konzentration auf die allgemein bildende Pflichtschule ohne AHS. Die Ausgaben für die außerschulische Tagesbetreuung kann im Rahmen der Bildungsausgabenstatistik nicht gesondert dargestellt werden, da die Abgrenzung gegenüber den weiteren Kinderbetreuungseinrichtungen nicht möglich ist.

Ausgaben nach Gebietskörperschaft und Schultyp gemäß Bildungsausgabenstatistik

Die folgenden Ausführungen basieren auf der Bildungsausgabenstatistik der Statistik Austria. In dieser ist keine vertiefende gesonderte Auswertung der Transferbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften möglich, sodass nachfolgend der Fokus auf die Ausgaben exkl. Transferausgaben gelegt werden muss.

Insgesamt lagen die Ausgaben der Österreichischen Gebietskörperschaften im Jahr 2016 im Bereich Bildung bei 19,7 Mrd. Euro, im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen bei 5,8 Mrd. Euro. Das sind 29 Prozent der Ausgaben des gesamten Bildungsbereiches. Rund 46 Prozent der Ausgaben für allgemein bildende Pflichtschulen entfallen auf Volksschulen, etwa 43 Prozent auf Neue Mittelschulen, sieben Prozent auf Sonderschulen und drei Prozent auf Polytechnische Schulen.

Eine Besonderheit der Bildungsausgabenstatistik ist dabei, dass in dieser Transferzahlungen zwischen den Gebietskörperschaften nicht integriert sind. Für die weiteren Ausführungen ist daher darauf zu verweisen, dass hier die Kostentragung des Bundes für die Landeslehrerinnen und -lehrer nicht als Ausgabe des Bundes ausgewiesen ist, sondern diese Ausgaben zur Gänze bei den Ländern zugeordnet werden.

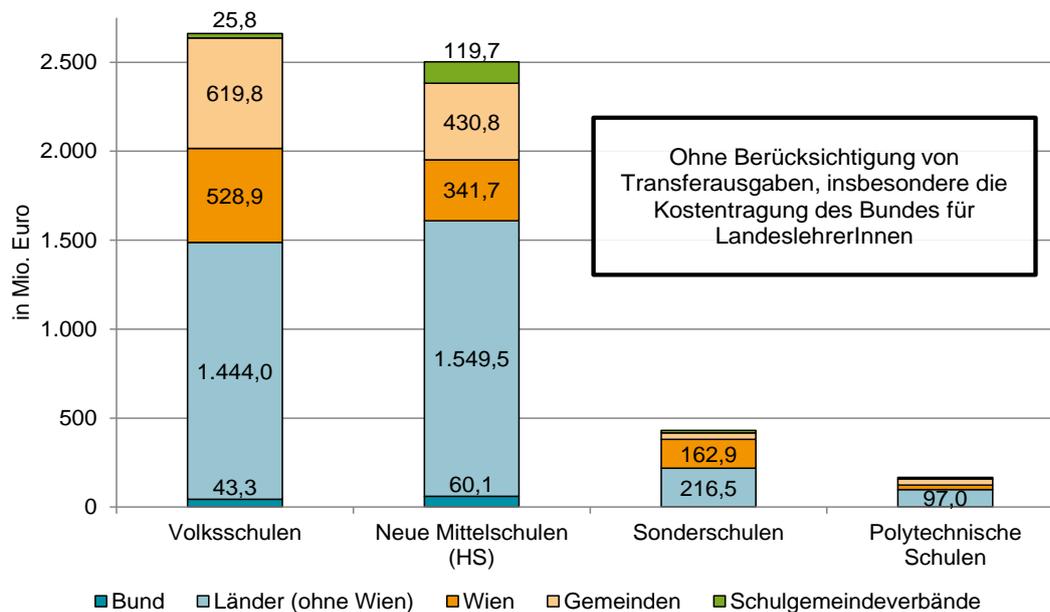
Demnach bringen gemäß Bildungsausgabenstatistik die Länder inkl. Wien gut drei Viertel der Ausgaben auf, 57 Prozent die Länder exkl. Wien. Die Gemeinden decken 20 Prozent, die Schulgemeinverbände (in Ktn, NÖ, Tir, Vbg) drei Prozent und der Bund zwei Prozent der Pflichtschulausgaben.

Je nach Schultyp zeigen sich dabei unterschiedliche Ausgabenverhältnisse. Während der Anteil der Gemeinden (exkl. Wien) in den Volksschulen bei ca 23 Prozent und in den Neuen Mittelschulen noch bei ca. 17 Prozent liegt, beträgt dieser bei Sonderschulen lediglich etwa 8 Prozent. Der Anteil der Länder (exkl. Wien) liegt bei allen Schultypen über 50; den höchsten Anteil der Länder gibt es bei den Neuen Mittelschulen mit rund 62 Prozent und bei den Polytechnischen Schulen mit rund 58 Prozent. Schulgemeinverbände finden sich verstärkt bei Polytechnischen Schulen und Neuen Mittelschulen und tragen dort immerhin rund sechs bzw. fünf Prozent der Ausgaben.

Die Ausgaben der Länder umfassen beinahe ausschließlich den Personalaufwand für Landeslehrerinnen und -lehrer. Vergleichsweise von geringerer finanzieller Bedeutung sind Ausgaben für die Schulaufsicht, für die administrative Unterstützung an Schulen, für schulische Präventionsarbeit (wie Schulsozialarbeit) oder Zuschüsse im Tagesbetreuungsbereich (v.a. Horte).

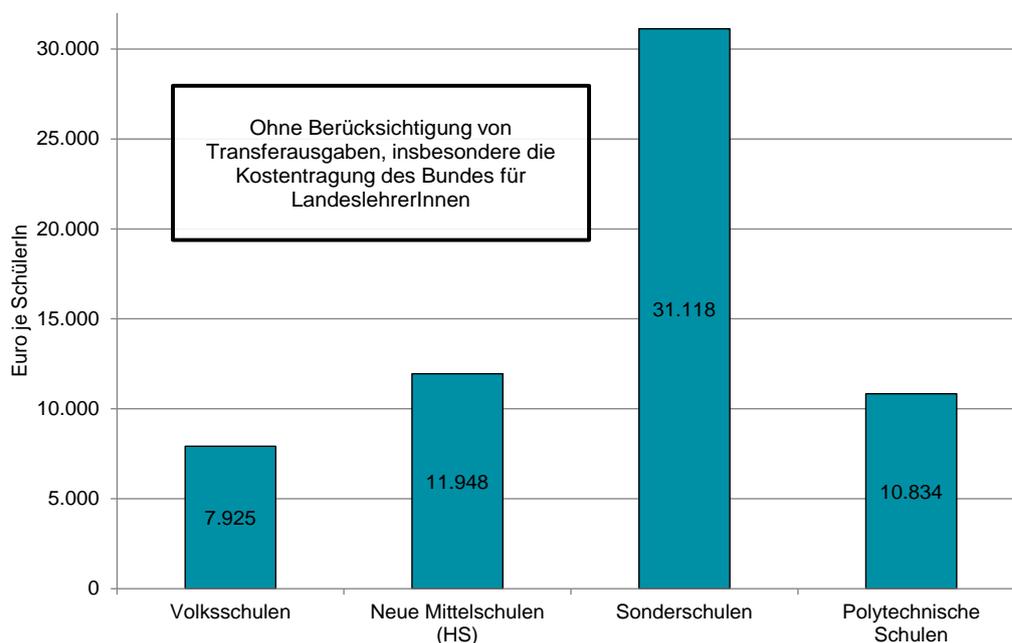
Die Ausgaben der Gemeinden betreffen in erster Linie Ausgaben für die Bereitstellung der Infrastruktur im Pflichtschulbereich. Ergänzend entstehen den Gemeinden auch Ausgaben für die Tagesbetreuung (für den Freizeitteil an Ganztagschulen und für Horte).

Abbildung 29: Bildungsausgaben (exkl. Transferausgaben) im Pflichtschulbereich nach Gebietskörperschaft und Schultyp in Mio. Euro, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Bildungsausgabenstatistik 2016.

Abbildung 30: Bildungsausgaben (exkl. Transferausgaben) im Pflichtschulbereich nach Schultyp pro Schülerin bzw. Schüler, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Bildungsausgabenstatistik 2016 und Schulstatistik 2016/2017.

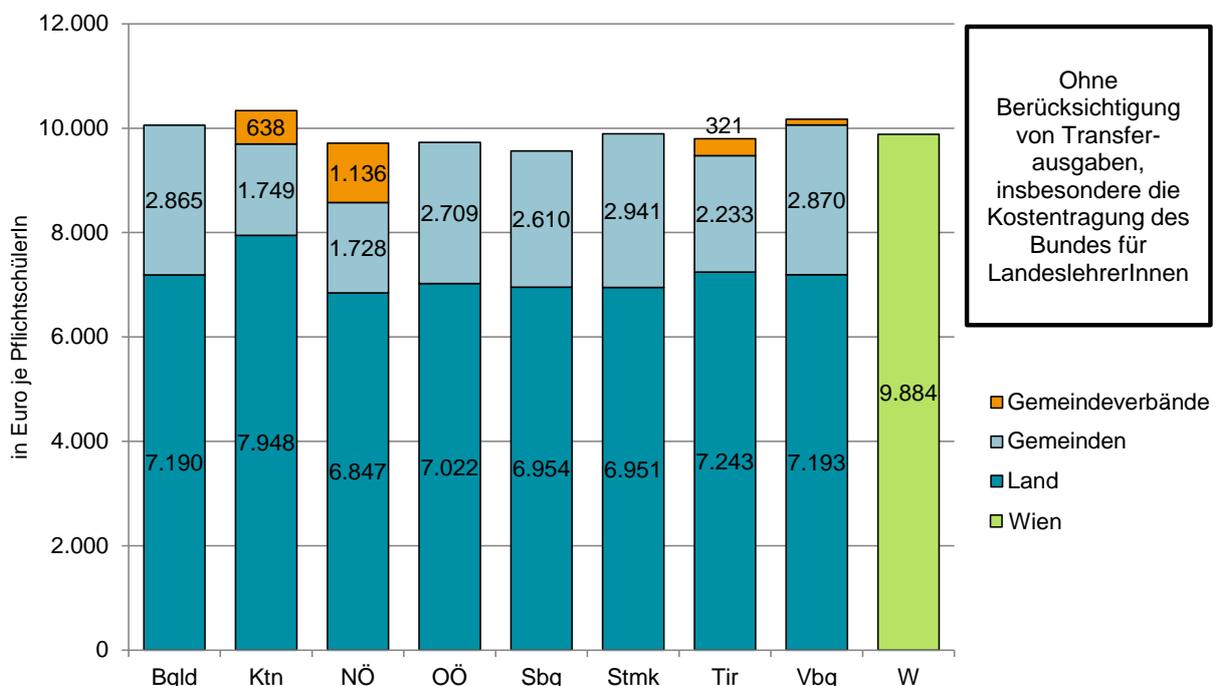
Die höchsten Ausgaben pro Schülerin bzw. Schüler fallen mit etwa 31.200 Euro in den Sonderschulen an. Dieser Umstand begründet sich in den speziellen Bedürfnissen und Anforderungen von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und den damit verbundenen vergleichsweise geringen Gruppengrößen.

Die Ausgaben pro Schülerin bzw. Schüler liegen in den Neuen Mittelschulen mit etwa 11.950 Euro etwas über den Ausgaben pro Schülerin bzw. Schüler in Polytechnischen Schulen mit rund 10.800 Euro. Mit rund 7.900 Euro sind die Ausgaben pro Volksschülerin bzw. -schüler am geringsten. Dies ist auf die – wie auch in Abbildung 9 dargestellt – vergleichsweise höhere durchschnittliche Klassengröße zurückzuführen.

Bildungsausgaben nach Bundesland

Die Bildungsausgaben im Pflichtschulbereich pro Schülerin bzw. Schüler schwanken in den Bundesländern leicht zwischen 9.560 Euro in Salzburg und 10.340 Euro in Kärnten. Unter Vernachlässigung der Tatsache, dass der Bund für die Ausgaben der Landeslehrerinnen und -lehrer aufkommt, fällt der Großteil der Ausgaben im Bereich der Pflichtschulen bei den Ländern an. Gemeindeverbände bestehen nur in Kärnten, Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg. Den wesentlichsten Beitrag leisten sie in Niederösterreich mit etwa 1.136 Euro pro Pflichtschülerin bzw. -schüler.

Abbildung 31: Bildungsausgaben (ohne Transferausgaben) im Pflichtschulbereich nach Gebietskörperschaft (exkl. Bund) und Bundesland pro Schülerin bzw. Schüler, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Bildungsausgabenstatistik 2016 und Schulstatistik 2016/2017.

Anmerkung: Bildungsausgaben ohne Ausgaben des Bundes, da die Statistik keine Aufteilung auf die Bundesländer zulässt.

3 Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden

In einem nächsten Schritt erfolgt eine nähere Betrachtung der Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden. Dabei interessiert insbesondere die Einnahmen- und Ausgabenstruktur der Gemeinden. Einerseits wird die zeitliche Entwicklung betrachtet, um die Dynamik des

Aufgabenbereiches zu beschreiben. Andererseits erfolgt eine vertiefende Betrachtung nach Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp¹¹⁹.

Nachfolgend werden die Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung gemeinsam dargestellt.¹²⁰ Eine gesonderte Darstellung des Tagesbetreuungsbereiches ist aufgrund der schwierigen Abgrenzung in den Rechnungsabschlüssen leider nicht möglich.

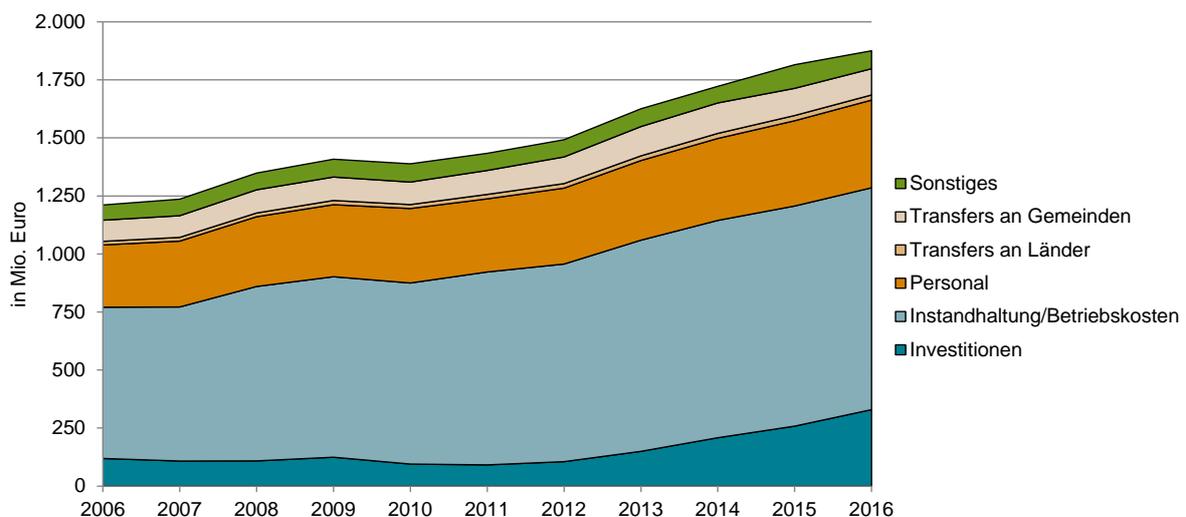
Auch ist auf Verflechtungen mit anderen Aufgabenbereichen zu verweisen, welche hier ebenfalls nicht berücksichtigt werden konnten. So werden Transportkosten für Schülerinnen und Schüler nur teilweise dem Schulbereich zugeordnet. Weiters besteht etwa auch eine Nutzung der Schulinfrastruktur durch etwa Musikschulen oder Sportvereine, welche hier ebenfalls nicht dargestellt werden kann.

3.1 Ausgaben der Gemeinden

Ausgaben im Zeitverlauf

Im Jahr 2016 wendeten die Gemeinden 1.875 Mio. Euro für die Finanzierung der allgemein bildenden Pflichtschulen auf.

Abbildung 32: Entwicklung der Ausgaben der Gemeinden (inkl. Wien) in Mio. Euro, 2006-2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2006 bis 2016.
Anmerkung: Wien exklusive Einnahmen und Ausgaben mit Bezug zu Landeslehrerinnen und -lehrern.

Die Ausgaben sind damit seit dem Jahr 2006 um 55 Prozent gestiegen. Der größte Anteil (etwa 51 Prozent) fließt (Stand 2016) in die Instandhaltung und die Aufbringung von Betriebskosten. Weiters werden rund 20 Prozent für das Personal und 18 Prozent für Investitionen aufgewendet. Vergleichsweise geringe Bedeutung haben Transfers an andere Gemeinden oder an die Länder.

Bei den Investitionen ist insbesondere ab 2013 ein massiver Anstieg erkennbar, was auf das Greifen der 15a-Vereinbarungen zum Ausbau von Ganztagschulen zurückgeführt werden kann. Seit 2006 haben sich die Investitionsausgaben um das 2,8fache deutlich erhöht. Ebenfalls sehr

¹¹⁹ Siehe hierzu auch Kapitel I4 „Methodische Hinweise“.

¹²⁰ Nähere Informationen zur Abgrenzung der verwendeten Ausgabenbereiche entnehmen Sie bitte den methodischen Erläuterungen.

deutliche Steigerungen gab es bei der Instandhaltung und den Betriebskosten, die sich seit 2006 um 47 Prozent erhöhten. Die Personalausgaben stiegen im selben Zeitraum um 41 Prozent.

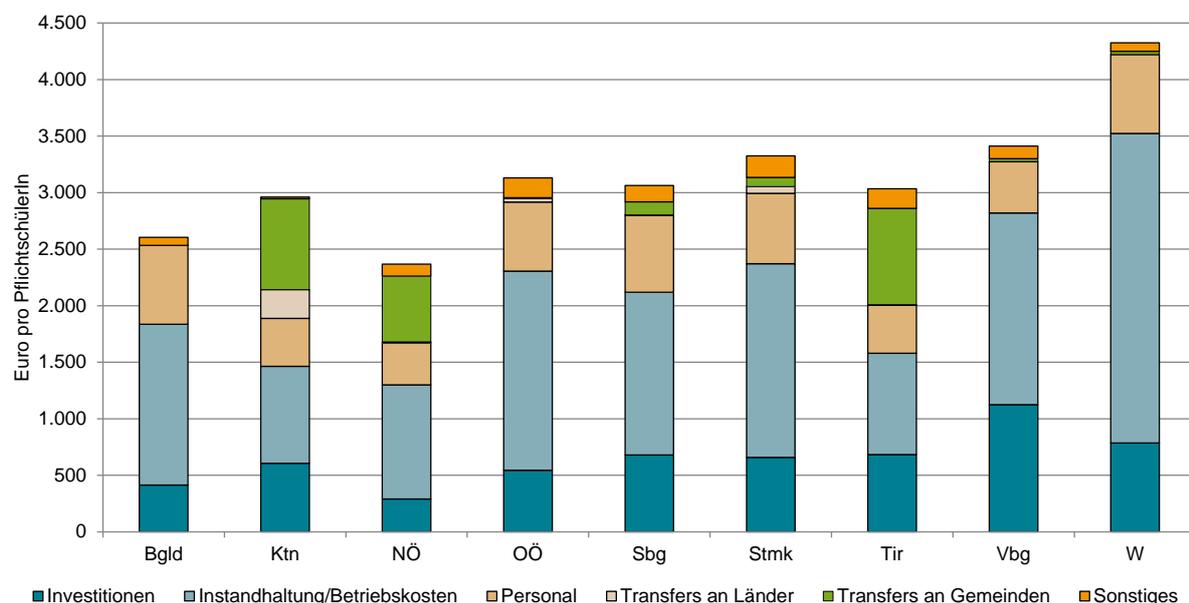
Die durchschnittlichen Ausgaben der Gemeinden pro Pflichtschülerin bzw. Pflichtschüler betragen im Jahr 2016 etwa 3.260 Euro.

Unterschiede in der Ausgabenstruktur

Die höchsten Ausgaben pro Pflichtschülerin bzw. -schüler finden sich in Wien mit rund 4.320 Euro, gefolgt von der Steiermark mit rund 3.420 Euro, von Vorarlberg mit rund 3.410 Euro und Salzburg mit 3.370 Euro. Die geringsten Ausgaben pro Schülerin bzw. Schüler finden sich mit rund 2.370 Euro in Niederösterreich.

In den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich und Tirol ist ein hoher Anteil an Transfers an andere Gemeinden erkennbar, welcher mit dem Vorhandensein von Gemeindeverbänden verbunden ist.

Abbildung 33: Ausgabenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach Bundesland, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2016 und Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Anmerkung: Wien exklusive Einnahmen und Ausgaben mit Bezug zu Landeslehrerinnen und -lehrern.

Die Investitionen sind je nach Bundesland durchaus unterschiedlich. So sind die Investitionen pro Schülerin bzw. Schüler in Vorarlberg um 1.040 Euro höher als in Niederösterreich, wo jedoch ein Teil der Investitionen über die Gemeindeverbände erfolgt. Gleichzeitig variieren auch die Ausgaben für Instandhaltung und Betriebskosten. Diese liegen in den drei Bundesländern mit hohem Gemeindeverbandanteil zwischen ca. 860 Euro und ca. 1.010 Euro pro Schülerin bzw. Schüler. Bei den weiteren Bundesländern variieren die Ausgaben zwischen ca. 1.420 Euro und ca. 1.760 Euro pro Schülerin bzw. Schüler; in Wien liegt der Wert bei ca. 2.740 Euro. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei den Personalausgaben.

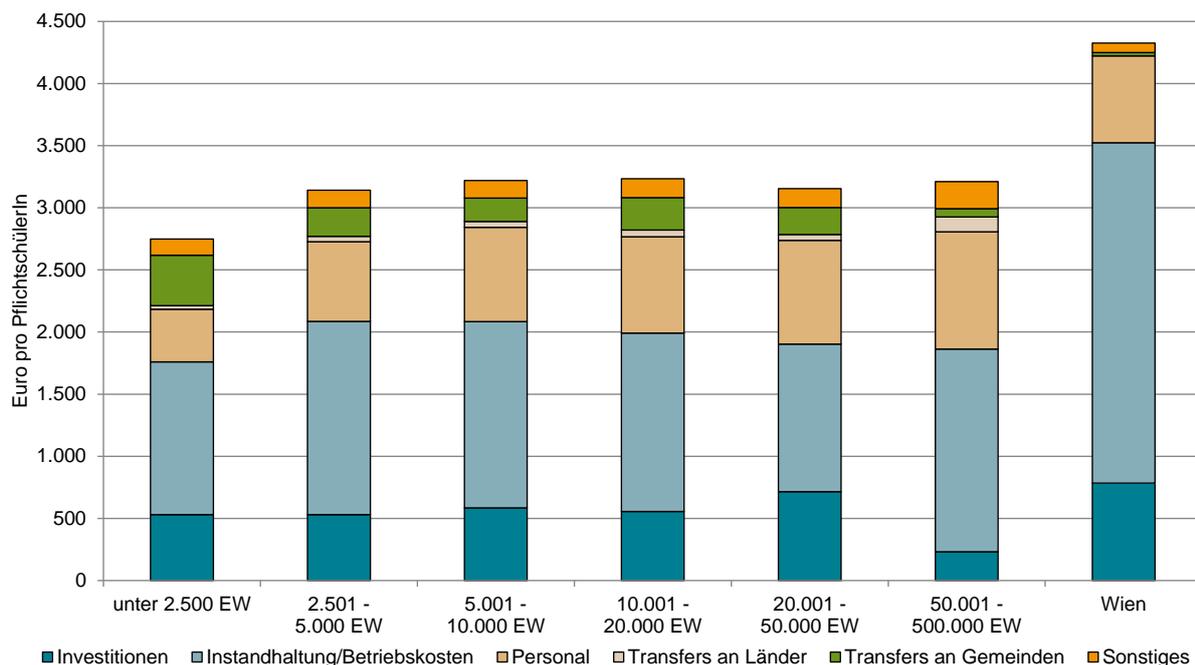
Deutliche Transfers der Gemeinden an die Länder zeigen sich in Kärnten, da hier der Schulbaufonds im Rahmen einer Umlage finanziert wird.¹²¹

¹²¹ Siehe hierzu auch Kapitel III1.3 „Zahlungen zwischen Ländern und Gemeinden“.

Die Unterschiede bei einer Betrachtung nach EW-Klassen variieren weniger stark. Die durchschnittliche Gemeinde mit mehr als 2.501 EW (exkl. Wien) zahlt zwischen rund 3.140 Euro und 3.230 Euro pro Pflichtschülerin bzw. -schüler; die durchschnittliche Gemeinde mit weniger als 2.500 EW zahlt rund 2.750 Euro.

Auch die Ausgabenstruktur weist bei einer Betrachtung nach EW-Klassen vergleichsweise wenig Differenzen auf. Allerdings sind bei den Städten von 50.001 bis 500.000 EW deutlich niedrigere Investitionsausgaben pro Schülerin bzw. Schüler erkennbar. Dies kann auch ein Indiz für Investitionen im Rahmen von ausgelagerten Gesellschaften sein.

Abbildung 34: Ausgabenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach EW-Klasse, 2016



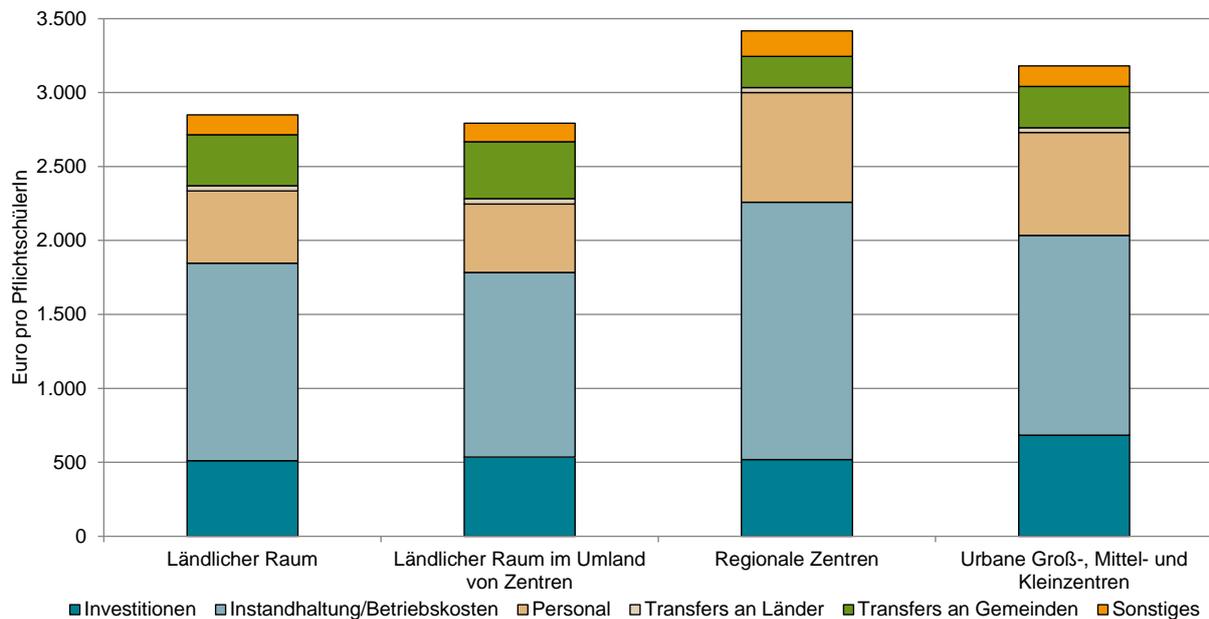
Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2016 und Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Anmerkung: Wien exklusive Einnahmen und Ausgaben mit Bezug zu Landeslehrerinnen und -lehrern.

Die Darstellung nach Raumtypen zeigt, dass die geringsten Ausgaben (rund 2.820 Euro pro Pflichtschülerin bzw. Pflichtschüler) in einer durchschnittlichen Gemeinde im ländlichen Raum im Umland von Zentren anfallen, dicht gefolgt von den Gemeinden im ländlichen Raum. Gemeinden, welche als regionales Zentrum klassifiziert werden, haben mit rund 3.480 Euro pro Schülerin bzw. -schüler die höchsten Ausgaben im Pflichtschulbereich. Da in diesen Gemeinden häufig Schulen bestehen, welche verstärkt auch von Schülerinnen und Schülern mit anderem Wohnort besucht werden¹²², ist bei diesen Gemeinden darauf hinzuweisen, dass den höheren Ausgaben auch Einnahmen im Rahmen der Schulerhaltungsbeiträge der anderen Gemeinden gegenüberstehen.

¹²² Siehe hierzu auch Abbildung 12.

Abbildung 35: Ausgabenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach Raumtyp, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2016 und Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Anmerkung: Wien exklusive Einnahmen und Ausgaben mit Bezug zu Landeslehrerinnen und -lehrern.

3.2 Einnahmen der Gemeinden

Einnahmen im Zeitverlauf

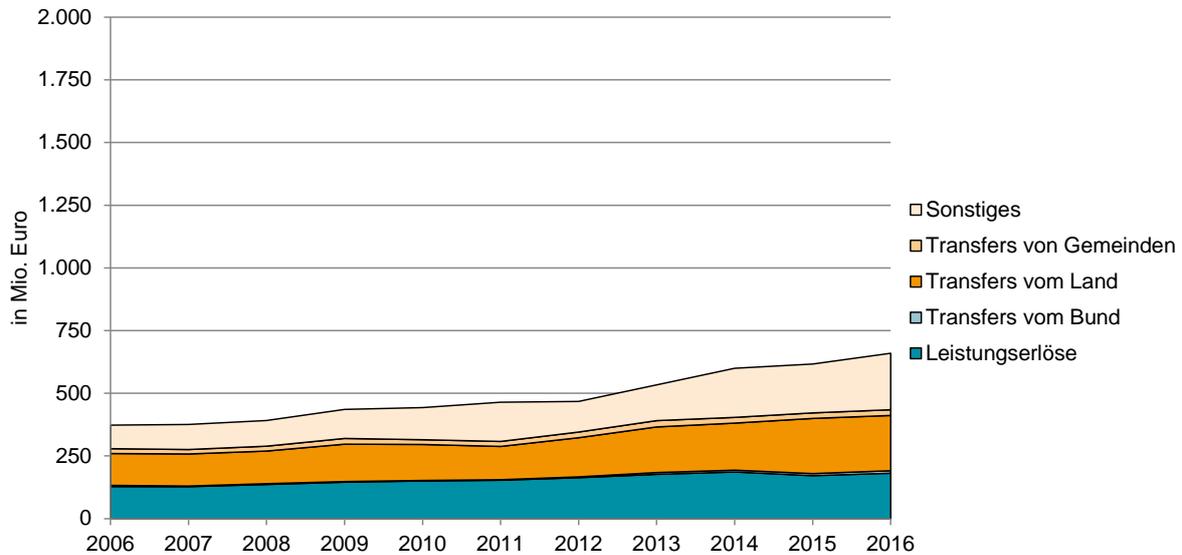
Im Jahr 2016 lagen die Einnahmen der Gemeinden für die Finanzierung der allgemein bildenden Pflichtschulen bei 660 Mio. Euro. Diese sind im Jahr 2016 rund 77 Prozent höher als noch im Jahr 2006. Die größten Anteile machen sonstige Einnahmen¹²³ (etwa 34 Prozent) und Transfers vom Land (etwa 33 Prozent) aus. Leistungserlöse (etwa Schülerbeiträge) machen rund 27 Prozent der Einnahmen aus.

Die Transfereinnahmen vom Land weisen mit +73 Prozent eine dynamische Entwicklung im Zeitraum 2006 bis 2016 auf. Im selben Zeitraum sind die sonstigen Einnahmen sogar um das 2,4fach angestiegen; die Transfers von Gemeinden sind um rund 18 Prozent gestiegen.

Die durchschnittlichen Einnahmen der Gemeinden pro Pflichtschülerin bzw. Pflichtschüler betragen im Jahr 2016 etwa 1.150 Euro.

¹²³ unter anderem die Aufnahme von Investitionsdarlehen, die Einnahmen aus Nebenerlöse, Rücklagenauflösungen etc.

Abbildung 36: Entwicklung der Einnahmen der Gemeinden (inkl. Wien) in Mio. Euro, 2006 bis 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2006 bis 2016.
Anmerkung: Wien exklusive Einnahmen und Ausgaben mit Bezug zu Landeslehrerinnen und -lehrern.

Unterschiede in der Einnahmenstruktur

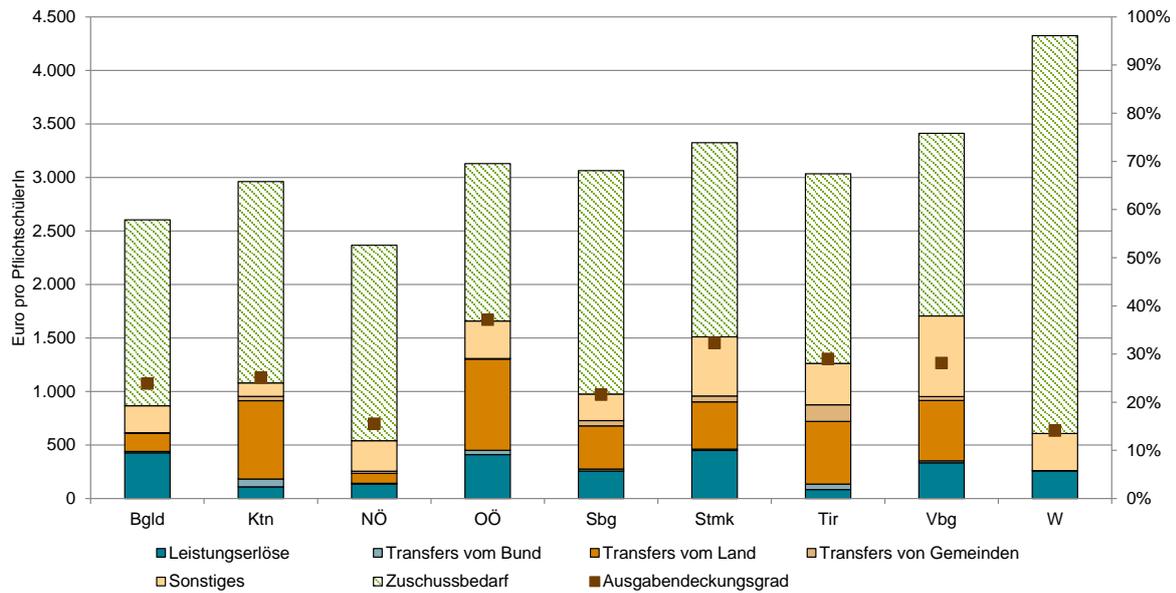
Die höchsten Einnahmen pro Pflichtschülerin bzw. -schüler der durchschnittlichen Gemeinde finden sich in Vorarlberg (etwa 1.700 Euro), gefolgt von Oberösterreich (etwa 1.660 Euro) und Tirol (etwa 1.260 Euro). Den niedrigsten Wert weisen die niederösterreichischen Gemeinden mit etwa 540 Euro auf (Abbildung 37).

Der höchste Zuschussbedarf pro Schülerin bzw. -schüler – daher die durch Einnahmen nicht gedeckten Ausgaben – besteht in der Gemeinde Wien mit ca. 3.720 Euro pro Pflichtschülerin bzw. Pflichtschüler, gefolgt von den Salzburger Gemeinden mit etwa 2.090 Euro. Der niedrigste Zuschussbedarf besteht mit rund 1.470 Euro in den Oberösterreichischen Gemeinden. Damit ist der Ausgabendeckungsgrad bei der durchschnittlichen Oberösterreichischen Gemeinde mit 37 Prozent der höchste in Österreich. Die niederösterreichischen Gemeinden können ihre Ausgaben nur zu 15 Prozent, die Stadt Wien nur zu 14 Prozent aus Einnahmen decken.

Bei einer Betrachtung nach EW-Klassen (**Abbildung 38**) zeigt sich, dass die Einnahmen pro Pflichtschülerin bzw. -schüler in Gemeinden mit 2.501 bis 20.000 EW (rund 1.340 Euro - 1.410 Euro) am höchsten, in Gemeinden unter 2.500 EW (rund 1.020 Euro) und in Wien (rund 600 Euro) am niedrigsten sind.

Der Zuschussbedarf ist in Gemeinden mit mehr als 50.000 EW (exkl. Wien) mit rund 1.900 Euro und in Wien mit rund 3.710 Euro am höchsten, in Gemeinden mit weniger als 2.500 EW am geringsten (etwa 1.730 Euro). Der Ausgabendeckungsgrad variiert zwischen 23 Prozent in Gemeinden mit weniger als 2.500 EW und 36 Prozent in Gemeinden von 50.000 EW - 500.000 EW.

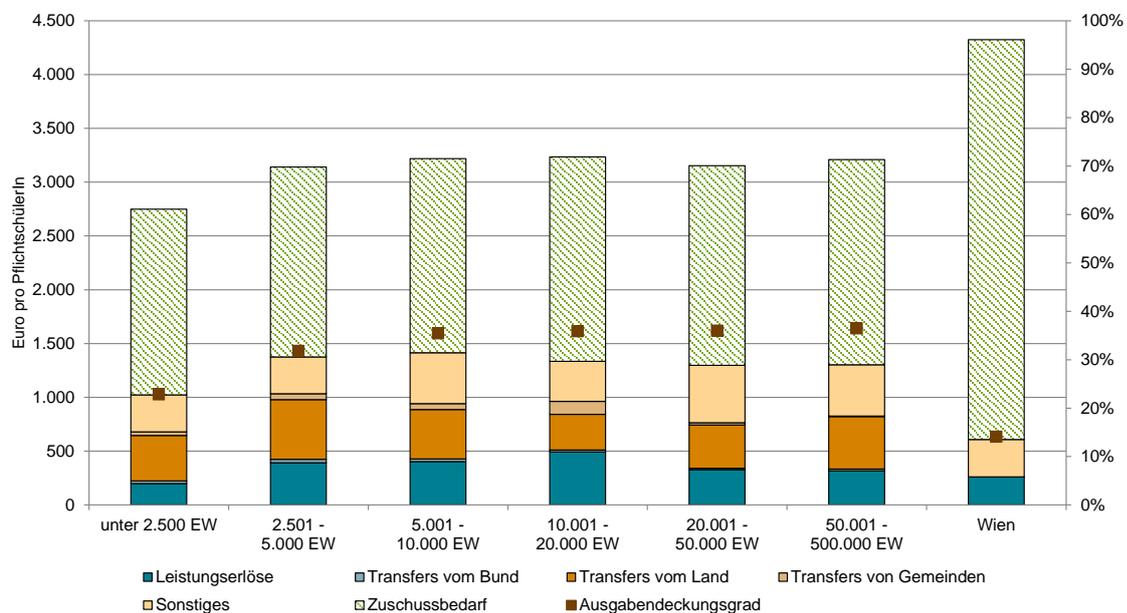
Abbildung 37: Einnahmenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach Bundesland, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2016 und Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Anmerkungen: Wien exklusive Einnahmen und Ausgaben mit Bezug zu Landeslehrerinnen und -lehrern; Ausgabendeckungsgrad: Anteil der einmaligen und laufenden Ausgaben, welcher durch einmalige und laufende Einnahmen gedeckt ist.

Abbildung 38: Einnahmenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach EW-Klasse, 2016



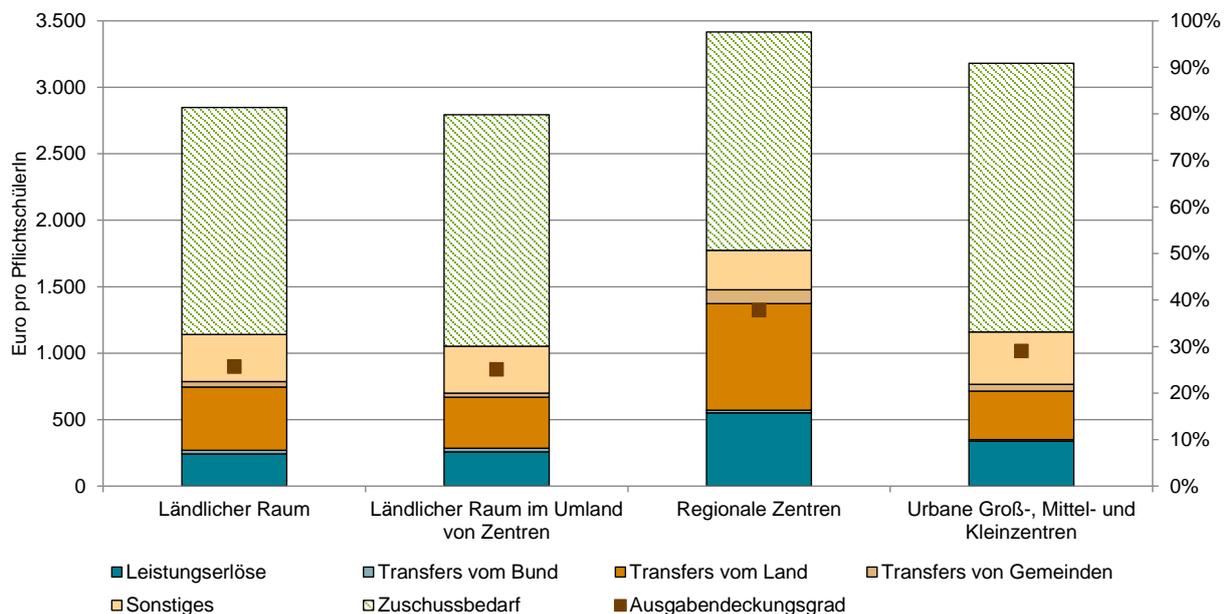
Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2016 und Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Anmerkungen: Wien exklusive Einnahmen und Ausgaben mit Bezug zu Landeslehrerinnen und -lehrern; Ausgabendeckungsgrad: Anteil der einmaligen und laufenden Ausgaben, welcher durch einmalige und laufende Einnahmen gedeckt ist.

Die Auswertung nach Raumtypen zeigt, dass das durchschnittliche regionale Zentrum sowohl die höchsten Einnahmen pro Pflichtschülerin bzw. -schüler (etwa 1.770 Euro), als auch den niedrigsten Zuschussbedarf (etwa 1.640 Euro) und den höchsten Ausgabendeckungsgrad (38 Prozent) aufweist. Bei diesen Gemeinden ist darauf zu verweisen, dass diese häufig Sitzgemeinde einer Pflichtschule sind und daher einerseits verstärkt Transfereinnahmen von anderen Gemeinden erhalten, andererseits auch die Investitionsförderungen als Sitzgemeinde in Anspruch nehmen.

Die Einnahmen der übrigen Raumtypen variieren zwischen 1.050 Euro und 1.160 Euro pro Schölerin bzw. Schöler. Der Ausgabendeckungsgrad liegt zwischen 25 Prozent und 29 Prozent.

Abbildung 39: Einnahmenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schölerin bzw. Schöler (am Wohnort) nach Regionstyp (exkl. Wien), 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2016.

Anmerkungen: Wien exklusive Einnahmen und Ausgaben mit Bezug zu Landeslehrerinnen und -lehrern; Ausgabendeckungsgrad: Anteil der einmaligen und laufenden Ausgaben, welcher durch einmalige und laufende Einnahmen gedeckt ist.

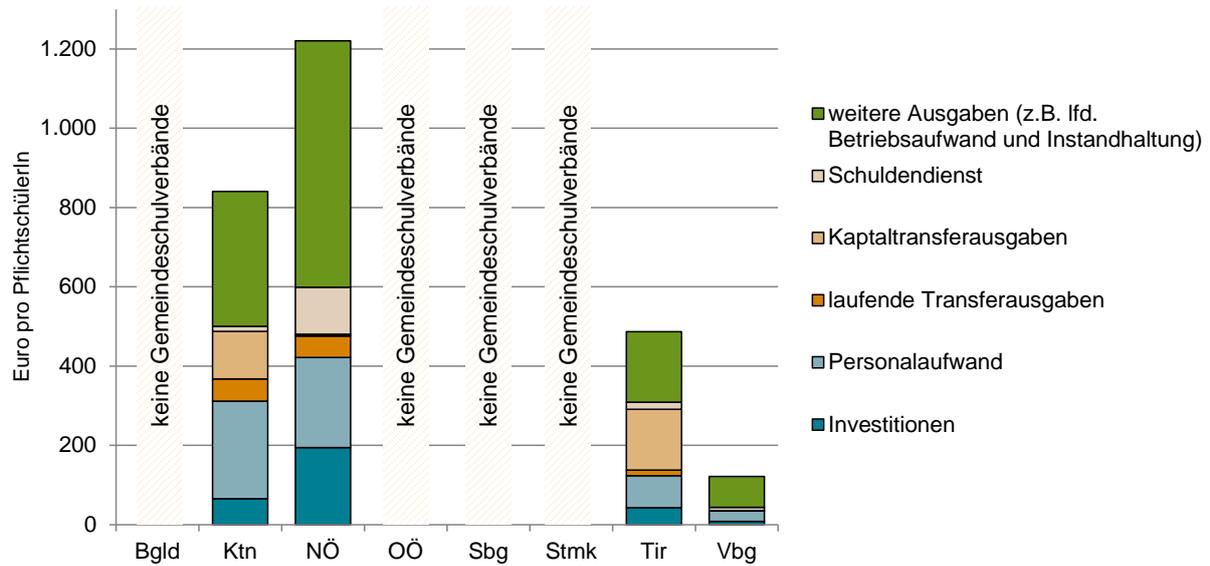
3.3 Gemeindeschulverbände

In vier Bundesländern spielen auch Gemeindeschulverbände eine wesentliche Rolle. Im Nachfolgenden sollen auch die Ausgaben und Einnahmen derselben beleuchtet werden.

Ausgaben der Gemeindeschulverbände

Gemeindeschulverbände bestehen nur in Kärnten, Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg. Die wesentlichste Rolle für die Finanzierung von Pflichtschulen spielen entsprechende Verbände in Niederösterreich, wo sie Ausgaben in einer Höhe von rund 1.220 Euro pro Schölerin bzw. Schöler haben. Die Ausgaben der übrigen Bundesländer pro Pflichtschölerin bzw. -schöler sind sehr unterschiedlich und variieren zwischen 120 Euro in Vorarlberg und 840 Euro in Kärnten.

Abbildung 40: Ausgaben der Gemeindeschulverbände pro Schülerin bzw. Schüler nach Bundesland, 2016

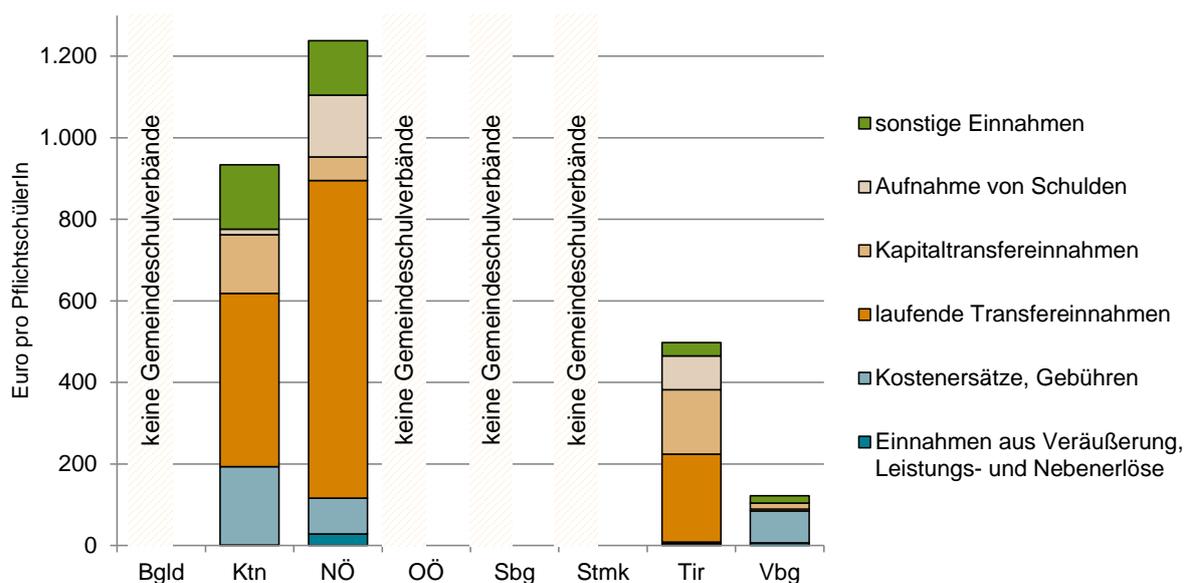


Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gebarung der Gemeindeverbände nach Bundesländern, 2016.

Einnahmen der Gemeindeschulverbände

Wesentliche Einnahmen bei den Schulgemeindeverbänden sind die laufenden Transfereinnahmen sowie Kostenersätze. Die Einnahmen der Gemeindeschulverbände entsprechen dabei in der Regel den Ausgaben.

Abbildung 41: Einnahmen der Gemeindeschulverbände pro Schülerin bzw. Schüler nach Bundesland, 2016



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: Gebarung der Gemeindeverbände nach Bundesländern, 2016

IV Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung

1 Steuerungsdefizite als Reformhindernis

Die bisher gescheiterten Ansätze zur Einführung einer aufgabenorientierten Mittelverteilung im Gemeindefinanzausgleich haben gezeigt, dass die derzeitigen Denkweisen, Prozesse und instrumentellen Vorschläge offenbar nicht geeignet waren, um die im Paktum vereinbarten Finanzausgleichsänderungen zur Finanzierung der Elementarpädagogik zu konkretisieren und umzusetzen. Es bietet sich daher an, die bisherigen Vorgänge kritisch zu betrachten und für die Weiterentwicklung der Aufgabenorientierung daraus zu lernen. Dies umfasst nicht nur den Bereich der Pflichtschulen, sondern auch weitere Aufgaben, die gemäß dem Regierungsprogramm der neuen Bundesregierung ebenfalls stärker „aufgabenorientiert“ finanziert werden sollen¹²⁴.

Verschiedene rezente Analysen¹²⁵ zeigen gravierende Steuerungsprobleme, nämlich verschiedene konzeptionelle und umsetzungsbezogene Defizite und Hindernisse im Bereich von Public Governance (öffentliche Steuerung). Sie können zwei grundsätzlich verschiedenen, jedoch zusammenhängenden Problembereichen zugeordnet werden:

Der erste Problemkomplex ist die seit längerem angepeilte, jedoch bisher *nicht umgesetzte grundlegende Reform des Finanzausgleichs*, also der bundesgesetzlichen Mittelverteilung nach den §§ 2 und 3 F-VG 1948¹²⁶. Diese muss bekanntlich nach § 4 F-VG 1948 in Übereinstimmung mit der Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung erfolgen und darauf Bedacht nehmen, dass die Grenzen der Leistungsfähigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften nicht überschritten werden. Vor allem wegen des engen Begriffsverständnisses der Praxis vom Finanzausgleich, aber auch wegen der mangelnden Kohärenz der Teilbereiche des Finanzausgleichssystems und der vielfältigen finanziellen Verflechtungen ist es nicht gelungen, den Bezug zur Aufgabenerfüllung bei einer einzelnen Aufgabe und schon gar nicht hinsichtlich eines gesamten aufgabenorientierten Finanzausgleichs herzustellen.

Der zweite Problembereich ist die vielfach mangelnde Leistungsfähigkeit des politisch-administrativen Systems insgesamt zur Entwicklung und Umsetzung von *gemeinsamen Strategien und Innovationen* zur Schaffung von Gemeinwohl.¹²⁷ Im Fall Österreichs – mit einem konstruktiven Zusammenwirken von Bund, Ländern und Gemeinden bei den zahlreichen „Gemeinschaftsaufgaben“ – wäre eine solche Steuerungsleistung auch eine maßgebliche Weiterentwicklung des föderalen Systems.

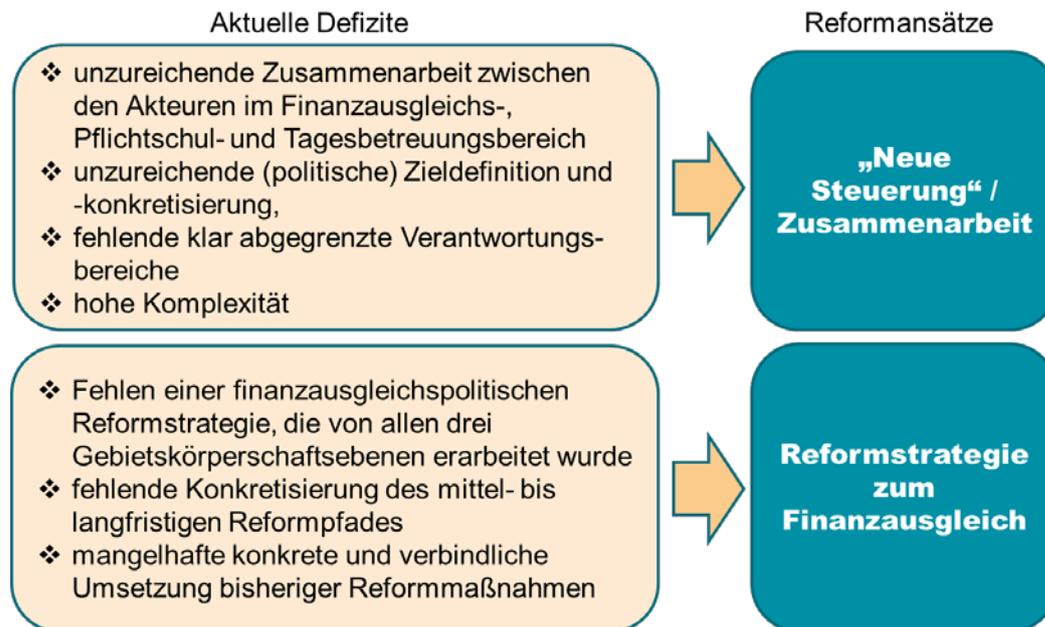
¹²⁴ Zur Finanzausgleichsreform enthält das Regierungsprogramm (siehe S. 13) folgende Festlegungen: „Aufgabenorientierte Reform des Finanzausgleichs in möglichst vielen Bereichen. (...) Festlegen einheitlicher Wirkungsziele, Maßnahmen und Indikatoren zu deren Messung sowie klare Zuordnung der Ergebnisverantwortung“.

¹²⁵ Mitterer: Stärkung der Aufgabenorientierung, 2017, S. 477 ff.; Neck: Kooperativer Fiskalföderalismus, 2017, S. 455 ff.; Bröthaler u. Getzner: Evaluierungsrahmen zum Finanzausgleich, 2017, S. 408 ff.; Bauer u. Mitterer: Reformen im Finanzausgleich, 2018, S. 55 ff.; Bauer u. Dearing: Resilienz, 2018, S. 285 ff.

¹²⁶ Finanz-Verfassungsgesetz 1948: BGBl. Nr. 45/1948 idF. BGBl. I Nr. 51/2012

¹²⁷ Pollitt u. Bouckaert: bezeichnen das hier angesprochene Steuerungssystem als „overall capacity of the political or administrative system (...) to make them more flexible, (...) more resilient in dealing with pressures which are expected to arise in the future, involving somewhat abstract and intangible changes“; siehe Pollitt u. Bouckaert: Public Management Reform, 2004, S. 105.

Abbildung 42: Defizite und Reformansätze der Umsetzung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Bei der hier zu behandelnden Reform der Finanzierung im Bildungsbereich – als einer der großen Gemeinschaftsaufgaben – geht es zunächst um die Erarbeitung abgestimmter strategischer Ziele, darauf fußender Maßnahmen und deren ergebnisorientierte Umsetzung.

Gemeinsame, also abgestimmte Ziele und Maßnahmen scheitern jedoch nicht nur an unterschiedlichen Interessenslagen. Vielmehr sind es auch institutionelle, organisationskulturelle und demokratiepolitische Umstände, welche dies verhindern. So wird Koordination faktisch durch das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit behindert, weil – wie es Schwab u. Danke¹²⁸ formulieren – „(it) values legally correct procedures higher than outputs and results“.

Ebenso wird innerstaatlichem Koordinieren und Kooperieren im System und in der Praxis des (New) Public Management kein hoher Stellenwert eingeräumt. Es geht dabei vielmehr um Effizienz (etwa durch Trennen von Politik und Verwaltung, durch Ausgliedern von Teilen der Verwaltung und Stärken des operativen Managements, durch Konkurrenz zwischen Leistungsproduzenten). Koordination und Kooperation sollen eher über marktmäßige Prozesse erfolgen.¹²⁹

Schließlich liegen auch politische Machtspiele vor, wenn sich Bund, Länder und Gemeinden auf ihre Autonomie und ihre Verantwortung für Problemlösungen berufen. Dabei blockieren sie einander teils gegenseitig, weil sie zu wenig empirische Befunde, Interdependenzen und innovative Lösungsoptionen beachten und sich mehr auf herkömmliches Administrieren verlassen als auf mögliche gemeinsame positive Veränderungen im Interesse der Bürgerinnen und Bürger.¹³⁰

¹²⁸ Schwab u. Danke: Characteristics and Implementation of Multilevel Joined-up Government, 2017, S. 71.

¹²⁹ Darauf verweisen etwa Kuhlmann und Wollmann: Comparative Public Administration, 2014, S. 38 ff.

¹³⁰ Pelinka und andere Politikwissenschaftler verweisen mehrfach auf ein mehrdimensionales Konfliktpotenzial im Verhältnis zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, das zum Ausbleiben von kooperationsbezogenen Reformen führt: „Wer immer eine Reformintention artikuliert, stößt auf eine solide Phalanx von Vetomächten. Die Diagnose, von der auszugehen ist, ist die Dominanz der Veto- über die Innovationsinteressen“ (Pelinka: Föderalismus, 2007, S. 119). Thienel, Präsident des Verwaltungsgerichtshofes, weist daraufhin, dass ein Teil der politisch-administrativen Machtelite Interessenvertretungen verpflichtet ist (Thienel: Reformen in Österreich, 2017, S. 18).

Um Reformen der Aufgabenfinanzierung zu realisieren, müssen – so die Erkenntnisse aus der Forschung zu Network Governance¹³¹ – zuerst drängende Fragen behandelt werden: Wie soll die Zusammenarbeit gestaltet sein? Wer soll welche Aufgaben haben und Verantwortung für Resultate übernehmen (Aufgabenreform)? Wie soll gemeinsam gesteuert werden bzw. wie erfolgt übergreifende Koordination und Kooperation? Soll sich schlussendlich der Föderalismus in Richtung Vollzugsföderalismus oder hin zu einem Wettbewerbsföderalismus oder zu einem kooperativen Föderalismus mit verstärkter Ergebnisverantwortung der jeweiligen Aufgabenträger¹³² weiterentwickeln?

Die in der Abbildung 42 angeführten Reformansätze, welche im Folgenden näher betrachtet werden, sind allerdings nicht nur eine Frage von Strategien, Vorgangsweisen und der Wahl von bestimmten Instrumenten. Sie bedingen zuerst – wenigstens angenäherte – Haltungen (Werte) der einzelnen Aufgabenträger bezüglich der Orientierung am Nutzen der Bürgerinnen und Bürger (d.s. die Public Values, denen sich die einzelnen Regierungen verpflichtet fühlen) sowie Einigung über die darauf fußenden Grundzüge eines Steuerungssystems im Interesse der Performance. Letzteres ist dabei die Effizienz und Effektivität der Prozesse (Planung, Zielabstimmung, Evaluation, Lernen voneinander) und der Resultate (outputs and outcomes, impacts).¹³³

Dies sollte jedoch weit über die traditionell angepeilten ökonomischen Kriterien von Effizienz und Effektivität hinausgehen. Vielmehr müsste Politik und Verwaltung auch Kriterien einbeziehen, die an Verantwortlichkeit, Nachhaltigkeit, Vertrauen in öffentliches Handeln und Demokratiequalität adressieren. Alle diese Umstände sind heute für die erfolgreiche Entwicklung von Gemeinschaften maßgeblich. Es geht schließlich – was z. B. Hill¹³⁴ kürzlich betonte – um „mehr Gestaltungskompetenz“ sowie um ein auf mehr Bürgernutzen und Nachhaltigkeit zielendes System zur Erbringung strategischer Steuerungsentscheidungen.

Dafür ist zum Beispiel Arbeit am Zielsteuerungsprozess zu investieren. Denn bisher fehlt oft eine nachhaltige gemeinsame Zielentwicklung (insbesondere Wirkungsziele) zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften. Es geht um die Frage, was man damit für die Bürgerschaft und für die Wirtschaft und Gesellschaft insgesamt anstreben möchte und welche Optionen dafür brauchbar scheinen.¹³⁵ Welche gemeinsamen bildungspolitischen Schwerpunkte bestehen? Welche Pfade einer Weiterentwicklung im Pflichtschulbereich erscheinen zielführend? Dabei müssen selbstverständlich die Interdependenzen zwischen den verschiedenen öffentlichen Aufgabenbereichen berücksichtigt werden, d.h. man braucht kohärente und für alle transparente strategische Ziele.

Weiters geht es um die Weiterentwicklung des Finanzausgleichs. Dabei gilt es, ein Gesamtreformkonzept für den Finanzausgleich zu entwickeln, welches über die reine Ertragsanteilsverteilung deutlich hinausgeht und versucht, auch sachpolitische Steuerungsnotwendigkeiten miteinzubeziehen. In Bezug auf einen aufgabenorientierten Finanzausgleich bedarf es einer Klärung der Ziele der Aufgabenorientierung im

¹³¹ Siehe z. B. Klijn u. Koppenjan: Governance Networks, 2017, Teil I, weiters Bjorna et al.: ‚Joined-up‘ Local Governments, 2017, Beiträge im Teil II.

¹³² Hinsichtlich der verschiedenen Typen von Föderalismus siehe Thöni u. Bauer: Föderalismus, 2017, S. 32 ff.

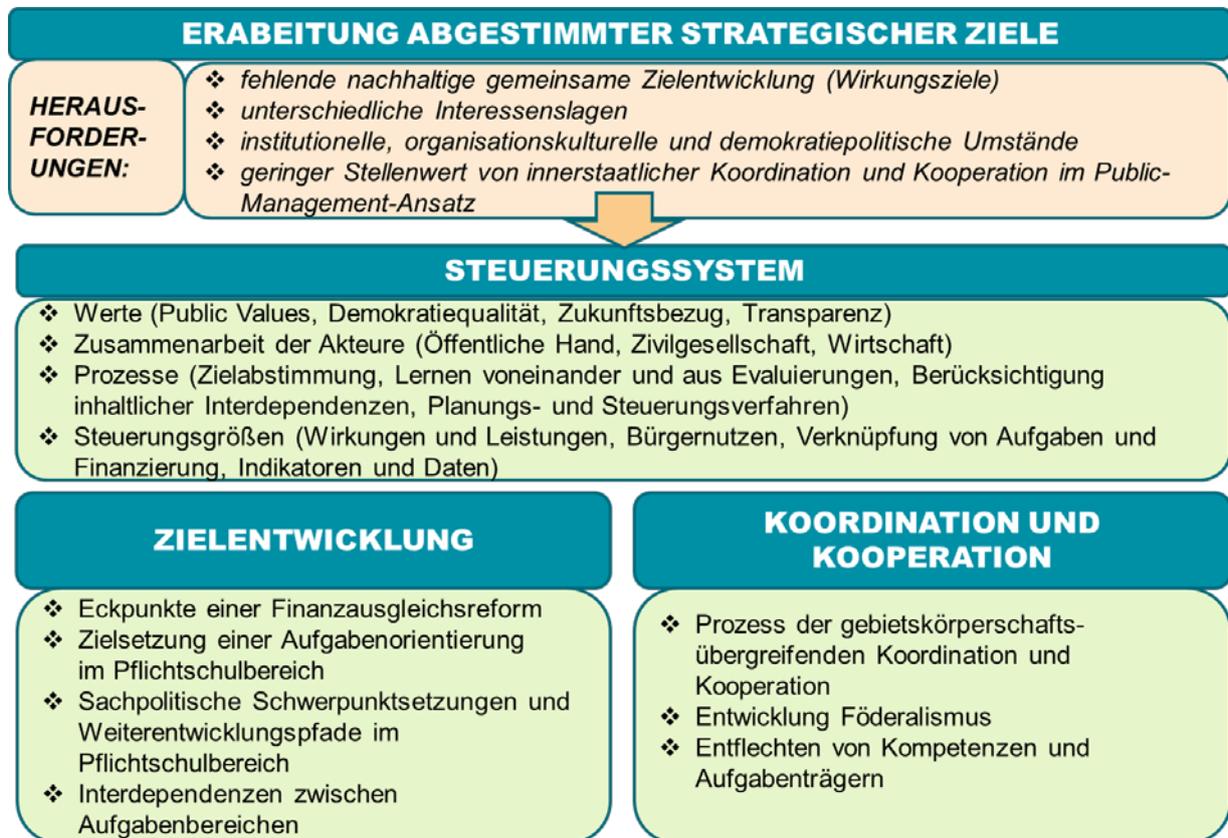
¹³³ Pollitt u. Bouckaert schreiben dazu: „performance orientation is frequently contrasted with a traditional focus on inputs and procedural correctness (compliance) ... weiters: The development of strategic management can also be understood as a way of increasing the performance orientation of an organization... A strategic approach will permit the organization to focus more clearly and consistently on its high-priority goals, which will lead to a more intensive pursuit of the results that are deemed to be of the greatest importance. Performance indicators help to assess impacts, guide programmes, or help decide the fate of policies.“

¹³⁴ Hill, Vordenker für Performance Management an der Verwaltungshochschule Speyer, schreibt dazu: „Legt man den Schwerpunkt des Entscheidens weniger auf abschließende Streitschlichtung und Problemlösung, sondern mehr auf (Neu)gestaltung und Innovation, Ausrichtung auf die Zukunft, treten Fixierung und Bestandskraft zurück und gewinnen Reversibilität, Optimierung und Impulsfunktion an Bedeutung. (...) Es braucht iterative und agile Entscheidungsprozesse sowie vigilante, lernende, (...) selbstreflexible Verfahren. Flexibilität, Offenheit, Improvisations-, Imaginations- und Innovationsfähigkeit sind gefordert.“ Siehe Hill: Kunst des Entscheidens, 2017, S. 431.

¹³⁵ Die Gesundheitsreform 2013 hat hier durchaus einen grundsätzlich brauchbaren Prozess gestartet, der zunächst zu einer Einigung von Bund, Ländern und Trägern der Sozialversicherung zu Rahmengesundheitszielen, zu einer „Dämpfung“ des Ausgabenpfads und zu einem partnerschaftlichen Steuerungssystem geführt hat. Mit dem Bundes-Zielsteuerungsvertrag 2017-2021 sind nun auch zweckmäßige Indikatoren zu strategischen und operativen Ziele vorgesehen.

Pflichtschulbereich, einer Verknüpfung von Aufgaben und Finanzierung und einem Finanzierungsmodell in Abhängigkeit der Aufgabenverantwortung.

Abbildung 43: Voraussetzungen abgestimmter strategischer Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

2 Neuausrichtung des Steuerungssystems

Dimensionen einer neuen Steuerung

Grundsätzliches Anliegen ist es somit heute, die Performance¹³⁶ des öffentlichen Sektors hinsichtlich der zuerst angeführten Werte sowie zur Realisierung verbesserter Steuerung¹³⁷ und Resilienz¹³⁸ im Weg politisch-administrativer Weichenstellungen auf teils wechselnde gesellschaftliche Probleme und supranationale Rahmenbedingungen auszurichten. Letztere sind nicht nur durch die Entwicklungen innerhalb der EU gegeben, sondern auch durch – gegenüber früheren Dekaden veränderte und dynamischer ablaufende – demografische, wirtschaftliche, klimatische und gesellschaftspolitische globale Trends. Eine so erneuerte Steuerung umfasst mehrere Dimensionen, nämlich

Art und Ausmaß der Arbeitsteilung im politisch-administrativen System, d.s. Grad der Zentralisierung oder Dezentralisierung sowie des Verhältnisses zwischen Trenn- und Verbundsystem bei der Aufgabenerfüllung (national, auch supranational) in einem föderalen System,

¹³⁶ Performance ist Effizienz und Effektivität der Prozesse (Planung, Zielabstimmung, Evaluation, Lernen voneinander) und Resultate (outputs and outcomes, impacts).

¹³⁷ Steuerung betrifft „jede Art des Zusammenwirkens gesellschaftlicher und staatlicher Akteure bei der Regelung sektoraler Leistungsprozesse“. Siehe hierzu Mayntz: Politische Steuerung 1997, S. 268.

¹³⁸ Resilienz befasst sich mit der Widerstands- und Anpassungsfähigkeit von Menschen, Systemen und Organisationen in unsicheren Zeiten.

Ausmaß der Spezialisierung von Organisationseinheiten auf (Teil-)Aufgaben der einzelnen staatlichen Verwaltungsebenen (über Einrichten von öffentlichen Anstalten und Betrieben, Formen von interkommunalen Kooperationen) und ihrer grundsätzlichen Steuerung (Beteiligungsmanagement),

Art der Zusammenarbeit nicht nur horizontal, sondern auch vertikal (Querschnittsmaterien) hinsichtlich der Koordinierung von Zielen, von Projekten, bei Ausgliederungen und sonstigen Formen der Zusammenarbeit innerhalb des Staatssektors sowie zwischen Staat und privaten Sektoren,

innerstaatlich einheitliche Regelungen über grundlegende Planungs- und andere Steuerungsverfahren sowie der entsprechenden Instrumente, wie z. B. die moderneren Formen der ergebnisorientierten Steuerung über Leistungsziele/-kontrakte und Wirkungsziele (Performance Budgeting) sowie über Benchmarking.

Abbildung 44: Dimensionen neuer staatlicher Steuerung



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Innerhalb dieser Dimensionen sind auch institutionelle Innovationen und verbesserte zentrale Prozesse für ausreichendes Koordinieren von Leistungen mehrerer autonomer Aufgabenträger (Bundesländer, Gemeinden, Sozialversicherungseinrichtungen) erforderlich.

Hierfür liegt durch das seit längerem theoretisch und praktisch erprobte Konzept der „Mehr-Ebenen-Steuerung“ eine Sammlung von Erkenntnissen und Erfahrungen zur Diagnose der vorrangigen Steuerungsdefizite sowie für Verbesserungsmaßnahmen vor. Einiges davon soll im folgenden Abschnitt skizziert werden.

Koordination und Kooperation: Bessere föderale Beziehungen und Ergebnisse durch eine „Mehr-Ebenen-Steuerung“

Mehr-Ebenen-Steuerung („Multi-level Governance“, MLG)¹³⁹ bezieht sich auf das Zusammenwirken der unterschiedlichen politischen Ebenen bei der Bewältigung von Steuerungs- und Regelungsaufgaben. Einerseits wird davon ausgegangen, dass nicht alle Aufgaben von einer zentralen politischen Ebene übernommen und ausgeführt werden können. Andererseits bestehen Hemmnisse und/oder Defizite (Englisch auch ‚gaps‘ genannt) auf Grund von gegenseitigen (vertikalen und horizontalen) Abhängigkeiten hinsichtlich Zuständigkeit, Informationen,

¹³⁹ Siehe das Konzept der OECD von Charbit: Managing Mutual Dependence, 2009 und Charbit: Governance of public policies, 2011, S. 593 ff; ebenso <https://www.governance.at/?pId=3>

Ressourcen, infrastruktureller und managementbezogener Kapazitäten/Fähigkeiten sowie wegen organisationskultureller Divergenzen.

Abbildung 45: Zentrale Hindernisse und Defizite gemäß Multi-Level-Ansatz

unterschiedlicher Informationsstand der GK-Ebenen	<ul style="list-style-type: none"> ❖ zu wenige bzw. wenig steuerungsrelevante empirische Daten ❖ fehlende Aufgabenkritik und daraus abgeleitete Reformvorstellungen
ungleiche Ressourcenausstattung	<ul style="list-style-type: none"> ❖ verschiedene personelle Voraussetzungen und Fähigkeiten (Kompetenzen) ❖ ungleiche infrastrukturelle und finanzielle Ausstattung
unzulängliche Finanzausstattung	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Diskrepanz zwischen Finanzausstattung und Autonomiebedürfnis bzw. Aufgabenbereichen der einzelnen GK-Ebenen
Mängel im Strategieprozess	<ul style="list-style-type: none"> ❖ mangelhafter Zielentwicklungsprozess ❖ fehlende Mitwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung, der Unternehmen etc.

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; Bauer u. Biwald: Vom Regieren zum Steuern, 2017, S. 425 f.

Zu den wichtigsten Hindernissen bzw. Defiziten zählen:

unterschiedlicher Informationsstand: zu wenige bzw. fehlende steuerungsrelevante empirische Daten, fehlende Aufgabenkritiken zur bestehenden Praxis und daraus abgeleitete Reformvorstellungen,

ungleiche personelle Voraussetzungen bzw. Fähigkeiten (Kompetenzen), infrastrukturelle Ausstattungen sowie finanzielle Ressourcen¹⁴⁰: Konkret heißt dies, dass territoriale Reformen etwa im Bereich der Gemeinden und der Bezirkshauptmannschaften erforderlich sein können. Ebenso wären Planungsverbände nicht nur in „technischen“ Bereichen (verbesserte Netze in verschiedener Hinsicht), sondern auch hinsichtlich einer umfassenderen Standort- bzw. Regionalentwicklung, möglich.

unzulängliche Finanzausstattung subnationaler Gebietskörperschaften bezogen auf deren Autonomiebedürfnisse und Aufgabenbereiche (was auf dysfunktionale Finanzausgleichsregelungen hinweist und zusätzliche Abhängigkeiten von übergeordneten staatlichen Ebenen schafft) sowie

Strategiedefizite¹⁴¹: Zu diesen zählt insbesondere der Zielentwicklungsprozess sowie die oft fehlenden Mitwirkungsmöglichkeiten für die Bevölkerung, für Betriebe und für zivilgesellschaftliche Einrichtungen im Planungs- und Evaluierungsbereich.

Die Essenz von MLG besteht darin, die verschiedenen Abhängigkeiten zwischen den Akteuren auf den einzelnen staatlichen Ebenen und den Schwächen in deren Funktionsweisen zu erkennen und entsprechend zu bearbeiten und zu überwinden. Dies führt jedoch dazu, dass es keine allgemein gültige Struktur und Abfolge von MLG-Maßnahmen gibt, weil es von den jeweils gegebenen Defiziten und den Interdependenzen zwischen diesen abhängt, weiters auch davon, welche vorrangigen Herausforderungen für eine bessere Steuerung bestehen und

¹⁴⁰ Die OECD-Expertinnen und Experten erläutern dies folgendermaßen: „broadly speaking, a capacity gap is created when there is a lack of human, knowledge (skill-based), or infrastructural resources available to carry out tasks, regardless of the level of government“

¹⁴¹ „A policy gap results when ministries take purely vertical approaches to cross-sectoral policy (e.g., energy policy, water policy, youth policy etc.) (...) administrative gap arises when administrative borders do not correspond to functional economic areas at the sub-national level“.

welche Reformen in welcher Abfolge zu ergreifen sind.¹⁴²

Kritiker bemängeln zwar öfters, dass die politische Verantwortlichkeit und Legitimation von MLG diffus wäre, weil aufgrund der Vielzahl von Akteuren und Ebenen nicht klar sei, wer am Ende für Entscheidungen und deren Ergebnisse politisch verantwortlich wäre. Dem kann jedoch durch funktionell sinnvolle Arbeitsteilung, d.h. Einrichten möglichst kompletter Teilleistungsbereiche, durch neue Verantwortungsbereiche für innovative, spezifische Outputs mit Modellcharakter (wie z. B. neue Ganztagschulmodelle) sowie durch Anreize für Evaluationen und Innovationen begegnet werden.

Das methodische Vorgehen von MLG verlangt zunächst, sich bei Planung und Koordinierung auf jeweils einzelne Aufgabenbereiche zu beschränken. Denn es geht dabei um einen spezifischen, mehrdimensionalen und umfassenden Reformweg, der auf die Gegebenheiten hinsichtlich der zu adressierenden Defizite, der regionalen, sozialen, politischen und wirtschaftlichen Lage und auf mögliche künftige Optionen Bedacht nehmen muss. Die OECD empfiehlt diesbezüglich v.a. „bundling territorial, institutional and financial reforms (which) can facilitate reform processes (...), to build reforms on previous steps but also pilot programmes, experiments and place-based approaches“¹⁴³. Sie unterstreicht die Bedeutung von perspektivischen Rahmenplänen, von Expertisen und einem erprobten Instrumentenmix, denn es soll „Unterstützung aus Wirtschaft und Gesellschaft durch empirische Fakten, durch öffentliche Debatten, durch Konsultation von Expertinnen und Experten, jedoch auch durch politische Verbindlichkeit (...) gewonnen werden“¹⁴⁴.

Beispiele hierfür – die auch in Österreich nicht ganz unbekannt sind – wären Entwicklungskonzepte für funktionale Regionen, Mitwirken von Interessenvertretungen, der Bürgerschaft und von Expertinnen und Experten¹⁴⁵ und Aufarbeiten von Best-practice-Beispielen. Allerdings gilt es, dies nicht für einzelne Projekte zu organisieren, sondern für einen jeweils vorrangigen Aufgabenbereich. Erforderlich wären – was hierzulande öfters fehlt – umfassende empirische Befunde, Szenarien (bildhafte Visionen), Verknüpfen von Inhalten mit Ressourcen- und Zeitplänen und maßgebliche politische Beteiligung im Entwicklungsprozess.

Zielentwicklungsprozess

Der Zielentwicklungsprozess ist ein besonders signifikanter Steuerungsbereich. Wie Christensen u. Læg Reid¹⁴⁶ betonen, sind heutige Steuerungsbemühungen bei zentralen Aufgabenfeldern besonders komplex, weil es meist um Querschnittsmaterien geht. Diese sind nicht aus einer isolierten funktionellen und politischen Analyse zu erklären und noch weniger von einem öffentlichen Akteur allein zu lösen. Gesundheitssicherung, Pflege, Klimaschutz geht – wie bereits ausgeführt – alle staatlichen Ebenen und andere z. B. die Angehörigen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen an. Die Herausforderungen sind dabei vielfältig, so kann der Handlungsbedarf mehr oder weniger akut und/oder von jeweils unterschiedlichen äußeren Bedingungen abhängig sein und das Abstimmen auch mit privaten Entscheidungs- und Maßnahmenträgern erfordern.

Es geht um die Bewältigung von Interdependenzen und Verflechtungen, nicht um das Abgrenzen von Problemen und Zuständigkeiten einzelner Gebietskörperschaften. Weiters steht nicht die Suche des kleinsten gemeinsamen Nenners bei Zielkonflikten und Lösungen zwischen den

¹⁴² Vgl. OECD: Multilevel Governance Reforms, 2017, S. 27.

¹⁴³ Siehe OECD: Multilevel Governance Reforms, 2017, S. 18.

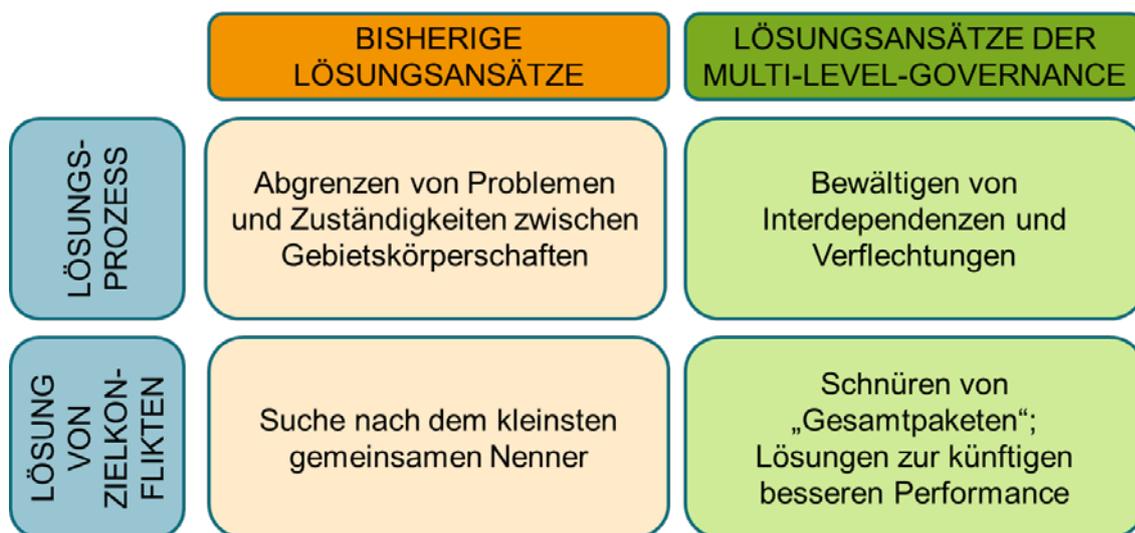
¹⁴⁴ OECD: Multilevel Governance Reforms, 2017, S. 18; (Übers. durch die Verf.)

¹⁴⁵ Etwa auch Ausstellungen und andere medial wirksame Anlässe, Besuchen.

¹⁴⁶ Christensen u. Læg Reid betonen, dass "public organizations are becoming increasingly complex and hybrid as they try to attend to numerous and sometimes conflicting ideas, considerations, demands, structures and cultural elements at the same time"; siehe Christensen/Læg Reid: Public Administration, 2011, S. 407.

betroffenen Gebietskörperschaften im Zentrum der Bemühungen, sondern Lösungen zur *künftig besseren Performance*, was einen anderen Fokus erfordert. Klijn schrieb dazu: „From a network or inter-organizational perspective, policy making and implementation or service delivery is a complex process.(...) (They) have to be managed and coordinated carefully (...) Activities are not guided by uniform, clear goals because the various actors involved have different goals. Goals also emerge during the cooperation process. This makes a large part of decisions and co-operative processes in networks *a goal seeking rather than a goal setting process* (Hervorhebung durch die Verfasser.). It also makes the goal structure of inter-organizational co-operations and decision-making more like a package deal, where different actors find interesting elements that suit their interests and capacities“¹⁴⁷

Abbildung 46: Lösungsansätze zum Zielentwicklungsprozess im Multi-Level-Governance-Ansatz



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Für eine solche Art von Kooperation und Koordination sind gemeinsam akzeptierte Problemanalysen, Strategien, Risikoabschätzungen und daraus abgeleitete Wirkungs- und Leistungsziele für die jeweilige staatliche Ebene und die anderen Partner im Reformgeschehen essenziell.¹⁴⁸

Weitere Koordinierungsleistungen betreffen die *Umsetzung festgelegter Ziele und Maßnahmen* zwischen verschiedenen autonomen Gebietskörperschaften oder verselbständigten Organisationen. Es ist eine Binsenweisheit der Managementlehre, dass innerhalb einer Organisation zwischen Zielentscheidung und tatsächlicher Umsetzung weitere Leistungen der Durchsetzung erforderlich sind. Dies betrifft z. B. Vermitteln und Erklären der jeweiligen Ziele an die ausführenden Stellen oder Überwinden von Widerständen bei geänderten Prozessen. Um Einiges schwieriger ist dagegen die Umsetzung, wenn traditionelle hierarchische Steuerung nicht oder nur beschränkt eingesetzt werden kann, etwa im Fall gemeinsam zu erledigender Aufgaben gegenüber bzw. zwischen teilautonomen subnationalen Gebietskörperschaften (Gemeinden, Bundesländer). Zudem besteht ein erhöhter Koordinationsbedarf wegen der zunehmenden Übertragung von Trägerschaft und/oder Finanzierung auf nicht hoheitlich agierende

¹⁴⁷ Siehe Klijn u. Koppenjan: Governance Networks, 2005, 267 f.

¹⁴⁸ Vgl. hierzu Bauer u. Dearing „Es braucht einen gesamtstaatlichen Ansatz („Whole of Government Ansatz“), um gemeinsam z. B. bestmögliche Lebensqualität für die Bevölkerung zu gewährleisten. Damit verbunden ist eine Beteiligung von Bund, Ländern und Gemeinden als gleichberechtigte Partner. Bemühungen um mehr Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit sind eine weitere Voraussetzung für Gestaltung und Evaluierung der Koordinierungsarbeit und das, von Klijn angesprochene, Netzwerkmanagement, das Strategien der Zusammenarbeit festlegt, Interaktionen zwischen den Akteuren ermöglicht und fördert sowie die Fülle an Aktivitäten der Beteiligten koordiniert“. Siehe Bauer u. Dearing: Resilienz, 2018, S. 285 ff.

Organisationseinheiten, wie etwa öffentliche Betriebe oder Akteurinnen und Akteure der Zivilgesellschaft.

3 Reformstrategie zum Finanzausgleich

Gesamtreform des Finanzausgleichs

Zum österreichischen Finanzausgleichssystem bestehen bereits zahlreiche kritische finanzwissenschaftliche Analysen und darauf aufbauend Reformvorschläge.¹⁴⁹ Während die Finanzwissenschaft auf eine breitere Sichtweise des Begriffs des Finanzausgleichs pocht und stärker die Übereinstimmung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung fördern möchte, besteht in der Praxis zumeist eine sehr enge Sichtweise auf die reine Mittelzuteilung. „Der österreichische Finanzausgleich versteht sich jedoch auf einen solchen im engeren Sinn (nur Einnahmen- (und Ausgleichs-)verteilung) und nimmt damit nicht explizit Bezug auf die sich über die Zeit ändernde Aufgabenverteilung.“¹⁵⁰

So bestehen häufig voneinander losgelöste Prozesse von Finanzierung und Aufgabenverantwortung, welche im Rahmen eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs wieder stärker zusammengeführt werden sollen. Hierzu bedarf es auch einer veränderten Denkweise und einem grundsätzlichen Bekenntnis zu einer Stärkung des Äquivalenzprinzips¹⁵¹. Neben der Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bedeutet dies auch eine maßvolle Entflechtung der zahlreichen Kompetenz- und Finanzierungsverflechtungen sowie eine Stärkung der Abgabenaufonomie der subnationalen Gebietskörperschaftsebenen. Insbesondere für die Gemeindeebene ist auch eine stärkere räumliche Kongruenz von Bedeutung, um eine regionale Grundversorgung und die damit verbundene Prioritätensetzung zu ermöglichen.

Trotz zahlreicher Vorschläge zur Stärkung des Äquivalenzprinzips gestaltet sich die konkrete Umsetzung aufgrund unterschiedlicher Interessen der Verhandlungspartner schwierig. Dabei wird eine bisherige mangelnde Abstimmung der Ziele ersichtlich. Die Mängel sind dabei vielfältig und betreffen nicht nur die generelle Zielausrichtung des österreichischen Finanzausgleichs, sondern auch das Zusammenspiel der verschiedenen Finanzausgleichselemente. Deutlich wird dies in einer hohen Zahl an Transferbeziehungen und teils sich aufhebenden Wirkungen in den einzelnen Finanzausgleichselementen. So gilt der sekundäre und tertiäre Finanzausgleich als überdimensioniert und in dieser Form nicht mehr steuerbar. Eine Abstimmung der Ziele im primären, sekundären und tertiären Finanzausgleich wäre daher notwendig.

Schließlich stellt sich die Frage zur konkreten Konstruktion des Finanzausgleichs, welche sich an den Zielen zum Finanzausgleich ausrichten muss. Damit rückt der Reformprozess als wesentlicher Erfolgsfaktor für ein Gelingen der Reform stärker in den Fokus. Möglich ist hierbei eine völlige Neuordnung oder eine zielgerichtete Entwicklung in mehreren Schritten. Ein Vorschlag für eine neue Gesamtarchitektur des Finanzausgleichs wurde in einer gemeinsamen Studie von TU Wien, KDZ, WIFO und IHS¹⁵² bereits im Jahr 2010 entwickelt: Eckpfeiler sind hier Module zu Abgabenaufonomie, aufgabenorientierter Verteilung der Mittel des Steuerverbundes, Ressourcenausgleich (Bündelung aller bisherigen Transfers), Lastenausgleich (für Basisaufgaben und Sonderlasten) sowie einige wenige zeitlich und thematisch begrenzte alloкатive Transfers.

¹⁴⁹ Näheres hierzu Bauer et al.: Kritische Analysen und Reformvorschläge, 2017, S. 117 ff.

¹⁵⁰ siehe Bauer et al.: Kritische Analysen und Reformvorschläge, 2017, S. 117.

¹⁵¹ Das Äquivalenzprinzip ist ein wichtiges (ökonomisches) Konstruktionsprinzip und stellt im Finanzausgleich die Übereinstimmung von Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung in den Mittelpunkt.

¹⁵² vgl. Bröthaler et al.: Reformoptionen und Reformstrategien, 2010.

Nun bedarf es nicht nur eines klaren politischen Bekenntnisses zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichssystems, sondern auch konkreter Strategien und Maßnahmen im Rahmen eines „Reformpfades“ und Meilensteine, welche von allen drei Gebietskörperschaftsebenen gemeinsam erarbeitet und getragen werden. Ein Finanzausgleichsreformprozess wird dabei ohne eine entsprechende Zieldebatte nicht möglich sein.

Aufgabenorientierter Finanzausgleich als zentrales Reformelement

Aufgabenorientierung im Finanzausgleich kann an mehreren Ebenen ansetzen¹⁵³ und sollte dementsprechend systemumfassend und enger (auf einzelne Funktionen) bezogen werden. Entsprechend dem oben dargestellten Vorschlag für eine Gesamtarchitektur des Finanzausgleichs würden sich aufgabenorientierte Elemente insbesondere bei der Verteilung des Steuerverbundes (Lastenausgleich bei Ländern und Gemeinden) sowie innerhalb des Transfersystems (etwa im Rahmen von programmatischen Förderungen) anbieten.

Die mit dem FAG 2017 vorgeschlagene, teilweise aufgabenorientierte Mittelverteilung bei den Ertragsanteilen der Gemeinden kann dabei kaum als ganzheitliche, aufgabenorientierte Reform des Finanzausgleichs gelten. Vielmehr wurde hier ein nur sehr kleiner Ausschnitt des Finanzausgleichssystems berücksichtigt. Auch sind grundsätzliche Fragestellungen – etwa zu den Zielen der Aufgabenorientierung oder zur Gesamtkonstruktion des Finanzausgleichs – bisher ausgeklammert geblieben. Dies umfasst etwa die Fragestellung der Priorisierung von Zielen (etwa sachpolitische Ziele des jeweiligen Aufgabenbereiches, formale Finanzausgleichsziele¹⁵⁴ wie etwa Effizienz, Transparenz). Auch Fragestellungen zu Funktion oder Gewicht der Aufgabenorientierung sind offen geblieben.

Eine ganzheitliche Betrachtung bedeutet auch die Berücksichtigung aller Gebietskörperschaftsebenen. Aufgabenorientierung im weiteren Sinne bedeutet eine zweckmäßige Aufgabenverteilung und Kompetenzzuteilung. Ein umfassend durchgeführter Reformdiskurs zur Aufgabenorientierung sollte dabei eine stärkere Zusammenführung der Finanzierungs- und Aufgabenverantwortung als Ziel verfolgen. Ein Auflösen der vielfältigen Kompetenz- und Finanzierungsverflechtungen muss die Folge sein.

Im Rahmen des vereinbarten Bundesstaatsreformprozesses wäre dies zu diskutieren. Möchte man diese Ergebnisse jedoch nicht abwarten und die bestehende Aufgabenzuteilung als gegeben annehmen, kann auch der Ansatz der Aufgabenorientierung nur deutlich eingeeengt umgesetzt werden. Dann gilt es, das bisher unterrepräsentierte Element der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich zu integrieren. Der Ansatz über die Ertragsanteile kann dabei dennoch nur ein erster Schritt sein. In weiterer Folge bedarf es einer besseren Verschränkung im Sinne einer systemischen Reform des primären, sekundären und tertiären Finanzausgleichs.

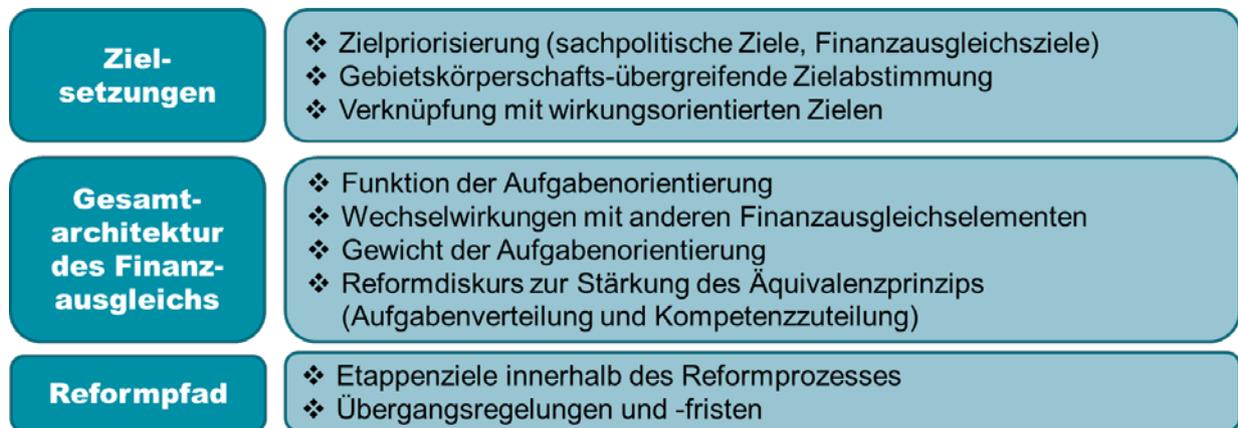
Darüber hinaus erscheint eine Verknüpfung mit wirkungsorientierten Zielen notwendig. Wirkungsziele sollten zur Orientierung für alle Gebietskörperschaften dienen. Weiters wäre ein Entwicklungsplan zur Erreichung der Wirkungsziele notwendig, um auch die Zielerreichung überprüfen zu können. Dementsprechend bedarf es jedenfalls in Bereichen mit engen Kompetenzverflechtungen einer gemeinsam von Bund, Ländern und Gemeinden erarbeiteten Zielvereinbarung, welche den strategischen Rahmen vorgibt. In den Bundesländern sollte dann mit den Gemeinden/Gemeindeverbänden eine weitere Differenzierung in Abhängigkeit der regionalen Gegebenheiten und Ziele erfolgen.

¹⁵³ Siehe hierzu das Kapitel I3 „Zum Begriff der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich“.

¹⁵⁴ Dies betrifft etwa das Ausmaß des Ausgleiches zwischen den Gemeinden oder zum Verhältnis zwischen Ressourcen- und Lastenausgleich.

Dementsprechend ist eine Skizzierung und Einigung auf einen weiteren Entwicklungspfad notwendig. Dies umfasst die Festlegung konkreter Etappenziele innerhalb eines zu definierenden Reformprozesses sowie entsprechende Übergangsregelungen und -fristen.¹⁵⁵

Abbildung 47: Klärungsbedarf zum aufgabenorientierten Finanzausgleich



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

4 Ganzheitlicher Reformprozess in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung

Basierend auf den bisherigen Ausführungen zu den Voraussetzungen eines erfolgreichen Reformprozesses und zu den Weiterentwicklungsoptionen eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs zeigt sich, dass der alleinige Ansatz einer aufgabenorientierten Verteilung eines Teils der Gemeinde-Ertragsanteile nicht ausreichen wird, um Veränderungen im Steuerungsprozess herbeizuführen und in weiterer Folge die Herausforderungen in diesem Sachbereich zu meistern.

Vielmehr würden zentrale Defizite im aktuellen Steuerungsprozess weiter bestehen bleiben und aktuell bestehende Problembereiche weitergeführt werden. Es stellt sich daher die Frage, wie ein Reformprozess in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung aussehen kann, der sowohl die sachpolitischen Ziele, die Finanzierungsziele und die Ziele der Zusammenarbeit im Rahmen eines aufgabenorientierten Finanzierungsmodells miteinander verknüpft.

¹⁵⁵ Vgl. Mitterer: Aufgabenorientierung, 2017, S. 477 f.

Abbildung 48: Verschiedene Zielarten in Bezug auf einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für den Pflichtschulbereich



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Die Komplexität und Dynamik der Aufgabenbereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung bedingt, dass es kein starres Finanzierungsmodell geben kann. Vielmehr bedarf es einer kontinuierlichen Anpassung im Rahmen eines laufenden Prozesses. Hierzu bedarf es eines entsprechenden Reformprozesses, welcher auch grundlegendere Veränderungen ermöglicht.

Ausgangspunkt hierbei ist, ein einheitliches Verständnis der bestehenden Defizite herzustellen – quer über verschiedene Gebietskörperschaftsebenen und weitere relevante Akteure. Es gilt zu evaluieren, inwieweit die bestehenden Maßnahmen geeignet sind, die Problemlagen zu bewältigen. Ein konkretes Beispiel ist etwa das Bildungsinvestitionsgesetz, welches den Ausbau der Ganztagschulen fördern möchte. Hier wäre etwa zu klären, ob die alleinige Anstoßfinanzierung im Rahmen des Bildungsinvestitionsgesetzes ausreicht, oder ob auch eine langfristige Absicherung der Finanzierung des laufenden Betriebes notwendig ist.

Um ein einheitliches Verständnis zu ermöglichen, bedarf es ausreichender und gesicherter Daten, welche als Entscheidungsgrundlage geeignet sind. Ein kritisch zu sehendes Beispiel ist die jüngste Einführung der Deutschförderklassen. Hier wurde im Entstehungsprozess darauf verzichtet, die Ergebnisse der ursprünglich vorgesehenen Evaluierungen von bisherigen Umsetzungsbeispielen zu berücksichtigen. Damit wird in Kauf genommen, dass die Entscheidung auf einer nicht ausreichenden Entscheidungsgrundlage basiert.

In einem nächsten Schritt gilt es, auf Basis der zuvor erarbeiteten Entscheidungsgrundlagen Lösungen für die weitere Vorgehensweise zu entwickeln. Zentraler Punkt hierfür ist die Entwicklung von gebietskörperschafts-übergreifenden Zielen. Hierzu gehört insbesondere die Bildung von Wirkungs- und Leistungszielen sowie von Schwerpunktsetzungen. Zweck hierbei ist es, einen Reformpfad festzulegen und die Grundausrichtung des weiteren Reformprozesses politisch abzustimmen. Wichtig hierbei ist, ein „Gesamtpaket“ zu schnüren, welches – wie in Kapitel IV 2 „Neuorientierung des Steuerungssystems“ ausgeführt – nicht durch die Suche des kleinsten gemeinsamen Nenners entstehen soll, sondern ganzheitliche Lösungen ermöglicht. Der (dort im genannten Kapitel ebenfalls ausgeführte) Multi-Level-Governance-Ansatz bietet hierzu wichtige Anknüpfungspunkte, um bestehende Defizite im Zielabstimmungsprozess zu beheben.

In diesem Zusammenhang sind auch Kompetenzbereinigungen vorzunehmen und die Aufgaben zu entflechten. Als Beispiel hierfür bietet sich wiederum die Ganztagschule an, wo intensive Verflechtungen der drei Gebietskörperschaftsebenen bestehen. Durch die Konzentration der Kompetenzen bei den Ländern wären mehrere bestehende Schnittstellenprobleme insbesondere zwischen Ländern und Gemeinden reduziert.

Erst nach der Neuordnung der Aufgabenzuteilung wäre schließlich ein entsprechendes Finanzierungsmodell zu entwickeln, welches in weiterer Folge in Abhängigkeit der Problemlagen und Lösungsansätze laufend zu adaptieren ist.

Abbildung 49: Ganzheitlicher Reformprozess für ein aufgabenorientiertes Finanzierungsmodell



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Die Umsetzung eines solchen umfassenden Reformprozesses wird nur mittel- bis langfristig möglich sein. In weiterer Folge wird daher ein „verkürzter“ Prozess zur Entwicklung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs vorgeschlagen, welcher ausschließlich den Fokus auf das Finanzierungsmodell legt und daher zentrale Problembereiche – wie etwa reformbedürftige Kompetenzregelungen – außer Acht lässt.

V Modellvorschlag eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs im Pflichtschulbereich

Bei der Ausgestaltung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs gilt es, verschiedenste Fragestellungen zu klären, wie etwa die Einordnung des aufgabenorientierten Finanzausgleichs im Finanzausgleichssystem, der Umfang der aufgabenorientiert zu verteilenden Mittel und das konkrete Verteilungskonzept, welches zugrunde gelegt wird.

Ausgangspunkt des folgenden Modellvorschlages ist die mit dem Paktum zum FAG 2017 vereinbarte Verpflichtung der Gebietskörperschaftsebenen zur Umsetzung einer aufgabenorientierten Mittelverteilung im Rahmen eines Teils der Gemeinde-Ertragsanteilsverteilung. Das Konzept für die aufgabenorientierte Verteilung der Mittel im Pflichtschulbereich sollte dabei einem Vorschlag für die Elementarpädagogik folgen, welcher jedoch aktuell noch nicht vorliegt. Dass es bisher noch keinen konkreten Vorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich im Bereich der Elementarpädagogik gibt, ist in hohem Maße auf unterschiedliche Interessenlagen der Verhandlungspartner zurückzuführen, welche im Rahmen des bestehenden Steuerungsprozesses nicht ausgeglichen werden konnten. Um dieses Ergebnis für den Pflichtschulbereich zu vermeiden, soll hier eine alternative Herangehensweise an einen aufgabenorientierten Finanzausgleich vorgeschlagen werden.

Schritt für Schritt zum aufgabenorientierten Finanzausgleich

Um einen aufgabenorientierten Finanzausgleich zu entwickeln, bedarf es mehrerer Schritte.

1. Ziele und Grundsätze der Modellkonstruktion

Zu Beginn des Prozesses sollte die Klärung der Ziele stehen. Es wäre zuerst notwendig, gebietskörperschafts-übergreifende Wirkungs- und Leistungsziele zu definieren, welche mit dem aufgabenorientierten Finanzausgleich verfolgt werden sollen. Am Beispiel der Pflichtschule könnte dies die Sicherung der laufenden Finanzierung, ergänzend aber auch die Ermöglichung des geordneten Ausbaus an Leistungen sein (z. B. Ausbau Ganztagschule, VIF-konforme Betreuungszeiten).

Auch sind die zentralen Grundsätze des aufgabenorientierten Finanzausgleichs zu definieren. Es ist etwa festzulegen, wo ein aufgabenorientierter Finanzausgleich im Finanzausgleichssystem eingeordnet werden soll. Eine Möglichkeit ist, dass entsprechend der Intention des Finanzausgleichsgesetzes 2017 ein Teil der Gemeinde-Ertragsanteile hierfür verwendet wird und ein Bezug zu den Leistungen des Pflichtschulbereiches hergestellt wird. Darüber hinaus bieten sich jedoch auch die Ertragsanteile der Länder für eine aufgabenorientierte Mittelzuteilung an.

2. Identifikation unterschiedlicher Lasten

Im zweiten Schritt gilt es zu klären, inwieweit den Ländern und Gemeinden unterschiedliche Lasten in der Leistungserbringung entstehen. Im Bereich der Pflichtschule besteht etwa ein unterschiedliches Angebot an Ganztagschulen oder zu Öffnungszeiten der schulischen oder außerschulischen Nachmittagsbetreuung. Weitere Unterschiede bestehen auch bei den Schul- und Klassengrößen oder bei der Zusammensetzung der Schülerinnen und Schüler in Hinblick auf den Förderbedarf (z. B. Anteil mit Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache)¹⁵⁶

3. Verfügbarkeit und Auswahl von Indikatoren

Basierend darauf ist in einem dritten Schritt die Verfügbarkeit an Daten für die Indikatoren zu prüfen und eine Auswahl an Indikatoren für das aufgabenorientierte Modell zu treffen.

¹⁵⁶ Nähere Darstellungen zu den Unterschieden in Kapitel II „Zentrale Daten zu Pflichtschule und Tagesbetreuung“.

4. Modellkonstruktion

Die Indikatoren-Bewertung bietet dann die Grundlage für eine weitere Modellkonstruktion. Dies umfasst nicht nur die hier vorgeschlagene konkrete Auswahl an Indikatoren. Eine Modellkonstruktion geht darüber hinaus und umfasst auch die Festlegung von Gewichtungen und erste Modellberechnungen. Diese weitergehenden Teilschritte konnten im Rahmen dieser Studie nicht gesetzt werden, da hierzu die Konkretisierung der vorgelagerten Schritte – insbesondere die Einigung auf die Ziele und Grundsätze durch alle drei Gebietskörperschaftsebenen – essenziell ist.

Abbildung 50: Vorgeschlagene Entwicklungsschritte für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Im Nachfolgenden werden diese Schritte näher ausgeführt.

1 Ziele und Grundsätze der Modellkonstruktion

In einem ersten Schritt müssen die Ziele und Grundsätze eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs am Beispiel Pflichtschule festgelegt werden. Dies betrifft insbesondere die folgenden Bereiche:

- Verknüpfung von sachpolitischen Zielen und Finanzierungszielen
- Ziele, welche mit dem aufgabenorientierten Finanzausgleich verfolgt werden
- Einordnung des Modells innerhalb des Finanzausgleichssystems und Konstruktionsprinzipien

1.1 Verknüpfung von sachpolitischen Zielen und Finanzausgleichszielen

Hauptzweck eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs ist eine stärkere Verknüpfung der konkreten Aufgabennotwendigkeiten (Leistungen) mit den Finanzmitteln. Dabei können Indikatoren gut als Bindeglied agieren, da sie etwa die konkreten Leistungen abbilden können oder zur Messung der Zielerreichung dienen.

Im Rahmen des Steuerungsprozesses nehmen Ziele eine zentrale Rolle ein, bestimmen sie doch sowohl die zu erbringenden Leistungen als auch die Regelung der Aufgabenfinanzierung. Dies ist insbesondere auch für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich von Bedeutung, da er ansonsten im luftleeren Raum hängt. Konkret betrifft dies:

- sachpolitische und funktionale Ziele zur Weiterentwicklung des Pflichtschulbereiches
- Finanzausgleichsziele zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichssystems

Verknüpfung dieser Zielbereiche im Rahmen eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs in einem speziellen Aufgabenbereich

Sachpolitische und funktionale Ziele zur Weiterentwicklung des Pflichtschulbereiches

Wie schon in Kapitel I 2 „Ziele im Bildungsbereich“ ausgeführt, bestehen bereits Wirkungs- und Leistungsziele im Pflichtschulbereich. So finden sich Wirkungsziele im Rahmen des Bundesbudgets bzw. des Wirkungsmonitorings des Bundes oder auch im Landesbudget des Bundeslandes Steiermark.

Es fehlt jedoch ein gebietskörperschafts-übergreifender Zielabstimmungsprozess und dementsprechend sachpolitische und funktionale Ziele für den Pflichtschulbereich, welche von allen drei Gebietskörperschaftsebenen im Rahmen ihrer Kompetenzen gemeinsam erarbeitet und verfolgt werden. Ein solcher Prozess wäre notwendig, um konkurrierende Wirkungen der Maßnahmen bzw. Finanzierungsbeziehungen der einzelnen Gebietskörperschaftsebenen auszuschließen.

Im Nachfolgenden wird dennoch versucht, einen Überblick zu bestehenden Wirkungszielen zu geben, welche für eine gebietskörperschafts-übergreifende Steuerung relevant sein können.¹⁵⁷ Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die hier dargestellten Wirkungsziele lediglich eine Auflistung bestehender, zwischen den Gebietskörperschaftsebenen nicht abgestimmter Ziele ist. Für eine konkrete Modellumsetzung wäre es notwendig, einen entsprechenden Zielabstimmungsprozess, wie er auch in Kapitel IV 2 „Neuausrichtung des Steuerungssystems“ ausgeführt wurde, umzusetzen. Es bedarf der Einigung auf wenige, zentrale Wirkungsziele und einer gemeinsamen Konkretisierung im Rahmen von Leistungszielen oder Maßnahmen.

Zu den hier aufgelisteten Wirkungszielen ist festzuhalten, dass unterschiedliche Hauptverantwortliche für die einzelnen Wirkungsziele bestehen. Insbesondere die Gemeinden übernehmen – wie auch im Kapitel I 1 „Rolle der Gebietskörperschaften“ dargestellt – für den pädagogischen Teil keine Verantwortung. Vielmehr tragen Bund und Länder die Hauptverantwortung für das Bildungsniveau, die Förderung von Risikoschülerinnen und -schülern, für gleiche Bildungschancen und die gesellschaftliche Inklusion. Hingegen tragen die Gemeinden im Rahmen der Bereitstellung der Infrastruktur, aber auch durch ihre Angebote an Tagesbetreuung, zur Erreichung eines nachfragegerechten und qualitätvollen Angebotes im Bildungswesen bei. Generell sind Effektivitäts- und Effizienzziele durch alle drei Gebietskörperschaftsebenen zu verfolgen.

¹⁵⁷ Die hier dargestellten Wirkungsziele wurden teils dem Bundesvoranschlag bzw. dem Wirkungsmonitoring des Bundes, teils dem Budget des Landes Steiermark entnommen. Die hier vorliegende Zusammenschau wurde mit kommunalen ExpertInnen sowie mit ExpertInnen der Arbeiterkammer Wien diskutiert.

Tabelle 12: Zusammenstellung von gebietskörperschafts-übergreifenden Wirkungszielen im Pflichtschulbereich

Wirkungsziele	primär verantwortliche Gebietskörperschaft
Hohes Bildungsniveau der Schülerinnen und Schüler	Bund, Länder
Reduktion des Anteils an RisikoschülerInnen (SchülerInnen, welche die Grundkompetenz nicht erreichen)	Bund, Länder
Gleiche Bildungschancen unabhängig von Alter, Geschlecht, Herkunft oder Einkommens- und Vermögensverhältnissen	Bund, Länder
Bedarfsgerechte und qualitätsvolle Angebote im Bildungswesen	alle Ebenen
Förderung der gesellschaftlichen Inklusion	Bund, Länder
Steigern der Effektivität und Effizienz in der Bildungsverwaltung	alle Ebenen

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis: Bundesvoranschlag 2018, Wirkungsmonitoring 2017, Land Steiermark: Wirkungsziele 2018, ExpertInnen-Workshop 2018.

Aufbauend auf den idealerweise gebietskörperschafts-übergreifend festgelegten Wirkungszielen bedarf es konkreter Teil-Ziele und Maßnahmen, um die Wirkungsziele verfolgen zu können. Im Folgenden wird eine entsprechende Zusammenfassung vorgeschlagen.

Tabelle 13: Ausgewählte gebietskörperschafts-übergreifende Ziele und Maßnahmen

Zielbereiche	Ziele / Maßnahmen	primär verantwortliche Gebietskörperschaft
Bildungsqualität und -niveau	Erhöhen des Bildungsniveaus der Schülerinnen und Schüler Stärken der sozialen Durchlässigkeit an Bildungsübergängen Steigerung der Unterrichtsqualität durch laufende Fortbildung von LehrerInnen	Bund, Länder
Ganztagesesschule	Ausbau und Betrieb der ganztägigen Schulformen in getrennter oder verschränkter Form mit VIF-konformen Betreuungszeiten	alle Ebenen
Sozial benachteiligte Kinder	Unterstützungssysteme / Schulsozialarbeit: Stärken von interdisziplinären Teams an Schulen Ausbau und qualitative Verbesserung von Maßnahmen zur Integration von SchülerInnen mit Migrationshintergrund	Bund, Länder, (Gemeinden) alle Ebenen
Kinder mit Behinderung	Sonderpädagogik / Betreuungsdienste: Stärken eines gemeinsamen Unterrichtes von behinderten und nicht behinderten Kindern	Bund, Länder, (Gemeinden)
Tages- und Ferienbetreuung	VIF-konformer Ausbau der Tages- und Ferienbetreuung von SchülerInnen	Länder, Gemeinden
Optimierte Schulstandorte	Optimieren der Schulstandorte: Chancengerechtigkeit im Zugang für alle SchülerInnen in einer Region	Länder, Gemeinden
Infrastruktur	Bereitstellen einer gesetzeskonformen Infrastruktur / Schaffen von Mindeststandards	(Länder), Gemeinden

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis: Bundesvoranschlag 2018, Wirkungsmonitoring 2017, Land Steiermark: Wirkungsziele 2018 und Regionaler Bildungsplan 2012, ExpertInnen-Workshop 2018.

Auch hierzu finden sich in den bestehenden Budgets (insbesondere Bundesbudget, steirisches Landesbudget oder steirischer Bildungsplan 2012¹⁵⁸) bereits konkrete Ansatzpunkte, etwa Schwerpunktsetzungen über konkrete Maßnahmen. Die vorherige Tabelle bietet eine Auflistung verschiedener bestehender Ziele und Maßnahmen im Pflichtschulbereich (inkl. Tagesbetreuung). Auch hier ist darauf hinzuweisen, dass es in weiterer Folge eines gebietskörperschafts-übergreifenden Abstimmungsprozesses, wie in Kapitel IV „Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung“ beschrieben, bedarf.

Die hier dargestellten ausgewählten¹⁵⁹ Ziele und Maßnahmen sollen in weiterer Folge als Grundlage für die weiteren Ausführungen zum aufgabenorientierten Finanzausgleich und insbesondere für die Auswahl an Indikatoren gelten. Sie umfassen dabei einen Mix an Reformzielen und Zielen der Fortführung bestehender Maßnahmen (wie etwa die Bereitstellung der Infrastruktur).

Im Rahmen eines gebietskörperschafts-übergreifenden Prozesses gilt es nun, die Prioritäten sowie Detailziele festzulegen. Hierzu ist ein entsprechender Prozess des Interessenausgleichs durchzuführen. Dieser betrifft nicht nur einen Ausgleich zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindeebene, sondern auch den Ausgleich zwischen verschiedenen Ministerien des Bundes, zwischen den Bundesländern und innerhalb der Gemeindeebene. Für Umsetzungshinweise hierzu wird wieder auf Kapitel IV „Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung“ verwiesen.

Ziele zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichssystems

Hinsichtlich einer Finanzausgleichsreform wird – wie bereits ausgeführt – das weitgehende Fehlen von grundlegenden, zwischen den Gebietskörperschaftsebenen abgestimmten Zielen ebenfalls deutlich. Die regelmäßig wiederkehrenden Verhandlungen zum Abschluss der jeweiligen Finanzausgleichsgesetze bieten dabei grundsätzlich einen bestehenden Prozess für einen Interessenausgleich. So konnte im Rahmen der Verhandlungen zum FAG 2017 Einigung auf die folgenden Ziele erfolgen:

„Einstieg in den Umstieg in eine Aufgabenorientierung im Finanzausgleich
Verwirklichung erster Schritte hin zu einer Abgabenautonomie der Länder
Vereinfachung der Verteilung der Ertragsanteile und Transfers
Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzierungsbasis für Maßnahmen gem.

Eisenbahnkreuzungs-VO 2012

nachhaltige Haushaltsführung und gemeinsame Bewältigung der finanziellen Herausforderung im Bereich Migration/Integration“¹⁶⁰

Die Ziele einer Finanzausgleichsreform sollten jedoch darüber deutlich hinausgehen und das Gesamtreformmodell und den damit verbundenen Entwicklungspfad betreffen. So bedarf es im österreichischen Finanzausgleichssystem aufeinander abgestimmter Ziele, die folgende Zielkategorien berücksichtigen:

„wirtschafts- und regionalpolitische, wie z. B. beschäftigungs- und wachstumsfördernde Wirkungsziele;

Ziele in Hinblick auf die Realisierung von vorrangigen aufgabenbezogenen Ergebnissen (Leistungen, Wirkungen) und Maßnahmen sowie diesbezüglich erforderliche Änderungen

¹⁵⁸ Als Beispiel für ein Bundesland.

¹⁵⁹ Die Auswahl erfolgte basierend auf den bestehenden Schwerpunktsetzungen und Maßnahmen des Bundes und des Landes Steiermark in Abstimmung mit kommunalen VertreterInnen und VertreterInnen der AK Wien.

¹⁶⁰ vgl. Vorblatt zum Finanzausgleichsgesetz 2017.

der Ressourcenverteilung auf die drei staatlichen Ebenen, einschließlich Maßnahmen zum Ressourcen- und Lastenausgleich von strukturell unterfinanzierten Ländern und Gemeindegruppen;
demokratiepolitische Wirkungsziele bezüglich ausreichender Autonomie- und Autonomiebedarfe, Entsprechung subnationaler Präferenzlagen, Decken von Nachholbedarfen;
formale Ziele, wie z. B. Nachvollziehbarkeit der Finanzierungströme, Effizienz des Systems.“¹⁶¹

In welche Richtung ein Reformmodell aus Sicht der Wissenschaft gehen kann, wird in Kapitel IV 3 „Reformstrategie zum Finanzausgleich“ ausgeführt. Die im Rahmen des FAG 2017 gemeinsam festgelegten Ziele weisen zwar grundsätzlich in die richtige Richtung. Großteils bleiben sie jedoch zu wenig bestimmt oder fanden nur in kleinen Teilbereichen eine Umsetzung.¹⁶²

An dieser Stelle sei auch auf den erfolgreichen Reformprozess des kantonalen Finanzausgleichs in der Schweiz verwiesen. Dabei hat sich die Verknüpfung von Föderalismus- und Finanzausgleichsreform gleich zu Beginn der Reformverhandlungen als wesentlicher Erfolgsfaktor herausgestellt. In einem frühen Stadium des Reformprozesses wurde ein Orientierungsrahmen mit allgemeinen Leitlinien für eine grundlegende Reform festgelegt.

¹⁶¹ Vgl. Bauer u. Biwald: Vom Regieren zum Steuern, 2017, S. 421.

¹⁶² Näheres hierzu etwa in Bauer u. Biwald: Vom Regieren zum Steuern, 2017, S. 420 f.; Bauer u. Mitterer: Reformen im Finanzausgleich 2017, 2018, S. 52 ff.

Exkurs: Schweizer Föderalismus- und Finanzausgleichsreform

Mit 2008 konnte in der Schweiz eine Föderalismus- und Finanzausgleichsreform umgesetzt werden, welcher ein mehrjähriger Reformprozess vorausging. Die Eckpunkte dabei waren:¹⁶³

weitgehende Entflechtung von Aufgaben

Neugestaltung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen

Organisation von Gemeinschaftsaufgaben nach dem Vorbild des New Public Management und der Principal-Agent Theorie (d.h. strategische Kompetenzen beim Bund, Ausführungskompetenzen bei den Kantonen. Es gibt ein Controlling, Verträge, eine Finanzierung nach Ergebnissen und nicht nach Kosten.)

Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit (Zusammenarbeit kann vom Bund erzwungen werden)

umfassende Finanzausgleichsreform (v.a. horizontaler Ressourcen- und Lastenausgleich statt Bundessubventionen, Berücksichtigung des Steuerpotenzials, Berücksichtigung von sozio-demografischen Strukturnachteilen der Zentrums Kantone und der strukturellen Schwierigkeiten der Bergkantone, Übergangsregelung)

Gemäß Braun¹⁶⁴ gab es mehrere Erfolgsfaktoren für das Gelingen der Reform:

Trennung von Wirkungs- und Verteilungsfragen (z. B. Wirkungsbeurteilung von externen Expertinnen und Experten)

Mitwirkungs-, Teilhabe- und Gestaltungsrechte aller relevanten Akteure (Akteure an das Projekt binden, Verantwortung schaffen)

hohe Komplexität der Materie (zwingt dazu, auf wissenschaftliche Expertisen und deren problemlösende Vorschläge zurückzugreifen)

globaler Handlungsrahmen in Form eines Grundzügeberichts (z. B. Effizienz und Subsidiarität als gemeinsame Ziele bei allen Aktivitäten)

Vermeiden von Fragmentierung der Akteure (z. B. Interessenausgleich zwischen den Kantonen in gesonderten Gremien)

Reduktion der Zahl der Akteure gerade in der Vorbereitung von Gesetzesvorschlägen
eindeutige Diagnosen, welche die Problematik des bestehenden Systems bzw. Modells vor Augen aller Akteure aufzeigt (z. B. Finanzausgleichssystem ist ungeeignet, um angestrebte Wirkungen zu erreichen)

engagiertes Projektmanagement

Zu Beginn der Reform stand ein deutlicher Wunsch nach einer politischen Steuerbarkeit des Finanzausgleichs, war doch der damalige Finanzausgleich ein hochkomplexes und schwer nachvollziehbares Modell. Bund und Kantone wollten mehr Transparenz schaffen, da das damalige System keine Auskunft über die Zusammenhänge von Finanzmitteln und Wirkungen gab. Dabei sollten klare Zielvorgaben und eine zielgerichtete Steuerung eine zentrale Rolle spielen.¹⁶⁵ Besondere Bedeutung kam dabei dem globalen Handlungsrahmen zu: „Dieser Grundzügebericht war von eminenter Bedeutung, indem in der Folge Partikularinteressen, welche sich auf der politischen und technischen Ebene zeitweise manifestierten, unter Berufung auf den erzielten politischen Grundkonsens eingedämmt werden konnten.“¹⁶⁶

¹⁶³ Vgl. Braun: Föderalismusreform in der Schweiz, 2009, S. 87.; Frey u. Wettstein: Reform des schweizerischen Finanzausgleichs, 2008, S. 3 ff.

¹⁶⁴ Vgl. Braun: Föderalismusreform in der Schweiz, 2009, S. 112 ff.

¹⁶⁵ Vgl. Wettstein: Entpolitisierung wäre problematisch, 2017.

¹⁶⁶ Siehe Wettstein: NFA – Erfolgsfaktoren und Hürden, 2002, S. 46.

Ziele eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs im Pflichtschulbereich

Im Weiteren sind die konkreten Ziele eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs festzulegen. Grundsätzlich gilt es, in Abhängigkeit der unterschiedlichen Lasten eine ausreichende Mittelzuteilung zu gewährleisten. Im Rahmen eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs besteht nun die Herausforderung, die oben dargestellten Sach- und Finanzausgleichsziele aufeinander abzustimmen.

Da im Rahmen dieser Studie kein umfassender Abstimmungsprozess möglich ist, werden die folgenden konkreten Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich im Pflichtschulbereich vorgeschlagen.

Diese gelten als Grundlage für den nächsten Schritt der Einordnung des Modells innerhalb des Finanzausgleichssystems und der Festlegung der Konstruktionsprinzipien. Weiters wurden diese Ziele auch bei der im dritten Schritt beschriebenen Auswahl und bei den im vierten Schritt vorgeschlagenen Indikatoren berücksichtigt.

Abbildung 51: Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung

FINANZIERUNGS- und FINANZAUSGLEICHSZIELE

- Sichern einer bundesweit einheitlichen, laufenden Finanzierung im Bereich Pflichtschule inkl. Tagesbetreuung
- Absichern der langfristigen Finanzierung des Zusatzangebotes an Ganztagschulen und in der außerschulischen Tagesbetreuung
- Fördern effizienter und zeitgemäßer Schulstrukturen (etwa durch Fördern von interkommunalen Kooperationen oder Schulclustern)
- Ausgleich unterschiedlicher Lasten der Gemeinden aufgrund verschiedener sozio-ökonomischer Rahmenbedingungen
- Dynamische Anpassung eines Teils der Ertragsanteile in Abhängigkeit des sich verändernden Leistungsangebotes
- Vertretbare Komplexität

SACHZIELE

- Ermöglichen der Ausweitung des Betreuungsangebotes an Ganztagschulen und in der außerschulischen Tagesbetreuung
- Gezieltes Fördern von Risikoschülerinnen und -schülern
- Bereitstellen eines VIF-konformen Betreuungsangebotes
- Schaffen von Steuerungspotenzialen für die Bundesländer in Bezug auf die Pädagoginnen und Pädagogen (etwa Stärken von Fortbildungsangeboten, Ausbau oder Umschichtung von Kapazitäten)
- Ermöglichen einer besseren Qualifizierung des Betreuungspersonals im Freizeitbereich an Ganztagschulen

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

1.2 Einordnung des Modells innerhalb des Finanzausgleichssystems und weitere Grundsätze der Modellkonstruktion

Einordnung des Modells innerhalb des Finanzausgleichssystems, Umfang und Dotierung

Abbildung 52 gibt einen Überblick zur Abgrenzung des aktuellen Modellvorschlages. Dabei werden die folgenden Festlegungen getroffen:

Das Modell soll sowohl die Landes- als auch die Gemeindeebene umfassen, um ein möglichst umfassendes Steuerungs- und Finanzierungsmodell zu ermöglichen.

Im Sinne der zuvor definierten Ziele soll der Fokus auf die laufende Finanzierung gelegt werden. Darüber hinausgehende Projekte sollen wie bisher über eigene Ausbau- und Förderprogramme des Bundes¹⁶⁷ oder der Länder¹⁶⁸ finanziert werden.

Der hier verfolgte Modellansatz setzt an der Ertragsanteilsverteilung – als zentrales Instrument zur laufenden Finanzierung – an. Ergänzende Transfers werden nur dann miteinbezogen, wenn sie den laufenden Betrieb betreffen, wie dies auf die Kostentragung des Bundes für die Landeslehrerinnen und -lehrer zutrifft.

Für die Landesebene wird vorgeschlagen, die derzeitigen Aktivausgaben (4,1 Mrd. Euro gemäß BVA 2017) für die Landeslehrerinnen und -lehrer zur Gänze nach aufgabenorientierten Indikatoren auf die Bundesländer (anstelle der aktuell gültigen Stellenpläne) zu verteilen. Dies bedeutet einen Wechsel von einer derzeit inputorientierten (Stellenpläne) zu einer aufgabenbezogenen Mittelverteilung (stärkere Ausrichtung auf die Bedarfe). Darüber hinausgehende laufende Ausgaben der Länder sollen durch anderweitige Finanzierungsquellen gedeckt werden. Die Kostentragung für die Pensionszahlungen der Landeslehrerinnen und -lehrer sollte wie bisher nach dem tatsächlichen Bedarf erfolgen.

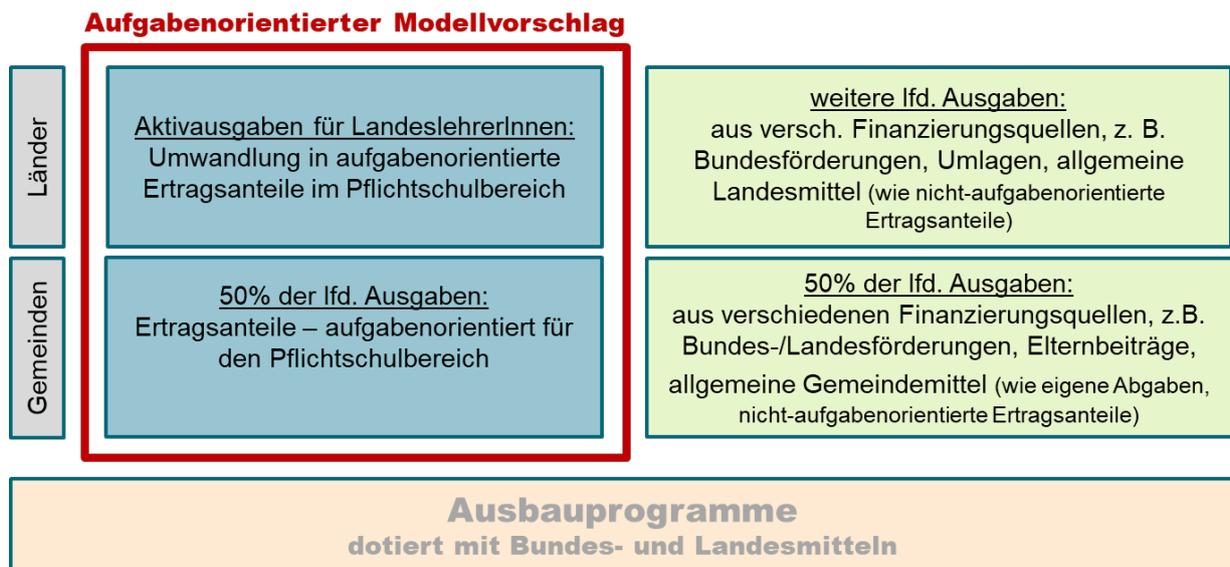
Auf der Gemeindeebene sollen nur 50 Prozent der aktuellen laufenden Ausgaben (2016: 1,4 Mrd. Euro) für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung über einen aufgabenorientierten Finanzausgleich abgedeckt werden, um den Gemeinden ausreichend Spielräume für politische Schwerpunktsetzungen in anderen Aufgabenbereichen zu belassen und um negative Anreizwirkungen¹⁶⁹ im Bildungsbereich zu verhindern. Die verbleibenden laufenden Ausgaben sind aus anderen Finanzierungsquellen – wie etwa eigene Steuern, nicht aufgabenorientiert verteilte Ertragsanteile oder auch Elternbeiträge – zu finanzieren.

¹⁶⁷ Wie etwa das Bildungsinvestitionsgesetz zum Ausbau der Ganztagschulen.

¹⁶⁸ Wie etwa Förderungen im Rahmen der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittelvergabe.

¹⁶⁹ Bei einer vollen Abgeltung besteht die Gefahr von ineffizienten Strukturen.

Abbildung 52: Einordnung des aufgabenorientierten Modellvorschlages



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Prozess der Mittelzuteilung

Im Zentrum steht daher eine Verteilung eines Teils der Ertragsanteile (Abbildung 53).

Ländermittel

Für die aufgabenorientierte Verteilung der Ländermittel wird ein Abtausch der Mittel der bisherigen Kostentragung des Bundes für die Aktivbezüge der Landeslehrerinnen und -lehrer gegen Ertragsanteile der Bundesländer vorgeschlagen. Dies bedeutet eine Erhöhung der Summe der Ertragsanteile der Länder um insgesamt 4,1 Mrd. Euro (gemäß BVA 2017). Die Verteilung dieser „neuen“ Ertragsanteile erfolgt dann nach den im Bericht später vorgeschlagenen aufgabenorientierten Indikatoren.

Alternativ kann auch die bisherige Kostentragung des Bundes grundsätzlich beibehalten werden. Die Aufteilung auf die neun Bundesländer sollte dann aber ebenfalls nach den neuen aufgabenorientierten Indikatoren erfolgen.

Diese neun Ländertöpfe gelten als Ausgangsbasis für die weitere Personalressourcenzuteilung auf die einzelnen Schulstandorte bzw. Schulcluster, welche sich an dem aktuellen Vorschlag der Arbeiterkammer Wien mithilfe eines Chancen-Index orientieren sollte.

Exkurs: AK-Chancen-Index¹⁷⁰

Ziel des Chancen-Index-Modells der AK Wien ist eine gerechte Verteilung der (Personal)ressourcen auf die österreichischen Schulen und ein Entgegenwirken von sozialen Ungleichheiten. Jedes Kind soll optimal gefördert und die Bildungschancen gerecht verteilt werden.

Das Modell basiert darauf, dass sozial benachteiligte Schülerinnen und Schüler schwieriger zu einem erfolgreichen Bildungsabschluss gebracht werden können. Besonders entscheidend hierbei ist einerseits der Bildungshintergrund der Eltern, andererseits die verwendete Alltagssprache. Da soziale und sozioökonomische Unterschiede an den einzelnen Schulstandorten derzeit keine systematische Rolle bei der Zuteilung von Personal- und Sachaufwand spielen, wurde von der AK ein entsprechendes Finanzierungsmodell entwickelt.

Hierzu wurde die Zusammensetzung der Schülerinnen und Schüler bezüglich des Bildungshintergrundes der Eltern und der gesprochenen Alltagssprache ermittelt. Die Gemeinden wurden in Cluster mit mindestens 200 Schulkindern zusammengefasst und als Ergebnis steht am Ende ein Chancen-Index Wert für jeden Schulcluster in Abhängigkeit des Unterstützungsbedarfes.

Beim Chancen-Index-Modell erhält jeder Schulstandort in einem ersten Schritt einen Basiswert, welcher sich anhand der Zahl der Schülerinnen und Schüler sowie der über den Lehrplan definierten Aufgaben berechnet. In einem zweiten Schritt sind für Schulen in Abhängigkeit des Chancen-Index-Wertes zusätzliche Mittel vorgesehen. Es bleibt dabei dem Schulstandort überlassen, wie genau die finanziellen Mittel (z. B. mehr Lehrpersonal, mehr Sozialarbeiterinnen oder -arbeiter) verwendet werden. Um den Zusammenschluss zu größeren Schulclustern zu fördern, wird zusätzlich zur Basisfinanzierung ein Cluster-Bonus gewährt. Weiters bestehen Förderzuschläge für z. B. Lernschwächen.

Ergänzend wird im Chancen-Index-Modell vorgesehen, dass die Schulstandorte ein umfassendes pädagogisches Standortkonzept erarbeiten und sich in einen nachhaltigen Schulentwicklungsprozess begeben. Um pädagogische Möglichkeiten ausschöpfen zu können, sollen die Standorte über pädagogische Autonomie verfügen und die zugeteilten Mittel den jeweiligen Herausforderungen entsprechend einsetzen können.

Gemeindemittel

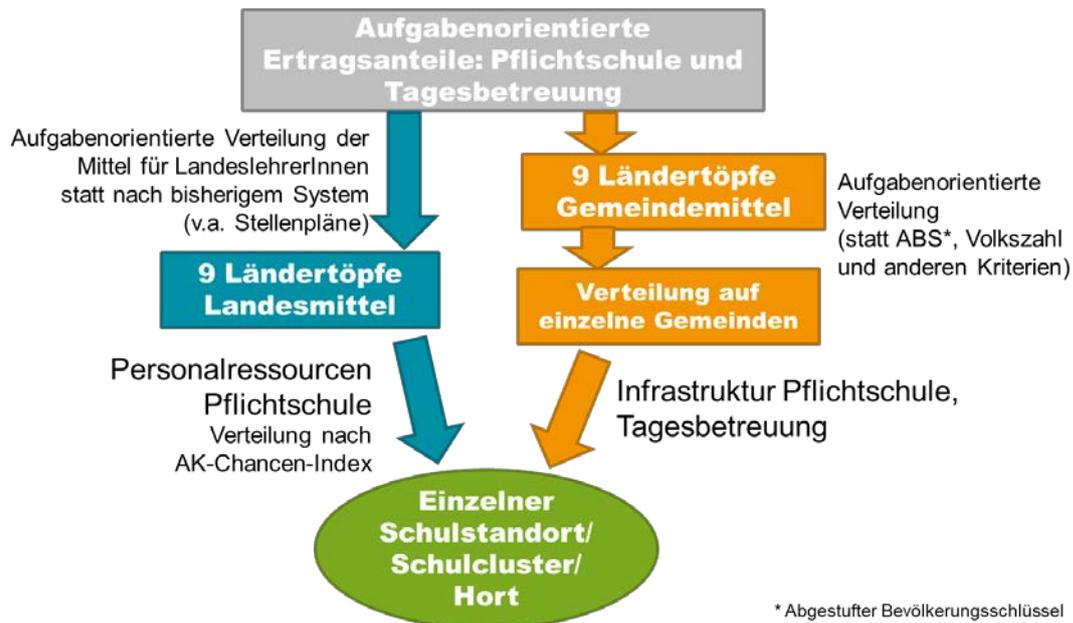
Im Rahmen der Ertragsanteilsverteilung der Gemeinden ist ein zweiteiliger Prozess der Zuteilung der Gemeindemittel vorgesehen. So werden zuerst neun länderweise Gemeindetöpfe gebildet, welche dann die Grundlage für die weitere Verteilung auf die einzelnen Gemeinden darstellt. Derzeit liegen diesen beiden Schritten auch unterschiedliche Indikatoren¹⁷¹ zugrunde. Bei den hier vorgeschlagenen 1,4 Mrd. Euro an aufgabenorientiert verteilten Mitteln sollen für beide Verteilungsschritte auch dieselben aufgabenorientierten Indikatoren gelten, um eine bundesweit einheitliche Steuerung für diesen Teilbereich zu garantieren.

Die derart an die Gemeinden verteilten Mittel sollen dann dazu beitragen, 50 Prozent der laufenden Ausgaben für Pflichtschule und Tagesbetreuung in Abhängigkeit des tatsächlichen Aufgabenniveaus zu garantieren.

¹⁷⁰ Eine genaue Ausführung findet sich in Schüchner et al.: Chancen-Index-Modell, 2017, S. 67 ff.

¹⁷¹ So kommen bei der Zuteilung auf die länderweisen Gemeindetöpfe neben dem Abgestuften Bevölkerungsschlüssel auch Fixschlüssel, eine Verteilung nach der Volkszahl sowie ein örtliches Steueraufkommen zu tragen. Bei der Verteilung auf die einzelnen Gemeinden wird der überwiegende Teil nach dem Abgestuften Bevölkerungsschlüssel verteilt.

Abbildung 53: Prozess der aufgabenorientierten Mittelverteilung im Bereich der Ertragsanteile



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Aufbau des aufgabenorientierten Finanzausgleichs

Um die Zielvorgaben zum aufgabenorientierten Finanzausgleich in einem einzelnen Funktionsbereich erfüllen zu können, wird der folgende Aufbau eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung vorgeschlagen.

Im Rahmen einer aufgabenbezogenen Basis-Abgeltung erfolgt ein Beitrag zur laufenden Finanzierung des Aufgabenbereiches. Ein Großteil der Mittelzuteilung soll auf Basis von nur wenigen Indikatoren erfolgen, mit welchen der überwiegende Teil der Aufgabenerbringung und deren Finanzierung abgebildet werden kann. Als Referenzgröße würde sich hier etwa die Anzahl an Schülerinnen und Schülern anbieten. Ziel ist es, pro Schülerin und Schüler jeweils die gleichen Rahmenbedingungen herstellen zu können – daher unabhängig vom sozio-ökonomischen Hintergrund der Kinder oder von unterschiedlichen Schul- und Klassengrößen (wie etwa Kleinschulen im ländlichen Raum versus Großschulen im städtischen Raum).

Während die Basis-Abgeltung von einer für alle einheitlichen Ausstattung ausgeht, erfolgt mit der Lasten-Abgeltung eine Differenzierung in Abhängigkeit der Aufgabennotwendigkeit und Ausgaben(lasten). Hier sollen besondere sozio-ökonomische Rahmenbedingungen zur Bestimmung der Risikoschülerinnen und -schüler, unterschiedliche Leistungsangebote oder auch unterschiedliche Schul- und Klassengrößen berücksichtigt werden.¹⁷²

¹⁷² Siehe hierzu den zweiten Schritt zur Identifikation unterschiedlicher Lasten.

Abbildung 54: Aufbau eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

2 Identifikation unterschiedlicher Lasten

In einem nächsten Schritt gilt es, jene Aufgabenlasten zu identifizieren, welche im Rahmen eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs gesondert abgegolten werden sollten, da sie finanzielle Konsequenzen nach sich ziehen. In Kapitel II „Zentrale Daten zu Pflichtschule und Tagesbetreuung“ wurden unterschiedliche Daten betrachtet und insbesondere die Unterschiede der Rahmenbedingungen sowie der Leistungserbringung nach Bundesland, nach EW-Klassen und nach Regionstypen herausgearbeitet. Dabei zeigen sich insbesondere in den folgenden Bereichen markante Unterschiede:

Schul- und Klassengröße¹⁷³

Risikoschülerinnen und -schüler (z. B. Bevölkerung mit niedrigem Bildungsstand, Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund)

Ausbaustand an Ganztagschulen

Ausmaß der Betreuungsleistungen im Freizeitbereich

Ausmaß der Angebote an Ferienbetreuung

Erreichbarkeiten

Insgesamt kristallisieren sich, wie auch bereits in Abbildung 54 dargestellt, die folgenden Schwerpunkte an besonderen Lasten heraus, welche im Rahmen eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs abgegolten werden sollten:

sozio-ökonomische Rahmenbedingungen

unterschiedliche Betreuungsangebote in der Tages- und Ferienbetreuung

unterschiedliche Schul- und Klassengrößen¹⁷⁴

Die unterschiedlichen Aufgabenbedarfe schlagen sich auch in der finanziellen Belastung der Gemeinden für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung nieder. Dabei zeigt sich vor allem die Bedeutung von landesgesetzlichen Regelungen sowie unterschiedlichen institutionellen oder sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen in den Bundesländern, wodurch unterschiedliche Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden je nach Bundesland entstehen. Deutlich sieht man auch die Bedeutung von regionalen Zentren, welche häufig als Schulstandort fungieren und welche

¹⁷³ Schülerinnen und Schüler je Klasse bzw. Schulstandort

¹⁷⁴ Schülerinnen und Schüler je Klasse bzw. Schulstandort

Schulerhaltungsbeiträge von den anderen Gemeinden (ohne Schulstandort) erhalten. Hingegen zeigen sich bei einer Betrachtung nach EW-Klassen keine gravierenden Unterschiede.

3 Verfügbarkeit von Indikatoren und deren Eignung für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich

In einem nächsten Schritt steht die Identifikation jener Indikatoren im Zentrum, welche für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich unter Berücksichtigung der gesetzten Ziele geeignet sind. Zu diesem Zwecke wurde ein Indikatorenkatalog als Sammlung potenzieller Indikatoren angelegt. Die Indikatoren wurden schließlich hinsichtlich der Datenlage, der Aussagekraft in Bezug auf Ziele und Eignung für den Finanzausgleich bewertet. Basierend auf dieser Bewertung erfolgte eine Auswahl jener Indikatoren, welche grundsätzlich für den weiteren Prozess geeignet wären. Nähere Informationen zu diesem Auswahlprozess finden sich im Anhang. Ergebnis des Auswahlprozesses ist die Zuordnung der Indikatoren zu zwei Indikatorenarten:

Sofort umsetzbare Indikatoren („Sofort-Indikatoren“): Diese Indikatoren weisen sowohl eine hohe Treffsicherheit als auch sofortige Umsetzbarkeit auf.

Teils nicht ausreichend verfügbare Indikatoren („Ideal-Indikatoren“): Diese Indikatoren weisen durchwegs eine hohe Treffsicherheit auf, sind aber teilweise noch nicht verfügbar.

Nachfolgende Übersicht verdeutlicht die nun entstandenen zwei Arten von Indikatoren. Die Sofort-Indikatoren sind zwar sofort verfügbar, können jedoch nicht alle steuerungsrelevanten Zielbereiche abdecken, da hier entsprechende Indikatoren fehlen. Im Gegenzug dazu decken die Ideal-Indikatoren zwar alle Zielbereiche ab, es sind jedoch noch weitere Erhebungen notwendig. Grundsätzlich sollten sämtliche hier definierten Indikatoren in Zukunft erhoben werden können.

Abbildung 55: Sofort- und Idealindikatoren

	Sofort-Indikatoren	Ideal-Indikatoren
Auswahl Kriterien	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ausreichende Datenqualität ❖ sofortige Verfügbarkeit der Indikatoren ❖ hohe Steuerungsrelevanz 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ausreichende Datenqualität ❖ Indikatoren teils noch nicht ausreichend verfügbar ❖ hohe Steuerungsrelevanz
Be-schreibung	nicht alle steuerungsrelevanten Zielbereiche abgedeckt, da mangelnde Datenverfügbarkeit	deckt alle steuerungsrelevanten Zielbereiche ab, aber weitere Erhebungen notwendig

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

4 Modellkonstruktion

Mit der Festlegung der Ziele und der Grundlagen der Modellkonstruktion, mit der Identifizierung der besonderen, auszugleichenden Lasten und mit der Zusammenstellung der grundsätzlich für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich geeigneten Daten ist das Fundament für eine Modellkonstruktion eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung im Wesentlichen gelegt.

Die Modellkonstruktion setzt sich dabei aus mehreren Elementen zusammen, welche hier an dieser Stelle nur teilweise konkretisiert werden können. Der folgende Schwerpunkt liegt auf einem Vorschlag für Indikatoren-Sets.

4.1 Vorschläge zweier Indikatoren-Sets

Bei der Entwicklung der Vorschläge an Indikatoren-Sets für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich gelten die folgenden Grundsätze:

Die Vorschläge basieren auf dem Status Quo der aktuellen Aufgabenverteilung auf die Gebietskörperschaften. Etwaige notwendige Kompetenz-, Aufgaben- oder Finanzierungsentflechtungen bleiben ausgeklammert.

Es werden jene Indikatoren gewählt, welche einen hohen Zielbezug aufweisen. Für die Gemeindeebene erfolgte eine gemeinsame Entwicklung von Indikatoren in Kooperation mit dem ÖSTB im Rahmen einer eigenen Studie.¹⁷⁵

Bei der Gemeindeebene werden ausschließlich jene Zielbereiche berücksichtigt, für welche die Gemeinden in allen Bundesländern verantwortlich sind.

Es sollen sowohl Vorschläge für ein sofort umsetzbares Modell als auch für ein später umsetzbares, aber dafür stärker steuerungsrelevantes Modell erstellt werden.

Jedes Indikatoren-Set setzt sich – wie zuvor ausgeführt – aus Basis-Indikatoren und besonderen Lasten-Indikatoren zusammen.

„Sofort“-Indikatoren-Set

Das „Sofort“-Indikatoren-Set zeichnet sich durch eine sofortige Verfügbarkeit der Indikatoren in ausreichender Datenqualität aus. Es können jedoch aufgrund der mangelnden Datenverfügbarkeit nicht alle steuerungsrelevanten Zielbereiche abgedeckt werden.

Zur Basisabgeltung ist jedenfalls die Anzahl an Schülerinnen und Schülern heranzuziehen. Auf Gemeindeebene – aufgrund des stärkeren Bezuges zu den Infrastrukturausgaben – wird zusätzlich auch die Anzahl an Schulklassen berücksichtigt.

Im Bereich der Lastenabgeltung soll auf Landes- und Gemeindeebene die Anzahl an Risikoschülerinnen und -schülern Anwendung finden. Für die Landesebene ist dies für die Zuteilung der Personalressourcen auf die Schulen von Bedeutung, für die Gemeindeebene ergeben sich zusätzliche Infrastrukturbedarfe (z. B. Deutschförderklassen) sowie zusätzliche Förderbedarfe im Bereich der Tagesbetreuung.

Um unterschiedliche Schul- und Klassengrößen berücksichtigen zu können, steht vorerst der Indikator der mittleren Klassengröße für die Gemeindeebene zur Verfügung.

Auf der Landesebene existieren unterschiedliche Umsetzungskonzepte im Bereich der Sonderpädagogik, weshalb die Anzahl an Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf ebenfalls berücksichtigt werden soll.

¹⁷⁵ Siehe hierzu die Studie: Mitterer et al.: Indikatoren für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich im Pflichtschulbereich, 2018.

Abbildung 56: Vorschlag "Sofort"-Indikatoren-Set

	Gemeinden	Länder
Basis-Abgelt.	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Anzahl SchülerInnen ❖ Anzahl Schulklassen 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Anzahl SchülerInnen
Lasten-Abgeltung	<ul style="list-style-type: none"> ❖ RisikoschülerInnen (niedriger Bildungsstand, nicht-deutsche Umgangssprache) ❖ mittlere Klassengröße 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ RisikoschülerInnen (niedriger Bildungsstand, nicht-deutsche Umgangssprache) ❖ SchülerInnen mit sonderpäd. Betreuungsbedarf

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

„Ideal“-Indikatoren-Set

Das „Ideal-Indikatoren“-Set deckt alle steuerungsrelevanten Aufgabenbereiche ab, ein Teil der Indikatoren muss aber aufgrund der derzeit nicht ausreichenden Datenverfügbarkeit noch erhoben werden.

Im Bereich der Basis-Abgeltung kommt zu den beiden Indikatoren der Anzahl an Schülerinnen und Schülern sowie der Anzahl der Schulklassen (bei den Gemeinden) noch die Anzahl der Schülerinnen und Schüler in der Tagesbetreuung dazu. Dieser Indikator war im Rahmen der „Sofort“-Indikatoren aufgrund der aktuell mangelhaften Datenverfügbarkeit noch nicht möglich, und soll in weiterer Folge die Aufgaben in der Tagesbetreuung abdecken.

Auch beim „Ideal“-Indikatoren-Set gelten die Risikoschülerinnen und -schüler als zentraler Indikator für die Lasten-Abgeltung. Im Vergleich zum „Sofort“-Indikatoren-Set soll jedoch eine Weiterentwicklung dieses Indikators durch „treffsichere“ Teil-Indikatoren erfolgen.

Um auch das unterschiedliche Leistungsangebot in der schulischen und außerschulischen Tages- und Ferienbetreuung abzubilden, ist ein Indikator zur Tagesbetreuung, welcher auf die Jahresbetreuungsstunden abstellt, vorgesehen. Dieser Indikator soll aufgrund der Ko-Finanzierungsverflechtungen in diesem Bereich sowohl bei den Ländern als auch bei den Gemeinden Anwendung finden.

Mit dem Indikator der Schulgröße besteht ein für die Gemeindeebene weiterentwickelter Indikator im Bereich Klassen- und Schulgröße. Bei den Ländern findet – wie bei den Sofort-Indikatoren – die Anzahl an Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Bedarf Anwendung.

Tabelle 14: Vorschlag "Ideal"-Indikatoren-Set

	Gemeinden	Länder
Basis-Abgelt.	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Anzahl SchülerInnen ❖ Anzahl Schulklassen ❖ Anzahl SchülerInnen (oder Plätze) in der Tagesbetreuung (schulisch + außerschulisch) 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Anzahl SchülerInnen ❖ Anzahl SchülerInnen (oder Plätze) in der Tagesbetreuung (schulisch + außerschulisch)
Lasten-Abgeltung	<ul style="list-style-type: none"> ❖ RisikoschülerInnen (niedriger Bildungsstand und Einkommen, Sprachförderbedarf) ❖ Jahresbetreuungsstunden in der Tagesbetreuung (schulisch + außerschulisch) ❖ Schulgröße 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ RisikoschülerInnen (niedriger Bildungsstand, Sprachförderbedarf) ❖ Jahresbetreuungsstunden in der Tagesbetreuung (schulisch + außerschulisch) ❖ SchülerInnen mit sonderpäd. Betreuungsbedarf

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

4.2 Indikatoren im Detail

Basis-Indikatoren

Anzahl an Schülerinnen und Schülern

Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler ist der zentrale Indikator für die Personalzuteilung auf der Länderebene sowie für den Infrastrukturbereich auf der Gemeindeebene. Mit diesem Indikator soll ermöglicht werden, dass jedem Kind dieselben personellen und räumlichen Rahmenbedingungen zur Verfügung stehen. Es soll daher auf die Bedarfe und nicht auf die bestehenden Strukturen (z. B. Bundeslandunterschiede bei der Personalressourcenzuteilung, unterschiedliche Schul- und Klassengröße je nach regionaler Zugehörigkeit) abgestellt werden.

Beim Indikator der Schülerinnen und Schüler kann grundsätzlich sowohl der Bezug auf die Sitzgemeinde des Schulstandortes als auch auf die Wohngemeinde gelegt werden. Bei Mittelzuteilung an die Sitzgemeinde hat dies bei Gemeindekooperationen den Vorteil der direkten aufgabenbezogenen Mittelzuteilung, sodass die Schulerhaltungsbeiträge der Nicht-Sitzgemeinden entsprechend niedriger ausfallen würden. Bei einer Zuteilung auf die Wohngemeinden käme es zu keinen Anpassungen im Bereich der Schulerhaltungsbeiträge.

Anzahl an Schulklassen

Die Anzahl an Schulklassen ist für die Gemeindeebene ein relevanter Indikator, da die Bereitstellung der Infrastruktur stark von den jeweiligen Vorgaben und Strukturen im Bundesland abhängt. Der Indikator ist dabei jedoch nicht als zwingend anzusehen, da mehrere Argumente dagegen sprechen. So kann die Verwendung der Anzahl der Schulklassen dazu beitragen, dass keine ausreichenden Anreize bestehen, um in effiziente und zeitgemäße Schulstrukturen zu investieren. Durch den Entfall oder geringe Gewichtung dieses Indikators sollen Gemeindekooperationen gefördert werden, indem Kleinstklassen gegenüber dem jetzigen Status weniger stark gefördert werden.

Insgesamt soll die Anzahl an Schulklassen jedenfalls nur solange verwendet werden, wie es starke Unterschiede zwischen den Gemeinden in Bezug auf Klassen- und Schulgröße gibt.

Anzahl an Schülerinnen und Schülern (oder Plätze) in der Tagesbetreuung

Dieser Indikator soll der Basisfinanzierung im Tagesbetreuungsbereich dienen. Er setzt sich dabei aus den folgenden beiden – derzeit leider noch nicht in ausreichender Datenqualität verfügbaren – Teil-Indikatoren zusammen.

Anzahl Schülerinnen und Schüler in Ganztagschulen: Dieser Teil-Indikator soll einen Teil der höheren laufenden Ausgaben der Gemeinden im Rahmen des Freizeitbereiches, aber auch die höheren Ansprüche in die Infrastruktur im Ganztagschulbereich abdecken.

Anzahl betreute Kinder oder Plätze in der außerschulischen Tagesbetreuung: Dieser Teil-Indikator soll zur Basisfinanzierung in der außerschulischen Tagesbetreuung beitragen. Hier wäre noch festzulegen, ob aufgrund der stärkeren Dynamik in diesem Bereich die Anzahl der Plätze geeigneter wäre als die Anzahl der betreuten Kinder.

Lasten-Indikatoren

Risikoschülerinnen und -schüler

Für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich gilt es, einen Indikator zur Bemessung der Risikoschülerinnen und -schüler zu entwickeln. Idealerweise wären hierzu direkte Indikatoren zu entwickeln, die auf das einzelne Kind abstellen. Alternativ können auch indirekte Indikatoren herangezogen werden, welche jedoch weniger treffsicher sind. Aktuell bietet sich hierbei ein Bezug zu sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen sowie zum Sprachhintergrund an, wie dies auch aktuelle Studien belegen¹⁷⁶. Es werden dabei für die Sofort-Variante die folgenden beiden Teil-Indikatoren vorgeschlagen:

Bevölkerung mit niedrigem Bildungsstand: Dieser Indikator spiegelt den Bedarf an zusätzlichen Aufgaben aufgrund der spezifischen sozio-ökonomischen Zusammensetzung der Bevölkerung wider.

Für die Landesebene ist dies in erster Linie für die Personalressourcenzuteilung auf die einzelnen Schulstandorte relevant, um gezielt Risikoschülerinnen und -schüler fördern zu können.

Bei den Gemeinden betrifft dies etwa Ko-Finanzierungsleistungen der Gemeinden im Bereich der interdisziplinären Dienste (wie etwa Schulsozialarbeit), aber auch eigene spezifische Förderangebote, beispielsweise im Rahmen der Tagesbetreuung.

Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache: Dieser Indikator setzt den Schwerpunkt auf zusätzliche Bedarfe aufgrund eines höheren Risikos an Sprachförderbedarf. Dies betrifft beispielsweise die Führung von Deutschförderklassen oder Integrationsmaßnahmen.

In weiterer Folge sollte es zu einer Weiterentwicklung des Indikators „Risikoschülerinnen und -schüler“ kommen. Für die Zukunft wird dabei die folgende Zusammensetzung vorgeschlagen:

Schülerinnen und Schüler mit niedrigem Bildungsstand der Eltern: Dieser Indikator spiegelt den Bedarf an zusätzlichen Aufgaben aufgrund der spezifischen sozio-ökonomischen Zusammensetzung der Schülerinnen und Schüler wider.

Schülerinnen und Schüler aus Haushalten mit niedrigem Einkommen: Dieser Indikator ist verstärkt für die Gemeinden relevant und gibt einerseits Hinweise zu zusätzlichen

¹⁷⁶ Vgl. Breit u. Schreiner: Fakten zur Bildungsgerechtigkeit, 2017, S. 7 ff. In diesem Beitrag werden u.a. die Ergebnisse mehrerer Studien dargestellt.

Förderbedarfen bei sozial benachteiligten Kindern, andererseits bestehen insbesondere in der Tages- und Ferienbetreuung auch soziale Staffelungen, welche hier ebenfalls unterstützt werden könnten.

Schülerinnen und Schüler mit Sprachförderbedarf: Mit den neuen Sprachstandsfeststellungen bei Eintritt in die Schule sollte dieser Indikator flächendeckend zur Verfügung stehen und könnte den Indikator der Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache ersetzen.

Jahresbetreuungsstunden in der Tages- und Ferienbetreuung

Um das teils sehr unterschiedliche Leistungsangebot in der Tages- und Ferienbetreuung abzubilden, bietet sich der Indikator der Jahresbetreuungsstunden an.¹⁷⁷ Dieser umfasst sowohl die Wochenbetreuungsstunden in der Tagesbetreuung während des Schuljahres als auch die Betreuungsstunden in den Ferienzeiten:

Wochenbetreuungsstunden in der außerschulischen Tagesbetreuung bzw. in Ganztagschulen:

Diese Teil-Indikatoren ermöglichen eine umfassende Berücksichtigung unterschiedlicher Öffnungszeiten und Betreuungsbedarfe sowie -angebote in den Gemeinden während des Schuljahres.

Beim Indikator der Wochenbetreuungsstunden sind auch unterschiedliche Gewichtungen je nach Ausmaß der Betreuungsstunden denkbar. So bedeutet die Ausgabe von Mittagessen nicht nur eine ausreichende personelle Beistellung, sondern es entstehen auch Ansprüche an die Infrastruktur (z. B. Schulküche).

Betreuungsstunden in der Ferienbetreuung: Dieser Indikator berücksichtigt unterschiedliche Betreuungsangebote in den Ferienzeiten.

Klassen- und Schulgröße

Als sofort verfügbarer Indikator kann die mittlere Klassengröße herangezogen werden, mittelfristig sollte dieser durch den Indikator der Schulgröße (Schülerinnen und Schüler je Schulstandort) ersetzt werden. Diese Indikatoren sollen dazu beitragen, Gemeindekooperationen zu fördern und gewisse Mindestklassen- bzw. Mindestschulgrößen zu fördern. Ein Wechsel von der Klassen- auf die Schulgröße soll stärker berücksichtigen, dass sich mehrere Schultypen einen Schulstandort teilen können.

Insbesondere zum Indikator der mittleren Klassengröße ist darauf hinzuweisen, dass die Klassengröße aus unterschiedlichen Gründen variieren kann. So reduziert sich die Klassengröße etwa bei Kleinstschulen, aber auch bei höheren Betreuungsintensitäten (wie etwa bei Kindern mit Behinderungen). Es wird daher vorgeschlagen, dass die höchsten Zuschläge bei einer mittleren Klassengröße ab 20 Kindern bestehen. Danach soll ein abgestufter Zuschlag bei einer mittleren Klassengröße zwischen 15 und 20 Kindern erfolgen. Bei einer mittleren Klassengröße unter 15 Kindern sollen die Zuschläge am niedrigsten sein. Eine ähnliche Vorgehensweise ist dann auch beim Indikator der Schulgröße anzudenken. So könnten etwa Schulstandorte unter 100 Kindern die niedrigsten Zuschläge erhalten.

Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf

Der Indikator der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf dient der Abbildung der zusätzlichen Betreuungsbedarfe bei Kindern mit Behinderung. Dabei ist auf bundeslandweise sehr unterschiedliche Regelungen dieses Bereiches hinzuweisen. Der Indikator

¹⁷⁷ Die Unterschiede basieren teilweise auf landesgesetzlich unterschiedlichen Regelungen. Da nur ein Teil der Mittel nach den hier vorgeschlagenen Indikatoren verteilt werden sollen, bleiben den Ländern jedoch ausreichend Spielräume für landespolitische Schwerpunktsetzungen.

soll jedoch nur einen Teil der zusätzlichen Bedarfe an Personal abdecken, sodass ausreichend Spielraum einer Prioritätensetzung für die Länder bestehen bleibt.

In weiterer Folge könnte auch über eine Differenzierung des Indikators diskutiert werden – etwa über eine gesonderte Betrachtung der medizinisch bedingten höheren Bedarfe.

4.3 Einschätzung zu den Indikatoren-Sets

„Sofort“-Indikatoren-Set

Der dargestellte Vorschlag „Sofort-Indikatoren“ wäre aufgrund der bestehenden Datenverfügbarkeit sofort umsetzbar und würde daher eine planmäßige Umsetzung des aufgabenorientierten Finanzausgleichs im Pilotbereich Pflichtschule ab 2019 ermöglichen. Eine sofortige Umsetzung ist jedoch nur schwer möglich, da noch Vieles offen ist – wie etwa die Gewichtungen. Auch lassen die aktuellen schleppenden Aktivitäten zur Konkretisierung der beiden Pilotprojekte Elementarbildung und Pflichtschule eine rasche Umsetzung nicht erwarten.

Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass insbesondere zu den Ganztagschulen und zur Tages- und Ferienbetreuung derzeit noch entsprechende Daten fehlen. Diese Bereiche weisen für die Länder und Gemeinden jedoch ebenfalls eine hohe Steuerungsrelevanz auf. Im Sinne einer ganzheitlichen Steuerung wäre es daher notwendig, für diese Bereiche entsprechende Indikatoren zu erheben und in das Modell zu integrieren.

Insgesamt ist der Vorschlag zu den Sofort-Indikatoren als Minimalvariante zu sehen, welcher ausschließlich den Bereich der Pflichtschulen, nicht aber auch die Tagesbetreuung abdecken kann. Er könnte jedoch im Rahmen einer ersten Umsetzungsstufe eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs Eingang finden, wobei das Indikatoren-Set bei erweiterter Datenverfügbarkeit für die noch ausständigen Zielbereiche mit den Jahren zu optimieren ist.

„Ideal“-Indikatoren-Set

Der Vorschlag „Ideal-Indikatoren“ bietet die Möglichkeit einer umfassenden Verknüpfung von aufgabenbezogener Steuerung und Finanzierung im Pflichtschulbereich. So können hier sämtliche relevante Zielbereiche abgedeckt werden.

Zur Umsetzung dieses ganzheitlichen Vorschlages bedarf es jedoch noch einer entsprechenden Vorlaufzeit, da noch mehrere Daten in einer ausreichenden Qualität erhoben werden müssen. Dabei ist die Verbesserung der Datenlage bei mehreren Indikatoren bereits vorgesehen. Mit einem verbesserten Datensatz zu den Schülerinnen und Schülern in Ganztagschulen ist nach Auskunft der Statistik Austria mit Ende 2018 zu rechnen. Die Schülerinnen und Schüler mit niedrigem Bildungsstand der Eltern sowie die Schülerinnen und Schüler je Schulstandort sollten bereits jetzt auf Basis einer Spezialauswertung ausgewertet werden können. Daten zu den Schülerinnen und Schülern mit Sprachförderbedarf sollten mit Einführung der Sprachförderklassen mit September 2018 zur Verfügung stehen.

Zusätzliche Erhebungen wären insbesondere bei der Erfassung der Betreuungsstunden in der schulischen und außerschulischen Tagesbetreuung sowie in der Ferienbetreuung notwendig. Bei der Erfassung der Anzahl an betreuten Kindern in der außerschulischen Tagesbetreuung würde es einer qualitativen Anpassung (insbesondere Behebung von bundesländerweise unterschiedlichen Erhebungskriterien und Definitionen) bedürfen.

Insgesamt ist der Vorschlag der Ideal-Indikatoren gegenüber dem Vorschlag der Sofort-Indikatoren zu bevorzugen, da hier eine differenzierte Mittelzuteilung unter Berücksichtigung der im Pflichtschulbereich zugrundeliegenden Ziele ermöglicht wird.

4.4 Weitere Aspekte einer Modellkonstruktion

Die hier dargestellten Vorschläge für Indikatoren-Sets sind dabei ein erster, wichtiger Puzzlestein bei der konkreten Modellkonstruktion. Im Nachfolgenden soll ein Überblick gegeben werden, welche weiteren Schritte noch zu setzen wären.

Weitere Schritte zur Modellkonstruktion

Konkretisierung der Indikatoren und Überprüfung der Eignung

Die in den Set-Vorschlägen enthaltenen Indikatoren bedürfen teils noch einer weiteren Konkretisierung. Dies trifft insbesondere auf die Indikatoren des „Ideal“-Indikatoren-Sets zu, welche derzeit noch nicht in ausreichender Qualität bestehen (z. B. Daten zu Ganztagschulen, Jahresbetreuungsstunden in der Tagesbetreuung).

In weiterer Folge wird eine genauere Definition der Indikatoren sowie eine gemeinsame Diskussion zur Eignung derselben im Rahmen einer Arbeitsgruppe mit allen drei Gebietskörperschaftsebenen erfolgen müssen.

Gewichtungen

Ein noch umfangreicherer Prozess steht bei den Gewichtungen bevor. Gilt es doch, jene Gewichtungen zu entwickeln, welche am besten zur Zielerreichung beitragen. Hierfür werden noch weitere Analysen notwendig sein.

Schaffen einer ausreichenden Datenqualität für den Finanzausgleich

Damit ein Indikator als Grundlage für eine Mittelverteilung gemäß Finanzausgleichsgesetz gelten kann, bedarf es einer hohen Datenqualität. So muss garantiert sein, dass der Indikator österreichweit nach denselben Kriterien erhoben und auch überprüft wird.

Dynamisierung

Während die Schülerzahlen relativ gut prognostiziert werden können, ist die Entwicklung der betreuten Kinder in der außerschulischen Tagesbetreuung schwieriger planbar. So ist in der Regel erst nach Schulbeginn bekannt, wie viele Schülerinnen und Schüler tatsächlich betreut werden. Gleichzeitig handelt es sich bei der schulischen und außerschulischen Tagesbetreuung um vergleichsweise dynamische Bereiche, deren Angebote kontinuierlich ausgebaut werden. Es sind daher noch Lösungen zu finden, um diese Schwankungen auszugleichen.

Eine gänzlich andere Frage der Dynamisierung betrifft die Frage, ob sich die aufgabenorientierten Mittel für Pflichtschule und Tagesbetreuung in Zukunft im Ausmaß der generellen Ertragsanteilsentwicklung bewegen oder eine eigene Dynamik aufweisen sollen.

Übergangslösungen

Da die Verwendung von neuen Indikatoren bei der Ertragsanteilsverteilung veränderte Mittelzuteilungen auf die einzelnen Gemeinden nach sich zieht, bedarf es der Entwicklung entsprechender Übergangslösungen. Auch ist eine längere Übergangsfrist – etwa ein fünf-jähriger Zeitraum – festzulegen.

Darüber hinausgehende Aspekte

Mit der Entwicklung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs für Pflichtschule und Tagesbetreuung entstehen noch weitere Fragestellungen, welche sich einerseits aus dem Finanzausgleichssystem, andererseits aus einer Weiterentwicklung des Aufgabenbereiches ergeben.

Sicherstellung der Finanzierbarkeit zentralörtlicher Aufgaben

Die Implementierung eines aufgabenorientierten Elements bei der Ertragsanteilsverteilung führt zu Wechselwirkungen mit anderen Instrumenten der Ertragsanteile. Da die aufgabenorientierten Mittel wohl mit Mitteln aus dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel (ABS) abgetauscht werden müssten, würde dies zu einer Benachteiligung der Städte führen, welche derzeit vom abgestuften Bevölkerungsschlüssel profitieren.

Es bedarf daher einer gesamthaften Betrachtung der Ertragsanteilsverteilung, um ungewollte Verteilungswirkungen – wie etwa eine Schwächung der Städte – zu verhindern. Hierzu gibt es grundsätzlich zwei verschiedene Lösungsmöglichkeiten:

(a) Ausgleichsinstrumente:

Bereits die bisherigen Veränderungen in den Finanzausgleichsgesetzen haben zu einer Schwächung des ABS geführt. In der Vergangenheit wurde dies mit Vorausanteilen (fixe Pro-Kopf-Mittel für die Städte) gelöst. Ähnliche Lösungen wären auch hier denkbar. Vorteil dieser Variante ist, dass hier keine wesentlichen Änderungen am Gesamtsystem vorgenommen werden müssen.

(b) Ersatz des ABS durch ein neu zu entwickelndes Instrument zur Abgeltung der zentralörtlichen Funktion:

Der ABS ist bereits seit Längerem in Kritik. Er ist ein wichtiges Instrument zur Finanzierung der zentralörtlichen Funktion von Städten, ermöglicht jedoch – aufgrund der seit vielen Jahrzehnten stattfindenden Aushöhlung – keine differenzierte Mittelzuteilung¹⁷⁸. Es liegt daher nahe, den wenig differenzierten ABS durch ein neu zu entwickelndes Instrument zu ersetzen, welches unterschiedliche Grade der Zentralörtlichkeit berücksichtigt.

Dies wäre auch ein wichtiges Element zur Weiterentwicklung des aufgabenorientierten Finanzausgleichs, da damit insbesondere der Aufgabenbereich der regionalen Versorgungsfunktion abgegolten werden kann.¹⁷⁹ Damit könnten die bisherigen Verteilungsvorgänge (Schritt für Schritt) durch neuere – stärker aufgabenorientierte – Instrumente ersetzt werden. Idealerweise erfolgt dies im Rahmen eines Entwicklungspfades.

Im Sinne einer ganzheitlichen Reform der Ertragsanteilsverteilung und einer insgesamt stärker aufgabenorientierten Ausrichtung wäre daher ein geeigneter Schlüssel zur Abgeltung der regionalen Versorgungsfunktion vorzusehen, welcher auch selbstständig neben aufgabenorientierten Instrumenten einzelner Aufgabenbereiche – wie etwa der Pflichtschule – bestehen kann.

Gesonderte Regelungen für Lasten des ländlichen Raums oder demografie-bedingte Lasten

Die aufgabenorientierte Mittelverteilung in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung legt den Fokus auf ausgewählte Lasten mit engem Bezug zum Pflichtschulbereich, wie etwa die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen. Die Aufgabennotwendigkeiten hängen jedoch auch

¹⁷⁸ So erhalten de facto sämtliche Gemeinden unter 20.000 EW* dieselben Pro-Kopf-Beträge aus dem ABS, unabhängig vom tatsächlichen Ausmaß ihrer zentralörtlichen Funktion. Eine Gemeinde mit 500 EW erhält daher dieselben Mittel wie eine Stadt mit 15.000 EW;
* Korrekterweise muss hier verwiesen werden, dass die unterste Stufe des ABS bei 10.000 EW liegt, diese wurde jedoch der Stufe bis 20.000 EW beinahe zur Gänze angenähert.

¹⁷⁹ siehe hierzu etwa die Studie Mitterer et al.: Regionale Versorgungsfunktion, 2016.

von anderen Rahmenbedingungen ab. Insbesondere im ländlichen Raum ergeben sich gesonderte Problemlagen. Besonders der Schulbereich ist auch von demografischen Entwicklungen abhängig.

So führen sowohl starke Bevölkerungszuwächse (Notwendigkeit zusätzlicher Infrastruktur) als auch Bevölkerungsrückgänge (Infrastruktur muss auf immer weniger Kinder aufgeteilt werden) zu zusätzlichen Ausgaben. Diese demografischen Aspekte wurden bei dem hier vorgeschlagenen Indikatoren-Set mit dem Indikator der Anzahl der Schülerinnen und Schüler zwar grundsätzlich berücksichtigt. Es können jedoch keine zusätzlichen Bedarfe aufgrund besonders starker Bevölkerungsentwicklungen abgebildet werden.

Da diese Ausgabenverläufe jedoch nicht nur den Pflichtschulbereich treffen, sondern sich durch die gesamte Palette der Gemeindeaufgaben ziehen, sind hier eigene, noch zu entwickelnde Instrumente zur Abgeltung besonderer demografie-abhängiger Lasten zweckmäßiger. Auch besteht bereits derzeit die Möglichkeit, diese Lasten im Rahmen der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittelvergabe der Länder zu berücksichtigen.

Reformen der Schulgrößenstrukturen

Derzeit finden sich je nach Bundesland und Region sehr unterschiedliche Klassen- und Schulgrößen. Insbesondere Kleinstschulen gelten als wenig effizient, weshalb bereits seit mehreren Jahren ein Trend zur Reduzierung der Kleinstschulen besteht. Das vorliegende Modell hat das Ziel, diesen Prozess noch weiter zu beschleunigen.

Mittelfristig sollte jedoch über eine generelle Reform der Schulgrößenstrukturen nachgedacht werden. Möglich wäre hier eine weitere Stärkung von Gemeindekooperationen hinsichtlich der zur Verfügung zu stellenden Infrastruktur oder im Tagesbetreuungsbereich. Ein weitergehender Ansatz ist die flächendeckende Einführung von Schulclustern¹⁸⁰. Hierbei werden Schulcluster mit 200 bis 2.500 Schülerinnen und Schülern angestrebt, wodurch insgesamt die Steuerungsfähigkeit verbessert werden sollte.

Reform der Kompetenz- und Finanzierungsverflechtungen

Bei den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung handelt es sich um Aufgabenbereiche mit hohen Kompetenz- und Finanzierungsverflechtungen zwischen den Gebietskörperschaftsebenen. Eine Neuordnung der Finanzierung im Rahmen von aufgabenorientiert verteilten Ertragsanteilen stellt hierbei nur ein Element der Finanzierung dar. Es gilt daher, das Finanzierungsmodell in seiner Ganzheit zu betrachten.

Eng damit verbunden ist das Thema der Aufgabenverflechtungen zu sehen. Dieses zeigt sich in den hier betrachteten Aufgabenbereichen deutlich:

Ganztagsschulen: Derzeit sind alle drei Gebietskörperschaftsebenen zuständig. Im Sinne einer Kompetenzentflechtung wären die Gemeinden hinsichtlich ihrer personellen Verantwortung zum pädagogischen Personal im Freizeitbereich zu entlassen.

Pflichtschulen in einer Hand: Pflichtschulen könnten auch gänzlich in eine Hand gelegt werden – daher sowohl hinsichtlich Personal als auch Infrastruktur (etwa auf Bezirksverwaltungsebene).

Ko-Finanzierungsregelungen der Gemeinden zum Personal im Pflichtschulbereich: In zahlreichen Bundesländern sind die Gemeinden verpflichtet, einen Teil der Personalausgaben – etwa für sonderpädagogisches Personal oder für Schulsozialarbeit – zu tragen. Zwecks Transferbereinigung wären diese aufzulösen.

¹⁸⁰ vgl. Schüchner et al.: Chancen-Index-Modell, 2017, S. 72.

Schnittstelle Elementarpädagogik zur Pflichtschule: Unterschiedliche Zuständigkeiten führen hier zu Schnittstellenproblemen, die in geeigneten Prozessen gelöst werden müssten.

Qualifikationsvorgaben für den Freizeitbereich der Tagesbetreuung: In den einzelnen Bundesländern bestehen teils sehr unterschiedliche Vorgaben hinsichtlich der Ausbildung für das pädagogische Personal im Freizeitbereich – vor allem an Ganztagschulen. Eine bundesweite Annäherung wäre im Rahmen eines gebietskörperschafts-übergreifenden Steuerungsprozesses zur Ganztagschule möglich.

Prozess des Interessenausgleiches zur Zielfindung

Basis für die Ausgestaltung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs sind die zugrundeliegenden Ziele, wie dies in Kapitel 1.1 „Verknüpfung von sachpolitischen Zielen und Finanzausgleichszielen“ ausgeführt wird. Hierzu bedarf es entsprechender Prozesse des Interessenausgleiches. Lösungsansätze bieten hier neuere Ansätze eines neuen Steuerungsverständnisses – wie etwa der Multi-Level-Governance-Ansatz¹⁸¹. Auch die Erfahrungen aus der Schweizer Föderalismusreform können hier wertvolle Impulse liefern¹⁸².

¹⁸¹ Nähere Ausführungen hierzu finden sich in Kapitel IV „Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung“.

¹⁸² Siehe Exkurs im Kapitel V1.1 „Verknüpfung von sachpolitischen Zielen und Finanzausgleichszielen“.

VI Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Mit den Vorbereitungen des Pilotprojekts zum aufgabenorientierten Finanzausgleich für den Pflichtschulbereich wurde – entgegen den Vorgaben des Paktums zum FAG 2017 – noch nicht begonnen. Mit der vorliegenden Studie wird eine Diskussionsgrundlage geboten, um den weiteren Prozess zur Umsetzung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs im österreichischen Finanzausgleichssystem zu unterstützen.

Ergebnis der Studie ist ein Vorschlag hinsichtlich Prozess und Aufbau eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs für den Pflichtschulbereich. Konkret werden zwei Varianten von Indikatoren-Sets vorgeschlagen. Grundlage für den Modellvorschlag ist ein Überblick zu den aktuellen Rollen der Akteurinnen und Akteure, zur derzeitigen Finanzierung und zu zentralen Daten im Aufgabenbereich.

In den vorliegenden Ausführungen werden die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung gemeinsam betrachtet, um eine gesamthafte Sicht der schülerbezogenen Aufgaben zu ermöglichen und für diese in weiterer Folge auch gemeinsame Finanzierungslösungen zu finden. Damit sind die folgenden Bereiche umfasst: allgemein bildende Pflichtschule (Volksschule, Neue Mittelschule, Sonderschule, polytechnische Schule), Ganztagschule (inkl. schulische Tagesbetreuung), außerschulische Tagesbetreuung (z. B. Horte), Ferienbetreuung.

1 Ausgangssituation

Akteurinnen und Akteure sowie Finanzierungsverflechtungen in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung

Bei den Aufgabenbereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung handelt es sich um Gemeinschaftsaufgaben, da sich die Verantwortlichkeiten auf mehrere Gebietskörperschaftsebenen verteilen. Dementsprechend vielfältig sind auch die Rollen der Akteurinnen und Akteure und die Finanzierungsbeziehungen.

Im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschule kann verkürzt ausgeführt werden, dass die Gemeinden – als primäre Schulerhalter – für die Bereitstellung und den Betrieb der Infrastruktur verantwortlich sind und die Länder für die Personalressourcen im pädagogischen und administrativen Bereich. Dieses Muster wird bei Ganztagschulen durchbrochen, da hier die Gemeinden auch das pädagogische Personal im Freizeitteil stellen müssen. Die außerschulische Tagesbetreuung und die Ferienbetreuung liegen in der primären Verantwortung der Gemeinden.

Gleichzeitig bestehen zahlreiche Aufgaben- und Finanzierungsverflechtungen. Die Grundsatzgesetzgebung zu zentralen Regelungsbereichen im Pflichtschulbereich liegt beim Bund (z. B. Dienst- und Besoldungsrecht der Lehrerinnen und Lehrer für öffentliche Pflichtschulen, Regelungen zur Schulorganisation)¹⁸³. Dieser übernimmt auch die Kostentragung für die Aktivbezüge und Pensionen der Landeslehrerinnen und Lehrer. Mit den Förderprogrammen zum Ausbau der Ganztagschule¹⁸⁴ oder der Einführung von Deutschförderklassen¹⁸⁵ strebt er mit den bereitgestellten Ressourcen auch bildungspolitische Schwerpunkte an.

Auch zwischen Landes- und Gemeindeebene bestehen zahlreiche Verflechtungen. So existieren in den meisten Bundesländern Ko-Finanzierungsverpflichtungen der Gemeinden für personelle Agenden (wie etwa sonderpädagogisches Personal, interdisziplinäre Dienste). Auf der anderen Seite vergeben die Länder Investitionszuschüsse an die Gemeinden (bzw. Schulerhalter), die

¹⁸³ Vgl. Kremser u. Maschek: FAG 2017 – Kommentar, 2017, S. 231.

¹⁸⁴ Bisherige Art. 15a-Vereinbarungen zum Ausbau ganztägiger Schulformen, aktuelles Bundesinvestitionsgesetz.

¹⁸⁵ Schulorganisationsgesetz BGBl. Nr. 242/1962 idF BGBl. Nr.35/2018

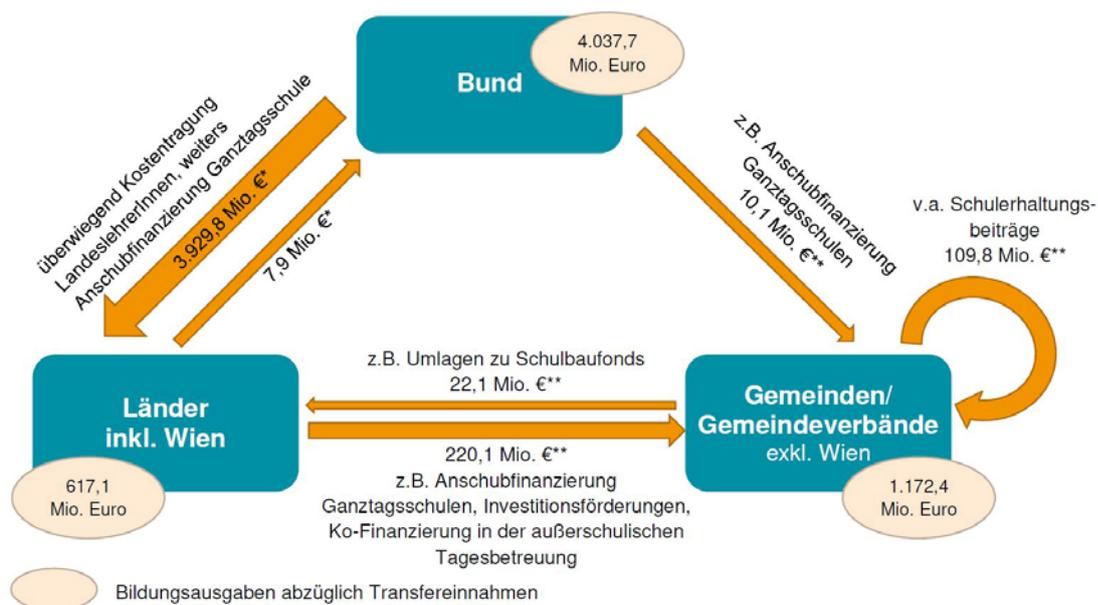
wiederum (teils) aus Gemeindemitteln refinanziert werden (v.a. Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel, Umlagen).

Sehr enge Verflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden finden sich auch im Tagesbetreuungsbereich. Bei den Ganztagschulen übernehmen die Gemeinden zusätzlich Verantwortung für das Freizeit- und Unterstützungspersonal im Freizeitteil, weiters auch für die Verpflegung. Entsprechende laufende finanzielle Entschädigungen hierfür fehlen aktuell jedoch. Der Rechnungshof verweist darauf, dass insbesondere das Finanzierungssystem der schulischen Tagesbetreuung komplex und unübersichtlich ist, „wodurch keiner der Akteure einen Überblick über die Gesamtkosten des Systems hatte“¹⁸⁶.

Im Bereich der außerschulischen Tagesbetreuung und Ferienbetreuung stellen die Gemeinden das gesamte Angebot (Infrastruktur + Personal), erhalten jedoch gleichzeitig finanzielle Unterstützung zu den laufenden Ausgaben von den Ländern.

Zusätzlich bestehen noch zahlreiche Kooperationen auf der Gemeindeebene (etwa Gemeindeverbände, interkommunale Zusammenarbeit) und auch mit Privaten (etwa private Schulerhalter, private Horte).

Abbildung 57: Akteure und Finanzierungsverflechtungen in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; auf Basis Statistik Austria: * Bildungsausgabenstatistik 2016;

** Gemeindefinanzdaten 2016.

Anmerkung: Die Ausgaben und Einnahmen für den Tagesbetreuungsbereich sind nur bei den Transfers von und an die Gemeinden berücksichtigt. Die Transfers zwischen Bund und Ländern gemäß Bildungsausgabenstatistik betreffen nur den Pflichtschulbereich.

Bei den bestehenden Finanzierungsbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaftsebenen ist zu bemerken, dass sich hier bereits aufgabenorientierte Elemente befinden. So besteht etwa bei der Kostentragung des Bundes für die Landeslehrerinnen und -lehrer ein gewisser Aufgabenbezug, da mit den Dienstpostenplänen auch die bestehende Struktur berücksichtigt wird. Es wird jedoch kein direkter Bezug auf die Bedarfe hinsichtlich der sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen genommen. Die Förderprogramme des Bundes zum Ausbau der

¹⁸⁶ Siehe Rechnungshof: Tagesbetreuung, 2018, S. 149.

Ganztagsschulen weisen einen direkten Aufgabenbezug im Rahmen einer programmatischen Förderung auf. Bei den Förderungen der Länder (Investitionszuschüsse, Personalkostenzuschüsse bei Horten) ist ebenfalls ein Aufgabenbezug gegeben.

Unterschiede bei Aufgaben und finanziellen Lasten auf der Länder- und Gemeindeebene

Eine Auswertung aktueller Angebots-, Leistungs- und Wirkungsindikatoren zu den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung verdeutlicht Unterschiede der Rahmenbedingungen sowie der Leistungserbringung nach Bundesland, nach EW-Klassen¹⁸⁷ und nach Regionstypen¹⁸⁸. Dabei zeigen sich insbesondere in den folgenden Bereichen markante Unterschiede:

Schul- und Klassengröße¹⁸⁹

Risikoschülerinnen und -schüler (z. B. Bevölkerung mit niedrigem Bildungsstand, Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund)

Ausbaustand bei Ganztagsschulen

Ausmaß der Betreuungsleistungen in der schulischen und außerschulischen Tagesbetreuung

Ausmaß der Angebote an Ferienbetreuung

Erreichbarkeiten von Schulstandorten

Die derart identifizierten Indikatoren mit deutlichen Unterschieden je nach Bundesland bzw. Raumtyp verdeutlichen, dass es verschiedene Bedarfe gibt, welche im Rahmen eines stärker aufgabenorientierten Finanzausgleichs (teilweise) ausgeglichen werden können.

Die unterschiedlichen Aufgabenbedarfe schlagen sich auch in der finanziellen Belastung der Gemeinden für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung nieder. Dabei zeigt sich vor allem die Bedeutung von landesgesetzlichen Regelungen sowie unterschiedlichen institutionellen oder sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen in den Bundesländern, wodurch verschiedene Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden je nach Bundesland entstehen. Deutlich sieht man auch die Bedeutung von regionalen Zentren, welche häufig als Schulstandort fungieren und welche Schulerhaltungsbeiträge von den anderen Gemeinden (ohne Schulstandort) erhalten. Bei einer Betrachtung nach EW-Klassen werden hingegen geringere Unterschiede ersichtlich.

Ziele im Bildungsbereich

Aktuell liegen nur teilweise Wirkungs- und Leistungsziele für die Aufgabenbereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung vor. So finden sich Wirkungsziele etwa im Rahmen des Bundesbudgets bzw. des Wirkungsmonitorings des Bundes oder auch im Landesbudget des Bundeslandes Steiermark.

Es fehlt jedoch ein gebietskörperschafts-übergreifender Zielabstimmungsprozess und dementsprechend sachpolitische und funktionale Ziele für den Pflichtschulbereich und die Tagesbetreuung, welche von allen drei Gebietskörperschaftsebenen im Rahmen ihrer Kompetenzen gemeinsam erarbeitet und verfolgt werden. Der Zielabstimmungsprozess wäre notwendig, um konkurrierende Wirkungen der Maßnahmen bzw. Finanzierungsbeziehungen der einzelnen Gebietskörperschaftsebenen auszuschließen und die großen Herausforderungen in der Bildungspolitik kohärent zu lösen.

¹⁸⁷ Einwohnerinnen- und Einwohner-Klassen: Klassifizierung nach der Gemeindegröße.

¹⁸⁸ Klassifizierung nach städtischen und ländlichen Regionen gemäß der Urban-Rural-Typologie der Statistik Austria
https://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/stadt_land/index.html

¹⁸⁹ Schülerinnen je Klasse bzw. je Schulstandort

2 Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung

„Neue Steuerung“ zur Überwindung von Reformhindernissen

Die bisher gescheiterten Ansätze zur Einführung einer auf zwei spezifische Aufgaben beschränkten aufgabenorientierten Mittelverteilung im Gemeindefinanzausgleich haben gezeigt, dass die derzeitigen Denkweisen, Prozesse und instrumentellen Vorschläge offenbar nicht geeignet waren, um die im Paktum 2017 vereinbarten Finanzausgleichsänderungen zur Finanzierung der Elementarpädagogik und Pflichtschule umzusetzen. Es bietet sich daher an, die bisherigen Reformhindernisse zu identifizieren und entsprechende Lösungsansätze zu entwickeln.

Dabei können zwei Problemkreise identifiziert werden, welche eine zügige Konkretisierung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs behindern:

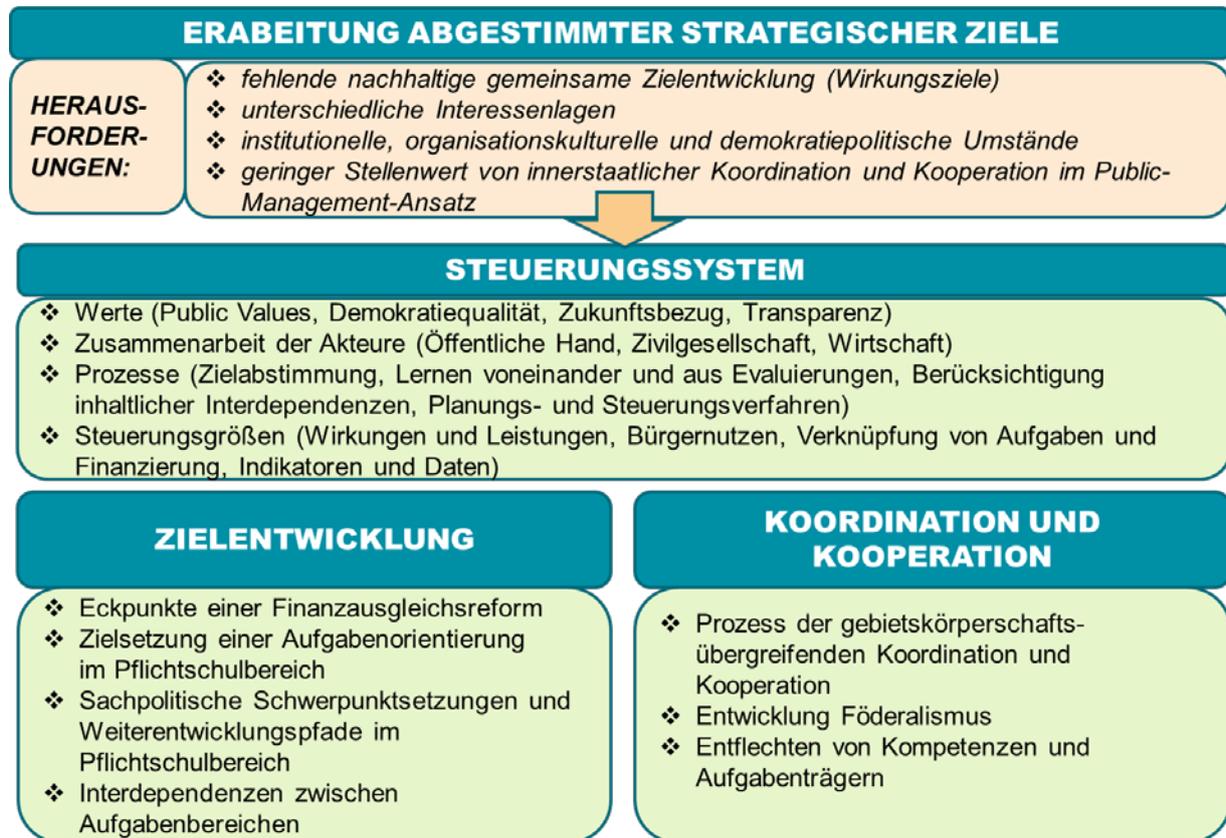
Nicht umgesetzte grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Es ist nicht gelungen, eine finanzausgleichspolitische Reformstrategie zu entwickeln, welche von allen drei Gebietskörperschaftsebenen mitgetragen werden kann. Dementsprechend fehlt auch ein entsprechender Entwicklungspfad der weiteren Umsetzung.

Fehlende gemeinsame sachpolitische und funktionale Strategien und Innovationen: Bei Pflichtschulen und der Tagesbetreuung zeigen sich eine hohe Komplexität und Mängel in der Zusammenarbeit zwischen den Akteurinnen und Akteuren. Dies führt zu unzureichenden (politischen) Zieldefinitionen und -konkretisierungen und teilweise verschwommenen Abgrenzungen in den Verantwortungsbereichen.

Bei der hier zu behandelnden Reform der Finanzierung im Bildungsbereich geht es zunächst um die Erarbeitung abgestimmter strategischer Ziele, darauf fußender Maßnahmen und deren ergebnisorientierte Umsetzung. Dabei zeigen sich jedoch Mängel und Herausforderungen im aktuellen Zielabstimmungsprozess.

Um eine Verbesserung zu erreichen, bedarf es einer Neuausrichtung des Steuerungssystems. Vor allem geht es darum, eine neue Form der Zusammenarbeit zur Verbesserung von Koordination und Kooperation zu finden. Gleichzeitig sind im Rahmen eines optimierten Zielentwicklungsprozesses klare Ziele zu formulieren, welche in diesem Fall die Grundausrichtung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs in den Aufgabenbereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung bestimmen.

Abbildung 58: Voraussetzungen abgestimmter strategischer Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Multi-Level-Governance

Ein interessanter Ansatz für eine „neue Steuerung“ bietet das Multi-Level-Governance-Konzept (Mehr-Ebenen-Steuerung)¹⁹⁰, welches eine verbesserte Koordination und Kooperation der Gebietskörperschaftsebenen zum Ziel hat. Mehr-Ebenen-Steuerung bezieht sich auf das Zusammenwirken der unterschiedlichen politischen Ebenen bei der Bewältigung von Steuerungs- und Regelungsaufgaben. Einerseits wird davon ausgegangen, dass nicht alle Aufgaben von einer zentralen politischen Ebene übernommen und ausgeführt werden können. Andererseits bestehen Hemmnisse und/oder Defizite auf Grund von gegenseitigen (vertikalen und horizontalen) Abhängigkeiten hinsichtlich Zuständigkeit, Informationen, Ressourcen, infrastruktureller und managementbezogener Kapazitäten/Fähigkeiten sowie wegen organisationskultureller Divergenzen.

Die Essenz der Multi-Level-Governance besteht darin, die verschiedenen Abhängigkeiten zwischen den Akteuren auf den einzelnen staatlichen Ebenen und den Schwächen in deren Funktionsweisen zu erkennen und diese entsprechend zu bearbeiten und zu überwinden.

¹⁹⁰ siehe etwa Bauer u. Biwald: Vom Regieren zum Steuern, 2017, S. 425 ff.

Abbildung 59: Zentrale Hindernisse und Defizite gemäß Multi-Level-Ansatz

unterschiedlicher Informationsstand der GK-Ebenen	<ul style="list-style-type: none"> ❖ zu wenige bzw. wenig steuerungsrelevante empirische Daten ❖ fehlende Aufgabenkritik und daraus abgeleitete Reformvorstellungen
ungleiche Ressourcenausstattung	<ul style="list-style-type: none"> ❖ verschiedene personelle Voraussetzungen und Fähigkeiten (Kompetenzen) ❖ ungleiche infrastrukturelle und finanzielle Ausstattung
unzulängliche Finanzausstattung	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Diskrepanz zwischen Finanzausstattung und Autonomiebedürfnis bzw. Aufgabenbereichen der einzelnen GK-Ebenen
Mängel im Strategieprozess	<ul style="list-style-type: none"> ❖ mangelhafter Zielentwicklungsprozess ❖ fehlende Mitwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung, der Unternehmen etc.

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018; Bauer u. Biwald: Vom Regieren zum Steuern, 2017, S. 426.

Zielentwicklungsprozess

Eine besondere Herausforderung ist die Neugestaltung des Zielentwicklungsprozesses, welcher durch unterschiedliche Interessen deutlich gehemmt ist. Dies trifft insbesondere auf Querschnittsmaterien¹⁹¹ zu, da es sich hierbei um besonders komplexe Aufgabenfelder handelt. Der Multi-Level-Governance-Ansatz sieht hierbei einen Paradigmenwechsel vor. Es geht um die Bewältigung von Interdependenzen und Verflechtungen, nicht um das Abgrenzen von Problemen und Zuständigkeiten einzelner Gebietskörperschaften. Es soll nicht mehr die Suche nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner im Zentrum stehen, sondern das Schnüren von „Gesamtpaketen“. Dies soll mit geeigneten Prozessen ermöglicht werden.

Abbildung 60: Lösungsansätze zum Zielentwicklungsprozess im Multi-Level-Governance-Ansatz

	BISHERIGE LÖSUNGSANSÄTZE	LÖSUNGSANSÄTZE DER MULTI-LEVEL-GOVERNANCE
LÖSUNGS-PROZESS	Abgrenzen von Problemen und Zuständigkeiten zwischen Gebietskörperschaften	Bewältigen von Interdependenzen und Verflechtungen
LÖSUNG VON ZIELKON-FLIKTEN	Suche nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner	Schnüren von „Gesamtpaketen“; Lösungen zur künftigen besseren Performance

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

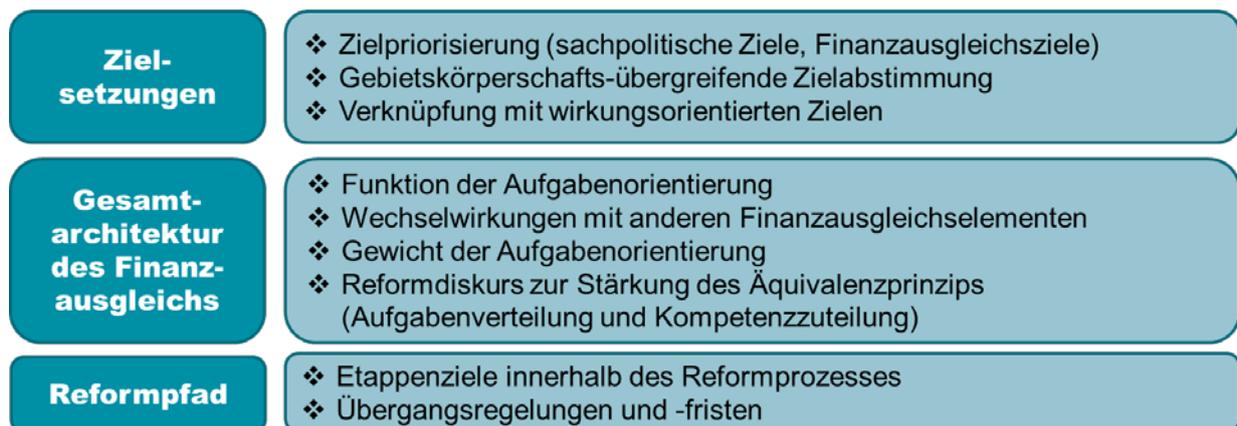
¹⁹¹ z. B. Gemeinschaftsaufgaben mit der Abstimmung zwischen mehreren Gebietskörperschaftsebenen oder Verknüpfungen mit anderen Aufgabenbereichen.

Reformstrategie zum Finanzausgleich

Zum österreichischen Finanzausgleichssystem bestehen bereits zahlreiche kritische finanzwissenschaftliche Analysen und darauf aufbauend Reformvorschläge.¹⁹² Die konkrete Umsetzung scheitert jedoch häufig an unterschiedlichen Interessen der Verhandlungspartner. Die Abstimmungsmängel sind dabei vielfältig und betreffen nicht nur die generelle Zielausrichtung des österreichischen Finanzausgleichs, sondern auch das Zusammenspiel der verschiedenen Finanzausgleichselemente. Deutlich wird dies in einer hohen Zahl an Transferbeziehungen und an teils sich aufhebenden Wirkungen in den einzelnen Finanzausgleichselementen. So gelten der sekundäre und tertiäre Finanzausgleich¹⁹³ als überdimensioniert und in dieser Form nicht mehr steuerbar.

Hier zeigt sich daher die Notwendigkeit eines optimierten Zielentwicklungsprozesses besonders deutlich. Es gilt, ein klares politisches Bekenntnis zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichssystems zu entwickeln und weiters auch die Strategie und die konkreten Maßnahmen im Rahmen eines Reformpfades zu erarbeiten, welcher von allen drei Gebietskörperschaftsebenen gemeinsam erarbeitet und getragen wird. Ein Finanzausgleichsreformprozess wird dabei ohne eine entsprechende politische Zieldebatte nicht möglich sein.

Abbildung 61: Klärungsbedarf zum aufgabenorientierten Finanzausgleich



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Ganzheitlicher Reformprozess

Die Komplexität und Dynamik der Aufgabenbereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung bedingt, dass es kein starres Finanzierungsmodell geben kann. Vielmehr bedarf es einer kontinuierlichen Anpassung im Rahmen eines laufenden Prozesses. Ausgangspunkt hierbei ist, ein einheitliches Verständnis (quer über verschiedene Gebietskörperschaftsebenen und weitere relevante Akteure) der bestehenden Defizite herzustellen. Dies kann etwa über Evaluierungen, Analysen und die Bereitstellung von relevanten Daten erreicht werden.

In einem nächsten Schritt gilt es, die weitere Vorgehensweise zu entwickeln. In diesem Zusammenhang sind Kompetenzbereinigungen vorzunehmen und die Aufgaben zu entflechten. Zentraler Punkt ist hierbei die Entwicklung von gebietskörperschafts-übergreifenden Zielen. Zur Unterstützung des Zielsteuerungsprozesses kann auf Lösungen aus dem Multi-Level-

¹⁹² Näheres hierzu Bauer et al.: Kritische Analysen und Reformvorschläge, 2017, S. 117 ff.

¹⁹³ Der sekundäre Finanzausgleich bezeichnet das System der Transferzahlungen zwischen den Gebietskörperschaften, welche die Abgabenteilung ergänzen – soweit diese im jeweiligen Finanzausgleichsgesetz geregelt sind. Der tertiäre Finanzausgleich umfasst alle übrigen intragovernmentalen (d. h. Transfers zwischen öffentlichen Rechtsträgern) Transfers nach sonstigen Bundes- und Landesgesetzen.

Governance-Ansatz zurückgegriffen werden. Insbesondere ist wichtig, ein „Gesamtpaket“ zu schnüren und nicht nur nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner zu suchen.

Erst nach der Neuordnung der Aufgabenzuteilung wäre schließlich ein entsprechendes Finanzierungsmodell zu entwickeln, welches in weiterer Folge in Abhängigkeit der Problemlagen und Lösungsansätze laufend zu adaptieren ist.

Abbildung 62: Ganzheitlicher Reformprozess für ein aufgabenorientiertes Finanzierungsmodell



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Die Umsetzung eines solch umfassenden Reformprozesses wird nur mittel- bis langfristig möglich sein. In weiterer Folge wird daher ein „verkürzter“ Prozess zur Entwicklung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs vorgeschlagen, welcher ausschließlich den Fokus auf das Finanzierungsmodell legt und daher zentrale Problembereiche – wie etwa reformbedürftige Aufgabenverteilungen – außer Acht lässt.

3 Umsetzungsvorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung

Der nachfolgend dargestellte Umsetzungsvorschlag bezieht sich einerseits auf den weiteren Umsetzungsprozess, andererseits auf erste Schritte einer Modellkonstruktion.

3.1 Umsetzungsprozess

Dass es bisher noch keinen konkreten Vorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich im Bereich der Elementarpädagogik und Pflichtschule gibt, ist in hohem Maße auf unterschiedliche Interessenlagen der Verhandlungspartner zurückzuführen, welche im Rahmen des bestehenden Steuerungsprozesses nicht ausgeglichen werden konnten. Um dieses Ergebnis für den Pflichtschulbereich zu vermeiden, soll hier eine alternative Herangehensweise für einen Finanzausgleich vorgeschlagen werden.

1. Ziele und Grundsätze der Modellkonstruktion

Zu Beginn des Prozesses sollte die Klärung gebietskörperschafts-übergreifender Ziele stehen, welche mit dem aufgabenorientierten Finanzausgleich verfolgt werden sollen. Dies betrifft sowohl Finanzierungsziele als auch sachpolitische Wirkungs- und Leistungsziele. Weiters sind die zentralen Konstruktions- und Reformgrundsätze des aufgabenorientierten Finanzausgleichs zu definieren.

2. Identifikation unterschiedlicher Lasten und ihre Bedeckung

Im zweiten Schritt gilt es zu klären, inwieweit den Ländern und Gemeinden unterschiedliche Lasten in der Leistungserbringung entstehen. Im Bereich der Pflichtschule besteht etwa ein unterschiedliches Angebot an Ganztagschulen oder zu Öffnungszeiten der schulischen oder außerschulischen Nachmittagsbetreuung. Weitere Unterschiede bestehen etwa bei den Schul- und Klassengrößen oder bei der Zusammensetzung der Schülerinnen und Schüler in Hinblick auf den Förderbedarf (z. B. Anteil mit Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache).

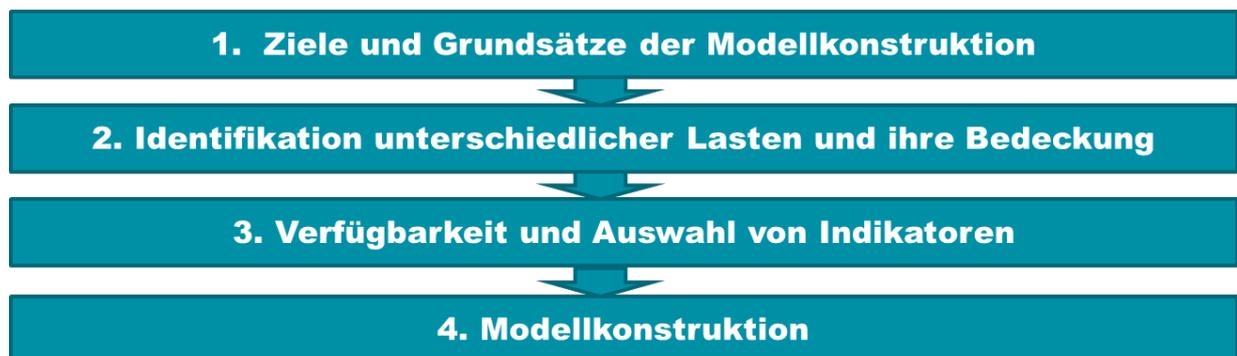
3. Verfügbarkeit und Auswahl von Indikatoren

Basierend darauf erfolgt in einem dritten Schritt die Prüfung der Verfügbarkeit an Daten und eine Auswahl an Indikatoren für ein aufgabenorientiertes Modell.

4. Modellkonstruktion

Die dann folgende Modellkonstruktion umfasst unter anderem die konkrete Auswahl an Indikatoren. Eine Modellkonstruktion umfasst aber etwa auch die Festlegung von Gewichtungen und erste Modellberechnungen.

Abbildung 63: Vorgeschlagene Entwicklungsschritte für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Der vorliegende Vorschlag versucht, die vier Entwicklungsschritte weitgehend abzudecken. Aus Ermangelung an bestehenden Zielen, welche zwischen den Gebietskörperschaften abgestimmt sind, werden hier Annahmen getroffen. Die Identifikation unterschiedlicher Lasten und die Analyse ihrer finanziellen Bedeckung werden ausführlich ausgeführt. Die Arbeiten hinsichtlich der Verfügbarkeit und Auswahl von Indikatoren führen in einen Vorschlag für zwei mögliche Indikatoren-Sets. Schließlich werden zur weiteren Modellkonstruktion entsprechende Hinweise gegeben.

3.2 Ziele und Grundsätze des aufgabenorientierten Finanzausgleichsmodells

Ziele eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs im Pflichtschulbereich

Die Ausrichtung des folgenden Modellvorschlags erfolgt auf Basis der in Abbildung 64 dargestellten Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich. Das Modell soll – in Abhängigkeit der Aufgabenlasten und deren finanziellen Konsequenzen – eine ausreichende und bundesweit einheitliche Mittelzuteilung zur Finanzierung des laufenden Aufwandes garantieren. Darüber hinaus sollen etwa der Ausbau der Ganztagschulen, die Förderung von Risikoschülerinnen und -schülern sowie die Entwicklung von effizienten und zeitgemäßen Schulstrukturen möglich sein.

Abbildung 64: Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung

FINANZIERUNGS- und FINANZAUSGLEICHSZIELE

- Sichern einer bundesweit einheitlichen, laufenden Finanzierung im Bereich Pflichtschule inkl. Tagesbetreuung
- Absichern der langfristigen Finanzierung des Zusatzangebotes an Ganztagschulen und in der außerschulischen Tagesbetreuung
- Fördern effizienter und zeitgemäßer Schulstrukturen (etwa durch Fördern von interkommunalen Kooperationen oder Schulclustern)
- Ausgleich unterschiedlicher Lasten der Gemeinden aufgrund verschiedener sozio-ökonomischer Rahmenbedingungen
- Dynamische Anpassung eines Teils der Ertragsanteile in Abhängigkeit des sich verändernden Leistungsangebotes
- Vertretbare Komplexität

SACHZIELE

- Ermöglichen der Ausweitung des Betreuungsangebotes an Ganztagschulen und in der außerschulischen Tagesbetreuung
- Gezieltes Fördern von Risikoschülerinnen und -schülern
- Bereitstellen eines VIF*-konformen Betreuungsangebotes
- Schaffen von Steuerungspotenzialen für die Bundesländer in Bezug auf die Pädagoginnen und Pädagogen (etwa Stärken von Fortbildungsangeboten, Ausbau oder Umschichtung von Kapazitäten)
- Ermöglichen einer besseren Qualifizierung des Betreuungspersonals im Freizeitbereich an Ganztagschulen

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

* VIF = Vereinbarkeitsindikator für Familie und Beruf: Dieser soll eine mit einer Vollbeschäftigung der Eltern zu vereinbarende Kinderbetreuung schaffen.

Einordnung innerhalb des Finanzausgleichssystems, Umfang und Dotierung

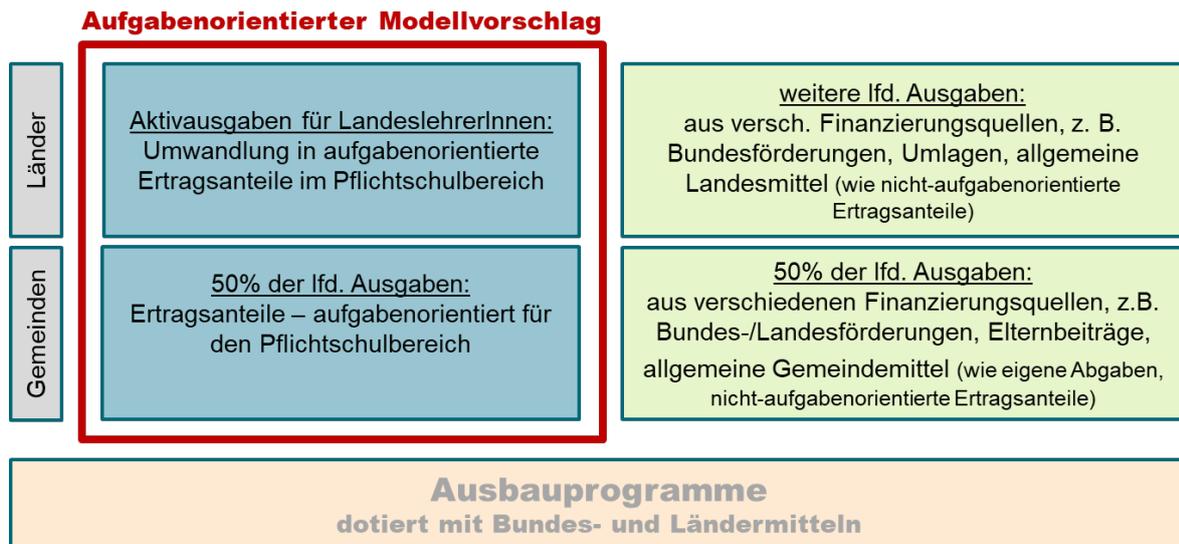
Das Modell soll sowohl die Landes- als auch die Gemeindeebene umfassen, um ein möglichst umfassendes und aufeinander abgestimmtes Steuerungs- und Finanzierungsmodell zu ermöglichen. Im Sinne der zuvor definierten Ziele soll der Fokus dabei auf die laufende Finanzierung gelegt werden. Darüber hinausgehende Projekte sollen wie bisher über eigene Ausbau- und Förderprogramme des Bundes¹⁹⁴ oder der Länder¹⁹⁵ finanziert werden.

¹⁹⁴ Wie etwa das Bildungsinvestitionsgesetz zum Ausbau der Ganztagschulen.

¹⁹⁵ Wie etwa Förderungen im Rahmen der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittelvergabe.

Der hier verfolgte Modellansatz setzt an der Ertragsanteilsverteilung – als zentrales Instrument zur laufenden Finanzierung von Gemeinde- und Länderaufgaben – an. Für die Landesebene wird vorgeschlagen, die derzeitigen Aktivausgaben (4,1 Mrd. Euro gemäß BVA 2017) für die Landeslehrerinnen und -lehrer zur Gänze nach neuen aufgabenorientierten Indikatoren auf die Bundesländer zu verteilen. Auf der Gemeindeebene sollen 50 Prozent der aktuellen laufenden Ausgaben (2016: 1,4 Mrd. Euro) über einen aufgabenorientierten Finanzausgleich abgedeckt werden.

Abbildung 65: Einordnung des aufgabenorientierten Modellvorschlages



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Prozess der Mittelzuteilung

Ländermittel

Für die aufgabenorientierte Verteilung der Ländermittel wird ein Abtausch der Mittel der bisherigen Kostentragung des Bundes für die Aktivbezüge der Landeslehrerinnen und -lehrer gegen Ertragsanteile der Bundesländer vorgeschlagen. Alternativ kann auch die bisherige Kostentragung des Bundes grundsätzlich beibehalten werden. Die Aufteilung auf die neun Bundesländer sollte dann aber ebenfalls nach den neuen aufgabenorientierten Indikatoren erfolgen.

Die so entstehenden neun Ländertöpfe gelten als Ausgangsbasis für die weitere Personalressourcenzuteilung auf die einzelnen Schulstandorte bzw. Schulcluster, welche sich an dem aktuellen Vorschlag der Arbeiterkammer Wien mithilfe eines Chancen-Index¹⁹⁶ orientieren sollte.

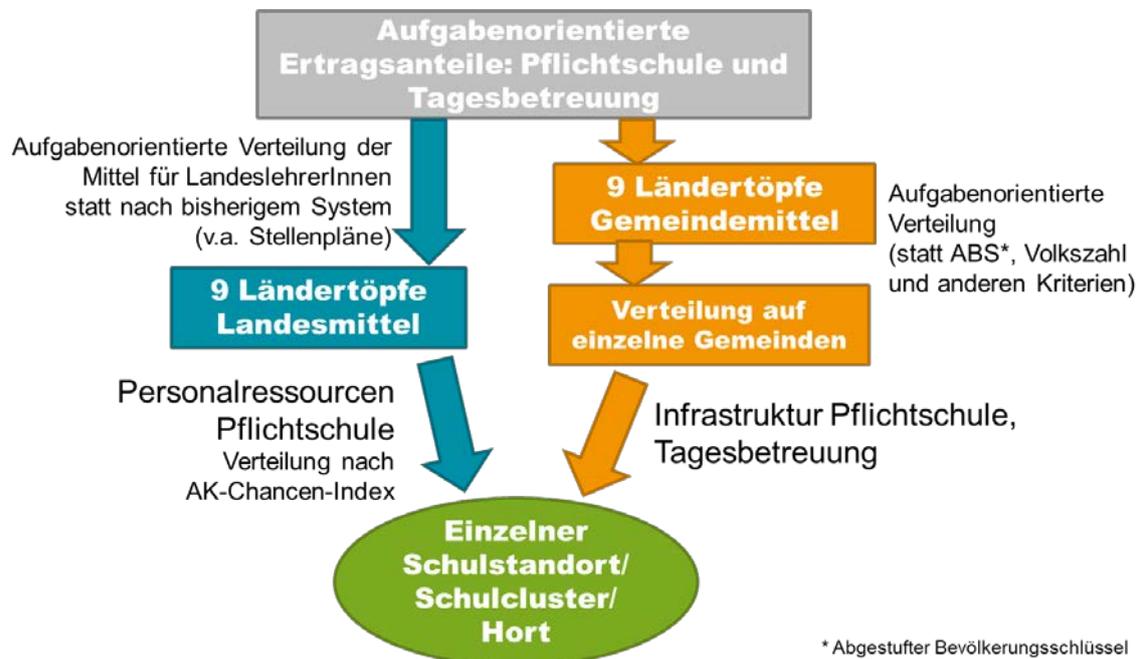
Gemeindemittel

Bei den Gemeinden sollen für beide (bereits bestehende) Verteilungsschritte¹⁹⁷ im Rahmen der Ertragsanteilsverteilung dieselben aufgabenorientierten Indikatoren gelten, um eine bundesweit einheitliche Steuerung für diesen Teilbereich zu garantieren.

¹⁹⁶ Eine nähere Ausführung findet sich in Kapitel V1.2 „Einordnung des Modells innerhalb des Finanzausgleichsystems und weitere Grundsätze der Modellkonstruktion“ der Langfassung sowie in Schüchner et al.: Chancen-Index-Modell, 2017, S. 67 ff.

¹⁹⁷ Zuerst Bildung von länderweisen Gemeindetöpfen, danach Verteilung auf die einzelnen Gemeinden.

Abbildung 66: Prozess der aufgabenorientierten Mittelverteilung im Bereich der Ertragsanteile



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

Aufbau des aufgabenorientierten Finanzausgleichs

Im Rahmen einer aufgabenbezogenen Basis-Abgeltung soll ein Beitrag zur laufenden Finanzierung des Aufgabenbereiches geleistet werden, wobei hier nur sehr wenige Indikatoren im Einsatz sein sollten. Ziel dabei ist es, ein möglichst breites Basisangebot in Abhängigkeit der Anzahl an Schülerinnen und Schüler anzubieten.

Zusätzlich soll im Rahmen einer Lasten-Abgeltung eine weitere Differenzierung erfolgen, indem besondere sozio-ökonomische Rahmenbedingungen, unterschiedliche Leistungsangebote oder auch Schul- und Klassengrößen berücksichtigt werden.

Abbildung 67: Aufbau eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018.

3.3 Modellvorschlag

Vorgeschlagene Indikatoren-Sets

Im Rahmen der vorliegenden Studie werden zwei Indikatoren-Sets vorgeschlagen.

Ein erstes Indikatoren-Set mit „Sofort“-Indikatoren basiert auf der bestehenden Datenlage und könnte sofort umgesetzt werden. Da jedoch Datenlücken (insbesondere zur Tagesbetreuung) bestehen, können nicht alle relevanten Aufgabenfelder der Gemeinden abgebildet werden.

Das zweite Indikatoren-Set beinhaltet „Ideal“-Indikatoren. Zusätzlich zu den sofort verfügbaren Indikatoren werden hier auch Indikatoren umfasst, deren Datengrundlage aktuell noch erhoben werden muss.

Ein Indikatoren-Set setzt sich dabei folgendermaßen zusammen:

aufgabenbezogene Basis-Abgeltung zur teilweisen Basisfinanzierung des Pflichtschulbereichs;
besondere Lasten-Abgeltung zur differenzierten Steuerung, um unterschiedliche Präferenzen bzw. Sonderlasten abzubilden.

Bei beiden Vorschlägen dient die Anzahl an Schülerinnen und Schülern sowie (geringer gewichtet) die Anzahl der Schulklassen eine wichtige Rolle für die Basis-Abgeltung. In Zukunft sollte zusätzlich auch die Anzahl an Schülerinnen und Schülern in der Tagesbetreuung erfasst werden.

Im Bereich der Lasten-Abgeltung findet sich die Anzahl der Risikoschülerinnen und -schüler als ein zentraler Indikator. Zur Messung dieser stehen aktuell bereits Indikatoren bereit – wie etwa die Kinder mit nicht-deutscher Umgangssprache. In weiterer Folge ist jedoch eine Weiterentwicklung sowie Konkretisierung zweckmäßig. So sollten etwa in Kürze auch Zahlen zu Schülerinnen und Schülern mit konkretem Sprachförderbedarf zur Verfügung stehen, welche hier integriert werden können.

Zusätzlich sollte in Zukunft im Rahmen der Lasten-Abgeltung mithilfe der Jahresbetreuungsstunden auf unterschiedliche Angebote im Bereich der Tagesbetreuung reagiert werden. Zur Optimierung der Klassen- bzw. Schulgröße sowie zur Förderung von Gemeindekooperationen sind zusätzliche entsprechende Indikatoren zu Klassen- bzw. Schulgröße¹⁹⁸ vorgesehen.

Tabelle 15: Indikatorenvorschläge für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich im Pflichtschulbereich

Indikatoren	Indikatorenvorschlag			
	"Sofort-Indikatoren"		"Ideal-Indikatoren"	
	Gemeinden	Länder	Gemeinden	Länder
BASIS-ABGELTUNG				
Anzahl SchülerInnen				
Anzahl Schulklassen				
Anzahl SchülerInnen in der Tagesbetreuung				
LASTEN-ABGELTUNG				
Anzahl RisikoschülerInnen				
SchülerInnen mit sonderpäd. Betreuungsbedarf				
Jahresbetreuungsstunden in der Tagesbetreuung				
mittlere Klassengröße / Schulgröße				

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 in Diskussion mit ExpertInnen des Österreichischen Städtebundes und der AK Wien.

Grundsätzlich kann ein aufgabenorientierter Finanzausgleich auch mit der aktuell verfügbaren Datenlage umgesetzt werden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass dann ein wesentlicher Aufgabenbereich der Gemeinden – und zwar die Tagesbetreuung – fehlt, da derzeit die Datenlage unzureichend ist. Hier bedarf es einerseits einer Optimierung der Datenqualität im außerschulischen Betreuungsbereich (Horte), andererseits sind valide Daten zu den Ganztagschulen notwendig.

Weitere Aspekte einer Modellkonstruktion

Zur Weiterentwicklung des aufgabenorientierten Modells für Pflichtschule und Tagesbetreuung innerhalb des hier vorgegebenen engen Rahmens der Ertragsanteilsverteilung sind schwerpunktmäßig noch die folgenden Schritte umzusetzen:

Konkretisierung der Indikatoren und Überprüfung der Eignung: Es wird eine (teils) genauere Definition der Indikatoren sowie eine gemeinsame Diskussion zur Eignung derselben im Rahmen einer Arbeitsgruppe mit allen drei Gebietskörperschaftsebenen erfolgen müssen.

Gewichtungen: Es sind – basierend auf entsprechenden Analysen – jene Gewichtungen zu entwickeln, welche am besten zur Zielerreichung der zuvor definierten Ziele zum aufgabenorientierten Finanzausgleich beitragen.

Schaffen einer ausreichenden Datenqualität für den Finanzausgleich: Es muss garantiert sein, dass der Indikator langfristig österreichweit nach denselben Kriterien erhoben wird.

Dynamisierung: Es sind Lösungen zu finden, um die teilweise deutlichen Schwankungen im Betreuungsangebot der Tagesbetreuung auszugleichen. Auch ist zu klären, ob sich die aufgabenorientierten Mittel für Pflichtschule und Tagesbetreuung in Zukunft im Ausmaß der generellen Ertragsanteilsdynamik entwickeln oder eine eigene Dynamik aufweisen sollen.

¹⁹⁸ Schülerinnen und Schüler je Klasse bzw. Schulstandort.

Übergangslösungen: Diese sind zu entwickeln, um etwaige Verluste einzelner Länder oder Gemeinden aufgrund der veränderten Mittelzuteilung langfristig abzufedern.

4 Weiterführende Handlungsempfehlungen

Mit der Entwicklung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs für Pflichtschulen und Tagesbetreuung entstehen weitere Fragestellungen, welche sich einerseits aus dem Finanzausgleichssystem, andererseits aus einer Weiterentwicklung des Aufgabenbereiches ergeben.

Sicherstellen der Finanzierbarkeit zentralörtlicher Aufgaben

Die Implementierung eines aufgabenorientierten Elements bei der Ertragsanteilsverteilung führt zu Wechselwirkungen mit anderen Instrumenten der Ertragsanteile. Um negative Wechselwirkungen beim Abtausch mit Mitteln aus dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel zu vermeiden, bedarf es eines ganzheitlichen Ansatzes eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs.

Hierzu scheint die Entwicklung eines eigenen Instrumentes zur Abgeltung der zentralörtlichen Funktion besonders zweckmäßig, welches den abgestuften Bevölkerungsschlüssel ersetzen kann. Dieses Instrument sollte selbstständig neben weiteren aufgabenorientierten Instrumenten einzelner Aufgabenbereiche – wie etwa der Pflichtschule – bestehen können. Damit könnten die bisherigen Verteilungsvorgänge (Schritt für Schritt) durch neuere – stärker aufgabenorientierte – Instrumente ersetzt werden.

Gesonderte Regelungen für Lasten des ländlichen Raums oder demografie-bedingte Lasten

Da besondere Lasten des ländlichen Raums oder besonders starke Bevölkerungszuwächse oder -rückgänge nicht nur den Pflichtschulbereich treffen, sondern sich durch die gesamte Palette der Gemeindeaufgaben ziehen, sind hier eigene, noch zu entwickelnde Instrumente zur Abgeltung dieser Lasten zweckmäßiger. Auch bestünde bereits derzeit die Möglichkeit, diese Lasten im Rahmen einer klaren Fokussierung des Einsatzes der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel der Länder zu berücksichtigen.

Reformen der Schulgrößenstrukturen

Mittelfristig soll über eine generelle Reform der Schulgrößenstrukturen nachgedacht werden. Möglich wäre hier eine weitere Stärkung von Gemeindekooperationen hinsichtlich der zur Verfügung zu stellenden Infrastruktur oder im Tagesbetreuungsbereich. Ein weitergehender Ansatz ist die flächendeckende Einführung von Schulclustern.

Reform der Aufgaben- und Finanzierungsverflechtungen

Bei den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung handelt es sich um Aufgabenbereiche mit hohen Aufgaben- und Finanzierungsverflechtungen zwischen den Gebietskörperschaftsebenen. Eine Neuordnung der Finanzierung im Rahmen von aufgabenorientiert verteilten Ertragsanteilen stellt hierbei nur ein Element der Finanzierung dar. Es gilt daher, das Finanzierungsmodell in seiner Ganzheit zu betrachten.

In den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung zeigen sich mehrere Möglichkeiten für eine Aufgabenentflechtung bzw. eine bessere Abstimmung, wie beispielsweise:

Zusammenführung sämtlicher Agenden der Pflichtschulen in einer Hand (Personal und Infrastruktur)

Entlassen der Gemeinden hinsichtlich ihrer personellen Verantwortung zum pädagogischen Personal im Freizeitbereich
Entfall der Ko-Finanzierungsregelungen der Gemeinden zum Personal im Pflichtschulbereich (z. B. sonderpädagogisches Personal und Schulsozialarbeit)
Lösen der Schnittstellenproblematik zwischen Elementarpädagogik und Pflichtschule
bundesweite Annäherung der Qualifikationsvorgaben für den Freizeitbereich der Tagesbetreuung

Prozess des Interessenausgleiches zur Zielfindung

Basis für die Ausgestaltung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs sind die zugrundeliegenden Ziele. Hierzu bedarf es entsprechender Prozesse des Interessenausgleiches. Lösungsansätze bieten hier ein neues Steuerungsverständnis und -konzept – wie etwa der Multi-Level-Governance-Ansatz¹⁹⁹. Auch die Erfahrungen aus der Schweizer Föderalismusreform können hier wertvolle Impulse liefern.

Schaffen eines Steuerungssystems

Um eine nachhaltige Verbesserung zu erreichen, bedarf es eines einheitlichen Planungs- und Steuerungssystems. Dies umfasst Grundsätze zur Zusammenarbeit im gesamten öffentlichen Sektor (also auch inkl. der Beteiligungen), insbesondere zur Verbesserung von Koordination und Kooperation. Dies ist insofern von Bedeutung, als es im (New) Public Management und Public Governance – im Gegensatz zum bürokratischen Modell/System – bisher nur punktuell Vorgaben zum Steuerungssystem im öffentlichen Sektor gibt (etwa Ziele, Grundsätze, Sanktionen bei Verstößen, Funktionen, Planungsqualität, Koordinierung, Evaluierung und Lernen voneinander). Es muss daher die Frage beantwortet werden, nach welchen Regeln in Zukunft zusammen gearbeitet werden soll.

¹⁹⁹ Zum Multi-Level-Governance-Ansatz und zur Schweizer Föderalismusreform siehe die näheren Ausführungen im Kapitel „Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reformumsetzung“

VII Anhang

1 Verzeichnisse

1.1 Abkürzungsverzeichnis

ABS	Abgestufter Bevölkerungsschlüssel
AHS	Allgemein bildende höhere Schule
ASO	Allgemeine Sonderschule
BEV	Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen
BGBI	Bundesgesetzblatt
Bgld	Burgenland
BIG	Bildungsinvestitionsgesetz
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMHS	Berufsbildende mittlere und höhere Schule
BVA	Bundesvoranschlag
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EU	Europäische Union
EW	Einwohnerinnen und Einwohner
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FH	Fachhochschule
F-VG	Finanzverfassungsgesetz
GK	Gebietskörperschaft
GTS	Ganztagsschule
h	Stunde
HS	Hauptschule
idF	in der Fassung
ieS	im engeren Sinn
IHS	Institut für höhere Studien
Ktn	Kärnten
lfd.	Laufend
LGBI	Landesgesetzblatt
LSR	Landesschulrat
Mio.	Millionen
MLG	Multi-Level-Governance
Mrd.	Milliarden
NEET	Not in Employment, Education or Training
NMS	Neue Mittelschule
NÖ	Niederösterreich
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OÖ	Oberösterreich
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖSTB	Österreichischer Städtebund
PfSchG	Pflichtschulgesetz
PH	Pädagogische Hochschule
PtS	Polytechnische Schule
Sbg	Salzburg
SoS	Sonderschule
Stmk	Steiermark
Tir	Tirol
TU	Technische Universität
Univ.	Universität
Vbg	Vorarlberg
vgl.	vergleiche
VIF	Vereinbarkeitsindikator für Familie und Beruf
VO	Verordnung
VS	Volksschule
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WIFO	Wifo

1.2 Quellenverzeichnis

- Arbeiterkammer Oberösterreich: Sonderpädagogischer Förderbedarf (SPF). In: https://ooe.arbeiterkammer.at/beratung/bildung/schule/vorundvolksschule/Sonderpaedagogischer_Foerderbedarf.html [Download: 05.07.2018]
- Arbeiterkammer Wien: Schulen gerecht finanzieren: AK Chancen-Index Modell.2016. In: https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/bildung/AK-Info_Chancen-Index.pdf [Download 12.07.2018]
- Bauer, Helfried; Biwald, Peter: Vom Regieren zum Steuern – Wirkungsziele im Finanzausgleich. In: Bauer et al. (Hrsg.): FAG-Handbuch 2017, 2017, S. 411-430.
- Bauer, Helfried; Biwald, Peter; Mitterer, Karoline: Kritische Analysen und Reformvorschläge zum Finanzausgleich 2008. In: Bauer et al. (Hrsg.): FAG-Handbuch 2017, 2017, S. 117-140.
- Bauer, Helfried; Biwald, Peter; Mitterer, Karoline; Thöni, Erich (Hrsg.): Finanzausgleich 2017. Ein Handbuch – mit Kommentar zum FAG 2017. Wien Graz 2017.
- Bauer, Helfried; Dearing, Elisabeth: Mehr Resilienz durch bessere Steuerung im Bundesstaat. In: Wirtschaftspolitische Blätter 2/2018, S. 285-304.
- Bauer, Helfried; Dearing, Elisabeth: Bürgernaher aktiver Staat – Public Management und Governance, Wien 2013
- Bauer, Helfried; Biwald, Peter; Dearing, Elisabeth (Hrsg.): Gutes Regieren – Konzepte, Realisierungen, Perspektiven. Wien 2011.
- Bauer, Helfried; Mitterer, Karoline: Reformen im Finanzausgleich 2017 – Stand und Perspektiven ihrer Umsetzung. In: ÖHW 1-3/2018, S. 51-73.
- Bauer, Helfried; Thöni, Erich: Finanzausgleich im Überblick – Grundsätzliches und das System in Österreich. In: Bauer et al. (Hrsg.): FAG-Handbuch 2017, 2017, S. 49-75.
- Bjørnå, Hilde; Leixnering, Stephan; Polzer, Tobias (Hrsg.): ‚Joined-up‘ Local Govrnments? Restructuring and Reorganizing Internal Management, Wien 2017.
- BMBWF: Bildungswesen in Österreich, Allgemein bildende Schule. In: <https://bildung.bmbwf.gv.at/schulen/bw/abs/abs.html> [Download: 05.07.2018]
- BMBWF: Chancengerechtigkeit für alle: Ausbau der Ganztagschule. <https://bildung.bmbwf.gv.at/schulen/gts/index.html> (Download 16.2.2018).
- BMBWF: Ganztägige Schulformen, Standorte ganztägiger Schulformen, 2017/2018. In: <https://bildung.bmbwf.gv.at/schulen/gts/standorte/index.html> [Download 05.07.2018].
- BMBWF: Deutschförderklassen und Deutschförderkursen. Pressegespräch. 2018. In: https://www.bmbwf.gv.at/fileadmin/user_upload/Aussendung/BM_Fa%C3%9Fmann/Presseunterlage_Deutschf%C3%B6rderklassen.pdf [Download 10.9.2018].
- BMF: Teilheft Bundesvoranschlag 2018. Untergliederung 30. Bildung. Wien 2018.
- BMF: Bericht der Bundesregierung. Budgetbericht 2018/2019. Wien 2018.
- BMöLS: Wirkungsziele 2015, Wirkungsziel 30.1, Erhöhung des Bildungsniveaus der Schülerinnen und Schüler. In: <https://www.wirkungsmonitoring.gv.at/2015-BMBF-UG-30-W0001.html> [Download 05.07.2018]
- Braun, Dietmar: Verfassungsänderung trotz vieler Veto-Spieler: Föderalismusreform in der Schweiz. In: Shikano, Susumu; Behnke, Joachim; Bräuninger, Thomas: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie, Wiesbaden 2009, S. 87-118.
- Breit, Simone; Schreiner, Claudia: Ausgangslage in Österreich – Fakten zur Bildungsgerechtigkeit. In: Schulheft 168/2017 (Bildungschancen FAIRteilen! Modelle gerechter Schulfinanzierung), Innsbruck, S. 7-16.
- Bröthaler, Johann; Getzner, Michael: Evaluierungsrahmen zum Finanzausgleich und Einschätzung zum FAG 2017. In: Bauer et al. (Hrsg.): FAG-Handbuch 2017, 2017, S. 383-410.
- Bröthaler, Johann; Getzner, Michael; Pitlik, Hans; Schratzenstaller, Margit; Biwald, Peter; Bauer, Helfried; Schuh, Ulrich; Strohofer, Ludwig: Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien. Endbericht, hrsg. TU Wien, WIFO, KDZ, IHS, Wien 2011.
- Bruneforth, Michael; Vogtenhuber, Stefan; Schreiner, Claudia; Breit, Simone: Nationaler Bildungsbericht Österreich 2015 – Band 1. Das Schulsystem im Spiegel von Daten und Indikatoren. Wien, 2016.
- Bund: Wirkungsmonitoring des Bundes. <https://www.wirkungsmonitoring.gv.at/> [download 28.6.2018]
- Charbit, Claire; Michalun, Maria Varinia: Mind the Gaps: Managing Mutual Dependence in Relations among Levels of Government. OECD Working Papers on Public Governance No. 14, 2009.
- Charbit, Claire: Governance of public policies in decentralis contexts. In: Bauer, Helfried; Biwald, Peter; Dearing, Elisabeth (Hrsg.): Gutes Regieren – Konzepte, Realisierungen, Perspektiven. Wien 2011, S. 589-599.

- Christensen, Tom; Lægread, Per: Complexity and Hybrid Public Administration –Theoretical and Empirical Challenges. In: Public Organization Review 11/2011, S.407-423.
- Expertenrat Integration: Integrationsbericht 2016. Integration von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich – Wo stehen wir heute? Zwischenbilanz des Expertenrats zum 50 Punkte-Plan, Wien 2016.
- Frey, René L.; Wettstein, Gérard: Reform des schweizerischen Finanzausgleichs. In: CESifo DICE Report 1/2008, S. 21-26.
- Hill, Hermann: Die Kunst des Entscheidens – Neue Strategien für veränderte Umwelten. In: Die öffentliche Verwaltung 11/2017, S. 433-442.
- IfGP: Evaluationsbericht. Verwendung und Nützlichkeit zusätzlicher Unterstützungsleistungen für Integration in österreichischen Pflichtschulen, Wien 2017.
- Klijn, Erik Hans; Koppenjan, Joop: Governance Networks in the Public Sector, New York 2016.
- Kuhlmann, Sabine; Wollmann, Hellmut: Introduction to Comparative Public Administration. Administrative Systems and Reforms in Europe. Cheltenham/Northampton 2014.
- Kremser, Michael; Maschek, Christoph: Das Finanzausgleichsgesetz 2017 – Gesetzestext und Kommentar. in: Finanzausgleich 2017 – Ein Handbuch, Wien, Graz: NWV Verlag GmbH 2017.
- Land Steiermark: Budget 2018. Überblick über die Wirkungsziele 2018. Graz 2018.
- Land Steiermark: Regionaler Bildungsplan Steiermark. Ergebnisse und Empfehlungen der Experten/innen. Graz 2012.
- Mayntz, Renate: Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie. In: Mayntz, Renate (Hrsg.): Soziale Dynamik und politische Steuerung: Theoretische und methodologische Überlegungen. Frankfurt am Main 1997, S. 263-292.
- Mitterer, Karoline: Stärkung der Aufgabenorientierung. In Bauer et al. (Hrsg.): FAG-Handbuch 2017, 2017, S. 459-481.
- Mitterer, Karoline; Hochholdinger, Nikola; Seisenbacher, Marion: Indikatoren für einen aufgaben-orientierten Finanzausgleich im Pflichtschulbereich, Wien 2018.
- Mitterer, Karoline; Haindl, Anita; Hochholdinger, Nikola; Bröthaler, Johann; Getzner, Michael; Kramar, Hans; Strohmayer, Florian: Bestimmung der regionalen Versorgungsfunktion von Gemeinden. Studie von KDZ und TU Wien. Wien 2016.
- Neck, Reinhard: Kooperativer Fiskalföderalismus und Finanzausgleichsreform in Österreich aus finanzwissenschaftlicher Sicht. In: Bauer et al. (Hrsg.): FAG-Handbuch 2017, 2017, S. 445-458.
- Neue Volkspartei u. Freiheitliche Partei Österreichs: Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022. Wien 2017.
- OECD: Multilevel Governance Reforms Overview of OECD country experiences. OECD Publishing 2017.
- Paktum über den Finanzausgleich ab dem Jahr 2017. https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/Paktum_FAG_2017.pdf?67ruo0 [download 28.6.2018]
- Pelinka: Anton: Föderalismus für das 21. Jahrhundert – Perspektiven der Weiterentwicklung; in: Steger, Friedrich (Hrsg.): Baustelle Bundesstaat. Wien, 2007, S. 119-153.
- Pollitt, Christopher; Bouckaert, Geert: Public Management Reform – A comparative Analysis; Oxford-New York 2nd ed., 2004.
- Rechnungshof Österreich: Tagesbetreuung von Schülerinnen und Schülern. Reihe BUND 2018/2. Wien 2018.
- Rechnungshof: Finanzierung der Landeslehrer. Reihe KÄRNTEN 2012/1. Wien 2012.
- Schüchner, Vucko; Schnell, Philipp; Schwarzenbacher, Iris: Schulen gerecht finanzieren: Ein Chancen-Index-Modell für Österreich. In: Schulheft 168/2017 (Bildungschancen FAIRteilen! Modelle gerechter Schulfinanzierung), Innsbruck, S. 67-84.
- Schwab, Cristian; Danken, Thomas: Germany: Characteristics and Implementation of Multilevel Joined-up Government. The Example of the One Stop City Berlin. In: Bjørnå, Hilde; Leixnering, Stephan; Polzer, Tobias (Hrsg.): ‚Joined-up‘ Local Governments? Restructuring and Reorganizing Internal Management, Wien 2017, S. 71-97.
- Shikano, Susumu; Behnke, Joachim; Bräuninger, Thomas: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie, Wiesbaden 2009
- Statistik Austria: Urban-Rural-Typologie. Wien 2016.
- Statistik Austria: Bildung in Zahlen 2015/16 – Schlüsselindikatoren und Analysen. Wien 2017.
- Steger, Friedrich (Hrsg.): Baustelle Bundesstaat. Wien 2007.
- Steiner Mario, Institut für höhere Studien (IHS): Abbruch und Schulversagen im österreichischen Bildungssystem, Studie im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte. Wien 2014.
- Thienel, Rudolf: (Verwaltungs-)Reformen in Österreich. In: ZfV 1/2017, S. 6-20.
- Thöni, Erich; Bauer, Helfried: Föderalismus und Bundesstaat – Theorie, Empirie, Reform. In: Bauer et al. (Hrsg.): FAG-Handbuch 2017, 2017, S. 23-48.

Vogtenhuber, Stefan; Lassnigg, Lorenz; Stöger, Eduard; Bönisch, Markus; Trenkwalder, Klaus; Bruneforth, Michael: Outcome – Wirkungen des Schulsystems; in: Bruneforth, Michael; Vogtenhuber, Stefan; Schreiner, Claudia; Breit, Simone: Nationaler Bildungsbericht Österreich 2015 – Band 1. Das Schulsystem im Spiegel von Daten und Indikatoren. Wien, 2016, S. 207-238.

Wettstein, Gérard: Eine Entpolitisierung wäre problematisch. Gastkommentar. In: Neue Zürcher Zeitung vom 20.4.2017.

Wettstein, Gérard: Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (NFA) – Erfolgsfaktoren und Hürden aus Sicht der Projektleitung. In: LeGes 13 2/2002, S. 35-54.

Datengrundlagen

BMF: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden: Länderweise Aufgliederung 2016. In: https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/unterlagen-zum-finanzausgleich.html#9_Zahlungen_des_Bundes_an_L_nder_und_Gemeinden [Download: 06.07.2018]

Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Statistik Austria: Bevölkerungsstatistik 2016.

Statistik Austria: Bildungsausgabenstatistik 2016.

Statistik Austria: Gebarung der Gemeindeverbände 2016.

Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2006 bis 2016.

Statistik Austria: Kindertagesheimstatistik 2016/2017 sowie 2017/2018.

Statistik Austria: Lehrerstatistik 2016/2017.

Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017.

Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen (Definitionen, Erläuterungen, Methoden, Qualität) zur Abgestimmten Erwerbsstatistik und Erwerbsstatistik der Registerzählung 2011. Bearbeitungsstand: 05.07.2017. In: https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/volkszaehlungen_registerzaehlungen_abgestimmte_erwerbsstatistik/index.html [Download: 06.07.2018]

Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen (Definitionen, Erläuterungen, Methoden, Qualität) zur Bildungsausgabenstatistik. Bearbeitungsstand: 14.09.2017. In: https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bildung_und_kultur/formales_bildungswesen/bildungsausgaben/index.html [Download: 06.07.2018]

Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen (Definitionen, Erläuterungen, Methoden, Qualität) zur Kindertagesheimstatistik. Bearbeitungsstand: 29.06.2015. In: http://statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bildung_und_kultur/formales_bildungswesen/kindertagesheime_kinderbetreuung/index.html [Download: 12.07.2018]

Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen (Definitionen, Erläuterungen, Methoden, Qualität) zur Schulstatistik. Bearbeitungsstand: 07.03.2014. In: http://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=030946 [Download: 09.04.2018]

Statistik Austria: Urban-Rural-Typologie. Stand: 02.06.2016. In: http://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/stadt_land/index.html [Download: 11.07.2018]

Rechtliche Grundlagen

Amt der Burgenländischen Landesregierung: Förderungen und Beihilfen im öffentlichen Pflichtschulbereich, Zweckzuschüsse an Gemeinden zum Schulbau. In: <https://www.burgenland.at/bildung-sport/bildung/schulen/foerderungen-und-beihilfen-im-oeffentlichen-pflichtschulbereich/> [Download: 03.07.2018]

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung: Kindergärten & Schulen, NÖ Schul- und Kindergartenfonds – Förderung. In: http://www.noe.gv.at/noe/Kindergaerten-Schulen/NOe_Schul-_und_Kindergartenfonds_Foerderung.html [Download: 03.07.2018]

Amt der Oberösterreichischen Landesregierung: Förderungen, Bau-, Adaptierungs- und Sanierungsmaßnahmen bei öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen. In: <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/42726.htm> [Download: 03.07.2018]

Amt der Salzburger Landesregierung: Richtlinie zur Abwicklung der Förderungen aus dem Gemeindeausgleichsfonds. In: https://www.salzburg.gv.at/verwaltung/_Documents/GAF-Richtlinien%201.1.2018.pdf [Download: 22.08.2018]

Amt der Vorarlberger Landesregierung: Finanzen – Finanzangelegenheiten, B 06 – Pflichtschulen. In: http://www.vorarlberg.at/vorarlberg/finanzen_abgaben/finanzen/finanzangelegenheiten/foerderungen/gemeindefoerderungen/be darfszuweisungen/b06-pflichtschulen.htm [Download: 03.07.2018]

Art. 15a B-VG über den weiteren Ausbau ganztätiger Schulformen: BGBl. I Nr. 192/2013 idF BGBl. I Nr. 95/2014

Artikel 15a B-VG über den Ausbau der ganztägigen Schulformen: BGBl. I Nr. 115/2011 idF BGBl. I Nr. 95/2014

Artikel 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder beim Personalaufwand für Lehrer an allgemeinbildenden Pflichtschulen, bei der Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung sowie bei der Dotierung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds 1989: BGBl. Nr. 390/1989 idF BGBl. I Nr. 2/2008

BMBWF: Richtlinien für die Gewährung von Zweckzuschüssen und Förderungen nach den Bestimmungen des Bildungsinvestitionsgesetzes (BIG) – Bundesgesetz über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen, BGBl. I Nr. 8/2017

Burgenländisches Pflichtschulgesetz 1995: LGBl. Nr. 36/1995 idF LGBl. Nr. 63/2017

Bildungsinvestitionsgesetz 2017: BGBl. I Nr. 8/2017 idF BGBl. I Nr. 26/2018

Finanzausgleichsgesetz 2017: BGBl. I Nr. 116/2016 idF BGBl. I Nr. 30/2018

Kärntner Schulgesetz 2000: LGBl. Nr. 58/2000 idF LGBl. Nr. 70/2017

Kinderbetreuungsgesetz 2007: LGBl. Nr. 39/2007 idF LGBl. Nr. 94/2017

NÖ Pflichtschulgesetz 2015: LGBl. Nr. 5000-0 idF LGBl. Nr. 12/2018

Oö. Kinderbetreuungsgesetz 2007: LGBl. Nr. 39/2007 idF LGBl. Nr. 94/2017

Oö. Pflichtschulorganisationsgesetz 1992: LGBl. Nr. 35/1992 idF LGBl. Nr. 50/2017

Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz 1955: BGBl. Nr. 163/1955 idF BGBl. I Nr. 138/2017

Salzburger Kinderbetreuungsgesetz 2007: LGBl. Nr. 41/2007 idF LGBl. Nr. 35/2017

Salzburger Schulorganisations-Ausführungsgesetz 1995: LGBl. Nr. 64/1995 idF LGBl. Nr. 19/2018

Schulorganisationsgesetz 1962: BGBl. Nr. 242/1962 idF BGBl. I Nr. 35/2018

Schulunterrichtsgesetz 1986: BGBl. Nr. 472/1986 idF BGBl. I Nr. 35/2018

Steiermärkisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz 2000. LGBl. Nr. 22/2000 idF LGBl. Nr. 136/2016

Steiermärkisches Kinderbetreuungsförderungsgesetz 2000. LGBl. Nr. 23/2000 idF LGBl. Nr. 91/2014

Steiermärkisches Pflichtschülerhaltungsgesetz 2004. LGBl. Nr. 71/2004 idF LGBl. Nr. 72/2017

Tiroler Schulorganisationsgesetz 1991: LGBl. Nr. 84/1991 idF LGBl. Nr. 41/2017

Vorarlberger Gesetz über den Aufbau, die Organisationsformen und die Klassenschülerzahlen der öffentlichen Pflichtschulen 1984: LGBl. Nr. 17/1984 idF LGBl. Nr. 81/2017

1.3 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Aufgaben in der Pflichtschule im engeren Sinn	12
Tabelle 2: Gesetzliche Schulerhalter nach Bundesland	14
Tabelle 3: Aufgaben in der Ganztagschule (schulische Tagesbetreuung)	15
Tabelle 4: Aufgaben in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) und in der Ferienbetreuung	16
Tabelle 5: Wirkungsziele, deren Konkretisierung und Kennzahlen im Bildungsbereich	19
Tabelle 6: Ziele der Detailbudgets mit Bezug zum Pflichtschulbereich.....	20
Tabelle 7: Wirkungsziele mit Bezug zum Pflichtschulbereich.....	21
Tabelle 8: Ausgewählte Maßnahmen gemäß steirischem Bildungsplan.....	22
Tabelle 9: Pflichtschülerinnen und -schüler in schulischer Tagesbetreuung, Schuljahre 2010/2011 und 2014/2015	36
Tabelle 10: Ausgaben und Einnahmen im Pflichtschulbereich in Mio. Euro, 2016	45
Tabelle 11: Mittel zum Ausbau ganztägiger Schulformen, in Mio. Euro.....	48
Tabelle 12: Zusammenstellung von gebietskörperschafts-übergreifenden Wirkungszielen im Pflichtschulbereich	80
Tabelle 13: Ausgewählte gebietskörperschafts-übergreifende Ziele und Maßnahmen.....	80
Tabelle 14: Vorschlag "Ideal"-Indikatoren-Set.....	93
Tabelle 15: Indikatorenvorschläge für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich im Pflichtschulbereich.....	114
Tabelle 16: Zuordnung der Gemeinden zur Urban-Rural-Typologie – Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	129
Tabelle 17: Zuordnung der Gemeinden zur Urban-Rural-Typologie – Regionale Zentren.....	132
Tabelle 18: Anzahl der Schulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017.....	135
Tabelle 19: Anzahl der Klassen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017.....	135
Tabelle 20: Bevölkerung sowie Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen (inkl. AHS-Unterstufe) nach Schultyp. sowie Bundesland, EW-Klassen und Raumtyp, 2016.....	136

Tabelle 21: Schülerinnen und Schüler, Klassen und mittlere Klassengröße in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017.....	136
Tabelle 22: Einpendelnde Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2015	137
Tabelle 23: Lehrerinnen und Lehrer in VZÄ nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017.....	137
Tabelle 24: Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017	138
Tabelle 25: Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017.....	138
Tabelle 26: Betreute Kinder in Horten und altersgemischten Gruppen nach Altersgruppen sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017.....	139
Tabelle 27: Aufstiegsberechtigte Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, Ende 2015/2016.....	139
Tabelle 28: Bevölkerung im Haupterwerbsalter nach höchster abgeschlossener Ausbildung nach Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2015	140
Tabelle 29: Bildungsferne Personen (inkl. Personen in AMS-Schulungen) ab 15 Jahren nach Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2015	140
Tabelle 30: Indikatorenkatalog – Teil 1	141
Tabelle 31: Indikatorenkatalog – Teil 2	142
Tabelle 32: Indikatorenkatalog – Teil 3	143
Tabelle 33: Indikatorenkatalog – Teil 4	144
Tabelle 34: Indikatorenkatalog – Teil 5	145
Tabelle 35: Indikatorenkatalog – Teil 6	146
Tabelle 36: Auswahl an „Sofort-Indikatoren“ für die Gemeindeebene	147
Tabelle 37: Auswahl an „Sofort-Indikatoren“ für die Länderebene	148
Tabelle 38: Auswahl an „Ideal-Indikatoren“ für die Gemeindeebene.....	149
Tabelle 39: Auswahl an „Ideal-Indikatoren“ für die Länderebene – Teil 1.....	150
Tabelle 40: Auswahl an „Ideal-Indikatoren“ für die Länderebene – Teil 2.....	151

1.4 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Reformnotwendigkeiten im Steuerungssystem	1
Abbildung 2: Prozess der aufgabenorientierten Mittelverteilung.....	2
Abbildung 3: Aufbau und Indikatoren-Vorschläge	3
Abbildung 4: Verteilung der Pflichtschülerinnen und -schüler (inkl. AHS-Unterstufe) nach Schultypen in Österreich in Prozent, 2016/2017.....	23
Abbildung 5: Durchschnittliche Schulklassen je Schule nach Schultyp sowie Raumtyp, 2016/2017.....	25
Abbildung 6: Pflichtschulstandorte Schuljahr 2016/2017	26
Abbildung 7: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen (inkl. AHS-Unterstufe) je 1.000 EW nach Bundesland, 2016/17	27
Abbildung 8: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen (inkl. AHS-Unterstufe) am Schulort je 1.000 EW nach EW-Klasse, 2016/17.....	28
Abbildung 9: Mittlere Klassengröße: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen je Klasse nach Schultyp und EW-Klasse, 2016/17.....	29
Abbildung 10: Mittlere Klassengröße: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen je Klasse nach Schultyp und Raumtyp, 2016/17.....	29
Abbildung 11: Anteil einpendelnde Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen an allen Pflichtschülerinnen und -schülern am Schulort nach EW-Klasse in Prozent, 2015.....	30

Abbildung 12: Anteil einpendelnde Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen an allen Pflichtschülerinnen und -schülern am Schulort nach Raumtyp in Prozent, 2015	31
Abbildung 13: Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen je Lehrpersonal (VZÄ) nach Bundesland, 2016/2017	31
Abbildung 14: Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Pflichtschulen an allen Pflichtschülerinnen und -schülern nach Schultyp und Bundesland, 2016/2017	32
Abbildung 15: Soziale Verteilung des Risikos von vorzeitigem Bildungsabbruch 2008-2012	33
Abbildung 16: Anteil Pflichtschülerinnen und -schüler mit nicht deutscher Umgangssprache an allen Pflichtschülerinnen und -schülern nach EW-Klassen, 2016/17	34
Abbildung 17: Anteil Pflichtschülerinnen und -schüler mit nicht deutscher Umgangssprache an allen Pflichtschülerinnen und -schülern nach Bundesland, 2016/17	35
Abbildung 18: Ganztagschulen in Österreich im Schuljahr 2017/2018 inklusive AHS-Unterstufe	37
Abbildung 19: Anteil der betreuten Kinder in Kindertagesheimen von 6-10 Jahren an allen Kindern von 6-10 Jahren nach Bundesland, 2016/2017	38
Abbildung 20: Anteil der betreuten Kinder in Kindertagesheimen von 6-10 Jahren an allen Kindern von 6-10 Jahren nach EW-Klasse, 2016/2017	38
Abbildung 21: Anteil der aufstiegsberechtigten Pflichtschülerinnen und -schüler nach EW-Klassen in Prozent, 2016/2017	39
Abbildung 22: Bildungsstand (höchste abgeschlossene Ausbildung) der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren nach EW-Klassen in Prozent, 2015	41
Abbildung 23: Anteil der Bevölkerung mit höchstens Pflichtschulabschluss im Alter von 25 bis 64 Jahren nach Bundesland in Prozent, 2015	41
Abbildung 24: Bevölkerung mit höchstens Pflichtschulausbildung nach Politischen Bezirken 2014	42
Abbildung 25: Anteil der NEET an allen Einwohnerinnen und Einwohnern ab 15 Jahren nach Bundesland in Prozent, 2015	43
Abbildung 26: Anteil der NEET an allen Einwohnerinnen und Einwohnern ab 15 Jahren nach EW-Klasse in Prozent, 2015	43
Abbildung 27: Finanzierungsbeziehungen bei Pflichtschule und Tagesbetreuung, 2016	45
Abbildung 28: Bildungsausgaben abzüglich Transfereinnahmen im Pflichtschulbereich in Mio. Euro und Prozent, 2016	46
Abbildung 29: Bildungsausgaben (exkl. Transferausgaben) im Pflichtschulbereich nach Gebietskörperschaft und Schultyp in Mio. Euro, 2016	54
Abbildung 30: Bildungsausgaben (exkl. Transferausgaben) im Pflichtschulbereich nach Schultyp pro Schülerin bzw. Schüler, 2016	54
Abbildung 31: Bildungsausgaben (ohne Transferausgaben) im Pflichtschulbereich nach Gebietskörperschaft (exkl. Bund) und Bundesland pro Schülerin bzw. Schüler, 2016	55
Abbildung 32: Entwicklung der Ausgaben der Gemeinden (inkl. Wien) in Mio. Euro, 2006-2016	56
Abbildung 33: Ausgabenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach Bundesland, 2016	57
Abbildung 34: Ausgabenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach EW-Klasse, 2016	58
Abbildung 35: Ausgabenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach Raumtyp, 2016	59
Abbildung 36: Entwicklung der Einnahmen der Gemeinden (inkl. Wien) in Mio. Euro, 2006 bis 2016	60
Abbildung 37: Einnahmenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach Bundesland, 2016	61
Abbildung 38: Einnahmenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach EW-Klasse, 2016	61
Abbildung 39: Einnahmenstruktur der durchschnittlichen Gemeinden pro Schülerin bzw. Schüler (am Wohnort) nach Regionstyp (exkl. Wien), 2016	62
Abbildung 40: Ausgaben der Gemeindeschulverbände pro Schülerin bzw. Schüler nach Bundesland, 2016	63
Abbildung 41: Einnahmen der Gemeindeschulverbände pro Schülerin bzw. Schüler nach Bundesland, 2016	63
Abbildung 42: Defizite und Reformansätze der Umsetzung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs	65
Abbildung 43: Voraussetzungen abgestimmter strategischer Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich	67
Abbildung 44: Dimensionen neuer staatlicher Steuerung	68

Abbildung 45: Zentrale Hindernisse und Defizite gemäß Multi-Level-Ansatz	69
Abbildung 46: Lösungsansätze zum Zielentwicklungsprozess im Multi-Level-Governance-Ansatz	71
Abbildung 47: Klärungsbedarf zum aufgabenorientierten Finanzausgleich	74
Abbildung 48: Verschiedene Zielarten in Bezug auf einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für den Pflichtschulbereich ...	75
Abbildung 49: Ganzheitlicher Reformprozess für ein aufgabenorientiertes Finanzierungsmodell.....	76
Abbildung 50: Vorgeschlagene Entwicklungsschritte für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich.....	78
Abbildung 51: Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung.....	84
Abbildung 52: Einordnung des aufgabenorientierten Modellvorschlages	86
Abbildung 53: Prozess der aufgabenorientierten Mittelverteilung im Bereich der Ertragsanteile	88
Abbildung 54: Aufbau eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs	89
Abbildung 55: Sofort- und Idealindikatoren.....	90
Abbildung 56: Vorschlag "Sofort"-Indikatoren-Set.....	92
Abbildung 57: Akteure und Finanzierungsverflechtungen in den Bereichen Pflichtschule und Tagesbetreuung.....	102
Abbildung 58: Voraussetzungen abgestimmter strategischer Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich.....	105
Abbildung 59: Zentrale Hindernisse und Defizite gemäß Multi-Level-Ansatz	106
Abbildung 60: Lösungsansätze zum Zielentwicklungsprozess im Multi-Level-Governance-Ansatz	106
Abbildung 61: Klärungsbedarf zum aufgabenorientierten Finanzausgleich	107
Abbildung 62: Ganzheitlicher Reformprozess für ein aufgabenorientiertes Finanzierungsmodell.....	108
Abbildung 63: Vorgeschlagene Entwicklungsschritte für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich.....	109
Abbildung 64: Ziele für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung.....	110
Abbildung 65: Einordnung des aufgabenorientierten Modellvorschlages	111
Abbildung 66: Prozess der aufgabenorientierten Mittelverteilung im Bereich der Ertragsanteile	112
Abbildung 67: Aufbau eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs	113
Abbildung 68: Zuordnung der Gemeinden zur Urban-Rural-Typologie.....	128

2 Statistische Grundlagen

Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik

Die Abgestimmte Erwerbsstatistik ist eine jährlich für den Stichtag 31.10 erstellte Statistik zu Merkmalen der ökonomischen Aktivität der österreichischen Wohnbevölkerung. Sie ist als Vollerhebung konzipiert und ermöglicht damit die jährliche Zählung von Erwerbstätigen, Arbeitslosen und Nicht-Erwerbspersonen auf regional kleinräumiger Ebene (Gemeinden).²⁰⁰

Im Wesentlichen sind die Ergebnisse der einzelnen Jahre sehr gut vergleichbar. Einerseits ist eine internationale Vergleichbarkeit gegeben, andererseits ist österreichweit bis auf Gemeindeebene eine sehr gute regionale Vergleichbarkeit gegeben, die lediglich in Grenzregionen in Bezug auf Auspendlerinnen und Auspendler eingeschränkt ist.²⁰¹

Statistik Austria: Bildungsausgabenstatistik

Die Bildungsausgabenstatistik der Statistik Austria befasst sich mit der Berechnung von öffentlichen und privaten Bildungsausgaben. Im Rahmen der Bildungsausgabenstatistik werden Ausgaben von öffentlichen und privaten Kindergärten über das Pflichtschul- und höhere Schulwesen bis zum universitären Tertiärbereich berechnet. Nicht enthalten sind Horte oder Schulen, die keine Programme des formalen Bildungswesens anbieten (z. B. Volkshochschulen). Bildungsausgaben umfassen die Ausgaben für alle Waren und Dienstleistungen, die für Bildung getätigt werden.

Die Teilnahme an der Erhebung (Primärstatistik) ist für Kinderbetreuungseinrichtungen freiwillig und für Schulen und Hochschulen verpflichtend. Die Bildungsausgabenstatistik liegt für Teilbereiche des öffentlichen Bildungswesens (Kinderbetreuung, allgemeinbildendes und berufsbildendes Pflichtschulwesen) für nationale Nutzerinnen und Nutzer auf Bundesländerebene vor. Eine derartige Zuordnung der Bildungsausgaben des Bundes aus dem Bundesrechnungsabschluss ist momentan nicht möglich – die Daten sind zu hoch aggregiert.²⁰²

„Bei den für die Berechnung der öffentlichen Bildungsausgaben verwendeten Datenquellen kann [...] davon ausgegangen werden, dass diese eine hohe Qualität aufweisen.“²⁰³ Die Vergleichbarkeit der öffentlichen Bildungsausgaben ist seit dem Finanzjahr 1995 gegeben. Im Bereich der Kindergärten und Pflichtschulen ist die Darstellung insofern möglich, da sowohl die einzelnen Bundesländer, Wien, die einzelnen Gemeinden und Schulgemeindeverbände separate Rechnungsabschlüsse liefern.²⁰⁴

Besonderheiten: Bei den Ausgaben für Volksschulen und Neue Mittelschulen nach Bundesländern ist darauf hinzuweisen, dass beim Rechtsträger Bundesländer einerseits anteilmäßige Personalaufwendungen für staatliche Lehrer an privaten Volksschulen und Neuen Mittelschulen abgezogen wurden und andererseits die Bildungsausgaben der Bundesländer um Transferzahlungen des Staates an private Volksschulen und Neue Mittelschulen gekürzt wurden.²⁰⁵

²⁰⁰ Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen zur Abgestimmten Erwerbsstatistik und Erwerbsstatistik der Registerzählung 2011, 2017. S. 3.

²⁰¹ Ebd. S. 26.

²⁰² Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen zur Bildungsausgabenstatistik, 2017. S. 3 ff.

²⁰³ Ebd. S. 30.

²⁰⁴ Ebd. S. 31.

²⁰⁵ Ebd. S.26.

Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten

Der Datensatz zu den Gemeindefinanzdaten wird auf Basis sämtlicher Rechnungsabschlüsse der Gemeinden erstellt und weist eine hohe Datenqualität und Vergleichbarkeit auf.

Statistik Austria: Kindertagesheimstatistik

Die Kindertagesheimstatistik der Statistik Austria umfasst die Krippen, Kindergärten, Horte und altersgemischte Betreuungseinrichtungen des öffentlichen und privaten Bereichs. Es werden zum Stichtag 15. Oktober – repräsentativ für ein Kindergartenjahr von September bis August – bei den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen gesammelte Daten zur Kinderbetreuung ausgewertet und publiziert.²⁰⁶

In der Statistik dargestellt werden Einrichtungen, die regelmäßige und ganzjährige Kinderbetreuung anbieten, mit öffentlicher Förderung und ausgebildetes Personal ohne reguläre Anwesenheit der Eltern an mindestens 30 Wochen pro Jahr, an mindestens 4 Tagen pro Woche und an mindestens 15 Stunden pro Woche betrieben werden. Nicht Teil der Erhebungsmasse sind einerseits Tageseltern, andererseits Schülerinnen- und Schülerbetreuungseinrichtungen wie Internate, Schülerinnen- und Schülerheime, Ganztagschulen, Tagesschulheime, die Nachmittagsbetreuung an Schulen und sonstige von Schulen angebotene Betreuung. Die institutionelle Kinderbetreuung kann somit im Bereich der 0- bis 6-Jährigen relativ umfassend dargestellt werden, während bei den 6- bis unter-15-Jährigen nur über den eingeschränkten Bereich der Hortbetreuung berichtet werden kann.²⁰⁷

Die Datenerhebung erfolgt durch die Bundesländer (durch die zuständige Fachabteilung für Kinderbetreuung im Amt der Landesregierung bzw. durch die Landesstatistikstelle) und ist als Vollerhebung konzidiert.²⁰⁸ Die zeitliche Vergleichbarkeit ist durch die seit dem Berichtsjahr gegeben; regionale Vergleiche bzw. Vergleiche zwischen den einzelnen Betreuungsformen sind für alle Erhebungsmerkmale möglich (ausgenommen einzelne Merkmale für das Bundesland Steiermark in den Jahren 2003/04 bis 2009/10).²⁰⁹

Besonderheiten: Es kann zwischen „Einrichtung“ und „Form der Gruppe“ Unterschiede geben. Beispielsweise kann eine Kinderbetreuungseinrichtung als Kindergarten geführt werden, in dem u.a. auch eine altersgemischte Gruppe angeboten wird. Das bedeutet, dass in diesem Fall in der Kindertagesheimstatistik bei den „Einrichtungen“ keine Angabe zur Art der Gruppe getätigt würde, allerdings gäbe es sehr wohl einen Eintrag bei den „betreuten Kindern“ in altersgemischten Gruppen.

Statistik Austria: Schulstatistik

Die Schulstatistik der Statistik Austria umfasst die institutionelle Ausbildung, die im Rahmen des regulären Schulbesuchs und der erworbenen Abschlüsse erfolgt – im Gegensatz zur non-formalen Bildung, welche als Weiterbildung zu keinen staatlich anerkannten Abschlüssen führt. Es werden jährliche schuljahresbezogene Statistiken über die Schulen, Klassen, Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer, Schulerfolge, Bildungsabschlüsse und Bildungsverläufe erstellt.²¹⁰

Nicht Gegenstand der Schulstatistik sind österreichische Schulen, die nicht auf österreichischem Hoheitsgebiet liegen bzw. deren Errichtung und Führung nicht im Schulorganisationsgesetz geregelt ist. Privatschulen ohne Öffentlichkeitsrecht sind lediglich dann Gegenstand der Statistik, wenn die entsprechende Schule die Errichtung der Privatschule auch bei den zuständigen

²⁰⁶ Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen zur Kindertagesheimstatistik, 2015; S. 3.

²⁰⁷ Ebd. S. 4.

²⁰⁸ Ebd. S. 6.

²⁰⁹ Ebd. S. 15.

²¹⁰ Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen zur Schulstatistik, 2014; S. 7.

Schulbehörden angezeigt hat. Ebenfalls nicht enthalten sind Musikschulen und pädagogische Institute sowie der häusliche Unterricht, in welchem sich ca. 1.500 Schülerinnen und Schüler (ca. 0,12 Prozent der Gesamtschülermasse) befinden.²¹¹

Im Rahmen der Datenbeschaffung zur Schülerstatistik erfolgt eine verpflichtende Vollerhebung und es kann davon ausgegangen werden, dass die Datenbestände bei fast allen Erhebungsmerkmalen grundsätzlich eine hohe Datenqualität aufweisen.²¹² Darüber hinaus sind für alle Erhebungsmerkmale regionale Vergleiche sowie Vergleiche zwischen den einzelnen Schultypen bzw. Schulstufen möglich.²¹³

Besonderheiten: Bei der Darstellungseinheit „Schülerinnen und Schüler“ erfolgt die Zuordnung zu einem Schultyp über die Schulformenkennzahl nach dem jeweiligen Lehrplan, nach welchem die Schülerin bzw. der Schüler unterrichtet wird. Erhält beispielsweise eine Integrationsschülerin / ein Integrationsschüler in einer Volksschulklasse Unterricht nach dem Sonderschullehrplan, so wird diese Schülerin / dieser Schüler als „Sonderschülerin“ / „Sonderschüler“ und nicht als „Volksschülerin“ / „Volksschüler“ ausgewiesen.²¹⁴

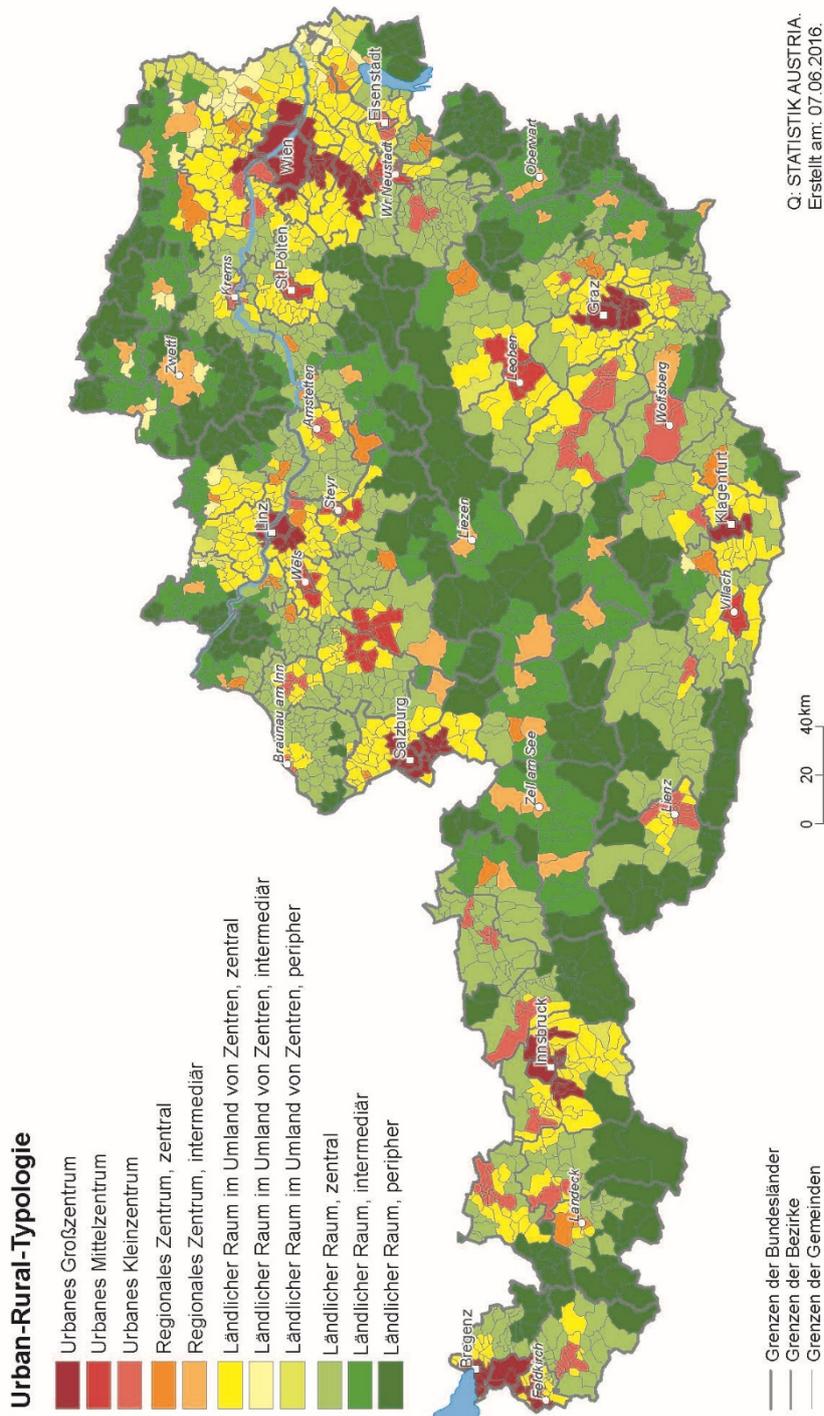
²¹¹ Ebd. S. 8.

²¹² Ebd. S. 11-20.

²¹³ Ebd. S. 26.

²¹⁴ Ebd. S. 10.

Abbildung 68: Zuordnung der Gemeinden zur Urban-Rural-Typologie



Quelle: Statistik Austria: Urban-Rural-Typologie, [Download: 04.2018].

Tabelle 16: Zuordnung der Gemeinden zur Urban-Rural-Typologie – Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren

Gemeinde	Typ	Zentrum	Bevölkerung 2015
Bad Vöslau	Urbanes Großzentrum	Wien	11.468
Baden	Urbanes Großzentrum	Wien	25.331
Berndorf	Urbanes Großzentrum	Wien	8.975
Enzesfeld-Lindabrunn	Urbanes Großzentrum	Wien	4.178
Hirtenberg	Urbanes Großzentrum	Wien	2.608
Kottingbrunn	Urbanes Großzentrum	Wien	7.421
Leobersdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	4.891
Pfaffstätten	Urbanes Großzentrum	Wien	3.506
Pottenstein	Urbanes Großzentrum	Wien	2.960
Sooß	Urbanes Großzentrum	Wien	1.069
Traiskirchen	Urbanes Großzentrum	Wien	18.336
Groß-Enzersdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	10.292
Bisamberg	Urbanes Großzentrum	Wien	4.573
Korneuburg	Urbanes Großzentrum	Wien	12.548
Langenzersdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	8.014
Leobendorf	Urbanes Großzentrum	Wien	4.850
Biedermansdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	2.904
Brunn am Gebirge	Urbanes Großzentrum	Wien	11.602
Gießhübl	Urbanes Großzentrum	Wien	2.288
Gumpoldskirchen	Urbanes Großzentrum	Wien	3.773
Guntramsdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	9.222
Hennersdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	1.417
Hinterbrühl	Urbanes Großzentrum	Wien	4.010
Laxenburg	Urbanes Großzentrum	Wien	2.861
Maria Enzersdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	8.744
Mödling	Urbanes Großzentrum	Wien	20.625
Perchtoldsdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	14.887
Vösendorf	Urbanes Großzentrum	Wien	6.715
Wiener Neudorf	Urbanes Großzentrum	Wien	9.056
Gablitz	Urbanes Großzentrum	Wien	4.816
Lanzendorf	Urbanes Großzentrum	Wien	1.687
Leopoldsdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	4.986
Maria-Lanzendorf	Urbanes Großzentrum	Wien	2.072
Purkersdorf	Urbanes Großzentrum	Wien	9.409
Schwechat	Urbanes Großzentrum	Wien	17.154
Zwölfaxing	Urbanes Großzentrum	Wien	1.616
Wien	Urbanes Großzentrum	Wien	1.797.337
Graz	Urbanes Großzentrum	Graz	274.207
Fernitz-Mellach	Urbanes Großzentrum	Graz	4.610
Raaba-Grambach	Urbanes Großzentrum	Graz	4.029
Seiersberg-Pirka	Urbanes Großzentrum	Graz	10.699
Unterpremstätten-Zettling	Urbanes Großzentrum	Graz	5.692
Feldkirchen bei Graz	Urbanes Großzentrum	Graz	5.840
Gössendorf	Urbanes Großzentrum	Graz	3.837
Hart bei Graz	Urbanes Großzentrum	Graz	4.538
Hausmannstätten	Urbanes Großzentrum	Graz	2.988
Kalsdorf bei Graz	Urbanes Großzentrum	Graz	6.183
Stattegg	Urbanes Großzentrum	Graz	2.795
Vasoldsberg	Urbanes Großzentrum	Graz	4.418
Werndorf	Urbanes Großzentrum	Graz	2.278
Linz	Urbanes Großzentrum	Linz	197.427
Ansfelden	Urbanes Großzentrum	Linz	15.833
Leonding	Urbanes Großzentrum	Linz	26.939
Pasching	Urbanes Großzentrum	Linz	6.971
Traun	Urbanes Großzentrum	Linz	23.921
Puchenua	Urbanes Großzentrum	Linz	4.414
Steyregg	Urbanes Großzentrum	Linz	5.019
Bregenz	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	28.696
Fußach	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	3.796
Hard	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	12.993
Höchst	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	7.774
Hörbranz	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	6.319
Kennelbach	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	1.893
Lauterach	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	9.729
Lochau	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	5.722
Schwarzach	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	3.871
Wolfurt	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	8.250
Dornbirn	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	47.417
Hohenems	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	15.659
Lustenau	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	21.897
Altach	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	6.420
Feldkirch	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	31.850
Götzis	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	11.041
Klaus	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	3.090
Mäder	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	3.811
Rankweil	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	11.712
Röthis	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	1.863
Sulz	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	2.482
Weiler	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	2.072
Zwischenwasser	Urbanes Großzentrum	Bregenz-Dornbirn-Feldkirch	3.182

Gemeinde	Typ	Zentrum	Bevölkerung 2015
Anif	Urbanes Großzentrum	Salzburg	4.045
Bergheim	Urbanes Großzentrum	Salzburg	5.039
Elsbethen	Urbanes Großzentrum	Salzburg	5.353
Eugendorf	Urbanes Großzentrum	Salzburg	6.823
Grödig	Urbanes Großzentrum	Salzburg	7.043
Hallwang	Urbanes Großzentrum	Salzburg	3.999
Wals-Siezenheim	Urbanes Großzentrum	Salzburg	12.794
Salzburg	Urbanes Großzentrum	Salzburg	148.420
Adnet	Urbanes Großzentrum	Salzburg	3.489
Hallein	Urbanes Großzentrum	Salzburg	20.607
Oberalm	Urbanes Großzentrum	Salzburg	4.223
Puch bei Hallein	Urbanes Großzentrum	Salzburg	4.501
Bad Vigaun	Urbanes Großzentrum	Salzburg	2.063
Oberperfuss	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	2.945
Innsbruck	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	126.965
Absam	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	6.774
Aldrans	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	2.500
Axams	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	5.763
Baumkirchen	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	1.220
Birgitz	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	1.341
Fritzens	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	2.091
Götzens	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	3.991
Grinzens	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	1.416
Kematen in Tirol	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	2.762
Lans	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	1.031
Mils	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	4.162
Rum	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	8.993
Sistrans	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	2.169
Hall in Tirol	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	13.577
Thaur	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	3.843
Unterperfuss	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	215
Völs	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	6.631
Volders	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	4.415
Wattens	Urbanes Großzentrum	Innsbruck	7.702
Klagenfurt am Wörthersee	Urbanes Großzentrum	Klagenfurt am Wörthersee	97.880
Maria Rain	Urbanes Großzentrum	Klagenfurt am Wörthersee	2.432
Wels	Urbanes Mittelzentrum	Wels	59.858
Gunskirchen	Urbanes Mittelzentrum	Wels	5.794
Marchtrenk	Urbanes Mittelzentrum	Wels	12.737
Thalheim bei Wels	Urbanes Mittelzentrum	Wels	5.466
Neudorf	Urbanes Mittelzentrum	Wiener Neustadt	4.381
Wiener Neustadt	Urbanes Mittelzentrum	Wiener Neustadt	43.002
Eggendorf	Urbanes Mittelzentrum	Wiener Neustadt	4.648
Felixdorf	Urbanes Mittelzentrum	Wiener Neustadt	4.290
Matzendorf-Hölles	Urbanes Mittelzentrum	Wiener Neustadt	1.985
Sollenau	Urbanes Mittelzentrum	Wiener Neustadt	4.820
Theresienfeld	Urbanes Mittelzentrum	Wiener Neustadt	3.122
Wöllersdorf-Steinabrückl	Urbanes Mittelzentrum	Wiener Neustadt	4.213
Villach	Urbanes Mittelzentrum	Villach	60.500
St. Pölten	Urbanes Mittelzentrum	St. Pölten	52.747
Attnang-Puchheim	Urbanes Mittelzentrum	Vöcklabruck	8.758
Lenzing	Urbanes Mittelzentrum	Vöcklabruck	4.974
Redlham	Urbanes Mittelzentrum	Vöcklabruck	1.485
Regau	Urbanes Mittelzentrum	Vöcklabruck	6.506
Schörfling am Attersee	Urbanes Mittelzentrum	Vöcklabruck	3.338
Seewalchen am Attersee	Urbanes Mittelzentrum	Vöcklabruck	5.426
Timelkam	Urbanes Mittelzentrum	Vöcklabruck	5.929
Vöcklabruck	Urbanes Mittelzentrum	Vöcklabruck	11.971
Steyr	Urbanes Mittelzentrum	Steyr	38.287
Dietach	Urbanes Mittelzentrum	Steyr	3.048
Garsten	Urbanes Mittelzentrum	Steyr	6.635
Altmünster	Urbanes Mittelzentrum	Gmunden	9.700
Gmunden	Urbanes Mittelzentrum	Gmunden	13.105
Laakirchen	Urbanes Mittelzentrum	Gmunden	9.677
Ohlsdorf	Urbanes Mittelzentrum	Gmunden	5.061
Pinsdorf	Urbanes Mittelzentrum	Gmunden	3.809
Bruck an der Mur	Urbanes Mittelzentrum	Obersteiermark - Bruck an der Mur/Kapfenberg	15.804
Kapfenberg	Urbanes Mittelzentrum	Obersteiermark - Bruck an der Mur/Kapfenberg	23.188
Leoben	Urbanes Mittelzentrum	Obersteiermark - Leoben	24.695
Niklasdorf	Urbanes Mittelzentrum	Obersteiermark - Leoben	2.556
Proleb	Urbanes Mittelzentrum	Obersteiermark - Leoben	1.557
Sankt Peter-Freienstein	Urbanes Mittelzentrum	Obersteiermark - Leoben	2.380
Bludenz	Urbanes Kleinzentrum	Bludenz	14.015
Bludesch	Urbanes Kleinzentrum	Bludenz	2.288
Bürs	Urbanes Kleinzentrum	Bludenz	3.172
Ludesch	Urbanes Kleinzentrum	Bludenz	3.404
Nüziders	Urbanes Kleinzentrum	Bludenz	4.867
Thüringen	Urbanes Kleinzentrum	Bludenz	2.124
Rosental an der Kainach	Urbanes Kleinzentrum	Weststeiermark - Voitsberg	1.680
Voitsberg	Urbanes Kleinzentrum	Weststeiermark - Voitsberg	9.437
Bärnbach	Urbanes Kleinzentrum	Weststeiermark - Voitsberg	5.631
Köflach	Urbanes Kleinzentrum	Weststeiermark - Voitsberg	10.093
Maria Lankowitz	Urbanes Kleinzentrum	Weststeiermark - Voitsberg	2.923

Gemeinde	Typ	Zentrum	Bevölkerung 2015
Krems an der Donau	Urbanes Kleinzentrum	Krems an der Donau	24.011
Mautern an der Donau	Urbanes Kleinzentrum	Krems an der Donau	3.541
Rohrendorf bei Krems	Urbanes Kleinzentrum	Krems an der Donau	2.066
Frantschach-St. Gertraud	Urbanes Kleinzentrum	Wolfsberg	2.656
Wolfsberg	Urbanes Kleinzentrum	Wolfsberg	25.083
Zeltweg	Urbanes Kleinzentrum	Aichfeld-Murboden - Knittelfeld	7.329
Großlobming	Urbanes Kleinzentrum	Aichfeld-Murboden - Knittelfeld	1.803
Knittelfeld	Urbanes Kleinzentrum	Aichfeld-Murboden - Knittelfeld	12.546
Spielberg	Urbanes Kleinzentrum	Aichfeld-Murboden - Knittelfeld	5.293
Klosterneuburg	Urbanes Kleinzentrum	Klosterneuburg	26.463
Amstetten	Urbanes Kleinzentrum	Amstetten	23.182
Winklarn	Urbanes Kleinzentrum	Amstetten	1.593
Gralla	Urbanes Kleinzentrum	Leibnitz	2.251
Tillmitsch	Urbanes Kleinzentrum	Leibnitz	3.200
Wagna	Urbanes Kleinzentrum	Leibnitz	5.493
Leibnitz	Urbanes Kleinzentrum	Leibnitz	11.630
Angath	Urbanes Kleinzentrum	Wörgl	999
Bad Häring	Urbanes Kleinzentrum	Wörgl	2.606
Kirchbichl	Urbanes Kleinzentrum	Wörgl	5.537
Wörgl	Urbanes Kleinzentrum	Wörgl	13.057
Amlach	Urbanes Kleinzentrum	Lienz	470
Dölsach	Urbanes Kleinzentrum	Lienz	2.235
Gaimberg	Urbanes Kleinzentrum	Lienz	849
Iselsberg-Stronach	Urbanes Kleinzentrum	Lienz	604
Leisach	Urbanes Kleinzentrum	Lienz	765
Lienz	Urbanes Kleinzentrum	Lienz	11.894
Nußdorf-Debant	Urbanes Kleinzentrum	Lienz	3.243
Tristach	Urbanes Kleinzentrum	Lienz	1.391
Pill	Urbanes Kleinzentrum	Schwaz	1.143
Schwaz	Urbanes Kleinzentrum	Schwaz	13.248
Stans	Urbanes Kleinzentrum	Schwaz	1.933
Vomp	Urbanes Kleinzentrum	Schwaz	4.833
Aurolzmünster	Urbanes Kleinzentrum	Ried	2.871
Eitzing	Urbanes Kleinzentrum	Ried	752
Neuhofen im Innkreis	Urbanes Kleinzentrum	Ried	2.309
Ried im Innkreis	Urbanes Kleinzentrum	Ried	11.416
Tumeltsham	Urbanes Kleinzentrum	Ried	1.552
Grafenbach-St. Valentin	Urbanes Kleinzentrum	Ternitz	2.261
Ternitz	Urbanes Kleinzentrum	Ternitz	14.834
Wimpassing im Schwarzatal	Urbanes Kleinzentrum	Ternitz	1.639
Kufstein	Urbanes Kleinzentrum	Kufstein	18.410
Spillern	Urbanes Kleinzentrum	Stockerau	2.136
Stockerau	Urbanes Kleinzentrum	Stockerau	16.221
Oberhofen im Inntal	Urbanes Kleinzentrum	Telfs	1.747
Pfaffenhofen	Urbanes Kleinzentrum	Telfs	1.077
Telfs	Urbanes Kleinzentrum	Telfs	15.235
Fohnsdorf	Urbanes Kleinzentrum	Aichfeld-Murboden - Judenburg	7.770
Judenburg	Urbanes Kleinzentrum	Aichfeld-Murboden - Judenburg	10.072
Eisenstadt	Urbanes Kleinzentrum	Eisenstadt	13.664
Großhöflein	Urbanes Kleinzentrum	Eisenstadt	2.048
Müllendorf	Urbanes Kleinzentrum	Eisenstadt	1.375
Braunau am Inn	Urbanes Kleinzentrum	Braunau	16.387
Tulln an der Donau	Urbanes Kleinzentrum	Tulln	15.792
Spittal an der Drau	Urbanes Kleinzentrum	Spittal an der Drau	15.555
Ennsdorf	Urbanes Kleinzentrum	Enns	2.963
Enns	Urbanes Kleinzentrum	Enns	11.630
Breitenwang	Urbanes Kleinzentrum	Reutte	1.476
Ehenbichl	Urbanes Kleinzentrum	Reutte	826
Höfen	Urbanes Kleinzentrum	Reutte	1.218
Lechaschau	Urbanes Kleinzentrum	Reutte	2.002
Pflach	Urbanes Kleinzentrum	Reutte	1.317
Reutte	Urbanes Kleinzentrum	Reutte	6.340
Wängle	Urbanes Kleinzentrum	Reutte	862
Arzl im Pitztal	Urbanes Kleinzentrum	Imst	3.039
Imst	Urbanes Kleinzentrum	Imst	9.827
St. Veit an der Glan	Urbanes Kleinzentrum	St. Veit an der Glan	12.567
Neunkirchen	Urbanes Kleinzentrum	Neunkirchen	12.436
Weiz	Urbanes Kleinzentrum	Weiz	11.316

Quelle: KDZ: eigene Bearbeitung 2018 auf Basis Statistik Austria: Urban-Rural-Typologie, [Download: 04.2018].

Tabelle 17: Zuordnung der Gemeinden zur Urban-Rural-Typologie – Regionale Zentren

Gemeinde	Typ	Zentrum	Bevölkerung 2015
Albersdorf-Prebuch	Regionales Zentrum zentral	Gleisdorf	1.999
Ludersdorf-Wilfersdorf	Regionales Zentrum zentral	Gleisdorf	2.219
Gleisdorf	Regionales Zentrum zentral	Gleisdorf	10.278
Frauental an der Laßnitz	Regionales Zentrum zentral	Deutschlandsberg	2.880
Feldkirchen in Kärnten	Regionales Zentrum zentral	Feldkirchen in Kärnten	14.272
Perg	Regionales Zentrum zentral	Perg	8.143
Schwertberg	Regionales Zentrum zentral	Perg	5.184
Langenwang	Regionales Zentrum zentral	Mürzzuschlag	3.930
Mürzzuschlag	Regionales Zentrum zentral	Mürzzuschlag	8.813
Marz	Regionales Zentrum zentral	Mattersburg	2.050
Mattersburg	Regionales Zentrum zentral	Mattersburg	7.182
Rohrbach bei Mattersburg	Regionales Zentrum zentral	Mattersburg	2.720
Landeck	Regionales Zentrum zentral	Landeck	7.784
Stanz bei Landeck	Regionales Zentrum zentral	Landeck	569
Zams	Regionales Zentrum zentral	Landeck	3.364
Hollabrunn	Regionales Zentrum zentral	Hollabrunn	11.622
St. Florian am Inn	Regionales Zentrum zentral	Schärding	3.068
Suben	Regionales Zentrum zentral	Schärding	1.425
Waidhofen an der Ybbs	Regionales Zentrum zentral	Waidhofen an der Ybbs	11.306
Völkermarkt	Regionales Zentrum zentral	Völkermarkt	10.953
Gänserndorf	Regionales Zentrum zentral	Gänserndorf	10.828
Bruckneudorf	Regionales Zentrum zentral	Bruck an der Leitha	2.956
Bruck an der Leitha	Regionales Zentrum zentral	Bruck an der Leitha	7.705
Bischofshofen	Regionales Zentrum zentral	Bischofshofen	10.315
Kirchdorf an der Krems	Regionales Zentrum zentral	Kirchdorf an der Krems	4.206
Micheldorf in Oberösterreich	Regionales Zentrum zentral	Kirchdorf an der Krems	5.820
St. Johann in Tirol	Regionales Zentrum zentral	St. Johann in Tirol	9.046
Eferding	Regionales Zentrum zentral	Eferding	3.971
Fraham	Regionales Zentrum zentral	Eferding	2.335
Pupping	Regionales Zentrum zentral	Eferding	1.874
Pillichsdorf	Regionales Zentrum zentral	Wolkersdorf	1.145
Wolkersdorf im Weinviertel	Regionales Zentrum zentral	Wolkersdorf	7.005
Persenbeug-Gottdorf	Regionales Zentrum zentral	Ybbs an der Donau	2.235
Ybbs an der Donau	Regionales Zentrum zentral	Ybbs an der Donau	5.668
Grieskirchen	Regionales Zentrum zentral	Grieskirchen	4.842
Schlüßlberg	Regionales Zentrum zentral	Grieskirchen	3.031
Freistadt	Regionales Zentrum zentral	Freistadt	7.495
Göming	Regionales Zentrum zentral	Oberndorf bei Salzburg	731
Oberndorf bei Salzburg	Regionales Zentrum zentral	Oberndorf bei Salzburg	5.441
St. Florian	Regionales Zentrum zentral	St. Florian	6.014
Melk	Regionales Zentrum zentral	Melk	5.297
Petzenkirchen	Regionales Zentrum zentral	Wieselburg	1.320
Wieselburg	Regionales Zentrum zentral	Wieselburg	3.834
Althofen	Regionales Zentrum zentral	Althofen	4.623
Bad Ischl	Regionales Zentrum intermediär	Bad Ischl	13.823
Strobl	Regionales Zentrum intermediär	Bad Ischl	3.606
Saalfelden am Steinernen Meer	Regionales Zentrum intermediär	Saalfelden am Steinernen Meer	16.241
Deutschlandsberg	Regionales Zentrum intermediär	Deutschlandsberg	11.433
Feldbach	Regionales Zentrum intermediär	Feldbach	13.110
Maishofen	Regionales Zentrum intermediär	Zell am See	3.420
Zell am See	Regionales Zentrum intermediär	Zell am See	9.639
Brunnenthal	Regionales Zentrum intermediär	Schärding	2.012
Schärding	Regionales Zentrum intermediär	Schärding	4.918
Mistelbach	Regionales Zentrum intermediär	Mistelbach	11.140
Zwettl-Niederösterreich	Regionales Zentrum intermediär	Zwettl-Niederösterreich	11.042
Sankt Johann im Pongau	Regionales Zentrum intermediär	Sankt Johann im Pongau	10.860
Fürstenfeld	Regionales Zentrum intermediär	Fürstenfeld	8.408
Kitzbühel	Regionales Zentrum intermediär	Kitzbühel	8.241
Liezen	Regionales Zentrum intermediär	Liezen	8.052
Neusiedl am See	Regionales Zentrum intermediär	Neusiedl am See	7.588
Oberwart	Regionales Zentrum intermediär	Oberwart	7.311
Pinkafeld	Regionales Zentrum intermediär	Pinkafeld	5.550
Riedlingsdorf	Regionales Zentrum intermediär	Pinkafeld	1.629
Mittersill	Regionales Zentrum intermediär	Mittersill	5.430
Stuhlfelden	Regionales Zentrum intermediär	Mittersill	1.559
Schladming	Regionales Zentrum intermediär	Schladming	6.716
Hartberg	Regionales Zentrum intermediär	Hartberg	6.527
Horn	Regionales Zentrum intermediär	Horn	6.461
Sankt Andrä im Lungau	Regionales Zentrum intermediär	Tamsweg	754
Tamsweg	Regionales Zentrum intermediär	Tamsweg	5.629
Laa an der Thaya	Regionales Zentrum intermediär	Laa an der Thaya	6.212
Waidhofen an der Thaya	Regionales Zentrum intermediär	Waidhofen an der Thaya	5.580
Gmünd	Regionales Zentrum intermediär	Gmünd	5.407
Rohrbach-Berg	Regionales Zentrum intermediär	Rohrbach-Berg	5.074
Radstadt	Regionales Zentrum intermediär	Radstadt	4.829
Scheibbs	Regionales Zentrum intermediär	Scheibbs	4.226
Murau	Regionales Zentrum intermediär	Murau	3.718
Bad Radkersburg	Regionales Zentrum intermediär	Bad Radkersburg	3.092

Quelle: KDZ: eigene Bearbeitung 2018 auf Basis Statistik Austria: Urban-Rural-Typologie, [Download: 04.2018].

3 Aufbau des Indikatorenkatalogs und Auswahl an Indikatoren

Überblick und Bewertung von Indikatoren

Aufbau des Indikatorenkatalogs

Der Indikatorenkatalog (siehe Anhang) ist grundlegend nach drei Haupt-Kategorien gegliedert: Nachfrage-Indikatoren, Leistungs-Indikatoren und Wirkungs-Indikatoren.²¹⁵ Dabei erfolgte eine Sortierung der Indikatoren nach den folgenden Merkmalen:

Bildungsbedarf im Pflichtschulbereich
Schulgröße
Betreuungsintensität/-qualität
Regionale Versorgung durch Schulstandorte
Außerschulische Tagesbetreuung (Horte)
Schulische Tagesbetreuung (Ganztagsschule)
Ferienbetreuung
Ausgaben der Gemeinden
Ausgaben der Länder
Bildungserfolg

Datenlage

Die einzelnen Indikatoren wurden hinsichtlich der Datenlage beschrieben. Dies betrifft die Nennung der Datenquelle ebenso wie die Information zum räumlichen Bezug bzw. zur Verwaltungseinheit der verfügbaren Datengrundlagen (Bund, Land, Bezirk oder Gemeinde). Auch erfolgt eine grundsätzliche Einschätzung zur Datenqualität (Vollständigkeit, Validität, Vergleichbarkeit zwischen den Erhebungseinheiten).

Aussagekraft in Bezug auf Ziele

Die einzelnen Indikatoren wurden hinsichtlich ihrer Aussagekraft in Bezug auf die zuvor definierten Ziele eingeschätzt. Hierbei wurde beurteilt, inwieweit der Indikator geeignet ist, das jeweilige Ziel abzubilden. Konkrete wurden die folgenden Zielbereiche definiert:²¹⁶

Bildungsqualität und -niveau
Ganztagsschule
Sozial benachteiligte Kinder (umfasst etwa interdisziplinäre Dienste oder Förderung von Kindern mit Sprachdefiziten)
Kinder mit Behinderung
Tages- und Ferienbetreuung
Optimierte Schulstandorte
Infrastruktur

Eignung für den Finanzausgleich

In einem weiteren Schritt wurden die einzelnen Indikatoren dahingehend bewertet, ob sie „finanzausgleichs-geeignet“ sind:

Steuerungsrelevanz: Der Indikator ist als Unterstützung im Steuerungsprozess geeignet (z. B. Messung der Zielerreichung).

²¹⁵ Teils ist auf Überschneidungen zwischen diesen Indikatorenkategorien hinzuweisen.

²¹⁶ Siehe hier auch das Vorkapitel zu den sachpolitischen Zielen im Pflichtschulbereich, insbesondere Tabelle 13.

Berücksichtigung lokaler/regionaler Präferenzen/Sonderlasten: Der Indikator ist geeignet, unterschiedliche Präferenzen bzw. Sonderlasten der Gebietskörperschaften abzubilden. Sonderlasten können hierbei auf unterschiedlichen Rahmenbedingungen beruhen, wie etwa die Lage im Raum (z. B. städtischer Raum, ländlicher Raum) oder die sozio-demografische Zusammensetzung der SchülerInnen (z. B. Anteil an Kindern mit nicht-deutscher Umgangssprache, Bildungshintergrund der Eltern).

Ausreichende, einheitliche Datenqualität: Die Datenqualität ist in allen Gemeinden – etwa unabhängig vom Bundesland – ähnlich und insgesamt ausreichend.

Verfügbarkeit auf Gemeindeebene: Der Indikator ist auf Gemeindeebene flächendeckend verfügbar.

Verfügbarkeit und Qualität auf Länderebene: Die Verfügbarkeit und ausreichende Datenqualität ist in allen Bundesländern gegeben.

Gesamteinschätzung zur Datenlage

Die Zusammenstellung der Indikatoren ergab, dass derzeit bereits eine Fülle an Indikatoren im Pflichtschulbereich verfügbar ist. Ein Großteil der Indikatoren konnte dabei die Zielbereiche Bildungsniveau, sozial benachteiligte Kinder und den Infrastrukturbereich abdecken.

Vergleichsweise wenig Daten finden sich zu Ganztagschulen, Kindern mit Behinderung, Tages- und Ferienbetreuung sowie zu optimierten Schulstandorten. Insbesondere in den Bereichen Ganztagschule und Tages- sowie Ferienbetreuung kann die aktuelle Datenlage als unzureichend eingeschätzt werden.

Weiters fällt auf, dass die Datenqualität je nach Datenquelle sehr unterschiedlich ist. Insbesondere im Bereich der Kindertagesheimstatistik kann hier auf deutliche Erhebungsunterschiede in den Bundesländern hingewiesen werden.²¹⁷

Die gesammelten Indikatoren inklusive Beschreibung und Bewertung finden sich im Anhang.

Auswahl der grundsätzlich geeigneten Indikatoren

Auf Basis der oben genannten Beschreibungen und Einschätzungen erfolgte ein weiterer Auswahlprozess. Hierbei wurden jene Indikatoren identifiziert, welche grundsätzlich für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich für die Bereiche Pflichtschule und Tagesbetreuung geeignet sind. Als geeignet gilt ein Indikator dann, wenn dieser „treffsicher“ ist bzw. auch bei entsprechender Verfügbarkeit umgesetzt werden kann:

Treffsicherheit: Besteht sowohl eine hohe Steuerungsrelevanz als auch eine ausreichende Berücksichtigung der lokalen/regionalen Präferenzen und Sonderlasten gilt ein Indikator als „treffsicher“.

Sofortige Umsetzbarkeit: Ist die Datenqualität ausreichend und einheitlich sowie flächendeckend auf der Gemeindeebene gegeben, gilt ein Indikator als „sofort umsetzbar“. Ist die sofortige Umsetzbarkeit nicht gegeben, gilt ein Indikator als derzeit nicht ausreichend verfügbar.

²¹⁷ vgl. Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen zur Kindertagesheimstatistik, 2015, S. 3 ff.

4 Ergänzende Tabellen

Tabelle 18: Anzahl der Schulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017

	Anzahl der Gemeinden	Schulen ¹				Gemeinden ohne	
		Volks-schulen	Neue Mittel-schulen (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen	Volks-schulen	Neue Mittel-schulen (HS)
Burgenland	171	173	38	8	8	18	135
Kärnten	132	228	81	27	7	1	88
Niederösterreich	573	633	312	91	57	63	361
Oberösterreich	442	554	288	37	51	33	274
Salzburg	119	180	103	22	18	2	63
Steiermark	287	457	170	21	39	5	154
Tirol	279	374	117	30	32	16	197
Vorarlberg	96	165	62	16	11	3	56
Wien	1	276	141	35	13	-	-
unter 2.500 EW	1.387	1.326	289	27	23	137	1.158
2.501 - 5.000 EW	461	616	384	54	67	4	155
5.001 - 10.000 EW	164	297	200	60	60	0	14
10.001 - 20.000 EW	62	200	123	51	44	0	1
20.001 - 50.000 EW	17	122	69	24	17	0	0
50.001 - 500.000 EW	8	203	106	36	12	0	0
Wien	1	276	141	35	13	-	-
Ländlicher Raum	1.233	1.377	547	75	86	84	800
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	558	589	186	28	23	46	411
Regionale Zentren	78	136	103	40	45	4	20
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	231	938	476	144	82	7	97
Österreich	2.100	3.040	1.312	287	236	141	1.328

1) Anzahl der Schulen mit mindestens einer Klasse des angeführten Schultyps.

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Tabelle 19: Anzahl der Klassen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017

	Klassen in Pflichtschulen (exkl. AHS-Unterstufe)					Klassen je Schule ¹			
	gesamt	Volks-schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen	Volks-schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen
Burgenland	1.039	614	364	43	18	3,6	9,3	5,4	2,3
Kärnten	1.936	1.222	626	59	29	4,5	8,3	1,7	4,1
Niederösterreich	6.172	3.448	2.103	459	162	5,2	7,2	4,8	2,8
Oberösterreich	5.813	3.351	2.115	194	153	5,5	7,5	4,5	2,9
Salzburg	2.075	1.173	716	134	52	5,8	7,6	5,6	2,9
Steiermark	4.054	2.404	1.474	77	99	4,9	8,7	3,3	2,5
Tirol	2.930	1.672	1.035	145	78	4,1	9,1	4,7	2,4
Vorarlberg	1.782	953	630	132	67	4,8	10,1	8,1	6,1
Wien	5.147	3.205	1.423	401	118	11,6	10,1	11,5	9,1
unter 2.500 EW	6.065	4.300	1.635	85	45	3,3	6,2	2,9	2,0
2.501 - 5.000 EW	6.967	3.756	2.825	233	153	6,9	7,9	4,2	2,3
5.001 - 10.000 EW	4.525	2.326	1.795	250	154	9,2	9,7	4,2	2,6
10.001 - 20.000 EW	3.286	1.606	1.247	275	158	9,2	11,3	5,5	3,6
20.001 - 50.000 EW	1.893	984	636	183	90	8,3	9,8	7,7	5,6
50.001 - 500.000 EW	3.065	1.865	925	217	58	9,2	9,4	6,3	5,2
Wien	5.147	3.205	1.423	401	118	11,6	10,1	11,5	9,1
Ländlicher Raum	9.470	5.405	3.632	253	180	4,0	7,2	3,3	2,1
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	4.548	3.017	1.360	118	53	5,1	8,0	4,3	2,3
Regionale Zentren	2.231	1.008	905	172	146	8,4	10,0	4,3	3,2
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	14.699	8.612	4.589	1.101	397	7,8	10,3	6,6	4,1
Österreich	30.948	18.042	10.486	1.644	776	4,9	8,1	4,8	3,0

1) Anzahl der Schulen mit mindestens einer Klasse des angeführten Schultyps.

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017

Tabelle 20: Bevölkerung sowie Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen (inkl. AHS-Unterstufe) nach Schultyp. sowie Bundesland, EW-Klassen und Raumtyp, 2016

	Anzahl Gemeinden	Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen am Schulort						Durchschnittlicher Anteil der SchülerInnen nach Schultyp an allen SchülerInnen in Pflichtschulen am Schulort in Prozent (%)				
		gesamt	Volks-schulen	Neue Mittelschule (HS)	Sonder-schulen	Polytechn. Schulen	AHS-Unterstufe	Volks-schulen	Neue Mittelschule (HS)	Sonder-schulen	Polytechn. Schulen	AHS-Unterstufe
Burgenland	171	21.435	10.315	6.907	353	379	3.481	48,1	32,2	1,6	1,8	16,2
Kärnten	132	42.242	20.639	12.772	342	611	7.878	48,9	30,2	0,8	1,4	18,6
Niederösterreich	573	133.348	63.685	40.813	3.749	3.088	22.013	47,8	30,6	2,8	2,3	16,5
Oberösterreich	442	122.487	60.274	41.622	1.350	3.104	16.137	49,2	34,0	1,1	2,5	13,2
Salzburg	119	45.142	21.096	14.352	1.670	1.055	6.969	46,7	31,8	3,7	2,3	15,4
Steiermark	287	90.840	43.986	28.846	665	1.929	15.414	48,4	31,8	0,7	2,1	17,0
Tirol	279	59.561	28.501	20.503	1.487	1.583	7.487	47,9	34,4	2,5	2,7	12,6
Vorarlberg	96	35.667	16.960	12.608	1.092	1.120	3.887	47,6	35,3	3,1	3,1	10,9
Wien	1	141.593	70.398	30.965	3.122	2.545	34.563	49,7	21,9	2,2	1,8	24,4
unter 2.500 EW	1.387	103.533	70.431	29.567	837	765	1.933	68,0	28,6	0,8	0,7	1,9
2.501 - 5.000 EW	461	128.327	64.797	53.479	2.032	2.903	5.116	50,5	41,7	1,6	2,3	4,0
5.001 - 10.000 EW	164	95.606	43.234	36.200	2.151	3.071	10.950	45,2	37,9	2,2	3,2	11,5
10.001 - 20.000 EW	62	86.149	30.775	26.270	2.456	3.083	23.565	35,7	30,5	2,9	3,6	27,4
20.001 - 50.000 EW	17	49.083	19.211	12.966	1.396	1.768	13.742	39,1	26,4	2,8	3,6	28,0
50.001 - 500.000 EW	8	88.024	37.008	19.941	1.836	1.279	27.960	42,0	22,7	2,1	1,5	31,8
Wien	1	141.593	70.398	30.965	3.122	2.545	34.563	49,7	21,9	2,2	1,8	24,4
Ländlicher Raum	1.233	168.964	90.627	67.876	2.228	3.341	4.892	53,6	40,2	1,3	2,0	2,9
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	558	84.165	52.285	26.187	1.182	977	3.534	62,1	31,1	1,4	1,2	4,2
Regionale Zentren	78	55.506	18.740	18.706	1.397	2.978	13.685	33,8	33,7	2,5	5,4	24,7
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	231	383.680	174.202	96.619	9.023	8.118	95.718	45,4	25,2	2,4	2,1	24,9
Österreich	2.100	692.315	335.854	209.388	13.830	15.414	117.829	48,5	30,2	2,0	2,2	17,0

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Bevölkerungsstatistik 2016, Schulstatistik 2016/2017.

Tabelle 21: Schülerinnen und Schüler, Klassen und mittlere Klassengröße in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017

	BEV 01.01.2016	Klassen in Pflichtschulen (exkl. AHS-Unterstufe)					Schülerinnen und Schüler je Klasse			
		gesamt	Volks-schulen	Neue Mittelschule (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen	Volks-schulen	Neue Mittelschule (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen
Burgenland	291.011	1.039	614	364	43	18	16,7	17,9	5,9	20,9
Kärnten	560.482	1.936	1.222	626	59	29	16,3	19,3	5,5	21,0
Niederösterreich	1.653.691	6.172	3.448	2.103	459	162	17,7	18,6	7,4	18,7
Oberösterreich	1.453.948	5.813	3.351	2.115	194	153	17,2	18,8	7,3	19,5
Salzburg	545.815	2.075	1.173	716	134	52	17,0	19,6	10,1	19,9
Steiermark	1.232.012	4.054	2.404	1.474	77	99	17,3	18,7	7,5	19,1
Tirol	739.139	2.930	1.672	1.035	145	78	16,0	19,0	9,8	19,6
Vorarlberg	384.147	1.782	953	630	132	67	16,1	19,4	7,8	15,6
Wien	1.840.226	5.147	3.205	1.423	401	118	22,0	21,8	7,8	21,6
unter 2.500 EW	1.856.831	6.065	4.300	1.635	85	45	16,6	17,7	6,0	17,1
2.501 - 5.000 EW	1.588.233	6.967	3.756	2.825	233	153	17,2	18,6	7,0	18,7
5.001 - 10.000 EW	1.098.423	4.525	2.326	1.795	250	154	18,7	19,9	7,9	19,4
10.001 - 20.000 EW	798.568	3.286	1.606	1.247	275	158	19,3	20,9	9,2	19,7
20.001 - 50.000 EW	480.926	1.893	984	636	183	90	19,6	20,2	8,1	20,3
50.001 - 500.000 EW	1.037.264	3.065	1.865	925	217	58	19,7	21,7	8,0	22,0
Wien	1.840.226	5.147	3.205	1.423	401	118	22,0	21,8	7,8	21,6
Ländlicher Raum	2.368.667	9.470	5.405	3.632	253	180	16,7	18,2	6,9	18,4
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	1.294.894	4.548	3.017	1.360	118	53	16,9	18,9	7,1	18,2
Regionale Zentren	471.438	2.231	1.008	905	172	146	18,3	20,5	8,0	20,1
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	4.565.472	14.699	8.612	4.589	1.101	397	18,2	20,0	8,8	20,0
Österreich	8.700.471	30.948	18.042	10.486	1.644	776	17,0	18,8	7,8	19,2

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Bevölkerungsstatistik 2016, Schulstatistik 2016/2017.

Tabelle 22: Einpendelnde Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2015

	Einpendelnde Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen (exkl. AHS-Unterstufe)					Anteil einpendelnde SchülerInnen in Pflichtschulen an allen PflichtschülerIn am Schultort				
	gesamt	Volks- schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder- schulen	Polytech. Schulen	gesamt	Volks- schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder- schulen	Polytech. Schulen
Burgenland	5.863	944	4.397	189	333	16,4	8,2	59,7	36,1	85,2
Kärnten	6.449	1.064	4.823	181	381	11,5	4,3	39,9	56,3	61,2
Niederösterreich	27.804	6.546	17.613	1.603	2.042	18,5	10,3	43,1	38,5	60,8
Oberösterreich	24.782	5.394	16.766	683	1.939	18,6	10,4	41,2	58,1	63,3
Salzburg	6.137	666	4.369	480	622	13,0	3,4	32,8	24,1	60,2
Steiermark	15.398	3.682	10.133	352	1.231	17,2	9,1	35,2	57,9	61,8
Tirol	11.156	1.366	8.191	605	994	12,5	5,0	39,8	25,3	65,6
Vorarlberg	5.422	619	3.669	395	739	14,3	3,3	36,4	33,5	63,6
Wien	1.801	951	750	76	24	1,7	1,4	2,4	2,9	0,9
unter 2.500 EW	25.081	6.819	17.137	443	682	14,0	8,8	51,8	29,5	77,0
2.501 - 5.000 EW	32.449	5.607	23.349	1.114	2.379	20,6	7,4	38,9	36,5	70,4
5.001 - 10.000 EW	20.189	3.209	13.566	1.176	2.238	20,8	6,2	32,4	48,4	63,2
10.001 - 20.000 EW	14.436	1.900	9.648	966	1.922	22,1	6,4	32,7	44,6	58,4
20.001 - 50.000 EW	5.265	925	2.993	437	910	15,0	4,9	23,2	37,7	45,8
50.001 - 500.000 EW	5.591	1.821	3.268	352	150	9,6	4,5	16,6	24,6	14,3
Wien	1.801	951	750	76	24	1,7	1,4	2,4	2,9	0,9
Ländlicher Raum	40.134	7.096	29.393	1.151	2.494	15,9	8,0	39,7	34,3	68,2
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	17.965	4.626	11.962	614	763	14,7	8,3	44,1	32,6	62,4
Regionale Zentren	13.947	1.775	9.170	752	2.250	29,4	9,5	46,0	54,5	72,0
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	32.766	7.735	20.186	2.047	2.798	17,8	8,0	36,9	40,5	50,3
Österreich	104.812	21.232	70.711	4.564	8.305	16,3	8,1	40,5	36,8	62,9

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Tabelle 23: Lehrerinnen und Lehrer in VZÄ nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017

	Lehrerinnen und Lehrer in VZÄ in				SchülerInnen je LehrerIn in VZÄ			
	Volks- schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder- schulen	Polytech. Schulen	Volks- schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder- schulen	Polytech. Schulen
Burgenland	920	931	113	53	11,60	6,98	2,36	7,45
Kärnten	2.062	1.715	306	90	10,79	7,52	2,36	6,72
Niederösterreich	5.211	5.092	989	414	12,44	7,93	3,67	7,54
Oberösterreich	5.104	5.416	472	393	12,58	7,63	3,38	7,89
Salzburg	1.768	1.878	348	147	12,02	7,70	4,38	7,24
Steiermark	3.711	3.668	279	247	12,51	7,72	2,35	7,81
Tirol	2.491	2.628	314	194	11,57	7,62	4,76	7,88
Vorarlberg	1.605	1.574	372	116	10,40	7,98	3,10	8,61
Wien	5.760	3.614	1.953	236	12,22	8,57	1,60	10,81
unter 2.500 EW	5.976	3.916	187	99	12,16	7,46	3,24	7,85
2.501 - 5.000 EW	5.554	6.863	541	374	11,86	7,73	3,30	7,66
5.001 - 10.000 EW	3.674	4.535	588	408	12,04	7,94	3,54	7,54
10.001 - 20.000 EW	2.649	3.273	667	403	11,93	8,03	4,15	7,71
20.001 - 50.000 EW	1.706	1.689	429	204	11,33	7,65	3,31	8,50
50.001 - 500.000 EW	3.316	2.627	780	166	11,19	7,73	2,52	7,70
Wien	5.760	3.614	1.953	236	12,22	8,57	1,60	10,81
Ländlicher Raum	7.805	8.863	564	430	12,03	7,55	3,35	7,74
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	4.357	3.274	240	137	12,22	7,95	3,71	7,28
Regionale Zentren	1.643	2.366	445	388	11,64	7,91	3,20	7,70
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	14.828	12.014	3.896	935	12,01	7,92	3,80	7,91
Österreich	28.633	26.517	5.145	1.890	12,06	7,72	3,52	7,73

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Lehrerstatistik 2016/2017.

Tabelle 24: Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017

	SchülerInnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Pflichtschulen					Anteil der SchülerInnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Pflichtschulen an allen PflichtschülerInnen in Prozent (%)				
	gesamt	Volks-schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen	gesamt	Volks-schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen
Burgenland	870	159	319	353	39	4,3	2,7	5,5	100,0	10,6
Kärnten	2.104	627	989	342	146	4,5	3,3	6,8	100,0	28,0
Niederösterreich	5.421	524	1.022	3.749	126	4,5	2,2	3,5	100,0	6,7
Oberösterreich	5.477	1.468	2.425	1.350	234	4,3	3,1	5,4	100,0	8,6
Salzburg	2.267	180	369	1.670	48	4,3	1,4	2,3	100,0	5,9
Steiermark	2.955	688	1.451	665	151	3,3	2,9	4,5	100,0	8,4
Tirol	2.025	178	322	1.487	38	4,1	3,3	1,9	100,0	4,0
Vorarlberg	2.210	405	642	1.092	71	6,5	3,0	5,3	100,0	15,0
Wien	6.594	1.543	1.821	3.122	108	6,2	2,2	5,9	100,0	4,2
unter 2.500 EW	2.447	784	800	837	26	3,9	3,6	3,7	100,0	5,8
2.501 - 5.000 EW	4.910	889	1.858	2.032	131	4,0	2,2	4,3	100,0	6,9
5.001 - 10.000 EW	4.574	730	1.549	2.151	144	5,2	2,2	4,9	100,0	7,0
10.001 - 20.000 EW	4.455	540	1.189	2.456	270	7,0	1,9	4,7	100,0	12,4
20.001 - 50.000 EW	2.627	441	642	1.396	148	7,3	2,2	5,5	100,0	12,0
50.001 - 500.000 EW	4.316	845	1.501	1.836	134	7,1	2,4	7,1	100,0	9,7
Wien	6.594	1.543	1.821	3.122	108	6,2	2,2	5,9	100,0	4,2
Ländlicher Raum	5.816	1.305	2.155	2.228	128	4,0	3,3	3,8	100,0	6,4
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	2.676	583	871	1.182	40	3,6	2,5	4,1	100,0	6,7
Regionale Zentren	2.770	333	802	1.397	238	6,5	2,3	4,6	100,0	10,7
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	18.661	3.551	5.532	9.023	555	5,8	2,1	6,1	100,0	10,0
Österreich	29.923	5.772	9.360	13.830	961	4,3	2,8	4,4	100,0	8,7

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017.

Tabelle 25: Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017

	SchülerInnen und Schüler mit nicht deutscher Umgangssprache nach Schultyp				Anteil SchülerInnen mit nicht deutscher Umgangssprache an allen SchülerInnen nach Schultyp in Prozent (%)			
	Volks-schulen	Neue Mittelschule (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen	Volks-schulen	Neue Mittelschule (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen
Burgenland	1.973	1.356	67	81	16,9	20,7	23,5	20,3
Kärnten	3.609	2.042	48	137	10,4	9,8	9,4	19,7
Niederösterreich	13.417	8.769	849	710	13,6	16,1	20,1	20,5
Oberösterreich	15.891	11.200	439	917	12,7	16,9	22,5	22,3
Salzburg	5.467	3.760	559	334	13,4	16,5	22,3	26,6
Steiermark	8.781	5.397	183	337	9,1	11,1	10,1	12,8
Tirol	5.922	4.383	409	335	10,5	14,5	20,1	17,1
Vorarlberg	5.607	4.352	419	362	19,6	27,5	40,2	26,2
Wien	41.159	22.558	1.865	1.855	58,5	72,8	59,7	72,9
unter 2.500 EW	7.035	2.556	120	78	9,4	8,5	14,4	10,3
2.501 - 5.000 EW	9.624	7.208	429	442	14,4	13,2	22,3	15,2
5.001 - 10.000 EW	9.663	7.299	412	497	21,5	21,1	24,5	16,0
10.001 - 20.000 EW	9.848	7.734	762	745	30,7	30,0	27,5	24,9
20.001 - 50.000 EW	7.571	5.600	421	729	38,1	43,6	31,1	39,0
50.001 - 500.000 EW	16.926	10.862	829	722	44,8	52,2	39,1	51,3
Wien	41.159	22.558	1.865	1.855	58,5	72,8	59,7	72,9
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	10.233	7.231	332	407	9,8	10,0	14,4	12,4
Regionale Zentren	7.848	4.083	284	159	12,5	15,8	25,2	15,2
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	4.310	3.707	300	527	20,3	20,4	20,6	18,5
Ländlicher Raum	79.435	48.796	3.922	3.975	25,5	32,5	33,2	33,3
Österreich	101.826	63.817	4.838	5.068	12,7	15,8	21,1	20,1

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2016/2017.

Tabelle 26: Betreute Kinder in Horten und altersgemischten Gruppen nach Altersgruppen sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2016/2017

	Bevölkerung von 6-14 Jahre 01.01.2016		Anzahl der betreuten Kinder nach Altersklasse				Anteil der betreuten Kinder an allen Kindern nach Altersklasse in Prozent (%)			
	gesamt	6-10 Jahre	6-14 Jahre		davon 6-10 Jahre		6-14 Jahre		davon 6-10 Jahre	
			gesamt	in alters-gemischten Gruppen	in Horten	in alters-gemischten Gruppen	gesamt	in alters-gemischten Gruppen	in Horten	in alters-gemischten Gruppen
Burgenland	23.887	13.005	911	369	890	369	3,4	2,9	5,9	2,9
Kärnten	46.485	25.353	4.098	216	3.829	216	4,4	1,0	7,4	1,0
Niederösterreich	146.760	79.687	9.252	525	8.850	454	3,3	0,3	5,8	0,3
Oberösterreich	130.597	71.576	12.503	104	12.008	103	3,9	0,2	6,8	0,2
Salzburg	47.873	25.964	976	1.606	892	1.564	0,2	3,8	0,4	3,7
Steiermark	98.794	54.227	2.476	111	2.122	108	0,9	0,1	1,4	0,1
Tirol	64.125	35.113	2.919	0	2.384	0	2,5	0,0	3,8	0,0
Vorarlberg	37.319	20.445	6.444	101	4.505	97	9,4	0,3	9,9	0,3
Wien	151.412	85.460	17.316	643	16.736	641	11,4	0,4	19,6	0,4
unter 2.500 EW	165.845	90.605	3.944	937	3.551	927	1,9	0,7	3,2	0,7
2.501 - 5.000 EW	143.386	78.295	6.852	951	5.907	900	4,5	0,6	7,1	0,6
5.001 - 10.000 EW	95.914	52.016	6.582	470	6.070	437	6,4	0,5	10,9	0,5
10.001 - 20.000 EW	69.480	37.314	5.829	402	5.105	399	7,9	0,5	13,0	0,5
20.001 - 50.000 EW	42.391	23.273	5.591	128	4.764	115	12,4	0,4	19,4	0,3
50.001 - 500.000 EW	78.824	43.867	10.781	144	10.083	133	12,6	0,2	21,2	0,2
Wien	151.412	85.460	17.316	643	16.736	641	11,4	0,4	19,6	0,4
Ländlicher Raum	207.722	112.656	4.335	1.178	3.859	1.155	1,5	0,8	2,5	0,8
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	119.056	65.498	6.831	807	6.397	759	4,3	0,5	7,2	0,5
Regionale Zentren	40.623	21.999	1.640	126	1.449	120	4,1	0,2	6,5	0,2
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	379.851	210.677	44.089	1.564	40.511	1.518	8,9	0,5	13,9	0,5
Österreich	747.252	410.830	56.895	3.675	52.216	3.552	3,1	0,7	5,1	0,6

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Kindertagesheimstatistik 2016/2017.

Tabelle 27: Aufstiegsberechtigte Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen nach Schultyp sowie Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, Ende 2015/2016

	Aufstiegsberechtigte Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen					Anteil der aufstiegsberechtigten Schülerinnen und Schüler in Pflichtschulen in Prozent (%)				
	gesamt	Volks-schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen	gesamt	Volks-schulen	Neue Mittelschulen (HS)	Sonder-schulen	Polytech. Schulen
Burgenland	17.302	9.795	6.810	345	352	99,6	99,7	99,1	99,7	95,8
Kärnten	32.311	18.875	12.542	364	530	99,7	99,8	99,2	99,7	89,8
Niederösterreich	105.328	59.247	39.509	3.807	2.765	99,3	99,7	98,6	99,7	94,5
Oberösterreich	101.183	56.192	40.891	1.304	2.796	99,5	99,8	98,9	99,5	93,2
Salzburg	35.171	18.639	13.994	1.568	970	99,4	99,8	99,1	99,0	92,3
Steiermark	71.995	41.334	28.216	666	1.779	99,6	99,8	99,2	99,7	93,8
Tirol	49.462	26.661	19.769	1.607	1.425	99,4	99,7	98,6	97,9	90,6
Vorarlberg	29.116	15.121	12.010	1.017	968	99,4	99,8	98,8	99,0	92,4
Wien	90.077	57.280	27.580	2.919	2.298	97,9	98,9	96,9	96,4	90,0
unter 2.500 EW	98.292	67.485	29.132	906	769	99,7	99,7	99,2	99,0	97,0
2.501 - 5.000 EW	118.507	60.960	52.754	2.016	2.777	99,3	99,8	99,0	98,0	93,8
5.001 - 10.000 EW	80.804	40.124	35.664	2.163	2.853	99,0	99,7	98,5	98,2	94,4
10.001 - 20.000 EW	58.503	27.848	25.535	2.405	2.715	98,6	99,6	98,3	97,4	90,8
20.001 - 50.000 EW	32.262	17.228	12.175	1.379	1.480	98,2	99,4	97,8	97,4	90,6
50.001 - 500.000 EW	53.500	32.219	18.481	1.809	991	97,9	99,5	96,6	96,2	84,3
Wien	90.077	57.280	27.580	2.919	2.298	97,9	98,9	96,9	96,4	90,0
Ländlicher Raum	158.901	86.334	67.173	2.229	3.165	99,6	99,7	99,1	98,2	95,5
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	76.821	49.093	25.591	1.190	947	99,6	99,8	98,9	98,8	92,7
Regionale Zentren	39.736	17.214	18.432	1.399	2.691	98,7	99,7	98,3	97,4	93,2
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	256.487	150.503	90.125	8.779	7.080	99,0	99,6	98,2	98,4	90,1
Österreich	531.945	303.144	201.321	13.597	13.883	99,5	99,7	98,9	98,3	93,1

Anmerkung: 1) Schülerinnen und Schüler am Ende des Schuljahres 2015/16 mit Jahreserfolgsbeurteilung; ohne (ordentliche und außerordentliche) Schülerinnen und Schüler ohne Jahreserfolgsbeurteilung.

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Schulstatistik 2015/2016.

Tabelle 28: Bevölkerung im Haupterwerbsalter nach höchster abgeschlossener Ausbildung nach Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2015

	Höchste abgeschlossene Ausbildung der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren 2015 nach ISCED2011						Anteil höchste abgeschlossene Ausbildung der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren 2015 nach ISCED2011 in Prozent (%)					
	höchstens Pflichtschulabschluss		ISCED 34 Allgemein bildender Sekundarbereich II	ISCED 35+45 Berufsbildender Sekundarbereich II und postsekundärer, nicht-tertiärer Bereich	ISCED 5 Kurze tertiäre Bildung	ISCED 6-8 Tertiärbereich; akademische Abschlüsse	höchstens Pflichtschulabschluss		ISCED 34 Allgemein bildender Sekundarbereich II	ISCED 35+45 Berufsbildender Sekundarbereich II und postsekundärer, nicht-tertiärer Bereich	ISCED 5 Kurze tertiäre Bildung	ISCED 6-8 Tertiärbereich; akademische Abschlüsse
	ISCED 0-1 Primarbereich	ISCED 2 Sekundarbereich I					ISCED 0-1 Primarbereich	ISCED 2 Sekundarbereich I				
Burgenland	2.794	28.061	7.415	81.650	26.768	15.575	1,8	17,9	4,2	52,1	16,0	8,0
Kärnten	4.112	41.895	12.422	164.006	49.982	35.840	1,5	12,2	3,2	58,6	16,2	8,4
Niederösterreich	14.286	139.897	40.890	450.382	153.245	103.190	1,5	14,7	3,7	54,4	17,0	8,8
Oberösterreich	19.059	143.248	25.672	401.744	124.448	86.139	2,5	16,0	2,4	54,3	16,7	8,1
Salzburg	5.851	48.731	12.670	150.390	43.898	40.484	1,8	13,8	3,0	57,3	15,3	8,8
Steiermark	11.254	106.060	31.442	347.886	97.483	87.105	1,8	14,7	3,0	59,0	14,5	7,0
Tirol	9.822	72.068	17.268	201.890	56.233	51.473	2,5	16,6	3,1	55,6	14,1	8,1
Vorarlberg	7.465	41.803	7.129	101.562	30.316	22.511	3,4	16,1	3,0	53,8	15,3	8,3
Wien	43.428	211.726	96.072	323.516	126.240	236.591	4,2	20,4	9,3	31,2	12,2	22,8
unter 2.500 EW	20.300	154.777	30.254	578.601	163.348	76.359	2,1	15,3	2,9	56,7	15,8	7,2
2.501 - 5.000 EW	16.004	131.514	30.762	471.623	141.910	83.516	1,8	15,0	3,5	54,0	16,2	9,4
5.001 - 10.000 EW	10.525	94.783	24.022	311.047	97.280	64.973	1,7	15,7	3,9	51,9	16,1	10,6
10.001 - 20.000 EW	9.293	78.982	18.722	213.139	67.104	50.593	2,1	17,8	4,3	48,9	15,4	11,5
20.001 - 50.000 EW	6.715	51.904	12.590	113.994	37.554	38.821	2,5	19,5	4,9	43,6	14,4	15,0
50.001 - 500.000 EW	11.806	109.803	38.558	211.106	75.177	128.055	2,2	19,6	6,0	39,5	13,3	19,5
Wien	43.428	211.726	96.072	323.516	126.240	236.591	4,2	20,4	9,3	31,2	12,2	22,8
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	75.725	485.176	177.004	968.141	344.912	486.685	2,0	15,8	4,5	48,6	16,2	13,0
Regionale Zentren	4.605	43.483	9.763	134.105	40.138	26.158	1,8	16,4	3,6	52,5	15,7	9,9
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	11.543	95.585	28.638	382.012	125.604	77.797	1,7	13,4	3,7	54,1	17,3	9,8
Ländlicher Raum	26.198	209.245	35.575	738.768	197.959	88.268	2,1	16,1	2,7	57,3	15,2	6,5
Österreich	118.071	833.489	250.980	2.223.026	708.613	678.908	2,0	15,4	3,2	55,3	15,9	8,2

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Tabelle 29: Bildungserne Personen (inkl. Personen in AMS-Schulungen) ab 15 Jahren nach Bundesland, EW-Klasse und Raumtyp, 2015

	BEV 31.10.2015			Bildungserne Personen inkl. Personen in AMS-Schulungen			
	gesamt	ab 15 Jahren	15-24 Jahre	absolut		in Prozent (%)	
				NEET ¹ ab 15 Jahren	Bildungserne Jugendliche ² 15-24 Jahre	NEET ¹ ab 15 Jahren	Bildungserne Jugendliche ² 15-24 Jahre
Burgenland	290.299	252.098	29.321	35.295	3.108	14,0	9,9
Kärnten	559.491	484.343	59.739	83.654	7.233	17,8	9,8
Niederösterreich	1.650.367	1.412.488	185.511	189.326	23.021	12,4	10,2
Oberösterreich	1.450.151	1.233.044	172.653	158.974	22.230	11,1	9,1
Salzburg	543.838	464.228	64.054	67.670	8.216	14,3	9,2
Steiermark	1.229.443	1.066.441	142.232	160.688	15.867	14,2	9,2
Tirol	736.176	629.475	92.059	104.712	10.695	17,2	9,4
Vorarlberg	382.798	321.374	46.179	49.871	6.733	15,1	10,7
Wien	1.828.127	1.565.646	221.270	317.558	44.921	20,3	20,3
unter 2.500 EW	1.853.396	1.582.807	210.633	212.164	18.797	13,6	8,9
2.501 - 5.000 EW	1.584.679	1.350.775	179.623	184.033	18.282	13,6	10,1
5.001 - 10.000 EW	1.095.588	939.397	122.900	133.077	14.729	14,1	11,9
10.001 - 20.000 EW	796.667	682.710	92.174	104.375	14.462	15,2	15,0
20.001 - 50.000 EW	479.442	409.601	55.247	66.950	9.324	16,2	16,6
50.001 - 500.000 EW	1.032.791	898.201	131.171	149.591	21.509	16,9	17,5
Wien	1.828.127	1.565.646	221.270	317.558	44.921	20,3	20,3
Ländlicher Raum	2.364.514	2.025.908	271.005	288.164	25.961	14,2	9,1
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	1.291.405	1.096.837	143.542	135.793	13.816	12,4	9,2
Regionale Zentren	470.313	404.250	54.035	60.333	6.879	14,5	12,0
Urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren	4.544.458	3.902.142	544.436	683.458	95.368	14,2	12,8
Österreich	8.670.690	7.429.137	1.013.018	1.167.748	142.024	13,7	9,6

Anmerkungen: 1) NEET (Not in Education, Employment or Training): Personen ab 15 Jahren ohne laufende Ausbildung, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und Pension beziehen (ausgenommen Witwen/r-Pension), dabei handelt es sich um eine Annäherung an die internationale Definition der NEET; 2) Personen von 15 bis 24 Jahren ohne laufende Ausbildung, die höchstens einen Pflichtschulabschluss ausweisen und keine Pension beziehen (ausgenommen Witwen/r-Pension).

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2018; auf Basis Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2015.

Tabelle 30: Indikatorenkatalog – Teil 1

Merkmal	Indikator	Datenlage	Aussagekraft in Bezug auf Zielsetzungen							
			1. Bildungsniveau	2. Ganztagschule	3. Sozial benachteiligte Kinder	4. Kinder mit Behinderung	5. Tagesbetreuung, Ferienbetreuung	6. Optimierte Schulstandorte	7. Infrastruktur	
Leistungs - Indikatoren	Basisdaten Bildungsbedarf im Pflichtschulbereich Bildungsbedarf - Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen (wohnortbezogen) Besonderer Bildungsbedarf - Risiko-Schülerinnen (schulstandortbezogen)	Wohnbevölkerung oder SchülerInnen im Alter von 6-14 Jahren (am Wohnort) Prognose: Wohnbevölkerung 2030 und 2050 im Alter von 0-19 Jahren (Basis 2014, Prognoseregion)	Abgest. Erwerbsstatistik G					x	x	
		Prognose: SchülerInnen 2021 und 2031 am Schulort (Basis 2009, Prognoseregion) SchülerInnen am Wohnort in Pflichtschulen mit anderem Geburtsland bezogen auf alle wohnhaften SchülerInnen	OROK-Bevölkerungsprognose Bez					x	x	x
		Bevölkerung mit Migrationshintergrund bezogen auf die Gesamtbevölkerung	Schulstatistik Bez			x				
		Bevölkerung mit niedrigem Bildungsstand bezogen auf die Gesamtbevölkerung	Mikrozensus L oder Gemeinden-größtenklasse			x				
		Bevölkerung mit niedrigem Einkommen bezogen auf die Gesamtbevölkerung	Abgest. Erwerbsstatistik G	x						
		Haushalte mit niedrigem Einkommen bezogen auf alle Haushalte	Lohnsteuerstatistik G			x				
		Arbeitslose Personen bezogen auf alle Erwerbspersonen	EU-SILC L			x				
		SchülerInnen in Sonderschulen (bzw. nach Sonderschulplan-Lehrplan unterrichtete SchülerInnen) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen	Abgest. Erwerbsstatistik G			x				x
		SchülerInnen mit anderer Staatsangehörigkeit bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen	Schulstatistik G			x				
		SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache (insgesamt und nach Schultyp) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen	Schulstatistik G			x				
		SchülerInnen mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf nach Schultyp	Schulstatistik G				x			
		Außerordentliche SchülerInnen nach Schultyp	Schulstatistik G			x				x
		SchülerInnen aus Haushalten mit niedrigem Einkommen bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen	- n.V.			x				
		SchülerInnen mit niedrigem Bildungsstand der Eltern bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen	- n.V.			x				
		SchülerInnen mit Sprachförderbedarf	- n.V.			x				x
Schulgröße - Erhaltung und Betrieb	Schulstandorte nach Erhalter bezogen auf alle Schulstandorte	Schulstatistik G						x		
	Schulklassen insgesamt und nach Schultyp	Schulstatistik G						x		
	SchülerInnen je Schulstandort	Schulstatistik G						x		
	Ausgegebene Mittagessen	- n.V.						x		
	Nutzfläche Turnsaal	- n.V.						x		
Schulgröße - Betreuungsleistung	SchülerInnen in Pflichtschulen insgesamt und nach Schultyp	Schulstatistik G	x					x		
	SchülerInnen in AHS-Unterstufe bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen und AHS-Unterstufen	Schulstatistik G	x					x		
	SchülerInnen in Pflichtschulen nach dem Erhalter bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen	Schulstatistik G						x		
Betreuungsintensität/-qualität	Lehrpersonal in VZÄ nach Schultyp	Schulstatistik G	x							
	Mittlere Klassengrößen nach Schultyp; SchülerInnen je Klasse	Schulstatistik G	x					x		
	Betreuungsschlüssel insgesamt; SchülerInnen je Lehrpersonal (VZÄ) in Pflichtschulen nach Schultyp	Schulstatistik G	x							
	Betreuungsverhältnis SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache je Lehrpersonal (VZÄ) in Pflichtschulen nach Schultyp	Schulstatistik G	x							

Tabelle 31: Indikatorenkatalog – Teil 2

Merkmal	Indikator	Eignung für den Finanzausgleich										Grundsätzliche Eignung		
		hohe Steuerungsrelevanz für Gemeinden	hohe Steuerungsrelevanz für Länder	Berücksichtigung lokaler/regionaler Präferenzen/Sonderlasten	ausreichende, einheitliche Datenqualität (Gemeindeebene)	Verfügbarkeit auf Gemeindeebene	Verfügbarkeit und Qualität auf Länderebene	Treffsicherheit G (max. 2 Punkte)	Treffsicherheit L (max. 2 Punkte)	sofort umsetzbar - Gemeinden (max. 2 Punkte)	sofort umsetzbar - Länder (max. 1 Punkt)	sofort umsetzbar	auf Länderebene	später umsetzbar
Nachfrage - Indikatoren	Basisdaten Bildungsbedarf im Pflichtschulbereich	n	n	n	x	x	x	0	0	2	1			
		n	n	x		n	x	1	1	0	1			
		x	x	x		n	n	2	2	0	0			x
		x	x	x	x	x	x	2	2	2	1			x
		x	x	x		n	x	2	2	0	1			x
		x	x	x	x	x	x	2	2	2	1			x
		x	x	x	x	x	x	2	2	2	1			x
		x	x	x	x	x	x	2	2	2	1			x
		x	x	x	x	x	x	2	2	2	1			x
		x	x	x	x	x	x	2	2	2	1			x
Leistungs - Indikatoren	Besonderer Bildungsbedarf - Risiko-SchülerInnen (schulstandortbezogen)	n	n	x	x	x	1	1	2	1				
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
Leistungs - Indikatoren	Schulgröße - Erhaltung und Betrieb	x	x	x	x	x	2	2	2	0				x
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
Leistungs - Indikatoren	Schulgröße - Betreuungsleistung	n	n	x	x	x	1	1	2	1				
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
Leistungs - Indikatoren	Betreuungsintensität/-qualität	n	n	x	x	x	1	2	2	1				
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		n	x	x	x	x	1	2	2	1				
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	
		x	x	x	x	x	2	2	2	1			x	

Tabelle 32: Indikatorenkatalog – Teil 3

Merkmal	Indikator	Datenlage	Aussagekraft in Bezug auf Zielsetzungen								
			1. Bildungsniveau	2. Ganztagschule	3. Sozial benachteiligte Kinder	4. Kinder mit Behinderung	5. Tagesbetreuung, Ferienbetreuung	6. Optimierte Schulstandorte	7. Infrastruktur		
		Datenquelle									
Regionale Versorgung durch Schulstandorte	Schülerinnen in Pflichtschulen und AHS-Unterstufen am Schulort bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 6-14 Jahren Schülerinnen in Pflichtschulen am Schulort bezogen auf die Schülerinnen in Pflichtschulen am Wohnort Empfängende Schülerinnen in Pflichtschulen bezogen auf allen Schülerinnen in Pflichtschulen am Schulort Erreichbarkeiten: Entfernung in Straßenkilometern (Klassen) der Wohnorte zu den Schulstandorten für Pflichtschülerinnen Erreichbarkeiten: Wegzeiten in Minuten (Klassen) von den Wohnorten zu den Schulstandorten für Pflichtschülerinnen EinpenderInnen zu Ausbildungszwecken (Pflichtschulen) nach Schultyp	G Abgest. Erwerbsstatistik 2015 Schulstatistik (2016/2017), G Abgest. Erwerbsstatistik 2015 Abgest. Erwerbsstatistik G Abgest. Erwerbsstatistik G Abgest. Erwerbsstatistik G Abgest. Erwerbsstatistik G Kindererwerbsstatistik G Kindererwerbsstatistik G Kindererwerbsstatistik G Kindererwerbsstatistik G Kindererwerbsstatistik G Kindererwerbsstatistik G n.V.									
Außer-schulische Tagesbetreuung (Horte)	Beitrite Kinder in außerschulischer Tagesbetreuung (Horte) im Alter von 6-14 Jahren oder 6-10 Jahren bzw. bezogen auf alle Kinder in diesen Altersgruppen Beitrite Kinder nach Öffnungszeiten (Klassen) der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) bezogen auf alle Kinder in Horten (6-14 Jahre) Betreuungspersonal in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) in VZA bezogen auf die betreuten Kinder (Betreute Kinder nach) Anzahl der Schließtage in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) während Schuljahr SchülerInnen-Betreuungsstunden in der außerschulischen Betreuung (Horte) (Wochenbetreuungsstunden)	G G G G G G n.V.									
Schulische Tagesbetreuung (Ganztagschule)	Schulen mit schulischer Nachmittagsbetreuung (Ganztagschulen) bezogen auf alle Schulen (verschränkte und offene Form) SchülerInnen in Ganztagschulen bezogen auf alle SchülerInnen Gruppen in Ganztagschulen SchülerInnen-Betreuungsstunden (Wochenbetreuungsstunden) FreizeitpädagogInnen in VZA bezogen auf die betreuten Kinder in GTS (Betreute Kinder nach) Anzahl der Schließtage in der schulischen Tagesbetreuung während Schuljahr SchülerInnen-Betreuungsstunden	Bez n.V. n.V. n.V. n.V. n.V. n.V.		X							
Ferienbetreuung	SchülerInnen-Betreuungsstunden	n.V.									
Ausgaben der Gemeinden	Gesamtausgaben nach Schultyp je Schülerin	Bildungsausgaben-Statistik, Gemeindefinanzdaten, Datensatz Gemeindeverbände									
	Ausgaben für Bereitstellung, Instandhaltung und Betrieb von Schulgebäuden nach Schultyp je Schülerin Ausgaben für Unterstützungspersonal, Integrationsmaßnahmen und/oder sonderpädagogische Maßnahmen nach Schultyp je Schülerin Ausgaben für die Betreuung außerhalb der Unterrichtszeiten nach Schultyp je Schülerin Gesamtausgaben nach Schultyp je Schülerin	G G G G									
Ausgaben der Länder	Ausgaben für das Lehrpersonal nach Schultyp je Schülerin Förderungen an die Schulleiter nach Schultyp je Schülerin	L Länderfinanzdaten Länderfinanzdaten Länderfinanzdaten, Länderfonds L									

Leistungs - Indikatoren

Tabelle 33: Indikatorkatalog – Teil 4

Merkmal	Indikator	Eignung für den Finanzausgleich										grundsätzliche Eignung				
		hohe Steuerungsrelevanz für Gemeinden	hohe Steuerungsrelevanz für Länder	Berücksichtigung lokaler/regionaler Präferenzen/Sonderlasten	ausreichende, einheitliche Datenqualität (Gemeindeebene)	Verfügbarkeit auf Gemeindeebene	Verfügbarkeit und Qualität auf Länderebene	Treffsicherheit G (max. 2 Punkte)	Treffsicherheit L (max. 2 Punkte)	sofort umsetzbar - Gemeinden (max. 2 Punkte)	sofort umsetzbar - Länder (max. 1 Punkt)	sofort umsetzbar	später umsetzbar	auf Länderebene - später		
Regionale Versorgung durch Schulstandorte	SchülerInnen in Pflichtschulen und AHS-Unterstufen am Schulort bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 6-14 Jahren	x	n	n	x	x	x	0	0	2	1					
	SchülerInnen in Pflichtschulen am Schulort bezogen auf die SchülerInnen in Pflichtschulen am Wohnort	x	n	n	x	x	x	1	0	2	0					
	Einpendelnde SchülerInnen in Pflichtschulen bezogen auf allen SchülerInnen in Pflichtschulen am Schulort	x	x	x	x	x	x	2	2	2	1			x		
	Erreichbarkeiten; Entfernung in Straßenkilometern (Klassen) der Wohnorte zu den Schulstandorten für PflichtschülerInnen	n	n	x	x	n	n	1	1	2	0					
	Erreichbarkeiten; Wegzeiten in Minuten (Klassen) von den Wohnorten zu den Schulstandorten für PflichtschülerInnen	x	x	x	x	n	n	2	2	2	0			x		
	EinpenderInnen zu Ausbildungszwecken (Pflichtschulen) nach Schultyp	n	n	x	x	x	x	1	1	2	1					
	Gruppen in außerschulischen Tagesbetreuung (Horten)	n	x	x	n	n	n	1	2	1	0				x	
	Betreute Kinder in außerschulischer Tagesbetreuung (Horte) im Alter von 6-14 Jahren oder 6-10 Jahren bzw. bezogen auf alle Kinder in diesen Altersgruppen	x	x	x	n	n	n	2	2	1	1			x		
	Betreute Kinder nach Öffnungszeiten (Klassen) der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) bezogen auf alle Kinder in Horten (6-14 Jahre)	x	x	x	n	n	n	2	2	1	0			x		
	Betreuungspersonal in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) in VZÄ bezogen auf die betreuten Kinder	x	x	x	n	n	n	2	2	1	0			x		
Außerschulische Tagesbetreuung (Horte)	(Betreute Kinder nach) Anzahl der Schließtage in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) während Schuljahr	x	x	x	n	n	n	2	2	1	0			x		
	SchülerInnen-Betreuungsstunden in der außerschulischen Betreuung (Horte)	x	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
	(Wochenbetreuungsstunden)	x	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
	Schulen mit schulischer Nachmittagsbetreuung (Ganztagesschulen) bezogen auf alle Schulen (verschränkte und offene Form)	x	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
	SchülerInnen in Ganztagesschulen bezogen auf alle SchülerInnen	x	x	x	n	n	n	1	2	0	0			x		
	Gruppen in Ganztagesschulen	n	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
	SchülerInnen-Betreuungsstunden (Wochenbetreuungsstunden)	x	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
	Freizeitpädagogen in VZÄ bezogen auf die betreuten Kinder in GTS	x	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
	(Betreute Kinder nach) Anzahl der Schließtage in der schulischen Tagesbetreuung während Schuljahr	x	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
	SchülerInnen-Betreuungsstunden	x	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
Schulische Tagesbetreuung (Ganztagesschule)	SchülerInnen-Betreuungsstunden	x	x	x	n	n	n	2	2	0	0			x		
	Gesamtausgaben nach Schultyp je SchülerIn	x	n	x	n	n	n	2	1	1	0			x		
	Ausgaben für Bereitstellung, Instandhaltung und Betrieb von Schulgebäuden nach Schultyp je SchülerIn	x	n	x	n	n	n	2	1	1	0			x		
	Ausgaben für Unterstützungspersonal, Integrationsmaßnahmen und/oder sonderpädagogische Maßnahmen nach Schultyp je SchülerIn	x	n	x	n	n	n	2	1	1	0			x		
	Ausgaben für die Betreuung außerhalb der Unterrichtszeiten nach Schultyp je SchülerIn	x	n	x	n	n	n	2	1	1	0			x		
	Gesamtausgaben nach Schultyp je SchülerIn	n	x	x	n	n	n	1	2	0	0			x		
	Ausgaben für das Lehrpersonal nach Schultyp je SchülerIn	n	x	x	n	n	n	1	2	0	0			x		
	Förderungen an die Schulleiter nach Schultyp je SchülerIn	n	x	x	n	n	n	1	2	0	0			x		

Leistungs - Indikatoren

Tabelle 34: Indikatorenkatalog – Teil 5

Merkmal	Indikator	Datenlage		Aussagekraft in Bezug auf Zielsetzungen							
		Datenquelle	Ebene der Verfügbarkeit Bund / Land / Bezirk / Gemeinde	1. Bildungsniveau	2. Ganztagschule	3. Sozial benachteiligte Kinder	4. Kinder mit Behinderung	5. Tagesbetreuung, Ferienbetreuung	6. Optimierte Schulstandorte	7. Infrastruktur	
Bildungserfolg	(Entwicklung der) Bevölkerung mit höherer Bildung (zumindest Matura) am Wohnort bezogen auf die Gesamtbevölkerung	Abgest. Erwerbsstatistik	G	x							
	Aufstiegsquote: Aufstiegsberechtigte Schülerinnen nach Schultyp	Sonderauswertung Schulstatistik	G	x							
	Aufstiegsquote von Schülerinnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht-deutscher Umgangssprache: Aufstiegsberechtigte Schülerinnen mit nicht-deutscher Umgangssprache nach Schultyp	Sonderauswertung Schulstatistik	L			x					
	Abschlussquote in der Sekundarstufe I nach Schultyp	Sonderauswertung Schulstatistik	L	x							
	Abschlussquote von Schülerinnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht-deutscher Umgangssprache in der Sekundarstufe I nach Schultyp	Sonderauswertung Schulstatistik	L			x					
	Abschlussquote in der Sekundarstufe II insgesamt	Sonderauswertung Schulstatistik	L	x							
	Schülerinnen und Schüler, die die Bildungsstandards erreichen bzw. übertreffen (Mathematik 4. Schulstufe) bezogen auf alle Schülerinnen der 4. Schulstufe	Bundesinstitut für Bildungsforschung (BIFIE)	L		x						
	Wohnbevölkerung	Abgest. Erwerbsstatistik	G	x			x				
	Bildungsferne Jugendliche (15-24-Jahre) bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 15-24 Jahre	Abgest. Erwerbsstatistik	G	x			x				
	Wirktungs - Indikatoren										

Anmerkungen: Pflichtschulen: alle allgemeinbildenden Pflichtschulen; Volksschulen, Hauptschulen oder Neue Mittelschulen, Sonderschulen, Polytechnische Schulen; SchülerInnen in Sonderschulen inklusive SchülerInnen, die nach dem Lehrplan der Sonderschule in anderen Schulen unterrichtet werden.

Tabelle 35: Indikatorenkatalog – Teil 6

Merkmal	Indikator	Eignung für den Finanzausgleich										grundsätzliche Eignung			
		hohe Steuerungsrelevanz für Gemeinden	hohe Steuerungsrelevanz für Länder	Berücksichtigung lokaler/regionaler Präferenzen/Sonderlasten	ausreichende, einheitliche Datenqualität (Gemeindeebene)	Verfügbarkeit auf Gemeindeebene	Verfügbarkeit und Qualität auf Länderebene	Treffsicherheit G (max. 2 Punkte)	Treffsicherheit L (max. 2 Punkte)	sofort umsetzbar - Gemeinden (max. 2 Punkte)	sofort umsetzbar - Länder (max. 1 Punkt)	auf Gemeindeebene	auf Länderebene sofort	auf Gemeindeebene	auf Länderebene - später
Bildungserfolg	(Entwicklung der) Bevölkerung mit höherer Bildung (zumindest Matura) am Wohnort bezogen auf die Gesamtbevölkerung	x	n	x	x	x	x	1	1	2	1				
	Aufstiegsquote: Aufstiegsberechtigte Schülerinnen nach Schultyp	x	x	x	x	x	x	2	2	2	1	x	x		
	Aufstiegsquote von Schülerinnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht deutscher Umgangssprache: Aufstiegsberechtigte Schülerinnen mit nicht-deutscher Umgangssprache nach Schultyp	x	x	x		n	x	2	2	0	1		x	x	
	Abschlussquote in der Sekundarstufe I nach Schultyp	x	x	x		n	x	2	2	0	1		x	x	
	Abschlussquote von Schülerinnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht-deutscher Umgangssprache in der Sekundarstufe I nach Schultyp	x	x	x		n	x	2	2	0	1		x	x	
	Abschlussquote in der Sekundarstufe II insgesamt	x	x	x		n	x	2	2	0	1		x	x	
	Schülerinnen und Schüler, die die Bildungsstandards erreichen bzw. übertreffen (Mathematik 4. Schulstufe) bezogen auf alle Schülerinnen der 4. Schulstufe	x	x	x		n	x	2	2	0	1		x	x	
	NEET ab 15 Jahren (Not in employment, education or training) bezogen auf die Wohnbevölkerung	x	x	x	x	x	x	2	2	2	1		x	x	
	Bildungsterne Jugendliche (15-24 Jahre) bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 15-24 Jahre	x	x	x	x	x	x	2	2	2	1		x	x	
Wirktungs - Indikatoren															

Anmerkungen: Pflichtschulen: alle allgemeinbildenden Pflichtschulen; Volksschulen, Hauptschulen oder Neue Mittelschulen, Sonderschulen, Polytechnische Schulen; Schülerinnen in Sonderschulen inklusive Schülerinnen, die nach dem Lehrplan der Sonderschule in anderen Schulen unterrichtet werden.

Tabelle 36: Auswahl an „Sofort-Indikatoren“ für die Gemeindeebene

Merkmal	Indikator (grün = vorgeschlagene Indikatoren)	Zielbereich						
		1. Bildungsqualität und -niveau	2. Ganztagschule	3. Sozial benachteiligte Kinder	4. Kinder mit Behinderung	5. Tagesbetreuung, Ferienbetreuung	6. Optimierte Schulstandorte	7. Infrastruktur
Bildungsbedarf - Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen (wohntbezogen)	SchülerInnen am Wohnort in Pflichtschulen mit anderem Geburtsland bezogen auf alle wohnhaften SchülerInnen Bevölkerung mit niedrigerem Bildungsstand bezogen auf die Gesamtbevölkerung			x				
Besonderer Bildungsbedarf - Risiko-SchülerInnen (schulstandortbezogen)	Bevölkerung mit niedrigem Einkommen bezogen auf die Gesamtbevölkerung ¹⁾ SchülerInnen in Sonderschulen (bzw. nach Sonderschulplan-Lehrplan unterrichtete SchülerInnen) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache (insgesamt und nach Schultyp) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen		x					x
Schulgröße - Erhaltung und Betrieb	SchülerInnen mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf nach Schultyp ¹⁾ Außerordentliche SchülerInnen nach Schultyp Schulklassen insgesamt und nach Schultyp			x				x
Schulgröße - Betreuungsleistung	SchülerInnen in Pflichtschulen insgesamt und nach Schultyp SchülerInnen in Pflichtschulen nach dem Erhalter bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen							x
Betreuungsintensität/-qualität	Mittlere Klassengrößen nach Schultyp: SchülerInnen je Klasse						x	
Regionale Versorgung durch Schulstandorte	Einpendeinde SchülerInnen in Pflichtschulen bezogen auf allen SchülerInnen in Pflichtschulen am Schulort Erreichbarkeiten: Wegzeiten in Minuten (Klassen) von den Wohnorten zu den Schulstandorten für PflichtschülerInnen						x	
Bildungserfolg	Aufsiegsquote: Aufsiegsberechtigte SchülerInnen nach Schultyp ¹⁾ NEET ab 15 Jahren (Not in employment, education or training) bezogen auf die Wohnbevölkerung ¹⁾ Bildungsferne Jugendliche (15-24 Jahre) bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 15-24 Jahre ¹⁾							

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 in Diskussion mit ExpertInnen des Österreichischen Städtebundes.

1) Indikatoren sind zwar auf Gemeindeebene verfügbar, können jedoch nicht den verbliebenen Zielsetzungen zugeordnet werden

Tabelle 37: Auswahl an „Sofort-Indikatoren“ für die Länderebene

Merkmal	Indikator (grün = vorgeschlagene Indikatoren)	Zielbereich						
		1. Bildungsniveau	2. Ganztagschule	3. Sozial benachteiligte Kinder	4. Kinder mit Behinderung	5. Tagesbetreuung, Ferienbetreuung	6. Optimierte Schulstandorte	7. Infrastruktur
Bildungsbedarf - Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen (wohnotbezogen)	SchülerInnen am Wohnort in Pflichtschulen mit anderem Geburtsland bezogen auf alle wohnhaften SchülerInnen			x				
	Bevölkerung mit Migrationshintergrund bezogen auf die Gesamtbevölkerung			x				
	Bevölkerung mit niedrigem Bildungsstand bezogen auf die Gesamtbevölkerung	x		x				
	Bevölkerung mit niedrigem Einkommen bezogen auf die Gesamtbevölkerung			x		x		
	Haushalte mit niedrigem Einkommen bezogen auf alle Haushalte			x		x		
Besonderer Bildungsbedarf - Risiko-SchülerInnen (schulstandortbezogen)	SchülerInnen in Sonderschulen (bzw. nach Sonderschulplan-Lehrplan unterrichtete SchülerInnen) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen			x	x			x
	SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache (insgesamt und nach Schultyp) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen			x				
	SchülerInnen mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf nach Schultyp				x			
	Außerordentliche SchülerInnen nach Schultyp			x				x
Schulgröße - Erhaltung und Betrieb	Schulstandorte nach Erhalter bezogen auf alle Schulstandorte							x
	Schulklassen insgesamt und nach Schultyp							x
Schulgröße - Betreuungsleistung	SchülerInnen in Pflichtschulen insgesamt und nach Schultyp	x						x
	SchülerInnen in Pflichtschulen nach dem Erhalter bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen							x
	Lehrpersonal in VZÄ nach Schultyp	x						
Betreuungsintensität/-qualität	Mittlere Klassengrößen nach Schultyp: SchülerInnen je Klasse	x					x	
	Betreuungsschlüssel insgesamt: SchülerInnen je Lehrpersonal (VZÄ) in Pflichtschulen nach Schultyp	x						
	Betreuungsverhältnis SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache je Lehrpersonal (VZÄ) in Pflichtschulen nach Schultyp	x		x				
Regionale Versorgung durch Schulstandorte	Einpendelnde SchülerInnen in Pflichtschulen bezogen auf allen SchülerInnen in Pflichtschulen am Schulort						x	
Bildungserfolg	Aufstiegsquote: Aufstiegsberechtigte SchülerInnen nach Schultyp	x						
	Aufstiegsquote von SchülerInnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht-deutscher Umgangssprache: Aufstiegsberechtigte SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache nach Schultyp			x				
	Abschlussquote in der Sekundarstufe I nach Schultyp	x						
	Abschlussquote von SchülerInnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht-deutscher Umgangssprache in der Sekundarstufe I nach Schultyp			x				
	Abschlussquote in der Sekundarstufe II insgesamt	x						
	SchülerInnen und Schüler, die die Bildungsstandards erreichen bzw. übertreffen (Mathematik 4. Schulstufe) bezogen auf alle SchülerInnen der 4. Schulstufe	x						
	NEET ab 15 Jahren (Not in employment, education or training) bezogen auf die Wohnbevölkerung	x		x				
	Bildungsferne Jugendliche (15-24 Jahre) bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 15-24 Jahre	x		x				

aktuell kein Indikator verfügbar

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 in Diskussion mit ExpertInnen der AK Wien.

Tabelle 38: Auswahl an „Ideal-Indikatoren“ für die Gemeindeebene

Merkmal	Indikator (hellorange = derzeit nicht ausreichend verfügbare Indikatoren)	Zielbereich						
		1. Bildungsqualität und -niveau	2. Ganztagschule	3. Sozial benachteiligte Kinder	4. Kinder mit Behinderung	5. Tagesbetreuung, Ferienbetreuung	6. Optimierte Schulstandorte	7. Infrastruktur
Basisdaten	Prognose: SchülerInnen 2021 und 2031 am Schulort (Basis 2009, Prognoseregion)					x	x	x
Bildungsbedarf im Pflichtschulbereich								
Bildungsbedarf - Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen (wohntbezogen)	SchülerInnen am Wohnort in Pflichtschulen mit anderem Geburtsland bezogen auf alle wohnhaften SchülerInnen		x					
	Bevölkerung mit niedrigem Bildungsstand bezogen auf die Gesamtbevölkerung			x				
	Bevölkerung mit Migrationshintergrund bezogen auf die Gesamtbevölkerung			x				
	Bevölkerung mit niedrigem Einkommen bezogen auf die Gesamtbevölkerung					x		
	Haushalte mit niedrigem Einkommen bezogen auf alle Haushalte					x		
Besonderer Bildungsbedarf - Risiko-SchülerInnen (schulstandortbezogen)	SchülerInnen in Sonderschulen (bzw. nach Sonderschulplan-Lehrplan unterrichtete SchülerInnen) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen		x					x
	SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache (insgesamt und nach Schultyp) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen			x				
	Außerordentliche SchülerInnen nach Schultyp			x				x
	SchülerInnen aus Haushalten mit niedrigem Einkommen bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen			x		x		
	SchülerInnen mit niedrigem Bildungsstand der Eltern bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen			x				
	SchülerInnen mit Sprachförderbedarf			x				x
								x
Schulgröße - Erhaltung und Betrieb	Schulstandorte nach Erhalter bezogen auf alle Schulstandorte							x
	Schulklassen insgesamt und nach Schultyp							x
	SchülerInnen je Schulstandort						x	x
	Ausgegebene Mittagessen							x
	Nutzfläche Turnsaal							x
Schulgröße - Betreuungsleistung	SchülerInnen in Pflichtschulen insgesamt und nach Schultyp							x
	SchülerInnen in Pflichtschulen nach dem Erhalter bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen							x
Betreuungsintensität/-qualität	Mittlere Klassengrößen nach Schultyp: SchülerInnen je Klasse						x	
Regionale Versorgung durch Schulstandorte	Einpendelnde SchülerInnen in Pflichtschulen bezogen auf allen SchülerInnen in Pflichtschulen am Schulort						x	
	Erreichbarkeiten: Wegzeiten in Minuten (Klassen) von den Wohnorten zu den Schulstandorten für PflichtschülerInnen						x	
Außerschulische Tagesbetreuung (Horte)	Betreute Kinder in außerschulischer Tagesbetreuung (Horte) im Alter von 6-14 Jahren oder 6-10 Jahren bzw. bezogen auf alle Kinder in diesen Altersgruppen					x		x
	Betreute Kinder nach Öffnungszeiten (Klassen) der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) bezogen auf alle Kinder in Horten (6-14 Jahre)					x		x
	Betreuungspersonal in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) in VZÄ bezogen auf die betreuten Kinder					x		
	(Betreute Kinder nach) Anzahl der Schließtage in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) während Schuljahr					x		
	SchülerInnen-Betreuungsstunden in der außerschulischen Betreuung (Horte) (Wochenbetreuungsstunden)					x		
Schulische Tagesbetreuung (Ganztagschule)	Schulen mit schulischer Nachmittagsbetreuung (Ganztageschulen) bezogen auf alle Schulen [verschränkte und offene Form]	x				x		x
	SchülerInnen in Ganztageschulen bezogen auf alle SchülerInnen	x				x		x
	SchülerInnen-Betreuungsstunden (Wochenbetreuungsstunden)	x				x		
	Freizeitpädagogen in VZÄ bezogen auf die betreuten Kinder in GTS	x				x		
	(Betreute Kinder nach) Anzahl der Schließtage in der schulischen Tagesbetreuung während Schuljahr	x				x		
Ferienbetreuung	SchülerInnen-Betreuungsstunden					x		
	Gesamtausgaben nach Schultyp je SchülerIn							x
	Ausgaben für Bereitstellung, Instandhaltung und Betrieb von Schulgebäuden nach Schultyp je SchülerIn							x
	Ausgaben für Unterstützungspersonal, Integrationsmaßnahmen und/oder sonderpädagogische Maßnahmen nach Schultyp je SchülerIn			x				x
Ausgaben der Gemeinden	Ausgaben für die Betreuung außerhalb der Unterrichtszeiten nach Schultyp je SchülerIn					x		x
	Aufstiegsquote von SchülerInnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht deutscher Umgangssprache: Aufstiegsberechtigte SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache nach Schultyp			x				
	Abschlussquote von SchülerInnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht-deutscher Umgangssprache in der Sekundarstufe I nach Schultyp			x				

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 in Diskussion von ExpertInnen des Österreichischen Städtebundes.

Tabelle 39: Auswahl an „Ideal-Indikatoren“ für die Länderebene – Teil 1

Merkmal	Indikator (hellorange = derzeit nicht ausreichend verfügbare Indikatoren)	Zielbereich						
		1. Bildungsniveau	2. Ganztageschule	3. Sozial benachteiligte Kinder	4. Kinder mit Behinderung	5. Tagesbetreuung, Ferienbetreuung	6. Optimierte Schulstandorte	7. Infrastruktur
Basisdaten	Prognose: SchülerInnen 2021 und 2031 am Schulort (Basis 2009, Prognoseregion)					x	x	x
Bildungsbedarf - Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen (wohnotbezogen)	SchülerInnen am Wohnort in Pflichtschulen mit anderem Geburtsland bezogen auf alle wohnhaften SchülerInnen			x				
	Bevölkerung mit Migrationshintergrund bezogen auf die Gesamtbevölkerung			x				
	Bevölkerung mit niedrigem Bildungsstand bezogen auf die Haushalte mit niedrigem Einkommen bezogen auf die	x		x				
	Haushalte mit niedrigem Einkommen bezogen auf alle Haushalte			x		x		
Besonderer Bildungsbedarf - Risiko-SchülerInnen (schulstandortbezogen)	SchülerInnen in Sonderschulen (bzw. nach Sonderschulplan-Lehrplan unterrichtete SchülerInnen) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen			x	x			x
	SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache (insgesamt und nach Schultyp) bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen			x				
	SchülerInnen mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf nach Schultyp				x			
	Außerordentliche SchülerInnen nach Schultyp			x				x
	SchülerInnen aus Haushalten mit niedrigem Einkommen bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen			x		x		
	SchülerInnen mit niedrigem Bildungsstand der Eltern bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen	x		x				
	SchülerInnen mit Sprachförderbedarf			x				x
	SchülerInnen mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf nach Schultyp							x
Schulgröße - Erhaltung und Betrieb	Schulstandorte nach Erhalter bezogen auf alle Schulstandorte							x
	Schulklassen insgesamt und nach Schultyp							x
	SchülerInnen je Schulstandort						x	x
Schulgröße - Betreuungsleistung	SchülerInnen in Pflichtschulen insgesamt und nach Schultyp	x						x
	SchülerInnen in Pflichtschulen nach dem Erhalter bezogen auf alle SchülerInnen in Pflichtschulen							x
	Lehrpersonal in VZÄ nach Schultyp	x						
Betreuungsintensität/-qualität	Mittlere Klassengrößen nach Schultyp: SchülerInnen je Klasse	x					x	
	Betreuungsschlüssel insgesamt: SchülerInnen je Lehrpersonal (VZÄ) in Pflichtschulen nach Schultyp	x						
	Betreuungsverhältnis SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache je Lehrpersonal (VZÄ) in Pflichtschulen nach Schultyp	x		x				
Regionale Versorgung durch Schulstandorte	Einpendelnde SchülerInnen in Pflichtschulen bezogen auf allen SchülerInnen in Pflichtschulen am Schulort						x	
	Erreichbarkeiten: Wegzeiten in Minuten (Klassen) von den Wohnorten zu den Schulstandorten für PflichtschülerInnen						x	
Außerschulische Tagesbetreuung (Horte)	Gruppen in Horten					x		x
	Betreute Kinder in außerschulischer Tagesbetreuung (Horte) im Alter von 6-14 Jahren oder 6-10 Jahren bzw. bezogen auf alle Kinder in diesen					x		x
	Betreute Kinder nach Öffnungszeiten (Klassen) der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) bezogen auf alle Kinder in Horten (6-14 Jahre)					x		
	Betreuungspersonal in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) in VZÄ bezogen auf die betreuten Kinder					x		
	(Betreute Kinder nach) Anzahl der Schließtage in der außerschulischen Tagesbetreuung (Horte) während Schuljahr					x		
	SchülerInnen-Betreuungsstunden in der außerschulischen Betreuung (Horte) (Wochenbetreuungsstunden)					x		
	SchülerInnen-Betreuungsstunden (Wochenbetreuungsstunden)					x		
Schulische Tagesbetreuung (Ganztageschule)	Schulen mit schulischer Nachmittagsbetreuung (Ganztageschulen) bezogen auf alle Schulen [verschränkte und offene Form]		x			x		x
	SchülerInnen in Ganztageschulen bezogen auf alle SchülerInnen		x			x		x
	Gruppen in Ganztageschulen		x			x		x
	SchülerInnen-Betreuungsstunden (Wochenbetreuungsstunden)		x			x		
	Freizeitpädagogen in VZÄ bezogen auf die betreuten Kinder in GTS		x			x		
	(Betreute Kinder nach) Anzahl der Schließtage in der schulischen Tagesbetreuung während Schuljahr		x			x		
Ferienbetreuung	SchülerInnen-Betreuungsstunden					x		x

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 in Diskussion mit ExpertInnen der AK Wien.

Tabelle 40: Auswahl an „Ideal-Indikatoren“ für die Länderebene – Teil 2

Merkmal	Indikator (hellorange = derzeit nicht ausreichend verfügbare Indikatoren)	Zielbereich						
		1. Bildungsniveau	2. Ganztagschule	3. Sozial benachteiligte Kinder	4. Kinder mit Behinderung	5. Tagesbetreuung, Ferienbetreuung	6. Optimierte Schulstandorte	7. Infrastruktur
Ausgaben der Länder	Gesamtausgaben nach Schultyp je SchülerIn	x						x
	Ausgaben für das Lehrpersonal nach Schultyp je SchülerIn	x						
	Förderungen an die Schulerhalter nach Schultyp je SchülerIn							x
Bildungserfolg	Aufstiegsquote: Aufstiegsberechtigte SchülerInnen nach Schultyp	x						
	Aufstiegsquote von SchülerInnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht deutscher Umgangssprache: Aufstiegsberechtigte SchülerInnen mit nicht-deutscher Umgangssprache nach Schultyp			x				
	Abschlussquote in der Sekundarstufe I nach Schultyp	x						
	Abschlussquote von SchülerInnen mit Migrationshintergrund bzw. nicht-deutscher Umgangssprache in der Sekundarstufe I nach Schultyp			x				
	Abschlussquote in der Sekundarstufe II insgesamt	x						
	Schülerinnen und Schüler, die die Bildungsstandards erreichen bzw. übertreffen (Mathematik 4. Schulstufe) bezogen auf alle SchülerInnen der 4.	x						
	NEET ab 15 Jahren (Not in employment, education or training) bezogen auf die Wohnbevölkerung	x		x				
	Bildungsferne Jugendliche (15-24 Jahre) bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 15-24 Jahre	x		x				

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2018 in Diskussion mit ExpertInnen der AK Wien.

Die Autorinnen:

Dr.in Karoline Mitterer ist seit 2005 wissenschaftliche Mitarbeiterin beim KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung und ist Koordinatorin des Aufgabenbereiches Finanzwirtschaft. Zu ihren Arbeits- und Forschungsschwerpunkten zählen Finanzwirtschafts- und Finanzausgleichsagenden, Analysen zu Gemeinde- und Länderfinanzen und die Finanzierung und Steuerung öffentlicher Aufgaben.

Dlin Nikola Hochholdinger ist seit 2002 wissenschaftliche Mitarbeiterin beim KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung. Sie arbeitet in den Bereichen Finanzwirtschaft sowie Europäische Governance und Städtepolitik insbesondere zu den Themen Stadt- und Regionalentwicklung, EU-Förderungen, Finanzierung und Public Value öffentlicher Leistungen. Weitere Schwerpunkte bilden Mess- und Steuerungsinstrumente und die Visualisierung und Analyse raumbezogener Sachverhalte.

Dlin Marion Seisenbacher hat bis 2018 an der technischen Universität Wien Raumplanung und Raumordnung studiert. Sie begann 2015 das KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung als Projektmitarbeiterin zu unterstützen und ist dort seit 2018 wissenschaftliche Mitarbeiterin. Zu ihren Arbeitsschwerpunkten zählen Raumplanung, Stadtwirtschaft und Finanzwirtschaft.

<p>„Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft“ Die Working Paper-Reihe der AK Wien</p>
--

sind unregelmäßig erscheinende Hefte, in denen aktuelle Fragen der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Sie sollen in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

Ab Heft 80 sind die Beiträge auch als pdf-Datei zum Herunterladen im Internet

<http://wien.arbeiterkammer.at/service/studien/MaterialienzuWirtschaftundGesellschaft/index.html>

Heft 162	Reinhold Russinger	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1996-2015, Oktober 2016
Heft 163	Michael Mies u.a	Extension of the Empirical Stock-Flow Consistent Model for Austria, Nov. 2016
Heft 164	Xavier Timebau u.a	The Elusive Recovery. Independent Annual Growth Survey 2017, Nov. 2016
Heft 165	Markus Griesser u.a	Verankerung wohlstandsorientierter Politik, Dezember 2016
Heft 166	Michael Mesch	Erwerbs- und Einkommenschancen in Österreich im Kontext der intergenerationellen Einkommenspersistenz, August 2017
Heft 167	Benjamin Ferschli u.a	Vermögenskonzentration in Österreich und Europa, September 2017
Heft 168	Julia Groß	Vermögensunterschiede nach Geschlecht in Österreich und Deutschland: Eine Analyse auf der Personenebene, September 2017
Heft 169	Benjamin Herr	Riding in the gig-economy: An in-depth study of a branch in the app-based on-demand food delivery industry, November 2017
Heft 170	Reinhold Russinger	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1995-2016, Dezember 2017
Heft 171	Xavier Timbeau u.a	Independent Annual Growth Survey 2018, Dezember 2017
Heft 172	Stefan Ederer u.a	Will wealth become more concentrated in Europe?, Dezember 2017
Heft 173	Stefan Vogtenhuber u.a	Arbeitskräfteangebot und -nachfrage: Verdrängung durch Bildungsexpansion?, Jänner 2018
Heft 174	Romana Brait u.a	Budgetanalyse 2018-2022, April 2018
Heft 175	Georg Feigl u.a	Wohlstandsbericht 2018, Mai 2018
Heft 176	Stefan Jestl	Inheritance Tax Regimes, Juli 2018
Heft 177	Sebastian Leitner	Factors driving wealth inequality in European countries, Juli 2018
Heft 178	Vasily Astrov u.a	Die Lohnentwicklung in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern der EU, Juli 2018
Heft 179	Joachim Becker	Neo-Nationalismus in der EU: sozio-ökonomische Programmatik und Praxis, Oktober 2018
Heft 180	Oliver Picek	Kann nationale Konjunkturpolitik noch Beschäftigung schaffen?, Oktober 2018
Heft 181	Stefan Ederer u.a	Making Sense of Piketty's 'Fundamental Laws' in a Post-Keynesian Framework: The Transitional Dynamics of Wealth Inequality, Oktober 2018
Heft 182	Franz Astleithner u.a	Flexible Arbeitszeitarrangements aus der Perspektive österreichischer ArbeitnehmerInnen, November 2018
Heft 183	Karoline Mitterer u.a	Leistungs- und wirkungsbezogene Pflichtschulfinanzierung, Jänner 2019

Eigentümer, Verleger, Herausgeber und Vervielfältiger: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien; alle: 1041 Wien, Prinz Eugen-Straße 20-22, Postfach 534

Lexis 360®

Ihre Absicherung im Arbeitsrecht

mit dem innovativsten Online-Portal zum Personalrecht

- ✓ Übersichtlich & Klar: Von den Grundlagen bis zu Spezialwissen
- ✓ Laufende Aktualisierung durch Experten
- ✓ Mehr als 200 Muster, Checklisten, Beispiele & Formulare



Alles rund ums Arbeitsrecht

Von Grundlagen bis Detailinfos aus Arbeitsrecht und Personalverrechnung. Alle Bestimmungen und Ansprüche im Blick behalten.



Lexis Briefings®

Von Experten verfasst, von Personalisten mitgestaltet: übersichtliche und verständliche Fachinformation in kürzestmöglicher Form ohne Details wegzulassen.



Laufende Aktualisierung

durch Österreichs Top-Experten. Benachrichtigungen zu Änderungen der Rechtslage.



Jetzt kostenlos testen: <https://Lexis.at/360hr>

ARD

AKTUELLES RECHT ZUM DIENSTVERHÄLTNIS

Mit dem neuen **ARD-Abo** sind Sie immer und überall bestens informiert. Denn alle Inhalte des gedruckten Hefts stehen Ihnen ab sofort auch **digital** zur Verfügung. Dazu erhalten Sie die wichtigsten News zu Ihrem Fachgebiet und weitere Services wie z.B. Übersichten zu aktuellen Gesetzesvorhaben, Fristentabellen und autorenspezifische Artikelsammlungen – für PC, Tablet und Smartphone.

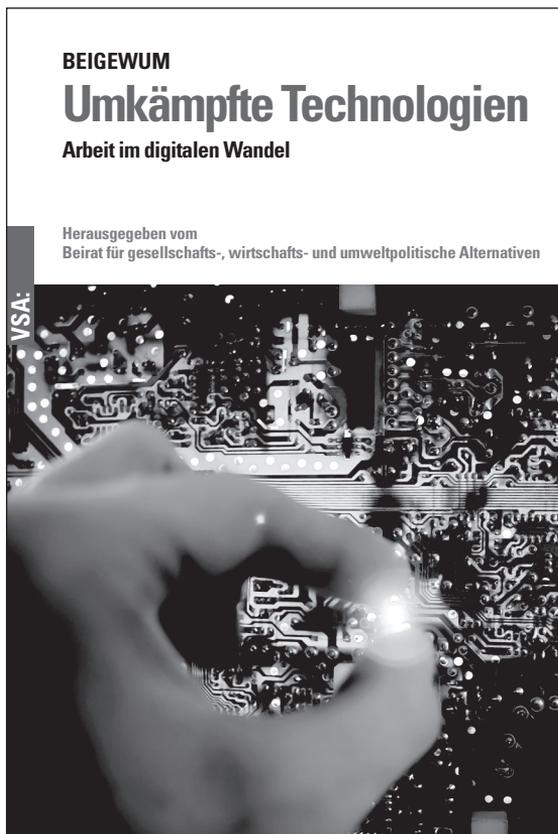
Die Zeitschrift **ARD** bietet seit fast 70 Jahren verlässlich, objektiv und rasch Neuigkeiten aus dem Arbeits-, Steuer und Sozialversicherungsrecht und seit 2014 auch zum Bereich Human Resources.

Zusätzliche
digitale
Inhalte!



30 Tage GRATIS lesen!

Neu bei VSA:



BEIGEWUM

Umkämpfte Technologien

Arbeit im digitalen Wandel

Herausgegeben vom Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen

224 Seiten | 2018 | EUR 16.80

ISBN 978-3-89965-847-7

Wer gestaltet technologischen Wandel und wer profitiert davon? In diesem Buch werden gesellschaftlich umkämpfte Prozesse betrachtet, deren Richtung und Ausgang offen ist. Die Autorinnen und Autoren liefern Argumente und Handlungsoptionen für politische und betriebliche Zusammenhänge – denn Arbeit 4.0 heißt auch Arbeitskampf 4.0.

Der technologische Wandel und seine Auswirkungen auf Arbeits- und Lebenswelten prägen die Debatte in Öffentlichkeit, Politik und Wissenschaft. Dabei wird üblicherweise davon ausgegangen, dass die gegenwärtige Entwicklung einerseits unausweichlich ist und andererseits »disruptiven« Charakter hat, also noch nie dagewesene Veränderungen mit sich bringt. Seitens der Beschäftigten wird der Diskurs oft defensiv geführt und schwankt zwischen Zukunftsangst und anpassungswilligem »Technooptimismus«, während die Kapitaleseite den Wandel wegen seiner disziplinierenden Wirkung fördert.

In diesem Band wird eingangs besprochen, wo und wie technologischer Wandel stattfindet und welche Rolle er in der kapitalistischen Entwicklung einnimmt. Danach werden die Auswirkungen vorgestellt: unter anderem auf die Verteilung von Wohlstand und Arbeit sowie die zunehmende Prekarisierung. Schließlich werden Gestaltungsspielräume aufgezeigt: Arbeitszeitverkürzung, Arbeitsrecht, Verteilung, soziale Sicherung und Formen der Organisation des Arbeitskampfes, insbesondere in der sich ausbreitenden Plattformökonomie.

Der Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen (BEIGEWUM) ist ein Verein von SozialwissenschaftlerInnen aus unterschiedlichen Disziplinen, der das Ziel verfolgt, Ergebnisse kritischer Forschungstätigkeit in die laufende politische Debatte einzubringen. Bei VSA: veröffentlichte er die erfolgreiche »Mythen«-Reihe zu den Themen Reichtum (2014), Sparen (2013), Krise (2010) und Ökonomie (2005).

www.vsa-verlag.de



MARIE JAHODA

Lebensgeschichtliche Protokolle
der arbeitenden Klassen 1850–1930.
Dissertation 1932

Herausgegeben von Johann Bacher,
Waltraud Kannonier-Finster und Meinrad Ziegler
(Innsbruck/StudienVerlag)

Die Publikation enthält die unveröffentlichte Dissertation der österreichischen Sozialforscherin und Sozialpsychologin Marie Jahoda (1907–2001) aus dem Jahr 1932.

Die Arbeit beruht empirisch auf 52 Protokollen aus lebensgeschichtlichen Interviews mit Frauen und Männern, die um 1850 geboren sind. Damit wird erstmals eine einzigartige Datenquelle erschlossen und der Öffentlichkeit präsentiert, in der sich die Lebenswelt ‚einfacher‘ Menschen unter den Bedingungen raschen sozialen und politischen Wandels zwischen dem ausgehenden 19. und den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts spiegelt. Sozial gehören die Befragten unterschiedlichen Gruppen der Arbeiterschaft an, den Gewerbetreibenden, den Arbeitern in Handwerk oder Industrie oder – insbesondere die Frauen unter den Befragten – der Hausdienerschaft. Die Lebensgeschichten machen Arbeitsverhältnisse, räumliche und soziale Mobilität, Geschlechterbeziehungen, Familienwelten, glückliche und unglückliche Zeiten dieser historischen Periode nachvollziehbar.

Der historische Text wird in drei unterschiedliche Kontexte eingebettet:

Meinrad Ziegler erläutert die theoretischen und historischen Hintergründe der Entstehung der Dissertation. Sie wurde am Psychologischen Institut der Universität Wien bei der Entwicklungspsychologin Charlotte Bühler im Rahmen des Forschungsprogramms zur Lebenspsychologie eingereicht.

Josef Ehmer entwickelt einen Rahmen für das empirische Material und skizziert Sozialstruktur, Arbeits- und Lebensverhältnisse in Wien zwischen 1850 und 1930.

Christian Fleck entwirft ein ausführliches Porträt über Leben und Werk von Marie Jahoda und verortet sie in den Sozialwissenschaften des 20. Jahrhunderts.

„Es ist das Verdienst dieses Buches eine bedeutende Sozialwissenschaftlerin in Erinnerung zu rufen, deren Leben und wissenschaftliches Werk in einzigartiger – und teilweise schmerzlicher – Weise die politische Geschichte Österreichs widerspiegelt.“ (Helga Nowotny)

392 Seiten, fest gebunden, viele Abbildungen, ISBN 978-3-7065-5567-8
Bestellungen unter www.studienverlag.at oder in Ihrer Buchhandlung
Mehr zu Marie Jahoda: www.mariejahoda.at Mehr zum Buch: www.transblick.com



978-3-7063-0754-3