

TOP 3.4.3 Nationaler Bildungsbericht 2015

Nach den Nationalen Bildungsberichten (NBB) 2009 und 2012 wird der neue Bildungsbericht 2015 nun dem Nationalrat vorgelegt.

Band 1 präsentiert Daten und Indikatoren zum Bildungssystem in Österreich.

Band 2 enthält zehn Beiträge führender BildungswissenschaftlerInnen zu zentralen Entwicklungsthemen: Kompetenzen der SchülerInnen und der Lehr- und Leitungspersonen, Chancengerechtigkeit und Mehrsprachigkeit, Schulformen sowie neue Steuerungsformen.

Die vier großen Entwicklungsaufgaben für das österreichische Schulsystem sind (im Originalwortlaut der Zusammenfassung der HerausgeberInnen):

- 1. Die Verstärkung der individuellen Förderung der einzelnen SchülerInnen.**
Dies erfordert bzw. betrifft die genaue Festlegung von (Mindest-)Zielen durch die Formulierung von Kerncurricula und Mindeststandards, die Ausrichtung an Kompetenzen, ein verändertes, an Förderung orientiertes Verständnis der schulischen Leistungsbeurteilung, die Bereitstellung von mehr Zeit für Betreuung und Lernen (z. B. in Form von verschränkten Ganztagschulen, verlängerter Unterrichtszeit in der Volksschule), die Verfügbarmachung individualisierter und interaktiver Lernmaterialien (OER) und die Bereitstellung finanzieller und personeller Ressourcen.
- 2. Die verstärkte Übernahme von Verantwortung für SchülerInnen und Schulen mit beeinträchtigenden Voraussetzungen.**
Dies betrifft insbesondere SchülerInnen mit eingeschränkten individuellen Lernvoraussetzungen; diese erhalten von ihren Familien weniger Unterstützung, gehen tendenziell in Klassen und Schulen, in denen eine Häufung von SchülerInnen mit schwierigen Lernvoraussetzungen gegeben ist, wodurch das gemeinsame Lernen beeinträchtigt wird. Da eine Veränderung der Zusammensetzung der SchülerInnen mit großen Schwierigkeiten verbunden ist, sollte aktiv in einer Schulkultur der Vielfalt die Unterrichtsqualität verbessert werden. Hier geht es vor allem darum, durch eine diesen Umständen entsprechende („sozialindexbasierte“) Ressourcenzuweisung die gegebene Lernsituation zu verbessern, zugleich aber durch präventive Maßnahmen strukturelle Verbesserungen einzuleiten. Die leitende Perspektive dafür ist ein inklusives Schulsystem, das von der derzeit früh angesetzten selektiven Ausrichtung abgeht und versucht, die durch unterschiedliche Lernvoraussetzungen (Diversität) bedingten pädagogischen Herausforderungen gerecht und fair auf alle Schulen zu verteilen.
- 3. Eine Professionalisierung der handelnden Akteure im Schulsystem.**
Die voranstehend angeführten Aufgabenbereiche erfordern neue und verbesserte Qualifikationen und Kompetenzen bei den Lehrpersonen, vor allem auch im Hinblick auf eine Nutzung der IKT, eine verstärkte Professionalisierung der Schulleitungen und damit verbunden den Aufbau eines mittleren Managements an den Schulen. Für beide Ebenen, Lehrpersonen und Schulleitung, bildet dabei der Aufbau bzw. die Teilhabe an professionellen Netzwerken eine wichtige Ressource.

4. Strukturelle Veränderungen der Schulgovernance.

Ein evaluativ begleiteter Ausbau der Schulautonomie, der Abbau sich zwischen Bund und Ländern überschneidender Zuständigkeiten zugunsten weniger, klarer und transparenter Entscheidungsstrukturen und der Aufbau einer einheitlichen Bundesverwaltung mit flachen Hierarchieebenen würden dazu beitragen, eine gerechtere Verteilung der Mittel auf Schulen zu erreichen und jene Ressourcen freizusetzen, die für die intensivere Förderung der SchülerInnen gebraucht werden.

Die Ergebnisse und Empfehlungen des Nationalen Bildungsberichts bestätigen die Positionen und Reformvorschläge der Arbeiterkammer. Die Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Ausbau von Ganztagschulen und Beseitigung der Selektion in der Sekundarstufe I sowie eine gerechte Ressourcenverteilung mittels Chancenindex sollten sofort umgesetzt werden. Die Abteilung Bildungspolitik wird im Herbst Themenabende zu einzelnen Kapiteln des Nationalen Bildungsberichts organisieren, wo die Ergebnisse präsentiert und diskutiert werden.

Download des NBB über die Homepage des www.bifie.at/NBB2015.

Anhang
Kernaussagen ausgewählter Kapitel

Kapitel „Volksschule“

Die Unterrichtspraxis ist nur in geringem Ausmaß auf das selbstständige Erarbeiten von Inhalten sowie das eigenständige Bearbeiten von Problemen der Kinder ausgerichtet. Es erfolgt keine ausreichende individuelle Förderung. Die Vorschulquote liegt österreichweit zwischen 22 % (Salzburg) und weniger als 2 % (Burgenland). Der Übergang vom Kindergarten in die Volksschule und der Übertritt in die Sekundarstufe I werden nicht ausreichend betreut.

Empfohlene Maßnahmen:

- eine genauere Definition der zu erreichenden Ziele (Kerncurriculum und Mindeststandards als Ergänzung zu den bestehenden Regelstandards);
- eine Anhebung der im internationalen Vergleich niedrigen Unterrichtszeit und die Einrichtung von Ganztagschulen in der verschränkten Form;
- das Ersetzen von Ziffernnoten durch eine lernförderliche und kompetenzbasierte Leistungsbeurteilung;
- eine indexbasierte Ressourcenzuweisung, die „belasteten“ Schulen mehr Möglichkeiten für eine inklusive, individuelle Förderung bietet;
- eine vertiefte fachliche Spezialisierung sowie diagnostische und didaktische Expertise der Lehrpersonen.
- rasche Umsetzung des Vorhabens im aktuellen Regierungsabkommen, Noten durch Leistungsbeschreibungen in den ersten drei Schulstufen zu ersetzen;

Kapitel „Schulische Segregation“

Das österreichische Schulsystem ist durch ein deutliches Ausmaß an Ungleichverteilung in der Zusammensetzung der SchülerInnen in der Volksschule und Sekundarstufe gekennzeichnet. Das Ausmaß der Ungleichverteilung ist regional jedoch sehr unterschiedlich. In der Sekundarstufe I zeigt sich eine starke Segregation nach der sozialen Herkunft zwischen den Schultypen AHS und Hauptschule (HS)/NMS. Im Gegensatz dazu zeigt sich innerhalb der Schultypen eine ethnisch-kulturelle Segregation. In geringerem Maße findet sich Segregation auch innerhalb von einzelnen Schulen. Im Hinblick auf die Leistungen zeigen die Autorin und die Autoren, dass in allen Schultypen Schülerinnen und Schüler in sozial besser gestellten Schulklassen, unabhängig von ihrer eigenen sozialen Stellung, bessere Leistungen erzielen. Dies gilt ebenso für die Merkmale Migrationshintergrund und Familiensprache.

Empfohlene Maßnahmen:

An Schulstandorten:

- Vermeidung ungünstiger Gruppierungen von SchülerInnen auf Klassenebene;
- Verbesserung der Qualität von Unterricht durch Umsetzung souveräner Klassenführung und adaptiven Unterrichts in Gruppen mit gehäuften Risikomerkmalen und Einsatz der fähigsten Lehrkräfte in schwierigen Kontexten;
- Entwicklung der Ganztagsangebote unter anderem mit dem Ziel, SchülerInnen bildungsferner Eltern durch gezielte und angepasste schulische Angebote intensiver in die schulische Umwelt zu integrieren.

In der Aus- und Fortbildung von LehrerInnen:

- gezielte Vorbereitung auf die Arbeit in Schulkulturen der Vielfalt;
- Unterstützung der SchulleiterInnen im Prozess der Desegregation.

Auf Systemebene:

- Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen mittels sozialindexbasierter Mittelvergabe;
- zur Reduktion der Segregation sollte die kontrollierte Schulwahl durch die Eltern als Mittelweg zwischen dem verpflichtenden Sprengelwesen und der freien Elternwahl in Erwägung gezogen werden. Diese sehen die Autorin und die Autoren als international erfolgreichste Strategie an.

Kapitel „Schulautonomie“

Der Blick auf die internationalen Entwicklungen zeigt, dass Autonomie in den verschiedenen Ländern sehr unterschiedlich umgesetzt wird und alle Umsetzungsvarianten mit spezifischen Vor- und Nachteilen verbunden sind, die jeweils stark mit den Kontexten in den betreffenden Ländern zusammenhängen. Von den verschiedenen idealtypischen Modellen wird für Österreich die Konfiguration „Staatliche Rahmenbedingungen und Autonomie vor Ort“ als am sinnvollsten erachtet: Dieses Modell versucht, die Steuerung durch Reduktion auf zwei Entscheidungsebenen zu verschlanken und übersichtlicher zu machen und den AkteurInnen an den einzelnen Standorten mehr Verantwortung – in Verbindung mit einer erweiterten Rechenschaftspflicht – zu übertragen. Dies impliziert „eine umfassende pädagogische, personelle und finanzielle Autonomie entweder an den Schulen oder in den lokalen Einheiten“ in Verbindung mit einer „grundlegenden Veränderung der Steuerung und Verwaltung des Schulsystems“.

Die Autorin und die Autoren halten die Erweiterung von Spielräumen für Schulen oder Schulverbünde für eine sinnvolle Strategie, um eine höhere Motivation und Verantwortungsübernahme der Schulgemeinschaft zu erreichen sowie eine optimale Adaption des Lernangebots an die besonderen Bedingungen und Bedürfnisse vor Ort zu ermöglichen. Die entsprechende Umsetzung erfordert eine Reihe von Rahmenbedingungen, insbesondere:

- eine gleichzeitige umfassende Reform der bestehenden Verwaltungsstrukturen, insbesondere eine Reduktion der Entscheidungsebenen und eine Vereinheitlichung der Zuständigkeiten;
- eine sorgfältige Unterstützung und Begleitung der Implementierung, wobei zunächst mit wenigen Standorten Erfahrungen und Know-how gesammelt werden müssten – dabei kommt den Schulleitungen eine entscheidende Rolle zu;
- die Definition und Beobachtung klarer Qualitätsstandards, die im Rahmen von Autonomieprozessen angestrebt werden.

Kapitel „Bildungsfinanzierung“

Spezifisch ist die österreichische Situation insofern, als die Länder größtenteils Bundesmittel ausgeben und der Bund über die Hälfte seiner Bildungsausgaben nicht verfügen kann. Zwar liegen die Ausgaben pro SchülerIn in der Sekundarstufe weit über dem Schnitt der OECD-Länder, doch sind die Ausgaben für SchülerInnen der Primarstufe im internationalen Vergleich aufgrund der geringen Zahl der Unterrichtsstunden nur noch im oberen Mittelfeld. Relativ zum Bruttoinlandsprodukt pro EinwohnerIn liegen die Ausgaben pro VolksschülerIn sogar unter dem Median der OECD-Länder. Auch sind die Ausgaben, gemessen als Anteil am Wohlstand und am Staatshaushalt, in den letzten Jahren relativ zu anderen Ländern ein wenig zurückgegangen.

Im Hinblick auf Bildungsfinanzierung sollte

- das Wissen über Ressourcen-Nutzung und -Verteilung verbessert und so die Transparenz gesteigert werden; notwendige Grundlage dafür ist einerseits die Harmonisierung von Budget- und Finanzdaten und andererseits das Vorliegen von Daten zur Verwendung der Ressourcen in den Schulen;
- die Zusammenführung der Personalsysteme in einem Bundessystem vorangetrieben werden;
- die ungleiche Mittelverteilung besser dokumentiert und begründet werden;
- die Bruchlinie zwischen Bund und Ländern in der Finanzierungsregelung und die Doppelgleisigkeit der Sekundarstufe I in Form von HS/NMS und AHS als Hemmnisse der Transparenz überwunden werden;
- Im Hinblick auf die Governance-Strukturen:
- Klärung der Bund-Länder-Struktur der Zuständigkeiten, insbesondere sollte die Trennung der Zuständigkeiten für die Finanzierung und für die Ausgaben aufgehoben werden; die geplanten Bildungsdirektionen sollten daher eine deutlichere Weisungskette für den Bund akzentuieren;
- begrenzte Schritte in Richtung finanzieller Autonomisierung der Schulen, mit leicht verstärkten Einflussmöglichkeiten auf die Auswahl der Lehrpersonen als wichtigste Ressource und möglicher Umwandlung von Mitteln für Lehrpersonen in Unterstützungspersonal;
- Überarbeitung des dem Finanzausgleich zugrundeliegenden Verteilungsmechanismus, der eine Art Formelfinanzierung auf Bundeslandebene darstellt, wobei transparentere Informationen