

MonitoringAusschuss

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



April 2024

Verordnung des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Forschung, mit der die Verordnung über die Lehrpläne der allgemeinbildenden höheren Schulen geändert wird (GZ: 2024-0.075.969)

Der Unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK)¹ vom 13. Dezember 2006 in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind. Er konstituierte sich auf der Grundlage von § 13 Bundesbehindertengesetz (BBG)² a.F. in Umsetzung der Konvention. Es obliegt dem Unabhängigen Monitoringausschuss gem. § 13g Abs. 2 Z 1 und 2 BBG³ in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, Stellungnahmen von Organen der Verwaltung mit Bezug auf die Umsetzung der UN-Behindertenkonvention 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.

Der Unabhängige Monitoringausschuss bedankt sich für die Übermittlung des vorliegenden Verordnungsentwurfs des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Forschung und nimmt dazu wie folgt Stellung:

I. Einleitend

Seit 2005 ist die Österreichische Gebärdensprache (ÖGS) in Art. 8 Abs. 3 Bundes-Verfassung (B-VG)⁴ als eigenständige Sprache anerkannt. Die Bestimmung eröffnet zwar keine subjektiven Rechte, verpflichtet aber den Bundes- und Landesgesetzgeber zur Umsetzung von entsprechenden Ausführungsgesetzen.⁵ Der auf Basis des Schulorganisationsgesetzes (SchOG)⁶ vorliegende Verordnungsentwurf sieht die

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

² BGBl 1990/283 idF BGBl I 2008/109.

³ §§ 13g-13l eingefügt mit BGBl I 2017/155.

⁴ BGBl 1930/1 (WV) idF BGBl I 2005/81.

⁵ Vgl. *Muzak*, B-VG⁶ (2020) Art 8 Abs 3 B-VG Rz 3.

⁶ BGBl 1962/242 idF BGBl I 2023/37.

Einführung von ÖGS in die Lehrpläne der allgemeinbildenden höheren Schulen für die Sekundarstufe II vor und ist als verfassungsrechtliche Ausführung von Art. 8 Abs. 3 B-VG zu qualifizieren. Über diese verfassungsrechtlichen Vorgaben hinaus sind auch die völkerrechtlichen Umsetzungsverpflichtungen aus der UN-BRK zu berücksichtigen.

Die Republik Österreich hat sich mit der Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)⁷ zu deren Umsetzung verpflichtet. Nach Art. 24 Abs. 1 UN-BRK hat die Republik Österreich ein inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen umzusetzen und sicherzustellen, dass Kinder mit Behinderungen nicht vom Grundschulbesuch oder von weiterführenden Schulen ausgeschlossen werden und Zugang zu einem inklusiven, unentgeltlichen und hochwertigen Unterricht haben (Art. 24 Abs. 2 lit a und b UN-BRK). Um den Zugang zu einem inklusiven und hochwertigen Unterricht zu gewährleisten, besteht die Verpflichtung, angemessene Vorkehrungen zu setzen, um den Bedürfnissen des*der Einzelnen Rechnung zu tragen (Art. 24 Abs. 2 lit c UN-BRK) und ein Angebot an wirksamen individuell angepassten Unterstützungsmaßnahmen in einem Umfeld sicherzustellen, das die bestmögliche schulische und soziale Entwicklung gestattet (Art. 24 Abs. 2 lit e UN-BRK).

Um die volle gleichberechtigte Teilhabe an der Bildung und als Mitglieder der Gemeinschaft von Menschen mit Behinderungen zu erleichtern, hat die Republik Österreich eine explizite Verpflichtung, das Erlernen der Gebärdensprache zu erleichtern und die sprachliche Identität der Gehörlosengemeinschaft zu fördern (Art. 24 Abs. 3 lit b UN-BRK). Insbesondere für gehörlose, schwerhörige und hörsehbehinderte Kinder ist Bildung in den Sprachen und Kommunikationsformen und mit den Kommunikationsmitteln sicherzustellen, die für den*die Einzelne*n am besten geeignet sind. Zudem ist ein Umfeld zu schaffen, das die bestmögliche schulische und soziale Entwicklung gestattet (Art. 24 Abs. 3 lit c UN-BRK).

In seinen aktuellen Handlungsempfehlungen 2023 kritisierte der UN-Fachausschuss in Genf, dass ÖGS in den Schulprogrammen und als Unterrichtssprache sowie als eigenständiges Unterrichtsfach nicht ausreichend umgesetzt ist und forderte die Republik Österreich auf, „ÖGS im Bildungswesen anzuerkennen und sie in den Schulen wirksam als Unterrichtssprache und als Unterrichtsfach einzusetzen“.⁸

Um Art. 24 UN-BRK zur Gänze zu entsprechen und einen umfassenden Zugang zu inklusiver Bildung für Schüler*innen mit Behinderungen sicherzustellen, ist ausdrücklich zu betonen, dass Maßnahmen, die ausschließlich auf schulorganisatorischer Ebene stattfinden, nicht ausreichen. Die Verwirklichung der in Art. 24 Abs. 1 bis Abs. 3 UN-BRK formulierten Garantien ist nämlich auch untrennbar verknüpft mit der entsprechenden

⁷ BGBl III 2008/155 idF BGBl III 2016/105.

⁸ Siehe CRPD/C/AUT/CO/2-3.

Ausbildung von Lehrkräften.⁹ Darauf nimmt Art. 24 Abs. 4 UN-BRK explizit Bezug. Danach hat die Republik Österreich geeignete Maßnahmen zur Einstellung von Lehrkräften (mit Behinderungen), die in Gebärdensprache oder Brailleschrift spezifisch ausgebildet sind, zu treffen sowie weiters die Schulung von Fachkräften und Mitarbeiter*innen in Gebärdensprache und Brailleschrift auf allen Ebenen des Bildungswesens sicherzustellen. Daraus ergibt sich eine Umsetzungsverpflichtung für die Republik Österreich Lehrkräfte in Bezug auf inklusive Bildung sowie insbesondere in ÖGS auszubilden und so das Bewusstsein für Behinderungen zu schärfen und die Verwendung geeigneter ergänzender und alternativer Formen, Mittel und Formate der Kommunikation sowie pädagogische Verfahren und Materialien zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen adäquat einsetzen zu können.¹⁰

Vor dem Hintergrund der völkerrechtlichen Umsetzungsverpflichtungen aus Art. 24 UN-BRK begrüßt der Unabhängige Monitoringausschuss den vorliegenden Verordnungsentwurf als einen ersten Schritt zur Anerkennung von ÖGS als eigenständige Sprache im Bildungswesen und zur Umsetzung von Art. 24 UN-BRK. Schließlich kann der Entwurf als wichtige Maßnahme zum Abbau von Lernbarrieren für gehörlose und hörbehinderte Kinder und Jugendliche erachtet werden. Um für die benannten Schüler*innengruppen jedoch einen vollständig gleichen Zugang zu Bildung und zu einem inklusiven Unterricht – in Entsprechung der völkerrechtlichen Vorgaben der UN-BRK und der Handlungsempfehlungen des UN-Fachausschusses – sicherzustellen, sind im vorliegenden Verordnungsentwurf aus Sicht des Unabhängigen Monitoringausschuss Nachschärfungen erforderlich.

II. Zum Entwurf

a. Hauptgesichtspunkte

Eckpunkt des vorliegenden Verordnungsentwurfs ist die Verankerung von ÖGS in den Lehrplänen der allgemeinbildenden höheren Schulen in der Sekundarstufe II. ÖGS ist für Schüler*innen ohne Vorkenntnisse als Pflichtgegenstand vorgesehen. Darüber hinaus wird ÖGS für Schüler*innen ohne Vorkenntnisse und für Schüler*innen mit Vorkenntnissen als Wahlpflichtgegenstand angeboten. Zusätzlich wird ÖGS als vertiefender Wahlpflichtgegenstand verankert.

Mit der Differenzierung in Österreichische Gebärdensprache I (Anfänger*innenniveau) und Österreichische Gebärdensprache II (Fortgeschrittenenniveau) soll den unterschiedlichen Vorkenntnissen von gehörlosen, hörenden und hörenden, aber in der

⁹ Siehe *Filippo in Naguib et al* (Hrsg), UNO-Behindertenrechtskonvention Art. 24 Rz 85 (2023).

¹⁰ Siehe *Filippo in Naguib et al* (Hrsg), UN-BRK Art. 24 Rz 86.

Erstsprache ÖGS aufgewachsen (sog. „CODA“)¹¹ Schüler*innen Rechnung getragen werden.¹² Zudem soll dadurch ein geregeltes und gesteuertes Sprachenlernen für gehörlose und hörbehinderte Schüler*innen sichergestellt werden und hörenden Schüler*innen, die nicht mit ÖGS als Erstsprache aufgewachsen sind, die Möglichkeit eröffnet werden, ÖGS (neu) zu erlernen.¹³

Die geplanten Änderungen treten laut Verordnungsentwurf hinsichtlich der 5. Klassen mit 1. September 2026 und hinsichtlich der weiteren Klassen jeweils mit 1. September der Folgejahre klassenweise aufsteigend in Kraft.

b. Konkrete Regelungen

Zu Anlage A (Lehrplan der allgemeinbildenden höheren Schule):

Im Fünften Teil (Organisatorischer Rahmen) des Anhangs wird Z 12 samt Überschrift eingefügt, die wie folgt lautet: *Österreichische Gebärdensprache (ÖGS) als visuell-gestische Sprache*.

Den inhaltlichen Ausführungen zufolge kann auf der Sekundarstufe II ÖGS im Rahmen der Pflichtgegenstände „Griechisch/Zweite Lebende Fremdsprache“ oder „Zweite Lebende Fremdsprache/Latein“ als Zweite Lebende Fremdsprache bzw. statt Latein oder Griechisch als alternativer Pflichtgegenstand geführt werden sowie als Wahlpflichtgegenstand angeboten werden. Da sich ÖGS als visuell-gestische Sprache von den derzeit anderen an österreichischen Schulen angebotenen phonetisch produzierten und akustisch wahrgenommen Sprachen unterscheidet, bedarf es eines eigenen Lehrplans für die Vermittlung von ÖGS. Der Lehrplan nimmt auf die Vorkenntnisse der Schüler*innen insoweit Bezug, als sie zwischen den Pflichtgegenständen sowie den Wahlpflichtgegenständen Österreichische Gebärdensprache I (Anfänger*innenniveau) und Österreichische Gebärdensprache II (Fortgeschrittenenniveau) sowie dem vertiefenden Wahlpflichtgegenstand (Österreichische Gebärdensprache) gewählt werden können.

Am Ende der zwölften Schulstufe erreichen Schüler*innen ohne ÖGS-Vorkenntnisse im Pflichtgegenstand Österreichische Gebärdensprache I (Anfänger*innen; vierjährig) das Sprachniveau B1; im Wahlpflichtgegenstand Österreichische Gebärdensprache I (Anfänger*innen; dreijährig) das Sprachniveau A2.

Schüler*innen mit ÖGS-Vorkenntnissen erreichen am Ende der zwölften Schulstufe im Pflichtgegenstand Österreichische Gebärdensprache II (Fortgeschrittene; vierjährig) das Sprachniveau B2 (Pflichtgegenstand ÖGS II als Zweite Lebende Fremdsprache oder statt Latein oder Griechisch); im Wahlpflichtgegenstand Österreichische Gebärdensprache II (Fortgeschrittene; dreijährig) in allen Fertigungsbereichen mindestens das Niveau B1

¹¹ Die Abkürzung steht für „Children of deaf adults“.

¹² Siehe Erläuterungen VO 1.

¹³ Siehe Erläuterungen VO 1.

(Pflichtgegenstand ÖGS I als Zweite Lebende Fremdsprache oder statt Latein oder Griechisch).¹⁴ Gehörlose und hörende Schüler*innen haben die Möglichkeit in diesem Gegenstand zu maturieren.

Anmerkungen des Unabhängigen Monitoringausschuss:

Der neue Lehrplan für die allgemeinbildenden höheren Schulen ist aus Sicht des Unabhängigen Monitoringausschuss in seiner Kernintention, „ein inklusives Bildungssystem zu stärken“, zu begrüßen.¹⁵ Insbesondere sind die differenzierte Lehrplangestaltung, die sich an den Vorkenntnissen der Schüler*innen orientiert sowie die Sprachkompetenzen von gehörlosen Schüler*innen, die ÖGS als Erstsprache aufweisen, berücksichtigt, positiv hervorzuheben. Durch die geplanten Lehrplanänderungen in der Sekundarstufe II wird aus Sicht des Unabhängigen Monitoringausschuss ein erster Beitrag dafür geleistet, die Sprachenvielfalt in Österreich auch im Bildungswesen abzubilden.¹⁶

Allerdings merkt der Unabhängige Monitoringausschuss folgende Punkte kritisch an:

- *ÖGS als Pflichtfach die gesamte Bildungslaufbahn hindurch*

ÖGS wird dem vorliegenden Entwurf zufolge ausschließlich in der Sekundarstufe II an den allgemeinbildenden höheren Schulen als Pflichtgegenstand angeboten und kann anstatt einer zweiten Fremdsprache gewählt werden. Laut den Materialien ist in der Primarstufe und Sekundarstufe I ÖGS für gehörlose Kinder im Förderschwerpunkt Hören/Kommunikation (früher: Lehrplan der Sonderschule für gehörlose Kinder) bloß als *verbindliche Übung* von der 1. bis zur 8. Schulstufe verankert. Hörende Schüler*innen können von der 1. bis zur 8. Schulstufe ÖGS-Kenntnisse im Rahmen *unverbindlicher Übungen oder Freigegegenstände* erwerben. Darauf aufbauend soll es gehörlosen und hörenden Schüler*innen ermöglicht werden, an Schulen, die dies anbieten, ÖGS bis zur 12. Schulstufe zu erlernen und darin zu maturieren.¹⁷

Der derzeitige Lehrplan für die Sekundarstufe II eröffnet den Schüler*innen Wahlmöglichkeiten zwischen ÖGS und anderen Sprachen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich nur ein kleiner Kreis an Schüler*innen für ÖGS als Pflichtgegenstand entscheiden wird – möglicherweise vorwiegend gehörlose und schwerhörige Schüler*innen sowie hörende Schüler*innen, die aus besonderem Interesse den Pflichtgegenstand wählen. Dem Entwurf ist außerdem nicht zu entnehmen, ob für das

¹⁴ Siehe Entwurf 1 f.

¹⁵ Siehe Erläuterungen VO 2.

¹⁶ Siehe dazu auch die Erkenntnisse bei *Stadlmayr*, Vielfalt durch Gebärdensprache in der (Lehrer*innen-)Bildung, Online Journal for Research and Education 2022, 1-5.

¹⁷ Siehe Erläuterungen VO 1 f.

Zustandekommen des Pflichtgegenstandes ÖGS eine Mindestanzahl an Schüler*innen Voraussetzung ist oder nicht.

Außerdem soll der vorliegende Lehrplanentwurf laut Materialien eine Grundlage dafür bieten, „dass Österreichische Gebärdensprache (ÖGS) äquivalent zu anderen Sprachen unterrichtet werden kann.“¹⁸ Damit scheint es im Ermessen der jeweiligen Schulstandorte bzw. Verantwortlichen zu liegen, ob ÖGS als Pflichtfach oder Wahlpflichtfach in der Sekundarstufe II überhaupt angeboten wird.

Um vollumfängliche inklusive Bildung und gesellschaftliche Inklusion im Sinne der UN-BRK umzusetzen, ist es aus Sicht des Unabhängigen Monitoringausschuss wesentlich, dass ÖGS durchgängig die gesamte Bildungslaufbahn für Kinder und Jugendliche, beginnend schon im Kindergarten, als *verpflichtendes Unterrichtsfach* angeboten wird. Nur auf diesem Wege wird ÖGS im Alltag eine selbstverständlich zum Einsatz kommende Sprache, die – ähnlich wie Englisch als verpflichtende Fremdsprache¹⁹ – auch von der hörenden Mehrheitsgesellschaft gelernt und verstanden wird. Nur auf diese Weise werden die derzeit großen Kommunikationsbarrieren zwischen gehörlosen und hörenden Personen abgebaut und Inklusion verwirklicht.

- **Bilingualer Unterricht**

Entgegen den Handlungsempfehlungen des UN-Fachausschusses, in denen die Implementierung von ÖGS als *Unterrichtssprache* und nicht nur als Unterrichtsfach²⁰ eingemahnt wurde, sieht der neue Lehrplan keinen bilingualen Unterricht vor. Bilingualer Unterricht in sämtlichen Unterrichtsfächern, in dem gleichzeitig lautsprachig und in ÖGS unterrichtet wird, ist die zentrale Grundvoraussetzung für einen inklusiven Unterricht und inklusive Bildung für gehörlose Schüler*innen. Eine konsequente bilinguale Ausbildung von Beginn an für gehörlose Schüler*innen bietet die Basis für die Entwicklung von adäquaten Schriftsprach- und weiteren Fremdsprachkenntnissen und hat in weiterer Folge entscheidende Auswirkungen auf die spätere Bildungs- und Berufslaufbahn von gehörlosen Schüler*innen.²¹ Der Unabhängige Monitoringausschuss erachtet die Implementierung von bilinguaem Unterricht als unerlässlich, um Inklusion und

¹⁸ Siehe Erläuterungen VO 1 f.

¹⁹ Siehe dazu auch das Vorhaben des Bildungsministeriums Englisch häufiger als Unterrichtssprache anzubieten und bilingualen Unterricht zu fördern, <https://www.derstandard.at/story/3000000211966/englisch-soll-an-schulen-haeufiger-auch-unterrichtssprache-werden> (zuletzt abgerufen am 24.4.2024).

²⁰ CRPD/C/AUT/CO/2-3 Rz 57 lit d und Rz 58 lit g.

²¹ Siehe etwa *Österreichischer Gehörlosenbund*, Inklusive Arbeit. Positionspapier (2021) 3 f, <https://www.oeglb.at/wp-content/uploads/2021/03/Positionspapier-ARBEIT-2021.pdf> (zuletzt abgerufen am 24.4.2024).

Chancengleichheit im Sinne der UN-BRK tatsächlich umzusetzen und den Handlungsempfehlungen des UN-Fachausschusses nachzukommen.

- **Erforderliche zusätzliche Maßnahmen bzgl. Lehrpersonal und Ausbildung**

Der neue Lehrplan soll für die 5. Klassen ab 1. September 2026 in Kraft treten. Um ÖGS als Pflichtfach bzw. Wahlpflichtfach anbieten zu können, ist entsprechend ausgebildetes Lehrpersonal erforderlich. Erwiesenermaßen gibt es derzeit einen eklatanten Mangel an Gebärdensprachdolmetscher*innen in Österreich.²² Aus Sicht des Unabhängigen Monitoringausschuss stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, ob zur Durchführung des neuen Lehrplans genügend Gebärdensprachlehrer*innen zur Verfügung stehen werden, die ÖGS mindestens auf B2-Niveau unterrichten werden können. Es ist daher mehr als fraglich, dass ÖGS als Pflichtgegenstand unterrichtet werden kann, wenn fachlich ausgebildetes Personal nicht vorhanden ist. Es bedarf nach Ansicht des Unabhängigen Monitoringausschuss daher dringend flankierender Maßnahmen auf Ausbildungsebene und in personeller Hinsicht, um sicherzustellen, dass entsprechend ausgebildetes Lehrpersonal für das Unterrichtsfach ÖGS ab 2026 zum Einsatz kommen kann. Weder dem Entwurf noch den Materialien sind derzeit konkrete Überlegungen und Pläne diesbezüglich zu entnehmen.

Zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA):

Im Rahmen der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung wird in Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen in den Materialien festgehalten, dass sich *„aus der gegenständlichen Maßnahme keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund, die Länder, die Gemeinden oder auf die Sozialversicherungsträger ergeben“*.²³

Anmerkungen des Unabhängigen Monitoringausschuss:

Vor dem Hintergrund des Mangels an Gebärdensprachdolmetscher*innen und Gebärdensprachlehrpersonal muten die Ausführungen im Rahmen der WFA zu den finanziellen Auswirkungen etwas befremdlich und äußerst unstimmig an. Der Unabhängige Monitoringausschuss kann nicht nachvollziehen, wieso sich aus dem gegenständlichen Vorhaben keine finanziellen Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften ergeben, denn es sind – wie schon ausgeführt – in Hinblick auf Ausbildungs- und Personalkosten wohl finanzielle Auswirkungen zu erwarten, wenn die Änderungen im Lehrplan für die Sekundarstufe II seriös umgesetzt werden sollen. Der

²² Siehe etwa *Volksanwaltschaft*, Mangel an Dolmetschern für Gebärdensprache (2018), <https://volksanwaltschaft.gv.at/artikel/mangel-an-dolmetschern-fuer-gebaerdensprache> (zuletzt abgerufen am 25.4.2024).

²³ Siehe Erläuterungen VO (Vorblatt) 1.

Unabhängiger Monitoringausschuss regt daher nachdrücklich eine Klärung der finanziellen Auswirkungen an und empfiehlt dringend, das gesamte Vorhaben mit den entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen seriös zu dotieren, um einen qualitätsvollen Unterricht im Pflichtgegenstand bzw. Wahlpflichtgegenstand ÖGS in der Sekundarstufe II mit In-Kraft-Treten des Lehrplanes sicherzustellen.

Fazit:

Der vorliegende Entwurf stellt einen wichtigen, ersten Schritt zur Verankerung von ÖGS im österreichischen Schulsystem dar. Allerdings müssen jedenfalls weitere Umsetzungsschritte folgen, um eine inklusive, gleichberechtigte Teilhabe am österreichischen Schulsystem für gehörlose und hörbehinderte Kinder und Jugendliche - in Entsprechung der UN-BRK und den aktuellen Handlungsempfehlungen - sicherzustellen. Dazu zählt allen voran die Veranschlagung entsprechender finanzieller und personeller Ressourcen, damit die Umsetzung des Lehrplanes seriös erfolgt und weitere bildungspolitische Schritte gesetzt werden können.

Für den Ausschuss
HS-Prof. Dr. Tobias Buchner und Daniela Rammel
(Vorsitz des Unabhängigen Monitoringausschusses)

Für inhaltliche Fragen wenden Sie sich an Mag.^a Nina Eckstein, MA:
nina.eckstein@monitoringausschuss.at