



# **UN-Behindertenrechtskonvention umsetzen – Inklusive Bildung verwirklichen**

**Ein Positionspapier des SoVD**

vorgelegt auf der Pressekonferenz am 10. März 2009 in Berlin

## **UN-Behindertenrechtskonvention umsetzen – Inklusive Bildung verwirklichen**

Bildung ist ein Menschenrecht; es steht allen Menschen zu. Die Schaffung eines inklusiven Bildungssystems, in dem Kinder mit und ohne Behinderungen gemeinsam lernen können, ist aus Sicht des SoVD die zentrale Herausforderung für die Bildungspolitik in Deutschland in den kommenden Jahren. Mit dem von Deutschland ratifizierten Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie dem dazugehörigen Fakultativprotokoll ist Deutschland verpflichtet, auf dem Wege zur inklusiven Bildung deutliche Schritte zu unternehmen und damit Bildungschancen und Bildungsgerechtigkeit für Kinder mit Behinderungen im allgemeinen Schulsystem zu eröffnen. Menschen mit Behinderungen haben ein Recht und einen Anspruch auf Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe – auch im Bildungssystem.

### **I. Einführung**

Art. 24 der UN-Behindertenrechtskonvention fordert von den Vertragsstaaten in der englischen, rechtlich verbindlichen Wortlautfassung, ein „inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen“ zu gewährleisten. Dabei müssen die Vertragsstaaten sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund von Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden und sie gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem inklusiven, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen haben.

Die Forderung nach Inklusion nach der Konvention ist deutlich zu unterscheiden vom integrativen System, wie es bislang in Deutschland befürwortet wurde. Während die Integration eine Anpassungsleistung vom behinderten Kind verlangt, bevor dieses in das allgemeine System (zurück-) integriert werden kann, nimmt die Inklusion nicht das Kind, sondern das System selbst in den Blick und fordert von ihm die Anpassungsleistung. Das System muss sich so verändern, dass es die Bedarfe der Betroffenen in den Blick nimmt und sich danach ausrichtet. Eine Schule ist erst dann inklusiv, wenn sie die Individualität ihrer Schüler respektiert und sie als Vielfalt und Bereicherung anerkennt, anstatt das vermeintliche „Anderssein“ zum Grund des Ausgrenzens und Aussonderns zu machen.

Die Diskussion um die Wichtigkeit und Richtigkeit des gemeinsamen Lernens behinderter und nicht behinderter Kinder ist in der Wissenschaft bereits seit vielen Jahren entschieden. Schon 1973 empfahl der Deutsche Bildungsrat für die pädagogische Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher „ein flexibles System von Fördermaßnahmen, das einer Aussonderungstendenz der all-

gemeinen Schule begegnet, gemeinsame soziale Lernprozesse Behinderter und Nichtbehinderter ermöglicht und den individuellen Möglichkeiten und Bedürfnissen behinderter Kinder und Jugendlicher entgegenkommt“. Zugleich betonte er: „Die dadurch zustande kommende gemeinsame Unterrichtung von behinderten und nicht behinderten Kindern bringt eine sonderpädagogische Verantwortung für die allgemeine Schule mit sich, die sie bisher nicht wahrzunehmen brauchte, weil es neben ihr die Sonderschule gab und noch gibt.“ (Deutscher Bildungsrat 1973, Seite 24). Zahlreiche wissenschaftliche Studien haben seither die Vorteile der gemeinsamen Beschulung gegenüber der Sonderbeschulung behinderter Kinder in überaus deutlicher Weise dokumentiert (Haeberlin 1990<sup>1</sup>, Bless 1995<sup>2</sup>, Tent 1991<sup>3</sup>, Wocken 2005<sup>4</sup>).

Viele Länder haben dieser Einsicht entsprechend gehandelt und ihr Schulsystem umgestaltet, um das gemeinsame Lernen behinderter und nicht behinderter Kinder zu ermöglichen. Doch Deutschland setzt noch immer in großem Maße auf das Sondersystem der Sonderschule<sup>5</sup>. Mehr als 80 Prozent der Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf besuchen in Deutschland eine Sonderschule. Sie müssen oft lange Fahrwege auf sich nehmen oder Internate besuchen und werden so stark aus ihrem sozialen Nahraum herausgelöst. Die Erfahrung des Lernens in und durch Vielfalt geht so in großem Maße verloren. Nicht zuletzt stimmen die Bildungserfolge der Sonderschulen nachdenklich: mehr als zwei Drittel aller Sonderschüler verlassen die Schule ohne anerkannten Schulabschluss.

Mit der Schaffung des SGB IX und des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) sowie dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) wurde im deutschen Recht ein wichtiger Paradigmenwechsel im Behindertenrecht eingeleitet: weg vom Fürsorgeprinzip, hin zum Grundsatz von Selbstbestimmung und gleichberechtigter Teilhabe zugunsten von Menschen mit Behinderungen. Bei der Umsetzung dieses Paradigmenwechsels in der Praxis kommt der Bildung eine entscheidende Schlüsselstellung zu. Denn Bildung schafft wichtige Voraussetzungen dafür, dass die Betroffenen ihr Recht auf Selbstbestimmung entwickeln und wahrnehmen können und dass die berufliche, aber auch die gesellschaftliche Teilhabe gelingt.

Der SoVD fordert, dass der gemeinsame Schulbesuch behinderter und nicht behinderter Kinder nicht länger die Ausnahme ist, sondern zur Regel wird. Es ist nicht hin-

---

<sup>1</sup> Haeberlin, U. et. al. (1990): Die Integration von Lernbehinderten. Versuche, Theorien, Forschungen, Enttäuschungen, Hoffnungen. Bern, Stuttgart: Haupt

<sup>2</sup> Bless, G. (1995): Zur Wirksamkeit der Integration – Forschungsüberblick, praktische Umsetzung einer integrativen Schulform, Untersuchungen zum Lernfortschritt. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt

<sup>3</sup> Tent, L. et. al. (1991): Über die pädagogische Wirksamkeit der Schule für Lernbehinderte. In: Zeitschrift für Heilpädagogik, 42, 289-320

<sup>4</sup> Wocken, H. (2005): Andere Länder, andere Schüler? Vergleichende Untersuchungen von Förderschülern in den Bundesländern Brandenburg, Hamburg und Niedersachsen. Forschungsbericht, Download unter: <http://bidok.uibk.ac.at/download/wocken-forschungsbericht.pdf>

<sup>5</sup> Zwar wurde diese Schulform inzwischen zur Förderschule umbenannt, dennoch bleibt sie ein Sondersystem und wird daher im vorliegenden Papier bewusst als Sonderschule bezeichnet.

nehmbar, dass nur 15,7 Prozent der Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf eine Regelschule besuchen können. Damit ist Deutschland ein trauriges Schlusslicht im europäischen Vergleich, wo der Inklusionsgrad bei 60 Prozent und darüber liegt. In den skandinavischen Ländern werden mehr als 90 Prozent aller Kinder mit Förderbedarf an Regelschulen unterrichtet. Auch die UN-Konvention geht von einem Inklusionsgrad von 80 bis 90 Prozent aus.

Das deutsche Bildungssystem ist von Inklusion noch weit entfernt. Stattdessen fußt es noch immer in großem Maße auf dem Prinzip des Trennens und Aussortierens. Kinder werden nach ihrem Behinderungsgrad, ihrem Migrationshintergrund und anderen Kriterien kategorisiert und in großem Maße vom Besuch der Regelschule ausgeschlossen.

Das gemeinsame Lernen kommt allen Kindern zugute – behinderten ebenso wie nicht behinderten. Die Kinder entwickeln im gemeinsamen Umgang miteinander das Bewusstsein und die Wertschätzung von Individualität und Vielfalt. Sie entwickeln soziale Kompetenz im Umgang mit besonderen Bedürfnissen und erleben Beeinträchtigung nicht als Makel, sondern als Teil gesellschaftlicher Normalität und Vielfalt. Auch gründet das kognitive Lernen auf Erfahrung, die Kinder dann in besonderer Weise sammeln können, wenn sie sich in ihrer Unterschiedlichkeit gegenseitig anregen und bereichern. Wer aussortiert und trennt, hindert die Menschen daran, voneinander zu lernen und die Welt zu gestalten.

## **II. Forderungen des SoVD für ein inklusives Schulsystem in Deutschland**

Deutschland muss sich auf den Weg machen, inklusive Bildung zu ermöglichen. Ziel muss es sein, dass Kinder mit und ohne Behinderungen gemeinsam lernen können – miteinander und voneinander. Das in Deutschland ausgeprägte Sondersystem für Menschen mit Behinderungen muss aufgebrochen werden. An seine Stelle muss ein kontinuierliches System der Inklusion treten, das behinderte Menschen in jeder Lebensphase konsequent in die Gesellschaft einbezieht: Inklusion beginnt bereits mit der – auf Prävention ausgerichteten – Frühförderung, Inklusion muss in der frühkindlichen sowie in der vorschulischen Bildung umgesetzt werden, Inklusion ist im schulischen Bildungssystem ebenso konsequent zu verankern wie im Bereich der beruflichen Ausbildung und auch in den Lebensphasen darüber hinaus.

### **Der SoVD fordert ein klares Bekenntnis der Politik zur Inklusion als Ziel und Anspruch der Bildungspolitik in Deutschland.**

Mit der Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention ist Deutschland in der Pflicht, die inklusive Bildung, wie sie in Art. 24 der Konvention niedergelegt ist, deut-

lich voranzubringen. Mit einer Integrationsquote von bislang nur 15,7 Prozent muss Deutschland erhebliche Anstrengungen unternehmen, um den Anschluss an den europäischen Durchschnitt zu finden. Der SoVD fordert vor diesem Hintergrund ein verbindliches Aktionsprogramm des Bundes und der Länder, in dem die Schritte zur Umsetzung der inklusiven Bildung in Deutschland formuliert und der zeitliche Rahmen hierfür verbindlich festgesetzt werden. Die Betroffenen und ihre Verbände sind in die Erarbeitung des Aktionsprogramms aktiv und von Anfang an einzubeziehen. Der SoVD wird die Erarbeitung dieses Aktionsprogramms von der Politik vehement einfordern.

Zur Umsetzung des Ziels der inklusiven Bildung bedarf es einer Vielzahl von Initiativen und Maßnahmen. Alle Beteiligten – die Betroffenen und ihre Verbände, Eltern- und Lehrerschaft, Bund und Länder, Politik und Verwaltung, Wissenschaft und Praxis – sind gefordert, sich der großen Herausforderung zu stellen, ein inklusives Bildungssystem in Deutschland voranzubringen. Staatliche wie nichtstaatliche Akteure sind aufgerufen, an der Bewusstseinsbildung für die Notwendigkeit inklusiver Bildung mitzuwirken; gerade auch die Elternschaft muss aktiv in diesen Prozess zugunsten der Inklusion einbezogen werden. Aus Sicht des SoVD sind auf dem Weg zu einem inklusiven Schulsystem folgende Schritte dringend und vorrangig geboten:

## 1. Gesetzliche Regelungen an inklusiver Bildung ausrichten

Die gesetzlichen Regelungen in den Landesschulgesetzen müssen von der Zielsetzung der Inklusion geprägt sein und bedürfen daher erheblicher Veränderungen.

- **Der Vorrang der gemeinsamen Beschulung** behinderter und nicht behinderter Kinder muss in allen Schulgesetzen der Länder unmissverständlich und deutlich verankert werden.
- **Das Wahlrecht der Eltern, ihr verbindlicher Rechtsanspruch auf gemeinsame Beschulung ihres Kindes muss gesetzlich festgeschrieben werden.** Dieser Rechtsanspruch darf nicht unter den Vorbehalt gestellt werden, dass die personellen, sächlichen oder organisatorischen Voraussetzungen für einen Regelschulbesuch des behinderten Kindes vorliegen. Dieser, in vielen Landesschulgesetzen festgeschriebene Vorbehalt ist die Grundlage dafür, dass derzeit noch viele Schulen behinderte Kinder ablehnen können – z. B. mit der Begründung, es fehle an besonders geschulten Lehrkräften, Gebäude seien nicht barrierefrei oder für spezifisch erforderliche Fördermaßnahmen fehle es an Räumlichkeiten. Der SoVD fordert, dass die Länder sich durch die Ausgestaltung der gesetzlichen Regelung selbst in die Pflicht nehmen, die

fehlenden Kapazitäten zu schaffen und damit dem Recht des Kindes und der Eltern auf inklusive Beschulung zu entsprechen.

- **Binnendifferenzierter und zieldifferenter Unterricht in allen Schulformen sowie in allen Schulstufen ist gesetzlich zu verankern.**

Eine inklusive Schule, die den individuellen Bedürfnissen aller Kinder – auch derer mit sonderpädagogischem Förderbedarf – Rechnung trägt, bedarf der Differenzierung und Individualisierung in der pädagogischen Methodik. Kinder eignen sich Lerninhalte auf ganz unterschiedlichen Wegen, mit ganz unterschiedlichen Methoden und Materialien an. Dem muss die Schule mit binnendifferenziertem Unterricht Rechnung tragen und damit auch den individuellen Lernfortschritt ermöglichen. Zugleich muss auch die Differenzierung in den Lernzielen zugunsten der Kinder mit Behinderungen gesetzlich verankert werden. Nur so wird es möglich, für Kinder mit Behinderungen ganz individuelle, realistische Lernziele festzulegen, die diese dann in der inklusiven Schule anstreben können. Ohne die Möglichkeit der Zieldifferenz würde die Aussonderungstendenz des allgemeinen Schulsystems fortwirken. Daher muss der zieldifferente Unterricht gesetzlich verankert werden.

- **Der Anspruch auf umfassende Förderung und Unterstützung beim Besuch einer allgemeinen Schule, auch in sonderpädagogischer Hinsicht, muss in den Landesschulgesetzen normiert werden.**

Bislang wird die sonderpädagogische Förderung oft in hoher Qualität an Sonderschulen geleistet. Diese Förderung ist auch dann unverzichtbar, wenn ein Kind keine Sonder-, sondern eine Regelschule besucht. Keinesfalls darf mit der inklusiven Beschulung ein Absenken der sonderpädagogischen Förderung verbunden sein. Vielmehr gilt es, diese Förderung in unvermindert hoher Qualität an den Regelschulen zu erbringen. Darüber hinaus müssen weitere, im Einzelfall erforderliche Unterstützungsangebote (Schulassistenten, sozialpädagogische, medizinisch-therapeutische, pflegerische Leistungen etc.) an der Regelschule uneingeschränkt zur Verfügung gestellt werden. Dies schafft die Voraussetzungen dafür, dass Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt am Unterricht teilnehmen können. Die Gewährung von Nachteilsausgleichen bei Leistungsprüfungen muss bundeseinheitlich in umfänglicher Form gesetzlich gewährleistet werden.

## 2. Schulische Praxis dem Ziel der Inklusion entsprechend verändern

Die Arbeit der Schulverwaltungen sowie der einzelnen Schulen vor Ort müssen von der Zielsetzung geprägt sein, inklusive Bildung zu ermöglichen.

- Die Bundesländer erklären **verbindliche Zielsetzungen zur schrittweisen Erhöhung der Integrationsquoten** – bezogen jeweils auf alle Schularten und Schulstufen. Ziel muss es sein, zügig einen solchen Inklusionsgrad zu erreichen, dass jedem Kind, deren Eltern dies wünschen, ein Angebot zur gemeinsamen Beschulung gemacht werden kann. Über die Erfolge dieser Zielsetzungen legen die Länder in jährlichen Berichten Rechenschaft ab.
- Die **sonderpädagogischen Leitlinien der Kultusministerkonferenz** sind entsprechend den Anforderungen an ein inklusives Bildungssystem neu zu entwickeln. Die bislang geltenden Leitlinien von 1994 anerkennen zwar die Möglichkeit der gemeinsamen Beschulung behinderter und nichtbehinderter Kinder; ein klarer Vorrang der gemeinsamen Beschulung fehlt jedoch. Der Vorrang der gemeinsamen Beschulung muss in den Leitlinien in ebenso klarer Weise zum Ausdruck kommen wie in den Landesschulgesetzen. Zudem sollten die Leitlinien anstelle der bisherigen Defizitorientierung die Teilhabeperspektive der Kinder mit Förderbedarf stärker betonen. Die neuen Leitlinien sollten von einem klaren Bekenntnis zu den Zielsetzungen der UN-Behindertenrechtskonvention geprägt sein.
- Die **Kommunen und Landkreise** müssen die Inklusion zum Leitbild ihrer Arbeit machen, denn sie sind es, die die Schulstrukturen vor Ort konkret mit entwickeln und prägen. Sie sind in der Pflicht, dem Ausbau von Sonderschulen Einhalt zu gebieten. Stattdessen müssen sie vor Ort inklusive Regelschulen voranbringen und damit Alternativen zur Sonderschule schaffen.
- Die Schulen müssen zu **barrierefreien Bildungseinrichtungen** umgestaltet werden. Die Barrierefreiheit ist eine unabdingbare Voraussetzung, damit gemeinsamer Unterricht möglich wird. Hierfür müssen Bund und Länder zeitnah ein verbindliches Umsetzungskonzept erarbeiten und finanzielle Mittel in ausreichendem Umfang bereitstellen. Die Herstellung von Barrierefreiheit sollte zu einem zentralen Förderkriterium bei der Vergabe finanzieller Mittel für schulische Umbaumaßnahmen gemacht werden. Barrierefreiheit hat viele Facetten: Erst der eingebaute Fahrstuhl macht die Teilnahme gehbehinderter Kinder am Regelschulbetrieb möglich; Schultoiletten müssen barrierefrei umgestaltet werden, erst der eingerichtete Laptoparbeitsplatz ermöglicht sehbehinderten

Kindern den Regelschulbesuch; Ruhe- und Rückzugsräume sind für Kinder mit sozial-emotionaler Behinderung unabdingbar.

- Es müssen unabhängige Anlaufstellen geschaffen werden, die Eltern von Kindern mit Behinderungen bzw. Unterstützungsbedarf in schulischen Angelegenheiten, insbesondere auch im Hinblick auf die Schulwahl, **informieren, beraten und unterstützen**. Im Einvernehmen mit den Betroffenen wirken die Stellen daran mit, dass vor Ort bestehende Hindernisse bzw. Schwierigkeiten einer inklusiven Beschulung überwunden werden können. Die Entscheidung, ob ein Kind mit Förderbedarf am gemeinsamen Unterricht teilnimmt oder im Einzelfall doch der Besuch einer spezifischen Fördereinrichtung aus Sicht der Betroffenen der notwendige und richtige Weg sein kann, darf nicht gegen den Willen der Eltern getroffen werden.

### 3. Lehreraus- und Fortbildung anpassen

Alle Lehrerinnen und Lehrer, auch solche mit speziell sonderpädagogischer Qualifikation, sowie die Schulleitungen müssen für die Aufgaben des gemeinsamen, inklusiven Unterrichts mit heterogenen Lerngruppen an allgemeinen Schulen vorbereitet und bei der Umsetzung begleitet werden. Die Programme zur **Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte** müssen dieser Zielsetzung der Inklusion entsprechend ausgestaltet werden. Die konkrete Umsetzung des binnendifferenzierten und zieldifferenten Unterrichts an den Schulen vor Ort ist unter enger Einbeziehung aller Beteiligten zu gewährleisten. Grundlagen sonderpädagogischer Kompetenzen sollten in jedem Lehramtsstudium verpflichtend vermittelt werden. Sonderpädagogik darf nicht mehr nur als besondere Pädagogik verstanden werden, sondern muss Teil der allgemeinen Pädagogik werden.

### 4. Finanzielle Rahmenbedingungen für inklusive Bildung schaffen

Die finanzielle Ausstattung, um inklusive Bildung an Regelschulen zu ermöglichen, muss uneingeschränkt gewährleistet werden. In der „Bildungsrepublik Deutschland“, wie sie von Bundeskanzlerin Merkel im Oktober 2008 ausgerufen wurde, dürfen gerechte und solidarische Bildungschancen nicht unter einen generellen Mehrkostenvorbehalt gestellt werden. Dies gilt umso mehr, als im UN-Handbuch für Parlamentarier zur Behindertenrechtskonvention inklusive Schulsysteme im Allgemeinen als kostengünstiger bewertet werden im Vergleich zu Sonderschulsystemen („Inclusive educational settings are generally less expensive than segregated systems.“)

Der Finanzbedarf für Regel- und Sonderschulen muss als eine Einheit betrachtet werden. Dementsprechend müssen die bisher bestehenden haushalterischen Trennungen in den Bundesländern bzw. den Kommunen überwunden werden. Nur so

wird es möglich, jederzeit Umschichtungen zugunsten der inklusiven Beschulung vorzunehmen. Haushalterische Überlegungen dürfen niemals einen Grund dafür liefern, einem Kind den Wechsel von der Sonder- auf die Regelschule zu versagen oder zu erschweren.

## **5. Bildungsforschung intensivieren**

Nicht zuletzt muss die sonderpädagogische Förderung in der Bildungsforschung und -dokumentation verstärkt in den Blick genommen werden. Der Entwicklung der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, sowohl an Sonder- als auch an Regelschulen, muss in den nationalen Erhebungen und Studien deutlich mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf die einzelnen Förderschwerpunkte: Lernen, Sehen, Hören, Sprache, körperlich-motorische Entwicklung, geistige Entwicklung sowie emotional-soziale Entwicklung.

## **III. Schlusswort**

Die Diskussion um inklusive Bildung muss als Auftakt einer gesamtgesellschaftlichen Inklusionsdebatte verstanden und als solche geführt werden. Der SoVD setzt sich für ein gesellschaftliches Miteinander ein, in dem Menschen in ihrer individuellen Unterschiedlichkeit und Vielfalt, mit und ohne Behinderung, von Anfang an dazugehören und ihre Rechte selbstbestimmt und gleichberechtigt ausüben können, ohne sich ihr „Dazugehören erst verdienen“ zu müssen. Dieses Gesellschaftsverständnis ist Ausdruck der verfassungsrechtlichen Wertsetzungen, wie sie in der Menschenwürde in Artikel 1, Abs. 1 GG und dem Gleichbehandlungsgebot des Artikel 3, Absätze 1 und 3 GG Ausdruck gefunden haben. Es gilt, diese Ziele auch im Bereich der Bildung im Blick zu haben und inklusive Bildung in einer „Schule für alle“ möglich zu machen.

Das vorliegende Positionspapier bildet für den SoVD den Auftakt zur Debatte um die Verankerung inklusiver Bildung in Deutschland. Nun müssen Diskussionen über konkrete Veränderungsnotwendigkeiten in den einzelnen Teilbereichen, auch unter Einbeziehung finanzieller Aspekte, folgen. Hier wird sich der SoVD engagiert und mit Nachdruck einbringen.

Berlin, im März 2009

DER BUNDESVORSTAND