

## Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. zum Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringen für ein „Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 29.11.2018 (Ds. 6/6484)

### Einleitung

Der vorgelegte Gesetzentwurf zur Änderung des thüringischen Schulgesetzes („Gesetzentwurf“) bleibt leider weit hinter den Erwartungen der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. („LAG“) zurück. Nach vielen Tagungen des „Beirats Inklusive Bildung“ und der Vorstellung der Schwerpunkte einer geplanten Schulgesetznovelle seitens des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport im Herbst 2016, hätte die LAG einen klaren und großen Schritt in Richtung echter schulischer Inklusion erwartet. In dieser Stellungnahme zum Gesetzentwurf werden vier Themenkomplexe herausgegriffen, deren fehlende Berücksichtigung im Gesetzentwurf die LAG für besonders schwerwiegend hält.

Um die Stoßrichtung dieser Stellungnahme eingangs klar zu machen: Die LAG wendet sich nicht gegen die kleineren Verbesserungen, die der Gesetzentwurf in puncto Inklusion enthält. Die LAG ist aber der Auffassung, dass diese kleineren Verbesserungen nicht weit genug gehen. Erfolgreiche schulische Inklusion kann nur gelingen, wenn der Gesetzgeber einen „großen Wurf“ wagt. Innerhalb eines 4-5 Jahre dauernden Übergangszeitraums müssen alle im Förderschulsystem gebundenen Ressourcen an die allgemeinen Schulen verlagert werden. Neuanmeldungen an Förderschulen darf es nicht mehr geben. Das Aufrechterhalten des schulischen Parallelsystems von allgemeiner Schule und Förderschule führt ansonsten häufig zu negativen Inklusionserfahrungen von Schülerinnen und Schülern mit Behinderung an allgemeinen Schulen. Die allgemeinen Schulen sind bei allen Anstrengungen der Lehrkräfte nicht optimal darauf vorbereitet, Schülerinnen und Schüler inklusiv zu unterrichten. Ihnen fehlen die Ressourcen, die in den Förderschulen gebunden sind. Schlecht gemachte Inklusion dient niemandem.

An einem „großen Wurf“ haben die in der LAG zusammengeschlossenen Eltern gearbeitet und am 19. November 2016 auf dem 8. Landesweiten Inklusionstag in Erfurt einen „Entwurf zu einem Gesetz zur Umsetzung des Menschenrechtes auf inklusive Bildung gemäß Art. 24 des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen („UN-BRK“) in das Thüringische Landesrecht“ mit ausführlicher Gesetzesbegründung vorgelegt. In dem Gesetzentwurf wird mustergültig und Gesetzesparapher für Gesetzesparapher dargelegt, welche Regelungen im Schulgesetz wie angepasst werden müssen, um den rechtlich verbindlichen Vorgaben der UN-BRK gerecht zu werden. Dieser Gesetzentwurf für ein inklusives Schul- und Bildungssystem liegt dieser Stellungnahme bei und ist auf der Homepage der LAG unter [www.lag-th.de](http://www.lag-th.de) abrufbar.

Seit dem Inkrafttreten der UN-BRK sind fast 10 Jahre vergangen. Dennoch hinkt Thüringen bei der Umsetzung immer noch hinterher. Eindeutiger Beleg dafür sind die Statistiken, die nachweisen, dass im Schuljahr 2017/2018 lediglich 42% der Schülerinnen und Schüler mit Behinderung inklusiv unterrichtet wurden. Alle anderen werden an Förderschulen unterrichtet. Diese Schülerinnen und Schüler erleben es als normal, dass Menschen mit Behinderung unter sich bleiben und institutionell vom Zusammenleben mit Menschen ohne Behinderung ausgeschlossen werden. Daran wird auch die nun vorgeschlagene Schulgesetznovelle mit großer Wahrscheinlichkeit nichts ändern. Zwar wird, wie auch schon bislang, dem inklusiven Unterricht der Vorrang eingeräumt, die Ausstattung der allgemeinen Schulen zur Leistung der Inklusion wird allerdings nicht verbessert. Vielmehr wird das Förderschulsystem aufrechterhalten und die vorhandenen finanziellen und personellen Mittel so im Sondersystem gebunden.

In der Gesetzesbegründung sind teilweise progressive Vorstellungen des Gesetzgebers dokumentiert, die gesetzlichen Regelungen selbst werden aber nur sehr zaghafte überarbeitet. Statt die in der UN-BRK enthaltenen rechtlichen Vorgaben umzusetzen, beruft sich der Gesetzentwurf auf einen angeblichen

**Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. zum Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringen für ein „Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 29.11.2018 (Ds. 6/6484)**

„gesellschaftlichen Konsens“ und folgert aus diesem, dass es legitim sei, das Förderschulsystem aufrechtzuerhalten. Dementsprechend wird (auch entgegen dem Koalitionsvertrag der Landesregierung) durch diesen Gesetzentwurf kein Vorschlag für ein inklusives Schulgesetz gemacht, sondern an der Differenzierung zwischen dem allgemeinen Schulgesetz, das einige Basisregelungen für Schülerinnen und Schüler mit Behinderung enthält, und dem Förderschulgesetz, dass die Spezialregelungen für diese Schülergruppe beinhaltet, festgehalten. Der Gesetzentwurf gesteht selbst ein, dass „neue Standards“ nicht gesetzt werden (Gesetzentwurf S. 23). Die inklusive Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit Behinderung wird durch den Gesetzentwurf nicht umgesetzt, sondern ist nur „anzustreben“ (Gesetzentwurf S. 74).

**1. Statt Rechtsanspruch auf inklusive Beschulung ein Bekenntnis zur Förderschule**

Rechtsanspruch auf Zugang zu inklusivem Unterricht fehlt

Der vorgelegte Gesetzentwurf überlässt Eltern die Wahl, ob sie ihr Kind mit einer Behinderung an einer allgemeinen Schule oder einer Förderschule anmelden. Melden die Eltern ihr Kind an einer allgemeinen Schule an und stellt das zuständige Schulamt fest, dass es keinen geeigneten Lernort an einer allgemeinen Schule gibt, erfolgt eine Zuweisung des Schülers an die Förderschule (Gesetzentwurf Artikel 1 Nr. 11, Einfügung von § 8a in das Schulgesetz).

Nach Maßgabe der UN-BRK haben Schülerinnen und Schüler mit Behinderung aber einen einklagbaren Rechtsanspruch auf wohnortnahen inklusiven Unterricht an allgemeinen Schulen. Dies folgt aus Artikel 24 Absatz 2 Buchstabe a und b der UN-BRK. Die Vorschrift lautet:

*„Bei der Verwirklichung dieses Rechts stellen die Vertragsstaaten sicher, dass*

*a) Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund von Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden und dass Kinder mit Behinderungen nicht aufgrund von Behinderung vom unentgeltlichen und obligatorischen Grundschulunterricht oder vom Besuch weiterführender Schulen ausgeschlossen werden;*

*b) Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem inklusiven, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen haben; [...]“*

Der Gesetzentwurf wird schon dieser grundsätzlichen Anforderung der UN-BRK nicht gerecht. Es fehlt die ausdrückliche Festschreibung eines durchsetzbaren Anspruch im Schulgesetz. Die LAG hat in ihrem Gesetzentwurf einen entsprechenden Formulierungsvorschlag unterbreitet, der dieses Zugangsrecht im Gesetz verankern würde (vgl. Artikel 2 Ziffer 5, Einfügung von §§ 4a ff. in das Schulgesetz).

Am 13. Mai 2015 bewertete der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen erstmals den Stand der Umsetzung der UN-BRK in Deutschland („Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands“ vom 13. Mai 2015 (UN document number CRPD/C/DEU/CO/1)). Wesentlicher Kritikpunkt des Ausschusses war, dass in Deutschland – entgegen den Anforderungen der UN-BRK – der Großteil der Schülerinnen und Schüler mit Behinderung weiter Förderschulen besucht (Bemerkungen, Rn. 45). Deshalb empfahl er, dass Schulen der Regelform Kinder mit Behinderung mit sofortiger Wirkung aufnehmen müssen (Bemerkungen, Rn. 46 Buchstabe a). Darüber hinaus mahnte er an, „im Interesse der Inklusion das segregierte Schulwesen zurückzubauen“.

**Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. zum Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringen für ein „Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 29.11.2018 (Ds. 6/6484)**

Keine Abkehr vom segregierenden Förderschulsystem

Es fehlt die Abkehr vom segregierenden Förderschulsystem. Das Förderschulgesetz wird entgegen des im Koalitionsvertrag der Landesregierung festgeschriebenen Ziels nicht abgeschafft. Der Gesetzentwurf hält vielmehr ausdrücklich an den Förderschulen als Bildungseinrichtungen fest (Artikel 1 Ziffer 9 (Einfügung des § 7a in das Schulgesetz)). Eine Regelung, die den mittel- oder langfristigen Übergang von der Förderschule hin zu einem inklusiven Bildungssystem sicherstellt, ist nicht vorgesehen. Zwar wird in Artikel 1 Ziffer 15 und 9 des Gesetzentwurfs (§§ 13 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 7a Abs. 2 Satz 5 Schulgesetz) die abstrakte Möglichkeit vorgesehen, dass sich bestimmte Förderzentren in Beratungs- und Unterstützungszentren ohne eigene Schüler entwickeln können. Mangels konkreter inhaltlicher oder zeitlicher Vorgaben ist ein echter Fortschritt durch diese Öffnung jedoch nicht zu erwarten.

Der Gesetzentwurf bleibt damit hinter den Vorgaben der UN-BRK zurück.

Das Wort „Förderschule“ oder die Worte „Abschaffung der Förderschule“ finden sich im Text der UN-BRK zwar nicht. Förderschulen werden damit nicht explizit kategorisch verboten. Das ist aber auch nicht verwunderlich. Die UN-BRK trifft abstrakte und verallgemeinerte Regelungen zur Umsetzung der Inklusion in allen Vertragsstaaten der UN-BRK, ohne auf die konkrete Situation in jedem einzelnen Mitgliedsstaat einzugehen. Bei der UN-BRK handelt es sich gerade nicht um einen Vertrag, der nur die Situation in Deutschland im Auge hat und regeln will. Insofern sind die Regelungen der UN-BRK schulstruktureutral. Das macht es erforderlich, den Konventionstext auszulegen. Art. 24 Abs. 1 der UN-BRK anerkennt das Recht von Menschen mit Behinderung auf Bildung und verlangt die Gewährleistung eines inklusiven Bildungssystems als Konkretisierung von Diskriminierungsfreiheit und Chancengleichheit. Nach Art. 24 Abs. 2 (Auszug, siehe oben) haben Menschen mit Behinderung Anspruch auf Zulassung an einer Regelschule. Zudem bestimmen Artikel 2 und 5 der UN-BRK, dass jede Unterscheidung aufgrund von Behinderung, durch die das gleichberechtigte Ausüben von Menschenrechten beeinträchtigt oder vereitelt wird, eine Diskriminierung und damit verboten ist.

Da die Förderschule eine Schule ist, die danach unterscheidet, ob ein Kind behindert ist oder nicht, ist sie nach der UN-BRK als diskriminierend und damit als unzulässig zu betrachten.

In unseren Worten: Das Menschenrecht auf inklusive Bildung ist eine objektiv-rechtliche Wertentscheidung für Inklusion, d.h. die objektive Dimension der Grundrechte steht einem dauerhaft segregierenden Bildungsangebot entgegen. Das allgemeine Bildungssystem muss daher ein inklusives Bildungssystem sein. Die systematische Aussonderung von Menschen mit Behinderung aus dem allgemeinen Bildungssystem stellt eine Verletzung der UN-BRK dar. Das Förderschulsystem führt genau zu dieser systematischen Aussonderung.]

Der zeitnahe Übergang von dem bestehenden Förderschulsystem hin zu einem inklusiven Bildungssystem ist damit durch die UN-BRK zwingend vorgegeben. Diese Umsetzungspflicht wird von der Landesregierung verkannt, wenn sie ausführt, dass sich Thüringen „zum Erhalt der Förderschulen [bekennt]“ (Gesetzentwurf S. 74) und dass es Thüringen aufgrund eines vermeintlich bestehenden gesellschaftlichen Konsenses obliege, „bis auf weiteres, die sonderpädagogische Förderung in einem Parallelsystem, das neben dem gemeinsamen Unterricht an allgemeinen Schulen auch auf Förderschwerpunkte bezogene Förderschulen vorhält, zu gewährleisten“ (Gesetzentwurf S. 1). In dem Festhalten an der Förderschule liegt ein Verstoß gegen die UN-BRK. Selbst wenn es in Thüringen einen anderslautenden gesellschaftlichen Konsens gäbe – was, wie diese Stellungnahme aus der Mitte der Gesellschaft zeigt, nicht der Fall ist – würde Thüringen mit einem Bekenntnis zum Förderschulsystem gegen geltendes Völkerrecht verstoßen. Anders als die Landesregierung derzeit annimmt, besteht keine

**Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. zum Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringen für ein „Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 29.11.2018 (Ds. 6/6484)**

Obliegenheit Thüringens zur Gewährleistung des Parallelsystems. Es besteht vielmehr umgekehrt eine Pflicht zu dessen Abschaffung.

Für die Gestaltung eines den Vorgaben der UN-BRK Rechnung tragenden Übergangsszenarios wird auf Artikel 13 des Gesetzentwurfs der LAG verwiesen.

**2. Ressourcenvorbehalt statt eines Anspruchs auf angemessene Vorkehrungen**

Ressourcenvorbehalt statt angemessener Vorkehrungen

In Artikel 1 Ziffer 11 des Gesetzentwurfs (Einfügung von § 8a, insbesondere dessen Absatz 3 in das Schulgesetz) wird die Festlegung des Lernorts für Schüler mit Behinderung unter Ressourcenvorbehalt gestellt. Danach legt das zuständige Schulamt *„nach Maßgabe der vorhandenen oder mit vertretbarem Aufwand zu schaffenden personellen, sächlichen und räumlichen Voraussetzungen..... den nächstgelegenen geeigneten Lernort im gemeinsamen Unterricht im Einvernehmen mit dem zuständigen Schulträger“* für den Schüler mit Behinderung fest. Die Begründung führt aus, es könne sein, *„dass manche Schüler mit bestimmten manifesten Beeinträchtigungen in der allgemeinen Schule, nach den derzeit vorhandenen räumlichen, sächlichen und personellen Möglichkeiten, nicht bestmöglich gefördert werden können“* (Gesetzentwurf S. 75).

Dies ist mit der UN-BRK nicht vereinbar. Neben dem völkerrechtlich vorgegebenen subjektiven Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu inklusiver Bildung besteht ein ebenfalls völkerrechtlich vorgegebener Rechtsanspruch darauf, dass der Staat die angemessenen Vorkehrungen für einen hochwertigen Unterricht ergreift, um das Menschenrecht auf inklusive Bildung wirksam zu gewährleisten. Ohne die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen an der allgemeinen Schule können Schülerinnen und Schüler dort nicht sach- und fachgerecht beschult werden. Die Bereitstellung dieser Ressourcen ist der notwendige erste Schritt, um auf diesem Fundament Inklusion überhaupt erst möglich zu machen.

Anforderungen an angemessene Vorkehrungen

Unter notwendigen Ressourcen bzw. angemessenen Vorkehrungen werden die notwendigen und geeigneten Änderungen und Anpassungen verstanden, die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden müssen, um Kindern mit Behinderung effektives Lernen zu ermöglichen. Zu den angemessenen Vorkehrungen gehören: Überwindung von physischen Barrieren im Einzelfall, angemessene Kommunikationsmittel nach individuellem Bedarf oder situativer Nachteilsausgleich, insbesondere curricular individualisierter Unterricht. Angemessene Vorkehrungen umfassen allerdings mehr als die Barrierefreiheit und Nachteilsausgleiche. Insbesondere wendet sich das Völkerrecht gegen die sogenannte *„graue Inklusion“*, d.h. gemeinsamen Unterricht, der nicht allen Kindern gerecht wird. Es ist nicht gewollt, dass Kinder mit Behinderung ohne ausreichende Betreuung und Unterstützung für den individuellen Lernfortschritt in den Unterricht der allgemeinen Schulen eingegliedert werden. Vielmehr ist ihnen die notwendige Unterstützung zu gewährleisten.

Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen empfahl in seinen *„Abschließenden Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands“* *„dafür Sorge zu tragen, dass auf allen Bildungsebenen angemessene Vorkehrungen bereitgestellt werden und vor Gericht rechtlich durchsetzbar und einklagbar sind.“*

**Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. zum Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringen für ein „Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 29.11.2018 (Ds. 6/6484)**

Der Gesetzentwurf schafft keinen rechtlich durchsetzbaren und einklagbaren Anspruch auf angemessene Vorkehrungen, sondern macht im Gegenteil den Besuch einer allgemeinen Schule von den verfügbaren Ressourcen abhängig. Eine mustergültige Formulierung für die Verankerung eines Anspruchs auf angemessene Vorkehrungen findet sich in Artikel 2, Ziffer 5 (Einfügung von §§ 4a, b in das Schulgesetz) des Gesetzentwurfs der LAG.

Die notwendigen Ressourcen sind im thüringischen Schulsystem auch bereits vorhanden. Die Ressourcen müssten nur unter konsequenter Abschaffung der Förderschulen aus den Förderschulen im Rahmen eines Übergangsszenarios an die allgemeinen Schulen verlagert werden (vergleiche Artikel 13 des Gesetzentwurfs der LAG).

Zusätzliche Hürde für die inklusive Beschulung: „Einvernehmen des Schulträgers“

Artikel 1 Ziffer 11 des Gesetzentwurfs (Einfügung von § 8a, insbesondere dessen Absatz 3 in das Schulgesetz) verlangt vom zuständigen Schulamt, falls es einen Lernort im gemeinsamen Unterricht für den Schüler mit Behinderung ausgemacht hat, diesen „im Einvernehmen mit dem zuständigen Schulträger“ als „nächstgelegenen geeigneten Lernort“ festzulegen. In der Begründung des Entwurfs wird dazu ausgeführt: „Soweit sich die Eltern für eine Beschulung im gemeinsamen Unterricht an einer allgemeinen Schule entscheiden, ist zunächst unter Beachtung des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes zu prüfen, ob die Voraussetzungen an der örtlich zuständigen Schule gegeben sind oder geschaffen werden können.“ (Gesetzentwurf S. 97)

Dass die Entscheidung für den nächstgelegenen geeigneten Lernort im gemeinsamen Unterricht nur unter Beachtung (!) des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes vom zuständigen Schulamt getroffen werden kann, hat zur Konsequenz, dass ohne das Einvernehmen des zuständigen Schulträgers das Schulamt gehindert ist, über einen Antrag der Eltern auf Beschulung ihres Kindes mit Behinderung an einer allgemeinen Schule positiv zu entscheiden, selbst dann, wenn der zuständige Schulträger sein Einvernehmen in nicht sachgerechter Weise verweigert. Die Entscheidung des Schulamtes wird aus verwaltungsverfahrensrechtlicher Sicht somit von der Mitwirkungshandlung einer anderen Behörde bzw. eines anderen Hoheitsträgers *abhängig* gemacht.

Eine Regelung derartigen Inhaltes ist qualitativ neu. Sie findet sich im geltenden Recht weder in § 1 Abs. 2 Thüringer Förderschulgesetz noch in § 9 Abs. 3 Thüringer Verordnung zur Sonderpädagogischen Förderung noch in § 53 Absatz 2 Thüringer Schulgesetz. Sie erschwert im Vergleich zum Status Quo die Verwirklichung von gleichberechtigter schulischer Teilhabe wesentlich, mit allen verwaltungsverfahrensrechtlichen (mehrstufiger Verwaltungsakt u. a.) und verwaltungsprozessualen Problemen, die damit verbunden sind. Sie ist mit dem von der UN-BRK vorgegebenen subjektiven Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu inklusiver Bildung und dem damit ebenfalls verbundenen einklagbaren Rechtsanspruch des einzelnen Schülers mit Behinderung auf Bereitstellung der angemessenen Vorkehrungen nur schwer bzw. gar nicht in Einklang zu bringen, siehe oben. Gerade weil die Bundesrepublik Deutschland sich durch die Ratifikation der UN-BRK im Jahr 2009 völkerrechtlich verpflichtet hat, diese in innerstaatliches Recht umzusetzen, trifft die Länder im Bildungsbereich aufgrund der bundesstaatlichen Ordnung die gleiche Verpflichtung. Die in Erfüllung dieser Verpflichtung zu erlassenden Änderungsgesetze dürfen daher keinerlei Vorschriften aufnehmen, die den zuständigen (i. d. R. kommunalen) Schulträgern eine Zustimmungskompetenz substanzieller Art einräumt. Derartige Regelungen würden die Gefahr in sich bergen, dass die Umsetzungspflicht des betreffenden Landes im konkreten Einzelfall ins Leere läuft.

## **Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. zum Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringen für ein „Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 29.11.2018 (Ds. 6/6484)**

Die LAG erkennt nicht, dass die gesetzliche Implementierung eines konsequent inklusiven Schulsystems für die betroffenen Kommunen eine erhebliche Aufgabenerweiterung und damit verbunden auch eine erhebliche finanzielle Mehrbelastung bedeuten kann. Diese Mehrbelastung muss seitens des Freistaates Thüringen ausgeglichen werden. An dieser Stelle sei noch einmal auf den bereits erwähnten Art. 13 des Gesetzentwurfes der LAG hingewiesen. Die LAG hat dort in § 2 einen Regelungsvorschlag unterbreitet, der dem Konnexitätsprinzip Rechnung trägt: Zum Finanzausgleich wird ein Ausgleichfonds geschaffen. Er berücksichtigt, dass durch die Transformation des Schulsystems im Sinne der UN-BRK bestimmte Schulträger entlastet und andere belastet werden. Der Ausgleichsfonds gleicht dies aus und finanziert ein eventuelles Defizit aus Landesmitteln, § 2 Abs. 6.

### **3. Elternwahlrecht**

#### „Respekt gegenüber dem Elternwillen“

Gemäß § 3 Abs. 1 des aktuellen Schulgesetzes, der nach dem Gesetzentwurf der Landesregierung unverändert erhalten bleiben soll, haben Eltern die Wahl zwischen bestehenden Schulformen. Da sich die Landesregierung ausdrücklich zum Erhalt der Förderschulen bekennt (dazu bereits oben), schließt dieses Wahlrecht auch künftig die Förderschule ein.

Der in Artikel 1 Ziffer 1 des Gesetzentwurfes (§ 2 des Schulgesetzes) nunmehr ausdrücklich geregelte und grundsätzlich zu begrüßende Vorrang des gemeinsamen Unterrichts erhält dadurch eine signifikante Einschränkung. Der von der Regierung vorgeschlagene neue § 8a Abs. 3 Schulgesetz sieht für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf zwar grundsätzlich den gemeinsamen Unterricht vor (Satz 1). Abweichend davon soll aber „unter Berücksichtigung des Elternwillens“ der Besuch einer Förderschule möglich sein (Satz 4). Für die Praxis bedeutet das, dass ein Kind nicht nur dann auf die Förderschule verwiesen werden kann, wenn der zuständige Schulträger sein Einvernehmen nicht erteilt (Satz 1) oder die Ressourcen nicht zur Verfügung stehen (Satz 3, dazu bereits oben), sondern auch dann, wenn ein gemeinsamer Unterricht möglich wäre, die Eltern aber eine Förderschule bevorzugen.

Begründet wird dies mit dem „Respekt gegenüber dem Elternwillen“. Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass „dann, wenn Eltern von einer Beschulung überzeugt sind – gleichgültig, ob diese an einem Förderzentrum oder an einer allgemeinen Schule stattfindet – ein gedeihliches Miteinander von Schule und Elternhaus gelingen [kann], welches entscheidend ist für die Entwicklung eines Kindes und seinen schulischen Erfolg“ (Gesetzentwurf S. 3 und S. 76).

„Respekt gegenüber dem Elternwillen“ und „Wahlrecht“ klingen zunächst einmal positiv. Wenn aber der Elternwille wirklich so maßgeblich wäre, müsste die Regelung insgesamt anders aussehen: Insofern ist bemerkenswert, dass, wenn die Eltern eine inklusive Beschulung ihres Kindes wünschen, allerdings die Ressourcen vor Ort fehlen, auch eine klare Entscheidung gegen den Elternwillen möglich ist (§ 8a Abs. 3 Satz 3 Schulgesetz, Gesetzentwurf S. 97). Dies steht auch im Widerspruch zur Pflicht aus der UN-BRK, die angemessenen Vorkehrungen für eine inklusive Beschulung bereitzustellen (siehe dazu bereits oben).

#### Maßgeblichkeit des Elternwillens – kein Recht zur Wahl eines diskriminierenden Systems

Die Berücksichtigung des Elternwillens ist systematisch gestützt auf das verfassungsrechtlich in Artikel 6 Absatz 2 des Grundgesetzes und Artikel 21 der thüringischen Verfassung verbürgte elterliche Erziehungsrecht. Es ist allerdings anerkannt, dass das elterliche Erziehungsrecht seine Grenze im objektiv bestimmbaren Kindeswohl findet. Basierend auf wissenschaftlichen Erkenntnissen haben die

**Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. zum Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringen für ein „Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 29.11.2018 (Ds. 6/6484)**

Mitgliedsstaaten der UN-BRK entschieden, dass es für Schülerinnen und Schüler mit Behinderung das Beste ist, gemeinsam mit Schülerinnen und Schülern ohne Behinderung beschult zu werden. Damit ist das Kindeswohl objektiv bestimmt.

Unser Rechtssystem dient nicht nur der Verwirklichung individueller Rechte (wie z.B. eines individuellen Wahlrechts von Eltern), sondern erkennt unabhängig von Individualinteressen bestimmte Werte und Institute als *per se* verwirklichenswert an. Dazu gehört spätestens seit der Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland zur UN-BRK auch die schulische Inklusion.

Daran ändert auch Satz 2 von Artikel 21 der thüringischen Verfassung nichts. Denn dieser garantiert den Eltern lediglich die Beachtung ihres Willens beim Zugang zu den verschiedenen Schularten. Das hindert den Gesetzgeber aber nicht, die von ihm angebotenen Schularten zu verändern. Weder das Grundgesetz noch die Landesverfassung gewährleisten ein übergesetzliches Recht der Eltern, ihr Kind auf eine Förderschule zu schicken.

Noch einmal: Das Förderschulsystem wird von der UN-BRK *per se* als diskriminierend gewertet (dazu bereits oben). Das im Gesetzentwurf so betonte Elternwahlrecht zementiert demgegenüber ein segregierendes System und damit eine systematische Diskriminierung. Der Staat kann aber nicht verpflichtet sein, ein von ihm selbst als diskriminierend erachtetes Schulsystem aufrechtzuerhalten und Eltern die Möglichkeit zu geben, dieses Schulsystem anzuwählen.

Anerkannt werden kann ein Elternwahlrecht lediglich in einer Übergangsphase, in der das Förderschulsystem abgewickelt wird – und auch dann nur in eine Richtung: nämlich für solche Schülerinnen und Schüler, die sich noch an der Förderschule befinden (keine „Zwangsumsiedlung“). Entsprechend sieht der Gesetzentwurf der LAG vor, dass Eltern (nur) in dieser Übergangsphase entscheiden dürfen, ob ihr Kind auf der Förderschule bleibt oder an die Regelschule wechselt (vergleiche Artikel 13 des Gesetzentwurfs der LAG).

#### **4. Berufliche Bildung**

##### Unverhältnismäßige Bedingungen im Bildungsgang zur individuellen Lebensbewältigung

Es ist zu begrüßen, dass Artikel 1 Ziffer 22 des Gesetzentwurfs (§ 19 Abs. 3 des Schulgesetzes) im Bildungsgang zur individuellen Lebensbewältigung grundsätzlich an der zwölfjährigen Regelschulzeit festhält. Unangemessen und nicht akzeptabel erscheinen uns demgegenüber die erschwerten Voraussetzungen für eine bis zu dreijährige Verlängerung der Regelschulzeit sowie die Herabsetzung des Höchstalters der Schüler in diesem Bildungsgang von 24 auf 21 Jahre.

Die doppelte Voraussetzung für eine Verlängerung der zwölfjährigen Schulzeit in § 19 Abs. 3 Satz 1, dass der Schüler einerseits noch nicht über die Kompetenzen zur individuellen Lebensbewältigung verfügt, andererseits der weitere Besuch der Schule dies aber erwarten lässt, stellt zu hohe Anforderungen an den prognostizierten „Erfolg“ des Unterrichts. Er schließt all diejenigen aus, die die längere Schulzeit benötigen, ohne dass hierfür im Voraus konkrete Anhaltspunkte objektiv messbar sind. Unsicherheiten bei der Prognose des Unterrichtserfolgs gehen damit zu Lasten der Schülerinnen und Schüler. Mit Blick auf das universelle Recht auf Bildung muss die längere Schulzeit aber genau umgekehrt bereits dann erlaubt sein, wenn ein hierdurch erfolgreicher zusätzlicher Gewinn an Kompetenzen zur individuellen Lebensbewältigung nicht ausgeschlossen werden kann.

**Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Gemeinsam leben – gemeinsam lernen Thüringen e. V. zum Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringen für ein „Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 29.11.2018 (Ds. 6/6484)**

Durch die Herabsetzung des Höchstalters von 24 auf 21 Jahre in § 19 Abs. 3 Satz 2 wird die Regelung zusätzlich konterkariert: Selbst wenn die erschwerten Voraussetzungen für eine dreijährige Verlängerung erfüllt werden, bliebe die Möglichkeit häufig gerade denjenigen vorenthalten, die sie am meisten brauchen: Viele Kinder mit (insb. geistiger) Behinderung können erst mit sieben Jahren – im Einzelfall sogar noch später – eingeschult werden. Für diese Schülerinnen und Schüler würde das herabgesetzte Höchstalter dazu führen, dass eine dreijährige Verlängerung der Regelschulzeit selbst dann nicht in Betracht kommt, wenn sie die Voraussetzungen nach § 19 Abs. 3 Satz 1 erfüllen, weil sie bereits nach Ablauf der zwölfjährigen Regelschulzeit 19 Jahre oder älter sind.

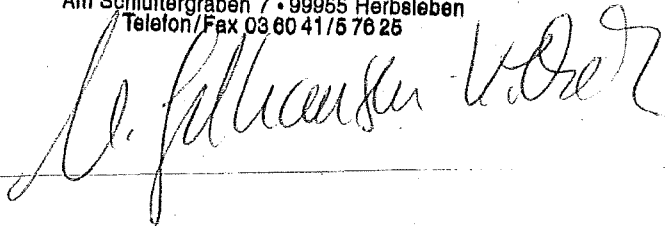
Änderungen erschweren Zugang zu inklusivem Arbeitsmarkt

Vor diesem Hintergrund ist unverständlich, wie der Gesetzentwurf in diesen Änderungen einen der zentralen Eckpunkte zur Entwicklung eines inklusiven Schulsystems im Thüringer Schulgesetz sehen kann (Gesetzentwurf S. 15). Eine Begründung erfolgt nicht. Stattdessen wird lediglich behauptet, die „*gegenüber den Regelungen zur Berufsschulpflicht drei Jahre längere Beschulung von Schülern im Bildungsgang zur individuellen Lebensbewältigung erscheint nicht gerechtfertigt*“ (Gesetzentwurf S. 3, 78 und 111). Das Gegenteil ist der Fall: Die drei weiteren Jahre können in vielen Fällen der Schlüssel zum Einstieg in einen inklusiven Arbeitsmarkt sein. Die internationale Staatengemeinschaft hat in Art. 27 UN-BRK das Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderung betont und eine staatliche Verpflichtung zu einer Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik geschaffen, die den Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen öffnet und jede Diskriminierung verbietet. Die erschwerten Voraussetzungen für eine Verlängerung der Regelschulzeit und die Herabsetzung des Höchstalters ignorieren, dass gerade der Übergang vom Bildungs- in den Arbeitsbereich eine besondere Herausforderung für Menschen mit Behinderung darstellt. Die vorgeschlagenen Änderungen bedeuten somit nicht mehr, sondern weniger Inklusion.

\*\*\*

31. 1. 2019

Landesarbeitsgemeinschaft  
Gemeinsam leben – Gemeinsam lernen  
Thüringen e.V.  
Ulrike Gelhausen-Kolbeck  
(1. Vorsitzende)  
Am Schluftegraben 7 • 99955 Herbeleben  
Telefon/Fax 03 60 41/5 76 25







**Entwurf zu einem  
Gesetz zur Umsetzung des Menschenrechts auf  
inklusive Bildung gemäß Artikel 24 des  
Übereinkommens der Vereinten Nationen vom  
13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen  
mit Behinderungen  
in das Landesrecht von Thüringen**

Vorgelegt von der Landesarbeitsgemeinschaft

Gemeinsam leben – gemeinsam lernen

Thüringen e.V.

Rechtliche Beratung: Latham & Watkins LLP und  
Gibson, Dunn & Crutcher LLP

LATHAM & WATKINS LLP

GIBSON DUNN

**Hinweis der Landtagsverwaltung:**

Die Anlage kann in der Landtagsverwaltung bei Frau Weser (Raum F 217) eingesehen werden.