

Prof. Dr. Ulrich Heimlich
Ludwig-Maximilians-Universität München (LMU)
Lehrstuhl für Lernbehindertenpädagogik

Stellungnahme

Öffentliches Fachgespräch

zum Thema

**„Stand der Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte
von Menschen mit Behinderungen im Bildungsbereich in
Deutschland“**

am 20. März 2013



Stellungnahme zum Fachgespräch „Stand der Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Bildungsbereich in Deutschland“ am 20.03.2013 im Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages

Vorbemerkung

Mit dem Inkrafttreten der **UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung** steht Deutschland vor der Aufgabe, ein inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen zu schaffen (Art. 24). Da Bildung gleichsam die Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe darstellt, kann das **Recht auf Bildung** für Menschen mit Behinderung nur in Verbindung mit dem **Recht auf Inklusion** realisiert werden. Mit dem Nationalen Aktionsplan „Inklusion“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) wird dieser Anspruch bereits berücksichtigt, auch wenn konkrete Schritte noch benannt werden müssen. Weiterführende Hilfen ergeben sich aus der Verlautbarung der Deutschen UNESCO-Kommission „Inklusion: Richtlinien für die Politik“, in der erste **Elemente einer nationalen Gesamtstrategie** konkretisiert werden. Die Entwicklung des inklusiven Bildungssystems in Deutschland bietet nicht nur in den verschiedenen Bundesländern sondern auch auf den verschiedenen Ebenen ein **heterogenes Bild**. Nach einer Einschätzung des Entwicklungsstandes des inklusiven Bildungssystems in Deutschland (1) sollen in der vorliegenden Stellungnahme darauf aufbauend Perspektiven der Weiterentwicklung (2) angesprochen werden. Den Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen bildet das gegenwärtige Bildungssystem Deutschlands in seiner jetzt vorhandenen Struktur.

1. Entwicklungsstand des inklusiven Bildungssystems in Deutschland

- 1.1 Im **Bereich der Frühen Bildung** wird lt. Kinder- und Jugendhilfestatistik der überwiegende Teil der Kinder mit Behinderung in inklusiven Kindertageseinrichtungen gefördert (17.048 Einrichtungen im Jahre 2012), während die Zahl der Sondereinrichtungen (z.B. Heilpädagogische Tagesstätten) mit 318 Einrichtungen im Jahre 2012 weiterhin rückläufig ist. Einige Bundesländer halten für alle Kinder mit Behinderung inklusive Bildungsangebote bereit (z.B. Berlin, Bremen, Hamburg, Sachsen-Anhalt), andere Bundesländer können dies nur für weniger als die Hälfte der Kinder mit Behinderung vorhalten (z.B. Baden-Württemberg, Bayern). Der bundesweite Anteil liegt bei gut 60% Kinder mit Behinderung in inklusiven Kindertageseinrichtungen. Der jetzt im Aufbau befindliche Bereich der Tagespflege richtet sich ebenfalls auf die Gruppe der Kinder mit Behinderung aus. Rechtlich wird derzeit die Zusammenlegung von Kinder- und Jugendhilfe mit der Eingliederungshilfe (sog. „große Lösung“) erwogen.
- 1.2 Bezogen auf den **Bereich der schulischen Bildung** lässt sich feststellen, dass deutlich mehr Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf in allgemeine Schulen der Primarstufe aufgenommen werden als im Sekundarbereich. Lt. Statistik der Kultusministerkonferenz (KMK) hatten im Schuljahr 2011/ 2012 genau 487.718 Schüler/-innen einen sonderpädagogischen Förderbedarf. Im Jahre 2010 entsprach das einem Anteil von 6,4% der Schülerinnen und Schüler mit Vollzeitschulpflicht (sog. „Förderquote“). Der größte Teil der Schüler/-innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf besucht in Deutschland derzeit noch die Förderschule bzw. das Sonderpädagogische Förderzentrum (365.719, also 74,98%), während der Anteil der Schüler/-innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der Allgemeinen Schule nur zögernd steigt auf derzeit 121.999 Schüler/-innen, also 25,01%. Die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg bieten hier zusammen mit Schleswig-Holstein erneut die weitreichendsten Entwicklungen (mit bis zu 50% und mehr Schülern/-innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der allgemeinen Schule), in den südlichen Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg liegt der Anteil der Schüler/-innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der Allgemeinen Schule wiederum unter dem nationalen Durchschnittswert, allerdings verbunden mit sprunghaften Steigerungsraten in den letzten beiden Schuljahren. Die Rolle der Förderschulen in diesem Prozess rangiert in den Bundesländern zwischen der vollständigen Abschaffung (z.B. in Bremen) bis zur Umwandlung und Öffnung für Schüler/-innen ohne sonderpädagogischem Förderbedarf (z.B. in Bayern). Der Vorwurf, dass Förderschulen nur in unzureichendem Umfang

Bildungsabschlüsse vermitteln, trifft insofern nicht, weil es in den meisten Bundesländern dafür bisher keine schulrechtlichen Grundlagen gibt. Hier stehen – wie überhaupt unter dem Aspekt der inklusiven Bildung – in den Schulgesetzen der Länder weitreichende Änderungen an.

- 1.3 Im **Bereich der Beruflichen Bildung** treffen Jugendliche und junge Erwachsene mit Behinderung auf ein hochdifferenziertes System der beruflichen Rehabilitation. Allerdings gelingt nur einem geringen Teil der Schulabgänger/ -innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf ein direkter Einstieg in eine Berufsausbildung, wie der Berufsbildungsbericht von 2012 klar aufzeigt. Häufig müssen berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen vorgeschaltet werden, um Bildungsabschlüsse nachzuholen und die Chancen auf einen Ausbildungsplatz zu erhöhen. Im Jahre 2011 befanden sich 47.264 Menschen mit Behinderung in einer berufsfördernden Maßnahme zur beruflichen Ersteingliederung mit dem Ziel eines Berufsabschlusses, weitere 15.215 Jugendliche in berufsvorbereitenden Maßnahmen. Berufsbildungswerke und in einigen Bundesländern auch Berufsschulen zur sonderpädagogischen Förderung leisten hier einen wichtigen Beitrag zur beruflichen Inklusion mit einer hohen Erfolgsquote von 60-80% in Bezug auf die Vermittlung in einen Ausbildungsplatz und den erfolgreichen Abschluss der Berufsausbildung. Die Arbeitslosenquote liegt bei Menschen mit schweren Behinderung allerdings nach wie vor überproportional hoch. Mit dem Sozialgesetzbuch IX (SGB IX) sind zwar auf der Basis der Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte mehrere gesetzliche Fördermöglichkeiten zur beruflichen Inklusion verfügbar. Allerdings fehlt es nach wie vor an Akzeptanz in Bezug auf berufliche Inklusionsprojekte im ersten Arbeitsmarkt. Auch die Menschen in den Werkstätten für behinderte Menschen (20.446 im Jahre 2011) drängen immer häufiger auf berufliche Tätigkeiten außerhalb der Werkstätten auf dem Arbeitsmarkt in Verbindung mit Arbeitsassistenzen und Integrationsfachdiensten.
- 1.4 Für den **Bereich der Hochschulbildung** ist lt. jüngsten Erhebungen des Deutschen Studentenwerks von 8% Studierenden mit Behinderung auszugehen. Bei einer Befragung von 16.000 Studierenden mit Behinderung zeigt sich, dass nur ein geringer Teil Beratungsangebote oder das Recht auf einen Nachteilsausgleich wahrnimmt, obwohl die Beeinträchtigungen sehr gravierend sind. Auch die Barrierefreiheit der Hochschulgebäude, die finanzielle Absicherung zusätzlicher behinderungsbedingter Belastungen und die Bewältigung der hohen Prüfungsdichte stellen noch ungelöste Probleme dar. Die von der Hochschulrektorenkonferenz postulierte „Hochschule für alle“ (2009) ist als Problem ganz offensichtlich noch nicht von allen Hochschulen bewusst wahrgenommen worden – geschweige denn in konkrete Inklusionsmaßnahmen umgesetzt.
- 1.5 Im **Bereich der Weiterbildung** zeigt die Volkshochschulstatistik, dass im Jahre 2011 Menschen mit Behinderung an 2,1% der 106.300 Kurse beteiligt waren, wobei sich eine leicht rückläufige Tendenz bemerkbar macht (von 2,9% im Jahre 2007). Die insgesamt 2.222 Kurse für Menschen mit Behinderung (bzw. Kurse, an denen sie beteiligt sind) beziehen sich hauptsächlich auf die Programmbereiche Grundbildung/ Schulabschlüsse, Kultur/ Gestalten, Gesundheit sowie Sprachen und Arbeit/ Beruf. Unter der Leitidee der Inklusion stellt sich allerdings die Frage, ob die Erwachsenen- und Weiterbildung weiterhin von zielgruppenspezifischen Angeboten ausgehen kann oder demgegenüber zukünftig eher die Teilnehmer- bzw. Themenorientierung im Sinne des Leitbildes Inklusion verstärken muss.

2. Nationale Gesamtstrategie zur Umsetzung eines inklusiven Bildungssystems in Deutschland

- 2.1 Die Entwicklung eines inklusiven Bildungssystems wird nur als **Mehrebenenmodell** gelingen. Dabei sind zunächst die unterschiedlichen Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden zu berücksichtigen und aufeinander abzustimmen. Ausgehend von der einzelnen Bildungseinrichtung in den verschiedenen Bereichen des Bildungssystems lassen sich ebenfalls mehrere Entwicklungsebenen unterscheiden: (1) Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit individuellen Bedürfnissen, (2) inklusive Spiel-, Lern-, Arbeits- und Lebenssituationen, (3) multiprofessionelle Teamentwicklung der professionellen Fachkräfte, (4) inklusive Einrichtungskonzeptionen und Leitbilder, (5) externe Unterstützungssystem und sozialräumliche Vernetzung.
- 2.2 Ein inklusives Bildungssystem kann darüber hinaus nur dann erreicht werden, wenn die unterschiedlichen inklusiven Bildungsorte in ein Konzept von regionaler **Vernetzung** eingebunden sind. Zu denken ist dabei an Projekte wie ein kommunales Bildungsmanagement

- und regionale Bildungsnetzwerke. Zur Erleichterung der Orientierung in diesen Netzwerken ist das **Beratungsangebot** für Eltern und Fachkräfte auszubauen, wobei vorhandene Beratungsangebote einbezogen werden sollten und entsprechend zu erweitern sind.
- 2.3 Eine große finanzielle Herausforderung stellt sicher die Herstellung von **Barrierefreiheit** in Bildungseinrichtungen dar. In Neubauten sollte die Barrierefreiheit selbstverständlich im Baurecht der Länder fest verankert sein. Größere Probleme bereitet hier der Umbau von älteren Gebäuden, zumal wenn sie unter Denkmalschutz stehen. Hier wird es sicher vielfach um pragmatische Lösungen im Sinne der Betroffenen gehen. Barrierefreiheit ist aber nicht nur ein bauliches Problem, es geht auch um den Abbau der **Barrieren in den Köpfen**, um zu verhindern, dass beispielsweise Fördermittel traditionell vorzugsweise in Sondereinrichtungen fließen, die Finanzierung inklusiver Bildungsangebote aus diesen Gründen aber wiederum verhindert wird.
- 2.4 Die zentrale Strategie zur Umsetzung eines inklusiven Bildungssystems auf allen Ebenen wird in Deutschland in naher Zukunft die **Professionalisierung von Fachkräften für inklusive Bildung** sein. Dabei gilt es besonders zu berücksichtigen, dass inklusive Bildung in einem steigenden Maße heil- und sonderpädagogische Fachkompetenz im gesamten Bildungssystem benötigt. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) in Kooperation mit dem BMAS und der KMK im Juni 2013 eine Nationale Konferenz zur Thematik durchführen wird und diese Konferenz mit entsprechenden Expertisen zu allen Ebenen des Bildungssystems fachlich hervorragend vorbereitet hat.
- 2.5 Der Prozess der Entwicklung eines inklusiven Bildungssystems bedarf der fortlaufenden wissenschaftlichen Begleitung durch **Forschung und Evaluation**. Deshalb gilt es dazu ein eigenes bundesweites **Forschungsprogramm „Inklusive Bildung“** aufzulegen. Dabei sollte ein besonderer Schwerpunkt auf der dringlichsten Frage der Professionalisierung für inklusive Bildung gelegt werden. Neben der Evaluation von Einzelfragen und besonderen Brennpunkten der Inklusionsentwicklung sollte eine fortlaufende unabhängige und wissenschaftlich fundierte Berichterstattung zur inklusiven Bildung etabliert werden. Die feste Aufnahme des Themas „Inklusive Bildung“ in den Nationalen Bildungsbericht bietet eine solche Möglichkeit. Langfristig ist die Forschung zur inklusiven Bildung in Deutschland durch entsprechende Professuren in Verbindung mit den Studienangeboten an Hochschulen fest zu verankern.

Fazit und Ausblick

Die Entwicklung eines inklusiven Bildungssystems steht in Deutschland erst am Anfang. Während im Bereich der frühen Bildung bereits mehr als die Hälfte der Kinder mit Behinderung von inklusiven Bildungsangeboten profitieren, gilt das im schulischen Bereich erst für ein Viertel der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Die Situation in der beruflichen Bildung, der Hochschule und der Weiterbildung ist aufgrund der unsicheren Datenlage nur schwer einzuschätzen. In jedem Fall gilt, dass das Thema „inklusive Bildung“ noch viel deutlicher als bisher in der Mitte der Gesellschaft etabliert werden muss (**Öffentlichkeitsarbeit**). Außerdem bedarf es einer gemeinsamen finanziellen Kraftanstrengung von Bund, Ländern und Gemeinden, um die vielfältigen Belastungen beim Aufbau eines inklusiven Bildungssystems bewältigen zu können. Inklusive Bildungseinrichtungen benötigen gute Rahmenbedingungen und wirksame Unterstützungssysteme. Sie sollten in diesem Rahmen dann aber auch die Möglichkeit haben, die eigene Einrichtungsentwicklung hin zur inklusiven Bildung selbst zu steuern (Prinzip der **Freiwilligkeit**). Das gilt ebenso für die **Eltern**, denen ein **Wahlrecht** in Bezug auf den Bildungsort zusteht. **Inklusive Bildung ist ein gemeinsamer Weg, der von allen Beteiligten getragen werden muss.**

Kontakt:

Ludwig-Maximilians-Universität München
 Department für Pädagogik und Rehabilitation
 Abteilung für Präventions-, Integrations- und
 Rehabilitationsforschung
 Lehrstuhl für Lernbehindertenpädagogik

Leopoldstr. 13
 D-80802 München