

17411/J XXVII. GP

Eingelangt am 20.12.2023

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

Anfrage

**der Abgeordneten Mag. Martina Künsberg Sarre, Fiona Fiedler, Kolleginnen und Kollegen
an den Bundesminister für Bildung, Wissenschaft und Forschung
betreffend Fleckerlteppich SPF**

Im November 2023 veröffentlichte das Bildungsministerium einen lang angekündigten Abschlussbericht zur "Evaluierung der Vergabepraxis des sonderpädagogischen Förderbedarfs (SPF) in Österreich". Der Bericht beinhaltet vier Teilstudien (1):

- **Teilstudie 1** (Kapitel 5) bearbeitet anhand einer quantitativen Erhebung zu Schüler:innen mit SPF in den Bundesländern auf Basis der Daten aus den Bildungsdirektionen die Frage, wie sich diese Schüler*innenschaft im Hinblick auf soziodemographische Merkmale (einschließlich Behinderungsformen), Lehrplanzuweisungen und Schulverläufe nach den einzelnen Bundesländern unterscheidet. Dieser Teil der Erhebung umfasst neu erhobene Daten zu N = 26.102 Schüler:innen mit SPF an Pflichtschulen.
 - Am Ende dieser Studie merken die Wissenschaftler:innen an, dass es hinsichtlich der Schüler:innen mit SPF erhebliche Unterschiede zwischen den Zahlen der Studienerhebung und jenen der Schulstatistik gibt und verlangen "dringend nach einer systematischen Ursachensuche für die Unterschiede zwischen den Datenbeständen der Bundes- und Länderebene" sowie einer Verbesserung bei der Datenerhebung zur Sonderpädagogik bzw. schulischen Integration.
 - Ebenfalls kritisiert diese Teilstudie die länderspezifischen Unterschiede im Bereich der sonderpädagogischen Förderung.
 - Diese Teilstudie kommt außerdem zu dem Ergebnis, dass die derzeitige Dienstposten-Deckelung bei 2,7% Schüler:innen mit SPF weit weg vom tatsächlichen Bedarf liegt.
- Mit **Teilstudie 2** (Kapitel 6) werden die Ergebnisse einer repräsentativen Fragebogenerhebung vorgelegt, in der Lehrpersonen, Eltern, Schulleitungen und Diversitätsmanager:innen (N = 289) ihre Einschätzungen zu den Verfahrensabläufen und Rahmenbedingungen des SPF-Feststellungsverfahrens abgeben. Die Befragten berichteten über 289 Kinder, die das SPF-Vergabeverfahren durchlaufen hatten.

- Fast 73% der 289 Schüler:innen hatten eine Lern-Leistungsbehinderung, ca. 25% eine kognitive Behinderung.
 - Knapp 94% wurden nach Sonderschullehrplänen unterrichtet.
 - Im Laufe ihrer Schullaufbahn sind Schüler:innen mit SPF häufiger von Klassenwiederholungen betroffen.
 - Die Lehrpersonen übernehmen häufig die Initiative für SPF-Verfahren.
 - Das Verfahren der Antragstellung dauert in etwa doppelt so lange wie das formale Prozedere vom tatsächlichen Antrag bis zum Bescheid. Auch im Verfahrensprozess und den benötigten Unterlagen gibt es große Unterschiede zwischen den Bundesländern.
 - Die Kosten des Gutachtens mussten teilweise von den Erziehungsberechtigten selbst getragen werden, obwohl diese im Rahmen des SPF-Verfahrens verpflichtend eingeholt werden mussten, da sie für die Erstellung einer Diagnose erforderlich waren.
 - Informationen und Einbezug rund um das SPF-Verfahren waren für einen beträchtlichen Teil der Eltern mangelhaft. Persönliche Gespräche über die SPF-Entscheidung gab es sogar nur für die Hälfte.
 - Zwei Drittel der Eltern hatten weder freie Schulwahl für Ihre Kinder nach § 8 Schulpflichtgesetz (SchPflG) noch eine verpflichtende rechtliche Beratung.
 - Ebenso wurden Schüler:innen nur zu einem sehr geringen Anteil in diese Entscheidungsfindung eingebunden.
- **Teilstudie 3** (Kapitel 7) ergänzt diese Ergebnisse durch eine Analyse der Gutachten und Bescheide und vertieft einzelne Aspekte durch eine umfassende Inhaltsanalyse einer Zufallsstichprobe von Erstbescheiden und Gutachten aus allen neun Bundesländern ($N = 454$; insgesamt 13.705 Seiten), anhand derer sowohl quantitative wie qualitative Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Qualitätsmerkmale der SPF-Vergabepraxis herausgearbeitet werden. Diese Teilstudie zeigt, dass es zwischen den Bundesländern eklatante Unterschiede gibt:
 - In Niederösterreich beträgt der Anteil an Mädchen mit SPF 21,0%, im Burgenland sind es 44,6%, in Gesamtösterreich 37,4%.
 - Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer beträgt 1,46 Monate in Oberösterreich, in der Steiermark 4,5 Monate, in Gesamtösterreich 3,23 Monate.
 - In Vorarlberg werden 68,6% aller SPF-Bescheide aufgrund einer kognitiven Behinderung ausgestellt, in Niederösterreich sind es 12,0%. Die Autor:innen führen diese Diskrepanz nicht nur auf unterschiedliche Verteilungen von Behinderungen zwischen den Bundesländern zurück, sondern auch auf die "unterschiedlichen Anlässe der SPF-Antragstellung, auf die länderspezifisch unterschiedlichen diagnostische Vorgehensweisen und Begutachtungsverfahren, sowie die verschiedenen institutionellen wie sozialstrukturellen Rahmenbedingungen und Anforderungen der einzelnen Bildungsregionen und Schulstandorte".

- Diese Teilstudie wirft die Frage auf, inwiefern die verschiedenen Sonderschullehrpläne noch zeitgemäß sind und praktisch anwendbar sind. Grund für diese Frage ist, dass die Mehrheit der Kinder (71,1%), für die Sonderschullehrpläne empfohlen werden, gar keine Sonderschule besuchen. Die Autor:innen dazu: "Eine Abschaffung der Sonderschullehrpläne zugunsten eines vereinheitlichten Lehrplans, ergänzt durch individualisierte Curricula würde nicht nur dem Umstand Rechnung tragen, dass sich Österreich mit der Ratifizierung der UN-BRK seit 2008 zur Abschaffung des Sonderschulsystems verpflichtet hat, sondern auch die Verlegenheitslösungen des bestehenden Flickenteppichs aus unterschiedlichen Lehrplanempfehlungen unnötig machen."
- Es gibt weder auf Bundes- noch auf Länderebene verbindliche Qualitätskriterien für das SPF-Begutachtungsverfahren.
- Abschließend spricht diese Teilstudie zwei Widersprüche an:
 - Weltweit wissenschaftlich und menschenrechtlich anerkannt ist ein Behinderungsverständnis als komplexe Wechselwirkung von Person und Umwelt. In Österreich folgt die Verfahrenslogik jedoch einem individuumszentrierten, medizinischen Behinderungsmodell. Die Autor:innen kritisieren, dass dieses Verfahren defizitorientiert ist und auch im SPF-Gutachten vor allem hervorgehoben wird, was das Kind alles nicht kann.
 - Der Begriff des Sonderpädagogischen Förderbedarfs ist in § 8 Abs. 1 SchPfG eine Tautologie: Ein SPF liegt dann vor, wenn ein Schüler bzw. eine Schülerin aufgrund einer Behinderung dem Unterricht nicht ohne sonderpädagogische Förderung zu folgen vermag (2).
 - Als Lösung wäre laut der Autor:innen eine Orientierung am bio-psycho-sozialen Modell von Behinderung nach ICF (3) sowie eine Aufhebung des SPF zugunsten von einer schul- bzw. systembezogenen Erhebung, "um mittelfristig zu einer indexbasierten Ressourcenzuweisung zu gelangen, die die aktuelle SPF-Vergabepraxis überflüssig macht." (1)
- **Teilstudie 4** (Kapitel 8) umfasst eine Reihe von Expert:inneninterviews (N = 31) mit Mitarbeiter:innen des Präsidialbereichs, Diversitätsmanager:innen, pädagogischen Berater:innen/Schulpsycholog:innen, Lehrpersonen/Schulleitungen, Eltern/Erziehungsberechtigten und Schulqualitätsmanager:innen, deren Analyse ein mehrperspektivisches Bild des gesamten Verfahrensprozesses ermöglichen soll.
 - Dass die Bildungsdirektionen für sonderpädagogische Förderung nur Geldmittel für einen SPF-Schüler:innen-Anteil in Höhe von 2,7% der Gesamtschülerpopulation erhalten ("SPF-Deckelung"), wird von den Expert:innen als unzureichend kritisiert.
 - Bei der Ressourcenvergabe sind drei Aspekte entscheidend
 - Transparenz: In manchen Bundesländern ist die Ressourcenverteilung intransparent und es besteht der Verdacht, "dass jene Personen mehr Ressourcen bekommen,

die über bessere Beziehungen und ein höheres Durchsetzungsvermögen verfügen" (1).

- Autonomie: Es sei laut Expert:innen wichtig, dass die bereitgestellten Ressourcen flexibel und autonom nach spezifischem Bedarf verteilt werden können.
- Prävention: Manche Bundesländer fördern Kindern mit entsprechenden Maßnahmen, ohne einen SPF zuzuordnen.
- Eine Nachkontrolle bzw. Evaluierung der SPF-Bescheide wäre laut Expert:innen essenziell, ist aber aufgrund begrenzter zeitlicher Kapazitäten nicht möglich.
- Das umfangreiche und bürokratisch aufwendige SPF-Verfahren soll laut Expert:innen optimiert werden.

1. https://www.bmbwf.gv.at/dam/jcr:5e6b7a7b-606a-448e-b0ca-07a84f419b4d/spf_eval.pdf
2. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10009576&FassungVom=2022-05-07>
3. <https://www.who.int/standards/classifications/international-classification-of-functioning-disability-and-health>

Die unterfertigten Abgeordneten stellen daher folgende

Anfrage:

Teilstudie 1

1. Wie erklären Sie sich die großen Unterschiede zwischen den Zahlen der Studienerhebung und jenen der Schulstatistik in Teilstudie 1?
 - a. Welche Schritte setzt Ihr Ressort diesbezüglich, um eine verbesserte Datenerhebung zu gewährleisten?
2. Um den tatsächlichen Bedarf an Ressourcen darstellen zu können, muss man die bisher zur Verfügung gestellten Ressourcen mit dem tatsächlichen Bedarf abgleichen.
 - a. Welche Zahlen fließen nun in die BMBWF-Darstellungen ein?
 - b. Bitte stellen Sie einen Vergleich der Schuljahre 2021/22, 2022/23 und 2023/24 bezogen auf die Segregationsquote, die Inklusionsquote sowie die Schüler:innen mit SPF anhand der Zahlen aus den definitiven Stellenplänen dar.
 - c. Bitte um separate Darstellung der Entwicklung der Anzahl der Schüler:innen mit einer körperlichen Behinderung, einer Sehbehinderung und einer Hörbehinderung.
3. Gab es bisher Gespräche, die Deckelung der Dienstposten von 2,7% zu erhöhen oder aufzuheben?

- a. Falls ja: Zu welchen Ergebnissen sind Sie gekommen? Wie wird das in der Stellenplanrichtlinie 2024/25 berücksichtigt?
 - b. Falls nein: Warum nicht?
4. Sorgen die Ergebnisse dieser Studie dafür, dass Ihr Ressort den Nationalen Aktionsplan Behinderung 2022-2030 im Bildungsteil überarbeiten wird?

Teilstudie 2

1. Gab es Gespräche darüber, einen bundeseinheitlichen Sonderschullehrplan auszuarbeiten?
 - a. Falls ja: Zu welchem Ergebnis führten diese Gespräche?
 - b. Falls nein: Warum nicht?
2. Gab es Gespräche mit den Bundesländern und den Bildungsdirektionen, um den Verfahrensprozess für SPF zu harmonisieren?
 - a. Falls ja: Wie liefen diese Gespräche?
 - b. Falls nein: Warum nicht?
3. Warum mussten die Kosten des Gutachtens in manchen Fällen von den Eltern bzw. Erziehungsberechtigten getragen werden?
 - a. Hatten Erziehungsberechtigte in diesen Fällen die Möglichkeit, die Kosten im Nachhinein rückerstattet zu bekommen?
 - i. Falls ja: Von welcher Stelle wurden die Kosten rückerstattet?
 - ii. Falls nein: Warum nicht?
 - b. Gab es Gespräche, diese Kosten und alle weiteren Verfahrensschritte einheitlich von einer Stelle (nach dem Prinzip eines One-Stop-Shops) zu übernehmen?
 - i. Falls ja: Mit welchem Ergebnis?
 - ii. Falls nein: Warum nicht?
4. Wie stellt ihr Ressort sicher, dass Eltern bzw. Erziehungsberechtigte ausreichend über das Prozedere und die Implikationen rund um das SPF-Verfahren informiert werden?
5. Warum gab es weder freie Schulwahl nach § 8 SchPfIG noch eine verpflichtende rechtliche Beratung für Eltern von Kindern mit SPF?
 - a. Welche Schritte werden nun gesetzt, um sowohl Schüler:innen wie auch Eltern in diese Entscheidungsprozesse einzubeziehen und geltendes Recht einzuhalten?
6. Ist geplant, das SPF-Verfahren zu verkürzen bzw. zu beschleunigen?
 - a. Falls ja, wie? Durch Vereinfachung des Verfahrens oder durch Aufstockung des Personals?
 - b. Falls nein, warum nicht?
7. Wie viele Personen (Vollzeitäquivalente) sind in den Bildungsdirektionen mit der Bearbeitung der SPF-Verfahren befasst?

8. Werden zusätzliche Stellen geschaffen und Ressourcen bereitgestellt, um die Bearbeitungsdauer rund um SPF-Verfahren zu kürzen?
 - a. Falls ja: Wie viele?
 - b. Falls nein: Warum nicht?
9. Sorgen die Ergebnisse dieser Studie dafür, dass Ihr Ressort den Nationalen Aktionsplan Behinderung 2022-2030 im Bildungsteil überarbeiten wird?

Teilstudie 3

1. Im Rahmen der Tätigkeiten des Bundeszentrums für Inklusive Bildung und Sonderpädagogik an der PH OÖ (BZIB) wurde ein Verfahren zur Vereinheitlichung des Verfahrens mit den Modellregionen erarbeitet.
 - a. Werden diese Vorschläge weiterhin beachtet? (SVG und SAV)
 - b. Welches Bundeszentrum (NCoC) übernimmt die Agenden des BZIB?
 - i. Wenn keines: Warum wurde auf diese Kompetenz verzichtet?
 - ii. Ist beabsichtigt ein solches wieder zu installieren?
2. Warum gibt es keine bundeseinheitlichen und verbindlichen Qualitätskriterien für SPF-Begutachtungsverfahren?
 - a. Wird derzeit an einer Novellierung für dieses Verfahren gearbeitet?
 - i. Falls nein: Warum nicht?
3. Ist man in Gesprächen mit den Bundesländern und Bildungsdirektionen, um österreichweit einheitliche und verbindliche Qualitätskriterien für das SPF-Begutachtungsverfahren zu erarbeiten?
 - a. Falls ja: Zu welchen Ergebnissen kam man bisher?
 - b. Falls nein: Warum nicht?
4. Wird an einer Novellierung der Sonderschullehrpläne gearbeitet, da die Mehrheit der Schüler:innen, für die diese empfohlen werden, keine Sonderschule besuchen?
 - a. Falls ja: Wie liefen die bisherigen Gespräche diesbezüglich?
 - b. Falls nein: Warum nicht?
5. Da die Mehrheit der Schüler:innen, für die Sonderschullehrpläne empfohlen werden, keine Sonderschule besuchen:
 - a. Gibt es Überlegungen, der Sonderschullehrpläne abzuschaffen zugunsten eines vereinheitlichten Lehrplans, ergänzt durch individualisierte Curricula?
 - i. Falls ja: Zu welchen Ergebnissen kam man bisher?
 - ii. Falls nein: Warum nicht?
 - b. Wird an einer Novellierung der Sonderschullehrpläne gearbeitet?
 - i. Falls ja: Wie ist der Stand der Gespräche diesbezüglich?
 - ii. Falls nein: Warum nicht?

6. Welche Gespräche gab es in Ihrem Ressort, die in der Teilstudie angesprochenen Widersprüche (Behinderungsverständnis und SPF-Tautologie) aufzulösen und zu welchem Ergebnis ist man gekommen?

Teilstudie 4

1. Gab es Gespräche in Ihrem Ressort und mit den Bundesländern und Bildungsdirektionen, die Vergabe der Ressourcen transparenter und einheitlicher zu gestalten?
 - a. Falls ja: Zu welchen Ergebnissen kam man bisher?
 - b. Falls nein: Warum nicht?
2. Gab es Gespräche darüber, zusätzliche Ressourcen bereitzustellen, um eine Nachkontrolle bzw. Evaluierung der SPF-Bescheide bundesweit zu ermöglichen?
 - a. Falls ja: Zu welchen Ergebnissen kam man und wie hoch sind die bereitgestellten Ressourcen?
 - b. Falls nein: Warum nicht?
3. Welche Schritte setzt ihr Ministerium in Absprache mit Ländern und Bildungsdirektionen, um das SPF-Verfahren zu optimieren und unnötige bürokratische Hürden abzubauen?
4. Gab es Gespräche, die Ressourcenverteilung zu flexibilisieren und indexbasiert abzuwickeln?
 - a. Falls ja: Zu welchem Ergebnis ist man gekommen?
 - b. Falls nein: Warum nicht?