

Der Inklusionsbegriff in der UN-Behindertenrechtskonvention und Bedingungen seiner Umsetzung

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die freundliche Begrüßung und Ihre Einladung, in diesem Rahmen ein Referat zum Inklusionsbegriff und seiner Umsetzung in Bezug auf die UN-Behindertenrechtskonvention zu halten. Mein Vortrag gliedert sich in zwei Teile: Im ersten Teil werde ich mich mit dem Begriff Inklusion bezogen auf Behinderung befassen und im zweiten Teil über Gelingensbedingungen und Gestaltungsprinzipien von Inklusion sprechen.

Das Leitbild der im März 2009 in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft getretenen Behindertenrechtskonvention ist die Inklusion, und seither wird vielstimmig und kontrovers über diesen Begriff diskutiert.¹ Dabei wird er bedauerlicherweise oft zu einem Containerbegriff, so dass selbst innerhalb der Fachöffentlichkeit und unter betroffenen Menschen nicht immer eindeutige Definitionen formuliert werden. Vielerorts verengt sich die Debatte auf den schulischen Bereich. Dabei ist nicht nur der Begriff selbst strittig, sondern auch sein Verhältnis zu anderen Begriffen wie beispielsweise dem der Integration oder der Teilhabe. Es vereinfacht die Debatte auch nicht, dass es den Terminus „Inklusion“ in verschiedenen Zusammenhängen gibt und er keineswegs ausschließlich auf Aspekte von Behinderung fokussiert.

Unabhängig von den Begriffsbestimmungen in den verschiedenen Diskursen beziehen sich die Debatten jedoch immer auf die zentralen Fragen des direkten, rechtlichen und strukturellen Miteinanders von Menschen und Personen innerhalb von Gesellschaften (Schmidt/Dworschak, 2011²). Also: Wer hat welchen Zugang und in welcher Form zu welchen Lebensbereichen und wird wie berücksichtigt?

Zur Begriffsbestimmung von Inklusion in der UN-BRK

Auch in der Behindertenrechtskonvention findet sich keine eindeutige Definition. Zum ersten Mal wird „inclusion“ in der englischsprachigen Version im Artikel 3 Allgemeine Grundsätze Buchstabe c) verwandt. Im Original lautet der Passus „**Full and effective participation and inclusion in society**“ In der deutschen Übersetzung heißt es: „**Die Grundsätze dieses Übereinkommens sind (...) die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft**“. Hier ist Inklusion als unbestimmter, wertneutraler Prozessbegriff zu verstehen, der seine qualitative Bedeutung erst mit der inhaltlichen Bestimmung gesellschaftlicher Verhältnisse erhält.³ Damit beschreibt er eine Zielvorstellung, an der sich das Handeln und die Ausgestaltung aller Rahmenbedingungen, Systeme, Institutionen und Angebote orientieren kann bzw. soll. Inklusion ist daher nicht das **allgemeine** Recht auf Teilhabe an **allen** Prozessen, (es gibt kein kodifiziertes Menschenrecht auf Inklusion), sondern Teilhabe an ganz bestimmten, exakt benannten

¹ zum Begriff Inklusion siehe z. B. Wansing, Gudrun: „Was bedeutet Inklusion? Annäherung an einen vielschichtigen Begriff.“ in: Degener, Theresia, Diehl, Elke (Hrsg.) „Handbuch Behindertenrechtskonvention. Teilhabe als Menschenrecht – Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe.“, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 1506, Bonn 2015, S. 43 – 54, Wansing, Gudrun: „Der Inklusionsbegriff zwischen normativer Programmatik und kritischer Perspektive.“ in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Heft 3 2013, S. 16 – 27, Dederich, Markus: „Inklusion“. Perspektiven und offene Fragen.“ in: Zeitschrift für medizinische Ethik 60 2014, S. 237 – 243

² Dworschak, Wolfgang, Schmidt, Matthias: „Inklusion und Teilhabe. Gleichbedeutende oder unterschiedliche Leitbegriffe in der Sonder- und Heilpädagogik? In: Zeitschrift für Heilpädagogik, Heft 7, 2011, S. 269-280

³ vgl.: Wansing, 2015, S. 46

Prozessen, Systemen, Ressourcen etc. wie beispielsweise Wahlen, Bildung oder sozioökonomischen Mindeststandards auf Basis von Grund-, Menschen- und Bürgerrechten.

Anders ausgedrückt: Was inklusiv ist, lässt sich erst unter den Rahmenbedingungen eines spezifischen Bezugssystems mit einem eindeutigen Inhalt verbinden. Die Unterschiedlichkeit jeder Behinderungsform und ihres spezifischen Unterstützungsbedarfs sind dabei die Ausgangsbedingungen; der menschenrechtliche Hintergrund verleiht dem Inklusionsbegriff den wertebasierten und richtungsweisenden Charakter.⁴

Zusammengefasst lässt sich sagen: Inklusion im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention ist die menschenrechtlich begründete Forderung nach der vollen und gleichberechtigten Teilhabe in allen Lebensbereichen „ohne Bringschuld der Betroffenen“, wie es der derzeit amtierende Berliner Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung treffend formuliert hat. Inklusion geht von der Besonderheit und den Bedürfnissen jeder einzelnen Person aus und meint die barrierefreie Anpassung der Umgebung an den Menschen. Inklusion bezieht also die Verschiedenheit aller Menschen ein. Gleichberechtigte Teilhabe an allen Lebensbereichen ist damit Ziel der Inklusion und zugleich ihr Indikator. Damit verbunden ist die Blickrichtung vom handelnden Subjekt hin zu den gesellschaftlichen Verhältnissen, Strukturen und Systemen.

Nun ist die Vorstellung der Teilhabe aller gesellschaftlichen Gruppen nicht neu. Sowohl das Grundgesetz Artikel 3, Absatz 3: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ als auch Artikel 11 der Verfassung von Berlin „Menschen mit Behinderungen dürfen nicht benachteiligt werden. Das Land ist verpflichtet, für die gleichwertigen Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen“ und das Landesgleichberechtigungsgesetz fordern den gleichberechtigten Zugang für Menschen mit Behinderung zu allen gesellschaftlichen Lebensbereichen. Die Verabschiedung der UN-Behindertenrechtskonvention hat diesen als Verpflichtung zu verstehenden Prozess aber noch einmal verstärkt und beschleunigt.

Wie bereits erwähnt, ist Inklusion ein Prozess und Aufgabe der gesamten Gesellschaft. Der Wechsel von Systemen der institutionellen Differenzierungen, wie z. B. unserem gegliederten Schulsystem, hin zu inklusiven Systemen ist eine lange und gesamtgesellschaftliche Entwicklung, denn sie zieht Veränderungen auf

- der menschlichen / persönlichen
- der normativen,
- der konzeptionellen,
- der organisatorischen und
- der materiell und immateriell gestalteten

Ebene nach sich.

Die Veränderungen betreffen also Menschen und Systeme gleichermaßen.

Gelingensbedingungen und Gestaltungsprinzipien von Inklusion

Damit bin ich im zweiten Teil meines Vortrages angekommen: Welche Gelingensbedingungen und Gestaltungsprinzipien lassen sich unter Einbezug der erwähnten Ebenen beschreiben bzw. werden benötigt, um gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen sicherzustellen?

⁴ vgl.: Wansing, 2015, S. 43

Über diese Frage haben natürlich auch schon Andere nachgedacht. Zum Beispiel die Soziologen Rudolf Stichweh⁵ und Jörg Michael Kastl (2012)⁶. Kastl hat diese Gelingensbedingungen als Inklusionsmechanismen bezeichnet. Ich habe diesen Ausdruck aufgegriffen und möchte im Folgenden unter Berücksichtigung der bereits erwähnten Ebenen – also der persönlichen, der normativen, der konzeptionellen, der organisatorischen und der materiell und immateriell gestalteten Umwelt - idealtypisch sieben Aspekte beschreiben.

Meine Ausführungen sind weder abschließend noch konzeptionell zu verstehen. Sie sind ein Schritt in eine Richtung, die ich im Hinblick auf eine praktische Verankerung der Thematik in unseren professionellen Alltag für diskussionswürdig halte und gern mit Ihnen debattieren möchte.

Dabei sind individuelle Orientierungen, professionelles praktisches Handeln und politisch hergestellte Verhältnisse nicht isoliert voneinander zu betrachten, sondern in Wechselwirkung untereinander und mit weiteren Rahmenbedingungen verbunden. Das Recht auf Teilhabe ist nicht umsetzbar, wenn - insbesondere für Menschen mit schweren Behinderungen - die materiellen Grundlagen für ein selbstbestimmtes Leben fehlen oder Barrieren den Zugang blockieren. Ein im Schulgesetz verankertes Recht auf einen gemeinsamen Schulbesuch von Kindern mit und ohne Behinderung lässt sich erst umsetzen, wenn es auch mit notwendigen personellen, konzeptionellen, baulichen und räumlichen Ressourcen im Unterricht unterlegt ist.

Ein Querschnittsthema bei den weiteren Ausführungen ist die systematische und kontinuierliche Beteiligung von betroffenen Menschen, die als Expertinnen und Experten in eigener Sache zu sachgerechten Lösungen für die vielfältigen Problemlagen in allen Lebensbereichen von Menschen mit Behinderung beitragen und Fehleinschätzungen und -entwicklungen verhindern können. Damit wird auch die Verpflichtung aus Artikel 4 Absatz 3 der UN-Behindertenrechtskonvention zur engen Konsultation und aktiven Beteiligung erfüllt.

a) Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen

Dieser Mechanismus greift den Begriff der Behinderung auf einer persönlichen und organisatorischen Ebene auf. Reflektiert werden die eigenen Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen. Welches Verständnis von Behinderung habe ich? Führe ich eine Behinderung eher auf die Wechselwirkung zwischen der betroffenen Person und den ihrer vollständigen und gleichen gesellschaftlichen Teilhabe entgegenstehenden Barrieren zurück oder sehe ich einen Menschen mit Behinderung in erster Linie als Patient mit medizinischen Bedürfnissen?

Auf der organisatorischen Ebene wird die jeweilige Organisationskultur und -geschichte angesprochen. Hier gehören Fragen nach der Berücksichtigung von Behinderung bei der Aufgaben- und Arbeitsverteilung, den Handlungsroutinen und Ressourcen sowie der Organisationskommunikation hin.

b) Wissen

Auch hier gibt es verschiedene Aspekte.

⁵ siehe beispielsweise Stichweh, Rudolf: „Inklusion und Exklusion. Studien zur Gesellschaftstheorie“, 2. erweiterte Auflage 2016, Rudolf Stichweh, Paul Windolf (Hrsg.): Inklusion und Exklusion. Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit. (Wiesbaden) 2009

⁶ Kastl, Jörg Michael: Inklusion und Integration - oder: Ist „Inklusion“ Menschenrecht oder eine pädagogische Ideologie? Soziologische Thesen. Vortrag in der Villa Donnersmarck, Berlin am 16.10.2012 Friedrichshainer Kolloquien 2012 (Institut Mensch, Ethik und Wissenschaft / Fürst-Donnersmarck-Stiftung zu Berlin) - ergänzte „Lesefassung“ (6.11.2012), S. 8f

Um mit Vielfalt umgehen zu können, muss zum einen jede/jeder Einzelne lernen, die Andere bzw. den Anderen zu verstehen und Unterschiede anzuerkennen. Was man im Umgang miteinander oder in spezifischen Situationen wissen muss, lässt sich nicht pauschal beantworten, sondern hängt vom Kontext ab.

Zum anderen ist Wissen aber auch eine Form von Beteiligung z. B. im Sinne informierter Zuweisung oder von Informationen über beispielsweise Mitwirkungsrechte oder Formen der Leistungserbringung wie dem Persönlichen Budget (PB). Informierte Zuweisung kommt aus dem Konzept der Partizipation von Richard Schröder, das sich mit der Partizipation von Kindern befasst und bedeutet, Erwachsene bereiten die Aktivitäten vor, die Kinder sind aber informiert und wissen, worum es geht und was sie bewegen wollen. Das lässt sich übertragen auf Interaktionen mit Menschen, die sich nur eingeschränkt und mit hoher Unterstützung selbst vertreten können.

c) Rechtliche Rahmenbedingungen

Dazu gehören alle Normen auf Bundes- und Landesebene sowie untergesetzliche Regelungen.

Zunächst einmal sind die bestehenden Normen des deutschen Rechts im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention anzuwenden und auszulegen. Dort, wo eine veränderte Rechtsauslegung zur Umsetzung der Konvention nicht ausreicht, sind neue Rechtsetzungen erforderlich. Es stellt sich also die Frage: Reichen die bestehenden Rechtsetzungen, um neue Formen der Partizipation oder alle Lebensbereiche zu erfassen?

Im Rahmen der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention hat das Land Berlin die Monitoring-Stelle des Deutschen Instituts für Menschenrechte beauftragt, eine sogenannte Normenprüfung durchzuführen, d. h. Änderungsbedarfe hinsichtlich des Rechts zu ermitteln. Am Maßstab der UN-BRK wurden ausgewählte Rechtsgebiete des Landes Berlin auf die Erfordernis geprüft, die bestehenden Regelungen anzupassen und weiterzuentwickeln.

d) Ressourcen

Darunter fallen alle Formen von Ressourcen - finanzielle, personelle, technische und zeitliche Mittel. Es müssen Lösungen für eine nachhaltige Finanzierung gefunden werden, beispielsweise zur barrierefreien Gestaltung des Sozialraums oder zur bedarfsgerechten Versorgung mit Assistenz- und Dolmetscherleistungen.

Aber auch sozioökonomische Mindeststandards, wie beispielsweise das Geld, das einzelnen Personen zur Verfügung steht, spielen hier eine sehr wichtige Rolle. Als Beispiel lässt sich die Diskussion um Entgelte der Beschäftigten in den Werkstätten für Menschen mit Behinderung und die bisher praktizierte Anrechnung von Einkommen und Vermögen bei der Inanspruchnahme von Assistenzleistungen nennen.

e) Barrierefreiheit

In den Diskussionen um Inklusion ist Barrierefreiheit ein zentraler Begriff. Dies betrifft nicht nur bauliche, sondern auch zahlreiche weitere materielle und immaterielle Barrieren in allen gesellschaftlichen Themenfeldern.

Gemäß § 4 BGG bezeichnet Barrierefreiheit als eine Gestaltung der baulichen Umwelt, von Gütern, Dienstleistungen, Geräten und Einrichtungen der Kommunikation sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderung in der allgemein üblichen Weise, also ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe, zugänglich und nutzbar sein sollen. Eine äquivalente Definition findet sich im § 4a des Landesgleichberechtigungsgesetzes (LGBG).

f) Schnittstellenbearbeitung/Kooperationen

Die strukturellen und gesetzlichen Problemlagen, die u. a. durch die historisch gewachsene Versäulung des Sozialrechts und defizitorientierte Hilfesysteme entstehen, müssen bearbeitet werden. Hier gilt es, Konzepte zur bedarfsgerechten und personenzentrierten Unterstützung und koordinierenden Versorgung zu entwickeln. Auch müssen Lösungsmöglichkeiten der Finanzierung über die einzelnen Rechtskreise hinaus gefunden werden.

g) Überprüfungen und Reflexionen

Im Sinne eines lernenden Systems sollten alle Inklusionsmechanismen systematisch, d. h. anhand eines strukturierten Partizipations- und Evaluationsprozesses, überprüft werden.

Wie sich diese Inklusionsmechanismen konkret ausgestalten lassen und wie sie gesellschaftlich umzusetzen sind, muss Teil des öffentlichen Diskurses werden und mit den Herausforderungen des demografischen Wandels sowie den soziokulturellen und politisch-ökonomischen Veränderungen verknüpft werden. Beachtet werden muss, wo Inklusion in einem Bereich zum Ausschluss aus einem anderen führt, wie dies vielfach im Förderschulbereich der Fall ist.

Zu diesem Punkt gehört für mich auch die Diskussion um die Gefahr einer Entpolitisierung des Inklusionsbegriffes.

Dannebeck und Dorrance (2009)⁷ haben darauf hingewiesen, dass Inklusion weder als einmal erreichter Zustand noch als unrealistische Utopie beschrieben werden sollte. Die Festschreibung als erreichter Zustand kann das Ende einer kritischen Auseinandersetzung mit den Handlungsbedingungen bedeuten. Ein Ende kritischer Reflexion steht jedoch im Widerspruch zum Inklusionsbegriff selbst. Der Entwurf einer unrealistischen Utopie verhindert die Ableitung konkreter Handlungsnotwendigkeiten, auf deren Diskussion ich im weiteren Tagesverlauf schon sehr gespannt bin.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

⁷ Dannenbeck, Clemens, Dorrance; Carmen: „Inklusion als Perspektive (sozial)pädagogischen Handelns – eine Kritik der Entpolitisierung des Inklusionsgedankens.“ In: inklusion-online, 2/2009, Quelle: <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/issue/view/15>, letzter Zugriff am 14.02.2017

Verwendung nur mit Hinweis auf das Büro des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung gestattet.

Kontaktdaten:

Christine Braunert-Rümenapf
Referentin des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung
c/o Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales
Oranienstr. 106, 10969 Berlin
Tel.: 9028 1658
christine.braunert-ruemenapf@senias.berlin.de