

INKLUSION

- Eingliederung der Behinderten in die allgemeinbildenden Schulen - ist sie nach der UN-Konvention eine Verpflichtung ?

1. Was sagt die UN-Konvention :

Die **UN-Konvention** über die Rechte behinderter Menschen „*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*“ in der Fassung von 2006 behandelt zu Anfang **allgemeine Grundsätze**. Einen dieser Grundsätze enthält **Artikel 5** über Gleichheit und Diskriminierung („*Equality and Non-Discrimination*“). Unter Nr. 2 heißt es dazu: „Die Vertragsstaaten verbieten jede Diskriminierung auf Grund einer Behinderung und garantieren behinderten Menschen gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen“. Unter Nr.4 von Artikel 5 wird weiter ausgeführt:

„Specific measures which are necessary to accelerate or achieve de facto equality of persons with disabilities shall not be considered discrimination under the terms of the present convention“. Übersetzt heißt das: „Besondere Maßnahmen, die nötig sind, um faktisch eine Gleichheit von Personen mit Behinderungen zu erreichen oder schneller herbeizuführen, sollen nicht als Diskriminierung nach den Regelungen dieser Konvention angesehen werden“.

Zur **Bildung** („*Education*“) wird in **Artikel 24** der Konvention erklärt:

„1. States Parties recognize the right of persons with disabilities to education. With a view to realizing this right without discrimination and on the basis of equal opportunity, States Parties shall ensure an inclusive education system at all levels and lifelong learning directed to: ...“. Das heißt: „Die beteiligten Staaten erkennen das Recht von Behinderten auf Bildung an. Im Hinblick darauf, dieses Recht ohne Diskriminierung und auf der Grundlage von gleichen Chancen zu verwirklichen, sollen die beteiligten Staaten auf allen Ebenen und beim lebenslangen Lernen ein alle einbeziehendes Bildungssystem sicherstellen, das sich richtet auf ...“.

Zur Bildung im engeren Sinn regelt Art. 24 unter 2.:

„In realizing this right, States Parties shall ensure that:

(a) Persons with disabilities are not excluded from the general education system on the basis of disability, and that children with disabilities are not excluded from free and compulsory primary education, or from secondary education, on the basis of disability;

(b) Persons with disabilities can access an inclusive, quality and free primary education and secondary education on an equal basis with others in the community in which they live;

(c) ...“.

Das heißt: „Zur Verwirklichung dieses Rechts sollen die beteiligten Staaten sicherstellen, daß (a) Personen mit Behinderungen nicht wegen der Behinderungen aus dem generellen Bildungssystem ausgeschlossen werden, und daß Kinder mit Behinderungen wegen der Behinderungen nicht von der kostenlosen und verpflichtenden Bildung in der Primarstufe und nicht von der Bildung in den Sekundarstufen ausgeschlossen werden;

(b) Personen mit Behinderungen Zugang haben zur umfassenden, qualifizierten und kostenfreien Bildung in Primar- und Sekundarstufen auf der gleichen Grundlage wie andere in der Gemeinde, in der sie leben;“

2. Wie sind diese Aussagen zu verstehen?

2.1 Zur Erläuterung stellte die Bundesregierung u.a. fest: „Rund 650 Millionen Menschen auf der Welt leben mit einer Behinderung. Nur in etwa 40 Staaten - meist Industrienationen - gibt es Vorschriften, die die Rechte behinderter Menschen besonders schützen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat deshalb 2001 beschlossen, Vorschläge für ein umfassendes internationales Übereinkommen zur Förderung und zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen zu entwickeln“, die 2006 verabschiedet worden sind (Unterrichtung durch die Bundesregierung / Bundestagsdrucksache 16/13829, S.8).

Diese Ausgangslage bedeutet: Die UN-Konvention befaßt sich nicht mit bestimmten Schulformen oder Arten von Schulsystemen, sondern nur allgemein mit dem Schulwesen in den Mitgliedsstaaten. Das ist auch erforderlich, da die Unterschiede zwischen den vielen Mitgliedsstaaten groß sind, und verschieden gegliederte Systeme ebenso bestehen wie Einheitsschulsysteme.

2.2 Das englische Wort „*inclusive*“ bedeutet „umfassend, umschließend, enthaltend, einschließend, einschließlich“ (Langenscheidts Enzyklopädisches Wörterbuch).

Die englische Sprache kennt daneben durchaus die Wörter „*integrate, integration, integrative*“, die z.B. in Hinblick auf die Aufhebung der Rassentrennung in Schulen Verwendung fanden. Diese Wörter wurden jedoch in Art. 24 der UN-Konvention über Bildung nicht verwendet.

Aus diesen Gründen können die Begriffe „*inclusive education system*“ - ein alle einbeziehendes Schulsystem - sowie „*general education system*“ nur mit „allgemeines, alle einbeziehendes Bildungssystem“ übersetzt werden, das in Deutschland die Förderschulen ebenso einschließt wie die Berufskollegs.

2.3 Förderschulen sollen gezielt Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen helfen, eine gleiche Stellung in der Gesellschaft zu erreichen. Die Schulpflicht gilt auch für Behinderte - sie sind folglich in das allgemeine Bildungssystem einbezogen. Es gibt verschiedenartige Behinderungen und insgesamt 7 verschiedene Förderschwerpunkte. Neben Lernen, Sprache sowie emotionaler und sozialer Entwicklung sind es noch körperliche und motorische Entwicklung, Sehen, Hören und Kommunikation und geistige Entwicklung. Mehrfache Behinderungen sind nicht selten. Seit langem gibt es in Deutschland für jede Behinderungsart besondere Schulen und Lehrerausbildungen. Das neue NRW-Lehrerausbildungsgesetz vom 12. Mai 2009 sieht dieses Lehramt mit zwei sonderpädagogischen Fachrichtungen vor. Das Ziel bestmöglicher Förderung von jungen Menschen mit Behinderungen wird also vom Staat ernst genommen. Und es gibt ein ausdifferenziertes System für die Prüfung der Behinderungen und die Zuweisung zum bestgeeigneten Förderort unter Beteiligung der Eltern (Einschulung in der Regel-Grundschule, zeitweise Begleitung durch einen Sonderschulpädagogen, Gutachten, Einbeziehung der Eltern, Entscheidung der Schulaufsicht über den besten Förderort, Anfechtungsmöglichkeit).

Diese Vorkehrungen zugunsten behinderter junger Menschen mit dem Ziel, sie in ihrer spezifischen Behinderung zu behandeln und fördern, um diese so weit wie möglich auszugleichen, bedeuten aus diesen Gründen keine Diskriminierung der Betroffenen. Förderschulen sind im deutschen allgemeinen Bildungssystem besondere Maßnahmen im Sinn von Art. 5 der Konvention, die Forderungen aus Art. 24 der Konvention bereits erfüllen.

3. Rechtliche Lage

Deutschland hat die UN-Konvention mit dem Ratifizierungsgesetz, in Kraft getreten am 01.01 2009, und Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in New York im Februar 2009 für sich für verbindlich erklärt. Ob diese Ratifizierung auf Bundesebene - mit Beteiligung der Länder

über den Bundesrat - bereits die Länder zum Handeln im Schulbereich verpflichtet, ist rechtlich umstritten, weil Schule in die alleinige Gesetzgebungszuständigkeit der Länder gehört. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof verneinte eine Verpflichtung für Hessen und verlangte ein zusätzliches hessisches Überleitungsgesetz (Beschuß vom 12.11.2009 - 7B 2763/09). Inzwischen ist die Frage für NRW unerheblich, da der Landtag auf gemeinsamen Antrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und CDU mit Beschuß vom 01.12.2010 Artikel 24 der UN-Konvention in Landesrecht von NRW transformiert hat.

4. Konzept einer inklusiven Erziehung

4.1 Die **GEW** hat ein **Rechtsgutachten** zu den Verpflichtungen nach Artikel 24 der UN-Konvention und zur Vereinbarkeit des deutschen Schulrechts mit den Vorgaben dieses Übereinkommens über die Max-Träger-Stiftung erstellen lassen. Prof. Dr. Ralf Poscher (Universität Bochum), Dr. Thomas Langer (Universität Bochum) und Dr. Johannes Rux (Universität Tübingen) legten das Gutachten 2008 vor (www.eine-schule-fuer-alle.info/downloads/13-62-257/RechtsgutachtenGEW.pdf). Die Autoren stellen eingangs fest, daß sich die Verpflichtungen der Vertragsstaaten auf das Bildungssystem insgesamt beziehen (S.17). Sie meinen, für die ausgesprochenen Verpflichtungen müsse entweder das Integrations- oder das Inklusionskonzept maßgebend sein. Sie entscheiden sich für das Konzept der inklusiven Erziehung und folgern daraus, daß alle Schüler ungeachtet ihrer individuellen Unterschiede gemeinsam zu unterrichten seien: „Angestrebt wird eine Schule für alle Die Umsetzung des Inklusionskonzeptes setzt einen lernzieldifferenzierten Unterricht voraus. Das geforderte Leistungsniveau soll der Leistungsfähigkeit der Schüler mit Behinderungen angepasst werden“ (S.21).

Artikel 5 der UN-Konvention, die auf die zahlreichen Staaten weltweit abzielt, die für behinderte Kinder und Jugendliche keinerlei Bildung vorhalten, bleibt unberücksichtigt, wonach das bestehende deutsche System sonderpädagogischer Förderung keine zu beseitigende Diskriminierung darstellt.

4.2 Ein weiteres **Rechtsgutachten** hat sich die **Landesarbeitsgemeinschaft "Gemeinsam Leben" Nordrhein-Westfalen** anfertigen lassen. Prof. Dr. Eibe Riedel (Universität Mannheim) hat es im Januar 2010 in Berlin vorgestellt (www.gemeinsam-leben-nrw.de/sites/default/files/Gutachten_Zusammenfassung_0.pdf). Er hält in seiner Zusammenfassung fest: „Es gilt die Zielvorgabe des Artikels 24 Absatz 1 UN-BRK, ein inklusives Bildungssystem aufzubauen. Inklusiv heißt: alle Kinder unabhängig von der Form und dem Grad der Beeinträchtigung (Mehrfachbehinderungen, Autismus etc.)... Das Recht auf inklusive Beschulung fordert die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Zugang zum Regelschulsystem - inklusive angemessener Vorkehrungen (auch „sonderpädagogische Förderung“, zieldifferenter Unterricht etc.) - der nur unter Nachweis unzumutbarer Belastung (für den Schulträger bzw. Mitschüler/innen) eingeschränkt werden kann“ (Zusammenfassung II, 4) und 5)).

Artikel 5 der UN-Konvention existiert für Prof. Riedel ebensowenig.

5. Ergebnis:

Nach alledem gibt die UN-Konvention keine Rechtsgrundlage dafür her, daß das Schulwesen in Deutschland - und damit auch in NRW - auf ein inklusives System umgestellt werden muß. Gleicher Meinung ist der Deutsche Philologenverband, für den Peter Meidinger in seinem Beitrag „Inklusion durch eine Schule für Alle?“ auf Artikel 5 der Konvention hinweist und erklärt, daß die Abschaffung der Förderschulen nicht der Intention der UN-Konvention entspricht (Profil, Januar/Februar 2010). Zu recht hat die Bundesregierung bereits am 17.07.2009 erklärt: „Die Bundesregierung hat in Übereinstimmung mit dem gemeinsamen Vertragsausschuß der Länder festgestellt, dass die

innerstaatliche Rechtslage den Anforderungen des VN-Übereinkommens entspricht. Dennoch wird es in Zukunft ein wichtiges Referenzdokument sein, auf dessen Grundlage neue Entwicklungen in der Behindertenpolitik angestoßen und beurteilt werden“ (Unterrichtung durch die Bundesregierung / Bundestagsdrucksache 16/13829, S.10).

Die Befürworter von „Eine Schule für alle“ haben sich der UN-Konvention bemächtigt, ihr frühzeitig eine Auslegung im Sinn ihrer Forderungen gegeben und diese Version geschickt verbreitet.

Inklusion ist nicht Verpflichtung aus der UN-Konvention, sondern nur deren gezielte Interpretation durch die Anhänger von „Eine Schule für alle“.

53229 Bonn, den 8. März 2011

Friesecke

Dr. jur. Gisela Friesecke
Rechtsanwältin