



**Pädagogische und rechtliche Aspekte der Umsetzung des
Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006
über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention - VN-BRK) in der schulischen Bildung**

(Stand: 29.04.2010)

**Diskussionspapier der Kultusministerkonferenz
für die Fachtagung der Kultusministerkonferenz am 21./22.06.2010, Bremen**

Die Behindertenrechtskonvention ist das erste universelle Rechtsdokument, das die bestehenden Menschenrechte - bezogen auf die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen - stärkt und konkretisiert. Sie garantiert ihnen die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. Ziel der Behindertenrechtskonvention ist es, eine volle und gleichberechtigte Teilhabe an allen Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern (vgl. Art. 1 VN-BRK), sowie ihre Diskriminierung in der Gesellschaft zu unterbinden. Das Übereinkommen und das Fakultativprotokoll sind Bestandteile innerstaatlichen Rechts. Die deutsche Rechtslage entspricht grundsätzlich den Anforderungen des Übereinkommens.

Das Übereinkommen setzt wichtige Impulse für weitere Entwicklungsprozesse mit dem Ziel der aktiven gesellschaftlichen Teilhabe aller Menschen mit Behinderungen. Die Behindertenrechtskonvention ist für alle Träger öffentlicher Gewalt und damit für den Bund, die Länder und die Kommunen völkerrechtlich verbindlich. Soweit die schulische Bildung betroffen ist, liegt die Umsetzung nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes vor allem in Händen der Länder und der Kommunen. Artikel 24 des Übereinkommens begründet für die schulische Bildung eine staatliche Verpflichtung, die dem Vorbehalt der progressiven Realisierung unterliegt. Das heißt, dass die Verwirklichung nicht innerhalb eines kurzen Zeitraums erreicht werden kann und dass eine Konkurrenz zu anderen gleichrangigen staatlichen Aufgaben besteht. Die Umsetzung des Übereinkommens ist damit als gesamtgesellschaftliches komplexes Vorhaben längerfristig und schrittweise angelegt. Subjektive Rechtsansprüche werden erst durch gesetzgeberische Umsetzungsakte begründet.

Kinder und Jugendliche mit Behinderungen haben ein Recht auf Bildung

Kinder und Jugendliche mit Behinderungen haben ein Recht auf schulische Bildung. Der Behindertenbegriff des Übereinkommens ist ein offener, an der Teilhabe orientierter Begriff. Er umfasst für den schulischen Bereich behinderte Schülerinnen und Schüler ohne sonderpädagogischen Förderbedarf ebenso wie Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf.

In Deutschland gibt es in allen Ländern - auch für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen - die allgemeine Schulpflicht. Für alle Kinder und Jugendlichen geht damit das Recht auf eine unentgeltliche, angemessene schulische Bildung, Förderung und Unterstützung einher. Niemand wird wegen seiner Behinderung von Bildung und Erziehung ausgeschlossen.

Bildung ist ein elementarer Bestandteil der Behindertenrechtskonvention. Der Artikel 24 des Übereinkommens bezieht sich auf das gesamte Bildungswesen und schließt das lebenslange Lernen ein. Bildung eröffnet individuelle Lebenschancen, sie ist der Schlüssel zur Selbstbestimmung und aktiven Teilhabe. Bildung ist eine Voraussetzung, um eigenverantwortlich an Gesellschaft, Kultur, Erwerbsleben und Demokratie teilzuhaben.

Auch wenn Schule nicht alles leisten kann und nicht der einzige Akteur bei der Umsetzung des Übereinkommens ist, stellt die Behindertenrechtskonvention eine zentrale Herausforderung für die Bildungspolitik dar.

Ziel ist der Ausbau des gemeinsamen Lernens von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung

Zentrales Anliegen der Behindertenrechtskonvention in der Bildung ist die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in das allgemeine Bildungssystem und damit auch das gemeinsame zielgleiche oder zieldifferente Lernen von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Behinderungen (vgl. Art. 24 Abs.1 VN-BRK) in der allgemeinen Schule¹. Eine solche inklusive Bildung ist ein ständiger Prozess, der hochwertige Bildung für alle gewährleisten soll. Gruppen, in denen Vielfalt anerkannt und wertgeschätzt wird, bieten Chancen für alle Kinder, ihre Kompetenzen weiterzuentwickeln. Die Länder stellen sich ausdrücklich

¹ Allgemeine Schulen sind die allgemein bildenden und die berufsbildenden Schulen ohne Förderschulen oder Förderzentren.

diesen Herausforderungen und dem damit verbundenen pädagogischen Perspektivwechsel bezogen auf Kinder mit Behinderungen.

Alle Schulgesetze der Länder sehen das gemeinsame Lernen von behinderten und nichtbehinderten Schülerinnen und Schülern vor. Die Behindertenrechtskonvention macht keine Vorgaben darüber, auf welche Weise gemeinsames Lernen zu realisieren ist. Aussagen zur Gliederung des Schulwesens enthält die Konvention nicht. Die Schulorganisation, die Richtlinien, Bildungs- und Lehrpläne, die Pädagogik und nicht zuletzt die Lehrerbildung sind perspektivisch so zu gestalten, dass an den allgemeinen Schulen ein Lernumfeld geschaffen wird, in dem sich auch Kinder und Jugendliche mit Behinderungen bestmöglich entfalten können und ein höchstmögliches Maß an Aktivität und gleichberechtigter Teilhabe für sich erreichen..

Innerhalb des allgemeinen Bildungssystems werden angemessene Vorkehrungen getroffen, um eine erfolgreiche Bildung für alle Kinder und Jugendlichen zu sichern. Erfolgreiche Bildung bezieht sich nicht allein auf den Schulabschluss, sondern immer auch auf den individuellen Bildungserfolg mit dem Ziel, durch eine umfassende Persönlichkeitsentwicklung, durch den Erwerb lebenspraktischer, sozialer, kognitiver und personaler Kompetenzen und die Fähigkeit zu einer selbstbestimmten Lebensführung eine aktive Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen.

Für die schulische Bildung und Erziehung wird zunächst das allgemeine Curriculum zugrunde gelegt. Neben gemeinsamen ist auch individuellen Bildungs- und Erziehungsbedürfnissen Rechnung zu tragen: Darunter sind auch solche besonderer Art zu verstehen, für deren Einlösung die Bereitstellung spezieller Mittel, Methoden und Formen erforderlich ist. Die Lehrkräfte haben im Rahmen eines kontinuierlichen Prozesses gemeinsam mit den jungen Menschen und ihren Eltern sowie unter Einbindung des weiteren schulischen Personals die Aufgabe, die in den Curricula beschriebenen Ziele und Kompetenzen mit den individuellen Bildungs- und Entwicklungszielen sowie den Förder- und Unterstützungsmaßnahmen zu verknüpfen. Dabei werden die Inhalte, Themen und Formen des gemeinsamen sowie des individuellen schulischen Lernens festgelegt. Die Lernstands- und Leistungsmessung sowie die Leistungsbewertung müssen auch in Bezug auf diese individuellen Ziele erfolgen.

Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sollen möglichst in ihrer örtlichen Gemeinschaft und ihrer gewohnten Umgebung zur Schule gehen können. In solchen Zusammenhängen ist es vielfach leichter möglich, die Lebens- und Sozialraumbezüge junger Menschen mit Behinderungen zu erhalten und ihnen Gelegenheit zu geben, diese Bezüge auf der Grundlage ihrer Bedürfnisse weiterzuentwickeln. Für den Fall, dass ein entsprechendes schulisches Angebot nicht vorgehalten wird, muss wie bisher die Erreichbarkeit der Schule durch geeignete und zumutbare Schülerbeförderung sichergestellt werden.

Eine Schulkultur und ein schulisches Umfeld zu gestalten, die alle Schülerinnen und Schüler einbeziehen, die Gesundheit fördern, die Schutz bieten, die die Lernenden stärken und die ihre Familien und Gemeinschaften einbinden, erfordert die Beteiligung der Zivilgesellschaft ein. Sonderpädagogische Förderung leistet bei der schulischen Bildung und Erziehung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf unmittelbar an der allgemeinen Schule oder in Kooperation mit Lehrerinnen und Lehrern der allgemeinen Schule ihren schüler- und damit systembezogenen Beitrag zur individuellen Förderung.

Für die Verwirklichung inklusiver Bildung ist das Zusammenwirken der allgemeinen Pädagogik mit der Sonderpädagogik unabdingbar. Sie gestalten miteinander unter Berücksichtigung der jeweiligen berufsspezifischen Kompetenzen diesen gemeinsamen Lernraum. Die Lehrkräfte aller Schularten sollen in den verschiedenen Ausbildungsphasen für den gemeinsamen Unterricht aller Schülerinnen und Schüler vorbereitet und fortgebildet werden, um die erforderlichen Kompetenzen zum Umgang mit unterschiedlichsten Ausprägungen von Heterogenität zu erwerben.

Sonderpädagogische Förderung entwickelt sich weiter

Unabhängig vom Förderort ist Ziel der Sonderpädagogik die bestmögliche Förderung der betroffenen Schülerinnen und Schüler. Sie orientiert sich am Prinzip von Aktivität und Teilhabe, nicht am Prinzip der Fürsorge. Im Zusammenhang mit inklusiven schulischen Angeboten werden die Begrifflichkeiten des sonderpädagogischen Förderbedarfs und die Systematik der Förderschwerpunkte weiterentwickelt.

Bildungsprozesse nehmen weit vor der Schule ihren Anfang. Dem vorschulischen Bereich ist unter den Gesichtspunkten der Prävention und frühzeitigen Intervention mit Hilfe qualifizierten Personals verstärkte Aufmerksamkeit zuzuwenden. Konzepte einer umfassenden frühen Förderung in allen Entwicklungsbereichen werden in Kooperation mit den hierfür zuständigen Trägern weiterentwickelt.

Eine besondere Herausforderung besteht für berufliche Schulen, weil sie unmittelbar mit dem Arbeitsmarkt verbunden sind. Berufliche Schulen ermöglichen Zugänge zu Ausbildung, Arbeitswelt und Beschäftigung. Ihr Erfolg ist daher in einer besonderen Weise mit der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe insbesondere der Wirtschaft verknüpft, Ausbildungs- und Arbeitsplätze für junge Menschen zu schaffen. Der Übergang in das Berufsleben mit dem Ziel der aktiven Teilhabe ist durch frühe, also schon in der Sekundarstufe I einsetzende Berufsorientierung, individuelle Förderung und begleitende Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den berufsbildenden Schulen, der Agentur für Arbeit, den Integrationsfachdiensten und anderen Partnern anzustreben.

Förderschulen zeichnen sich durch ihre spezifischen sonderpädagogischen Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebote aus. Sie arbeiten mit Partnern aus Medizin, Sozial- oder Jugendhilfe eng zusammen. Förderschulen mit spezifischen sonderpädagogischen Förderschwerpunkten sind sowohl Lernorte mit eigenen Bildungsangeboten als auch Kompetenz- / Förderzentren (in den Ländern gibt es unterschiedliche Bezeichnungen) mit sonderpädagogischen Angeboten in den allgemeinen Schulen. Damit sind sie je nach Bedarf alternative oder ergänzende Lernorte. Sie können – auch als Kompetenz- / Förderzentren – eigene Bildungsangebote vorhalten und unterstützen die schulische Förderung von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an der allgemeinen Schule. Die Professionalität der Sonderpädagogen ist zu sichern und durch kollegialen Austausch, Fort- und Weiterbildung zu ermöglichen.

Die Entwicklung, Profilierung und Professionalisierung von Kompetenz- / Förderzentren kann einen erforderlichen und schrittweisen Umgestaltungsprozess der allgemeinen Schulen zu inklusiven Bildungseinrichtungen unterstützen.

Förderschulen können in der allgemeinen Schule aufgehen. Sie können sich aber auch umgekehrt für Schülerinnen und Schüler ohne Behinderung öffnen, um auch dort gemeinsames Lernen zu ermöglichen.

Als schulische Bildungseinrichtungen können Kompetenz- / Förderzentren oder Förderschulen sich im Sinne dieses Prozesses inhaltlich und organisatorisch weiterentwickeln und u.a.

- die sonderpädagogische Förderung von Schülerinnen und Schülern durchführen, begleiten und deren Qualität sichern,
- in regionalen Zusammenhängen unterstützende Dienstleistungen für die allgemeinen Schulen bündeln und koordinieren,
- Kooperationen mit der allgemeinen Schule ausbauen,
- bei präventiven Aufgaben mitwirken,
- Begegnungen mit Rollenvorbildern ermöglichen,
- Akzeptanz von Verschiedenheit erreichen,
- im kollegialen fachlichen Austausch und im wissenschaftlichen Diskurs Professionalität weiterentwickeln,
- am Kompetenztransfer mitwirken,
- sich mit anderen Hilfen vernetzen.

Das sonderpädagogische Angebot wird durch weitere Angebote anderer Kostenträger ergänzt, u.a. durch Schulassistenz, sozialpädagogische, medizinisch-therapeutische und pflegerische Leistungen.

Die Zusammenarbeit zwischen Eltern, Schule und außerschulischen Partnern stärken

Bei der Frage der Entscheidung über den Lernort müssen die Vorstellungen der Eltern sowie der Schülerinnen und Schüler angemessen berücksichtigt werden. Entscheiden sich die Eltern eines Kindes mit einer Behinderung oder mit sonderpädagogischem Förderbedarf für ein gemeinsames Lernen mit nichtbehinderten Schülerinnen und Schülern in der allgemeinen Schule, so ist diese der vorrangige Lernort. Dies erfordert auf jeden Fall eine eingehende Prüfung des Elternwunsches und eine für die Beteiligten transparente Auseinandersetzung mit dem durch den Wunsch auf gemeinsame Beschulung zum Ausdruck gebrachten elterlichen Erziehungsplan (vgl. BVerfG vom 8. Oktober 1997, 1 BvR 9/97).

Die Frage der bestmöglichen schulischen Bildung von jungen Menschen mit Anspruch auf sonderpädagogische Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebote wird in jedem Einzelfall nach Maßgabe des jeweiligen Landes entschieden. Die schulische Bildung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen sollen in einem Umfeld geschehen, das die bestmögliche Bildung und Erziehung gestattet. Bei allen schulischen Maßnahmen und Entscheidungen steht das Kindeswohl im Vordergrund. Die Rechte der Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen und die Rechte der Mitschülerinnen und Mitschüler sind zu berücksichtigen.

Sonderpädagogische Förderung erfordert sowohl in der allgemeinen als auch in der Förderschule die kontinuierliche Auseinandersetzung mit der individuellen Lernausgangslage und Lernentwicklung und eine darauf bezogene Lern- und Förderplanung; sie erfolgt auf der Grundlage einer person- und umfeldbezogenen Diagnostik. Vor diesem Hintergrund werden neben den notwendigen pädagogischen Maßnahmen ggf. auch sonstige Maßnahmen durch außerschulische Partner (z. B. Pflege nach Maßgabe der dafür geltenden Regelungen) in der Schule berücksichtigt. Die Kinder und Jugendlichen und ihre Eltern sind Mitwirkende, Mitgestalter und Partner in schulischen Bildungsprozessen. Außerschulische Partner, insbesondere Träger der Sozial- und der Jugendhilfe, die gesetzliche Sozialversicherung sowie die Arbeitsverwaltung werden einbezogen.

Die für Bildung Verantwortlichen nehmen die Herausforderungen der Behindertenrechtskonvention an

Die Empfehlungen der Kultusministerkonferenz zur sonderpädagogischen Förderung vom 6. Mai 1994 bilden die Grundlage für die Ausgestaltung der sonderpädagogischen Förderung in

den Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Sie haben in allen Ländern zu einer Pluralität der Förderorte und zu einer Vielfalt der Organisationsformen für die sonderpädagogische Förderung geführt.

Die wesentlichen Merkmale der Empfehlungen von 1994 sind:

- der Wandel von einer institutionsbezogenen zu einer personenbezogenen Sichtweise,
- die Ablösung des Begriffs „Sonderschulbedürftigkeit“ durch den Begriff „Sonderpädagogischer Förderbedarf“,
- die besondere Bedeutung der individuellen Förderung,
- die Betonung der Zuständigkeit der allgemeinen Schule als Förderort bei sonderpädagogischem Förderbedarf und
- die Subsidiarität sonderpädagogischer Förderung.

Die Empfehlungen von 1994 werden der Intention der Behindertenrechtskonvention entsprechend weiterentwickelt. Dabei werden die in den letzten Jahren gemachten Erfahrungen, vor allem mit dem integrativen Unterricht, berücksichtigt.

Das übergreifende Ziel der Überarbeitung liegt darin, das individuelle Recht auf gleichberechtigten Zugang zum allgemeinen Bildungssystem für Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf zu sichern und ihnen damit gleichberechtigte, selbstbestimmte und aktive Teilhabe an Bildung, Arbeit und am Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen. Die Kompetenzen der allgemeinen Schule im Umgang mit der Heterogenität der Schülerschaft sind ebenso wie ihre Einstellungen zur Akzeptanz von Verschiedenheit zu stärken. Die Erweiterung des Angebots sonderpädagogischer Förderung in einer zunehmend inklusiven allgemeinen Schule ist eine komplexe und kontinuierliche Aufgabe. Dies erfordert einen Gestaltungsprozess, der von den bestehenden Strukturen, den gegebenen finanziellen und personellen Ressourcen, den vorhandenen Kompetenzen und den Haltungen der Akteure ausgeht und diese weiterentwickelt.

Die Weiterentwicklung eines Bildungssystems, in dem Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen mit anderen gemeinsam leben und lernen, ist somit ein wichtiges Anliegen für die Bildungspolitik; auf der Ebene der Lehr- und Lernforschung stellt sie eine zentrale Herausforderung an die Erziehungswissenschaften und die Lehrerbildung dar. Bei der Entwicklung von „Konzepten auf dem Weg“ gilt es, so weit wie möglich offen zu sein, um Entwicklungsschritte im Sinne der Behindertenrechtskonvention zu ermöglichen.

Die Akzeptanz von Anderssein und Verschiedenheit sowie der Umgang mit Vielfalt - das

Einbeziehen aller Menschen in die Gemeinschaft - sind gesellschaftliche Verpflichtung und Aufgabe. Die jeweiligen Ausprägungen kennzeichnen den Entwicklungsstand der Gesellschaft unter dem Blickwinkel des Miteinanders, der Solidarität, der Teilhabe und Teilnahme. In einem umfassenden bildungs- und sozialpolitischen Sinn ist darunter die gleichberechtigte und chancengerechte Partizipation unter barrierefreien Bedingungen am Leben in der Gesellschaft und am Arbeitsleben zu verstehen. Dabei ist es Ziel aller pädagogischen und darauf bezogenen Bemühungen, die jungen Menschen für diese Partizipation zu befähigen.

Die Öffentlichkeit ist über den umfassenden Veränderungsprozess mit dem Leitbild von Teilhabe und Selbstbestimmung zu informieren. Dies schließt die Schulträger und andere Kostenträger ein. Dazu sind Entwicklungen zwischen den Ressorts Bildung, Jugend, Soziales und Arbeit abzustimmen. Die Kultusministerkonferenz wird ihrerseits dazu Gespräche mit der Gesundheitsministerkonferenz, der Arbeits- und Sozialministerkonferenz sowie der Jugend- und Familienministerkonferenz führen.

In diesen Veränderungsprozess und in eine differenzierte Bestimmung seiner Ziele wird die Kultusministerkonferenz im Rahmen ihrer Zuständigkeit die wesentlichen Akteure einbeziehen. Das sind die kommunalen und privaten Schul- bzw. Sachaufwandsträger, die Träger von Sozial- oder Jugendhilfe, die gesetzliche Sozialversicherung, die für die Berufsausbildung mitverantwortlichen Sozialpartner sowie insbesondere die Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen. Gemeinsam mit ihnen werden sowohl die Schlussfolgerungen aus Art. 24 VN-BRK als auch die Rahmenbedingungen für hochwertigen gemeinsamen Unterricht von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderungen in den Schulen herausgearbeitet. Das Ziel ist ein Schulsystem, das die individuellen Kompetenzen und Fähigkeiten aller Schülerinnen und Schüler, somit auch derjenigen mit Behinderungen, fördert und damit einen wesentlichen Beitrag zu ihrer weiteren persönlichen und beruflichen Entwicklung leistet.

Veränderungsprozesse sind schrittweise und längerfristig angelegt

Das gemeinsame Lernen von behinderten und nichtbehinderten Schülerinnen und Schülern in der allgemeinen Schule erfordert personelle, sächliche und räumliche Grundlagen. Schritte zur Sicherung dieser Voraussetzungen sind von den Ländern und den Kommunen einzuleiten. Das allgemeine Bildungssystem ist aufgefordert, sich auf die Ausweitung seiner Aufgabenstellungen im Sinne einer inklusiven Bildung und Erziehung vorzubereiten. Dies erfolgt im engen Zusammenwirken mit den unterschiedlichen Kosten- und Leistungsträgern. Insbesondere sind die Träger von Eingliederungshilfen nach dem Sozialgesetzbuch entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten, Kompetenzen und Aufgaben frühzeitig einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für Sicherstellung der Barrierefreiheit, Sicherstellung der Schülerbeförde-

rung, Ausstattung mit vielfältigen Lehr- und Lernmitteln, Gewährleisten von Nachteilsausgleich, Assistenz und angemessener Kommunikationsmöglichkeiten sowie das Einbeziehen anderer Fachdienste. Eine abgestimmte Regionalplanung und gemeinsame Umsetzungskonzepte der verschiedenen Kostenträger und sonstigen Beteiligten sind für diesen Prozess erforderlich.

Alle Länder sind für den jeweiligen Verantwortungsbereich aufgefordert, eine Bestandsaufnahme vorzunehmen, Schritte der Weiterentwicklung festzulegen, entsprechende Maßnahmen zu veranlassen und die ggf. erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen. Gemeinsam mit allen Partnern sind die Rahmenbedingungen und Indikatoren für hochwertigen Unterricht für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in allgemeinen Schulen und sonderpädagogischen Einrichtungen in den Ländern herauszuarbeiten.