Dr. Ursula Mahnke
Humboldt-Universität zu Berlin
Grundschulpädagogik
April 2011

Hardliner Sachsen – Sächsische Positionen bildungspolitischer Akteure zur UN-Behindertenrechtskonvention[1]

Ist auch zwei Jahre nach Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BHK) die Situation in den Bundesländern noch sehr uneinheitlich, so nimmt Sachsen eine Sonderstellung ein und wird inzwischen als „Hardliner am untersten Ende der Länderskala“ bezeichnet (Schumann 2010, S. 31). Auch die Monitoring-Stelle des Deutschen Instituts für Menschenrechte stellt in ihrer Stellungnahme vom 31.3.2011 fest: „Beunruhigend sind die Zeichen aus einem Bundesland (Sachsen), das sich im Schulbereich dem Auftrag aus der Konvention weitgehend verschließt.“ (Institut für Menschenrechte 2011, S. 4)

An den Anfang der bildungspolitischen Akteure in Sachsen werden deshalb exemplarisch zwei Positionen „von außen“ gestellt. Der Schwerpunkt liegt allerdings auf den sächsischen Akteuren. Dazu wurden in erster Linie Materialien herangezogen, die im Zusammenhang mit der Auseinandersetzung der UN-BHK im Sächsischen Landtag entstanden sind, weil diese relativ differenziert den aktuellen Stand der politischen Diskussion wiedergeben.

Als Akteure werden die im sächsischen Landtag vertretenen politischen Parteien (ohne NPD) angesehen, sowie sächsische Sozial- und Behindertenverbände, soweit sie sich zum Thema substantiell geäußert haben.

Die Auswertung konzentriert sich auf Aussagen zu grundlegenden Veränderungsanforderungen, so etwa auf die Ausweitung des Elternrechts auf Inklusion/Integration, die Etablierung der zieldifferenten Integration (in Sachsen bisher nur stark eingeschränkt in der Grundschule) und die mittel-/langfristige Stellung der Förderschule.

Der Blick von außen auf Sachsen

Die Bertelsmann-Stiftung stellt im Zusammenhang mit einer bundesweiten Studie zur Inklusion im Bildungsbereich im November 2010 fest, dass Inklusiver Unterricht von Jugendlichen mit und ohne Förderbedarf in Sachsen noch die Ausnahme ist. Gefordert wird daher: „Deutlich mehr Grund- und weiterführende Schulen müssen inklusiv unterrichten – es kann nicht sein, dass Kinder mit Förderbedarf bis zum Ende der Kita gemeinsam mit anderen lernen, dann aber auf getrennte Förderschulen gehen müssen.“ (Bertelsmann 2010)

Am 17.3.2011 legte der Bildungsforscher Ulf Preuss-Lausitz ein vom Bündnis 90/Die GRÜNEN in Auftrag gegebenes Gutachten zu den Perspektiven der Inklusion in Sachsen vor

[1] Leicht veränderter Vortrag zum Thema „Inklusion beginnt im Kopf – Politik ist am Zug“ auf der Tagung der LAG Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen/Friedrich-Ebert-Stiftung Sachsen „Soziales Lernen in der integrativen Schule“ am 26.3.2011 in Chemnitz.

(Preuss-Lausitz 2011). Im Mittelpunkt steht hier die Forderung nach einer Änderung der Schulgesetze bzw. der Integrationsverordnung entsprechend der UN-BRK. Es wird gefordert, das Recht des Kindes auf gemeinsame Erziehung – auch in der Sekundarstufe – vor allem für die zieldifferente Erziehung zu verankern.
Auf Landes- und Regionalebene wird ein Aktionsplan angemahnt zur Realisierung der UN-BRK, der konkrete Zeit- und Verantwortungsebenen enthält und die staatlichen, kommunalen und privaten Akteure gleichberechtigt einbezieht.

An der Empfehlung der KMK zur Umsetzung der UN-BRK im November 2010 hat Sachsen nicht nur mitgewirkt, sondern die sächsische Position zur Inklusion ist auch weitgehend von der KMK übernommen worden (KMK 2010). Sie enthält im Wesentlichen zwei Eckpunkte:

- Erhalt der Förderschulen. Sie sollen sowohl als Lernorte mit eigenen Bildungsangeboten erhalten bleiben als auch Kompetenz- bzw. Förderzentren für sonderpädagogische Angebote in den allgemeinen Schulen werden.

- Bei der Einzelfallprüfung des Elternwunsches ist das „Kindeswohl“ maßgebend zu berücksichtigen – vor allem „die Rechte der Mitschüler/innen“.

Positionen von Verbänden in Sachsen

Herangezogen werden hier Stellungnahmen der Verbände im Rahmen von zwei Anhörungen im sächsischen Landtag (im Januar 2011 im Sozialausschuss sowie im Mai 2010 im Schulausschuss). Berücksichtigt wurden nur grundsätzliche Aussagen zum Bildungsbereich. Bei der GEW Sachsen wird auf eine Presseerklärung vom Oktober 2010 zurückgegriffen. Für die Landesarbeitsgemeinsamt „Gemeinsam leben – Gemeinsam lernen. Eltern gegen Aussonderung Sachsen e.V.“ (LAG) wird auf deren Dokumente verwiesen.

Am eindeutigsten zur vollen Umsetzung der UN-BRK bekennt sich die LAG. Seit mehr als 10 Jahren fordert sie eine „Schule für Alle“ und kritisiert vor allem den unzureichenden Einbezug des Elternwillens nach Integration sowie die Beschränkungen hinsichtlich zieldifferenter Integration. (Mahnke 2002) Erst im Januar 2011 hat die LAG in einer öffentlichen Erklärung die Position des Sächsischen Kultusministeriums (s.u.) entschieden zurückgewiesen und eine sofortiges Umdenken in Richtung eines inklusiven Schulsystems ist Sachsen gefordert. (LAG 2011)

Auch die Lebenshilfe Sachsen bekennt sich eindeutig zur Umsetzung der UN-BHK. Sie stellt fest, dass von einem gleichwertigen Zugang zu einem inklusiven Unterricht Sachsen weit entfernt ist. (Landtag 2011, S. 11). Die Lebenshilfe sieht einen großen Handlungsbedarf, den sie jedoch nicht konkret ausführt. Es sollten alle Schüler in die Inklusion einbezogen werden, auch Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf (Landtag 2011, S. 12).

Hier könnte auch die Position des sächsischen Behindertenbeauftragten (Stephan Pöhler) eingeordnet werden: „Es gibt in Sachsen kein inklusives Schulsystem. Das gemeinsame Lernen muss auf die Agenda gesetzt werden.“ (Freie Presse 5.2.2011)

Die Positionen der anderen Verbände lassen sich grob in drei Gruppen einteilen: „Ja, aber … sowohl als auch“ (entsprechend der KMK-Position), die Fokussierung auf die Ressourcen-Frage und der Einbezug behinderungsspezifischer Interessen. Alle drei Positionen sind bisher in Sachsen eher als „Bremse“ einer Weiterentwicklung der Integration/Inklusion wirksam geworden.

POSITION: SOWOHL … ALS AUCH

Die Position des Verbandes Sonderpädagogik in Sachsen deckt sich weitgehend mit der der KMK: Ein separierendes oder inklusives Bildungsangebot nach Wunsch und Bedarf, d.h. der

Erhalt der Förderschulen. Der Verband fordert allerdings die Schaffung der Möglichkeit eines lernzieldifferenten Unterrichts ab Klasse 5 auch in Sachsen – unter Einbezug sonderpädagogischer Kompetenz („Zweitlehrer"). (Landtag 2010, S. 18 ff)

Die gleiche Position vertritt auch der Blinden- und Sehbehindertenverband, der einen Zeitrahmen für die Umsetzung der UN-BRK in Sachsen von 15 bis 20 Jahren annimmt (Landtag 2010, S. 9 ff)

POSITION: DIE RESSOURCEN-FRAGE

Als Vertreterin der Berufsgruppe der Pädagogen spricht sich die GEW Sachsen am deutlichsten für eine angemessene Ausstattung der Inklusion aus – das entspricht auch Diskussionen in anderen Bundesländern. Ausgangspunkt ist die nach Ansicht der GEW bereits derzeitige unzureichende Situation personeller Ressourcen für die integrative Beschulung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Die Arbeit von Lehrkräften an Förderschulen würde darüber hinaus nicht angemessen gewürdigt. (GEW 2010).

Auch der Verband Sonderpädagogik fordert eine Absicherung personeller Ressourcen und „Inklusion nicht zum Nulltarif." (Landtag 2010, S. 21)

Der Kommunale Sozialverband Sachsen stellt die Frage der Ressourcen ebenfalls in den Mittelpunkt, müssen sie doch als Schulträger die Schulen finanzieren. Interessant ist, dass es den Anschein hat, als wenn die Überlegungen hier schon sehr viel weiter sind als bei der Landesregierung (s.u.), wenn der Sozialverband feststellt, dass die Finanzierung von Förderschulen „umgesteuert" werden müsste. „Wir fordern und bauen noch heute im Rahmen des Konjunkturpakets II Förderschulen in diesem Land, wir legen noch heute zu jedem dieser Investitionsvorhaben Zweckbindungszeiträume nach Jahrzehnten fest, obwohl wir doch eigentlich wissen, dass wir umsteuern müssen. … Wir müssen uns heute trauen, in den nächsten Jahrzehnten umzusteuern, wie wir in den letzten beiden Jahrzehnten aufgebaut haben." (Landtag 2011, S. 21)

POSITION: EINBEZUG BEHINDERUNGSSPEZIFISCHENR INTERESSEN

Diese Forderung wird vor allem von den jeweiligen Interessenverbänden vertreten. So stellt der Sozialverband VdK Sachsen fest, dass ein konkreter Aktionsplan unter Einbezug der Interessenvertreter, der Parlamentarier und der politischen Parteien erfolgen sollte. Die politischen Mandatsträger im Sächsischen Landtag werden hier ausdrücklich einbezogen. (Landtag 2011, S. 5) Die behinderungsspezifischen Interessenverbände (etwa der Blinden- und Sehbehindertenverband, Deutsche Gesellschaft für Sprachheilpädagogik, Verband Sonderpädagogik) betonen vordringlich den Einbezug von fachspezifischen Ressourcen an Regelschulen (Landtag 2010; Landtag 2011).

Insgesamt kann festgestellt werden, dass bisher die Mehrheit der Verbände (mit Ausnahme der LAG Sachsen und der Lebenshilfe Sachsen) die bisherige „harte" Position des Kultusministeriums eher gestärkt haben. Inwieweit sich künftig daran etwas ändern wird, bleibt abzuwarten.

Die politischen Parteien in Sachsen

Bei den politischen Parteien in Sachsen lassen sich zwei Lager ausmachen: Die Regierungsparteien (CDU und FDP) auf der einen Seite und die Oppositionsparteien auf der anderen Seite (SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und Die LINKE).

OPPOSITIONSPARTEIEN

Die LINKE spricht sich für einen „Aktionsplan unter breiter Beteiligung“ aus und für „Inklusionsgesetze“, die die Teilhabe „wirklich ernst nehmen“. Darüber hinaus gibt es aber wenig konkrete Vorschläge, wie die Teilhabe im Schulbereich aussehen sollte. Die LINKE hat sich im letzten Jahr dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nach der Forderung eines Aktionsplans angeschlossen. (DIE LINKE 2010; 2011)

Am aktivsten sind die Landtagsfraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Sie haben in den letzten Jahren die Integration bzw. Inklusion als bildungspolitisches Thema sehr umfassend bearbeitet. Es ist mit der Verdienst dieser beiden Fraktionen, dass sie das Thema auf der parlamentarischen Ebene durch zahlreiche Anhörungen und Anträge präsent gemacht – und damit auch die Landesregierung in einen gewissen Zugzwang gesetzt haben. (www.spd-fraktion-sachsen.de; www.gruene-fraktion-sachsen.de) Beide Parteien fordern einen Aktionsplan zur Umsetzung der zielgleichen und zieldifferenten Integration mit drei Schwerpunkten:

- Änderung der Schulgesetze (zieldifferente Integration, Rechtsanspruch auf integrative individuelle Förderung)
- Elternwahlrecht
- Förderschulen und Förderzentren schrittweise auflösen

Die SPD-Fraktin konkretisiert noch dahingehend, zuerst die Förderschulen mit den Schwerpunkten Lernen, emotional-soziale Entwicklung und Sprache aufzulösen (analog zu anderen Bundesländern).

REGIERUNGSPARTEIEN

Hauptakteur ist hier die CDU, weil sie das Kultusministerium besetzt. Die FDP als Koalitionspartner unterstützt die Haltung der CDU voll. Anlässlich der Vorstellung des Gutachtens von Preuss-Lausitz am 17.3.2011 in Dresden (s.o.) stellt die FDP fest, dass sie zwar Handlungsbedarf sieht, mehr Schüler als bisher in Regelschulen zu integrieren, aber die Abschaffung der Förderschulen auch für sie keine Option sei. Kinder sollten in die Schule gehen können, „die für sie am förderlichsten ist.“ Sie will aber das Wahlrecht der Eltern stärken. (FDP 2011)

Die CDU-Position bezieht sich auf Antworten zu Anträgen der Landtagsfraktionen der SPD vom 18.1.2011 (Kultus 2011) und des Bündnis 90/Die Grünen vom 7.9.2010 (Kultus 2010).

Die Grundposition der CDU zur UN-BRK ist, dass der Freistaat Sachsen über ein „inklusives“ Schulsystem verfüge: „Jedes Kind und jeder Jugendliche, auch mit Behinderung, hat Zugang zu schulischer Bildung und Erziehung“. Das Wohl des Kindes sei „vorrangig“.

Ein individuell einklagbarer Anspruch auf gemeinsamen Unterricht (Art. 24 UN-BRK) besteht nicht und wird auch nicht eingeführt. Ziel seit nicht „Eine Schule für alle“ –sondern: „Die richtige Schule für jeden Schüler.“ In einer allgemeinen Durchsetzung der gemeinsamen Beschulung wird die Gefahr gesehen, dass Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Unterricht viel zu wenig gefördert würden. Förderschulen seien je nach Bedarf alternative oder ergänzende Lernorte. D.h. Förderschulen werden auch künftig als unverzichtbar angesehen, unter dem Motto: Soviel gemeinsamer Unterricht wie möglich, soviel sonderpädagogische Förderung in Förderschulen wie notwendig. Diese Position deckt sich weitgehend mit der KMK-Position (siehe oben).

Als evtl. Zugeständnis an die UN-BHK können angesehen werden, dass zumindest in den o.g. Antworten des Kultusministeriums eingeräumt wird, dass Integration Priorität habe – allerdings unter Berücksichtigung vorhandener Ressourcen, wie es bereits derzeit die Schul-

integrationsverordnung vorsieht. Anscheinend ist geplant, den Elternwillen stärker zu berücksichtigen (siehe Anhang Kultus 2011 – Maßnahmeplan).

Hinzuweisen ist auf aktuelle Presseäußerungen des Kultusministers, in der zugestanden wird: „Wenn Anpassungen nötig sind, wird auch das Schulrecht verändert.“ Aber: „Gesetzesänderungen stehen am Ende des Diskussionsprozesses.“ (Freie Presse 31.3.2011)

Fazit

Aus der Analyse der Positionen der politischen Akteure in Sachsen ist festzuhalten, dass mit Sicht auf die Verbände die LAG am deutlichsten Inklusion einfordert, teilweise unterstützt von der Lebenshilfe Sachsen. Bei den politischen Parteien treiben die beiden Landtags-Parteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen am deutlichsten die Inklusionsbemühungen voran – bedingt auch Partei Die LINKE.

Die vielfach geforderte Stärkung des Elternwillens nach Integration/Inklusion kann jedoch nur ein kurzfristig anzustrebendes Ziel sein, da deren Umsetzung stark von der Ressourcenfrage abhängen wird. Sind Förderschulen nach wie vor besser ausgestattet als Integrationsmaßnahmen, werden Eltern weiterhin Förderschulen nachfragen und damit eine Legitimation bieten, diese Schulform weiterhin vorzuhalten. Auch eine Ausweitung der zieldifferenten Integration (vor allem in die SEK I) kann nur ein vorläufiges Etappenziel darstellen.

Die Positionen der bildungspolitischen Akteure in Sachsen machen deutlich, dass in Sachsen bei weitem noch kein „entschiedenes planerisches Vorgehen“ im Hinblick auf die UN-BRK zu erkennen ist. Wenn von der Monitoring-Stelle gefordert wird, dass alle Länder „geeignete Maßnahmen“ ergreifen sollten, um „spätestens ab dem Schuljahr 2011/2012 für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen … ein sinnvolles, qualitativ hochwertiges Bildungsangebot in der allgemeinen wohnortnahen Schule organisiert werden kann“, dann hat Sachsen noch einen weiten Weg vor sich. (Institut für Menschenrechte 2011, S. 9)

Quellen:

(Bertelsmann 2010) Bertelsmann-Stiftung: Ausbau von gemeinsamem Unterricht kommt nicht voran, Pressemeldung vom 29.11.2010, Länderbericht Sachsen (http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-6EB391B7-C189CA78/bst/xcms_bst_dms_32807_32808_2.pdf - Zugriff: 2.2.2011)

DIE LINKE (2010): Antrag der Fraktion DIE LINKE zum „Aktionsplan der Staatsregierung zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Freistaat Sachsen erstellen!“ Drs 5/2176 vom 28.4.2010 (www.linksfraktionsachsen.de – Zugriff 10.3.2011)

DIE LINKE (2011): Fraktion DIE LINKE im Sächsischen Landtag: UN-Behindertenrechtskonvention mit Aktionsplan umsetzen! Presseerklärung 042/2011 vom 31.1.2011 (www.linksfraktionsachsen.de – Zugriff 10.3.2011)

(FDP 2011): FDP-Fraktion im Sächsischen Landtag: Förderschulen aus dem sächsischen Schulsystem nicht wegzudenken. Presseerklärung vom 18.3.2011 (www.fdp-fraktion-sachsen.de – Zugriff 20.3.2011)

(Freie Presse 31.3.2011) Telemann, Jörg: Schulen sollen für Behinderte offener werden. In: Freie Presse Chemnitz vom 31.3.2011, S. 1

(Freie Presse 5.2.2011) Telemann, Jörg: Gemeinsames Lernen sorgt für Zündstoff. In: Freie Presse Chemnitz vom 5.2.2011, S. 2

(GEW 2010) Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Landesverband Sachsen: Nicht die Förderschulen sind schule – die CDU-Bildungspolitik vernachlässigt die Förderung von Kindern, Pressemit-

teilung Nr. 17/2010 vom 29.10.2010 (http://www.gew- sachsen.de/presse/ Pressemitteilungen.html - Zugriff 10.3.2011)

(Institut für Menschenrechte 2010) Deutsches Institut für Menschenrechte: Eckpunkte zur Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems (Primarstufe und Sekundarstufen I und II). Stellungnahme der Monitoring-Stelle vom 31. März 2011, Berlin (www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/monitoring-stelle/stellungnahmen.html - Zugriff: 2.4.2011)

(KMK 2010) Sekretariat der ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: 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) zur schulischen Bildung. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 18.11.2010 (http://www.kmk.org/fileadmin/ veroeffentlichungen_beschluesse/2010/2010_11_18-Behindertenrechtkonvention.pdf - Zugriff 10.3.2011)

(Kultus 2010) Sächsisches Staatsministerium für Kultus und Sport: Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs.-Nr. 5/3025, Integration und Inklusion im Sächsischen Schulwesen. Antwort vom 7.9.2010 (http://edas.landtag.sachsen.de/ - Zugriff: 10.3.2011)

(Kultus 2011) Sächsisches Staatsministerium für Kultus und Sport: Antrag der Fraktion der SPD, Drs-Nr. 5/4503, Aktionsplan zur Umsetzung Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention. Antwort vom 18.1.2011 (http://edas.landtag.sachsen.de – Zugriff 10.3.2011)

(LAG 2011) Landesarbeitsgemeinschaft „Gemeinsam leben – Gemeinsam lernen. Eltern gegen Aussonderung Sachsen e.V.“: Offene Erklärung – Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Sachsen. Streit um sonderpädagogische Förderung und Zukunft der Förderschulen. Chemnitz 2011 (http://www.glgl-sachsen.de/ Offene_Erklarung_zur_Umsetzung_der_UN-Behindertenrechtskonvention_in_Sachsen.pdf - Zugriff 10.3.2011)

(Landtag 2010) Sächsischer Landtag: Stenografisches Protokoll der Anhörung des Ausschusses für Schule und Sport am 3.5.2010 (Drs 5/781, Drs 5/1150) vom 12.5.2010 (http://edas.landtag.sachsen.de – Zugriff 10.3.2011)

(Landtag 2011) Sächsischer Landtag: Stenografisches Protokoll der Anhörung des Ausschusses für Soziales und Verbraucherschutz am 31.1.2011 (Drs 5/2328, Drs 5/2176) vom 9.2.2011 (http://edas.landtag.sachsen.de – Zugriff 10.3.2011)

Mahnke, Ursula: Schulische Integration in Sachsen. Handbuch zur Unterstützung von Integrationsprozessen, Link: Kronach; u.a. 2002

Preuss-Lausitz, Ulf: Gutachten zum Stand und zu den Perspektiven inklusiver sonderpädagogischer Förderung in Sachsen, Dresden, Erfurt, Berlin 2011 (http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/ua/ Inklusionsgutachten_Sachsen_Endfassung.pdf - Zugriff 2.4.2011)

Schumann, Brigitte: Wie „inklusiv“ ist die Republik? UN-Behindertenrechtskonvention wird in den Ländern kaum umgesetzt. In: Erziehung und Wissenschaft 9/2010, S. 30 – 31