



## Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Schulorganisationsgesetz geändert wird

Die Vereinigung christlicher LehrerInnen an AHS und BMHS übermittelt die Stellungnahme zu gegenständlichem Entwurf.

### Ad § 7 Abs. 7:

Der VCL fordert folgende Änderung:

Am Ende des ersten Satzes ist die Wortgruppe „jeweils der Sekundarstufe I“ einzufügen. Der Satz lautet somit:

*„(7) Die Anzahl der Klassen an öffentlichen Schulen, an denen Schul- bzw. Modellversuche gemäß § 7a durchgeführt werden, darf 10 vH der Anzahl der Klassen an öffentlichen Schulen im Bundesgebiet, soweit es sich aber um Pflichtschulklassen handelt, 10 vH der Anzahl der Klassen an öffentlichen Pflichtschulen im jeweiligen Bundesland - jeweils der Sekundarstufe I - nicht übersteigen.“*

Begründung:

Da die Modellversuche auf der Sekundarstufe I angelegt sind, scheint der VCL zur Herstellung der Rechtsklarheit diese Einfügung dringend geboten.

### Ad § 7a Abs. 2:

Die VCL fordert folgende sprachliche Änderung:

**Im letzten Satz** („In die Modellversuche dürfen nur jene Schulen der Sekundarstufe I einbezogen werden, an denen zwei Drittel der Lehrer und Erziehungsberechtigten der Schüler der Sekundarstufe I dem Modellversuch gemäß § 7a Abs. 1 grundsätzlich zustimmen.“) **sollen neben der Korrektur des Fehlers** (Erziehungsberechtigten statt Erziehungsberechtigten) **vor dem korrigierten Wort „Erziehungsberechtigten“ die Worte „zwei Drittel der“ eingefügt werden.**

**Begründung:** Seitens des Wiener SSR wurde die Behauptung aufgestellt, dieser letzte Satz könne auch dahingehend interpretiert werden, dass die beiden schulpartnerschaftlichen Gruppen derart zusammengerechnet werden, dass die Zweidrittelmehrheit nur von der Summe von Lehrern und Erziehungsberechtigten gegeben sein muss. Dies würde dem erforderlichen Zustimmungsgrad bei allen Schulversuchen widersprechen und es ermöglichen, dass ein Versuch gegen den Willen einer der beiden Kurien durchgeführt wird, bis hin zu einem Versuch trotz einer einstimmigen Ablehnung durch alle Lehrer. Dies war sicher nicht der Wille des Gesetzgebers und würde auch allen politischen Aussagen rund um die Gesetzwerdung widersprechen. Die Ergänzung um diese drei Worte würde somit keine inhaltliche Änderung bewirken, aber Rechtsunsicherheit und Rechtsstreit ausschließen.

Der letzte Satz von § 7a Abs. 2 soll also lauten:

„In die Modellversuche dürfen nur jene Schulen der Sekundarstufe I einbezogen werden, an denen zwei Drittel der Lehrer und zwei Drittel der Erziehungsberechtigten der Schüler der Sekundarstufe I dem Modellversuch gemäß § 7a Abs. 1 grundsätzlich zustimmen.“

**Ad § 7a Abs. 4:**

Die VCL kritisiert, dass eine begleitende Evaluation der Modellversuche nun nicht mehr vorgesehen ist. (Das Wort „begleitend“ im ersten Satz soll gestrichen werden.). Weiters soll die Frist der Rechenschaftslegung im nationalen Bildungsbericht von zwei auf drei Jahre verlängert werden. Auch das lehnt die VCL ab.

Ausdrücklich begrüßt wird eine verpflichtende wissenschaftliche Begleitung nach bundeseinheitlichen Kriterien. Diese sieht allerdings auch die geltende Rechtslage vor.

Die VCL fordert mit Nachdruck die sofortige Einrichtung von im Gesetz vorgesehenen „Vergleichsgruppen“ im Regelschulwesen (also an HS und AHS), die mit dem gleichen Ausmaß an zusätzlichen Ressourcen versehen werden wie die Klassen in den Modellschulen. Nur so ist ein ernsthafter Vergleich möglich!

**Anmerkung zu den Materialien:****ad „Problem“:**

Der zweite Absatz des Vorblattes, der der Problemstellung als Ausgangspunkt der geplanten Novelle gewidmet ist, lautet:

*„Die Betreuung und Evaluierung der Modellversuche hat nach derzeitiger Rechtslage ohne wissenschaftlicher Begleitung zu erfolgen.“*

Diese Aussage ist nicht nur sprachlich, sondern auch inhaltlich falsch: Gem.

§ 7a Abs. 4 SchOG hat der jeweilige Landesschulrat die Modellversuche „nach bundeseinheitlichen Kriterien (insbesondere Analyse der Ausgangssituation, Definition von Vergleichsgruppen, Festlegung der Ziele, Anwendung der Bildungsstandards, Evaluation des Ressourceneinsatzes) zu betreuen, zu kontrollieren und begleitend zu evaluieren.“ Es steht jedem Landesschulrat frei, sich dafür wissenschaftlicher Institutionen zu bedienen. Auch das BIFIE kann schon jetzt gem. § 7a Abs. 4 SchOG beigezogen werden.

**ad „Auswirkungen“:**

Im Punkt „Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht“ heißt es wörtlich:

*„Im Zugang zu weiterer Bildung sollen dadurch, dass Modellversuche die Schullaufbahnentscheidungen um vier Jahre verlagern, soziale Schranken abgebaut werden.“*

Die Behauptung, soziale Schranken könnten durch eine Verzögerung von Schullaufbahnentscheidungen abgebaut werden, weist darauf hin, dass der Begutachtungsentwurf sowohl zahlreiche Studien wie die des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung, aber auch aktuelle OECD-Studien wie PIRLS und TIMSS völlig ignoriert. Seit Jahrzehnten forscht das Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, wann eine Differenzierung einsetzen und wie sie erfolgen soll, welche Rahmenbedingungen die bestmögliche Voraussetzung für erfolgreichen Unterricht schaffen, und evaluiert dazu die Schulwirklichkeit.

Hier exemplarisch einige wenige dieser Erkenntnisse<sup>1</sup>:

- Konzentriert sich der Unterricht auf die Reduktion von Leistungsunterschieden innerhalb der Lerngruppe, führt dies zu **„erheblichen Einbußen im Lernfortschritt des oberen**

<sup>1</sup> Im Übrigen verweisen wir auf die umfangreiche Sammlung von Forschungsergebnissen des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung.

**Leistungsdrittels“**, aber nur zu **„relativ schmalen Gewinnen im unteren Leistungsdrittel“**.<sup>2</sup>

- **„Wir finden häufig, dass ein Leistungsausgleich zu Lasten der Schulleistungen der besseren Schüler geht.“**<sup>3</sup>
- **„Begabungsschwache Schüler profitieren in keiner Weise von egalisierendem Unterricht.“**<sup>4</sup>
- **„Der Versuch, Defizite zu Beginn der Oberstufe zu kompensieren, erscheint aufgrund der sehr großen Leistungsunterschiede nicht hinreichend zu sein.“**<sup>5</sup>
- Keineswegs von der Hand zu weisen sei die Möglichkeit, dass **„bei konsequenter Binnendifferenzierung nach Leistung und Interesse die Heterogenität der Lernvoraussetzungen nicht vermindert, sondern vergrößert werden könnte.“**<sup>6</sup>
- **„Der Versuch, schon innerhalb der Klasse dem unterschiedlichen Auffassungsvermögen der Schüler durch eine gestaffelte Aufgabenstellung, durch „Binnendifferenzierung“ also, gerecht zu werden, ist zumindest an deutschen Gesamtschulen erwiesenermaßen nicht zu leisten.“**<sup>7</sup>
- **„Es gibt keine Hinweise, dass die ungünstige Leistungsentwicklung durch besondere überfachliche Leistungen kompensiert werden könnte.“**<sup>8</sup>

In einer Zeit der internationalen Vernetzung darf das Rad nicht immer wieder neu erfunden werden! Es muss vielmehr auf bestehenden Erkenntnissen der internationalen Forschung aufgebaut werden, sofern man an tatsächlicher Qualitätsentwicklung interessiert ist. Alles andere bedeutete ein Experimentieren mit Schüler/innen und eine Verschwendung von Ressourcen, die im Schulalltag dringend gebraucht werden – und dies entweder wider besseres Wissen oder aber durch bewusstes Ignorieren der bereits vorliegenden Ergebnisse analoger Schulversuche.

#### **ad finanzielle Auswirkungen:**

Hier wird nur zusätzlicher Sachaufwand genannt.

In den ministeriellen Bewilligungsschreiben für die Schulversuche gem. § 7a SchOG lautet der letzte Absatz:

*„Für den Modellversuch ist grundsätzlich die vorgesehene Stundenkontingentierung verbindlich; pro geführter Modellklasse werden 6 Wochenstunden in Form von Werteinheiten zusätzlich zur Verfügung gestellt.“*<sup>9</sup>

Das ist v.a. in Zusammenhang mit der Darstellung der finanziellen Auswirkungen des § 7a SchOG von Interesse. In den Erläuterungen zum SchOG-Entwurf (Begutachtungsentwurf und Regierungsvorlage), der zum bestehenden § 7a SchOG geführt hat, heißt es wörtlich:

*„Durch die gegenständliche Novelle zum Schulorganisationsgesetz entstehen keine*

<sup>2</sup> Jürgen Baumert, Peter-Martin Roeder, Fritz Sang, Bernd Schmitz, „Leistungsentwicklung und Ausgleich von Leistungsunterschieden in Gymnasialklassen“, in: „Zeitschrift für Pädagogik“ 5/1986

<sup>3</sup> Helmut Fend, „Determinanten der Schulleistung: Wie wichtig sind die Lehrer?“ (1984)

<sup>4</sup> Andreas Helmke, „Münchener Studie“ (1989)

<sup>5</sup> Olav Köller, Jürgen Baumert, Kai Schnabel Cortina, Ulrich Trautwein, Rainer Watermann, „Öffnung von Bildungswegen in der Sekundarstufe II und die Wahrung von Standards“, in „Zeitschrift für Pädagogik“ (2004)

<sup>6</sup> Peter-Martin Roeder, Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Gutachten für den Landtag von Sachsen-Anhalt, 25. Juli 1995

<sup>7</sup> Peter-Martin Roeder, „Entwicklung im Grundschulalter“ (1997)

<sup>8</sup> Jürgen Baumert, Olav Köller, „Nationale und internationale Schulleistungsstudien – Was können sie leisten? Wo sind ihre Grenzen?“, in: „Pädagogik“ 6/1998

<sup>9</sup> Siehe dazu die ministeriellen Schreiben vom 28. Jänner 2008 (Gz BMUKK-36.300/0013-I/2008) und vom 30. Dezember 2008 (Gz BMUKK-36.300/0143-I/2008).

*finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt oder die Haushalte anderer Gebietskörperschaften.“*

Die meisten Modellversuche gehen vom Ressourcenbedarf der Hauptschule aus, das Land finanziert in den meisten Fällen zusätzlich sechs Hauptschullehrerwochenstunden<sup>10</sup> und zusätzlich zu den sechs Hauptschullehrerstunden finanziert der Bund sechs Bundeslehrerwochenstunden.

Die VCL würde interessieren, wo die 6 Wochenstunden pro Modellklasse eingespart werden, wenn es zu keinen finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt oder die Haushalte anderer Gebietskörperschaften kommt? In Summe geht es hier nämlich um sehr viel Geld.

§ 14 Abs. 1 BHG sieht u.a. vor, dass jedem Entwurf für ein Bundesgesetz von dem Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet wurde, eine den Richtlinien gemäß § 14 Abs. 5 BHG entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen anzuschließen und in der Darstellung auf das Budgetprogramm Bezug zu nehmen ist. Der erwähnte § 14 Abs. 5 BHG lautet:

*„Für die Ausarbeitung der Darstellung der finanziellen Auswirkungen [...] hat der Bundesminister für Finanzen Richtlinien zu erlassen, die der finanz- und betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise Rechnung tragen.“*

Diese Richtlinien tragen den Titel „Verordnung des Bundesministers für Finanzen betreffend Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen“. In Anhang 1, Punkt 2.2. heißt es darin wörtlich:

*„Im Anhang 3 sind detaillierte Werte für die derzeit aktuellen Durchschnitts-Personalausgaben/-kosten pro Jahr, gegliedert nach Besoldungs- und Verwendungsgruppen, aufgelistet. [...] Die im Anhang 3 festgelegten Größen sind den Berechnungen zugrunde zu legen, wenn keine genaueren Daten vorhanden sind.“*

Am 6. Februar 2008 wurden zuletzt die Richtwerte für die Durchschnittspersonalausgaben/-kosten, die Durchschnittsmietkosten und den kalkulatorischen Zinssatz im Bundesgesetzblatt veröffentlicht (BGBl. II Nr. 48/2008). Die Personalausgaben für einen beamteten L1-Lehrer werden mit 66.839 Euro angegeben, die für einen Vertragslehrer IL/II mit 55.193 Euro. Um auf die Personalkosten zu kommen, sind noch ein Abfertigungszuschlag von 2,5 Prozent bei Vertragsbediensteten und ein Pensionszuschlag von 17 Prozent bei Beamten zu berücksichtigen. Damit ergibt sich folgendes Bild:

	Ausgaben/Jahr	Kosten/Jahr	Ausgaben/WE	Kosten/WE
L1	66.839	78.202	3.342	3.910
II	55.193	56.573	2.760	2.829

Das BMUKK geht immer von einer Verteilung auf Beamte und Vertragsbedienstete im Verhältnis 1:1 aus.<sup>11</sup> Somit kostet eine Werteinheit durchschnittlich 3.370 Euro.

Der Bund stellt derzeit, wie oben ausgeführt, pro Modellklasse sechs Lehrerstunden zur Verfügung, was, wenn diese in den Schularbeitsfächern eingesetzt werden, fast sieben Werteinheiten entspricht (bei Gleichverteilung auf Deutsch, Englisch und Mathematik genau 6,878 Werteinheiten). Die maximale Anzahl der Modellklassen wird lt. Materialien mit

<sup>10</sup> Personenbezogene Bezeichnungen umfassen gleichermaßen Personen männlichen und weiblichen Geschlechts.

<sup>11</sup> In den Erläuterungen zu Gesetzes- bzw. Verordnungsentwürfen budgetiert das BMUKK die Ausgaben pro Werteinheit zuletzt mit 2.800 Euro und weicht damit deutlich von den im BGBl. veröffentlichten Werten ab. 2007 kalkulierte das BMUKK übrigens noch mit 3.000 Euro. Eine Erklärung für die Verbilligung von Lehrerarbeit blieb das BMUKK trotz mehrmaliger Nachfrage schuldig.

„rd. 3750“ beziffert. Lt. Zahlenspiegel 2008 des BMUKK gab es im Schuljahr 2007/2008 31.539 allgemein bildende und 6.120 berufsbildende Pflichtschulklassen – in Summe also 37.659 Pflichtschulklassen.<sup>12</sup> Die maximale Anzahl liegt daher bei 3.765 Klassen. Damit ergibt sich folgender maximaler Personalaufwand:

Klassen	10%	Werteinheiten	Ausgaben jährlich (Euro)	Kosten jährlich (Euro)
37.659	3.765	25.896	79.008.696	87.269.520

Zum Vergleich ein paar andere Daten: Die Werteinheiten für Bundesschulen werden den einzelnen Bundesländern nach der sogenannten Maßzahl zugewiesen. Für das Schuljahr 2008/2009 hat jedes Bundesland pro AHS-Schüler 1,689 Werteinheiten erhalten. Mit dem zusätzlichen Personalaufwand könnten zusätzliche 15.332 AHS-Schüler „finanziert“ werden. Dies übertrifft den derzeitigen Gesamtaufwand für die AHS-Unterstufe in einem großen Bundesland wie der Steiermark.

Die VCL fordert mit Nachdruck eine detaillierte Offenlegung, woher diese enormen zusätzlich vorgesehenen Mittel kommen.

### Ad Evaluationskonzept:

Nach geltender und geplanter Rechtslage sind die „bundeseinheitlichen Kriterien“ der wissenschaftlichen Begleitung „insbesondere Analyse der Ausgangssituation, Definition von Vergleichsgruppen, Festlegung der Ziele, Anwendung der Bildungsstandards, Evaluation des Ressourceneinsatzes“. Zum letzten Punkt (Evaluation des Ressourceneinsatzes) finden sich in der Beschreibung des Evaluationskonzeptes keinerlei Hinweise.

Im Punkt „Kompetenzentwicklung und Bildungsverläufe“ wird beschrieben, wie die „Kriteriumsvariablen“ (das beinhaltet hoffentlich auch die von den Schülerinnen und Schülern erreichten **Kompetenzen und im Lehrplan vorgesehenen Lernziele**) bei Schülern im Modellprojekt mit den „Kriteriumsvariablen“ bei Schülern der Modellschulen, die noch nicht das Modellprojekt durchlaufen haben, verglichen werden sollen.

Da die überwiegende Mehrheit der Modellschulen Hauptschulen sind und auch fast alle teilnehmenden AHS entweder bereits heute Kooperative Mittelschulen sind oder erst neu gegründet werden sollen, fehlt der Vergleich der Modellschulen nach § 7a SchOG mit der AHS.

Das wäre nicht weiter schlimm, wenn die Modellschulen ausschließlich als Modellversuch zur Weiterentwicklung der Hauptschule gesehen würden. Aber in allen Beschreibungen des Modellversuchs und im diesbezüglichen Werbematerial wird der Anspruch erhoben, es werde nach dem „Lehrplan der AHS“ unterrichtet und damit suggeriert, die Modellschulen könnten ihren Schülern das Bildungsniveau der AHS vermitteln. Weiters propagieren Befürworter des Modellversuchs ihn häufig als Modell einer gemeinsamen Schule aller 10- bis 14-Jährigen.

**Daher erfordert eine seriöse Evaluation auch den Vergleich der Modellschulen mit Unterstufen allgemein bildender höherer Schulen** – und zwar solcher Schulen, die sich nicht am Modellversuch beteiligen, sondern weiterhin das Bildungsziel der AHS, nämlich die bestmögliche Vorbereitung von Schülern auf ein Universitäts- oder Hochschulstudium, in Form eines achtjährigen Bildungskontinuums anstreben.

**Wir fordern daher, dass im Rahmen der Evaluation auch erhoben wird, ob bzw. in welchem Ausmaß Schüler der 8. Schulstufe einer Modellschule jene Kompetenzen und im Lehrplan vorgesehenen Lernziele erreichen, die Schüler der 4. Klasse in der Langform allgemein**

<sup>12</sup> Neuere Zahlen sind vom BMUKK nicht veröffentlicht.

**bildender höherer Schulen erreichen**, die nicht an einem Modellversuch teilnehmen, sondern „normale“ Regelschulen besuchen, die mit den zusätzlichen Ressourcen ausgestattet werden, über die die Modellschulen verfügen.

Wenn, wie im Entwurf vorgesehen, auf den Vergleich der Modellschulen mit der AHS verzichtet würde, müsste der Eindruck entstehen, dass die Befürworter des Modellversuchs diesen Vergleich scheuen, möglicherweise weil sie selbst nicht damit rechnen, das Bildungsniveau einer traditionellen AHS erreichen zu können.

**Weiters muss der Erfolg der Abgänger von Modellschulen in weiterführenden Schulen bzw. in der Lehrlingsausbildung evaluiert werden** – denn das ist die eigentliche Messlatte dafür, ob der Modellversuch erfolgreich ist oder nicht.