



BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65

Bundesministerium für
Wissenschaft und Forschung
Minoritenplatz 5
1014 Wien

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
52.220/0002 BAK/BP/GSt		Renate Belschan-	DW 3108 DW 3227	29.04.2013
-I/6b/2013		Casagrande		

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002 und das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz geändert werden

Die vorliegenden Gesetzesentwürfe regeln die Neukonzeption der PädagogInnenbildung inklusive der Elementarpädagogik. Die neue Studienarchitektur sieht eine Ausbildung für alle PädagogInnen nach Altersbereichen der SchülerInnen (Elementarbereich, Primar- und Sekundarbereich) auf Masterniveau vor und nicht mehr nach Schularten (Volksschule, Mittelschule, AHS, Sonderschule). Dabei sind Kooperationen zwischen Pädagogischen Hochschulen und Universitäten verankert.

Die Bundesarbeitskammer (BAK) begrüßt grundsätzlich den vorliegenden Gesetzesentwurf, regt aber in folgenden Punkten Änderungen bzw. Ergänzungen an:

Verankerung gesetzlicher Vorkehrungen für ein einheitliches Aufnahme- bzw. Eignungsverfahren für angehende PädagogInnen, Hinzufügung eines zeitlichen Stufenplans für die Implementierung der Ausbildung der ElementarpädagogInnen auf tertiärer Ebene, Sicherstellung der Gleichwertigkeit und vollwertigen gegenseitigen Anrechnung der jeweiligen akademischen Abschlüsse innerhalb der tertiären pädagogischen Ausbildungseinrichtungen Pädagogische Hochschule und Universität, mittelfristige Zusammenführung der verschiedenen Träger zu einer gemeinsamen tertiären Ausbildungseinrichtung sowie Ergänzung um einen bundesweiten Entwicklungsplan mit zeitlicher Konkretisierung der Umsetzungsschritte des Gesetzesvorhabens für die PädagogInnenbildung an Universitäten und Pädagogischen Hochschulen.

Die Bundesarbeitskammer (BAK) gibt für beide Gesetzesentwürfe (HG und UG) eine gleich lautende Stellungnahme ab, da beide Entwürfe ein und dieselbe Materie betreffen.

Die BAK begrüßt grundsätzlich den vorliegenden Gesetzesentwurf, da er einen wesentlichen Meilenstein zur qualitativ verbesserten Ausbildung aller PädagogInnen darstellt. Gesellschaftspolitische Herausforderungen wie die hohe Vererblichkeit von Bildungsniveaus im österreichischen Bildungssystem, Globalisierung, Migration, geänderte Familien- und Sozialstrukturen etc. stellen inhaltlich wie methodisch-didaktisch völlig neue Anforderungen an die Kompetenzen der PädagogInnen. Dazu stellt diese Reform einen Schritt in die richtige Richtung dar.

Die Vorschläge zur Neukonzipierung der PädagogInnenbildung, die im Vorfeld von der ExpertInnengruppe und der Vorbereitungsgruppe ausgearbeitet wurden, wurden teilweise übernommen (gemeinsame Ausbildung, Induktionsphase, besondere Berücksichtigung der Berufsbildung, Anrechnung von Kompetenzen, Ausbildung nach Altersstufen), allerdings blieben einige Aspekte auch unberücksichtigt.

Daher sind einige weiterführende Regelungen in dem Entwurf noch zu ergänzen, die in der vorliegenden Fassung fehlen oder zu unpräzise formuliert sind.

Zu folgenden Bereichen sind aus Sicht der BAK im vorliegenden Entwurf Ergänzungen bzw. Änderungen vorzunehmen:

- Aufnahmeverfahren für alle angehenden PädagogenInnen

Bisher gab es nur an den Pädagogischen Hochschulen mehrstufige Aufnahme- bzw. Eignungsverfahren, die nunmehr auch auf universitäre pädagogische Ausbildungen ausgedehnt werden sollen. Aus Sicht der BAK ist hierbei wichtig, unübersichtlichen Wildwuchs zu vermeiden, der zwangsläufig entsteht, wenn die autonomen universitären Standorte sich nicht auf ein möglichst überschaubares, einheitliches Standardverfahren einigen können. Es erscheint sinnvoll, hier gesetzliche Vorkehrungen zu treffen (z.B. durch bundesweite Regelungen eines allgemeinen Aufnahme- und Eignungsverfahrens, dem maximal noch ein kleiner studienrichtungsspezifischer Teil autonom hinzugefügt werden kann). Informationen zum Aufnahme- bzw. Eignungsverfahren sollten für potentielle BewerberInnen transparent und leicht zugänglich zur Verfügung gestellt werden.

- Ausbildungsbereich Elementarpädagogik

Die Ausbildung für ElementarpädagogInnen auf tertiärer Ebene wird zwar erwähnt und dies kann als Signal gedeutet werden, dass die Elementarpädagogik in Aus- und Weiterbildung als Teil der hochschulischen Ausbildung in den pädagogischen Berufen gesehen wird. Detaillierte Regelungen sind jedoch nicht enthalten.

Die BAK schlägt in diesem Zusammenhang vor, sich zusätzlich auf einen zeitlichen Stufenplan zu einigen. In der Elementarpädagogik gibt es bisher keine hochschulische Ausbildung (Österreich ist damit eines der letzten Länder in Europa) und es ist einleuchtend, dass zunächst, das erforderliche wissenschaftlich qualifizierte Personal vorhanden sein muss. Doch regt die BAK an, dass Universitäten und Pädagogische Hochschulen gemeinsam in die Ausbildung der ElementarpädagogInnen einsteigen sollten, sobald sie sich dazu im Stande sehen und dass es daher auch dafür Regelungen im Gesetz geben sollte. Darüber hinaus soll ein zeitlicher Stufenplan die klare Absicht des Gesetzgebers wiedergeben, beispielsweise ab dem Studienjahr 2017/18 an den bisherigen Standorten der Pädagogi-

schen Hochschulen Ausbildungsgänge in Elementarpädagogik anzubieten. Im Sinne einer umfassenden Lösung wäre auch die Sozialpädagogik einzubeziehen.

Weiters regt die BAK an, den Arbeitsaufwand für Bachelorstudien gleichzuhalten. So sieht der Gesetzesentwurf in § 35 Z 1 HG vor, dass der Arbeitsaufwand für Bachelorstudien, die der wissenschaftlichen Ausbildung in allgemeinen Berufsfeldern dienen (zB Berufstätigkeit in elementarpädagogischen Bildungseinrichtungen) mindestens 180 ECTS zu betragen hat. Das entspricht einer Ausbildungsdauer von 6 Semestern. Für alle anderen PädagogInnen – sofern keine Anrechnungen vorliegen – beträgt der Arbeitsaufwand 240 ECTS (8 Semester). Die ungleiche Behandlung des Bachelor im Elementarbereich könnte zu einer Abwertung des Titels führen und eine Einschränkung in der Durchlässigkeit bzw. der Anrechnungspraxis zwischen den einzelnen pädagogischen Berufen zur Folge haben.

- Sonder- und Heilpädagogik

Der vorliegende Gesetzesentwurf (HG und UG) sieht in den Erläuterungen vor, dass sich Studierende in der künftigen PädagogInnenbildung auf einen Bereich und einen Schwerpunkt spezialisieren (Primarbereich) oder auf zwei Unterrichtsgegenstände bzw. einen Unterrichtsgegenstand und einen Schwerpunkt (Sekundarbereich). Als Schwerpunkt wird u.a. „Inklusive Pädagogik“ aufgeführt. Für die pädagogische Arbeit mit schwer geistig-, körperlich- und / oder sinnesbehinderten Kindern und Jugendlichen ist es erforderlich, dies in der Ausbildung besonders zu berücksichtigen. Die BAK regt an, einen zusätzlichen Schwerpunkt „Sonder- und Heilpädagogik“ in den Gesetzesentwurf aufzunehmen, um die qualitativ hochwertige Ausbildung in diesem Bereich ausreichend zu gewährleisten. Die Implementierung dieses Schwerpunkts entspricht auch der neuen Ausbildungsarchitektur, da diese Studierenden für die pädagogische Arbeit mit Kindern im Alter von 0-18 Jahren ausgebildet werden.

- Gesetzliche Absicherung für die Gleichwertigkeit der Studien und Abschlüsse und die LehrerInnenmobilität innerhalb der Sekundarstufe

Aus den Erläuterungen zur Studienarchitektur der PädagogInnenbildung Neu geht hervor, dass nunmehr eine Lehramtsausbildung für den gesamten Sekundarbereich vorgesehen ist. Der Vorteil dieses Modells liegt in der Aufhebung der schultypenspezifischen Betrachtung in der Ausbildung der LehrerInnen für die Sekundarstufe.

Eine der zentralen Forderungen der BAK ist die gemeinsame Schule der 10-14jährigen. Eine weitere Forderung der BAK ist, die gemeinsame Ausbildung aller LehrerInnen für diesen Altersbereich unter spezieller Berücksichtigung der für diesen Altersbereich notwendigen pädagogischen, methodisch-didaktischen und fachwissenschaftlichen Kompetenzen. Die je spezifischen Kompetenzen für die verschiedenen Altersstufen (10-14jährige und 15-19jährige) in den erwähnten Bereichen sollten in jedem Fall im vorliegenden Ausbildungsmodell zur Sekundarstufe ausreichend Berücksichtigung finden.

Im Hinblick auf einen flexiblen LehrerInneneinsatz innerhalb der gesamten Sekundarstufe lautet die Kernfrage: Werden im Bachelor-Studium tatsächlich alle angehenden Sekundarstufen-LehrerInnen unabhängig vom Ort bzw. Träger ihrer Ausbildung gleichwertig für den Einsatz in der gesamten Sekundarstufe ausgebildet und werden diese Ausbildungen – was man bei einer so umfassenden Reform annehmen sollte - bei Einstellung und Master-Studium dann ebenfalls als gleichwertig anerkannt?

Bedenklich stimmt in dem Kontext ein Passus in den Erläuterungen zur Novelle des HG, wonach grundsätzlich „...sowohl die Pädagogischen Hochschulen als auch die Universitäten weiterhin ihre bereits bestehenden Lehramtsstudien selbständig anbieten“, wenngleich „Kooperationen gewünscht sind“ (vgl. Erläuterungen, Besonderer Teil, S. 6). Diese Formulierung erlaubt durchaus die Interpretation, dass die Ausbildungsinstitutionen im Regelfall bei ihren traditionellen Domänen bleiben (sollen/dürfen/müssen).

Für die Primarbildung spielt dies weniger eine Rolle, weil Bachelor- und Masterausbildung grundsätzlich innerhalb derselben Institution (im Regelfall die Pädagogischen Hochschulen) erfolgen und deshalb keine Probleme mit der gegenseitigen Anrechnung von Vorstudien zu erwarten sind. Anders ist dies jedoch im Bereich der Sekundarstufe. Wird nämlich z.B. nach einem an einer Pädagogischen Hochschule absolvierten Bachelor-Studium eine Einstellung an einem Gymnasium (Induktionsphase) bzw. ein einschlägiges universitäres Master-Studium angestrebt, sind zwei Hürden zu meistern:

1. Wer entscheidet / bestimmt, welcher Abschluss für die Induktionsphase an einer AHS genüge tut bzw. wird die formale Gleichwertigkeit aller einschlägigen Abschlüsse unabhängig von der Ausbildungseinrichtung (Pädagogische Hochschule oder Universität oder Verbund) gesetzlich abgesichert, sodass daraus kein Einstellungshindernis erwachsen kann?

2. An welche Kriterien sind Universitäten gebunden bei der (Nicht-) Aufnahme von BewerberInnen in ein Master-Studium/Sekundarstufe, wenn diese ihr Grundstudium an einer Pädagogischen Hochschule absolviert haben? Können Universitäten im Rahmen ihrer gesetzlich zugesicherten Autonomie und Freiheit der Lehre und Forschung auch im Bereich der „PädagogInnenbildung Neu“ beliebige Selektionsbedingungen formulieren, die de facto den Übertritt von einem Bachelorstudium an einer Pädagogischen Hochschule in ein Uni-Studium unmöglich machen oder wird im Rahmen der PädagogInnenbildung die universitäre Autonomie eingeschränkt?

Es erscheint sinnvoll, solche unnötigen Selektionshürden, die in der Praxis ausschließlich auf dem Rücken der Studierenden ausgetragen würden, durch einen klaren gesetzlichen Rahmen zu unterbinden. Fehlt diese Klarstellung, dominieren Unvollständigkeit und Halbinformation. Angesichts solcher Umstände würde es für die Studierenden schwierig, im Vorfeld der Studienwahl die „richtige“ Einrichtung zur PädagogInnenausbildung zu finden.

Die BAK fordert, die Gleichwertigkeit und somit die gegenseitige Anerkennung (vollwertige Anrechnung) der jeweiligen akademischen Abschlüsse innerhalb der tertiären pädagogischen Ausbildungseinrichtungen gesetzlich unmissverständlich abzusichern.

- Gesetzliche Absicherung zur Anrechnung von absolvierten Inhalten durch inhaltliche Abstimmung der Curricula

Es muss sichergestellt sein, dass einzelne absolvierte Prüfungen / Module innerhalb eines Lehramtsausbildungsbereichs von allen zur Ausbildung berechtigten Institutionen (Universitäten und Pädagogische Hochschulen) gegenseitig anerkannt werden. Dazu ist eine inhaltliche Abstimmung der Curricula unabdingbar. Zwar hat der neu zu gründende Qualitätssicherungsrat das Recht zur Stellungnahme im Rahmen der Curricula-Begutachtungsverfahren, allerdings sollten die Befugnisse des Qualitätssicherungsrates über reine Empfehlungen hinausgehen, um zu große Differenzen zwischen den Curricula zu vermeiden. Anstrebenswert ist, dass der Qualitätssicherungsrat sämtliche Curricula approbiert, was natürlich eine Teileinschränkung universitärer Autonomie bedeuten würde.

- Gewährleistung der Kooperation auf Augenhöhe

Wenn Pädagogische Hochschulen künftig Masterstudien für den Sekundarstufenbereich anbieten wollen, erfordert dies – mit Ausnahme des Elementar- bzw. Primarbereichs bzw. des Vertiefungsbereichs für Masterstudien an Pädagogischen Hochschulen für die Pflichtschule - die Kooperation mit einer oder mehreren Universität/en, wobei das Eingehen solcher Verbünde für die Universitäten nicht verpflichtend ist. Im Gegensatz zu Pädagogischen Hochschulen sind Universitäten autonom, insbesondere was die Freiheit für Lehre, Forschung und Entwicklung anbelangt. Alles in allem werden also zwei völlig ungleiche, sprich ungleich berechtigte „Partner“ zusammengespannt, was in der Praxis nicht ohne Folgen für das Nicht-Zustandekommen von Verbünden bleiben wird.

Die Frage ist, ob Universitäten künftig einschlägige Abschlüsse von Pädagogischen Hochschulen (Bachelor, Master of Education) als Zugangsvoraussetzung für weiterführende universitäre Studien anerkennen müssen / können oder ablehnen können bzw. welche Regelungsbedarfe sich stellen, um eine gegenseitige Anerkennung im Sinn der betroffenen Studierenden sicher zu stellen? Das für die Pädagogischen Hochschulen verlangte Kooperationserfordernis (siehe oben) kann solchen Anerkennungsproblemen nur indirekt ausweichen, denn im Vorfeld von Kooperationen wird eher der (rechtlich) stärkere Partner dem Schwächeren Bedingungen stellen können als umgekehrt. Ansonsten kommt eben kein Verbund zustande.

Mittel- bis langfristig ist jedenfalls die Zusammenführung der verschiedenen Träger zu einer gemeinsamen tertiären Ausbildung auf hohem Niveau - etwa in Form einer eigenständigen Pädagogischen Universität oder einer pädagogischen Fakultät - notwendig, um die qualitätsgesicherte Ausbildung aller PädagogInnen optimal zu gewährleisten.

Aus Sicht der Studierenden ist noch hinzuzufügen, dass im Rahmen von Studien auf Basis von Verbundangeboten die Angebote primär Bringschuld des/-der Anbieter/-s und nicht Holschuld der Studierenden sein sollen (Mobilität der Lehrenden vor jener der Studierenden). Damit soll vermieden werden, dass unzumutbare Wegzeiten für die Studierenden außer Acht bleiben. Vor allem bei berufsbegleitenden Studien soll sowohl der Dienst- als auch der Studienort innerhalb eines zumutbaren Zeitaufwands erreichbar sein. Verstärkt sollten im berufsbegleitenden Studium Blockveranstaltungen und Fernstudien angeboten werden.

- Induktionsphase

Die Induktionsphase dauert je nach Ausbildungsbereich 1 bis 2 Jahre. Generell anzumerken ist, dass im Entwurf nirgends Befristungen für die Induktionsphase (Limit, ab dem über eine Fixanstellung zu entscheiden ist) angesprochen sind. Es sollte durch klare Regelungen vermieden werden, dass in (absehbaren) Zeiten des LehrerInnenmangels dann Provisorien und Ausnahmen zur faktischen Norm werden (z.B. dass dann aus akuter Personalnot BachelorabsolventenInnen ohne Masterabschluss fix angestellt werden).

Die Induktionsphase wird jeweils von „erfahrenen MentorInnen“ begleitet. Hier sollte besonders auf einen qualitativen Auswahlprozess und auf einschlägige Qualifikationen der MentorInnen Wert gelegt werden. Es wird ein bundesweit standardisierter Kriterienkatalog bzw. ein standardisiertes Curriculum angeregt, wobei das Dienstalter für sich nicht unbedingt eine zentrale Rolle spielen sollte.

Dass es sich bei der MentorInnentätigkeit nicht um eine „Neben-Tätigkeit“, sondern um eine anspruchsvolle und aufwändige Tätigkeit handeln sollte, ist dienstrechtlich und in den Stellenplänen entsprechend zu bewerten.

- Bundesweiter Entwicklungsplan für die PädagogInnenbildung an Universitäten und Pädagogischen Hochschulen

Im Vorblatt zum Gesetzesentwurf mit dem das Universitätsgesetz 2002 geändert wird, werden u.a. wesentliche Ziele und Maßnahmen zur Umsetzung der PädagogInnenbildung Neu festgehalten. Allerdings wird an keiner Stelle eine zeitliche Schiene erwähnt, bis wann die Ziele erreicht werden sollen bzw. wann die dazu notwenigen Maßnahmen umgesetzt werden sollen. Ein zeitlicher Stufenplan (zB ab welchem Zeitpunkt die Lehramtsausbildung an den Universitäten auf die neue Studienarchitektur umgestellt sein soll) sollte auch hier vereinbart werden und sich im Gesetzesentwurf wieder finden, um die Umsetzung der Ausbildungsreform möglichst rasch starten zu können und die dafür notwendige Verbindlichkeit einzufordern.

Ebenso fehlt ein Organisationsplan, aus dem hervorgeht, welche Ausbildungen wo angeboten werden sollen, welche Kooperationen geplant / notwendig sind und wie viele Studienplätze bereitgestellt werden müssen. Derzeit gibt es 14 Pädagogische Hochschulen und 8 Universitäten, die LehrerInnen ausbilden. Ein Organisationsplan ist unabdingbar, um eine unüberschaubare Angebotsvielfalt, die sich unter Umständen nicht am Bedarf der Schulen orientiert zu vermeiden.

- Sonstige Anmerkungen

Betreffend der Umstiege und Übergänge zwischen den einzelnen Studiengängen gelten die bereits oben formulierten Argumente zur vertikalen und horizontalen Durchlässigkeit. Zudem sollte für die Masterstudien eine gesetzlich höchstzulässige, maßvolle Mindestdauer definiert werden, um Auswüchse bei der Gesamtausbildungsdauer zu vermeiden.

Bei den angehenden LehrerInnen für praktische Fächer an den berufsbildenden Schulen wird als Zugangsbedingung eine facheinschlägige Berufsabschlussprüfung oder eine gleichzuhaltende Eignung genannt. Weshalb in diesem Kontext – wie in den Erläuterungen zum HG, S. 3 – gewerbliche Meisterprüfungen auf dieselbe Ebene wie Abschlüsse höherer (Abschlüsse von berufsbildenden höheren Schulen!) und nicht mittlerer Berufsbildung gehoben werden, ist nicht nachvollziehbar! Im Gesetzestext wird dann schließlich in § 51 HG der Absatz 2a sogar wortwörtlich eingefügt, dass (nur) der „Meisterbrief oder eine gleichzuhaltende Qualifikation in Verbindung mit einer mindestens dreijährigen Berufspraxis“ die allgemeine Universitätsreife ersetzt. Aus Sicht der BAK ist unverständlich, warum im Gesetzestext einzig und allein der Meisterbrief und keine anderen einschlägigen Berufskompetenzen bzw. Vorqualifikationen ausdrücklich genannt werden. Wenn, dann sind eben auch andere gleichwertige Ausbildungen/Vorqualifikationen explizit anzuführen.

Auch im Sinn der Gleichbehandlung zu den anderen Studiengängen sollten die Zugangsbedingungen nochmals differenziert – natürlich unter Bedachtnahme auf hohe Durchlässigkeit - überlegt werden (mit welchem Argument wird eine Berufsreife- oder Studienberechtigungsprüfung gegenüber einem Meisterbrief überflüssig?).

Eine Verlängerung der Ausbildung – wie sie sich durch die Neugestaltung der Ausbildung und vor allem durch die zusätzliche Einführung von Masterstudien für eine große Gruppe

von Studierenden ergibt – bedeutet auch eine Erhöhung der Kosten für die Ausbildung. Die im Entwurf angeführte Kostenplanung ist nicht ausreichend transparent gestaltet. Weiter weist die BAK in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die neue Studienarchitektur auch Auswirkungen auf den Bereich der Transferzahlungen (Studienförderung, Familienbeihilfe ...) zeitigt. In einer Kostenplanung müssen daher auch die Budgetmittel für die soziale Absicherung der Studierenden berücksichtigt werden.

Zusammenfassung

Die in den gegenständlichen Novellen abgebildete „PädagogInnenbildung Neu“ stellt auf jeden Fall aus Sicht der gegenwärtigen LehrerInnenausbildung, aber auch aus einer Reihe inhaltlicher Aspekte (z.B. Kompetenzorientierung, verpflichtende Induktionsphase ...) eine qualitative Weiterentwicklung dar.

Aus Sicht der BAK sind jedoch begleitende bzw. weiterführende Regelungen, welche die Gleichwertigkeit der Träger bzw. Studiengänge herstellen bzw. sichern, eine wichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung dieser Reform. Ein zeitlicher Stufenplan zur Einführung der Elementarpädagogik auf tertiärer Ebene und zur Umsetzung der Maßnahmen zur Implementierung der PädagogInnenbildung Neu sollte den klaren Willen des Gesetzgebers wiedergeben.

Die Festlegung von Organisationsstrukturen, die Kooperationen zwischen den einzelnen Ausbildungseinrichtungen regeln sowie die Sicherstellung der Anrechnung der Abschlüsse der jeweiligen Ausbildungseinrichtungen sind wesentliche Gelingensbedingungen für diese Reform. Die BAK sieht jedoch in diesem Entwurf, einen wichtigen Schritt in eine richtige Richtung zur notwendigen Reform der PädagogInnenbildung.

Rudi Kaske
Präsident
F.d.R.d.A.

Melitta Aschauer-Nagl
iV des Direktors
F.d.R.d.A.