

Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V./
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (Hrsg.)

Auf dem Weg zur inklusiven Schule

Organisation einer Schul- und Bildungsentwicklung –
4. Deutscher Schulrechtstag



Nomos

Studien zum Schul- und Bildungsrecht

Herausgegeben von

Prof. Dr. Wolfram Cremer, Ruhr-Universität Bochum

Prof. Dr. Jörg Ennuschat, Ruhr-Universität Bochum

Prof. Dr. Ralf Poscher, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Prof. Dr. Johannes Rux, Eberhard-Karls-Universität Tübingen

Prof. Dr. Hinnerk Wißmann,

Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Band 16

Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V./
Deutsches Institut für
Internationale Pädagogische Forschung (Hrsg.)

Auf dem Weg zur inklusiven Schule

Organisation einer Schul- und Bildungsentwicklung –
4. Deutscher Schulrechtstag



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-4075-8 (Print)

ISBN 978-3-8452-8384-5 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Der nunmehr 4. Deutsche Schulrechtstag widmete sich im Juni 2016 in Berlin einem für das gesamte deutsche Bildungs- und insbesondere für das Schulsystem gegenwärtig zentralen Thema, der „*Inklusion*“. Nachdem Deutschland dem „*Übereinkommen über die Menschen mit Behinderungen*“ der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 im Dezember 2008¹ beigetreten war und dieses dann am 26. März 2009 für Deutschland in Kraft getreten ist², wird über die Umsetzung der „*Inklusion*“ im Schulbereich intensiv diskutiert, es werden Empfehlungen verabschiedet³ sowie Schulgesetze angepasst und geändert⁴.

Mit der Themenwahl haben die beiden den Deutsche Schulrechtstag veranstaltenden Institutionen, das *Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V.* (IfBB) an der der Ruhr-Universität Bochum (RUB) und das *Deutsche Institut für Internationale Pädagogische Forschung* (DIPF), den Blick auf eine institutionelle und strukturell grundlegende Frage des Schulsystems gerichtet, nachdem die ersten drei Schulrechtstage die rechtliche Situation der an Schule beteiligten Personen (Lehrkräfte, Schülerinnen und Schüler, Eltern) zum Gegenstand hatten.

Es ging beim 4. Deutschen Schulrechtstag zur „*Inklusion*“ primär um die rechtlichen Konsequenzen jener strukturell orientierten Bestimmung im Art. 24 Abs. 1 der UN-Behindertenrechtskonvention:

„Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Bildung. Um dieses Recht ohne Diskriminierung und auf der Grundlage der Chancengleichheit zu verwirklichen, gewährleisten die Vertragsstaa-

1 Gesetz vom 21. Dezember 2008, BGBl. II, S. 1419.

2 Bekanntmachung vom 5. Juni 2009, BGBl. II, S. 812.

3 S. den Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 20. Oktober 2011 „*Inklusive Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Schulen*“.

4 S. nur das 9. Schulrechtsänderungsgesetz Nordrhein-Westfalen/Erstes Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen vom 5. November 2013, GV NRW S. 613; auch das Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes für Baden-Württemberg vom 21. Juli 2015, GBl. S. 645.

ten ein integrativen [inklusive]⁵ Bildungssystem auf allen Ebenen und lebenslanges Lernen mit dem Ziel,

a) die menschlichen Möglichkeiten sowie das Bewusstsein der Würde und das Selbstwertgefühl des Menschen voll zur Entfaltung zu bringen und die Achtung vor den Menschenrechten, den Grundfreiheiten und der menschlichen Vielfalt zu stärken;

b) Menschen mit Behinderungen ihre Persönlichkeit, ihre Begabungen und ihre Kreativität sowie ihre geistigen und körperlichen Fähigkeiten voll zur Entfaltung bringen zu lassen;

c) Menschen mit Behinderungen zur wirklichen Teilhabe an einer freien Gesellschaft zu befähigen.“

Dabei spielten zugleich auch jene praktischen Erfahrungen eine wichtige Rolle, die in Umsetzung dieser Vorgabe der Behindertenrechtskonvention in Deutschland in der jüngsten Zeit gemacht wurden. Einerseits war dabei ein bemerkenswerter Anstieg der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf festzustellen, der in zwei Jahren über alle Bundesländer hinweg von 6,6% (im Schuljahr 2012/13) auf 7,0% (im Schuljahr 2014/15) anstieg – in absoluten Zahlen sich von 495 000 auf 508 000 Schülerinnen und Schülern erhöhte, bei insgesamt zurückgehenden Schülerzahlen. Im gleichen Zeitraum hat sich der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die an allgemeinen Schulen unterrichtet werden, im bundesweiten Durchschnitt nur minimal verändert, von 4,7% auf 4,6% – mit allerdings deutlichen Unterschieden zwischen den Bundesländern⁶.

In der Debatte um die Umsetzung von „Inklusion“, dem Begriff der UN-Behindertenrechtskonvention, hat sich zugleich ein breiteres Begriffsverständnis entwickelt, das auf ein Bildungs- und Schulsystem zielt, das die individuellen und damit unterschiedlichen Bedingungen jedes Kindes und Jugendlichen zum Ausgangspunkt für Lernprozesse macht und so eine grundlegend veränderte Struktur für schulische Bildungsprozesse einfor-

5 Der in der geltenden Fassung vorgesehene Begriff „inclusive“ war in der amtlichen Übersetzung der deutschsprachigen Länder mit „integrativ“ übersetzt worden; Österreich hat dies inzwischen offiziell korrigiert, s. Kundmachung des Bundesministers für Kunst und Kultur, Verfassung und Medien betreffend die Korrektur der deutschsprachigen Übersetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 15. Juni 2016, BGBl. III Nr. 105, S. 1.

6 Autorengruppe Bildungsberichterstattung, Bildung in Deutschland 2016, S. 81, m.w.N.

dert – beim 4. Deutschen Schulrechtstag mit der Unterzeile zum Tagungsthema angesprochen, wenn dort von der „*Organisation einer Schul- und Bildungsentwicklung*“ gesprochen wurde.

Bereits die Kultusministerkonferenz hatte ein solches, breiteres Verständnis aufgegriffen, wenn dort formuliert wurde:

„Das allgemeine Bildungssystem ist aufgefordert, sich auf die Ausweitung seiner Aufgabenstellung im Sinne einer inklusiven Bildung und Erziehung vorzubereiten.“⁷

Die Frage, welche Konsequenzen eine eher „enges“ und ein eher „weites“ Verständnis von „*Inklusion*“ für das Schulsystem und seine Neuorientierung haben kann und soll, war damit als Thema auch für den 4. Deutschen Schulrechtstag aufgeworfen. Dabei spielte sicherlich auch aus der Sicht der Praktiker und Praktikerinnen aus den Einzelschulen eine Rolle, dass mit der Frage der „*Integration*“ von schutz- und asylsuchenden Menschen, die nach Deutschland gekommen waren, eine neue und zusätzliche Aufgabe besonders auch an die Schulen herangetragen worden ist, die sich als zusätzliche Herausforderung für den schulischen Alltag darstellt⁸.

In breiter und umfassender Weise sowie unter Einbezug der schulischen Praxis hat der 4. Deutsche Schulrechtstag das Thema „*Inklusion*“ behandelt, wie die nachfolgend abgedruckten Beiträge eindrücklich belegen.

Frau Prof. Dr. Theresia Degener, die am Zustandekommen der UN-Behindertenrechtskonvention maßgeblich beteiligt war und heute dem entsprechenden UN-Ausschuss angehört, nahm die völkerrechtliche Perspektive in den Blick. *Herr Prof. Dr. Felix Welti* übernahm es, die beiden – auch rechtlich unterschiedlichen – „Welten“ des Schul – und des Sozialrechts zusammenzuführen, um die Frage nach den „angemessenen Vorkehrungen für behinderte Schülerinnen und Schüler“ zu beantworten. *Frau Prof. Angela Faber* brachte die Perspektive der kommunalen Schulträger ein, an denen es liegt, dass auch die Rahmenbedingungen personeller und sächlicher Art so gestaltet werden, dass Inklusion an Schulen möglich wird. Dass die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention nicht nur eine Deutschland betreffende Aufgabe ist, sondern auch zu Aktivitäten auf europäische Ebene – nicht zuletzt durch die in Odense in Dänemark beheimatete „*Europäische Agentur für sonderpädagogische Förderung*“

7 A.a.O. (*Fußn.* 3), S. 9; vgl. auch Autorengruppe Bildungsberichterstattung, *Bildung in Deutschland* 2014, S. 158.

8 Dazu nur Autorengruppe Bildungsberichterstattung (*Fußn.* 6), S. 161 ff.

Vorwort

und inklusive Bildung“ – geführt hat, war Gegenstand des Beitrages von *Frau Ministerialrätin Birgid Oertel*. Wie sich schließlich Schulen in freier Trägerschaft zur Forderung nach „*Inklusion*“ verhalten und verhalten müssen, war Gegenstand der Ausführungen von *Frau Rechtsanwältin Johanna Keller*. Ihnen allen sei auch an dieser Stelle noch einmal für Ihre Ausführungen, die schon während der Tagung eine intensive Diskussion auslösten, herzlich gedankt.

Hans-Peter Füssel

Inhalt

Grundlagen der Inklusion aus völkerrechtlicher Perspektive nach der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-BRK). Vortrag von Theresia Degener auf dem 4. Deutschen Schulrechtstag am 30. Juni 2016 in Berlin	11
<i>Theresia Degener</i>	
Verantwortlichkeit von Schule und Sozialleistungsträgern für Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen für behinderte Schülerinnen und Schüler	25
<i>Felix Welti</i>	
Die Umsetzung der schulischen Inklusion aus der Perspektive der kommunalen Schulträger. 4. Deutscher Schulrechtstag am 30.6.2016 in Berlin	49
<i>Angela Faber</i>	
Inklusive Schulentwicklung als Herausforderung für die europäischen Länder – ein deutscher Blick aus europäischer Perspektive	75
<i>Birgid Oertel</i>	
Inklusion an Schulen in freier Trägerschaft: Verpflichtet die UN-Behindertenrechtskonvention Schulen in freier Trägerschaft zur inklusiven Beschulung?	89
<i>Johanna Keller</i>	