

R
H



**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Landtag von Niederösterreich

Landtagsdirektion

Eing.: 31.01.2020

Ltg.-**998/B-2/26-2020**

RH-Ausschuss

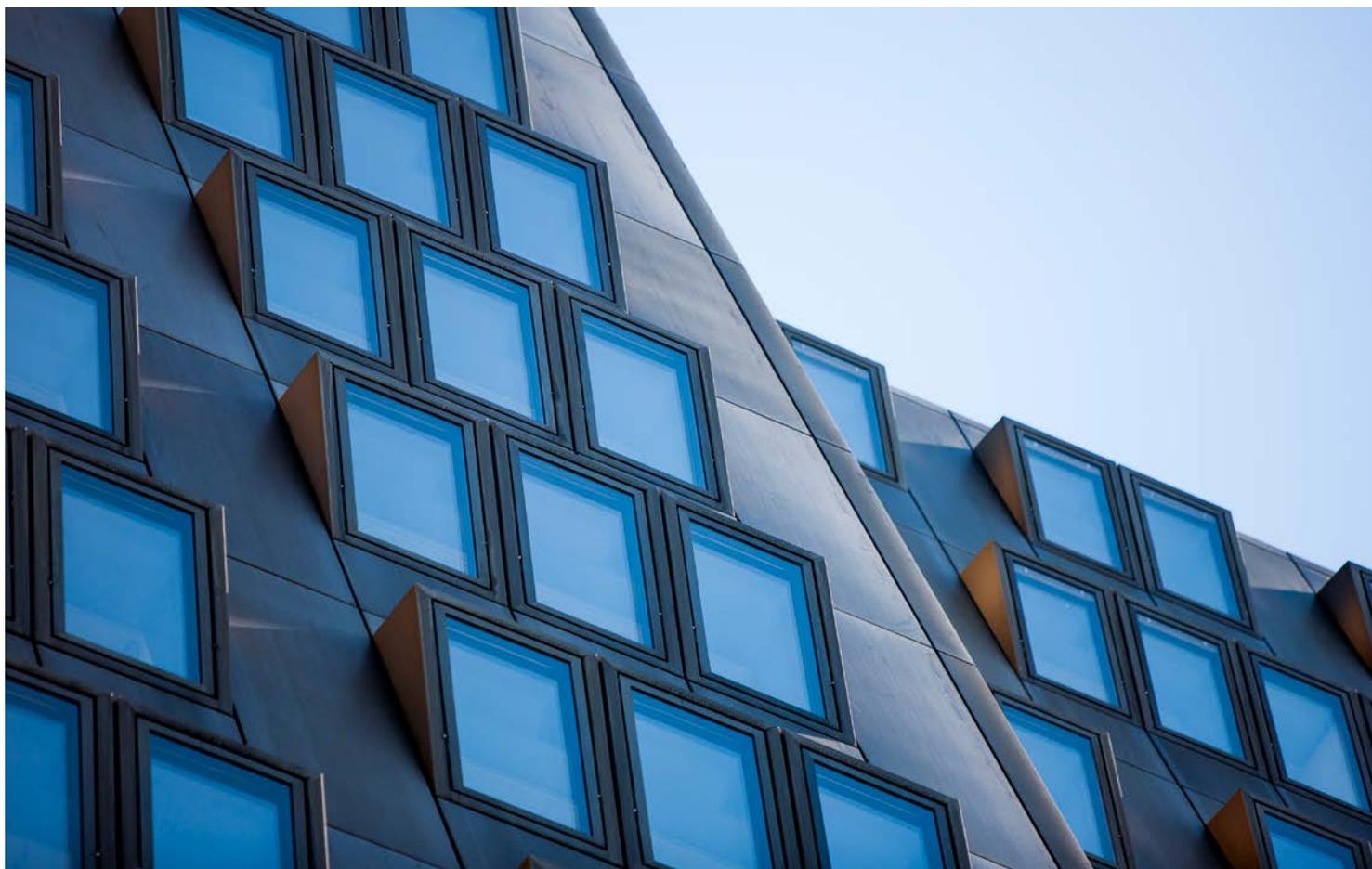
Reihe BUND 2020/3

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2020/1

Reihe SALZBURG 2020/1

Leseförderung an Schulen

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz und den Landtagen der Länder Niederösterreich und Salzburg gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Jänner 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	6
Prüfungsziel	9
Kurzfassung	9
Zentrale Empfehlungen	13
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
Entwicklung der Leseleistungen	18
Internationale und nationale Testungen	18
Lese–Risikogruppe	24
Ziele und Vorgaben	27
(Wirkungs–)Ziele	27
Lehrpläne	30
Österreichischer Rahmenleseplan	34
Grundsatzterlass Leseerziehung	38
Organisatorische Verankerung der Leseförderung	40
Qualitätsmanagement – Schulqualität Allgemeinbildung	45
Maßnahmen zur Leseförderung	48
Konzeptionelle Ansätze	48
Schulreife	51
Projekt „Grundkompetenzen absichern“	57
Informelle Kompetenzmessung	61
Lesepatenschaften	64
Unterrichtsmaterialien und Lesesoftware	66
Lesen in ganztägigen Schulformen	69
Lese–Rechtschreibschwäche	70
Erlass des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung	70
Salzburger Lesescreening	72
Diagnostik	78
Förderung	82

Professionelle Kompetenz in Bezug auf Leseförderung _____	87
Ausbildung der Lehrpersonen _____	87
Fortbildung der Lehrpersonen _____	88
Lehrgänge _____	90
Schulbibliotheken _____	93
Übersicht _____	93
Lehrpersonalressourcen _____	95
Sachausgaben _____	98
Ressourcen _____	101
Ressourceneinsatz – Unterricht _____	101
Lehrpersonaleinsatz für Leseförderung _____	104
Sonstige Ausgaben/Auszahlungen _____	109
Schlussempfehlungen _____	111

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Formate der Informellen Kompetenzmessung für Deutsch Lesen _____	62
Tabelle 2:	Nutzung der Informellen Kompetenzmessung in der Volksschule _____	62
Tabelle 3:	Diagnostik im Überblick _____	79
Tabelle 4:	Lese-Rechtschreibförderung in Niederösterreich _____	84
Tabelle 5:	Lese-Rechtschreibförderung in Salzburg _____	85
Tabelle 6:	Fortbildungsveranstaltungen zum Thema Lesen in Niederösterreich und Salzburg _____	89
Tabelle 7:	Lehrgänge zum Thema Lesen in Niederösterreich und Salzburg _____	91
Tabelle 8:	Abschlagstunden für Schulbibliotheken an allgemein bildenden Pflichtschulen _____	96
Tabelle 9:	Größenklassen der Schulbibliotheken an allgemein bildenden höheren Schulen _____	96
Tabelle 10:	Lehrpersonal für Schulbibliotheken an allgemein bildenden höheren Schulen _____	97
Tabelle 11:	Auszahlungen des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung für Schulbibliotheken an allgemein bildenden höheren Schulen _____	100
Tabelle 12:	Durchschnittliche Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler _____	101
Tabelle 13:	Durchschnittliche Klassengröße (2016) und Lernende-Lehrende-Relation (2016) im Vergleich _____	102
Tabelle 14:	Lehrpersonaleinsatz für Koordinationstätigkeiten zur Leseförderung _____	105
Tabelle 15:	Landeslehrpersonaleinsatz für Leseförderung an den allgemein bildenden Pflichtschulen in Niederösterreich _____	106

Tabelle 16: Landeslehrpersonaleinsatz für Leseförderung an den allgemein bildenden Pflichtschulen in Salzburg _____ 107

Tabelle 17: Auszahlungen des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie Ausgaben der Länder Niederösterreich und Salzburg in Zusammenhang mit Leseförderung _____ 109

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Entwicklung der Leseleistungen der österreichischen 10-jährigen Schülerinnen und Schüler (PIRLS 2006, 2011, 2016) _____	19
Abbildung 2:	Entwicklung der Leseleistungen der österreichischen 15-/16-jährigen Schülerinnen und Schüler (PISA 2000, 2003, 2006, 2009, 2012, 2015, 2018) _____	20
Abbildung 3:	Bildungsstandardüberprüfung Deutsch 8. Schulstufe, Schuljahr 2015/16 – Teilgebiet Lesen: Charakteristika der Schülerinnen und Schüler der Risiko- und der Spitzengruppe _____	26
Abbildung 4:	Prozess der Erstellung des Österreichischen Rahmenleseplans _____	35
Abbildung 5:	Akteure in der schulischen Leseförderung in Niederösterreich und Salzburg _____	43
Abbildung 6:	Förderpyramide _____	82

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Arbeitsgemeinschaft
AHS	allgemein bildende höhere Schule(n)
APS	allgemein bildende Pflichtschulen
ARGE Lesen NÖ	Arbeitsgemeinschaft Lesen Niederösterreich
Art.	Artikel
BADOK	Bildungs– und Arbeitsdokumentation
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens
BildungsRahmenPlan	Bundesländerübergreifender BildungsRahmenPlan für elementare Bildungseinrichtungen in Österreich
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
BMHS	berufsbildende mittlere und höhere Schule(n)
BRP	Berufsreifeprüfung
bspw.	beispielsweise
Buchklub	Österreichischer Buchklub der Jugend
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
d.h.	das heißt
ECTS	European Credit Transfer System
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
GTS	ganztägige Schulform(en)
Hrsg.	Herausgeber

i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.d.R.	in der Regel
IKM	Informelle Kompetenzmessung
inkl.	inklusive
KsL	Koordinationsstelle Lesen
LGBL	Landesgesetzblatt
LRF	Lese–Rechtschreibförderung
LRS	Lese–Rechtschreibschwäche
LSR	Landesschulrat
m ²	Quadratmeter
MINT	Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik
Mio.	Million(en)
NMS	Neue Mittelschule(n)
NÖ	Niederösterreichischer, –e, –es
OECD	Organisation for Economic Co–operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
PIAAC	Programme for the International Assessment of Adult Competencies
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
PISA	Programme for International Student Assessment
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
SDG	Sustainable Development Goals
SLS	Salzburger Lesescreening
SQA	Schulqualität Allgemeinbildung
SRDP	standardisierte Reife– und Diplomprüfung
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer

VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
v.a.	vor allem
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
- Land Niederösterreich
- Land Salzburg

Leseförderung an Schulen

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von November 2018 bis Jänner 2019 das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, die Landesschulräte bzw. Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg sowie die Länder Niederösterreich und Salzburg hinsichtlich der Leseförderung an Schulen. Ziel der Überprüfung war es einerseits, die Entwicklung der Leseleistungen der Schülerinnen und Schüler darzustellen, andererseits beurteilte der RH die Ziele und Vorgaben in Bezug auf die Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler, die organisatorische Verankerung der Leseförderung an Schulen sowie Maßnahmen und dafür aufgewendete Ressourcen zur Erhöhung der Lesekompetenz. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Schuljahre 2014/15 bis 2017/18.

Kurzfassung

In internationalen Studien schnitt Österreich bei der Lesekompetenz meist unterdurchschnittlich ab. Beim PISA-Test lagen die 15- und 16-jährigen Schülerinnen und Schüler seit dem Jahr 2003 unter dem OECD-Durchschnitt. Aufgrund des gesunkenen OECD-Durchschnitts bei PISA 2018 lag Österreich nunmehr im OECD-Durchschnitt bei weitgehend unveränderten Leseleistungen. Laut der sogenannten PIAAC-Studie 2012, die Kompetenzen von Erwachsenen testet, verfügten 17 % der 16- bis 65-Jährigen in Österreich (rd. 970.000 Personen) über eine niedrige Lesekompetenz, 4,3 % (rd. 240.000 Personen) über eine sehr niedrige Lesekompetenz. Schlechte Lesekompetenz kann mit Benachteiligungen im Alltag und Beruf verbunden sein. (TZ 2)

Innerhalb von Österreich gibt es sogenannte Bildungsstandardüberprüfungen am Ende der Volksschule (4. Schulstufe) und am Ende der AHS-Unterstufe und der Neuen Mittelschule (8. Schulstufe). In der 4. Schulstufe erreichten 13 % der Schülerinnen und Schüler die Standards nicht einmal teilweise, in der 8. Schulstufe erhöhte

sich dieser Anteil auf 17 %. Bei separater Betrachtung betrug der Anteil der Risikogruppe in der Neuen Mittelschule sogar 24 %. Diese Kinder und Jugendlichen hatten Mühe mit den einfachsten Leseaufgaben. (TZ 3)

Internationale und nationale Studien und Tests zeigen, dass die Risikogruppen im österreichischen Schulsystem allgemein, aber auch bei der Lesekompetenz stark von den Kontextfaktoren Geschlecht, Migrationshintergrund und sozialer Status bestimmt sind: Buben, Kinder mit Migrationshintergrund und Kinder von Eltern mit niedriger Bildung lesen schlechter als Mädchen, Kinder ohne Migrationshintergrund und Kinder von Eltern mit höherer Bildung. Die Schule sollte hier zielgerichtete und nachhaltige Maßnahmen zur Erhöhung der Lesekompetenz setzen. (TZ 4)

Die Lehrpläne waren beim Thema Lesen sehr allgemein und enthielten keine hinreichend konkreten Kompetenzkataloge oder Lehrzielniveaus. Aufgrund fehlender Vorgaben war auch keine direkte Verknüpfung zur Leistungsbeurteilung möglich. Seit Anfang 2019 überarbeitete das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (in der Folge: **Ministerium**) die Lehrpläne. (TZ 6)

Im August 2014 startete das Ministerium das Projekt „Österreichischer Rahmenleseplan“. Unter Einbindung von rd. 50 Expertinnen und Experten entstand ein Dokument, das Ziele und Maßnahmen für eine adäquate Leseförderung – im schulischen wie auch im außerschulischen Kontext – aufzeigte. Da der Österreichische Rahmenleseplan thematisch über die Ressortzuständigkeit hinausging, wurde dieser nicht vom Ministerium, sondern von der Pädagogischen Hochschule Wien und vom Verein „Buch.Zeit“ im Februar 2017 als externes Expertenpapier veröffentlicht. Das Ministerium bezog sich – etwa im Grundsatzerlass Leseerziehung aus dem Jahr 2017 – auf die pädagogischen Ziele des Österreichischen Rahmenleseplans, die rein den schulischen Bereich betrafen. Das ursprüngliche Ziel, eine umfassende nationale Strategie zur Förderung der Lesekompetenz zu erstellen, war damit nicht erreicht. (TZ 7)

Der Grundsatzerlass für Leseerziehung aus dem Jahr 2017 brachte im Vergleich zum Leseerlass von 2013 kaum inhaltliche Neuerungen. Seine verknäppte und abstrakte Ausrichtung erschwerte die Verständlichkeit und damit die operative Anwendbarkeit. Ein praxisnaher Leseerlass wäre insofern zweckmäßig, als die Leseerziehung alle Lehrpersonen, die Schulleitung und die Tagesbetreuung betrifft, die vielfach nicht auf Lesedidaktik spezialisiert sind. (TZ 8)

Dazu kam, dass es eine Vielzahl von Akteuren in der Leseförderung gab. Innerhalb des Ministeriums gab es die pädagogische Koordinationsstelle Literacy. Darüber hinaus waren auch andere Abteilungen und Sektionen mit Fragen der Leseförderung befasst. Weiters beauftragte das Ministerium verschiedene Institutionen mit Aktivitäten rund um die Leseförderung, wie die Koordinationsstelle Lesen und den Verein

„Buch.Zeit“. Im weiteren schulischen Umfeld traten auch der Österreichische Buchklub der Jugend, das Jugendrotkreuz sowie Lesepatinnen und –paten auf. (TZ 9)

Die Landesschulräte gingen unterschiedlich mit dem Thema Lesen um: In Niederösterreich gab es keine zentrale Ansprechperson, dafür gründete der Landesschulrat die Arbeitsgemeinschaft Lesen (ARGE Lesen NÖ). Diese Arbeitsgemeinschaft bündelte die Kompetenzen zum Thema Lesen für die allgemein bildenden Pflichtschulen. In Salzburg war eine Landesschulinspektorin hauptverantwortlich dafür zuständig. In beiden Ländern gab es für die AHS–Unterstufe keine Strukturen und Konzepte zur Leseförderung; Lesen war überwiegend in den Schul–Entwicklungsplänen der Volksschulen ein Thema. (TZ 9, TZ 10)

Das Ministerium schuf v.a. Rahmenbedingungen zur Erhöhung der Lesekompetenz von Schülerinnen und Schülern – wie Bildungsstandards oder Tests. Es fehlten jedoch strukturierte und gesamthafte Konzepte für den Leseunterricht. (TZ 11)

Der Landesschulrat für Salzburg rollte an den allgemein bildenden Pflichtschulen einen fünfteiligen Maßnahmenplan zur Leseförderung aus. Die Aktivitäten der ARGE Lesen NÖ waren nicht so systematisch angelegt. Die Einführung des Gütesiegels LeseKulturSchule durch den Landesschulrat für Niederösterreich war jedoch eine geeignete Maßnahme, um das Bibliothekswesen an den allgemein bildenden Pflichtschulen sowie die Leseförderung systematisch voranzutreiben. (TZ 11)

Das Ministerium initiierte im April 2017 das Projekt „Grundkompetenzen absichern“, um an Volksschulen und Neuen Mittelschulen die unterdurchschnittlichen Ergebnisse bei den Bildungsstandardüberprüfungen zu verbessern. Rund 500 Schulen waren für das Projekt vorgesehen. Ziel war es, die Ergebnisse an diesen Schulen bis zum Jahr 2022 signifikant zu steigern. Da jedoch das Ministerium Anfang 2019 die Zusammenlegung der Bildungsstandardüberprüfungen und der Informellen Kompetenzmessung plante, war die Messung der Zielerreichung und damit die Messung des Projekterfolgs infrage gestellt. Am Ende der Projektlaufzeit wären daher entsprechende Vergleichswerte sicherzustellen. Die Informelle Kompetenzmessung war ein Instrument für Lehrpersonen, um den eigenen Unterricht zu optimieren und den Förderbedarf in ihren Klassen zu ermitteln. (TZ 14, TZ 16)

Im Jahr 2001 gab das Ministerium das Rundschreiben zur „Leistungsbeurteilung bei Lese–Rechtschreibschwäche“ heraus. Dieses thematisierte primär die Schreibrichtigkeit, nicht aber die Leseschwäche, die auch unabhängig von der Rechtschreibschwäche auftreten kann. Die Landesschulräte konkretisierten das Rundschreiben in eigenen Erlässen. Eine bundeseinheitliche Leistungsbeurteilung von Kindern und Jugendlichen mit einer Lese–Rechtschreibschwäche (LRS) fehlte. (TZ 20)

Auch die Diagnostik der Lese–Rechtschreibschwäche war unterschiedlich: Der Landesschulrat für Niederösterreich machte seinen Lehrerinnen und Lehrern kaum Vorgaben zu verpflichtenden Screenings und ließ damit größtmögliche pädagogische Autonomie zu. Der Landesschulrat für Salzburg sah für die 1. Schulstufe ein umfassendes Screening vor und standardisierte dazu Prozesse sowie Testformate. In Niederösterreich setzte der Landesschulrat mobile LRS–Lernberaterinnen und –berater ein, die jeweils mehrere Schulen betreuten. In Salzburg verfügten beinahe alle Schulen innerhalb des Lehrkörpers über LRS–Expertinnen und –Experten. In Salzburg wurden rd. 7 % der Volksschulkinder gefördert, in Niederösterreich rd. 2 %. (TZ 23, TZ 24)

Die Vermittlung der Grundkompetenzen ist v.a. Aufgabe der Volksschule. Für den Pflichtgegenstand „Deutsch, Lesen, Schreiben“ fielen knapp über 30 % der Wochenstunden und somit rd. 30 % der in der Volksschule eingesetzten Lehrpersonalressourcen an. In Österreich lagen zwar die Ausgaben pro Schülerin bzw. Schüler bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf für die Volksschule mit 0,9 % deutlich unter dem OECD–Durchschnitt von 1,5 %. Die durchschnittliche Klassengröße mit 18 Schülerinnen und Schülern und das Betreuungsverhältnis 1:12 waren aber deutlich kleiner (OECD–Durchschnitt: Klassengröße 21, Betreuungsverhältnis 1:15). Für die AHS–Unterstufe und die Neue Mittelschule waren – wie die internationalen Studien belegten – ausreichend Lehrpersonalressourcen vorhanden. Die vorhandenen Lehrpersonalressourcen könnten daher für eine zielorientiertere Vorgehensweise in der Leseförderung sowohl in der Volksschule als auch in der AHS–Unterstufe und der Neuen Mittelschule effizienter und effektiver genutzt werden. (TZ 31)

Schulbibliotheken leisten einen wichtigen Beitrag zur Leseförderung. In Niederösterreich gab es Schulbibliotheken an rd. 46 % der Volksschulen und rd. 76 % der Neuen Mittelschulen, in Salzburg an rd. 72 % der Volksschulen und an rd. 94 % der Neuen Mittelschulen. In beiden Ländern waren an etlichen Volksschulen, aber auch an Neuen Mittelschulen noch Bücher nach der alten Rechtschreibung vorhanden. Laut Ministerium verfügten beinahe alle AHS über eine Schulbibliothek. (TZ 28)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung sollte den Grundsatzlerlass Leselerziehung so umformulieren, dass er von allen Pädagoginnen und Pädagogen – egal welcher Fachrichtung – auf einfachem Weg in die Praxis umgesetzt werden kann. (TZ 8)
- Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung sollte strukturiertere und mit anderen Initiativen abgestimmte Maßnahmen zur Erhöhung der Qualität des Leseunterrichts setzen, um die Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler nachhaltig zu steigern. (TZ 11)
- Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung sollte bei der Überarbeitung der Lehrpläne für die Volksschule und die Sekundarstufe I darauf achten, dass diese als verständliche und praxisfreundliche Grundlage für die konkrete Unterrichtsarbeit eingesetzt werden können. Weiters sollte das Ministerium dabei die Auswirkungen der mit der Wochenstundenentlastungs- und Rechtsbereinigungsverordnung 2003 erfolgten Stundenkürzungen auf die Grundkompetenzen der Schülerinnen und Schüler evaluieren. (TZ 6)
- Bei der Weiterentwicklung der Bildungsstandards sollte das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung darauf achten, dass nach wie vor neben einem nationalen System-Monitoring auch eine evidenzbasierte Unterstützung der Schulen in der Qualitätsentwicklung möglich ist. Zudem sollte die Vergleichbarkeit mit den bereits durchgeführten Bildungsstandardüberprüfungen gewährleistet sein. (TZ 14)
- Die Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg sollten eine Ansprechperson für das Thema Lesen einsetzen, die in dieser Funktion die inhaltliche Entwicklung und Umsetzung sowie eine effektive Steuerung über das gesamte Land und alle Schulen gewährleistet. (TZ 9)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Leseförderung an Schulen					
Rechtsgrundlagen	Schulorganisationsgesetz, BGBl. 242/1962 i.d.F. BGBl. 267/1963 i.d.g.F.				
	Schulunterrichtsgesetz, BGBl. 472/1986 i.d.g.F.				
	NÖ Pflichtschulgesetz 2018, LGBl. 47/2018 i.d.g.F.				
	Salzburger Schulorganisations–Ausführungsgesetz 1995, LGBl. 64/1995 i.d.g.F.				
	Bundeslehrer–Lehrverpflichtungsgesetz, BGBl. 244/1965 i.d.g.F.				
	Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz, BGBl. 302/1984 i.d.g.F.				
	Verordnung über die Lehrpläne der Volksschule und der Sonderschulen, BGBl. II 303/2012 i.d.g.F.				
	Verordnung über die Lehrpläne der Neuen Mittelschulen, BGBl. II 185/2012 i.d.g.F.				
	Verordnung über die Lehrpläne der allgemeinbildenden höheren Schulen, BGBl. 88/1985 i.d.g.F.				
Grundsatzterlass Leseerziehung, Rundschreiben Nr. 33/2017					
Lehrpersonaleinsatz für Leseförderung					
Schuljahr	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	
	in Vollzeitäquivalenten				
Niederösterreich					
Koordinatorientätigkeit (ARGE Lesen NÖ, Österreichischer Buchklub der Jugend, LRS, für Schulbibliotheken etc.)	1,9	2,2	3,0	3,1	
Schulbibliotheken	18,2	17,1	16,6	22,7	
Förderstunden ¹	80,3	77,5	77,8	77,8	
LRS–Förderung für Volksschulen, Neue Mittelschulen, Allgemeine Sonderschulen	27,8	29,7	32,9	21,0	
Summe	128,2	126,5	130,3	124,6	
	in EUR ²				
Summe Landeslehrpersonaleinsatz	7.835.140	7.730.036	7.959.187	7.615.765	
	in Vollzeitäquivalenten				
Salzburg					
Koordinatorientätigkeit LRS	0,2	0,2	0,2	0,2	
Schulbibliotheken	8,1	7,2	6,9	6,2	
Förderstunden ³	33,2	32,5	33,5	33,6	
LRS–Förderung an Volksschulen	10,6	10,5	11,6	11,3	
Summe	52,1	50,4	52,2	51,3	
	in EUR ²				
Summe Landeslehrpersonaleinsatz	3.182.371	3.078.533	3.188.480	3.133.507	
Ausgaben/Auszahlungen für Leseförderung					
Jahr	2014	2015	2016	2017	2018
	in EUR				
BMBWF (Auszahlungen)	216.253	218.500	116.183	152.071	170.391
Land Niederösterreich (Ausgaben)	–	–	–	–	96.000
Land Salzburg (Ausgaben)	66.383	33.969	33.595	30.709	34.737

ARGE Lesen NÖ = Arbeitsgemeinschaft Lesen Niederösterreich

BMBWF = Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

LRS = Lese–Rechtschreibschwäche

¹ Der Landesschulrat für Niederösterreich ging zur Quantifizierung der Förderstunden davon aus, dass 60 % der Förderstunden an Volksschulen und rd. 33 % jener an Neuen Mittelschulen Deutsch betreffen.

² bewertet zu Durchschnittssätzen des Schuljahres 2017/18

³ Das Amt der Salzburger Landesregierung bzw. der Landesschulrat für Salzburg gingen zur Quantifizierung der Förderstunden davon aus, dass 60 % der Förderstunden an Volksschulen Deutsch betreffen; bei den Neuen Mittelschulen war eine exakte Zuordnung zu Deutsch möglich.

Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung; Amt der Niederösterreichischen Landesregierung; BMBWF; Landesschulrat für Niederösterreich; Landesschulrat für Salzburg; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von November 2018 bis Jänner 2019 das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (in der Folge: **Ministerium**), die Landes-schulräte für Niederösterreich und für Salzburg bzw. ab 1. Jänner 2019 die Bildungs-direktionen für Niederösterreich und für Salzburg sowie die Länder Niederösterreich und Salzburg hinsichtlich der Leseförderung an Schulen.¹ Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2014/15 bis 2017/18 bzw. die Kalender-jahre 2015 bis 2018. Sofern für die Beurteilung der Sachverhalte relevant, floss auch die Gebarung aus früheren Jahren ein.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Entwicklung der Leseleistungen der österreichischen Schülerinnen und Schüler,
- der Ziele und Vorgaben des Ministeriums in Bezug auf die Lesekompetenz der öster-reichischen Schülerinnen und Schüler,
- der organisatorischen Verankerung der Leseförderung im schulischen Kontext,
- der Maßnahmen, um die Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler zu erhöhen, und deren Wirkungen sowie
- der dafür aufgewendeten Ressourcen.

(2) Im Jahr 2015 erfolgte auf internationaler Ebene der Beschluss aller 193 Mitglied-staaten der Vereinten Nationen über die „Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“. Österreich verpflichtete sich, bis zum Jahr 2030 auf die Umsetzung der 17 nachhaltigen Entwicklungsziele („Sustainable Development Goals“, **SDG**), die durch 169 Unterziele konkretisiert waren, hinzu-arbeiten. Wesentlich für den Bereich der Bildung ist das **SDG 4**, das „Inklusive, gleich-berechtigte und hochwertige Bildung sowie Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle“ fordert. Die Gebarungsüberprüfung beschäftigt sich insbesondere mit SDG 4.1, und zwar mit dem Ziel, bis 2030 sicherzustellen, dass alle Mädchen und Buben gleichberechtigt eine kostenlose und hochwertige Grund- und Sekundarschulbil-dung abschließen, die zu brauchbaren und effektiven Lernergebnissen führt.

(3) Gemäß Art. 7 des Bildungsreformgesetzes 2017 (BGBl. I 138/2017) war ab 1. Jänner 2019 eine Bildungsdirektion – anstelle des jeweiligen Landesschulrats – als gemeinsame Bund–Länder–Behörde einzurichten. Zur einfacheren Darstellung wird in der Sachverhaltsdarstellung und in deren Beurteilung durch den RH auf die Behör-

¹ Der RH überprüfte die allgemein bildenden Pflichtschulen (1. bis 9. Schulstufe), das sind Volksschulen, Neue Mittelschulen (**NMS**), Polytechnische Schulen und Sonderschulen sowie die Unterstufe der allgemein bilden-den höheren Schulen (**AHS–Unterstufe**). Im überprüften Zeitraum gab es auch noch Hauptschulen; aus Gründen der Vereinfachung sind diese unter den NMS subsumiert. Gegebenenfalls betrachtete der RH die AHS insgesamt, wenn eine Aufteilung in Unter- und Oberstufe nicht möglich war (z.B. bei den Schulbibliotheken).

denstruktur bis Ende Dezember 2018 abgestellt. Die Empfehlungen sind jedoch an die Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg gerichtet.

(4) Zu dem im September 2019 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die Bildungsdirektion für Salzburg im November 2019 und das Land Salzburg im Dezember 2019 dieselbe Stellungnahme ab; darüber hinaus enthielt die Stellungnahme des Landes Salzburg zusätzliche Ausführungen zu TZ 12. Auch die Stellungnahmen des Landes Niederösterreich vom November 2019 und jene der Bildungsdirektion für Niederösterreich vom Dezember 2019 entsprachen einander, mit Ausnahme der zusätzlichen Ausführungen des Landes Niederösterreich zu TZ 18 und TZ 30. Das Ministerium übermittelte seine Stellungnahme im Dezember 2019. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Jänner 2020.

Entwicklung der Leseleistungen

Internationale und nationale Testungen

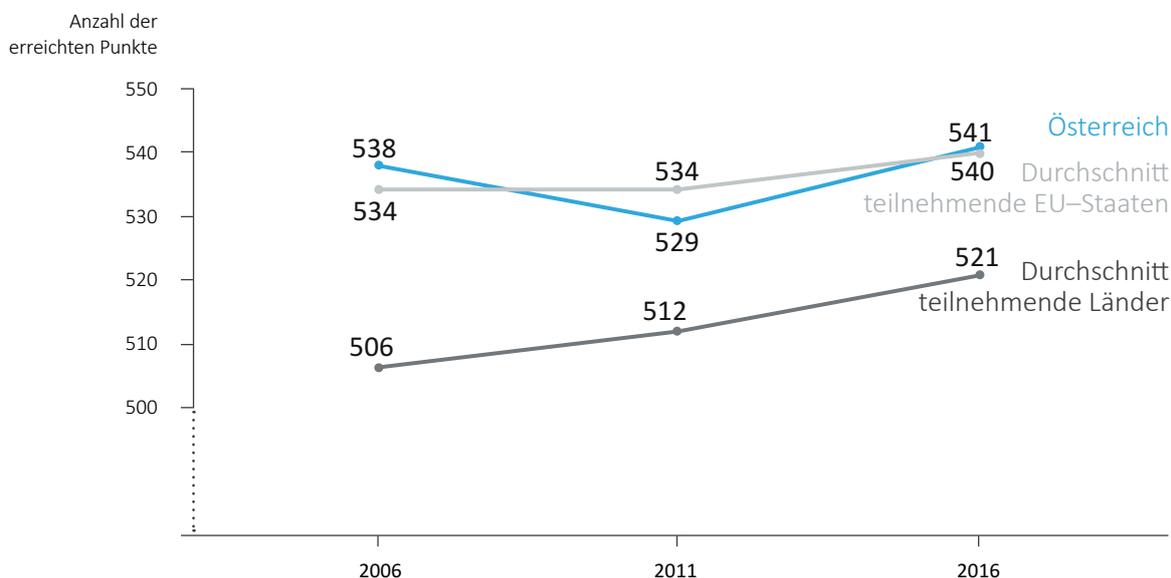
Internationale Studien

- 2.1 (1) Die Studie „Progress in International Reading Literacy Study“ (**PIRLS**) liefert international vergleichbare Daten über Lesekompetenzen und Einstellungen zum Lesen der Schülerinnen und Schüler der 4. Schulstufe. Österreich nahm seit dem Jahr 2006 an der PIRLS–Studie teil, d.h. bisher dreimal (2006, 2011 und 2016).

Die österreichischen Schülerinnen und Schüler erreichten bei PIRLS 2016 einen Lesemittelwert von 541 Punkten und lagen signifikant über dem Schnitt aller 47 Teilnehmerländer (521) bzw. im Bereich des EU–Durchschnitts von 540 Punkten. Unter den 24 teilnehmenden EU–Ländern war dies der 16. Rangplatz. Österreich hatte einen eher geringen Anteil an leistungsstarken Leserinnen und Lesern (8 %), während der Anteil an leseschwachen Schülerinnen und Schülern mit 16 % knapp unter dem EU–Durchschnitt lag.

Der österreichische Lesemittelwert war von PIRLS 2006 (538) auf PIRLS 2011 (529) um neun Punkte gesunken; zwischen 2011 und 2016 stieg er wieder an und lag mit 541 Punkten auf ähnlichem Niveau wie bei PIRLS 2006:

Abbildung 1: Entwicklung der Leseleistungen der österreichischen 10-jährigen Schülerinnen und Schüler (PIRLS 2006, 2011, 2016)



EU = Europäische Union
PIRLS = Studie „Progress in international Reading Literacy Study“

Quelle: BIFIE; Darstellung: RH

Insgesamt verbesserten sich im Zehn-Jahres-Vergleich die Leseleistungen in mehr Ländern, als dass sie sich verschlechterten. Laut Ergebnisbericht zur Studie bedeute dies für Länder mit konstanter Leistung wie Österreich „... dass sie durch den internationalen Trend in Richtung Verbesserung im Ländervergleich an Boden verlieren.“²

(2) Das „Programme for International Student Assessment“ (**PISA**) misst die Kompetenzen von 15-/16-jährigen Schülerinnen und Schülern in den Bereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaft. PISA findet alle drei Jahre statt, wobei zu jedem Erhebungszeitpunkt ein anderer Kompetenzbereich schwerpunktmäßig (mit rund der Hälfte aller Aufgaben) erfasst wird. Lesen bildete in den Jahren 2000, 2009 und 2018³ den Schwerpunkt. Mit PISA 2015 erfolgte die Umstellung von einem papier- auf einen computerbasierten Test.

Die österreichischen Jugendlichen erreichten bei PISA 2015 in Lesen einen Mittelwert von 485 Punkten und lagen damit signifikant unter dem OECD-Durchschnitt von 493 Punkten bzw. signifikant unter dem Punktwert von 494 der EU-Staaten insgesamt. Unter den 38 OECD-/EU-Ländern bedeutete das Platz 25. Bei PISA 2018

² Salchegger/Suchań/Widauer/Höller/Toferer/Glaeser „Lesekompetenz im internationalen Vergleich“ in Wallner-Paschon/Itzlinger-Bruneforth/Schreiner (Hrsg.): PIRLS 2016. Die Lesekompetenz am Ende der Volksschule. Erste Ergebnisse (2017) S. 42

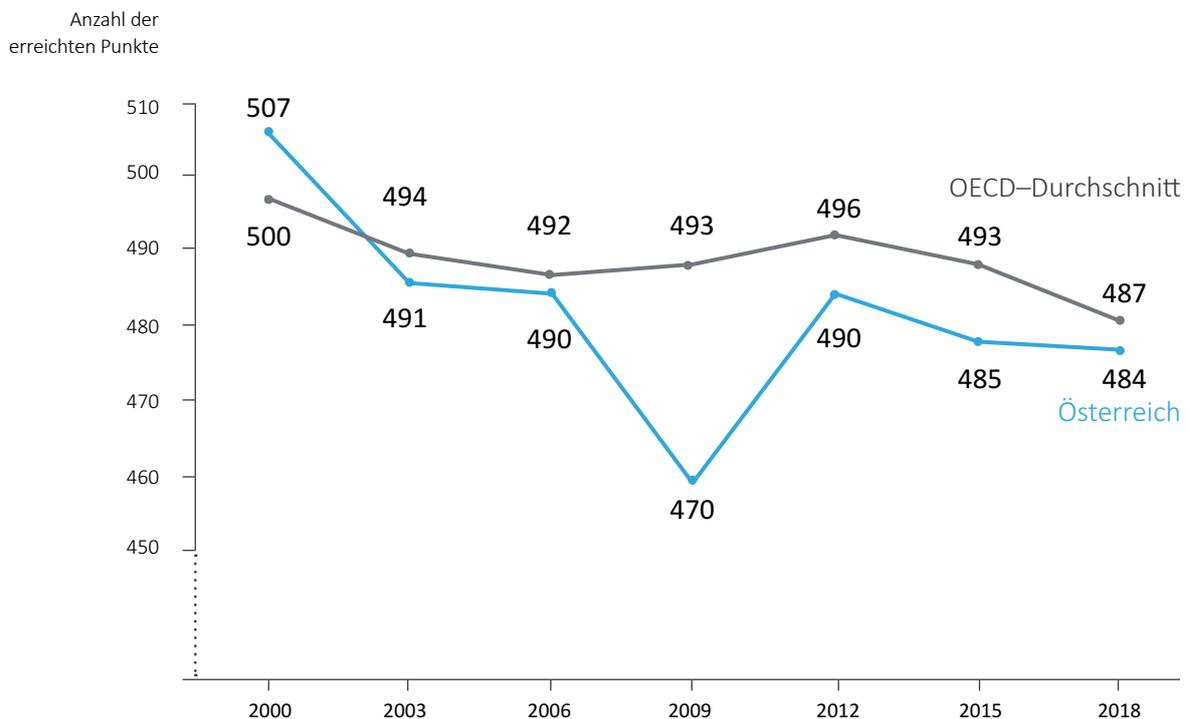
³ Die Ergebnisse für PISA 2018 wurden im Dezember 2019 während des Stellungnahmeverfahrens veröffentlicht.

veränderte sich der Mittelwert mit 484 Punkten nicht signifikant gegenüber 2015. Aufgrund des gesunkenen OECD-Durchschnitts von 487 Punkten lag Österreich nunmehr im OECD-Durchschnitt. Während die Lese-Spitzengruppe für PISA 2015 und 2018 sowohl für Österreich (7 %) und im OECD-/EU-Durchschnitt mit 8 % in etwa gleich blieb, vergrößerte sich die Lese-Risikogruppe im OECD-/EU-Durchschnitt von 20 % (2015) auf 24 % bzw. in Österreich von 23 % auf 24 %.

Bei PISA 2015 betrug die Streuung in Österreich beim Lesen 101 Punkte und war um fünf Punkte größer als im OECD-Durchschnitt. In Kombination mit dem Lesemittelwert bedeutete das für Österreich, dass weder ein hohes Leistungsniveau noch eine homogene Verteilung gegeben war. Die Streuung verringerte sich bei PISA 2018 auf 99 Punkte und lag genau im OECD-Durchschnitt.

Im Zeitablauf zeigte sich, dass der österreichische Lesemittelwert seit dem Jahr 2003 unter dem OECD-Durchschnitt lag.

Abbildung 2: Entwicklung der Leseleistungen der österreichischen 15-/16-jährigen Schülerinnen und Schüler (PISA 2000, 2003, 2006, 2009, 2012, 2015, 2018)



OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PISA = Programme for International Student Assessment

Quelle: BIFIE; Darstellung: RH

(3) Die internationale Studie „Programme for the International Assessment of Adult Competencies“ (**PIAAC**) misst die Kompetenzen Lesen, Alltagsmathematik und Problemlösen von Erwachsenen (16– bis 65–jährige Bevölkerung). PIAAC 2012 stellte den Startpunkt dieser Studie dar, wobei Wiederholungen in einem Zehn–Jahres–Zyklus geplant waren.

Laut PIAAC 2012 verfügten rd. 17 % der 16– bis 65–Jährigen in Österreich (rd. 970.000 Personen) über niedrige Lesekompetenz. Der Anteil der Personen mit „sehr niedriger“ Lesekompetenz⁴ lag in Österreich bei rd. 4,3 % (rd. 240.000 Personen). Für alle an der Studie teilnehmenden OECD–Länder betrug dieser Anteil rd. 4,5 % und war mit jenem in Österreich vergleichbar.

In Österreich war ein im internationalen Vergleich relativ hoher Anteil (zwischen 50 % und 60 %) an Personen mit niedriger Lesekompetenz im Arbeitsmarkt integriert. Allerdings war das Arbeitslosigkeitsrisiko für Personen mit niedriger Lesekompetenz mit rd. 7 % höher als jenes für Personen in höheren Kompetenzstufen (rd. 4 %). Personen mit niedriger Lesekompetenz arbeiteten verstärkt in Bereichen, die geringe Qualifikationen erforderten, wie bspw. in angelernten oder Hilfstätigkeiten. Diese waren zum einen eher gering entlohnt, zum anderen boten sie eher im geringen Ausmaß Möglichkeiten zur Weiterbildung und Kompetenzsteigerung. Rund 39 % der Personen mit niedriger Lesekompetenz befanden sich im untersten Einkommensquintil, d.h. im untersten Fünftel der Einkommensverteilung.

2.2 Lesen gilt als zentrale Fähigkeit, die für die persönliche sowie berufliche Entwicklung jedes Einzelnen wichtig ist. Mangelnde Grundkompetenzen beim Lesen reduzieren die Möglichkeiten zum lebenslangen Lernen auf ein Minimum und bringen ein großes Risiko mit sich, nicht am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können.

Während die PIRLS–Studie den Erfolg des „Lesenlernens“ abbildet, fokussiert PISA auf den Erfolg des „Lesens“. Die österreichischen Schülerinnen und Schüler lagen zwar bei den PIRLS–Ergebnissen im Wesentlichen im Durchschnitt der teilnehmenden EU–Staaten bzw. über dem Durchschnitt aller teilnehmenden Länder, allerdings kamen sie bei den PISA–Ergebnissen immer mehr ins Hintertreffen und lagen im überprüften Zeitraum unter den OECD–Durchschnittswerten. Somit verschlechterten sich die Leseleistungen der österreichischen Schülerinnen und Schüler im internationalen bzw. EU–Vergleich insbesondere in der Sekundarstufe I.

Ziel eines Bildungssystems sollte es sein, ein hohes Leistungsniveau in Verbindung mit einer homogenen Verteilung zu erreichen. PISA 2015 ergab für Österreich, dass

⁴ Das sind Personen mit mangelnder Lese– bzw. Sprachfähigkeit und Personen, die maximal kurze gedruckte Texte zu bekannten Themen lesen können, höchstens über ein Basisvokabular verfügen und Schwierigkeiten beim Verstehen von Satzstrukturen und Textabschnitten haben.

weder ein hohes Leistungsniveau noch eine homogene Verteilung gegeben waren. Eine Tendenz zu homogeneren Leistungen zeigte allerdings PISA 2018.

Wie die PIAAC–Studie 2012 zeigte, kann niedrige Lesekompetenz mit Benachteiligung im Alltag und Beruf verbunden sein. Da die Lesedefizite der österreichischen Schülerinnen und Schüler entsprechend den internationalen Studien ein anhaltendes Problem darstellten, Lesen aber eine essenzielle Kompetenz für jede Bürgerin und jeden Bürger ist, bestand nach Ansicht des RH dringender Handlungsbedarf, um ausreichende Lesekompetenzen zu gewährleisten.

Bildungsstandards

3.1 (1) Gemäß der Verordnung über die Bildungsstandards⁵ (BGBl. II 1/2009 i.d.g.F.) waren ab dem Schuljahr 2011/12 flächendeckend in der 8. Schulstufe (AHS–Unterstufe und NMS) in den Pflichtgegenständen Deutsch, (Erste) Lebende Fremdsprache (Englisch) und Mathematik sowie ab dem Schuljahr 2012/13 in der 4. Schulstufe (Volksschule) in den Pflichtgegenständen Deutsch/Lesen/Schreiben und Mathematik periodische Standardüberprüfungen durchzuführen. Ziel der Standardüberprüfungen war es, die bis zur 4. bzw. 8. Schulstufe erworbenen Kompetenzen objektiv festzustellen und mit den angestrebten Standards zu vergleichen. Die Ergebnisse zeigten, ob und in welchem Ausmaß die Schülerinnen und Schüler die gewünschten Kompetenzen erreicht hatten. Sie erlaubten ein nationales Monitoring und lieferten eine evidenzbasierte Unterstützung der Schulen in der Qualitätsentwicklung.

(2) Die Bildungsstandardüberprüfung **Deutsch, 4. Schulstufe** im Schuljahr 2014/15 ergab, dass

- 56 % der Schülerinnen und Schüler am Ende der Volksschule über ein sicheres Leseverständnis verfügten, d.h. sie erreichten die Bildungsstandards;
- 6 % der Schülerinnen und Schüler diese Anforderungen übertrafen;
- 25 % der Kinder die Standards teilweise erreichten;
- 13 % der Schülerinnen und Schüler die Standards nicht einmal teilweise erreichten; diese Kinder hatten Mühe mit den einfachsten Leseaufgaben.

Im Bundesländervergleich erreichten die Schülerinnen und Schüler in Salzburg die höchste Punktzahl (530), die deutlich über dem österreichweiten Durchschnitt von 523 Punkten lag. Niederösterreich rangierte mit 527 Punkten an dritter Stelle. Das Bundesland mit dem niedrigsten Lesemittelwert hatte 514 Punkte (Wien). Die

⁵ „Die Bildungsstandards stellen eine systematische Auswahl grundlegender Kompetenzen dar, die im Unterricht nachhaltig zu entwickeln sind und die für die weitere schulische und berufliche Bildung – auch im Sinne des lebenslangen Lernens – von zentraler Bedeutung sind.“

<https://bildung.bmbwf.gv.at/schulen/unterricht/ba/bildungsstandards.html> (abgerufen am 5. März 2019)

Streuung war in allen Bundesländern – mit Ausnahme von Wien mit sehr heterogener Verteilung – ähnlich.

Salzburg hatte mit 10 % besonders wenige Kinder, die als Risikoleserinnen und –leser einzustufen waren. Auch Niederösterreich lag mit einer Risikogruppe von 12 % unter dem Österreich–Durchschnitt von 13 %. Bei der Spitzengruppe rangierten beide überprüften Bundesländer im österreichweiten Durchschnitt von 6 %.

(3) Die Bildungsstandardüberprüfung **Deutsch, 8. Schulstufe** im Schuljahr 2015/16 ergab für alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I (AHS–Unterstufe und NMS) folgendes Bild:

- 49 % der Schülerinnen und Schüler verfügten am Ende der Sekundarstufe I über ein sicheres Leseverständnis altersadäquater literarischer Texte und Gebrauchstexte, d.h. sie erreichten die Bildungsstandards;
- 7 % übertrafen diese Anforderungen;
- 28 % der Jugendlichen erreichten die Standards teilweise, d.h., sie verstanden kurze Texte geringer inhaltlicher, struktureller und sprachlicher Komplexität;
- 17 % der Schülerinnen und Schüler erreichten die Standards nicht einmal teilweise; sie hatten Mühe mit den einfachsten Leseaufgaben zu altersadäquaten, aber wenig komplexen Texten.

Bei separater Analyse der Schülerinnen und Schüler der AHS–Unterstufe und der NMS ergab sich folgendes Bild:

- An den **NMS** hatten 24 % der Jugendlichen große Schwierigkeiten beim sinnerfassenden Lesen bzw. erreichten die Bildungsstandards nicht einmal teilweise, weitere 35 % kamen nur mit kurzen Texten geringer Komplexität zurecht und 41 % erreichten die Standards oder übertrafen sie.
- An den **AHS–Unterstufen** erreichten mehr als zwei Drittel (68 %) die Bildungsstandards in Lesen, weitere 15 % übertrafen sie. Allerdings gab es an den AHS–Unterstufen auch Schülerinnen und Schüler, welche die Bildungsstandards nicht (2 %) bzw. teilweise (15 %) erreichten.

Der Bundesergebnisbericht zur Standardüberprüfung hielt fest: „Mit diesem Ergebnis ist der Kompetenzbereich Lesen im Fach Deutsch jener Bereich, bei dem sich für die österreichischen Schulen die größte Herausforderung zeigt.“⁶

Beim Lesemittelwert lag Salzburg mit 543 Punkten an zweiter Stelle und Niederösterreich mit 541 Punkten an vierter Stelle. Das Bundesland mit dem höchsten Lesemittelwert (Oberösterreich) hatte 544 Punkte, jenes mit dem geringsten Wert

⁶ Breit/Bruneforth/Schreiner (Hrsg.). Standardüberprüfung 2016. Deutsch, 8. Schulstufe. Bundesergebnisbericht. (2017) S. 135

522 Punkte (Wien). In allen Bundesländern schnitt die AHS–Unterstufe besser ab als die NMS. In Salzburg und Niederösterreich gab es mit je 14 % im Vergleich zum Österreich–Durchschnitt von 17 % relativ wenige Jugendliche, die unter die Risikoläserinnen und –leser fielen. Beim Anteil an Spitzenläserinnen und –lesern lag Salzburg mit 7 % im Österreich–Durchschnitt und Niederösterreich mit 6 % etwas darunter.

- 3.2 Der RH hielt fest, dass am Ende der Volksschule österreichweit 13 % der Schülerinnen und Schüler die Bildungsstandards in Lesen nicht erreichten; diese Kinder hatten Mühe mit den einfachsten Leseaufgaben. Diese Gruppe wuchs bis zum Ende der Sekundarstufe I (8. Schulstufe) weiter an, wo 17 % der Jugendlichen die Standards nicht erreichten. In der 8. Schulstufe zeigten sich die Lesedefizite am stärksten an den NMS: 24 % der Jugendlichen hatten große Schwierigkeiten beim sinnerfassenden Lesen. Die Ergebnisse der Bildungsstandardüberprüfungen zeigten insofern ein ähnliches Bild wie jene der internationalen Testungen, als die Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler in der Sekundarstufe I immer weiter abfiel.

Für den RH belegten die hohen Anteile der Schülerinnen und Schüler mit geringer Lesekompetenz die unabdingbare Notwendigkeit und Wichtigkeit von Maßnahmen zur Erhöhung der Lesekompetenz, insbesondere in der Sekundarstufe I.

Der RH wies auf das sehr gute Abschneiden der Salzburger bzw. der niederösterreichischen Schülerinnen und Schüler bei den Standardüberprüfungen hinsichtlich der Lesekompetenzen hin.

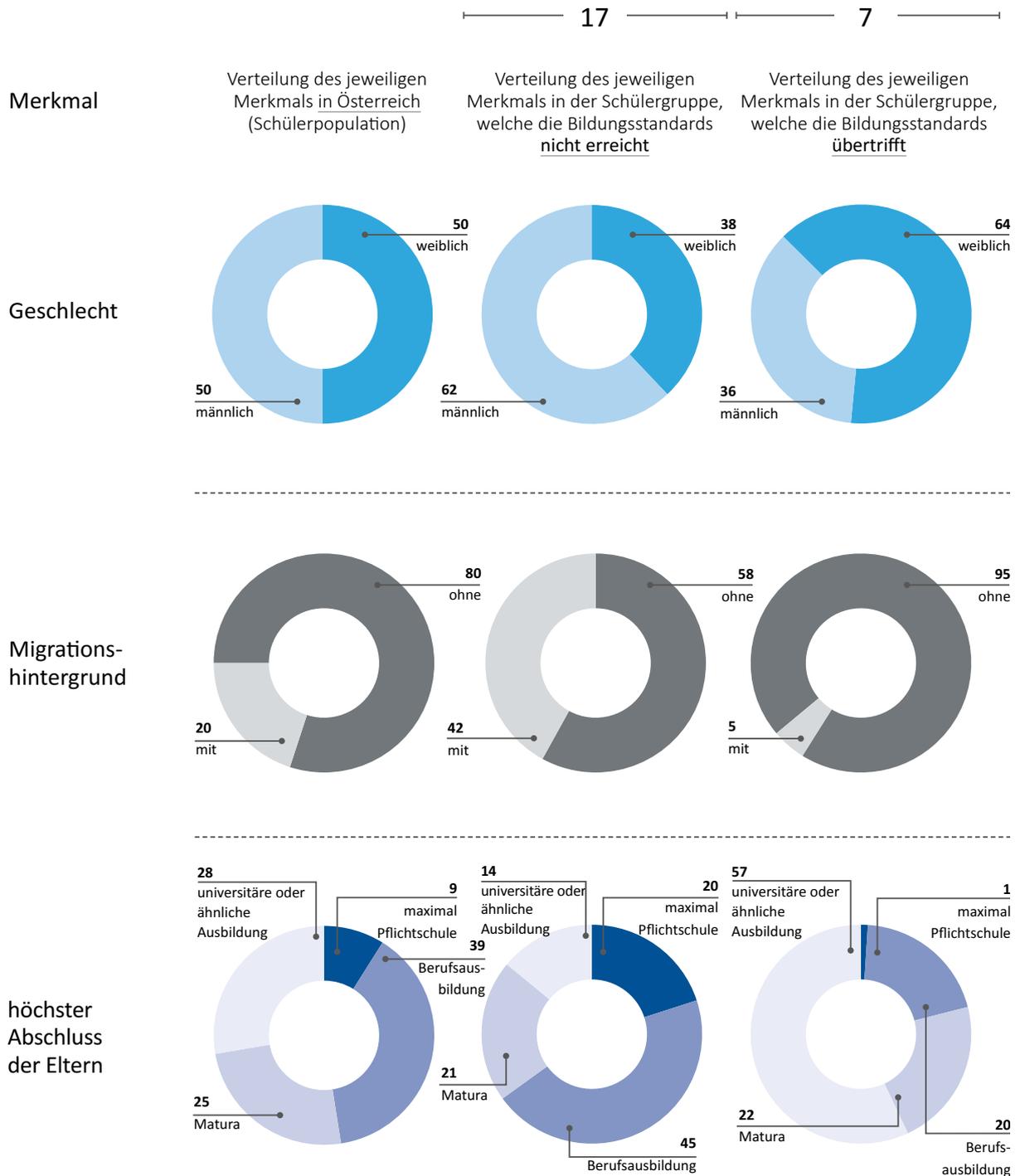
Leser–Risikogruppe

- 4.1 Die Analyse der Risiko– und Spitzengruppe zeigte sowohl für die Bildungsstandardüberprüfungen als auch für die internationalen Testungen die Abhängigkeit von folgenden Kontextfaktoren:
- **geschlechtsbezogene Disparitäten:** In Lesen gab es deutliche Unterschiede zwischen Mädchen und Buben. Mehr Mädchen als Buben zeigten Spitzenleistungen in Lesen. Der Anteil der Buben an der Risikogruppe war signifikant höher als jener der Mädchen.

- **migrationsbezogene Disparitäten:** Kinder ohne Migrationshintergrund schnitten im Durchschnitt deutlich besser ab als Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund. Laut PISA 2018 lag der Nachteil im Leseverständnis von Jugendlichen mit Migrationshintergrund in Österreich im unteren Drittel der analysierten 26 Vergleichsländer (EU-/OECD-Staaten). Trendanalysen wiesen in PIRLS 2016 darauf hin, dass im Zehn-Jahres-Vergleich die Lesekompetenz der einheimischen Kinder signifikant gestiegen und jene von Zuwandererkindern etwa gleichgeblieben war. Diese Entwicklung vergrößerte die Leistungskluft (fast zwei Lernjahre) zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund.
- **soziale Disparitäten:** Wie die verschiedenen Studien zeigten, wird Bildung in Österreich in einem hohen Ausmaß vererbt. Der Bildungshintergrund der Familie hat somit starken Einfluss auf den Schulerfolg und die Bildungslaufbahn der Kinder. Schülerinnen und Schüler, deren Eltern eine niedrige Formalqualifikation haben, sind in den Risikogruppen überrepräsentiert. Demgegenüber sind Kinder mit tertiär ausgebildeten Eltern in den Risikogruppen unterrepräsentiert.

Nachfolgende Abbildung stellt – exemplarisch für die Bildungsstandardüberprüfung Deutsch 8. Schulstufe, im Schuljahr 2015/16 – den Einfluss der Kontextfaktoren auf die Lesekompetenz dar:

Abbildung 3: Bildungsstandardüberprüfung Deutsch 8. Schulstufe, Schuljahr 2015/16 – Teilgebiet Lesen: Charakteristika der Schülerinnen und Schüler der Risiko- und der Spitzengruppe



Zahlenwerte in %

Quelle: BIFIE; Darstellung: RH

4.2 Wie bereits vielfach in internationalen und nationalen Studien festgestellt, wird die Risikogruppe im österreichischen Schulsystem allgemein, aber auch für den Bereich Lesen stark von den Kontextfaktoren

- **Geschlecht** – „Buben lesen schlechter“,
- **Migrationshintergrund** – „Zuwandererkinder lesen schlechter“ und
- **sozialer Status** – „Kinder von Eltern mit niedriger Formalqualifikation lesen schlechter“

bestimmt. Insbesondere für die beschriebenen Gruppen von Schülerinnen und Schülern wären zielgerichtete und nachhaltige Maßnahmen zur Erhöhung der Lesekompetenz zu setzen. Erstrebenswert wäre dabei eine Vergrößerung der Gruppe der leistungsstarken Leserinnen und Leser sowie gleichzeitig eine Verringerung des Anteils an leistungsschwachen Kindern.

Der RH wies auf die migrationsbezogenen Disparitäten hin, die im österreichischen Schulsystem signifikant zum Ausdruck kamen. In diesem Zusammenhang verwies er auf den RH-Bericht „Unterricht für Kinder und Jugendliche mit Fluchterfahrung“ (Reihe Bund 2019/12), in dem deutlich wird, dass Österreichs Schulsystem mit einem wachsenden Anteil an Zuwandererkindern großen Herausforderungen gegenübersteht.

Ziele und Vorgaben

(Wirkungs-)Ziele

5.1 (1) Nach Beginn der internationalen Testungen mit PISA 2000 war im **Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode (2006 bis 2008)** erstmals das Thema „Lesekompetenz“ verankert. Die zwei nachfolgenden Regierungsprogramme gingen detaillierter auf die Stärkung der Grundkompetenzen – insbesondere der Kulturtechniken Lesen, Schreiben und Rechnen – ein.

Im **Regierungsprogramm 2017 bis 2022** „Zusammen. Für unser Österreich.“ war im Zuge der Ausarbeitung und gesetzlichen Verankerung einer Bildungspflicht die Definition bestimmter Grundfertigkeiten (Lesen, Schreiben, Rechnen, soziale und kreative Kompetenzen), die jede Schülerin und jeder Schüler am Ende der Schullaufbahn bzw. an den Schnittstellen beherrschen muss, vorgesehen.

(2) Das Ministerium verfolgte seit dem Jahr 2013 mit seinem **Wirkungsziel 1** „Erhöhung des Leistungs- und Bildungsniveaus der Schülerinnen und Schüler und von Zielgruppen der Erwachsenenbildung“ ein Ziel, das in Verbindung mit der Erhöhung der Lesekompetenz gebracht werden konnte. Das **Gleichstellungsziel** des Ministeriums, bei dem es um eine verbesserte Bedarfsorientierung sowie um die Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen ging, war insofern relevant, als internationale und nationale Studien geschlechts- und migrationsbezogene sowie soziale Disparitäten bei der Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler belegten.

Im Bundesvoranschlag 2018 war laut Ministerium die Leseförderung konkret in der Maßnahme „Stärkung der Grundkompetenzen und Kulturtechniken“ mit den Meilensteinen „Grundkompetenzen absichern“ und „Modernisierung des Lehrplans der Primarstufe und der Sekundarstufe I, inkl. der Definition der Grundkompetenzen und entsprechender Unterrichtsziele“, enthalten.

Laut Bericht zur Wirkungsorientierung 2017 des Bundesministeriums für öffentlichen Dienst und Sport erreichte das Ministerium das **Wirkungsziel 1** zur Gänze und das Gleichstellungsziel überwiegend. Allerdings wurde es aufgrund der zunehmenden Heterogenität der Schülerpopulation und der verstärkten Migrationsbewegungen weiterhin als zentrales Ziel angesehen, einen weiteren Anstieg des Bildungsniveaus zu gewährleisten.

(3) Mit Einrichtung der Bildungsdirektionen als Bund-Länder-Behörden ab 1. Jänner 2019 war vorgesehen, dass das Ministerium mit den Bildungsdirektionen Ressourcen-Ziel- und Leistungspläne abschließt, erstmals im Jahr 2019 für den Zeitraum 2019 bis 2022. Ein solcher Plan hat die finanziellen und personellen Ressourcen, die angestrebten Ziele der Bildungsdirektion und die zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen und Leistungen zu enthalten. Die Aufgabenbereiche der Bildungsdirektionen umfassten – in Anlehnung an die Wirkungsziele des Ministeriums – folgende Handlungsfelder:

- Schulqualität,
- Schulorganisation und Personal,
- Schulverwaltung und
- übertragene Angelegenheiten.

Die Bildungsdirektionen haben für diese Bereiche Ziele und Maßnahmen, inkl. der dazugehörigen Meilensteine bzw. Kennzahlen, zu definieren. Der Umsetzungsstand der Maßnahmen ist halbjährlich zu überprüfen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung arbeiteten das Ministerium und die Bildungsdirektionen an der Erstellung der ersten Ressourcen-Ziel- und Leistungspläne.

- 5.2 Der RH hielt fest, dass die Stärkung der Lesekompetenz bzw. der Grundkompetenzen seit 2006 in den Regierungsprogrammen – wenn auch zum Teil in sehr allgemeiner Form – verankert war. Da die Wirkungsziele des Ministeriums sehr weit gefasst waren, war auch ein Bezug zur Erhöhung der Lesekompetenz bzw. der Grundkompetenzen möglich.

Wenn auch der Bericht zur Wirkungsorientierung 2017 das Wirkungsziel 1 zur Gänze und das Gleichstellungsziel überwiegend erreicht sah, so war dies für den RH nicht nachvollziehbar. Vielmehr ortete der RH dringenden Handlungsbedarf angesichts der zunehmenden Heterogenität der Schülerpopulation und der verstärkten Migrationsbewegungen sowie der noch immer ungleichmäßig verteilten Bildungschancen in Österreich. Insofern bewertete der RH die mit Einrichtung der Bildungsdirektionen geschaffene Möglichkeit zum Abschluss von Ressourcen–Ziel– und Leistungsplänen im Sinne der wirkungsorientierten Verwaltungsführung positiv. Das Ministerium und die Länder hatten somit für die einzelnen Handlungsfelder der Bildungsdirektionen konkrete und verbindliche Ziele sowie Maßnahmen inkl. Indikatoren zu vereinbaren.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Ressourcen–Ziel– und Leistungspläne mit den Bildungsdirektionen dazu zu nutzen, konkrete und verbindliche Ziele sowie entsprechende Maßnahmen inkl. Indikatoren, u.a. zur Stärkung der Lesekompetenz bzw. der Grundkompetenzen, zu vereinbaren.

- 5.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums seien für den Ressourcen–Ziel– und Leistungsplan der Bildungsdirektionen für das Jahr 2020 je ein Ziel und eine Maßnahme zur Stärkung der Grundkompetenz im Bereich der Unterrichtssprache geplant. Konkret werde unter dem Punkt „Aufgabenbereich Schulqualität“ für das Jahr 2020 das Ziel „Stärkung der (Grund–)Kompetenzen und Kulturtechniken mit besonderem Schwerpunkt auf die Sprachkompetenz in der Bildungssprache Deutsch von Kindern in elementarpädagogischen Einrichtungen und in der Schule“ aufgenommen. Diesem Ziel unterliege die Maßnahme „Diagnoseinstrumente und Umsetzung zur Absicherung der Grundkompetenz Lesen“, um gezielte diagnosebasierte Fördermaßnahmen zur Absicherung der Grundkompetenz zu gewährleisten.

Darüber hinaus habe es damit begonnen, einen strategischen Gesamtrahmen zur Förderung der Lesekompetenzen und zur Steigerung der Lesemotivation zu erarbeiten. Pädagogische Maßnahmen, Maßnahmen der Lehrpersonen–Fort– und –Weiterbildung sowie die Bereitstellung geeigneter Materialien unter Berücksichtigung zeitgemäßer Medien würden darin gleichermaßen berücksichtigt. Die Empfehlung des RH befinde sich somit bereits in Umsetzung, wenngleich bestehende Maßnahmen teilweise noch evaluiert und ergänzende Konzepte sowie Modelle zum Teil erst entwickelt werden müssen.

Lehrpläne

- 6.1 (1) Lehrpläne haben Rahmencharakter; sie legen das allgemeine Bildungsziel, die Bildungs- und Lehraufgaben und den Lehrstoff für die einzelnen Unterrichtsgegenstände sowie für die fächerübergreifenden Lernbereiche fest. Der Lehrplan dient als Grundlage für die eigenverantwortliche Planung und Durchführung des Unterrichts durch die Lehrperson. Der Lehrstoff der einzelnen Unterrichtsgegenstände deckt die inhaltlichen Aspekte des Unterrichts ab. Die allgemeinen didaktischen Grundsätze und die den einzelnen Unterrichtsgegenständen zugeordneten didaktischen Grundsätze geben Leitlinien für den Unterricht.

Leseerziehung, ein die Unterrichtsgegenstände übergreifendes Unterrichtsprinzip, soll als Ergänzung zum Lehrplan zu einer intensiven Durchdringung und gezielten Auswahl des Lehrstoffs beitragen.

(2) Im **Lehrplan der Volksschule** (BGBl. II 303/2012 i.d.g.F.) kam – im Vergleich zu den Lehrplänen der NMS und AHS–Unterstufe – dem Lesen die größte Bedeutung zu. Der Lehrplan des Unterrichtsgegenstands „Deutsch, Lesen, Schreiben“ enthielt eine detaillierte und differenzierte Beschreibung des Leseunterrichts und der durch die Schülerinnen und Schüler zu erwerbenden Fertigkeiten. Die didaktischen Grundsätze thematisierten die Leseerziehung ausdrücklich.

Der Leseunterricht in der Grundstufe I (Vorschulstufe sowie 1. und 2. Schulstufe) hatte die Aufgabe, den Schülerinnen und Schülern die grundlegende Lesefertigkeit zu vermitteln und damit die Begegnungen und Auseinandersetzungen mit Texten zu ermöglichen. In der Grundstufe II (3. und 4. Schulstufe) sollte die Lesefertigkeit der Schülerinnen und Schüler erweitert und gefestigt werden.

Die zu erreichenden Kompetenzniveaus waren im Lehrplan der Volksschule nicht explizit angeführt. So waren bspw. keine Minimalerfordernisse (z.B. Wörter und einfache Sätze sinnerfassend lesen), keine wesentlichen Erfordernisse (z.B. gelesene Texte sinnerfassend lesen und Fragen zum Text beantworten) sowie kein Erweiterungsbereich (z.B. den Sinn von gelesenen Texten wiedergeben) dargestellt.⁷

(3) Der **Lehrplan für Deutsch für die NMS** (BGBl. 185/2012 i.d.g.F.) führte als Ziele des Deutschunterrichts an, die Kommunikations- und Handlungsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler durch Lernen mit und über Sprache zu fördern. Das Lesen und Verstehen von Texten sollten einen Schwerpunkt des Deutschunterrichts bilden. Es wurde in allen Unterrichtsstufen die Weiterentwicklung der Fähigkeit zum sinnerfassenden Lesen, die Steigerung des individuellen Lesetempos, das Kennenlernen von Lesetechniken, die gezielte Informationsgewinnung und die Auseinandersetzung mit

⁷ Beispiel bezieht sich auf Lesen Grundstufe I, weiterführendes Lesen.

literarischen Textformen thematisiert. Der in fast allen anderen Unterrichtsfächern genannte „Beitrag zum Bildungsbereich Sprache und Kommunikation“ stand in enger Beziehung zur Leseerziehung.

Obwohl der Entwicklung von Kompetenzen in der NMS besonderes Gewicht zukam, waren im Lehrplan zwar verschiedene Kompetenzen angeführt, aber die zu erreichenden Kompetenzniveaus nicht definiert und auch keine Kriterienkataloge formuliert. Ausgenommen davon waren die Lebenden Fremdsprachen. Hier waren in Anlehnung an die international standardisierten Kompetenzniveaus die Niveaus für alle Fertigkeiten, die bis zum Ende der jeweiligen Schulstufe erreicht werden sollen, ausgewiesen.

(4) Die allgemeinen Teile des **Lehrplans der AHS–Unterstufe** (BGBl. 88/1985 i.d.g.F.), wie „Allgemeines Bildungsziel“, „Allgemeine didaktische Grundsätze“ und „Schul- und Unterrichtsplanung“ stimmten in vielen Bereichen mit dem Lehrplan der NMS überein.

Die Lehrpläne für die Pflichtgegenstände unterschieden zwischen einem Kern- und einem Erweiterungsbereich; zu erreichende Kompetenzniveaus und Kriterienkataloge waren jedoch nicht definiert. Im Lehrplan für den Deutschunterricht der AHS–Unterstufe war das „Lesen und Verstehen von Texten“ ebenfalls ein Schwerpunkt.

(5) Anfang 2019 startete das Ministerium ein Projekt zur Entwicklung bzw. Überarbeitung der Lehrpläne für die Volksschule und die Sekundarstufe I. Ziele und Kernkompetenzen sollen definiert und digitale, Medien- und Wirtschaftskompetenz verankert werden. Die Lehrpläne sollen auf wesentliche Bildungsziele reduziert werden und beschreiben, welche fachlichen und überfachlichen Kompetenzen die Schülerinnen und Schüler erworben haben müssen. Die Lehrpläne sollen zukünftig die Kompetenzbeschreibungen mit der Leistungsbeurteilung verbinden und als verständliches und praxisfreundliches Dokument die Basis für die Unterrichtsarbeit bilden.

(6) Die Wochenstundenentlastungs- und Rechtsbereinigungsverordnung 2003 (BGBl. II 283/2003) führte zu folgenden Stundenkürzungen ab dem Schuljahr 2003/04:

- Lehrplan Volksschule um zwei Wochenstunden (von 92 auf 90 Wochenstunden),
- Lehrplan der damaligen Hauptschule (nunmehrige NMS) um sieben Wochenstunden (von 127 auf 120 Wochenstunden) und
- Lehrplan AHS–Unterstufe um sechs Wochenstunden (von 126 auf 120 Wochenstunden).

Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gültigen Lehrpläne der Volksschule, der NMS und der AHS–Unterstufe umfassten das damals festgelegte Wochenstundenmaß von 90 Wochenstunden bzw. 120 Wochenstunden.

- 6.2 Der RH hielt fest, dass der Lehrplan für die Volksschule die grundlegenden Ziele für den Erwerb der Lesekompetenz festlegte. Ab der Sekundarstufe I trat immer mehr die schriftliche und mündliche Kommunikation in den Vordergrund und sollte damit die Lesekompetenz ergänzen. Das Unterrichtsprinzip Leseerziehung trug als Ergänzung zum Lehrplan fächerübergreifend zu einer Festigung der Lesefertigkeiten bei.

Der RH wies darauf hin, dass die Lehrpläne der Volksschule und der Sekundarstufe I im Bereich Lesen allgemein gehalten waren und keine hinreichend konkreten Kompetenzkataloge oder Lehrzielniveaus enthielten. Sie stellten daher kein praxisnahes und auf Kompetenzen abzielendes Instrument zur inhaltlichen Strukturierung des Unterrichts dar. Aufgrund fehlender Vorgaben konnte auch keine direkte Verknüpfung zur Leistungsbeurteilung hergestellt werden. Der RH anerkannte in diesem Zusammenhang die geplante Überarbeitung der Lehrpläne für die Volksschule und die Sekundarstufe I durch das Ministerium.

Der RH empfahl dem Ministerium, bei der Überarbeitung der Lehrpläne für die Volksschule und die Sekundarstufe I darauf zu achten, dass diese als verständliche und praxisfreundliche Grundlage für die konkrete Unterrichtsarbeit eingesetzt werden können. Die Lehrpläne sollten die wesentlichen Bildungsziele konkret beschreiben und vorgeben, welche fachlichen und überfachlichen Kompetenzen die Schülerinnen und Schüler erwerben müssen. Ebenso sollten die Lehrpläne über Kompetenzbeschreibungen bzw. Kompetenzniveaus mit der Leistungsbeurteilung verbunden werden. Kriterienkataloge für jeden Gegenstand sollten konkret formuliert werden.

Für den RH waren die Auswirkungen der mit der Wochenstundenentlastungs- und Rechtsbereinigungsverordnung 2003 erfolgten Stundenkürzungen auf die Grundkompetenzen der Schülerinnen und Schüler nicht nachvollziehbar. Die Ergebnisse aus den internationalen Testungen ließen nach Ansicht des RH zumindest nicht den Schluss von verbesserten Schülerleistungen zu.

Der RH empfahl dem Ministerium, im Zuge der Überarbeitung der Lehrpläne für die Volksschule und die Sekundarstufe I die Auswirkungen der mit der Wochenstundenentlastungs- und Rechtsbereinigungsverordnung 2003 erfolgten Stundenkürzungen auf die Grundkompetenzen der Schülerinnen und Schüler zu evaluieren.

- 6.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums sei die Empfehlung zur Überarbeitung der Lehrpläne in Umsetzung. Im Rahmen des Projekts Lehrpläne 2020 würden die Lehrpläne der Volksschule und Sekundarstufe I aktualisiert, um jene grundlegenden

Kompetenzen auszuweisen, die alle Schülerinnen und Schüler erwerben sollen. Die Verbindung zwischen Lehrplan und Leistungsbeurteilungsverordnung erfolge über die Kompetenzraster. Die jeweiligen Lehrpläne seien die Basis für die Kompetenzraster, in denen beurteilungsrelevante Kompetenzen und ihre Ausprägungsgrade klar ersichtlich gemacht sowie Anforderungsniveaus definiert werden. Zusätzlich zu ihrer Funktion als Grundlage einer transparenten Leistungsbeurteilung würden Kompetenzraster auch als pädagogisches Instrument der Leistungsbewertung im Zuge der Unterrichtsgestaltung dienen.

In der Volksschule seien die Stundenkürzungen im Ausmaß von zwei Wochenstunden zulasten des Gegenstands Leibesübungen gegangen. In der ehemaligen Hauptschule habe es keine Stundenkürzungen in den Pflichtgegenständen Deutsch, Mathematik und Erste Lebende Fremdsprache gegeben; die Stundenkürzungen seien hingegen – je nach standortspezifischer Schwerpunktsetzung – zulasten der nicht differenzierten Pflichtgegenstände (z.B. Geografie und Wirtschaftskunde, Geometrisches Zeichnen, Biologie und Umweltkunde, Physik) gegangen. Eine Evaluation im Zusammenhang mit der Leseförderung an Schulen sei daher nicht zielführend.

(2) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich sei auch der Sonderschullehrplan in die Überarbeitung hinsichtlich Lesefertigkeiten und Lesekompetenzen einzubeziehen.

6.4 (1) Die Aussage des Ministeriums, dass die Stundenkürzungen entsprechend der Wochenstundenentlastungs- und Rechtsbereinigungsverordnung 2003 in der Volksschule zulasten des Gegenstands Leibesübungen gegangen seien, war für den RH nicht nachvollziehbar. Das gesamte Wochenstundenausmaß für den Gegenstand Leibesübungen betrug in der Volksschule vor und nach der Wochenstundenentlastungs- und Rechtsbereinigungsverordnung 2003 zehn Wochenstunden, wenn sich auch die Verteilung auf die einzelnen Schulstufen geändert hatte. In der Sekundarstufe I sind nach Ansicht des RH auch die nicht differenzierten Pflichtgegenstände (z.B. Geografie und Wirtschaftskunde, Geometrisches Zeichnen, Biologie und Umweltkunde, Physik) u.a. wegen des fächerübergreifenden Unterrichtsprinzips Leseerziehung für die Lesekompetenz der Schülerinnen und Schüler von Bedeutung, weil sie zu einer Festigung der Lesefertigkeiten beitragen. Der RH teilte daher diesbezüglich nicht die Auffassung des Ministeriums und verblieb bei seiner Empfehlung.

(2) Der RH stimmte dem Land und der Bildungsdirektion für Niederösterreich grundsätzlich zu, auch die Sonderschullehrpläne in die Überarbeitung hinsichtlich Lesefertigkeiten und Lesekompetenzen einzubeziehen. Allerdings bezog sich das Projekt Lehrpläne 2020 des Ministeriums auf die Lehrpläne der Volksschule und der Sekundarstufe I, weshalb der RH in seiner Empfehlung auf diese Lehrpläne fokussierte. Die

Überarbeitung der Lehrpläne für die Sonderschulen wäre nach Ansicht des RH ein essenzieller Aspekt bei der Erarbeitung eines übergreifenden inklusiven Bildungskonzepts.⁸

Österreichischer Rahmenleseplan

- 7.1 (1) Die damalige Bundesministerin⁹ beauftragte im August 2014 die Fachabteilung (in der damaligen Sektion I – Allgemeinbildung) des Ministeriums mit der Erstellung des Österreichischen Rahmenleseplans, um eine umfassende nationale Strategie zur Leseförderung als „Werkzeug zur Qualitätssicherung“ zu schaffen. Für die Konzeption und Organisation griff diese auf bestehende Kooperationen mit dem Verein Buch.Zeit und der Koordinationsstelle Lesen (**KsL**) zurück (siehe TZ 9). Das Managementboard – bestehend aus 15 Mitgliedern – konzipierte in drei Arbeitssitzungen die inhaltliche Ausrichtung und bestimmte den Prozess.

Dabei waren einerseits die Perspektive „Querschnittsthemen“ (Literale Umwelten, Qualität des Lehrens und Lernens, Diversität und Partizipation) und andererseits die Perspektive „Lebensalter“ (Kleinkinder, Kinder, Jugendliche, Erwachsene) relevant. Ausgehend von einer Analyse des Status quo in Österreich formulierte das Managementboard – allgemein gehalten und ohne konkrete Aufgabenzuteilung oder zeitlichen Rahmen – Ziele und Wege für adäquate Lesefördermaßnahmen.

Der thematischen Breite entsprechend entschied sich das Managementboard für einen partizipativen Ansatz. Rund 50 Expertinnen und Experten aus dem Bibliothekswesen, der Erwachsenenbildung, der Pädagogik und Lesedidaktik, aus verschiedenen Organisationen, Vereinen und aus dem Schulwesen arbeiteten in den sieben thematisch festgelegten Arbeitsgruppen mit.

Ein Leitungsteam – bestehend aus je einem Mitglied des Ministeriums, der Pädagogischen Hochschule Wien sowie der Buch.Zeit – koordinierte den Ablauf und die Erstellung des Österreichischen Rahmenleseplans.

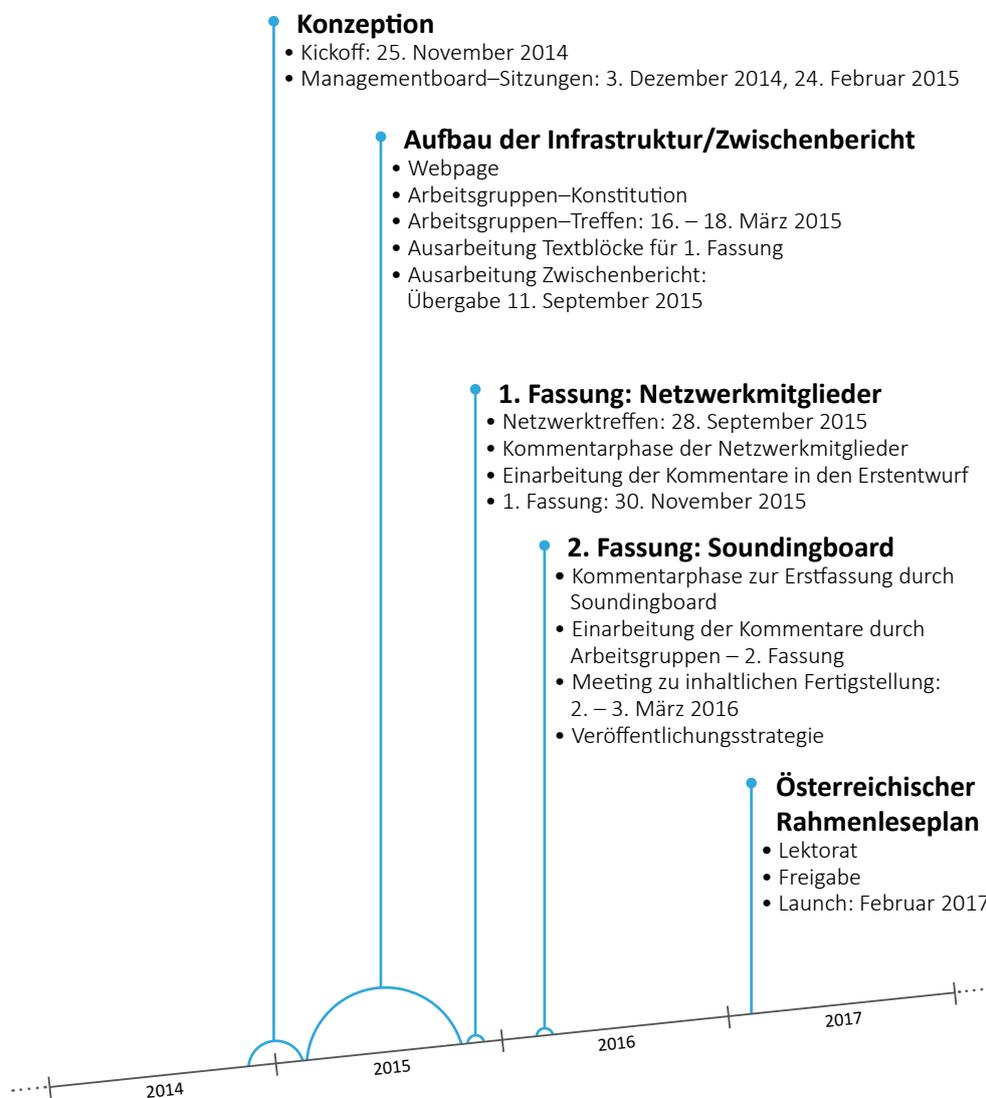
Während der Erstellung gab es zwei Phasen der Qualitätssicherung: Nach Fertigstellung des Zwischenberichts (1. Fassung) erbaten die Arbeitsgruppen ein Feedback von Expertinnen und Experten ihres fachlichen Netzwerks. Die 2. Fassung wurde in einem Soundingboard, das aus Mitgliedern verschiedener Fachabteilungen des Ministeriums bestand, zur Diskussion gestellt.

Die Kultursektion des Bundeskanzleramts, das u.a. für das öffentliche Büchereiwesen zuständig war, war weder in die Konzeption noch in die Qualitätssicherung des Österreichischen Rahmenleseplans einbezogen.

⁸ siehe RH-Bericht „Inklusiver Unterricht: Was leistet Österreichs Schulsystem?“ (Reihe Bund 2019/4, TZ 3)

⁹ Gabriele Heinisch-Hosek

Abbildung 4: Prozess der Erstellung des Österreichischen Rahmenleseplans



Quelle: Österreichischer Rahmenleseplan; Darstellung: RH

(2) Laut einer Aufzeichnung von Buch.Zeit fielen – unter Berücksichtigung der Tätigkeit des Leitungsteams, des Managementboards und der Mitglieder der Arbeitsgruppen – bei der Erstellung des Österreichischen Rahmenleseplans im Zeitraum von 2014 bis 2016 rd. 10.130 Arbeitsstunden an. Da es sich bei den Mitwirkenden v.a. um Lehrpersonen und um Bedienstete von Institutionen im Naheverhältnis zu Schulbehörden handelte, waren diese Arbeitsstunden größtenteils aus öffentlichen Mitteln finanziert. Darüber hinaus war ein großes ehrenamtliches Engagement der Mitwirkenden erkennbar.

(3) Das Ministerium beauftragte im Mai 2016 den Österreichischen Buchklub der Jugend (**Buchklub**) mit der Verbreitung des Österreichischen Rahmenleseplans. Dazu sollte dieser u.a. ein Magazin herausgeben und dieses über seine Netzwerke insbesondere an Schulen in Umlauf bringen.

Nach einem Ministerwechsel¹⁰ im Mai 2016 stoppte das Ministerium das Projekt „Österreichischer Rahmenleseplan“; der Werkvertrag mit dem Buchklub musste storniert werden. Das Ministerium sah den Österreichischen Rahmenleseplan nunmehr als externes Expertenpapier, das weit über die Ressortzuständigkeit hinausging und dadurch auch nicht über das Ministerium verbreitet werden sollte. Auch die Mitarbeiterin des Ministeriums, die nicht nur bei der Projektsteuerung und –begleitung mitgewirkt hatte, sondern auch für die Rückkoppelung an das Ministerium verantwortlich war, schied aus dem Leitungsteam aus.

(4) Im Februar 2017 veröffentlichten die Buch.Zeit und die Pädagogische Hochschule Wien den Österreichischen Rahmenleseplan. Bei einer von der Buch.Zeit organisierten Tagung im November 2017 referierte diese Mitarbeiterin des Ministeriums über Maßnahmen und weitere Vorhaben in Bezug auf den Österreichischen Rahmenleseplan. Dabei stellte sie die Überarbeitung des Grundsatzerlasses Leseerziehung in Aussicht. Im Dezember 2017 erließ das Ministerium den überarbeiteten Grundsatzerlass, der sich auf die pädagogischen Ziele im schulischen Kontext des Österreichischen Rahmenleseplans bezog (siehe TZ 8).

Bei Sitzungen der KsL stand die Implementierung des Österreichischen Rahmenleseplans an den Pädagogischen Hochschulen (September 2016) oder die Strategie für dessen Umsetzung (September 2018) auf der Tagesordnung. Auch diverse Initiativen im Bereich der Leseerziehung, z.B. das Gütesiegel „LesekulturSchule“ (siehe TZ 11), bezogen sich explizit auf diesen.

7.2 Der RH hielt fest, dass durch die Ausarbeitung des Österreichischen Rahmenleseplans die Vernetzung vieler Akteure, die in Österreich im Bereich von Literacy, Leseförderung und –didaktik tätig waren, intensiviert werden konnte. Er wies jedoch darauf hin, dass nicht die Vernetzung das Ziel des Projekts war, wofür sich neben dem Leitungsteam rd. 50 Expertinnen und Experten engagierten, sondern die Entwicklung eines gemeinsamen nationalen Plans zur Förderung der Lesekompetenz. In diesem Zusammenhang verwies der RH kritisch auf den Personaleinsatz von über 10.000 Stunden.

Der RH kritisierte, dass das Ministerium nicht bereits vor Projektstart eine klare Zieldefinition vorgegeben hatte, um darauf aufbauend die entsprechende Strategie und den thematischen Rahmen festzulegen. Die Entwicklung von rein pädagogischen

¹⁰ von Gabriele Heinisch–Hosek auf Mag. Dr. Sonja Hammerschmid

Zielen bedarf auch einer Einbeziehung der Rolle von außerschulischen Einrichtungen, z.B. des öffentlichen Bibliothekswesens, der Elementarpädagogik oder der Erwachsenenbildung. Angesichts des gewählten Fokus, der inhaltlich über die Agenden des Ministeriums hinausging, kritisierte der RH, dass das Ministerium andere Ressorts, deren Zuständigkeiten in Zusammenhang mit Leseförderung und Literacy standen, z.B. das Bundeskanzleramt (Kultursektion, Familiensektion), nicht in die Erstellung einer umfassenden nationalen Strategie zur Leseförderung einbezog.

Der RH hielt fest, dass das Ministerium im Jahr 2017 die pädagogischen Ziele des Österreichischen Rahmenleseplans, die den schulischen Bereich betrafen, in eine überarbeitete Version des Grundsatzerlasses Leseerziehung aufnahm. Wie Expertinnen und Experten aufzeigten, ist das Ineinandergreifen von verschiedenen literalen Umwelten nicht nur beim Aufbau der Lesekompetenz wesentlich, es trägt auch dazu bei, dass Lesekompetenzen nach der Schulausbildung nicht wieder verloren gehen.

Aus diesem Grund empfahl der RH dem Ministerium, den Österreichischen Rahmenleseplan als Anregung zu nutzen und gemeinsam mit den für Familien und Jugend sowie Kultur zuständigen Ressorts eine nationale Strategie zur Förderung der Lesekompetenz festzulegen. Diese wäre mit operationalen Zielen (inkl. Zeithorizont für die Umsetzung) zu konkretisieren.

7.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums diene ihm der Österreichische Rahmenleseplan seit seiner Veröffentlichung im Jahr 2017 als wichtige Grundlage für die Weiterentwicklung der Leseförderung. Die aktuellen strategischen Ansätze des Ministeriums würden folgende Handlungsfelder umfassen:

- Bildungsplanung, –steuerung und –monitoring:
Ressourcen–Ziel– und Leistungspläne der Bildungsdirektionen (Fokus: Leseförderung und –diagnose),
Pädagogische Hochschulen: Ziel– und Leistungspläne, Zusammenarbeit mit der KsL,
- Absichern der Grundkompetenzen durch gesetzliche Vorgaben (z.B. Lehrpläne, Leistungsbeurteilungsverordnung) und Erlässe (Grundsatzerlass Leseerziehung),
- Maßnahmen für spezielle Zielgruppen wie Deutschförderklassen, Deutschförderkurse und sprachsensibler Unterricht, „MINT Lesen“, Lesen im Kindergarten, Förderung von Schulbibliotheken, Förderung der Recherche– und Medienkompetenz,
- Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung (Lesemotivation und Leseförderung),
- Absicherung der Kompetenzen durch Test– und Diagnoseinstrumente (Salzburger Lesescreening, Individuelle Kompetenz– und Potentialmessung).

Wie bereits in der Stellungnahme zu TZ 5 erwähnt, arbeite das Ministerium daran, die bestehenden Maßnahmen und Projekte zu evaluieren, um sie in weiterer Folge in einen konzisen strategischen Gesamtrahmen einzubetten. Auf diese Weise sollten bestehende, zum Teil unverbunden nebeneinander bestehende Maßnahmen und

Instrumente besser aufeinander abgestimmt, aber auch verbindlicher ausgestaltet werden. Ebenso sollten neue Methoden und Konzepte einfließen. Darüber hinaus sollten die entsprechenden Aktivitäten besser als bisher mit Instrumenten zum Monitoring und zur Erfolgsmessung verknüpft werden.

Die Anregung des RH, diese Strategie gemeinsam mit den für Familien und Jugend sowie Kultur zuständigen Ressorts zu entwickeln, werde das Ministerium aufgreifen und prüfen, welcher zusätzliche Impact daraus erzielt werden kann und welcher zusätzliche Koordinationsaufwand dadurch erforderlich wird.

Grundsatzterlass Leseeziehung

- 8.1 (1) Im Jahr **1999** erließ das Ministerium die **erste Version des Grundsatzterlasses Leseeziehung**, der das Unterrichtsprinzip Lesen festlegte. Damit war Leseeziehung nicht nur einem oder wenigen Unterrichtsgegenständen zugeordnet (insbesondere den Sprachen), sondern hatte fächerübergreifend bzw. in möglichst alle Fächer einzufließen.

Im Jahr 2012 entwickelte das Ministerium den Leseerlass weiter. Dazu lud es Expertinnen und Experten aus dem Ministerium und der Wissenschaft ein, in einem partizipativen Prozess Anregungen mitzuteilen. Im Jahr **2013** trat der **überarbeitete Grundsatzterlass Leseeziehung** in Kraft: Er bestand aus einem redaktionell weitgehend überarbeiteten Hauptteil und „Erläuterungen“, den gesammelten Anmerkungen der Expertinnen und Experten.

Anders als im Grundsatzterlass von 1999, der von einer sprachlich und kulturell homogenen Schule ausging, berücksichtigte die Version von 2013 verstärkt die individuellen Voraussetzungen der Schülerinnen und Schüler (aufgrund von soziokultureller und lebensweltlicher Heterogenität, Mehrsprachigkeit und Interkulturalität). Lesen sollte somit entsprechend differenziert vermittelt werden; Fördermaßnahmen sollten nach diagnostischer Abklärung zum Einsatz kommen. Der überarbeitete Erlass richtete den Fokus auf Lesekompetenzen:

- von der basalen und kognitiven Lesekompetenz (der technischen Fertigkeit des (sinnerfassenden) Lesens),
- über die motivationale Kompetenz (der Bereitschaft, zu lesen und sich auf Texte einzulassen),
- bis hin zur reflexiven und kommunikativen Kompetenz (der kritischen Auseinandersetzung mit dem Gelesenen und dem Austausch darüber).

Ziel war auch eine positive Lesekultur und Leseatmosphäre innerhalb der Schule und jeder Klasse. Damit waren nicht nur die Schulleitung und sämtliche Lehrpersonen, sondern auch Freizeitpädagoginnen und –pädagogen der schulischen Tagesbe-

treuung in die Leseeziehung involviert. Zusätzlich sollten auch das soziale Umfeld der Kinder (z.B. Family Literacy) sowie Lese- und Literaturinstitutionen einbezogen werden.

Im Jahr 2017 erfolgte eine weitere Überarbeitung des Grundsatzerlasses mit dem Ziel einer semantischen Schärfung und einer strukturellen Straffung. Die Erläuterungen im Anhang zum Grundsatzerlass von 2013 schienen nicht mehr auf, dafür bezog sich der Erlass explizit auf den Österreichischen Rahmenleseplan, dessen pädagogischen Ziele er berücksichtigte.

Der **Grundsatzerlass Leseeziehung von 2017** unterschied sich von der Version von 2013 inhaltlich primär im konzeptionellen Aufbau. Die Gliederung nach Kompetenzen ging im Abschnitt „Aufgaben der Leseeziehung“ – in Anlehnung an eine wissenschaftliche Modellbildung, deren Quelle nicht näher genannt wurde – in eine knappe allgemeine Darstellung nach Entwicklungsebenen auf:

- der Prozessebene (die kognitive Fähigkeit und erlernbare Fertigkeit des Lesens),
- der Subjektebene (Stabilisation des Selbstbildes als Leserin bzw. Leser),
- der Sozialen Ebene (Lesen als kommunikativer Akt und kulturelle Praxis).

Die konkret angeführten Lesefördermaßnahmen untergliederten sich nunmehr in „Schüler/innen betreffend“, „Lehrer/innen betreffend“ sowie die „Schulentwicklung betreffend“, wobei es im erstgenannten Teil primär um Lehrinhalte ging, in den weiteren Teilen wurden didaktische bzw. pädagogische Maßnahmen aufgelistet.

(2) Der Landesschulrat für Niederösterreich leitete die Grundsatzerlässe Leseeziehung des Ministeriums routinemäßig an die Schulen weiter. Der Landesschulrat für Salzburg dagegen veranstaltete bezirksweise Lesekonferenzen sowie Leitertagungen, um den Grundsatzerlass von 2013 in den Schulen zu verbreiten. Für den Grundsatzerlass von 2017 setzte er keine besonderen Maßnahmen zur Verbreitung.

- 8.2 (1) Der RH hielt fest, dass der Leseerlass von 2017 kaum inhaltliche Neuerungen brachte, sondern lediglich eine andere konzeptionelle Darstellung. Diese beruhte in verknappter Form auf einer wissenschaftlichen Modellbildung, deren theoretische Grundlage nicht näher angeführt wurde. Der RH kritisierte, dass die verknappte, abstrakte Ausrichtung in weiten Teilen des Erlasses die Verständlichkeit und damit die operationale Anwendbarkeit erschwerte. Eine praxisnahe Ausrichtung eines Leseerlasses wäre insofern zweckmäßig, als das Thema Leseeziehung alle Lehrpersonen, die Schulleitung sowie die Tagesbetreuung betrifft, die vielfach nicht auf Lesedidaktik spezialisiert sind. Der Leseerlass sollte so formuliert sein, dass eine breit gefächerte Zielgruppe damit operativ arbeiten kann.

Aus diesem Grund empfahl der RH dem Ministerium, den Grundsatzterlass Leseerziehung so umzuformulieren, dass er von allen Pädagoginnen und Pädagogen – egal welcher Fachrichtung – auf einfachem Weg in die Praxis umgesetzt werden kann.

(2) Der RH hob hervor, dass der Landesschulrat für Salzburg zur Verbreitung des Grundsatzterlasses Leseerziehung von 2013 Lese- bzw. Leitertagungen veranstaltete. Mit dieser unmittelbaren Maßnahme zu dessen Verbreitung unterstrich er die Bedeutung des Themas Leseerziehung und trug zu dessen Implementierung an den Schulen bei. Hingegen setzten die beiden überprüften Landesschulräte keine besonderen Maßnahmen, um den Grundsatzterlass Leseerziehung von 2017 an den Schulen inhaltlich einzuführen, was nach Ansicht des RH mit dessen weitgehend abstrakter Ausrichtung in Zusammenhang stand.

- 8.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde bei der Überarbeitung aller Lehrpläne der Volksschule und der Sekundarstufe I neben der Verankerung des Lesens in den Fachlehrplänen Deutsch ein Schwerpunkt auf das übergreifende Thema „Sprachliche Bildung“ gelegt, das Leseförderung in hohem Maße berücksichtigt und Kompetenzziele für eine Leseförderung in allen Fächern vorgibt. Nach Verordnung und Verankerung der Lehrpläne im Unterricht werde zu prüfen sein, ob bzw. bezüglich welcher Inhalte und Zielsetzungen eine Überarbeitung des Grundsatzterlasses erforderlich ist und welche ergänzenden Bedarfe der Pädagoginnen und Pädagogen damit zu decken sind.

Organisatorische Verankerung der Leseförderung

- 9.1 (1) In Österreich setzte eine Vielzahl an Akteuren Maßnahmen und Angebote zur Lese- und Rechtschreibförderung, sowohl im schulischen als auch im außerschulischen Bereich. Für Angelegenheiten der Leseförderung war im **Ministerium** die **pädagogische Koordinationsstelle Literacy** eingerichtet, die v.a. inhaltlich (z.B. Grundsatzterlass Leseerziehung) tätig war, aber nicht bzw. eingeschränkt die unterschiedlichen österreichweiten Akteure koordinierte, wofür laut Angaben des Ministeriums auch nicht die personellen Ressourcen vorhanden waren. Darüber hinaus waren **die schulführenden Abteilungen** oder je nach Zuständigkeit auch **andere Abteilungen** (z.B. Schulpsychologie) oder Sektionen mit Fragen der Leseförderung befasst.

Zudem beauftragte das Ministerium verschiedene Institutionen im Nahbereich „Schule“ mit Aktivitäten in diesem Bereich:

- **Koordinationsstelle Lesen** (KsL), ein bundesweites Netzwerk mit Expertinnen und Experten der Lehrerbildung, Vertreterinnen und Vertretern aus der Schulaufsicht und der Schulpraxis, das sich in diesem Rahmen mit anderen Leseinstitutionen vernetzte und dabei die neuesten Erkenntnisse zur Lesedidaktik verbreitete. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die KsL an der Pädagogischen Hochschule Wien angesiedelt.
- Die Arbeitsgemeinschaft **AG Literacy** informierte im Auftrag des Ministeriums in monatlichen Beiträgen im Online-Medium „Literacy.at“ Schulbibliothekarinnen und -bibliothekare aller Schultypen über die Arbeit rund um die Schulbibliothek und aktuelle Entwicklungen. So erarbeitete die AG Literacy bspw. einen Katalog von Qualitätskriterien für Schulbibliotheken an AHS.
- Der Verein **Buch.Zeit** war im Auftrag des Ministeriums als Servicestelle für Schulbibliotheken im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen österreichweit tätig.

(2) In den Landesschulräten war es Aufgabe der Schulaufsicht, das Thema Lese- und Rechtschreibförderung umfassend und verantwortlich mit den Schulen zu koordinieren und umzusetzen. Weiters arbeitete die Schulaufsicht gemeinsam mit den Pädagogischen Hochschulen an entsprechenden Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen.

Im **Landesschulrat für Niederösterreich** gab es keine zentrale Ansprechperson für das Thema Lesen über alle Schularten hinweg. Für die allgemein bildenden Pflichtschulen initiierte der Landesschulrat für Niederösterreich im Juli 2007 die Arbeitsgemeinschaft Lesen (**ARGE Lesen NÖ**). Ihre Aufgabe war es, die landesweiten Initiativen und Projekte im Pflichtschulbereich zum Thema Lesen zusammenzuführen. Regional-Lesebeauftragte der ARGE Lesen NÖ unterstützten die Schulaufsicht in den Bildungsregionen im Rahmen von Dienstbesprechungen im Hinblick auf die Professionalisierung und Qualitätssicherung der Didaktik und Methodik der Leseerziehung. An den Schulen fungierten Lehrpersonen als Schul-Lesebeauftragte und als Kontaktpersonen zwischen der Schule und der bzw. dem Regional-Lesebeauftragten.

Die AHS-Unterstufen in Niederösterreich waren nicht in das Netzwerk der ARGE Lesen NÖ eingebunden. Allfällige Aktivitäten in der Leseförderung oblagen den Schulleitungen.

Im **Landesschulrat für Salzburg** war Lesen als Querschnittsthema für die allgemein bildenden Pflichtschulen seit dem Jahr 2008 bei einer Landesschulinspektorin für die allgemein bildenden Pflichtschulen angesiedelt. In dieser Funktion war sie für die inhaltliche Entwicklung des Themas, für die Steuerung über das gesamte Land und die Synchronisierung der Entwicklung über die Bildungsregionen und einzelnen Schulen – in

Zusammenarbeit mit den Pflichtschulinspektorinnen und –inspektoren – verantwortlich.

Zudem kooperierte die Landesschulinspektorin – oft in leitender Funktion – mit wichtigen Partnern (z.B. zuständige Abteilungen des Amtes der Salzburger Landesregierung, Salzburger Bildungswerk) und der Pädagogischen Hochschule Salzburg, um durch die Fort- und Weiterbildung die diagnostische und methodisch–didaktische Kompetenz der Lehrpersonen zu erhöhen.

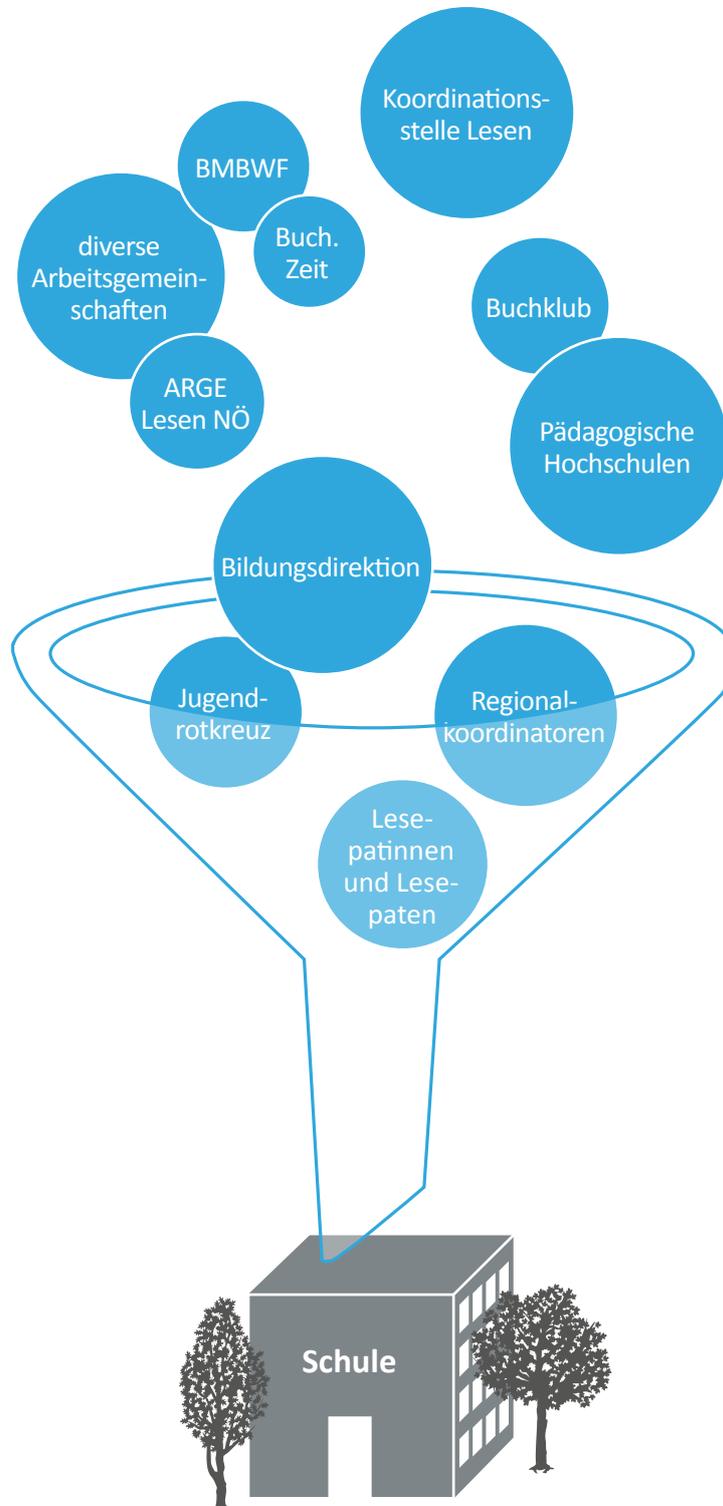
Für die AHS–Unterstufen bestanden in Salzburg keine entsprechenden Strukturen und Konzepte. Allfällige Fördermaßnahmen lagen im Verantwortungsbereich der Schulleitungen.

(3) Im weiteren schulischen Umfeld traten der Buchklub, das Jugendrotkreuz und weitere Organisationen oder Personen, wie bspw. Lesepatinnen und –paten, auf, die sowohl die allgemein bildenden Pflichtschulen als auch die AHS–Unterstufen unterstützten.

Darüber hinaus gab es noch gemeinsame Initiativen zwischen Ministerium und bspw. Buchklub, wie etwa „Family Literacy“, um das Lesen im familiären Umfeld zu fördern. Das Online–Medium „literacy.at“, das das Ministerium betrieb, diente Lehrpersonen, Eltern und allen Leseinteressierten als Informationsplattform. Weitere Websites (z.B. VernetzesLESEN) waren zur Zeit der Gebärungsüberprüfung online, aber nicht auf aktuellem Stand.

(4) Die folgende Abbildung zeigt, welche Akteure zum Thema Lesen auf die Schulen unmittelbar einwirkten:

Abbildung 5: Akteure in der schulischen Leseförderung in Niederösterreich und Salzburg



Stand: Schuljahr 2018/19

ARGE Lesen NÖ = Arbeitsgemeinschaft Lesen Niederösterreich

BMBWF = Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

Quellen: BMBWF; LSR für Niederösterreich, LSR für Salzburg; Darstellung: RH

An den Schulen selbst waren die Schulleitungen, die Lehrpersonen – im speziellen die Deutsch- und Sprachlehrpersonen –, die Schulbibliothekarinnen und –bibliothekare sowie die Freizeitpädagoginnen und –pädagogen für die Leselerziehung verantwortlich.

- 9.2 Der RH hielt positiv fest, dass eine Vielzahl von Akteuren in die Leseförderung eingebunden und tätig war; allerdings bestanden österreichweit keine klaren Strukturen.

Der RH empfahl daher dem Ministerium, eine österreichweite Bestandsaufnahme der Akteure in der Leseförderung durchzuführen. Darauf aufbauend wären eine Konzentration und Bündelung der Aktivitäten in die Wege zu leiten.

Die Landesschulräte für Niederösterreich und für Salzburg etablierten unterschiedliche Vorgehensweisen beim Umgang mit dem Thema Lesen: Während der Landesschulrat für Niederösterreich durch die Gründung der ARGE Lesen NÖ versuchte, die Kompetenzen zum Thema Lesen für die allgemein bildenden Pflichtschulen zu bündeln, war im Landesschulrat für Salzburg eine Landesschulinspektorin hauptverantwortlich dafür zuständig. In beiden Bundesländern gab es für die AHS-Unterstufen keine Strukturen und Konzepte zur Leseförderung; sie waren auch nicht in die Maßnahmen für die allgemein bildenden Pflichtschulen einbezogen. Der RH erachtete eine zentrale Ansprechperson in der jeweiligen Bildungsdirektion zum Thema Lesen für die inhaltliche Weiterentwicklung, einheitliche Umsetzung und effektive Steuerung als zweckmäßig.

Der RH empfahl daher den Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg, eine Ansprechperson für das Thema Lesen einzusetzen, die in dieser Funktion die inhaltliche Entwicklung und Umsetzung sowie eine effektive Steuerung über das gesamte Land und alle Schulen gewährleistet.

- 9.3 (1) Das Ministerium verwies auf seine Stellungnahmen zu TZ 5 und TZ 7 und unterstrich, dass die vom RH angeregte Zusammenschau Teil der bereits begonnenen Erarbeitung einer Lesestrategie sei und eine entsprechende Konzentration und Bündelung ein erklärtes Ziel des Ministeriums darstelle. Allerdings sei dabei zu berücksichtigen, dass aufgrund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern auch im Bereich der Leseförderung zahlreiche Initiativen und Einrichtungen auf regionaler und lokaler Ebene mit unterschiedlichen Angeboten und unterschiedlicher Qualität entstünden. Aus diesem Grund komme der Steuerung und dem Monitoring durch die Bildungsdirektionen gerade bei der Umsetzung einer österreichweiten Strategie ein besonderer Stellenwert zu.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Niederösterreich teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass in Niederösterreich zukünftig eine Ansprechperson für das Thema Lesen für alle Schulen im Fachstab verankert werde, wobei diese durch eine Landeskoordinatorin für Lesen unterstützt werde.

(3) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Salzburg habe es im Landesschulrat für Salzburg für die allgemein bildenden Pflichtschulen seit dem Jahr 2008 eine Ansprechperson gegeben, die die inhaltliche Entwicklung, Steuerung und Umsetzung über das gesamte Land wahrnahm. In Anlehnung an die Empfehlung des RH sei diese Steuerung mit der Einrichtung der Bildungsdirektion und dem Wegfall der schulartenspezifischen Zuständigkeit über die Fachstabsfunktion auch auf die AHS ausgedehnt worden. Erste Maßnahmen zur Steuerung und Entwicklung würden bereits im Herbst 2019 stattfinden.

Qualitätsmanagement – Schulqualität Allgemeinbildung

10.1 (1) Schulqualität Allgemeinbildung (**SQA**) war eine Initiative für die pädagogische Qualitätsentwicklung und –sicherung im allgemein bildenden Schulwesen; SQA war beginnend mit dem Schuljahr 2013/14 in den allgemein bildenden Schulen umzusetzen. Für die berufsbildenden Schulen gab es eine eigene Qualitätsinitiative Berufsbildung. Bis zum Schuljahr 2020/21 sollen beide Systeme zu einem gemeinsamen, für alle Schularten anwendbaren Qualitätsmanagementsystem weiterentwickelt werden.

(2) Ziel von SQA war es, durch pädagogische Qualitätsentwicklung und –sicherung zu bestmöglichen Lernbedingungen an allgemein bildenden Schulen beizutragen. Das Ministerium gab dafür eine Rahmenzielvorgabe; bis zum Schuljahr 2015/16 war dies die „Weiterentwicklung des Lernens und Lehrens an allgemein bildenden Schulen in Richtung Individualisierung und Kompetenzorientierung“. Das Ministerium ergänzte diese Vorgabe ab dem Schuljahr 2016/17 um „... und inklusiver Settings“.

Die beiden zentralen Strukturelemente der SQA–Rahmenstrategie waren die Entwicklungspläne auf allen Ebenen des Schulsystems¹¹ sowie die Bilanz– und Zielvereinbarungsgespräche zwischen den unterschiedlichen Ebenen. Ein weiteres Kernelement von SQA war die Feedback– und Evaluationskultur innerhalb und zwischen den einzelnen Ebenen.

¹¹ Für die SQA–Aktivitäten auf Schulebene waren die Schulleitungen verantwortlich, auf regionaler Ebene waren es die Pflichtschulinspektorinnen und –inspektoren, auf Bundesländerebene die Landesschulinspektorinnen und –inspektoren und auf Bundes– bzw. Ministeriumsebene die jeweils zuständige schulführende Abteilung bzw. deren Abteilungsleitung.

Auf allen Ebenen waren jährlich Entwicklungspläne mit zwei Hauptthemen¹² zu erarbeiten, die im Sinne der Rahmenzielvorgabe des Ministeriums bearbeitet werden mussten. In den Schul-Entwicklungsplänen waren für jedes Thema folgende Angaben erforderlich:

- Zielbilder;
- Rückblick & Ist-Stand;
- Ziele & Maßnahmen für das kommende Schuljahr.

Die Ziele & Maßnahmen waren in weiterer Folge zu konkretisieren; dabei waren die erforderlichen Fortbildungen und Personalentwicklungsmaßnahmen zu berücksichtigen. (Schul-)Entwicklungspläne dienten als Basis für die Bilanz- und Zielvereinbarungsgespräche mit der Schulaufsicht bzw. mit der nächsthöheren Ebene.

(3) In den beiden überprüften Ländern war „Lesen“, „Verbesserung der Lesekompetenz“ bzw. „Stärkung der Grundkompetenzen“ überwiegend ein Thema in den Schul-Entwicklungsplänen der Volksschulen. Die Schulen entwickelten unterschiedliche Lösungsansätze und Maßnahmen, um die Lesekompetenz der Schülerinnen und Schüler zu stärken, die von gesamthaften Konzepten bis hin zu punktuellen Maßnahmen, die v.a. der Lesemotivation dienten, reichten. (Punktueller) Maßnahmen waren bspw. Autorenlesungen, Lesewetten, Gestalten von Plakaten und Portfolios, Blitzlesen, Einsatz von Lesepatinnen und -paten.

In den Schul-Entwicklungsplänen der NMS und AHS, die dem RH vorlagen, war Lesen vereinzelt ein Thema, und wenn, dann an den NMS. An den AHS standen andere Schulentwicklungsthemen (z.B. Sprachentwicklung, standardisierte kompetenzorientierte Reife- und Diplomprüfung, neue Oberstufe) im Vordergrund. Maßnahmen an den NMS waren bspw. Lesepatenschaft mit einer Volksschule oder Entwicklung von Lesestrategien – wie das Anwenden der 5-Schritt-Lesemethode¹³ – in allen Fächern. Die Schulen der Sekundarstufe I erstellten in Ausnahmefällen gesamthafte Konzepte zur Stärkung der Lesekompetenz.

- 10.2 Der RH hielt fest, dass dem Thema Lesen im SQA-Prozess in den beiden überprüften Ländern im Bereich der Volksschulen ein wichtiger Stellenwert beikam. In der Sekundarstufe I war dies allerdings nicht mehr der Fall; nur vereinzelt wählten NMS und AHS Lesen als Hauptthema in ihren Schul-Entwicklungsplänen. Für den RH zeigte sich jedoch v.a. in der Sekundarstufe I, und hier speziell bei den NMS, Handlungsbe-

¹² Für die Hauptthemen galt es folgende Leitfrage zu berücksichtigen: Welche Maßnahmen evidenzbasierter Schulentwicklung (Unterrichts-, Personal- und Organisationsentwicklung) waren am Standort zu setzen, um das gewählte Thema im Sinne der Rahmenzielvorgabe des Ministeriums zu bearbeiten?

¹³ Die 5-Schritt-Lesemethode ist eine Lesetechnik und wird insbesondere in der Sekundarstufe I vermittelt. Sie gliedert sich in folgende Schritte: Übersicht verschaffen, Fragen stellen, genaues Lesen, Texte in Abschnitte gliedern und zusammenfassen, Hauptaussagen formulieren.

darf in Sachen Leseförderung, wie internationale Studien und auch die Ergebnisse der Bildungsstandardüberprüfungen belegten.

Der RH empfahl daher dem Ministerium sowie den Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg, auf die Schulen der Sekundarstufe I, und hier insbesondere auf die NMS, einzuwirken, das Thema Lesen verstärkt bei der Qualitäts- und Unterrichtsentwicklung im Rahmen von SQA zu berücksichtigen.

Der RH wies darauf hin, dass die ihm vorgelegten Schul-Entwicklungspläne hinsichtlich der Maßnahmen zum Thema Lesen sehr unterschiedlich waren. Sie reichten von gesamthaften Konzepten zur Stärkung der Lesekompetenz bis hin zu punktuellen Maßnahmen. Der RH konnte häufig bei den punktuellen Maßnahmen nicht nachvollziehen, ob sie Teil eines Gesamtkonzepts zur Leseförderung waren bzw. ob sie evidenzbasiert erfolgten. Der RH verwies bezüglich eines Gesamtkonzepts auf seine Ausführungen in TZ 11.

10.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums sei die „Weiterentwicklung des Lernens und Lehrens an allgemeinbildenden Schulen in Richtung Individualisierung, Kompetenzorientierung und inklusiver Settings“ die Rahmenzielvorgabe für die systematische Qualitätsentwicklung. In ihren Entwicklungsplänen würden die Schulen mindestens zwei Themen aufbereiten. Damit könnten die Schulen jene Handlungsfelder, in denen Entwicklungsbedarf besteht, bearbeiten. Dessen ungeachtet werde es darauf hinarbeiten, dass die Vermittlung und Sicherung der Grundkompetenzen im Qualitätsmanagement einen hohen und verbindlichen Stellenwert einnimmt. Darüber hinaus verwies es auf seine Stellungnahmen zu TZ 5 und TZ 7 hinsichtlich der zu erarbeitenden Gesamtstrategie.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Niederösterreich teilten in ihren Stellungnahmen mit, die Empfehlung im Rahmen der durchzuführenden Bilanz- und Zielvereinbarungsgespräche zu berücksichtigen.

(3) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Salzburg würden rd. 67 % der NMS „Lesen“ als SQA-Thema in der Qualitätsentwicklung des Standorts bearbeiten. Generell werde durch das Monitoring auf Regional- und Schulebene die pädagogische Passung zwischen Diagnose der Leseschwäche und deren Beantwortung im Sinne von Fördermaßnahmen hergestellt: Förderung müsse gezielt und individuell auf das vorliegende Leseproblem abgestimmt werden. Zu diesem Thema angeschlossene Leitertagungen fänden jedes Jahr statt, um qualitätsvolle standortbezogene Förderkonzepte auszuarbeiten. Mit den Qualifizierungsformaten „Lift up’s“ der Pädagogischen Hochschule würden regionale Netzwerke geschaffen, in welchen u.a. zum Thema Lesen alle NMS voneinander und füreinander lernen könnten.

Maßnahmen zur Leseförderung

Konzeptionelle Ansätze

11.1 (1) Das Ministerium setzte v.a. Maßnahmen, um entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen. Davon waren folgende Bereiche betroffen:

- **Schulentwicklung:** Einführung von Bildungsstandards zur Überprüfung der Lesefertigkeiten in der 4. und der 8. Schulstufe (siehe TZ 3), Definition eines nationalen Qualitätsrahmens für das allgemein bildende Schulwesen und Einführung eines Qualitätsmanagementsystems (SQA) (siehe TZ 10), Überarbeitung bzw. Erstellung neuer Lehrpläne im allgemein bildenden Schulwesen inkl. Verankerung des kompetenzorientierten Unterrichtsprinzips Lesen (siehe TZ 6), Erstellung des Österreichischen Rahmenleseplans (siehe TZ 7) und dessen Berücksichtigung im Grundsatzerlass Leseerziehung (siehe TZ 8) sowie das Projekt „Grundkompetenzen absichern“ (siehe TZ 14 f.);
- **Lehrpersonenbildung:** Vorgabe des Schwerpunkts Leseerziehung im Bereich der Fort- und Weiterbildung an die Pädagogischen Hochschulen für die Jahre 2014 bis 2018 (siehe TZ 25 ff.);
- **Monitoring/Testung/Förderung:** Teilnahme an internationalen Testungen (siehe TZ 2), verpflichtende Durchführung des Salzburger Lesescreenings (siehe TZ 21 f.) und Unterstützung der Entwicklung von Lesefördermaterialien (z.B. durch den Buchklub);
- **allgemeine Maßnahmen:** Förderung des Bewusstseins für das Thema Lesen (z.B. Lese-Award, Family Literacy über den Buchklub, www.literacy.at), Vernetzungsaktivitäten sowie Angebote für die Arbeit in Schulbibliotheken (siehe TZ 28 ff.).

(2) In Niederösterreich setzte im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen die ARGE Lesen NÖ folgende Maßnahmen zur Leseförderung:

- Aufbau eines **Lesenetzwerks:** ARGE Lesen NÖ – Bezirk (Regional-Lesebeauftragte) – Schulen (Schul-Lesebeauftragte);
- **Jahres-Leseaktionen** zur Leseförderung und Lesemotivation, landesweite **Lesewettbewerbe**;
- **Materialpakete**, Lese-Jahreskalender für Niederösterreich, Newsletter (fünfmal jährlich), Informationen für Schulbibliothekarinnen und -bibliothekare;
- **Elterninformation** zum Thema „Lesen in der Familie“;
- Kooperation mit **Lesepartnern** (Bibliotheken, Buchklub, Pädagogische Hochschulen, „Zeit Punkt Lesen“¹⁴).

¹⁴ Das Land Niederösterreich rief im Jahr 2007 die Leseinitiative „Zeit Punkt Lesen“ ins Leben. Ihre Aufgabe ist es, eine lebendige Lesekultur zu vermitteln; sie setzt sich mit kreativen Ansätzen für eine nachhaltige Stärkung von Lese-, Medien- und Informationskompetenz ein.

Im Schuljahr 2017/18 erarbeitete die ARGE Lesen NÖ das sogenannte Gütesiegel „**LesekulturSchule**“. Mit diesem Gütesiegel wollte der Landesschulrat für Niederösterreich für Schulen einen Anreiz setzen, das Bibliothekswesen und die Leseförderung v.a. an den allgemein bildenden Pflichtschulen zu verbessern. Die Vorgaben zur Erlangung des Gütesiegels betrafen v.a. die Schulbibliothek¹⁵, die Qualifikationen der Lehrpersonen im Bereich Lesen (z.B. Weiterbildung) und die Maßnahmen der Schulleitung zur Leseförderung.

Im Schuljahr 2018/19 reichten 72 Volksschulen (rd. 11 %) und 49 NMS (rd. 19 %) das Antragsformular zur Erlangung des Gütesiegels für die Jahre 2018 bis 2020 ein.

Darüber hinaus organisierte der Landesschulrat für Niederösterreich die landesweite Betreuung von Kindern mit Lese-/Rechtschreibschwäche.

(3) Der Landesschulrat für Salzburg entwickelte und implementierte seit dem Jahr 2008 einen **fünfteiligen Maßnahmenplan zur Leseförderung** mit dem Fokus auf der pädagogischen Passung zur Lesestanddiagnose, d.h. die Leseförderung muss sich individuell am Lesestand und Förderbedarf des jeweiligen Kindes orientieren. Die fünf Bereiche waren:

- Schulung der Lesetechnik,
- Individualisierung beim Lesetraining,
- Leseereignisse zur Steigerung der Lesemotivation,
- Initiierung eines kontinuierlichen Leseverhaltens und
- Einbindung der Schul- und Gemeindebibliotheken.

Ein Leseförderplan einer Schule hatte zwingend alle fünf Bereiche zu bedienen. Der Landesschulrat für Salzburg begleitete die Einführung des Maßnahmenplans in Volksschulen und NMS. Das Monitoring erfolgte einerseits über die Instrumente von SQA bzw. andererseits über die Rückmeldungen aus dem Salzburger Lesescreening.

Darüber hinaus setzte der Landesschulrat für Salzburg weitere Maßnahmen:

- Schulreife Neu (siehe [TZ 13](#));
- **Lesen in der Muttersprache:** Für einen Sprachaufbau und –erhalt sowie den Aufbau literaler Kompetenz war das Angebot von Lesestoff in der Erstsprache wichtig. Projekt „Lesetrolleys in den Erstsprachen“ (fahrbare Trolleys mit Büchern in mehreren Sprachen für den Unterricht), Angebote in verschiedenen Sprachen mit dem Integrationsbüro der Stadt Salzburg;
- landesweites Konzept für Lese-/Rechtschreibschwäche (ab dem Jahr 2006);
- landesweites Netzwerk von **Lesepatenschaften**;

¹⁵ Eine Kooperation mit einer öffentlichen Bibliothek war auch möglich.

- jährliche Lesewettbewerbe und Lesekongresse;
- **Information, Vernetzung** und **Zusammenarbeit:** Website zur Leseförderung, Zusammenarbeit mit dem Referat für öffentliche Bibliotheken des Amtes der Salzburger Landesregierung und dem Buchklub, Familienarbeit.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es in Salzburg keine mit dem Gütesiegel „LeseKulturSchule“ vergleichbare Initiative.

- 11.2 Der RH hielt fest, dass das Ministerium v.a. Rahmenbedingungen schuf, die u.a. zur Erhöhung der Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler beitragen sollten. Der RH stellte die Zweckmäßigkeit der Maßnahmen nicht in Abrede, allerdings wären seiner Ansicht nach strukturierte gesamthafte Konzepte zur Leseförderung in der Unterrichtsarbeit der Schulen zu implementieren, um die nachhaltige Lesekompetenz der Schülerinnen und Schüler sicherzustellen.

Der RH empfahl dem Ministerium, strukturiertere und mit anderen Initiativen abgestimmte Maßnahmen zur Erhöhung der Qualität des Leseunterrichts zu setzen, um die Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler nachhaltig zu steigern.

Der RH anerkannte die Aktivitäten der ARGE Lesen NÖ, allerdings vermisste er in Niederösterreich eine systematische Vorgehensweise, wie sie der Landesschulrat für Salzburg praktizierte. Die Einführung des Gütesiegels LeseKulturSchule durch den Landesschulrat für Niederösterreich erachtete der RH als geeignete Maßnahme, um das Bibliothekswesen an den allgemein bildenden Pflichtschulen sowie die Leseförderung systematisch voranzutreiben.

Der RH empfahl der Bildungsdirektion für Niederösterreich, den eingeschlagenen Weg durch Einführung des Gütesiegels LeseKulturSchule mit weiteren systematischen Maßnahmen weiterzuführen.

Der RH hob die systematische Vorgehensweise des Landesschulrats für Salzburg in Bezug auf die Leseförderung an den allgemein bildenden Pflichtschulen hervor. Der Landesschulrat für Salzburg führte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine mit dem Projekt LeseKulturSchule vergleichbare Initiative durch. Nach Ansicht des RH könnte ein derartiges Projekt positive Impulswirkungen auf die bereits etablierte Leseförderung an den Salzburger Schulen haben.

Der RH empfahl daher der Bildungsdirektion für Salzburg, ein Lesegütesiegel im Bereich der Volksschule und der Sekundarstufe I einzuführen, um damit neue Impulse in der Leseförderung zu setzen.

11.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es im Rahmen der Gesamtstrategie entschiedenes Augenmerk auf die Gesamtkoordination und Abstimmung einzelner Instrumente und Maßnahmen legen. Weiters verwies es auf seine Stellungnahmen zu TZ 5 und TZ 7 sowie die dort angeführten Handlungsfelder der Leseförderung.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Niederösterreich teilten in ihren Stellungnahmen mit, den eingeschlagenen Weg der Einführung des Gütesiegels Lesekultur-Schule weiterzuführen, verknüpft mit weiteren systematischen Maßnahmen, wie Schulung der Lesetechnik, Individualisierung des Lesetrainings und Initiierung eines kontinuierlichen Leseverhaltens. Zudem sei für die Zukunft ein Monitoring nicht nur durch das Salzburger Lesescreening, sondern auch durch das Instrument SQA angedacht. Ab dem Schuljahr 2019/20 sei das Gütesiegel LesekulturSchule auch für Sonderschulen eingeführt worden. Im nächsten Schuljahr werde die Initiative auf die AHS–Unterstufe ausgedehnt.

(3) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Salzburg stünden der Einführung eines Gütesiegels die zeitliche und örtliche Begrenztheit eines Gütesiegels sowie die stetige Überprüfung der inhaltlichen Entwicklung entgegen. Wesentlicher sei es, für alle Schulen die Qualitätsentwicklung des Lesens mit jährlichem Monitoring, regelmäßig stattfindenden Leitertagungen zum Thema Lesen, landesweiten Entwicklungsprojekten und maßgeschneiderter Fortbildung verbindlich zu implementieren. Salzburg sei auf diesem Weg schon sehr weit fortgeschritten.

Schulreife

Kindergarten – Elementarpädagogik

12.1 (1) Um die pädagogische Qualität in den elementaren Kinderbetreuungseinrichtungen zu sichern, erstellte das Charlotte Bühler Institut für praxisorientierte Kleinkindforschung im Auftrag der Bundesländer den „Bundesländerübergreifenden BildungsRahmenPlan für elementare Bildungseinrichtungen in Österreich“ (**BildungsRahmenPlan**), der ab 2009 anzuwenden war. Dieser BildungsRahmenPlan ging auf eine Art. 15a B–VG Vereinbarung aus dem Jahr 2008 zurück und war seither in allen weiteren Art. 15a B–VG Vereinbarungen, die im Kontext der institutionellen Elementarpädagogik (z.B. der frühen sprachlichen Förderung) standen, als verbindliche pädagogische Grundlage vorgesehen.

Der BildungsRahmenPlan verwies unter dem Bildungsbereich „Sprache und Kommunikation“ ausdrücklich auf das Thema Literacy, also auf die Erfahrungen, die Kinder im Umgang mit Buch–, Erzähl– und Schriftkultur machen. Sie sind eine wesentliche Grundlage für das spätere Lesen– und Schreibenlernen. Internationale Studien zeigen einen positiven Zusammenhang zwischen dem Besuch einer elementaren

Kinderbetreuungseinrichtung und dem schulischen Erfolg (von der Volksschule bis zur Sekundarstufe II).

(2) Der BildungsRahmenPlan behandelte den Übergang vom Kindergarten an die Volksschule unter dem Aspekt der Transition, also der tiefgreifenden Umstrukturierung von Lebenssituationen. Demnach gelingt dieser insbesondere bei einer funktionierenden Zusammenarbeit und einem Austausch zwischen Kindergarten, Volksschule und Elternhaus.

Die Art. 15a B–VG Vereinbarung des Jahres 2018 sah beim Übergangmanagement nicht nur die inhaltliche Vorbereitung der Kinder auf die Volksschule, sondern auch die Weitergabe von Daten vor: Der Bund verpflichtete sich, pädagogische Instrumente zur Dokumentation der Entwicklung jedes einzelnen Kindes zu erstellen; die Länder hatten dafür zu sorgen, dass die elementaren Bildungseinrichtungen ihre Verpflichtung zur Dokumentation und Auskunftserteilung über die erfolgte sprachliche Förderung an die entsprechende Pflichtschule einhielten.

Niederösterreich setzte mit 20. Mai 2019 die Bestimmung zur Dokumentation bzw. Auskunftserteilung an die Pflichtschule über eine in der Kinderbetreuungseinrichtung erfolgte sprachliche Förderung im Landesausführungsgesetz um. Die Auskunftserteilung umfasste über die sprachliche Förderung hinausgehend auch die körperliche, kognitive, emotionale und soziale Entwicklung des Kindes. In Salzburg beschloss der Landtag eine Novelle des (Salzburger) Kinderbetreuungsgesetzes im Jänner 2019, die auf die sprachliche Förderung abstellte.

Auf informeller Ebene arbeiteten Kinderbetreuungseinrichtungen und Volksschulen vielfach in Netzwerkprojekten zusammen, um die Übergangssituation für Kinder möglichst friktionsfrei zu gestalten, z.B. in Form von Schulbesuchen oder konkreten Projekten mit Kindergartenkindern und einer Volksschulklasse. Darüber hinaus gab es gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen, die sich sowohl an Kindergartenpädagoginnen und –pädagogen als auch an Lehrpersonen der Volksschulen richteten.

12.2 (1) Der RH hielt fest, dass sich die Länder mit dem BildungsRahmenPlan zum Bildungsauftrag der elementaren Kinderbetreuungseinrichtungen bekannten und damit in komprimierter Form die Grundlagen elementarer Bildungsprozesse definierten. Die Bildungslaufbahn von Kindern beginnt demnach im Kindergartenalter. Der RH erachtete es als positiv, dass damit bereits in den elementaren Kinderbetreuungseinrichtungen auf Vorläuferfertigkeiten zu achten war, die eine Grundlage für den weiteren schulischen Lernerfolg darstellen.

(2) Der RH hielt fest, dass der BildungsRahmenPlan u.a. dafür Bewusstsein schuf, dass für einen gelungenen Übergang zwischen Kindergarten und Schule die Zusammenarbeit zwischen Kindergarten, Schule und Elternhaus wesentlich ist. Der RH

wies positiv auf zahlreiche Netzwerkprojekte zwischen den Bildungseinrichtungen und auf die Dokumentations- und Auskunftspflichtung der Kinderbetreuungseinrichtungen gemäß Art. 15a B-VG Vereinbarung von 2018 hin. Der RH zeigte jedoch auf, dass diese Regelung auf Deutschkenntnisse fokussierte. Eine umfassende Betrachtung der Entwicklung des Kindes – auch im Hinblick auf andere Vorläuferfertigkeiten – bei der Dokumentation und Datenweitergabe könnte den Übergang zwischen Kindergarten und Volksschule im Sinne der Kontinuität von Fördermaßnahmen verbessern. In diesem Sinne sah er die im niederösterreichischen Landesausführungsgesetz weiter gefasste Regelung positiv.

Dem Land Salzburg empfahl der RH, die Bestimmung zur Dokumentation bzw. Auskunftserteilung über die erfolgte sprachliche Förderung um weitere bildungsrelevante Informationen zu ergänzen.

- 12.3 Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Salzburg geschehe dies bereits: Mit der Einführung der Bildungs- und Arbeitsdokumentation (**BADOK**) und dem darin enthaltenen Übergangsportfolio werde die Gesamtheit der kindlichen Entwicklung beleuchtet und in Form des Eingangsgesprächs an die aufnehmende Schule weitergegeben. In den verpflichtenden Kooperationstagungen der Schul- und Kindergartenleitungen würden die Informationen dazu und die Motivation beleuchtet.

Das Land Salzburg informierte in seiner Stellungnahme darüber hinaus, dass im Bereich der Sprachbildung und Sprachförderung auf landesgesetzlicher Ebene Vorkehrungen getroffen worden seien, von der Primarschule benötigte Daten – auch ohne Einverständnis der Eltern – weiterzugeben. Für alle anderen entwicklungsrelevanten Bildungsbereiche gebe es im Bundesland Salzburg ein bewährtes System zur Weitergabe von Daten an die nachfolgende Institution. Die Eltern würden bewusst als Erziehungsberechtigte bei der Übergabe von relevanten Daten einbezogen.

Zur Datenweitergabe sei die BADOK entwickelt worden. Ein Schwerpunkt der BADOK sei das Entwicklungsportfolio, das die anschlussfähige Dokumentation bezwecke, die in der Kleinkindgruppe beginne und über den Kindergarten bis zur Schule und zum Hort geführt werde. Ein weiteres wesentliches Element sei das Transitionen- oder Übergangsportfolio, in dem die Stärken, Kompetenzen und Interessen des Kindes aus allen Bereichen des BildungsrahmenPlans durch ausgewählte Beiträge dargestellt und an die nächste Institution oder Einrichtung übergeben werden. Das Übergangsportfolio dokumentiere die Entwicklung des Kindes individuell und ressourcenorientiert; die zukünftigen Lehrpersonen könnten sich so ein ganzheitliches Bild vom Kind machen. Mit diesem Übergangsportfolio könne sich das Kind gemeinsam mit den Eltern im Zuge der Schuleinschreibung vorstellen.

Ziele des Salzburger Konzepts seien die Optimierung des Übergangsprozesses sowie die Intensivierung der Kooperation und des Dialogs aller am Übergang Beteiligten. Dafür seien in den letzten Jahren Vorkehrungen getroffen worden; so fänden z.B. seit zehn Jahren – gemeinsam für den elementarpädagogischen Bereich und die Primarschulen – Übergangstagungen sowie entsprechende Projekte statt.

Zum Übergangsportfolio und den sogenannten KELP¹⁶–Gesprächen, bei denen das Übergangsportfolio im Zuge der Schuleinschreibung übergeben und besprochen wird, gebe es eine Evaluation durch die Pädagogische Hochschule Salzburg mit folgenden Ergebnisschwerpunkten:

- Stärken und Interessen des Kindes seien im Übergangsportfolio ausreichend abgebildet (Ressourcen– und Stärkenorientierung),
- Einblick in die Lern– und Entwicklungsprozesse des Kindes sei im Kontext der Bildungsbereiche gegeben,
- gemeinsames Übergangsmanagement verbessere die Kooperation zwischen Kindergarten und Primarschule (gegenseitiges Verständnis über die pädagogische Arbeit),
- die Wertschätzung des Kindergartens werde deutlich erhöht und
- Eltern würden die Schuleinschreibung stressfrei für sich und ihr Kind einschätzen.

Nach Einschätzung der Fachexpertinnen im Land Salzburg seien damit ausreichende Vorkehrungen getroffen worden, um die individuelle Entwicklung und alle bildungsrelevanten Informationen des Kindes weitergeben zu können. Bei Einverständnis der Eltern bestehe jedoch zusätzlich die Möglichkeit der Informationsweitergabe durch die Pädagogin bzw. den Pädagogen, um auch jene Kinder, deren Eltern die Übergabe nicht leisten können oder wollen, im Übergangsprozess optimal zu unterstützen und zu begleiten.

- 12.4 Der RH stellte die Vorkehrungen des Landes Salzburg zur Gestaltung des Übergangs zwischen Kindergarten und Schule nicht in Abrede. Gerade die ganzheitliche Betrachtung des Kindes und die Einbeziehung des Elternhauses in diesen Prozess erachtete der RH als positiv. Gesetzliche Bestimmungen können jedoch gerade dann von Nutzen sein, wenn Eltern von sich aus nicht mit Bildungseinrichtungen und Behörden kooperieren können bzw. wollen. In diesem Sinne verblieb der RH bei seiner Empfehlung, die Bestimmung zur Dokumentation bzw. Auskunftserteilung über die erfolgte sprachliche Förderung um weitere bildungsrelevante Informationen zu ergänzen.

¹⁶ KELP = Kind–Eltern–Lehrperson–Pädagogin bzw. Pädagoge

Schuleinschreibung

- 13.1 (1) Gemäß § 6 Abs. 2b Schulpflichtgesetz 1985 (BGBl. 76/1985 i.d.g.F.) ist ein Kind dann schulreif, wenn es die Unterrichtssprache beherrscht und angenommen wird, dass es dem Unterricht in der ersten Schulstufe folgen kann, ohne körperlich oder geistig überfordert zu werden. Vom Ministerium gab es weder Vorgaben für ein einheitliches Vorgehen bei der Schuleinschreibung noch standardisierte Kriterien zur Beurteilung der Schulreife.

Im Mai 2018 initiierte das **Ministerium** ein Projekt zur Objektivierung und Präzisierung von österreichweit standardisierten Schulreife Kriterien, die es in weiterer Folge in der **Schulreifeverordnung** (BGBl. II 300/2018) festlegte. Die Verordnung definierte die Schulreife als „kognitive Reife und Grunddispositionen zum Erlernen der Kulturtechniken Lesen, Schreiben und Rechnen, ein altersgemäßes Sprachverständnis sowie eine altersgemäße sprachliche Ausdrucksfähigkeit und die für die erfolgreiche Teilnahme am Unterricht der ersten Schulstufe erforderliche körperliche und sozial-emotionale Reife“.

Im Zuge des Projekts „**Prozess der Förderdiagnostik zum Schuleingang**“ wurden standardisierte Testungen entwickelt, um im Rahmen des Aufnahmegesprächs bei der Schuleinschreibung neben der Sprachkompetenz auch verschiedene Vorläuferfertigkeiten (z.B. phonologisches Bewusstsein als Vorläuferfertigkeit für das Lesen) zu erheben. Darüber hinaus sollte auch bei der Feststellung der Schulreife die Einschätzung der Kinderbetreuungseinrichtung hinsichtlich der Entwicklung des Kindes berücksichtigt werden.

Ergab die Testung Förderbedarf in einzelnen oder mehreren Bereichen, sollte eine Förderempfehlung an die Kinderbetreuungseinrichtung und die Eltern ergehen. Bei einer neuerlichen Testung kurz vor Schulbeginn hätte dann die Schulleitung über die Schulreife des Kindes zu entscheiden. Die Erprobung der Pilotversion zur Erhebung der Schulreife war für die Schuleinschreibung 2019/20 geplant; ab dem Schuljahr 2020/21 sollte diese bundesweit in Kraft treten.

(2) Im Dezember 2016 gab der **Landesschulrat für Niederösterreich** verbindliche Richtlinien für eine **Schuleinschreibung NEU** heraus. Demnach ging es bei der Schuleinschreibung um ein nicht wertendes Kennenlernen des Kindes. Einen Gesprächsanlass bot dabei insbesondere ein Portfolio, das im Kindergarten verpflichtend zu erstellen war. Anleitung zur Erstellung des Portfolios gab u.a. eine Handreichung, die sich auf den „Bildungsplan für Kindergärten in Niederösterreich“ – der niederösterreichischen Weiterführung des Bildungsrahmenplans – bezog. Darin fand sich kein expliziter Bezug zu Vorläuferfertigkeiten, etwa im Bereich des Lesens. Die Richtlinie zur Schuleinschreibung NEU sah ausdrücklich keine Testungen und Überprüfung einzelner Teilleistungen (etwa im Stationenbetrieb) vor.

Der unmittelbare Austausch zwischen Kindergarten und Schule war in Form eines sogenannten Übergangsgesprächs, in der Praxis zumeist bei erhöhtem Förderbedarf, vorgesehen. Übergangsgespräche fanden nur im Einverständnis der Eltern statt.

(3) Der **Landesschulrat für Salzburg** entwickelte – ausgehend vom BildungsRahmenPlan – ein Verfahren zur Schulreifefeststellung (**Schulreife Neu**), das er im Jahr 2010 einführte. Dieses sollte Auskunft über Stärken und Schwächen des einzuschreibenden Kindes bezüglich seiner Vorläuferfertigkeiten geben. Ziel der Testung war es, etwaigen Förderbedarf frühzeitig zu erkennen. So konnten die Schulen den Eltern Fördervorschläge unterbreiten, um etwa die Zeit von der Schuleinschreibung bis zum Schulbeginn zu nutzen. Gleichzeitig gab diese Testung auch der zukünftigen Klassenlehrerin bzw. dem zukünftigen Klassenlehrer erste Informationen über das jeweilige Kind.

- 13.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das Ministerium im überprüften Zeitraum keine klaren Definitionen bezüglich der Schulreife vorgab. Er würdigte die Vorkehrungen des Ministeriums positiv, mit der Schulreifeverordnung die Schulreifekriterien zu definieren, sowie das Vorhaben, die Schulreifefeststellung österreichweit zu vereinheitlichen. Der RH wies darauf hin, dass im Zuge der standardisierten Testungen u.a. sprachliche Vorläuferfertigkeiten des Lesens erhoben werden, was den Stellenwert des Bildungsauftrags der elementaren Kinderbetreuungseinrichtungen unterstrich.

Der RH hielt fest, dass die überprüften Landesschulräte sehr unterschiedliche Ansätze bei der Feststellung der Schulreife verfolgten, auch wenn sich beide Methoden auf den BildungsRahmenPlan (bzw. den Bildungsplan für Kindergärten in Niederösterreich) bezogen. Niederösterreich legte in der Schuleinschreibung NEU darauf Wert, das Kind in seiner Persönlichkeit möglichst ganzheitlich im Gespräch und durch das Portfolio kennenzulernen; Salzburg testete bei der Schulreife Neu auch Vorläuferfertigkeiten, um frühzeitig einen etwaigen Förderbedarf zu erkennen.

- 13.3 Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich würden die im Dezember 2016 herausgegebenen verbindlichen Richtlinien zur Schülereinschreibung NEU zwar keine Testungen und Überprüfungen einzelner Teilleistungen betreffend Vorläuferfähigkeiten – etwa im Bereich des Lesens – vorsehen, erfüllten aber durchaus pädagogische Funktionen wie „[...] Erkunden von Kompetenzen [...] und [...] Feststellen des Entwicklungsstandes.“ Der Erwerb sprachlicher Kompetenzen sei im Bildungsplan für Kindergärten in Niederösterreich umfassend ausgeführt und könne anhand des Übergangsportfolios und des Gesprächs mit dem Kind von der Schulleitung festgestellt werden. Grundlage für den Erlass zur Schülereinschreibung NEU seien die Leitfäden des Ministeriums „Leitfaden zur sprachlichen Förderung am Übergang vom Kindergarten in die Grundschule“ und „Schülereinschreibung und Schulreifefeststellung“.

Die Einberufung eines Übergangsgesprächs mit der Möglichkeit, Expertinnen und Experten (z.B. für Sonderpädagogik, Schulpsychologie) beizuziehen, sei entsprechend der damals geltenden Rechtslage nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Eltern möglich.

- 13.4 Der RH entgegnete dem Land und der Bildungsdirektion für Niederösterreich, dass er anhand der Vorgehensweisen in Niederösterreich und in Salzburg – beispielhaft und ohne jegliche Wertung – aufzeigte, welche unterschiedliche Ansätze zur Feststellung der Schulreife gewählt wurden. Demgemäß wertete der RH die Vorkehrungen des Ministeriums, mit der Schulreifeverordnung die Schulreife Kriterien zu definieren, sowie das Vorhaben, die Schulreife feststellung österreichweit zu vereinheitlichen, als positiv.

Projekt „Grundkompetenzen absichern“

Projektbeschreibung

- 14.1 Zur Unterstützung von Volksschulen und NMS mit großen Herausforderungen initiierte das Ministerium im April 2017 das Projekt „Grundkompetenzen absichern“. Ziel des Projekts war es, die Anzahl derjenigen Schülerinnen und Schüler zu erhöhen, welche die Grundkompetenzen im Sinne der Bildungsstandards in den Bereichen Deutsch, Mathematik und Englisch erreichen. Bis zum Jahr 2022 – nach vollständiger Durchführung des zweiten Überprüfungszyklus der Bildungsstandards – sollten zudem 50 % der ausgewählten Schulen, deren Ergebnisse in allen Bereichen unter dem Österreich-Durchschnitt und gleichzeitig unter dem Erwartungswert lagen, signifikant höhere Werte erreichen.

Zunächst wählte das Ministerium mithilfe des Bundesinstituts für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens (**BIFIE**) österreichweit rd. 570 Pflichtschulen, deren Schülerinnen und Schüler bei den Überprüfungen zu mindestens 20 % die Bildungsstandards nicht erreicht hatten und deren Schulergebnis unter ihrem Erwartungswert gelegen war, zur verpflichtenden Teilnahme an diesem Projekt aus. Von einer Teilnahme konnte abgesehen werden, wenn die Schulen bereits umfassende Analyse- und Entwicklungsschritte auf den Weg gebracht hatten, welche die jeweilige Schulaufsicht als erfolgsversprechend einstufte. Somit waren schlussendlich knapp 500 Pflichtschulen für das Projekt vorgesehen. Im ersten Schuljahr des Projekts (2017/18) nahmen österreichweit 143 Schulen teil.

In der Folge war geplant, dass die Pädagogischen Hochschulen spezielle Angebote für die betreffenden Schulen erstellen: Multiprofessionelle Teams (bestehend aus jeweils einer Schulentwicklungsberaterin bzw. einem Schulentwicklungsberater, einer Fachdidaktikerin bzw. einem Fachdidaktiker sowie einer Schulpsychologin bzw. einem Schulpsychologen) sollten gemeinsam mit der Schulleitung bzw. dem Lehrer-

kollegium die Ursachen für das unterdurchschnittliche Abschneiden an der jeweiligen Schule analysieren und für eine mehrjährige, individuell zugeschnittene Beratung sorgen. Es sollten gemeinsam mit der Schulleitung auf den jeweiligen Standort individuell angepasste Begleit- und Fortbildungsangebote erstellt werden.

Das Ministerium richtete im Juni 2017 einen wissenschaftlichen Beirat zur begleitenden Evaluation der Ansätze und Maßnahmen des Projekts ein. Weiters war die begleitende Analyse der Ergebnisse der Testungen der Bildungsstandards vorgesehen und das Ministerium gab eine Begleitevaluierung des Projekts im Jahr 2018 in Auftrag. Erste Berichte sollten im Sommer 2019 vorliegen.

Anfang des Jahres 2019 arbeitete das Ministerium an einer Weiterentwicklung der Bildungsstandardüberprüfung und der Informellen Kompetenzmessung (siehe [TZ 16](#)). Diese beiden Instrumente zur Messung von Schülerleistungen sollten unter dem Namen „Individuelle Kompetenz- und Potentialmessung“ zusammengeführt werden. Die letzte österreichweite flächendeckende Standardüberprüfung soll im ersten Halbjahr 2019 für Englisch (8. Schulstufe) stattfinden; eine vollständige Durchführung des zweiten Überprüfungszyklus war nicht mehr vorgesehen.

- 14.2 Der RH sah das Projekt „Grundkompetenzen absichern“ des Ministeriums als zweckmäßige Maßnahme zur Unterstützung von Schulen mit großen Herausforderungen, um deren Performance zu verbessern und infolgedessen die Schülerleistungen und damit auch die Leseleistungen zu steigern. Jedoch merkte er kritisch an, dass die Messung der Zielerreichung und damit die Messung des Projekterfolgs infrage gestellt wird, weil durch die Zusammenführung der Bildungsstandards und der Informellen Kompetenzmessung das Risiko besteht, dass es für die betroffenen Schulen keine entsprechenden Vergleichswerte am Ende der Projektlaufzeit gibt.

Der RH empfahl daher dem Ministerium, bei der Weiterentwicklung der Bildungsstandards darauf zu achten, dass nach wie vor neben einem nationalen System-Monitoring auch eine evidenzbasierte Unterstützung der Schulen in der Qualitätsentwicklung möglich ist. Zudem sollte die Vergleichbarkeit mit den bereits durchgeführten Bildungsstandardüberprüfungen gewährleistet sein.

- 14.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums würden mit der Entwicklung und Einführung der Individuellen Kompetenz- und Potentialmessung die Funktionen der Bildungsstandardüberprüfungen weiterentwickelt und in ihrer Wirkung auf allen Ebenen gestärkt.

Die Erhebungen im Rahmen der Bildungsstandardüberprüfungen seien seit dem Jahr 2012 einem Zyklus von fünf bis sechs Jahren gefolgt und hätten je Durchführungszeitpunkt Leistungsdaten einer Alterskohorte auf einer Schulstufe und in einem Unterrichtsfach erfasst. Ab dem Schuljahr 2024/25 würden die mit der Indi-

viduellen Kompetenz- und Potentialmessung erhobenen Leistungs- und Kontextinformationen durch das BIFIE (künftig Institut des Bundes für Qualitätssicherung im österreichischen Schulwesen) im Abstand von drei Jahren zentral analysiert, aufbereitet und in aggregierter Form an die Ebenen Schulleitung, Bildungsregion, Bildungsdirektion und Ministerium berichtet. Die Rückmeldung an die Systemebenen erfolge damit doppelt so häufig wie bei den Bildungsstandardüberprüfungen, jeweils für drei getestete Alterskohorten und in der gesamten Bandbreite der getesteten Unterrichtsfächer (Deutsch, Mathematik, Englisch).

Lehrpersonen würden ab dem ersten Erhebungsjahr jährlich und zeitnah nach der Testdurchführung Rückmeldung zu den Ergebnissen der Einzelschülerinnen und -schüler sowie der gesamten Klasse erhalten. Schulleitungen würden jährlich die Ergebnisse der Klassen am Standort sowie alle drei Jahre einen summarischen Schulbericht über drei Erhebungsjahre bekommen.

Die Herstellung der Vergleichbarkeit zwischen dem Datenbestand aus vergangenen Bildungsstandardüberprüfungen und den künftigen Datenbeständen der Individuellen Kompetenz- und Potentialmessung im Sinne einer Längsschnittbeobachtung werde durch die Implementierung einer Brückenstudie gewährleistet, die sich aktuell in Entwicklung befinde.

Umsetzung in Niederösterreich und Salzburg

15.1 (1) Im Rahmen des Projekts „Grundkompetenzen absichern“ fielen der **Schulaufsicht** in den jeweiligen Bundesländern folgende Aufgaben zu:

- die Auswahl der konkreten Schulen für die Projektteilnahme aus den vom BIFIE und dem Ministerium ermittelten Schulen;
- Kooperations- und Koordinationstätigkeiten mit den Pädagogischen Hochschulen;
- die Begleitung, das Monitoring und die Steuerung der Projektdurchführung an den Schulen.

Zu den Aufgaben der **Pädagogischen Hochschulen** zählten:

- die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen für eine mehrjährige, hochqualitative Begleitung der Schulen;
- die Zusammenstellung und Koordination der multiprofessionellen Teams;
- die Ausgestaltung und Umsetzung der auf den konkreten Bedarf der jeweiligen Schulen ausgerichteten Angebote und Maßnahmen.

(2) In **Niederösterreich** selektierte die Schulaufsicht die ursprünglich ausgewählten Schulen nur geringfügig; von 120 Schulen kamen 111 in das Projekt. Auch nahmen die multiprofessionellen Teams verspätet – erst im Schuljahr 2018/19 – ihre Arbeit

auf. Da zu wenig Personen für eine Mitarbeit in den multiprofessionellen Teams zur Verfügung standen, waren kleinere Teams im Einsatz, die v.a. aus Schulentwicklungsberaterinnen und –beratern bestanden. Laut Ministerium habe es die Pädagogischen Hochschulen in Niederösterreich in der Folge angehalten, ihr Personal in diesem Bereich entsprechend auszubauen, und v.a. die Kirchliche Pädagogische Hochschule Wien/Krems werde angewiesen werden, entsprechendes Personal für die multiprofessionellen Teams zur Verfügung zu stellen.

Nach den Schulbesuchen fanden Veranstaltungen mit allen Mitgliedern der multiprofessionellen Teams statt, in denen sie den weiteren Beratungsbedarf für jede teilnehmende Schule festlegten.

(3) In **Salzburg** nahm die Schulaufsicht laut Ministerium eine fundierte Selektierung der Schulen vor; von 19 Schulen war die Projektteilnahme von acht Schulen tatsächlich erforderlich.¹⁷ Die Pädagogische Hochschule Salzburg stellte für die acht Schulen acht multiprofessionelle Teams in der geforderten Zusammensetzung bereit, wobei diese die Arbeit in der zweiten Hälfte des Schuljahres 2017/18 aufnahmen. Den Protokollen der Steuerungsgruppe war zu entnehmen, dass bereits erste Maßnahmen gesetzt wurden. Weiters wurden Überlegungen angestellt, andere Akteure, wie Schulsozialarbeiterinnen und –arbeiter, Sprachhelferinnen und –helfer sowie Beratungslehrpersonen, einzubinden.

- 15.2 Der RH hielt fest, dass die beiden überprüften Landesschulräte am Projekt „Grundkompetenzen absichern“ teilnahmen. Er wies jedoch darauf hin, dass eine fundierte Selektion der Schulen wesentlich ist. Da die Schulaufsichtsbediensteten einen Überblick über die Entwicklungsmaßnahmen der ausgewählten Schulen haben sollten, erachtete er eine Vorgehensweise wie in Salzburg – nämlich eine bewusste Auswahl aufgrund einer detaillierten Analyse – für zweckmäßig. Aus Sicht des RH wäre eine stärkere Selektion aufgrund einer detaillierten Analyse durch den Landesschulrat für Niederösterreich effizienter gewesen.

Zudem wies der RH darauf hin, dass aufgrund der unterschiedlichen Projektdurchführung eine vergleichende Evaluierung erschwert, wenn nicht verunmöglicht wird. Auch sah der RH die unzureichenden Personalressourcen für die multiprofessionellen Teams der Pädagogischen Hochschulen in Niederösterreich und den verzögerten Projektbeginn in Niederösterreich kritisch. Er beanstandete, dass das Ministerium trotz Kenntnis der Durchführungsschwierigkeiten in Niederösterreich noch nicht steuernd eingegriffen hatte.

¹⁷ Die elf nicht ausgewählten Schulen werden von der Schulaufsicht weiterhin verstärkt beobachtet und betreut.

Der RH empfahl daher dem Ministerium und der Bildungsdirektion für Niederösterreich, die Durchführungsschwierigkeiten des Projekts „Grundkompetenzen absichern“ umgehend zu bereinigen.

- 15.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums seien die Schwierigkeiten in Niederösterreich beseitigt. Alle 108 betroffenen Schulen seien nun verbindlich nominiert. Weiters sei für die im Projekt erfassten Schulen sichergestellt worden, dass sie auch weiterhin aussagekräftige Daten über die Kompetenzentwicklung ihrer Schülerinnen und Schüler erhalten.

Die Informelle Kompetenzmessung (**IKM**) werde im Frühjahr 2020 mit den jeweils 3. Klassen der Volksschulen bzw. im Herbst 2019 mit den jeweils 7. Klassen der NMS – der Zugang zu den IKM sei mit 1. Oktober 2019 möglich und werde bis Ende Jänner geöffnet bleiben – durchgeführt. Ab dem Schuljahr 2021/22 sei geplant, die Individuelle Kompetenz- und Potentialmessung auf der 3. bzw. 7. Schulstufe und ab dem Schuljahr 2022/23 auch auf der 4. bzw. 8. Schulstufe österreichweit flächendeckend umzusetzen. Im Jahr 2022 würden die erfassten Schulen aus den bis dahin gesammelten Daten eine Rückmeldung darüber erhalten, wo die jeweilige Schule im Vergleich zu den Schulen mit gleichen Rahmenbedingungen liegt und inwieweit im Zeitraum 2019/20 bis 2021/22 Verschlechterungen oder Verbesserungen bei den Schülerleistungen zu verzeichnen sind.

(2) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich sei aufgrund des Mengengerüsts und der damit notwendigen Personalressourcen eine professionelle Vorbereitung des Projekts „Grundkompetenzen absichern“ unerlässlich gewesen. Die Bildungsdirektion für Niederösterreich werde dieses Projekt aber fokussierter in SQA abhandeln. Die Zuständigkeit für die „professionellen Teams“ liege nun ausschließlich bei den Pädagogischen Hochschulen. Die anfänglichen Durchführungsschwierigkeiten seien aus Sicht der Bildungsdirektion für Niederösterreich bereinigt.

Informelle Kompetenzmessung

- 16.1 (1) Die Informelle Kompetenzmessung (IKM) – erstellt vom BIFIE – war ein kostenloses Instrument für Lehrpersonen, um den eigenen Unterricht in Richtung Kompetenzorientierung zu optimieren sowie den individuellen Förderbedarf einzelner Schülerinnen und Schüler zu ermitteln. Sie war kein Mittel zur Leistungsfeststellung. Durch deren Freiwilligkeit sollte die Akzeptanz bei den Lehrpersonen erhöht werden.

(2) Folgende Formate der IKM stellte das BIFIE im Bereich Deutsch Lesen zur Verfügung:

Tabelle 1: Formate der Informellen Kompetenzmessung für Deutsch Lesen

IKM	Durchführungszeitpunkt	Medium
Deutsch 3 Lesen	Frühjahr 3. Schulstufe oder Anfang der 4. Schulstufe	gedruckte Hefte
Deutsch 6 Lesen	Frühjahr 6. Schulstufe oder Anfang der 7. Schulstufe	online auf IKM-Plattform
Deutsch 7 Lesen	Frühjahr 7. Schulstufe oder Anfang der 8. Schulstufe	online auf IKM-Plattform

IKM = Informelle Kompetenzmessung

Quelle: BIFIE

Lehrpersonen konnten die gedruckten Hefte (Volksschule) bzw. den online-Zugang (Sekundarstufe I) direkt beim BIFIE anfordern. Dabei zeigte sich folgende Nutzung in der Volksschule (Deutsch 3 Lesen):

Tabelle 2: Nutzung der Informellen Kompetenzmessung in der Volksschule

Schuljahr	2015/16	2016/17	2017/18	2015/16	2016/17	2017/18	2015/16	2016/17	2017/18
	Österreich			Niederösterreich			Salzburg		
	Anzahl								
teilnehmende Schulen	2.060	2.374	2.482	408	475	481	138	147	153
	in %								
Anteil an Schulen gesamt	68	78	82	65	75	76	76	82	85
	Anzahl								
Bestellungen	64.211	78.961	84.919	11.181	13.429	13.302	4.192	4.673	4.818
<i>davon Schülerauswertungen</i>	–	38.171	46.208	–	7.590	7.829	–	2.387	2.362
	in %								
Anteil Schülerauswertungen	–	48	54	–	57	59	–	51	49

Quellen: BIFIE; Statistik Austria; Berechnung: RH

In den Ländern Niederösterreich und Salzburg sowie im gesamten Bundesgebiet nahm die Anzahl der an der IKM teilnehmenden Schulen im überprüften Zeitraum zu. In Niederösterreich waren dies im Schuljahr 2017/18 rd. 76 % aller Volksschulen, in Salzburg rd. 85 %. Nicht alle Schulen, die IKM-Hefte bestellten, werteten diese über die IKM-Plattform elektronisch aus: Im Schuljahr 2017/18 wurden für Niederösterreich rd. 59 % und für Salzburg rd. 49 % der bestellten Hefte ausgewertet.

In der Sekundarstufe I zeigte sich die Nutzung für Deutsch 6 Lesen sowie Deutsch 7 Lesen anhand der Schülercodes. Im Gegensatz zur Volksschule, bei der die Lehrpersonen die Testergebnisse zur Auswertung manuell in die IKM-Plattform eingeben mussten, erfolgte die Auswertung auf der IKM-Plattform automatisch.

Auch in der Sekundarstufe I nahm die Nutzung der IKM sowohl bundesweit als auch in den überprüften Ländern zu. Allerdings nutzte im Schuljahr 2017/18 lediglich etwas mehr als ein Drittel der Schulen in Niederösterreich und Salzburg die IKM. Dadurch lagen beide Länder unter dem Österreich-Durchschnitt von etwas weniger als der Hälfte aller Schulen.

(3) Wie in **TZ 14** dargestellt, sollten die IKM und die Bildungsstandardüberprüfung in die Individuelle Kompetenz- und Potentialmessung übergeleitet werden. Das Ministerium plante, ab dem Schuljahr 2019/20 die IKM – im bisherigen Format, aber dann obligatorisch – durchzuführen; ab dem Schuljahr 2021/22 sollte die neu zu entwickelnde Individuelle Kompetenz- und Potentialmessung in der 3. und 7. Schulstufe, ab dem Schuljahr 2022/23 in der 4. und 8. Schulstufe eingeführt werden.

- 16.2 Der RH erachtete die IKM als wertvolles Instrument für Lehrpersonen, um den eigenen Unterricht zu optimieren und den Förderbedarf von Schülerinnen und Schülern auf einfache Weise festzustellen.

Der RH hielt fest, dass die Volksschulen dieses Instrument, dessen Einsatz auf Freiwilligkeit basierte, gut annahmen; so wandten im Jahr 2017/18 rd. 80 % aller Volksschulen österreichweit die IKM an. Der RH kritisierte, dass Volksschul-Lehrpersonen wohl Hefte anforderten, dass allerdings bei nur knapp der Hälfte der Testungen die Ergebnisse auf der IKM-Plattform ausgewertet wurden. Dadurch entgingen den Lehrpersonen wichtige Informationen, etwa die Leistungen der Klasse bzw. der einzelnen Schülerinnen und Schüler im Kontext der normierten Vergleichszahlen.

Die Schulen der Sekundarstufe I nutzten das Instrument der IKM seltener: So war es in den Ländern Niederösterreich und Salzburg etwas mehr als ein Drittel aller Schulen. Damit bestätigte sich das Bild, dass der Leseförderung in der Sekundarstufe I weniger Bedeutung beigemessen wurde.

- 16.3 Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich treffe die Bildungsdirektion Maßnahmen (SQA, Fortbildung, intensive Empfehlungen durch das Schulqualitätsmanagement) zur intensiveren Nutzung von IKM v.a. in der Sekundarstufe I. In den pädagogischen Vorgaben zu den Schuljahren 2017/18 und 2018/19 sei die Wichtigkeit des Instrumentariums IKM wie folgt festgelegt worden: „Die Durchführung der informellen Kompetenzmessung (IKM) wird dringend empfohlen und als unerlässlich betrachtet. Dies gilt auch für das laufende

Schuljahr, speziell als Vorbereitung auf die kommenden verpflichtenden individuellen Kompetenz- und Potentialmessungen.“

Lesepatenschaften

- 17.1 (1) Im Jahr 2007 führte das Ministerium gemeinsam mit dem Buchklub das Projekt „LesepartnerInnen“ durch. Im Rahmen dieses Projekts verpflichteten sich u.a. Erwachsene, mit einem fremden Kind oder Eltern mit ihrem Kind drei Monate lang an jedem Schultag 15 Minuten zu lesen. Höhere Klassen übernahmen auch die Lesepartnerschaft für niedrigere Klassen (Lesebuddies) und es gab Brückenprojekte zum Übergang vom Kindergarten zur Volksschule bzw. von der Volksschule zur damaligen Hauptschule oder zu einer AHS-Unterstufe. An diesem Projekt nahmen insgesamt 1.270 Schülerinnen und Schüler teil.

Im Jahr 2008 wurde das Projekt mittels Fragebögen und dem Salzburger Lesescreening evaluiert, wobei der Lesequotient¹⁸ der teilnehmenden Kinder vor dem Projekt durchschnittlich 101 betragen hatte und danach auf 111 anstieg.

In der Folge gewährte das Ministerium dem Buchklub u.a. zur Forcierung der sogenannten „Family Literacy“ („Familienbildung“, Lese- und Schreibfähigkeit in Familien) Förderungen. Hiefür betrieb der Buchklub eine Website www.family-literacy.at (oder www.lesepartnerinnen.at) und setzte Aktivitäten (z.B. Lese-Award, Fachmagazin für Leseförderung), die das familiäre Umfeld von Kindern in der Leseförderung besonders berücksichtigten.

Unterlagen zur Organisation und praktischen Durchführung von Lesepatenschaften für Schulen stellte das Ministerium nicht bereit.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Landesschulrat für Niederösterreich dabei, ein Netzwerk für Lesepatenschaften aufzubauen; die operative Abwicklung übernahm das Österreichische Jugendrotkreuz, Landesleitung Niederösterreich. Die Formulare (z.B. Stammdaten, Einverständniserklärung, Vereinbarung mit der Schule) waren in Vorbereitung. Im Dezember 2018 erstellte die ARGE Lesen NÖ eine Schulungsunterlage für Lesepatinnen und -paten; eine Einschulung fand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht statt.

Im Land Salzburg führte der Landesschulrat für Salzburg mit Unterstützung des Salzburger Bildungswerks seit dem Jahr 2011 eine halbtägige Ausbildung für Lesepatinnen und -paten durch. Im Rahmen dieser Veranstaltung wurden die Lesepatinnen und -paten informiert, dass während der ehrenamtlichen Tätigkeit keine Unfall- und Krankenversicherung bestand. Die Kenntnisnahme dieses Umstands musste von

¹⁸ Der Lesequotient zeigt an, wie weit die Lesefertigkeit vom Durchschnitt (= 100) der Normierungsstichprobe abweicht. Der Lesequotient ist wie ein „Intelligenzquotient“ im Lesekontext zu interpretieren.

den Lesepatinnen und –paten bestätigt werden. Insgesamt wurden nahezu 800 Personen ausgebildet, von denen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung laut Auskunft des Landesschulrats für Salzburg rd. 600 aktiv waren.

Im Falle, dass Schulen in Niederösterreich und Salzburg Lesepatenschaften selbst organisierten, handelte es sich bei den Lesepatinnen und –paten zumeist um Angehörige von Schülerinnen und Schülern bzw. um pensionierte Lehrpersonen. Aber auch Lesebuddies kamen zum Einsatz. In Einzelfällen gab es auch an AHS–Unterstufen Lesepatenschaften oder Lesebuddies.

- 17.2 Der RH erachtete Lesepatenschaften als zweckmäßig, weil schon die Evaluierung im Jahr 2008 positive Effekte auf die Lesekompetenz von Schülerinnen und Schülern bescheinigte. Er kritisierte jedoch, dass das Ministerium keinerlei organisatorische und inhaltliche Vorgaben für Lesepatenschaften bereitstellte.

[Der RH empfahl dem Ministerium, für den Einsatz von Lesepatinnen und –paten entsprechende Richtlinien hinsichtlich Ausbildung und Verhaltens bereitzustellen.](#)

Er anerkannte, dass in Salzburg und Niederösterreich Initiativen für Lesepatenschaften bestanden bzw. im Aufbau waren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es in Niederösterreich keine Ausbildungsveranstaltungen für Lesepatinnen und –paten; eine Schulungsunterlage für Lesepatenschaften lag vor.

[Der RH empfahl daher der Bildungsdirektion für Niederösterreich, eine Ausbildung für Lesepatinnen und –paten einzuführen, um die Qualität und Verbindlichkeit der Lesepatenschaften zu stärken.](#)

- 17.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums sei es sich der Herausforderungen im Bereich der Qualitätssicherung generell und insbesondere im Zusammenhang mit dem Einsatz neuer Medien bewusst und werde die in [TZ 17](#) und [TZ 18](#) thematisierten Aspekte gleichfalls im Zuge der Entwicklung einer nationalen Lesestrategie bearbeiten.

(2) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich würden Lesepatenschaften ausschließlich ehrenamtlich während der offiziellen Unterrichtszeit ausgeübt. Die Umsetzung erfolge inhaltlich in enger Anleitung, Abstimmung und Kooperation mit der jeweils zuständigen Lehrperson und Schulleitung. Fortbildungen durch die ARGE Lesen NÖ fänden bereits statt, etwa zwei Fortbildungen zu je 2,5 Unterrichtseinheiten á 45 Minuten mit insgesamt 45 Teilnehmerinnen und Teilnehmern im Kalenderjahr 2019. Die Lesepatinnen und –paten des Österreichischen Jugendrotkreuzes Niederösterreich hätten insgesamt 24 Schulungsstunden erhalten.

Unterrichtsmaterialien und Lesesoftware

- 18.1 (1) Das Ministerium förderte die Aktivitäten des Buchklubs, die auf eine Verbesserung der Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler abzielten. Der Buchklub stellte dafür u.a. (periodisch erscheinende) Unterrichtsmaterialien zur individuellen Förderung analog und digital bereit. Darüber hinaus beauftragte das Ministerium den Buchklub mittels Werkverträgen mit der Erstellung spezieller Materialien, wie bspw. im Jahr 2018 im Rahmen des Pilotprojekts „MINT Lesen“ (budgetierte Auszahlungen 50.000 EUR). Mittels Erlasses (sogenannter Buchkluberlass) informierte das Ministerium die Stakeholder über die Leistungen und Materialien des Buchklubs.

Daneben förderte das Ministerium weitere Institutionen, die auch Unterrichts- und Informationsmaterialien erstellten, wie bspw. den Verein Buch.Zeit für lesedidaktische und medienpädagogische Materialien.

Der Landesschulrat für Niederösterreich stellte den Schulen umfangreiche Materialien, welche die ARGE Lesen NÖ entwickelte, für den Leseunterricht zur Verfügung. Die ARGE Lesen NÖ holte innerhalb des von ihr etablierten Lesenetzwerks Feedback zu den Unterrichtsmaterialien ein. Eine umfassende Evaluierung führte der Landesschulrat für Niederösterreich bzw. die ARGE Lesen NÖ dazu bisher nicht durch.

Der Landesschulrat für Salzburg stellte den Schulen die Liste „Materialienkorb zur Förderung der Lesetechnik“ mit Empfehlungen für Förder- und Leseprogramme zur Verfügung. Zudem empfahl er den Schulen die Broschüre des Ministeriums „Evidenzbasierte LRS-Förderung“, die eine Darstellung von Unterrichtsmaterialien mit evidenzbasierten Förderkomponenten enthielt. Der Landesschulrat für Salzburg entwickelte selbst keine Unterrichtsmaterialien für den Leseunterricht.

Generell standen auf verschiedenen Websites umfangreiche Unterrichtsmaterialien zum Thema Lesen zur Verfügung (z.B. Schule des Lesens in Tirol).

- (2) Die Schulen setzten unterschiedliche Software zum Lesenlernen und zur Leseförderung ein. Richtlinien, welche pädagogischen Qualitätskriterien eine Software zu erfüllen hatte, gab es weder vom Ministerium noch von den Landesschulräten für Niederösterreich und für Salzburg.

Ob der Schule eine entsprechende Software zur Verfügung stand, hing vom Schulerhalter¹⁹ ab, weil dieser sie zu beschaffen hatte. Das Land Niederösterreich stellte seit dem Schuljahr 2017/18 allen Volks- und Sonderschulen ein digitales Literaturver-

¹⁹ Schulerhalter: allgemein bildende Pflichtschulen i.d.R. Gemeinden oder Gemeindeverbände; AHS i.d.R. Bund

mittlungsprogramm zur Verfügung. Das Land Salzburg setzte keine vergleichbare Initiative. Die AHS konnten Lesesoftware schulautonom anschaffen.

(3) Im Jänner 2018 nahm der Niederösterreichische Schul- und Kindergartenfonds beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung das Angebot eines deutschen Unternehmens für eine Lizenz zur Verwendung eines digitalen Literaturvermittlungsprogramms an allen niederösterreichischen Volks- und Sonderschulen zu einem Kaufpreis von 80.000 EUR exkl. USt an. Die Lizenz galt von Anfang März 2018 bis Ende Februar 2019. Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung teilte dem RH mit, keine Vergleichsangebote vor der Anschaffung eingeholt, aber – was den Inhalt des Produkts betraf – die Anbieterlandschaft eingehend geprüft zu haben.

Bis Ende des Jahres 2018 nutzten rd. 44 % der niederösterreichischen Volks- und Sonderschulen dieses Programm. Das Land Niederösterreich teilte dem RH mit, aufgrund weiterer Informationsveranstaltungen dazu eine Nutzerquote von 75 % zu erwarten. Im Dezember 2018 verlängerte es deshalb den Vertrag. Die Lizenzgebühr für ein weiteres Jahr betrug wieder 80.000 EUR exkl. USt.

- 18.2 (1) Der RH hielt fest, dass den Schulen eine große Vielfalt und im umfangreichen Ausmaß Unterrichtsmaterialien für den Leseunterricht bzw. für die Leseförderung zur Verfügung standen. Das Ministerium, die Landesschulräte und Institutionen in deren Nahbereich waren bemüht, die Lehrpersonen mit Materialien zu versorgen. Nach Ansicht des RH bargen die große Vielfalt an Unterrichtsmaterialien und die dadurch bedingte Heterogenität auch Gefahrenpotenziale in sich. So bringt Zusatzmaterial zum Schulbuch nur Nutzen, wenn dieses den qualitativen Anforderungen entspricht und methodisch im Sinne einer didaktischen Strategie abgestimmt ist.

Der RH empfahl dem Ministerium, eine Leitlinie zu den qualitativen Anforderungen an die Lesematerialien einschließlich der adäquaten Einsatzmöglichkeiten im Unterricht zu entwickeln.

Der RH anerkannte die Aktivitäten der ARGE Lesen NÖ in Bezug auf ihre Unterrichtsmaterialien. Er beanstandete jedoch, dass der Landesschulrat für Niederösterreich bzw. die ARGE Lesen NÖ bisher noch keine Evaluierung, bspw. über deren Einsatz in der Unterrichtspraxis, durchführten.

Der RH empfahl daher der Bildungsdirektion für Niederösterreich, eine Evaluierung der Unterrichtsmaterialien der ARGE Lesen NÖ durchzuführen. Darauf aufbauend wären gegebenenfalls systematische Maßnahmen zur Erhöhung der Qualität des Leseunterrichts zu setzen.

(2) Auch bei der Lesesoftware war eine Vielfalt an Programmen am Markt erhältlich.

Der RH empfahl dem Ministerium, eine Leitlinie zu den qualitativen Anforderungen an die Lesesoftware einschließlich der adäquaten Einsatzmöglichkeiten im Unterricht zu entwickeln.

(3) Der RH erachtete die Bereitstellung eines digitalen Literaturvermittlungsprogramms für alle Volks- und Sonderschulen im Land Niederösterreich für zweckmäßig. Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung vergab eine Leistung aufgrund eines konkreten Kaufpreises direkt, ohne Überlegungen für den Fall einer Verlängerung anzustellen. Es zeigte sich, dass bei der Vertragsverlängerung weitere 80.000 EUR exkl. USt anfielen. Für eine korrekte Auftragswertschätzung hätten die voraussichtlichen Kosten der ersten vier Jahre herangezogen werden müssen.

Der RH verwies darauf, dass Direktvergaben nur bis zu einem Auftragswert von weniger als 100.000 EUR exkl. USt zulässig waren und dass ab einem Auftragswert von 221.000 EUR exkl. USt das Vergabeverfahren europaweit hätte durchgeführt werden müssen.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, in Hinkunft bei der Anschaffung von Software eine entsprechende Planung vorzunehmen und das Bundesvergabegesetz 2018 einzuhalten.

18.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums sei es sich der Herausforderungen im Bereich der Qualitätssicherung generell und insbesondere im Zusammenhang mit dem Einsatz neuer Medien bewusst und werde die in TZ 17 und TZ 18 thematisierten Aspekte gleichfalls im Zuge der Entwicklung einer nationalen Lesestrategie bearbeiten.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Niederösterreich informierten in ihren Stellungnahmen darüber, dass die Bildungsdirektion der Empfehlung des RH, eine Evaluierung der Unterrichtsmaterialien der ARGE Lesen NÖ durchzuführen und darauf aufbauend weitere Maßnahmen zur Qualitätssteigerung des Leseunterrichts zu setzen, folgen werde.

Darüber hinaus teilte das Land Niederösterreich in seiner Stellungnahme mit, dass es die Regelungen im Vergabeverfahren sehr ernst nehme und im Einzelfall stets nach sorgsamer Prüfung der jeweils geltenden vergaberechtlichen Bestimmungen handle, teilweise mit rechtsanwaltlicher Beratung und Begleitung. Bei Direktvergaben werde es zukünftig noch intensiver nach Vergleichsangeboten recherchieren bzw. dokumentieren, wenn solche am Markt nicht vorliegen bzw. nicht abgegeben werden.

Lesen in ganztägigen Schulformen

- 19.1 Das Thema Leseerziehung ging auch in den Kontext der ganztägigen Schulformen und der Nachmittagsbetreuung ein. So richtete sich u.a. der Grundsatzterlass Leseerziehung – sowohl der Erlass von 2013 als auch der von 2017 – nicht nur an Lehrpersonen, sondern auch an die Freizeitpädagoginnen und –pädagogen der Nachmittagsbetreuung.

Die Lehrpläne der Volksschule, der NMS sowie der AHS thematisierten im „Betreuungsplan für ganztägige Schulformen“ explizit die Leseförderung. Auch im Leitfaden „Betreuungspläne für ganztägige Schulformen“ aus dem Jahr 2016 hob das Ministerium die Bedeutung der Leseerziehung hervor.

Die Broschüre „Empfehlungen für gelungene schulische Tagesbetreuung“, die das Ministerium im Jahr 2007 herausgab, ging auch auf pädagogische Aspekte in der Tagesbetreuung ein und nannte für den Abschnitt Freizeit konkrete Beispiele für kurz- bzw. langfristige Projekte im Bereich der Leseerziehung.

Die Online-Erhebung des Ministeriums zum „Pädagogischen Konzept der GTS“ im Schuljahr 2017/18 ergab zur Kategorie „Sprach- und Leseförderung findet auch im Freizeitbereich statt“ folgende Werte: In Niederösterreich bejahten dies 81 % der allgemein bildenden Pflichtschulen und 78 % der AHS, in Salzburg 82 % der allgemein bildenden Pflichtschulen und 73 % der AHS. Eine Gesamtauswertung für den Bund ergab, dass 84 % der Schulen mit Tagesbetreuung Sprach- und Leseförderung im Freizeitbereich anboten.

- 19.2 Der RH hielt positiv fest, dass die Lehrpläne der Volksschule und der Sekundarstufe I sowie der Grundsatzterlass Leseerziehung explizit die Leseförderung in der schulischen Tagesbetreuung thematisierten. Er hielt fest, dass im Schuljahr 2017/18 über 80 % der Schulen mit Tagesbetreuung angaben, Leseförderung auch im Freizeitbereich anzubieten, wobei der Anteil unter den allgemein bildenden Pflichtschulen geringfügig höher war als unter den AHS.

Lese–Rechtschreibschwäche

Erlass des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung

- 20.1 (1) Das Ministerium gab im Jahr 2001 das Rundschreiben zur „**Leistungsbeurteilung bei Lese–Rechtschreibschwäche (LRS) bzw. Legasthenie**“ heraus und spezifizierte dadurch die Leistungsbeurteilungsverordnung (BGBl. 371/1974 i.d.g.F.) hinsichtlich der Lese–Rechtschreibschwäche.

Das Rundschreiben fokussierte primär das Thema der Schreibrichtigkeit; die Leseschwäche, die auch unabhängig von der Rechtschreibschwäche auftreten kann, wurde nicht thematisiert. Schreibrichtigkeit war nur als ein Kriterium für die Leistungsbeurteilung anzusehen; sämtliche Bereiche der Leistungsfeststellung, welche die Lehrpläne für das Unterrichtsfach Deutsch anführten (z.B. Sprechen, Schreiben, Lesen und Textbetrachtung, Sprachbetrachtung), waren als gleichwertige Lernbereiche für die Leistungsbeurteilung heranzuziehen.

Die Landesschulräte konkretisierten das Rundschreiben zur Lese–Rechtschreibschwäche (**LRS**) in unterschiedlichster Form in eigenen Erlassen.

(2) Der **Landesschulrat für Niederösterreich** behandelte das Thema der Lese–Rechtschreibschwäche in je einem Erlass für allgemein bildende Pflichtschulen und für die AHS:

- Die „Richtlinien für den Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit Lese–Rechtschreibschwäche (LRS) in Allgemeinbildenden Pflichtschulen – Neufassung“ (aus dem Jahr 2016) gingen zuerst auf die Zuständigkeiten bei der förderdiagnostischen Abklärung, der Erstellung des Förderplans und der konkreten Förderung der Kinder ein. In weiterer Folge wurde die Leistungsfeststellung und –beurteilung bei einer diagnostizierten Lese–Rechtschreibschwäche behandelt.
- Die „Richtlinien für die Erhöhung der Lese– und Rechtschreibkompetenz und für die Berücksichtigung legastheniebedingter Fehler in der Leistungsbeurteilung für Schüler/innen der allgemein bildenden höheren Schulen in Niederösterreich“ (aus 2007) gingen von drei Szenarien – je nach psychologischer/medizinischer Abklärung – aus, für die jeweils Fördervorschläge sowie die Leistungsfeststellung und –beurteilung dargestellt wurden.

(3) Der **Landesschulrat für Salzburg** brachte im Jahr 2013 die Richtlinie „Der schulische Umgang mit lese–rechtschreibschwachen Kindern und Jugendlichen im Bundesland Salzburg“ heraus. Diese Richtlinie richtete sich sowohl an die allgemein bildenden Pflichtschulen als auch an die AHS. Sie ging von der Vorschulklasse bis hin

in die Sekundarstufe I und II auf jeder Schulstufe darauf ein, woran sich eine Lese-Rechtschreibschwäche erkennen lässt – differenziert dargelegt nach Lesen und Schreiben –, und informierte über Rechtsgrundlagen hinsichtlich der Leistungsbeurteilung und die pädagogischen Möglichkeiten (z.B. differenzierter Unterricht, freiwillige Klassenwiederholung) sowie über methodische Hinweise (z.B. Korrekturverhalten, Gestaltung von Arbeitsaufträgen für Schularbeiten). In weiterer Folge wurde der Ablauf von der Diagnose bis hin zu den Fördermaßnahmen für die Grundstufe sowie für die Sekundarstufe I beschrieben.

Die Richtlinie ging nicht explizit darauf ein, ob und in welcher Form die Lese-Rechtschreibschwäche für eine Berücksichtigung in der Leistungsbeurteilung förderdiagnostisch bzw. psychologisch abgeklärt werden musste.

- 20.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das Ministerium im Rundschreiben über die „Leistungsbeurteilung bei Lese-Rechtschreibschwäche (LRS) bzw. Legasthenie“ aus dem Jahr 2001 ausschließlich mangelnde Schreibrichtigkeit behandelte, nicht aber gesondert auf den Aspekt der Leseschwäche einging.

Weiters wies der RH darauf hin, dass das Rundschreiben des Ministeriums unterschiedlichst in die Richtlinien der Landesschulräte einging. Gerade die Frage, ob und in welcher Form eine förderdiagnostische oder psychologische Abklärung eingeholt werden musste, um eine Lese-Rechtschreibschwäche bei der Leistungsbeurteilung zu berücksichtigen, wurde unterschiedlich behandelt.

Aus diesem Grund empfahl der RH dem Ministerium, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, um die Leistungsbeurteilung von Kindern und Jugendlichen mit einer Lese-Rechtschreibschwäche bundesweit zu vereinheitlichen. Dabei sollte nicht nur der Aspekt der mangelnden Schreibrichtigkeit behandelt werden, sondern auch jener der Leseschwäche.

- 20.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums arbeite die Arbeitsgruppe Schulpsychologie an der Aktualisierung eines bundesweiten Erlasses, der gemeinsam mit der „Anpassung der Rahmenbedingungen am Prüfungsstandort bei der SRDP/BRP/Externistenreifeprüfung“ im Rahmen der Prüfungsordnung AHS bzw. BMHS § 3 Abs. 4 veröffentlicht werden soll. Die geplante Leistungsbeurteilungsverordnung sehe die Berücksichtigung einer bundeseinheitlichen Regelung zur Leistungsbeurteilung von Kindern und Jugendlichen mit einer Lese-Rechtschreibschwäche vor.

Salzburger Lesescreening

Grundsätzliches

- 21.1 (1) Das sogenannte Salzburger Lesescreening (**SLS**) misst die basale Lesefertigkeit primär anhand der Lesegeschwindigkeit, denn die Leseflüssigkeit ist ein wesentlicher Faktor für sinnerfassendes Lesen.

Beim SLS wird – in Relation zu einer Normtabelle – der Lesequotient eines Kindes gemessen. Am Lesequotienten lässt sich erkennen, ob ein Kind sehr gute, gute, durchschnittliche, schwache oder sehr schwache Lesefertigkeiten aufweist. Das Ergebnis des SLS kann dabei als ein mögliches Indiz für eine Leseschwäche gewertet werden; es ersetzt nicht eine spezielle förderdiagnostische Abklärung.

Die – ab dem Schuljahr 2009/10 an den Schulen eingeführte – Version des SLS 2–9, die in zwei parallelen Ausführungen zur Verfügung stand, konnte von der 2. bis zur 9. Schulstufe angewandt werden. Zur Feststellung des Lesequotienten musste die Testung – aufgrund des Zeitpunkts der Normierung, welche die Statistik Austria im Auftrag des Ministeriums durchgeführt hatte – Ende April bis Mitte Mai stattfinden.

Entsprechend dem Erlass des Ministeriums hatten die Schulen das SLS 2–9 verpflichtend in der 3. sowie in der 5. Schulstufe – gemäß dem Normierungszeitpunkt – im April bzw. im Mai durchzuführen. Das betraf alle Schularten: alle allgemein bildenden Pflichtschulen inkl. der Allgemeinen Sonderschulen ebenso wie die AHS.

Die Handreichung „Der schulische Umgang mit der Lese–Rechtschreib–Schwäche“ der Abteilung für Schulpsychologie des Ministeriums führte das SLS als Screeningverfahren an, um Schülerinnen und Schüler mit einer Lese–Rechtschreibschwäche zu identifizieren. In zeitlicher Hinsicht schienen folgende Termine auf: Ende der 1. Schulstufe, Mitte der 3. Schulstufe sowie Anfang der 5. Schulstufe.

- (2) Das Ministerium übermittelte jedes Jahr im März bzw. im April den Landesschulräten die Datensätze für das verpflichtende SLS und forderte sie auf, die Ergebnisse aus den Testungen sowie eine Auflistung aller Maßnahmen, welche die Schulen zur Leseförderung unternahmen, in einer landesweiten Auswertung zu übermitteln.

Laut Auskunft des Ministeriums sah es in den Auswertungen des SLS keine validen Kennzahlen; vielmehr stelle das Ministerium mit den Rückmeldungen sicher, dass das SLS tatsächlich an Schulen durchgeführt werde und entsprechende Maßnahmen zur Leseförderung getroffen würden.

Tatsächlich verwendeten die Schulen die Ergebnisse des SLS als Kennzahlen in den Schul-Entwicklungsplänen und sie waren darüber hinaus auch Thema bei den Bilanz- und Zielvereinbarungsgesprächen auf Schul- und Landesebene.

(3) Bis zum Schuljahr 2014/15 forderte das Ministerium die Landesschulräte auf, den Landesauswertungen der Ergebnisse nach Lesequotient eine Aufstellung der schulischen Maßnahmen zur Leseförderung beizufügen. Mit diesen Daten stellte das Ministerium einen länderweise gegliederten Gesamtbericht über die Ergebnisse des SLS zusammen und fügte diesen im Folgejahr dem Schreiben, in dem es den Landesschulräten die Daten für die neuerliche Durchführung des SLS übermittelte, bei.

Die Rückmeldungen zu den schulischen Maßnahmen zur Leseförderung ordnete das Ministerium nach bestimmten Kriterien, um sichtbar zu machen, dass Leseförderung diverse didaktische Aspekte abzudecken und auf die Heterogenität der Kinder bezüglich Lesekompetenz zu reagieren hatte. Insbesondere sollte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Maßnahmen zur Steigerung der Lesemotivation und der Schulung der Lesetechnik sichergestellt werden.

Im Jahr 2016 beauftragte das Ministerium den Verein Buch.Zeit mit der Erstellung eines Rückmeldebogens, der ihm als Grundlage für die Steuerung im Bereich Lesen dienen sollte. Neben der statistischen Auswertung der Lesequotienten ging dieser Rückmeldebogen ausschließlich auf Maßnahmen für Schülerinnen und Schüler mit unterdurchschnittlicher sowie mit überdurchschnittlicher Lesegeschwindigkeit ein. Für diese konkret geplanten Maßnahmen waren sowohl Indikatoren als auch Evaluationsinstrumente anzuführen. Darüber hinaus waren auch Evaluationsergebnisse von Maßnahmen, welche die jeweilige Schule für diese Zielgruppen in vergangenen Jahren durchgeführt hatte bzw. die sich generell als besonders zielführend erwiesen hatten, zu nennen. Da die Rückmeldebögen in Schulen vielfach Fragen, insbesondere zur Maßnahmenplanung, aufwarfen, erstellte Buch.Zeit eine Ausfüllhilfe, die auf der Website des Vereins zur Verfügung stand.

Ab dem Schuljahr 2015/16 füllten die einzelnen Schulen die neuen Rückmeldebögen aus; die Landesschulräte hatten diese zu einer Länderauswertung zu aggregieren und an das Ministerium weiterzuleiten. Eine bundesweite Zusammenstellung aller Länderergebnisse nahm das Ministerium seither nicht mehr vor.

- 21.2 (1) Der RH anerkannte, dass das Ministerium mit dem SLS Lehrpersonen ein effizientes Instrument zur Verfügung stellte, um Kinder und Jugendliche mit Verdacht auf eine Lese-Rechtschreibschwäche ohne großen Zeitaufwand zu identifizieren. Damit konnten sie diese, sofern sich die Ergebnisse des SLS mit der Unterrichtsbeobachtung deckten, in weiterer Folge einer genaueren Förderdiagnostik zuweisen und speziell fördern.

Der RH kritisierte allerdings, dass das Ministerium die verpflichtende Durchführung des SLS 2–9 im April bzw. Mai vorsah. Dieser Zeitpunkt entsprach zwar der Normierung, welche die Statistik Austria im Auftrag des Ministeriums durchgeführt hatte, er stimmte allerdings nicht mit der Empfehlung in der Handreichung der Abteilung für Schulpsychologie des Ministeriums überein. Gerade in der 5. Schulstufe, also nach dem Übertritt in eine NMS bzw. AHS, wäre die Identifizierung eines etwaigen Förderbedarfs bereits zu Schulbeginn sinnvoll, um zeitnah Fördermaßnahmen treffen zu können.

Der RH empfahl daher dem Ministerium, dafür zu sorgen, dass das SLS 2–9 an den Schulen zu Zeitpunkten, die aus schulpsychologischer Sicht zweckmäßig sind, verpflichtend durchgeführt wird. Dazu wäre gegebenenfalls die Normierung des SLS 2–9 nachzujustieren.

Der RH hielt fest, dass die verpflichtende Durchführung des SLS undifferenziert alle Schularten betraf. Er kritisierte, dass Schülerinnen und Schüler der Allgemeinen Sonderschulen bzw. Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die inklusiv in einer Regelschule unterrichtet wurden, nicht von der Verpflichtung ausgenommen waren. Nach Ansicht des RH wäre für diese Schülerinnen und Schüler individuell – je nach sonderpädagogischem Förderbedarf – zu entscheiden, ob es sinnvoll ist, dieses Screening anzuwenden.

Der RH empfahl daher dem Ministerium, es den Schulen, insbesondere den Allgemeinen Sonderschulen freizustellen, ob sie das SLS für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf durchführen.

(2) Der RH hielt fest, dass die Ergebnisse des SLS als Kennzahlen in die Schul–Entwicklungspläne zur Steuerung einfließen und im Rahmen von Bilanz– und Zielvereinbarungsgesprächen thematisiert wurden. Aus diesem Grund hielt er die statistische Auswertung der Lesequotienten und die Dokumentation der Maßnahmen für zweckmäßig.

Die Auswertungen der Rückmeldebögen, die im Kontext einer Klasse oder Schule konkrete Informationen über Lesequotienten der Schülerinnen und Schüler bzw. über spezielle Fördermaßnahmen (inkl. Indikatoren) lieferten, verloren jedoch auf der aggregierten Ebene einer Länderauswertung an Aussagekraft. Der RH kritisierte deshalb, dass das Ministerium in den Rückmeldebögen nicht hinsichtlich der Steuerungsrelevanz der Informationen auf den unterschiedlichen administrativen Ebenen differenzierte. Für das Ministerium war die Information, ob alle Schulen das SLS einsetzten und ob allgemein gesehen auf unterschiedliche Lesekompetenzen zugeschnittene Fördermaßnahmen durchgeführt wurden, steuerungsrelevant. Für die Schulleitung und die Schulaufsicht war relevant, wie die Lehrpersonen Leseförderung (Maßnahmenplanung, Umsetzung, Evaluierung) konkret operativ umsetzten.

Der RH empfahl dem Ministerium, nur jene Informationen zum SLS auf Landesebene von den Bildungsdirektionen anzufordern, die tatsächlich für das Ministerium steuerungsrelevant sind. Auf diese Weise könnte die Aussagekraft der Berichte erhöht sowie der administrative Aufwand in den Bildungsdirektionen reduziert werden.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass sich die Rückmeldebögen, die der Verein Buch.Zeit für das Ministerium erstellte, alleine auf Maßnahmen zur Leseförderung für Schülerinnen und Schüler bezogen, die entweder eine unter- oder eine überdurchschnittliche Lesegeschwindigkeit aufwiesen. Sie bildeten somit eine Förderung von Kindern mit durchschnittlicher Lesegeschwindigkeit nicht ab.

Angesichts der Tatsache, dass auch die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit durchschnittlicher Lesegeschwindigkeit im schulischen Qualitätsmanagement behandelt werden sollte, empfahl der RH dem Ministerium, die Rückmeldebögen dahingehend anzupassen, dass auch diese Schülergruppe berücksichtigt wird.

Der RH hielt weiters kritisch fest, dass das Ministerium seit Einführung der neuen Rückmeldebögen ab dem Schuljahr 2015/16 die Länderauswertungen zum SLS nicht mehr zu einem Gesamtbericht zusammenführte. Nach Ansicht des RH entgingen dem Ministerium dadurch steuerungsrelevante Informationen, insbesondere ob die Schulen österreichweit auf die unterschiedlichen Lesekompetenzen zugeschnittene Fördermaßnahmen setzten. Auch die Länder hatten somit keine Vergleichswerte über die Entwicklung der basalen Lesekompetenz.

Der RH empfahl daher dem Ministerium, eine aussagekräftige überblicksmäßige Zusammenschau der Länderauswertungen zum SLS zu erstellen und in der Folge den Bildungsdirektionen zu übermitteln.

- 21.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums erfolge die Überprüfung der Lesekompetenz an der Nahtstelle Volksschule und vor Absolvierung der Pflichtschulzeit in Zukunft über die Individuelle Kompetenz- und Potentialmessung. Das Instrument sei in Entwicklung und werde voraussichtlich ab dem Schuljahr 2022/23 an allen Volksschulen, NMS und AHS–Unterstufen implementiert sein. Eine Überarbeitung des SLS bzw. eine Normierung für andere Testzeitpunkte sei daher nicht vorgesehen.

Grundsätzlich sei es Ziel des Ministeriums, zwischen verpflichtenden Testungen und zweckmäßigen Testzeitpunkten eine Balance zu finden, die nicht zu einer Überbelastung von Schülerinnen und Schülern sowie Lehrpersonen führt. Lehrpersonen seien dahingehend zu stärken, zur Verfügung stehende Diagnoseinstrumente selbstständig und selbstverantwortlich einzusetzen sowie von den Ergebnissen gezielte Fördermaßnahmen für ihre Schülerinnen und Schüler abzuleiten.

Seit dem Schuljahr 2018/19 sei das SLS nicht mehr verpflichtend an den Schulen durchzuführen. Die Fragestellung, ob das SLS bei Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf durchzuführen ist, und die Empfehlungen zum Rückmeldebogen sowie Berichtswesen würden jedoch im Rahmen der Entwicklung der Individuellen Kompetenz- und Potentialmessung berücksichtigt.

Durchführung in Niederösterreich und Salzburg

- 22.1 (1) Aufgrund eines Erlasses des Landeschulrats für **Niederösterreich** von 2014 war das SLS an den allgemein bildenden Pflichtschulen in der **3.** und **4.** sowie in der **5.** und **6. Schulstufe verpflichtend** – in der 2. und 7. Schulstufe freiwillig – durchzuführen.

Die Klassenlehrperson führte das Screening durch und gab das Ergebnis eines jeden Kindes zur Auswertung in eine von der Pädagogischen Hochschule Niederösterreich entwickelten digitalen Plattform ein. Die Plattform ermöglichte es den Lehrpersonen, die Entwicklung eines jeden Kindes anhand der Testungen auf den verschiedenen Schulstufen nachzuvollziehen. Für die klassen- bzw. schulinterne Auswertung blieben die Daten anonymisiert.

Bei etwaigen Fragen zum SLS unterstützte die Pädagogische Hochschule Niederösterreich Lehrpersonen mithilfe einer Hotline, dem „Lesetelefon“. Darüber hinaus veranstaltete sie verschiedene Fortbildungen, insbesondere den Qualitätszirkel für Lesen, in denen das SLS behandelt wurde.

Die Pädagogische Hochschule Niederösterreich erstellte die statistische Landesauswertung über den Lesequotienten; diese leitete der Landesschulrat für Niederösterreich zusammen mit den weiteren geforderten Informationen zu Maßnahmen der Leseförderung an das Ministerium weiter.

Die AHS in Niederösterreich führten das SLS – wie vom Ministerium angeordnet – in der 5. Schulstufe durch. Der Landesschulrat für Niederösterreich wertete die Ergebnisse auf Landesebene statistisch aus und übermittelte die Rückmeldebögen an das Ministerium.

- (2) Die allgemein bildenden Pflichtschulen in **Salzburg** führten das SLS in der **3.** und **5. Schulstufe** durch. Die Testung sollte dabei nicht die Klassenlehrperson, sondern eine andere Lehrperson der Schule anleiten.

Der Landesschulrat für Salzburg wertete die Landesergebnisse aus, stellte die Rückmeldebögen zusammen und leitete beides an das Ministerium weiter. Darüber hinaus stellte er den Schulleitungen die Bezirks- und Landesauswertungen (inkl. Verlaufskurven der Ergebnisse der letzten Jahre) zur Verfügung.

An den Salzburger AHS war das SLS in der 5. Schulstufe zweimal – zu Beginn des Schuljahres und im April/Mai – durchzuführen. Der Landesschulrat für Salzburg stellte die Rückmeldebögen zusammen und leitete sie an das Ministerium weiter.

- 22.2 Der RH erachtete die enge Zusammenarbeit des Landesschulrats für Niederösterreich und der Pädagogischen Hochschule Niederösterreich im Zusammenhang mit dem SLS für positiv. Neben dem Lehrerfortbildungsangebot im Kontext des SLS hielt er insbesondere die Einrichtung der digitalen Plattform, die Lehrpersonen den Entwicklungsverlauf von Schülerinnen und Schülern im Bereich der basalen Lesekompetenz aufzeigte, für zweckmäßig.

Der RH hielt fest, dass die Durchführung des SLS – nicht nur im Ländervergleich, sondern auch im Hinblick auf Schularten – sehr unterschiedlich verlief. Insbesondere die Form der Datenauswertung und –weitergabe wurde unterschiedlich gehandhabt.

Um Synergien zu nützen, empfahl der RH den Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg, eine schulartenübergreifende Vorgehensweise bei der Durchführung des SLS vorzugeben und die Zuständigkeit für das SLS (insbesondere bei der Erstellung des Länderberichts) schulartenübergreifend an der für das Lesen zuständigen Stelle (siehe [TZ 9](#)) zu bündeln.

Der RH hielt es für zweckmäßig, dass der Landesschulrat für Salzburg im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen Auswertungen auf Bezirks- und Landesebene den Schulleitungen zur Verfügung stellte.

Der RH empfahl den Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg, Länderauswertungen nicht nur an das Ministerium zurückzumelden, sondern – in allen Schularten – den Schulen Auswertungen der SLS-Ergebnisse auf Landesebene bzw. auf Ebene der Bildungsregion zu Vergleichszwecken zu übermitteln.

- 22.3 (1) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich werde die Bildungsdirektion zukünftig eine schulartenübergreifende Vorgehensweise bei der Durchführung des SLS vorgeben. Die Landesauswertung sei nicht nur dem Ministerium zurückgemeldet, sondern auch auf Ebene der Bildungsregionen ausgewertet und diesen zu Vergleichszwecken übermittelt worden.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Salzburg teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass die Lesebeauftragte des Fachstabs bereits im Jahr 2019 die Erhebung, Berichtslegung und Rückmeldung für alle Schularten übernommen habe und dies auch in den Folgejahren übernehmen werde. Für die AHS werde im Schuljahr 2019/20 damit begonnen, den Schulen Auswertungen der SLS-Ergebnisse auf

Landesebene bzw. auf Ebene der Bildungsregion zu Vergleichszwecken zu übermitteln.

- 22.4 Der RH entgegnete dem Land und der Bildungsdirektion für Niederösterreich, dass lediglich die Landesauswertungen für die allgemein bildenden Pflichtschulen auf Ebene der Bildungsregionen ausgewertet und den Schulen übermittelt wurden, nicht aber für die AHS. Der RH verblieb somit bei seiner Empfehlung.

Diagnostik

- 23.1 (1) Die **Abteilung für Schulpsychologie des Ministeriums** gab mit der Handreichung „Der schulische Umgang mit der Lese–Rechtschreib–Schwäche“ einen Leitfaden heraus, an dem sich die Landesschulräte im Wesentlichen bei ihrer Diagnostik– und Förderstrategie orientierten. In der folgenden Tabelle werden der Empfehlung dieser Handreichung die Richtlinien des Landesschulrats für Niederösterreich bzw. für Salzburg – insbesondere für den Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen – gegenübergestellt:

Tabelle 3: Diagnostik im Überblick

Abteilung Schulpsychologie des Ministeriums	Landesschulrat für Niederösterreich	Landesschulrat für Salzburg
Screenings (für die ganze Klasse) durch die Klassenlehrerin bzw. den Klassenlehrer		
Früherkennung, im Verlauf der 1. Schulstufe		
Überprüfung der unterrichteten Buchstaben, bekannter Wörter und des lautierenden Lesens anhand von Pseudowörtern ab Dezember und weitere monatliche Überprüfungen	Verweis auf die Empfehlung der Abteilung für Schulpsychologie des Ministeriums	Beobachtungsbogen für Kinder mit Lese- und Rechtschreibschwierigkeiten
Ende der 1. Schulstufe		
z.B. Stolperwörtertest, Salzburger Lesescreening	–	Lese- und Rechtschreibprobe (Übermittlung der Unterlagen von Kindern mit Auffälligkeiten – aufgrund des Tests und allgemeiner Unterrichtsbeobachtungen – an das Kompetenzteam des jeweiligen Bezirks)
3. bis 6. Schulstufe		
Salzburger Lesescreening (3. und 5. Schulstufe)	Salzburger Lesescreening (APS: 3. bis 6. Schulstufe, AHS: 5. Schulstufe)	Salzburger Lesescreening (APS: 3. und 5. Schulstufe)
differenzierte Förderdiagnostik durch schulische LRS-Expertinnen und -Experten		
bei auffälligen Leistungen im Rahmen der Screenings oder im schulischen Unterricht: – individuelle Durchführung geeigneter normierter Verfahren – Festlegung eines individuellen Förderplans	förderdiagnostische Abklärung und Erstellung eines Förderplans durch eine LRS-Lernberaterin bzw. einen LRS-Lernberater	Erstellung der Feindiagnose (im 2. Schuljahr ausgehend von der Lese-Rechtschreibprobe), Planung und Organisation der LRF-Betreuung durch das jeweilige Kompetenzteam
Verlaufsdagnostik durch schulische LRS-Expertinnen und -Experten		
– regelmäßige Überprüfung der Leistungsveränderung (mindestens zweimal im Schuljahr) durch geeignete Verfahren – gegebenenfalls Adaptierung des Förderplans	–	– Durchführung der LRF-Betreuung und Führung des Verlaufprotokolls durch fach einschlägig ausgebildete Lehrpersonen – Entscheidung über Beendigung oder Fortsetzung der Betreuung durch das jeweilige Kompetenzteam
(schul-)psychologische Diagnostik und Beratung		
falls keine Verbesserung der Lese-Rechtschreibleistungen trotz Förderung erzielt wird: Abklärung der kognitiven Fähigkeiten und Aufmerksamkeitsleistungen sowie besonderer psychischer Belastungen und Auffälligkeiten.		

APS = allgemein bildende Pflichtschule
 AHS = allgemein bildende höhere Schule
 LRS = Lese-Rechtschreibschwäche
 LRF = Lese-Rechtschreibförderung

Quellen: BMBWF; LSR für Niederösterreich; LSR für Salzburg

Die Förderdiagnostik lief auf unterschiedlichen Ebenen ab; zudem gab es unterschiedliche Vorgehensweisen in Niederösterreich und Salzburg. Die Klassenlehrerin bzw. der Klassenlehrer führte Screenings mit der gesamten Klasse durch. Ortete die Klassenlehrperson bei einzelnen Kindern – aufgrund des Screenings und der allgemeinen Beobachtungen während des Unterrichts – einen besonderen Förderbedarf, so hatten – laut Handreichung des Ministeriums – facheinschlägig ausgebildete LRS-Expertinnen und -Experten eine differenzierte Förderdiagnostik durchzuführen. Während einer evidenzbasierten Fördermaßnahme waren die LRS-Expertinnen und -Experten über die Unterrichtstätigkeit hinaus auch für eine begleitende Verlaufsdiagnostik zuständig, um den Erfolg zu dokumentieren bzw. die Fördermaßnahmen anzupassen.

(2) In **Niederösterreich** wurden an allgemein bildenden Pflichtschulen ausgebildete LRS-Lernberaterinnen und -Lernberater für die differenzierte Förderdiagnostik beigezogen. Ihr Aufgabenprofil war die förderdiagnostische Abklärung, die Beratung der Erziehungsberechtigten sowie der Klassen- und Förderlehrpersonen über geeignete Maßnahmen zur Förderung von Kindern mit Lese-Rechtschreibschwäche, die Begleitung der Klassenlehrperson bei der Anpassung der Fördermaßnahme sowie die konkrete Förderung von einzelnen lese- und/oder rechtschreibschwachen Kindern nach evidenzbasierten Konzepten.

An den allgemein bildenden Pflichtschulen in **Salzburg** war für die Förderdiagnostik das sogenannte Kompetenzteam zuständig. Dieses bestand aus

- der Pflichtschulinspektorin bzw. dem Pflichtschulinspektor, die bzw. der das Team leitete und für die regionale Organisation und für Entscheidungen über Maßnahmen und deren Kontrolle zuständig war;
- einer facheinschlägig ausgebildeten Lehrperson: Diese war zuständig für die Beratung von Schulen und Eltern sowie für die pädagogische Diagnose und die Durchführung von Förderunterricht;
- der Schulpsychologin bzw. dem Schulpsychologen: Diese bzw. dieser wurde für eine differenzierte psychologische Diagnostik eingebunden, etwa bei Problemen der Lernorganisation und -techniken sowie für die psychologische Abklärung und Beratung in Bezug auf Motivation und Begleitsymptomatik.

An den AHS gab es – abgesehen vom SLS – weder in Niederösterreich noch in Salzburg ein standardisiertes Vorgehen zur Feststellung einer Lese-Rechtschreibschwäche bzw. bezüglich einer förderdiagnostischen Abklärung.

- 23.2 Der RH hielt fest, dass der Landesschulrat für Niederösterreich den Lehrpersonen kaum Vorgaben zu verpflichtenden Screenings machte und damit größtmögliche pädagogische Autonomie zuließ. Vermutete die Klassenlehrperson eine Lese-Recht-

schreibschwäche, so konnte sie einschlägig ausgebildete LRS–Lernberaterinnen und –Lernberater beiziehen.

Der RH anerkannte, dass der Landesschulrat für Salzburg insbesondere für die 1. Schulstufe ein umfassendes Screening vorsah und dazu Prozesse sowie Testformate standardisierte. Um einen Förderbedarf festzustellen, wurde ein multiprofessionelles Kompetenzteam befasst. Der Landesschulrat für Salzburg verfolgte damit das Konzept, durch – kurze und kindgerechte – flächendeckende Testungen möglichst frühzeitig den Förderbedarf einzelner Kinder zu erkennen, um insbesondere ab der 2. Schulstufe für geeignete Fördermaßnahmen zu sorgen.

- 23.3 Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich sei im Sinne der pädagogischen Autonomie nicht der Weg flächendeckender Screenings zur Feststellung etwaiger Lese–Rechtschreibschwächen gewählt worden. In den allgemein bildenden Pflichtschulen erfolge bei Vermutung bzw. Verdacht auf eine Lese–Rechtschreibschwäche durch die Klassenlehrperson oder durch Erziehungsberechtigte der Einsatz von qualifizierten LRS–Lernberaterinnen und –Lernberatern. Diese würden nach dem Einverständnis der Erziehungsberechtigten mit den betreffenden Schülerinnen und Schülern im Kurssystem arbeiten (3 bis 5 Kinder je Kurs).

In Bezug auf die AHS werde punktuell auf den jeweiligen Fall bzw. die jeweilige Prognose eingegangen, um individuell (besser) abklären und steuern zu können. Ein standardisiertes Vorgehen sei schwierig, da eine AHS die Schulstufen 5 bis 12 abdeckt (10. bis 18. Lebensjahr).

- 23.4 Der RH betonte, dass Kinder und Jugendliche mit einer Lese–Rechtschreibschwäche möglichst frühzeitig in ihrer Bildungslaufbahn mit einer speziellen Fördermaßnahme unterstützt werden müssen. Je älter sie werden, desto schwieriger lassen sich diese Defizite ausgleichen. Standardisierte Screenings wertete der RH als ein Unterstützungsinstrument für Lehrpersonen, womit diese – zu einem konkreten Zeitpunkt – frühzeitig erkennen können, ob ein Kind einer Förderdiagnose unterzogen und gegebenenfalls einer Fördermaßnahme zugewiesen werden soll.

In Bezug auf die AHS entgegnete der RH, dass eine Lese–Rechtschreibschwäche bereits bei Eintritt in die AHS erkannt werden sollte, um die Schülerin bzw. den Schüler mit einer entsprechenden Fördermaßnahme zu unterstützen. Schließlich beeinträchtigen mangelhafte Lesekompetenzen auch den Wissenserwerb in anderen Unterrichtsgegenständen. Die Diagnostik betrifft somit primär die 5. Schulstufe, wengleich sich auch eine Fördermaßnahme über einen längeren Zeitraum erstrecken kann.

Förderung

24.1 (1) Die **Abteilung für Schulpsychologie des Ministeriums** unterstützte die Schulen mit Handreichungen, u.a. mit der „Evidenzbasierten LRS-Förderung“. Diese analysierte speziell verschiedene Förderprogramme auf deren Wirksamkeit. Sie gab Hinweise dazu, welche Fördermaterialien für welche zu fördernde Teilkompetenz zweckmäßig waren. Da in den rund zehn Jahren seit Erstellung der Handreichung neue Methoden und Materialien, insbesondere Lernsoftware, auf den Markt gekommen waren, gab das Ministerium im Jahr 2018 den Auftrag zur Aktualisierung der Handreichung.

(2) Sowohl der **Landesschulrat für Niederösterreich** als auch der **Landesschulrat für Salzburg** hatten ein Förderkonzept für Schulen implementiert. Dieses war von der Struktur her ähnlich aufgebaut:

Abbildung 6: Förderpyramide



Anmerkungen:

- Der sonderpädagogische Förderbedarf wurde im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung inhaltlich nicht weiter vertieft.
- Neben dem schulischen Angebot bestand auch die Möglichkeit der außerschulischen Förderung, etwa im familiären Kontext oder durch entsprechende Lerninstitute.

Quellen: LSR für Niederösterreich; LSR für Salzburg; Darstellung: RH

Bei vorübergehenden Lernschwierigkeiten, die der Klassenlehrperson aufgrund eines Screenings oder der allgemeinen Unterrichtsbeobachtung auffielen, konnten Kinder sowohl in Niederösterreich als auch in Salzburg am Schulstandort oder in einer Schule im Umkreis für einen bestimmten Zeitraum einen „allgemeinen“ Förderunterricht besuchen. Konnte an einer Schule kein Förderunterricht angeboten werden, sollten die Kinder speziell im Unterricht gefördert werden.

In Salzburg boten beinahe alle Volksschulen Förderunterricht an. Dabei wurden – aufgrund einer Neukonzeption des Förderunterrichts durch den Landesschulrat für Salzburg – die Förderstunden einer Schule in einem Pool zusammengefasst und bedarfsgerecht einem Kompetenzbereich (z.B. Lesen oder Rechnen) zugeordnet. Die Kurse richteten sich dann klassen- und schulstufenübergreifend an Kinder mit einem bestimmten Förderbedarf.

Auch AHS-Unterstufen in Niederösterreich und Salzburg organisierten Förderkurse für Deutsch, u.a. auch zur Lese-Rechtschreibförderung; die Schulen entschieden autonom über die Notwendigkeit eines Förderkurses.

Wurde – aufgrund von Auffälligkeiten bei einem Screening und der Unterrichtsbeobachtung – eine förderpädagogische Diagnose erstellt und dabei ein besonderer Förderbedarf erkannt, so war ein Förderplan zu erstellen. Dieser konnte spezielle evidenzbasierte Förderstunden vorsehen, die über einen vereinbarten Zeitraum durch eine speziell ausgebildete Lehrperson durchzuführen waren.

Sowohl die förderdiagnostische Abklärung als auch die Teilnahme an einem (speziellen) Förderunterricht hatten im Einverständnis der Eltern zu erfolgen.

(3) Zur Förderung von Kindern mit Lese-Rechtschreibschwäche setzte der **Landesschulrat für Niederösterreich** an den allgemein bildenden Pflichtschulen mobile, speziell ausgebildete LRS-Lernberaterinnen und –Lernberater ein. Sie sollten Schulen und Klassenlehrpersonen bei der Förderung von lese-rechtschreibschwachen Kindern unterstützen (z.B. Förderdiagnostik, Erstellung des Förderplans, Beratung der Klassenlehrperson und Eltern) und selbst evidenzbasierten Förderunterricht abhalten. Dazu waren sie für verschiedene Schulen zuständig; eine Regionalkoordinatorin bzw. ein Regionalkoordinator steuerte die Einsätze.

In Niederösterreich gab es die evidenzbasierte Förderung für Kinder mit Lese-Rechtschreibschwäche sowohl in der Volksschule als auch – in einem geringen Ausmaß – an NMS und Allgemeinen Sonderschulen. In der folgenden Tabelle finden sich die Anzahl der Schülerinnen und Schüler in einer Fördermaßnahme sowie die Anzahl der LRS-Lernberaterinnen bzw. –Lernberater:

Tabelle 4: Lese–Rechtschreibförderung in Niederösterreich

Schuljahr	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	Durchschnitt 2014/15 bis 2016/17
Volksschulen					
	Anzahl				
Schülerinnen und Schüler in LRS–Förderung ¹	1.187	1.233	802	–	1.074
	in %				
Anteil an Schülerinnen und Schülern gesamt	1,9	2,0	1,3	–	1,7
	Anzahl				
Lehrpersonen für LRS–Förderung (in VZÄ)	22,5	24,6	26,7	15,8	24,6
Kinder mit LRS pro LRS–Lehrperson	53	50	30	–	44
Neue Mittelschulen					
	Anzahl				
Schülerinnen und Schüler in LRS–Förderung ¹	268	126	107	–	167
	in %				
Anteil an Schülerinnen und Schülern gesamt	1,0	0,4	0,3	–	0,5
	Anzahl				
Lehrpersonen für LRS–Förderung (in VZÄ)	2,7	2,4	2,2	2,2	2,4
Kinder mit LRS pro LRS–Lehrperson	99	52	49	–	66

Rundungsdifferenzen möglich

LRS = Lese–Rechtschreibschwäche

VZÄ = Vollzeitäquivalente

Anmerkung: Aufgrund einer Software–Umstellung waren für das Schuljahr 2017/18 keine Schülerzahlen verfügbar.

¹ keine Daten über die Dauer der schülerbezogenen Förderung verfügbar

Quellen: LSR für Niederösterreich; Statistik Austria; Berechnung: RH

Der Landesschulrat für Niederösterreich begründete den Rückgang der Anzahl an Kindern im Schuljahr 2016/17 sowie den reduzierten Lehrpersonaleinsatz im Schuljahr 2017/18 mit Umstrukturierungen in der LRS–Förderung und Eingabefehlern der Schulen im Zusammenhang mit einer Software–Umstellung.

(4) In **Salzburg** waren beinahe flächendeckend an allen Volksschulen Lehrpersonen mit einer einschlägigen Ausbildung im Bereich der Lese–Rechtschreibförderung tätig. Die LRS–Expertinnen und –Experten waren einerseits dazu befähigt, Förderdiagnosen zu erstellen und evidenzbasierte Förderstunden abzuhalten, andererseits konnten sie durch ihr Fachwissen Kolleginnen und Kollegen unmittelbar an der

Schule unterstützen. In Salzburg wurden evidenzbasierte Fördermaßnahmen ausschließlich in der Volksschule durchgeführt.

Tabelle 5: Lese-Rechtschreibförderung in Salzburg

Schuljahr	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	Durchschnitt 2014/15 bis 2017/18
Volksschulen					
	Anzahl				
Schülerinnen und Schüler in LRS-Förderung ¹	1.397	1.406	1.526	1.554	1.471
	in %				
Anteil an Schülerinnen und Schülern gesamt	6,7	6,7	7,2	7,3	7,0
	Anzahl				
Lehrpersonen für LRS-Förderung (in VZÄ)	10,6	10,5	11,6	11,3	11,0
Kinder mit LRS pro LRS-Lehrperson	132	134	132	138	134

Rundungsdifferenzen möglich

LRS = Lese-Rechtschreibschwäche

VZÄ = Vollzeitäquivalente

¹ keine Daten über die Dauer der schülerbezogenen Förderung verfügbar

Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung;
LSR für Salzburg; Statistik Austria; Berechnung: RH

24.2

(1) Der RH hielt fest, dass das Ministerium Lehrpersonen durch Handreichungen zur Förderung von Kindern mit einer Lese-Rechtschreibschwäche unterstützte. Gerade aufgrund der Tatsache, dass eine Fülle von Fördermaterialien zu diesem Thema auf dem Markt war, hielt der RH diese Orientierungshilfe für zweckmäßig.

(2) Der RH erachtete die klassen- und schulstufenübergreifende Konzeption des „allgemeinen“ Förderunterrichts angesichts der kleinräumigen Schulstruktur an den allgemein bildenden Pflichtschulen in Salzburg als zweckmäßig. Durch die inhaltliche Fokussierung auf den Förderbedarf konnten mehr Schülerinnen und Schüler von den Fördermaßnahmen profitieren.

(3) Der RH hielt fest, dass sowohl in Niederösterreich als auch in Salzburg die zuständigen Stellen Maßnahmen setzten, um die Schulen bei der Förderung von Kindern mit einer Lese-Rechtschreibschwäche zu unterstützen. Niederösterreich wählte den Weg der mobilen LRS-Lernberaterinnen und -Lernberater; in Salzburg waren in beinahe allen Volksschulen LRS-Expertinnen und -Experten im Lehrkörper verankert.

Weiters hielt der RH fest, dass in Salzburg mehr Kinder mit einer Lese–Rechtschreibschwäche in der Volksschule evidenzbasiert gefördert wurden (rd. 7 % aller Volksschulkinder) als in Niederösterreich (rd. 2 % aller Volksschulkinder). Die Anzahl der Kinder pro LRS–Lehrperson war dabei in Niederösterreich (rd. 44 Kinder) niedriger als in Salzburg (rd. 134 Kinder). Dieser Unterschied kann darauf zurückzuführen sein, dass in Salzburg die gezielten und flächendeckenden Screenings bereits in der 1. Schulstufe vermehrt zu evidenzbasierter Förderung führten – teilweise auch bei einer nur kurzen Förderphase.

Aufgrund der Unterschiede in Niederösterreich und Salzburg empfahl der RH dem Ministerium, die Vorgehensweisen der einzelnen Länder in der Förderung von Kindern mit einer Lese–Rechtschreibschwäche österreichweit zu evaluieren und ein österreichweit harmonisiertes Modell anzustreben.

- 24.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums stimme es mit dem RH darin überein, dass hinsichtlich einer österreichweiten Standardisierung bei der Förderung von Kindern mit einer Lese–Rechtschreibschwäche Handlungsbedarf bestehe. Die Problematik werde deshalb u.a. in Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des schulischen Qualitätsmanagements thematisiert. Die Grundlage einer österreichweiten Standardisierung würden die Empfehlungen der Schulpsychologie–Bildungsberatung „Der schulische Umgang mit der Lese–Rechtschreibschwäche“ bilden. Die aktuellen Curricula der Pädagogischen Hochschulen würden bereits eine deutliche Tendenz zur Vereinheitlichung zeigen, indem sie sich an dieser Empfehlung orientieren.
- (2) Das Land und die Bildungsdirektion für Niederösterreich teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass sowohl die speziellen Kurse als auch das verwendete Unterrichtsmaterial zur Betreuung von Kindern mit Lese–Rechtschreibschwäche auf evidenzbasierten Kriterien gründen würden.
- 24.4 Der RH stellte gegenüber dem Land und der Bildungsdirektion für Niederösterreich klar, dass die Organisation der Förderung Gegenstand seiner Beurteilung war, nicht jedoch die konkrete förderpädagogische Umsetzung einzelner Maßnahmen.

Professionelle Kompetenz in Bezug auf Leseförderung

Ausbildung der Lehrpersonen

- 25.1 (1) Für die Vermittlung von sprachlichen Kompetenzen, u.a. zur Leseerziehung, waren die allgemein bildenden Lehramtsstudien der Primarstufe (Volksschule) und Sekundarstufe (Allgemeinbildung) maßgeblich. Das Lehramtsstudium gliedert sich seit dessen Neuorganisation durch das Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen (BGBl. 124/2013 i.d.g.F.) in ein Bachelorstudium (240 ECTS–Credits) und in ein Masterstudium (mindestens 60 ECTS–Credits in der Primarstufe bzw. mindestens 90 ECTS–Credits in der Sekundarstufe). Mit dem Studienjahr 2015/16 startete österreichweit die neue Ausbildung für die Primarstufe, mit dem Studienjahr 2016/17 folgte die flächendeckende Umsetzung der Lehramtsstudien für die Sekundarstufe.

Während das Lehramt für die Primarstufe vorrangig von den Pädagogischen Hochschulen angeboten wird, werden die Lehramtsstudien Sekundarstufe (Allgemeinbildung) nunmehr als gemeinsam eingerichtete Studien von Universitäten und Pädagogischen Hochschulen gemeinsam durchgeführt.

(2) Zur Begleitung der Implementierung und zur Qualitätssicherung der PädagogInnenbildung Neu wurde 2013 der Qualitätssicherungsrat für Pädagoginnen– und Pädagogenbildung eingerichtet. Dieser plante für den Sommer 2019 eine externe Evaluierung der PädagogInnenbildung Neu. Die Ausbildung für die Primarstufe wird ab 2019 evaluiert, die der Sekundarstufe ab dem Jahr 2020. Gegenstand dieser Evaluation sollen v.a. die Kompetenzen der Absolventinnen und Absolventen sein, die Effekte, die sich im Klassenzimmer bei den Schülerinnen und Schülern zeigen, und die Unterschiede zur „alten“ Lehrerausbildung. Die Ergebnisse dieser Evaluierung sollen in die Weiterentwicklung der PädagogInnenbildung Neu einfließen.

- 25.2 Der RH betonte, dass ein gelungener Leseunterricht auf einer fundierten Ausbildung der Lehrpersonen beruht. In diesem Sinne hielt er die Vermittlung von Lesedidaktik und Lesemethodik sowie diagnostischer Kompetenzen im Lehramtsstudium Primarstufe für unerlässlich, aber auch für das Lehramtsstudium Sekundarstufe (Allgemeinbildung) im Sinne der Leseerziehung in allen Fächern.

Der RH empfahl dem Ministerium, bei der geplanten Evaluierung der Curricula der Lehramtsstudien darauf zu achten, dass ausreichend Lesedidaktik und Lesemethodik sowie diagnostische Kompetenzen vermittelt werden.

- 25.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums würden Curricula von Lehramtsstudien vor Erlassung oder bei wesentlichen Änderungen einem Begutachtungsverfahren unterzogen, in dem der Qualitätssicherungsrat für Pädagoginnen- und Pädagogenbildung sowie bei Bedarf externe Expertinnen und Experten eingebunden sind. Des Weiteren hätten im Rahmen des Begutachtungsverfahrens die schulführenden und die Fachabteilungen des Ministeriums die Gelegenheit, positive Aspekte des Curriculums hervorzuheben und/oder der betreffenden Pädagogischen Hochschule Empfehlungen in inhaltlicher Hinsicht für die (Weiter-)Entwicklung des Curriculums zu geben. Dabei würden nicht nur die gesetzlich festgelegte Kompetenzorientierung und die Verankerung der im Hochschulgesetz genannten, für den Beruf einer Lehrperson grundlegend relevanten Fähigkeiten und Kenntnisse berücksichtigt, sondern es werde auch der Erwerb spezifisch fachlicher und fachdidaktischer Kompetenzen geprüft.

Inwieweit eine erfolgreiche, praxisnahe Umsetzung an den Pädagogischen Hochschulen und Universitäten gewährleistet ist, werde ebenso Teil der kritischen Analyse und Gesamtevaluation sein wie die Frage, ob in diesem Bereich Unterschiede zwischen den einzelnen Einrichtungen bzw. Verbänden in der Ausbildung bestehen. Entsprechende Schlussfolgerungen würden in die in Ausarbeitung befindliche Strategie zur Leseförderung einfließen.

Fortbildung der Lehrpersonen

- 26.1 (1) Das Ministerium gab den Pädagogischen Hochschulen Schwerpunkte für die Fort- und Weiterbildung vor. Gemäß dem Rundschreiben 5/2014 des Ministeriums, das die Schwerpunkte für die Jahre 2014 bis 2018 enthielt, zählten dazu u.a.
- „Umfassende Sprachförderung und Leseerziehung in allen Altersstufen, mit besonderer Berücksichtigung der Elementar- und Grundschulpädagogik, Sprachenvielfalt, Mehrsprachigkeit, Interkulturalität und Internationalisierung“ und
 - „Kompetenzorientierung in allen Altersstufen, Vermittlung der Grundkompetenzen und insbesondere der Kulturtechniken Lesen, Schreiben und Rechnen in der Grundstufe“.

Ab dem Jahr 2019 gab das Ministerium keine Schwerpunkte mehr vor; allfällige Schwerpunktsetzungen sollten individuell im jeweiligen Ziel- und Leistungsplan der Pädagogischen Hochschule berücksichtigt werden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen die Ziel- und Leistungspläne/Ressourcenpläne 2019 bis 2021 für die öffentlichen Pädagogischen Hochschulen noch nicht vor.

(2) Das Angebot an den Pädagogischen Hochschulen zum Thema Lesen umfasste bspw. Lesetraining, Lesestrategien, Diagnostik und sprachsensiblen Unterricht. Die Pädagogische Hochschule Niederösterreich führte auch Fortbildungsveranstaltungen

gen im Rahmen von mehrteiligen Qualitätszirkeln durch. Die Pädagogische Hochschule Salzburg unterstützte die Schulen bei der Implementierung des Lesefrühstücks und im Rahmen von Seminaren zur Lesediagnostik und –förderung. Auch zum Umgang mit dem SLS und den dazugehörigen Datenauswertungen boten beide Pädagogische Hochschulen entsprechende Fortbildungen an. Einen Teil dieser Veranstaltungen organisierten die Pädagogischen Hochschulen bedarfsgerecht zur direkten Unterstützung der Schulstandorte im Rahmen von schulinternen bzw. schulübergreifenden Fortbildungsveranstaltungen.

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Anzahl der Lehrveranstaltungen und die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

Tabelle 6: Fortbildungsveranstaltungen zum Thema Lesen in Niederösterreich und Salzburg

Studienjahre	2014/15			2015/16			2016/17			2017/18		
	Anzahl											
	LV	UE	TN	LV	UE	TN	LV	UE	TN	LV	UE	TN
Kirchlich Pädagogische Hochschule Wien/Krems	10	56	186	17	88	643	6	37,5	102	12	56	307
Pädagogische Hochschule Niederösterreich	122	658	2.946	144	863	3.649	111	680	2.676	132	855	3.472
Summe Niederösterreich	132	714	3.132	161	951	4.292	117	717,5	2.778	144	911	3.779
Pädagogische Hochschule Salzburg	74	506	1.634	55	369	1.476	62	396	1.522	33	197	753

LV = Lehrveranstaltungen
 UE = Unterrichtseinheiten
 TN = Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Quellen: Kirchlich Pädagogische Hochschule Wien/Krems;
 Pädagogische Hochschule Niederösterreich; Pädagogische Hochschule Salzburg

Die Pädagogische Hochschule Niederösterreich bot in den Studienjahren 2014/15 bis 2017/18 durchschnittlich 764 Unterrichtseinheiten pro Jahr zur Leseförderung und Lesekompetenz an, die Pädagogische Hochschule Salzburg durchschnittlich 367 pro Studienjahr. Die Kirchlich Pädagogische Hochschule Wien/Krems führte eher kurze Lehrveranstaltungen mit vier Unterrichtseinheiten durch; im Studienjahr 2015/16 wickelte sie auch die Tagungen der Buchklubreferentinnen und –referenten ab. Durchschnittlich nahmen während des überprüften Zeitraums in Niederösterreich rd. 21 % der Lehrpersonen, die an allgemein bildenden Schulen unterrichteten, je Studien- bzw. Schuljahr an einer Fortbildungsveranstaltung zum Thema Lesen teil; in Salzburg waren es rd. 22 % der Lehrpersonen.

- 26.2 Der RH hielt fest, dass die Pädagogischen Hochschulen in Niederösterreich und Salzburg zahlreiche Lehrveranstaltungen in der Fortbildung zum Thema Lesen anboten und sich dabei an den spezifischen Bedürfnissen der Schulen im Sinne eines bedarfs-

orientierten Angebots orientierten. Das Angebot und die Inanspruchnahme durch die Lehrpersonen waren in beiden Bundesländern in etwa auf demselben Niveau.

Der RH wies darauf hin, dass das Ministerium von generellen Schwerpunkten in der Fort- und Weiterbildung für alle Pädagogischen Hochschulen abging und ab dem Jahr 2019 hinsichtlich der inhaltlichen Ausrichtung auf die jeweiligen Ziel- und Leistungspläne fokussierte.

Der RH empfahl dem Ministerium, weiterhin im Rahmen der Ziel- und Leistungspläne darauf zu achten, dass die Pädagogischen Hochschulen im ausreichenden Ausmaß bedarfsgerechte Lehrveranstaltungen zur Lesereziehung bzw. Stärkung der Grundkompetenzen anbieten.

- 26.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums sei die Sicherstellung von Qualifizierungsmaßnahmen zur Stärkung der Grundkompetenzen ein aktueller bildungspolitischer Schwerpunkt. Demgemäß sei für die Ziel- und Leistungsplan-Periode 2019 bis 2021 im Kapitel 4 „Bildungspolitische Schwerpunkte des Ressorts“ ein dahingehendes Vorhaben formuliert und den Pädagogischen Hochschulen vorgegeben worden.

Lehrgänge

- 27.1 (1) Lehrgänge sind mehrsemestrige Ausbildungen mit einem Curriculum zur Weiterbildung oder zur Vertiefung in einem Spezialgebiet. Für Lehrgänge bis 30 ECTS-Credits war kein durch das Hochschulkollegium verordnetes Curriculum erforderlich.

Die Pädagogische Hochschule Niederösterreich und die Pädagogische Hochschule Salzburg boten im überprüften Zeitraum folgende Lehrgänge mit Bezug zum Thema Lesen an:

Tabelle 7: Lehrgänge zum Thema Lesen in Niederösterreich und Salzburg

Studienjahre	2014/15		2015/16		2016/17		2017/18	
Lehrgang	Teilnahmen/ Absolventinnen und Absolven- ten	UE						
Pädagogische Hochschule Niederösterreich								
Schulbibliothe- ken AHS	92	50	263	118	389	183	401	187
Schulbibliothe- ken APS	119	94	159	98	–	–	136	60
Lese– Rechtschreib- schwäche	273	86	232	71	592	170	664	242
USB–DAZ	321	240	237	150	204	150	312	195
Lerncoach	–	–	–	–	–	–	591	510
Pädagogische Hochschule Salzburg								
Schulbibliothe- ken APS	–	–	–	–	–	–	23	126
Lese– Rechtschreib- schwäche	27	76	29	76	28	76	31	76

APS = allgemein bildende Pflichtschulen

AHS = allgemein bildende höhere Schulen

UE = Unterrichtseinheiten

USB–DAZ = Unterrichtsbegleitende Sprachstandbeobachtung – Deutsch als Zweitsprache

Anmerkung: An der Pädagogischen Hochschule Niederösterreich werden unter Teilnahmen die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer aller Lehrveranstaltungen dargestellt, die dem Lehrgang zugerechnet werden, an der Pädagogischen Hochschule Salzburg alle Absolventinnen und Absolventen des Lehrgangs.

Quellen: Pädagogische Hochschule Niederösterreich; Pädagogische Hochschule Salzburg

Beim Lehrgang zur Ausbildung von Schulbibliothekarinnen und –bibliothekaren an AHS an der Pädagogischen Hochschule Niederösterreich handelte es sich um eine bundesweite Veranstaltung, die daher fortlaufend für ganz Österreich angeboten wurde. In Niederösterreich war beim Lehrgang für Lese–Rechtschreibschwäche ein starker Anstieg bei den Teilnahmen und den Unterrichtseinheiten zu vermerken, wobei ein Großteil der Lehrveranstaltungen auch als separate Fortbildungsveranstaltung besucht werden konnte. Der Landesschulrat für Niederösterreich begründete den Anstieg mit der Fokussierung auf eine evidenzbasierte Vorgehensweise in der LRS–Förderung und die dadurch notwendige (Nach–)Schulung der LRS–Lernberaterinnen und –Lernberater.

Während die Pädagogische Hochschule Niederösterreich den Lehrgang „Deutsch als Zweitsprache“ laufend im Umfang von 15 ECTS–Credits im Programm hatte, bot ihn die Pädagogische Hochschule Salzburg ab dem Studienjahr 2019/20 mit neun ECTS–Credits an. Davor gab es nur einzelne Lehrveranstaltungen zu diesem Bereich. Eine

lehrgangsmäßige Ausbildung zum Lerncoach bestand an der Pädagogischen Hochschule Niederösterreich seit dem Studienjahr 2017/18. Ziel dieses Lehrgangs war die Ausbildung zur Lernberaterin bzw. zum Lernberater für Kinder mit Lese–Rechtschreibschwäche und Rechenschwäche.

(2) Die Lehrgänge zur Bibliothekarsausbildung waren an den beiden Pädagogischen Hochschulen unterschiedlich gestaltet: Während jener für allgemein bildende Pflichtschulen an der Pädagogischen Hochschule Niederösterreich 15 ECTS–Credits und an der Pädagogischen Hochschule Salzburg neun ECTS–Credits umfasste, belief sich jener für AHS an der Pädagogischen Hochschule Niederösterreich auf 12 ECTS–Credits (bundesweites Angebot).

- 27.2 Der RH hielt fest, dass sowohl die Pädagogische Hochschule Niederösterreich als auch die Pädagogische Hochschule Salzburg Lehrgänge mit Bezug zum Thema Lesen anboten. In Niederösterreich zeigten die stark gestiegenen Teilnehmerzahlen des LRS–Lehrgangs den hohen Bedarf an dieser Ausbildung. Der RH anerkannte in diesem Zusammenhang die Bemühungen des Landesschulrats, für Niederösterreich eine evidenzbasierte Vorgehensweise in der LRS–Förderung zu etablieren.

Der RH wies darauf hin, dass die Lehrgänge zur Bibliothekarsausbildung unterschiedlich gestaltet waren: Sie differierten v.a. in den ECTS–Credits zwischen den Schularten und innerhalb der allgemein bildenden Pflichtschulen zwischen den Ländern Niederösterreich und Salzburg.

Der RH empfahl dem Ministerium, gemeinsam mit den Pädagogischen Hochschulen die verschiedenen Lehrgänge zur Bibliothekarsausbildung zu evaluieren und auf eine Vereinheitlichung hinzuwirken. Aufbauend auf einem für alle Schulen geltenden Grundmodul sollten vertiefende Module für die einzelnen Schularten vorgesehen werden.

- 27.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums seien eine Evaluierung der verschiedenen Hochschullehrgänge zur Bibliothekarsausbildung sowie eine Rahmenvorgabe für eine einheitliche Basisausbildung und vertiefende Module geplant.

Schulbibliotheken

Übersicht

- 28.1 (1) Da an den Landesschulräten für Niederösterreich und für Salzburg keine Informationen über die Anzahl der Schulbibliotheken an den allgemein bildenden Pflichtschulen vorhanden waren, führten diese anlässlich der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung eine Erhebung durch:

Niederösterreich:

- Aufgrund einer Größenvorgabe des Landesschulrats für Niederösterreich traten bei der Erhebung Auslegungsschwierigkeiten auf. In der Folge teilte der Landesschulrat für Niederösterreich dem RH mit, dass er die Erhebung auf Plausibilität geprüft habe und rd. 46 % der 627 Volksschulen über eine Schulbibliothek verfügten.
- Von 255 NMS meldeten 194 eine Schulbibliothek (rd. 76 %).
- Einige allgemein bildende Pflichtschulen (15 Volksschulen, 11 NMS) gaben Kooperationen mit öffentlichen Bibliotheken bekannt.

Salzburg:

- Von 179 Volksschulen meldeten 129 (rd. 72 %) eine Schulbibliothek.
- Von 70 NMS gaben 66 (rd. 94 %) eine Schulbibliothek bekannt.
- Weiters waren die Gemeinden bestrebt, bei größeren Schulbauvorhaben Schulbibliotheken mit öffentlichen Bibliotheken zu kombinieren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden 20 sogenannte kombinierte Bibliotheken.

Weitere Ergebnisse der Erhebungen waren:

- **Öffnungszeiten:** In beiden Ländern wurden die Schulbibliotheken an den allgemein bildenden Pflichtschulen nahezu durchgehend während der Unterrichtszeit genutzt. In manchen Fällen blieben Schulbibliotheken außerhalb des Unterrichts geschlossen.
- **Bibliothekssoftware:** In Niederösterreich hatten rd. 42 % der Volksschulen mit Bibliotheken eine Bibliothekssoftware zur Bücherverwaltung, hingegen waren es bei den NMS mit Bibliothek rd. 82 %.
In Salzburg verwendeten rd. 78 % der Volksschulen und rd. 92 % der NMS, die über eine Schulbibliothek verfügten, eine Bibliothekssoftware.
- Auch zeigte sich, dass in beiden Ländern an etlichen Volksschulen, aber auch an NMS, Bücher nach der **alten Rechtschreibung** vorhanden waren.

(2) Dem Ministerium zufolge verfügten – mit Ausnahme von dislozierten Standorten oder Exposituren – beinahe alle AHS über eine Schulbibliothek. Im Schuljahr 2018/19 waren das in Niederösterreich 47 und in Salzburg 20 Schulbibliotheken.

- 28.2 Da auch eine ansprechende Leseumgebung einen wesentlichen Beitrag zur Leseförderung leistet, hob der RH die Bedeutung von Schulbibliotheken hervor. Der RH anerkannte daher den Betrieb von Schulbibliotheken an den AHS und den allgemein bildenden Pflichtschulen in Niederösterreich und Salzburg. Allerdings beanstandete der RH, dass an den Landesschulräten für Niederösterreich und für Salzburg zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Informationen über die Schulbibliotheken an den allgemein bildenden Pflichtschulen vorlagen.

Der RH empfahl daher den Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg, regelmäßig Erhebungen zu den Schulbibliotheken der allgemein bildenden Pflichtschulen durchzuführen.

Er wies darauf hin, dass in Niederösterreich nur rd. 46 % der Volksschulen über eine Bibliothek verfügten. Bei den NMS war eine größere Bibliotheksdichte gegeben, dennoch lag sie unter jener der NMS in Salzburg. In diesem Zusammenhang wertete der RH die Initiative hinsichtlich des Gütesiegels LeseKulturSchule durch den Landes-schulrat für Niederösterreich als geeignete Maßnahme, um das Bibliothekswesen an den allgemein bildenden Pflichtschulen voranzutreiben.

Der RH zeigte auf, dass die Schulbibliotheken an den allgemein bildenden Pflichtschulen teilweise außerhalb des Unterrichts am Nachmittag ungenutzt blieben.

Er empfahl daher den Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg, in diesen Fällen darauf zu dringen, die Schulbibliotheken nach Möglichkeit nicht nur am Vormittag, sondern auch am Nachmittag zu nützen.

Nach Ansicht des RH ist es v.a. im Volksschulbereich essenziell, dass der Bibliotheksbestand in der neuen Rechtschreibung vorhanden ist.

Daher empfahl er den Bildungsdirektionen für Niederösterreich und für Salzburg weiters, die Schulerhalter über die pädagogische Notwendigkeit eines Bibliotheksbestands nach der neuen Rechtschreibung zu informieren.

- 28.3 (1) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich seien hinkünftig regelmäßige Erhebungen zu den Schulbibliotheken der allgemein bildenden Pflichtschulen geplant. Dass in Niederösterreich nur rd. 46 % der Volksschulen über eine Bibliothek verfügen, liege in der teilweise kleinstrukturierten Gliederung der Volksschulen. Diese Schulen würden nicht die in Niederösterreich gültigen Errichtungsvoraussetzungen für eine Bibliothek erreichen. Trotzdem gebe

es an diesen Standorten „Mini-Bibliotheken“ (Leseecken). Die Initiative Lesekultur-Schule sei ein zeitgemäßer Impuls in Richtung Schulgemeinden für den weiteren Ausbau von (Schul-)Bibliotheken auch zur öffentlichen Nutzung an Nachmittagen. Den Empfehlungen des RH folgend werde die Bildungsdirektion für Niederösterreich die Schulen auffordern,

- den Ausbau von Bibliotheken voranzutreiben (wobei die notwendigen finanziellen Mittel vom Schulerhalter kommen),
- vorhandene Bibliotheken verstärkt am Nachmittag im Bereich der Nachmittagsbetreuung zu nutzen,
- den Bibliotheksbestand zu überprüfen und – auf jeden Fall im Primarbereich – sämtliche Medien in der neuen Rechtschreibung anzubieten, wobei die Finanzierung durch den Schulerhalter zu erfolgen hat.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Salzburg teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass aufgrund der Empfehlung des RH im Schuljahr 2019/20 die Schulbibliotheken der allgemein bildenden Pflichtschulen mit einem Formblatt erhoben würden. Daran anschließend gebe es eine Entwicklungsdokumentation.

Schulbibliotheken würden im Bundesland Salzburg an jedem Standort mit ganztägiger Schulform am Nachmittag genutzt; dies sei als fixer Angebotsbestandteil der ganztägigen Schulform in den jährlich zu legenden Betreuungsplänen nachzulesen.

Es sei geplant, mit dem Gemeindeverband Kontakt aufzunehmen, um die Information über die pädagogische Notwendigkeit eines Bibliotheksbestands nach der neuen Rechtschreibung in der Bürgermeister/innenzeitung in Form eines Artikels zu veröffentlichen. Gleichzeitig würden die Schulleitungen darauf aufmerksam gemacht, Gespräche mit ihren Schulerhaltern aufzunehmen.

- 28.4 Der RH entgegnete dem Land und der Bildungsdirektion für Salzburg, dass in der im Rahmen der Gebarungsüberprüfung durchgeführten Erhebung einige Standorte mit ganztägiger Schulform angaben, die Schulbibliothek am Nachmittag nicht zu nützen.

Lehrpersonalressourcen

- 29.1 (1) Gemäß § 43 Abs. 2 Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz (BGBl. 302/1984 i.d.g.F.) konnte die Jahresnorm der Arbeitszeit von Landeslehrpersonen in besonderen Fällen unterschritten werden. So konnte für die Betreuung einer Schulbibliothek eine oder mehrere Abschlagstunde(n) gewährt werden. Andernfalls galt gemäß § 43 Abs. 3 Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz eine allfällige Bibliotheksbetreuung im Rahmen der zu erbringenden Jahressummenstunden (sogenannter C–Topf) als vergütet. Die nachstehende Tabelle zeigt die gewährten Abschlagstunden für Schulbibliothekarstärkungen an allgemein bildenden Pflichtschulen in Niederösterreich

und Salzburg in Vollzeitäquivalenten (**VZÄ**) für den Zeitraum von 2014/15 bis 2017/18:

Tabelle 8: Abschlagstunden für Schulbibliotheken an allgemein bildenden Pflichtschulen

Schuljahr	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	Veränderung 2014/15 bis 2017/18
	in Vollzeitäquivalenten				in %
Niederösterreich	18,2	17,1	16,6	22,7	25,2
Salzburg	8,1	7,2	6,9	6,2	-23,5

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung; LSR für Niederösterreich

Der Verein **Buch.Zeit** unterstützte die Schulbibliothekarinnen und –bibliothekare an allgemein bildenden Pflichtschulen mit Informationen und Hilfestellungen für ihre Tätigkeit, wofür das Ministerium im Schuljahr 2017/18 Landeslehrpersonen in der Höhe von 0,74 VZÄ zur Verfügung stellte. Laut Auskunft des Vereins wurden im Schuljahr 2017/18 rd. 525 Anfragen zu Belangen des Schulbibliothekswesens an ihn gerichtet und 42 Beratungen betreffend Um- und Neubau von Schulbibliotheken durchgeführt.

Im Jahr 2018 erteilte das Ministerium dem Verein Buch.Zeit einen Auftrag über 20.000 EUR zur Abstimmung und Erstellung pädagogischer Empfehlungen und Beratung der Schulbibliothekarinnen und –bibliothekare sowie zur Implementierung einer Plattform für Schulbibliothekarinnen und –bibliothekare im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen, aber auch für den AHS-Bereich.

(2) Seit den 1990er Jahren regelte § 9 Abs. 2a Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz (BGBl. 244/1965 i.d.g.F.) die Einrechnung in die Lehrverpflichtung von Bundeslehrpersonen, wenn diese Schulbibliotheken an AHS betreuten. Abhängig von der Größe der Bibliothek waren hierfür Einrechnungen in folgendem Ausmaß festgesetzt:

Tabelle 9: Größenklassen der Schulbibliotheken an allgemein bildenden höheren Schulen

	Größenklasse I	Größenklasse II	Größenklasse III
	Anzahl		
Schülerinnen und Schüler	bis 600	über 600	über 1.000
Bände	rd. 5.000	rd. 7.500	rd. 10.000
wöchentliche Öffnungszeit	9 Stunden	11 Stunden	13,5 Stunden
eingerechnete Wochenstunden in die Lehrverpflichtungsgruppe II	6	7,5	9

Quelle: Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz

Die zur Betreuung der Schulbibliotheken an AHS aufgewendeten Personalressourcen für den Zeitraum von 2014/15 bis 2017/18 zeigt nachstehende Tabelle:

Tabelle 10: Lehrpersonal für Schulbibliotheken an allgemein bildenden höheren Schulen

Schuljahr	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	Veränderung 2014/15 bis 2017/18
	in Vollzeitäquivalenten				in %
Österreich	122,5	124,9	124,9	125,4	2,4
<i>davon Niederösterreich</i>	<i>24,6</i>	<i>25,8</i>	<i>25,8</i>	<i>25,3</i>	<i>2,8</i>
<i>davon Salzburg</i>	<i>7,8</i>	<i>8,2</i>	<i>8,1</i>	<i>8,5</i>	<i>9,0</i>

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMBWF

Österreichweit standen im Schuljahr 2017/18 rd. 2.508 Realstunden pro Woche für die Betreuung von Bibliotheken an AHS zur Verfügung, was rd. 5.016 Verwaltungsstunden pro Woche entsprach.²⁰ In der Regel war computergestützte Bibliotheksverwaltungs-Software an den Schulen vorhanden.

Die AG Literacy stellte Informationen und Hilfestellung für die pädagogische Arbeit in Schulbibliotheken zur Verfügung. Im Schuljahr 2017/18 erhielten dafür Bundeslehrpersonen Einrechnungen in ihre Lehrverpflichtung im Ausmaß von 0,85 VZÄ.

29.2 Der RH hielt fest, dass in Schulbibliotheken Lehrpersonen die administrative und pädagogische Arbeit erledigten. Er wies darauf hin, dass österreichweit pro Woche knapp über 5.000 Stunden für die Betreuung von AHS-Schulbibliotheken durch Bundeslehrpersonen anfielen. Die Regelungen zur Höhe der Einrechnungen in die Lehrverpflichtung waren seit den 1990er Jahren unverändert; allerdings war zwischenzeitlich die Arbeit in den AHS-Schulbibliotheken durch die Verwendung von Bibliotheksverwaltungs-Software erleichtert.

Daher empfahl der RH dem Ministerium, den Arbeitsaufwand für die Betreuung von Schulbibliotheken im Bereich der weiterführenden Schulen zu evaluieren und gegebenenfalls einen Gesetzesvorschlag zur Anpassung des Ausmaßes der Einrechnungen vorzubereiten. Vor allem in (Bundes-)Schulclustern könnte Verwaltungspersonal Schulbibliothekarinnen und -bibliothekare in der Administration entlasten, damit diese sich auf die pädagogische Arbeit konzentrieren können.

²⁰ Eine Lehrpersonenstunde entspricht zwei Verwaltungsstunden.

Zudem stellte das Ministerium Ressourcen für verschiedene Akteure (AG Literacy, Buch.Zeit) zur Verfügung, um bundesweit Informationen für den Betrieb von Schulbibliotheken bereitzustellen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf TZ 9, in der er die Vielzahl der Akteure im Bereich der Leseförderung thematisierte, und auf die damit in Zusammenhang stehende Empfehlung zur österreichweiten Bestandsaufnahme und Bündelung bzw. Konzentration der involvierten Stellen.

29.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums stelle das AHS-Modell als Bedingung für die Einrechnung darauf ab, dass die „Betreuung nicht von anderen Bediensteten besorgt wird.“ Eine Abschaffung der Lehrer-Einrechnung im AHS-Bereich sei nur durch gesetzliche Maßnahmen denkbar, wobei mit erheblichen Einwendungen aus pädagogischer Sicht zu rechnen sei. An den übrigen Bundesschulen sei eine Verringerung der Lehrer-Einrechnung gegebenenfalls ohne Änderung des Dienstrechts möglich, es bedürfe aber einer entsprechenden Vorsorge im Personalplan bzw. einer Umwidmung von Lehrerplanstellen.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Salzburg teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass sich diese Empfehlung an das Ministerium richte. Sofort nach Erhalt der bundesweiten Richtlinien werde der Arbeitsaufwand für die Betreuung von Schulbibliotheken strukturiert erhoben werden.

29.4 Der RH erwiderte dem Ministerium, dass die Regelungen zur Höhe der Einrechnungen in die Lehrverpflichtung für die Bibliotheksbetreuung seit den 1990er Jahren unverändert waren, sich zwischenzeitlich aber die Arbeit in den Schulbibliotheken wesentlich verändert hatte (z.B. Bibliotheksverwaltungs-Software, digitale Medien). Seiner Ansicht nach wäre daher der Arbeitsaufwand für die Betreuung von Schulbibliotheken im Bereich der weiterführenden Schulen zu evaluieren. Darauf aufbauend wären Überlegungen zur optimalen Betreuung der Schulbibliotheken (in pädagogischer und verwaltungstechnischer Hinsicht) unter dem Aspekt der Sparsamkeit anzustellen. Gegebenenfalls wäre ein Gesetzesvorschlag zur Anpassung des Ausmaßes der Einrechnungen vorzubereiten.

Sachausgaben

30.1 (1) Für die Infrastruktur (Räumlichkeiten, Einrichtung) und die Ausstattung mit Büchern, Zeitschriften, digitalen Medien etc. waren die Schulerhalter zuständig. Für die allgemein bildenden Pflichtschulen waren dies i.d.R. die Gemeinden oder Gemeindeverbände; bei den AHS war dies i.d.R. der Bund.

(2) Da in den Rechenwerken der Gemeinden die mit Schulbibliotheken anfallenden Sachausgaben nicht separat, sondern auf den entsprechenden Konten der allgemein bildenden Pflichtschulen erfasst waren, war den Ämtern der Landesregierungen eine getrennte Darstellung dieser Ausgaben nicht möglich.

Im Land **Niederösterreich** wurde gemäß Richtlinien für den Schulbau allgemein bildender Pflichtschulen von Oktober 2016 eine Schulbibliothek in Volksschulen nicht gefordert, aber ab rd. 60 m² im Rahmen des NÖ Schul- und Kindergartenfonds gefördert. Für NMS wurde eine Schulbibliothek mit einem Mindestraumforderndnis von 60 m² gefordert und gefördert. Da Schulbibliotheken i.d.R. Teil eines größeren Bauprojekts waren, konnte das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung die Förderungen betreffend Schulbibliotheken nicht gesondert bekanntgeben.

Im Land **Salzburg** war laut Salzburger Schulbauverordnung (LGBl. 60/1984 i.d.g.F.) der Raumbedarf in den allgemein bildenden Pflichtschulen in einem Raum- und Funktionsprogramm festzulegen. Eine Schulbibliothek wurde hierbei nicht explizit von den Schulerhaltern gefordert. Das Land Salzburg war jedoch bestrebt, im Falle von größeren Schulbauvorhaben eine Schul- mit einer Gemeindebibliothek zu kombinieren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es 20 Schulbibliotheken, die auch als Gemeindebibliothek dienten.

Das Land Salzburg gewährte den Gemeinden Förderungen aus dem Gemeindeausgleichsfonds für den Schulneubau sowie die Erweiterung und Sanierung von Pflichtschulen. Wie schon in Niederösterreich war es auch in Salzburg nicht möglich, die Förderungen für Schulbibliotheken zu beziffern, weil diese immer Teil von größeren Bauvorhaben waren.

Weiters stellte das Land Salzburg nach Maßgabe vorhandener Mittel Förderungen für den Ankauf von Bibliotheksmedien bereit. Für diese Förderungen bestand kein Erlass entsprechend den allgemeinen Richtlinien für die Gewährung von Fördermitteln des Landes Salzburg. Im Zeitraum von 2014 bis 2018 fielen für diese Förderungen insgesamt Ausgaben in Höhe von rd. 78.000 EUR an, durchschnittlich rd. 16.000 EUR jährlich.

(3) Bei den AHS war das Budget für die Schulbibliotheken im überprüften Zeitraum in deren Globalbudgets enthalten und konnte daher nicht beziffert werden. Vor der Einführung der Globalbudgets (im Jahr 2013) betrug dieses zwischen 2.000 EUR und 3.000 EUR. Für Neueinrichtungen und in der Aufbauphase einer Schulbibliothek sah das Ministerium abhängig von der Größenklasse Anschaffungsobergrenzen bzw. Pauschalbeträge vor. Folgende Tabelle zeigt die im Zeitraum von 2014 bis 2018 vom Ministerium für AHS-Schulbibliotheken (inkl. Bundesoberstufenrealgymnasien) bereitgestellten Beträge:

Tabelle 11: Auszahlungen des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung für Schulbibliotheken an allgemein bildenden höheren Schulen

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018
	in EUR				
Österreich	259.603	160.028	99.923	68.364	181.720
<i>davon Niederösterreich</i>	83.678	98.320	29.080	21.810	25.410
<i>davon Salzburg</i>	28.000	–	–	–	92.900

Quelle: BMBWF

30.2

Der RH anerkannte die Bemühungen des Landes Niederösterreich und des Landes Salzburg, die Schulerhalter beim Betrieb der Schulbibliotheken zu unterstützen. Er erachtete die Kombination von Schulbibliotheken mit öffentlicher Bibliothek, wie sie das Land Salzburg forcierte, als geeignete Maßnahme, um die Nutzungsmöglichkeit einer Schulbibliothek auszudehnen.

[Er empfahl daher dem Land Niederösterreich, im Falle von größeren Schulbauvorhaben auf eine Zusammenlegung von Schulbibliotheken mit öffentlichen Gemeindebibliotheken zu dringen.](#)

Der RH hielt zwar die Förderungen des Landes Salzburg für den Ankauf von Bibliotheksmedien für Schulbibliotheken positiv fest, allerdings beanstandete er, dass dem kein Erlass entsprechend den allgemeinen Richtlinien für die Gewährung von Fördermitteln des Landes Salzburg zugrunde lag.

[Der RH empfahl dem Land Salzburg, einen entsprechenden Erlass betreffend Förderungen für den Ankauf von Bibliotheksmedien abzufassen.](#)

Der RH hielt fest, dass das Ministerium im Zeitraum 2014 bis 2018 allein für den Aufbau von AHS–Schulbibliotheken Auszahlungen in Höhe von rd. 770.000 EUR leistete.

30.3

(1) Laut Stellungnahmen des Landes und der Bildungsdirektion für Niederösterreich nützte ein Teil der Sonderschulen und Volksschulen bereits die öffentlichen Gemeindebibliotheken; somit lägen hier bereits Synergieeffekte vor.

Darüber hinaus teilte das Land Niederösterreich in seiner Stellungnahme mit, dass es die Nutzung der Synergien unterstütze, wenn Gemeinden bereit seien, die Gemeindebibliothek mit der Schulbibliothek zusammenzulegen. Insbesondere im Rahmen von Schulneubauten könnten die so genutzten Räumlichkeiten zumindest teilweise (je nach Größe der Bibliothek) vom NÖ Schul– und Kindergartenfonds gefördert werden.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Salzburg teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass hierzu bereits Gespräche mit den entsprechenden Ansprechpartnern des Landes geführt würden.

Ressourcen

Ressourceneinsatz – Unterricht

31.1 (1) Die Vermittlung von Lesekompetenz ist Aufgabe des regulären Unterrichts. Der Prozess beginnt in der Volksschule mit dem Erwerb der Grundkompetenzen und wird in der Sekundarstufe I im Sinne einer umfassenden Leseerziehung in allen Unterrichtsgegenständen fortgesetzt. Das heißt, der überwiegende Teil des Ressourceneinsatzes zur Vermittlung von Lesekompetenz bezieht sich auf den regulären Unterricht, insbesondere den der Volksschule und der Sekundarstufe I.

(2) Zentrale Bedeutung im Volksschullehrplan kommt dem Erwerb der Grundkompetenzen (Lesen, Schreiben, Rechnen) zu. Laut Studentafel der 1. bis 4. Schulstufe der Volksschule (mit einer Gesamtwochenstundenzahl von 90) umfasste der Pflichtgegenstand „Deutsch, Lesen, Schreiben“ über die vier Schulstufen hinweg insgesamt 28 Wochenstunden, d.h. knapp über 30 %. In der Sekundarstufe I entfielen in der NMS auf Deutsch elf bis 22 Wochenstunden, in der AHS–Unterstufe 15 bis 22 Wochenstunden von insgesamt 120 Wochenstunden (5. bis 8. Schulstufe).²¹ Darüber hinaus galt das übergreifende Unterrichtsprinzip Leseerziehung in allen Unterrichtsgegenständen.

In Österreich stellten sich die durchschnittlichen Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. je Schüler für das Schuljahr 2015/16 wie folgt dar:

Tabelle 12: Durchschnittliche Lehrpersonalausgaben je Schülerin bzw. Schüler

Schulart	Volksschule	Neue Mittelschule ¹	AHS–Unterstufe
	in EUR		
Österreich	4.965,0	7.505,2	5.808,0
Niederösterreich	4.858,8	7.412,8	5.013,0
Salzburg	4.992,1	7.319,7	6.699,0

Stand: Schuljahr 2015/16

AHS = allgemein bildende höhere Schule

¹ Die errechneten durchschnittlichen Personalausgaben je Schülerin bzw. Schüler in NMS enthalten die Personalausgaben für zusätzlich eingesetzte Bundeslehrpersonen.

Quelle: BMBWF

²¹ Schulautonome Abweichungen waren in bestimmten Grenzen möglich.

Rund 30 % der Lehrpersonalausgaben in den Volksschulen fielen demnach für die Vermittlung von sprachlichen Kompetenzen (darunter auch die Lesekompetenz) an.

Laut der Studie „Bildung auf einen Blick“ (OECD 2018) lag Österreich bei den Pro-Kopf-Bildungsausgaben im Spitzenfeld der OECD-Länder. Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man die Pro-Kopf-Ausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt betrachtet. Österreich lag für die Sekundarstufe I mit 1,2 % weiterhin im Spitzenfeld, während die Volksschule mit 0,9 % deutlich unter dem OECD- bzw. EU22-Durchschnitt (1,5 % bzw. 1,3 %) lag.

Zur Analyse der Lehrpersonalsituation in der Primar- und Sekundarstufe I sind in nachfolgender Tabelle die durchschnittliche Klassengröße und die Lernende-Lehrende-Relation im Vergleich gegenübergestellt:

Tabelle 13: Durchschnittliche Klassengröße (2016) und Lernende-Lehrende-Relation (2016) im Vergleich

Bildungsbereich	Primarstufe/Volksschule	Sekundarstufe I
	Anzahl	
durchschnittliche Klassengröße 2016		
Österreich	18	21
OECD-Durchschnitt	21	23
EU22-Durchschnitt	20	21
	Anzahl	
Lernende-Lehrende-Relation 2016		
Österreich	12	9
OECD-Durchschnitt	15	13
EU22-Durchschnitt	14	11

EU = Europäische Union

OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Quelle: OECD

In Österreich waren sowohl die durchschnittliche Klassengröße als auch die Betreuungsverhältnisse für die Primar- und die Sekundarstufe I deutlich kleiner als die OECD- bzw. EU-Durchschnittswerte. Das bedeutete bspw. für die Volksschulen, dass nicht nur eine Lehrperson die einzelne Klasse unterrichtete, sondern auch zusätzliche Lehrpersonen etwa im Teamteaching oder Förderunterricht im Einsatz waren. Eine im Nationalen Bildungsbericht Österreich 2015 (Band 2) durchgeführte Analyse ergab unterschiedliche, aber im Durchschnitt günstige Betreuungsverhältnisse.

Die Betreuungsverhältnisse in der Sekundarstufe I waren wesentlich günstiger als in der Volksschule. Die in Tabelle 13 dargestellten Kennzahlen bezogen sich auf die gesamte Sekundarstufe I, wobei die NMS im Durchschnitt weitaus kleinere Klassengrößen und bessere Betreuungsverhältnisse als die AHS–Unterstufe aufwies.²²

(3) Im Paktum zum Finanzausgleich 2001 verpflichteten sich die Länder – beginnend ab dem Schuljahr 2001/02 –, nachstehende Schülerzahlen je Landeslehrer–Planstelle (Verhältniszahl) an ihren allgemein bildenden Pflichtschulen schrittweise bis zum Schuljahr 2004/05 zu erreichen und nicht zu unterschreiten:

- Volksschule: 14,5
- Hauptschule: 10
- Polytechnische Schule: 9
- Sonderpädagogik: 3,2

Diese Verhältniszahlen galten seit dem Schuljahr 2004/05 unverändert weiter.

31.2 Die Vermittlung der Grundkompetenzen ist v.a. Aufgabe der Volksschule. Für den Pflichtgegenstand „Deutsch, Lesen, Schreiben“ fielen knapp über 30 % der Wochenstunden und somit rd. 30 % der in der Volksschule eingesetzten Lehrpersonalressourcen an. In Österreich lagen zwar die Ausgaben pro Schülerin bzw. pro Schüler bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf für die Volksschule mit 0,9 % deutlich unter dem OECD– bzw. EU22–Durchschnitt (1,5 % bzw. 1,3 %), die durchschnittliche Klassengröße und die durchschnittlichen Betreuungsverhältnisse waren aber günstiger als im OECD– bzw. EU22–Durchschnitt – wenn auch österreichweit eine große Heterogenität gegeben war.

Für die Sekundarstufe I waren – wie die internationalen Studien belegten – ausreichend Lehrpersonalressourcen im System vorhanden.

Nach Ansicht des RH wären daher sowohl in der Volksschule als auch der Sekundarstufe I die vorhandenen Lehrpersonalressourcen effizienter und effektiver zu nutzen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlung in **TZ 6**, wonach die Auswirkungen der ab dem Schuljahr 2003/04 erfolgten Stundenkürzungen auf die Grundkompetenzen der Schülerinnen und Schüler zu evaluieren wären. Gegebenenfalls könnte auch eine Erhöhung der Gesamtwochenstunden angedacht werden. Nach Ansicht des RH wäre im Bereich der Volksschulen und NMS eine Stundenerhöhung zumindest teilweise durch die Verhältniszahlen für die Landeslehrer–Planstellen gedeckt, weil sie im Wesentlichen auch schon vor der Stundenreduktion 2003/04 galten.

²² Im RH–Bericht „Standorte der allgemein bildenden Pflichtschulen in Tirol und Vorarlberg“ (Reihe Bund 2018/1) berechnete der RH die Betreuungsverhältnisse für das Schuljahr 2015/16 für die Volksschule (Tirol: 12 und Vorarlberg: 10) und für die NMS (Tirol: 8 und Vorarlberg: 7).

Der RH empfahl dem Ministerium, im Rahmen der Reform der Lehrpläne (siehe [TZ 6](#)) zu klären, ob eine Erhöhung der Wochenstundenzahl in der Volksschule und der NMS durch die im Paktum zum Finanzausgleich 2001 vereinbarten Verhältnis-zahlen gedeckt ist. Für die AHS–Unterstufe wären diesbezüglich Kosten–Nutzen–Überlegungen anzustellen.

Damit stünde zusätzliche Unterrichtszeit zur Festigung und Vertiefung der Grundkompetenzen (u.a. der Lesekompetenz) zur Verfügung.

- 31.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums seien im Zuge einer allfälligen Novellierung der Lehrpläne für Volksschulen und NMS die finanziellen Auswirkungen des Regelungsvorhabens jedenfalls im Sinne der Bestimmungen über die wirkungsorientierte Folgenabschätzung im Detail darzustellen. Damit ergebe sich ebenfalls die Notwendigkeit zur Darstellung der erforderlichen personellen Ressourcen in VZÄ bzw. Lehrpersonenplanstellen sowie deren Bedeckung. Soweit es sich um wesentliche Änderungen der Stundentafeln in den Lehrplanverordnungen in quantitativer Sicht handeln sollte, wären jedenfalls das Planstellengrundkontingent gemäß Finanzausgleich und damit die Verhältnis– bzw. Maßzahlen angesprochen. Unter dieser Prämisse sei aus Sicht des Ministeriums tendenziell tatsächlich ein Anpassungsbedarf gegeben.
- 31.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass die effiziente und effektive Nutzung der vorhandenen Lehrpersonalressourcen im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ein vordringliches Anliegen darstellt, um ausreichende Lese– bzw. Grundkompetenzen der Schülerinnen und Schüler sicherzustellen. Sollte darüber hinaus zusätzliche Unterrichtszeit zur Festigung und Vertiefung der Lese– bzw. Grundkompetenzen zweckmäßig sein, wäre zu klären, inwieweit eine Erhöhung der Wochenstundenzahl in der Volksschule durch eine entsprechende Ressourcenumschichtung dazu beitragen kann. In der AHS–Unterstufe und der NMS wäre ein effektiverer Mitteleinsatz zugunsten der Leseförderung zu prüfen.

Lehrpersonaleinsatz für Leseförderung

- 32.1 (1) Über den regulären Unterricht hinaus identifizierte der RH v.a. folgende Bereiche, in denen Lehrpersonalressourcen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Leseförderung anfielen:
- **Koordinations– und Informationstätigkeiten**, die einerseits das Ministerium bundesweit (z.B. AG Literacy, Buchklub, Buch.Zeit, KsL) zur Verfügung stellte; andererseits setzten die Länder bzw. die Landesschulräte – v.a. für die allgemein bildenden Pflichtschulen – landesweite Initiativen, die Koordinations– und Informationsaktivitäten erforderten (z.B. ARGE Lesen NÖ, Koordination LRS–Förderung).

- **Förderstunden:** Unter dem Kontext der Leseförderung konnten „allgemeine“ Förderstunden, insbesondere für Deutsch, und Förderstunden im Rahmen der LRS-Förderung subsumiert werden.
- **sonstige Maßnahmen:** Hierunter fiel bspw. der Lehrpersonaleinsatz zur Betreuung der Schulbibliotheken.

(2) Nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung des Lehrpersonaleinsatzes für Koordinationstätigkeiten aufgrund österreichweiter Initiativen zur Leseförderung in den Schuljahren 2014/15 bis 2017/18:

Tabelle 14: Lehrpersonaleinsatz für Koordinationstätigkeiten zur Leseförderung

Schuljahr	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Österreichweite Initiativen (AG Literacy, Buchklub, Buch.Zeit, KsL) ¹				
	in Vollzeitäquivalenten			
Österreich	4,6	4,7	5,3	4,5
<i>davon Niederösterreich</i>	1,0	1,0	1,0	1,0
<i>davon Salzburg</i>	0,3	0,7	0,6	0,4
	in EUR ²			
Österreich	332.725	329.427	375.063	329.070
<i>davon Niederösterreich</i>	76.060	76.060	76.060	76.060
<i>davon Salzburg</i>	19.811	40.452	36.638	25.919

Rundungsdifferenzen möglich

KsL = Koordinationsstelle Lesen

¹ aufgrund unterschiedlicher dienstrechtlicher Grundlagen: Einrechnungen für Bundeslehrpersonen, Hochschul-lehrperson, Mitverwendung von Landeslehrpersonen an Pädagogischen Hochschulen

² bewertet zu Durchschnittssätzen des Schuljahres 2017/18

Quelle: BMBWF; Berechnung: RH

In den Ressourcen für Koordinationstätigkeiten zur Leseförderung war auch eine Einrechnung gemäß § 9 Abs. 3 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz in der Höhe von 0,9 VZÄ enthalten, die eine Lehrperson für eine Tätigkeit – bis Mai 2018 als Geschäftsführer – in einem Verein zur Leseförderung erhielt. Weitere 0,1 VZÄ wurden ihr für eine nichtlehrende Tätigkeit an einer Pädagogischen Hochschule eingerechnet. Von 2001 bis 2013 wurde der Lehrperson eine Einrechnung im Ausmaß der gesamten Lehrverpflichtung zuerkannt, um dem Verein als Geschäftsführer zur Verfügung zu stehen.

(3) Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über den Landeslehrpersonaleinsatz an den niederösterreichischen allgemein bildenden Pflichtschulen für Maßnahmen zur Leseförderung für die Schuljahre 2014/15 bis 2017/18:

Tabelle 15: Landeslehrpersonaleinsatz für Leseförderung an den allgemein bildenden Pflichtschulen in Niederösterreich

Schuljahr	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Landeslehrpersonaleinsatz				
	in Vollzeitäquivalenten			
Koordinatorientätigkeit (ARGE Lesen NÖ, Buchklub, LRS, für Schulbibliotheken etc.)	1,9	2,2	3,0	3,1
Schulbibliotheken	18,2	17,1	16,6	22,7
Förderstunden ¹	80,3	77,5	77,8	77,8
LRS-Förderung für Volksschulen, NMS, Allgemeine Sonderschulen	27,8	29,7	32,9	21,0
Summe	128,2	126,5	130,3	124,6
	in EUR ²			
Summe Lehrpersonaleinsatz	7.835.140	7.730.036	7.959.187	7.615.765

Rundungsdifferenzen möglich

ARGE Lesen NÖ = Arbeitsgemeinschaft Lesen Niederösterreich

LRS = Lese-Rechtschreibschwäch

NMS = Neue Mittelschule

¹ Der Landesschulrat für Niederösterreich ging zur Quantifizierung der Förderstunden davon aus, dass 60 % der Förderstunden an Volksschulen und rd. 33 % jener an den Neuen Mittelschulen Deutsch betreffen.

² bewertet zu Durchschnittssätzen des Schuljahres 2017/18

Quellen: LSR für Niederösterreich; BMBWF; Berechnung: RH

Der Lehrpersonaleinsatz lag zwischen rd. 125 VZÄ (Schuljahr 2017/18) und rd. 130 VZÄ (Schuljahr 2016/17), mit durchschnittlichen Ausgaben pro Schuljahr von rd. 7,79 Mio. EUR.

Weiters war eine Landeslehrperson in der Landesgeschäftsführung Niederösterreich eines gemeinnützigen Vereins tätig, der u.a. auch Lesefördermaßnahmen (z.B. Unterrichtsmaterialien, Lesepatenschaften) setzte. Die betreffende Lehrperson erhielt dafür Abschlagstunden nach § 43 Abs. 2 Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz im Umfang von 16 Wochenstunden zur Ausübung einer pädagogisch-administrativen Tätigkeit.

Den Landeslehrpersonaleinsatz an den allgemein bildenden Pflichtschulen in Salzburg im Zusammenhang mit der Leseförderung für die Schuljahre 2014/15 bis 2017/18 stellt folgende Tabelle dar:

Tabelle 16: Landeslehrpersonaleinsatz für Leseförderung an den allgemein bildenden Pflichtschulen in Salzburg

Schuljahr	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Landeslehrpersonaleinsatz				
	in Vollzeitäquivalenten			
Koordinatorientätigkeit LRS	0,2	0,2	0,2	0,2
Schulbibliotheken	8,1	7,2	6,9	6,2
Förderstunden ¹	33,2	32,5	33,5	33,6
LRS-Förderung an Volksschulen	10,6	10,5	11,6	11,3
Summe	52,1	50,4	52,2	51,3
	in EUR ²			
Summe Lehrpersonaleinsatz	3.182.371	3.078.533	3.188.480	3.133.507

Rundungsdifferenzen möglich

LRS = Lese-Rechtschreibschwäche

¹ Das Amt der Salzburger Landesregierung bzw. der Landesschulrat für Salzburg gingen zur Quantifizierung der Förderstunden davon aus, dass 60 % der Förderstunden an Volksschulen Deutsch betreffen; bei den Neuen Mittelschulen war eine exakte Zuordnung zu Deutsch möglich.

² bewertet zu Durchschnittssätzen des Schuljahres 2017/18

Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung; BMBWF; LSR für Salzburg; Berechnung: RH

An den Salzburger allgemein bildenden Pflichtschulen lag der Lehrpersonaleinsatz im Bereich der Leseförderung durchschnittlich bei knapp über 50 VZÄ je Schuljahr, mit durchschnittlichen Ausgaben pro Schuljahr von rd. 3,15 Mio. EUR.

(4) Die AHS konnten Förderkurse bspw. zur Lese- oder LRS-Förderung abhalten, was auch an den AHS in beiden Ländern geschah. An den niederösterreichischen AHS fielen dafür im überprüften Zeitraum durchschnittlich rd. 1,5 VZÄ (rd. 110.000 EUR) pro Schuljahr an, an den Salzburger AHS rd. 0,2 VZÄ (rd. 14.000 EUR). Weiters setzten die AHS Lehrpersonal für die Betreuung der Bibliotheken ein (siehe Tabelle 10). Darüber hinaus boten die niederösterreichischen AHS sogenannte Bibliotheksprojekte an, die sich u.a. auch mit Leseförderung befassten. An Salzburger AHS gab es solche Bibliotheksprojekte nicht.

32.2 Der RH hielt fest, dass für österreichweite Kooperations- und Informationstätigkeiten für die Leseförderung im Zeitraum von 2014/15 bis 2017/18 Lehrpersonalkosten insgesamt von rd. 1,37 Mio. EUR anfielen. In demselben Zeitraum betrugen die Lehrpersonalkosten für schülerbezogene Maßnahmen zur Leseförderung an den allgemein bildenden Pflichtschulen in Niederösterreich rd. 31,14 Mio. EUR und in Salzburg rd. 12,58 Mio. EUR. An den AHS fielen v.a. Lehrpersonalkosten für Förderkurse und die Bibliotheksbetreuung an.

Der RH kritisierte die Verwendung von Lehrpersonen bei Vereinen, die außerhalb der öffentlichen Verwaltung standen. Nach Ansicht des RH bot § 9 Abs. 3 Bundeslehrer–Lehrverpflichtungsgesetz im Falle von Bundeslehrpersonen keine geeignete Rechtsgrundlage hierfür. Eine Alternative wäre die Anwendung des § 78c Beamten-dienstrechtsgesetz 1979 (BGBl. 333/1979 i.d.g.F.). Gemäß dieser Bestimmung wären Bedienstete vom Bund unter Fortzahlung der Bezüge dienstfrei zu stellen, und der gegenständliche Verein hätte dem Bund den Aktivitätsaufwand samt Nebenkosten zu ersetzen.

Der RH empfahl dem Ministerium und der Bildungsdirektion für Niederösterreich, die Personalzuweisung der Bundeslehrperson an den Verein für Leseförderung, der außerhalb der öffentlichen Verwaltung stand, zu beenden.

Auch § 43 Abs. 2 Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz war nach Ansicht des RH nicht für die Tätigkeit einer Landeslehrperson als Geschäftsführerin oder Geschäftsführer bei einem außerhalb der öffentlichen Verwaltung stehenden Verein gedacht. Nach § 59c Abs. 1 Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz bestünde die Möglichkeit, einer Landeslehrperson auf Antrag eine im öffentlichen Interesse liegende volle Dienstfreistellung unter Fortzahlung der laufenden Bezüge zu gewähren, wenn keine wichtigen dienstlichen Gründe entgegenstehen und dem Dienstgeber von der Einrichtung, für welche die Landeslehrperson tätig werden soll, Ersatz geleistet wird. Eine teilweise Dienstfreistellung ist unzulässig. Eine vergleichbare Konstruktion fiel dem RH im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung auch bei der Buch.Zeit auf.

Der RH empfahl der Bildungsdirektion für Niederösterreich, für Tätigkeiten bei Vereinen, die außerhalb der öffentlichen Verwaltung stehen, keine Unterschreitung der Lehrverpflichtung zu gewähren.

32.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums sei die in Rede stehende Einrechnung für das Schuljahr 2019/20 nicht mehr genehmigt worden.

(2) Das Land und die Bildungsdirektion für Niederösterreich teilten in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlungen des RH für das Schuljahr 2019/20 bereits teilweise umgesetzt seien. Des Weiteren werde die Bildungsdirektion für Niederösterreich im Anlassfall prüfen, ob schulbezogene Aufgaben auch hinkünftig die Unterschreitung der Jahresnorm rechtfertigen.

Sonstige Ausgaben/Auszahlungen

- 33.1 Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Auszahlungen des Ministeriums sowie der Ausgaben der Länder Niederösterreich und Salzburg in Zusammenhang mit der Leseförderung in den Jahren 2014 bis 2018:

Tabelle 17: Auszahlungen des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie Ausgaben der Länder Niederösterreich und Salzburg in Zusammenhang mit Leseförderung

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018 ¹
	in EUR				
BMBWF (Auszahlungen)	216.253	218.500	116.183	152.071	170.391
<i>davon Sachaufwand</i>	<i>108.753</i>	<i>131.000</i>	<i>63.683</i>	<i>76.571</i>	<i>94.891</i>
<i>davon Förderungen</i>	<i>107.500</i>	<i>87.500</i>	<i>52.500</i>	<i>75.500</i>	<i>75.500</i>
Land Niederösterreich (Ausgaben – elektronisches Literaturvermittlungsprogramm)	–	–	–	–	96.000
Land Salzburg (Ausgaben)	66.383	33.969	33.595	30.709	34.737
<i>davon öffentliche Bibliotheken für Leseförderung von Kindern</i>	<i>48.943</i>	<i>18.519</i>	<i>21.555</i>	<i>13.529</i>	<i>18.637</i>
<i>davon Förderung von Schulbibliotheken</i>	<i>17.440</i>	<i>15.450</i>	<i>12.040</i>	<i>17.180</i>	<i>16.100</i>

Rundungsdifferenzen möglich

BMBWF = Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

¹ Stand 11. Februar 2019

Quellen: Amt der Niederösterreichischen Landesregierung;
Amt der Salzburger Landesregierung; BMBWF

Hauptpositionen des Sachaufwands waren der Betrieb der Website www.literacy.at und im Wesentlichen verschiedene Werkverträge für die Abwicklung von Projekten und für die Erstellung von Unterrichtsmaterialien mit dem Buchklub bzw. der Buch.Zeit. Das Ministerium förderte den Buchklub, eine Schulzeitschrift in slowenischer Sprache und ein Schulklassenprogramm im Rahmen einer Buchmesse. Im überprüften Zeitraum fielen dafür insgesamt rd. 873.000 EUR (durchschnittlich rd. 175.000 EUR jährlich) an.

Das Land Niederösterreich schaffte im überprüften Zeitraum ein elektronisches Literaturvermittlungsprogramm um 96.000 EUR an. Das Land Salzburg unterstützte die Schulbibliotheken, aber auch Sprach- und Lesefördermaßnahmen der öffentlichen Bibliotheken für Kinder und Jugendliche (z.B. Lesesommer) mit insgesamt rd. 199.000 EUR (durchschnittlich rd. 40.000 EUR jährlich).

- 33.2 Der RH hielt fest, dass im Ministerium im überprüften Zeitraum Auszahlungen von rd. 873.000 EUR für Maßnahmen zur Leseförderung anfielen. Auch die beiden überprüften Länder tätigten Ausgaben in diesem Bereich.

Der RH verwies abermals auf die Vielzahl von Akteuren, die er in TZ 9 thematisierte, und bekräftigte seine Empfehlung zur österreichweiten Bestandsaufnahme sowie zur Bündelung bzw. Konzentration der involvierten Stellen.

Schlussempfehlungen

34 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

- (1) Die Ressourcen–Ziel– und Leistungspläne mit den Bildungsdirektionen wären dazu zu nutzen, konkrete und verbindliche Ziele sowie entsprechende Maßnahmen inkl. Indikatoren, u.a. zur Stärkung der Lesekompetenz bzw. der Grundkompetenzen, zu vereinbaren. (TZ 5)
- (2) Bei der Überarbeitung der Lehrpläne für die Volksschule und die Sekundarstufe I wäre darauf zu achten, dass diese als verständliche und praxisfreundliche Grundlage für die konkrete Unterrichtsarbeit eingesetzt werden können. Die Lehrpläne sollten die wesentlichen Bildungsziele konkret beschreiben und vorgeben, welche fachlichen und überfachlichen Kompetenzen die Schülerinnen und Schüler erwerben müssen. Ebenso sollten die Lehrpläne über Kompetenzbeschreibungen bzw. Kompetenzniveaus mit der Leistungsbeurteilung verbunden werden. Kriterienkataloge für jeden Gegenstand sollten konkret formuliert werden. (TZ 6)
- (3) Im Zuge der Überarbeitung der Lehrpläne für die Volksschule und die Sekundarstufe I wären die Auswirkungen der mit der Wochenstundenentlastungs- und Rechtsbereinigungsverordnung 2003 erfolgten Stundenkürzungen auf die Grundkompetenzen der Schülerinnen und Schüler zu evaluieren. (TZ 6)
- (4) Der Österreichische Rahmenleseplan wäre als Anregung zu nutzen und gemeinsam mit den für Familien und Jugend sowie Kultur zuständigen Ressorts wäre eine nationale Strategie zur Förderung der Lesekompetenz festzulegen. Diese wäre mit operationalen Zielen (inkl. Zeithorizont für die Umsetzung) zu konkretisieren. (TZ 7)
- (5) Der Grundsatzterlass Leseerziehung wäre so umzuformulieren, dass er von allen Pädagoginnen und Pädagogen – egal welcher Fachrichtung – auf einfachem Weg in die Praxis umgesetzt werden kann. (TZ 8)
- (6) Eine österreichweite Bestandsaufnahme der Akteure in der Leseförderung wäre durchzuführen. Darauf aufbauend wären eine Konzentration und Bündelung der Aktivitäten in die Wege zu leiten. (TZ 9)

- (7) Strukturiereere und mit anderen Initiativen abgestimmte Maßnahmen wären zur Erhöhung der Qualität des Leseunterrichts zu setzen, um die Lesekompetenz der österreichischen Schülerinnen und Schüler nachhaltig zu steigern. (TZ 11)
- (8) Bei der Weiterentwicklung der Bildungsstandards wäre darauf zu achten, dass nach wie vor neben einem nationalen System-Monitoring auch eine evidenzbasierte Unterstützung der Schulen in der Qualitätsentwicklung möglich ist. Zudem sollte die Vergleichbarkeit mit den bereits durchgeführten Bildungsstandardüberprüfungen gewährleistet sein. (TZ 14)
- (9) Für den Einsatz von Lesepatinnen und –paten wären entsprechende Richtlinien hinsichtlich Ausbildung und Verhaltens bereitzustellen. (TZ 17)
- (10) Eine Leitlinie zu den qualitativen Anforderungen an die Lesematerialien einschließlich der adäquaten Einsatzmöglichkeiten im Unterricht wäre zu entwickeln. (TZ 18)
- (11) Eine Leitlinie zu den qualitativen Anforderungen an die Lesesoftware einschließlich der adäquaten Einsatzmöglichkeiten im Unterricht wäre zu entwickeln. (TZ 18)
- (12) Eine rechtliche Grundlage wäre zu schaffen, um die Leistungsbeurteilung von Kindern und Jugendlichen mit einer Lese-Rechtschreibschwäche bundesweit zu vereinheitlichen. Dabei sollte nicht nur der Aspekt der mangelnden Schreibrichtigkeit behandelt werden, sondern auch jener der Leseschwäche. (TZ 20)
- (13) Es wäre dafür zu sorgen, dass das Salzburger Lesescreening 2–9 an den Schulen zu Zeitpunkten, die aus schulpsychologischer Sicht zweckmäßig sind, verpflichtend durchgeführt wird. Dazu wäre gegebenenfalls die Normierung des Salzburger Lesescreenings 2–9 nachzujustieren. (TZ 21)
- (14) Den Schulen, insbesondere den Allgemeinen Sonderschulen, wäre es freizustellen, ob sie das Salzburger Lesescreening für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf durchführen. (TZ 21)
- (15) Nur jene Informationen zum Salzburger Lesescreening wären auf Landesebene von den Bildungsdirektionen anzufordern, die tatsächlich für das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung steuerungsrelevant sind. (TZ 21)

- (16) Angesichts der Tatsache, dass auch die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit durchschnittlicher Lesegeschwindigkeit im schulischen Qualitätsmanagement behandelt werden sollte, wären die Rückmeldebögen dahingehend anzupassen, dass auch diese Schülergruppe berücksichtigt wird. (TZ 21)
- (17) Eine aussagekräftige überblicksmäßige Zusammenschau der Länderauswertungen zum Salzburger Lesescreening wäre zu erstellen und in der Folge den Bildungsdirektionen zu übermitteln. (TZ 21)
- (18) Die Vorgehensweisen der einzelnen Länder in der Förderung von Kindern mit einer Lese-Rechtschreibschwäche wären österreichweit zu evaluieren und ein österreichweit harmonisiertes Modell anzustreben. (TZ 24)
- (19) Bei der geplanten Evaluierung der Curricula der Lehramtsstudien wäre darauf zu achten, dass ausreichend Lesedidaktik und Lesemethodik sowie diagnostische Kompetenzen vermittelt werden. (TZ 25)
- (20) Im Rahmen der Ziel- und Leistungspläne wäre weiterhin darauf zu achten, dass die Pädagogischen Hochschulen im ausreichenden Ausmaß bedarfsgerechte Lehrveranstaltungen zur Leseerziehung bzw. Stärkung der Grundkompetenzen anbieten. (TZ 26)
- (21) Gemeinsam mit den Pädagogischen Hochschulen wären die verschiedenen Lehrgänge zur Bibliothekarsausbildung zu evaluieren und auf eine Vereinheitlichung wäre hinzuwirken. Aufbauend auf einem für alle Schulen geltenden Grundmodul sollten vertiefende Module für die einzelnen Schularten vorgesehen werden. (TZ 27)
- (22) Der Arbeitsaufwand für die Betreuung von Schulbibliotheken im Bereich der weiterführenden Schulen wäre zu evaluieren und gegebenenfalls ein Gesetzesvorschlag zur Anpassung des Ausmaßes der Einrechnungen vorzubereiten. Vor allem in (Bundes-)Schulclustern könnte Verwaltungspersonal Schulbibliothekarinnen und -bibliothekare in der Administration entlasten, damit diese sich auf die pädagogische Arbeit konzentrieren können. (TZ 29)
- (23) Im Rahmen der Reform der Lehrpläne wäre zu klären, ob eine Erhöhung der Wochenstundenzahl in der Volksschule und der Neuen Mittelschule durch die im Paktum zum Finanzausgleich 2001 vereinbarten Verhältniszahlen gedeckt ist. Für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen wären diesbezüglich Kosten-Nutzen-Überlegungen anzustellen. (TZ 31)

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und
Forschung; Bildungsdirektion für Niederösterreich;
Bildungsdirektion für Salzburg

- (24) Auf die Schulen der Sekundarstufe I, und hier insbesondere auf die Neuen Mittelschulen, wäre einzuwirken, das Thema Lesen verstärkt bei der Qualitäts- und Unterrichtsentwicklung im Rahmen von Schulqualität Allgemeinbildung zu berücksichtigen. (TZ 10)

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und
Forschung; Bildungsdirektion für Niederösterreich

- (25) Die Durchführungsschwierigkeiten des Projekts „Grundkompetenzen absichern“ wären umgehend zu bereinigen. (TZ 15)
- (26) Die Personalzuweisung der Bundeslehrperson an den Verein für Leseförderung, der außerhalb der öffentlichen Verwaltung stand, wäre zu beenden. (TZ 32)

Bildungsdirektion für Niederösterreich; Bildungsdirektion
für Salzburg

- (27) Eine Ansprechperson für das Thema Lesen wäre einzusetzen, die in dieser Funktion die inhaltliche Entwicklung und Umsetzung sowie eine effektive Steuerung über das gesamte Land und alle Schulen gewährleistet. (TZ 9)
- (28) Um Synergien zu nützen, wäre eine schulartenübergreifende Vorgehensweise bei der Durchführung des Salzburger Lesescreenings vorzugeben und die Zuständigkeit für das Salzburger Lesescreening (insbesondere bei der Erstellung des Länderberichts) schulartenübergreifend an einer für das Lesen zuständigen Stelle zu bündeln. (TZ 22)
- (29) Die Länderauswertungen wären nicht nur an das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung zurückzumelden, sondern es wären – in allen Schularten – den Schulen Auswertungen der Ergebnisse des Salzburger Lesescreenings auf Landesebene bzw. auf Ebene der Bildungsregion zu Vergleichszwecken zu übermitteln. (TZ 22)
- (30) Es wären regelmäßig Erhebungen zu den Schulbibliotheken der allgemein bildenden Pflichtschulen durchzuführen. (TZ 28)

- (31) Die Schulbibliotheken wären nach Möglichkeit nicht nur am Vormittag, sondern auch am Nachmittag (z.B. im Rahmen der schulischen Tagesbetreuung) zu nützen. (TZ 28)
- (32) Die Schulerhalter der allgemein bildenden Pflichtschulen wären über die pädagogische Notwendigkeit eines Bibliotheksbestands nach der neuen Rechtschreibung zu informieren. (TZ 28)

Bildungsdirektion für Niederösterreich

- (33) Der eingeschlagene Weg durch Einführung des Gütesiegels LeseKulturSchule wäre mit weiteren systematischen Maßnahmen weiterzuführen. (TZ 11)
- (34) Eine Ausbildung für Lesepatinnen und –paten wäre einzuführen, um die Qualität und Verbindlichkeit der Lesepatenschaften zu stärken. (TZ 17)
- (35) Eine umfassende Evaluierung der Unterrichtsmaterialien der ARGE Lesen NÖ wäre durchzuführen. Darauf aufbauend wären gegebenenfalls systematische Maßnahmen zur Erhöhung der Qualität des Leseunterrichts zu setzen. (TZ 18)
- (36) Für Tätigkeiten bei Vereinen, die außerhalb der öffentlichen Verwaltung stehen, wäre keine Unterschreitung der Lehrverpflichtung zu gewähren. (TZ 32)

Bildungsdirektion für Salzburg

- (37) Im Bereich der Volksschule und der Sekundarstufe I wäre ein Lesegütesiegel einzuführen, um damit neue Impulse in der Leseförderung zu setzen. (TZ 11)

Land Niederösterreich

- (38) In Hinkunft wäre bei der Anschaffung von Software eine entsprechende Planung vorzunehmen und das Bundesvergabegesetz 2018 einzuhalten. (TZ 18)
- (39) Im Falle von größeren Schulbauvorhaben wäre auf eine Zusammenlegung von Schulbibliotheken mit öffentlichen Gemeindebibliotheken zu dringen. (TZ 30)

Land Salzburg

- (40) Die Bestimmung zur Dokumentation bzw. Auskunftserteilung über die erfolgte sprachliche Förderung wäre um weitere bildungsrelevante Informationen zu ergänzen. (TZ 12)

- (41) Es wäre ein entsprechender Erlass betreffend Förderungen für den Ankauf von Bibliotheksmedien abzufassen. (TZ 30)



Wien, im Jänner 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

