

Empfehlung des NÖ Monitoringausschusses: Inklusive Bildung

Es zählt zu den **Aufgaben des NÖ Monitoringausschusses (= NÖ MTA)**, **Empfehlungen** betreffend die Rechte von Menschen mit Behinderungen gegenüber der NÖ Landesregierung abzugeben (§ 4 NÖ Monitoringgesetz, LGBl 9291).

- 2016 und 2017 hat sich der **NÖ MTA** intensiv mit dem Thema **inklusive Bildung** befasst – die Rechtssituation, Zahlen und Fakten recherchiert und die 2. öffentliche Sitzung am 6.12.2016 diesem wichtigen Thema gewidmet.
- In den Jahren davor haben auch bereits der **Bundes-Monitoringausschuss** (2010, 2012) und der **Tiroler Monitoringausschuss** (2015) Empfehlungen zur inklusiven Bildung formuliert.
All diese Empfehlungen zielen auf die Umsetzung eines inklusiven Bildungssystems ab.

Bildung ist kompetenzmäßig aufgesplittet – Bund, Länder und Gemeinden sind für verschiedene Aufgaben im Bildungsbereich zuständig. Ein Bundesland alleine kann somit nicht im Alleingang auf seinem Gebiet befindliche Bildungseinrichtungen (vom Kindergarten bis zur Hochschule) inklusiv gestalten. Ebenso wenig kann der Bund im Alleingang all diese Bildungseinrichtungen inklusiv gestalten. Es bedarf einer Zusammenarbeit dieser Gebietskörperschaften im Interesse aller BürgerInnen und zum Wohle der Gemeinschaft, bei der auch das Land NÖ für seinen Zuständigkeitsbereich seinen Beitrag aktiv zu leisten hat.

Bildung für alle Menschen ist eine der Grundvoraussetzungen für ein funktionierendes demokratisches Staatswesen und ein friedliches Miteinander seiner BürgerInnen in Gesundheit und Wohlstand.

Inklusive Bildung ist ein Menschenrecht. Es ist Grundvoraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit und ohne Behinderung an unserer gemeinsamen Welt – an unserer Arbeitswelt, an unserem Kultur- und Freizeitleben usw. Eine Weiterführung der grundsätzlichen Trennung von Kindern mit und ohne Behinderung

bewirkt, dass Menschen mit Behinderung verstärkt an den Rand unserer Gesellschaft gedrängt werden.

Regelschulen in der bestehenden Form und Sonderschulen entsprechen nicht dem Inklusionsverständnis nach der UN-BRK.

→ In NÖ besteht somit Handlungsbedarf.

Der NÖ MTA richtet daher folgende EMPFEHLUNG an die NÖ Landesregierung:

*Der NÖ MTA empfiehlt die Erstellung eines **NÖ INKLUSIONS-FAHRPLANS** zur Umsetzung aller Prinzipien der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Bildungsbereich:*

*** für den Bereich der NÖ Landeskindergärten, der allgemein- und berufsbildenden öffentlichen Pflichtschulen sowie der land- und forstwirtschaftlichen Schulen in NÖ*

*** durch Formulierung von Etappenzielen mit regelmäßiger Überprüfung und mit einem zeitnahen Zeitplan bis zur vollständigen Umsetzung des Inklusionsprinzips im Nö Schul- und Erziehungswesen*

*** unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie nachstehender Grundsätze im Besonderen:*

Art. 24 *Inklusive Bildung*

→ Um- und Ausbau der Bildungsangebote im Sinne eines inklusiven Bildungssystems

Art. 4/3 *Partizipation*

→ Aktive Miteinbindung von Menschen mit Behinderungen bei der Erstellung des Inklusions-Fahrplans

Art. 5 *Nicht-Diskriminierung*

→ Die Verletzung des Rechts auf inklusive Bildung stellt eine Diskriminierung dar.

Art. 9 *Barrierefreiheit*

→ *Barrierefreiheit im umfassenden Sinn ermöglicht Kindern die gleichberechtigte Teilhabe am Bildungssystem.*

Art 20 *Persönliche Mobilität*

→ *Wirksame Maßnahmen ermöglichen Kindern eine größtmögliche Selbstbestimmung und damit auch Teilhabe an Bildung.*

Begründung:

Bildung und inklusive Bildung im Besonderen werden von vielen gesellschaftlichen Gruppierungen seit langem heftig diskutiert.

Ängste, Befürchtungen und Forderungen all dieser Gruppierungen prallen oftmals polarisierend aufeinander – das ist weiter auch nicht verwunderlich: geht es doch bei der Bildungsfrage um das Wohl unserer eigenen Kinder und um Frieden und Wohlstand unserer Gesellschaft:

- Eltern von Kindern mit Behinderungen haben
 - Angst, dass ihre Kinder in einer Regelschule zu wenig Unterstützung erhalten und „auf der Strecke bleiben“
 - Angst, dass ihre Kinder in Sonderschulen „abgeschoben“ werden und sie deshalb ihr Leben lang „stigmatisiert“ bleiben mit allen Nachteilen im weiteren Lebensverlauf und v.a. auch im Erwerbsprozess
- Eltern von Kindern ohne Behinderung wiederum befürchten, dass ihre Kinder in inklusiven Klassen zu wenig lernen und dies nachteilige Auswirkungen auf einem immer härteren Arbeitsmarkt hat
- Lehrkräfte haben Angst vor Überforderung und Verlust ihres Arbeitsplatzes
- Gewerkschaften befürchten u.a. Jobverlust für Lehrkräfte in derzeitigen Sonderschulen
- Hinzu kommen aktive NGO`s, die vehement die umgehende Umsetzung von inklusiver Bildung fordern
- Ebenso lassen vermehrt (erwachsene und jugendliche) SelbstvertreterInnen aufhorchen, die selbstbewusst ihre Erfahrungen mit Integration mitteilen und Stellung beziehen

Infolge der immensen Bedeutung dieses Themas für eine positive Weiterentwicklung unserer Gesellschaft und angesichts der immer stärkeren Angst-Diskussionen hat sich der NÖ MTA entschlossen, sich damit zu befassen. Als ersten Schritt thematisierte der NÖ MTA inklusive Bildung im Rahmen seiner öffentlichen Sitzung am 6.12.2016.

Ergebnis der 2. Öffentlichen Sitzung des NÖ MTA 6.12.2016

Im Rahmen eines fachlichen Inputs wurden Voraussetzungen für eine inklusive Schule dargestellt. Die inklusive Schule sieht das Kind als Ausgangspunkt seines Lernens. Jedes Kind lernt auf seinem individuell aktuellen und nächsten Entwicklungsniveau. Die Schule muss sich den Kindern anpassen und nicht umgekehrt. Eine inklusive Schule bietet verlässliche Strukturen für das gemeinsame Lernen aller Schülerinnen und Schüler – gleichgültig ob mit oder ohne Behinderung.

SchuldirektorInnen berichteten über ihre positiven Erfahrungen mit Integration – an ihren Schulen werden seit gut 20 Jahren primär Integrationsklassen geführt, in denen alle Kinder infolge passender Rahmenbedingungen erfolgreich lernen. Die Kinder lernen Fachliches, motivieren und unterstützen sich gegenseitig und entwickeln somit soziale Kompetenzen.

An 5 Themen-Tischen konnten sich die knapp 100 TeilnehmerInnen einbringen – überzeugend war das klare Bekenntnis der DiskutantInnen zur inklusiven Bildung. Ebenso wurden sehr offen Probleme des Bildungssystems und Wünsche thematisiert, u.a.:

- *Politik muss eine klare Position für Inklusion einnehmen.*
- *Strukturen des bestehenden Schulsystems sind zu hinterfragen und zu überprüfen.*
- *Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften ist wichtig.*
- *Der Übergang von der Pflichtschule in die Arbeitswelt muss besser geplant werden.*
- *Inklusive Bildung ist auch für Erwachsene im Sinne des lebenslangen Lernens wichtig.*

→ Die Stimmung bei dieser öffentlichen Sitzung war eindeutig PRO inklusive Schule – sowohl seitens der Vortragenden als auch seitens des Publikums an den Thementischen.

Rechtlicher Rahmen für Kindergärten und das Schulsystem in NÖ

Schul- und Erziehungswesen sind in Österreich gekennzeichnet durch eine Aufgabenverteilung auf die Gebietskörperschaften Bund, Bundesländer und Gemeinden.

Das Schulwesen ist primär Bundessache, den Ländern kommt jedoch im Bereich der öffentlichen Pflichtschulen (Volksschule, Hauptschule bzw. NMS, Polytechnische Schule, Sonderschule, Berufsschule) die Vollziehung in der äußeren Organisation zu.

Die **Rolle des Schulerhalters** wird in NÖ durch das NÖ Pflichtschulgesetz (§ 3) in der Regel den **Gemeinden bzw. Schulgemeinden** übertragen.

Der Schulerhalter ist unter anderem für die Beistellung des Hilfspersonals für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf zuständig.

Allgemeinbildende höhere Schulen sowie Berufsbildende mittlere und höhere Schulen werden vom Bund erhalten.

Die **Land- und forstwirtschaftlichen Schulen** sind von dem übrigen Schulwesen gänzlich getrennt und fallen in die **Kompetenz der Länder**.

Das **Kindergarten- und Hortwesen** ist nach Art. 14 Abs 4 B-VG **Ländersache in Gesetzgebung und Vollziehung**.

Im NÖ Kindergartengesetz 2006 finden sich Regelungen zu heilpädagogisch integrativen Gruppen sowie zur Aufnahme von Kindern mit besonderen Bedürfnissen: die Aufnahme bedarf einer Vereinbarung zwischen Land, Kindergartenerhalter und den Eltern/Erziehungsberechtigten. In einer solchen Vereinbarung sind die notwendigen Stützmaßnahmen festzulegen, zB eine Beschränkung der Kinderzahl in der Gruppe und der allfällige Einsatz einer Stützkraft (Beistellung durch Kindergartenerhalter).

Das Schulpflichtgesetz regelt den **Schulbesuch bei sonderpädagogischem Förderbedarf**. Der Landesschulrat stellt den sonderpädagogischen Förderbedarf für ein Kind auf Antrag der Eltern, der Schulleitung oder von Amts wegen fest, falls das Kind infolge physischer oder psychischer Behinderung dem Unterricht in einer Pflichtschule nicht folgen kann.

Schulpflichtige Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf sind berechtigt, die allgemeine Schulpflicht entweder in einer für sie geeigneten Sonderschule oder Sonderschulklasse oder in einer den sonderpädagogischen Förderbedarf erfüllenden Pflichtschule bzw. AHS Unterstufe zu erfüllen, soweit solche Schulen (Klassen) vorhanden sind und der Schulweg den Kindern zumutbar ist.

In **Niederösterreich** sind zuständig

- der *Landesschulrat* für die Vollziehung in Pflichtschulagenden und die Verwaltung der LandeslehrerInnen,
- die *Schulabteilung des Amtes der NÖ Landesregierung* für die Errichtung, Stilllegung oder Auflassung einer Schule sowie Bewilligung einer ganztägigen Schulform und anderer äußerer Organisationsfragen.

Fazit:

In erster Linie ist der Bund in Gesetzgebung und Vollziehung (über die Landesschulräte) für die Schulen zuständig.

Das Land Niederösterreich ist für die äußere Organisationsform der Allgemeinbildenden und berufsbildenden Pflichtschulen zuständig, genehmigt etwa Schulsprengel oder die Errichtung oder Auflassung (bzw. Stilllegung) von Schulen.

→ Im Zusammenhang mit Inklusiver Bildung ist diese Landeskompetenz für neue Genehmigungen oder Auflassung von Sonderschulen ebenso bedeutsam wie für die Führung von Sonderschulklassen in Allgemeinbildenden Pflichtschulen.

NÖ - Zahlen und Fakten im Überblick

- **NÖ Landes-Kindergärten 2015/2016**
 - 1051 Kindergärten mit 2897 Gruppen, davon 28 Heilpädagogische Gruppen und 90 Versuche mit Heilpädagogischer Betreuung
 - 51.516 Kindergartenkinder gesamt, davon werden 15,7% von Sonder-Kindergarten-PädagogInnen betreut und 7,7% von interkulturellen MitarbeiterInnen

- **Allgemein bildende öffentliche Pflichtschulen 2016/2017 (Volksschule, Neue Mittelschule, Polytechnische Schule, Sonderschule)**
 - 988 Schulen, davon 12 mit angeschlossenen Sonderschulklassen und 77 Sonderschulen mit selbständiger Organisationsform und Standort
 - 3419 Klassen in Volksschulen, davon 600 Integrationsklassen
 - 2091 Klassen in Neue Mittelschulen, davon 681 Integrationsklassen
 - 158 Klassen in Polytechnischen Schulen, davon 85 Integrationsklassen
 - 111.135 SchülerInnen gesamt, davon 5,61% mit sonder-pädagogischem Förderbedarf (davon 48,5% in Sonderschulen)

- **Landwirtschaftliche Berufsschulen 2015/2016**
 - 2 Schulen
 - 284 SchülerInnen, davon im Rahmen der integrativen Berufsausbildung
 - 12,7% mit Verlängerung der Lehrzeit und
 - 4,9% mit Erwerb einer Teilqualifikation des jeweiligen Lehrberufs.

- **Landesberufsschulen 2015/2016**
 - 19 Schulen
 - 17.185 SchülerInnen, davon 562 integrativ unterrichtet

Diese aktuellen Statistiken zeigen, dass in NÖ nach wie vor sehr viele Kinder mit Sonderpädagogischem Förderbedarf (= SPF) Sonderschulen besuchen, nämlich 48,5%. In anderen Bundesländern besuchen weniger Kinder mit SPF Sonderschulen – zB liegt der Anteil in OÖ und in der Steiermark zwischen 19,3% – 22,7%.

Im Bundesländer-Vergleich bildet NÖ somit mit 48,5% gemeinsam mit Tirol (49,7%) das Schlusslicht.

Menschenrecht auf inklusive Bildung - Art. 24 UN-BRK

- Menschenrecht auf Inklusion = Menschenrecht auf Nicht-Segregation
- Menschenrecht auf Gleichbehandlung = Menschenrecht auf Nicht-Diskriminierung
- Menschenrecht auf Chancengleichheit

Der **UN-Fachausschuss** für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat im August 2016 Allgemeine Bemerkungen Nr. 4 zum Recht auf inklusive Bildung gemäß Artikel 24 UN-BRK vorgelegt (http://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN_BRK/GeneralCommentsNo4.pdf;jsessionid=9945F40F191469DFAC26F5D4E8BED873.1_cid294?_blob=publicationFile&v=2).

Artikel 24 der UN-Konvention besagt, dass Menschen mit Behinderungen ein Recht auf gleichberechtigte und vollständige Teilhabe an Bildung haben.

Dieses Recht auf inklusive Bildung umfasst unter anderem

- den Zugang zum allgemeinen Bildungssystem, zum Grundschulunterricht und zu weiterführenden Schulen,
- den Anspruch auf gemeinsamen Unterricht von Kindern mit und ohne Behinderungen
- wirksame, individuell angepasste Unterstützungsmaßnahmen
- die Einstellung entsprechender Lehrkräfte, Schulung von Fachkräften
- den gleichberechtigten Zugang zu allgemeiner Hochschulbildung, Berufsausbildung, Erwachsenenbildung und lebenslangem Lernen

Das Recht auf inklusive Bildung setzt weiters voraus, dass der Zugang zu Bildung in umfassender Weise barrierefrei und somit auch diskriminierungsfrei gestaltet ist (barrierefreie Baulichkeiten, Kommunikationsmöglichkeiten,...). Ebenso ist die notwendige persönliche Mobilität ((zb Fahrtendienst zur Schule) sicher zu stellen.

Wird Kindern das Recht auf inklusive Bildung verwehrt, liegt eine Diskriminierung vor.

Ziel eines inklusiven Bildungssystems ist somit, Menschen mit Behinderungen gemeinsam mit allen anderen zur wirklichen Teilhabe an einer freien Gesellschaft zu befähigen.

Um dieses Ziel zu erreichen, muss Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung von klein auf die Möglichkeit und Chance zum gemeinsamen Lernen eröffnet werden. Dieses gemeinsame Lernangebot soll für jüngere Kinder wohnortnahe erfolgen; für alle anderen Kinder sind entsprechende Transportmöglichkeiten anzubieten.

In einer inklusiven Schule können Kinder mit und ohne Behinderung im Rahmen geeigneter Settings (=Rahmenbedingungen) gemeinsam unterrichtet werden.

„Jedes Kind ist anders“ - es gibt hoch- und durchschnittlich begabte Kinder, Kinder mit Teilschwächen, Kinder mit (vorübergehenden und dauernden) Verhaltensauffälligkeiten, intro- und extrovertierte Kinder, Kinder in problematischen privaten Situationen, Kinder mit und ohne ausgewiesene Behinderungen u.v.m. – für all diese Unterschiedlichkeiten haben Schulen geeignete Settings (= Rahmenbedingungen) zu bieten, um Kinder bestmöglich gemeinsam unterrichten zu können.

Merkmale einer inklusiven Schule sind daher:

- o Fokussierung auf individuelles und kooperatives Lernen
- o Reduktion/Beseitigung von Barrieren in Bildung und Erziehung
- o Einsatz geeigneter Unterrichtsmethoden und Unterrichtsmittel
- o Einsatz von entsprechend ausgebildetem Lehrpersonal
- o Enge Zusammenarbeit Lehrpersonal-Leitung-Eltern

➔ *Haltung, Kompetenz und geeignete Rahmenbedingungen bilden das Fundament einer inklusiven Schule.*

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist seit 2008 für Bund und Bundesländer verpflichtend, somit auch für das Land NÖ im Rahmen seines Kompetenzbereiches.

Nationaler Aktionsplan Behinderung 2012-2020 – die Bundesregierung beschloss diesen Plan 2012. Ein Ziel dieses Nationalen Aktionsplanes ist, die inklusiven Schul- und Unterrichtsangebote auszubauen.

Bund, Länder und Gemeinden sollen zunächst in Modellregionen inklusive Schul- und Unterrichtsangebote erproben und diese bis 2020 ausbauen. Damit soll auch ein struktureller Wandel im Bildungssystem einhergehen - eigene Sonderschulen soll es dann nicht mehr geben.

In der ersten Umsetzungsphase ab dem Schuljahr 2015/16 starteten die Bundesländer **Kärnten, Steiermark und Tirol** mit dem **Aufbau Inklusiver Modellregionen** nach einer Richtlinie des Bildungsministeriums.

In dieser Richtlinie werden die pädagogischen, rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung inklusiver Modellregionen festgelegt und damit Orientierung für die Länder geschaffen.

Inklusive Modellregionen wurden eingerichtet, um Erfahrungen mit einer vollständigen Umsetzung inklusiver Bildung zu sammeln. Dies steht im Einklang mit der in einem partizipativen Prozess erarbeiteten Zielformulierung der Maßnahmen 124-125 des NAP Behinderung 2012-2020: "Eine Inklusive Region ist eine Region, die das Ziel verfolgt, in ihrem Einflussbereich den Artikel 24. 'Bildung' der UN-Behindertenrechtskonvention vollständig umzusetzen."

Am 2. und 3. September 2013 wurde Österreich auf die Einhaltung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen geprüft.

Das **UN-Komitee für die Rechte von Menschen mit Behinderungen** hat in seinen Abschließenden Bemerkungen unter anderem empfohlen, dass größere Anstrengungen unternommen werden, um Schüler und Schülerinnen mit Behinderungen in allen Bereichen der inklusiven Bildung vom Kindergarten bis Ende der Schulpflicht zu unterstützen.

Die nächste Staatenprüfung findet 2018 statt.

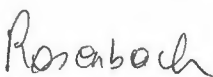
Es ist daher dringender Handlungsbedarf gegeben.

Beilagen:

- *A: Auszüge aus UN-BRK (Art.24, 4/3, 5, 9, 20)*
- *B: Abschließende Bemerkungen des UN-Komitees zur Staatenprüfung Österreichs (2013)*
- *C: Allgemeine Bemerkungen Nr. 4 zum Recht auf inklusive Bildung gemäß Artikel 24 UN-BRK des UN-Fachausschusses (2016) – Original in Englisch/einfache Version*
- *D: Zusammenfassung Tische*
- *E: Ergebnisse der 2. öffentlichen Sitzung des NÖ MTA 6.12.2016 (Thematische/Kärtchen)*
- *F: Segregationstabelle*
- *G: Beschluss des NÖ Landtages 15.6.2016*
- *H: Empfehlungen des Bundes-Monitoringausschusses (2010, 2012) und des Tiroler Monitoring-Ausschusses (2015)*
- *I: Erlass des Bundesministeriums (inklusive Modellregionen)*

St. Pölten, 6.4.2017

NÖ Monitoringausschuss


Dr.ⁱⁿ Rosenbach
(Vorsitzende)