

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

Bevor wir aus den Gewährleistungen die konkreten Indikatoren ableiten, ist es jedoch notwendig, einen Schritt zurück zu gehen und zunächst zu betrachten, auf welche Situation die UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland getroffen ist, denn die spezifische Situation in Deutschland hat einen Effekt auf die Definition und die Auswahl der einzelnen Indikatoren.

Die Bundesrepublik Deutschland hat die Behindertenrechtskonvention ratifiziert und ist, wie beschrieben, seit dem 26. März 2009 völkerrechtlich daran gebunden. Durch das Ratifikationsgesetz gilt die Konvention in Deutschland zugleich innerstaatlich im Rang einfachen Bundesrechts und verpflichtet damit auch die Bundesländer, ihr jeweiliges Schulsystem den Anforderungen der Konvention entsprechend anzupassen (vgl. Mausch 2011; von Bernstorff 2011, S. 204; Krajewski 2010, S. 124). Eine Änderung der rechtlichen Bestimmungen, wie etwa der Schulgesetze, ist dabei nicht ausreichend; vielmehr muss sichergestellt werden, dass die menschenrechtlichen Gewährleistungen für die Betroffenen auch tatsächlich wirksam werden können (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. a, b UN-BRK; siehe nur UN CRPD Committee 2016, para. 9, 57-67; eindrücklich: UN CRPD Committee 2018, para. 75-85).

Die Umsetzung – und die Bewertung der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention – in Deutschland sind deshalb von besonderer Bedeutung, weil die Konvention hier auf einzigartige Bedingungen traf: Deutschland verfügt über ein auf mehrfachen Ebenen hochgradig differenziertes Bildungssystem. Die Bildung liegt in der Zuständigkeit der Bundesländer (dazu Hanschmann 2017, S. 190 ff.). Jedes Bundesland hat eigene weiterführende Schulformen. Kinder besuchen nur vier bis – in Berlin und Brandenburg – maximal sechs Jahre eine gemeinsame Grundschule, an die sich ein stark gegliedertes Sekundarschulsystem anschließt. Gleichzeitig hat sich in Deutschland im Laufe des 20. Jahrhunderts ein im internationalen Vergleich einzigartig differenziertes Sonder- und Förderschulwesen etabliert, das bis heute in den meisten Bundesländern fortbesteht (vgl. Powell 2011). Im europäischen Vergleich liegt der Anteil an Schüler:innen, die auf separaten Förderschulen unterrichtet werden, weit über dem Durchschnitt (siehe Kapitel 2.3.).

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

Um einordnen zu können, wie groß die Herausforderungen waren und sind und welche traditionellen Pfadabhängigkeiten überwunden werden müssen (vgl. Powell 2011; Blanck et. al 2013), lohnt deshalb ein Blick in die Entwicklung des Schulwesens in Deutschland – und insbesondere in die Entwicklung und Begründungsmuster des Sonderschulsystems und der sonderpädagogischen Förderung in Deutschland.

2.1. Die Entwicklung des deutschen Regel- und Sonderschulsystems

2.1.1. Schule in Deutschland bis 1918

Historisch gesehen ist das deutsche Schulsystem ein Ständesystem. Entgegen dem Humboldt'schen Plan, von Süvers und Natold ausgearbeitet, eines „flächendeckenden, einheitlich organisierten Schulsystems“ (Edelstein und Veith 2017) blieb das ständegebundene System erhalten; mit Begründungen wie denen von Beckedorff:

„Es gibt nun einmal verschiedene Stände und Berufe in der menschlichen Gesellschaft; sie sind rechtmäßig, sie sind unentbehrlich. Allen zugleich kann kein einzelner angehören, für einen muss er sich entscheiden. Wann soll denn der Zeitpunkt eintreten, wo diese Entscheidung gefasst und also der besondere Bildungs- und Vorbereitungsweg betreten wird? Irgend einmal muss dies doch geschehen und je später, desto schlimmer. Je länger der Jugend die Verschiedenheit der menschlichen Verhältnisse verheimlicht wird, als eine desto größere Last muss sie ihr hinterher erscheinen; ja, eben dieser lange Traum und Wahn einer allgemeinen Gleichheit wird nicht bloß die nachfolgende Ungleichheit umso drückender machen, sondern auch die früher Gleichen und Vereinten umso schroffer trennen und umso feindseliger gegen einander stellen.“ (von Beckedorff, zitiert nach Furck et al. 1966, S. 227).

Die Ablehnung eines einheitlichen Systems erfolgte sogar mit direktem politischem Bezug: Beckedorff führte aus: „Für Republiken mit demokratischer Verassung mag dergleichen *vielleicht* passen, allein mit monarchischen Institutionen verträgt es sich *gewiß* nicht.“ (von Beckedorff, zitiert nach Furck et al. 1966, S. 229)

Diese schon im 18 Jahrhundert etablierte Separierung setzte sich bei der Beschulung von Kindern mit Behinderungen fort, trotz einer durchaus existenten „Verallgemeinerungsbewegung“ (vgl. Döttinger und Pluhar

2.1. Die Entwicklung des deutschen Regel- und Sonderschulsystems

2019; Powell 2011). In der Einrichtung der Schulen lassen sich zwei Schwerpunktsetzungen unterscheiden: zum einen Schulen (oft Internatschulen) für Kinder mit Seh- und Hörbehinderungen, denen überhaupt Bildung ermöglicht werden sollte, um ein selbstständiges Leben führen zu können (Möckel 2007). Und zum anderen Schulen für Kinder mit Lern- oder geistigen Behinderungen, von denen die Volksschule „entlastet“ werden sollte (Hänsel 2003, S. 598 f.). Beides – besondere Bedarfe und (vermeintliche) Entlastung der Volksschulen – zementierte die im Gesamtsystem angelegte Separierung. Auffällig war dabei durchaus, dass die Kinder, die Hilfsschulen besuchten, aus ökonomisch und kulturell benachteiligten Bevölkerungsgruppen kamen (Ellger-Rüttgardt 2008) – eine weitere Fortsetzung des Standesdenkens.

2.1.2. Schule in der Weimarer Republik

Auch nach dem Ende des Kaiserreiches setzte sich das Standesdenken im Schulsystem fort. In Artikel 146 der Weimarer Reichsverfassung heißt es:

Das öffentliche Schulwesen ist organisch auszugestalten. Auf einer für alle gemeinsamen Grundschule baut sich das mittlere und höhere Schulwesen auf. Für diesen Aufbau ist die Mannigfaltigkeit der Lebensberufe, für die Aufnahme eines Kindes in eine bestimmte Schule sind seine Anlage und Neigung, nicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stellung oder das Religionsbekenntnis seiner Eltern maßgebend.

Innerhalb der Gemeinden sind indes auf Antrag von Erziehungsbe rechtigten Volksschulen ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung einzurichten, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb, auch im Sinne des Abs. 1, nicht beeinträchtigt wird. Der Wille der Erziehungsberechtigten ist möglichst zu berücksichtigen. Das Nähere bestimmt die Landesgesetzgebung nach den Grundsätzen eines Reichsgesetzes.

Für den Zugang Minderbemittelter zu den mittleren und höheren Schulen sind durch Reich, Länder und Gemeinden öffentliche Mittel bereitzustellen, insbesondere Erziehungsbeihilfen für die Eltern von Kindern, die zur Ausbildung auf mittleren und höheren Schulen für geeignet erachtet werden, bis zur Beendigung ihrer Ausbildung.

Zwar ist die Unabhängigkeit von der Herkunft gegeben, aber die Verteilung von Kindern auf verschiedene Schularten bleibt bestehen (vgl.

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

auch Klemm 2021, S. 10). Der zweite Absatz ermöglicht die Schaffung weiterer separater Schulen, auch Hilfs- oder Sonderschulen, die ansonsten überhaupt keine Erwähnung in der Verfassung finden. Erst auf der Reichsschulkonferenz von 1920 wurde auch darüber beraten. Die verfassungsmäßige Verankerung separater Schulen hat schnell zu einem Anstieg an Hilfschüler:innen geführt – weiterhin zur „Entlastung“ der Grundschulen (vgl. Klemm 2021, S. 10 ff.).

2.1.3. Schule im Dritten Reich

Im Jahr 1933 gab es bereits in den meisten größeren deutschen Städten eine eigene Hilfsschule (vgl. Schomburg 1963, S. 97). In der Zeit des Nationalsozialismus (1933-1945) hatte der Zwang zur Separierung unheilvolle Folgen. Per Anordnung und Erlass wurde ein flächendeckender Ausbau der Hilfsschule vorangetrieben (Dietze 2019, S. 40). Das Reichsschulpflichtgesetz (1938) benannte erstmals die Hilfsschule als Sonderschule und statuierte eine Sonderschulpflicht für geistig und körperlich behinderte Menschen. Dieser Schritt der Sonderschulbesuchspflicht sicherte die Identifikation der Kinder und Jugendlichen zur Auswahl für die Sterilisation und Euthanasie (Ellger-Rüttgardt 2016, S. 22). Denn die NS-Behinderenpolitik war eng mit der vorherrschenden Rassenideologie verknüpft, die eine schulische Förderung des „Erbgesunden“ betrieb, „lebensunwertes“ Leben jedoch systematisch vernichtete. Die Hilfs- und Sonderschulen erfüllten in der NS-Zeit auch die Funktion eines „Sammelbeckens“ für erbkranke Schüler:innen, die Opfer der rassenhygienischen Bestrebungen wurden. Zugleich sollten die Hilfsschulen die Volksschulen von „unnötigem Ballast“ befreien und die ökonomische „Verwertung“ der Schüler:innen als geringqualifizierte Arbeitskräfte anbahnen (Ellger-Rüttgardt 2008, S. 258; Klemm 2021, S. 12 f.).

2.1.4. Schule in West- und Ostdeutschland 1945 bis 1989

Nach der NS-Zeit blieben die Bestrebungen der Alliierten, ein einheitliches Schulsystem einzuführen, in Westdeutschland erfolglos – das mehrfach gegliederte Schulsystem erwies sich in Westdeutschland als persistent (Edelstein 2020).

Nach der NS-Zeit versuchte die Sonderpädagogik zwar an die Tradition der Heilpädagogik vor 1933 anzuknüpfen, eine kritische Auseinander-

2.1. Die Entwicklung des deutschen Regel- und Sonderschulsystems

setzung mit dem NS-Regime und der Funktion der Hilfs- und Sonder- schulen während dieser Zeit blieb größtenteils aus. Die Restauration der Sonderpädagogik dauerte bis in die 1960er Jahre und mündete in einer Expansion und weiteren Differenzierung des Förderschulwesens (Powell 2011, S. 158). Im Anschluss an ein Gutachten der KMK wurde ein hoher Differenzierungsgrad der Sonderschulen entlang verschiedener Behinder- tenkategorien angestrebt (KMK 1960). Als Folge wurden zwölf Sonder- schulformen¹⁹ etabliert, die sich schnell in Westdeutschland verbreiteten. Im Zeitraum 1952 bis 1976 stieg die Anzahl der eigenständigen Sonder- schulen von 915 auf 2.705. Damit gab es bereits im Jahr 1952 mehr Sonderschulen als Realschulen und ab 1970 auch mehr Sonderschulen als Gymnasien (Dietze 2019, S. 96). Diese Entwicklung spiegelte sich auch im Anstieg des Anteils der Sonderschüler:innen an der Gesamtschülerzahl wi- der: Während der Anteil im Jahr 1952 bei 1,6 % lag, wuchs dieser bis 1976 auf 3,97 % (Dietze 2019, S. 115).

In der DDR gab es dagegen seit den 50er Jahren ein einheitliches Schul- system mit starken politischen Tendenzen, dass alle Kinder, meist nach dem Besuch von Krippe und Kindergarten, von der ersten bis zur 10. Klas- se ohne weitere Differenzierungen besuchten. Für bestimmte Jugendliche schloss daran die erweiterte Oberschule an, die zur Hochschulreife führte – die Zulassung, ebenso wie die zu den zahlreichen Eliteschulen, hing allerdings stark davon ab, wie sehr die Jugendlichen und ihre Elternhäuser politisch konform waren. Kinder mit Behinderungen waren von diesem einheitlichen System ausgeschlossen; stattdessen gab es auch hier separate „Sonderschuleinrichtungen“ und eine entsprechende Sonderschulpflicht für „Kinder mit physischen oder psychischen Störungen“ (nach Klemm 2021, S. 16). Kinder mit Lernbehinderungen besuchten (oft kirchliche) Hilfsschulen; für Kinder mit geistigen Behinderungen gab es bis 1989 keine Schulpflicht; sie wurden meist zuhause oder in Heimen betreut (vgl. Kerbel 2016; Klemm 2021, S. 16 f.).

Im Westen blieben die Entwicklung und der Ausbau der Sonderbeschu- lung nicht unwidersprochen: Um das deutsche Schulwesen entstand ab Ende der 1960er Jahre eine politisch aufgeladene Diskussion über die Demokratisierung der Schule und gleiche Bildungschancen für alle. Auch

¹⁹ Die Sonderschulformen waren: Blindenschule, Sehbehindertenschule, Gehör- losenschule, Schwerhörigenschule, Sprachheilschule, Körperbehindertenschule, Krankenschule und Hausunterricht, Hilfsschule, Beobachtungsschule, Erzie- hungsschwierigkeitenschule, Gefängnisschule und Sonderberufsschule (KMK 1960).

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

die Sonderschule wurde im Zuge dieser Debatte infrage gestellt. Zunehmend forderten reformorientierte Sonderpädagog:innen und Eltern die integrative Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit sogenannten Lern- und Entwicklungsstörungen in der Regelschule, während die segregierte Beschulung in der Sonderschule in der Kritik stand (Ellger-Rüttgard 2008, S. 307). Ein Wendepunkt in der Diskussion um die gemeinsame Beschulung von Kindern mit und ohne Behinderungen war die Empfehlung des Bildungsrates von 1973. Die Bildungskommission brach erstmals mit der tradierten Überzeugung, dass behinderte Kinder in getrennten Lernumwelten am besten gefördert würden und plädierte für eine gemeinsame Unterrichtung in der allgemeinen Schule. Die Vermeidung von Ausleseprozessen im Schulwesen sollte eine bessere gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung erreichen (Ellger-Rüttgard 2008, S. 308). Die Bildungsratsempfehlung fand praktischen Niederschlag in ersten Modellversuchen zur gemeinsamen Erziehung von behinderten und nicht-behinderten Schüler:innen, die von einer kontroversen und zunehmend ideologisch geführten Auseinandersetzung um die bestmögliche Organisationsform sonderpädagogischer Förderung begleitet wurden. Die aufkommende Integrationsbewegung und die Forderung nach einer „Schule ohne Aussonderung“ wurde allerdings durch ein neues KMK-Positionspapier aus dem Jahr 1983 abgeblockt: Die „nachweislich gute Förderung in Sonderschulen“ sollte in keinem Fall aufgegeben werden, solange den besonderen Förderbedürfnissen von behinderten Kindern und Jugendlichen in der Regelschule nicht in äquivalenter Art und Weise entsprochen werden könne (vgl. Powell 2011, S. 165).

2.1.5. Schule im wiedervereinigten Deutschland 1990 bis 2008

Auch die Wiedervereinigung und der Transformationsprozess im Schulwesen ab 1990 führten nicht zu einer Neubewertung des bestehenden Schulsystems (Powell 2011, S. 166). Die neuen Länder wurden im Einigungsvertrag verpflichtet, ein föderales System aufzubauen und das gegliederte Schulsystem mindestens in Bezug auf die Abschlüsse zu übernehmen. Die fünf neuen Bundesländer nutzten ihren verbleibenden Spielraum unterschiedlich und bauten zum größeren Teil nur zweisäulige Systeme (Gymnasium und eine weitere Schulform) auf. Gleichzeitig wurde das westdeutsche Sonderschulwesen in die ostdeutschen Länder transferiert (Powell 2011, S. 166); die Chance, eine Wende zum gemeinsamen Lernen einzuleiten, wurde verpasst.

2.2. Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Bildungssystem

Im Jahre 1994 verabschiedete die KMK schließlich die „Empfehlungen zur sonderpädagogischen Förderung in den Schulen der Bundesrepublik Deutschland“, welche die bis dahin gültigen Empfehlungen aus dem Jahr 1973 ablösten. Der Zeitpunkt der Verabschiedung fällt mit der Salamanca-Erklärung der UNESCO im Jahr 1994 zusammen, die sich für eine integrative Schule und eine „Pädagogik der besonderen Bedürfnisse“ aussprach (Dietze 2019, S. 74). Als zentrale Veränderung der 1994 erlassenen Empfehlungen galt die Ablösung der Sonderschulbedürftigkeit hin zu einer vom Förderort unabhängigen personenbezogenen Förderung in einzelnen Schwerpunkten. Das Verfahren zur Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs sollte nach diesen Bestimmungen nicht zwingend in eine Überweisung auf die Sonderschule münden, sondern vorrangig den Förderschwerpunkt festlegen. Erst anschließend sollte über einen möglichen Förderort entschieden werden. Als mögliche Förderorte sollten die allgemeinen Schulen nun gleichberechtigt neben der Sonderschule stehen (Kottmann 2006, S. 76f.). Diese „kopernikanische Wende“ (Bleidick et al. 1995, S. 248) im Umgang mit Schüler:innen mit Behinderungen zeigte allerdings nur marginale Effekte: Betrachtet man die quantitative Entwicklung der Schülerzahlen, so zeigte sich, dass entgegen der Intention der KMK-Empfehlung kein signifikanter Anstieg der Integrationsschüler:innen an den allgemeinen Schulen zu verzeichnen war (Kottmann 2006, S. 76f.). Sonderpädagogische Förderung wurde und wird in Deutschland mehrheitlich in speziellen Einrichtungen bereitgestellt; die Bemühungen zur verstärkten Integration von Menschen mit Behinderungen blieben auf einzelne Initiativen beschränkt. Deutschland verfügt damit bis heute über eines der dichtesten Förderschulschulsysteme weltweit (Powell 2011).

2.2. Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Bildungssystem

Die normative Bewertung des deutschen Sonder- und Förderschulwesens hat sich durch die UN-Behindertenrechtskonvention grundlegend geändert. Im Dezember 2006 wurde die UN-Behindertenrechtskonvention durch die Vereinten Nationen verabschiedet (Degener 2009). Art. 24 des Übereinkommens verpflichtet die Vertragsstaaten zur Gewährleistung eines „inklusiven“ Bildungssystems. Art. 24 der Konvention stellt damit den Höhepunkt eines jahrelangen Bemühens um die Rechte von Menschen mit Behinderungen auf eine nicht-diskriminierende und gleichberechtigte Bildung dar. Schulische Inklusion wird nunmehr zu einem Menschenrecht (Biermann 2019).

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

Mit der Ratifizierung der Konvention 2009 ist die Bundesrepublik völkerrechtlich an die Vorgaben der Konvention gebunden (ausf. Siehr und Wräse 2014). Die Verpflichtung zu einem inklusiven Schulsystem trifft dabei auf die soeben beschriebene, historisch gewachsene und begründete Verteilung der Schüler:innen durch Selektion auf institutionell getrennte Bildungsgänge als ein grundlegendes Merkmal des Bildungssystems in allen deutschen Bundesländern, samt einem vom Schulsystem nochmals abgetrennten Förderschulsystems.

Dieses ausdifferenzierte System in Deutschland ist grundsätzlich schwer mit dem Anspruch auf Inklusion zu vereinbaren – die Implementation der UN-Behindertenrechtskonvention und die Forderung eines inklusiven Schulsystems berührt entsprechend einen Kernkonflikt der bildungspolitischen Debatte. Für Deutschland kann die Konvention als „exogener Schock“ gewertet werden, der die tradierten Strukturen herausfordert und nur durch tiefgreifende Reformen zu bewältigen ist (Blanck et al. 2013).

2.2.1. Deutschland und die Übersetzung der UN-Behindertenrechtskonvention

Wie weit Deutschland gedanklich im Jahr 2009 von einem inklusiven Schulsystem entfernt war, zeigt sich nicht zuletzt an der Übersetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der Debatte darum: Die amtliche deutsche Übersetzung, die dem Ratifikationsgesetz neben der englischen und französischen Fassung zugrunde lag, gebraucht im Normtext des Art. 24 UN-BRK die Bezeichnung „Inklusion“ nicht. Sie verwendet stattdessen die Begriffe „integrativ“ bzw. „Integration“ (vgl. BGBl. 2008 II, 1419-1457), während die authentische englische Fassung der UN-Behindertenrechtskonvention von „*inclusive education*“ (lit. b) bzw. von „*inclusion*“ (lit. e) spricht. Nach Art. 50 UN-BRK ist jedoch der Wortlaut der arabischen, chinesischen, englischen, französischen, russischen und spanischen Vertragsfassung verbindlich. Da die Vertragsparteien auch nichts anderes vereinbart haben, gilt der Wortlaut der deutschen Übersetzung nach Art. 33 Abs. 2 WVK völkerrechtlich somit nicht als authentisch und ist nicht maßgeblich (vgl. Faber und Roth 2010, S. 1195 m.w.N). Entsprechend ist mit der englischen Originalfassung davon auszugehen, dass der UN-Behindertenrechtskonvention das Konzept der ‚Inklusion‘ zugrunde liegt. Entsprechend hat der deutsche Gesetzgeber in der Beschlussvorlage zum Zustimmungsgesetz die Einführung eines „inklusiven Bildungssystems auf allen Ebenen“ beschlossen (BT-Drucks 16/11234, S. 4).

2.2. Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Bildungssystem

„Inklusion“ wird soziologisch als Einschließung bzw. die Mitgliedschaft von Personen in sozialen Systemen aufgefasst, wobei eine größtmögliche soziale Teilhabe angestrebt wird (Stichweh 2005). Gegenbegriffe sind „Segregation“ und „Separation“ bzw. „Exklusion“ (Ausschließung), die nach Art. 2 Abs. 3 UN-BRK die Vermutung einer Diskriminierung begründet (vgl. Wansing 2015, S. 43 ff.).

Bildungswissenschaftlich bezeichnet man als „Integration“ die Unterrichtung von Kindern mit Behinderung an Regelschulen, während das Konzept der „Inklusion“ darüber hinausgreifend die Notwendigkeit einer strukturellen Anpassung des Schulsystems an die unterschiedlichen Bedürfnisse von Kindern mit und ohne Behinderungen hervorhebt und damit den Aspekt der „systemischen Veränderung im Schulwesen“ in das Blickfeld rückt (Poscher et al. 2008, S. 24 f.; vgl. auch Hinz 2002, S. 354 ff.): Der Unterricht soll weitgehend gemeinsam, d.h. im selben Klassenraum unter Beteiligung aller Schüler:innen, stattfinden und die Möglichkeit differenter Unterrichts- und Lernziele eröffnen (Moser und Demmer-Dieckmann 2012, S. 153). Inklusion zielt daher auf eine „systematische Veränderung im Schulwesen“ mit dem Ziel, „*to provide a personalized educational response, rather than expecting the student to fit the system*“ (UN-CRPD Committee 2016, para. 12 lit. b). Integration und Inklusion sollten aber nicht als Gegensätze betrachtet, sondern das Konzept der Inklusion muss als qualitative Fortentwicklung der integrativen Ansätze, die bereits in den 1970er Jahren entwickelt wurden, verstanden werden. Allein aber, dass die deutsche Übersetzung von diesem engeren Begriff der Integration Gebrauch macht, zeugt von den fundamentalen Herausforderungen des Bildungssystems, vor denen Deutschland bei der Umsetzung stand und noch steht.

2.2.2. Die Entwicklung inklusiver Beschulung in Deutschland seit 2009

Als Reaktion auf die Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention und die daraus resultierenden Umsetzungspflichten wurde durch die KMK im Jahr 2011 der Beschluss „Inklusive Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in Schulen“ verabschiedet. Der Beschluss knüpft an die „Grundpositionen“ der im Jahr 1994 erlassenen Empfehlungen an. Eine dezidierte Abkehr der Förderschule als Lernort für Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf ist nicht vorgesehen (Dietze 2019, S. 74). Der Beschluss verdeutlicht, dass schulische Inklusion von der KMK weiterhin mehrheitlich in der Domäne der Sonderpädago-

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

gik zu verorten ist; ein klares Bekenntnis zur Umgestaltung des deutschen Bildungs- und Schulsystems zugunsten inklusiver Bildung fehlt (Lindmeier und Lindmeier 2012).

Auch eine offizielle Stellungnahme des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aus dem Jahr 2016, die unter Federführung des Sekretariats der KMK verfasst wurde, spricht sich für den Erhalt der Sonderschulen als „Wahlangebot“ der Erziehungsberechtigten von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf aus und bekräftigt damit eine Sichtweise, die gegenwärtig von der Mehrheit der deutschen Bundesländer vertreten wird (BMAS 2016).

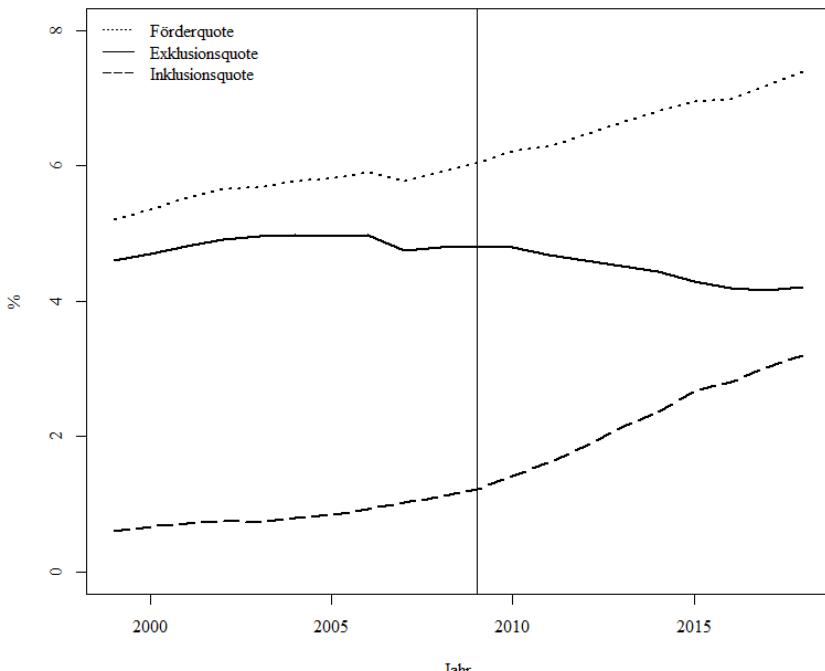
Das fehlende Bekenntnis zur inklusiven Schule lässt sich auch in den Zahlen ablesen.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der zentralen Kennziffern im Bereich der sonderpädagogischen Förderung von 1999 bis 2018. Der senkrechte Strich bei Jahr 2009 markiert den Zeitpunkt, an dem die UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland in Kraft trat. Die Förderquote gibt den Anteil der Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allen schulpflichtigen jungen Menschen wieder (unabhängig vom Förderort) und ist die Summe aus Inklusions- und Exklusionsquote. Die Exklusionsquote (oder Förderschulquote) gibt den Anteil der Kinder und Jugendlichen an allen schulpflichtigen Kindern wieder, die an der Förderschule lernen. Die Inklusionsquote (oder Integrationsquote) gibt den Anteil der Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allen schulpflichtigen jungen Menschen wieder, die im Gemeinsamen Unterricht an einer allgemeinen Schule lernen. Die Zahlen zur Berechnung der Integrationsquote werden erst seit dem Jahr 1999 systematisch in der KMK erfasst.

Die Daten zeigen, dass in Deutschland der Anteil der förderbedürftigen Kinder und Jugendlichen seit 1999 kontinuierlich anwächst. Zwar steigt insbesondere seit 2009 der Anteil der Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die in einer allgemeinen Schule lernen, stark an, gleichzeitig verbleibt die Exklusionsquote aber auf einem recht stabilen Niveau. Im Jahr 1999 wurde bei insgesamt 469.162 Schüler:innen ein sonderpädagogischer Förderbedarf diagnostiziert. Dies entsprach einer Förderquote von 5,2 %. Davon besuchten 4,6 % eine Förderschule und nur 0,6 % wurden integrativ im regulären Schulsystem unterrichtet.

2.2. Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Bildungssystem

Abbildung 1 Sonderpädagogische Förderung in Deutschland 1999-2018



Quelle: KMK 2020, eigene Berechnungen.

Im Jahr 2009, als die UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland in Kraft trat, wurde bei 472.743 Kindern und Jugendlichen ein sonderpädagogischer Förderbedarf festgestellt, was einer Förderquote von 6,0 % entsprach. Von diesen Kindern lernten 95.181 im Gemeinsamen Unterricht, die Inklusionsquote lag somit bei 1,2 %. Die deutliche Mehrheit der Kinder mit einem festgestellten Förderbedarf lernten damals in der Sonder- oder Förderschule: Insgesamt wurden 377.562 Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der Förderschule beschult. Die Exklusionsquote lag damit bei 4,8 %. Im Jahr 2018 ist die Inklusionsquote auf 3,2 % angestiegen und hat sich somit um +2 Prozentpunkte erhöht. Mittlerweile lernen 234.796 Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der allgemeinen Schule. Die Erhöhung der Inklusionsquote ging allerdings nicht mit einer entsprechenden Absenkung der Exklusionsquote einher. Im gleichen Zeitraum lernten immer noch 309.844 Menschen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in einer Sonder- oder

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

Förderschule, was einer Exklusionsquote von 4,2 % entspricht (-0,6 Prozentpunkte). Infolgedessen hat sich in Deutschland der Anteil der Kinder und Jugendlichen mit festgestelltem sonderpädagogischem Förderbedarf massiv erhöht. Die Förderquote liegt im Jahr 2018 bei 7,4 % (544.640), was einer Zunahme von 1,4 Prozentpunkten entspricht (KMK 2020). In der ersten Umsetzungsdekade ist es Deutschland, wenn alle Bundesländer gemeinsam betrachtet werden, demnach nicht gelungen, die schulische Inklusion durch einen Abbau der Sonderbeschulung voranzutreiben (DIMR 2019, S. 32).

Dabei ist zu beachten: Die Umsetzung in den einzelnen Bundesländern unterscheidet sich z.T. extrem. In dem föderalen Bildungssystem Deutschlands obliegt die Umsetzung schulpolitischer Maßnahmen den Ländern. Jenseits der Zahlen auf nationaler Ebene lässt sich deshalb festhalten, dass sich die Bundesländer mehr als zehn Jahre nach Verabschiedung der UN-Behindertenrechtskonvention durch den Bundestag auf sehr unterschiedlichen Entwicklungspfaden befinden um ein inklusives Schulsystem zu etablieren. Von tiefgreifenden Reformen kann derzeit nur in einzelnen Ländern die Rede sein.

Zudem ist die Gruppe der Kinder und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf sehr heterogen und in verschiedene Förderschwerpunkte differenziert, deren Entwicklung bezüglich des Beschulungsortes sich stark unterscheidet. Je nach Bundesland gibt es bis zu 10 verschiedene Förderschwerpunkte und entsprechende Förderschulen.

Im Jahr 2018 sind mit 34,6 % die weitaus meisten Schüler:innen mit einem festgestellten Förderbedarf dem Förderschwerpunkt „Lernen“ zugeordnet. Die restlichen Schüler:innen verteilen sich mit geringeren Anteilen auf die Förderschwerpunkte „emotionale-soziale Entwicklung“ (17,2 %), „Geistige Entwicklung“ (16,9 %), „Sprache“ (10,1 %), „körperlich-motorische Entwicklung“ (6,8 %), „Hören“ (3,9 %), „Kranke“ (2,1 %) und „Sehen“ (1,7 %). Seit 2017/18 wird zudem der Förderschwerpunkt „Lernen, Sprache und emotionale-soziale Entwicklung (LSE)“ ausgewiesen, der allerdings ausschließlich in Bayern als eigenständiger Förderschwerpunkt amtlich erfasst wird (3,6 %). Ein gewisser Anteil fällt zudem in die Kategorie „noch keinem Förderschwerpunkt zugeordnet“ sowie „Förderschwerpunkt übergreifend“ (3 %) (KMK 2020, S. XV).

Die Beschulung an separaten Förderschulen hat seit 2009 nur in den Förderschwerpunkten „Lernen“ und „Sprache“ abgenommen: Die Anzahl der Kinder und Jugendlichen mit Förderschwerpunkt „Lernen“, die an einer Förderschule unterrichtet werden, hat sich bundesweit um ca. 48 %

2.2. Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Bildungssystem

verringert. Für den Förderschwerpunkt „Sprache“ kann eine Reduktion um ca. 11 % festgestellt werden.

In den restlichen Förderschwerpunkten gibt es hingegen kaum Veränderungen, teilweise hat die Sonderbeschulung sogar zugenommen. So ist die Anzahl der Kinder mit Förderschwerpunkt „emotionale-soziale Entwicklung“ an Förderschulen um ca. 13 % gestiegen und mit Förderschwerpunkt „geistige Entwicklung“ um ca. 8 % (KMK 2020, S. 6, eigene Berechnungen). Einige Autor:innen (z.B. Speck 2012) konstatieren für den Bereich „Geistige Entwicklung“ eine Umetikettierung von vormals als lernbehindert eingestuften Kindern und Jugendlichen, die darüber hinaus Verhaltensauffälligkeiten aufweisen. Vielleicht zeigt sich an dieser Stelle auch eine Reaktion auf die steigende Inklusion. Besonders bei Kindern mit Förderschwerpunkt „Lernen“ ist es zunehmend schwer zu argumentieren, warum diese nicht im regulären Schulsystem unterrichtet werden sollen. Mit einer Umetikettierung in andere Förderschwerpunkte, deren Integration schwerer erscheint, sinkt der Legitimationszwang der Sonderbeschulung. In den Sinnenschädigungen oder für den Förderschwerpunkt „körperlich-motorische Entwicklung“ kann fast keine prozentuale Veränderung beobachtet werden.

2.2.3. Fortbestand der Sonderbeschulung: Begründungsmuster auf dem Prüfstand

Neben der historischen Entwicklung scheint es, dass die Unantastbarkeit separater Bildungseinrichtungen in besonderem Maße für Sonder- bzw. Förderschulen gilt. Wie Hänsel herausarbeitet, wird die Sonder- bzw. Förderschule traditionell durch drei zentrale Annahmen legitimiert (Hänsel 2003, S. 593):

- (1.) Im Schulsystem gibt es Kinder, denen die Regelschule nicht gerecht werden kann.
- (2.) Zur Förderung bedürfen diese Kinder einer besonderen Lernumwelt in Hilfs- und Sonderschulen.
- (3.) Der Erfolg dieser speziellen Förderung kann nur in eigenständigen Hilfs- und Sonderschulen gewährleistet werden.

Die einzige der Annahmen, über die tatsächlich Aussagen gemacht werden können, ist die letzte: der Erfolg der speziellen Förderung kann nur in eigenständigen Hilfs- und Sonderschulen gewährleistet werden. Wäre diese Annahme richtig, dann müsste sich zeigen, dass ein Großteil der Förderschüler:innen in den Förderschulen gute Leistungen oder Fortschritte

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

zeigt; im Gemeinsamen Unterricht aber die Ergebnisse schlechter sind. Ebenso müssten die Schüler:innen die Förderschulen mit anschlussfähigen Abschlüssen verlassen und dann einen Platz in der Gesellschaft und Arbeitswelt finden. Wenn optimale Förderung gewährleistet wäre, wäre außerdem zu vermuten, dass der Besuch dieser Schulform entsprechend gesellschaftlich anerkannt wäre.

Keine dieser Annahmen zur Legitimation des Förderschulsystems lässt sich (bisher) empirisch bestätigen.

- Bislang fehlen Studien, die eine wirksame „Förderung“ der Förderschule belegen (Weishaupt 2017). Die wenigen vorliegenden Studien sehen teilweise deutliche Nachteile für Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die getrennt von den sonstigen Schülerinnen und Schülern unterrichtet werden (Wocken 2007; Wocken und Grohlich 2009; Übersicht über relevante Studien zum Thema Werning 2014, S. 610 f.).
- Die meisten Schüler:innen verlassen die Sonder- und Förderschule ohne einen qualifizierten Schulabschluss, mit weitreichenden Folgen für die weitere Bildungs- und Berufsbiographie und erheblichen Folgekosten für die Gesellschaft (Powell und Pfahl 2012); das betrifft gegenwärtig über 70 % aller Förderschüler:innen (KMK 2020, S. XXIII). Sie bilden damit den harten Kern der Gruppe von Schulabgängern, die auf dem regulären Arbeitsmarkt keine Chance haben und teilweise ihr Leben lang in Sondersystemen wie Werkstätten für behinderte Menschen verortet werden bzw. auf staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen bleiben (vgl. zu den sog. „Bildungarmen“ Allmendinger und Leibfried 2003; Solga 2017). Dieser statistische Befund spricht nicht für die Förderqualität der segregierten Förderschulen. Ein überproportionaler Anteil der Förderschüler:innen stammt zudem aus armen und bildungsfernen Bevölkerungsgruppen, deren sozialer Status durch den Besuch der Förderschule perpetuiert wird (vgl. Kottmann 2006; Kölm et al. 2017).
- Bezogen auf die Leistungsentwicklung quantifizieren mittlerweile erste vergleichende Studien die Überlegenheit des Gemeinsamen Unterrichts gegenüber der Förderschule. Kocaj et al. (2014) untersuchten für den Primarbereich, ob sich die Kompetenzen von Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allgemeinen Schulen und Förderschulen unterscheiden. Dabei erzielten Kinder mit Förderbedarf an einer Grundschule signifikant höhere Kompetenzwerte im Lesen, Zuhören und in Mathematik als vergleichbare Schüler:innen an einer Förderschule. Diese Effekte waren besonders ausgeprägt für Schüler:in-

2.2. Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Bildungssystem

nen mit dem Förderschwerpunkt „Lernen“. Die Ergebnisse stimmen mit der Mehrzahl der internationalen Untersuchungen zum Einfluss der Art der Beschulung auf Schulleistungen von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf überein, die neutrale bis leicht positive Effekte des Gemeinsamen Unterrichts gegenüber getrennten Lernorten finden (Baker et al. 1995; Ruijs und Peetsma 2009; Markussen 2004; Myklebust 2006). In einer Studie von Kemper und Goldan (2018) wird der Schulerfolg, gemessen an formal erreichten Schulabschlüssen, zwischen Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an der allgemeinen Schule und in der Förderschule untersucht. Die Analyse in sechs Bundesländern zeigt, dass Kinder und Jugendliche im inklusiven Setting deutlich häufiger einen Hauptschulabschluss oder Mittleren Schulabschluss erreichen als diejenigen in der Förderschule.²⁰

- Weiter ist, statt verankerter gesellschaftlicher Anerkennung für den Besuch von Förderschulen, im Gegenteil ihr Stigmatisierungseffekt belegt, und zwar selbst dann, wenn Schüler:innen dort einen berufsqualifizierenden Abschluss erwerben. So zeigen neue Studien, dass die Ausbildungs- und Arbeitsmarktchancen von Förderschüler:innen im Vergleich zu Hauptschüler:innen signifikant schlechter sind, selbst wenn die verglichenen Gruppen in Bezug auf die familiären Ressourcen, kognitiven Grundfertigkeiten und sozialstrukturellen Merkmale vergleichbar sind (vgl. Blanck 2020). Schüler:innen von Förderschulen kämpfen oft jahrelang mit dem Stigma der Anomalität (Pfahl 2011). Erziehungsberechtigte und Kinder „schämen“ sich für den Besuch der Förderschule (Schumann 2007). Die Stigmatisierungswirkung insbesondere der Förderschulen für Lernbehinderte ist vielfach wissenschaftlich nachgewiesen (vgl. Schumann 2007; Pfahl und Powell 2016, S. 58 ff.; Essen 2013; Holaschke 2015).

20 Bei der Interpretation der Befunde ist allerdings zu beachten, dass eine Kontrolle der Unterschiede entlang leistungsrelevanter Merkmale und Hintergrundinformationen der beiden Gruppen anhand der Daten nicht möglich ist. Wie die Autor:innen selbst anmerken, bleibt empirisch offen, inwiefern der höhere Schulerfolg der Kinder und Jugendlichen in der allgemeinen Schule durch sozioökonomische Faktoren beeinflusst ist (Kemper und Goldan 2018, S. 369). Es ist jedenfalls anzunehmen, dass der Zugang zur allgemeinen Schule sozial selektiv verläuft und insbesondere Schüler:innen mit geringem sonderpädagogischem Förderbedarf und hohem sozioökonomischen Hintergrund „integriert“ werden, während Schüler:innen mit hohem Förderbedarf tendenziell weiterhin in der Förderschule verbleiben.

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

Diese Befunde werden auch durch unsere Auswertung der Mikrozensusdaten bekräftigt.²¹ Der Mikrozensus ist eine jährlich stattfindende Haushaltsbefragung, in welcher 1 % der deutschen Bevölkerung befragt wird. Es wird bei dieser Befragung auch die besuchte Schulform abgefragt, weshalb sich der Datensatz anbietet, die soziale Zusammensetzung der Förderschulen im Zeitverlauf zu untersuchen. Der Mikrozensus, der unseres Wissens im Kontext der Förderschule bisher nicht wissenschaftlich genutzt wurde, bietet mit einer sehr großen und repräsentativen Datenbasis wertvolle Einsichten zu Schüler:innen, die Förderschulen besuchen.

Allerdings zeigt die Analyse der Daten (2008-2016), dass die Förderschulquoten im Mikrozensus weitaus geringer sind als die Quoten der amtlichen Schulstatistik. Insgesamt sind die Förderschulquoten, die sich aus dem Mikrozensus ergeben, rund 2,24 Prozentpunkte niedriger bzw. nur rund halb so hoch wie in der amtlichen Statistik. Diese Abweichungen können als Hinweis darauf gesehen werden, dass Erziehungsberechtigte die Beschulung ihres Kindes an einer Sonder- bzw. Förderschule verschweigen, da ein solcher Besuch gesellschaftlich stigmatisiert ist. Ungeachtet der methodischen Schwierigkeiten, die sich aus einer solchen Verzerrung ergeben, deuten die Daten darauf hin, dass der Besuch einer Förderschule in Deutschland hochgradig sozial selektiv ist. Kinder, deren Eltern einen Hauptschulabschluss haben, finden sich 6,6-mal so häufig auf einer Förderschule wie Kinder, deren Eltern einen Hochschulabschluss haben. Neben dem Einfluss der Bildung der Eltern zeigt sich beim Förderschulbesuch das im Vergleich zu anderen Bildungs-Outcomes seltene Ergebnis, dass auch das Haushalteinkommen einen vergleichbar hohen Einfluss auf den Förderschulbesuch hat wie der Bildungsstand der Eltern. Gerade Kinder in armen Haushalten tragen mithin ein stark erhöhtes Risiko, eine Förderschule zu besuchen. Beide Effekte sind dabei in den ostdeutschen Ländern besonders stark ausgeprägt.

Damit zeigt sich, dass auch heute noch die meisten Kinder und Jugendlichen mit sonderpädagogischer Förderung eher aus sozial benachteiligten Familien stammen. Es wirkt ganz offenbar bis heute nach, dass Sonder-Schulen vor über 100 Jahren als „Armenschulen“ gegründet wurden (vgl. Hänsel 2003). Sie beherbergen auch heute noch – unter der Bezeichnung „Förderschulen“ – überproportional viele Kinder aus finanziell benachteiligten Haushalten. Schulische Inklusion ist daher nicht nur eine Frage der

²¹ Die detaillierte Analyse der Mikrozensusdaten ist im Anhang (Kapitel 9.1) dargestellt.

2.3. Das deutsche Förderschulwesen im internationalen Vergleich

Rechte von Menschen mit Behinderung, sondern berührt auch zentrale Fragen der sozialen Ungleichheit.

2.3. Das deutsche Förderschulwesen im internationalen Vergleich

Internationale Vergleiche und Länderberichte haben eine hohe Bedeutung, um den Stand der inklusiven Schule, aber auch individuelle Verwirklichungschancen und gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen weltweit zu messen (vgl. Powell 2017). Die *European Agency for Special Needs and Inclusive Education* (EASIE) sammelt und veröffentlicht regelmäßig Daten zur sonderpädagogischen Förderung in europäischen Ländern. Bei den Zahlen ist allerdings zu beachten, dass die Erhebung nicht auf einheitlichen Regeln und Verfahren beruht. Der Statistik der EASIE liegt eine Operationalisierung von *Special Educational Needs (SEN)* zugrunde, die mit einem sonderpädagogischen Feststellungsverfahren und Gutachten vergleichbar ist. Als förderbedürftig gelten Kinder und Jugendliche, die im Anschluss an eine Diagnostik (*Assessment*), eine offizielle Klassifizierung auf Grundlage eines Gutachtens erhalten (EASIE 2020, S. 11). Nicht erhoben und statistisch erfasst werden daher Kinder und Jugendliche, die sonderpädagogische Förderung ohne offizielle Klassifizierung erhalten. Dies führt in einigen Ländern zu Verzerrungen, die bei der Interpretation der Zahlen zu beachten sind. Eine Reihe von europäischen Ländern verzichtet mittlerweile auf eine offizielle Diagnose und fordert Kinder mit Lern- und Entwicklungsschwierigkeiten niederschwellig, d.h. ohne förmliches sonderpädagogisches Feststellungsverfahren, in der allgemeinen Schule. Beispielsweise verfolgt Schweden einen „Antiklassifizierungsansatz“ und verzichtet nahezu vollständig auf eine rechtliche Definition von *Special Educational Needs*. Kinder und Jugendliche mit Lernschwierigkeiten, Beeinträchtigung oder Behinderung erhalten flexible Unterstützung in der allgemeinen Schule. Dementsprechend ist die offizielle Förderquote niedrig und nahezu deckungsgleich mit dem geringen Anteil der schwedischen Sonderschüler:innen. In der Realität besuchen die meisten Kinder- und Jugendlichen mit Behinderungen das reguläre Schulsystem und werden dort gefördert (vgl. Biermann und Powell 2014). Vergleichbares gilt für die Niederlande, weshalb der Blick auf die Zahlen der EASIE irreführend ist, wenn sie für Schweden und die Niederlande einen Exklusionsanteil der Förderschüler:innen von 90 bis 100 Prozent ausweisen (vgl. Tabelle 2).

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

In europäischen Vergleichen zeigen sowohl die Förderquoten als auch die Förderorte (integrative/inklusive Settings im regulären Schulsystem, Sonderklassen oder Sonderschulen) eine ausgeprägte Varianz. Dies verweist auf stark kontrastierende Bildungssysteme und unterschiedliche Organisationsformen der sonderpädagogischen Förderung (Powell 2017). Die unterschiedlichen Fördermodelle schlagen sich auch in länderspezifischen Definitionen nieder, wer als förderbedürftig gilt und statistisch erfasst wird. Die Vergleichbarkeit nationaler Fördersysteme ist daher eingeschränkt (vgl. Brüggemann und Tegge 2016). Die Zahlen können nur als grober Anhaltspunkt dafür dienen, wie sehr die europäischen Länder auf Exklusion oder Inklusion ausgerichtet sind.

Tabelle 2 Sonderpädagogische Förderung im internationalen Vergleich (Schuljahr 2016/17)

Land	Förderquote (%)	Exklusionsquote (%)	Exklusionsanteil (%)
Österreich	3,3	1,0	31,3
Belgien	7,5	6,1	80,9
Bulgarien	3,0	0,5	17,8
Zypern	8,1	-	-
Tschechien	10,2	2,6	25,6
Estland	7,4	2,6	35,7
Finnland	7,5	0,7	9,8
Frankreich	3,4	0,6	17,2
Deutschland	5,5	3,1	56,6
Griechenland	6,3	1,0	15,3
Ungarn	7,5	-	-
Island	15,3	0,4	2,4
Irland	6,9	0,8	11,0
Italien	3,6	0,0	0,9
Lettland	6,7	3,3	48,4
Litauen	13,5	1,1	8,2
Luxemburg	1,5	0,4	23,6
Malta	9,9	0,5	5,4
Niederlande	3,2	3,2	100
Norwegen	7,8	0,2	2,8
Polen	3,8	1,5	40,4
Portugal	7,2	0,1	1,5
Slowakei	15,1	3,7	24,2
Slowenien	7,8	1,8	22,6

2.3. Das deutsche Förderschulwesen im internationalen Vergleich

Land	Förderquote (%)	Exklusionsquote (%)	Exklusionsanteil (%)
Spanien	3,7	0,6	15,4
Schweden	1,0	0,9	88,8
Schweiz	3,9	1,7	50,8
England	2,8	1,3	44,6
Nordirland	5,4	1,5	27,8
Schottland	25,1	0,9	3,4
Wales	2,9	0,9	30,4
Insgesamt	4,8	1,5	30,2

Quelle: EASIE 2020, S. 61, 77 und 98, eigene Berechnung.

Über alle 31 Länder kann eine Förderquote von 4,8 % beobachtet werden. Aufgrund länderspezifischer Vorgaben und unterschiedlicher Standards variieren die Förderquoten stark. So haben in Schottland mehr als 25 % der Kinder und Jugendlichen im schulpflichtigen Alter einen sonderpädagogischen Förderbedarf, während es in Luxemburg (1,5 %) und Schweden (1 %) weitaus geringere Anteile sind. Deutschland befindet sich mit einer Förderquote von 5,5 % im oberen Mittelfeld der Skala; mittlerweile ist dieser Anteil stark angewachsen und liegt im Jahr 2018 bei 7,4 % (KMK 2020).

Die für Deutschland veröffentlichten Daten der EASIE stimmen allerdings nicht mit den offiziellen Statistiken zur sonderpädagogischen Förderung durch die KMK bzw. durch das Statistische Bundesamt überein. Die Diskrepanz kommt zustande, weil Kinder und Jugendliche mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf „Geistige Entwicklung“ in der deutschen Bildungsstatistik der ISCED-Stufe 999 zugerechnet werden und damit nicht in die Berechnung der EASIE einfließen. Bei der Interpretation der Daten muss daher beachtet werden, dass in Deutschland ca. 1,2 % der Schulkinder den Förderschwerpunkt „Geistige Entwicklung“ haben und die Förderquote bzw. Exklusionsquote dementsprechend höher ausfällt (KMK 2020, A1.1.3). Inwiefern eine solche Praxis auch für andere Länder gilt, muss an dieser Stelle offenbleiben.

Die *European Agency* spricht von Segregation (Exklusion), wenn Schüler:innen mit *Special Educational Needs* in getrennten Gebäuden unterrichtet werden oder mehr als 80 % der Unterrichtszeit in Sonderklassen verbringen. Die Daten der Tabelle zur Exklusionsquote beziehen sich ausschließlich auf den Anteil der Kinder und Jugendlichen in Sonderschulen (EASIE 2020, S. 77). Im europäischen Durchschnitt werden im Jahr 2016 ca. 1,5 % der Schüler:innen mit sonderpädagogischer Förderung in einer Sonderschule unterrichtet. Die überwiegende Mehrheit der Kinder mit

2. Deutschland und die UN-Behindertenrechtskonvention

sonderpädagogischem Förderbedarf besucht daher im europäischen Maßstab eine reguläre Schule und keine Förder- bzw. Sonderschule. Deutlich erhöhte Exklusionsquoten ($> 3\%$) sind in Belgien, Deutschland, Lettland, den Niederlanden und der Slowakei zu beobachten. Gemessen an der Exklusionsquote als Maß für die Verwirklichung eines inklusiven Schulsystems gehört Deutschland insgesamt im europäischen Ländervergleich zu den Schlusslichtern.

Viele Länder in Europa unterrichten die Kinder überwiegend inklusiv und beschulen nur geringe Anteile in segregierten Einrichtungen. Mehr als die Hälfte der europäischen Länder beschult nur 1 % (oder weniger) ihrer schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen in einer Sonderschule. Mit Blick auf die Daten ist die Beschulung von Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Italien besonders niedrig. Italien hat bereits in den 1970er Jahren seine Sonderschulen systematisch geschlossen und das Bildungssystem auf Integration umgestellt, weshalb es im internationalen Vergleich als Referenz für ein inklusives Schulsystem herangezogen wird (Ferri 2019).

Trotz der genannten Beschränkungen der Daten zeigt die Statistik, dass eine Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf im regulären Schulsystem bereits in vielen europäischen Ländern selbstverständlich und die Beschulung in Sondereinrichtungen keineswegs der Normalfall ist.

In der Summe können die westlichen Länder entlang eines Kontinuums von Segregation (Trennung zwischen Schulen/Gebäuden), über Separation (Trennung innerhalb des Gebäudes) und Integration (teilweise gemeinsamer Unterricht) hin zu vollständiger Inklusion (Gemeinsamer Unterricht) geordnet werden (Powell und Pfahl 2012, S. 723). Daraus lassen sich drei grundlegende Modelle sonderpädagogischer Fördersysteme ableiten, die sich hinsichtlich des Ausmaßes unterscheiden, wie viele Kinder und Jugendliche mit besonderem Förderbedarf aus dem Regelschulsystem ausgeschlossen werden:

- (1.) Das binäre Modell, für das eine strikte Trennung zwischen allgemeinen Schulen und Sonderschulen charakteristisch ist. Hier werden Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf nahezu ausschließlich räumlich getrennt in Sondereinrichtungen unterrichtet. Die Länder Deutschland und Belgien waren bzw. sind prototypische Beispiele für dieses Modell.
- (2.) Das Kontinuum-Modell, welches durch eine Vielzahl an Organisationsformen gekennzeichnet und typisch z.B. für das amerikanische Förderwesen ist. Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf

2.3. Das deutsche Förderschulwesen im internationalen Vergleich

werden größtenteils in der Regelschule integriert, jedoch nicht ganztägig in die Regelklasse inkludiert.

- (3.) Das Inklusions-Modell, in dem alle Kinder den Schulalltag im Gemeinsamen Unterricht verbringen. Ein solches Modell lässt sich beispielsweise in den Ländern Norwegen, Island und Italien verorten (Powell und Pfahl 2012, S. 726 f.).

Mit seiner hohen Exklusionsquote stellt Deutschland gemeinsam mit wenigen anderen Staaten im europäischen Vergleich einen Sonderfall dar, dessen historische Entstehung wir im Abschnitt 2.1. beschrieben haben.

