

Bundesministerium für Bildung,
Wissenschaft und Kultur
Minoritenplatz 5
1014 Wien

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	Datum
ZI 12.660/ 0027-III/ 2/2005	BAK/SH/GSt	Kurt Kremzar	DW 3104	DW 3237		14.10.2005

Bundesgesetz, mit dem das Schulorganisationsgesetz, das Schulzeitgesetz 1985, das Schulpflichtgesetz 1985, das Schulunterrichtsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Bundesschulgesetz, das Schülerbeihilfengesetz 1983, das Studienförderungsgesetz 1992, das Bundes-Schulaufsichtsgesetz und das Bildungsdokumentationsgesetz geändert werden (2. Schulrechtspaket 2005)

Die Bundesarbeitskammer (BAK) weist vorerst darauf hin, dass die nur vierwöchige Begutachtungsfrist bei derart umfangreichen Gesetzesmaterien vor allem für föderal gegliederte Organisationen eindeutig zu knapp bemessen ist.

Die Gliederung der Stellungnahme der BAK erfolgt aber nicht nach den oben genannten Gesetzesmaterien, sondern wird nach inhaltlichen Gesichtspunkten vorgenommen.

1. Unterrichtsgarantie für Schüler/innen

Das Recht der Schüler/innen auf die volle Einhaltung der Unterrichtszeit sowie ein Recht auf eine bestimmte Unterrichtsqualität sind langjährige Forderungen der Arbeiterkammer. Die Verlagerung der Durchführung der Wiederholungsprüfungen in die unterrichtsfreie Zeit und die Vorverlegung der Notenkonferenz am Ende des Schuljahrs sind aus Sicht der BAK ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings kann eine Unterrichtsgarantie nicht allein durch administrative Maßnahmen erreicht werden. Eine Aufstockung der Personalressourcen und die Einrichtung eines schulübergreifenden Pools von SupplierlehrInnen zur Sicherung der Unterrichtsgarantie ist notwendig, wenn diese Maßnahme auch tatsächlich umgesetzt werden soll.

All diese Maßnahmen dürfen zu keiner Schmälerung der Rechte der Schüler/innen bzw Eltern führen: die Verlegung der Notenkonferenz auf den Freitag der vorletzten Schulwoche darf nicht, wie im gegenständlichen Entwurf festgehalten, zu einer Kürzung der Einspruchsfrist (auf drei Tage) führen. Die BAK spricht sich dezidiert gegen eine Beschneidung von Elternrechten aus. Bedenken bestehen seitens der BAK auch an anderer Stelle, wo im Kontext mit der Befreiung von der Schulpflicht künftig eine Verkürzung des Instanzenzuges vorgesehen ist.

2. Mehr pädagogische Freiräume vor Ort

Im Vergleich zu anderen Ländern ist schulautonomes Handeln in Österreich noch wenig entwickelt und konzentrierte sich bisweilen mehr auf gewisse schulautonome Spielräume bei der Lehrplangestaltung. Dies hat – im Werben der Standorte um die Schüler/innen - bisweilen zu einer nahezu inflationären Zunahme von unterschiedlichen Bezeichnungen für ein und dieselben Schultypen geführt, und zwar nicht nur in der Sekundarstufe II, sondern auch dem Pflichtschulbereich. Diese Entwicklung führte in der Praxis weder zu einer gesteigerten Unterrichtsqualität, noch sind mehr Chancen für Absolvent/innen nachweisbar. Im Rahmen der Schulwahl führt die vollständige Freigabe der Schulbezeichnung für interessierte SchülerInnen, Eltern und Arbeitgeber zu einer unklaren Informationssituation. Dieser Art von Schulautonomie steht die BAK mit zunehmender Skepsis gegenüber, vor allem im Hinblick auf eine weiterführende Ausweitung regionaler Schwerpunktsetzungen im Pflichtschulbereich.

Leider geht auch ein Teil der im Schulpaket II vorgeschlagenen Autonomieerweiterungen in eine Richtung, wo gravierende Bedenken bestehen. Dies betrifft zum Beispiel Umfang und Tiefe der Möglichkeiten, welche künftig für Kooperationen zwischen Schulen mit Dritten eingeräumt werden sollen. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, wenn Schulstandorte, z.B. im Rahmen von bestimmten Projekten, Kooperationen z.B. mit anderen Schulen oder auch mit schulexternen Partnern, wie z.B. Interessenvertretungen oder Betrieben ohne bürokratische Instanzen eingehen können. Dies sollte jedoch stets auf der Grundlage von konkret nachvollziehbaren pädagogischen Zielen (nicht aufgrund allgemein-abstrakter Gemeinplätze) erfolgen. Wesentlich ist, dass diese Zielsetzungen auf langfristige Bildungsperspektiven der Schüler/innen und nicht auf kurzfristige Bedürfnisse, beispielsweise regionaler Wirtschaftsinteressen ausgerichtet werden. Die BAK lehnt daher strikt ab, schulexterne Dritte in den Schulpartnerschaftsgremien mitwirken zu lassen. Die BAK vertritt die Meinung, dass analog zum berufsbildenden Schulwesen die Möglichkeit zur Einrichtung von Schulkuratorien – losgelöst von den schulpartnerschaftlichen Gremien – zu eröffnen ist.

Durch die Verlagerung des gesamten Anmeldeprozesses in die Autonomie der Schulen und durch den Wegfall der Möglichkeiten einheitlicheres Regulative über die Frist zur Anmeldung für die ersten Klassen einzelner Schularten kann jede Schule autonome Anmeldezeiten und –kriterien festlegen. Bisher wurde in den Aufnahmebestimmungen für bestimmte Schularten u.a. auf die „gesundheitliche und körperliche Eignung“ hingewiesen. Künftig soll diese Wendung ohne Attribut auf den Begriff „Eignung“ reduziert wer-

den. Zur näheren Definition eben dieser unbestimmten „Eignung“ sollen schulautonome Regelungen herangezogen werden, jeweils in Bedachtnahme auf „schulautonome Profilbildung“ sowie „potenzielle Kooperationen“. Durch schulautonome Aufnahmekriterien wird die Chancengleichheit für SchülerInnen beeinträchtigt und führt zu Zugangsbeschränkungen. Für Schulen sind Kriterien, die über die bisherigen Bereiche 1. Geschwister, 2. Schulweg und 3. Leistung hinausgehen, nicht erforderlich. Aus Sicht der BAK ergeben sich hieraus neue Gefahren für zusätzliche Selektionshürden in einem ohnedies schon sehr selektiven Schulsystem. Daher lehnt die BAK diese schulautonome Regelungen aus grundsätzlichen bildungspolitischen Erwägungen ab.

Die deutliche Ausweitung der schulautonomen Lehrplanbestimmungen im Bereich der allgemein bildenden höheren Schulen wurde von der BAK schon im Rahmen der Lehrplanbegutachtung kritisch betrachtet. Es fragt sich zudem, welchen bildungspolitischen Sinn die Aufrechterhaltung der unterschiedlichen Schulformen innerhalb des AHS-Sektors macht (zur Inflation der Typenvielfalt siehe bereits oben), abgesehen von Problemen im Fall von Übertritten zwischen den einzelnen Formen und Profiltypen. Ein konsequenter Reformschritt, wie die Einführung eines modularen Kurssystems in Oberstufenschulen wird bedauerlicherweise verabsäumt.

3. Maßnahmen für begabte Schüler/innen

Das Überspringen von je einer Schulstufe in der Unter-, Mittel- und Oberstufe wird im Schulpaket II als weitere Maßnahme der Begabtenförderung ausgewiesen. Grundsätzlich befürworten wir die derzeit geltende Regelung und stimmen dem Überspringen an den „Nahtstellen“ nur zu, wenn der Schüler über den Lehrstoff erfolgreiche Prüfungen ablegt. Aus Sicht der BAK wären umfassende Förderungsmaßnahmen für jenes Fünftel von SchülerInnen, die laut PISA 2003 als Risikogruppe ausgewiesen wurden, wesentlich vordringlicher. Von einem Recht auf schulischen Förderunterricht (basierend auf gesetzlich definierten Qualitätskriterien) in einem bestimmten Wochenstundenausmaß, ist aber auch im Schulpaket II keine Rede. Dies ist bedauerlich, da nur im Rahmen eines individuellen Unterrichts sowie im Förderunterricht die Möglichkeit besteht, wirksame Unterstützung für diese Risikogruppe zu geben.

Eine weitere Maßnahme zur Förderung begabter SchülerInnen soll die Abmeldung von einzelnen Pflichtgegenständen sein. Es wird drauf hingewiesen, dass die Aufsichtspflicht seitens der Schule jedenfalls wahrzunehmen ist. Es ist dem Gesetzestext (SchUG § 11, Abs. 6a) auch nicht zu entnehmen, ob die Abmeldung von Pflichtgegenständen und verbindlichen Übungen, die bereits positiv absolviert wurden, auch für Repetenten Gültigkeit hat. Jedenfalls begrüßt die BAK diese Möglichkeit, da es nicht begründbar ist, warum ein bereits positiv absolvierter Unterrichtsgegenstand nochmals besucht werden muss.

Die BAK spricht sich für eine Vorverlegung der Schulpflicht um ein Jahr im Rahmen eines Vorschuljahres für alle Kinder aus, um etwaige Defizite der Kinder zu erkennen und rechtzeitig Fördermaßnahmen einleiten zu können. Dadurch soll es nicht zu einer Verschulung kommen, sondern vielmehr muss das spielerische Element weiterhin im Vor-

dergrund stehen. In einem ersten Schritt sollten daher flexible Modelle mit einem fließenden Übergang in die erste Klasse der Volksschule erprobt werden. Freizeit- und Förderpädagogik sowie sprachliche Fördermaßnahmen sollen hier zum Tragen kommen. Dabei muss die individuelle Entwicklung des Kindes im Mittelpunkt stehen und eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kindergartenpädagogin, der Volksschullehrerin und den Eltern erfolgen. Den im Gesetzesentwurf formulierten Vorschlag der frühzeitigen Einschulung von „schulreifen“ Fünfjährigen lehnt die BAK ab, da wir für die Förderung aller Kinder dieser Altersgruppe plädieren.

4. Sprachkurse für nicht deutschsprachige Schüler/innen

Nicht deutschsprachige Schulkinder können künftig bis zu 11 Wochenstunden aus dem Regelunterricht herausgenommen werden, um im Zeitraum von maximal einem Jahr in Kleingruppen, die Unterrichtssprache zu erlernen. Die Mindestgruppengröße soll bei acht Kindern liegen. Aus Sicht der BAK handelt es sich bei dieser Maßnahme um eine Verschlechterung des Status Quo. Schon bisher war im Rahmen der Sprachförderung für Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache die Einrichtung von Sprachkursgruppen ab sechs (!) Kindern möglich und zwar in einem Ausmaß von 12 bis 18 (!) Wochenstunden. Welche besonderen Förderungen künftig nicht-deutschsprachigen „Quereinsteigern“ nach der vierten Schulstufe zukommen sollen, ist dem Gesetzesentwurf nicht zu entnehmen. Die BAK fordert daher, ein Angebot bedarfsgerechter Sprachförderkurse für alle Schulstufen bereitzustellen und darüber hinaus diese nicht auf ein Jahr zu beschränken.

5. Gründung des Bundesinstituts für Bildungsforschung

Die Bedeutung von Bildung und Qualifikation, die im Konzept des lebensbegleitenden Lernens zunehmend an Bedeutung gewinnt, bedarf einer strategischen und koordinierten Politik. Um diese rational und demokratisch entwickeln und umsetzen zu können ist die Bereitstellung der entsprechenden Grundlagen auf empirischer, theoretischer, institutioneller und strategischer Basis erforderlich. Im Sinne der Qualitätssicherung ist daher auf den Aufbau zeitgemäßer, kohärenter Forschungsinstrumentarien und –möglichkeiten bedacht zu nehmen.

In diesem Sinne ist die Gründung einer bundesstaatlichen Einrichtung der Bildungsforschung prinzipiell begrüßenswert. Der konkrete Gesetzesvorschlag weist jedoch in der Form der Umsetzung schwerwiegende Mängel auf.

Der beabsichtigte Name könnte zu missverständlichen Rezeptionen führen, insbesondere im internationalen Zusammenhang. Denn betrachtet man die Bezeichnung „Bundesinstitut für Bildungsforschung“ und die im Gesetzesentwurf genannten Aufgaben sowie die bisherigen Arbeitsfelder der Zentren für Schulentwicklung ergeben sich einige Unklarheiten. Bildungsforschung ist rezent in sehr vielfältiger Weise entwickelt. Die zentralen Bezugsdisziplinen stellen Soziologie, Erziehungswissenschaften, Ökonomie, Qualifikationsforschung und Psychologie dar. Die bisherigen Arbeitsfelder und Kompetenzen der Zentren für Schulentwicklung sind weitestgehend auf den erziehungswissenschaftlichen Bereich begrenzt und können daher das dynamisch wachsende Feld der Bildungsforschung nur zu einem geringen Umfang abdecken. Eine Erweiterung um zusätzliche Schwerpunk-

te ist aber auch für die Zukunft im Entwurf nicht vorgesehen. Die BAK verwarft sich daher gegen eine derartig irreführende Bezeichnung.

Abgelehnt wird auch die Konstruktion einer wissenschaftlichen Einrichtung als „nachgeordneten Dienststelle“, da dies die Unhabhängigkeit, wie sie für derartige Einrichtungen im Forschungsbereich üblich ist, nicht gewährleistet. Auch ein unabhängiger, wissenschaftlicher Beirat ist nicht vorgesehen.

Umso bedeutsamer ist die Ermächtigung des Institutes einzustufen, das als einzige wissenschaftliche Einrichtung in Österreich Zugang zu Verwaltungsdatenbeständen im Rahmen der im BMBWK geführten Gesamtevidenzen erhalten soll (Änderung des Bildungsdokumentationsgesetzes). Diese Monopolstellung im Zusammenhang mit der direkten Weisungsgebundenheit der Leitung des Institutes ist äußerst problematisch. Eine Qualitätssicherung der Arbeiten des Institutes durch die scientific community wird dadurch verunmöglicht. Daher lehnt die BAK diese Monopolstellung ab.

Im Zusammenhang mit dieser direkten Verbindung zum Bildungsministerium ist auch die geplante Aufgabe der Erarbeitung von nationalen und internationalen wissenschaftlichen Studien zu sehen. So könnten möglicherweise zukünftige „large scale assessment“-Erhebungen (wie etwa PISA der OECD) zukünftig in der geplanten Einrichtung durchgeführt werden und damit der direkten Weisung des Ministeriums unterstehen. Derartige Konstruktionen könnten zu einer Einschränkung der Freiheit der Wissenschaft führen und werden seitens der BAK strikt abgelehnt.

6. Gleichstellung von Unionsbürgern

Das Schülerbeihilfengesetz und das Stipendiengesetz werden an die aktuellen Gleichstellungs-Richtlinien der EU angepasst. Die BAK nimmt dies zum Anlass, erneut auf die dringend erforderliche Ausweitungen des Bezieherkreises auf die 9. Schulstufe und Erhöhungen, sowohl der Schul- und Heimbeihilfe als auch der Studienbeihilfe, hinzuweisen.

Die letzte Ausweitung des Bezieherkreises und eine Erhöhung der Schülerbeihilfen erfolgten im Schuljahr 1999/2000. Durch diese Verbesserungen hat die Zahl der SchülerbeihilfenbezieherInnen stark zugenommen. Dadurch konnten die damals budgetierten € 40,7 Mill. im Jahr 2000 erstmals ausgeschöpft werden. Bis 2003 hat die Zahl der BeihilfenbezieherInnen um mehr als 3.000 abgenommen, da seither weder eine Anpassung noch eine Erhöhung bzw. Ausweitung des BezieherInnenkreises vorgenommen wurde.

Künftig sollte die Vergabe der Beihilfen nur aufgrund von sozialer Bedürftigkeit erfolgen und nicht wie derzeit auch vom günstigen Schulerfolg abhängig sein. Außerdem muss der Bezieherkreis auf die SchülerInnen der 9. Schulstufe (1. Klasse BMHS bzw. 5. Klasse AHS) ausgeweitet werden, da zu diesem Zeitpunkt die Entscheidung über den weiteren Ausbildungsweg erfolgt. Hinzu kommt, dass gerade in diesem Ausbildungsjahr hohe Kosten für die Eltern anfallen.

7. Sonstiges

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass in Zukunft die Nostrifikation ausländischer Zeugnisse beim Landesschulrat erfolgen soll. Die BAK bezweifelt, dass der regionalen Schulaufsichtsbehörde die hierzu nötigen Kompetenzen und Ressourcen zur Verfügung stehen und plädiert - auch im Sinne einer bundeseinheitlichen Vorgangsweise bei Nostrifikationen – weiterhin für eine zentrale Stelle für ganz Österreich.

Dass bei den geplanten Erneuerungen im Rahmen der Durchführung der Reifeprüfung jeweils die Lehrkraft des Pflichtgegenstandes einer Jahresprüfung zu einem fixen Mitglied der Prüfungskommission werden soll, wird im Gesetzesentwurf vorbehaltlos als Vorteil gewertet. Dies stellt nach Ansicht der BAK ein Vorurteil da, da dies für den Schüler durchaus auch ein Nachteil sein kann. Es wird die Auffassung vertreten, dass solange es diese Prüfungskommission gibt, diese mit externen Personen zu besetzen sind.

Auch die Neuregelungen betreffend die Schulgemeinschaft sind keineswegs wertfrei als verringerte Regelungsdichte bzw als Autonomiezuwachs (dieser Begriff ist in der Umgangssprache bekanntlich positiv besetzt) zu betrachten. Als besonders problematisch wird insbesondere eine Überladung des Instruments einer Geschäftsordnung angesehen. Wenn viele schuldemokratische Rechtsräume in einer Geschäftsordnung vor Ort festgehalten und nicht mehr in allgemein gesetzlichen Regelungen, besteht nach Ansicht der BAK die Gefahr, dass hier weniger Informierte künftig benachteiligt werden und somit insgesamt für die SchülerInnen und Eltern Verschlechterungen gegenüber dem Status Quo zu erwarten sind. Dem ist durch die Formulierungen bestimmter schulpartnerschaftlicher Mindeststandards entgegenzutreten. Auf die Gefahren im Rahmen von Schulkooperationen wurde schon weiter oben verwiesen. Die BAK sieht keine Notwendigkeit einer Geschäftsordnung, da eine Verbürokratisierung der schulpartnerschaftlichen Gremien abgelehnt wird.

Die BAK lehnt die Streichung des § 27 Abs. 2 SchUG entschieden ab. Die freiwillige Wiederholung einer Schulstufe auf Antrag der Erziehungsberechtigten bzw. des Schülers wurde zwar selten genutzt, stellt aber im Einzelfall (bei längerer Erkrankung oder Aufenthalt im Ausland) eine sinnvolle pädagogische Maßnahme dar.

Die Schulversuche zur Differenzierung in der Hauptschule (§ 131b SchOG) sind mit dem Schuljahr 2002/03 ausgelaufen. Bis dato hat es das BMBWK verabsäumt, alternativer Leistungsdifferenzierungen neben der starren Leistungsgruppen gesetzlich zu ermöglichen. Die BAK fordert eine Neufassung des § 131b oder eine gesetzliche Verankerung von Formen der Binnendifferenzierung.

Fazit:

Das Schulpaket II wird nach Ansicht der BAK, den durch diverse Vorankündigungen, seitens des Bildungsministeriums und durch die neuen parlamentarischen Spielräume hoch geschürten Erwartungen, in keiner Weise gerecht. Einige Teile des Pakets gehen zwar durchaus in die richtige Richtung, aber sind zuwenig weit reichend. Einige Teile des Pakets wurden mit Etiketten versehen, welche dem tatsächlichen Inhalt nicht entsprechen. Wie oben aufgezeigt wurde, stellen manche vorgebliche Erneuerungen de facto nicht einmal Erneuerungen, sondern sogar Verschlechterungen gegenüber dem Status Quo dar, wie das z.B. beim Sprachunterricht für MigrantInnenkinder der Fall ist.

Skepsis besteht auch gegenüber einzelnen schulpartnerschaftlichen Bestimmungen. Bezeichnenderweise wurden zwar für eine relativ kleine Minderheit (die so genannten „Hochbegabten“) Maßnahmen vorgesehen, nicht aber für die große Zahl jener, die laut PISA zur Risikogruppe gerechnet werden muss.

In Abwägung der einzelnen Inhalte lehnt die BAK das Schulpaket II als Gesamtpaket ab, wenngleich einzelnen Bestimmungen durchaus zugesprochen werden kann.

Herbert Tumpel
Präsident

Johanna Ettl
iV des Direktors