

Geleitwort	2
-------------------------	---

Beiträge	Bundesmittel über Artikel 104c GG auch für Einrichtungen in freier Trägerschaft?	
	Dr. Detlef Hardorp, Bildungspolitischer Sprecher der Waldorfschulen in Berlin-Brandenburg; Mitglied im Vorstand der AGFS Brandenburg.....	3

NESSI und die Friedliche Revolution	
Elke Urban, Leipzig.....	7

Dokumentation	„Selbstbestimmung, Partizipation und Inklusion revisited“ – Tagungsbericht zum Symposium „10 Jahre UN Behindertenrechtskonvention“ am 2. April 2019	
	Alina Lipinski, Bochum.....	11

Geleitwort

Dieses Heft enthält eine erste Äußerung zum „Digitalpakt“ zwischen Ländern und Bund: Da werden erhebliche Bundesmittel den Ländern zur Verfügung gestellt, um die Digitalisierung in der Schule zu fördern, und gemeint waren zunächst neben den staatlichen auch die freien (Ersatz-)Schulen.

HARDORP beschreibt, wie die Absicht, auch die Ersatzschulen zu fördern, im Laufe der Gesetzgebung „irgendwie“ verloren gegangen ist, und plötzlich das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen war.

Der Empfehlungsbeschluss der großen Parteien ist zwar ein Zeichen guten Willens – aber eben keine zwingende gesetzliche Bestimmung. Mag sein, dass aus Kreisen freier Schulen manche (pädagogisch begründete) Kritik zur Digitalisierung in der Schule geäußert worden ist; das kann aber nicht zum Ausschluss der freien Schulen von der Förderung führen.

Fast banal muten demgegenüber die Schwierigkeiten an, die vor allem in den neuen Bundesländern – und da offenbar Sachsen – den Gründern bei der Genehmigung gemacht werden.

ELKE URBAN, die in den ersten Jahren nach der friedlichen Revolution für freie Schulen eingetreten ist und bei zahlreichen Gründungen mitgewirkt hat, ist alarmiert. In der Tat ist der Zeitablauf auf Seiten der Schulverwaltung, Gerichtswege und politische Interventionen beschleunigen Verfahren nicht. Heute geht es auch um Lehrer; der Staat mag hier keine Konkurrenz. Wenigstens soll es aber auch immer mal wieder von einem Praktiker ausgesprochen werden.

Der Tagungsbericht enthält Beiträge der Rückschau auf zehn Jahre UN-Behindertenrechtskonvention sowie „Hausaufgaben“ für die weitere Umsetzung.

DIE REDAKTION



Beiträge Bundesmittel über Artikel 104c GG auch für Einrichtungen in freier Trägerschaft?

DETLEF HARDORP

BILDUNGSPOLITISCHER SPRECHER DER WALDORFSCHULEN IN BERLIN-BRANDENBURG;

MITGLIED IM VORSTAND DER AGFS BRANDENBURG

Erste
Gesetzgebung 2017

„Kooperationsverbot aufgebrochen – Investitionen in gute und moderne Schulen jetzt möglich!“. Unter dieser Überschrift veröffentlichte die Arbeitsgruppe Bildung und Forschung der SPD Bundestagsfraktion im Juni 2017 eine Kurzinformation zum Kommunalinvestitionsförderungsgesetz, das Finanzhilfen zur Verbesserung der Schulinfrastruktur finanzschwacher Kommunen nach Artikel 104c des Grundgesetzes vorsah. „Ab dem 1. Juli 2017 können nun 3,5 Mrd. Euro für *Schulsanierungs- und Umbaumaßnahmen* von allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen abgerufen werden. Mit *berufsbildenden Schulen* sind Berufsschulen, Berufsfachschulen, Fachschulen und mit *allgemeinbildenden Schulen* sind Pflichtschulen (Schulen zur Erfüllung der Schulpflicht), weiterführende Schulen, Regelschulen oder Schulen in freier Trägerschaft (Privatschulen) oder auch Spezial- und Förderschulen gemeint.“

Das klang gut. Wille des Gesetzgebers war es, auch Schulen in freier Trägerschaft im Anwendungsbereich des 104c GG zu berücksichtigen, der da lautete: „*Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen der finanzschwachen Gemeinden (Gemeindeverbände) im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur gewähren.*“ Einige Bundesländer wie Sachsen entschieden aber, Schulen in freier Trägerschaft beim Kommunalinvestitionsförderungsgesetz gänzlich außen vor zu lassen. Das Land Brandenburg wollte Schulen in freier Trägerschaft proportional zu deren Schülerzahlen über eine Verteilung der Investitionsbank Brandenburg berücksichtigen. Dieses Ansinnen rief den Städte- und Gemeindebund auf der Plan, der der Landesregierung sogar mit einer Klage vor dem Landesverfassungsgericht drohte, da im Gesetzestext von Finanzhilfen „für Investitionen der finanzschwachen Gemeinden (Gemeindeverbände)“ die Rede sei, weswegen Mittel seiner Ansicht nach nur an Gemeinden und Gemeindeverbände fließen dürfe.

Um die in der Gesetzesbegründung ausdrücklich vorgesehene Trägerneutralität dennoch umzusetzen, entschied die Brandenburger Landesregierung, die Finanzierung prinzipiell über die Gemeinden laufen zu lassen und Schulen in freier Trägerschaft Anträge auf Finanzierung bei deren jeweiligen Gemeinden stellen zu lassen. Fast alle Gemeinden bewilligten dann auch Anträge freier Träger. Nur Frankfurt (Oder) lehnte am Ende sämtliche Anträge zugunsten städtisch betriebener Schulen ab.

Entlastung durch
freie Schulen

Weil bei staatlichen Schulen die Gemeinden und Gemeindeverbände sämtliche Kosten für Schulgebäude tragen und dafür Mittel vom Lande zugewiesen bekommen, die regelmäßig nach Gesamtschülerzahl bemessen sind (und somit auch Schülerinnen und Schüler an Schulen in freier Trägerschaft mitzählen), diese Mittel aber selten an diese Schulen weitergereicht werden, entlasten diese Schulen Gemeindehaushalte erheblich. Ähnlich ist es im Hochschulbereich: Hier werden vom Bund Millionenbeträge im Rahmen des Hochschulpaktes an die Länder ausgezahlt. Bemessungsgrundlage sind hierbei sämtliche Studenten im Land, auch diejenigen, die an nicht-staatlich getragenen Hochschulen studieren. Diese Zuschüsse werden regelmäßig eingenommen, ohne auch nur einen Cent dieser Bundesmittel an nicht-staatliche Hochschulträger weiterzuleiten.

Kaum war die Tinte der Grundgesetzänderung in Art. 104c GG getrocknet, entschied der Bund, zukünftig nicht nur finanzschwachen Gemeinden helfen zu wollen, sondern allen Gemeinden. Generell stehen dem Bund viel größere ungebundene liquide Mittel zur Verfügung als den Bundesländern. Insgesamt fünf Milliarden Euro will der Bund für die digitale Ausstattung von Schulen bereitstellen, davon 3,5 Milliarden in der laufenden Legislaturperiode. Darüber hinaus sind zwei Milliarden Euro für den Ausbau von Ganztagschul- und Betreuungsangeboten vorgesehen.

Zweite Gesetzgebung 2018

So begab sich der Bund 2018 auf den Weg einer erneuten Grundgesetzänderung. Der novellierte Gesetzestext von Art. 104c sollte nun lauten: „*Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur gewähren.*“ In der Neuformulierung wurde erstens die Eigenschaft „finanzschwach“ gestrichen und zweitens die Finanzhilfen auf Investitionen der Länder erweitert (also nicht mehr auf Investitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände beschränkt). Letzteres sollte auch ermöglichen, Einrichtungen in freier Trägerschaft über Länderinvestitionen zu berücksichtigen. Hierfür hatte sich u.a. der VDP¹ bei Gesprächen mit dem federführenden Bundesfinanzministerium (BMF) eingesetzt.

Ringens um Einbeziehung freier Schulen

Den Wortlaut des ausformulierten Referentenentwurfs aus dem BMF mit Datum vom 5. April 2018 erfuhr die Bundesgeschäftsstelle des VDP zwei Wochen später und bekam vier Werktage, um dazu eine Stellungnahme abzugeben. In seiner Stellungnahme vom 23. April machte der VDP geltend, dass „die Formulierung ‚im Bereich der kommunalen Infrastruktur‘ in hohem Maß irreführend“ sei, da sie offenließe, „ob die Finanzmittel des Bundes auch zur Finanzierung von privaten Bildungseinrichtungen wie Schulen in freier Trägerschaft verwendet werden dürfen. Dies ist erkennbar das Ziel des verfassungsändernden Gesetzgebers, wie sich aus Seite 7 des RefE der Bundesregierung ergibt. Hier wird ausgeführt, dass der Begriff der ‚kommunalen Bildungsinfrastruktur‘ neben den allgemein- und berufsbildenden Schulen sowie Kindertageseinrichtungen, die einen öffentlichen Bildungsauftrag auf kommunaler Ebene wahrnehmen, Schulen und Bildungseinrichtungen in freier Trägerschaft umfasst, soweit sie die öffentlichen Einrichtungen der kommunalen Bildungsinfrastruktur ersetzen (insbesondere Ersatzschulen). Dieser Wille kommt aber in dem Wortlaut des Art. 104c GG i.d.F. des RefE nicht zum Ausdruck, was Anlass für Missverständnisse sein kann.“ Deswegen schlug der VDP vor, das Wort „kommunalen“ vor dem Wort „Bildungsinfrastruktur“ im Gesetzestext zu streichen. Die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) und die Diakonie Deutschland schlugen ebenfalls eine Änderung des Gesetzestextes vor, um neben der kommunalen auch die „privatschulrechtliche Bildungsinfrastruktur“ zu erfassen.

Diesen Vorschlägen folgte die Bundesregierung nicht. Der vom VDP vorgeschlagene Wortlaut hätte Hochschulfinanzierung mit einbezogen, was nicht Intention der Bundesregierung war. Mit der Gesetzesbegründung setzten sich anscheinend weder der VDP noch die EKD und Diakonie kritisch auseinander. Diese floss jedenfalls unverändert in die Drucksache 19/3440 der Bundesregierung vom 18. Juli 2018 ein.

¹ Verband deutscher Privatschulverbände, ein Verband von zehn Landesverbänden, die ihrerseits vorrangig berufsbildende Schulen in freier Trägerschaft als Mitglieder haben, aber nicht bzw. kaum konfessionelle Schulen und Waldorfschulen, die zusammen das Gros der Schulen in freier Trägerschaft ausmachen.

Die Gesetzesbegründung wollte klarstellen, dass Einrichtungen in freier Trägerschaft auch in den Anwendungsbereich der Finanzhilfen nach Art. 104c fallen sollen („die bildungsbezogenen Einrichtungen der kommunalen Ebene (...) sind allgemein- und berufsbildende Schulen sowie Kinderbetreuungseinrichtungen, die einen öffentlichen Bildungsauftrag auf kommunaler Ebene wahrnehmen, einschließlich derer in freier Trägerschaft“), schränkt diese dann aber mit folgendem Halbsatz wieder ein: „soweit sie die öffentlichen Einrichtungen der kommunalen Bildungsinfrastruktur ersetzen (insbesondere Ersatzschulen).“

Begründung im RegE problematisch

Diese Einschränkung ist problematisch.

1. Juristisch scharf betrachtet, schließt die Begründung die Anwendung von Art. 104c auf Kindertagesstätten in freier Trägerschaft schlicht aus. Das folgt aus dem Subsidiaritätsprinzip des SGB VIII zur Kinder- und Jugendhilfe, nachzulesen in § 4 (2): „Soweit geeignete Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden oder rechtzeitig geschaffen werden können, soll die öffentliche Jugendhilfe von eigenen Maßnahmen absehen.“ Das bedeutet, dass es die in der Gesetzesbegründung auf Seite 8 in Abs. 1 angegebenen Kinderbetreuungseinrichtungen, „die einen öffentlichen Bildungsauftrag auf kommunaler Ebene wahrnehmen, einschließlich derer in freier Trägerschaft, soweit sie die öffentlichen Einrichtungen der kommunalen Bildungsinfrastruktur ersetzen“, schlicht nicht gibt: Kommunale Kinderbetreuungseinrichtungen ersetzen Kinderbetreuungseinrichtungen in freier Trägerschaft, nie anders herum! Die Gesetzesbegründung steht im Widerspruch zur Systematik der Bundesgesetzgebung zur Kinder- und Jugendhilfe im SGB VIII. Hier ist es schlicht falsch, von einem Primat des Staates auszugehen. Es ist genau anders herum: Das Primat freier Träger vor kommunalen und anderen staatlichen Einrichtungen ist durch ein Bundesgesetz – das SGB VIII – festgeschrieben.
2. Im Fall von Schulen ist von Einrichtungen in freier Trägerschaft die Rede, „soweit sie die öffentlichen Einrichtungen der kommunalen Bildungsinfrastruktur ersetzen (insbesondere Ersatzschulen).“ Insbesondere Ersatzschulen können also kommunale Bildungsinfrastruktur ersetzen. Aus dem Satz folgt aber nicht, wann Ersatzschulen kommunale Bildungsinfrastruktur ersetzen und mit welchen Kriterien beurteilt werden soll, ob sie es tun. Die Formulierung erlaubt Kommunen und Ländern die Argumentation, dass bestimmte Ersatzschulen keine kommunale Bildungsinfrastruktur ersetzen. Ist z.B. eine Kommune voll mit kommunalen Schulen ausgestattet und es gründet sich gemäß Art. 7 (4) GG eine Waldorfschule, für die es zahlenmäßig nach Berechnung der Kommune keinen Bedarf gibt, könnte die Kommune oder das Land argumentieren, dass es zwar eine Ersatzschule ist, der die Genehmigung nach Art. 7 (4) GG nicht verwehrt werden darf, dass diese Schule in freier Trägerschaft aber keinerlei kommunale Bildungsinfrastruktur ersetzen und deswegen aus dem Anwendungsbereich des Art. 104c GG heraus fallen würde. (In Mecklenburg-Vorpommern gibt es immer noch Kommunalpolitiker, die Genehmigungen von Ersatzschulen mit dem Argument zu verhindern versuchen, dass der kommunale Bedarf für diese Schulen fehle.) Vor diesem Hintergrund schließt die Formulierung der Gesetzesbegründung zwar Ersatzschulen vom Anwendungsbereich nicht prinzipiell aus, sie schließt sie aber auch nicht prinzipiell ein.

**Öffentliche Anhörung
am 08.10.2018**

Am 8. Oktober 2018 fand eine öffentliche Anhörung im Haushaltsausschuss des Bundestags zur Novellierung des Grundgesetzes statt. Fast alle angehörten Professoren des öffentlichen Rechts äußerten grundsätzliche Bedenken, auch weil Finanzierung der Verantwortung folgen sollte, die Verantwortung im Schulbereich aber eindeutig bei den Ländern liege. Der Bund wollte den Ländern Gelder aber nicht pauschal zur Verfügung stellen, weil dann nicht sichergestellt werden könne, dass sie auch für den vorgesehenen Zweck verwendet würden. Am Rande dieser Anhörung im Bundestag sprach ich über die Problematik einer adäquaten Einbeziehung freier Träger mit Bundestagsabgeordneten und dem für die Formulierung in der Gesetzesbegründung zuständigen Referatsleiter aus dem Bundesfinanzministerium sowie seinem vorgesetzten Abteilungsleiter und überbrachte den Vorschlag der Arbeitsgemeinschaft freier Schulen (AGFS) Brandenburg, den problematischen Halbsatz einfach zu streichen. Dadurch würden aber auch Ergänzungsschulen (wie Tanzschulen) in den Anwendungsbereich fallen, konterte Referatsleiter Reimeier. Das sei nicht Wille der Bundesregierung gewesen.

**Vorschlag AGFS
Brandenburg zu spät**

Am selben Tag überarbeitete die AGFS Brandenburg ihren Änderungsvorschlag dahingehend, den problematischen Halbsatz mit folgendem Halbsatz zu ersetzen: „... , soweit die Schulen als Ersatzschulen genehmigt sind und die Kinderbetreuungseinrichtungen über eine Erlaubnis nach § 45 SGB VIII verfügen.“ Die neu vorgeschlagene Formulierung gewährleistet, dass nicht jede beliebige Privatschule Anspruch auf Mittel des Bundes habe. Das schrieben wir sogleich dem Abteilungs- und Referatsleiter im BMF, mit der Frage, ob die Bundesregierung noch in diesem Stadium Änderungen der Begründung anregen könne.

Die Antwort kam postwendend noch am Tag nach der Anhörung: „Eine Änderung der Gesetzesbegründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung im parlamentarischen Verfahren ist nicht mehr möglich. Der Gesetzentwurf ist in dieser Fassung im Kabinett beschlossen und in den Bundestag eingebracht worden. Herr des Verfahrens ist nun das Parlament.“

**Unabänderliche
Gesetzesbegründungen**

Eine Gesetzesbegründung der Bundesregierung wird vom Parlament aber nicht mitbeschlossen, erfuhren wir dann, und kann somit auch vom Parlament nach dem Beschluss des Kabinetts nicht mehr geändert werden. Gesetzesbegründungen werden prinzipiell vom Bundesministerium der Justiz im Rahmen der Mitzeichnung auch nicht überprüft, so dass juristisch problematische Begründungen vom Kabinett beschlossen werden können. Nach einem Beschluss im Bundestag kann rechtlich aber auf die Begründung im Rahmen eines Verwaltungsgerichtsverfahrens zurückgegriffen werden, sollten Länder oder Kommunen sich weigern, Anträge freier Träger zu berücksichtigen und diese dagegen klagen. Das wäre eine missliche Situation.

**Beschlussempfehlung
von CDU, CSU, SPD,
Grünen und FDP**

Einen Ausweg suchend nahm ich Rücksprache mit einem befreundeten Referatsleiter im Bundesjustizministerium, der auch einige Jahre im Bundestag gearbeitet hatte. Er empfahl uns, die Berichterstatter der Regierungskoalitionsparteien in der Sache zu kontaktieren, was wir sogleich taten. Eckhardt Rehberg, haushaltspolitischer Sprecher der CDU-CSU Fraktion, nahm sich der Sache an. Sein Team verständigte sich mit dem entsprechenden Team der SPD. Dabei schlugen wir einen Satz zur Aufnahme in die Beschlussempfehlung der Koalitionsfraktionen im Bericht des Haushaltsausschusses vor, der dann auch aufgenommen wurde. In der Beschlussempfehlung von CDU, CSU und SPD, der sich letztlich die Grünen und die FDP anschlossen, heißt es auf Seite 11: „Darüber hinaus werde ergänzend zu der Gesetzesbegründung im Gesetzentwurf klargestellt, dass auch Einrichtungen in freier Trägerschaft – insbesondere genehmigte Ersatzschulen und nach § 45 SGB VIII

genehmigte Kinderbetreuungseinrichtungen – in den Anwendungsbereich des Artikel 104c auch dann fallen könnten, wenn sie keine kommunale Infrastruktur ersetzen.“ (Der gesamte Absatz, in dem dieser Satz steht, wurde vermutlich deswegen im Konjunktiv geschrieben, weil die Gesetzesänderung beim Formulieren der Beschlussempfehlung noch nicht beschlossen war.) Der in diesem Satz beschriebene Wille von fünf Fraktionen, einschließlich der Regierungsfractionen, neutralisiert letztlich den nicht mehr änderbaren, misslungenen Halbsatz der Gesetzesbegründung der Bundesregierung.

Der Bundestag beschloss die Grundgesetzänderung mit großer Mehrheit, der Bundesrat stimmte ihr aber nicht zu. So drehte die Gesetzesänderung über den Vermittlungsausschuss eine weitere Schleife im Bundestag, die im Februar 2019 eine Kofinanzierung der Länder von 50% wieder strich und dem Bund ausdrücklich Akteneinsicht zubilligte. Der neu beschlossene Wortlaut von Art. 104c lautete nun: „*Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen sowie besondere, mit diesen unmittelbar verbundene, befristete Ausgaben der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Bildungsinfrastruktur gewähren.*“

Aus „im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur“ wurde also „zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Bildungsinfrastruktur“. Letzteres ist präziser: Die Sicherstellung von Leistungsfähigkeit (alter Text) reicht also nicht mehr aus, sie muss gesteigert werden. Das ist ein Unterschied, aber keiner, der den Anwendungsbereich von Art. 104c GG betrifft. Dieser ist nach wie vor die „kommunale Bildungsinfrastruktur“. Wie diese bezüglich freier Träger definiert ist, wurde letztlich in der Beschlussempfehlung des Bundestages klargestellt. Auf Nachfrage wurde uns aus dem Bundestag bestätigt, dass die Beschlussempfehlung des Bundestages zu seinem ursprünglichen Gesetzesbeschluss weiterhin Bestand hat. Somit bleibt diese Klarstellung genauso wichtig und gültig wie zuvor.

Es wäre zukünftig zu wünschen, dass eine Vertretung der Interessen von freien Trägern auf Bundesebene besser koordiniert verläuft, zumindest im Schulbereich. Deswegen hat die Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen Brandenburg vorgeschlagen, dass die Bundesarbeitsgemeinschaft Freier Schulen eine entsprechende Interessenvertretung koordiniert. In ihr sind alle großen Schulverbände vertreten.



NESSI – und der Geist der Friedlichen Revolution in Sachsen

ELKE URBAN, LEIPZIG

Widerspruch zwischen Verfassungswillen und Verwaltungshandeln

Eine Dresdner Schulgründungsinitiative, die ich seit Jahren begleite und deren Konzeption ich gut kenne, bekam auch in diesem Jahr aus fadenscheinigen Gründen keine Genehmigung. In den anderen Schulämtern in Leipzig, Chemnitz und Zwickau gelten die Genehmigungsverfahren als nicht besonders freundlich. In Dresden scheint es indessen eine prinzipielle Abwehr gegen Gründungsinitiativen im Grundschulbereich zu geben, die aber mit unserer sächsischen Verfassung und mit unseren Gesetzen nicht vereinbar ist. Wenn alle Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen, muss genehmigt werden, egal, ob dem jeweiligen Mitarbeiter der Behörde die spezielle pädagogische Ausrichtung gefällt oder nicht. Wie lange soll denn solch eine Initiative durchhalten können, wenn Eltern immer wieder enttäuscht werden und schließlich doch ihre Kinder woanders anmelden müssen? Wie viel innovatives Potential geht hier verloren? Können wir uns das leisten?

Eltern, die Schulen gründen, gehen nicht weg! Allein diese Nachricht müsste zumindest unsere Landespolitiker besonders der beiden regierenden Parteien nicht nur wegen der bevorstehenden Landtagswahl dazu motivieren, sich mehr um solche Beispiele von bürgerschaftlichem Engagement zu kümmern.

Als die Sächsische Verfassung am 27. Mai 1992 unterzeichnet wurde, war die Sprache der Friedlichen Revolution noch in mehreren Artikeln wahrnehmbar. Ein sächsischer Staatsminister fragte mich vor kurzem wegen der aus seiner Sicht „erschreckenden Staatsferne“ im Bildungsartikel, womit das Misstrauen gegenüber dem Staat zu begründen wäre. Als westdeutscher Verwaltungsjurist konnte er sich vielleicht nicht vorstellen, wie Bürger irgendwann einmal von ihrem Staat so enttäuscht sein können, dass sie sogar die Verantwortung für viele hoheitliche Aufgaben lieber in Bürgerhand als in Staatshand sehen wollten. Es ist der Geist der neunundachtziger Bürgerbewegung, der uns in dieser Verfassung besonders auffällt. Darauf können wir heute stolz sein.

Die Vision von einer Schule, die ganz anders sein sollte als die DDR-Einheitsschule, hatte uns – ein Häuflein von Künstlern, Ärzten und ganz wenigen Lehrerinnen – schon im Herbst 1989 zur Initiative Freie Pädagogik zusammengeführt. Aber wir wollten mehr als nur einige Schulgründungen, die dann auch wieder nur Inseln oder Farbtupfer in der Bildungslandschaft für wenige zahlungskräftige, bildungsbewusste Eltern sein könnten.

Wir wollten mehr Freiheit für alle Schulen.¹

Diesen Geist atmen auch die Bestimmungen über die Schulen in freier Trägerschaft im Art. 102 Sächs. Vf. „Für die Bildung der Jugend sorgen Schulen in öffentlicher Trägerschaft“. Die veralteten Begriffe „Ersatzschule“ und „Privatschule“ wurden vermieden. „*Soweit Schulen in freier Trägerschaft, welche die Aufgaben von Schulen in öffentlicher Trägerschaft wahrnehmen, eine gleichartige Befreiung gewähren, haben sie Anspruch auf finanziellen Ausgleich.*“

Die Gleichrangigkeit aller Schulen schien mir damit zumindest für Sachsen festgeschrieben. Und höher als ein Verfassungsartikel konnte juristisch nichts mehr gehen. Das war mir schon damals klar. Schulen in freier Trägerschaft könnten ohne Schulgeld arbeiten und müssten sich ihre Freiheit nicht „erkaufen“. Das Engagement der Eltern könnte sich dann auf pädagogische Sonderwünsche oder auf spezielle Bauvorhaben beschränken. Aber der laufende Schulbetrieb wäre ohne Schulgeld zu finanzieren.

Wir wissen alle, dass es anders gekommen ist. Immer mehr wurden wir mit unseren Schulgründungsinitiativen zu Bittstellern degradiert. Die Hürden für Genehmigungen von Schulen in freier Trägerschaft erhöhten sich von Jahr zu Jahr. Meine eigenen Erfahrungen zu schildern, die ich als Vereinsvorsitzende bei den Genehmigungsverfahren des Evangelischen Schulzentrums und der Leipzig International School sammeln konnte, würden hier den Rahmen sprengen.

In den letzten zwanzig Jahren erhöhte der dramatische Geburtenrückgang in Sachsen noch zusätzlich die Spannungen zwischen Elternwünschen und Verwaltungshandeln. Mehr als 200 sächsische Schulen wurden wegen fehlender Kinder geschlossen. Immerhin wurden einige dieser Schulen von Eltern ein Jahr später in freier Trägerschaft wieder eröffnet. Ich kann verstehen, dass die Verwaltung durch diese Gegenbewegung mehr als irritiert war. Die Eltern

**Erhöhte Spannungen
zwischen
Elternwünschen und
Verwaltungspraxis**

¹ Siehe RuB.

wollten zunächst ihren Kindern stundenlange Schulwege ersparen, mussten sich aber für eine Genehmigung einer Grundschule darüber Gedanken machen, ob sie eine reformpädagogisch interessante oder eine evangelische Schule haben wollten. Meistens wollten sie beides. Im überwiegend kirchenfeindlichen Osten überrascht dies umso mehr, wenn es heute in Sachsen mehr als sechzig evangelische und zehn katholische Schulen gibt.

Inzwischen hat sich die demographische Situation vollkommen geändert. Die sächsischen Großstädte kommen nicht mehr nach mit ihrem riesigen Bedarf an neuen Schulen, die plötzlich geschaffen und gebaut werden müssen. Wie gut und nützlich wäre da eine Politik gewesen, die Eltern noch mehr dazu ermutigt hätte, neue Schulen zu gründen? Zudem fehlen Lehrer überall in Sachsen. Mehr Freie Träger hätten diese jungen Leute vielleicht mit unbefristeten Stellen und ordentlicher Bezahlung davon abhalten können, weg zu gehen oder sie hätten noch mehr geeignete Lehrer aus anderen Bundesländern nach Sachsen gelockt?

NESSI

Etliche sächsische Schulgründungsinitiativen sind unzufrieden mit der derzeit angewandten Genehmigungspraxis in Sachsen. Darum will sich das „Netzwerk sächsischer Schulgründungsinitiativen“ (NESSI)¹ mit Politikern aller bürgerlichen Fraktionen des Landtags, mit Vertretern des Kultusministeriums und den entsprechenden Behörden zu Gesprächen zusammensetzen.

Das Netzwerk hat die sächsische Genehmigungspraxis der letzten Jahre für Grund- und Oberschulen in freier Trägerschaft anhand von Genehmigungszahlen, Dokumentationen und Erfahrungsberichten ausgewertet. Das Ergebnis: Besonders im Zuständigkeitsbezirk Dresden des Landesamtes für Schule und Bildung (LaSuB) ist es vor allem reformpädagogisch ausgerichteten Grundschulinitiativen ohne religiöse Trägerschaft beinahe unmöglich, eine Genehmigung zu erlangen.

Die Gründe dafür sieht NESSI in einem in weiten Teilen intransparenten Verfahren und mangelnden Informationen. „Die derzeitige Praxis des Landesamtes vermittelt den Eindruck, es gäbe eine Motivation, keine weiteren freien reformpädagogisch ausgerichteten Schulen in Sachsen zuzulassen“, sagt der Sprecher des Netzwerks, Frank DÖDERLEIN. Bisher haben viele Akteure von Schulgründungen vergebens versucht, im Gespräch mit der Behörde zu einer einvernehmlichen Klärung zu kommen.

„Wir haben den Eindruck, dass bereits vor Einreichung von Unterlagen seitens des LaSuB feststeht, dass eine Genehmigung unwahrscheinlich bis unmöglich ist“, sagt Friederike BÖTTCHER, Vertreterin einer ostsächsischen Grundschulinitiative, die eine Genehmigung für das Jahr 2019 anstrebt. „Bereits im ersten Gespräch machte man uns deutlich, dass kein Interesse an einer erfolgreichen Genehmigung besteht. Viel eher wollten es sich die Verantwortlichen vorbehalten, unser Vorhaben selbst bei Erfüllung aller Kriterien abzulehnen.“

Ziel

Ziel des Netzwerks ist eine transparente und faire Genehmigungspraxis für freie Grund- und Oberschulen. „In einem ersten Schritt werden wir diese problematische Situation bei den Verantwortlichen auf verschiedenen Ebenen ansprechen und klare Forderungen für eine dem Grundgesetz angemessene Genehmigungspraxis stellen. Mögliche weitere Schritte, wie zum Beispiel eine öffentliche Kampagne, machen wir von den Ergebnissen der Treffen abhängig.“ sagt DÖDERLEIN.

¹ NESSI-Ansprechpartner: ADRIAN-ELIAS RINNERT, Referat Öffentlichkeitsarbeit, adrian.rinnert@nessi-macht-schule.de, Tel.: 0176 / 381 892 40 und Tel.: 035727 / 579 341.

Hintergrund

Hintergrund: Weil die wenigen Plätze an reformpädagogisch arbeitenden Schulen besonders im Grundschulbereich in Sachsen sehr begehrt sind, ist es für viele Eltern kaum möglich, einen Platz an einer solchen Schule für Ihre Kinder zu bekommen. Als Alternative bleibt ihnen nur, das Kind an eine Schule in staatlicher Trägerschaft mit ausreichend Plätzen zu geben oder gemäß § 7 Grundgesetz selbst eine Schule zu gründen. So sind es neben Lehrerinnen und Lehrern meist Eltern, die sich ehrenamtlich in Schulgründungsinitiativen engagieren, um ihrem Kind eine Bildungsalternative zu ermöglichen.

Ein Genehmigungsversuch ist allerdings mit einem erheblichen Arbeitsaufwand für die Initiativen sowie die beteiligten Kommunen und hohen Investitionen im fünfstelligen Bereich verknüpft. Eine Ablehnung des LaSuB stellt die Initiativen vor die Entscheidung, sich für einen weiteren Genehmigungsversuch ein Jahr später in weitere Kosten zu stürzen oder den juristischen Weg zu wählen. Dieser dauert jedoch durchschnittlich drei bis vier Jahre, was genau die Spanne einer Grundschulzeit darstellt und bei erfolgreichem Ausgang den betroffenen Kindern keine Schulalternative mehr ermöglicht. Die Kosten sind auch hier erheblich. Einen kleinen Vorteil haben Schulen, die ihre Genehmigung mit einer Konfession oder Weltanschauung (z.B. Waldorfpädagogik) rechtfertigen können. Diese haben durch den Gesetzgeber erleichterte Gründungsvoraussetzungen.

**Einschränkende
Interpretation des Art.
102 Sächs. Vf.**

Die Interpretation unseres einzigartigen Verfassungsartikels 102 wurde im Laufe der Jahre immer mehr von westlichen Unarten überschüttet. Eine mehrjährige Wartezeit überging sehr bald die spezifischen Bedürfnisse eines ostdeutschen Bundeslandes. Ein sächsischer Kultusminister meinte sogar, dass die Freien Schulen das staatliche Schulsystem „kannibalisieren“ würden. Viel zu tief sind in meiner Wahrnehmung die Gräben zwischen den pädagogischen Abweichlern in freier Trägerschaft und den staatlichen Schulen. Dabei könnten beide Seiten viel voneinander lernen, denn es gibt inzwischen auch interessante staatliche Schulen, die Impulsgeber sein können. Zwar meinte die ehemalige sächsische Kultusministerin Brunhild Kurth vor drei Jahren bei einer Podiumsdiskussion in der Leipziger Waldorfschule, dass „der Krieg“ doch nun beendet sei. Ich weiß nicht, wie sie das gemeint hat. Das neue Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft schränkt die Handlungsspielräume dieser Schulen noch weiter ein. Die Personalkosten werden nur zu 90 % anerkannt. Von einer Gleichrangigkeit sind wir weiter entfernt als vor 25 Jahren. Die Vorstellung von Schulvielfalt, die den Eltern das Recht auf eine freie Schulwahl ohne Schulgeld einräumt oder die den verschiedenen Schulträgern gleiche Chancen auf eigene Entwicklungsmöglichkeiten gestattet, wird wohl kaum noch in die Köpfe von sächsischen Verwaltungsmitarbeitern oder Politikern einziehen. Wer von ihnen kennt schon den Bildungsartikel in unserer Verfassung so genau?

Als Jurymitglied beim Deutschen Schulpreis hatte ich gehofft, dass in Zukunft durch die von der Robert Bosch Stiftung finanzierte Deutsche Schulkademie wenigstens die Preisträgerschulen auch in Sachsen voneinander lernen könnten. Nur gibt es seit zehn Jahren außer dem Chemnitzer Schulmodell keine sächsischen Preisträger und der Freistaat Sachsen vergibt seitdem nur noch seine eigenen Schulpreise für schöne Projekte.

Vorbild Jena

Voller Respekt und etwas Neid staune ich über die Entwicklung einer vielfältigen Schullandschaft in Jena. Dort spielt es keine Rolle, in welcher Trägerschaft die verschiedenen, auch mit dem Deutschen Schulpreis ausgezeichneten Schulen ihre jeweils eigenen Wege gehen. Die Stadt hat sogar eigene reformpädagogische Schulen in kommunaler Trägerschaft gegründet und das Land hat dafür das Schulgesetz geändert. Die Schulabbrecherquote ist die geringste in Deutschland.

Überlagert wird der Zeitgeist heute von alarmierenden Nachrichten. Die Welt sei aus den Fugen geraten, meinen einige Politiker. Nur wenige nennen die Ereignisse des Jahres 1989 eine Revolution. Für die meisten bleibt es die von Egon Krenz so genannte Wende. So brauchen sie sich nicht persönlich mit den Ergebnissen dieser Revolution zu identifizieren und ihre eigene Nichtbeteiligung kann damit auch leichter unterschlagen werden.

Im schulischen Alltag spüren wir immer weniger von diesem Geist der Freiheit und des Aufbruchs vom Herbst 1989. Auch in der Leipziger Lehrerbildung wird darüber kaum gesprochen. Ein jährliches Lichtfest am 9. Oktober in Leipzig lässt viele Kerzen anzünden. Ob dies den revolutionären Elan von 89 wiederbeleben kann, wage ich zu bezweifeln. Ein Freiheits- und Einheitsdenkmal in Berlin und Leipzig könnte neu diskutiert werden.

Was aber auf jeden Fall bleibt als Ergebnis der Friedlichen Revolution sind die mehr als zweihundert sächsischen Schulen in freier Trägerschaft. Sie sind Ergebnisse des neu gewonnenen bürgerschaftlichen Engagements und sie müssen sich dem Wettbewerb einer freien Schulwahl unter erschwerten Bedingungen stellen.

Es gibt gute sächsische Schulen in freier und in staatlicher Trägerschaft, die sich auf den Weg gemacht haben, in Freiheit und Verantwortung Neues zu erproben oder auch gegen den Mainstream unsinniger Vorschriften Bewährtes zu erhalten. Ich wünsche mir bei den Verantwortlichen in der Bildungspolitik und in der Verwaltung mehr pädagogische Neugier und mehr Mut zur Freiheit. Dann hätte der Geist der Friedlichen Revolution eine Überlebenschance auch noch für die nächste Generation.



Dokumentation „Selbstbestimmung, Partizipation und Inklusion revisited“ – Tagungsbericht zum Symposium „10 Jahre UN Behindertenrechtskonvention“ am 2. April 2019

ALINA LIPINSKI, STUDENTISCHE HILFSKRAFT AM LEHRSTUHL FÜR ÖFFENTLICHES RECHT UND EUROPARECHT VON HERRN PROF. DR. WOLFRAM CREMER, RUHR-UNIVERSITÄT BOCHUM

1 Vorbemerkungen

Schätzungsweise 650 Mio. Menschen leben weltweit mit einer Behinderung. Trotzdem gibt es nur in etwa 45 Staaten Vorschriften, welche die Rechte behinderter Menschen besonders schützen.¹ Die Generalversammlung der Vereinten Nationen statuierte daher schon im Jahr 2001 die Notwendigkeit der Entwicklung eines umfassenden internationalen Übereinkommens zur Förderung und zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung, welches bereits im Dezember 2006 Gestalt annahm in Form des „Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung“ – kurz: UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), die nach der Ratifikation durch die Bundesrepublik im Rang eines einfachen Bundesgesetzes am 26.03.2009 in Deutschland in Kraft trat. Keine andere Menschenrechtskonvention hat in der deutschen Öffentlichkeit vergleichbare Aufmerksamkeit erlangt und für erregtere Diskussionen gesorgt. Sie konkretisiert und spezifiziert die universellen Menschenrechte aus der Perspektive der Menschen mit Behinderungen und rückt als zentrales Ziel den Gedanken der Inklusion in den Mittelpunkt.²

1 https://www.behindertenbeauftragter.de/DE/Koordinierungsstelle/UNKonvention/UNKonvention_node.html (06.05.2019).

2 https://www.behindertenbeauftragter.de/DE/Koordinierungsstelle/UNKonvention/UNKonvention_node.html (06.05.2019).

Dieses nun zehnjährige Bestehen der UN-BRK haben das Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V. (IfBB), An-Institut der Ruhr-Universität Bochum, unter der wissenschaftlichen Leitung von Professor Dr. WOLFRAM CREMER, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Europarecht, und das Bochumer Zentrum für Disability Studies (BODYD), Forschungseinrichtung der Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe, unter Federführung von Professorin Dr. *Theresia Degener* zum Anlass genommen, in Zusammenarbeit mit den drei Bochumer Hochschulen – der Ruhr-Universität Bochum, der Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe und der Hochschule für Gesundheit Bochum – ein Symposium unter dem Motto „10 Jahre UN Behindertenrechtskonvention – Selbstbestimmung, Partizipation und Inklusion revisited“ zu veranstalten und dabei zu resümieren respektive zu diskutieren, welche Meilensteine bei der Verwirklichung der Vorgaben der UN-BRK von Politik, Justiz und Gesellschaft bereits erreicht wurden und welchen Herausforderungen es sich weiterhin zu stellen gilt. Thematische Schwerpunkte der Vorträge bildeten insbesondere die Umsetzung der UN-BRK in der vergangenen und in der künftigen Dekade, die Bedeutung von und die Anforderungen an die Inklusion von Menschen mit Behinderungen, insbesondere im Hinblick auf die Voraussetzungen von Selbstbestimmung und der Möglichkeit am öffentlichen Leben teilzunehmen.

2 Vorträge und Diskussionen

Der Begrüßung der Tagungsteilnehmer durch Professor Dr. WOLFRAM CREMER folgten weitere Grußworte von Dr. CHRISTINA REINHARDT, Kanzlerin der Ruhr-Universität Bochum, Prof. Dr. Dr. SIGRID GRAUMANN, Rektorin der Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe, Prof. Dr. ANNE FRIEDRICHS, Präsidentin der Hochschule für Gesundheit Bochum und LARS EHM, Leiter der Gruppe Inklusion von Menschen mit Behinderungen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW, in denen summa summarum die Freude über das große Interesse an der Veranstaltung und die gute Zusammenarbeit ausgedrückt und die besondere Bedeutung des Veranstaltungsthemas im gesamtgesellschaftlichen Kontext hervorgehoben wurde. So beschrieb unter anderem CREMER die Zusammenarbeit der beteiligten Personen und Institutionen als von großem Respekt füreinander und Neugier aufeinander geprägt und zog damit den Bogen zu den Menschenrechten, die, wenn man sie einmal ihrer Staatsgerichtetheit entkleide und auf das zwischenmenschliche Miteinander ausrichte, als zentrale Gelingensbedingungen Respekt füreinander und Neugier aufeinander voraussetzen und zugleich ein solides Fundament für Selbstbestimmung, Partizipation und Inklusion bilden mögen. GRAUMANN appellierte, die UN-BRK noch ein bisschen mehr Realität werden zu lassen und betonte, dass eine inklusive Gesellschaft eine bessere Gesellschaft für alle werde. EHM machte deutlich, dass die Umsetzung von Inklusion ein Marathon sei, für den die gesamte Gesellschaft benötigt werde.

Den Tagungsauftritt bestritt sodann Professorin Dr. THERESIA DEGENER, die neben der Professur für Recht und Disability Studies an der Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe bis 2018 den Vorsitz des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen bekleidete und zu dem Thema „10 Jahre UN-BRK in Deutschland – ein Blick aus internationaler Perspektive“ referierte. Einleitend widmete sich DEGENER der Fragestellung, was der UN-Menschenrechtsausschuss in der ersten Dekade seines Bestehens erreicht habe und beschrieb dabei zunächst das Tätigkeitsfeld des Ausschusses. Wie die anderen neun Fachausschüsse des Menschenrechtssystems der Vereinten Nationen befasse sich der UN-Menschenrechts-

ausschuss damit, Staatenberichte zu überprüfen und hierzu in einen konstruktiven Dialog mit den Staatenvertretungen einzutreten. In den bisher etwa 70 Staatenberichtsverfahren seien alle materiellen Normen der UN-BRK, also Art. 1 bis 33 und damit die gesamten in der UN-BRK enthaltenen Menschenrechte, überprüft worden. Dabei habe sich abgezeichnet, dass die Mehrheit der Staaten immer noch dem medizinischen Modell von Behinderung anhängen, wonach die Benachteiligung und Exklusion behinderter Menschen mit ihren individuellen gesundheitlichen Beeinträchtigungen zu erklären und zu legitimieren seien. Dem setze der Ausschuss das Menschenrechtsmodell von Behinderung entgegen, welches beinhaltet, dass behinderte Menschen nicht auf ihre Beeinträchtigung reduziert werden, und dass ihnen Menschenrechte nicht aufgrund ihrer Behinderung verweigert oder beschränkt werden dürfen. Dieser Ansatz fokussiere das Verständnis von Behinderung, betonte DEGENER.

Anschließend erörterte die Referentin sukzessive die zu den einzelnen Artikeln der UN-BRK entwickelten Allgemeinen Bemerkungen, in welchen der Ausschuss in seiner ersten Dekade das Menschenrechtsmodell von Behinderung in Bezug auf einzelne Rechte bzw. Personengruppen elaborierte und die im Völkerrecht als quasi Rechtsprechung gelten, ferner der Umsetzung der UN-BRK in den Mitgliedstaaten dienen. Besondere Bedeutung für das Menschenrechtsmodell komme dabei der ersten Allgemeinen Bemerkung zu, die sich auf Art. 12 UN-BRK beziehe und ausführe, dass jede Form der fremdbestimmten Stellvertretung in Form von rechtlicher Betreuung oder Vormundschaft konventionswidrig sei. Neben den Staatenberichten überprüfe der Ausschuss zudem auch sog. Individualbeschwerden und führe Untersuchungen im betroffenen Mitgliedstaat durch, um etwaige Verletzungen der UN-BRK festzustellen. Insgesamt – so DEGENER resümierend – habe der UN-Menschenrechtsausschuss in der ersten Dekade seines Bestehens neue Menschenrechtsbegriffe wie inklusive Gleichheit oder unterstützte Entscheidungsfindung geschaffen, mit denen sich nun eine inklusive Menschenrechtstheorie begründen lasse.

Anschließend ging die Referentin der Frage nach, wie sich das Inkrafttreten der UN-BRK vor zehn Jahren in Deutschland ausgewirkt habe. Dabei bezog sich DEGENER auf die kürzlich veröffentlichte Bestandsaufnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte und stellte anschaulich dar, inwieweit die Anforderungen der UN-BRK in den Bereichen Wohnen, Mobilität, Bildung, Arbeitsmarkt, rechtliche Betreuung und angemessene Vorkehrungen bereits erfüllt seien und inwiefern noch Verbesserungsbedarf bestehe. So habe sich etwa im Bereich Wohnen die Zahl der Menschen, die ambulant betreut werden, verdoppelt. Diese Entwicklung gehe aber nicht mit einer Deinstitutionalisierung im Sinne der UN-BRK einher, denn die Zahl der behinderten Menschen, die in stationären Wohneinrichtungen leben müssen, habe sich erhöht. Gerade zwischen den Bundesländern bestünden deutliche Unterschiede, nur in NRW seien Kompetenzzentren für Selbstbestimmtes Leben zur Umsetzung von Art. 19 UN-BRK eingerichtet worden.

Insbesondere beim Thema Inklusion in der Bildung monierte DEGENER bestehende Missstände. Zwar seien vielerorts die Schulgesetze geändert worden, eine Verankerung der Vorgaben der UN-BRK habe dabei jedoch bis auf wenige Ausnahmen nicht stattgefunden. Der zu verzeichnende Anstieg der Inklusionsquote gehe zudem nicht mit einer Senkung der Exklusionsquote einher, die Zahl der behinderten Kinder, die aus dem Regelschulsystem ausgegrenzt werden, habe sich in den letzten zehn Jahren kaum verändert. Auch das in NRW gewählte Modell des Elternwahlrechts könne die Anforderungen der UN-BRK nicht erfüllen, das Verständnis von Inklusion im Sinne der UN-BRK stehe dem Erhalt des segregierenden Schulsystems deutlich entgegen.

Im Hinblick auf den Arbeitsmarkt zeigte die Referentin eine Senkung der Arbeitslosenquote unter Schwerbehinderten auf, betonte dabei aber, dass diese Beschäftigungsquote überwiegend von der öffentlichen Hand erfüllt werde, während sich private Unternehmen primär der Ausgleichsabgabe bedienen. Im Besonderen kritisierte sie die Arbeitsplatzschaffung durch Werkstätten für Menschen mit Behinderung, bei denen es sich um Sonderwelten handle, in denen fundamentale Arbeitsrechte wie das Streikrecht oder der Mindestlohn vorenthalten werden.

Auch das Themenfeld der rechtlichen Betreuung weise ein heterogenes Bild auf. Zwar habe das Bundesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen die Vorgaben der UN-BRK zur Auslegung des Grundgesetzes herangezogen und in seiner Entscheidung vom 29.01.2019¹ zum Wahlrecht den Ausschluss von unter Betreuung stehenden Personen bei der Bundestagswahl 2013 als menschenrechtswidrig festgestellt, es bleibe jedoch weiterhin gesetzlicher und fachlicher Handlungsbedarf. Bedauerlich sei insbesondere die vom 2. Senat geäußerte Ansicht, die Allgemeinen Bemerkungen des UN-BRK-Ausschusses entfalten keinerlei Bindungswirkung für nationale Gerichte. Diese Rechtsauffassung verkenne die völkerrechtliche Einordnung der Allgemeinen Bemerkungen als hochrangige Interpretationsvorgaben der vertraglich legitimierten Fachausschüsse.

Abschließend widmete sich die Referentin den Herausforderungen, welche sich bei der Umsetzung der UN-BRK in der nächsten Dekade stellen. Zwar sei in der ersten Dekade Behinderung als Menschenrechtsthema in der Bundesrepublik Deutschland unzweifelhaft angekommen. Es fehle jedoch noch am Verständnis und der Akzeptanz des Menschenrechtsmodells von Behinderung, zu oft seien Menschen mit Behinderungen in ihrem Alltag noch Diskriminierungen ausgesetzt. Die zweite Dekade UN-BRK solle daher – so DEGENER – eine Dekade der menschenrechtsbasierten Behindertenpolitik und des menschenrechtsbasierten Behindertenrechts werden, auf dem Weg zu Freiheit und Gleichheit für alle behinderten Menschen.

Dr. ADOLF RATZKA, Gründer und bis 2017 Leiter des Independent Living Institute in Stockholm, hielt einen an seiner persönlichen Biographie ausgerichteten Vortrag zum Thema „Selbstbestimmt Leben als Menschenrecht“ mit der Schwerpunktsetzung auf der persönlichen Assistenz als Schlüssel zu Selbstbestimmung und Inklusion. Einleitend pronuncierte der Referent die besondere Bedeutung des Art. 19 UN-BRK als zentraler Grundpfeiler im Gesamtgefüge der Konvention. Diese Norm sichere Menschen mit Behinderungen das Recht auf ein Leben mitten in der Gemeinschaft, mitten in der Gesellschaft und mit den gleichen Freiheitsgraden wie sie Menschen ohne Behinderungen haben. Zentrales Element sei dabei die Möglichkeit, selbstbestimmt zu leben. Ein natürliches Streben nach Selbstbestimmung fange bereits im Kindesalter an, der damit einhergehende Entdeckungs- und Lernprozess sei unersetzlich für die geistige und körperliche Entwicklung. Gerade behinderten Kindern werde dieser Persönlichkeitsentwicklungsprozess jedoch oft durch überbeschützende Begrenzungen Erwachsener nur unzureichend ermöglicht, wodurch es diesen Kindern schwerer falle, eine realistische Einschätzung ihrer Fähigkeiten zu bilden und Selbstsicherheit bzw. Selbstrespekt auszubilden. Je umfassender die körperliche und kognitive Beeinträchtigung, je größer die Abhängigkeit im täglichen Leben von der Hilfe anderer Menschen, desto schwieriger sei es selbstbestimmt zu leben. Die entscheidende Hilfestellung könne dabei eine persönliche Assistenz bilden.

1 BVerfG, Beschl. v. 29.01.2019 – 2 BvC 62/14.

Anhand seiner eigenen Erfahrungen illustrierte RATZKA anschaulich, welchen Einfluss die persönliche Assistenz auf Studium, Arbeit und Familienbildung haben kann. So werde die behinderte Person vom Patienten zum Arbeitgeber und damit in die Position versetzt, Verantwortung zu übernehmen und selbst Entscheidungen – auch in Form des „supported decision making“ – zu treffen. Nun an der Spitze der Hierarchie, müsse der Assistenznehmer Anweisungen erteilen und könne so lernen, sich seiner Bedürfnisse und Wünsche überhaupt bewusst zu werden bzw. sie zu formulieren und umzusetzen. In welcher Form die Assistenz auch erfolge, entscheidend sei, dass der Assistenznehmer die Möglichkeit habe, seine Dienste nach seinen eigenen Erfordernissen, Lebensbedürfnissen und Präferenzen selbst zu gestalten. Abschließend betonte RATZKA, dass es die persönliche Assistenz gewesen sei, die ihm zu der Selbstbestimmung verhalf, die ein erfolgreiches Berufs- und erfülltes Privatleben voraussetzen und appellierte daran, dass vermehrt öffentliche Gelder für persönliche Assistenz bereitgestellt und die Dienste verbessert werden, um mehr Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben im Sinne des Art. 19 UN-BRK zu ermöglichen.

JÜRGEN DUSEL, seit 2018 Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, befasste sich in seinem Vortrag mit der Teilhabe behinderter Personen am politischen und öffentlichen Leben. Zu Beginn seines Beitrags stellte der Referent zunächst das für seine Amtszeit gewählte Motto „Demokratie braucht Inklusion“ vor. Seinem Verständnis nach seien Demokratie und Inklusion zwei Seiten derselben Medaille, nicht vorstellbar sei eine gut funktionierende, wertorientierte Demokratie, die nicht inklusiv denke und inklusiv handle. Wesentlicher Bestandteil einer inklusiven Demokratie sei dabei die politische Partizipation behinderter Menschen; Art. 38 GG als zentrales demokratisches Grundrecht müsse ausgeübt werden können. Rekurrierend auf den Wortlaut des Art. 29 UN-BRK pronuncierte DUSEL, dass eine Reform des Wahlrechts, nicht nur direkt im Bereich der Wahl, sondern auch mittelbar bei der Gestaltung der Regelung von öffentlichen Angelegenheiten, schon lange ausstünde und monierte die in der öffentlichen Diskussion vorgebrachten Einwände gerade gegen das Wahlrecht von in allen Angelegenheiten betreuten Personen und wegen Schuldunfähigkeit in der forensischen Psychiatrie untergebrachten Straftätern, die bisher gem. § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG einem Wahlrechtsausschluss unterlagen. Diesen Personen das Wahlrecht aus Angst vor Missbrauch zu verwehren oder ihnen die Befähigung zu wählen generell abzuspriechen, zeuge von anachronistischen Menschenbildern und ähnele der Debatte um die Einführung des Frauenwahlrechts, welches aus den gleichen Gründen zunächst abgelehnt wurde.

Besonders zu begrüßen sei daher die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 29.01.2019, in welcher § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG für verfassungswidrig erklärt wurde.¹ Nur konsequent und gerade im Hinblick auf die Europawahl am 26.05.2019 ein starkes Signal für die demokratische Gesellschaft sei es daher, so forderte DUSEL, wenn im Folgenden auch die Verfassungswidrigkeit des § 6a EuWG, der im Wortlaut mit § 13 BWahlG identisch sei, vom Bundesverfassungsgericht festgestellt würde.² Zudem, betonte der Referent, müsse Menschen mit Behinderungen eine Unterstützung beim Wahlprozess zuteilwerden, die über die bloße Hilfe im Akt der Wahl, d.h.

1 BVerfG, Beschl. v. 29.01.2019 – 2 BvC 62/14.

2 Anmerkung der Verfasserin: Das BVerfG hat mit Urteil vom 15.04.2019 im Wege der einstweiligen Anordnung für die Europawahl am 26.05.2019 angeordnet, dass § 6a I Nr. 2, 3 EuWG und § 6a II Nr. 1 i.V.m. I Nr. 2, 3 EuWG nicht anzuwenden sind; vgl. BVerfG, Urt. v. 15.04.2019 – 2 BvQ 22/19.

den Weg zum Wahllokal bzw. das Ausfüllen des Wahlzettels, hinausgehe. Erforderlich sei vielmehr die Erleichterung des Zugangs zu Informationen, etwa durch leichte Sprache oder Gebärdensprache, damit sich ein politisches Interesse überhaupt entwickeln könne und anschließend Hilfe dabei, dieses zu artikulieren. Auch die Möglichkeit sich politisch zu engagieren sei für Menschen mit Behinderung stark eingeschränkt, gerade die Teilhabe am Ehrenamt sei durch § 78 V SGB IX nur unzureichend gewährleistet, da lediglich im Ausnahmefall die Gewährung einer Assistenz erfolge.

Zwar seien Meinung und Wissen gegenüber und um Inklusion in den letzten zehn Jahren stark gewachsen, so DUSEL resümierend, auf dem Weg hin zu einer inklusiven Gesellschaft sei das Ziel aber noch lange nicht erreicht. Bisher beschränke sich das Thema Inklusion zu sehr auf zwei Themenbereiche: Den Erziehungs- und Bildungsbereich und den öffentlich-rechtlichen Bereich. Zwar strahle Bildung weit in die Gesellschaft aus, Inklusion betraf jedoch alle Lebensbereiche. Zudem solle der Fokus mehr auf den privaten Bereich gelenkt werden, insistierte der Referent, im Hinblick auf Art. 14 II GG müssten private Anbieter zu Barrierefreiheit verpflichtet werden, wenn sie Produkte und Dienstleistungen herstellen bzw. anbieten, die an die Allgemeinheit gerichtet sind. Der Zugang behinderter Personen zum Gesundheitssystem, zum sozialen Wohnungsbau und zum Arbeitsmarkt müsse in Zukunft mehr in den Fokus gerückt werden. Inklusion – so DUSEL abschließend – müsse als gesamtgesellschaftlicher Prozess betrachtet werden.

Den interessanten und gehaltvollen Vorträgen folgte eine Diskussion des versammelten Fachpublikums, in der angeregt und im Austausch persönlicher Erfahrungen erörtert wurde, in welchen Bereichen es noch Herausforderungen bei der Verwirklichung der UN-BRK gibt. Es schlossen sich vier abwechslungsreiche Fachforen zum Thema „Inklusion im Bildungs- und Forschungssektor“ an, die im Einzelnen die Bereiche „Lehrer*innenbildung“ (Priv.-Doz. SVEN SAUTER, Pädagogische Hochschule Ludwigsburg), „Studium und Behinderung“ (MICHAELA KUSAL, Akademisches Förderungswerk Bochum), „Inklusive Forschung – partizipative Forschung“ (Vert. Prof. Dr. MONIKA SCHRÖTTE, Technische Universität Dortmund) und „Arbeitsbedingungen im Wissenschaftssystem“ (Dr. ANJA GERLMAIER, Universität Duisburg-Essen) behandelten. Zwischen den einzelnen Programmpunkten bot sich den Tagungsteilnehmern zudem die Möglichkeit die Wanderausstellung der Kompetenzzentren Selbstbestimmt Leben NRW zu betrachten. Den Schlusspunkt der Veranstaltung bildete eine ausführliche Podiumsdiskussion aller Referenten zu der Fragestellung „10 Jahre UN-BRK und was nun?“, in der, durch zahlreiche Wortmeldungen aus dem Publikum bereichert, die Errungenschaften der letzten zehn Jahre und die Aufgaben der kommenden Dekade diskutiert wurden.



IMPRESSUM

Herausgeber:
Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V.
Osterstraße 1 • D-30159 Hannover
Tel.: 0511 – 260 918 -21 • Fax: 0511 – 260 918 -20
e-mail: info@Institut-IffBB.de
www.Institut-IffBB.de

Redaktionsleitung:
Rechtsanwalt Prof. Dr. Johann Peter VOGEL
e-mail: Redaktion@Institut-IffBB.de

R&B – Recht und Bildung und alle darin enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Außerhalb der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne Einwilligung des Herausgebers nicht erlaubt.

ISSN 1614-8134

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Bezugspreis: 20,- € jährlich einschl. Versandkosten

Einzelpreis: 8,- € pro Heft zuzügl. Versandkosten

Neu- bzw. Nachbestellung von Heften:
e-mail: Abo@Institut-IffBB.de

Druck:
Umweltdruckhaus Hannover GmbH
Klusriede 23 • D-30851 Langenhagen
www.Umweltdruckhaus.de