



Inklusion *weltweit*

FRANKREICH

Länderbericht mal anders

FRANKREICH

Liberté, égalité, fraternité... vulnérabilité

Zugang zum französischen Bildungssystem für Menschen mit Behinderungen

Caroline Kanter, Nele Wissmann



©Paris 2024/Raphaël Lafargue

Das französische Gleichheitsprinzip greift für Menschen mit Behinderungen, denen so eine gleichberechtigte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben gewährleistet werden soll. Trotz zahlreicher Initiativen, die insbesondere in den letzten 20 Jahren Aufwind erfahren haben, ist es für Schüler und Studierende mit Behinderungen weiterhin vergleichsweise schwieriger, eine gleichberechtigte und faire Bildung und Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten.

Recht auf Bildung – ein Grundrecht nur auf dem Blatt?

Seit dem „Gesetz für behinderte Menschen“ von 2005 ist festgelegt, dass alle Kinder mit Behinderungen zur Regelschule gehen können. Fast zwanzig Jahre später sind die Fortschritte unbestreitbar, doch von einer „inklusiven Schule“ für alle ist Frankreich noch weit entfernt.

Das Gesetz vom 11. Februar 2005 sieht inklusive Maßnahmen in den Bereichen häusliche Hilfsleistungen, Schulbildung, Beschäftigung, Barrierefreiheit vor. Zentren in den französischen Départements sollen als Anlauf- und Informationsstelle für Menschen mit Behinderungen fungieren.

Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderungen

- › Evaluierung der Situation durch ein multidisziplinäres Team, das einen personalisierten Plan zum Nachteilsausgleich für die behinderte Person vorlegt.
- › Die Ausgleichsleistung finanziert fünf Arten von Hilfen, die für die Durchführung der wesentlichen Handlungen des täglichen Lebens und die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben erforderlich sind:
 - Entschädigung oder Bezahlung von familiären „Helfern“, Inanspruchnahme von qualifizierten Pflegekräften.
 - Technische Hilfen: Kauf eines Rollstuhls und Zubehörs, eines Computers mit optischem Lesesystem, von Hörgeräten usw.;
 - Anpassungen der Wohnung und des Fahrzeugs sowie Mehrkosten für den Transport;
 - tierbezogene Hilfen: z.B. in Form eines Blindenführhundes.

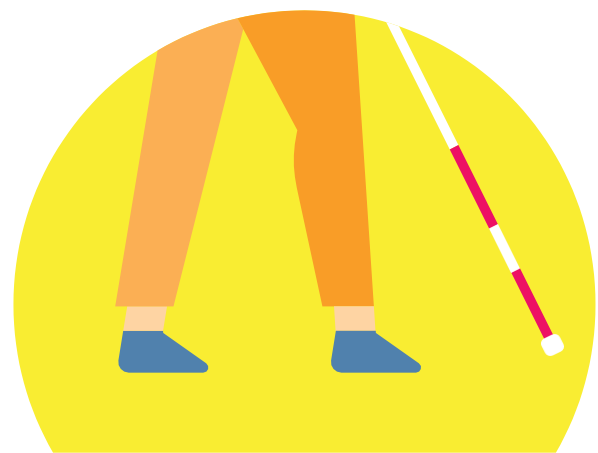
Schulbildung

Das Recht, jedes Kind mit einer Behinderung in die Schule einzuschreiben, ist eine der grundlegenden Entwicklungen des Gesetzes von 2005. Das Gesetz erkennt die Verantwortung des Bildungswesens für alle Kinder und Jugendlichen an. Die schulische Einrichtung, die dem Wohnort am nächsten liegt, ist die Bezugsschule des Kindes. Nur mit Zustimmung der Eltern oder des gesetzlichen Vertreters kann das Kind in einer anderen Schule oder Einrichtung angemeldet werden. Das Gesetz erkennt auch Kindern mit besonderen Bedürfnissen das Recht auf eine angemessene Betreuung zu. Die Einrichtungen und Dienste des medizinisch-sozialen Sektors ergänzen so das reguläre Schulsystem. Das Gesetz soll auch die Chancengleichheit von Bewerbern mit Behinderungen und anderen Bewerbern gewährleisten, indem es eine Rechtsgrundlage für die Anpassung der Prüfungsbedingungen schafft.

Beschäftigung

Das Behindertengesetz bekräftigt den Grundsatz der Nichtdiskriminierung und räumt der Arbeit in regulären Einrichtungen Vorrang ein, indem es auf Anreize für die Arbeitgeber setzt. Das Sanktionsinstrumentarium wird verstärkt und auf öffentliche Arbeitgeber ausgeweitet.

Unternehmen müssen geeignete Maßnahmen ergreifen, um Arbeitnehmern mit Behinderungen den Zugang zu einer ihrer Qualifikation entsprechenden Beschäftigung zu ermöglichen oder diese zu behalten, oder um ihnen eine auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Ausbildung zu ermöglichen. Die Kosten, die dem Arbeitgeber dabei entstehen, können ganz oder teilweise durch Beihilfen ausgeglichen werden.



Seit 1987 sind Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten verpflichtet, mindestens 6 % der Arbeitsplätze mit Menschen mit Behinderungen zu besetzen. Das Gesetz vom 11. Februar 2005 bekräftigt diese Verpflichtung. Für Unternehmen, die ihrer Verpflichtung nicht nachgekommen sind, wird der Beitrag an die Nationale Vereinigung für die Verwaltung des Fonds für die berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderungen (Association nationale pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées - agefiph) erhöht. Dieser Beitrag wird für Unternehmen, die nach drei Jahren keine Anstrengungen unternommen haben, sogar verdreifacht.

Neben der Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung wird das allgemeine Statut des öffentlichen Dienstes geändert, um den besonderen Schwierigkeiten behinderter Arbeitnehmer beim Zugang zur Beschäftigung Rechnung zu tragen: Heraufsetzung oder Abschaffung der Altersgrenzen für die Teilnahme an Auswahlverfahren, Schaffung einer Teilzeitbeschäftigung von Rechts wegen, Umsetzung von Arbeitszeitanpassungen für behinderte Beamte oder familiäre „Helfer“.

Barrierefreiheit

Das Gesetz schreibt vor, dass neue private oder öffentliche Gebäude barrierefrei sein müssen. Es weitet die Pflicht zur Barrierefreiheit im Verkehrssektor aus (Straßenausbau, Zugang zu Bahnhöfen, öffentliche Verkehrsmittel). Bei Nichteinhaltung dieser Vorschriften werden Sanktionen festgelegt: Schließung der Einrichtung, die die Frist für die Herstellung der Barrierefreiheit nicht einhält, Rückzahlung der öffentlichen Zuschüsse, Geldbuße von 45 000 € für Architekten, Bauunternehmer und jede Person, die für die Ausführung der Arbeiten verantwortlich ist. Im Wiederholungsfall wird die Strafe auf 6 Monate Gefängnis und 75.000 € Geldstrafe erhöht. In allen Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern wird ein kommunaler oder interkommunaler Ausschuss für Barrierefreiheit gebildet. Innerhalb von zehn Jahren sollen die öffentlichen Verkehrsmittel für alle zugänglich sein. Im Falle einer erwiesenen technischen Unmöglichkeit, ein Transportsystem zugänglich zu machen, haben die öffentlichen Verkehrsbetriebe drei Jahre Zeit, um zugängliche Ersatzmittel zur Verfügung zu stellen.



Alle Programme der audiovisuellen Kanäle, deren durchschnittliche jährliche Einschaltquote 2,5 % der gesamten Einschaltquote der Fernsehdienste übersteigt, müssen innerhalb von maximal fünf Jahren untertitelt werden.

Anlaufstellen der Départements

Das Gesetz führt das Prinzip einer zentralen Anlaufstelle ein, die Menschen mit Behinderungen verwaltungstechnische Anliegen erleichtern soll. In jedem Departement wird eine Anlaufstelle für Menschen mit Behinderungen (Maison départementale des personnes handicapées - mdph) eingerichtet, das einen einheitlichen Zugang zu den Rechten und Leistungen für Menschen mit Behinderungen bietet.

Wo steht Frankreich im Bereich der schulischen Integration?

Dies Die Verbände, die sich für die Rechte von Kindern mit Behinderungen einsetzen, ziehen eine negative Bilanz der Regierungsarbeit der letzten Jahre. Die sogenannte „integrative“ Schule ist weit davon entfernt, eine solche zu sein, obwohl alle Instrumente für eine konkrete Umsetzung vorhanden sind, so der Tenor.

Laut aktueller Zahlen des französischen Bildungsministeriums werden im Schuljahr 2022/23 rund 430 000 Kinder mit Behinderungen in französischen Schuleinrichtungen betreut. Dies entspricht

einem Anstieg der Zahl der Schüler mit Behinderungen im Elementar- und Sekundarbereich um 4,8 %. Zum Vergleich: Zu Beginn des Schuljahres 2021 wurden 409.000 Schüler mit Behinderungen in die Schule aufgenommen, was 3,3% der Gesamtschülerzahl entspricht. Zu Beginn des Schuljahres 2017 waren es 321 000.

Das Budget für die inklusive Schule ist seit 2017 stetig gestiegen (+ 66 %). Zum Schuljahresbeginn 2022 wurde es im Vergleich zu 2021 um weitere 6 % auf 3,5 Milliarden Euro erhöht.

Behindertenverbände identifizieren verschiedene Barrieren, die sich als Stolpersteine für die schulische Inklusion erweisen. Immer wieder verwiesen wird auf die fehlenden Begleitpersonen für die Eingliederung in den regulären Schulbetrieb. Auch wenn das französische Bildungsministerium für das Schuljahr 2022/23 132 500 Begleitpersonen verzeichnet, was einem Anstieg von 42% im Vergleich zum Jahr 2017 entspricht, wird dieser Faktor als größtes Problem für die Überführung der Instrumente in die Praxis gesehen.

Die Arbeit von Betreuungspersonal erweist sich in Frankreich als schwierig. Die Verträge gelten als prekär – als Begleiter von Schülern mit Behinderungen (*accompagnant des élèves en situation de handicap* (AESH) erhält man 1.240 € netto, die Arbeitsbedingungen sind schwierig (Verteilung auf mehrere Schulen, um mehrere Kinder mit Behinderungen am selben Tag zu betreuen) und die Ausbildung ist – insbesondere auch im europäischen Vergleich – minimal (60 Stunden). Die Regierung will ihre Bemühungen jedoch fortsetzen, indem sie 2023 4000 zusätzliche AESH einstellt und die Gehälter ab dem Schuljahr 2023/24 um 10 % anhebt.

Als weiterer Stolperstein wird die Tatsache angesehen, dass das reguläre Lehrpersonal nicht im Bereich der Inklusion fortgebildet wird. Als schwierig wird eingeordnet, dass das Gesetz keine Differenzierung zwischen Behinderungen vornimmt, obwohl diese verschiedenen Modalitäten der Betreuung mit sich bringen.

In den letzten Jahren hat das Thema Autismus, auch im schulischen Kontext an Bedeutung gewonnen. Die Einschulung von Kindern mit Autismus-Spektrum-Störungen (ASS) wird von der französischen Politik als zentrale Herausforderung definiert. Um die Ziele der nationalen Strategie für Autismus und Neuroentwicklungsstörungen zu verfolgen, wurden ab dem Schuljahr 2022 84 neue Einrichtungen geschaffen, sowohl im Kindergarten (UEMA) als auch in der Grundschule (UEEA). Außerdem werden Selbstregulierungsvorrichtungen (SRE) für Schüler mit Autismus-Spektrum-Störungen eingeführt. Die „Selbstregulierungsvorrichtung“ ist eine neue Form der inklusiven Beschulung: Die Kinder sind weiterhin in der Schule in ihrer „normalen“ Klasse mit ihren Mitschülern, erhalten aber parallel einen "selbstregulierenden" Unterricht. Innerhalb der Schule ist ein Team von Fachleuten anwesend, die die Schüler begleiten, um ihnen zu helfen, ihre Aufmerksamkeit, ihr Verhalten und ihre Emotionen während des gesamten Schultages besser zu kontrollieren.

Die Zustimmung der Franzosen im Hinblick auf die schulische Inklusion ist groß: Zwischen 69 % (im Fall von geistigen Behinderungen) und 91 % (körperliche Behinderungen) der Franzosen sind der Ansicht, dass die betroffenen Schüler die Regelschule besuchen sollten. Für etwa 8 von 10 Franzosen bewirkt die Anwesenheit eines Kindes mit Behinderung in der Klasse, dass die anderen Kinder zu „bedachten“ Erwachsenen werden und sich im Umgang mit Behinderungen „wohler fühlen“.

Allerdings sind mehr als 60 % der Befragten der Ansicht, dass die bereitgestellten Mittel nicht ausreichen. Zwar räumt ein Teil von ihnen ein, dass in den letzten Jahren Fortschritte erzielt wurden, doch sind die Franzosen der Ansicht, dass noch weitere Anstrengungen unternommen werden müssen, insbesondere in Bezug auf die Ausbildung der verschiedenen Akteure in der Schule (62 %), die Verbesserung der verfügbaren personellen Mittel (61 %) und eine bessere Zugänglichkeit der Gebäude (54 %).

Hochschulbildung als „Stiefkind“ der inklusiven Politik?

In nur fünf Jahren ist die Zahl der Studierenden mit Behinderung um mehr als ein Drittel gestiegen. Sie stieg von 29.989 im Jahr 2017 auf 39.915 im Jahr 2019 und beträgt für das Studienjahr 2022 rund 43.000 Studierende. Dennoch wurde die Hochschulbildung lange Zeit als „Stiefkind“ der inklusiven Politik gesehen, die sich insbesondere auf die Primar- und Sekundarstufe konzentriert. Aufschlussreich sind in diesem Kontext die vom Ministerium für Hochschulbildung im Jahr 2020 veröffentlichten Zahlen. Obwohl die Studierenden mit Behinderungen im gleichen Verhältnis wie die allgemeine Bevölkerung ein Studium antreten, unterscheidet sich die Verteilung der Studierenden mit Behinderungen auf die Studiengänge Licence (Bachelor), Master und Doktorat von der Verteilung der Studierenden insgesamt. Sie konzentrieren sich auf den Bachelorstudiengang und werden im weiteren Verlauf des Studiums immer weniger. Seit 2013 ist jedoch infolge der Umsetzung institutioneller Richtlinien zugunsten von Behinderten, die seit dem Gesetz vom 22. Juli 2013 an den Universitäten obligatorisch sind, leichte Verbesserungen in diesem Kontext nachzuweisen.

Seit dem Studienjahr 2006 sind die Hochschuleinrichtungen gemäß Artikel L. 123-4-1 des Bildungsgesetzes dafür verantwortlich, alle notwendigen Unterstützungsmaßnahmen für Studierende mit Behinderungen umzusetzen. Im Jahr 2020 erhielten 87,7 % der Studierenden mit Behinderung eine individuelle Unterstützung für ihr Studium (Mitschreiber, Dolmetscher etc.). 95,3 % der Studierenden mit Behinderungen erhielten bei Prüfungen eine Anpassung der Prüfungsmodalitäten. Obwohl gerade in diesem Bereich vermehrt finanzielle Mittel benötigt werden, stagnierte das Budget für Studierende mit Behinderungen lange Jahre jedoch bei rund 7,5 Millionen Euro.

Der nationale Ausschuss zur Überwachung der inklusiven Universität, der seit 2020 Empfehlungen ausspricht, legte am 3. Februar 2022 fünf konkrete Maßnahmen vor, um die Verspätung des Hochschulsystems im Vergleich zum schulischen System auszugleichen:

- › Verdoppelung der Mittel für die Betreuung von Studierenden mit Behinderungen: von 7,5 auf 15 Millionen Euro ab 2022.
- › Erstellung einer Kartografie der behindertengerechten Wohnungen der Studentenwohnheime CROUS.
- › Unterstützung bei der Auswahl der Universität; direkte Übermittlungen des Bedarfs an den Behindertenreferenten der gewählten Hochschule.
- › Förderung der internationalen Mobilität: Erprobung eines Behindertenreferenten in den Botschaften in Berlin (Deutschland) und Lissabon (Portugal).

Zugang zum Arbeitsmarkt

Als deutliche Herausforderung, die an das Studium gekoppelt ist, hat die derzeitige Regierung die Integration der Studenten mit Behinderung auf den Arbeitsmarkt identifiziert. Denn während die Anzahl der Studenten mit Behinderung stetig wächst, absorbiert der Arbeitsmarkt diese nicht automatisch.

Im Jahr 2021 ist die Beschäftigungsquote von Arbeitnehmern mit Behinderungen in Frankreich gestiegen, allerdings nur um 0,2 Prozentpunkte. Sie lag im Jahr 2022 somit bei 3,5 % bzw. 628 800 Beschäftigten. Damit ist das im Gesetz von 1987 festgelegte Ziel noch weit entfernt: Dieses verpflichtet jedes Unternehmen mit mindestens 20 Beschäftigten, mindestens 6 % behinderte Arbeitnehmer zu beschäftigen. Wenn das Unternehmen dieser Verpflichtung nicht nachkommt, muss es einen Beitrag zum Fonds für die berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderungen leisten (s. o.)

Große Unternehmen erzielen bei der Umsetzung dieses Gesetzes die besten Ergebnisse: 6,1 % bei Unternehmen mit 2.500 und mehr Beschäftigten, 4,5 % bei Unternehmen mit 250 bis 499 Beschäftigten und 3,3 % bei Unternehmen mit 20 bis 49 Beschäftigten. 66 % der französischen Unternehmen mussten im Jahr 2021 eine Abgabe leisten, da sie den gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen.

Eine weitere Prozentzahl verdeutlicht, wie groß die Herausforderung in diesem Bereich ist. Die Arbeitslosenquote unter behinderten Menschen ist fast doppelt so hoch wie in der Gesamtbevölkerung: 14 % gegenüber 7,4 % bei der übrigen Erwerbsbevölkerung (Stand 2021). Seit dem Gesetz vom 5. September 2018 über die Freiheit, seine berufliche Zukunft zu wählen, ist ein Behindertenreferent in Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten nunmehr Pflicht. Um die berufliche Eingliederung zu vereinfachen, hat sich die Agentur Cap emploi, die Menschen mit Behinderungen begleitet, außerdem mit der Arbeitsagentur Pôle emploi zusammengeschlossen.

Fazit

In Frankreich hat sich in den letzten Jahren ein deutliches Bewusstsein dafür entwickelt, dass die Bemühungen zur Inklusion von behinderten Menschen im Schul- und Hochschulwesen und auf dem Arbeitsmarkt verstärkt werden müssen. Ausgebremst wurden die zahlreichen Initiativen jedoch durch einen Mangel an Fachkräften, die diese Inklusion begleiten können, sowie fehlende finanzielle Ressourcen. Die Herausforderungen gestalten sich in den europäischen Nachbarländern Frankreichs ähnlich. Antworten sind aus diesem Grund auch auf dieser Ebene und im bilateralen Austausch mit den Partnern zu finden.

Anlässlich des Deutsch-Französischen Ministerrats am 22. Januar 2023 haben der französische Minister für Solidarität, Autonomie und Menschen mit Behinderungen, Jean-Christophe Combe, und der deutsche Minister für Arbeit und Soziales, Hubertus

Heil, gemeinsam betont, wie wichtig ihre Zusammenarbeit im Bereich der Sozialpolitik ist.

Die beiden Minister erinnerten daran, dass der Fortschritt bei den Rechten von Menschen mit Behinderungen und der Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung zu den vordringlichen bilateralen Verpflichtungen Frankreichs und

Deutschlands gehören, insbesondere innerhalb der Europäischen Union.

Sie haben beschlossen, in den nächsten Jahren bei der Umsetzung der folgenden Schlüsselprojekte eng zusammenzuarbeiten:

- › Vereinbarung beider Länder, sich im Bereich Barrierefreiheit zu nationalen Best Practice-Beispielen und aktuellen Initiativen zur Verbesserung von Produkten und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen auszutauschen, insbesondere durch Einbeziehung von Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft.
- › Vereinbarung beider Länder, sich zu nationalen Best Practice-Beispielen auszutauschen, die darauf abzielen, die Wahrnehmung der Sozialpolitik durch diejenigen zu verbessern, für die sie gemacht ist, und die soziale Integration zu fördern, insbesondere im Rahmen des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+).

Fortschritte in diesem Bereich wären ein gutes Signal, das der ins Schwanken geratene deutsch-französische Motor an seine europäischen Partner ausstrahlen könnte.



Referenzen:

<https://drive.google.com/file/d/1rnKY7iNtKtsZt6g2vqq9UEVuHhwq3rey/view> Harris Interactive : Les Français et la scolarisation des élèves en situation de handicap. Quel regard les Français portent-ils sur l'insertion des personnes en situation de handicap ? Quelle place doit selon eux être accordée aux élèves en situation de handicap au sein de l'école ? BAROMETRE - Vague 4, Août 2022.

https://publication.enseignementsup-recherche.gouv.fr/eesr/FR/T243/les_etudiants_en_situation_de_handicap_dans_l_enseignement_superieur/

<https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/lobligation-demploi-des-travailleurs-handicapes-en-2020-et-2021>

<https://www.france-allemande.fr/DFMR-Pressemitteilung-des-franzosischen-Ministers-fur-Solidaritat-und-des.html>

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Caroline Kanter
Leiterin
Auslandsbüro Frankreich
www.kas.de/frankreich

caroline.kanter@kas.de

Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder –helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.