

FORUM ALLES INKLUSIVE? ZUM RECHT AUF GEMEINSAMEN SCHULUNTERRICHT VON KINDERN MIT UND OHNE BEHINDERUNG

Die Inklusion von Menschen mit Behinderung im allgemeinen Bildungssystem ist Ziel der UN-Behindertenrechtskonvention, die seit März 2009 in Kraft ist – sie könnte in Deutschland einen bildungspolitischen Wandel zur Folge haben.

„Inclusion and participation are essential to human dignity and to the enjoyment and exercise of human rights.“ – Dieser Grundsatz wurde 1994 auf der UNESCO-Konferenz in Salamanca formuliert. Er befasst sich mit der Frage, wie Menschen mit Behinderung an den allgemeinen Menschenrechten teilhaben können. Die Inklusion behinderter Menschen wird hierbei als notwendige Voraussetzung angesehen.

Was genau bedeutet Inklusion? Das Konzept der Inklusion will die Abkehr vom traditionellen Modell der Integration vollziehen: Anstatt Menschen mit Behinderung als außerhalb der Gesellschaft stehend anzusehen (mit der Folge, sie nachträglich integrieren zu müssen), werden Menschen mit Behinderung von vornherein als Teil der Gesellschaft verstanden. Die Behinderung ist also normaler Bestandteil menschlichen Lebens und wird als Quelle kultureller Bereicherung wertgeschätzt (*diversity*-Ansatz).

Dieser theoretische Ansatzpunkt bedeutet für den Bereich der Bildung, dass Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam unterrichtet werden sollten. So lernen Kinder ohne Behinderung, mit behinderten Kindern umzugehen und keine Scheu vor ihnen zu haben; Kinder mit Behinderung sehen sich als Teil der Gesellschaft akzeptiert und haben mehr Ansporn zum Lernen – beide Seiten profitieren. Soweit die Theorie.

Die Praxis sieht jedoch gänzlich anders aus: In Deutschland besteht ein separierendes Schulsystem; Kinder mit Behinderung werden zumeist nicht in den Regelschulen, sondern gemeinsam mit anderen

Behinderten in Sonder- bzw. Förderschulen unterrichtet. Dieses System wird jedoch zunehmend als diskriminierend wahrgenommen und es stellt sich die Frage, ob den speziellen Bedürfnissen von Schülern/Schülerinnen mit Behinderungen in Regelschulen nicht genauso gut Rechnung getragen werden kann.

Inklusion statt Integration

In der Tat steht Deutschland mit seinem separierenden Schulsystem weitgehend alleine da: Im EU-Durchschnitt lernen mehr als 70 Prozent der Kinder mit Behinderung an normalen Schulen, in Skandinavien sogar bis zu 90 Prozent. Deutschland ist mit unter 20 Prozent Schlusslicht der EU-Staaten.¹

Bislang sah es jedoch nicht so aus, als würde sich an diesem Befund in Deutschland in naher Zukunft etwas ändern. Zwar statuieren die meisten Schulgesetze der Länder einen grundsätzlichen Vorrang des gemeinsamen Unterrichts von Schülern/Schülerinnen mit und ohne Behinderung;² dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis ist aber wie gesehen in der Praxis gerade umgedreht. Als Begründung wird dabei meist die fehlende Finanzierbarkeit gemeinsamen Unterrichts angeführt. Auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat zwar einen grundsätzlichen Vorrang des gemeinsamen Unterrichts anerkannt, gestützt auf das Benachteiligungsverbot des Art. 3 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes (GG), allerdings unter dem Vorbehalt vorhandener personeller und sachlicher Mittel.³ Das bedeutet, dass das BVerfG aus dem GG gerade keine Pflicht zur Ausweitung des Angebots von gemeinsamer Beschulung ableitet.

Die UN-Behindertenrechtskonvention

Seit März 2009 ist in Deutschland jedoch die UN-Behindertenrechtskonvention in Kraft, die – im Sinne der oben zitierten UNESCO-Erklärung von Salamanca – die bestehenden allgemeinen Menschenrechte unter Berücksichtigung der Situation von Menschen mit Behinderung präzisiert.⁴

Der Begriff der Behinderung wird in der Konvention nicht förmlich definiert. In Artikel 1 wird jedoch klargestellt, dass zu behinderten Personen alle Menschen zählen, „die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“ Mit dieser Formulierung soll zum einen sichergestellt werden, dass alle Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen in den Schutzbereich der Konvention miteinbezogen werden. Zum anderen weist die Formulierung aber auch auf das Verständnis von Behinderung als sozialer Konstruktion hin.

In Artikel 24 statuiert die Konvention das „Recht von Menschen mit Behinderungen auf Bildung“ und fordert von den Vertragsstaaten die Gewährleistung eines „*inclusive education system*“. Es stellt sich somit die Frage, inwieweit diese Regelung Einfluss auf das deutsche Bildungssystem haben wird.

Anzeige

Wo Menschen Wissenschaft nützlich machen wollen.
Wo Wissenschaft sich auf sich selber anwendet.
Wo sie Verschwiegenes benennt, Handlungsmöglichkeiten diskutiert.
Wo sie nützlich wird, kritisiert, eingreift –
– da ist FORUM WISSENSCHAFT. Das kritische Wissenschaftsmagazin.

Aktuelle Ausgabe (2/2010): »Nach-Denk-Ansätze. Studium, Studiengänge – und weiter?«.
Außerdem: Hirndoping? Neuro-Enhancement (II) · Neuer Tabubruch der Transplantations-Medizin? · Hochschulinitiative gegen Militärforschung ...

Jedes Vierteljahr. Immer politisch. Immer mit einem aktuellen Themenschwerpunkt.
Immer kompetent. Immer mit anspruchsvoller Illustration.

FORUM WISSENSCHAFT. Bewegt.
Vierteljährlich · Einzelheft 8,- € · Jahresabo 28,- € · www.bdwi.de/forum · forum@bdwi.de
Hrsg. vom Bund demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (BdWi) · www.bdwi.de



Deutschland muss gemeinsamen Unterricht ermöglichen

Zunächst geht es hierbei um die Frage, ob Deutschland durch die Ratifikation der Konvention positiv verpflichtet ist, die Voraussetzungen für einen gemeinsamen Unterricht von behinderten und nichtbehinderten Kindern zu schaffen. Der Wortlaut der Konvention spricht

nahmen zu ergreifen, um diese Rechte nach und nach zu verwirklichen. Auch wenn dieser Vorbehalt die Schlagkraft der Verpflichtung zunächst mindert, handelt es sich bei der „Maßnahmen-Ergreifungspflicht“ dennoch um eine echte Rechtspflicht. Daher dürfte jedenfalls der rein pauschale Hinweis auf die mangelnde Finanzierbarkeit

gemeinsamer Beschulung in Zukunft vor dem Hintergrund der Konvention als Argument nicht mehr ausreichen. Da im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland die Länder die Gesetzgebungskompetenz in Sachen Bildung innehaben (Artikel 70 Absatz 1 GG), trifft sie nun also (nach dem Lindauer Abkommen und nach dem Grundsatz bundesfreundlichen Verhaltens) die Pflicht, die Zielvorgaben des Artikel 24 der Konvention umzusetzen.

Ein subjektives Recht auf inklusiven Schulunterricht?

Eine solche Umsetzungspflicht der Länder ist für die/den Einzelne/n vor allem dann von Interesse, wenn sie/er sie auch gerichtlich einfordern kann. Die zweite große Frage, die sich in Bezug auf die UN-Konvention stellt, lautet daher: Kann sich die/der Einzelne auf Artikel 24 der Konvention berufen?

Durch das Zustimmungsgesetz⁷ zur UN-Behindertenrechts-Konvention erlangt diese in Deutschland den Geltungsrang einfachen Bundesrechts (vgl. Artikel 59 Absatz 2 GG). Zum einen kommt daher die unmittelbare

Anwendbarkeit der Bestimmungen des Artikel 24 der Konvention selbst in Betracht. Voraussetzung hierfür wäre allerdings, dass diese *self-executing* sind, d. h. dass es zu ihrer Ausführung keiner weiteren



für eine solche Verpflichtung. Danach gewährleisten die Vertragsstaaten ein „*inclusive education system*“ (die nicht verbindliche deutsche Übersetzung als „integrativer Unterricht“ wird insoweit zu Recht als missverständlich kritisiert⁵) und stellen sicher, dass „Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund von Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden“. Beide Formulierungen verweisen also auf das pädagogische Konzept der Inklusion und die Begriffe „Gewährleistung“ und „Sicherstellung“ implizieren eine diesbezügliche Pflicht der Vertragsstaaten. Diese Auslegung wird durch die Entstehungsgeschichte der Norm bestätigt: Der UN-Ausschuss, der den Konventionsentwurf vorbereitete, diskutierte auch die Möglichkeit der Wahlfreiheit zwischen selektivem und inklusivem Beschulungskonzept.⁶ Dass die endgültige Version der Konvention eine solche Wahlfreiheit jedoch nicht vorsieht, sondern nur das inklusive Konzept erwähnt, spricht für die Interpretation, dass gerade der gemeinsame Unterricht verwirklicht werden soll.

Da es sich bei dem Recht auf inklusive Bildung um ein Recht handelt, das unter die „wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“ fällt, steht diese staatliche Verpflichtung gem. Artikel 4 Absatz 2 der UN-Konvention jedoch unter dem Vorbehalt der „verfügbaren Mittel“. Das bedeutet, dass die Vertragsstaaten nicht zur sofortigen Gewährleistung der Rechte verpflichtet sind, sondern nur dazu, Maß-

¹ Vgl. Theresa Münch / Karl-Heinz Reith, Das Ende der Sonderschule rückt näher, <http://www.spiegel.de/schulspiegel/wissen/0,1518,612642,00.html> (Stand: 11.07.2010); Birgit Taffertshofer, Ausgeschlossen und abgeschoben, <http://www.sueddeutsche.de/karriere/sonderschulen-ausgeschlossen-und-abgeschoben-1.477114> (Stand: 11.07.2010).

² Vgl. hierzu die detaillierte Analyse in Ralf Poscher / Thomas Langer / Johannes Rux, Gutachten zu den völkerrechtlichen und innerstaatlichen Verpflichtungen aus dem Recht auf Bildung nach Art. 24 des UN-Abkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, S. 61 ff. (herunterzuladen auf www.gew.de).

³ BVerfGE 96, 288 (304).

⁴ Der Text der UN-Konvention ist herunterzuladen auf www.institut-fuer-menschenrechte.de.

⁵ Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales, BT-Drs. 16/11234 (neu), S. 7 ff.

⁶ Näher hierzu Krajewski, Juristische Zeitung (JZ) 2010, 120 (123).

⁷ Bundesgesetzblatt Jahrgang 2008 Teil II, Nr. 35, S. 1419 (31.12.2008).

völkerrechtlichen oder innerstaatlichen Rechtsakte bedarf. Wie oben gezeigt sind jedoch zunächst einmal die Länder in der Pflicht, zusätzliche Maßnahmen zur Realisierung des Rechts auf gemeinsame Beschulung von behinderten und nichtbehinderten Kindern zu ergreifen. Es bedarf also noch weiterer innerstaatlicher Rechtsakte zur Ausführung von Artikel 24 der Konvention, so dass die Voraussetzungen für seine unmittelbare Anwendbarkeit fehlen.

Zum anderen ist aber zu beachten, dass die UN-Behindertenrechts-Konvention durch ihre Geltung als Bundesrecht alle drei Staatsgewalten bindet. Daher hat die Verwaltung bei Entscheidungen über Schulzuweisungen die Konvention sowohl bei der Auslegung und Anwendung des geltenden Schulrechts als auch innerhalb ihr zustehender Ermessensspielräume zu berücksichtigen. Das Recht der/ des Einzelnen auf rechtmäßiges Verwaltungshandeln wiederum ist gerichtlich nachprüfbar – auf diesem Wege kann man also zu einer mittelbaren Anwendbarkeit von Artikel 24 der Konvention kommen.

Ob sich die Verwaltungsgerichte dieser Sicht anschließen und dazu beitragen werden, das Recht von Kindern mit Behinderung auf gemeinsamen Schulunterricht zu verwirklichen, bleibt indes abzuwarten. So wurde ein Verfahren, in dem das Begehren auf Teilnahme am Unterricht in Regelschulen auf Artikel 24 der Konvention gestützt wurde, vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof (VGH) mit der Begründung abgewiesen, dass, selbst wenn den hessischen Landesgesetzgeber eine Umsetzungspflicht träfe (ob dies so ist, erschien dem Gericht schon fraglich), die hierfür bestehende Frist noch nicht abgelaufen sei und somit eine Verletzung der etwaigen Umsetzungspflicht schon deshalb (noch) nicht in Betracht käme.⁸ Der VGH konstruiert diese Frist aus der Verpflichtung der Vertragsstaaten, innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Konvention einen Bericht über die getroffenen Maßnahmen vorzulegen (Artikel 35 Absatz 1 der Konvention), und argumentiert vor diesem Hintergrund, die Umsetzungsfrist betrage demnach zwei Jahre. Da dieser Bericht aber gerade über getroffene

Anzeige

DIE ROTE HILFE
Zeitung der Roten Hilfe e.V. – Zeitung gegen die Repression

Schwerpunkt der Ausgabe 2/2010: **Geheimgefängnisse, Folter, Staatsapparat, Terrorismus.**

DIE ROTE HILFE erscheint viermal im Jahr und kostet 2 Euro, im Abonnement 10 Euro im Jahr.

Für Mitglieder der Roten Hilfe e.V. ist der Bezug der Zeitung im Mitgliedsbeitrag inbegriffen.

Gefangene erhalten die Zeitung kostenlos.

 **Rote Hilfe e.V.**
Literaturvertrieb
Postfach 6444
24125 Kiel

Tel./Fax: 04 31 / 7 51 41
literaturvertrieb@rote-hilfe.de

Diese Adresse bitte nicht für Mailinglisten verwenden!

Jetzt auch in gutsortierten Bahnhofsbuchhandlungen

Maßnahmen informieren soll, erscheint es zumindest zweifelhaft, ob hieraus eine Umsetzungsfrist, in der die Mitgliedsstaaten untätig bleiben können, abgeleitet werden kann. Unabhängig von dieser Kritik würde aber auch die vom VGH konstruierte Frist im März 2011 ablaufen. Spätestens bis zu diesem Zeitpunkt sollten die Landesgesetzgeber ihre Schulgesetze daher ändern und das Konzept der Inklusion realisieren.

Die Möglichkeit gemeinsamer Beschulung

Wie könnte eine solche Änderung hin zu gemeinsamem Unterricht nun aber in der Praxis aussehen? Es kommen hierbei zwei kumulativ einsetzbare Konzepte in Betracht. Zum einen gibt es die Möglichkeit zielgleichen Unterrichts: Das behinderte Kind ist hier in der Lage, das allgemeine Bildungsziel zu erreichen, solange ihm spezielle

sonderpädagogische Hilfe zur Seite gestellt wird. Insbesondere ist dies vorstellbar bei körperlichen Behinderungen wie Seh- oder Hörschwäche. Zum anderen gibt es aber auch die Möglichkeit zieldifferenten Unterrichts: Das behinderte Kind ist hier auch mit sonderpädagogischer Hilfe nicht in der Lage, das allgemeine Bildungsziel zu erreichen. Auch hier kann gemeinsamer Unterricht erfolgen, wobei das Leistungsniveau dann teilweise individuell an die Leistungsfähigkeit des behinderten Kindes angepasst wird und es einen Schulabschluss erwirbt, der ggf. nur für bestimmte weitere Ausbildungen und nicht allgemein qualifiziert. Bei diesen beiden Konzepten ist zu beachten, dass eine erfolgreiche Inklusion nur dann möglich ist, wenn genügend sonderpädagogisches Personal zur Verfügung steht, um auf die speziellen Bedürfnisse der Kinder mit Behinderungen einzugehen. Dies ist Voraussetzung dafür, dass das behinderte Kind vom Unterricht profitiert und gleichzeitig das Leistungsniveau für die Kinder ohne Behinderung erhalten bleibt. Dass ein solcher gemeinsamer Unterricht möglich (und erfolgreich!) ist, zeigt das Beispiel der europäischen Staaten, die dieses Konzept verfolgen.

Die Gegner/Gegnerinnen eines gemeinsamen Unterrichts behinderter und nichtbehinderter Kinder gehen wie selbstverständlich davon aus, dass diese Art des Unterrichts finanziell erheblich aufwendiger sei als das herkömmliche separierende System. Diese Auffassung wird jedoch spätestens seit einer Studie des Bildungsforschers Klaus Klemm für die Bertelsmann-Stiftung in Frage gestellt:⁹ Diese kommt zu dem Ergebnis, dass die Unterhaltung von Sonder- bzw. Förderschulen die Bundesländer mit 2,6 Milliarden Euro jährlich teuer zu stehen kommt. Die Erfolge dieser separierenden Pädagogik sind jedoch, insbesondere im internationalen Vergleich, sehr gering. Der Studie zufolge könnten, würde dieses Geld in ein inklusives Schulsystem investiert, für die einzelnen Kinder mit Behinderung sogar mehr Förderleistungen (innerhalb der allgemeinen Schule) erbracht werden als im derzeitigen separierenden System.

All dies zeigt: Es ist möglich, in Deutschland schrittweise ein System der gemeinsamen Beschulung zu errichten. Ein solches kommt sowohl den Kindern mit Behinderung als auch den Kindern ohne Behinderung zugute und ist die Voraussetzung einer Gesellschaft, in der Menschen mit Behinderung nicht in Randbereiche abgeschoben werden, sondern als selbstverständlicher Teil der Gesellschaft anerkannt und akzeptiert sind.

Almut Peters studiert Jura in Freiburg.

Weiterführende Literatur:

Heiner Bielefeldt, Zum Innovationspotenzial der UN-Behindertenkonvention, 2009.

Markus Krajewski, Ein Menschenrecht auf integrativen Schulunterricht, Juristenzeitung 2010, 120 ff.

Georg Theunissen, Empowerment und Inklusion behinderter Menschen: Eine Einführung in Heilpädagogik und Soziale Arbeit, 2. Auflage, 2009.

⁸ VGH Hessen, NDV-RD (Rechtsprechungsdienst) 2010, 21 ff.

⁹ Die Studie (November 2009) ist heruntergeladen auf www.bertelsmannstiftung.de.