

Erläuternde Bemerkungen

Allgemeiner Teil

Hauptgesichtspunkte des Entwurfs

1. Erweiterung der Übergangsfristen für die Umstellung auf die „Neue Oberstufe“, Evaluierung der Neuregelung:

Der vorliegende Entwurf betrifft ua. die „Neue Oberstufe“ (NOST). Es handelt sich dabei um die mit Bundesgesetz BGBl. I Nr. 9/2012 grundlegende Rechtslage, die neue Rahmenbedingungen (inner- und außerorganisatorischer Natur) für alle zumindest dreijährigen mittleren und höheren Schulen (ab der 10. Schulstufe) schafft. In neuen, kompetenzbasierten Lehrplänen wurden die Bildungs- und Lehraufgaben sowie die Lehrstoffe semesterweise gegliedert. Die Beurteilung erfolgt nach den neuen Regelungen der NOST semesterweise, wobei negative Beurteilungen dem Aufsteigen grundsätzlich nicht entgegenstehen und in Form von Semesterprüfungen zu späteren Zeitpunkten ausgebessert werden können. Daneben sind im Rahmen der neuen organisatorischen Bedingungen am Standort Maßnahmen der Begabungsförderung vorgesehen. Auf die Ausführungen in der Regierungsvorlage RV 1617 dB XXXIV. GP wird verwiesen.

Die genannten Bestimmungen sind für die 10. und ff Schulstufen von zumindest dreijährigen mittleren und höheren Schulen mit 1. September 2017 aufsteigend in Kraft getreten.

Im Hinblick auf die doch nicht unbeachtliche Neuorganisation und die erforderliche Lehrplanumstellung wurde mit dem Schulrechtsänderungsgesetz 2016, BGBl. I Nr. 56/2016, für jede einzelne Schule die Möglichkeit geschaffen, das Inkrafttreten und damit die Anwendung der die neue Oberstufe betreffenden Bestimmungen um ein Jahr oder um zwei Jahre (somit ab 1.9.2018 oder 1.9.2019 aufsteigend ab der 10. Schulstufe) hinauszuschieben.

Von dieser Möglichkeit haben sowohl im allgemein bildenden als auch im berufsbildenden Bereich viele Schulen Gebrauch gemacht. Dieser Umstand sowie Rückmeldungen von Schulen, die die neuen Bestimmungen betreffend die neue Oberstufe bereits anwenden, lassen auf Verbesserungsmöglichkeiten schließen, die geprüft werden sollen. Es soll daher gesetzlich eine Evaluation der die neue Oberstufe betreffenden Bestimmungen angeordnet werden und gleichzeitig den Schulen, die bereits „hinausoptiert“ haben, die Möglichkeit gegeben werden, die Anwendung dieser Bestimmungen ein weiteres mal bis 1.9.2021 hinauszuschieben.

Gleichzeitig soll auch den Schulen, die die NOST betreffenden Bestimmungen bereits anwenden, weil sie bisher nicht von der Möglichkeit des „Hinausoptierens“ Gebrauch gemacht haben, die Möglichkeit eröffnet werden, von der neuen Rechtslage auf die zuvor geltende Rechtslage umzustellen. In diesem Fall sollen Schülerinnen und Schüler, die nach den NOST-Regelungen geführt werden, nach eben diesen Bestimmungen bis zur abschließenden Prüfung geführt werden und sollen nur neue 10. Schulstufen (6. Klassen AHS, 2. Klassen BMS und II. Jahrgänge BHS) der Schuljahre 2018/19, 2019/20 und 2020/21 sowie die weiteren Schulstufen aufsteigend in den Folgejahren wieder nach den vor der NOST-Rechtslage geltenden Rechtslage geführt werden. Eine solche Entscheidung führt zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand (parallele Schülerverwaltung), der in einem Beratungsgespräch mit der zuständigen Schulbehörde erörtert werden soll. Dieses Beratungsergebnis wird die Grundlage für die entsprechenden Beratungen im Schulgemeinschaftsausschuss bilden, dessen Zustimmung für die letztendlich vom Schulleiter zu treffende Entscheidung über das „opt-out“ erforderlich ist.

Spätestens mit Wirksamkeit vom 1.9.2021 sollen allfällige Verbesserungen der Rechtslage, die als Ergebnis der Evaluierung festgestellt werden können, in die Rechtslage einfließen, sodass ab diesem Zeitpunkt alle Schulen der Sekundarstufe II identes Recht anwenden.

2. Verschärfung der Bestimmungen zur Ahndung von Schulpflichtverletzungen:

Die Erfüllung der Schulpflicht durch schulpflichtige Kinder bzw. durch deren Erziehungsberechtigte stellt ein hohes öffentliches Interesse dar. Verletzungen der Erfüllung der Schulpflicht sollen durch geeignete Maßnahmen nach Möglichkeit von vornherein vermieden werden. So es dennoch zu Schulpflichtverletzungen kommt, ist diesen durch geeignete Maßnahmen entgegenzuwirken bzw. hat eine verwaltungsstrafrechtliche Ahndung zu erfolgen. Dieser Umstand wie insbesondere auch der Verwaltungsstrafrahmen mit einem Mindestmaß soll nicht primär Sanktionscharakter haben, sondern in erster Linie präventiv Wirkung zeigen.

In diesem Sinne wurden im Jahr 2013 (mit Bundesgesetz BGBl. I Nr. 77/2013) in einem sog. „Fünf-Stufen-Plan“ gesetzliche Maßnahmen zur Erfüllung der Schulpflicht vorgesehen. Des Weiteren wurde die Obergrenze einer allenfalls zu verhängenden Verwaltungsstrafe von 220 € auf 440 € angehoben.

Dieser „Fünf-Stufen-Plan“ hat sich in der Praxis als sehr aufwändig und im Hinblick auf die lange Dauer dieses Verfahrens auch als nicht effizient erwiesen. Ziel des vorliegenden Entwurfs ist es, klare Grenzen festzulegen, durch die Anzeigepflicht jedenfalls bei mehr als drei Unterrichtstagen ungerechtfertigten Fernbleibens mehr Verbindlichkeit zu schaffen und durch die Festlegung eines Mindeststrafausmaßes (110 €) die Präventivwirkung der Maßnahme zu unterstreichen. Sowohl im Vorfeld (am Beginn jedes Schuljahres) als auch während des Unterrichtsjahres sollen geeignete Maßnahmen im Sinne von Verhaltensregeln ua. auf pädagogischer Ebene nicht nur der Bewusstseinsbildung dienen, sondern ganz nebenbei auch erzieherische Wirkung verfolgen.

Kompetenzrechtliche Grundlage:

Ein dem Entwurf entsprechendes Bundesgesetz gründet sich kompetenzrechtlich auf Art. 14 Abs. 1 B-VG (Schulwesen) und Art. 14a Abs. 2 B-VG (land- und forstwirtschaftliches Schulwesen).

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Ein dem Entwurf entsprechendes Bundesgesetz unterliegt nicht den besonderen Beschlusserfordernissen des Art. 14 Abs. 10 B-VG.

Der Gesetzentwurf unterliegt der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl. I Nr. 35/1999.

Besonderer Teil

Zu Art. 1 (Änderung des Schulorganisationsgesetzes)

Zu Art. 1 Z 1, 3, 4, 6 und 7 (§ 41 Abs. 2, § 69 Abs. 2, § 131a Abs. 2, 6 und 8 sowie § 133 Abs. 1 und 2 SchOG):

Hier erfolgen Anpassungen an die geänderten Ressortbezeichnungen bzw. an die Zusammenführung der Bereiche Bildung sowie Wissenschaft und Forschung durch die Bundesministeriengesetz-Novelle 2017, BGBl. I Nr. 164/2017.

Zu Art. 1 Z 2 (§ 131 Abs. 37 SchOG):

§ 131 Abs. 37 regelt das Inkrafttreten. Sowohl die im SchOG-Entwurf vorgesehenen redaktionellen Änderungen als auch § 132a in der Entwurfsfassung können mit Ablauf des Tages der Kundmachung im Bundesgesetzblatt in Kraft treten.

Zu Art. 1 Z 5 (§ 132a samt Überschrift SchOG):

Die mit BGBl. I Nr. 9/2012 im SchOG im Zusammenhang mit der neuen Oberstufe (NOST) vorgesehenen Änderungen betrafen die Klassen- und Gruppenbildung (§§ 8a, 43, 57, 71, 100 und 108). Diese Bestimmungen wurden mit dem Bildungsreformgesetz 2017, BGBl. I Nr. 138/2017, mit Wirksamkeit vom 1.9.2018 geändert. Im Zuge des Ausbaues der Schulautonomie wurde die Entscheidung über Klassen- und Gruppenbildung dem Schulleiter oder der Schulleiterin übertragen.

Die mit § 132a Abs. 1 geschaffene Möglichkeit des „opt-out“ ist bezüglich dieser Bestimmungen des SchOG somit hinfällig. Es verbleibt die Anwendung des neuen kompetenzorientierten Lehrplanes für die allgemein bildende höhere Schule (verordnet unter BGBl. II Nr. 219/2016). So dieser Lehrplan nicht ohnehin bereits zur Anwendung gelangt, soll er an allen allgemein bildenden höheren Schulen spätestens mit 1.9.2018 (beginnend mit der 5. Klasse / 9. Schulstufe aufsteigend) in Kraft treten.

Zu Art. 2 (Änderung des Schulunterrichtsgesetzes)

Zu Art. 2 Z 1, 2, 3, 4, 5 und 8 (§ 41a Abs. 2, § 66 Abs. 4, § 66a Abs. 1 sowie § 83 Abs. 1 und 3 SchUG):

Hier erfolgen Anpassungen an die geänderten Ressortbezeichnungen bzw. an die Zusammenführung der Bereiche Bildung sowie Wissenschaft und Forschung durch die Bundesministeriengesetz-Novelle 2017, BGBl. I Nr. 164/2017.

Zu Art. 2 Z 6 (§ 82 Abs. 10 SchUG):

§ 82 Abs. 10 regelt das Inkrafttreten. Sowohl die im SchUG-Entwurf vorgesehenen redaktionellen Änderungen als auch § 82e in der Entwurfsfassung können mit Ablauf des Tages der Kundmachung im Bundesgesetzblatt in Kraft treten.

Zu Art. 2 Z 7 (§ 82e Abs. 1 bis 4 SchUG):

Auf die Ausführungen im allgemeinen Teil der Erläuterungen wird verwiesen.

Die Option, die Anwendung der die Neue Oberstufe betreffenden Bestimmungen durch eine weitere Verordnung des Schulleiters oder der Schulleiterin bis zum 1.9.2021 hinauszuschieben, soll denjenigen Schulen eingeräumt werden, die bereits von der Möglichkeit des Hinausschiebens gemäß § 82e Abs. 1 SchUG Gebrauch gemacht haben.

Allen anderen Schulen, die von der „opt-out“ – Möglichkeit des § 82e SchUG nicht Gebrauch gemacht haben, soll die Möglichkeit eingeräumt werden, zur früheren Rechtslage, wie sie vor dem Inkrafttreten der die NOST betreffenden Bestimmungen gemäß § 82 Abs. 5s (1.9.2017 ab der 10. Schulstufe aufsteigend) gegolten hat.

Die von der Schulleitung zu erlassenden Verordnungen knüpfen zeitlich an allenfalls bereits erlassene Verordnungen an bzw. müssen bis längstens Ende Mai 2018 erlassen sein, um für das Schuljahr 2018/19 gültig werden zu können. Der Schulgemeinschaftsausschuss der betreffenden Schule ist jedenfalls anzuhören.

Der Bundesminister für Bildung, Wissenschaft und Forschung wird veranlasst, bis spätestens Ende 2019 die Umsetzung der betreffenden Bestimmungen zu evaluieren. Allfällige sich daraus ergebende Verbesserungen der Rechtslage sollen spätestens mit 1.9.2021 für alle Schulen wirksam werden können.

Zu Art. 3 (Änderung des Schulpflichtgesetzes 1985)

Zu Art. 3 Z 1 und 7 (§ 8a Abs. 3 sowie § 31 Abs. 1 und 2 SchPflG):

Hier erfolgen Anpassungen an die geänderten Ressortbezeichnungen durch die Bundesministeriengesetz-Novelle 2017, BGBl. I Nr. 164/2017.

Zu Art. 3 Z 2 (§ 16 Abs. 2 SchPflG):

Hier erfolgt die Konkretisierung eines Verweises. Die Erfassung der Daten von Schulpflichtigen, die ihre Schulpflicht an einer Privatschule mit Organisationsstatut (§ 12 Abs. 1 Z 2) erfüllen, braucht nicht durch die Schulbehörde erfolgen, weil auch diese Schulen gemäß Bildungsdokumentationsgesetz ihre Daten melden, sodass sie gemäß Abs. 1 des § 16 bereits erfasst sind.

Zu Art. 3 Z 3 und 4 (§ 24 Abs. 4 und § 25 samt Überschrift SchPflG):

Diese Bestimmungen bilden einen der beiden Hauptanliegen des vorliegenden Entwurfs. Auf die Ausführungen im allgemeinen Teil der Erläuterungen (Z 2) wird verwiesen.

§ 24 Abs. 4 führt näher aus, was unter Schulpflichtverletzung zu verstehen ist. Dadurch soll einerseits der vor allem in § 9 dem Schulleiter oder der Schulleiterin eingeräumte Entscheidungsfreiraum nicht geschmälert werden, andererseits aber eine klare Grenze gesetzt werden, ab der eine Schulpflichtverletzung jedenfalls zur Anzeige zu bringen ist. Diese Grenze wird mit drei (nicht unbedingt aufeinanderfolgenden) Unterrichtstagen gesetzt, an denen die neunjährige allgemeine Schulpflicht durch Fernbleiben vom Unterricht verletzt wird. Je nach konkreter Situation wird eine Verwaltungsstrafanzeige auch bei (zeitlich) geringerer, aber etwa schwerwiegender Schulpflichtverletzung angebracht sein, wenn etwa einer Schulpflichtverletzung eine gezielte Maßnahme/Verwarnung oä. vorangegangen ist, dies aber bewusst und unter Inkaufnahme von Sanktionen missachtet wurde.

Für solche Fälle kann es keine allgemeingültige konkrete Anordnung gesetzlicher Art geben. Vielmehr ist verantwortungsbewusstes Vorgehen am Standort in der konkreten Situation erforderlich. Zumal verantwortungsbewusstes Handeln an den Schulen voraussetzen ist, soll mit vorliegendem Entwurf ein Rahmen vorskizziert werden, an dem sich Schulleiterinnen und Schulleiter orientieren können. Ziel ist es, weitgehende Einheitlichkeit im Umgang mit Schulpflichtverletzungen zu erreichen. Weiters soll Bürokratie abgeschafft werden, ohne dass die zur Verfügung stehenden Möglichkeiten (Schulpsychologie, Schulsozialarbeit usw.) eingeschränkt werden. Schulautonome Maßnahmen sollen höchstmögliche Effizienz sicherstellen.

In diesem Sinne erscheint es notwendig, Schülerinnen und Schülern sowie insbesondere auch deren Erziehungsberechtigten klare Verhaltens- und Kommunikationsregeln zu bieten. Diese können am Standort gemeinsam erarbeitet oder sonst, etwa durch Zurückgreifen auf Erfahrungen vorangegangener Schuljahre, festgelegt werden. Die Hausordnung (gemäß § 44 SchUG sowie der Schulordnung) stellt eine taugliche Grundlage für den Abschluss von Verhaltensvereinbarungen dar. Diese können auch nur für einzelne Klassen abgeschlossen werden und ebenso für konkrete Situationen (mit bestimmten Schülerinnen und Schülern bzw. deren Erziehungsberechtigten). Sie bieten die Möglichkeit zur Festlegung von klaren Konsequenzen bei Verstößen gegen deren Anordnungen und anderen Verfehlungen. So können darin geeignete Maßnahmen für den Fall von Schulpflichtverletzungen oder anderen Verfehlungen vorgesehen werden, wie insbesondere Verwarnungen, Meldepflichten und andere Maßnahmen, die vom Schulleiter oder mit dessen Ermächtigung von anderen Personen wie insbesondere dem Klassenlehrer oder -vorstand zu setzen sind.

Auf § 8 der Schulordnung, BGBl. Nr. 373/1974 idgF, wird verwiesen. Diese Bestimmung nennt verschiedene Erziehungsmittel, die bei Fehlverhalten anzuwenden sind, wobei die Verwarnung als zuletzt genanntes Erziehungsmittel neben solchen wie Aufforderung, Zurechtweisung ua. wohl eher für grobe oder häufig auftretende Verfehlungen in Betracht kommen wird. Solche Verfehlungen können zB das regelmäßige Zuspätkommen, das häufige „Vergessen“ von notwendigen Unterrichtsmitteln (Bücher, Malfarben, Turngewand usw.) oder eben auch das unentschuldigte Fernbleiben über längere Zeiträume bzw. einen Tag sein.

Ab drei Verwarnungen für höchstens drei (auch nicht aufeinanderfolgende) Tage unentschuldigtem Fernbleibens ist jede weitere derartige Schulpflichtverletzung jedenfalls zur Anzeige zu bringen. Dies hat die Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens bei der Bezirksverwaltungsbehörde zur Folge und ist – so das Verfahren nicht einzustellen ist – mit einer Mindeststrafe von 110 € zu ahnden.

Zu Art. 3 Z 5 (§ 30 Abs. 21 SchPflG):

Hier werden lediglich redaktionelle Richtigstellungen vorgenommen.

Zu Art. 3 Z 6 (§ 30 Abs. 22 SchPflG):

Die neuen Bestimmungen über Schulpflichtverletzungen sollen mit Beginn des nächsten Schuljahres 2018/19 in Kraft treten.

Die Präzisierung des § 16 Abs. 2 soll gleichzeitig mit der Bestimmung selbst (§ 16 idF des Bildungsreformgesetzes 2017, BGBl. I Nr. 138/2017) in Kraft treten. Das ist der 1. September 2019.

Die übrigen (redaktionellen) Änderungen können mit Ablauf des Tages der Kundmachung im Bundesgesetzblatt in Kraft treten.