

7. September 2011

Stellungnahme
zu einem Gesetzesentwurf

Änderung des Schulorganisationsgesetzes

Der unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung der UN-Konvention „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ vom 13. Dezember 2006 (in Österreich mit 26. Oktober 2008 in Kraft getreten; BGBl. III Nr. 155/2008) in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, und hat sich auf der Grundlage von § 13 des Bundesbehindertengesetzes in Umsetzung der Konvention konstituiert. Dem weisungsfreien Ausschuss gehören Vertreter/innen von Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Menschen mit Behinderungen, Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit sowie der wissenschaftlichen Lehre an. Weiters gehören ihm mit beratender Stimme an je ein/e Vertreter/in des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz sowie des jeweils betroffenen Ressorts oder obersten Organs der Vollziehung.

Der Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Schulorganisationsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Bundesschulgesetz, das Schulpflichtgesetz 1985, das Schulunterrichtsgesetz, das Schulunterrichtsgesetz für Berufstätige, das Berufsreifeprüfungsgesetz und das Schülerbeihilfengesetz 1983 geändert werden soll, wurde dem unabhängigen und weisungsfreien Ausschuss dankenswerter Weise von Nichtregierungsorganisationen zur Kenntnis gebracht.

Grundlagen

Das österreichische Schulwesen hat gemäß Art 14 Bundes-Verfassungsgesetz folgenden Anspruch: „Demokratie, Humanität, Solidarität, Friede und Gerechtigkeit sowie Offenheit, Toleranz gegenüber den Menschen sind Grundwerte der Schule, auf deren Grundlage sie der **gesamten** Bevölkerung, unabhängig von Herkunft, sozialer Lage und finanziellem Hintergrund, unter steter Sicherung und Weiterentwicklung bestmöglicher Qualität ein höchstmögliches Bildungsniveau sichert,“ und: „Jeder Jugendliche soll seiner Entwicklung und seinem Bildungsweg entsprechend zu **selbständigem Urteil und sozialem Verständnis** geführt werden, dem politischen, religiösen und weltanschaulichen Denken anderer aufgeschlossen sein sowie befähigt werden, am Kultur- und Wirtschaftsleben Österreichs, Europas und der Welt teilzunehmen und in Freiheits- und Friedensliebe an den gemeinsamen Aufgaben der Menschheit mitzuwirken.“¹

Der vorliegende Gesetzesentwurf will nun auf die „besondere Situation von SchülerInnen mit Lernschwierigkeiten“² dergestalt eingehen, dass zB davon ausgegangen wird, dass „an jedem Schulstandort vier bis fünf Integrationskinder betreut werden,“ womit ein „Bedarf von 10 Planstellen“ errechnet wird.³ Das Ministerium nimmt an, dass es österreichweit nicht mehr als 50 (!) Jugendliche mit Behinderungen geben soll, die jährlich im Regelschulsystem in einer Haushaltungsschule unterrichtet werden wollen bzw können.

Formulierungen, wie zB „SchülerInnen (soll) nach Maßgabe der organisatorischen Möglichkeiten ermöglicht“⁴ werden oder „die schulunterrichtsrechtliche Behandlung der ‚Normalformen‘ und der ‚Sonderformen,‘“⁵ vermitteln ein völlig oberflächliches Verständnis von Integration, das sich mit kleinen Adaptierungen weiterzuhelfen glaubt und die fundamentale Herausforderung eines inklusiven und barrierefreien Bildungssystems für **alle** Lernenden und deren LehrerInnen völlig verfehlt.

Die verfassungsrechtlichen Ziele für das österreichische Bildungswesen, der **gesamten** Bevölkerung einen Bildungsweg zu ermöglichen, der zu **selbständigem Urteil** und **sozialem Verständnis** führt, werden nicht nur verfehlt, sie werden in nicht unbeträchtlichem Maß konterkariert.

Notwendigkeit eines inklusiven Bildungssystems

Die überaus zaghaften Versuche, an einigen Stellen des Bildungssystems halberzige Formen von „Integration“ einzubauen, verabsäumen die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform des Bildungswesens hin zur Erfüllung grundlegender Barrierefreiheit und Inklusion.

Das derzeitige Bildungssystem und auch der vorliegende Entwurf widerspricht nicht nur dem Anspruch, die Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zu gewährleisten, es wird – in mindestens gleichem Maße – Kindern im Regelschulsystem ein gemeinsames Lernen in dem Sinne, in dem es Art 14 B-VG⁶ vorsieht, verunmöglicht. Wie der Ausschuss bereits festgestellt hat, „ist es der mangelnde Kontakt mit Menschen mit Behinderungen, der die Stigmatisierung fördert.“⁷

Der gemeinsame Unterricht für **alle** Kinder – nicht nur Kinder mit Behinderungen, zB auch Kinder mit sogenannt nicht-deutscher Muttersprache – ist fundamental für die Bildung von sozialen Fähigkeiten, für den Abbau von sozialen Barrieren und den nachhaltigen Aufbau einer Gesellschaft, in der sich „zu selbständigem Urteil und sozialem Verständnis“⁸ und dem „politischen, religiösen und weltanschaulichen Denken anderer aufgeschlossene“⁹ Menschen entwickeln können.

„Inklusive Bildung nimmt eine Schlüsselrolle in der Förderung von inklusiven und gleichberechtigten Gesellschaften ein“, ¹⁰ ist ein Paradigma, in dem das österreichische Bildungswesen noch (immer) nicht angekommen ist.

Verfassungsrechtliches Diskriminierungsverbot

Die systematische und strukturelle Trennung von Kindern und Jugendlichen einzig auf Grund des Merkmals „Beeinträchtigung“ bzw. „Behinderungen“ steht in Widerspruch zum Diskriminierungsverbot des Art 7 B-VG und jedenfalls auch Art 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 und 24 der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

„Die **Konsequenzen getrennter Bildung** sind vielschichtig,¹¹ wie der Ausschuss auch in seinen Stellungnahmen zu **Gewalt¹² und Armut,¹³** vor allem aber zu Bildung¹⁴ wiederholt festgestellt hat: Auf Grund von Exklusion in wesentlichen Gesellschaftsbereichen, v.a. Bildung und sozialen Räumen der gesellschaftspolitischen Mitte, haben Menschen mit Behinderungen vielfach ein schlecht ausgebildetes Bewusstsein für ihre eigenen psychischen und physischen Grenzen. Die schlechtere Position, Grenzen zu setzen, erhöht die Wahrscheinlichkeit für Übergriffe. Die dramatischen Auswirkungen von mangelnder Sexualerziehung wurden erst jüngst thematisiert.¹⁵ Mangelnde, schlechte oder segregierte Bildung, im Bereich Frühförderung, Schul-, Aus- und Weiterbildung, sowie die daraus folgenden schlechten, unzureichend entlohnten oder völlig mangelnden Erwerbsmöglichkeiten sind auch zwei der Hauptursachen für die erhöhte Armutsgefährdung von Menschen mit Behinderungen.¹⁶

Konventionsverletzung

Gemäß Artikel 4 Konvention ist die österreichische Regierung **verpflichtet**, alle geeigneten Gesetzgebungsmaßnahmen zur Umsetzung der Konventionsrechte zu treffen. Gemäß Artikel 2 der Konvention ist „jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten beeinträchtigt oder vereitelt wird, eine Diskriminierung. Weiters hat die **österreichische Regierung durch Ratifizierung der Konvention die Gewährleistung dafür übernommen**, dass Menschen mit Behinderungen vom Gesetz gleich behandelt werden wie andere.¹⁷

Der **vorliegende Entwurf hält diesen Ansprüchen nicht stand**, es wird unter vielschichtiger und vielsagender Verwendung des Terminus „Integration“ an einem System herumgeflickt, dass in seiner Grundausslegung nicht integrativ ist und dem Anspruch der Regierung, ein **inklusives Bildungssystem** gemäß der Konvention umzusetzen, nicht gerecht wird. Die **kleinteiligen Änderungen** im Bereich der 9. Schulstufe **werden die Barrieren**, die Kinder und Jugendliche mit Behinderungen und deren gesetzliche VertreterInnen täglich zu überwinden suchen, **nicht abbauen**.

Im Gegenteil: es steht zu befürchten, dass unter Hinweis auf die Umsetzung der gegenständlichen Novelle die dringend notwendigen, tiefgreifenden Änderungen des österreichischen Bildungssystems wieder vertagt werden. Manche Schultypen bleiben auch in der vorliegenden Novelle ausgeschlossen, zB Landwirtschaftliche Fachschulen, berufsbildende mittlere und berufsbildende höhere Schulen.

Die Absurdität und vor allem die **Ungerechtigkeit**, die mit dieser vermeintlichen Politik der kleinen Schritte in die völlig falsche Richtung führt, wird auch an einem der vielen Einzelfälle, die dem Ausschuss in jüngster Zeit zugegangen sind, deutlich:

Ein Kind wurde nach Erreichen des gesetzlichen Schulpflichtalters (§ 2 SchulpfIG) wegen einer, aus einer Behinderung abgeleiteten, nicht vorhandener Schulreife vom Schulbesuch zurückgestellt. Die Frist für eine allfällige Verlängerung des Schulbesuchs gem. § 32 Abs. 2 SchUG bemisst sich dennoch nicht nach dem tatsächlichen Schuleintrittsalter, sondern vielmehr nach dem Erreichen des gesetzlichen Schulpflichtalters. Dergestalt wird einem Jugendlichen mit Behinderungen trotz allseitig bestätigter Fortschritte der Besuch der 9. Schulstufe – in diesem Fall in Salzburg – verweigert.

Einzelfälle von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen und deren gesetzlichen VertreterInnen, die in ihren Bemühungen, die verfassungsrechtlichen Bildungsziele zu erreichen, mit bürokratischen Hürden, gekürzten Förderstunden – so denn überhaupt StützlehrerInnen vorhanden sind – täglich konfrontiert sind, gibt es zuhauf und werden immer wieder an den Ausschuss herangetragen. Dabei wird die Tatsache, dass Menschen mit Behinderungen Unterstützung brauchen, weil das System nicht inklusiv ist, immer wieder den Personen selbst und nicht dem System angelastet.

Eine **grundlegende Reform des österreichischen Bildungswesens** – Vorschule, Pflichtschule, Sekundarstufe, Hochschule und Weiterbildung inbegriffen – **auf Basis der Prinzipien Chancengleichheit, Inklusion und Barrierefreiheit ist überfällig.**

Der Besuch einer Regelschule nach freier Wahl des Kindes, dessen Unterstützungsbedarf – und nicht dessen Behinderungsgrad – multidisziplinär erhoben wurde, egal wie hoch dieser Unterstützungsbedarf ist,¹⁸ muss das erklärte Ziel einer Gesamtreform des Bildungswesens sein.

Das derzeitige System, einschließlich des vorliegenden Entwurfs, wird weder den verfassungsrechtlichen Vorgaben, noch der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen gerecht. Insbesondere wird das Faktum, dass ein inklusives Bildungssystem **allen** Lernenden zugute kommt, leider völlig außer Acht gelassen.

Überraschend ist die politische Zurückhaltung in Umsetzung eines inklusiven Bildungssystems gerade in ökonomisch schwierigen Zeiten, in denen vielfach Einsparungspotenzial gesucht wird. Zum einen birgt die Zusammenlegung eines Parallelsystems gewaltige Kostenersparnis, zum anderen kann der langfristige – auch ökonomische – Nutzen der Verwirklichung von Chancengleichheit im Bildungswesen nicht hoch genug eingeschätzt werden.¹⁹

Der Monitoringausschuss erneuert daher seine Forderung nach einem Inklusionsfahrplan, der die Umsetzung der Konventionsprinzipien in sämtlichen Bildungsbereichen innerhalb eines absehbaren und realistischen Zeitraumes ermöglicht.²⁰

Für den Ausschuss

- ¹ Art 14 Abs 5a B-VG, zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 31/2005.
- ² Vorblatt zum Gesetzesentwurf, Problem, Punkt 1, Seite 1.
- ³ Vorblatt zum Gesetzesentwurf, Erläuterungen, Allgemeiner Teil, „Integration auf der 9. Schulstufe,“ Seite 4.
- ⁴ Vorblatt zum Gesetzesentwurf, Zu Z 20, Seite 9.
- ⁵ Vorblatt zum Gesetzesentwurf, Zu Z 3, Seite 10.
- ⁶ Siehe dazu jüngst auch Weltbank/Weltgesundheitsorganisation, Weltbericht zu Behinderung (2011), Seite 206; http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/en/index.html.
- ⁷ Stellungnahme zu Inklusiver Bildung, 10. Juni 2010, Seite 4.
- ⁸ Art 14 Abs 5a B-VG.
- ⁹ Art 14 Abs 5a B-VG.
- ¹⁰ Weltbank/Weltgesundheitsorganisation, Weltbericht (2011), Seite 206.
- ¹¹ Stellungnahme zu Inklusiver Bildung, 10. Juni 2010, Seite 2.
- ¹² Stellungnahme zu Gewalt, 24. Februar 2011.
- ¹³ Stellungnahme zu Armut, 30. Juli 2010.
- ¹⁴ Stellungnahme zu Inklusiver Bildung, 10. Juni 2010.
- ¹⁵ Stellungnahme zu Gewalt, 24. Februar 2011, Seite 4; mit Verweis auf: Report by the UN Special Rapporteur on Education, A/65/162, Absatz 62.
- ¹⁶ Stellungnahme zu Armut, 30. Juli 2010, Seite 2.
- ¹⁷ Art 3 und 5 Konvention.
- ¹⁸ PP (j), Artikel 1 & 24 Konvention.
- ¹⁹ Weltbank/Weltgesundheitsorganisation, Weltbericht (2011), Seite 44.
- ²⁰ Stellungnahme zu Inklusiver Bildung, 10. Juni 2010.