

LEITARTIKEL

Achim Meyer auf der Heyde/Christiane Schindler

Inklusive Hochschule – Erfordernisse an das Hochschul- und Sozialrecht

Wie inklusiv ist das Bildungssystem in Deutschland? Ausgehend von der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) wird diese Frage in Deutschland gegenwärtig in Wissenschaft und allgemeiner Öffentlichkeit engagiert diskutiert. Im Mittelpunkt der Debatte um die Bildungssituation von Menschen mit Behinderungen steht die Schulbildung. Die Hochschulen sind zumeist nur insofern im Blick, als an ihnen Lehrerinnen und Lehrer für eine inklusive Schulbildung ausgebildet werden und hiervon ausgehend darüber diskutiert wird, wie sich die Standards für die Lehrerbildung unter inklusionsspezifischen Gesichtspunkten verändern müssen¹. Eine derart enggeführte Diskussion blendet die Inklusions-Erfahrungen und -Bedarfe in anderen Bildungsbereichen und an den Schnittstellen zu diesen aus.

Das deutsche Hochschulsystem ist – anders als der Schulbereich mit seinen Sondersystemen – durchaus „inklusiv“ angelegt. Hochschulbildung findet grundsätzlich als ein gemeinsamer Prozess für Menschen mit und ohne Behinderungen statt. Die Aufgabe zur Integration Studierender mit Behinderungen ist bereits seit langem hochschulrechtlich verankert. Vor diesem Hintergrund haben Hochschulen in Barrierefreiheit investiert, stellen Hochschulen und Studentenwerke vielfältige Service- und Beratungsangebote für Studieninteressierte und Studierende mit Behinderungen bereit und verfügen die meisten Hochschulen bereits über eine entwickelte Praxis des Nachteilsausgleichs in Bezug auf Studiengestaltung und Prüfungen. Dies berechtigt zu der Feststellung, dass sich die Bedingungen für ein Studium mit Behinderungen in den letzten Jahren deutlich verbessert haben – wenn auch, wie die Bundesarbeitsgemeinschaft Behinderung und Studium einschränkend feststellt, „insbesondere für jene mit seit langem als ‚Behinderung‘ anerkannten Beeinträchtigungen – also Beeinträchtigungen des Bewegungs-, Hör- und Sehvermögens“². Diese Einschränkung verweist bereits auf nach wie vor bestehende oder in den letzten Jahren neu entstandene Barrieren, die jungen Menschen mit Behinderungen den diskriminierungsfreien und gleichberechtigten Zugang zur Hochschulbildung erschweren. Zu diesen Barrieren gehören unzureichende hochschul- und sozialrechtliche Regelungen. Und es besteht die Gefahr, dass sich die Rahmenbedingungen für ein Studium mit Behinderungen im Zuge aktueller sozialrechtlicher Reformvorhaben verschlechtern.

1 Vgl. KMK [http://www.kmk.org/no_cache/presse-und-aktuelles/meldung/inklusion-ueberarbeitungen-der-inhaltlichen-anforderungen-fuer-die-lehrerbildung-gehen-weiter.html?cHash=3b42e55c2c97bec7f8d59077707c65a6&sword_list\[0\]=inklusive&sword_list\[1\]=bildung&sword_list\[2\]=von](http://www.kmk.org/no_cache/presse-und-aktuelles/meldung/inklusion-ueberarbeitungen-der-inhaltlichen-anforderungen-fuer-die-lehrerbildung-gehen-weiter.html?cHash=3b42e55c2c97bec7f8d59077707c65a6&sword_list[0]=inklusive&sword_list[1]=bildung&sword_list[2]=von)

2 Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Behinderung und Studium e.V. zur öffentlichen Anhörung des Ausschuss für Arbeit und Soziales „Nationaler Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention“ in Berlin am 17. Oktober 2011, Ausschussdrucksache 17(11)669.

1 Teilhabe rechtlich umfassend absichern

Das Hochschulrahmengesetz (HRG) verpflichtet die Hochschulen bereits seit 1976 dazu, die Belange von behinderten Studentinnen und Studenten zu berücksichtigen. „Sie (die Hochschulen – d.V.) tragen dafür Sorge, dass behinderte Studierende in ihrem Studium nicht benachteiligt werden und die Angebote der Hochschule möglichst ohne fremde Hilfe in Anspruch nehmen können“ (§ 2 Abs. 4 HRG). Auch Prüfungsordnungen müssen die besonderen Belange behinderter Studentinnen und Studenten zur Wahrung der Chancengleichheit berücksichtigen (vgl. § 16 HRG). Im Kontext der Diskussion um die Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes wurden diese Formulierungen oft wortgleich in die Hochschulgesetze der Länder übernommen. Präzisiert wurden diese Vorgaben in den Empfehlungen der Kultusministerkonferenz von 1982 (KMK, 1982) sowie der Hochschulrektorenkonferenz von 1982 und 2009 (HRK, 1982, 2009). Gegenwärtig sind die Länder gefordert, ihre hochschulrechtlichen Regelungen im Rahmen der Normprüfung an die weitreichenden Anforderungen der UN-BRK sowie an die Erfordernisse des Bachelor-Master-Studiensystems anzupassen. Gleiches gilt für die Hochschulen und deren Satzungen oder Ordnungen. Der Anpassungsbedarf betrifft zum einen die verbindliche Anerkennung und Anwendung des Behinderungs- und Benachteiligungsverständnisses der UN-BRK in den hochschulrechtlichen Regelungen. Bisher dominiert auch in Hochschulen die Vorstellung, dass die zur Gruppe der Studierenden mit Behinderungen zählenden Studierenden vor allem körperlich und sichtbar beeinträchtigt sind. Dies entspricht nicht der Realität. Nur 12 Prozent der Studierenden mit Behinderungen fühlen sich aufgrund einer Bewegungs-, Seh- oder Hörbeeinträchtigung im Studium eingeschränkt. Die weitaus größte Zahl derjenigen, die zu dieser Gruppe Studierender gehört, studiert mit einer psychischen Beeinträchtigung (45 Prozent) oder mit einer chronisch-somatischen Erkrankung (20 Prozent). Immerhin 6 Prozent dieser Studierenden weisen eine Teilleistungsstörung wie z. B. Legasthenie auf. Zum anderen betrifft der Anpassungsbedarf in den hochschulrechtlichen Regelungen die umfassende Verankerung von Nachteilsausgleichen bei Zugang und Zulassung zu den Bachelor- und Master-Studiengängen sowie in Studium und Prüfungen.

2 Beauftragte stärken

Wichtige Impulsgeber, Mitgestalter und Unterstützer einer inklusiven Hochschulentwicklung sind die Beauftragten für die Studierenden mit Behinderungen und chronischen Krankheiten. Sie beraten die Studierenden und unterstützen die Hochschulleitungen, die Organe und Gremien auf zentraler wie auf Fachbereichsebene, wenn es um die barrierefreie und inklusionsgerechte Gestaltung von Einrichtungen, Lehre und Studium und um die Sicherstellung von angemessenen Vorkehrungen wie z. B. Nachteilsausgleichen geht. Beauftragte werden zunehmend eingebunden in die Neuregelung der Zulassungs-, Studien- und Prüfungsordnungen, in Akkreditierungsverfahren, in die Etablierung von Verfahren zur diskriminierungsfreien Umsetzung von Nachteilsausgleichen sowie in Bauvorhaben. Sie sind gefordert, auf der Basis der – in der Beratung der Studierenden mit Behinderungen – sichtbar werdenden Probleme frühzeitig auf strukturell bedingte Barrieren und Benachteiligungen dieser Studierenden aufmerksam zu machen und im Verbund mit anderen Akteuren vor Ort abgestimmte Maßnahmen und Angebote zur Sicherung der Chancengleichheit für beeinträchtigte Studierende anzuregen und (weiter) zu entwickeln. Sie gehören zu den zentralen Akteuren, wenn es um die Erstellung von Inklusionskonzepten oder Aktionsplänen zur inklusiven Gestaltung der Hochschule geht. Die Beauftragten können diesen vielfältigen Anforderungen nur gerecht werden, wenn das Amt der/s Beauftragten für die Studierenden mit Behinderungen und chronischen Krankheiten in der Hochschule gestärkt wird. Hierzu ist es erforderlich, das Amt

der/s Beauftragten auf Landes- und Hochschulebene umfassend rechtlich abzusichern und die Mitwirkungsrechte und -pflichten verbindlich zu regeln. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass die Beauftragten über barrierefrei zugängliche Räumlichkeiten verfügen und sie angemessen ausgestattet sind mit personellen und finanziellen Ressourcen.

3 Bundesverantwortung für studentische Teilhabeleistungen erhalten

Gebärdensprachdolmetscher, Studienhelfer, spezielle Software oder ein angepasstes Auto – manche Studierende sind wegen ihrer Beeinträchtigung auf individuell abgestimmte personelle, technische oder Mobilitätshilfen angewiesen, um erfolgreich studieren zu können. Da der Erwerb eines Hochschulabschlusses zunehmend zur Regelqualifikation wird und damit entscheidend über berufliche Perspektiven bestimmt, ist ein gut funktionierendes System individueller Studienunterstützung von besonderer Bedeutung. Aktuell können Studierende dafür „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ (gemäß §§ 53, 54 SGB XII) beim Träger der Sozialhilfe beantragen, wenn die finanziellen Eigenmittel nicht ausreichen und kein anderer Träger für den Mehrbedarf aufkommt.

Im Zusammenhang mit der Reform der Eingliederungshilfe und der Schaffung eines Bundes-teilhabegesetzes wird auch eine Neuordnung der studentischen Ansprüche auf Leistungen zur Teilhabe an der Hochschulbildung diskutiert. Statt der aktuell zuständigen Sozialhilfeträger gibt es Bestrebungen, die Hochschulen dazu zu verpflichten, zukünftig im Rahmen „angemessener Vorkehrungen“ auch für die individuell erforderlichen Studienunterstützungen Studierender mit Behinderungen zu sorgen³; dies zusätzlich zu ihren bereits bestehenden Aufgaben zur Teilhabesicherung behinderter Studierender durch Sicherung allgemeiner Standards der Zugänglichkeit der Hochschulbildung. Im Fall der angedachten Verlagerung der individuellen Teilhabeleistungen auf die Hochschulen steht zu befürchten, dass Leistungsstandards herabgesetzt werden, Studierende mit gleichem Bedarfen unterschiedliche Studienunterstützung in Abhängigkeit von der Finanzkraft der jeweiligen Hochschule erhalten und Anreize gesetzt werden, die Anzahl behinderter Studierender in Grenzen zu halten. Eine Verlagerung der Leistungen in die Hochschulen gibt auch Anlass zu der Befürchtung, dass Maßnahmen zur Realisierung eines inklusiven Hochschulraumes erschwert werden. Das Deutsche Studentenwerk lehnt daher Vorschläge ab, die die Hochschulen faktisch in die Rolle eines Leistungsträgers für Individualansprüche bringen und fordert zur Sicherung studentischer Teilhabeansprüche eine bundesgesetzliche Regelung der Bedarfsfeststellung und Finanzierung des behinderungsbedingten Studienmehrbedarfs. Um eine Verschlechterung der Situation der Studierenden mit Behinderungen im Kontext der Reform der Eingliederungshilfe zu verhindern, ist sicherzustellen, dass der gegenwärtig bestehende Rechtsanspruch auf individuell bedarfsdeckende Leistungen gewahrt wird und mittlerweile erreichte Durchführungsstandards erhalten bleiben.

Die vereinbarte Neustrukturierung der Eingliederungshilfe sollte aber zugleich dazu genutzt werden, um bestehende Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen im Studium zu be-

3 Die Parlamentarische Staatssekretärin im BMAS Gabriele Lösekrug-Möller bekräftigte in einer Fragestunde im Deutschen Bundestag: „Hierfür (für die notwendigen behinderungsspezifischen Unterstützungsleistungen wie persönliche Assistenz oder technische Hilfsmittel – d.V.) sind die für die Hochschulbildung verantwortlichen Kultusverwaltungen der Länder und Hochschulen in der vorrangigen Pflicht. Sie haben in Bedarfsfällen die individuell erforderlichen studienbegleitenden Hilfen an Studierende mit Behinderungen zu leisten und sind die richtigen Adressaten für eine Verbesserung der Situation behinderter Studierender.“ Vgl. Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht 22. Sitzung, 19. März 2014, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/18/18022.pdf>. S. 1737.

seitigen und eine chancengerechte Teilhabe an (Hochschul-)Bildung, Arbeit und lebenslanger Weiterqualifikation im Rahmen bundeseinheitlicher Standards zu realisieren. Ein Studium nach abgeschlossener Berufsausbildung muss künftig ebenso möglich sein wie eine Promotion außerhalb eines Arbeitsverhältnisses oder ein Wechsel von Studienphasen mit Berufs- und Weiterbildungsphasen, wie er in Zukunft die Biografie der meisten Akademiker/innen prägen wird. Gegenwärtig werden Studierenden mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung die Leistungen der Eingliederungshilfe für einen Besuch der Hochschule versagt, auch wenn diese eine sinnvolle oder notwendige Voraussetzung für das Studium darstellt und die Chancen auf einen Studienplatz in zulassungsbeschränkten Studiengängen in vielen Fällen steigern kann.⁴ Auch werden Eingliederungshilfeleistungen bei Promotionen außerhalb eines Arbeitsverhältnisses ebenso wenig gewährt wie bei weiterbildenden Masterstudiengängen. Eine nicht, nicht rechtzeitige oder nicht ausreichende Bewilligung der notwendigen Hilfen kann zu verzögertem Studienbeginn, zu einer Verlängerung des Studiums, zu verminderten Chancen auf einen Master-Studienplatz und gegebenenfalls gar zu Studienverzicht oder zu Studienabbruch führen. Die Neustrukturierung der Eingliederungshilfe bietet zugleich die Chance, die Forderung nach vermögens- und einkommensunabhängiger Leistungsgewährung umzusetzen.

4 Finanzierung der Mehrbedarfe zum Lebensunterhalt sichern

Mehr als zwei Drittel der Studierenden mit Behinderungen haben beeinträchtigungsbedingte Zusatzkosten, insbesondere für kostenaufwändige Ernährung, Arztbesuche, Psychotherapien, Medikamente, Hygieneartikel oder eine barrierefreie Wohnung. Mehr als jeder Siebte von ihnen hat massive Schwierigkeiten, seinen Lebensunterhalt samt diesen nicht-studienbezogenen Zusatzkosten zu decken (vgl. Fromme, 2012). Während die Grundsicherungsleistungen nach SGB II und SGB XII behinderungsbedingte Mehrbedarfe pauschal anerkennen, können beeinträchtigungsbedingte Zusatzkosten im BAföG, aber auch in den meisten Stipendien grundsätzlich nicht geltend gemacht werden. Zum anderen ist es diesen Studierenden gerade wegen ihrer Beeinträchtigung nicht möglich, zu jobben und darüber finanzielle Deckungslücken auszugleichen, wie es der Gesetzgeber von den Studierenden in der Regel erwartet. Für Studierende mit Behinderungen entstehen so Deckungslücken vor allem bei barrierefreiem Wohnraum oder kostenaufwändiger Ernährung. Für besondere Bedarfe, die nicht von der Krankenkasse gedeckt werden (z. B. Bekleidung und Schuhe in Sondergrößen, Zahnersatz, Brillen) gibt es gegenwärtig keine Leistungsträger. Ferner geht es auch um die BAföG-Leistungen, die nur im Vollzeitstudium zur Verfügung stehen (§ 2 Abs. 5 Satz 1 BAföG) und an Altersgrenzen (§ 10 Abs. 3 BAföG) gebunden sind.

Bund, Länder und Sozialleistungsträger stehen hier gemeinsam in der Pflicht, für eine diskriminierungsfreie Studienfinanzierung zu sorgen und sicherzustellen, dass individuelle Lebens- und Ausbildungssituationen sowie Mehrbedarfe von Studierenden mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen besser berücksichtigt werden.

4 Mittlerweile gibt es eine erste Rechtsprechung dahingehend, dass bei der Bestimmung des Anspruchs auf Eingliederungshilfe der Maßstab der gleichberechtigten Bildungsteilhabe und dementsprechend die Verhältnisse nichtbehinderter Menschen als Maßstab heranzuziehen seien. LSG Nordrhein-Westfalen, Urt. vom 27. März 2014; Az. L 9 SO 497/11.

5 Medizinische Versorgung der Studierenden sichern – auch im Ausland

Ein Anliegen der Bologna-Reform war es, die internationale Mobilität von Studierenden und Wissenschaftlern zu fördern. Auslandserfahrungen erhöhen die beruflichen Chancen. In manchen Studienordnungen sind Auslandssemester verbindlich vorgeschrieben. Um Diskriminierungen zu vermeiden, müssen Studierende mit Behinderungen und chronischen Krankheiten dieselben Chancen auf einen Auslandsstudienaufenthalt haben wie ihre Mitstudierenden. Zurzeit wird die Durchführung von Auslandsaufenthalten von Studierenden mit Behinderungen und chronischen Krankheiten jedoch dadurch erschwert, dass die sozialrechtlichen Regelungen nicht ausreichend an moderne Bildungsverläufe angepasst sind. Die Regelungen der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung müssen in Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention so weiter entwickelt werden, dass Studierende mit Behinderungen und chronischen Krankheiten, die regelmäßig auf medizinische Leistungen und/oder Pflege angewiesen sind, gleichberechtigt mit anderen Studierenden und ohne Diskriminierung Studien- und Praktika-Aufenthalte im Ausland in und außerhalb der Europäischen Union durchführen können. Dazu gehört insbesondere, dass die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung ungedeckte Kosten von erforderlichen, regelmäßig anfallenden medizinischen Leistungen im Gastland übernimmt, wenn die privaten Krankenversicherungsträger oder die gegebenenfalls zur Leistung verpflichteten Träger im Gastland für die Kosten nicht, nicht rechtzeitig oder nicht bedarfsdeckend aufkommen. Das muss für verbindlich in der Studienordnung festgelegte Studien- und Praxissemester genauso gelten wie für freiwillige Studien- und Praktikumsaufenthalte, soweit sie der Verbesserung der beruflichen Chancen dienen.

In Bezug auf die studentische Krankenversicherung bildet die Altersgrenze von 30 Jahren eine Barriere für Personen mit atypischen Lebensläufen und so auch für Studierende mit Behinderungen; eine Überschreitung ist auch ausnahmsweise nur bis zu sieben Jahren möglich, wie das Bundessozialgericht gerade klarstellte⁵.

6 Schlussbemerkungen

Mit der UN-BRK hat das Thema „Inklusion“ bei den Hochschulen selbst mehr Aufmerksamkeit erhalten. So haben sich z. B. die Fachhochschulen in Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Ziel- und Leistungsvereinbarungen dazu verpflichtet, „ein Konzept zur vollständigen Inklusion behinderter Studierender im Studium einschließlich der Studienaufnahme und des Prüfungswesens (zu – d. V.) erstellen“.⁶ In den Aktionsplänen von Bund und Ländern zur Umsetzung der UN-BRK finden sich – wenn auch in unterschiedlichem Umfang – Maßnahmen im Bereich Hochschule.⁷ Einige Länder haben die Novellierung ihrer Hochschulgesetze genutzt, um die gleichberechtigte Teilhabe von jungen Menschen mit Behinderungen an der Hochschulbildung besser rechtlich abzusichern. So wurden bei der Reform des Brandenburgischen Hochschulgesetzes die Aufgaben der Hochschulen um die Gewährleistung der diskriminierungsfreien und gleichberechtigten Teilhabe Studierender mit Behinderungen am Studium erweitert. Baden-Württemberg hat bei seiner letz-

⁵ Siehe Bundessozialgericht, Urteil vom 15. Oktober 2014, B 12 KR 1/13 B.

⁶ Siehe Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen <http://www.wissenschaft.nrw.de/hochschule/hochschulen-in-nrw/ziel-und-leistungsvereinbarungen/>

⁷ Vgl. Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studentenwerks. Aktionspläne der Länder zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Maßnahmen im Bereich Hochschule. Berlin 2015 www.studentenwerke.de/sites/default/files/Landesaktionsplaene_Uebersicht_barrierefrei.pdf

ten Hochschulgesetznovelle das Amt des Beauftragten für die Studierenden mit Behinderungen und chronisch Krankheiten rechtlich verankert.

Anstehende Reformen im Hochschul- und Sozialrecht müssen auch künftig immer dazu genutzt werden, bestehende Leistungslücken zu schließen und Teilhaberechte umfassender abzusichern. Dabei ist bei geplanten rechtlichen Änderungen zugleich sicherzustellen dass keine (unbeabsichtigten) neuen mittel- oder unmittelbaren Benachteiligungen für Studierende mit Behinderungen entstehen.

Literatur

Deutsches Studentenwerk (DSW) (2012). Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2012. 20. Sozialerhebung. S. 470 f.

Fromme, C. (2012). Studieren mit Behinderung und chronischer Krankheit – die Herausforderungen annehmen. Vortrag auf der Fachtagung der Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studentenwerks am 14./15. Juni 2012 in Berlin www.studentenwerke.de/sites/default/files/ibs_ft_herausforderungen_annehmen_fromme.pdf

HRK (1986). Empfehlung der Hochschulrektorenkonferenz vom 3. November 1986 „Hochschule und Behinderte. Zur Verbesserung der Situation von behinderten Studieninteressierten und Studenten an der Hochschule“. www.hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/02-Dokumente/02-06-Hochschulsystem/Empfehlung_der_Hochschulrektorenkonferenz_vom_3.11.1986.pdf

HRK (2009). Empfehlung der Hochschulrektorenkonferenz zum Studium mit Behinderung/chronischer Krankheit vom 21. April 2009 „Eine Hochschule für Alle“. <http://www.hrk.de/positionen/gesamtliste-beschluesse/position/convention/eine-hochschule-fuer-alle/>

KMK (1982). Empfehlung der Kultusministerkonferenz: Verbesserung der Ausbildung für Behinderte im Hochschulbereich vom 25. Juni 1982. www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/1982/1982_06_25-Behinderte-Hochschulbereich.pdf

Verf.: Achim Meyer auf der Heyde, Deutsches Studentenwerk, Monbijouplatz 11, 10179 Berlin, E-Mail: achim.meyeraufderheyde@studentenwerke.de

Dr. Christiane Schindler, Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studentenwerk, Monbijouplatz 11, 10179 Berlin, E-Mail: christiane.schindler@studentenwerke.de