

H 2.24

Schulaufsicht

Historischer Abriss und aktuelle Strukturen der Schulaufsicht in Österreich

Markus Juranek, Univ. Doz. DDDr., MSc, Bildungsdirektion Salzburg



© AlexLMX/iStock/Getty Images Plus

Welche Bedeutung hat die Schulaufsicht in Österreich und mit welchen aktuellen Herausforderungen sieht sie sich konfrontiert? Der Beitrag zeichnet die historische Entwicklung der Schulaufsicht in Österreich nach und gibt erste Hinweise auf deren zukünftige Rolle.

KOMPETENZPROFIL

Zielgruppe:

Schulleitungen

Schlussbegriffe:

Allgemeine Schulpflicht, Bildungsdirektion, Pädagogischer Dienst, Qualifikationsrahmen, Qualitätsmanagement, Schulaufsicht, Schulinspektion, Schulkommission, Schulordnung, Schulrecht, Schulverwaltung

Thematische Bereiche: Schulaufsicht

Inhaltsverzeichnis

1. Wichtige Stationen der Entwicklung der Schulaufsicht	3
1.1 Historische Wurzeln	3
1.2 Instruktionen für die Schulaufsicht	4
2. Gesetzliche Grundlagen für den Schulaufsichtsdienst	9
2.1 Arten der Schulaufsichtsbeamten	9
2.2 Der Schulaufsichtsbeamte im Schulrecht	11
2.3 Aufgaben der Schulaufsichtsbeamten	12
3. Die Schulinspektion	12
3.1 Die Rechtsgrundlage	12
3.2 Inhalt der Schulinspektion	13
3.3 Pädagogisch-administrative Aufgaben	15
3.4 Das österreichische Schulaufsichtssystem	16
4. Die Einbettung der Schulaufsicht in die Schulverwaltung	17
5. Das Bildungsreformgesetz 2017 und seine Auswirkungen auf die Schulaufsicht	19
5.1 Die Bildungsstellenkategorien	19
5.2 Der Pädagogische Dienst	19
5.3 Ein Nationaler Qualifikationsrahmen	21
5.4 Das Anforderungsprofil für die Schulaufsicht	22
6. Die Zukunft der Schulaufsicht in Österreich	23

1. Wichtige Stationen der Entwicklung der Schulaufsicht

Die Gestaltung der Österreichischen Schulbehörden, ihre komplizierte Organstruktur, der damit zum Ausdruck kommende Macht-ausgleich zwischen Organen, Gebietskörperschaften und Interessengruppen und vieles andere lässt sich nur aus der Geschichte heraus begreifen.¹

1.1 Historische Wurzeln

Wo liegen die historischen Wurzeln für das heutige System der staatlichen Schulverwaltung in Österreich und seiner Schulaufsicht?

Auf diese Frage wird in Lehrerkreisen unter Nichthistorikern nach kurzem Zögern mit großer Wahrscheinlichkeit die intuitive richtige Antwort kommen: bei Maria Theresia (1740–1780).

Tatsächlich stellen ihre Reformen (und die ihres Sohnes Josef II. 1780–1790) einen Bruch mit der bisherigen Verfassungs- und Regierungsform dar. Noch heute spürbare prägende Ordnungsprinzipien der Österreichischen Schulrechts reichen bis in die Zeit dieser habsburgischen Herrscherin zurück. Der vielzitierte Ausspruch der Kaiserin, „das Schulwesen ist und bleibt allzeit ein Politikum“ zeigt den absolutistischen Anspruch, die Schule in einen staatlichen Griff zu bekommen.

Pädagogische und schulorganisationshistorische Fragen waren bereits seit Jahren in der Studienhofkommission erörtert worden, doch es geschah wenig.

So schrieb 1770 ein Zeitgenosse über die alte Art des Unterrichtens klagend: „Jeder (Lehrer) treibt das Schulgeschäft nach seinem Dünkel, so gut er kann und will, ohne Grundsätze, ohne Ordnung. Daher kommen die vielfältigen Handschriften, die verschiedenen Manieren zu rechnen, die uns auf den Gedanken bringen, als wären solches Geburtes aus Schulen von verschiedenen Ländern.“²

Die großen Schritte in den theresianischen Reformbestrebungen kam erst 1774 mit Berufung des Schulpriesters Johann Ignaz Felbiger aus Niederschlesien nach Wien. Schon nach drei Monaten hatte der Abt des Augustiner-Chorherrenstiftes in Sagan (unter Entlehnung mehrerer Abschnitte aus seiner schlesischen Schulordnung) für Österreich eine neue Schulordnung erarbeitet.

Mit der Unterschrift der Kaiserin am 6.12.1774 unter die „Allgemeine Schulordnung für die deutschen Normal-, Haupt- und Privatschulen in den sämtlichen K&K-Erbländern“ wurde ein Schulgesetz verwirklicht, das in seinen

¹ Sämtliche historische Ausführungen sind entnommen aus Juraneck, M. (1999): Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und in Europa, Bd. I, S. 54 ff. Dort finden sich zahlreiche weitere Quellenangaben.

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

Auswirkungen seinesgleichen sucht. Zum ersten Mal in der Geschichte des Schulwesens wurde das Elementarschulwesen durch diese Schulordnung in allen österreichischen Ländern nach den gleichen Grundsätzen organisiert. Die bedeutendste pädagogische Neuerung dabei war die Umstellung vom Einzelunterricht zum Klassenunterricht (Frontalunterricht). Die gravierendste Bestimmung der theresianischen Schulordnung war aber die Einführung der Allgemeinen Schulpflicht. Genau besehen normiert diese „Allgemeine Schulordnung“ jedoch noch nicht eine allgemeine Schulpflicht, die in einer Schule abzuleisten wäre, sondern erstmals eine bloße Unterrichtspflicht: Sie verlangte, dass jedes Kind entweder durch den Besuch einer Schule oder im Hause Unterricht erhalten solle, der nach den örtlichen Möglichkeiten ab dem 6. Lebensjahr sechs bis sieben Lebensjahre zu dauern habe.

Schulkommissionen und Studienhofkommission

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

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

Je mehr die Schule in das öffentliche Interesse zu rücken begann, desto häufiger kam sie für (absolute) Herrscher veranlasst, ebenso in diesem Verwaltungsbereich durch seine Organe einzugreifen. Doch auch mit diesem eingeschränkten historischen Betrachtungswinkel bleiben wir wieder bei Kaiserin Maria Theresia stehen.

Etwas vor dem März 1760, wurde sie nämlich vom Wiener Erzbischof Christoph Graf-Migazzi gebeten, dass sie die unter seinem Vorsitz wirkende Kommission, die innerhalb des Direktoriums in publicis et cameralibus die Schulangelegenheiten behandelte, zu einer Hofkommission erhebe, damit diese ihren Aufgaben besser nachkommen könne.

Maria Theresia stimmte sogleich zu und erließ bereits am 22.3.1760 ein diesbezügliches Dekret. Dieses kann als Gründungsurkunde einer zentralen Lenkungs- und Kontrolleinrichtung für das Schulwesen gelten. Die Studienhofkommission muss als Vorläuferin eines Unterrichtsministeriums angesehen werden. Sie wurde zum wirksamsten Instrument der Bildungspolitik der Herrscherin und ihrer Nachfolger. Trotz dieser starken zentralistischen Organisation der Verwaltung Maria Theresias konnten die Eigenständigkeit und die bis dahin starke Position der Länder nur zum Teil abgebaut werden. Der historisch gewordene föderalistische Aufbau Österreichs zeigte (schon damals) starkes Beharrungsvermögen, was gerade auch über die Schulkommissionen weiterhin zu deutlichen Einzelaktivitäten im Bildungsbereich in den jeweiligen Ländern führte. Um die Dauerhaftigkeit des Reformwerks zu gewährleisten, band Felbiger die Schulverwaltung sowie die Leitung bis in Einzelheiten gehende Richtlinien („Instruktionen“). Geistliche und weltliche Schulaufsichtsorgane wurden zu regelmäßigen „Visitationen“ verpflichtet und hatten über diese jeweils Bericht an die nächsthöhere Instanz zu verfassen.

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

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

Erste zentrale und nachgeordnete Schulaufsichtsbeamte

Maria Theresia veranlasste Felbiger 1777 die Oberaufsicht des gesamten Normal-Schul-Geschäfts gleichsam wie ein Oberdirektor. Ein zentrales Schulaufsichtsorgan war damit für das Primarschulwesen geschaffen. Dass Felbiger Mitglied war und ein großzügiges Gehalt erhielt, hatte Josef II, Maria Theresias Sohn und Nachfolger, dann gestört. Ausschlaggebend für dessen Abberufung 1781 war aber, dass sich Felbiger in Österreich viele Feinde geschaffen hatte. Im Zuge einer Umorganisation der Schulbehörden wurde Gottfried van Swieten, der Sohn des Leibarztes Maria Theresias und ein Jugendfreund Josefs II, sein Nachfolger an der Spitze der Studienhofkommission.

Der RAABE Webshop: Schnell, übersichtlich, sicher!



Wir bieten Ihnen:



Schnelle und intuitive Produktsuche



Übersichtliches Kundenkonto



Komfortable Nutzung über
Computer, Tablet und Smartphone



Höhere Sicherheit durch
SSL-Verschlüsselung

Mehr unter: www.raabe.de