

ZENTRALAUSSCHUSS

beim Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur

für die Bundeslehrerinnen oder Bundeslehrer an allgemein bildenden Schulen

und die Bundeserzieherinnen oder Bundeserzieher an Schülerheimen,

die ausschließlich oder vorwiegend für Schülerinnen oder Schüler dieser Schulen bestimmt sind

1080 Wien, Strozzigasse 2, Tel. 01/53 120/3210

E-Mail: za.ahs@bmukk.gv.at

Wien, am 10. Dezember 2012

An das BMUKK

per Mail

begutachtung@bmukk.gv.at

begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Schulpflichtgesetz 1985 und das Bildungsdokumentationsgesetz geändert werden

Geschäftszahl: BMUKK-12.661-III/2/2012

Sehr geehrte Damen und Herren!

In offener Frist übermittelt der ZA-AHS seine Stellungnahme zum gegenständlichen Entwurf.

Präambel:

Vorausgeschickt werden soll, dass bei der großen Mehrheit unserer Schüler¹ kein Schulabsentismus zu beobachten ist. Wo er aber – in unterschiedlichen Dimensionen – auftritt, trägt er häufig zu schulischem Scheitern und Schulabbruch bei. **Der ZA-AHS begrüßt daher die hinter dem vorliegenden Entwurf vermutete Absicht, dem Schulabsentismus erfolgreich zu begegnen und regelmäßigen Schulbesuch zu fördern.** Ein wirkungsvolles Instrumentarium würde dazu beitragen, junge Menschen auf ihrem Bildungsweg zu unterstützen und die im internationalen Vergleich niedrige Dropout-Quote Österreichs weiter abzusenken.

Das zur Begutachtung vorliegende Modell ist aber leider realitätsfremd und deshalb völlig untauglich, wie wir im Folgenden darlegen.

¹ Personenbezogene Bezeichnungen umfassen gleichermaßen Personen männlichen und weiblichen Geschlechts.

Generelle Anmerkungen:

Der vorliegende „Fünf-Stufen-Plan“ fordert ein monatelanges, komplexes Verfahren. Ein schnelles und damit rechtzeitiges und wirkungsvolles Eingreifen in den Fällen, wo es geboten ist, würde durch diesen „Fünf-Stufen-Plan“ verhindert oder zumindest rechtlich fragwürdig.

Die in den Erläuterungen beschriebene Möglichkeit eines beschleunigten Verfahrens könnte den mehrmonatigen Ablauf im extremen Einzelfall um höchstens ein paar Wochen verkürzen, sodass selbst das „Express“-Verfahren ein mehrmonatiges Procedere erforderte. Grundlage für die schnellere Einleitung einer nächsten Stufe soll übrigens wohl nicht, wie in den Erläuterungen formuliert, *„die Einhaltung der in der jeweiligen Vereinbarung festgesetzten Punkte“*, sondern deren Nichteinhaltung sein. Handlungsleitend bei dem Procedere kann im Bereich der AHS nicht der *„Klassenlehrer“*, sondern nur der Klassenvorstand sein.

Wiederholt wird in diesem Gesetzesentwurf gefordert, dass Vereinbarungen erarbeitet werden müssen, wo es nichts zu vereinbaren gibt, weil es keinem Schulpartner freisteht, § 9 Schulpflichtgesetz durch Vereinbarung zu verändern oder zu ersetzen.² Statt der gemeinsamen Erarbeitung von Vereinbarungen kann realiter nur die Information über geltende Bestimmungen erfolgen.

Handlungsbedarf besteht aus unserer Sicht bei der Definition, wann unentschuldigtes Fernbleiben vom Unterricht vorliegt. Solange es nämlich genügt, wenn Erziehungsberechtigte (oder in der Oberstufe die Schüler selbst) erklären, dass eine Erkrankung vorlag, und der Klassenvorstand (oder der Schulleiter) nur in seltenen Fällen eine ärztliche Bestätigung verlangen darf, kann nämlich nicht gerechtfertigtes Fernbleiben vom Unterricht seitens der Schule kaum eingedämmt werden. Nach der geltenden Rechtslage (§ 9 Abs. 5 Schulpflichtgesetz) darf eine ärztliche Bestätigung von schulpflichtigen Schülern nur verlangt werden, wenn der Schüler länger als eine Woche ununterbrochen krank ist. Ein Schüler, der abwechselnd eine Woche vom Unterricht fernbleibt, dann einen einzigen Tag lang die Schule besucht und anschließend wieder eine Woche vom Unterricht fernbleibt, fehlt nach derzeitiger Rechtslage nicht unentschuldig, sofern die Erziehungsberechtigten oder Oberstufenschüler sich selbst Krankheit bestätigen.

Der ZA-AHS fordert daher, im § 9 Abs. 5 SchPflG den Text des § 45 Abs. 3 SchUG zu übernehmen.

Begründung: Gemäß § 45 Abs. 3 SchUG könnte der Klassenvorstand oder der Schulleiter nicht nur dann, wenn ein Schüler länger als eine Woche ununterbrochen der Schule fernbleibt, eine ärztlich Bestätigung verlangen, sondern auch bei häufigem Fernbleiben, wenn Zweifel bestehen, dass der Schüler so oft krank ist. Nur dann wäre es möglich, häufiges Fernbleiben von der Schule in den Griff zu bekommen.

Anmerkung: Nach der derzeitigen Rechtslage (§ 9 Abs. 6 SchUG) gilt § 45 Abs. 3 SchUG leider nur für nicht schulpflichtige Schüler.

Anmerkungen im Detail:

ad § 24a Abs. 2:

Verhaltensvereinbarungen sind laut § 44 Abs. 1 SchUG Teil der Hausordnung. Das Erlassen einer Hausordnung liegt im Zuständigkeitsbereich des Schulgemeinschaftsausschusses. Wie die Erfahrungen seit vielen Jahren zeigen, fehlt diesem schulautonomen Instrument die Durchsetzungsmöglichkeit seiner Bestimmungen, weshalb diese im Anlassfall zur Farce werden. Eine Veränderung der diesbezüglichen Rechtslage sieht der vorliegende Entwurf leider nicht vor.

Die Forderung, Verhaltensvereinbarungen klassenweise zu erarbeiten, steht im Widerspruch zur Rechtslage und ist auch mit der Schulpraxis nicht vereinbar. Sollen etwa bei Schülergruppen, die sich aus verschiedenen Klassen zusammensetzen, für unterschiedliche Schüler unterschiedliche Verhaltensvereinbarungen gelten? Soll ein Lehrer, der Gangaufsicht hält, jeden Schüler zunächst

² § 9 Abs. 1 Schulpflichtgesetz lautet: „Die [...] Schüler haben den Unterricht während der vorgeschriebenen Schulzeit regelmäßig und pünktlich zu besuchen, auch am Unterricht in den unverbindlichen Lehrgegenständen, für die sie zu Beginn des Schuljahres angemeldet wurden, regelmäßig teilzunehmen und sich an den verpflichtend vorgeschriebenen sonstigen Schulveranstaltungen zu beteiligen.“

befragen müssen, welcher Klasse er angehört, um feststellen zu können, ob das jeweilige Verhalten des Schülers erlaubt ist oder nicht?

ad § 24a Abs. 3:

Die Beschränkung „*im Semester*“ hätte zur Folge, dass ein Schüler bis zu acht Tagen im Schuljahr unentschuldigt dem Unterricht fernbleiben kann, ohne dass auch nur die erste Stufe des Fünf-Stufen-Plans erreicht wird. Das Semesterende würde nämlich nach unserem Verständnis des vorliegenden Textes den Zähler wieder auf null stellen.

Wir bedauern sehr, dass hier und auf allen weiteren Stufen des „Fünf-Stufen-Plans“ grundlegende Fragen völlig unbeantwortet bleiben: Was ist zu tun, wenn sich der Schüler oder seine Erziehungsberechtigten dem „*unverzüglich und verpflichtend durchzuführenden Gespräch*“ nicht stellen, indem sie ganz einfach nicht in der Schule erscheinen. Die vom Gesetz geforderten Erörterungen können dann nicht stattfinden, die vom Gesetz geforderten „Vereinbarungen“, was immer hier (s.o.) vereinbart werden soll, können nicht erfolgen. Ist damit das gesamte Verfahren beendet? Kommt man sofort auf Stufe V? Auf allen anderen Stufen geht es ja um die Beurteilung, ob die getroffenen Vereinbarungen eingehalten worden sind, was nicht zu überprüfen ist, wenn es solche nicht gibt.

Langjährige Erfahrungen z. B. rund um das Frühwarn- und Frühinformationssystem zeigen, dass Einladungen durch die Schule gerade in den problematischsten Fällen von Erziehungsberechtigten häufig ignoriert werden.

ad § 24a Abs. 4:

Hier stellen sich für den ZA-AHS weitere Fragen:

- Ist das gesamte Verfahren mit dem weiteren Gespräch beendet, sofern es innerhalb der vier Wochen, die dem Gespräch gemäß Abs. 3 folgen, zu keiner Schulpflichtverletzung gekommen ist? Hier und im Folgenden stellt sich die Frage, ob tatsächlich intendiert ist, dass nach Ablauf einer der vielen Fristen, innerhalb derer es zu keinem weiteren Verstoß gegen das Schulzeitgesetz gekommen ist, das Verfahren beendet ist.
- Hat der Schüler dann im laufenden Semester neuerlich vier Tage unentschuldigtes Fernbleibens „zur freien Verfügung“, bevor ein neues Verfahren im Sinne des Fünf-Stufen-Plans eröffnet wird? Oder löst die erste unentschuldigte Stunde ein neues Verfahren aus? Oder wird dann das ursprüngliche Verfahren an der Stelle, wo es ausgesetzt wurde, fortgesetzt?
- Was soll unter einer „*nur schwachen Wirkung*“ verstanden werden? Genügt es beispielsweise, wenn der Schüler dem Unterricht nicht mehr wie bisher an zwei Tagen pro Woche, sondern nur mehr an einem Tag pro Woche unentschuldigt fernbleibt, um von einer ausreichenden Wirkung zu sprechen?
- Was ist unter der Einbindung und Beiziehung der genannten Funktionsträger im Konkreten zu verstehen? Ist dabei an ein neuerliches Gespräch mit den Erziehungsberechtigten gedacht, zu dem „*der Schulleiter Schülerberater, Beratungslehrer und den schulpsychologischen Dienst einzubinden und – wo es möglich ist – Schulsozialarbeit und Jugendcoaching*“ beizuziehen hat? Wenn ja, binnen welcher Fristen, innerhalb derer (inkl. der davorliegenden Verständigung der Erziehungsberechtigten) ein gemeinsamer Termin gefunden werden kann?
- Da es laut Gesetz keinen „*Beratungslehrer*“ gibt, kann ihn der Schulleiter nicht einbinden und somit die Stufe II gar nicht erreicht werden. Der Gesetzesentwurf geht von „*Beratungslehrern*“ aus, die nicht einmal im Gesetz existieren, und von einem schulpsychologischen Dienst, den es an Österreichs Schulen nicht gibt, sondern nur auf regionaler und überregionaler Ebene, und das in nur homöopathischer Dimension.
- Welche „*Lösungsansätze*“ sind angesichts einer klaren Gesetzesbestimmung bezüglich des verpflichtenden Schulbesuchs von wem zu „*erarbeiten*“?
- Ist bei diesem Gespräch auch die Teilnahme des Schülers, der die Schule noch immer nicht (regelmäßig) besucht, und die seiner Erziehungsberechtigten gefordert? Was geschieht, wenn sie nicht erscheinen?
- Von wem ist die ursprüngliche Vereinbarung „*einvernehmlich zu adaptieren*“? Ist das Einvernehmen auch mit dem Schüler und seinen Erziehungsberechtigten gefordert?
- Was ist, wenn das Einvernehmen betreff einer Adaptierung der ursprünglichen Vereinbarung nicht hergestellt werden kann? Ist dann das Verfahren auf der Stufe II als gescheitert zu betrachten und ergebnislos zu beenden? Oder sind alle für dieses Gespräch vorgesehenen

Teilnehmer so lange zu Gesprächen einzuladen, bis auch der Schüler und seine Erziehungsberechtigten teilnehmen und mit ihnen ein Einvernehmen hergestellt werden kann – oder eben das Semester zu Ende ist?

ad § 24a Abs. 5:

Es stellen sich weiterhin dieselben Fragen wie oben: Wer sind hier „*die Beteiligten*“? Falls dazu auch der Schüler und seine Erziehungsberechtigten zählen: Was geschieht bei deren Nichterscheinen? Genügt ein gesetzeskonformer Schulbesuch durch den Schüler innerhalb dieser „*maximal vier Wochen*“, um das Verfahren einzustellen? Was löst eine Fortsetzung des Verfahrens oder einen Neustart auf der Stufe I aus?

Unter dem „*Beamten des Qualitätsmanagements*“ ist wohl die Schulaufsicht zu verstehen. Hat der Schulaufsichtsbeamte dieses weitere Gespräch ohne weiteren Vorfall zu führen, oder ist dafür eine weitere Schulpflichtverletzung die Voraussetzung, was aus diesem Text nicht hervorgeht? Nicht genannt wird hier überdies die Frist, innerhalb derer der „*Beamte des Qualitätsmanagements*“ dieses Gespräch zu führen hat.

ad § 24a Abs. 6:

Und wieder stellen sich dieselben bzw. analoge Fragen:

- Was geschieht, wenn der Schüler oder seine Erziehungsberechtigten nicht zum Gespräch erscheinen?
- Genügt ein rechtskonformes Verhalten innerhalb dieser „*maximal zwei Wochen*“, um das Verfahren als erfolgreich abgeschlossen zu betrachten?
- Wenn nicht, was folgt beim nächsten Verstoß gegen das Schulpflichtgesetz?

...aber auch neue:

- Für wen muss sich angesichts aller bereits zurückgelegten Stufen „*der Verdacht einer Kindeswohlgefährdung*“ ergeben? Für den Beamten des Qualitätsmanagements, für die Mehrheit der Gesprächsteilnehmer oder einvernehmlich für alle?
- Darf die Jugendwohlfahrt wegen Schulabsentismus erst nach erfolglosem Durchlaufen aller bisherigen Stufen eingeschaltet werden? Darf also auch noch so gravierender Schulabsentismus mindestens drei Monate lang nicht der Jugendwohlfahrt gemeldet werden?

ad § 30 Abs. 14 Z 2:

Die Terminsetzung für das Inkrafttreten (1. Jänner 2013) ist bei einer Begutachtungsfrist bis 21. Dezember 2012 ambitioniert, sofern das Gesetz nicht rückwirkend in Kraft gesetzt werden soll, was völlig sinnwidrig erscheint.

Fazit:

Der Gesetzesentwurf konstruiert ein komplexes fünfstufiges Verfahren, dessen einzelne Stufen sich teilweise noch in mehrere Zwischenstufen unterteilen. Aus oben genannten Gründen wird das Verfahren in wohl keinem Fall rechtskonform bis zur letzten Stufe gelangen, erzeugt aber einen Tsunami an Gesprächen, an denen bestimmte Personen teilzunehmen haben.

Wie viele Gespräche hätte z.B. der Schülerberater einer mittelgroßen Schule nach Meinung der für diesen Entwurf Verantwortlichen pro Jahr in Summe zu führen? Ist daran gedacht, den Schülerberater dafür gänzlich von seiner Unterrichtstätigkeit zu befreien?

Wie können die Erläuterungen angesichts eines derart aufwendigen Verfahrens von „*verminderten Verwaltungsabläufen*“ und vernachlässigbaren finanziellen Auswirkungen sprechen? Geht der Entwurf von einem Supportpersonal an Österreichs Schulen aus, das zumindest dem internationalen Mittel entspricht? Dafür wäre, wie TALIS gezeigt hat, die Anstellung von 13.500 vollbeschäftigten MitarbeiterInnen im Bereich des administrativen und pädagogischen Supports erforderlich, weil Österreichs Schulen im Vergleich mit den Schulen aller bei TALIS getesteten Staaten die mit Abstand schlechteste Ausstattung mit Supportpersonal aufweisen. Wie können angesichts dessen die finanziellen Auswirkungen „*vernachlässigbar*“ sein?

Die bestehende Rechtslage definiert Schulbesuch und Fernbleiben vom Unterricht (§ 9 Schulpflichtgesetz). Was fehlt, sind Instrumente, die die Einhaltung des Gesetzes fördern. Es fehlen rechtlich abgesicherte und wirkungsvolle Maßnahmen, die dem Schutz der Schüler dienen,

deren Eltern ihrer Erziehungspflicht nicht gerecht werden, indem sie Kontaktaufnahmen durch die Schule ignorieren. Was (nicht nur dafür) fehlt, ist schulisches Supportpersonal, das diese Eltern zur Wahrnehmung ihrer Erziehungspflichten bringt oder andernfalls schnellstmöglich die Jugendwohlfahrt einschaltet. Ziel muss es sein, rechtzeitig zu handeln, um aus punktuellen Verstößen gegen das Schulpflichtgesetz keinen Schulabsentismus und damit schulisches Scheitern entstehen zu lassen. Der Entwurf würde das Gegenteil bewirken.

Es gibt im Bereich der Schulpflichtverletzungen und generell hinsichtlich des Umgangs mit Normen des Zusammenlebens großen Handlungsbedarf. Dieser Entwurf wird diesem dringenden Bedarf nicht einmal ansatzweise gerecht.

Mit freundlichen Grüßen
für den Zentralausschuss



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Mag. Helmut Jantschitsch'.

Mag. Helmut Jantschitsch
Schriftführer

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Mag. Gerhard Riegler'.

Mag. Gerhard Riegler
Vorsitzender