

# MonitoringAusschuss

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



Juni 2023

## **Sonderbericht Art. 24 – Bildung** **Anlässlich der 2. Staatenprüfung der Republik** **Österreich durch den UN-Fachausschuss**

**Unabhängiger Monitoringausschuss der Republik Österreich – UMA**

### **Zusammenfassung**

Im Bericht wird anhand verschiedener Beispiele gezeigt, dass Österreich den aus Artikel 24 erwachsenden Verpflichtungen nicht genügend nachkommt. Auch den im Rahmen der letzten Staatenprüfung erfolgten Handlungsempfehlungen wurde in den letzten Jahren in nicht genügender Weise entsprochen.

Insgesamt zeigt sich eine kontinuierliche Verletzung der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen im Bereich Bildung. Dies wird unter anderem an den nachfolgenden Punkten deutlich:

- **Ressourcenprobleme inklusiver Bildung und Stabilisierung des Sonderschulsystems**

Durch die vom Bildungsministerium vorgenommene Deckelung der Ressourcen werden aktuell nur knapp die Hälfte der notwendigen Kosten für inklusive Bildung in den Ländern übernommen. So ist inklusive Bildung chronisch unterfinanziert. Dies führt zu einem Qualitätsverlust der Inklusion in Schulen. Zudem erfolgt kein Ressourcentransfer vom Sonderschulsystem in Richtung inklusive Bildung. Stattdessen werden Ressourcen nach wie vor für eine Stabilisierung und auch einen Ausbau des Sonderschulsystems verwendet.

- **Zwischen Rückschritten und Stillstand in der Umsetzung inklusiver Bildung**  
Es ist eine besorgniserregende Verringerung des Prozentsatzes an Schüler\*innen mit Behinderungen in Schulen zu beobachten. Ambitionierte Versuche der Umsetzung inklusiver Bildung, wie die Inklusiven Modellregionen, wurden Ende der 2010er Jahre eingestellt. So mehren sich in den letzten Jahren die Anzeichen für Rückschritte in der Umsetzung inklusiver Bildung. Die Entwicklung in anderen Bereichen steht still, wie zum Beispiel das Recht auf Unterricht mit Österreichischer Gebärdensprache.
- **Passivität und Gleichgültigkeit gegenüber Menschenrechten**  
Es lässt sich in den letzten Jahren eine starke Passivität und auch Gleichgültigkeit bezüglich der aus Artikel 24 erwachsenden Verpflichtungen Österreichs von staatlicher Seite ausmachen. Notwendige Änderungen im Recht und schulischer Praxis müssen von Betroffenen eingeklagt oder von Bürger\*inneninitiativen bemängelt werden, damit die Bildungsadministration auf die mitunter dramatischen Missstände und Diskriminierungen reagiert.
- **Pseudo-Partizipation von Menschen mit Behinderungen**  
Es erfolgt keine oder lediglich eine Pseudo-Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen im Rahmen von wichtigen bildungspolitischen Prozessen. Dies wurde besonders deutlich an der Erstellung des Bildungskapitels des Nationalen Aktionsplans Behinderung.
- **Massive Mängel in allen Bildungsbereichen**  
Die enormen Mängel inklusiver Bildung finden sich nicht nur im Bereich Schule. Sie zeigen sich zum Beispiel auch in der Elementarpädagogik und dem Studium. Auch hier bestehen keine konkreten Pläne bezüglich der Sicherstellung inklusiver Bildung auch im internationalen Kontext.

In Summe muss festgehalten werden, dass Österreich von den notwendigen strukturellen Änderungen in Zielperspektive eines inklusiven Bildungssystems sehr weit entfernt ist bzw. sich in den letzten Jahren sogar weiter entfernt hat.

## 1. Einleitung

Die UN-Behindertenrechtskonvention erkennt in Artikel 24 das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Bildung an. Die unterzeichnenden Vertragsstaaten verpflichten sich, ein Bildungssystem aufzubauen, das allen Menschen Zugang zu inklusiver, hochwertiger und unentgeltlicher Bildung ermöglicht; vom Kindergarten bis zur Erwachsenenbildung. Sonderbildungseinrichtungen, wie z.B. Sonderschulen, müssen inklusiv werden.

Bereits im Rahmen der ersten Staatenprüfung im Jahr 2013 wurde festgehalten, dass Österreich diese Zielvorgaben nicht genügend umsetzt. Einige der Hauptkritikpunkte waren:

- mangelnde Umsetzung inklusiver Bildung in Schulen
- mangelnde Barrierefreiheit der Lehrer\*innenbildung
- die zu geringe Anzahl an Studierenden mit Behinderungen (UN-Fachausschuss, 2013)

In Anbetracht dieser Mängel gab der UN-Fachausschuss zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen die nachfolgenden Handlungsempfehlungen für Österreich:

1. Verstärkte Bemühungen zum Aufbau eines inklusiven Bildungssystems
  - von der Elementarbildung bis zur Sekundarstufe
2. Sicherstellung der Partizipation von Kindern mit Behinderungen und der sie Vertretenden in den Implementierungsbestrebungen zu inklusiver Bildung
3. größere Anstrengung zur Erhöhung der Anzahl von Studierenden mit Behinderungen
4. Erhöhung der Anzahl an Lehrer\*innen mit Behinderungen und Aufbau einer barrierefreien Lehrer\*innenbildung (UN-Fachausschuss, 2013).

Wie der vorliegende Bericht zeigt, ist Österreich diesen Vorgaben in nicht genügender Weise nachgekommen. Im Folgenden werden ausgewählte Beispiele vorgestellt, die deutlich machen, dass Österreich die verbindlichen Vorgaben von Artikel 24 kontinuierlich und eklatant verletzt. Dabei liegt der Schwerpunkt auf dem Bereich Schule.

## 2. Chronische Unterfinanzierung inklusiver Bildung und weitere Ressourcenprobleme

Inklusive Bildung ist in Österreich *chronisch unterfinanziert*. Diese strukturelle Unterfinanzierung zeigt sich unter anderem in der nach wie vor bestehenden *Deckelung* der vom Bildungsministerium für die Beschulung von Schüler\*innen mit so genanntem Sonderpädagogischem Förderbedarf<sup>1</sup> zur Verfügung gestellten Ressourcen. Dabei wird von Seiten des Bundes von 2,7 Prozent Schüler\*innen mit SPF ausgegangen. Diese Regelung ist empirisch nicht begründbar. Folgt man den Zahlen von Statistik Austria, so beträgt der Prozentsatz an Schüler\*innen mit SPF im Schuljahr 2020/21 insgesamt 5,1 Prozent (Statistik Austria, 2022). In einzelnen Bundesländern, wie Salzburg, liegt der Prozentsatz sogar bei 6,8 Prozent. Die durch die Deckelung fehlenden Ressourcen müssen von den Ländern ausgeglichen werden. Wie im Rechnungshofbericht 2019 aufgezeigt wurde, gelingt dies nicht und führt zu einem strukturellen Ressourcenmangel bei der Umsetzung inklusiver Bildung (Rechnungshof, 2019). Diese Tendenz bestätigt sich auch in dem Monitoringausschuss vorliegenden Berichten von Lehrer\*innen, wonach die Ressourcen für Inklusion in den letzten Jahren in einigen Bundesländern kontinuierlich gekürzt wurden. Dies führt, wie die Lehrer\*innen berichten, zu einer deutlich geringeren Qualität des inklusiven Unterrichts und auch zu einem Rückgang an Lehrer\*innen, die Interesse haben, in inklusiven Settings tätig zu sein.

Insgesamt ist anzumerken, dass die Ressourcen für inklusive Bildung in den Ländern nicht transparent ausgewiesen werden. Auf eine Anfrage des Unabhängigen Monitoringausschusses zu den Ressourcen für inklusive Bildung teilte z.B. eine Bildungsadministration mit, dass es einen neuen Verteilungsschlüssel gebe. Dieser ist aber nicht einsehbar.

Zudem zeigen sich keinerlei Anzeichen für die Bearbeitung eines zentralen strukturellen Problems des österreichischen Bildungssystems in Bezug auf Behinderung: So ist nach wie vor die Zuweisung von Ressourcen an die Etikettierung „Sonderpädagogischer Förderbedarf“ gebunden. Auf diese Problematik wird seit geraumer Zeit hingewiesen (z.B. Tiroler Monitoringausschuss, 2015) – geändert hat sich jedoch nichts.

---

<sup>1</sup> Sonderpädagogischer Förderbedarf (SPF) ist die entscheidende Kategorie des österreichischen Bildungssystems für die Ressourcenvergabe im Kontext von Behinderung. Die Kategorie SPF ist nach wie vor durch das medizinische Modell von Behinderung geprägt. Ein SPF liegt dann vor, wenn ein Kind „infolge einer nicht nur vorübergehenden körperlichen, geistigen oder psychischen Funktionsbeeinträchtigung oder Beeinträchtigung der Sinnesfunktionen dem Unterricht in der Volksschule, Neuen Mittelschule oder Polytechnischen Schule ohne sonderpädagogische Förderung nicht zu folgen vermag.“ (BMBWF, 2019) Die Diagnose SPF schaltet schließlich zusätzliche Ressourcen frei, mit deren Hilfe einer Schüler\*in mit Behinderung die Teilhabe am Unterricht ermöglicht werden soll.

Darüber hinaus ist zu bemängeln, dass es keine Anzeichen für einen Ressourcentransfer vom Sonderschulsystem in Richtung inklusive Bildung gibt. So wird nach wie vor das duale System (Inklusion in Regelschulen/Sonderschulen) weiter finanziert. Dies wird auch im nächsten Punkt deutlich.

### **3. Fortbestand und Stärkung des Sonderschulsystems**

Nach wie vor werden neue Sonderschulen gebaut und alte renoviert. Zudem liegen dem Monitoringausschuss Berichte vor, wonach einzelne Bundesländer explizit angekündigt haben, sonderschulische Angebote in den nächsten Jahren ausbauen zu wollen. Auch scheinen einige der wenigen lokalen Bemühungen, Sonderschulen für Schüler\*innen ohne Behinderungen zu öffnen und diese so zu inklusiven Schulen umzugestalten, nicht weiter vorangetrieben zu werden.

Es existieren zahlreiche Sonderschulen mit angeschlossenen Internaten. Kinder mit Behinderungen werden mitunter bereits im Vor- oder Volksschulalter in diesen Institutionen untergebracht (Tiroler Monitoringausschuss, 2015). Zum Beispiel, wenn in ihrer Herkunftsgemeinde kein Platz in einem inklusiven Kindergarten oder einer inklusiven Volksschule vorhanden ist (vgl. Flieger, 2022). Diese Form der sonderschulischen Institutionalisierung wurde in Österreich bisher kaum behandelt, weshalb auch kaum Problembewusstsein diesbezüglich besteht. Sonderinternate sind jedoch als Verletzung von Artikel 24 als auch von Artikel 19 zu erachten.

### **4. Rückgang an Schüler\*innen mit Behinderungen in Regelschulen**

Die Integrationsquote stellt den Prozentsatz von Schüler\*innen mit Sonderpädagogischem Förderbedarf dar, die in einer Regelschule unterrichtet werden. Der aktuelle Nationale Bildungsbericht des Bildungsministeriums zeigt eine Verringerung der Integrationsquote in den letzten Jahren: Im Vergleich zum letzten Nationalen Bildungsbericht sank die Integrationsquote von 61% auf 60% (BMBWF, 2022).

Für einige Bundesländer zeichnet sich sogar ein noch stärkerer Rückgang der Integrationsquote ab. So fiel die Integrationsquote des Bundeslands Wien zwischen dem Schuljahr 2016/2017 und dem Schuljahr 2019/2020 sogar deutlich unterhalb der 50% Marke (von 50% im Schuljahr 2016/2017 auf 45% im Schuljahr 2019/2020).

Diese Rückgänge erfolgen in einem Zeitraum, in dem den Empfehlungen des UN-Fachausschuss zufolge inklusive Bildung verstärkt umgesetzt werden sollte. Zudem zeigen die Zahlen für Wien, dass regional mitunter massive Rückschritte in der Umsetzung inklusiver Bildung zu verzeichnen sind.

## 5. Datenlage zu Bildung und Behinderung

Die Datenlage für den Bereich Bildung und Behinderung erweist sich nach wie vor als mangelhaft. So wird in den verfügbaren Statistiken lediglich die Kategorie Sonderpädagogischer Förderbedarf erhoben – die eine große Heterogenität an Behinderungsformen mit unterschiedlichen Unterstützungsbedürfnissen abdeckt. Dadurch werden einerseits Problemfelder inklusiver Bildung systematisch verdeckt, wie z.B. die steigende Anzahl von Schüler\*innen mit intellektueller Behinderung in Sonderschulen. Andererseits werden durch die alleinige Erhebung von SPF jene Schüler\*innen unsichtbar, die zwar eine Behinderung aufweisen, aber nicht in die Gruppe der Schüler\*innen mit SPF fallen.

Zudem fehlen Daten zu Bildungsverläufen von Schüler\*innen mit Behinderungen. Auch dadurch werden problematische Entwicklungen verdunkelt, wie die zunehmenden Wechsel von Schüler\*innen mit Behinderungen an Sonderschulen in der Sekundarstufe. Denn hier zeigt sich ein steigender Druck zu schulischen Leistungen, der häufig auf Kosten einer inklusiven Lernumwelt geht - wie Eltern berichten.

Im letzten durch das Bildungsministerium veröffentlichten Nationalen Bildungsbericht fehlen weiters wesentliche Indikatoren zur Bewertung des Fortschritts inklusiver Bildung, wie z.B. die so genannte Segregationsquote. Diese Indikatoren wurden zuvor regelmäßig und auch im Verlauf angeführt. Es ist nicht ersichtlich, warum diese nicht mehr angeführt werden.

## 6. Einstellung der Inklusiven Modellregionen

Die Entwicklung Inklusiver Modellregionen stellte bisher den ambitioniertesten Versuch dar, zumindest auf der Ebene einzelner Bundesländer konsequent an der Umsetzung inklusiver Bildung zu arbeiten. So wurde im ersten Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Konvention (BMASK 2012) sowie in einer Richtlinie des Bundesministeriums (BMBF 2015) festgeschrieben, dass sich zunächst einzelne Bundesländer zu Inklusiven Modellregionen entwickeln sollen.

Die dabei gewonnenen Erfahrungen sollten gewinnbringend in einen bundesweiten Prozess einfließen, an dessen Ende im Jahr 2020 ganz Österreich gewissermaßen eine große Inklusive Modellregion sein sollte. In den Inklusiven Modellregionen sollte die Etablierung inklusiver Bildung vorangetrieben und gleichzeitig die Unterrichtung in Sonderschulen reduziert werden. Ziele waren die Steigerung der Qualität inklusiver Bildung an Schulen, die Entwicklung eines bedarfsorientierten und flexiblen Ressourceneinsatzes und die Weiterentwicklung der Verfahren zur Feststellung des Sonderpädagogischen Förderbedarfs (BMBF 2015). Mit dem Schuljahr 2015/2016 wurden drei Modellregionen eingerichtet (Kärnten, Steiermark und Tirol). In den Modellregionen

wurden von Mitarbeiter\*innen der Bildungsadministration, Lehrer\*innen und Wissenschaftler\*innen erhebliche Anstrengungen für die Umsetzung inklusiver Bildung unternommen (Feyerer, 2016). Die Erfolge der Modellregionen in Bezug auf die Umsetzung inklusiver Bildung sind gut dokumentiert. Viele Erkenntnisse für die weitere Transformation in Zielperspektive eines inklusiven Bildungssystems konnten gewonnen werden (Svecnik et al., 2017; Svecnik & Petrovic, 2018).

Vollkommen unverständlich ist es daher, warum nach nur drei Jahren Laufzeit dieses ambitionierte Projekt mit dem Bildungspaket 2018 faktisch eingestellt wurde. In der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage wurde von Seiten des Bildungsministeriums behauptet, dass mit der genannten Bildungsreform die „im Rahmen der Inklusiven Modellregionen erprobten Maßnahmen“ (BMBWF, 2022, S. 2) in den neu eingerichteten Fachstäben für Inklusion und Diversitätsmanagement weitergeführt würden. Dem Monitoringausschuss ist jedoch eine solche verschriftlichte Leitlinie nicht bekannt. Zudem bleibt unklar, welche Erkenntnisse aufgegriffen und umgesetzt werden sollen. So kann davon ausgegangen werden, dass die bisher *einzig ambitionierte Policy zur Umsetzung inklusiver Bildung ersatzlos gestrichen* wurde.

## **7. Stillstand im Bereich Gebärdensprache**

Es gibt in Österreich nach wie vor kein Recht auf Unterricht mit Österreichischer Gebärdensprache (ÖGS) und Deutsch (bimodal-bilingualen Unterricht). Die ÖGS ist nicht offiziell als Unterrichtssprache einsetzbar (wird aber an einem Dutzend Standorten in ganz Österreich verwendet). Es gibt in Österreich keinen Lehrplan für das Unterrichtsfach ÖGS (außer an der HLMW9 Wien). ÖGS kann somit nicht geordnet an Schulen unterrichtet werden.

Die Umsetzung von Maßnahmen im Bereich ÖGS dauert relativ lange. So wird seit fünf Jahren bereits an einem inklusiven Lehrplan ÖGS gearbeitet. 2021 erfolgte ein entsprechender Beschluss im Nationalrat mit dem Ziel, den Lehrplan bis zum Schuljahr 2023/24 fertig zu haben.

Es gibt auf der Liste der approbierten Schulbücher (Schulbuchliste für Volksschule und Sonderschule) keine Bücher zu ÖGS.

## **8. Nationaler Aktionsplan 2022 -2030**

Zur Umsetzung Inklusiver Bildung befragt, verweist das Bildungsministerium häufig auf das Bildungskapitel des neuen Nationalen Aktionsplans Behinderung. Die darin enthaltenen Maßnahmen sollen von 2022 bis 2030 umgesetzt werden (BMSGPK, 2022).

Die angedachten Maßnahmen weisen jedoch nicht das Potenzial auf, österreichische Schulen umfassend inklusiver zu gestalten. Schließlich kommt das Kapitel kaum den Empfehlungen nach, die im Rahmen der letzten Staatenprüfung für Österreich von Seiten der Vereinten Nationen ausgesprochen wurden.

Hinsichtlich des Bildungskapitels ist anzumerken, dass an Maßnahmen, die 2013 vom UN-Fachausschuss positiv beurteilt wurden, nicht angeknüpft wird: die Inklusiven Modellregionen (siehe oben). Die stattdessen gesetzten Maßnahmen haben *nicht das Potenzial, einen substantziellen Wandel in Richtung inklusive Bildung voranzutreiben*. So fällt das Bildungskapitel des Nationalen Aktionsplans 2022-2030 sogar *hinter die Ansprüche des vorangegangenen Nationalen Aktionsplans zurück*. Insgesamt ist dieses Kapitel lediglich mit verwaschenen Indikatoren ausgestattet. Es wird z.B. die „Steigerung der Inklusionsquote unter Beachtung der Ausgangslage im jeweiligen Bundesland“ (BMSGPK 2022, 83) angestrebt. Ebenso wird die „Anzahl der Bildungsabschlüsse von Schüler\*innen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen im Bereich der Sekundarstufe II“ (ebenda) als Indikator genannt – ohne konkrete Zahlen. Als Indikator für den Bereich Elementarpädagogik wird ein Austausch zwischen Bund und Ländern zu inklusiver Bildung im besagten Bereich und die Erarbeitung eines Konzepts angeführt. Die akuten strukturellen Defizite, etwa bezüglich Plätze in inklusiven Kindergärten (siehe Punkt 11), werden ignoriert und eine Bearbeitung der Missstände auf den Zeitraum nach dem Jahr 2030 verschoben. So finden sich lediglich Maßnahmen, die kosmetischer Natur sind.

Im Kontext des Nationalen Aktionsplan Behinderung 2022 – 2030 (NAP 2022 – 2030) wurde zudem die im Rahmen der Staatenprüfung formulierte Empfehlung, Menschen mit Behinderungen zentral in die Entwicklung inklusiver Bildungsangebote zu involvieren, nicht befolgt. Vielmehr kann der Prozess zur Erstellung des Bildungskapitels als Paradebeispiel für *Pseudo-Partizipation* erachtet werden. Hier wurden zwar die Stimmen einiger Vertreter\*innen von Organisationen im Themenbereich Behinderung ‚gehört‘, aber zugleich mitgeteilt, dass sie in weiterer Folge vom Prozess der Erstellung ausgeschlossen seien, da nun mit den ‚wirklich einflussreichen‘ Stakeholdern verhandelt werden müsse, den Ländern sowie der Gewerkschaft.

Auch die in der Evaluation des NAP 2012-2020 festgehaltenen Handlungsempfehlungen finden keine Berücksichtigung im Bildungskapitel, z.B. die Ausarbeitung eines Etappenplans zur Umsetzung inklusiver Bildung oder die Schaffung finanzieller Anreize für Schulen, inklusiv zu werden (vgl. Biewer et al. 2021, 413ff.).

Zudem scheint das Bildungskapitel von der Idee getragen zu sein, der Aufbau eines inklusiven Bildungssystems könne kostenneutral erfolgen. So sollen die meisten Maßnahmen für den Bereich Schule „aus den laufenden Budgets“ (BMSGPK, 2022, 79) gedeckt werden. Dadurch bleibt auch intransparent, wie hoch die angedachten Ausgaben genau sind.

## **9. Barrieren beim Zugang zum 11. und 12. Schuljahr für Schüler\*innen mit Sonderpädagogischem Förderbedarf**

In Österreich gilt die Schulpflicht bis zum neunten Schuljahr. In weiterer Folge können Schüler\*innen ihre Bildungslaufbahn in der Sekundarstufe II in Berufsbildenden Mittleren Schulen, Berufsbildenden Höheren Schulen, Fachschulen und Oberstufen von Allgemeinbildenden Höheren Schulen fortsetzen. Für Schüler\*innen mit attestiertem Sonderpädagogischem Förderbedarf steht einer solchen Bildungskarriere jedoch eine gesetzliche Barriere mitsamt der damit zusammenhängenden, diskriminierenden Praxis im Weg. Denn laut dem Schulunterrichtsgesetz (§ 32 Abs. 2 SchUG) dürfen Schüler\*innen mit einem attestierten Sonderpädagogischen Förderbedarf lediglich zehn Schuljahre absolvieren. Das 11. und ein 12. Schuljahr sind hingegen bewilligungspflichtig: Sowohl Schulerhalter als auch die zuständige Schulbehörde müssen zustimmen. Das Gesetz regelt nicht, unter welchen Voraussetzungen eine Genehmigung erteilt werden muss oder abgelehnt werden darf. Während in den meisten Bundesländern durch den ‚guten Willen‘ der Bildungsdirektionen in vielen Fällen eine Zustimmung erfolgt, zeigte sich im Bundesland Wien eine sehr hohe Zahl an Ablehnungen. Daher wurde im Rahmen einer Bürgerinitiative ([www.ichwillschule.at](http://www.ichwillschule.at)) in Wien gegen die besagte gesetzliche Regelung protestiert. Aufgrund der so erzeugten medialen Aufmerksamkeit erhielt Wien vom Bildungsministerium die Aufforderung, die beschriebene Praxis zu beenden. Von Seiten der Wiener Bildungsdirektion wurde daraufhin vermeldet, eine weitere Beschulung könne lediglich für das nächste Schuljahr (23/24) garantiert werden. Hierfür ist offenbar ein de facto sonderschulisches Setting vorgesehen: Die meisten betreffenden Schüler\*innen mit SPF werden in Expositurklassen zweier Schulen gesammelt unterrichtet. Allerdings lediglich von 8.00 – 14.00 Uhr, während viele anderen Schulen auf der Sekundarstufe II auf ein ganztägiges pädagogisches Angebot setzen.

Die gesetzliche Regelung, aber auch die angekündigte ‚Lösung‘ der Stadt Wien, verstoßen klar gegen die Prinzipien von Artikel 24 der UN-Konvention (gleichberechtigter Zugang zum Bildungssystem).

## **10. Kein Rechtsanspruch auf bedarfsgerechte Persönliche Assistenz an Bundesschulen, Hochschulen und Universitäten**

Laut dem Rundschreiben des Bildungsministeriums 7/2017 gibt es einen Anspruch auf Persönliche Assistenz in Bildungseinrichtungen des Bundes (PAB) nur bei einer körperlichen Behinderung und einer bestimmten, hohen Pflegegeldstufe. So heißt es: „PAB bezieht sich auf Schüler/innen bzw. auf Studierende mit körperlicher Behinderung, welche in die Pflegestufe 5, 6 oder 7 eingestuft sind. In begründeten Ausnahmefällen

können Personen ab der Pflegestufe 3 erfasst werden.“ (BMB, 2017, 4.1). Dadurch werden jedoch zahlreiche Schüler\*innen und Studierende mit anderen Behinderungsformen, wie etwa Sinnesbehinderungen oder Personen im Autismus-Spektrum, von Persönlicher Assistenz ausgeschlossen. Es ergibt sich eine faktische Einschränkung der Dienstleistung Persönliche Assistenz in Bezug auf die Form der Behinderung und Pflegestufe.

Nach einem gescheiterten Schlichtungsversuch mit dem Bildungsministerium reichte der Klagsverband (eine NGO, die Opfer von Diskriminierung unterstützt, zu ihrem Recht zu kommen) Klage gegen die Republik Österreich ein – mit einem Fokus auf Persönliche Assistenz in Bundesschulen. Im Urteil des Handelsgerichts Wien vom 31. März 2023 wurde eine Diskriminierung nach dem Behindertengleichstellungsgesetz festgestellt (Handelsgericht Wien, 2023). Das Bildungsministerium, das im Rahmen der Schlichtung noch anführte, die bestehende Regelung sei nicht diskriminierend, erkannte das Urteil an und kündigte Änderungen an. Wie diese konkret ausfallen werden, wurde bislang nicht geäußert.

## **11. Weitere Bildungsbereiche**

Ergänzend zu dem Schwerpunkt auf Schule sollen an dieser Stelle exemplarisch noch zwei weitere Bildungsbereiche beleuchtet werden: Elementarbildung und Studium. Wie deutlich wird, zeigen sich auch hier mitunter drastische Mängel bei der Umsetzung.

### **11.a) Elementarbildung (Kindergarten)**

Als zentrales Problem im Bereich der Elementarbildung muss der fehlende Rechtsanspruch genannt werden. Dies führt in Kombination mit einem in vielen Regionen Österreichs als eklatant zu bezeichnenden Platzmangel dazu, dass Kinder mit Behinderungen oft jahrelang auf einen Platz warten müssen. Aktuell warten z.B. in Wien über 1000 Kinder mit Behinderungen auf einen Platz. Dem Monitoringausschuss liegen ähnliche Berichte von Mitarbeiter\*innen der Bildungsadministrationen aus anderen Bundesländern vor. Insbesondere in ruralen Regionen erweist sich die Situation, wie viele Eltern dem Monitoringausschuss berichten, häufig als katastrophal.

Zudem zeigt sich im Bereich der Elementarbildung ein Fachkräftemangel (Sonderkindergartenpädagog\*innen oder Elementarpädagog\*innen mit Schwerpunkt inklusive Pädagogik), der sich negativ auf die Qualität der Unterstützung von Kindern mit Behinderungen in Kindergärten als auch auf die Bereitstellung von Plätzen für Kinder mit Behinderungen auswirkt.

Darüber hinaus mangelt es an Unterstützungssystemen für Kinder mit Behinderungen, wie z.B. individuelle Assistenz (z.B. für Kinder im Autismus-Spektrum) oder mobile

pädagogische Teams (z.B. Ergotherapeut\*innen) (Pinetz & Miffek, 2021). Somit muss die Ressourcenlage für den Bereich Elementarbildung und Behinderung insgesamt als äußerst problematisch erachtet werden (KIJA, 2022)

Durch das Zusammenspiel aus fehlendem Rechtsanspruch, mangelhaftem Platzangebot und unzureichenden Rahmenbedingungen erfahren Kinder mit Behinderungen in Summe eine massive Ungleichbehandlung gegenüber Kindern ohne Behinderungen. So wird ihnen nicht nur Teilhabe an elementarpädagogischer Bildung, sondern auch Austausch mit gleichaltrigen Kindern strukturell verwehrt.

### **11.b) Studium**

Nach wie vor ist die Unterstützung von Studierenden mit Behinderungen äußerst problematisch geregelt. Sowohl Studienförderungsgesetz als auch die Bestimmungen zur Persönlichen Assistenz am Arbeitsplatz sind auf Studierende mit einem Behinderungsgrad von mindestens 50% und die Pflegegeldstufe zugeschnitten. Zudem nimmt der Großteil von Studierenden mit Beeinträchtigungen die Unterstützung von Seiten der Hochschule als eher gering wahr; diese Gruppe weist darüber hinaus eine geringere Studienzufriedenheit als Studierende ohne Beeinträchtigung auf. Auch die Aufnahmeverfahren für einige Studienfächer sind nach wie vor mit Hindernissen versehen. So kann, wie auch der Rechnungshof in einem Bericht hervorhebt, Studieren und Arbeiten an Universitäten bei Weitem nicht als barrierefrei bezeichnet werden (Rechnungshof, 2022). Insgesamt ist festzustellen, dass der Ausbau von physischer und kommunikativer Barrierefreiheit an Universitäten und Hochschulen in Österreich nur zögerlich vorangeht und auch angemessene Vorkehrungen für barrierefreie Lehr- und Lernbedingungen bei Weitem nicht an allen Standorten gegeben sind. Diese drastischen Unterschiede in Sachen Barrierefreiheit werden von Seiten des Bildungsministeriums mitunter als Effekt der Autonomie von Universitäten begründet, wodurch sich das Ministerium als Geldgeber jedoch hinsichtlich der aus Artikel 24 erwachsenden Verpflichtungen entzieht. Dass ein koordiniertes, planvolles Aufarbeiten von derlei Mängeln in Bezug auf Diskriminierungskategorien trotz Autonomie der Universitäten sehr wohl möglich ist, zeigen jedoch die an allen Universitäten zu erstellenden Frauenförderpläne.

## **12. Inklusive Bildung in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit?**

Bildung ist ein Schwerpunkt in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Bis 2024 sollen 17% ihres jährlichen Portfolios für Bildung eingesetzt werden (BMEIA, 2022). Dabei liegt der Fokus auf Berufsbildung und Hochschulbildung.

Im aktuellen Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2022-2024 (ebd.)

ist Inklusion grundsätzlich gut verankert. Die Austrian Development Agency stellte bereits 2013 eine schriftliche Unterlage zum Thema Inklusion zur Verfügung, die aufzeigt wie Projekte inklusiv gestaltet werden können (ADA, 2013). Dabei handelt es sich jedoch nicht um zwingende Vorgaben, die von den Projektpartnern zu berücksichtigen sind.

Es gibt zwar einzelne Bildungsprojekte von Partnern, die mit Menschen mit Behinderungen arbeiten. Es lässt sich anhand der publizierten Projektliste aber nicht feststellen, ob diese einen inklusiven oder segregierten Ansatz verfolgen.

Die Austrian Development Agency wendet den OECD DAC Disability Marker bei der Kategorisierung der geförderten Projekte an, was sehr positiv ist. Die Ergebnisse werden derzeit nicht veröffentlicht. Eine einfache Zusammenführung, welche Bildungsprojekte den OECD Marker 1 oder den OECD Marker 2, oder gar keinen Disability Marker haben, lässt sich aus externer Betrachtung nicht erkennen.

Dies hat zur Folge, dass Bildungsprojekte, die von der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit gefördert werden, bisher nicht den Vorgaben des Artikel 24 der UNBRK entsprechen müssen. Zudem lässt sich von außen nicht beurteilen, inwieweit der Anteil an der UN-BRK entsprechenden Bildungsprojekten in der OEZA steigt.

### **13. Resümee**

Wie anhand der ausgewählten Beispiele ersichtlich wird, können seit der letzten Staatenprüfung kaum Fortschritte bezüglich des Aufbaus eines inklusiven Bildungssystems verzeichnet werden. Im Gegenteil: Gerade in den letzten Jahren vermehren sich die Anzeichen für Rückschritte. Von Seiten der Bildungspolitik und -administration lassen sich nicht genügend systematische Anstrengungen verbuchen, die eine Transformation des dualen Systems (Sonderschule und Inklusion) vorantreiben. Inklusive Bildung ist einerseits strukturell chronisch unterfinanziert – und andererseits müssen neue Maßnahmen kostenneutral sein. Zudem zeigt sich eine ausgeprägte Gleichgültigkeit und Passivität bezüglich der Verpflichtungen zur Umsetzung der Ziele von Artikel 24.

Wie gezeigt wurde, müssen die notwendigen Änderungen in Gesetz und schulischer Praxis von Betroffenen erst eingeklagt oder über Bürgerinitiativen bemängelt werden, damit die Bildungsadministration darauf reagiert. Die UN-Konvention verlangt aber eine proaktive Haltung, d.h. die entsprechenden Änderungen sollten vom Staat und seinen Organisationen selbst vorangetrieben werden.

Für den Ausschuss:

Hs.-Prof. Dr. Tobias Buchner

*Vorsitz*

## Verwendete Literatur

Austrian Development Agency (2013). Menschen mit Behinderungen Inklusion als Menschenrecht und Auftrag. Wien: ADA

Biewer, G., Koenig, O., Kreamsner, G. et al. (2021). Evaluierung des Nationalen Aktionsplans Behinderung 2012–2020. Wien: BMSGPK

Bundesministerium für Bildung (BMB) (2017). Persönliche Assistenz für körperbehinderte Schüler und Schülerinnen in Bildungseinrichtungen des Bundes; Rundschreiben Nr. 7/2017; Anpassung und Wiederverlautbarung. Wien: BMB

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2019). Richtlinien zur Organisation und Umsetzung der sonderpädagogischen Förderung. Rundschreiben Nr. 7/2019. URL: [https://rundschreiben.bmbwf.gv.at/media/2019\\_07.pdf](https://rundschreiben.bmbwf.gv.at/media/2019_07.pdf) Letzter Zugriff 30.05.2023

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2022). Erledigung der parlamentarische Anfrage Nr. 12430/J-NR/2022 betreffend Recht auf Bildung für ALLE, die die Abgeordneten zum Nationalrat Katharina Kucharowits. URL: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/AB/AB\\_12125/imfname\\_1484970.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/AB/AB_12125/imfname_1484970.pdf) Letzter Zugriff 30.05.2023

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2022). Nationaler Bildungsbericht 2021. <https://www.bmbwf.gv.at/dam/jcr:09d0d609-e889-447f-a9f0-47334cd67d89/nbb2021.pdf> Letzter Zugriff 30.05.2023

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (2020). Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2022-2024. URL [https://www.entwicklung.at/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/Publikationen/3\\_JP/2022-2024\\_Dreijahresprogramm.pdf](https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2022-2024_Dreijahresprogramm.pdf) Letzter Zugriff: 14.06.2023

Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2022). Nationaler Aktionsplan Behinderung 2022 – 2030. URL: <https://www.sozialministerium.at/dam/jcr:97c546c6-166b-4990-9efb-79d3ed4f3797/2022-07-06%20NAP%20Behinderung%202022-2030.pdf> Letzter Zugriff 30.05.2023

Bundesministerium für Soziales, Pflege und Konsumentenschutz (2012). Nationaler Aktionsplan Behinderung 2012 – 2020. Wien: BMSPK

Rechnungshof Österreich (2019). Bericht des Rechnungshofes. Inklusiver Unterricht: Was leistet Österreichs Schulsystem? URL:

[https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Inklusiver\\_Unterricht.pdf](https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Inklusiver_Unterricht.pdf) Letzter Zugriff 30.05.2023

Flieger, Petra (2022). Unterwegs in die falsche Richtung. Österreich und die Institutionalisierung von Kindern mit Behinderung. In: Österreichische Liga für Menschenrechte. Befund 2022, 40–41.

Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs (KIJA) (2022). Offener Brief der KIJA an die Bundesregierung der Republik Österreich. URL:

[https://www.kija.at/images/Elementarbildung-Kinder-und\\_Jugendanwaltschaften\\_sterreich.pdf](https://www.kija.at/images/Elementarbildung-Kinder-und_Jugendanwaltschaften_sterreich.pdf) Letzter Zugriff 30.05.2023

Statistik Austria (2022). Bildung in Zahlen. URL:

[https://www.statistik.at/fileadmin/pages/325/Bildung\\_in\\_Zahlen\\_20\\_21\\_Tabellenband.pdf](https://www.statistik.at/fileadmin/pages/325/Bildung_in_Zahlen_20_21_Tabellenband.pdf) Letzter Zugriff 30.05.2023

Svecnik, E. & Petrovic, A. (2018) (Hrsg.). Die Implementation Inklusiver Modellregionen in Österreich. Fallstudien zu Timeout-Gruppen, Kindern mit erhöhtem Förderbedarf und förderdiagnostischem Handeln. Graz: BIFIE

Svecnik, E., Petrovic, A. & Sixt, U. (2017) (Hrsg.). Die Implementation Inklusiver Modellregionen in Österreich. Fallstudien zu den Prozessen und Strategien in Kärnten, der Steiermark und Tirol. Graz: BIFIE

Tiroler Monitoringausschuss zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung (2015). Inklusive Bildung in Tirol. Eine Stellungnahme des Tiroler Monitoringausschusses zur Überwachung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. URL:

[https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/gesellschaft-soziales/UN-Konventionen/tiroler-monitoring-ausschuss/dokumente/stellungnahmen/Stellungnahme\\_Inklusive\\_Bildung\\_Tirol\\_Letzterversion\\_schwer\\_9.10.15.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/gesellschaft-soziales/UN-Konventionen/tiroler-monitoring-ausschuss/dokumente/stellungnahmen/Stellungnahme_Inklusive_Bildung_Tirol_Letzterversion_schwer_9.10.15.pdf) Letzter Zugriff 30.05.2023

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2016). General Comment No. 4 on the right to inclusive education, 2 September 2016, UN Doc. CRPD/C/GC/4

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2013). Concluding observations on the initial report of Austria, adopted by the Committee at its tenth session, 2-13 September 2013. Genf: United Nations, URL:

[https://www.monitoringausschuss.at/download/berichte/MA\\_concluding\\_observations\\_2013\\_09\\_13\\_EN.pdf](https://www.monitoringausschuss.at/download/berichte/MA_concluding_observations_2013_09_13_EN.pdf) Letzter Zugriff 30.05.2023

Zaussinger, A Kulhanek, A., Terzieva, B. & Unger, M. (2020). Zur Situation behinderter, chronisch kranker und gesundheitlich beeinträchtigter Studierender. Quantitativer Teil der Zusatzstudie zur Studierenden-Sozialerhebung 2019. Wien: Institut für Höhere Studien