



## Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben–Gemeinsam lernen Baden-Württemberg e. V. zur Umsetzung des Art. 24 der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Die Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Baden-Württemberg sieht die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Zusammenhang mit notwendigen Veränderungen im Bildungsbereich. Die Bildungspolitik in Baden-Württemberg muss einer grundlegenden Neuorientierung unterzogen werden. Schule muss in die Lage versetzt werden, im umfassenden Sinne integrativ zu wirken. Das heißt, sie muss neben dem Erreichen kognitiver Standards den Boden für ein demokratisches, verantwortungsbewusstes, friedfertiges und konfliktfähiges Zusammenleben der nächsten Generation in ihrer ganzen Vielfalt bereiten, indem sie diese Ideale täglich lebt. Tendenzen, die zum gesellschaftlichen Ausschluss bestimmter Gruppen führen, ist nachhaltig entgegen zu wirken.

### 1. Artikel 24 im Zusammenhang der Konvention

Um zu definieren, welche Aufträge der Artikel 24 der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK) in Bezug auf die Erfüllung der eingegangenen Staatenverpflichtung enthält, und um zu erkennen, welche sofortigen Wirkungen sie entfaltet, müssen einige **Grundprinzipien** der Konvention in den Blick genommen werden:

- Der **Behinderungsbegriff** der BRK ist zusammen gefasst im Buchstaben e) der Präambel: „... in der Erkenntnis, dass das Verständnis von Behinderung sich ständig weiter entwickelt und dass Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht, die sie an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit anderen hindern, ...“. Daraus erwächst der gesellschaftliche, politische und fachliche Auftrag, einstellungs- und umweltbedingte Barrieren abzubauen. Dazu muss ein überprüfbarer Prozess definiert werden.
- Die BRK schafft daher **keine Sonderrechte** für Menschen mit Behinderungen. Sie stellt vielmehr klar, dass diese Personengruppe mit anderen gleiche Rechte genießt, und beschreibt, auf welche Weise die gleichen Rechte wahrgenommen werden können.
- Ziel ist, Menschen mit Behinderungen ein „**Bewusstsein ihrer Würde**“ zu ermöglichen – eine Kategorie, die nur subjektiv, vom Menschen mit Behinderung als Subjekt her, zu denken ist.
- Die BRK betont stärker als vorangegangene Menschenrechtsverträge den **individualschützenden Charakter** der vereinbarten Bestimmungen. Das kommt nicht zuletzt im von Deutschland ebenfalls ratifizierten Fakultativprotokoll zum Ausdruck, das ein Individualbeschwerderecht vor dem UN- Ausschuss für die Rechte behinderter Menschen in Genf einräumt.
- Schließlich sind Menschen mit Behinderungen selbst oder über die sie vertretenden Verbände gemäß dem Grundsatz „**Nichts über uns ohne uns**“ an allen Entscheidungen, die sie betreffen, zu beteiligen (Art. 4,3).

### 2. Das Recht auf Bildung

Artikel 24 schreibt das Recht auf Bildung, wie es in vorangegangenen Menschenrechtsverträgen und in den General Comments der UN-Menschenrechtsausschüsse definiert ist, im Hinblick auf Menschen mit Behinderungen fort. So sprechen die „Four A“ ( Availability, Accessibility, Acceptability, Adaptability) im General Comment zum Abkommen über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte bereits die Probleme der Verfügbarkeit im sozialen Umfeld (Wohnortnähe), der physischen und sozialen Zugänglichkeit (Barrierefreiheit), der Akzeptanz bei den Betroffenen und der Anpassung an den gesellschaftlichen und



wissenschaftlichen Fortschritt an. Schon auf dieser Grundlage kam der UN-Sonderberichtersteller Munoz in seinem Bericht von 2007 zu dem Schluss, dass das deutsche Schulsystem Kinder mit Behinderungen diskriminiere.

Mit der Konvention über die Rechte des Kindes (KRK, von Deutschland 1992 ratifiziert) verpflichten sich die Vertragsstaaten, die vereinbarten Rechte – z. B. das Recht auf Bildung – allen Kindern ohne Diskriminierung z. B. wegen einer Behinderung zugänglich zu machen (Art 2 KRK). Art. 23 KRK sichert Kindern mit Behinderungen besondere Unterstützung zu und bestimmt:

*„In Anerkennung der besonderen Bedürfnisse eines behinderten Kindes ist die nach Absatz 2 gewährte Unterstützung soweit irgend möglich ... so zu gestalten, dass sichergestellt ist, dass Erziehung, Ausbildung, Gesundheitsdienste, Rehabilitationsdienste, Vorbereitung auf das Berufsleben und Erholungsmöglichkeiten dem behinderten Kind tatsächlich in einer Weise zugänglich sind, die der möglichst vollständigen sozialen Integration und individuellen Entfaltung des Kindes einschließlich seiner kulturellen und geistigen Entwicklung förderlich ist.“*

Die BRK schließlich trifft eine **grundlegende Wertentscheidung** zugunsten inklusiver Bildung. Nur ein inklusives Bildungssystem entgeht dem Vorwurf der Diskriminierung (siehe dazu das Gutachten der Kanzlei Latham & Watkins, das wir dieser Stellungnahme beilegen). Diese Wertentscheidung, der sich die Bundesrepublik mit der Ratifizierung der BRK angeschlossen hat, erzwingt eine Umkehr des Regel-Ausnahme-Verhältnisses: Die Regel ist der gemeinsame Besuch der allgemeinen Schule, die zu beantragende und besonders zu begründende Ausnahme der Besuch einer Spezialschule. Die Vereinten Nationen gehen in ihren Handreichungen für Verwaltungen und Parlamentarier davon aus, dass „müheles“ 90% aller Kinder mit Förderbedarf in allgemeinen Schulen unterrichtet werden können. Zugleich enthält die Konvention Hinweise, mit welcher Qualität gemeinsame Bildung anzubieten ist. Sie fordert in Artikel 24:

*„c) dass angemessene Vorkehrungen für die Bedürfnisse des Einzelnen getroffen werden;*  
*d) dass Menschen mit Behinderungen innerhalb des allgemeinen Bildungssystems die notwendige Unterstützung erhalten, um ihre wirksame Bildung zu ermöglichen;*  
*e) dass in Übereinstimmung mit dem Ziel der vollständigen Integration wirksame individuell angepasste Unterstützungsmaßnahmen in einem Umfeld, das die bestmögliche schulische und soziale Entwicklung gestattet, angeboten werden.*

Weiterhin wird ausdrücklich der Zugang zu Brailleschrift und Gebärdensprache sowie anderen alternativen Kommunikationsformen erwähnt. Allen Personen, die mit Menschen mit Behinderungen arbeiten – also auch Lehrerinnen und Lehrern -, ist die Konvention bekannt zu machen. Sie sollen so geschult werden, dass sie ihre Arbeit im Geist der Konvention verrichten können.

### 3. Kindeswohl und Subjektstellung des Kindes

Die Kultusministerkonferenz hat sich mit Beschluss vom 3. 3. 2006 ausdrücklich zur Kinderrechtskonvention bekannt. Weiter heißt es dort:

*„2. Die Kultusministerkonferenz spricht sich dafür aus, dass die Subjektstellung des Kindes und dessen allseitiger Entfaltungsanspruch in allen Schulstufen und –arten zu respektieren sind und Maßnahmen zur Förderung von Begabungsvielfalt sowie zur Vermeidung von sozialer Ausgrenzung verstärkt werden müssen ...*

*6. Die Kultusministerkonferenz wird bei der Erarbeitung bzw. Überarbeitung einschlägiger Empfehlungen die Grundsätze der Kinderrechtskonvention in Zukunft in besonderer Weise berücksichtigen.“*



Der zentrale Begriff der KRK ist das Kindeswohl als ein Aspekt, der bei allen Entscheidungen vorrangig zu berücksichtigen ist (Art. 3). Die BRK übernimmt die Regelung in Artikel 7 wortgleich.

Auch die Entscheidung über gemeinsame oder getrennte Beschulung muss sich am Kindeswohl orientieren. Durch die grundlegende Wertentscheidung der BRK zugunsten der inklusiven Bildung ist in Zukunft davon auszugehen, dass die gemeinsame Beschulung in der allgemeinen Schule in der Regel dem Wohl aller Kinder dient (siehe oben Latham & Watkins). Es wird nur in Ausnahmefällen möglich sein, eine Sonderschuleinweisung mit dem Wohl des Kindes zu begründen. Zudem erhebt sich die Frage, wer entscheidet, was dem Kindeswohl dient. Die Verfassungsrechtsprechung hat hier klare Linien gezogen und immer wieder das Primat der Eltern betont, weil niemand dem Kind so nahe stehe wie die eigenen Eltern, ihm dort in der Regel alles zuteil wird, was es für sein Wohl benötigt und deshalb das Kindeswohl in aller Regel bei ihnen auch am besten aufgehoben sei (BVerfGE 52, 214 [217]). Obwohl aber das baden-württembergische Schulgesetz in § 15 die Förderung von behinderten Schülern zur Aufgabe aller Schularten macht, entscheiden de facto die Staatlichen Schulämter unter dem Diktat der Zielgleichheit und verknappter personeller, finanzieller und organisatorischer Ressourcen, dass kein Gemeinsamer Unterricht möglich ist und das Kind in die Sonderschule muss. Diese Bescheide setzen sich öfters nicht nur über den Willen der Eltern hinweg, sondern sogar über Empfehlungen von Schulen und Fachleuten, die zum Wohl des Kindes den gemeinsamen Unterricht ermöglichen wollen. Das Kindeswohl wird demnach nicht vorrangig berücksichtigt.

Eng mit dem Kindeswohlbegriff verknüpft sind die Subjektstellung des Kindes und sein Recht auf Individualität, Eigenaktivität, Selbstbestimmtheit und Partizipation. In diesem Zusammenhang stellt die National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention fest:

*„Die Zuordnung von Kindern mit Auffälligkeiten und Behinderungen zu bestimmten Schulformen legt normative Vorgaben vorgeblicher Normalität und entsprechende Klassifizierungen nach Defiziten zugrunde, die dem Recht des Kindes auf Achtung seiner Individualität widersprechen. Jedes Kind ist 'seine eigene Norm'; es hat Anspruch darauf, statt an fremddefinierten Defiziten an den Möglichkeiten seines eigenen individuellen Begabungsprofils gemessen zu werden. Die entsprechenden schulordnungsrechtlichen Regelungen bedürfen der Anpassung an die Anforderungen der Konvention.“*

Die üblichen sonderpädagogischen Gutachten mit standardisierten Tests zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs und zur Zuordnung zu einer Förderschulform verletzen in diesem Sinne die Subjektstellung des Kindes und sind zu streichen.

#### **4. Einsatz der verfügbaren Mittel**

Artikel 4,2 BRK verpflichtet, inklusive Bildung unter Ausschöpfung der verfügbaren Mittel sicherzustellen (progressiver Finanzierungsvorbehalt). Zunächst wäre dazu offen zu legen, welches die verfügbaren Mittel sind. Zu betrachten sind nicht nur die Mittel, die das Kultusministerium für sonderpädagogische Förderung veranschlagt hat, sondern auch solche, die von anderer Stelle aufgewendet werden, um den Schulbesuch eines Kindes zu ermöglichen, etwa bei den Kreisen und Kommunen. Diese Mittel sind offensichtlich verfügbar, weil sie bereits eingesetzt werden, wenn auch selten im Sinne inklusiver Bildung.

#### **5. Diskriminierungsverbot**

Ungeachtet der noch nicht erfolgten Umsetzung des Art. 24 Abs. 1 und 2 UN-BRK besteht ein Diskriminierungsverbot, das im Lichte der Wertentscheidung des Art. 24 Abs. 1 Satz 2 UN-BRK für ein inklusives Bildungssystem auszulegen ist. In Übereinstimmung mit dieser grundlegenden Wertentscheidung gilt, dass nur ein inklusives Bildungssystem diskriminierungsfrei ist.



Wenn also ein Kind gegen seinen und seiner Eltern Willen in eine Sonderschule eingewiesen wird, erfüllt das den Tatbestand der Diskriminierung (siehe Gutachten Latham & Watkins). Dagegen werden sich die Betroffenen zunehmend zur Wehr setzen – vermutlich auch mit Erfolg.

## 6. Umsetzung der Staatenverpflichtung

Die Regelungen zur sonderpädagogischen Förderung in Baden-Württemberg entsprechen nicht den Anforderungen der BRK. Eine **Schulgesetzänderung**, die die Anforderungen der BRK erfüllt, muss von der grundlegenden Wertentscheidungen zugunsten inklusiver Bildung ausgehen, die die Konvention trifft. Das bedeutet, dass nur ein inklusives Bildungsangebot dem Vorwurf der Diskriminierung entgeht. Damit ist die Beweislast umgekehrt: Während bisher von Eltern beantragt und begründet werden musste, dass und warum sie eine gemeinsame Beschulung wünschen, muss nunmehr eine separierende Beschulung beantragt und begründet werden. Im Regelfall ist von einer Beschulung in der allgemeinen Schule auszugehen. Das Recht auf inklusive Bildung ist als ein individuell einklagbares Recht auszugestalten.

Die Qualitätsanforderungen der Konvention an Fachlichkeit und Aus- und Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer, individuelle Unterstützungsleistungen und Zugang zu alternativen Kommunikationsformen für Schülerinnen und Schüler, sowie Fortentwicklung des Schulsystems sind aufzunehmen.

Mittel sind so zu steuern, dass sie dem bedarfsgerechten Ausbau inklusiver Strukturen dienen. Dazu sind die tatsächlichen Kosten der Systeme der allgemeinen und der Sonderschulen über die beteiligten Finanztöpfe hinweg zu erheben, zu veröffentlichen und für gemeinsame Beschulung verfügbar zu machen.

Auf eine sonderpädagogische Begutachtung mit dem Ziel einer Vorab-Feststellung von Förderschwerpunkten und einer Zuweisung zu Förderschulformen kann unter diesen Umständen verzichtet werden. Es ist ein ressourcenorientiertes, nicht stigmatisierendes Verfahren unter Einbeziehung der bereits mit dem Kind arbeitenden Personen zu entwickeln, um die notwendigen Vorkehrungen und Unterstützungsmaßnahmen zu beschreiben, die in der allgemeinen Schule zur Verfügung stehen müssen. Kostenträger und Leistungserbringer sind einzubeziehen. Alle Unterstützungsmaßnahmen sollten aus einer Hand geleistet werden. Lehrerinnen und Lehrer mit sonderpädagogischen Kompetenzen ermöglichen im Unterricht einer heterogenen Lerngruppe individuell angepasste Lernziele und –wege.

Um den Systemwechsel zu gestalten, ist auf Landes- wie auf kommunaler/regionaler Ebene die Zusammenarbeit der verschiedenen Ressorts zu organisieren. Die kommunale Schulentwicklungsplanung ist entsprechend anzupassen.

Für Schulen und Lehrkräfte müssen Fortbildung, Begleitung und Unterstützung zur Umsetzung des inklusiven Bildungsanspruchs zur Verfügung stehen.

Alle Lehramtsstudiengänge müssen an die Anforderungen inklusiver Bildung angepasst werden.

## 7. Sofortige Wirkungen

Unabhängig von der Erfüllung der Staatenverpflichtung aus der Konvention auf gesetzgeberischem Wege besteht im Einzelfall jetzt schon ein Recht auf inklusive Bildung (siehe Gutachten Latham & Watkins). Auch auf die zukünftige Auslegung des Artikels 3,3 des Grundgesetzes wird die grundlegende Wertentscheidung der Konvention für inklusive Bildung nicht ohne Folgen bleiben können. Bereits vor Umsetzung der Konvention sind Behörden verpflichtet, die wirksam begründeten völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Schaffung eines Individualanspruchs auf inklusiven Unterricht bei der Auslegung des Schulrechts und bei



## GEMEINSAM LEBEN-GEMEINSAM LERNEN Landesarbeitsgemeinschaft Baden-Württemberg

---

Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen. Ermessensentscheidungen, die diesen Belang nicht berücksichtigen, sind bereits aus diesem Grund rechtswidrig.

In den vergangenen Jahren wurden in Baden-Württemberg ständig Kinder gegen ihren bzw. ihrer Eltern Willen in Sonderschulen eingewiesen und viele Integrative Schulentwicklungsprojekte, sowie Außenklassen nicht eingerichtet oder wieder zurückgeführt, weil die vorhandenen Möglichkeiten und Mittel für den Gemeinsamen Unterricht nicht ausreichten. Das wird in Zukunft vor diesem Hintergrund so leicht nicht mehr möglich sein. Es ist mit einer zunehmenden Zahl von Kindern zu rechnen, die bereits vor einer gesetzlichen Anpassung aufgrund der sofort wirksamen Bestimmungen der BRK über die bisher im Haushalt veranschlagten Mittel hinaus Zugang zum Gemeinsamen Unterricht finden werden. Auch hier gelten schon die Qualitätsanforderungen der BRK. Es müssen daher Mittel frei gemacht werden, um die Ansprüche befriedigen zu können.

Karlsruhe, den 2. September 2009

Für den Vorstand Claudia Heizmann

Richard-Wagner-Straße 2

76185 Karlsruhe

Tel.: 0721-3505367

Mail: [ClaudiaHeizmann@googlemail.com](mailto:ClaudiaHeizmann@googlemail.com)