



An das Bundesministerium für Justiz

Per E-Mail an: begutachtung@bmbwf.gv.at

Wien, 31. August 2023

Bugutachtung eines

Bundesgesetzes, mit dem das Schulunterrichtsgesetz geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir freuen uns als Österreichische Kinder- und Jugendanwaltschaften über die Möglichkeit zu den geplanten Gesetzesänderungen Stellung nehmen zu können. Wie bereits in dem von uns mit verfassten Positionspapier „Kinderschutzpaket für den außerfamiliären Kinderschutz“¹ sehen wir aktuell große Mängel in dem bestehenden Kinderschutz-System Österreichs. In diesem Sinne möchten wir die Implementierung ergänzender Kinderschutzbestimmungen und insbesondere die Etablierung verpflichtender Kinderschutzkonzepte im Bereich der Schulen als wichtigen Schritt in die richtige Richtung hervorheben. Gleichzeitig mahnen wir auch an dieser Stelle nochmals ein, dass einheitliche Standards und ausreichende Ressourcen notwendig sind, um den Kinderschutz flächendeckend zu ermöglichen.

Grundsätzlich ist der Gesetzesentwurf aus Sicht der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs positiv zu bewerten. Dennoch möchten wir anschließend die aus unserer Sicht bestehenden Lücken des Entwurfes darlegen.

1. Ad Finanzielle Auswirkungen:

In dem bestehenden Entwurf wird auf Seite eins des Vorblatts bei der Überprüfung der finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte darauf hingewiesen, dass sich aus den gegenständlichen Maßnahmen „*keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund, die Länder, die Gemeinden oder auf die Sozialversicherungsträger ergeben.*“

Diese Einschätzung ist aus unserer Sicht entschieden zurückzuweisen. Insbesondere durch die Verpflichtung zur umfassenden Etablierung von Kinderschutzkonzepten können – anders als im

¹ Siehe

https://www.kija.at/images/25%2001%202023%20Positionspapier_Kinderschutz%20Paket%20Neu%20_final_05471.pdf, zuletzt abgerufen am 16.8.2023.

Vorblatt angemerkt – nicht unbeträchtliche Kosten vorhergesehen werden. Bei der Umsetzung des Gesetzesvorhabens sind jedenfalls Kosten für Schulungen, die Beiziehung von Kinderschutzorganisationen zur Erarbeitung eines Kinderschutzkonzeptes und zur Unterstützung bei der Bearbeitung von Grenzverletzungen, Organisationsentwicklungsprozesse und jene für die Bewusstseinsbildung über das Bestehen der Schutzkonzepte zu antizipieren.

In diesem Sinne regen die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs dazu an, dass

- die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen die in der Umsetzung des Gesetzesvorhabens entstehen werden zu überprüfen sind, um das Vorblatt dahingehend entsprechend zu ergänzen.

2. Ad Vorblatt und Abschätzung der Auswirkungen

Die Österreichischen Kinder- und Jugendanwaltschaften begrüßen, dass gemäß der auf Seite 2f des Vorblatts festgehaltenen „Maßnahme 2“, die Risikoanalyse auch in Hinblick auf Gefahren außerhalb der Schule, die in der Schule wahrgenommen werden, durchgeführt werden soll. Die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs unterstreichen, dass Kinderschutz ganzheitlich gedacht und die potentiellen Risiken sowohl innerhalb, als auch außerhalb der Schule berücksichtigt werden müssen. Im Beratungsalltag der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs wird des Öfteren berichtet, dass Mobbinghandlungen bis hin zu Körperverletzungen etwa beim Warten auf Verkehrsmittel vom Lehrpersonal zwar wahrgenommen werden, sich aber Lehrkräfte außerhalb des Schulgebäudes als unzuständig erklärten. Diesem Wegschauen muss durch klar verpflichtende Regelungen zur Hilfestellung Einhalt geboten werden.

Zudem wurden im Zuge der Änderung des SchUG zwar nach dem Vorblatt die wesentlichen Auswirkungen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 beleuchtet, es ist jedoch nicht nachvollziehbar, dass gerade durch Änderungen in dem Kinder und Jugendliche betreffenden Schulbereich und die Erarbeitung eines Kinderschutzkonzeptes keine Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche auftreten sollen. Vielmehr scheint eine Abschätzung gemäß Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft, Familie und Jugend über die Abschätzung der Auswirkungen auf junge Menschen im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben (WFA-Kinder-und-Jugend-Verordnung – WFA-KJV) unterblieben zu sein. Sogar die gemäß Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben (WFA-Grundsatz-Verordnung – WFA-GV) vorzunehmende – nur – vereinfachte wirkungsorientierten Folgenabschätzung hat in einer Ergebnisdarstellung zu münden, welche die einzelnen Schritte (Problemanalyse, Zielformulierung und gewählte Maßnahmen sowie die finanziellen Auswirkungen) in geraffter, standardisierter Form abbildet. Konkret wird auf Seite 5 des Vorblatts ausgeführt, dass eine Überprüfung iSe WFA nicht durchzuführen ist, weil das Kriterium der Wesentlichkeit nicht erfüllt wird. Als Grund wird dabei angeführt, dass weniger als 1000 Kinder von der Gesetzesänderung betroffen sein werden. Auch dieser Einschätzung ist aus Sicht der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs nicht zu folgen.

Vor Augen zu führen ist dabei, dass im Zuge der für die Erstellung des Schutzkonzeptes notwendige Partizipation von Kindern und Jugendlichen, welche eine notwendige Voraussetzung für die Erstellung eines Schutzkonzeptes darstellt, ohne Zweifel mehr als 1000 Kinder durch die Gesetzesänderung

berührt werden. Dies hat ebenfalls eine beträchtliche Auswirkung auf deren Entwicklung und Entfaltung, weil schon die Erstellung des Kinderschutzkonzeptes selbst darauf abzielt ebenjene sicherzustellen und zu stärken. Auch in Anbetracht der potentiellen Anwendungsfälle von Kinderschutzkonzepten kann davon ausgegangen werden, dass österreichweit mehr als 1000 Kinder und Jugendliche betroffen sind.

Es ist – wie auch vergangenen Stellungnahmen der Österreichischen Kinder- und Jugendanwaltschaften zu entnehmen ist – leider keine Ausnahme, dass die WFA nicht im erforderlichen Umfang gemacht wird. Umso erschreckender ist es, bei Änderung eines Kinder und Jugendliche im engsten Kontext treffenden Bereichs die spezifische WFA-Kinder-und-Jugend-Verordnung zu unterlassen. Gerade im Bereich des Kinderschutzes ist die Problemanalyse und das Treffen der den Zielen entsprechenden Maßnahmen und die Abschätzung der Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche von erheblicher Bedeutung, zumal diese Personengruppe einem besonderen Schutz unterliegt.

In diesem Sinne drängen die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf, dass

- eine entsprechende Durchführung der WFA stattfindet und die Formulierung „keine wesentlichen Auswirkungen“ abgeändert wird.

3. Ad Erläuterungen - Allgemeiner Teil

Im allgemeinen Teil der Erläuterungen wird in Absatz 2 darauf verwiesen, dass „*die Regelungen der Pflichten der Schülerinnen und Schüler (...) ergänzt wird.*“ Hierbei möchten die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf hinweisen, dass nicht nur auf die Pflichten der Schülerinnen und Schüler, sondern auf jene für alle Personen im Schulkontext hinzuweisen ist. Dabei soll darauf aufmerksam gemacht werden, dass die primäre Schutzlücke nicht im Umgang der Schüler:innen untereinander besteht. Vielmehr bestehen gerade in der Interaktion mit Erwachsenen vermehrte Gefährdungspotentiale. Um Kindern und Jugendlichen im Bereich der Bildung die bestmöglichen Bedingungen für ihre Entwicklung und Entfaltung bieten zu können bedarf es der Zusammenarbeit aller Beteiligten. Wie schon dem Entwurf des Gesetzestextes zu entnehmen ist verpflichten Kinderschutzkonzepte alle am Schulwesen beteiligten Personen. In diesem Sinne scheint es nicht kohärent, dass in der oben angemerkten Formulierung des allgemeinen Teils der Erläuterungen nur auf die Pflichten der Schüler:innen und Schüler eingegangen wird.

In diesem Sinne weisen die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf hin, dass

- die Benennung der Gruppen, die im Sinne des Kinderschutzes in die Pflicht genommen werden, auf alle Personen im Bildungsbereich erweitert und der Textstelle auf „*die Regelungen der Pflichten aller am Schulleben beteiligten Personen*“ abgeändert wird, oder alternativ
- die Formulierung „*die Regelungen der Pflichten der Schülerinnen und Schüler*“ aus dem allgemeinen Teil der Erläuterungen gestrichen wird.

Zudem weisen die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf hin, dass die in dem Gesetzesentwurf enthaltene Formulierung des Schutzes vor „*physischer, psychischer und sexueller Gewalt*“ den kinderrechtlichen Ansprüchen auf umfassenden Gewaltschutz nicht genügt. Wie in dem in den Erläuterungen zitierten Artikel 5 des Bundesverfassungsgesetzes über die Rechte von Kindern (BVG Kinderrechte) festgehalten, haben Kinder und Jugendliche einen Anspruch auf den Schutz vor jeglicher Form von Gewalt. Die Begrenzungen des Schutzanspruches auf bloße Teilbereiche geht somit nicht mit den bestehenden und auch verfassungsrechtlich normierten Ansprüchen von Kindern und Jugendlichen einher. Durch eine solche Verkürzung wird bspw. struktureller Gewalt (wie das Ausnutzen eines Machtungleichgewichts) nicht ausreichend erfasst. Diese und auch andere nicht abgedeckte Gewaltformen sind jedoch im Bildungsalltag vieler Schüler:innen präsent. Aus diesem Grund müssen alle Gewaltformen von den Kinderschutzkonzepten erfasst werden, um den notwendigen Schutzzumfang der angestrebten Gesetzesänderungen sicherzustellen.

In diesem Sinne drängen die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf, dass

- in dem Gesetz vom kinderrechtlichen Schutzanspruch vor jeglicher Form von Gewalt ausgegangen wird und die stellenweise bestehende Einschränkung auf physischer, psychischer und sexueller Gewalt durch den sich aus Art 5 BVG Kinderrechte ergebenden, umfassenden Gewaltschutz ersetzt wird.

4. Ad § 44 Absatz 3

Positiv soll an dieser Stelle noch einmal unterstrichen werden, dass die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs die in dem Gesetzesentwurf festgehaltene Bestrebung zur Stärkung des Kinderschutzes im Bereich der Schulen sehr begrüßen. Gegeben der Tatsache, dass auch die in § 44 Abs 3 genannte Verordnung noch einen nicht zu vernachlässigenden Gestaltungsspielraum belässt, soll aber betont werden, dass auch für die Erarbeitung der Verordnung ein durchgängiger Kinderrechtsansatz notwendig ist.

Betreffend der in Abs 3 festgehaltenen Aufzählung der Verordnungsinhalte ist zudem darauf hinzuweisen, dass der Aspekt der Partizipation noch nicht ausreichend festgehalten ist. Kinder und Jugendliche haben schon gemäß Art 4 BVG Kinderrechte einen Anspruch auf Partizipation bei allen sie betreffenden Entscheidungen, wie dies im Rahmen der Schulpartnerschaft üblich ist. Somit sind sie gerade bei der Erstellung eines Kinderschutzkonzeptes aktiv daran zu beteiligen, um sicherzustellen, dass in dem Konzept alle Gefährdungspotentiale abgedeckt werden und Kinder und Jugendliche auch in ausreichendem Umfang über ihre Rechte in Kenntnis gesetzt werden. Auch die Beziehung von Expert:innen bei der Erarbeitung des Kinderschutzkonzeptes kann erfolgen

In diesem Sinne drängen die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf, dass

- die Aufzählung in § 44 Abs 3 erweitert wird und Ziffer 2 leg. cit. dahingehend abgeändert wird, dass „ein verpflichtendes, in einem partnerschaftlichen und **partizipativen** Prozess zu erarbeitendes (...)“ normiert wird oder alternativ
- in den Erläuterungen zu § 44 Abs 3 Z 2 SchUG auf das Recht auf Partizipation in Zusammenhang mit der Erarbeitung der Kinderschutzkonzepte hingewiesen wird.

5. Ad § 44 Absatz 4

Auch zu dieser Bestimmung möchten die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf hinweisen, dass die Stärkung des Kinderschutzes und auch die getroffenen Formulierungen über weite Strecken begrüßt werden. Anzumerken ist dennoch, dass darauf geachtet werden muss, die entsprechenden zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen für das Erarbeiten und Umsetzen der individuellen Schutzkonzepte sicherzustellen. Dabei sind insbesondere die in Abs 4 Ziffer 2 normierten Kinderschutzteams zu stärken.

Die Erarbeitung eines Kinderschutzkonzeptes wird vor allem kleinere Schulen mit beschränkten Ressourcen und Personalknappheit vor große Herausforderungen stellen. Es wäre daher zielführend ein Grundgerüst zur Verfügung zu stellen, welches dann individuell und mit entsprechender Partizipation angepasst werden könnte. Dieses Grundkonzept ist sinnvoller Weise von einer übergeordneten Organisation wie z.B. einer Bildungsdirektion zu erarbeiten. Unter dem Aspekt der Ernennung eines Kinderschutzteams und Kinderschutzbeauftragten ist weiters hervorzuheben, dass im Anforderungsprofil dieser Positionen facheinschlägige Aus- und Fortbildungen zum Thema Gewalt(prävention) und Kinderschutz zu verankern sind.

Um Gewalt etwa in Form von Mobbing wahrnehmen zu können, benötigt es eine entsprechende Ausbildung und Sensibilisierung. Es wäre daher wünschenswert und höchst an der Zeit diese Aspekte generell in die Ausbildung der Pädagog:innen zwingend aufzunehmen. Ein entsprechendes Wissen befähigt dann auch angemessen und wirksam auf Vorkommnisse reagieren oder sich gezielt Hilfe holen zu können. Kernaufgabe ist neben der Prävention und Sensibilisierung aller im Schulsystem aufhältigen Personen der professionelle Umgang mit Grenzverletzungen und Kinderschutzfällen. Dabei ist eine einheitliche Vorgangsweise sicherzustellen. Da die Aufarbeitung von Vorfällen innerhalb eines Systems ebenjenes vor große Herausforderungen stellt, soll verpflichtend externe Begleitung beigezogen werden.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der Risikoanalyse darauf geachtet werden muss, dass die Schule auch Schutzraumfunktion für Kinder bei Gefahren außerhalb der Schule zukommt und daher unter Tags an Werktagen zugänglich sein muss, um in solchen Gefahrensituationen Schutz und Hilfe durch Professionist:innen bieten zu können und die gegebenenfalls weitere Schritte zu setzen.

In diesem Sinne drängen die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf, dass

- die entsprechenden zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen für das Erarbeiten und Umsetzen der individuellen Schutzkonzepte sichergestellt werden.
- die Schule auch weiterhin als Schutzraum bestehen bleibt und die Zugänglichkeit für Schüler:innen zum Schulgebäude in die Risikoanalyse aufgenommen wird.

6. Ad Gendern

Die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs wollen darauf hinweisen, dass in den durch den Gesetzesentwurf zu ändernden Bestimmungen kein einheitliches Gendern enthalten ist. Dabei wird in manchen Bestimmungen richtigerweise von Schülerinnen und Schüler gesprochen. In anderen ist lediglich die Formulierung „Schüler“ enthalten. Anzuregen ist in diesem Zusammenhang, dass bei allen im Rahmen des Gesetzesentwurfes zu ändernden Bestimmungen Schülerinnen und Schüler angesprochen werden sollen.

In diesem Sinne weisen die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs darauf hin, dass

- der Gesetzesentwurf im Sinne des einheitlichen Genderns zu überarbeiten ist.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das geplante Gesetzesvorhaben als sehr positiv zu bewerten ist. Um den Kinderschutz zu stärken und die subjektiven Rechte der Kinder und Jugendlichen tatsächlich zu gewährleisten wird es jedoch wichtig sein, die Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Bestimmungen sicherzustellen. Ein Fokus muss dabei ebenfalls darauf liegen, Kinder und Jugendliche im Sinne ihres Rechts auf Partizipation in die Erarbeitungsprozesse einzubinden.

Wir hoffen auf positive Bearbeitung der eingebrachten Stellungnahme und stehen für Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

DSAin Dunja Gharwal, MA für die Österreichischen Kinder- und Jugendanwaltschaften

