



Bundesministerium für Bildung
 Minoritenplatz 5
 1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
 PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
 1040 WIEN
 wien.arbeiterkammer.at
 DVR 0063673
 ERREICHBAR MIT DER LINIE D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fa 501 65 4	Datum
BMB- 12.660/0001- Präs.10/2017	BAK/BP	Kurt Kremzar	DW 3104	DW 3104	26.04.2017

Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich des Schulwesens, das Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, das Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz, das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz und das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 geändert werden, ein Bundesgesetz über die Einrichtung von Bildungsdirektionen in den Ländern erlassen wird, das Ausschreibungsgesetz 1989, das Schulorganisationsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Bundesschulgesetz, das Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz, das Schulzeitgesetz 1985, das Minderheiten-Schulgesetz für das Burgenland, das Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten, das Bundesgesetz BGBl. Nr. 420/1990, das Schulunterrichtsgesetz, das Schulunterrichtsgesetz für Berufstätige, Kollegs und Vorbereitungslehrgänge, das Hochschulgesetz 2005, das Schulpflichtgesetz 1985, das Berufsreifeprüfungsgesetz, das Pflichtschulabschluss-Prüfungs-Gesetz, das Schülerbeihilfengesetz 1983, das Privatschulgesetz, das Religionsunterrichtsgesetz, das Bildungsdokumentationsgesetz, das Schülervertretungengesetz, das BIFIE-Gesetz 2008 sowie das Bildungsinvestitionsgesetz geändert werden und das Bundes-Schulaufsichtsgesetz aufgehoben wird (Bildungsreformgesetz 2017 – Schulrecht);

Die Bundesarbeitskammer (BAK) begrüßt die vorliegenden Gesetzesentwürfe, mit denen ein wichtiger Schritt zu einer notwendigen Veränderung des österreichischen Bildungssystems gelingen wird. Insbesondere das Bestreben, den Schulstandorten selbst größeren personellen und pädagogischen Handlungsspielraum durch ein höheres Maß an Autonomie einzuräumen,

entspricht den Vorstellungen eines modernen und leistungsfähigen Schulsystems, das die unterschiedlichen Voraussetzungen aller SchülerInnen als Herausforderung und zugleich größtes Kapital im Bildungssystem anerkennt.

Viele LehrerInnen haben sich in der Vergangenheit immer wieder über die restriktiven Schulgesetze beklagt, die sie in ihrem pädagogischem Gestaltungsspielraum einengen. Durch das vorliegende Gesetzespaket wird diesem Umstand Rechnung getragen. Autonomie kann im Klassenzimmer ankommen, wenn die handelnden Personen an den Schulen dies auch umsetzen wollen. Die Freiräume in Bezug auf Klassen- und Gruppengrößen, Dauer der Unterrichtsstunde, Einteilung des Schultages begleitet mit einer Ausweitung der Rechte der schulparterschaftlichen Gremien erlauben das Eingehen der PädagogInnen auf Bedürfnisse der SchülerInnen und der Region.

Einzelne Details im Entwurf werden kritisch gesehen und bedürfen nach Ansicht der BAK noch einer Überarbeitung.

Zu den Bestandteilen des Entwurfs im Einzelnen:

1. Neuordnung der Behördenorganisation

Das Gesetz sieht bei der Errichtung der künftigen Bildungsdirektionen eine gemeinsame Bund- Länder-Behörde vor. An die Stelle der bisherigen Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats Wien treten nun die Bildungsdirektionen. Eine Verschlankung, Effizienzsteigerung und Vereinfachung der bürokratischen Strukturen ist nicht zu erkennen. Doppelgleisigkeiten und eine diffizile Zuständigkeitskonstruktion bleiben auch künftig bestehen. Die/der BildungsdirektorIn ist sowohl dem Bildungsministerium, als auch der Landesregierung gegenüber weisungsgebunden. So heißt es etwa in der vorgeschlagenen Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes, dass bei übergreifenden Angelegenheiten die Bildungsdirektion an die Weisungen des Ministeriums „im Einvernehmen mit der Landesregierung“ gebunden ist. In diesem Konstrukt sind Interessenskonflikte angelegt, die in der Praxis einer effizienten Schulverwaltung entgegenwirken werden. Eine bundesweit einheitliche Behörde mit klarer Zuständigkeit und einfacher Weisungsstruktur würde die gewünschten Verbesserungen ermöglichen und auch die längst überholte Doppelstruktur des Bildungswesens (Landesschule – Bundesschule, LandeslehrerIn – BundeslehrerIn) aufbrechen.

Das vorliegende Gesetz sieht die Abschaffung der bisherigen Kollegien in den Landesschulräten/Stadtschulrat - und damit eine gewisse Mitbestimmungsmöglichkeit demokratisch legitimer AkteureInnen - vor. Stattdessen wird ein ständiger Beirat der Bildungsdirektion geschaffen, der in Angelegenheiten des Schul- und Erziehungswesens künftig lediglich beratend mitwirken kann. Wünschenswert wäre aus Sicht der BAK die Modernisierung und zeitgemäße Weiterentwicklung der Mitbestimmung der Kollegien gewesen.

2. Ausbau der Schulautonomie

Zu begrüßen sind die individuell stärker angepassten, pädagogischen Möglichkeiten für den einzelnen Schulstandort durch mehr Freiräume auf Grund einer wachsenden Schulautonomie. Dabei können etwa Klassen- und Gruppengrößen und Minutendauer eines Faches künftig nach pädagogischem Ermessen variieren. Beispielsweise können künftig klassenübergreifende und sogar standortübergreifende Gruppen projektorientiert arbeiten und autonom gestaltet werden. Individualisierung und Differenzierung im Unterricht werden besser unterstützt. Sicherzustellen ist, dass ein optimaler Betreuungsschlüssel weiterhin gewährleistet wird und die Schaffung zu großer Gruppen zum Zwecke der Kostenersparnis vermieden wird.

Die neue Ressourcenzuteilung für die einzelnen Schulstandorte nach Kriterien wie der Zahl der SchülerInnen, dem Bildungsangebot, dem sozioökonomischen Hintergrund, dem Förderbedarf und der Alltagssprache wird ebenfalls begrüßt. Der Chancenindex könnte auf diese Weise verstärkt Schulen fördern, die mit besonderen Herausforderungen umzugehen haben. Unklar ist aber, woher die dazu notwendigen zusätzlichen finanziellen Mittel kommen werden. Um eine ungewisse Umverteilung der bereits bestehenden Mittel zu vermeiden und stattdessen echte finanzielle und personelle Unterstützung für betroffene Schulen zu schaffen, braucht es mehr Mut zur weitreichenden Umsetzung, mehr Transparenz der verteilten Mittel und allen voran zusätzliches Geld.

Auch die autonome Gestaltung des Betreuungsangebotes vor und nach dem Unterricht ist in Zukunft bedarfsorientiert vor Ort flexibel umzusetzen. Ähnlich gestaltet sich die Problematik um die künftig autonom entschiedenen schulfreien Tage. Eine Sicherstellung der Betreuung der Kinder ist gerade für berufstätige Eltern auch hierbei relevant. Zu gewährleisten ist in beiden Fällen, dass der Bedarf an (ganztägiger) Betreuung und Sicherstellung der Betreuung an schulfreien Tagen durch objektive und flächendeckende Bedarfserhebungsverfahren erfolgt, damit das Angebot tatsächlich den Bedürfnissen (berufstätiger) Eltern und deren Kindern entspricht.

Die künftig weiterhin bestehende Möglichkeit der nun autonomen Vorverlegung des Unterrichtsbeginns auf frühestens sieben Uhr (§ 9 Schulzeitgesetz) ist sicherlich begrüßenswert, da davon auch berufstätige Eltern profitieren könnten. Es ist aber darauf zu achten, dass es sich dabei um Betreuungszeit und nicht um Unterrichtszeit handeln muss. So belegen doch Studien wie etwa von Schlafforschern wie Roenneberg und Spork, dass sogar der mitteleuropäisch übliche Schulbeginn um circa acht Uhr aus chronobiologischer Sicht bereits gesundheitliche Nachteile für die Kinder mit sich bringen kann.

Ausdrücklich positiv bewertet die BAK, dass die Schulleitungen ihre Lehrkräfte nun stärker auswählen können und bei der LehrerInnenfortbildung bedarfsorientierter als bisher entscheiden können: SchulleiterInnen erhalten mit der Autonomie mehr Verantwortung, aber auch mehr Spielräume. Es ist daher sehr begrüßenswert, dass in Zukunft bei der Auswahl von Neubesetzungen auch darauf geachtet wird, dass diese bereits einen Teil des einschlägigen Hochschullehrgangs im Ausmaß von 20 ECTS absolviert haben. Dazu ist aber auch ein Angebot zu setzen, dass alle, die dies wollen, den Lehrgang auch besuchen können.

§ 5 Schulzeitgesetz sieht vor, dass an ganztägigen Schulformen „Freitag sowie an einem weiteren Tag“ schulautonom eine Betreuung bis längstens 13 Uhr festgelegt werden muss. Unklar ist, warum diese Einschränkung für alle Schulen gelten muss, so auch für bereits erfolgreich geführte (verschränkte) Ganztagschulen mit vier längeren Schultagen. Ob zwei fix vorgegebene kurze Betreuungstage den Bedürfnissen berufstätiger Eltern entgegenkommen, ist ebenfalls zu hinterfragen. Eine flexiblere Handhabung der Öffnungszeiten bietet gewiss neue Chancen beim Ausbau der Ganztagschulen, eine einheitliche Vorschreibung für alle Schulen braucht es dazu aber nicht. Eine Kann-Bestimmung reicht völlig aus, gerade dann, wenn an Schulstandorten bereits erfolgreich die Ganztagschulform mit vier langen Schultagen etabliert werden konnte. Außerdem widerspricht solch eine strikte Regelung den Bestrebungen der Bildungsreform standortgemäße Autonomie zu fördern. Die BAK fordert eindringlich, diese zwei Tage-Regelung in eine Kann-Bestimmung umzuwandeln und nicht allen Ganztagschulen vorzuschreiben.

Im Rahmen der neuen Schulautonomie verändert sich auch die beratende Funktion der SchulpartnerInnen. Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der SchulpartnerInnen sind auch weiterhin gesichert und wurden fallweise sogar erleichtert. Bisher war für viele Entscheidungen eine 2/3 Mehrheit im schulpartnerschaftlichen Gremium nötig, zukünftig reicht schon die einfache Mehrheit. Verändert wurde die bisher „ständische Abstimmung“ bei schulautonomen Entscheidungen. Bisher mussten zwei Drittel innerhalb der Kurien Eltern-, LehrerInnen- und SchülerInnenvertreterInnen zustimmen, was immer wieder zu Blockaden führte. Nunmehr genügt eine zwei Drittel Mehrheit aller Mitglieder der schulpartnerschaftlichen Gremien, was demokratiepolitisch auch sinnvoller ist. Besonders die Einführung eines Klassenforums in der AHS-Unterstufe analog zum Klassenforum in den Neuen Mittelschulen ist aus demokratischer Sicht sehr wünschenswert.

Sicherzustellen ist, dass in künftigen schulpartnerschaftlichen Gremien auch die Planung von eintägigen Schulveranstaltungen, welche mit finanziellen Kosten verbunden sind, beschlossen wird. Denn gerade die Frage der wachsenden Schulkosten stellt für viele Eltern eine enorme Herausforderung dar und trägt zur Selektion im Bildungssystem zusätzlich bei. Schulveranstaltungen sind DER Kostenfaktor schlechthin, das bestätigen die Schulkostenstudien der Arbeiterkammern. Ein Mitbestimmungsrecht der Eltern im Klassenforum, in für sie finanziell relevanten Fragen, ist im Gesetz daher festzuschreiben.

Einhergehend mit einem Ausbau der Schulautonomie braucht es grundsätzlich auch eine verstärkte Kontrolle und Sicherstellung der Qualität im Schulbetrieb. Die Schulen sind angehalten, Entwicklungspläne zu erstellen, Evaluierungen durchzuführen und die Fortbildung stärker als bisher zu planen. Diese Neuerungen brauchen mit Sicherheit zusätzliche Begleitungs- und Unterstützungsangebote seitens des bmb, der Bildungsdirektionen und der Pädagogischen Hochschulen. Dafür muss möglichst bald Know-how und Personal zur Verfügung gestellt werden. Im vorliegenden Gesetzesentwurf werden die Schulaufsicht und das Qualitätsmanagement als gemeinsame Einheit organisiert. Der Fokus einer Schulaufsicht liegt auf dienstrechtlichen und disziplinen Belangen. Ein Qualitätsmanagement zielt auf Unterstützung und Ent-

wicklung ab. In der Vermischung der beiden Bereiche kann es zu Rollenkonflikten und Vermischung von Zielen kommen. Autonomie braucht vor allem zu Beginn einen Kulturwandel und den Mut, Neues auszuprobieren. Dies würde aus Sicht der BAK besser mit einem begleitenden Qualitätsmanagement zu bewerkstelligen sein, das sich mit „Fehlern“ nicht in disziplinärer Hinsicht auseinandersetzen muss, sondern den Fokus auf das „Lernen aus Fehlern“ legt.

3. Möglichkeit der Bildung von Schulclustern

Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird die Clusterbildung als Möglichkeit definiert, die Freiwilligkeit spielt dabei eine große Rolle. Cluster schaffen den Rahmen für mehr Kooperation zwischen Volksschulen, Mittelschulen und Polytechnischen Schulen, für Synergien und besseres Management an den Übergängen.

Die Clusterbildung hat zum Ziel sinnvolle Organisationsgrößen sicherzustellen, ohne kleine Standorte aufgeben zu müssen. Während im Sinne der Inklusion die Einbeziehung von Sonderschulen in Schulcluster vorgesehen ist, werden Berufsschulen nicht in die Clusterbildung einbezogen. Eine Entscheidung, die im Hinblick auf ein möglichst durchlässiges Bildungssystem zu hinterfragen ist. Auch die Einbeziehung des Kindergartens als zentrale vorschulische Bildungseinrichtung kommt im vorliegenden Entwurf noch zu kurz. Die BAK fordert, Berufsschulen bei der Clusterbildung grundsätzlich nicht auszuschließen, da auch Cluster unter Einbeziehung von Polytechnischen Schule durchaus Sinn machen.

Die Clusterbildung ist nicht übergreifend zwischen Bundesschulen (AHS, BMHS) und Pflichtschulen (Volksschule, Neue Mittelschule, Polytechnische Schule, Sonderschule) vorgesehen. Was aus Sicht der Verwaltungspraxis nachvollziehbar ist, erschwert aber weiter die Durchlässigkeit des österreichischen Bildungssystems und dessen Weiterentwicklung in Richtung Minimierung der Nahtstellenproblematik. Daher fordert die BAK, gesetzliche Anpassungen vorzunehmen, um auch eine Clusterbildung von Pflichtschulen mit Bundesschulen zu ermöglichen.

Einhergehend mit der stetigen Auflösung der Schulsprengelregelungen ist bei der Schulclusterbildung und wachsenden Autonomie (gerade bei der Festlegung der Eröffnungs- und Teilungszahlen) klar festzulegen, nach welchen Kriterien die Reihung der Aufnahme von SchülerInnen an einzelnen Schulstandorten stattfindet, besonders im Falle eines Nachfrageüberschusses. In diesem Zusammenhang ist auch zu bedenken, dass je nach sozialer Herkunft Schüler/-innen unterschiedliche Bildungsmobilität besitzen.

In einem Schulcluster ist auch ein Schulclusterbeirat vorgesehen, um die Vernetzung mit außerschulischen Institutionen zu ermöglichen (§ 64a SchUG), in dem mindestens drei und höchstens acht RepräsentantenInnen aus dem regionalen Umfeld (z.B. Vereine, Sozialarbeit, Industrie, Gewerbe oder Sozialpartnern) auf Vorschlag der Clusterleitung teilnehmen. Die Öffnung der Schulen in Richtung Praxis und dem alltäglichen Umfeld der SchülerInnen bietet vielfältige Chancen. Um aber einseitige außerschulische Einflussnahme zu vermeiden und die Unabhängigkeit der Schule sicher zu stellen, ist notwendig, klare Kriterien für die Aufnahme einer Vertretung festzulegen, um eine ausgewogene Interessensvielfalt im Beirat zu sichern.

Begrüßt wird, dass administrative Aufgaben künftig in einem Schulcluster von einem eigens dafür vorgesehenen Verwaltungspersonal wahrgenommen werden soll, wodurch das pädagogische Personal entlastet würde und sich auf die Arbeit in der Klasse konzentrieren könnte.

Für die Bestellung der Schul- und Clusterleitung ist eine Begutachtungskommission vorgesehen, die aus der/dem BildungsdirektorIn, und VertreterInnen aus Schulaufsicht, Gewerkschaft und Zentralausschuss besteht. Die (partei-)politische Einflussnahme bei der Personalauswahl wurde damit nicht aus dem Weg geräumt. Personalwirtschaftliche ExpertenInnen und objektive Auswahlverfahren können ein Ansatz sein, um der einseitigen Einflussnahme im Schulwesen zuvor zu kommen.

Die BAK schlägt vor, bei Beibehaltung der Begutachtungskommission statt einem Vertreter des Zentralausschusses, einen Vertreter des Dienststellenausschusses aufzunehmen, da dieser Vertreter noch besser die Anforderungen für den ausgeschriebenen Standort kennt.

4. Sonstige Anmerkungen

Die Autonomie macht folgerichtig eine Vielzahl an Schulversuchen obsolet. Künftig sollen Schulversuche nur mehr vom Bundesministerium für Bildung angestoßen werden können. Wie können innerhalb der neuen Regelungen Schulen aber Innovationen ausprobieren, die durch die Autonomie nicht gedeckt sind? Es braucht auch weiterhin einen formal definierten Weg, auf dem Schulen Neues testen können, Gesetzlich derzeit nicht Vorgesehenes wie zB eine alternative Leistungsbeurteilung in der Neuen Mittelschule ausprobieren können.

Die Einführung der digitalen Grundbildung als verbindliche Übung in der Sekundarstufe I wird sehr begrüßt. Der reflektierte und kritische Umgang mit der immer stärker wachsenden Einflussnahme durch digitale Medien ist dringend notwendig.

Im Papier der Bundesregierung zur Bildungsreform vom 17.11.2015 sind noch einige wesentliche Punkte vorgesehen, die auch in den vorliegenden Gesetzesentwürfen nicht berücksichtigt sind: nämlich die Schaffung von Modellregionen und sowie die Fortentwicklung der Elementarpädagogik.

Modellregionen für eine gemeinsame Schule, die das Nebeneinander von Pflichtschulen und AHS-Unterstufen des Bundes aufheben, brauchen eine gemeinsame schulorganisatorische und verwaltungstechnische Grundlage. Als Vorbereitung und Basis für Modellregionen zur gemeinsamen Schule könnte die Zulassung von Clustern von Bundes- und Landesschulen (APS/NMS und AHS-Unterstufe, aber entsprechend regionaler Gegebenheiten auch von BMHS und BS) dienen. Die AHS-Unterstufe sollte als Pflichtschule und die soziale Integration und Inklusion als gemeinsame Aufgabe aller Schulen der Sekundarstufe 1 definiert werden. Die BAK schlägt vor, die Bildung von Modellregionen zur Erprobung einer gemeinsamen Schule autonom den Ländern zu überlassen.

Die Gesetzgebung und Vollziehung im Kindergarten- und Hortwesen bleibt unverändert in der Kompetenz von neun Bundesländern. Die Nahtstelle Kindergarten/Schule bliebe damit weiter

nur für die Schule, nicht aber für den Bereich der Kindergärten gesetzlich und bundesweit verpflichtend geregelt. Die BAK fordert erneut, die die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Bildung für die Bildungseinrichtungen der Elementarstufe, einen bundeseinheitlichen Qualitätsrahmen für alle elementarpädagogischen Einrichtungen und eine tertiäre Ausbildung für ElementarpädagogInnen.

Die BAK ersucht um Berücksichtigung ihrer Änderungswünsche und Vorschläge.

Rudi Kaske
Präsident
F.d.R.d.A

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