

Monika Mayrhofer
für das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte

Zugang zu Bildung für Asylsuchende und Flüchtlinge aus menschenrechtlicher Perspektive

EMPFEHLUNGEN AUS MENSCHENRECHTLICHER PERSPEKTIVE

Um den Zugang zur Bildung für Asylwerbende und Flüchtlinge auch tatsächlich zu gewährleisten, ist es von zentraler Bedeutung, nicht nur formal das Recht auf Bildung zu garantieren, sondern auch strukturelle und institutionelle Barrieren und Ausschlussmechanismen zu beseitigen. Folgende Empfehlungen könnten in diesem Sinne einen Beitrag leisten:

- *Den Ausschluss von Asylwerbenden und Flüchtlingen aus dem Bildungssystem sichtbar machen und thematisieren, indem spezifischere Daten zu Bildungsbeteiligung von Asylwerbenden und Geflüchteten erhoben werden.*
- *Ausreichende und bedürfnisorientierte Bildungsangebote vor allem für Kinder und Jugendliche in Erstaufnahmestellen schaffen.*
- *Asylsuchenden Kindern Schulplätze gleich nach ihrer Ankunft zur Verfügung stellen und kontinuierlichen Schulbesuch an einem Ort ermöglichen.*
- *Schulen benötigen ausreichend Ressourcen, um minderjährige Flüchtlinge kompetent begleiten zu können.*
- *Ein Schulsystem, das eine Ausdifferenzierung in unterschiedliche Schultypen erst später vornimmt und ohne verpflichtendes Wiederholen von Klassen auskommt, führt zu mehr Chancengleichheit für benachteiligte Kinder.*
- *Die Bildungspotentiale und Stärken nutzen, die asylwerbende Kinder und Jugendliche bzw. Flüchtlingskinder und -jugendliche mitbringen, und ihnen umgekehrt Unterstützungsangebote zur Verfügung stellen, um einen erfolgreichen Schulbesuch zu ermöglichen.*
- *Der Zugang zu Kursplätzen, die als außerschulische Bildungsangebote für Personen konzipiert sind, deren Lernbiographien Brüche und Lücken aufweisen, sollte für asylwerbende und geflüchtete Jugendliche vereinfacht und gefördert werden.*
- *Eine vereinfachte Anerkennung von Bildungsabschlüssen, die in Drittstaaten erworben wurden, würde geflüchteten und asylwerbenden Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen den Zugang zu höherer Bildung und Weiterbildung sowie zum Arbeitsmarkt erleichtern.*

“Inclusive, good-quality education is a foundation for dynamic and equitable societies.” (Desmond Tutu)

Die Bildung eines Menschen stellt nicht nur einen entscheidenden Faktor in der individuellen Biographie dar, der auf die persönliche Entfaltung und auf soziale, ökonomische und kulturelle Teilhabe eines jeden Individuums Einfluss nimmt, sie ist auch von zentraler kollektiver Bedeutung und trägt maßgeblich zum sozialen Zusammenhalt, zur demokratischen Entwicklung, Chancengleichheit und zum ökonomischen Erfolg einer Gesellschaft bei. Der (un)mittelbare Ausschluss von Menschen und Gruppen von der Bildung hat daher nicht nur negative Auswirkungen

auf das persönliche Leben, er hat auch weitreichende problematische Effekte auf Gesellschaft und Politik. Asylsuchende und Flüchtlinge haben in Österreich zwar formal das Recht auf Bildung, de facto aber tragen viele – sehr oft strukturelle – Faktoren zum Ausschluss aus dem Bildungssystem bei.

RECHT AUF BILDUNG ALS FUNDAMENTALES MENSCHENRECHT

Die Formulierung des Rechts auf Bildung als fundamentales Menschenrecht trägt der zentralen Bedeutung der Bildung in der Gesellschaft Rechnung und ist in zahlreichen, grundlegenden – von Österreich ratifizierten – Menschenrechtsdokumenten und -verträgen verankert. So erkennt beispielsweise der *Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966)* in Artikel 13 das Recht eines jeden auf Bildung an und legt fest, „dass die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss“. Konkret sieht diese Bestimmung nicht nur den verpflichtenden und unentgeltlichen Zugang eines jeden/einer jeden zum Grundschulunterricht vor, auch das höhere Schulwesen einschließlich des höheren Fach- und Berufsschulwesens und der tertiäre Bildungssektor müssen grundsätzlich jedem/r gleichermaßen zugänglich gemacht werden. Darüber hinaus ist „eine grundlegende Bildung für Personen, die eine Grundschule nicht besucht oder nicht beendet haben, so weit wie möglich zu fördern oder zu vertiefen“¹.

Das Recht auf Bildung findet sich aber auch in anderen menschenrechtlichen Dokumenten, wie z.B. in der *Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frauen (CEDAW)*, im *Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)* oder im *1. Zusatzprotokoll der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)*, das in Artikel 2 statuiert: „Das Recht auf Bildung darf niemandem verwehrt werden“. In diesem Kontext sei weiters auf Artikel 28 und 29 in der *Kinderrechtskonvention (CRC)* verwiesen, die ein umfassendes Recht des Kindes auf Bildung auf der Grundlage der Chancengleichheit beinhalten. Im Rahmen eines sogenannten *General Comments* hat der UN-Kinderrechtsausschuss klargestellt, dass für alle unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingskinder in allen Phasen der Flucht der Zugang zur Schulbildung und beruflichen Ausbildung ohne Diskriminierung sichergestellt werden muss². In diesem Sinne legt auch die *EU-Richtlinie über die Aufnahmebedingungen von Asylwerbern*³ in Artikel 10 fest, dass die Mitgliedstaaten „minderjährigen Kindern von Asylbewerbern in ähnlicher Weise wie den Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaates den Zugang zum Bildungssystem“ gestatten müssen⁴.

In Österreich besteht nach dem Schulpflichtgesetz Unterrichtspflicht für alle Kinder ab dem 6. Lebensjahr, die sich dauernd – das bedeutet zumindest für die Dauer eines Semesters – in Österreich aufhalten. Somit besteht auch Unterrichtspflicht für alle asylwerbenden und Flüchtlingskinder.

¹ Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966, Art. 13 (2).

² Committee on the Rights of the Child, General Comment no. 6 (2005), Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, CRC/GC/2005/6, 1 September 2005, Art. 41-43.

³ Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten.

⁴ Der Zugang zum Bildungssystem muss spätestens nach drei Monaten gewährt werden, es sei denn, spezifische Ausbildungen werden gewährleistet, die den Zugang zum Bildungssystem erleichtern (siehe Art. 10 (2) der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003).

HÜRDEN, BARRIEREN UND VERSÄUMNISSE HINSICHTLICH DER VERWIRKLICHUNG DES RECHTS AUF BILDUNG FÜR ASYLSUCHENDE UND FLÜCHTLINGE

Trotz dieser – cursorisch ausgeführten – rechtlichen Grundlagen gibt es zahlreiche Hürden, Versäumnisse und Barrieren, die dazu führen, dass Flüchtlingen und Asylwerbenden der Zugang zur und damit das Recht auf Bildung erschwert oder sogar verunmöglicht wird. Einige ausgewählte, auf den Schulbereich fokussierende Dimensionen des Problems werden im Folgenden kurz skizziert.

- **Unsichtbarkeit des Problems:** Um den Ausschluss von Asylwerbenden und Flüchtlingen aus dem Bildungssystem sichtbar zu machen, bedarf es einer gesellschaftspolitischen Wahrnehmung und Thematisierung des Problems, die auf der Basis von verlässlichen Informationen erfolgen sollten. Es gibt zwar mittlerweile umfangreiche Daten zur Bildungsbeteiligung von Migranten und Migrantinnen, es stehen aber kaum verlässliche Daten zur Bildungsbeteiligung und zum Bildungsstand von Asylwerbenden und Flüchtlingen zur Verfügung. Auch der UN-Kinderrechtsausschuss hat in seinen *Abschließenden Bemerkungen* zum jüngsten österreichischen Staatenbericht diesen Umstand kritisiert und sich besorgt gezeigt, dass in vielen Bereichen – darunter auch im Bereich der Bildung – keine spezifischen Daten für asylsuchende Kinder und Flüchtlingskinder erhoben werden⁵. Die Daten zu Personen mit Migrationshintergrund im Allgemeinen verraten jedoch, dass ausländische Schüler_innen relativ selten maturaführende Schulen besuchen, der Anteil nichtdeutschsprachiger Schüler_innen in Sonderschulen und die Drop-out-Rate bei fremdsprachigen Schüler_innen in Hauptschulen und weiterführenden Schulen besonders hoch ist⁶.
- Trotz Unterrichtspflicht gibt es in österreichischen Erstaufnahmestellen, in denen sowohl Familien mit Kindern als auch unbegleitete minderjährige Asylwerbende während des Zulassungsverfahrens untergebracht sind, **nur unzureichende Bildungsangebote**. Lange Zeit wurden in diesen Unterkünften überhaupt nur gelegentlich Deutschkurse angeboten. Erst im Herbst 2012 wurde in der Erstaufnahmestelle Ost (Traiskirchen) ein freiwilliger Grund- und Hauptschulunterricht eingerichtet, der allerdings nur von einem kleinen Teil der Kinder und Jugendlichen in Anspruch genommen wird. Die NGO *Asylkoordination* hat am 8. August 2012 in einer Aussendung darauf aufmerksam gemacht, dass meist sehr junge Flüchtlinge jene sind, die besonders lange in Flüchtlingslagern ausharren müssen, und dass es an Betreuungsangeboten und Bildungsangeboten wie differenzierten Deutschkursangeboten, Alphabetisierungsmaßnahmen oder generell pädagogischer Unterstützung mangelt⁷.
- Sind Asylwerbende einmal in die Grundversorgung aufgenommen, besuchen die Kinder meist die Regelschule des Unterbringungsortes. In einer Studie des *European Migration Networks* zu *Policies on reception, return, integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors in Austria* wird jedoch darauf hingewiesen, dass in der Praxis asylsuchende Kinder normalerweise **erst sechs Monate nach ihrer Ankunft in Österreich eingeschult** werden (dies steht sowohl im Widerspruch zur *EU-Richtlinie über die Aufnahmebedingungen von Asylwerbern* als auch zu den Bestimmungen der *Kinderrechtskonvention*). Kinder, die nicht Deutsch sprechen, werden als „außerordentliche Schüler“ aufgenommen. Das bedeutet, dass sie zwar alle verpflichtenden Schulfächer besuchen müssen, aber am Ende des Schuljahres nicht bewertet werden, sondern nur eine Schulbesuchsbestätigung erhalten.

⁵ Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Austria, CRC/C/AUT/CO/3-4, 5 October 2012, Art. 18.

⁶ Vgl. Statistik Austria (2012), migration & integration, zahlen.daten.indikatoren 2012, Wien, S. 40ff., Steiner, M./Wagner, E. (2007) Dropoutstrategie, Grundlagen zur Prävention und Reintegration von Dropouts in Ausbildung und Beschäftigung, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur, November 2007, http://www.bmukk.gv.at/medienpool/16245/do_strategie_endbericht.pdf (Zugriff am 20.01.2013).

⁷ http://umf.asyl.at/files/DOK46_PA400UMFinTrk.pdf (Zugriff am 20.01.2013).

Die Studie berichtet auch, dass Regelschulen sehr oft durch den Schulbesuch von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen überfordert sind⁸. Ein weiteres Problem thematisiert der ECRI-Bericht über Österreich⁹. In Artikel 123 hebt er hervor, „dass die Asylwerber in bestimmten Bundesländern regelmäßig dazu veranlasst werden, ihre Unterkunft zu wechseln, was zu Problemen beim Schulbesuch der Kinder führt, vor allem weil das Asylverfahren lange dauern kann“.

- Das österreichische Schulsystem ist ein sehr differenziertes System, das durch eine **hohe soziale Selektivität** gekennzeichnet ist. Kinder aus armen, bildungsfernen und sozial benachteiligten Familien und Kinder und Jugendliche mit „Migrationshintergrund“ werden durch dieses System und durch die frühe Selektion der Schüler*innen in Hauptschule, Neue Mittelschule oder Gymnasium benachteiligt¹⁰. Darüber hinaus stellt das verpflichtende Wiederholen von Schulklassen („Sitzen bleiben“) für Schüler*innen, die nicht zum Aufsteigen in die nächst höhere Schulstufe berechtigt sind, eine weitere Hürde dar. Pädagogen*innen von speziellen Bildungsprogrammen für Migrant*innen und asylwerbende und Flüchtlingskinder strichen in Interviews hervor, dass dies für diese Zielgruppe sehr demotivierend wirke und insgesamt ihre Lern- und Schulerfahrung sehr negativ beeinträchtige.
- Der Zugang zur Regelschule ist insofern voraussetzungsvoll, da er eine ganze Reihe von Ressourcen und Bedingungen erfordert (u.a. materielle und zeitliche Ressourcen, Unterstützung durch Bezugspersonen, kulturelles und kontextbezogenes Wissen, durchgängige Bildungslaufbahn), die asylwerbende Kinder und Jugendliche bzw. Flüchtlingskinder und -jugendliche aufgrund ihrer speziellen Biographie (mangelnde Ausbildung im Herkunftsland, Brüche und Lücken in der Bildungslaufbahn durch mehrjährige Flucht, traumatische Erlebnisse, mangelnde Ressourcen u.a.) oft nicht mitbringen. Sie sind daher auf **spezifische Betreuung und Programme angewiesen**, die ihren Bedürfnissen gerecht werden. Diese unterstützenden Bildungsangebote werden durch die Regelschule nur unzureichend zur Verfügung gestellt. Des Weiteren werden die speziellen Bildungspotentiale und Stärken, die asylwerbende Kinder und Jugendliche bzw. Flüchtlingskinder und -jugendliche mitbringen, in der Regelschule kaum anerkannt und genutzt.
- Die meisten asylwerbenden Minderjährigen in Österreich sind zwischen 15 und 18 Jahre alt. Das bedeutet, obwohl sie nicht mehr schulpflichtig sind, haben sie aufgrund ihrer Biographie dennoch bedeutende Lücken in ihrer Bildungslaufbahn und sind daher auf spezielle außerschulische Bildungsangebote angewiesen. Es gibt zwar mittlerweile ein immer besseres Bildungsangebot, das auf Jugendlichen mit diesen Bedürfnissen zugeschnitten ist, jedoch sind diese Kurse nicht nur für Asylwerbende zugänglich, sondern in erster Linie für gering qualifizierte Österreicher_innen sowie für Migrant_innen mit Niederlassungsbewilligung, für die sie kostenlos angeboten werden. Asylwerbende Kinder und Jugendliche werden auf immer geringer werdende Restplätze verwiesen, weil sie nicht zur geförderten Zielgruppe gehören¹¹.
- **Bildungsabschlüsse**, die in Drittstaaten erworben wurden, werden in Österreich **kaum anerkannt**. Nostrifizierungen sind kompliziert und komplex. Dies erschwert nicht nur den Zugang von Flüchtlings- und asylwerbenden Kindern und Jugendlichen, sondern generell von AsylwerberInnen bzw. Flüchtlingen zur weiteren/höheren Bildung sowie in weiterer Folge zum Arbeitsmarkt und trägt zur Dequalifizierung bei.

⁸ European Migration Network (2010), Policies on reception, return, integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors in Austria, S. 40.

⁹ European Commission against Racism and Intolerance (2010), ECRI-Bericht über Österreich (vierte Prüfungsrunde), S. 44.

¹⁰ Vgl. Kritikós, E./Ching, Ch. (2005), Study on Access to Education and Training, Basic Skills and Early School Leavers. Lot 3: Early School Leavers, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, DG-Employment, Forschungsbericht von GHK, London, S. 46ff.

¹¹ Junge Flüchtlinge dürfen nicht zur Schule gehen, Der Standard, 4. März 2012.

SCHRIFTENREIHE DES BIM ZU DEN FORDERUNGEN DES REFUGEE PROTEST CAMP
ZUGANG ZU BILDUNG FÜR ASYLSUCHENDE

Bildung als grundsätzliches Menschenrecht zu begreifen, bedeutet nicht nur, das individuelle Recht auf Bildung eines jeden Menschen durch entsprechende Bildungsangebote zu gewährleisten, es bedeutet auch, strukturelle Barrieren als wesentliche Ausschlussfaktoren in den Blick zu nehmen und abzubauen. Hinsichtlich des Zugangs von Asylwerber*innen und Flüchtlingen zur Bildung weist Österreichs Bildungssystem bei beiden Dimensionen schwere Mängel auf. Eine tatsächliche Gewährleistung dieses Rechts wäre nicht nur ein bedeutender Gewinn für die Betroffenen, sondern auch ein kollektiver Gewinn für die österreichische Gesellschaft.

In der Schriftenreihe des BIM erscheinen Beiträge zu den Forderungen des Refugee Protest Camp zu den Forderungen der Geflüchteten und ihrer UnterstützerInnen: Als menschenrechtliche Argumentationsgrundlage und Aufforderung an PolitikerInnen, in Verhandlungen mit den Protestierenden zu einer Verbesserung der Situation von Flüchtlingen in Österreich und Europa beizutragen. Weitere Informationen finden Sie unter <http://bim.lbg.ac.at/de>



Veröffentlicht unter der Creative Commons-Lizenz „Namensnennung - Nicht-kommerziell - Weitergabe unter gleichen Bedingungen“: Diese Lizenz erlaubt es Ihnen, dieses Werk/diesen Inhalt zu verbreiten, zu remixen, zu verbessern und darauf aufzubauen, allerdings nur nicht-kommerziell und solange der_die Autor*in als Urheber*in des Originals genannt wird und die auf seinem_ihrem Werk/Inhalt basierenden neuen Werke unter denselben Bedingungen veröffentlicht werden.