

Unabhängige GewerkschafterInnen im öffentlichen Dienst und den ausgegliederten Betrieben – 1040 Wien, Belvederegasse 10/1
office@ugoed.org, www.ugoed.at



An

begutachtungsverfahren@parlament.gv.at, begutachtung@bmb.gv.at

UGÖD-Stellungnahme zum Entwurf für das Bildungsreformgesetz 2017 „Autonomiepaket“ (Schulrecht, Dienst- und Besoldungsrecht)

Bildungsreformen betreffen öffentliche Bedienstete in doppelter Hinsicht: LehrerInnen, pädagogisches und administratives Schulpersonal gestalten Schule und Schulreform und haben wie alle ArbeitnehmerInnen Anspruch auf gute, ihren Aufgaben entsprechende Arbeitsbedingungen, Arbeitszeitregelungen, gesicherte Dienstverträge und leistungs- und belastungsgerechte Arbeitseinkommen. Eltern und Erziehungsberechtigte haben wie alle öffentlich Bediensteten und alle von GÖD und ÖGB-Gewerkschaften vertretenen ArbeitnehmerInnen größtes Interesse an der laufenden Verbesserung des österreichischen demokratischen, sozial-integrativen und zukunfts-offenen Bildungswesens, in dem alle Kinder und Jugendlichen optimal gefördert werden.

In offener Frist übermitteln die die Unabhängigen GewerkschafterInnen im öffentlichen Dienst und den ausgegliederten Betrieben (UGÖD) ihre Stellungnahme zum gegenständlichen Entwurf, der gemeinsam mit der Österreichischen LehrerInneninitiative (ÖLI-UG), dem parteiunabhängigen Zusammenschluss von engagierten LehrerInnen der APS, AHS, BMHS und Berufsschulen, erarbeitet wurde.

Die UGÖD ist mit der Veröffentlichung dieser Stellungnahme auf der Homepage des Österreichischen Parlaments einverstanden.

I. Allgemeines

- 1. Strukturreformen des vor mehr als 50 Jahren föderalistisch fragmentierten, mehrfachverwalteten und chronisch unterdotierten Bildungssystems notwendig**

Das österreichische Bildungssystem, wie es ist, wirkt nicht sozial-integrativ. Es fördert nur unzureichend die Bildungs-, Berufs- und Lebenschancen aller Kinder und Jugendlichen, unabhängig von Herkunft, Geschlecht, Religion, vom sozialen Status der Eltern und dem Wohnort. Die nationalen Bildungsberichte 2009, 2012 und 2015 belegen das. AK, ÖGB, aber auch die Sozialpartner aus Wirtschaft und Industrie fordern Bildungsreformen zur Aufhebung sozial diskriminierender, volkswirtschaftlich hemmender und – wie wir meinen - demokratiepolitisch bedenklicher Zustände.

Rechnungshofberichte fordern die Aufhebung teurer föderalistischer Mehrgleichigkeiten, die Zusammenarbeit von Bundes- und LandeslehrerInnen der Landes- und Bundesschulen behindern und eine sozial-integrativere, autonome Schulorganisation verhindern.

Die Bildungsbudgets bleiben immer noch hinter den steigenden gesellschaftlichen und individuellen Anforderungen und Ansprüchen zurück. Die Reformansätze der letzten Jahre sind aufgrund der restriktiven Sparpolitik und parteipolitischer Differenzen immer wieder in Überschriften und Umbenennungen stecken geblieben (z.B. Hauptschule > „IGS“ > „NMS“, Einsparung von

Unterricht/LehrerInnen > „SchülerInnen-Entlastungsverordnung“) und nicht als positive Veränderungen bei den SchülerInnen und ihren LehrerInnen angekommen.

Die Unabhängigen GewerkschafterInnen sehen in einer die demokratische Mitbestimmung der Betroffenen stärkenden, bundeseinheitlich geregelten und mit den erforderlichen Ressourcen ausgestatteten Schul- bzw. Cluster-Autonomie eine Chance zur laufenden Verbesserung der Unterrichtsqualität durch ein deutliches Mehr an Gestaltungsfreiheit, Eigenständigkeit und Eigenverantwortung der BildungsarbeiterInnen an den Schulen bzw. in Clustern kleinerer Schulen.

2. Autonomiepaket als Chance – Parlamentarier sind gefordert

Bund, Landeshauptleute und GÖD, SPÖ und ÖVP/ÖAAB haben einen Begutachtungsentwurf ausgehandelt und damit eine Grundlage für den weiteren parlamentarischen Prozess gelegt. Der Entwurf ist unzureichend. Den Schulen und ihren LehrerInnen werden kaum neue Freiräume eröffnet, stattdessen konnten die Landeshauptleute ihre Autonomie gegenüber dem Bund behaupten. Strukturelle und pädagogisch wirksame Veränderungen des vorliegenden Entwurfes sind möglich und notwendig, damit ein mit den erforderlichen Budgetmitteln ausgestattetes Schulreformgesetz 2017 beschlossen werden kann.

Die Unabhängigen GewerkschafterInnen in der GÖD erwarten von der parlamentarischen Behandlung des von der Bundesregierung vorgelegten Entwurfes verfassungs-, schul- und dienstrechtliche Veränderungen, die eine grundlegende Verbesserung von Bildungschancen und Bildungsmöglichkeiten aller Kinder und Jugendlichen auf Basis einer transparenten, gemeinsamen Schulverwaltung ohne Doppel- und Mehrgleisigkeiten bewirken.

Es liegt in der Verantwortung der Abgeordneten, ob für alle Bundes- und Landesschulen mehr pädagogische Freiräume, mehr Eigenständigkeit und demokratische Mitbestimmungsrechte geschaffen und finanziell abgesichert werden, ob soziale Integration, ganztägige Schulformen, individuelle Förderung und Inklusion weiter verbessert werden, oder ob diese Chance zugunsten von Landes-/Partei- und Standesinteressen und einer austeritäts-gläubigen Budgetpolitik für weitere Jahre verspielt wird.

Die bis 30. April eingehenden Stellungnahmen, die politischen Verhandlungen für einen Zweidrittel-Mehrheitsbeschluss können dafür sorgen, dass die vom BMB angestrebte pädagogische Gestaltungsfreiheit der Schulen von LehrerInnen, SchülerInnen und Eltern tatsächlich gelebt werden kann und dass seit Jahrzehnten bekannte Mängel eines selektiven, mehrgleisig verwalteten und chronisch unterdotierten Schulsystems nicht länger fortgeschrieben werden.

II. Überlegungen und Vorschläge zum Autonomiepaket, zu Schulrecht und Dienstrecht, die nachhaltige Folgen für die Motivation der Betroffenen, für die tatsächliche Umsetzung von Schulgesetzen, für Schulentwicklung, Unterricht und Bildungsqualität haben werden

1. Bildungsbudget: Bereitstellung ausreichender + sozial indizierter Ressourcen als Grundlage für mehr pädagogische Möglichkeiten im Interesse der Kinder und Jugendlichen

Neue Aufgaben brauchen neue Ressourcen – „kostenneutrales“ Umverteilen unzureichender Mittel, demotiviert alle Beteiligten, be- und verhindert beabsichtigte und im Interesse von SchülerInnen, Schule und gesellschaftlicher Entwicklung notwendige Verbesserungen.

Die Unabhängigen GewerkschafterInnen erwarten vom Gesetzgeber eine bedarfsgerechte und transparente Ressourcenzuteilung an Schulen und Cluster, entsprechend den

- SchülerInnenzahlen
- Klassen-, Lerngruppen-Zahlen
- sonderpädagogischer Förderbedarf (Integration, Inklusion – vgl. Bestimmungen des Wiener Landesschulgesetzes: KlassenschülerInnenhöchstzahl 25 vorgeschrieben, in Integrationsklassen wird mit jedem Kind mit sonderpädagogischen Förderbedarf die Höchstzahl um 1 oder 2, je nach Grad der Lernbehinderung, abgesenkt)
- Zusatzbedarf an pädagogischem Personal auf Grund der sozialen Zusammensetzung der SchülerInnen, Sprach-Förderungsbedarf oder regional abgestimmter oder schulischer Besonderheiten (Schwerpunktsetzungen)
- Berücksichtigung regionaler Anforderungen und der Bevölkerungsentwicklung in Ballungsräumen, insbesondere im Ballungsraum=Bundesland Wien
- Zusatzbedarf aufgrund schulautonomer Betreuungszeiten vor und nach Unterrichtschluss, insbesondere für Ganztagschulen

Die SchülerInnenzahlen allein, dividiert durch 25, als Messgröße entsprechen nicht dem tatsächlichen Aufwand für Teilungen (aus pädagogischen bzw. Sicherheitsgründen), für besondere pädagogische Projekte oder für SchülerInnen notwendige zusätzliche Bildungsangebote am Standort Schule oder Cluster können so in keiner Weise berücksichtigt werden.

2. Bildungsdirektion, Schule und Cluster

Die inhaltliche Reform der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrates für Wien zu einer gemeinsamen Bundesbehörde für alle Schulen des Bundeslandes ist im Interesse einer alle Schultypen erfassenden, gesellschaftlichen Veränderungen entsprechende Weiterentwicklung der österreichischen Schule notwendig. Schul- bzw. Clusterautonomie mit mehr Gestaltungsmöglichkeiten für die PädagogInnen am Standort ist das Ziel, nicht die Autonomie von Landeshauptleuten und an ihre Weisungen gebundenen Bildungsdirektoren oder BildungsdirektorInnen.

- **Die Umbenennung von LSR bzw. SSR in Bildungsdirektionen ist keine Reform-Notwendigkeit**, die damit verbundenen Kosten sollen für die pädagogische Arbeit an den Schulen verwendet werden.

Mehr und bundesweit einheitliche Rechte für eigenverantwortliche Umsetzung des gesetzlichen Bildungsauftrags an den Schulen brauchen:

- **Bildungsdirektionen als gemeinsame Bundesbehörde mit gemeinsamer LehrerInnenverwaltung und gemeinsamer pädagogischer Abteilung**
- **Integration der bestehenden Zentren für Inklusion und Sonderpädagogik in die pädagogischen Abteilungen der Bildungsdirektionen**, insbesondere Sicherung und Ausweitung der Unterstützung von Kindern und Jugendlichen an Schulen und Clustern durch ambulante SonderpädagogInnen und Fachkräfte unter **Einbeziehung auch der Bundesschulen**, insbesondere der AHS-Unterstufe
- **Cluster als Zusammenschluss von Schulen mit weniger als 200 SchülerInnen** zur Sicherung von Schulstandorten und zur Verbesserung des pädagogischen Angebots unter aktiver Beteiligung der betroffenen Akteure. Für den Zusammenschluss von Schulen mit mehr als 200 SchülerInnen ist die Zustimmung der betreffenden Schulkonferenzen eine Voraussetzung (Freiwilligkeit).

- **Gleicher Anspruch aller Schulen und Cluster** (APS, BS, AHS, BMHS) auf Entlastung der pädagogischen Arbeit durch qualifiziertes Verwaltungs- und Unterstützungspersonal (Fachkräfte der Schulpsychologie und der Zentren für Inklusion und Sonderpädagogik/ZIS, SozialpädagogInnen, SprachlehrerInnen/DolmetscherInnen)
- **ausreichende Unterrichtsfreistellung für AdministratorInnen, AbteilungsleiterInnen und BereichsleiterInnen der Schulen bzw. Cluster**
- **Sicherung und Ausbau ganztägiger Schulformen ohne schulzeitgesetzliche Behinderung durch zwei obligatorisch unterrichtsfreie Nachmittage** (diese im Entwurf vorgesehene schulzeitgesetzlichen Einschränkung würde die erfolgreichen Ganztagschulen mit Verschränkung von Unterrichts- und Freizeit unmöglich machen)
- **Modellregionen für eine gemeinsame Schule** die das Nebeneinander von Landes-APS und AHS-Unterstufen des Bundes in Vorarlber, Tirol oder Wien erstmals aufheben, brauchen eine gemeinsame schulorganisatorische und verwaltungstechnische Grundlage

3. Gleichbehandlung von APS und Bundesschulen

- **Schulleitung + Dienststellenausschüsse der Personalvertretung DA an jeder Schule bzw. jedem Cluster**
- **Bedarfsgerechte Bereitstellung von Verwaltungs- und Unterstützungspersonal zur Entlastung der LehrerInnen** zur Verbesserung von Unterricht, Schulentwicklung, individueller Förderung und Beratung für Landes-APS (dzt. weitgehend ohne Verwaltungspersonal) und Bundesschulen (dzt. ohne ausreichende sonder- und sozialpädagogische Unterstützung durch die den Landesschulbereich zugeordneten Zentren für Inklusion und Sonderpädagogik)

4. Bestellung von BildungsdirektorInnen

Die Bestellung der neun BildungsdirektorInnen bleibt wie die der dzt. amtsführenden PräsidentInnen eine partei-politische Entscheidung der weiterhin weisungsbefugten Landeshauptleute und künftig auch der weisungsbefugten BildungsministerInnen. Dass per Landtagsbeschluss in Zukunft PräsidentInnen der Bildungsdirektionen eingerichtet werden können, halten wir für eine unnötige Doppelbesetzung.

Unser Vorschlag:

- Beim **Bestellungsverfahren für die BildungsdirektorInnen** ist in einem transparenten Objektivierungsverfahren die stimmberechtigte Einbindung der DienstnehmerInnen durch ihre Vertretungen auf Landesebene (Fachausschuss/FA für AHS, BMHS, Landes-Zentralausschuss/ZA für APS, BS) vorzusehen.

5. demokratische Mitbestimmung der LehrerInnen/ArbeitnehmerInnen gegenüber den schulautonom gestärkten Schul- und ClusterleiterInnen

Derzeit und auch noch im Begutachtungsentwurf haben nur Bundesschulen (AHS, BMHS) eine von den KollegInnen der jeweiligen Schule gewählte und ihnen verantwortliche Personalvertretung, die ihre ArbeitnehmerInnenrechte gegenüber der Schulleitung vertritt (Lehrfächerverteilung und Diensterteilung, Arbeitsbedingungen, Teilnahme an Fortbildungen, auch Einzelpersonalangelegenheiten u.a.). Im APS-Bereich gibt es bisher keine Personalvertretung an der Schule, sondern erst auf der Ebene des politischen Bezirkes. Daran hält der Gesetzesentwurf fest,

obwohl Bezirksschulräte pro forma abgeschafft sind (Bezirksschulinspektoren wurden daher in PflichtschulinspektorInnen umbenannt). Die Zahl der APS-Dienststellen soll durch den Zusammenschluss der Kleinschulen zu Clustern stark verringert werden und SchülerInnen- und LehrerInnenzahlen von APS-Schulen bzw. Clustern und die Aufgaben der Landes-Schul- bzw. Clusterleitungen werden damit an die von Bundesschulen angeglichen. Eine Novelle des LehrerInnen-Personalvertretungsgesetzes, die den geplanten strukturellen und organisatorischen Veränderungen Rechnung trägt, fehlt aber im vorliegenden Entwurf des Schulreformpaketes.

Verwaltungstechnisch aufwendig und für die Betroffenen absurd wird die Personalvertretung in schultypenübergreifenden Clustern im Bundesschulbereich und beim gemeinsamen NMS-Einsatz von BundeslehrerInnen und APS-LehrerInnen an NMS-Standorten. Derzeit gibt es für diese KollegInnen keinen gemeinsamen DA, der sie gegenüber der jeweiligen (Landes)APS- oder AHS- oder BMHS-Schul- bzw. Clusterleitung vertritt. Bei Konfliktfällen wären entsprechend dem vorgelegten Entwurf nebeneinander die Personalvertretungen der APS (ZA auf Landesebene), AHS oder BMHS (jeweils FA auf Landesebene, im weiteren Instanzenweg der ZA AHS und der ZA BMHS auf Bundesebene zuständig – eine Letztentscheidung der Personalvertretungsaufsichtsbehörde zugunsten benachteiligter KollegInnen kann auf diesen Umwegen erst nach mehrmonatiger Verfahrensdauer getroffen werden und kommt in der Regel zu spät.

Die Unabhängigen GewerkschafterInnen erwarten eine Stärkung der DienstnehmerInnen- und Personalvertretungsrechte, die den schulautonomen Kompetenzen von Schul- bzw. Clusterleitungen entspricht, und die Aufnahme einer entsprechenden PVG-Novelle des in das Schulreformpaket:

- **direkte Anrufung der PVAB durch den gemeinsamen DA der LehrerInnen einer Schule/eines Clusters bei Nicht-Einvernehmen mit der Schul- bzw. Clusterleiterin/dem Leiter** über Lehrfächerverteilung, Klassen-/Gruppenbildung (eine künftige Kompetenz der LeiterInnen) und andere Entscheidungen, die ArbeitnehmerInnen-Rechte betreffen.
- Bei der **Schul-/ClusterleiterInnen-Bestellung** sind im Entwurf vierköpfige Ernennungskommissionen mit zwei Dienstgeber- und zwei DienstnehmersvertreterInnen vorgesehen, ein stimmberechtigtes Mitglied sollte der betroffene Schul- oder Cluster-DA nominieren, der die besonderen „autonomen“ Anforderungen des jeweiligen Standortes kennt. Derzeit ist keine DA-Vertretung in den Ernennungskommissionen vorgesehen, sondern eine zentrale DienstnehmerInnenvertretung durch ZA der Personalvertretung und GÖD-Bundes- oder Landesleitung einer der fünf LehrerInnengewerkschaften.
- **Bei einer allfälligen Beibehaltung der Kollegien** der Landesschulräte/des SSR Wien ist den Dienststellenausschüssen der LehrerInnen betroffener Schulen bzw. Cluster ein dem Autonomiegedanken entsprechendes Mitwirkungsrecht (Vetorecht) gesetzlich zuzusichern.

6. Modellregionen zur gemeinsamen Schule und „Autonomiepaket“

Die von der Bundesregierung angekündigte Vorbereitung von Modellregionen zur gemeinsamen Schule findet sich nicht im vorliegenden Gesetzesentwurf. Die Unabhängigen GewerkschafterInnen erwarten folgende Ergänzungen vor der Beschlussfassung des Schulreformpakets 2017:

- **Cluster von Bundes- und Landesschulen als Basis für Modellregionen: Möglichkeiten für Cluster von Landes- und Bundesschulen** (APS/NMS und AHS-Unterstufe, aber entsprechend regionalen Gegebenheiten auch von BMHS und BS)
- **AHS-Unterstufe als Pflichtschule – soziale Integration und Inklusion als gemeinsame Aufgabe aller Schulen der Sekundarstufe 1**

7. Elementarpädagogik

Im vorliegenden Entwurf fehlt der für jedes Bildungswesen grundlegende Elementarbereich: Die Gesetzgebung und Vollziehung im Kindergarten- und Hortwesen ist aus dem Gesetzesvorhaben verschwunden, soll anscheinend unverändert in der Kompetenz von 9 Bundesländern bleiben. Die Nahtstelle Kindergarten/Schule bliebe damit weiter nur für die Schule, nicht aber für den Bereich der Kindergärten gesetzlich und bundesweit verpflichtend geregelt.

Die Unabhängigen GewerkschafterInnen unterstützen die Forderungen engagierter KollegInnen und Eltern aus dem Elementarbereich:

- **Zuständigkeit des BMB für die Bildungseinrichtungen der Elementarstufe**
- **Bundeseinheitliche Qualitätsrahmen** für alle elementarpädagogischen Einrichtungen
- **Hochschul-Ausbildung auch für ElementarpädagogInnen**
- **Forschung und Lehre der Elementarpädagogik auch an österreichischen Universitäten und Pädagogischen Hochschulen**

III. Ablehnung + Zustimmung + Vorschläge für bundeseinheitliche Rahmenbedingungen, demokratische Rechte und aufgabengemäße Finanzierung im Schulrechtspaket 2017

Die Unabhängigen GewerkschafterInnen lehnen die im Begutachtungsentwurf vorgeschlagene Bund-Land-Mischbehörde Bildungsdirektion ab,

weil damit das unsinnige Nebeneinander von Landes- und Bundesschulen, Allgemeinbildender Pflichtschule und AHS-Unterstufe, von Landes- und BundeslehrerInnen fortgeschrieben wird und – optional für jedes der 9 Bundesländer – weiterhin die Landeshauptfrau/den Landeshauptmann als Präsidentin/Präsidenten der Bildungsdirektion vorsieht. Die Landeshauptleute als Vorgesetzten der künftigen BildungsdirektorInnen bestätigen den Status quo bestehender Landes-Partei- und Machtverhältnisse.

- **Wir erwarten vom Gesetzgeber eine klare Entscheidung für eine gemeinsame Schul- und LehrerInnenverwaltung** durch dem Bundesministerium nachgeordnete Landes-Bildungsdirektionen sowie durch das Ermöglichen von Clusterbildungen von Bundesschulen/AHS-Unterstufe und NMS-Landesschulen als gemeinsame Pflichtschule und einer zielstrebigen Weiterentwicklung der ganztägigen Schulformen.
- **Wir erwarten vom Gesetzgeber das von den Regierungsparteien angekündigte Zurückdrängen des parteipolitischen Einflusses** auf Schulen, Cluster, LeiterInnenbestellung, LeiterInnen und LehrerInnen
- **Wir erwarten ebenso eine erste bildungspolitische Weichenstellung in Richtung bundesgesetzliche Rahmenbedingungen für den elementarpädagogischen Bildungsbereich.**

Die Unabhängigen GewerkschafterInnen begrüßen jede Stärkung der Eigenständigkeit und Eigenverantwortung der Schulen und ihrer LehrerInnen, wie sie der Wortlaut „Autonomiepaket“ nahelegt.

- **Wir erwarten vom Gesetzgeber die demokratische Ausgestaltung dieser Eigenverantwortung** durch Stärkung der Mitbestimmungsrechte von ArbeitnehmerInnen und Schulgemeinschaft der Schulen und Cluster.

Die Unabhängigen GewerkschafterInnen begrüßen die Zusammenfassung von z.T. von Schulschließungen bedrohten Standorten zu Clustern, lehnen aber die im Landesschulbereich vorgesehene Doppelverwaltung ab, die durch eine den künftig autonomen Schulen und Clustern vorgesetzte „alte“ Inspektionsbezirksbehörde (bei der Bezirkshauptmannschaft des politischen Bezirkes) entstehen würde. Auch die Verwaltung der Bundesschulen durch die Landesschulräte bzw. den SSR Wien funktioniert ohne diese Zwischen-Behörde.

- **Wir erwarten vom Gesetzgeber die Gleichstellung von Landes- und Bundesschulen als eigenständige, künftig autonome Dienststellen und Dienststellenausschüsse an der Schule bzw. im Cluster**
- Alle Schul- bzw. Schul-Cluster-Leitungen des Landes- und des Bundesschulbereichs haben in wesentlichen Fragen der Jahresplanung und Schulentwicklung gem. PVG das Einvernehmen mit dem Dienststellenausschuss der Personalvertretung herzustellen und sind ebenso für die aktive Einbindung der SchulpartnerInnen verantwortlich.

Die unabhängigen GewerkschafterInnen begrüßen den Verzicht der Bundesregierung und des Finanzministers auf weitere Einsparungen im Bildungsbereich, lehnen aber die angestrebte Kostenneutralität entschieden ab, die das Einfrieren des unzureichenden Bildungsbudgets und damit die Unterdotierung des Schulreformpakets zur Autonomie fortschreiben würde. Denn die im Gesetzesentwurf vorgesehene Schulverwaltungsreform bringt nur wenig zusätzliche Ressourcen für pädagogische Arbeit und diese auch nur im Landesschulbereich der APS (Mischbehörde Bildungsdirektion, Cluster mit und größere Schulen ohne das notwendige Verwaltungspersonal, Beibehaltung der Bezirksinspektorate statt deren Aufhebung in den neuen Clusterstrukturen). Der Budgetpfad der Bundesregierung hat, stärker als vorgesehen, auch Schulreform- und Schulalltagserfordernisse zu berücksichtigen, auch wenn das Finanzministerium bisher noch keinen sachdienlich-innovativen Beitrag dazu geleistet hat.

- **Wir erwarten vom Gesetzgeber das Abgehen von der Kostenneutralität und damit von einer Sozialstaat und Bildung gefährdenden Austeritätspolitik** und stattdessen die Anhebung und zukunftsorientierte Sicherung von Schule und Bildung – zum Wohl der Kinder und Jugendlichen und im Interesse der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und demokratischen Entwicklung.

Für die
Unabhängigen GewerkschafterInnen im öffentlichen Dienst und in den ausgegliederten Betrieben:

Reinhart Sellner, Beate Neunteufel-Zechner
UGÖD-Vorsitzteam

28.04.2017