



GESETZGEBERISCHE DEFINITIONEN HINSICHTLICH DER BEDÜRFNISSE DER LERNENDEN

KURZDOSSIER

Die Arbeit der Europäischen Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung (die Agentur) unterstützt die Entwicklung inklusiver Bildungssysteme, damit **jedem** Lernenden das Recht auf inklusive und gerechte Bildungschancen eingeräumt wird (**Europäische Agentur, 2016**).

Bei ihrer Arbeit geht die Agentur von der Prämisse aus, dass jeder Lernende seine eigenen speziellen Erfahrungen mit Diskriminierung und/oder Lernbarrieren hat. Alle Aspekte der Arbeit der Agentur zielen darauf ab, alles zu berücksichtigen, wodurch Lernende marginalisiert werden können und sich ihr Risiko erhöhen kann, ausgegrenzt zu werden (**Europäische Agentur, 2021a**).

Entsprechend diesem Bekenntnis lag bei der Maßnahme **Gesetzgeberische Definitionen hinsichtlich von Ausgrenzung bedrohter Lernender** der Schwerpunkt auf der Sammlung und Analyse von Informationen über gesetzgeberische Definitionen und Beschreibungen, die in den Mitgliedsländern der Agentur verwendet werden. Im Mittelpunkt standen die gesetzgeberischen Definitionen und Beschreibungen zum Thema inklusive Bildung und Erziehung für **alle Lernenden** im weitesten Sinne.

Konkret wurde im Rahmen dieser Maßnahme untersucht, wie die Mitgliedsländer der Agentur die Bedürfnisse der Lernenden im Hinblick auf die Art und Weise rechtlich definieren und beschreiben, wie sie sie als Gruppen von **Lernenden mit besonderen Bedürfnissen** oder als Gruppen von **Lernenden, die von Ausgrenzung bedroht sind**, betrachten. Ferner wurde untersucht, wie in **Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung** und in **Rechtsvorschriften für inklusive Bildung und Erziehung** die Bedürfnisse der Lernenden definiert und/oder beschrieben werden, und wodurch das Konzept der **Intersektionalität** gekennzeichnet ist.

Es wurden Nachweise von 35 Mitgliedsländern der Agentur zusammengetragen.

Weitere Informationen sind im ausführlichen Bericht *Legislative Definitions around Learners' Needs: A snapshot of European country approaches [Gesetzgeberische Definitionen hinsichtlich der Bedürfnisse der Lernenden: Eine Momentaufnahme der Ansätze der einzelnen Länder]* (**Europäische Agentur, 2022a**) sowie im **Webbereich zu den gesetzgeberischen Definitionen** nachzulesen.

Unterschiedliche Ansätze der inklusiven Bildungssysteme für die Berücksichtigung der Bedürfnisse der Lernenden

Seit der Gründung der Agentur im Jahr 1996 hat es in den Ländern grundlegende konzeptionelle Veränderungen gegeben, was die Ansichten über inklusive Bildung und Erziehung und die politischen Prioritäten zu diesem Thema betrifft (**Europäische Agentur, 2022b**). In den europäischen Ländern hat sich die Debatte über die Entwicklung von Bildungssystemen, die für alle Lernenden gerecht sind, über die Zeit geändert. So hat eine Verlagerung von „**Integration**“ (Gleichstellung von Lernenden mit sonderpädagogischem Förderbedarf) über „**Inklusion**“ (stärkere Ausrichtung auf „Lerngelegenheiten“ für alle Lernenden) bis hin zu einem aktuelleren und breiteren Verständnis von **inklusive Bildung und Erziehung** als gerechter und hochwertiger Bildung für alle Lernenden stattgefunden (**Europäische Agentur, 2022b**).

Der Wechsel von einem kategorischen Ansatz, der durch ein medizinisches Modell innerhalb der sonderpädagogischer Förderung gestützt wird, zu einer normativeren Sichtweise mit Schwerpunkt auf den Rechten jedes einzelnen Lernenden unabhängig von seinen individuellen Umständen erfordert ein pädagogisches und kulturelles Umdenken. In einem Bildungssystem, das darauf abzielt, für alle Lernenden gerecht zu sein, muss sich der Schwerpunkt von Kategorien von Lernenden und individueller Unterstützung (**kategorischer Ansatz**) zugunsten einer Stärkung der Fähigkeit der Schulen verlagern, auf die unterschiedlichen Bedürfnisse aller Lernenden einzugehen (**auf Rechten basierender Ansatz**) (Europäische Agentur, 2022b).

Entwicklungen im Denken über inklusive Bildung und Erziehung als Ansatz für hochwertige Bildung für **alle Lernenden (Europäische Agentur, 2021b)** führten zu Diskussionen darüber, ob die Ermittlung der Bedürfnisse der Lernenden ohne Verwendung von Labels (insbesondere von Labels, die auf medizinischen Modellen oder Defizitmodellen basieren) erfolgen sollte. Alle Länder stehen derzeit vor dem Problem, ihre Gesetzgebung und Politik so zu gestalten, dass sie eindeutig darauf abzielen, die vollständige Teilhabe aller Lernenden und die Steigerung der Bildungsqualität sicherzustellen, ohne Einzelpersonen oder Gruppen von Lernenden mit einem Label zu versehen. Die schwierige Entscheidung, ob unterschiedliche Labels verwendet werden sollen oder nicht, zeigt sich in den Rechtsvorschriften und Positionspapieren der Länder, in ihren Umsetzungsstrategien und -plänen sowie in ihren Maßnahmen zur Überwachung und Datenerhebung.

Bei dieser Maßnahme wird der Ausdruck „**Bedürfnisse der Lernenden**“ als Möglichkeit verstanden, auf einen Bedarf an Bildungsangeboten und/oder pädagogischer Förderung aufmerksam zu machen, ohne ein Label auf der Grundlage eines externen Faktors zu vergeben, der eine Person oder Gruppe von Lernenden in irgendeiner Weise beschreibt oder beeinflusst. Die Verwendung des Ausdrucks „**Bedürfnisse der Lernenden**“, der ohne Kategorien auskommt, wäre ein **idealer** Ansatz für die Länder und stünde im Einklang mit dem Standpunkt der Agentur zu inklusiven Bildungssystemen (**Europäische Agentur, 2022c**).

Wie unter anderem aus der Analyse der gesetzgeberischen Definitionen oder der im politischen Kontext zu findenden Beschreibungen der Länder in Bezug auf die Bedürfnisse der Lernenden hervorgeht, zeigt die **Realität** deutlich, dass die Bedürfnisse der Lernenden in Rechtsvorschriften und Positionspapieren in der Form beschrieben werden, dass der Schwerpunkt weniger auf dem Bedarf der Lernenden an Bildungsangeboten und pädagogischer Förderung liegt, sondern vielmehr auf extern generierten Labels, mit denen die Lernenden anhand von Merkmalgruppen ermittelt werden. In dieser Maßnahme werden die Ausdrücke „**Kategorien von Gruppen von Lernenden**“ und „**Gruppen von Lernenden**“ verwendet. Damit wird auf die Gruppen von Lernenden Bezug genommen, die durch die im Rahmen dieser Maßnahme durchgeführte Analyse ermittelt wurden.

In der Ergebnisübersicht weiter unten lässt sich die Anzahl der Länder (von insgesamt 35) ablesen, für die die Informationen gelten.

Gesetzgeberische Definitionen oder Beschreibungen im politischen Kontext zu Lernenden mit besonderen Bedürfnissen

Im Rahmen ihres politischen und gesetzgeberischen Wirkens, bei dem Lernende mit besonderen Bedürfnissen thematisiert werden, verwenden die meisten Länder (32) die Bezeichnung **Lernende mit Behinderungen, besonderen Bedürfnissen und Lernschwierigkeiten**. Einige Länder verweisen auf **sozio-emotionale Schwierigkeiten** (14), **nationale Minderheiten und kulturelle Vielfalt** (8) oder **Hintergründe mit sozioökonomischer Benachteiligung** (7). Nur wenige Länder beziehen Kategorien von Lernenden ein, die **Personen mit Migrationshintergrund, Flüchtlinge und Neuankömmlinge** sind (5), **altersbedingte Probleme** haben (4), **Krisen oder Traumata erlebt** haben (2), **keine Ausbildung** absolvieren (2), **straffälliges oder kriminelles Verhalten** aufweisen (2) oder **in abgelegenen, ländlichen oder benachteiligten Gebieten** leben (1).

In den meisten Ländern wird bei der Gesetzgebung und in der Politik im Zusammenhang mit besonderen Bedürfnissen ein kategorischer Ansatz verfolgt, der durch ein medizinisches Modell gestützt wird und bei dem die Bedürfnisse der Lernenden mit einem Label versehen werden.

Gesetzgeberische Definitionen oder Beschreibungen im politischen Kontext zu von Ausgrenzung bedrohten Lernenden

Im Rahmen ihres politischen und gesetzgeberischen Wirkens, bei dem von Ausgrenzung bedrohte Lernende thematisiert werden, verwenden die meisten Länder die Labels **Lernende mit Behinderungen, besonderen Bedürfnissen und Lernschwierigkeiten** (24) oder **Hintergrund mit sozioökonomischer Benachteiligung** (23). Einige Länder verweisen auf **nationale Minderheiten und kulturelle Vielfalt** (16), **Personen mit Migrationshintergrund, Flüchtlinge und Neuankömmlinge** (16) oder **Personen, die keine Ausbildung absolvieren** (9). Nur wenige Länder beziehen Labels für **erlebte Krisen oder Traumata** (6), **altersbedingte Probleme** (4), **Sucht und Drogenmissbrauch** (4), **das Leben in abgelegenen, ländlichen oder benachteiligten Gebieten** (4) oder **sozio-emotionale Schwierigkeiten** (4) mit ein.

Diese werden zwar als separate Kategorien der Bedürfnisse der Lernenden dargestellt, die Agentur räumt jedoch ein, dass sich diese verschiedenen Gruppen auf individueller Ebene wahrscheinlich überschneiden.

Der kategorische Ansatz zur Vergabe eines Labels für Gruppen von Lernenden, die von Ausgrenzung bedroht sind, ist ebenso weit verbreitet wie der auf Rechten basierende Ansatz, bei dem der Schwerpunkt die Umstände bilden, die für Lernende mit einem Hintergrund mit sozioökonomischer Benachteiligung vorliegen. Daran lässt sich erkennen, dass die Länder kategorische Ansätze (Gruppen) verfolgen, wobei jedoch bei Erwägungen zu von Ausgrenzung bedrohten Lernenden eine Abkehr von einem rein medizinischen Modell (Labels für Behinderungen und sonderpädagogischen Förderbedarf) zu beobachten ist.

Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung

Das Hauptaugenmerk der Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung in den Mitgliedsländern der Agentur liegt auf Lernenden mit **Behinderungen, besonderen Bedürfnissen und Lernschwierigkeiten** (22), **nationalen Minderheiten und kultureller Vielfalt** (20) sowie **Geschlecht, Geschlechtsidentität, LGBTIQ+ (Lesben, Schwule, bi-, trans- und intersexuelle sowie queere Personen) oder geschlechtsspezifischen Problemen** (16).

Die meisten Länder verfügen zwar über Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung, entsprechende Daten wurden jedoch nur von einer geringen Anzahl bereitgestellt. Alle Mitgliedsländer der Agentur haben das Übereinkommen über die Rechte des Kindes und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (**CRPD**) ratifiziert. Die meisten von ihnen haben das zugehörige Fakultativprotokoll unterzeichnet, mit dem ein individueller Beschwerdemechanismus für diejenigen eingeführt wird, deren Rechte, die ihnen im Rahmen des CRPD zustehen, ihnen zufolge missachtet wurden.

In allen Mitgliedsländern der Agentur gibt es Rechtsvorschriften und politische Strategien zur Bekämpfung von Diskriminierung, was darauf hindeutet, dass sich generell alle Länder zu einem auf Rechten basierenden Ansatz verpflichtet haben. Unklar ist, in welchem Ausmaß Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung im Bildungsbereich Berücksichtigung finden.

Rechtsvorschriften oder politische Strategien für inklusive Bildung und Erziehung

Aus einer Selbstbewertung der Mitgliedsländer der Agentur geht hervor, dass sich die gesetzgeberischen Definitionen oder Beschreibungen im politischen Kontext zu inklusiver Bildung und Erziehung in fast gleichem Verhältnis mit **bestimmten Gruppen von Lernenden**, mit **allen Lernenden** oder mit beiden Kategorien gleichzeitig (**sowohl bestimmte Gruppen von Lernenden als auch alle Lernende**) befassen.

Die Analyse der Begrifflichkeiten in den vorgelegten Daten hat ergeben, dass 18 Länder in ihren gesetzgeberischen Definitionen oder Beschreibungen im politischen Kontext spezielle Terminologie

für inklusive Bildung und Erziehung verwenden, wie z. B. **alle Lernenden, Chancengleichheit** oder **Vielfalt**.

In weniger Ländern (12) werden in den gesetzgeberischen Definitionen oder Beschreibungen im politischen Kontext zu inklusiver Bildung und Erziehung Bezeichnungen für bestimmte Gruppen von Lernenden verwendet. Bei denjenigen, die einen solchen Ansatz verfolgen, sind am häufigsten die Bezeichnungen **Lernende mit Behinderungen, besonderen Bedürfnissen und Lernschwierigkeiten** zu finden.

Länderübergreifend und auch innerhalb der einzelnen Länder sind in den gesetzgeberischen Definitionen oder Beschreibungen im politischen Kontext zu inklusiver Bildung und Erziehung sowohl ein kategorischer Ansatz als auch ein auf Rechten basierender Ansatz nachweisbar. Einige Länder verwenden in ihren Definitionen zu inklusiver Bildung und Erziehung keine Labels für bestimmte Gruppen von Lernenden.

Rechtsvorschriften oder politische Strategien zum Thema Intersektionalität

Mit der Datenerhebung in diesem Bereich wurde untersucht, ob in den Rechtsvorschriften oder politischen Strategien Intersektionalität überhaupt erwähnt wird. Nur sechs Länder gaben an, in ihren Rechtsvorschriften oder politischen Strategien auf Intersektionalität Bezug zu nehmen. Obwohl fünf der sechs Länder Einzelheiten und Referenzen lieferten, reichten die Informationen nicht aus, um den jeweiligen globalen Ansatz zu ermitteln.

Nur wenige Länder erwähnen Intersektionalität in ihren Rechtsvorschriften oder politische Strategien. Dies könnte darauf hindeuten, dass es sich um ein relativ neues Konzept handelt, das in mehreren Ländern zwar diskutiert wird, aber weder in die Rechtsvorschriften noch in die Politik Einzug gehalten hat.

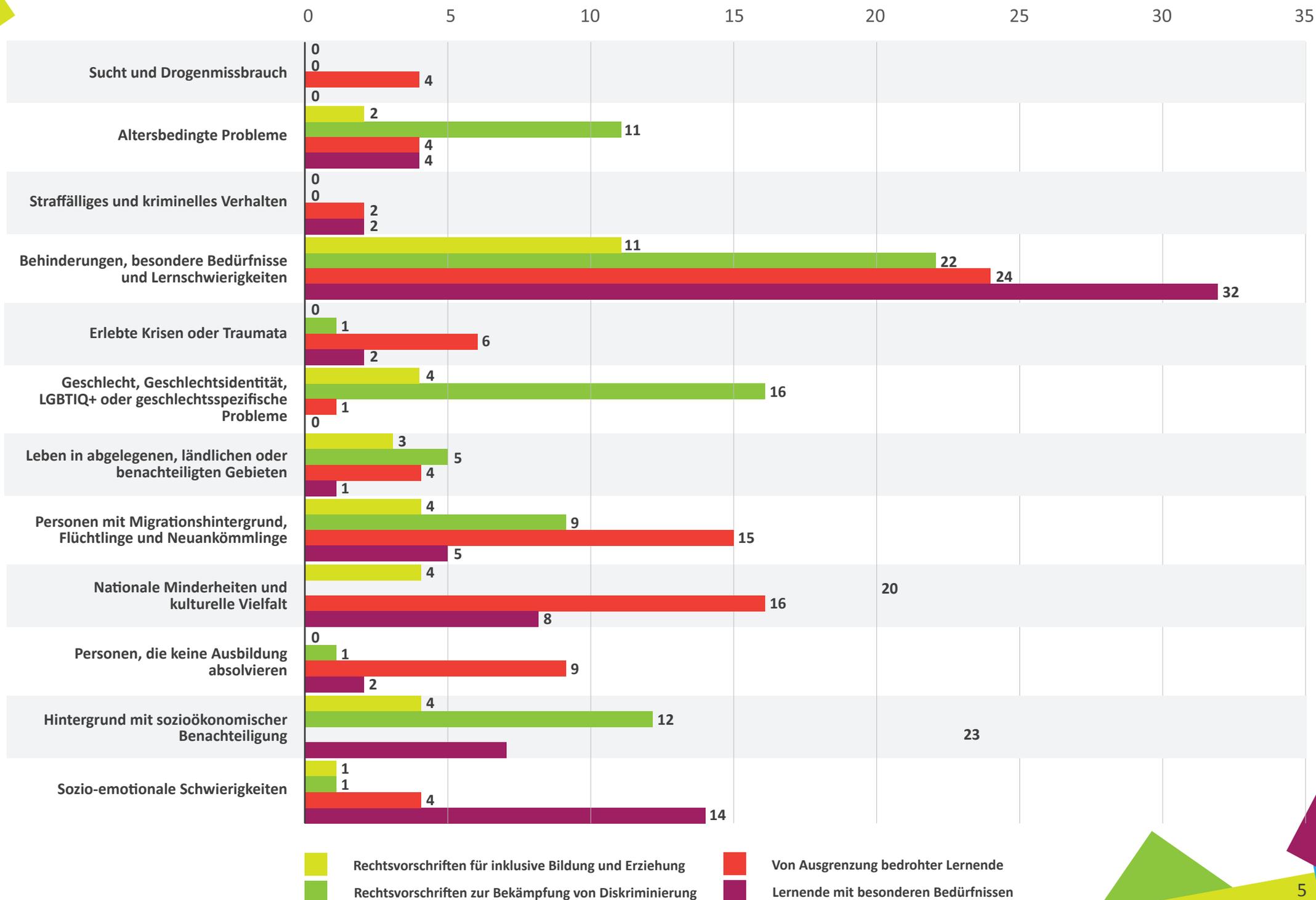
Eine Momentaufnahme der gesetzgeberischen Definitionen oder Beschreibungen im politischen Kontext zu den Bedürfnissen der Lernenden in den europäischen Ländern

Diese Maßnahme liefert lediglich eine Momentaufnahme dessen, wo die Mitgliedsländer der Agentur derzeit mit ihren legislativen Ansätzen in Bezug auf Gruppen von Lernenden und Risikofaktoren, die sich auf die Lerngelegenheiten auswirken können, stehen. Demzufolge ist es nicht möglich, zu „Trends“ in den Ansätzen Stellung zu nehmen. Die Länder lassen jedoch einige Gemeinsamkeiten erkennen, die für die künftige Arbeit der Agentur mit den Mitgliedsländern relevant sind.

Das folgende Balkendiagramm stellt eine Zusammenfassung der oben vorgestellten Analyseergebnisse dar. Es zeigt, wie viele Länder in ihren Rechtsvorschriften oder politischen Strategien in Bezug auf Lernende mit besonderen Bedürfnissen und auf von Ausgrenzung bedrohte Lernende sowie in Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung und in Rechtsvorschriften oder politischen Strategien für inklusive Bildung und Erziehung Gruppen von Lernenden ermittelt oder beschrieben haben.



Anzahl der Länder, in denen Gruppen von Lernenden in verschiedenen Bereichen von Gesetzgebung und Politik ermittelt oder beschrieben wurden



■ Rechtsvorschriften für inklusive Bildung und Erziehung
 ■ Von Ausgrenzung bedrohter Lernende
■ Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung
 ■ Lernende mit besonderen Bedürfnissen

Kernaussagen

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Maßnahme konnten im Zusammenhang mit den gesetzgeberischen Definitionen oder Beschreibungen im politischen Kontext zu den Bedürfnissen der Lernenden in den europäischen Ländern die folgenden Kernaussagen abgeleitet werden:

- Die meisten Länder verfolgen nach wie vor einen **kategorischen Ansatz**, bei dem die Lernenden als Personen angesehen werden, die Defizite aufweisen und in Form von Ausgleichsmaßnahmen gefördert werden müssen. Gleichzeitig bauen die Länder die Kapazitäten ihrer Bildungssysteme aus, um alle Lernenden anzusprechen und einzubeziehen.
- Die Länder wenden sich allmählich von kategorischen Ansätzen ab, die sich auf medizinische Modelle stützen, und verfolgen vermehrt andere Arten von kategorischen Ansätzen, bei denen breitere Sozial- oder Begleitfaktoren berücksichtigt werden.
- Häufig wird der Bereich der inklusiven Bildung und Erziehung so ausgelegt, dass er sich speziell an Lernende mit Behinderung und/oder besonderen Bedürfnissen richtet, und weniger in der Form, dass auf **alle Lernenden** mit all ihren vielfältigen und individuellen Bedürfnissen eingegangen wird, indem Lernbarrieren erkannt und beseitigt werden. Zu diesen Barrieren können die potenziellen rechtlichen Hürden gehören, aufgrund derer es nicht gelingt, die Diskriminierung zu bekämpfen und die vollständige Teilhabe aller Lernenden sicherzustellen, wie es in internationalen Übereinkommen vorgesehen ist.
- Würde der Schwerpunkt nicht darauf gelegt werden, Gruppen von Lernenden mit Labels zu versehen, sondern darauf, die Bedürfnisse der Lernenden im Allgemeinen zu thematisieren, wäre ein Trend hin zu einem **auf Rechten basierenden Ansatz** erkennbar.

Politische Strategien und praktische Maßnahmen im Bereich der inklusiven Bildung und Erziehung, bei denen Labels und Begrifflichkeiten im Zusammenhang mit besonderen Bedürfnissen auf der Grundlage eines medizinischen Ansatzes verwendet und gleichzeitig getrennte Förderangebote für verschiedene Gruppen vorgesehen werden, entsprechen nicht dem auf Rechten basierenden Ansatz für inklusive Bildungssysteme, in dessen Mittelpunkt die Hürden innerhalb des Systems stehen (**Europäische Agentur, 2022b**).

Durch Begrifflichkeiten im Zusammenhang mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die durch einen medizinischen Ansatz gestützt werden, wird potenziell ein kategorischer Ansatz gefördert, bei dem Lernende mit Labels versehen werden. Die Alternative besteht darin, sich auf diejenigen Merkmale inklusiver Bildungssysteme zu konzentrieren, mit denen Kapazitäten aufgebaut werden, damit wirksamer sichergestellt werden kann, dass alle Lernenden ihre Rechte auf inklusive Bildung und Erziehung ausüben können.

Der Begriff „**von Ausgrenzung bedrohte Lernende**“ umfasst das breiteste Spektrum verschiedener Gruppen von Lernenden und alle Faktoren, die sich negativ auf deren Lernmöglichkeiten auswirken können. Damit werden das globale Bild und der auf Rechten basierende Ansatz zusammengefasst, alle Lernenden in die inklusive Bildung und Erziehung einzubeziehen.

Wird der Begriff „**von Ausgrenzung bedrohte Lernende**“ über alle mit den Mitgliedsländern der Agentur durchgeführte Maßnahmen gestellt, wird in der Politik eine Entwicklung gefördert, bei der ein globales Bild der Inklusion gestützt auf einem auf Rechten basierenden Ansatz entsteht. Dies entspricht der Position der Agentur zu inklusiven Bildungssystemen.