

1 Ausgangssituation

Die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und ihre Implikationen für das Hilfesystem

Der Begriff der Inklusion ist seit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (im Folgenden kurz UN-BRK) in Deutschland in den nationalen und vor allem bildungspolitischen Fokus gerückt. Während international die Orientierung an die Leitidee der Inklusion als Basis für die Realisierung der Allgemeinen Menschenrechte betrachtet wird (Platte 2012, 141), befasst sich die Bildungspolitik in Deutschland im Kontext von Inklusion vornehmlich mit dem gemeinsamen Unterricht von behinderten und nichtbehinderten Kindern und Jugendlichen. Dass diese Schwerpunktsetzung zu kurz greift und nicht dem Kerngedanken von Inklusion entspricht, zeigt ein Blick in die UN-BRK.

Die UN-BRK ist ein Völkerrechtsvertrag, der 2006 von den Vereinten Nationen verabschiedet wurde und seit 2009 auch in Deutschland gilt. Die Konvention stellt eine weitere Ergänzung der sieben Kernkonventionen der Vereinten Nationen dar, zu denen unter anderem das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der »Rassendiskriminierung« (die Antirassismuskonvention von 1965) und das Internationale Übereinkommen über die Rechte des Kindes (die Kinderrechtskonvention von 1989) zählen. Deutschland verpflichtete sich mit der Ratifizierung der UN-BRK, die Chancengleichheit von behinderten Menschen zu fördern, diese auf allen Ebenen umzusetzen sowie Diskriminierung gegen behinderte Menschen zu unterbinden. Dabei handelt es sich nicht um Sonderrechte von behinderten Menschen. Diese Menschenrechtskonvention zeigt vielmehr auf, was die bestehenden Menschenrechte für behinderte Menschen bedeuten und wie sie in den unterschiedlichen Bereichen unserer Gesellschaft umzusetzen sind. So soll die Ausübung der Menschenrechte unter Berücksichtigung der Verschiedenheit, die durch eine Behinderung hervorgebracht werden kann, gesichert werden. Ein besonderes Merkmal der Konvention ist demnach die Revision der vormals herrschenden Annahme, dass eine Behinderung die Möglichkeit der Wahrnehmung von Menschenrechten durch behinderte Menschen verhindere (vgl. Degener 2009).

Charakteristisch für die Konvention ist ihr starker Empowermentansatz (vgl. Bielefeldt 2006), die Bezugnahme auf die Menschenwürde und auf die Leitidee der Inklusion (vgl. Platte 2012). So fordert die UN-BRK die Partizipation behinderter Menschen in die Gesellschaft vor dem Hintergrund der sozialen Inklusion (»full and effective participation and inclusion in society«, Artikel 3, Buchst. c) mit dem Ziel »Raum und Rückhalt für die persönliche Lebensgestaltung« zu bieten (Bielefeldt 2006, 11). Theresia Degener, Mitglied des Ausschusses der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, definiert Inklusion im Sinne der UN-BRK als ein »Prinzip der gleichberechtigten Partizipation unter Berücksichtigung der Menschenwürde und Anerkenntung der Verschiedenheit der Menschen. Außerdem bedeutet Inklusion eine eindeutige Absage an separierende gesellschaftliche Systeme« (Degener/Mogge-Grotjahn 2012, 66). Damit untermauert die Konvention den Anspruch einer in unterschiedlichsten Bereichen selbstverständlichen Zugehörigkeit von behinderten Menschen und markiert das »strukturelle Unrecht«, wenn behinderte Menschen daran gehindert werden, ihr Leben selbstbestimmt und gleichberechtigt mit anderen leben zu können (Bielefeldt 2006, 9).

Bielefeldt sieht das Anliegen, Ansprüche auf Diskriminierungsfreiheit und gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe zu formulieren, sie rechtsverbindlich zu verankern und mit möglichst wirksamen Durchsetzungsinstrumenten zu verknüpfen, in keiner anderen Menschenrechtskonvention in dem Maße abgebildet wie in der UN-BRK (Bielefeldt 2006, 4). Die Konvention erhält dadurch ein hohes Innovationspotential mit einer weitreichenden Bedeutung für die Menschenrechtstheorie im Allgemeinen, weil die in der UN-BRK verankerten Menschenrechte »jedem einzelnen [...] die Position eines Subjekts gleichberechtigter Freiheit zu erkennen« und zugleich »eröffnen sie über ihre unverzichtbare negativ-abwehrende Funktion [...] auch positive Möglichkeiten, Gemeinschaften und die Gesellschaft im Ganzen nach Gesichtspunkten von Freiheit und Gleichberechtigung weiter zu entwickeln« (ebd., 13).

1.1 MODELLE VON BEHINDERUNG UND DAS MENSCHENRECHTLICHE MODELL DER UN-BRK

Zwar lässt sich in der UN-BRK keine dezidierte Definition¹ von Behinderung finden, doch vermittelt diese durch ihre Inhalte ein Modell von Behinderung, das Degener als das menschenrechtliche Modell von Behinderung bezeichnet.

1 | Aufgegriffen wird der Behinderungsbegriff in Artikel 1. Darin heißt es: »Zu den Menschen mit Behinderung zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkungen mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der

So wird durch die UN-BRK einmal mehr mit der Vorstellung gebrochen, bei einer Behinderung handle es sich um eine individuelle Beeinträchtigung, wie es das medizinische Modell² von Behinderung vermittelt. Das medizinische Modell von Behinderung betrachtet die individuelle körperliche, psychische oder kognitive Beeinträchtigung als Abweichung von einer Norm des vollumfänglichen »Funktionierens« und reagiert darauf mit Diagnose, Therapie und Förderung im Sinne der Minderung der individuellen Ursachen von Behinderung. Das menschenrechtliche Modell von Behinderung hingegen – heute offizielles Modell der europäischen Behindertenpolitik – ist auf die äußeren gesellschaftlichen Bedingungen gerichtet und die Zugangsbarrieren, die behinderte Menschen aussondern und diskriminieren (vgl. Degener/Mogge-Grotjahn 2012).

Das menschenrechtliche Modell von Behinderung nimmt die Menschenwürde zum Ausgangspunkt, wobei die Schädigung bzw. Beeinträchtigung nicht übersehen wird. Mit dem Fokus auf behinderte Menschen als Menschenrechtssubjekte und dem daraus folgenden Blick auf die Umwelt und die Gesellschaft mit ihren exkludierenden Strukturen und verletzenden Verhaltensweisen werden Marginalisierungen und Benachteiligungen schließlich nicht mehr mit der Beeinträchtigung erklärt, sondern mit Ausgrenzungsmechanismen (vgl. Quinn/Degener 2002). »Dieses rechtsbasierte Modell von Behinderung basiert auf der Erkenntnis, dass die weltweite desolate Lage behinderter Menschen weniger mit individuellen Beeinträchtigungen als vielmehr mit gesellschaftlich konstruierten Entrechtungen (gesundheitlich) beeinträchtigter Menschen zu erklären ist und bildet so den Gegenpol zu einer an Bedürftigkeit orientierten Fürsorge- und Wohlfahrtspolitik« (Degener/Mogge-Grotjahn 2012, 69). Damit geht das menschenrechtliche Modell weiter als das soziale Modell³ (vgl. Oliver 1996; Barnes et al. 1999), das sich zu Beginn der 1980er

Gesellschaft hindern können.« Zudem wird der Begriff in der Präambel (Abschnitt e) erwähnt. Dort wird auf die soziale Konstruktion von Behinderung hingewiesen (»[...] in der Erkenntnis, dass das Verständnis von Behinderung sich ständig weiterentwickelt und dass Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht, die sie an der vollen und wirksamen Teilhabe auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit anderen an der Gesellschaft hindern [...].«)

2 | Im Zuge der Kritik an dem medizinischen Modell von Behinderung entstanden die Disability Studies.

3 | Das soziale Modell galt zunächst als großer Erfolg der Behindertenbewegung. Durch die »Krüppelbewegung« in den 70er Jahren oder die »frameanalysis« von Goffman (vgl. Fandrey 1990; Goffman 1975) wurde die Gesellschaft zwar erstmals für das Thema sensibilisiert, durchgesetzt hat sich das soziale Modell in Deutschland aber erst in den 90er Jahren mit der öffentlichkeitswirksamen »Aktion Grundgesetz« (ausführlich zur Behindertenbewegung siehe Köbsell 2012, 27 ff.).

Jahre als Reaktion auf das medizinische Modell entwickelte.⁴ Das soziale Modell verweist durch seine Unterscheidung zwischen Impairment (Schädigung) und Disability (Behinderung) zwar nicht auf ein individuelles Defizit, sondern geht von gesellschaftlichen Zusammenhängen aus, mit seiner strengen Dichotomie und der Annahme einer faktischen Beeinträchtigung unterliegt es aber der Kritik, die hinter den Entrechtungen steckende soziale Konstruktion und die kausale Beziehung zwischen Impairment und Disability zu übersehen (vgl. Waldschmidt 2005, Kastl 2010). Damit laufe das soziale Modell Gefahr, »sich in behindertenpolitischen Forderungen nach rechtlicher Gleichstellung und dem Abbau von räumlichen Barrieren [...] zu erschöpfen« (Dannenbeck 2007, 106). Denn sowohl das medizinische als auch das soziale Modell (z. B. Oliver 1996) verfolgen das Ziel, Strategien und Lösungen für eine Störung zu entwickeln, die es zu beheben gilt.

Als Gegenpol dazu bezeichnen Degener und Mogge-Grotjahn den menschenrechtlichen Ansatz, durch den Behinderte nicht mehr länger als Objekte der Sozialpolitik, sondern als Bürgerrechtssubjekte gelten (Degener/Mogge-Grotjahn 2012, 69). Einen weiteren Gegenpol zum sozialen Modell von Behinderung bildet das kulturelle Modell von Behinderung, bei dem es verstärkt um ein vertieftes Verständnis der Kategorisierungsprozesse selbst geht. Die

4 | Parallel arbeitete die Weltgesundheitsorganisation (WHO) an einem neuen Klassifikationskonzept für »Behinderung«: 2001 wurde das »International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps« (ICIDH) mit einer deutlichen Richtungsänderung von dem Konzept der »International Classification of Functioning, Disability, and Health« (ICF) abgelöst (vgl. WHO 2001). Der Vorgänger, die ICIDH, beinhaltete eine tendenziell individuumzentrierte und defektorientierte Sichtweise. Nun unterstreicht die Weltgesundheitsorganisation mit der neuen Klassifikation ICF den gesellschaftlichen Kontext, in dem Menschen mit Behinderungen leben, sowie ihre positiven Möglichkeiten zu aktiver und selbstbestimmter Teilhabe als Ziel. Miteinbezogen wird nun der Einfluss der gesellschaftlichen Einstellungen gegenüber behinderten Menschen. Das ICF war bis zur Ratifizierung der UN-BRK stärkste Bezugsgröße für die Definition und Betrachtung von Behinderung. Allerdings finden sich auch hier Schwächen, die die UN-BRK mit dem menschenrechtlichen Modell von Behinderung aufgreift und bearbeitet: Ausgangspunkt der WHO-Klassifikation »ist die Schädigung als eine objektivierbare Abweichung von der Norm. Woran misst sich die Normabweichung? Ist die Schädigung immer so exakt feststellbar, wie medizinische oder sonderpädagogische Diagnostik nahelegen?«, fragt dazu Cloerkes (2007, 7). Die Konstruktion von Behinderung wird mit dem ICF also nicht ausreichend aufgegriffen. Lindmeier kritisiert, dass die Bedeutung eines Partizipationskonzepts dadurch geschwächt ist, »dass Komponenten der Aktivität und der Partizipation in einer Klassifikation zusammengefasst sind« und durch Beurteilungsmerkmale wie Leistung und Leistungsfähigkeit gemessen werden sollen (Lindmeier o. J., zur Kritik siehe auch Hirschberg 2003).

Dekonstruktion der ausgrenzenden Systematik und der damit einhergehenden Realität rücken in den Mittelpunkt der Analyse. Dabei wird nicht nur die Behinderung an sich hinterfragt, sondern das, was als »Normalität« bezeichnet wird: »Die kulturwissenschaftliche Sichtweise unterstellt nicht – wie das soziale Modell – die Universalität des Behinderungsproblems, sondern lässt die Relativität und Historizität von Ausgrenzungs- und Stigmatisierungsprozessen zum Vorschein kommen. Sie führt vor Augen, dass die Identität (nicht)behinderter Menschen kulturell geprägt ist und von Deutungsmustern des Eigenen und des Fremden bestimmt wird« (Waldschmidt 2005, o. S.).

Der Unterschied zwischen menschenrechtlichem und kulturellem Modell liegt also vor allem in der Akzentuierung. Mit einer rechtlichen Perspektive rückt erstes verstärkt Teilhabebedingungen in den Fokus, zweites blickt verschärft auf die Prozesse der Herstellung von Behinderung – in ihrer Kritik am sozialen Modell und der Absage an Sondersysteme sind sie miteinander verbunden.

Im Folgenden wird nun dargelegt, wie sich der »rechtspolitische Überbau« (in Abgrenzung zum rechtstheoretischen Überbau) der Behindertenbewegung (Degener 2009, 281) genau strukturiert. Dabei werden insbesondere relevante Inhalte der Konvention an der Schnittstelle von Migration und Behinderung vorgestellt.

1.2 DIE UN-BRK IM KONTEXT VON MIGRATION UND BEHINDERUNG

Die UN-BRK besteht neben zwei Völkerrechtsverträgen aus einem Fakultativprotokoll⁵ mit 18 Artikeln und einem Übereinkommen aus 50 Artikeln⁶ (vgl. UN-BRK 2011). Das Übereinkommen wird von einer Präambel eingeleitet, die die gemeinsamen Grundsätze und Ziele der Vertragspartner artikuliert. Sie gilt als Orientierungsrahmen, die zwar von einer rechtlichen Unverbindlichkeit geprägt ist, gleichzeitig dienen die in der Präambel enthaltenen Grundsätze aber als Maßstab und Hilfsmittel zur Auslegung und Anwendung der UN-BRK (Kreutz et al. 2012, 64).

Die in dem Übereinkommen aufgezeigten Richtlinien sollen bei der Überwindung von Barrieren und Ausgrenzungen helfen und gleichzeitig die Rechte von behinderten Menschen schützen und fördern. Dabei werden zentrale Lebensbereiche berücksichtigt, wie zum Beispiel *Bildung* (Art. 24), *Arbeit* (Art. 27) oder das *Zusammenleben* (u. a. Art. 23), aber auch Aspekte wie *politische*

5 | Das Fakultativprotokoll regelt ein Beschwerde- sowie ein Untersuchungsverfahren zu Menschenrechtsverletzungen.

6 | Staaten können wählen, ob sie nur das Übereinkommen oder auch das Fakultativprotokoll unterzeichnen und ratifizieren.

Partizipation (Art. 29) oder der *freie Zugang zu Informationen* (Art. 21). Im Folgenden werden beispielhaft einige Bereiche der UN-BRK skizziert, die für die Fragestellung der Untersuchung und den Kontext Migration von besonderem Interesse sind.⁷

Die UN-BRK und Migration

Zwar erhält die Kategorie Migration im Gegensatz z. B. zu Gender (Art. 6) keinen eigenen Artikel in der Konvention, allerdings wird in der Präambel an zwei Stellen auf weitere Heterogenitätsdimensionen im Kontext von Behinderung Bezug genommen. So sind die 50 Artikel des Übereinkommens »in der Erkenntnis der Vielfalt der Menschen mit Behinderung« (Präambel Buchst. i) vereinbart worden. Zudem betonen die Vertragsstaaten in Buchst. p ihre Sorge »über die schwierigen Bedingungen, denen sich Menschen mit Behinderungen gegenübersehen, die mehrfachen oder verschärften Formen der Diskriminierung aufgrund der Rasse (sic!), der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen, indigenen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt, des Alters oder des sonstigen Status ausgesetzt sind«.

Auch wenn die Präambel keine rechtliche Verbindlichkeit besitzt, schafft die UN-BRK durch die Anerkennung der heterogenen Lebenslagen von behinderten Menschen und dem Hinweis auf »verschärften Formen der Diskriminierungen« unter Migrationsbedingungen dennoch eine Basis dafür, den Blick auf intersektionale Diskriminierung zu schärfen und um den Einbezug migrationsbedingter Faktoren fordern zu können. In diesem Kontext sind auch die darauffolgenden 50 Artikel zu verstehen.

Allgemeine Grundsätze

Die Grundgedanken der Freiheit, der Autonomie und der Nichtdiskriminierung (Buchst. a und b) werden direkt zu Beginn in den Allgemeinen Grundsätzen (Art. 3) aufgeführt und stellen die Kernelemente der Konvention dar. Sie handeln u. a. von der Achtung der Unterschiedlichkeit (Buchst. d), der Chancengleichheit (Buchst. e), der Zugänglichkeit (Buchst. f), der Achtung von den sich entwickelnden Fähigkeiten von behinderten Kindern und der Achtung ihres Rechts auf Identität (Buchst. h). Auch diese Grundsätze sind bei der Umsetzung der nachfolgenden Artikel des Übereinkommens stets zu berücksichtigen.

Allgemeine Verpflichtungen

Artikel 4 der UN-BRK regelt die allgemeinen Verpflichtungen, die die Vertragsstaaten eingehen. Da es sich um allgemeine Verpflichtungen handelt, beziehen sie sich auf alle Lebensbereiche, die von der UN-BRK erfasst wer-

7 | Eine ausführliche Beschreibung findet sich in Kreutz et al. (2012).

den, und wirken sich auf die Interpretation aller Artikel aus. Insofern erhält Absatz 1 (Art. 4) eine entscheidende Bedeutung. Darin verpflichten sich die Vertragsstaaten, die »volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderung ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern« (Artikel 4, Abs.1). Zu diesem Zweck verpflichten sich die Vertragsstaaten, und dies wird in neun Unterpunkten dezidiert aufgeführt u.a. zu geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Umsetzung der in dem Übereinkommen anerkannten Rechte (Buchst. a), Handlungen und Praktiken, die dem Übereinkommen nach unvereinbar sind zu unterlassen (Buchst. d), alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung aufgrund von Behinderung durch Personen, Organisationen etc. zu ergreifen (Buchst. e) oder eine behindertenfreundliche Infrastruktur inklusive einer neuen Verwaltungspraxis zu etablieren (Buchst. f-i). Das Besondere der Allgemeinen Verpflichtungen ist – auch im Hinblick auf die eingangs erläuterten Inhalte der Präambel zur Vielfalt von behinderten Menschen –, dass keine Gruppe von behinderten Menschen von dieser Gewährleistungspflicht ausgeschlossen ist. Verfehlt ein Vertragsstaat dieses Ziel, verletzt er damit die Menschenrechte und Grundfreiheiten, die das Tatbestandsmerkmal einer Diskriminierung erfüllen (Kreutz et al. 2012, 86).

Die UN-BRK und der Bezug zur Familie

Ein Streitpunkt während der Verhandlungen zur UN-BRK war die Frage zur Aufnahme der Rechte von Familien mit behinderten Angehörigen. Geeinigt wurde sich schließlich auf einen inhaltlichen Bezug zur Familie – ebenfalls in der Präambel der Konvention (Kreutz et al. 2012, 67). Dort wird die Familie als »natürliche Kernzelle« der Gesellschaft bezeichnet, die einen Schutz benötige, um »zum vollen und gleichberechtigten Genuss der Rechte der Menschen mit Behinderung beizutragen« (Präambel, Buchst. x). Dieser Grundgedanke zum Stellenwert der Familie wird wiederum in einzelnen Artikeln der UN-BRK aufgegriffen. In Artikel 8 (Abs. 1, Buchst. a) wird mit dem Ziel der Bewusstseinsbildung für behinderte Menschen im Allgemeinen auch die Familie als eine Ebene benannt, in der für die Schärfung des Bewusstseins und die Achtung der Rechte ihres behinderten Angehörigen Maßnahmen ergriffen werden müssen. In Artikel 28 (Abs. 1) anerkennen die Vertragsstaaten das Recht von behinderten Menschen und ihren Familien auf einen angemessenen Lebensstandard, einschließlich angemessener Ernährung, Bekleidung und Wohnung sowie das Recht auf stetige Verbesserung der Lebenssituation. Die Vertragsstaaten haben die Verpflichtung, geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts auszuführen. Dabei wird deutlich, dass sich dieses Recht nicht nur unmittelbar auf den behinderten Menschen, sondern auch auf die Angehörigen erstreckt. Behinderte Menschen und ihre

Familien haben ein Anrecht auf positive Entwicklungen des Lebensstandards und dürfen nicht auf einen Lebensstandard festgelegt zu werden (Kreutz et al. 2012, 295).

Habilitation und Rehabilitation

In Artikel 26 der UN-BRK verpflichten sich die Vertragspartner*innen, wirksame und geeignete Maßnahmen zu treffen, die behinderte Menschen in die Lage versetzen, ein Höchstmaß an Unabhängigkeit, umfassende körperliche, geistige, soziale und berufliche Fähigkeiten sowie die volle Einbeziehung und Teilhabe in allen Aspekten des Lebens zu gewährleisten. Dafür werden umfassende Programme und Dienstleistungen zur Rehabilitation/Habilitation angeboten bzw. umgesetzt, die in »einem frühestmöglichen Stadium einzusetzen und auf multidisziplinären Bewertungen der individuellen Bedürfnisse und Stärken beruhen« (Art. 26, Buchst. a). Der Artikel wirkt in alle Lebensfelder hinein und geht damit über den Bereich »Gesundheit« hinaus (Kreutz et al. 2012, 271). Mit dem Hinweis auf die Sachverständigen unterschiedlicher Fachrichtungen (»multidisziplinäre Bewertungen«) unter Buchst. a wird die Notwendigkeit von Kooperationen über den eigenen Zuständigkeitsbereich⁸ hinaus betont. Folglich müssten die Vertragspartner*innen auch gewährleisten, dass die Möglichkeit besteht, bspw. die Flüchtlingsberatung oder die Migrationsfachdienste für eine Bedarfsfeststellung hinzuzuziehen.

Kinder und Bildung

Bereits durch die UN-Kinderrechtskonvention von 1989 ist anerkannt, dass Kinder eines besonderen Schutzes bedürfen. Dass dies in besonderer Weise für behinderte Kinder gilt, wird in Artikel 23 der UN-Kinderrechtskonvention – einem eigenständigen Artikel für die Rechte von behinderten Kindern – festgehalten. Die UN-BRK konkretisiert die besonderen Bedürfnisse behinderter Kinder und untermauert in Artikel 7, dass behinderte Kinder gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten beanspruchen können (bspw. auch das Recht, als behindertes Kind mit eigener Meinung gehört zu werden). Vor allem der Bildungsartikel 24⁹ der Konvention

8 | Im SGB IX § 10 hingegen wird offen gelassen, ob die Rehabilitationsträger mit über ihren Zuständigkeitsbereichen hinaus agierenden Fachbereichen kooperieren und diese für bestimmte Fragestellungen heranziehen sollten.

9 | Im Artikel 24 (Bildung und Erziehung) heißt es u. a. »States Parties recognize the right of persons with disabilities to education. With a view to realizing this right without discrimination and on the basis of equal opportunity, States Parties shall ensure an inclusive education at all levels. They shall ensure that:

a) Persons with disabilities are not excluded from the general education system on the basis of disability, and that children with disabilities are not excluded from free and

erweist sich als Herausforderung für die Bildungspolitik, aber auch für die Bildungseinrichtungen. Die Konvention fordert auch hier einen Paradigmenwechseln von der Integration hin zu einem »inclusive education system«. »Inclusive education system« wird in der deutschen Fassung mit »integrativem Bildungssystem« übersetzt. Während mit Integration die Anpassung an ein statisches Bildungssystem assoziiert wird, fordert Inklusion die Anpassung des Bildungssystems an die Bedürfnisse des einzelnen Kindes. Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) und Behindertenorganisationen hatten diese Übersetzung heftig kritisiert. Sie könne uns glauben machen, das deutsche Schulsystem sei bereits »integrativ«, weil Sonder- bzw. Förderschulen schließlich in dem Auftrag handelten, die Schüler*innen in die Gesellschaft zu integrieren (zur Kritik: Wocken 2011). Allerdings ist anzumerken, dass die deutsche Übersetzung ohnehin nicht verbindlich ist. Verbindlich sind allein die arabische, chinesische, englische, französische, russische und spanische Fassung der Konvention. Daraus ergibt sich, dass Deutschland mit der Ratifizierung – auch bei anderer Formulierung – zur Schaffung eines inklusiven Bildungssystems verpflichtet ist (Kreutz et al. 2012, 246), in dem behinderte Menschen aufgrund einer Behinderung nicht vom Allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden dürfen. Durch die Wahl des Begriffs »Bildungssystem« gilt das Recht auf inklusive Bildung nicht nur in Schule, sondern auch in allen anderen Einrichtungen, die einen Bildungsauftrag haben. Ziele dieses Bildungssystems sind die volle Entfaltung der menschlichen Möglichkeiten, die Stärkung des Bewusstseins der Würde und des Selbstwertgefühls des Menschen, die Achtung vor den Menschenrechten, den Grundfreiheiten und der menschlichen Vielfalt (Art. 24, Abs. 1 Satz 2 Buchst. a) sowie behinderte Menschen zu einer wirklichen Teilhabe an einer freien Gesellschaft zu befähigen (Art. 24, Abs. 1 Satz 2 Buchst. c). So untermauert Muñoz, damals UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Bildung: »Bildung bedeutet vor allem die Fähigkeit, Wissen und Erkenntnis zu erwerben, um menschliches Leben würdevoll zu gestalten« (Muñoz 2009, 3). Der UN-BRK liegt also ein weiter Bildungsbegriff zugrunde, der sich auch auf lebenslanges Lernen und Erwachsenenbildung bezieht (Art. 24, Abs. 5). Eine sofortige Umsetzungspflicht

-
- compulsory primary education, or from secondary education, on the basis of disability;
 - b) Persons with disabilities can access an inclusive, quality and free primary education and secondary education on an equal basis with others in the communities in which they live; Reasonable accommodation of the individual's requirement is provided;
 - c) Persons with disabilities receive the support required, within the general education system, to facilitate their effective education;
 - d) Effective individualized support measures are provided in environments that maximize academic and social development, consistent with the goal of full inclusion« (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2006, Art. 24).

trifft die Bundesländer nicht. Ihnen steht ein Spielraum (Art. 4, Abs. 2) für die Erörterung des hinter einer inklusiven Bildung steckenden Bildungsverständnisses zu, um darauf aufbauend Maßnahmen zur Umsetzung zu entwickeln.

Der Überblick über einzelne Artikel der Konvention zeigt ihre enorme Kraft. Mit der UN-BRK wurde eine normative Grundlage geschaffen, Behinderung nicht mehr als Tätigkeitsfeld für Randdisziplinen zu verstehen. Die Normen der UN-BRK haben den Rang einfachen Bundesrechts erhalten (vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte 2008). Damit steht sie formal gleichrangig neben anderen Bundesgesetzen wie dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) oder den Sozialgesetzbüchern I-XII. Dies, so bemerken Kreutz et al., könnte ggf. zur Folge haben, dass der Inhalt einzelner Menschenrechtsartikel der UN-BRK mit dem Inhalt anderer Gesetze kollidiert bzw. Gesetze weiterentwickelt und erweitert werden müssen (2012, 88). Demnach geht mit der Ratifizierung der UN-BRK auch der Auftrag einher, die geltenden Gesetze auf die Notwendigkeit einer Aufhebung, Weiterentwicklung oder Veränderung zu überprüfen.

Wie sich im Folgenden zeigt, dient die UN-BRK mit ihrem deutlichen »Fußabdruck der Zivilgesellschaft« (Degener 2009) den Akteur*innen der Inklusionsforschung/Inklusiven Bildung der Stärkung ihres Anliegens, eine Neuorientierung des Bildungssystems zu fordern.

1.3 INKLUSIVE BILDUNG

Ein Blick in die Publikationen der Inklusionsforscher*innen-Tagung (Ifo) zeigt, dass sich nicht erst seit der Ratifizierung der UN-BRK mit den Grundsätzen Inklusiver Bildung befasst wird (ausführlich dazu Amirpur/Platte 2015). In den letzten Jahren wird verstärkt versucht, den aus der Sonderpädagogik mit Blick auf behinderte und nichtbehinderte Kinder und Jugendliche in Schule hergeleiteten Fokus auf Inklusive Bildung um intersektionale Aspekte und die Berücksichtigung von Migration (vgl. Karakaşoğlu/Amirpur 2012), sozialer Benachteiligung (vgl. Schnell 2004), Koppelung von Bildungsbenachteiligung an soziale Herkunft (vgl. Schumann 2004) und Armut- bzw. Untersorgungslagen (vgl. Lindmeier 2004) und nonformale Bildungsbereiche (vgl. Platte 2012) zu erweitern. Dieser Bildungsdiskurs (auch gestärkt durch die UN-BRK) und die kontroverse Diskussion um die PISA-Studien stehen in einem »Spannungsverhältnis« zueinander: »In bildungspolitischen Diskussionen wird Bildung weitgehend als Synonym für ein im Unterricht generiertes Wissen, durch Unterricht beförderte Kenntnisse und Kompetenzen verwendet« (Horlacher 2010, 52). Diese »Verkopfung« der Schule wird kritisiert, eine neue Idee von Bildung sowie neue Formen der Beschulung gefordert. So formuliert z. B. König: »Inklusion weigert sich aber, Erziehung und Bildung wie einen Wettlauf um scheinbar vorher bestehende (Arbeits)plätze in der Gesell-

schaft auszurichten. Stattdessen wird die Ansicht vertreten, Individuen sollten durch Bildung in die Lage versetzt werden, sich selbst einen in mehrfacher Hinsicht eigenen Platz in der Gesellschaft zu erschaffen« (Krönig 2013, 41f.). Bildung ist vielmehr ein bewusst zu gestaltender und nie endender Prozess, der in den Familien und anderen informellen Settings beginnt und über formale bis hin zu nonformalen Bildungsbereichen reicht (vgl. Schläter/Stroschneider 2009). Platte kritisiert, dass die »Unschärfe« und »Widersprüchlichkeit« rund um die aktuelle bildungspolitische Inklusionsdiskussion und die gemeinsame Beschulung von behinderten und nichtbehinderten Kindern und Jugendlichen dazu führt, dass der dahinter stehende qualitative Anspruch in den Hintergrund gerate (Platte 2012, 141). Um den Begriff der Inklusiven Bildung zu konturieren, benennt sie sechs Charakteristika Inklusiver Bildung:

1. Internationale Vernetzung, 2. Bildung im Sinne der Menschenrechte, 3. Werteorientierung, 4. Veränderungen im System, 5. Partizipation und 6. didaktische Fundierung. Inklusive Bildung verlange mehr als den Zugang zu Bildungseinrichtungen, mehr als Dabeisein und Gemeinsamkeit.¹⁰ Es gehe zudem um »die bestmögliche Entwicklung eines, einer jeden Einzelnen an gemeinschaftlichen Bildungs- und Gestaltungsprozessen, um den Wert individueller Beiträge zum Ganzen« (ebd., 159).

An diesen Prozessen muss sich nicht nur das Bildungssystem im engeren Sinne beteiligen, dem gesamten Hilfesystem kommt im Kontext von Behinderung als »Verteiler« von Ressourcen eine besondere Verantwortung zu.

1.4 DIE UN-BEHINDERTENRECHTSKONVENTION UND DAS HILFESYSTEM¹¹

Aichele bescheinigt der UN-BRK, eine neue Perspektive auf die Behindertenpolitik zu ermöglichen. Fortan sei diese dazu aufgefordert, die Gesellschaft aus dem Blickwinkel von behinderten Menschen zu betrachten. So werden sämt-

10 | Siehe dazu auch das Eckpunktepapier des Deutschen Instituts für Menschenrechte (2011, 7), das sich auf vier Strukturelemente bezieht, die erfüllt sein müssen, um inklusive Bildung zu realisieren: 1. Verfügbarkeit (Availability), 2. Zugänglichkeit (Access), 3. Akzeptierbarkeit (Acceptability), 4. Adaptierbarkeit (Adaptability) (dazu ausführlich auch Tomašewski 2000).

11 | In Orientierung an Kauczor sind mit Hilfesystem hier gemeint »alle Ressourcen, die auf Bundes- und Kommunalebene trägerübergreifend und im Rahmen der Selbsthilfe vorhanden sind, um durch Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen als Unterstützungs- und Entlastungsangebote innerhalb des sozialen Sektors, des medizinisch-therapeutischen Sektors, des Bildungssektors, aber auch im Rahmen finanzieller Entlastungsangebote in Anspruch genommen zu werden. Besonders angesprochen sind

liche Bestrebungen der Behindertenpolitik auf Menschenrechtstauglichkeit überprüft: »Der Anspruch, ihre Rechte zu gewährleisten, ist der neue Maßstab für das staatliche Handeln in Bund, Ländern und Gemeinden« (Aichele 2010). Damit ist durch die UN-Behindertenrechtskonvention eine normative Grundlage geschaffen worden, eine Beeinträchtigung nicht mehr als Anlass zu verstehen, behinderte Menschen in Sonderstrukturen unterzubringen, respektive ihnen mit diesen zu begegnen.

Die Verpflichtungen, die mit der Ratifizierung der UN-BRK einhergehen, adressieren vorrangig die Träger*innen staatlicher Gewalt. Neben den Parlamenten auf Ebene von Bund und Ländern gehören Behörden und Gerichte sowie die Körperschaften öffentlichen Rechts¹² dazu. Die Bundesländer sind im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Umsetzung der Konvention verantwortlich (vgl. Aichele 2010). 2011 verabschiedete die Bundesregierung dementsprechend den Nationalen Aktionsplan Inklusion, in dem zahlreiche Handlungsfelder, die auf die unterschiedlichen Themen der UN-BRK reagieren, aufgelistet werden. Allerdings wird darin auf eine Analyse der Rechtslage in Deutschland und auf einen Vergleich mit den Inhalten des Übereinkommens verzichtet, die hätten aufzeigen können, an welchen Stellen Änderungen und Verbesserungen in der deutschen Rechtssetzung notwendig gewesen wären (Kreutz et al. 2012, 88).

Durch die Aufnahme des Themas »Migration« als eines von sieben Querschnittsthemen in den Aktionsplan Inklusion muss es in jedem einzelnen der Handlungsfelder Berücksichtigung finden. Dies hat Folgen für die Ausgestaltung der im Aktionsplan formulierten Anliegen. So bedarf es bspw. bei der Weiterentwicklung der Strukturen und Systeme in den Bereichen Prävention, Gesundheit, Pflege und Rehabilitation unter inklusiven Maßstäben auch der Berücksichtigung migrationsbedingter Heterogenität (Die Bundesregierung 2012, 17).

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) war daraufhin dazu aufgefordert, auf die UN-BRK im Kontext von Migration zu reagieren. So heißt es in einer gemeinsamen Erklärung der BAGFW zur »interkulturellen Öffnung und zur kultursensiblen Arbeit für und mit Menschen mit Behinderung und Migrationshintergrund« (BAGFW 2012): »Eine inklusive Gesellschaft schätzt die Vielfalt menschlicher Eigenschaften und

hier die Diagnostik-, Förder- und Bildungseinrichtungen, die verschiedenen Beratungsstellen, stationären Wohnangebote, die WfbM und der Bereich der Selbsthilfe« (Kauczor 2008, 69).

12 | Dazu zählen u. a. der Deutsche Rentenversicherungsbund, die Berufsgenossenschaft, die Agentur für Arbeit ebenso wie z. B. Universitäten, Fachhochschulen, Krankenkassen, der Medizinische Dienst der Krankenversicherung sowie staatskirchenrechtliche Körperschaften des öffentlichen Rechts.

Fähigkeiten als ihren Reichtum. Menschen mit Migrationshintergrund und Menschen mit Behinderung gehören dazu«. Des Weiteren geben die unterzeichnenden Verbände und Organisationen an, den Anspruch aller »Menschen mit Behinderung und Migrationshintergrund« auf Teilhabe zu bekräftigen, auf die besonderen Teilhabefähigkeiten und Benachteiligungsrisiken aufmerksam zu machen sowie Vorkehrungen anregen zu wollen, um diese abzubauen. Die Erklärung richtet sich an die Verbände selbst, die Strukturen schaffen müssten, um die Beteiligung von »Menschen mit Migrationshintergrund« und ihren Organisationen zu ermöglichen. Sie richtet sich aber auch an Dienste der Hilfen und Einrichtungen für behinderte Menschen. Diese sind dazu aufgefordert, die Zugangsbarrieren zu ihren Einrichtungen zu beseitigen und Arbeitsweisen zu entwickeln, die »die kulturelle Vielfalt« und die individuellen »Perspektiven und Bedürfnisse« berücksichtigen. Neben einer Einladung an die Migranteneinrichtungen zur Mitarbeit adressiert die Erklärung auch die Politik und die Sozialverwaltungen, die »die gesetzlichen und finanziellen Rahmenbedingungen so zu gestalten [haben], dass auch Menschen mit Behinderung und Migrationshintergrund uneingeschränkt Zugang zu bedarfsgerechten Leistungen des Sozialsystems und zur vollen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben haben.«

Offen bleibt bislang, wie sich diese Forderungen inhaltlich im Sinne der Leitidee der Inklusion füllen lassen, damit sie nicht auf programmatischer Ebene der Wertschätzung von Vielfalt verweilen (vgl. Amirpur/Platte 2015). So fragt Dannerbeck berechtigterweise, welcher Art denn die konkreten Qualitäten eines nicht näher beschriebenen Migrationshintergrunds und einer Behinderung seien, die beide Phänomene zu schätzenswert menschlichen Eigenschaften werden lassen: »Überwindet die bloße inklusionsmotivierte Entdeckung von Menschen mit Migrationshintergrund und Behinderung bereits die Zielgruppenlogik heil-, sonder-, aber auch allgemeinpädagogischer Denktraditionen und ist es in diesem Zusammenhang mit einem gut gemeinten sowie fachlich begründeten Willen zur Anerkennung von Vielfalt schon getan? Begründen Migrationshintergrund und Behinderung überhaupt menschliche Eigenschaften? Und weiter: Ist die handlungsmethodisch motivierte Suche nach einer richtigen (sprich: fachlich auf der Höhe der Zeit sich verstehenden) Umgangspraxis auf der Basis (an-)erkannter Vielfalt angesichts real existierender Ungleichheitsverhältnisse eigentlich dem Problem angemessen?« (Dannerbeck 2014, 88). Statt der geforderten »Wertschätzung von Vielfalt« offenbart der starke Fokus der UN-BRK auf Nichtdiskriminierung und Inklusion doch vielmehr die Notwendigkeit einer Auseinandersetzung mit der Frage: Wer wird in Deutschland wie diskriminiert und ausgegrenzt?

Kreutz et al. bemerken, dass das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG) und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) zwar darauf abzielen, Benachteiligungen und Diskriminierungen von behinderten

Menschen zu verhindern bzw. zu beseitigen, es fehle jedoch an Informationen darüber, »wo im Alltagsleben der Inhalt der Menschenrechte und Grundfreiheiten für behinderte Menschen möglicherweise missachtet wird« (2012, 88). Ferner erweitert die UN-BRK den Begriff der Diskriminierung um »die Verweigerung angemessener Vorkehrungen als Tatbestand der Benachteiligung«, der so im AGG nicht zu finden ist.¹³ Doch vor allem erscheint es kaum ausreichend, Menschen allein Rechte zuzugestehen, vielmehr müssen sie – so die Verfechter*innen des Capability Ansatzes – die Befähigung erhalten, ihre Rechte auch in Anspruch nehmen zu können (vgl. Nussbaum 2002; Staub-Bernasconi 2002).¹⁴

1.5 FAZIT

Um dem Einzelnen gerecht zu werden und partizipative Prozesse im Sinne des Anliegens der UN-BRK anstoßen zu können, bedarf es also der Sichtbarmachung von Partizipation im Weg stehenden Barrieren. So ist es für die Gestaltung inklusiver Entwicklungsprozesse im Kontext von Migration und Behinderung notwendig, Einblicke in die Lebenssituation der Betroffenen zu erhalten. Auf Erkenntnissen über die Lebenslage aufbauend, können Maßnahmen und Strategien entwickelt werden, die der Verantwortungsübernahme des Systems, wie von der UN-BRK gefordert (Platte 2012, 154), nachkommen. Strukturen, Praktiken und Kulturen (vgl. Booth/Ainscow 2011) müssen auf ihre Effektivität hin überprüft werden: Werden die bisherigen Strategien den Anforderungen partizipativer Prozesse gerecht? Grundlage dafür, das macht die UN-BRK deutlich, ist ein unter Einbezug intersektionaler Aspekte komplexes Verständnis von Strukturen und sozialen Beziehungen aus denen Gesellschaften bestehen.

Das in der UN-BRK verankerte menschenrechtliche Modell von Behinderung untermauere und fördere den vollen und gleichberechtigten Genuss der Menschenrechte durch alle Behinderten (Degener 2009, 275). Es fördere zudem die Perspektive, behinderte Menschen als »Menschenrechtssubjekte« zu sehen und bringe die Strukturen zu Tage, die sie exkludierten und verletzten. Wie sich in den weiteren Ausführungen zeigen wird, gibt es Anhaltspunkte dafür, dass es insbesondere Familien im Kontext von Behinderung und Migration verwehrt bleibt, ihre Menschenrechte wahrnehmen zu können, und sie in ihrer gesellschaftlichen Teilhabe eingeschränkt sind (vgl. Kap. 2 und 3).

13 | Siehe dazu auch einen Antrag der Fraktion Bündnis 90/die Grünen (Drucksache 18/977) vom 2. April 2014 zur Überarbeitung des AGG.

14 | Nicht zu verstehen als Qualifizierung dazu, wie jemand leben möchte (vgl. Kuhlmann 2012, 52), sondern als Empowerment unter der Berücksichtigung von Machtverhältnissen.

Um diese Teilhabebarrieren aufdecken zu können, werden für die weiteren Ausführungen das menschenrechtliche Modell von Behinderung und die UN-BRK als Maßstab zugrunde gelegt.

Nachfolgend werden die Erkenntnisse aus Untersuchungen zur Schnittstelle von Migration und Behinderung analysiert und auf ihre Relevanz für das Erkennen und Reduzieren von Barrieren für partizipative Prozesse überprüft.

