

Inklusion – unser aller Aufgabe



Mark Rackles



Klaus Klemm



Lothar Sack



Anne-Dore Stein



Volker Igstadt



Bärbel Bosse

Inklusive Bildung ein Menschenrecht – auch in Deutschland?

Seite 13

Kann oder will Deutschland die Inklusion nicht realisieren?

Seite 15

Was die Anzahl der Schularten mit der Entwicklung der Inklusion zu tun hat.

Seite 18

Ein starkes Bündnis für die Einsetzung einer Enquete-Kommission

Seite 19

Kann ein Elternwahlrecht auf den Sonderschulbesuch vereinbar sein mit der inklusiven Schule?

Seite 21

Eltern in der Zwickmühle zwischen unbefriedigender Inklusion und „verlockenden“ Förderschulangeboten.

Seite 23

im Fokus



Dieser Link führt zu den Artikeln der Rubrik „im Fokus“

Inklusive Bildung

2023 Beharrungskräfte der Exklusion und notwendige Transformationsimpulse

Mark Rackles

„Deutschland ist geprägt von einem ausdifferenzierten System von Förderschulen für Kinder mit Behinderungen. Eine Transformation hin zu einem inklusiven Schulsystem findet nicht statt“.

Im Jahr 15 der deutschen Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen (UN BRK) kommt das Deutsche Institut für Menschenrechte als nationale Monitoringstelle der UN BRK zu einem vernichtenden Urteil (2, S. 38). Dieses negative Fazit teilt auch der offizielle Staatenbericht der UN zu Deutschland vom Oktober 2023 (3, S. 12).

Der Verband der Schulen des gemeinsamen Lernens e.V. (GGG) formulierte bereits 2011 eine Erklärung, die das Recht auf inklusive Bildung als Menschenrecht bezeichnete und die notwendigen Rahmenbedingungen in organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht einforderte (4). In der Erklärung wurde die schrittweise Aufhebung der Sonderschulen ebenso gefordert wie die Unterstützung der Schulen und Verankerung inklusiver Pädagogik in der Lehrkräftebildung. Zwölf Jahre später und angesichts der UN-Kritik ist es an der Zeit, eine Bilanz des bisherigen Transformationsprozesses zur inklusiven Schule zu ziehen.

Empirische Analysen haben in der jüngeren Vergangenheit nachgewiesen, dass der Transformationsprozess zum inklusiven Bildungswesen in der Mehrheit der Bundesländer seit etwa 2015 ins Stocken geraten ist (10, S. 78f; 7). In der Hälfte der Länder sind die Exklusionsquoten (als der Anteil der Schüler*innen mit Förderbedarf, die an Sonderschulen unterrichtet werden, an allen Schüler*innen) seit 2015 sogar angestiegen. Durch die föderale Länderzuständigkeit bedingt, gibt es 16 regionale Transformationsprozesse, die keiner zentralen Steuerung oder politischen Verantwortung unterliegen und die teilweise unter-

einander und in sich konträr verlaufen. „Inklusion in der Schule ist ein Menschenrecht – doch ob es gewährt wird, regeln die Länder nach Gutsherrenart“ titelte der Onlinedienst news4teachers.de Ende 2019 (8). Es ist das bekannte Dilemma des Bildungsföderalismus: Die Verteilung von Lebenschancen und die Sicherung von Rechten (wie das auf inklusive Bildung) müssen bundesweit einheitlich gewährleistet werden. In der Praxis verteilen sich diese Chancen und Rechte auf inklusive Bildung jedoch regional völlig unterschiedlich.

Auch wenn bezogen auf einzelne Indikatoren Überlappungen bestehen können und in der zeitlichen Betrachtung teilweise gegenläufige Dynamiken feststellbar sind, so lassen sich auf Basis quantitativer und qualitativer Analysen doch relativ klar Ländergruppen bestimmen. Die „Inklusionsländer“ weisen niedrige Exklusionsquoten auf und jenseits der langfristigen Entwicklung auch in den letzten Jahren sinkende Exklusionsquoten (und in der Tendenz parallel steigende Inklusionsquoten), haben unterdurchschnittliche Quoten im Förderbereich LSE (Lernen, Sprache, Emotional/ Sozial) an Sonderschulen und einen niedrigen Anteil von Sonderschüler*innen am privaten und öffentlichen Gesamtbestand der Schüler*innen. Die „Exklusionsländer“ stehen für das Gegenteil und erfüllen weder in der lang- noch mittelfristigen Betrachtung die Anforderungen eines inklusiven Transformationsprozesses. In diesem Sinn können Berlin, Bremen, Hamburg und Thüringen zur Kerngruppe der Inklusionsländer gezählt werden, ergänzt um Hessen und Niedersachsen als inklusionsaffines Umfeld. Der harte Kern der Exklusionsländer besteht aus Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Sachsen und NRW sowie Mecklenburg-Vorpommern als Umfeld. Ambivalente Länder sind Brandenburg, das Saarland und Schleswig-Holstein, die allerdings jeweils deutliche Entwicklungstendenzen aufweisen (Brandenburg und das Saarland in der Tendenz in Richtung Exklusion, Schleswig-Holstein in Richtung Inklusion) (10, S. 64f u. 77).

In den letzten Jahren hat die Dynamik der Transformationsprozesse jedoch in allen Ländern spürbar nachgelassen, dies betrifft sowohl den angestrebten Abbau exklusiver (segregierender) Strukturen als auch den Ausbau inklusiver Strukturen. Aktuell besuchen von den knapp 580.000 Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf 55% eine Förderschule (sog. Exklusionsanteil). Die Exklusionsquote verharrt stabil bei (im internationalen Vergleich hohen) 4,3% (1, S. 2). Im Vordergrund der Bemühungen müsste bundesweit das Anliegen stehen, das deutsche Sonderschulwesen im Sinne der Inklusion abzubauen. Der Auftrag zum Rückbau der Sonderschulen ist dabei einerseits Teil völkerrechtlicher Vorgaben (die UN gibt vor, dass man den Bestand an Sonderschulplätzen auf 10–20% des bisherigen Bestands senken sollte) (5, S. 11). Andererseits handelt es sich beim Sonderschulwesen um ein sehr teures Doppelsystem der Beschulung und um eine sozial selektive Schulform in Deutschland („Sonderschulen sind Armenschulen“) (6, S. 600f). Zudem erscheinen Untersuchungen plausibel, die nahelegen, dass Sonderschulen ihren eigenen Bedarf erzeugen und somit die Förderquoten (und Kosten) weiter erhöhen (12, S. 257; 8, S. 36). Die Beharrungskräfte der Exklusion haben sich jedoch als sehr stark und stabil erwiesen und nutzen sowohl sprachlich-rhetorische Strategien der Abwehr („Förderschulen“) als auch politisch-normative Strategien („Elternwahlrecht“) und organisatorisch-regulative Strategien (Umbau von Sonderschulen zu „Förderzentren“ als Unterstützungszentren, jedoch mit eigenem Bestand an Schüler*innen) (10, S. 78). Wie erfolgreich diese Abwehrstrategien sind, konnte man im September dem neuen Schulbarometer entnehmen, das auf forsa-Befragungen der Lehrkräfte in Deutschland basiert: Demnach sind 73% der Lehrkräfte der Meinung, dass Kinder mit Förderbedarf an Sonder- und Förderschulen grundsätzlich besser gefördert werden können. Wie widersprüchlich diese Einschätzung ist, zeigt die gleichzeitige Aussage von über 50% der Lehrkräfte, die die inklusive Schule grundsätzlich für richtig halten (11, S. 30). Das Schulbarometer weist zugleich aus Sicht der Lehrkräfte auf bestehende Hemmnisse im Transformationsprozess hin: 77% geben an, dass multiprofessionelle Fachkräfte für eine adäquate inklusive Beschulung an ihrer Schule fehlen, knapp 75% bemängeln die Raum- und Materialausstattung als de-

fizitär. Zudem geben weniger als 10% an, dass sie im Lehramtsstudium ausreichend für einen inklusiven Unterricht vorbereitet wurden (11, S. 7). Mit dem Defizit eines verengten Begriffsverständnisses von Inklusion, dem Gefühl der Überforderung, fehlender Ressourcen und mangelhafter Ausbildung sind wesentliche politische Handlungsfelder markiert, die dem notwendigen Transformationsprozess zu einem inklusiven Bildungssystem wieder Dynamik verleihen und damit zur Gewährleistung des individuellen Rechtsanspruchs auf diskriminierungsfreie Teilhabe beitragen könnten. Die UN-Monitoringstelle fasst diese Handlungsfelder systematisch in konkrete Empfehlungen zusammen (2, S. 39), die in der KMK und in den Ministerien in Bund und Ländern dringend aufgegriffen werden müssen:

- Überwindung der schulischen Segregation mithilfe einer Gesamtstrategie und unter Ausbau der Kooperation von Bund und Ländern,
- Veränderung eines vorbehaltlosen Rechtsanspruchs auf inklusive Beschulung in allen Bundesländern sowie konkrete Zeit-Maßnahmenpläne,
- Umschichtung der personellen und finanziellen Ressourcen von der Förderschule zur inklusiven Schule,
- Sicherstellung von verpflichtenden Aus- und Fortbildungsangeboten für Lehr- und Fachpersonal zu inklusiver Beschulung,
- Entwicklung von Informationskampagnen zum menschenrechtlichen Verständnis und den Vorteilen von inklusiver Bildung.

Vor diesem Hintergrund sind die Empfehlungen des GGG-Bundeskongresses von 2011 heute so aktuell wie damals.

► Quellenangaben auf ggg-web.de

Inklusion in Deutschlands Schulen:

Stillstand und Rückschritt

Klaus Klemm

Eine Analyse der von der KMK für das Schuljahr 2021/22 veröffentlichten Daten zur sonderpädagogischen Förderung in den Bundesländern (KMK 2022a und 2022b) zeigt: Deutschlands Schulen kommen bei der Umsetzung des Entwicklungsauftrages der UN-Konvention nicht voran.

Dieser Auftrag wird – daran sei noch einmal erinnert – in Absatz (2) des Artikels 24 so formuliert: „Bei der Verwirklichung dieses Rechts stellen die Vertragsstaaten sicher, dass (a) Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund von Behinderungen vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden und dass Kinder mit Behinderungen nicht aufgrund von Behinderung vom unentgeltlichen und obligatorischen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen ausgeschlossen werden (...)“ (Beauftragter 2010).

Die statistischen Darstellungen der Unterrichtung von Schülerinnen und Schülern mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf, die die KMK auf der Grundlage von Meldungen aus den Bundesländern regelmäßig berichtet (zuletzt KMK 2022a und b), stützen sich auf die folgenden Daten: Zum einen auf die Gesamtheit aller Schülerinnen und Schüler, die der Schulpflicht in allgemeinbildenden Schulen unterliegen, die also die Jahrgangsstufen eins bis neun (bzw. in einzelnen Bundesländern bis zehn) der allgemeinen Schulen (das sind in der KMK-Terminologie alle allgemeinbildenden Schulen ohne die Förderschulen sowie ohne Abendhaupt- und Abendrealschulen) oder die Förderschulen besuchen, und zum anderen auf die Gesamtheit der Schülerinnen und Schüler, bei denen ein sonderpädagogischer Förderbedarf diagnostiziert wurde – unterteilt in die beiden Gruppen derer, die ihrer Schulpflicht in allgemeinen Schulen bzw. in Förderschulen nachkommen. Für die Analyse dieser Daten werden die folgenden Begriffe genutzt:

- **Förderquote:** Sie gibt den Anteil der Schüler und Schülerinnen mit Förderbedarf an allen Schülerinnen und Schülern mit Vollzeitschulpflicht in allgemeinbildenden Schulen der Primar- und Sekundarstufe I an (also der Schüler und Schülerinnen der Jahrgangsstufen 1 bis 9 bzw. in einzelnen Bundesländern bis 10) – unabhängig von ihrem Förderort.
- **Exklusionsquote** (die KMK benutzt dafür den Begriff ‚Förderschulbesuchsquote‘): Diese Quote gibt den Anteil der Schüler und Schülerinnen mit Förderbedarf, die separiert in Förderschulen unterrichtet werden, an allen Schülerinnen und Schülern mit Vollzeitschulpflicht in allgemeinbildenden Schulen der Primar- und Sekundarstufe I an.
- **Inklusionsquote:** Sie gibt den Anteil der Schüler und Schülerinnen mit Förderbedarf, die inklusiv in allgemeinen Schulen unterrichtet werden, an allen Schülerinnen und Schülern mit Vollzeitschulpflicht in allgemeinbildenden Schulen der Primar- und Sekundarstufe I an.
- **Inklusionsanteil:** Er gibt den Anteil der Schüler und Schülerinnen mit Förderbedarf, die inklusiv unterrichtet werden, an allen Schülerinnen und Schülern mit Förderbedarf an.

Im Folgenden werden die Datengruppen, die den vier Begriffen zuzuordnen sind, am Beispiel der Daten für Deutschland insgesamt (Schuljahr 2021/22) berichtet und verdeutlicht (vgl. Tabelle 1, Seite 16).

Im Schuljahr 2021/22 kamen in den allgemeinbildenden Schulen (also in den Jahrgangsstufen 1 bis 9 bzw. bis 10 in allgemeinen Schulen und Förderschulen) insgesamt 7.449.160 Schülerinnen und Schüler ihrer Schulpflicht nach: Bei 579.054 von ihnen wurde ein sonderpädagogischer Förderbedarf diagnostiziert, die Förderquote lag also bei 7,8 Prozent. Von den 579.054 Kindern und Jugendlichen mit sonderpädago-

Tabelle 1: Inklusion – Schülerinnen- und Schülerzahlen, Quoten und Anteile (2021/22)

Jahr	Schülerinnen und Schüler				Quoten bzw. Anteile – in %			
	Jahrgänge 1 bis 9/10	mit Förderbedarf insg.	in allg. Schulen	in Förderschulen	Förderquote	Exklusionsquote	Inklusionsquote	Inklusionsanteil
2021/22	7.449.160	579.054	257.562	321.492	7,8	4,3	3,5	44,5

Tabelle 2: Exklusionsquoten in den Bundesländern im Zeitverlauf – in %

	BW	BY	BE	BB	HB	HH	HE	MV	NI	NRW	RP	SL	SN	ST	SH	TH	D
2008	4,5	4,5	4,2	5,4	4,6	4,9	3,9	8,9	4,4	5,1	3,8	4,0	6,9	8,7	3,1	7,5	4,8
2021	5,1	4,7	2,4	4,0	0,8	2,7	3,4	5,6	3,3	4,8	4,4	4,3	5,4	6,6	2,4	3,8	4,3
2035	5,5	4,6	2,4	3,9	0,8	2,6	3,6	4,8	2,8	5,1	4,5	4,5	5,1	6,3	2,1	4,0	4,3

gischem Förderbedarf lernten 257.562 in allgemeinen Schulen (Inklusionsquote: 3,5 Prozent) und 321.492 in Förderschulen (Exklusionsquote: 4,3 Prozent). Da 257.562 der insgesamt 579.054 Schülerinnen und Schüler mit einem sonderpädagogischem Förderbedarf in allgemeinen Schulen unterrichtet werden, liegt der Inklusionsanteil bei 44,5 Prozent.

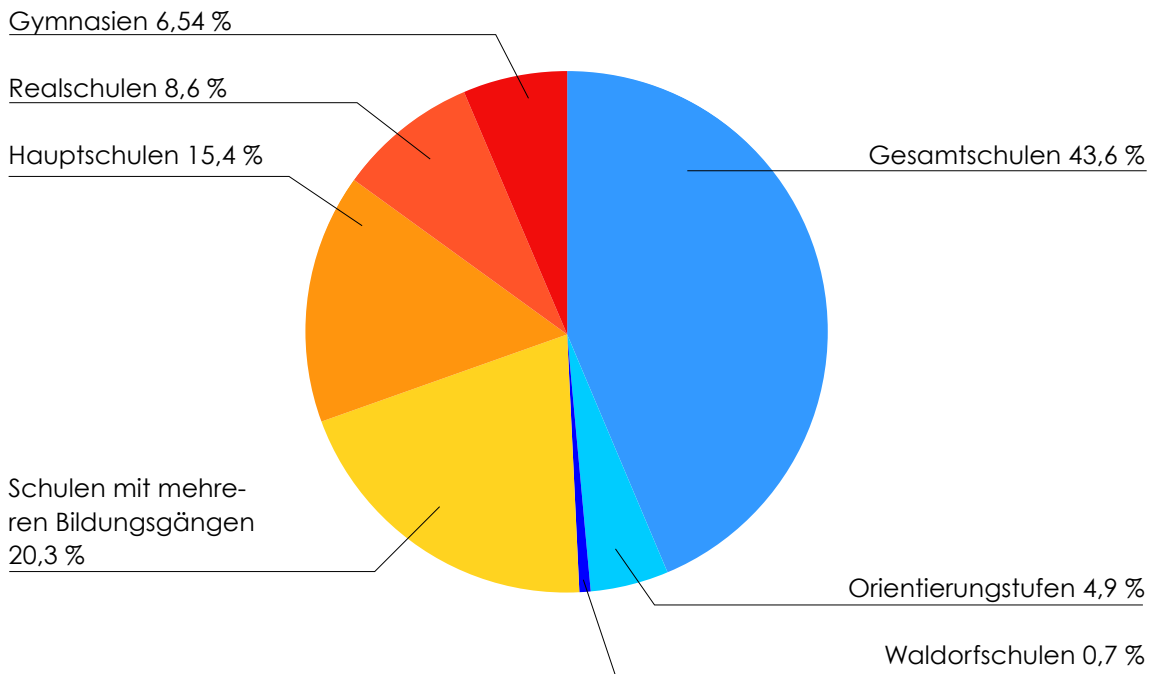
Ein Blick auf die Entwicklung dieser Quoten vom Schuljahr 2008/09 (dem letzten vor Deutschlands Beitritt zur UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Jahr 2009 – vgl. zu diesen Daten Klemm 2021, S. 45) bis zum Schuljahr 2021/22 zeigt für Deutschland insgesamt (vgl. Tabelle 2): In den Jahren von 2008/09 bis 2021/22 hat sich Anteil der Kinder und Jugendlichen, die in Förderschulen unterrichtet werden (Exklusionsquote), von 4,8 auf 4,3 Prozent nur sehr schwach verringert. Eine länderspezifische Betrachtung lässt deutliche Unterschiede erkennen: Auf der einen Seite haben wir mit Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und dem Saarland vier Länder, in denen seit 2008/09, dem letzten Jahr vor Deutschlands Beitritt, der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die in Förderschulen unterrichtet werden, weiter zugenommen hat: Diese Länder haben sich vom Ziel Inklusion seit 2008/09 weiter entfernt. Auf der anderen Seite finden sich Länder, die sich dem UN-Ziel kontinuierlich mit Exklu-

sionsquoten, die unter 3,0 Prozent liegen, angenähert haben. Dazu zählen die drei Stadtstaaten Berlin, Bremen, Hamburg sowie Schleswig-Holstein. Diese Unterscheidung zwischen Ländern, die verstärkt auf Inklusion setzen, und solchen, die diesen Weg nicht gehen und auch nicht weitergehen wollen, findet sich auch in den Prognosen der Länder zur Entwicklung der Schülerzahlen bis 2035 (eigene Berechnungen auf der Grundlage der Daten in KMK 2021):

- Die vier Länder, deren Exklusionsquoten 2021/22 unter 3 Prozent lagen, wollen auch 2035 unter diesem Wert bleiben,
- Hamburg und Schleswig-Holstein wollen diesen Wert sogar noch leicht absenken.
- Mit Niedersachsen kommt nur ein weiteres Land hinzu, das gleichfalls die 3 Prozent-Marke unterschreiten will (vgl. Tabelle 2, oben).

Bei der Frage danach, welche der allgemeinbildenden Schulen der Sekundarstufe I deutschlandweit nennenswerte Beiträge zur inklusiven Unterrichtung leisten, fällt, bei Vernachlässigung von Länderunterschieden, auf, dass Inklusion in Deutschland in einem auf Exklusion angelegtem Schulsystem stattfindet: Auf der einen Seite finden wir die Gymnasien, die gerade einmal 6,4 Prozent der inklusiv unterrichteten Schülerinnen und Schüler unterrichten, auf der anderen Seite die tendenziell auf Integration angeleg-

Verteilung der inklusiv unterrichteten Jugendlichen auf die unterschiedlichen Schularten in der Sekundarstufe I (2021/22)



ten Schulen (Gesamtschulen, Schulen mit mehreren Bildungsgängen, Orientierungstufen und Waldorfschulen), die insgesamt mit 69,3 Prozent deutlich mehr als zwei Drittel der in allgemeinen Schulen lernenden Jugendlichen mit einem diagnostizierten sonderpädagogischen Förderbedarf unterrichten (vgl. Grafik).

Insgesamt vermittelt die Datenanalyse zum Stand der Inklusion in Deutschlands allgemeinbildenden Schulen, dass die Situation in Deutsch-

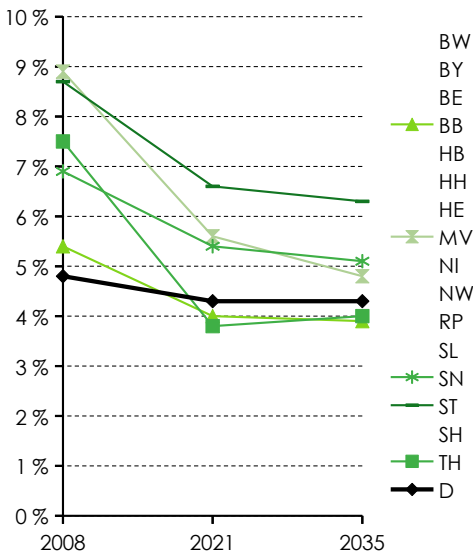
land 2021/22 viele Jahre nach dem 2009 erfolgten Beitritt des Landes zur UN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen von einigen wenigen Ländern abgesehen durch Stagnation, zum Teil sogar durch einen Rückbau gekennzeichnet ist – und dies, obwohl einzelne Länder zeigen, dass ein Fortschreiten auf dem eingeschlagenen Weg möglich ist.

► Quellenangaben auf ggg-web.de

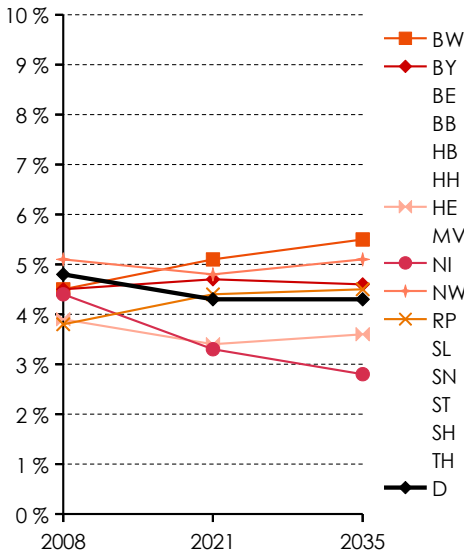
Zusammenhänge

Exklusion und die Zahl der Schularten

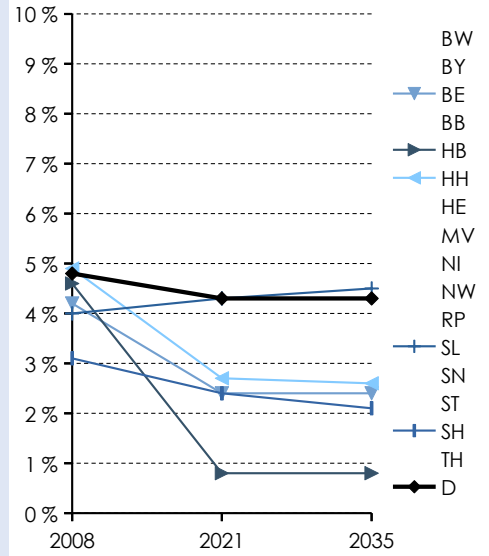
Exklusionsquoten – Bundesländer Typ A (Zweigliedriges Modell)



Exklusionsquoten – Bundesländer Typ B (Vielgliedriges Modell)



Exklusionsquoten – Bundesländer Typ C (Zwei-Säulen-Modell)



Lothar Sack

Kombiniert man die Zahlen, die Klaus Klemm in seinem Artikel in diesem Heft liefert, mit der Klassifikation der Bundesländer von Klaus-Jürgen Tillmann im vorigen Heft, kommt man zu interessanten Ergebnissen.

Wesentlich für den Klassifizierungsvorschlag der Bundesländer¹ ist die Anzahl der Sek I-Schularten:

- **Typ A:** Zweigliedriges Modell (Gymnasium hat (fast) ein Abiturmonopol, ergänzend eine Schulform, die zum Mittleren Schulabschluss führt, daneben nur wenige gesamtschulartige Schulen)
- **Typ B:** Vielgliedriges Modell („traditionell“ gegliedertes System und daneben gesamtschulartige Schulformen, die auch zum Abitur führen.)
- **Typ C:** Zwei-Säulen-Modell (zwei Schulformen – Gymnasium und eine zweite unterschiedlich bezeichnete Schulform –, beide führen standardmäßig zum Abitur. ab ca. 2008.)

Bei der Tillmannschen Gliederung bleiben die Sonderschulformen unberücksichtigt. Klaus Klemm² präsentiert nun Zahlen zum Anteil des Sonderschulwesens in den Bundesländern und ganz Deutschland. Da ist es reizvoll, die Entwicklung der Exklusionsquote mit der Tillmannschen Länder-Klassifikation zu kombinieren. Das Ergebnis: (siehe obige Grafiken).

Über die von Klaus Klemm bereits benannten hinaus kann man weitere Befunde für Situation und Entwicklung schulischer Inklusion aus den Grafiken unschwer ersehen:

- Die Länder mit wenigen – nur zwei – Schularten in der Sek I (Typ A und C)) haben von 2008 bis heute ihre Exklusionsquote stark gesenkt, z. T. mehr als halbiert (Ausreißer SL).
- Die Zwei-Säulen-Länder (Typ C) hatten bereits 2008 günstige Ausgangslagen, und haben heute die niedrigsten Exklusionsquoten überhaupt (Ausreißer wieder SL).
- Die Länder vom Typ A hatten 2008 die höchsten Exklusionsquoten weit über dem

Bundesdurchschnitt; 2021 liegen zwei unter dem Bundesdurchschnitt.

- Die „traditionellen“ Länder (Typ B) – mit vielen Schularten – haben ihre Exklusionsquote von 2008 bis heute kaum gesenkt, einige sogar vergrößert (Ausreißer NI). Lagen 2008 fünf unter dem Bundesdurchschnitt, sind es 2021 nur noch zwei.
- Die – bis auf SL – signifikant positive Entwicklung in den Ländergruppen Typ A und C schlägt sich in der gesamtdeutschen Entwicklung praktisch nicht nieder. Grund dafür: Die „traditionellen“ Länder (Typ B) sind die sechs bevölkerungsreichsten Bundesländer mit einem Anteil von ca. 73% der Gesamtbevölkerung. Sie bestimmen daher die durchschnittliche Entwicklung der gesamtdeutschen Situation. Das führt zu einem nur geringen Rückgang (0,5%) der Gesamt-Exklusionsquote.

Deutlich vor Augen geführt werden von Klaus Klemm bereits genannte Befunde: die widersprüchliche Entwicklung in den Bundesländern und die enttäuschende, teils kontraproduktive prognostizierte Entwicklung bis 2035. Das sieht finster aus, da heute – außer in sechs meist „kleinen“ Ländern (HH, MV, NI, SN, ST, SH) – praktisch keine Senkung der Exklusionsquote gegenüber 2008 geplant oder erwartet wird, in einigen „großen“ Bundesländern sogar eine Erhöhung. Ohne eine drastische Änderung der Bildungspolitik wird Deutschland sich auch in den kommenden Jahren dem Vorwurf der Vertragsverletzung der UN-Behindertenrechtskonvention zu Recht ausgesetzt sehen.

Quellen

¹ <https://ggg-web.de/publikationen/ggg-zeitschrift/2108-die-schule-fuer-alle-2023-3#k-j-tillmann-schulstrukturen-und-strukturenreformen>

² <https://ggg-web.de/publikationen/ggg-zeitschrift/2144-die-schule-fuer-alle-2023-4#k-klemm-inklusion-in-deutschlands-schulen-stillstand-und-ruckschritt>

Initiative Enquete-Kommission

Gesellschaftliche Inklusion des Deutschen Bundestages

Anne-Dore Stein

Der Verein `Politik gegen Aussonderung – Koalition für Integration und Inklusion´ (PogA), der sich 2009 aus dem Kreis der Inklusionsforscher*innen gegründet hat, fordert die Einsetzung einer Enquete-Kommission Gesellschaftliche Inklusion des Deutschen Bundestages.

Eine Enquete-Kommission stellt quasi das Instrument der Legislative, also des Parlaments dar, sich unabhängig von der Exekutive umfassende

Informationen über einen bestimmten Sachkomplex zu verschaffen (§ 56 Geschäftsordnung des Dt. Bundestages).

Bereits 2021 aus dem werkstattkritischen Bereich, März 2022 von Elternorganisationen wie `mit-tendrin Köln´ und `Gemeinsam leben´ in Hessen, Mai 2022 vom Bündnis `Eine für Alle ...´, Juni 2022 von der Monitoring-Stelle zur Umsetzung der UN-BRK und im Februar 2023 von der Inklusionsforscher*innen-Tagung in Zürich eingebracht, soll diese Forderung nun gebündelt an die Bun-

destagsabgeordneten herangetragen werden. Übereinstimmend wurde gefordert, den Ist-Stand zur Umsetzung inklusionsverpflichtender Rechtsnormen zu erheben, die Identifizierung von Ursachen in Bezug auf die vorhandenen strukturellen Barrieren und Inklusionshemmnisse sowie die Bestimmung von auf die Zukunft gerichteten, handlungsorientierten Empfehlungen durch eine vom Bundestag diesbezüglich einzusetzende Enquete-Kommission vorzunehmen.

Eine Enquete-Kommission Gesellschaftliche Inklusion könnte die überall festzustellenden strukturellen Hindernisse – die sich sozial-gesellschaftlich und damit auch individuell auswirken – aufdecken, identifizieren und als Diskriminierung und Menschenrechtsverletzung benennen und damit der öffentlichen Diskussion zugänglich machen. Die Arbeit der Kommission soll dazu führen – fast 15 Jahre nach Verabschiedung der UN-BRK – endlich konkrete, politisch verpflichtende Maßnahmen, die sich aus der eingegangenen nationalstaatlichen Verpflichtung (!) ergeben, und die Festlegung von konkreten Strategien zur Umsetzung dieser Menschenrechtskonvention zu formulieren und die notwendigen Schritte einzufordern. Mangelnde Inklusion führt nicht nur in ein erhebliches Demokratiedefizit, sondern verstärkt schon bestehende, bedenkliche Spaltungen der Gesellschaft und bedeutet in gleicher Weise auch für die als nicht behindert geltenden Menschen Defizite ihrer persönlichen Entwicklung, des Gemeinwohls und des Gemeinsinns.

Besonders in Bezug auf die Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung hat die Forderung nach einer parlamentarischen Kontrolle (Concluding Observations Teil III A General principles and obligations, 8b) aktuell eine fundamentale Unterstützung durch den UN-Fachausschuss zur Umsetzung der UN-BRK erhalten. Der

UNCER-PD-Ausschuss hatte in der Anhörung der Bundesregierung Ende August in Genf scharfe Kritik an der unzureichenden Umsetzung der inklusiven Bildung im gesamten Bildungssystem geübt und einen ganzen Katalog von eindringlichen Empfehlungen in den 'Final Conclusions' formuliert, die die Bundesregierung umgehend umsetzen sollte (Teil B Specific rights, Art. 24).

Dem zum endlos wiederholten Male vorgetragenen Argument des KMK-Vertreters, dass nicht der Bund, sondern ausschließlich die Länder in Deutschland für Bildung zuständig seien, entgegneten die zunehmend und sichtlich verärgerten Ausschuss-Mitglieder mit dem allein zutreffenden Hinweis, dass die Bundesregierung – im Übrigen nach dem sog. Lindauer Abkommen nach Zustimmung ALLER (!) Bundesländer – die Konvention unterschrieben und damit die Verpflichtung hat, dafür zu sorgen, dass die Länder dies umsetzen können. Peinlich für die Bundesregierung, dass die Ausschussmitglieder darauf hinweisen mussten, dass bereits seit Ende 2022 von der Monitoring-Stelle ein Vorschlag vorliegt, einen diesbezüglichen Staatsvertrag ('Pakt für Inklusion') zwischen Bund und Ländern abzuschließen.

Die vom Verein PogA nun gebündelte Forderung nach einer Enquete-Kommission Gesellschaftliche Inklusion soll zusammen mit einer Unterschriftenliste im Herbst an die Bundestagsabgeordneten gerichtet werden mit dem Ziel, das dafür notwendige Viertel der Abgeordneten – also 184 – zu überzeugen, sich für die Einsetzung einer solchen Enquete-Kommission einzusetzen.



Über die Homepage des Vereins können weitere Unterschriften hinterlegt werden:

► <https://politik-gegen-aussonderung.net/initiative>

Wahlrecht der Eltern

auf inklusive Beschulung – Anspruch und Wirklichkeit

Volker Igstadt

Das Elternwahlrecht auf inklusive Beschulung ist mit der UN-Behindertenrechtskonvention unvereinbar und rechtlich unzureichend ausgestaltet. Die Wahl der inklusiven Beschulung scheitert in der Praxis am Fehlen ausreichender Ressourcen in der allgemeinen Schule.

„Eltern von Kindern mit einem festgestellten Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot können künftig nach einer qualifizierten Beratung selbst entscheiden, ob ihr Kind eine Sonderschule oder eine allgemeine Schule besuchen soll“ (der baden-württembergische Kultusminister Andreas Storch bei der Vorstellung der gesetzlichen Eckpunkte zur Inklusion ab dem Schuljahr 2015/2016). Das hiermit in apodiktischer Form umschriebene Recht der Eltern eines Kindes mit sonderpädagogischem Förderbedarf, zwischen einer inklusiven Beschulung oder dem Besuch einer Förderschule wählen zu dürfen, hat zwischenzeitlich in unterschiedlicher Form Einzug in nahezu alle Schulgesetze der Bundesländer gefunden (1). Mit der Einführung des Elternwahlrechts sollte die überkommene, mit der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) offensichtlich nicht zu vereinbarende Sonderschulpflicht unter ausdrücklichem Bezug auf den völkerrechtlichen Auftrag in Art. 24 der Konvention zur Schaffung eines inklusiven Bildungssystems abgelöst werden (2).

Mit der Konvention ist dieses Elternwahlrecht allerdings unvereinbar, weil diese ein Recht der Eltern auf Wahl zwischen einer Beschulung in einer Sonder- bzw. Förderschule und in einer allgemeinen Schule bewusst nicht vorsieht, sondern stattdessen in Art. 24 den Abbau segregierender Sondersysteme fordert. Dieser Forderung wird in Deutschland – wenn überhaupt – nur sehr zögerlich nachgekommen (3). Während in einigen wenigen Bundesländern der Übergang zu einem durchgehend inklusiven Schulsystem nahezu abgeschlossen oder weit fortgeschritten ist (4), halten die meisten Bundesländer an der Dualität von Förderschulsystem und inklusi-



ver Beschulung in der Regelschule fest (5). In diesen Bundesländern wird den Förderschulen nach wie vor eine wesentliche Aufgabe bei der Beschulung von Kindern mit Behinderungen und Beeinträchtigungen zugewiesen und die schulische Förderung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf als gemeinsame Aufgabe von Förderschulen und allgemeinen Schulen betrachtet (6). Das Elternwahlrecht dient hier als Instrument, um die Sonderschulpflicht systemerhaltend durch die Gewährung einer Auswahlmöglichkeit zwischen der inklusiven Beschulung und dem Besuch einer Förderschule zu ersetzen. Quasi als Entschuldigung wird angeführt, dass diese Wahlmöglichkeit jedenfalls dazu beitragen könne, die gemeinsame Beschulung beeinträchtigter und nicht betroffener Kinder zur Normalität werden zu lassen.

Für eine solch optimistische Erwartung bestand indessen von Anfang an keine Grundlage. Hierfür war und ist die Ausgestaltung und die praktische Umsetzung des Elternwahlrechts mit zu vielen systematischen Mängeln behaftet.

Zunächst handelt es sich schon rechtlich betrachtet zumeist nicht um ein echtes, staatlich nicht eingeschränktes oder beeinflusstes Bestimmungsrecht (7), sondern lediglich um ein Antragsrecht oder das Recht, bezüglich der Schulform einen entsprechenden Wunsch äußern zu können (8). Darüber hinaus wird in aller Regel nur die Ausübung des Wahl- oder Antragsrechts gewährleistet. Ein unmittelbarer Anspruch auf inklusive Beschulung ist damit nicht verbunden (9). Die Letztentscheidung liegt folglich regel-

Fehlende Ressourcen verhindern die inklusive Schule

mäßig doch wieder bei den staatlichen Schulbehörden, die darüber befinden, in welcher Schulform eine dem Kind angemessene Förderung zu erwarten ist (10). Da die schulische Inklusion in den meisten Bundesländern gegenüber der Beschulung in Förderschulen keinen gesetzlichen Vorrang genießt, wird diese Entscheidung nicht unbedingt inklusionsfreundlich ausfallen.

Das hauptsächliche Hindernis für eine den inklusiven Prozess im Schulbereich fördernde Ausübung des elterlichen Wahlrechts besteht allerdings in dem Fehlen ausreichender Ressourcen für die Verwirklichung der Inklusion in den allgemeinen Schulen. Eine autonome Wahlentscheidung der Eltern zwischen beiden Beschulungsformen setzt voraus, dass diese hinsichtlich ihrer sächlichen und personellen Ausstattung und der Organisation des Unterrichts gleichwertig sind. Die Herstellung einer solchen Gleichwertigkeit erscheint aber unter den gegenwärtigen Bedingungen illusorisch. Eine umfassende Finanzierung zweier paralleler Systeme ist auf absehbare Zeit nicht zu erwarten, sodass zur Förderung und Ausweitung der Inklusion an allgemeinen Schulen zwangsläufig Ressourcen aus Förderschulen herangezogen werden müssten. Dies wird nicht geschehen, denn eine solche Verlagerung begegnet nicht nur Widerständen aus den Kreisen der Förderschullehrkräfte und der Eltern der Kinder an Förderschulen (11). Sie würde auch die Existenz der Förderschulen insgesamt in Frage stellen, die wesentlich von der gegenüber den allgemeinen Schulen besseren Ausstat-

tung mit sachlichen und personellen Ressourcen abhängt.

Die besseren Bedingungen an Förderschulen zwingen Eltern letztlich dazu, diese im Zweifel der allgemeinen Schule vorzuziehen. Selbst wenn sie sich aber dazu entschließen sollten, die schlechteren Ausgangsbedingungen in der allgemeinen Schule in Kauf zu nehmen und eine inklusive Beschulung für ihr Kind anzustreben, wird ihnen diese Wahlentscheidung womöglich aus rechtlichen Gründen verwehrt. Auch dann, wenn – wie in Rheinland-Pfalz – das elterliche Wahlrecht keinen gesetzlichen Einschränkungen unterworfen ist, sondern dieses (jedenfalls nach dem Willen des Gesetzgebers) „vorbehaltlos“ ausgestaltet wurde, ist diese Entscheidung nicht frei von rechtlichen Bindungen. Die Eltern können sich nämlich nur dann für eine inklusive Beschulung ihres Kindes entscheiden, wenn die Rahmenbedingungen der in Betracht kommenden Schule eine ausreichende Förderung zulassen und das Kind in der Lage ist, den sich unter diesen Bedingungen ergebenden Anforderungen anzupassen. Ist dies nicht der Fall und führt die „falsche“ Entscheidung der Eltern für den inklusiven Unterricht zu schulischen Problemen, die sich etwa in Leistungsschwächen, auffälligem Verhalten und Konflikten mit Mitschülern, Mitschülerinnen oder Lehrkräften niederschlagen können, dürfen Eltern nicht auf einer Beschulung im gemeinsamen Unterricht bestehen. Die inklusive Beschulung darf für das Kind keine „dauerhafte Belastung“ darstellen. Ein beharren auf der Übernahme und der Fortführung der inklusiven Beschulung kann im Extremfall zur Annahme einer Vernachlässigung des Kindes durch die Eltern und zu einem (teilweisen) Entzug des Sorgerechts aus Gründen des Kindeswohls führen (12).

Das Elternwahlrecht auf inklusive Beschulung stellt sich nach alledem als untaugliches Instrument dar, das den Übergang zu einem inklusiven Schulsystem nicht fördert, sondern im Gegenteil behindert.

► Quellenangaben und Anmerkungen auf ggg-web.de

Deutschland im Kreuzfeuer der Kritik

Im Rahmen der Staatenberichterstattung für die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) veröffentlichte der dafür zuständige UN-Fachausschuss seinen Bericht über die Deutsche Berichterstattung. Das Ergebnis ging durch die Presse: eine harsche Kritik an Deutschland. So schloss sich der Fachausschuss weitgehend der Einschätzung im Parallelbericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR) zu Art. 24 der UN-BRK (Bildung) an: "In Deutschland herrscht in der Politik und auch in weiten Teilen der Gesellschaft ein verfehltes Inklusionsverständnis. So wird die Mehrheit der Kinder mit Behinderungen weiterhin nicht inklusiv beschult und wächst ohne Kontakt zu nichtbehinderten Kindern auf. Das Ziel einer inklusiven Gesellschaft ist so nicht zu erfüllen."

Weniger beachtet sind die Schlussbemerkungen; hier werden die staatlichen Stellen nachdrücklich aufgefordert, den Bericht der deutschen Gesellschaft – sowohl allen Ebenen von Regierung und Verwaltung in Bund und Ländern als auch dem zivilgesellschaftlichen Bereich, insbesondere den direkt Betroffenen und ihren Vertretungen – nicht nur barrierearm zur Verfügung zu stellen, sondern zur Grundlage des Handelns zu machen.

Heute, ca. zwei Monate nach Veröffentlichung, ist keine deutsche Übersetzung des UN-Berichtes verfügbar. Auf der Website des unmittelbar zuständigen Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) findet man lediglich eine Pressemitteilung vom 31.8.23 mit einer die Tatsachen verdrehenden Überschrift „Deutschland ist auf einem guten Weg.“ Besser sieht es aus auf der Website des Bundesbeauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen: Die PM vom 29.8.23 ist deutlich realistischer und im Artikel vom 11.9.23 findet man im Text wenigstens den Link zum Original-Fachausschussbericht – in Englisch, Spanisch und Arabisch. Aber machen Sie sich selbst ein Bild, wie weit unsere staatlichen Stellen die Aufforderungen des UN-Fachausschusses ernst nehmen. Wir müssen dran bleiben! (ks, ls)

--

Parallelbericht des DIMR:

▶ <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/parallelbericht-an-den-un-ausschuss-fuer-die-rechte-von-menschen-mit-behinderungen-zum-23-staatenpruefverfahren-deutschlands>

Bericht des UN-Fachausschusses:

▶ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FDEU%2FCO%2F2-3&Lang=en

BMAS:

▶ <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Meldungen/2023/umsetzung-der-un-behindertenrechtskonvention.html>

Bundes-Behinderten-Beauftragter:

▶ https://www.behindertenbeauftragter.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Expertensuche_Formular.html?resourceId=28162&input_=26940&pageLocale=de&template-QueryString=UN+Fachausschuss&submit=Senden

Dauerbaustelle Inklusive Schule

Eine Elternperspektive aus Niedersachsen

**Bärbel Bosse,
Silke Garbelmann,
Britta de Buhr-Hollatz,
Silke Koch,
Thorsten Lemke,
Michael Guder**



Die Arbeitsgemeinschaft der Elternbeiräte in Niedersachsen (AdEiN) wurde vor vier Jahren gegründet. Sie sind im ständigen Austausch mit allen Parteien im niedersächsischen Landtag, um ihre speziellen regionalen Erfahrungen und Kenntnisse von und mit Schule einzubringen. Besonders zur Schließung der Förderschule „Lernen“ hat die Arbeitsgemeinschaft eine klare Position, die sie hier durch Vertreter*innen des Kreiselterneirates Osnabrück zum Ausdruck bringt.

Was bewegt Eltern in Niedersachsen?

Durch die Umsetzung des politischen Willens zur Schließung der Förderschule „Lernen“ haben die Eltern keine Schulwahlmöglichkeit mehr zwischen Förderschule und allgemeinbildender Schule. Ist ein sonderpädagogischer Hilfebedarf für ein Kind festgestellt worden, stehen die Eltern oft vor der Frage: Wo findet mein Kind die optimalen Lernbedingungen? Vor- und Nachteile werden abgewogen, die Ressourcen der inklusiven Regelschule gecheckt, um leider sehr oft festzustellen, dass die notwendigen individuellen Fördermaßnahmen bei allem guten Willen der Lehrkräfte nicht gegeben sind.

Es stellt sich für sie die Frage, ob ihr Kind nicht in einem kleineren Rahmen mit gezielter Förderung durch Förderschullehrkräfte und in einem multiprofessionellen Team besser aufgehoben wäre als in einem schlecht ausgestatteten Regelsystem. Bei dieser Entscheidung sind die Eltern oft allein gelassen, treffen in ihrer Not die falsche, wie etwa der starke Zuwachs an Schulen mit dem Schwerpunkt „Geistige Entwicklung“

zeigt. Die Eltern wissen meistens nicht, dass an diesen Schulen z. B. kein anerkannter Abschluss vergeben wird. Somit wird diesen Kindern auch später der Zugang zum ersten Arbeitsmarkt deutlich erschwert oder gar verwehrt (Gesellschaftliche Exklusion), siehe Tabelle.

Aus dieser Tabelle kann man entnehmen, dass sich die Anzahl der Förderschulkinder im Bereich Lernen nach anfänglichem Rückgang fast wieder auf dem Stand des Jahres 2000 bewegt. Gleichzeitig hat sich die Schülerschaft im GE-Bereich fast verdreifacht, im ESE-Bereich versechsfacht, im Bereich Sprache fast verdreifacht. Ohne große Reduzierung des Bereiches Lernen sind als sonderpädagogische Ausweichschwerpunkte die Bereiche GE, ESE und Sprache ausgewählt worden. Inklusion hatte aber in den Anfängen gefordert, dass möglichst kein Kind mehr diagnostiziert werden soll und somit eine Stigmatisierung unterbunden wird. Dieses hat sich umgekehrt. Die Anzahl diagnostizierter Schülerinnen und Schüler hat sich insgesamt in Niedersachsen zwischen 2000 und 2021 verdoppelt.

Die Inklusion in Niedersachsen ist mittlerweile so weit fortgeschritten, dass die ersten Jahrgänge von Jugendlichen mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf die Schulen verlassen haben. Somit kann man als einen Indikator für eine gelungene Inklusion die Quote derer sehen, die einen Abschluss erreicht haben.

Hier ist festzustellen, dass die Quote derer, die an Förderschulen unterrichtet wurden und diese ohne Abschluss verlassen, kontinuierlich nach unten gegangen ist (von 4,1 % auf 2,3 %), während die allgemeinen Schulen (Hauptschule, Oberschule, IGS, KGS, Realschule) eine zunehmende Anzahl von Jugendlichen aufweisen, die keinen Abschluss erreichen (von 2,2 % 2015/16 auf 3,9 % 2021/22). Zudem muss man zur Kenntnis nehmen, dass in der Statistik der Förderabschluss Lernen nicht als Abschluss gewertet wird.

	2000	2010	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Lernen	24.667	18.100	19.025	20.406	21.830	23.172	23.839	23.998
GE	4.556	6.983	9.405	10.019	10.555	11.083	11.521	12.010
ESE	1.816	3.412	8.069	9.360	10.595	11.357	11.904	11.919
Sprache	2.738	3.718	6.154	6.605	6.914	7.277	7.530	7.799

Quelle: Niedersächsisches Kultusministerium, "Die niedersächsischen allgemein bildenden Schulen in Zahlen – Statistikbroschüre 2021", Tabellen 2.13, 4.3.3 und eigene Berechnungen

Unser Land hat die Pflicht durch die UN-Behinder-tenrechtskonvention allen Menschen gleichbe-rechtigte Teilhabe in allen Bereichen des tägli-chen Lebens zu ermöglichen. Jeder Mensch, egal mit oder ohne Förderbedarf, hat das Recht auf Bildung. Das ist ein Menschenrecht.

Professionell gut beraten und mit einer Selbstver-ständlichkeit sollten Eltern im Interesse eines ge-lingenden Bildungswegs entscheiden, in welcher Schulform ihr Kind unterrichtet wird. Eine Wahl zu haben bedeutet auch Inklusion, denn Kinder in ein System zu zwingen, in dem sie auf Grund feh-lender Ressourcen oder besonderer Bedürfnis-se vorhersehbar zu scheitern drohen, bedeutet keine Chancengleichheit.

Die Umsetzung im Bildungsbereich scheitert an unzulänglichen personellen und baulichen Res-sourcen. Der Mangel wird von rechts nach links verteilt. Auch einzelne erfolgreich inklusiv arbei-tende Schulen können über diese Lücke nicht hinwegtäuschen, obwohl die Eltern selbst an vie-len Schulen mit Fahrdienst, Ganztagsbetreuung, Gestaltung von Arbeitsgemeinschaften und Pro-jekten die Arbeit der Lehrkräfte unterstützen.

Solange die Regelschulen keine ausreichende Ausstattung für erfolgreichen inklusiven Unter-

richt für alle Kinder und Jugendlichen haben, können die Förderschulen „Lernen“ nicht abge-schafft werden. Es darf kein Kind verloren gehen!

Deshalb fordern wir von der Politik

- kleinere Klassen,
- mindestens zwei Lehrkräfte im Raum,
- ein Team aus Lehrkraft, Erzieher*in, Heilpädä-gogen und Betreuer*innen,
- Ruhe- und Bewegungsräume, ein großzügi-ges Außengelände,
- eine duale Ausbildung, um den praxisorien-tierten und empathischen Anteil zu erhöhen und
- beständige Beratung und Unterstützung der betroffenen Eltern durch die Schule.

Es ist sehr bedauerlich, dass den Eltern die Mit-bestimmung für die Wahl der richtigen Schule für ihre Kinder genommen wurde. Durch die gesetz-liche Vorgabe der Politik wurde die Abschaffung der Förderschule „Lernen“ umgesetzt, ohne die Bereitstellung einer wirklichen Alternative in der Regelschule zu bieten. Deshalb fordern die Eltern das Fortbestehen der Förderschule „Lernen“, um damit eine Wahlfreiheit für die bestmögliche För-derung ihrer Kinder zu erhalten.