

Antrag

der Abgeordneten Kai Gehring, Markus Kurth, Katja Dörner, Ekin Deligöz, Agnes Krumwiede, Monika Lazar, Tabea Rößner, Krista Sager, Ulrich Schneider, Arfst Wagner (Schleswig), Birgitt Bender, Katrin Göring-Eckardt, Beate Müller-Gemmeke, Britta Haßelmann, Maria Klein-Schmeink, Dr. Tobias Lindner, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Dr. Harald Terpe, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Zusammen lernen – Recht auf inklusive Bildung bundesweit umsetzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Inklusion ist ein Menschenrecht. Sie beruht auf der Wertschätzung menschlicher Vielfalt und der Unterschiedlichkeit von Menschen als das, was sie ist: Normalität. In einer inklusiven Gesellschaft leben alle Menschen als einzigartig, besonders und gleichberechtigt miteinander, unabhängig von ihrer Herkunft, Weltanschauung oder sexuellen Identität, ihren Fähigkeiten oder Bedürfnissen.

Inklusion bedeutet lebenslange volle, gleichberechtigte und wirksame Teilhabe aller Menschen. Unter dem alten Leitgedanken der Integration stand noch im Vordergrund, Menschen mit Behinderung in die bestehenden Strukturen, die an den Bedürfnissen von Menschen ohne Behinderung ausgerichtet sind, zu integrieren. Inklusion erfordert dagegen, die gesellschaftlichen Strukturen so zu verändern und auszugestalten, dass sie der Vielfalt der menschlichen Lebenslagen von Anfang an Rechnung tragen und so allen Menschen gleichermaßen zugänglich sind. Dies gilt für das gesamte gesellschaftliche Leben: vom Besuch der gemeinsamen Kindertagesstätte, Schule, Berufs- oder Hochschule, der Information und Kommunikation bis hin zum Wohnen, Arbeiten, der Freizeitgestaltung und Selbstbestimmung bis ins hohe Alter.

Seit Jahrzehnten kämpfen Menschen mit Behinderung für ein selbstbestimmtes Leben und gleichberechtigte Teilhabe am sozialen, kulturellen und politischen Leben. Trotzdem leiden sie noch heute unter mangelnder Inklusion. Der Leitspruch der Bewegung hat damals wie heute Gültigkeit: „Der Mensch ist nicht behindert, er wird behindert!“

Die UN-Behindertenrechtskonvention fordert die Umsetzung des Menschenrechts auf Inklusion. Mit ihrer Ratifizierung sind die Staaten und ihre Institutionen sowie die gesellschaftlichen Akteure und Kräfte in der Pflicht, den Gestaltungs- und Handlungsraum für Menschen mit und ohne Behinderung zu eröffnen. Bundestag und Bundesrat haben Ende 2008 der Ratifikation des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen zugestimmt. Damit haben sich alle Beteiligten verpflichtet, den Rechtsanspruch auf ein inklusives Bildungssystem anzuerkennen und die dafür notwendigen Bedingungen zu schaffen. Gerade für den Bildungsbereich ist dies

aufgrund der zersplitterten Zuständigkeiten eine ambitionierte Aufgabe, die Bund, Länder und Gemeinden nur gemeinsam bewältigen können.

Als im Jahr 2006 der UN-Sonderbotschafter für Bildung, Vernor Munoz Villalobos, Bildungseinrichtungen in der ganzen Bundesrepublik Deutschland besuchte, kritisierte er sehr deutlich die ungleichen Teilhabechancen von Kindern mit und ohne Behinderung. Seitdem hat sich einiges, aber noch nicht genug getan. Im Schuljahr 2010/2011 wurden noch immer 79 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit diagnostiziertem sonderpädagogischem Förderbedarf an Förderschulen unterrichtet. Damit ist ihr Anteil innerhalb von zehn Jahren zwar um fast 10 Prozentpunkte gesunken, eine umfassende Inklusion im Bildungsbereich steht aber noch aus. Mit Blick auf einen erfolgreichen Schulabschluss erweisen sich Förderschulen vielfach als Sackgassen, da drei Viertel der Abgängerinnen und Abgänger keinen Abschluss erwerben.

Um die 2009 in Deutschland in Kraft gesetzte Konvention tatsächlich umsetzen zu können, müssen Staat und Gesellschaft grundlegend umdenken: Es ist normal, verschieden zu sein. Der Respekt gegenüber der Vielfalt und die Wertschätzung aller Potenziale sind das Fundament eines inklusiven Bildungssystems. Es geht um eine neue Kultur des Förderns, des Miteinander Lebens und Lernens, des Behaltens anstelle des Aussortierens in allen Bildungseinrichtungen. Die fälschliche Annahme, dass nur hochgradig spezialisierte Einrichtungen für unterschiedliche „Förderbedarfe“ oder „Behinderungsarten“ eine Teilhabechance bieten, muss überwunden werden. Ebenso kritisch muss hinterfragt werden, wie sich das derzeitige System der Gewährung von Unterstützung, insbesondere die Zuständigkeit der Jugend- und Sozialhilfe hierfür, auf die Teilhabechancen auswirkt, wenn derzeit der Besuch einer Regelschule zwar prinzipiell möglich ist, die notwendige individuelle Unterstützung aber nur auf Antrag und in teilweise langwieriger Einzelfallprüfung gewährt wird.

Im Juni 2011 hat die Bundesregierung den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention vorgestellt. Mit diesem Aktionsplan stößt die Bundesregierung nach ihren eigenen Worten einen Prozess an, „der in den kommenden zehn Jahren nicht nur das Leben von Menschen mit Behinderungen maßgeblich beeinflussen wird, sondern das aller Menschen in Deutschland. Denn die Idee der Inklusion, zentraler Leitgedanke der UN-Behindertenrechtskonvention, wird unsere Alltagskultur verändern. Deutschland will inklusiv werden.“ Über diese Absichtserklärung hinaus enthält der Aktionsplan aber keine konkreten Aussagen.

Gleiche Teilhabe und Chancen für alle Menschen müssen über inklusive und qualitativ hochwertige Betreuungs- und Bildungseinrichtungen eröffnet werden. In allen Bildungsstufen von der frühkindlichen über die schulische, berufliche bis zur akademischen sowie Aus- und Weiterbildung muss Inklusion Leitbild und gelebte pädagogische Praxis werden. Die Selbstbestimmung und Autonomie der Betroffenen ist in allen Bildungsbereichen zu erhöhen. Außerdem muss der Zugang zu höheren Qualifikationen und größeren Bildungserfolgen geschaffen werden. Es ist dringend notwendig, die Bildungseinrichtungen und die Lehrkräfte in die Lage zu versetzen und darin zu unterstützen, inklusive Bildung für alle schrittweise und zielstrebig zu verwirklichen.

Ein inklusives Bildungssystem strebt „eine Kita, Schule, Berufsschule und Hochschule für alle“ an. Um ein behindertes Kind an einer Regelschule einzuschulen, mussten bisher die Eltern begründen, warum das möglich ist. Zukünftig muss die Institution bzw. die zuständige Verwaltung begründen, warum sie das nicht für möglich hält. Um den Weg zum inklusiven Bildungssystem erfolgreich zu gehen, müssen zentrale Voraussetzungen erfüllt werden: die umfassenden Kompetenzen des gesamten Personals, die gelingende Beratung von Eltern und Jugendlichen, eine ausreichende Versorgung der Institutionen mit dem notwendigen Lehr- und Lernmaterial und ausreichend barrierefreie Räumlichkeiten.

Diese Voraussetzungen müssen von allen staatlichen Ebenen gemeinsam geschaffen werden. Dazu braucht es mehr Ressourcen, Ermutigung und Unterstützung.

Im Frühkindlichen Bereich ist durch § 22a Absatz 4 Satz 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch schon seit Inkrafttreten des Tagesbetreuungsausbaugesetzes 2005 die gemeinsame frühe Förderung von Kindern ohne und mit Behinderung möglich und wird vielerorts gelebt. Sie entspricht dennoch nicht dem Gedanken der Inklusion, da die gemeinsame Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung vom Grad der Behinderung und von der Ausstattung der Einrichtungen abhängig gemacht werden kann. Insgesamt werden 76 Prozent der Kinder mit Behinderung in Regeleinrichtungen betreut, das ist ein gutes Signal und Kindertageseinrichtungen sind Vorreiter für inklusive Betreuung. Doch inklusive Angebote konzentrieren sich lediglich auf einen geringen Teil der Einrichtungen. So kann nur bei einem Viertel der regulären Kindertageseinrichtungen derzeit davon gesprochen werden, dass sie weitgehend alle Kinder aufnehmen. In dieses Viertel aller Kindertagesstätten geht heute die Hälfte aller behinderten Kinder. Daher muss es künftig darum gehen, Kindertageseinrichtungen flächendeckend inklusiv auszurichten.

Im Schulbereich sind alle Bundesländer derzeit noch in einem intensiven Prozess, das Recht auf inklusive Bildung umzusetzen. Ihre Bemühungen unterscheiden sich in Verfahrensweisen, im Zeitplan und bei der Ressourcenausstattung. Alle Länder zielen jedoch auf Änderungen ihrer jeweiligen Schulgesetze ab, um Inklusion zu ermöglichen. Derzeit laufen fast überall Erprobungsphasen oder Versuche auf der Basis regionaler Öffnungsklauseln. Dabei muss auch die Zukunft der Förderschulen überdacht werden. Es geht nicht darum, dass sie alle bedingungslos und unverzüglich aufgelöst werden. Selbst wenn ab sofort kein Kind mehr in einer Förderschule eingeschult würde, würden bis ins Jahr 2020 Förderschulen oder Förderklassen bestehen bleiben. Um die Chancengleichheit für Kinder und Jugendlichen mit Förderbedarf schnellstmöglich entsprechend den Vereinbarungen der UN-Behindertenrechtskonvention zu erhöhen, müssen also alle Beteiligten ihre Schritte jetzt abstimmen und verbindliche Vereinbarungen treffen, damit sich sowohl die Eltern als auch die Fachkräfte in den Institutionen auf die tiefgreifenden Veränderungen einstellen und sie vertrauensvoll mittragen können.

Zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Bildungsbereich müssen nun bundesweite Anstrengungen erfolgen, um die notwendigen Bedingungen zu schaffen, damit das Recht behinderter Kinder und Jugendlicher auf inklusive Beschulung umgesetzt werden kann. Um das dazu notwendige bedarfsgerechte Angebot zu schaffen, müssen im Grund- wie im Sekundarschulbereich sowie bei der Lehreraus- und -fortbildung die Bedürfnisse aller Kinder und Jugendlichen besser berücksichtigt werden. Damit der Umgang mit heterogenen Lerngruppen besser gelingt, müssen im Zentrum der Aus- und Fortbildung von Erzieherinnen und Erziehern, Ausbilderinnen und Ausbilder sowie Lehrerinnen und Lehrer die Vermittlung und Stärkung von Kompetenzen für einen differenzierenden und individualisierenden Unterricht stehen. Lehrerinnen und Lehrer brauchen in ihren Aus- und Fortbildungen mehr diagnostische Fähigkeiten und Kompetenzen für das Arbeiten in multiprofessionellen Teams, da sie stärker als bisher kooperieren werden. Gleichzeitig brauchen die Institutionen eine bedarfsgerechte Ausstattung mit Fachkräften aller Art wie Integrationshelferinnen und -helfer, Sozialarbeiterinnen und -arbeiter, Schulpsychologinnen und -psychologen sowie Sonderpädagoginnen und -pädagogen für den gemeinsamen Unterricht und den inklusiven Ganztag.

Auch nach dem Schulabschluss bestehen für Jugendliche mit Behinderung noch zu viele Probleme beim Weg an die Hochschule oder in die Arbeitswelt. Der Übergang von der allgemeinbildenden Schule in die Ausbildung ist für sie noch

immer viel zu oft eine unüberwindliche Hürde. Hier besteht noch großer Handlungsbedarf. Die deutsche Wirtschaft erkennt an, dass die Integration von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt „nicht nur eine sozialpolitische Aufgabe, sondern betriebswirtschaftlich sinnvoll und volkswirtschaftlich notwendig“ (Ausschussdrucksache 17(11)823) ist. Darüber hinaus kann die Inklusion von Auszubildenden mit Behinderung positive Effekte auf das soziale Miteinander im Betrieb haben und somit als Gewinn wahrgenommen werden. Beim Übergang von der Schule in den Beruf spielen die Unternehmen eine zentrale Rolle, der sie im Lichte dieser Erkenntnis noch viel stärker als bisher gerecht werden müssen. Dies gilt vor allem in der Kooperation mit den Schulen und der gezielten Berufsvorbereitung für Jugendliche mit Behinderung. Dabei kann auf die Erfahrungen erfolgreicher Berufseinstiegsprogramme wie „STAR: Schule trifft Arbeitswelt – Integration (schwer-)behinderter Jugendlicher“ zurückgegriffen werden.

Die Hochschulrektorenkonferenz hat 2009 in ihrer Empfehlung „Eine Hochschule für Alle“ zentrale Probleme angesprochen, die im Zuge des Ausbaus einer inklusiven Hochschullandschaft gelöst werden müssen: Die Spannbreite reicht von der Studienorientierung, -beratung und -zulassung über die Gestaltung der Lehre und Prüfungen bis zu Fragen der Barrierefreiheit und Studienfinanzierung. Laut Erhebung des Deutschen Studentenwerks e. V. zur Situation von Studierenden mit Behinderung und chronischer Krankheit („beeinträchtigt studieren“) aus diesem Jahr erleben noch immer 60 Prozent der Befragten starke bzw. sehr starke beeinträchtigungsbedingte Studierenschwierigkeiten. Auch wenn es an vielen Hochschulen bereits gute individuelle Lösungen für einzelne Studierende mit Behinderung gibt, ist es noch ein weiter Weg zur flächendeckenden inklusiven Hochschule. Die Verantwortung für die Finanzierung von Maßnahmen, die behinderten Menschen ein Studium ermöglichen, ist zwischen Hochschule und Sozialhilfeträger nicht klar genug geregelt. In den Programmen, mit denen Hochschulen der Vielfalt in der Studierendenschaft gerecht werden und sie fördern wollen, spielen Menschen mit Behinderung noch zu oft eine Nebenrolle. Es gibt bisher kaum Lehrende, die Kenntnisse barrierefreier Hochschuldidaktik haben, obwohl davon mit Sicherheit nicht nur behinderte Studierende profitieren würden.

Die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention braucht Zeit, Vertrauen, Sorgfalt und Beharrlichkeit. Ihre Verwirklichung im Alltag unserer Bildungseinrichtungen wird noch einige Jahre in Anspruch nehmen. Nur wenn alle Akteurinnen und Akteure konstruktiv zusammen wirken, kann der Ausbau eines inklusiven Bildungssystems gelingen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. dazu beizutragen, das Bildungssystem in Deutschland inklusiv zu gestalten. Dazu gehört auch, mit den Ländern ein neues Ganztagsschulprogramm auszuhandeln, dessen Mittel auch dafür genutzt werden können, an den Schulen die Voraussetzungen und Bedingungen für das Recht auf inklusive Bildung zu schaffen. Deswegen muss die Bundesregierung endlich initiativ werden, um das Kooperationsverbot in der Bildung im Grundgesetz aufzuheben;
2. ein geeignetes Forum einzuberufen, um gemeinsam mit den Ländern einen realistischen Zeitplan zu erarbeiten, wie der Rechtsanspruch auf inklusive Bildung schnellstmöglich, aber auch mit hoher Qualität und Akzeptanz bei Kindern, Jugendlichen, Eltern, Schulen, Berufsschulen, Hochschulen, Betrieben und Gesellschaft umgesetzt werden kann. Dabei müssen alle Beteiligten einbezogen werden;

3. mit den Ländern zu vereinbaren, wie die Kosten der Inklusionsreform zwischen den Ebenen, Kommunen, Ländern und Bund, aufgeteilt werden. Dafür muss in verschiedenen Szenarien gemeinsam ermittelt werden, welche Ressourcen sowohl für die Qualität der Bildungsangebote als auch für die barrierefreie Infrastruktur notwendig sind;
4. die eigene Kompetenz in der Bildungsforschung besser zu nutzen und ausstehende Forschungsergebnisse schnellstmöglich zur Verfügung zu stellen, um Inklusion im Bildungsbereich schneller voranzubringen. Dazu gehört auch, die notwendigen Vorbereitungen zu treffen, um die Ergebnisse der einzelnen Forschungsschwerpunkte etwa zur „Diagnostik und Intervention bei Entwicklungsstörungen schulischer Fertigkeiten“ und „Qualifizierung des pädagogischen Personals in Bildungseinrichtungen“, die 2013 vorliegen sollen, schnellstmöglich auszuwerten und gegebenenfalls deutlich werdende rechtliche oder politische Konsequenzen allein oder in Kooperation mit den Ländern umzusetzen;
5. eine Überprüfung des Kinder- und Jugendhilferechts vorzunehmen mit dem Ziel, eine durchgehende gemeinsame Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung zu ermöglichen, die gesetzlichen Grundlagen insbesondere für Kindertageseinrichtungen zu überarbeiten, um eine generelle inklusive Förderung aller Kinder zu erreichen, sowie die Bildung trägerübergreifender Arbeitskreise der Fachkräfte zum Austausch der aktuellen Erfahrungen bei der Umsetzung der inklusiven Erziehung, Bildung und Betreuung anzuregen;
6. sich kurzfristig dafür einzusetzen, dass es in allen Ländern für Schülerinnen und Schüler von Förderschulen möglich wird, einen Hauptschulabschluss zu erreichen, und auch sonst die Durchlässigkeit des Bildungswesens für Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf schnellstmöglich hergestellt und deutlich erhöht wird. Nur so können Schülerinnen und Schüler, für die der Übergang in eine Regelschule so schnell nicht möglich ist, noch Bildungsperspektiven erhalten, die dem geltenden Rechtsanspruch zumindest im Ansatz nahekommen;
7. das Recht umzusetzen, in der beruflichen Bildung zusammen zu lernen. Behinderten jungen Menschen müssen die regulären Wege zu anerkannten Berufsabschlüssen genauso offen stehen wie Wege über zertifizierte Ausbildungsbausteine. Zudem sind die Betriebe besser über bestehende Unterstützungsmöglichkeiten bei der Bundesagentur für Arbeit und den Integrationsämtern zu informieren, zusätzliche sonderpädagogische Qualifikationswege für Ausbilderinnen und Ausbilder müssen geschaffen und deren Erwerb durch die beruflichen Ausbilderinnen und Ausbilder unterstützt werden. Bei der Förderung und Umsetzung von Diversity-Konzepten in Ausbildungsbetrieben müssen verstärkt auch behinderte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einbezogen werden;
8. innerhalb der Bundesregierung den im Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention entworfenen Gesamtplan zur Inklusion regelmäßig durch eine externe Evaluation überprüfen zu lassen und ihn entsprechend der Ergebnisse weiterzuentwickeln und zu ergänzen;
9. die im Sozialrecht und dessen Anwendung bestehenden Hürden, die der Inklusion auf allen Bildungsstufen entgegenstehen, zu beseitigen;
10. gemeinsam mit den Ländern für umfassende und flächendeckende Beratungsangebote sowohl für behinderte Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene und ihre Eltern als auch für das pädagogische Personal zu sorgen. Gleichzeitig sollte eine bundesweite Vernetzung dieser Beratungsinfrastruktur ermöglicht werden, um durch den Erfahrungsaustausch zu lernen

und auch für den Bereich der Dimension die Verbesserung der Bildungsmobilität in Deutschland von vorneherein mitzudenken;

11. gemeinsam mit den Ländern die Qualifizierung des pädagogischen Personals gerade auch mit Blick auf die Inklusion voranzutreiben. Darauf sollte nicht nur die Qualitätsoffensive Lehrerbildung verbindlich ausgerichtet werden. In der gesamten Palette der Aus-, Fort- und Weiterbildung aller Lehrkräfte muss die Anwendung von diagnostischen Fähigkeiten, die Fähigkeit zur individuellen Förderung innerhalb von heterogenen Lerngruppen und das Arbeiten in multiprofessionellen Teams zum didaktischen Schwerpunkt werden;
12. die Hochschulen bei der Schaffung der zur Inklusion notwendigen Bedingungen zu unterstützen. Dazu sollten im Hochschulpakt, anders als bisher, Maßnahmen zur Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung gesondert honoriert werden. Um dies möglichst unbürokratisch umsetzen zu können, müssen Bund und Länder sich im Rahmen der Verhandlungen über die notwendigen Aufstockungen des Hochschulpakts II auf ein sinnvolles Verfahren einigen;
13. im Rahmen der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) zusammen mit den Ländern Wege zu finden, um das Angebot an Studienplätzen im Bereich der Sonderpädagogik entsprechend dem neu ermittelten Bedarf sowohl in der Erstausbildung als auch in Fort- und Weiterbildungsstudienangeboten sicherzustellen und weiterzuentwickeln;
14. im Rahmen der Mitarbeit in der „European Agency for Development in Special Needs Education“ gemeinsam mit den Ländern die Ergebnisse vor allem aus dem Projekt „Raising Achievement for All Learners – Quality in Inclusive Education (RA4AL)“ schnell zu verbreiten und über die Umsetzung von Erkenntnissen in Gespräche mit den Ländern, Gemeinden, Institutionenverbänden, Betroffenen und Wirtschaft einzusteigen.

Berlin, den 24. Oktober 2012

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

