

# MonitoringAusschuss

Unabhängiger Monitoringausschuss zur Umsetzung der UN-Konvention  
über die Rechte von Menschen mit Behinderungen



Februar 2023

## **Stellungnahme im Zuge des Ersuchens des Ausschusses für Petitionen und Bürgerinitiativen betreffend die Bürger\*inneninitiative "Recht auf Bildung für ALLE Kinder – Recht auf ein 11. und 12. Schuljahr für Kinder mit Behinderung" (51/BI)**

Der Unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung der UN-Konvention „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (UN-BRK)<sup>1</sup> vom 13. Dezember 2006 in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind. Er konstituierte sich auf Grundlage des damaligen § 13 des Bundesbehindertengesetzes (BBG)<sup>2</sup> in Umsetzung der Konvention. Es obliegt dem Unabhängigen Monitoringausschuss gem. § 13g Abs. 2 Z 1 und 2 BBG<sup>3</sup> in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, Stellungnahmen von Organen der Verwaltung mit Bezug auf die Umsetzung der UN-BRK einzuholen und Empfehlungen und Stellungnahmen betreffend die Umsetzung der UN-BRK abzugeben.

Nach § 13g Abs. 4 BBG ist der Unabhängige Monitoringausschuss auch in Begutachtungen einzubeziehen. Er bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und schließt folgende Ausführungen an:

---

<sup>1</sup> Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD); UN-Generalversammlung, A/RES/61/106; BGBl. III Nr. 155/2008 ratifiziert mit 26. Oktober 2008; neue Übersetzung: BGBl. III Nr. 105/2016.

<sup>2</sup> BGBl. Nr. 283/1990 i.d.F. BGBl. I Nr. 115/2008, in derzeit geltender Fassung §§ 13g-13l.

<sup>3</sup> i.d.F. BGBl. I Nr. 59/2018.

## 1. Problemstellung

Nach § 1 Abs. 1 SchPflG<sup>4</sup> besteht eine allgemeine Schulpflicht für alle Kinder in Österreich. Die allgemeine Schulpflicht gilt somit auch für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf bzw. mit Behinderungen. Nach § 3 SchPflG dauert die allgemeine Schulpflicht neun Jahre.

Gem. § 32 Abs. 2 SchUG<sup>5</sup> kann die Höchstdauer des Schulbesuchs für Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf um zwei Jahre verlängert werden. Die Absolvierung eines elften bzw. zwölften Schuljahres ist jedoch nur mit Zustimmung des Schulerhalters und mit Bewilligung der zuständigen Schulbehörde möglich. Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf haben demzufolge keinen Rechtsanspruch auf Absolvierung eines elften und zwölften Schuljahres. Weiters legt § 32 Abs. 2 SchUG nicht fest, wie die Zustimmung durch den Schulerhalter und die Schulbehörde einzuholen ist und aus welchen Gründen Schulerhalter und Schulbehörde die Genehmigung eines elften und zwölften Schuljahres versagen können.<sup>6</sup>

Die unklare Formulierung von § 32 Abs. 2 SchUG führt in der Vollzugspraxis zu Rechtsunsicherheiten für betroffene Schüler\*innen und Eltern. Die von Betroffenen als willkürlich empfundene Entscheidungspraxis der zuständigen Behörden hat im Falle der Verweigerung zudem große nachteilige Auswirkungen auf die weitere Ausbildungs- und Berufslaufbahn der betroffenen Schüler\*innen.<sup>7</sup>

Die Initiator\*innen der Bürger\*inneninitiative "Recht auf Bildung für ALLE Kinder – Recht auf ein 11. und 12. Schuljahr für Kinder mit Behinderung" greifen dieses Problem auf und fordern u.a. eine Änderung von § 32 Abs. 2 SchUG. Danach soll Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf hinkünftig ein klar definierter und durchsetzbarer Rechtsanspruch auf ein elftes und zwölftes Schuljahr eingeräumt werden.

---

<sup>4</sup> Bundesgesetz über die Schulpflicht (Schulpflichtgesetz 1985), BGBl. Nr. 76/1985 (WV) i.d.F. BGBl. I Nr. 96/2022.

<sup>5</sup> Bundesgesetz über die Ordnung von Unterricht und Erziehung in den im Schulorganisationsgesetz geregelten Schulen (Schulunterrichtsgesetz – SchUG), BGBl. Nr. 472/1986 (WV) i.d.F. BGBl. I Nr. 227/2022.

<sup>6</sup> Siehe dazu die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVwG), wonach die Gründe für die Verweigerung eines elften und zwölften Schuljahres nicht relevant sind, BVwG 27.01.2021, W 203 2234665-1/2 E Rn. 3.2.2.

<sup>7</sup> Vgl. *BMSGPK* (Hrsg.), *Evaluierung des Nationalen Aktionsplans Behinderung 2012-2020* (2020) 369; siehe dazu auch den Beitrag in der Sendung *Bürgeranwalt*, *Jugendliche mit Behinderung: Kein Recht auf mehr Schule*, <https://tvthek.orf.at/profile/Buergeranwalt/1339/Buergeranwalt/14165837?meta=suggestion&query=B%C3%BCrger&pos=1> (abgerufen am 31.01.2023).

## 2. Rechtliche Einordnung

### 2.1. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Art. 7 Abs. 1 Satz 1 B-VG<sup>8</sup> normiert einen allgemeinen Gleichheitssatz. Nach der Grundrechtsformel des VfGH<sup>9</sup> trägt der Gleichheitssatz in Art 7 B-VG dem Gesetzgeber auf „Gleiches gleich und Ungleiches ungleich“ zu behandeln und keine unsachlichen Regelungen zu erlassen.<sup>10</sup> Eine Differenzierung im Zusammenhang mit einer Behinderung bedarf nach Art. 7 Abs. 1 Satz 3 B-VG zudem einer besonderen Rechtfertigung. Weiters sieht Art. 7 Abs. 1 Satz 4 B-VG die Gleichbehandlung von behinderten und nicht-behinderten Menschen als rechtspolitisches Ziel an.<sup>11</sup> Bund, Länder und Gemeinden haben entsprechende Anstrengungen zu unternehmen, um Menschen mit Behinderungen mit nichtbehinderten Menschen in allen Lebensbereichen gleichzustellen.

Schüler\*innen ohne Behinderungen bzw. ohne sonderpädagogischen Förderbedarf können grundsätzlich ohne Zustimmung der Schulbehörden die Schule über die allgemeine Schulpflicht hinaus weiter besuchen. Dies gilt für Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf nicht. Diese Differenzierung ist sachlich nicht gerechtfertigt und benachteiligt Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf beim Zugang zu Bildung.

Weiters ist Art. 6 BVG Kinderrechte<sup>12</sup> zu berücksichtigen. Danach hat jedes Kind mit Behinderung Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die seinen besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen. Die Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Kindern ist im Sinne von Art. 7 Abs. 1 B-VG in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten.

Heranzuziehen ist auch die EMRK<sup>13</sup>, die in Österreich im Verfassungsrang steht. Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK normiert ein Grundrecht auf Bildung für alle. Die Republik Österreich darf das Recht auf Bildung niemandem verwehren.

### 2.2. Völkerrechtliche Verpflichtungen

Völkerrechtliche Verpflichtungen in Bezug auf die Gleichstellung und das Recht auf Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen ergeben sich für die Republik Österreich durch die Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)<sup>14</sup> und der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK)<sup>15</sup>.

---

<sup>8</sup> BGBl. Nr. 1/1930 (WV) i.d.F. BGBl. I Nr. 222/2022.

<sup>9</sup> Siehe z.B. VfGH 10.10.2018, G 144/2018.

<sup>10</sup> Vgl. *Khakzadeh* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid*, Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte Art. 7 B-VG Rz. 16 f (Stand 1.1.2021, rdb.at).

<sup>11</sup> Vgl. *Khakzadeh* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid*, Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte Art. 7 B-VG Rz. 133 f (Stand 1.1.2021, rdb.at).

<sup>12</sup> Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern, BGBl. I Nr. 4/2011.

<sup>13</sup> BGBl. Nr. 210/1958 i.d.F. BGBl. Nr. 59/1964.

<sup>14</sup> BGBl. III Nr. 155/2008 i.d.F. BGBl. III Nr. 105/2016.

<sup>15</sup> Übereinkommen über die Rechte des Kindes, BGBl. Nr. 7/1993 i.d.F. BGBl. Nr. 437/1993.

Art. 5 UN-BRK statuiert ein allgemeines Diskriminierungsverbot. Nach Art. 5 Abs. 2 UN-BRK hat die Republik Österreich jede Diskriminierung aufgrund einer Behinderung zu verbieten und einen wirksamen Rechtsschutz dagegen zu garantieren. Art. 5 Abs. 3 UN-BRK sieht eine Rechtspflicht zur Umsetzung von angemessenen Vorkehrungen vor, um die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zu fördern und Diskriminierungen zu verhindern.

Art. 7 UN-BRK normiert spezielle Schutzpflichten für Kinder mit Behinderungen. Die Republik Österreich ist nach Art. 7 Abs. 1 UN-BRK verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu setzen, um die Gleichstellung von Kindern mit Behinderungen zu gewährleisten. Die Berücksichtigung des Kindeswohls ist bei der Umsetzung von Maßnahmen vorrangig mitzubedenken (Art. 7 Abs. 2 UN-BRK).

Nach Art. 24 Abs. 1 UN-BRK hat die Republik Österreich ein inklusives Bildungssystem umzusetzen und sicherzustellen, dass Kinder mit Behinderungen nicht vom Grundschulbesuch oder von weiterführenden Schulen ausgeschlossen werden (Art. 24 Abs. 2 lit. a UN-BRK). Weiters ist der Zugang zu einem inklusiven, unentgeltlichen und hochwertigen Unterricht sicherzustellen (lit. b). Um den Zugang zu einem inklusiven und hochwertigen Unterricht zu gewährleisten, besteht die Rechtspflicht, angemessene Vorkehrungen zu setzen, um den Bedürfnissen des jeweiligen Kindes Rechnung zu tragen (lit. c).<sup>16</sup>

Art. 4 Abs. 5 UN-BRK verpflichtet die Vertragsstaaten zur Umsetzung der UN-BRK auf Ebene aller Gebietskörperschaften. Föderale Strukturen dürfen einer ganzheitlichen Umsetzung der UN-BRK daher nicht entgegenstehen.

Nach Art. 23 Abs. 1 UN-KRK anerkennt die Republik Österreich zudem das Recht von Kindern mit Behinderungen auf ein erfülltes und menschenwürdiges Leben *unter Bedingungen, welche die Würde des Kindes wahren, seine Selbständigkeit fördern und seine aktive Teilnahme am Leben der Gemeinschaft erleichtern sollen*. Weiters anerkennt die Republik Österreich nach Art. 28 Abs. 1 UN-KRK das Recht auf Bildung von Kindern. Der Zugang zu Grundschulunterricht und weiterführenden Schulen ist für alle Kinder verfügbar und zugänglich zu machen (Art. 28 Abs. 1 lit. a und lit. b UN-KRK).

### **3. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

Der Unabhängige Monitoringausschuss unterstützt die Bürger\*inneninitiative "Recht auf Bildung für ALLE Kinder – Recht auf ein 11. und 12. Schuljahr für Kinder mit Behinderung". Insbesondere ein Rechtsanspruch auf Absolvierung eines elften und zwölften Schuljahres für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf ist aus Sicht des Unabhängigen Monitoringausschuss eine Voraussetzung, um die Gleichstellung beim Zugang zu Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen entsprechend zu

---

<sup>16</sup> Siehe dazu das Mitteilungsverfahren „Rubén Calleja und Alejandro Calleja Lucas gegen Spanien“, CRPD/C/23/D/41/2017, Rn. 8.4.

sichern.<sup>17</sup> Es handelt sich hierbei um eine längst überfällige gesetzliche Anpassung an die völkerrechtlichen Vorgaben der UN-BRK, zu deren Umsetzung sich die Republik Österreich verpflichtet hat. Zudem mahnte der UN-Fachausschuss in seinen Handlungsempfehlungen entsprechende Maßnahmen und Anpassungen im Rahmen der ersten Staatenprüfung ein.<sup>18</sup>

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass nach Art. 24 Abs. 2 lit. a und lit. b UN-BRK ein inklusives Bildungssystem auch die Sekundarstufe II umfasst. Inklusive Bildung ist für *alle* Schüler\*innen mit Behinderungen auf allen Schulstufen sicherzustellen. Die Zielsetzung Nr. 162 des Nationalen Aktionsplan Behinderung 2022-2030 sieht indes vor, dass die Verwirklichung von Inklusion und Partizipation in der Sekundarstufe II an das Erreichen des Bildungsziels der jeweiligen Schulart gekoppelt ist.<sup>19</sup> Eine entsprechende Selektion unter Schüler\*innen mit Behinderungen, führt insbesondere zu einer weiteren Exklusion von Schüler\*innen mit Lernschwierigkeiten. Dies widerspricht den Vorgaben der UN-BRK und stellt eine Diskriminierung von Schüler\*innen mit Behinderungen dar. Überdies dürfen nach Art. 4 Abs. 5 UN-BRK föderale Strukturen und unterschiedliche Kompetenzzuständigkeiten der flächendeckenden Umsetzung eines inklusiven Bildungssystems nicht entgegenstehen.

Abschließend weist der Unabhängige Monitoringausschuss darauf hin, dass mit den gesetzlichen Anpassungen an die Vorgaben der UN-BRK auch eine entsprechende Aufstockung und Bereitstellung von erforderlichen Sach- und Personalressourcen im Schulwesen zwingend einhergehen muss. Gleichzeitig kann eine vermeintliche Knappheit an derzeitigen Ressourcen keinesfalls einen selektiven Leistungszugang für ausgewählte Schüler\*innengruppen – in diesem Fall Schüler\*innen mit Behinderungen - rechtfertigen.

Für den Ausschuss

Mag.<sup>a</sup> Christine Steger

(Vorsitzende)

---

<sup>17</sup> Vgl. dazu die Empfehlungen zu Kapitel 4 Bildung in *BMSGPK* (Hrsg.), Evaluierung 741.

<sup>18</sup> Vgl. Concluding observations on the initial report of Austria, adopted by the Committee at its tenth session (2-13 September 2013), CRPD/C/AUT/CO/1, Rn. 43.

<sup>19</sup> Vgl. *BMSGPK* (Hrsg.), Nationaler Aktionsplan Behinderung 2022-2030. Österreichische Strategie zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (2022) 84.