

# Die Politische Meinung



## INKLUSION



—  
Was geht und was  
geht nicht?


**ZUM SCHWERPUNKT** Bernd Ahrbeck, Zur deutschen Diskussion über die Sonder-  
beschulung; Klaus Klemm, Inklusion föderal; Brunhild Kurth, Wie Sachsen vorgeht

**IMPULSE** Norbert Lammert, Zur Drei-Prozent-Hürde bei der Europawahl;  
Hubert Kleinert, Kulturrevolution in Wiesbaden?

**SEITENBLICK KOMMUNALWAHLEN** Uli Burchardt, Scheuklappen ablegen!

**JUBILÄUM** Jens Hacke, Zum 150. Geburtstag Max Webers

9 €, Nr. 525, März/April 2014, 59. Jahrgang, ISSN 0032-3446, [www.politische-meinung.de](http://www.politische-meinung.de)



“

Das Projekt Inklusion ist in gesellschaftspolitischer Hinsicht so gewaltig wie die Energiewende in wirtschaftspolitischer.

*Thomas Vitzthum, Redakteur*

Von den 21,9 Prozent der Schülerinnen und Schüler, die bundesweit derzeit inklusiven Unterricht in den Schulen der Sekundarstufen erhalten, lernen lediglich 4,3 Prozent in Realschulen und nur 5,5 Prozent in Gymnasien, 90,2 Prozent besuchen die übrigen Bildungsgänge. Inklusion findet deutschlandweit in der Exklusion statt.

*Klaus Klemm, Bildungsforscher*

Die bloße Anwesenheit eines Kindes mit Behinderung oder Beeinträchtigung in einer Regelklasse schafft weder Integration noch Inklusion.

*Monika A. Vernooij, Professorin für Pädagogik*

Wenn Behinderung durch „Begriffsentsorgung“ unsichtbar gemacht wird, bleiben behinderte Kinder mit ihren speziellen Bedürfnissen auf der Strecke.

*Bernd Ahrbeck, Rehabilitationswissenschaftler*

Wenn man die Probleme ausspricht, wird das schnell so interpretiert, als ob man keine Inklusion wolle. Das ist ein Dilemma, das Eltern und Lehrer hemmt, offen Stellung zu beziehen.

*Anke M. Leitzgen, Journalistin und Mutter*

Der hohe Anspruch, die hohe Professionalität und der hohe Standard, mit denen heute bei uns Kinder und Jugendliche mit Behinderungen gefördert werden, müssen im gemeinsamen Unterricht erhalten bleiben.

*Klaus Kaiser, Landespolitiker*

Maßstab für eine gelungene Inklusion sind Lebensläufe, die den Kindern, nicht nur den klassischerweise unter dem Begriff „Behinderte“ subsumierten, alle Chancen böten, sich ihren Wünschen gemäß zu entwickeln.

*Jens Bachmann, Sonderschullehrer*

”

# Editorial

---

Bernd Löhmann, Chefredakteur

Etwa eine halbe Million Kinder in Deutschland haben einen speziellen Förderbedarf, sind körperlich oder geistig behindert, haben Lern- oder Verhaltensprobleme. Rund ein Viertel von ihnen besucht eine Regelschule. Mit diesem Anteil hinkt Deutschland weltweit hinterher, was zu denken geben muss; schließlich legt der internationale Vergleich nahe, dass weit mehr gemeinsames Lernen von behinderten und nichtbehinderten Kindern möglich wäre.

Mit der Unterzeichnung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2009 erhielt der Gedanke eines „inkluisiven“ Unterrichts in den Klassenzimmern einen mächtigen Schub. Fünf Jahre später bleibt Inklusion ein „Megathema der Bildungspolitik“, nicht zuletzt, weil es bei der Umsetzung in den Bundesländern teils erheblich hapert und gleichzeitig der Eindruck entsteht, man gehe mit der Brechstange vor.

Auf dem Papier fiel es leicht, Aufnahmegarantien für Schüler mit jedwedem Handicap auszusprechen oder ambitionierte Eingliederungsquoten an den Regelschulen festzulegen. Weil aber oft die nötigen finanziellen, bautechnischen, personellen und konzeptionellen Vorkehrungen nicht getroffen worden sind, erhebt sich Widerstand: Viele Schulen und Lehrer fühlen sich überfordert; Pädagogen bemängeln das Fehlen wissenschaftlicher Standards für das gemeinsame Lernen; Eltern nichtbehinderter Kinder sind in Sorge, weil unter den waltenden Bedingungen für sie kaum erkennbar ist, wie mehr Inklusion ohne Qualitätseinbußen funktionieren soll.

Die Debatte wird überaus emotional geführt. Dabei liegt die Deutungs-  
hoheit über den Begriff der inklusiven Bildung bei jenen, die einmal mehr das „Ende des selektiven deutschen Schulsystems“ gekommen sehen und die Förderschulen als vermeintliche Unorte des „Aussortierens“ abschaffen wollen. Weit weniger dringen diejenigen Stimmen durch, die die gemeinsame Beschulung nicht für den einzigen Weg halten, um Benachteiligung zu vermindern. Wahlfreiheit sollte ein entscheidendes Stichwort sein. Schließlich kämpfen nicht alle Eltern behinderter Kinder um einen Regelschulplatz. Viele meinen auch, dass die Kinder mit ihren speziellen Bedürfnissen auf einer Förderschule am besten aufgehoben seien.

Der international verbrieftete Anspruch behinderter Menschen auf größtmögliche Normalität im gesellschaftlichen Zusammenleben gilt ohne Wenn und Aber – erst recht an den Schulen. Ihn in die Realität zu übertragen, heißt zunächst, gesicherte Erkenntnisse darüber zu ermitteln, was beim Thema Inklusion geht und was nicht geht. Wer die Grenzen des Sinnvollen von vornherein negiert und die Standpunkte der Beteiligten ignoriert, gibt sich einer Selbsttäuschung hin. Helfen wird er damit niemandem!

## INHALT

### 1 EDITORIAL

#### SCHWERPUNKT

## Inklusion – was geht und was geht nicht?

### 13 DAS GLEICHE IST NICHT IMMER GLEICH GUT

Bernd Ahrbeck

Zur deutschen Diskussion über die Sonderbeschulung

### 19 EINE ZAUBERFORMEL?

Monika A. Vernooij

Alle Aspekte Gemeinsamen Lernens müssen ideologiefrei erforscht werden

### 28 INKLUSION FÖDERAL

Klaus Klemm

Zahlen und Fakten aus den Bundesländern

### 39 VON OBEN AUFGEDRÜCKT

Klaus Kaiser

In Nordrhein-Westfalen wurde das Prinzip der Beteiligung von Betroffenen verletzt

### 44 SCHRITTWEISE BITTE!

Brunhild Kurth

Wie Sachsen vorgeht

### 50 „WIR SCHLAGEN ALARM“

Karin Prien, Robert Heinemann

Inklusionserfahrungen an den Hamburger Stadtteilschulen

### 55 REFORMSTRATEGIE? SETZEN, SECHS!

Anke M. Leitzgen

Wie Eltern die Inklusionsversuche an Schulen erleben

### 59 DIDAKTISCH-PÄDAGOGISCHER UMBRUCH

Udo Beckmann

Lehrer fordern eine Weiterentwicklung ihrer Ausbildung

### 70 MUT MACHEN

Jens Bachmann

Was Inklusion für Lehrer in der Praxis bedeutet

### 74 AUSBILDUNG FÜR ALLE

Petra Lippegauß-Grünau

Die Assistierte Ausbildung bietet Chancen für eine inklusive berufliche Bildung

## Kommentiert

### 34 DIE KINDERWENDE

Thomas Vitzthum

Die gewaltige Aufgabe der Inklusion benötigt gemeinsame Konzepte

### 64 DIE VISION UND DAS MACHBARE

Rainer Dollase

Grenzen und Möglichkeiten der Inklusion

## Impulse

### 80 **ULTRA VIRES?**

Norbert Lammert

Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Drei-Prozent-Hürde bei der Europawahl

### 84 **KULTURREVOLUTION IN WIESBADEN?**

Hubert Kleinert

Zu Risiken und Perspektiven der schwarz-grünen Koalition in Hessen

### 89 **EIN KLARES „JA, ABER ...“**

Katharina Senge

Anmerkungen zur Zuwanderungsdebatte

## Seitenblick Kommunalwahlen

### 93 **STARK SEIN VOR ORT**

Ingbert Liebing

Was im Kommunalwahljahr 2014 wichtig ist

### 99 **INTERVIEW: SCHEUKLAPPEN ABLEGEN!**

Uli Burchardt über Bürgernähe, Attac und Politik „von unten“

### 103 **WAS ENTSCHIEDET KOMMUNALWAHLEN?**

Florens Mayer

Zu den Faktoren des Wahlverhaltens in den Städten und Gemeinden

## Jubiläum

### 109 **LEIDENSCHAFTLICHER INTERPRET DER MODERNE**

Jens Hacke

Zum 150. Geburtstag Max Webers

### 114 **INTERVIEW: VOM „ATEM DES HEGEMONEN“**

Vytautas Landsbergis im Dezember 2013 über zehn Jahre EU-Mitgliedschaft Litauens

## Gelesen

### 117 **TORY-RADIKALISMUS ODER KONSERVATIVER LIBERALISMUS?**

Matthias Oppermann

Was Politiker von Margaret Thatcher und Edmund Burke lernen können

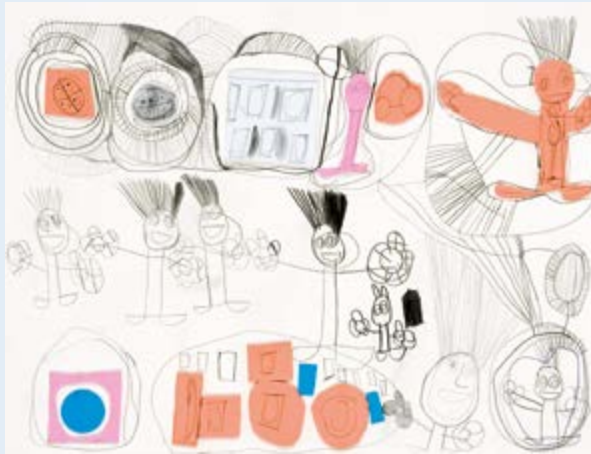
## Aus der Stiftung

### 122 **„TAGE IN BURMA“**

Thomas Lawo

Das Auslandsbüro in Rangun (Myanmar) ist eröffnet

### 126 **FUNDSTÜCK**



**Uwe Bretschneider**  
Menschen und Häuser, 2010  
(Bleistift, Kugelschreiber, Kunststoff, 35×45 cm)

## Bildstrecke: Outsider-Art – Werke von Künstlern mit Assistenzbedarf aus der Kunstwerkstatt Mosaik Berlin

Einige erläuternde Bemerkungen finden Sie auf Seite 12.

Cover, Seite 6 und 7:  
Uwe Bretschneider, 1979

Seite 8/9:  
Adolf Beutler, 1935  
Europäischer Kunstpreis für Künstler mit geistiger Behinderung 2000  
Anerkennungspreis bei der Verleihung des Lothar Späth-Förderpreises für  
Künstler mit geistiger Behinderung 2011  
Teilnahme an nationalen und internationalen Ausstellungen

Seite 10/11:  
Till Kalischer, 1967  
Anerkennungspreis bei der Verleihung des Lothar Späth-Förderpreises für  
Künstler mit geistiger Behinderung 2011  
Teilnahme an nationalen und internationalen Ausstellungen

Seite 48/49:  
Mona Marecki, 1966

Seite 79:  
Suzy van Zehlendorf, 1980  
Verschiedene Einzelausstellungen

Katalog:  
„Kunst kommt aus dem Schnabel wie er gewachsen ist“, herausgegeben von  
Folkart Schweitzer und Brigitte Brückner, Mosaik e.V., Damm und Lindlar Verlag, Berlin 2011

Inklusion

—

Was geht  
und  
was geht  
nicht?



**Uwe Bretschneider**  
Gesicht, 2011  
(Acryl auf Baumwolle, 120×100 cm)





**Uwe Bretschneider**  
Stadt, 2011  
(Acryl auf Baumwolle, 120×100 cm)



Adolf Beutler  
ohne Titel, 1998  
(Filstift, Buntstift auf Papier auf Graupappe, 59,5×83 cm)





**Till Kalischer**  
 Wie die Mäuse zum Käse hinlaufen, 2005  
 (Buntstift, Kugelschreiber, 25×35 cm)



## OUTSIDER-ART BRAUCHT EIGENE FREIRÄUME

### Anmerkungen zur Bildstrecke

„Behindert ist man nicht. Behindert wird man erst gemacht“, heißt es in einem Imagefilm einer Institution, die sich das Thema Inklusion auf die Fahnen geschrieben hat. Man soll „gemeinsam anders“ sein. Das heißt, in der grenzenlosen Vielfalt menschlicher Existenz sind alle so gleich, dass selbst schwere Handicaps keinen differenzierenden Charakter mehr haben. Ist das ein Anspruch, der behinderten Menschen wirklich gerecht wird?

Nina Pfannenstiel, Leiterin der Kunstwerkstatt Mosaik Berlin, sagt über die dreizehn größtenteils schwerbehinderten Künstlerinnen und Künstler, die sie und ihre Mitarbeiterinnen unterstützen: „Die Behinderung ist eine wesentliche Bedingung ihres Daseins und ihres Arbeitens.“ Es zeichne die sogenannte Outsider-Art (Außenseiterkunst) aus, dass die Werke eine gewisse Unabhängigkeit von äußeren Einflüssen besitzen und Begriffe wie Authentizität, Originalität und ursprüngliche Schaffenskraft sie oft treffend beschreiben. Künstler der Moderne hätten neue Kunstformen erprobt, mit denen sie diese Art von Unmittelbarkeit des künstlerischen Ausdrucks anstreben.

Zur Kunstwerkstatt gehört *Uwe Bretschneider* (Coverbild sowie Seite 6 und 7). Pinsel und Farben würde er nicht selbstständig kaufen können, aber auf der Leinwand setzt er komplementäre Farben intuitiv so nebeneinander, dass eine Malerei von äußerster Leuchtkraft entsteht. *Adolf Beutler* (Seite 8/9), der als Kind dem Euthanasie-Programm der Nazis entronnen ist, versieht seine Zeichnungen mit Linien und Zeichen, die sich zu wissenschaftlich anmutenden Struktursystemen verbinden. Über die Ränder des Zeichenspapiers geht er souverän hinweg. Offensichtlich liegt ein ausgreifender und ordnender Impuls diesem akribischen Gestalten zugrunde.

Knallbunt und mit humorvoll indiskreten Texten kommentiert, verhehlen die Bildgeschichten von *Till Kalischer* (Seite 10/11) nicht, dass er sich in der Freizeit gern Cartoons anschaut. Das Sujet von *Mona Marecki* (Seite 48/49) sind abstrakte Farbenspiele, bei denen sich souverän gesetzte Farbflecke zu ausgeklügelten Kompositionen fügen. Einen gänzlich anderen Ansatz verfolgt *Suzy van Zehlendorf*, in deren Weltbild und Bilderwelt Hähne eine zentrale Bedeutung haben (Seite 79) und die auch politische Geschehnisse verarbeitet.

Über die Bilder lassen sich vermeintliche Outsider-Perspektiven kennenlernen. Zweifellos weiten sie die herkömmliche Wahrnehmung und sind Beispiele dafür, dass geistig behinderte Menschen an den kulturellen Prozessen der Gesellschaft teilhaben und sie aktiv mitgestalten können. Dabei hängt die künstlerische Qualität der Arbeiten nicht von der Behinderung ab. Künstlerisches Talent haben Menschen mit und ohne Behinderung. Allerdings könnten die Künstler der Kunstwerkstatt ohne spezielle Unterstützung nicht tätig sein.

Die Kunstwerkstatt Mosaik ist ein Freiraum für Menschen mit schweren Handicaps. Selbst wenn sie hier vorwiegend unter sich arbeiten, widerspricht das nicht dem Gedanken der Inklusion. Schließlich geht es darum, die persönliche Entfaltung zu ermöglichen und die gesellschaftliche Teilhabe zu fördern. In Vielfalt leben heißt auch, vielfältige Wege zuzulassen.

# Das Gleiche ist nicht immer gleich gut

---

Zur deutschen Diskussion über die Sonderbeschulung

## BERND AHRBECK

Geboren 1949 in Hamburg,  
Leiter der Abteilung Verhaltens-  
gestörtenpädagogik, Institut für  
Rehabilitationswissenschaften der  
Humboldt-Universität zu Berlin.

In Zusammenhang mit der UN-Behindertenrechtskonvention wird in Deutschland eine heftige Diskussion über die Sonderbeschulung und das gegliederte Schulsystem geführt. Von radikaler Seite wird dabei eine „grundsätzliche Unvereinbarkeit unseres ausgrenzenden und

aussondernden Regel- und Sonderschulsystems mit dem Anspruch der Konvention auf vollständige Inklusion“ (Brigitte Schumann, 2009) konstatiert. Ein Systemwechsel sei unabdingbar, die Auflösung aller Sonderschulen und spezieller schulischer Einrichtungen unumgänglich. Die einzig vertretbare Lösung bestehe, so wird mit hohem moralischen Impetus gefordert, in einer Einheitsschule, einer „Schule für alle“. Als „völlig aussonderungsfreie“ Schule, so Alfred Sander – emeritierter Professor für Erziehungswissenschaften an der Universität des Saarlandes –, dürfe sie niemanden, aber auch wirklich niemanden abweisen. Dies sei für alle Kinder und auch für die mit Behinderung der beste und einzig gangbare Weg.

Eine nüchterne Betrachtung der UN-Konvention führt allerdings zu einem anderen Ergebnis. Das zentrale Anliegen der Konvention besteht darin, einen Bildungsanspruch für Kinder mit Behinderung zu garantieren; ein uneingeschränkter Zugang zur (schulischen) Bildung soll gesichert werden. Dieses Ziel ist in der Tat von brennender Aktualität angesichts des Umstandes, dass weltweit Millionen von behinderten Kindern keinen Zugang zu Bildungseinrichtungen haben. Selbst in Europa sind Länder wie Rumänien und Bulgarien noch weit von einer regelhaften Beschulung behinderter Kinder entfernt. Für Deutschland gilt dies nicht: Ein Bildungsrecht für Menschen mit Behinderung existiert seit Langem und ein Diskriminierungsverbot ist im Grundgesetz fest verankert. Das muss bei der Interpretation der UN-Behindertenrechtskonvention mitbedacht werden, insbesondere dann, wenn schulstrukturelle Veränderungen unter Berufung auf die Menschenrechte eingefordert werden.

## UNHALTBARE BEHAUPTUNGEN

Selbst wenn es oft behauptet wird: Von einer Abschaffung der Sonderschulen ist in der Konvention an keiner Stelle die Rede. Im Gegenteil: Es wird sogar ausdrücklich betont, dass besondere Maßnahmen, die behinderten Menschen guttun, nicht als diskriminierend angesehen werden dürfen. Auch der viel zitierte Artikel 24 Absatz 2 b verlangt lediglich, dass sich die Unterzeichnerstaaten zu einem inklusiven, das heißt für alle behinderten Kinder zugänglichen, wohnortnahen Bildungssystem verpflichten. Die Forderung nach einer „Schule für alle“ lässt sich daraus nicht herleiten. Das hat auch die Kultusministerkonferenz 2010 festgestellt: „Aussagen zur Gliederung des Schulwesens enthält die Konvention nicht.“

Gleichwohl ruft die UN-Konvention zu Recht dazu auf, dass die Lebens- und Lernsituation behinderter Menschen auch hierzulande verbessert werden soll. Es gilt, soweit irgend möglich, Bildungsprozesse auf einem höheren Niveau als bisher anzusiedeln und die gesellschaftliche Teilhabe und Partizipation von Menschen mit Behinderung zu stärken. Insofern gibt es viel zu tun. Ohne Zweifel ist dabei die gemeinsame Unterrichtung von Kindern mit und ohne Behinderung von hohem Wert. Und es kann im Allgemeinen nur begrüßt werden, wenn künftig mehr schulische Gemeinsamkeit gelingt. Doch dies darf nicht bedingungslos und unter allen Umständen geschehen, und schon gar nicht auf Kosten der jeweils betroffenen Kinder. Im Mittelpunkt der Bemühungen muss jeweils das einzelne Kind stehen mit seinen individuellen Bedürfnissen und der Frage, unter welchen Bedingungen es ihm am besten geht und an welchem Ort es am besten gefördert werden kann. Spezielle Einrichtungen müssen sich nun allerdings sehr viel stärker legitimieren als vor der Unterzeichnung der UN-Konvention.



## **NORMATIVER STANDPUNKT – EMPIRISCHE WIRKLICHKEIT**

Radikale Inklusionsbefürworter halten die Frage nach dem Beschulungsort grundsätzlich nicht für zulässig. Für sie ist die Antwort von vornherein klar. Die unbedingte Gemeinsamkeit aller gilt ihnen als ein so überragendes Ziel, dass alles andere dagegen verblasst. Dem liegt zugrunde, dass Behinderung in erster Linie als „diversity“ angesehen wird: als Teil der Unterschiedlichkeit von Menschen, die es im Rahmen einer begrüßenswerten Vielfalt anzuerkennen gilt. Der Fördergedanke gerät dadurch zwangsläufig in den Hintergrund, denn er geht von einer anderen Prämisse aus: Im Mittelpunkt seiner Aufmerksamkeit stehen Entwicklungsbeeinträchtigungen, die einer Veränderung bedürfen. Diese Beeinträchtigungen müssen in der Logik individueller Förderung auch als solche erkannt und benannt werden.

Wird ein normativer, sich selbst genügender Standpunkt verlassen und gerät die empirische Wirklichkeit in den Blick, dann zeigt sich, wie komplex die Verhältnisse sind. Die schulische Praxis hat mit diversen Hürden zu rechnen und ist von zahlreichen Widersprüchen durchzogen. Als Beispiel dafür können die Ergebnisse der bundesweit bedeutendsten Inklusionsuntersuchung dienen. Im sogenannten Hamburger Schulversuch wurde bereits vor mehr als einem Jahrzehnt überprüft, wie es Kindern mit Beeinträchtigungen des Lernens, der emotional-sozialen Entwicklung und der Sprache bei gemeinsamer Beschulung ergeht, wenn kein individueller Förderbedarf erhoben wird. Es zeigte sich, dass die emotionale und soziale Integration dieser Schüler, die zuvor nicht im Mittelpunkt des Integrations- beziehungsweise Inklusionsinteresses standen, weitgehend gelang. „Integrative Regelklassen arbeiten erfolgreich!“, so lautete deshalb das Resümee der Forschergruppe. Auf der Ebene harter Daten waren die Ergebnisse allerdings enttäuschend: „Die Negativbilanz der Integrativen Regelklassen ist in der Summe der Fakten bestürzend: weniger gymnasiale Empfehlungen, keine Reduzierung von Sonderschulüberweisungen, durchgängiger Leistungsrückstand der Integrativen Regelklassen“, so ist bei Hans Wocken zu lesen, einem Mitautor der Studie. Zudem blieben die erhofften Erfolge bei Kindern mit besonderen Lernbeeinträchtigungen aus, ihre relative Leistungsposition verschlechterte sich über die Zeit.

Dennoch mutiert diese zweifelsfrei ungünstige Befundlage in Wockens Augen zu einem randständigen Phänomen. Sie wird in Kauf genommen, um ein größeres, übergeordnetes Ziel zu retten, das der gemeinsamen Beschulung. Tapfer beharrt der Autor darauf, dass es nicht das Ziel von Integration oder Inklusion sei, Behinderungen des Lernens abzuschaffen. Es gelte in allererster Linie, sie zu akzeptieren. Das allerdings ist eine bemerkenswerte Position, wenn man bedenkt, dass eine erfolgreiche Förderung lernbeeinträchtigter Kinder nicht gelang, ihre Potenziale also ungenutzt blieben.

Ein Überblick über den aktuellen Forschungsstand ergibt kein klares Bild. Die vorliegenden Befunde sind uneinheitlich, zum Teil widersprüchlich und sie werden zudem kontrovers diskutiert. So wurde zum Beispiel mehrfach nachgewiesen, dass Kinder mit Lernbeeinträchtigungen im integrativen Kontext mehr lernen, da das Anregungsniveau stärker ist und wohl auch, weil höhere Leistungsanforderungen gestellt werden als auf Sonderschulen. Das ist ein gewichtiger Befund. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass die soziale Position, die diese Kinder in der Klasse einnehmen, häufig eine ungünstige ist und sie verstärkt psychischen Belastungen ausgesetzt sind. Andere Untersuchungen, wie der soeben genannte Hamburger Schulversuch, bestätigten dies nicht. Insgesamt spricht die Forschungslage keine eindeutige Sprache – weder für eine gemeinsame noch für eine spezielle Beschulung. Das gilt auch für andere Behinderungsformen, die sich ebenfalls der schlichten Logik einer Einheitslösung verschließen.

## **INTENSIVE BETREUUNG IST HÄUFIG BESSER**

Als besonders schwierig erweist sich die gemeinsame Beschulung von Schülern, die schwere Verhaltensstörungen aufweisen. Häufig sind sie massiven Ablehnungen ausgesetzt, geraten in Außenseiterrollen, die sie nur schwer ertragen können, und bleiben in der Klasse ohne innere Anbindung. In überschaubaren pädagogischen Settings mit einer intensivpädagogischen Betreuung geht es ihnen zwar nicht immer, aber häufig besser. Erst dort finden sie einen Raum, in dem sie sich mit ihren Schwierigkeiten angenommen fühlen. Die Erfahrung zeigt, was die empirische Forschung bestätigt: Die Auflösung spezieller Einrichtungen stellt für diese Schüler keine vertretbare Lösung dar. Denn dann bahnen sich andere institutionelle Lösungen den Weg, psychiatrische Einrichtungen und Klinikschulen werden umso häufiger frequentiert.

## **VON DEN KINDERN AUS DENKEN**

Unterschiedliche Beschulungsformen weisen jeweils spezifische Vor- und Nachteile auf. Es wäre deshalb viel gewonnen, wenn stärker von den Kindern als von den Systemen aus gedacht würde. Dann könnte jeweils unaufgeregt im Einzelfall entschieden werden, für wen der eine oder der andere Weg vorteilhaft sein dürfte.

Die Gelassenheit, die dazu notwendig ist, fehlt gegenwärtig allzu oft. „Schweizer Langzeitstudie entzieht der Sonderschule für Lernbehinderte die Legitimation“, so ist gegenwärtig an vielen Orten zu lesen und mitunter noch

lauter zu hören (Michael Eckhart et al. 2010). Ein besseres Beispiel dafür, dass der vorgefasste Wille und der Zwang, die eigene Anschauung zu bestätigen, mehr zählen als die nackte Faktenlage, lässt sich selten finden. Dem vollmundigen Deckeltext, nunmehr könne endgültig und eindeutig über die sozialen und beruflichen Folgen unterschiedlicher Beschulungsformen für Schüler mit Lernbehinderungen entschieden werden, steht ein äußerst spärliches empirisches Material gegenüber. In weiten Teilen der Arbeit werden Schüler unterschiedlicher Beschulungsformen miteinander verglichen, die ganz verschiedene Ausgangslagen aufweisen. Die Autoren wissen das natürlich und sie weisen ausdrücklich darauf hin. Wirklich parallelisiert ist lediglich eine winzige Stichprobe von jeweils 33 Schülern, im statistischen Mittel sind das noch nicht einmal zwei Kinder pro Schweizer Kanton. Auf dieser schmalen Datenbasis zeigt sich, dass die integriert beschulten Kinder einige Vorteile beim Berufsübergang und bei der beruflichen Integration haben, auch zeigen sie ein besseres Selbstwertgefühl und Fähigkeitskonzept. Das ist kein völlig überraschendes Ergebnis und ein weiterer, wenngleich nur kleiner Hinweis darauf, dass die integrative Beschulung von Schülern mit Lernbehinderungen von Vorteil sein kann. Wieso dieses, von den Forschern akribisch herausgearbeitete Resultat ein abschließendes Urteil über das deutsche Schulsystem ermöglichen soll, bleibt rätselhaft.

## **EIN „NEUES FORMAT“ FÜR DIE WIRKLICHKEIT?**

Eine weitere Forderung radikaler Inklusionsverfechter besteht darin, alle personenbezogenen sonderpädagogischen Förderkategorien abzuschaffen. Sie seien diskriminierend und beschämend, enthielten unzumutbare Etikettierungen und zwängten die Betroffenen in ein Korsett, das ihre Individualität untergrabe und ihre Würde verletze. Die Zweigruppentheorie, die behinderte und nichtbehinderte Kinder unterscheide, müsse aufgegeben werden. Stattdessen soll Behinderung als eine Form von Besonderheiten angesehen werden – wie Geschlecht, Herkunft, Religionszugehörigkeit, sexuelle Orientierung, Armut oder Reichtum. Erst in diesem Rahmen könne ein humaner Umgang mit behinderten Kindern gelingen. Aus den Fesseln einer schädigenden Sonderbetrachtung und -behandlung befreit, werde nunmehr ein Leben in „Normalität“ möglich. Behinderung verliert dadurch an Bedeutung und Gewicht, sie wird nebensächlicher. Und das ist durchaus so gewollt.

Die Kritiker der sonderpädagogischen Ordnung begeben sich damit auf ein gefährliches Terrain. Die Wirklichkeit lässt sich nicht durch Dekategorisierung in ein neues Format pressen; und die Besonderheiten, die Kinder mit Behinderung aufweisen, können nicht dadurch aus der Welt geschaffen werden, dass man ihnen den begrifflichen Hintergrund entzieht. An die Stelle

fachlicher Kategorien, die einen Diskurs ermöglichen, treten zwangsläufig informelle, teilweise auch versteckte Bezeichnungen, deren Folgen kaum absehbar sind. Es darf bezweifelt werden, dass Kindern mit einer Behinderung dadurch geholfen wird, dass nicht mehr benannt werden soll, was für ihre Eltern und zumeist auch sie selbst offensichtlich ist.

## **„BEGRIFFSENTSORGUNG“ MACHT BEHINDERUNG NUR UNSICHTBAR**

Ein folgenschwerer Irrtum liegt auch in der Annahme, die Qualität der pädagogischen Förderung ließe sich steigern, indem auf eine einschlägige, auf das einzelne Kind bezogene Fachlichkeit verzichtet wird. So wünschenswert auch eine verbesserte Unterrichtsarbeit vor Ort im Sinne aller Kinder ist: Kinder mit Behinderung brauchen auch etwas Besonderes, eine Förderplanung, die speziell auf sie abgestimmt ist. Mit dem Einsatz von Mitteln, die „unspezifisch allen“ dienen sollen, wird ihnen am Ende nur wenig geholfen sein. Wenn Behinderung durch „Begriffsentsorgung“ unsichtbar gemacht wird, bleiben behinderte Kinder mit ihren speziellen Bedürfnissen auf der Strecke. Die Qualität der pädagogischen Arbeit sinkt, das Alltägliche ersetzt eine fachspezifische Professionalität, auf die nicht verzichtet werden kann.

Zweifelsfrei ist ein Mehr an Gemeinsamkeit von behinderten und nicht-behinderten Kindern begrüßenswert. Dazu bedarf es wohlbedachter Lösungen, die vom Kindeswohl ausgehen, dem Realitätsprinzip verpflichtet sind und sich ideologischer Zuspitzungen enthalten. Inklusionsquoten allein sind noch kein Garant dafür, dass die angestrebten Ziele auch wirklich erreicht wurden. Die Grenzen einer unbedingten Gemeinsamkeit sind anzuerkennen. Für viele Kinder mag eine gemeinsame Beschulung förderlich sein, sie ist es aber ganz sicher nicht für alle Schüler. Insofern werden in Zukunft weniger Sonderschulen benötigt, prinzipiell kann aber nicht auf sie verzichtet werden. Doch auch das steht bereits in der UN-Konvention: Nicht immer wird für jedes Kind das Gleiche gleich gut sein.

# Eine Zauberformel?

---

Alle Aspekte Gemeinsamen Lernens müssen  
ideologiefrei erforscht werden

## MONIKA A. VERNOOIJ

war von 1997 bis 2010 Inhaberin  
des Lehrstuhls Sonderpädagogik I,  
Julius-Maximilians-Universität  
Würzburg.

Bereits in den 1970er- und 1980er-Jahren gab es intensive, sehr kontroverse Fachdiskussionen zum Gemeinsamen Unterricht, damals unter dem Begriff „Integration“, die aufgrund der ideologischen Überlagerung durchweg

sehr emotional geführt wurden. Dogmatiker auf beiden Seiten, pro und contra Integration, standen sich fast feindselig gegenüber. Eine kleine Gruppe von Wissenschaftlern und Praktikern, die eine „gemäßigte Integration“ befürworteten, wird bis heute zur Gruppe der „Widersacher“ gezählt (Hans Wocken 2010). Dogmatische Integrationsbefürworter sprachen der Sonderschule für Lernbehinderte (früher: Hilfsschule) sowie der Schule für Erziehungshilfe die Daseinsberechtigung ab, vorgeblich wegen unzulässiger Etikettierung und Diskriminierung der Kinder, wegen mangelnder Effizienz sowie wegen ihrer Funktion als „Abschiebealternative“ für Regelschullehrkräfte. Würden diese Sondereinrichtungen nicht existieren, so wurde argumentiert, müssten Regelschullehrkräfte ihren Bildungsauftrag (endlich) vollumfänglich wahrnehmen.

Den entscheidenden An Schub für die Weiterentwicklung des Gemeinsamen Unterrichts zu einem „Integrativen/Inklusiven Bildungssystem“ brachte die Behindertenrechtskonvention 2006.<sup>1</sup> Seit 2010 sind alle Landesregierungen im Rahmen ihrer Kulturhoheit unter anderem verpflichtet, ein Integratives/Inklusives Schulsystem zu entwickeln.<sup>2</sup> Die Fachdiskussionen haben zwar – auch aufgrund einer gewissen Ernüchterung auf der Basis bisheriger Praxiserfahrungen – an Schärfe verloren, die Anzahl der Dogmatiker auf beiden Seiten hat sich reduziert, die Auseinandersetzung bleibt jedoch deutlich ideologisch-moralisch geprägt.

## INTEGRATION UND INKLUSION

Die beiden, in der aktuellen Bildungssituation präsenten Begriffe lauten Integration und Inklusion, die mit unterschiedlicher Akzentuierung benutzt werden. Auch wenn der Begriff Inklusion den der Integration sowohl in Fachdiskussionen als auch in öffentlichen Debatten weitgehend abgelöst hat, sind beide, historisch gesehen, nicht unabhängig voneinander zu betrachten, zumal die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) auch in der gesetzlich verankerten deutschen Fassung in Artikel 24 von einem „integrativen Bildungssystem“ spricht. Die vor circa 45 Jahren<sup>3</sup> beginnende Diskussion um die Integration von Kindern mit Behinderungen im Vorschulbereich setzte sich in den 1980er-Jahren als sogenannte Integrationsbewegung in der schulpädagogischen Theorie und Praxis in Deutschland fort. Betrachtet man die Begriffe von ihrem lateinischen Ursprung her, so zeigt sich bereits ein wesentlicher Unterschied: *integrare* kann übersetzt werden mit zusammenschließen, wiederherstellen (einer Einheit), während *inclusio* Einschluss, Zugehörigkeit bedeutet.

In der Sonderpädagogik wurde unter Integration die (Wieder-)Eingliederung von bisher aufgrund von Unterschieden – etwa jenen der schulischen Leistungsfähigkeit – Getrenntem/Ausgesondertem verstanden, im Sinne von Wiederherstellung einer Einheit. Inklusion als aktueller Begriff fokussiert hingegen die Akzeptanz und Wertschätzung der Vielfalt in der Gemeinsamkeit im Sinne einer selbstverständlichen Zugehörigkeit. Damit wird die natürliche Heterogenität in der schulischen Situation zur Normalität. Inklusion in diesem Sinne ist ein bildungspolitisch wie gesellschaftlich hochgestecktes Ziel, ein ideologischer Leitbegriff, von dessen Realisierung wir noch weit entfernt sind. Nach einem langen Prozess theoretischer und praktischer „Integrationspädagogik“, insbesondere im vorschulischen Bereich, sind wir heute zwar in der Lage, Dimensionen von Vielfalt wahrzunehmen. Deren Akzeptanz und Wertschätzung sowie deren pädagogisch konstruktive Berücksichtigung im Sinne spezifischer Unterrichts-, Differenzierungs- und Förderkonzepte im Gemeinsamen Unterricht ist allerdings noch in den Anfängen.

Gegenstand der bildungspolitisch-pädagogischen Bemühungen ist – relativ einseitig – die Gruppe der Kinder mit Behinderungen und Beeinträchtigungen<sup>4</sup>, die es bei differenzierter Betrachtung so gar nicht gibt. Aufgrund der Vielfaltigkeit von Behinderungen, Beeinträchtigungen und Störungen kann man nicht einmal innerhalb einer Behinderungsform (etwa der körperlichen Behinderung) von einer homogenen Gruppe sprechen. Pädagogik im Kontext von Behinderung und Beeinträchtigung kann nur Einzelfallpädagogik sein. Jedes betroffene Kind hat seine je spezifischen Beeinträchtigungen, mehr oder weniger schwer, mehr oder weniger zu mildern oder zu kompensieren und mehr oder weniger akzeptiert und unterstützt in seinem sozialen Umfeld. Daraus ergibt sich für jedes Kind eine individuell-spezifisch erschwerte Lebens- und Lernsituation, der gerade im Zusammenhang mit Bildung und Förderung Rechnung getragen werden muss.

Hinsichtlich einer differenzierteren Betrachtung kann eine Kategorisierung der OECD (2005) hilfreich sein. Sie unterscheidet bei Kindern mit „besonderem Bildungsbedarf“ zwischen Kindern mit medizinisch definierten Behinderungen (geistige, körperliche, Sinnesbehinderung) und Kindern mit spezifischen Schwierigkeiten. Zur zweiten Gruppe gehören Kinder mit – in der Regel nicht organisch begründbaren – Lernbeeinträchtigungen, Problemen im (Sozial-)Verhalten oder mit Sprachstörungen, durch die ihre Lernsituation teilweise erheblich beeinträchtigt und erschwert wird. Einerseits laufen diese Kinder Gefahr, in einer Regelklasse nicht optimal gefördert, sozial randständig und demotiviert zu werden (vergleiche Haeblerlin 1991; Bless 2000, 2007; Goetze 2008; Huber 2009; Vernooij 2013). Andererseits wird aber gerade für diese Gruppen in fast allen Bundesländern die Inklusive Beschulung stark forciert, ohne die teilweise umfänglich notwendige Unterstützung für die Kinder gewährleisten zu können. Es hat den Anschein, als würden hier mit unglaublicher Ignoranz und Selbstgerechtigkeit Kinder einer Ideologie geopfert!

## ANHALTENDE VORURTEILE

Hinsichtlich einer allgemeinen sozialen Integration von Menschen mit Behinderungen hat sich nur vordergründig ein Bewusstseinswandel vollzogen. Barrieren und Widerstände sind in Form von klischeehaften Vorstellungen, Vorurteilen und wenig differenzierten Meinungen nach wie vor in den Köpfen der Bevölkerung vorhanden. Vielfältige soziologische und sozialpsychologische Studien zeigen, dass Einstellungen und Vorurteile durch unterschiedliche Informations- oder Konfrontationsmaßnahmen nur schwer zugänglich sind, diese sogar verfestigend wirken können. Wenn sich bei Befragungen ergibt, dass eine überwältigende Mehrheit (selbstverständlich) für die gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen auf allen Ebenen ist, so kann man davon

ausgehen, dass aufgrund des moralisierenden Duktus der stark interessen-geprägten Informationen und Aussagen im Vorfeld ein Teil der Antworten einem Bestreben nach „Political Correctness“ geschuldet ist.

In der unmittelbaren Konfrontation mit behinderten Menschen zeigt sich oft, dass die bisherigen Vorurteile und Verhaltensweisen nach wie vor tief verwurzelt sind (vergleiche Cloerkes 2007). Allerdings ist das unzulängliche oder fehlende „Inklusionsbewusstsein“ offenbar nicht nur ein deutsches, sondern ein in den Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen verbreitetes Phänomen (vgl. BRK Art. 8).

Unterschieden werden muss offenbar zwischen den grundlegenden Zielen der Gleichberechtigung und sozialen Integration aller Menschen in einer Gesellschaft und der Inklusion von Kindern mit Behinderungen in das Regelschulsystem. Hier scheinen die Befürchtungen und Widerstände in der Gesellschaft, insbesondere bei den Eltern, im Zusammenhang mit der Qualität der Bildung und Förderung ihrer Kinder zu stehen. Weder eine Senkung des allgemeinen Bildungsniveaus noch eine Reduzierung professioneller sonderpädagogischer Förderung im Gemeinsamen Unterricht wären pädagogisch und bildungspolitisch verantwortbar. Aufgabe der Bildungspolitik eines Staates beziehungsweise eines Bundeslandes ist es, eine begabungs- und bedürfnisgerechte Erziehung, Bildung und Förderung zu gewährleisten. Ein Schulsystem muss so gestaltet sein, dass allen Schülern, von Schwachbegabung über Durchschnittsbegabung bis zu Hoch- oder Spezialbegabung, von physischen Beeinträchtigungen unterschiedlicher Art und Ausprägung bis hin zu physischer Durchschnitts- oder Hochleistungsfähigkeit die notwendige individuelle Förderung und damit eine je spezifische Bildung ermöglicht wird. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass Schule auch eine „Leistungsinstitution“ ist, deren Ziel es sein muss, bei allen Kindern und Jugendlichen den bestmöglichen Entwicklungs- und Lernerfolg zu sichern, Begabungen zu erkennen und zu fördern, vorhandene Leistungsressourcen zu aktivieren und auszuschöpfen, Erschwernissen und Beeinträchtigungen im Lernen professionell entgegenzuwirken. Ob diese Aufgaben in einer „Schule für alle“ so optimal zu bewältigen sind, dass man den Begabungen und Bedürfnissen aller Schüler gerecht werden kann, erscheint nach den bisherigen Erfahrungen und wenigen vorliegenden Studien eher unwahrscheinlich. Damit ist ein weiteres Problemfeld angesprochen.

## ES GEHT NUR UM DIE QUOTE

Seit dem Jahr 1999 wird in den Statistiken der Kultusministerkonferenz (KMK) zur „Sonderpädagogischen Förderung in Schulen“ auch der Gemeinsame Unterricht in Regelschulen erfasst. Betrachtet man die „Integrationsquoten“ in mehrjährigem Abstand, so zeigt sich ein kontinuierlicher Anstieg,



der sich in den letzten drei Jahren beschleunigt: 1999 – 11,8 Prozent, 2006 – 15,7 Prozent, 2010 – 22,3 Prozent, 2012 – 28,2 Prozent (KMK 2003–2013).

Inzwischen haben fast alle Bundesländer ihre Bemühungen verstärkt, Kinder mit Sonderpädagogischem Förderbedarf in Regelschulen zu unterrichten. Vielerorts geschieht dies durch flexible Schuleingangsstufen, in denen der Stoff von zwei Schuljahren in drei Jahren absolviert werden kann, oder durch Auflösung von Förderschul-/Sonderschulgrundstufen für die Bereiche Lernförderung, Erziehungshilfe und Sprachförderung.<sup>5</sup> Ergänzt werden beide durch mehr oder weniger effektive Formen sonderpädagogischer Hilfesysteme für die betroffenen Kinder und für die Regelschullehrkräfte, zum Beispiel Mobile Sonderpädagogische Dienste oder die stundenweise oder Vollzeitzuordnung von Sonderpädagogen zur Allgemeinen Schule. Priorität hat dabei häufig die Anhebung der „Integrationsquote“, welche die Effektivität der Bemühungen eines Bundeslandes zur Umsetzung der BRK dokumentieren soll. Fundierte und umfassende pädagogische Konzepte Inklusiver Bildung, vom Elementar- über den Primar- bis hin zum Sekundarbereich, finden sich eher nicht. Von den vielfältigen Expertenvorschlägen zur Unterrichtsgestaltung in heterogenen Lerngruppen werden häufig sogenannte offene Lernformen präferiert, obwohl Untersuchungen zeigen, dass zum Beispiel schwächere Schüler von diesen Formen kaum profitieren (vergleiche Giaconia & Hedges 1982; Hartke 2007).

Analysiert man die vorgenannte Integrations-/Inklusionsquote von 2012 nach Art des Förderbedarfs, so zeigen sich deutliche Quotenunterschiede bezogen auf die einzelnen Gruppen. Während von den Kindern mit Sinnesbehinderungen (des Sehens beziehungsweise Hörens) 28,0 Prozent beziehungsweise 23,6 Prozent Allgemeine Schulen besuchten, waren dies bei Schülern mit geistiger Behinderung nur 2,8 Prozent. Von den Kindern mit Lernbeeinträchtigungen besuchten 11,9 Prozent den Gemeinsamen Unterricht, während Schüler mit Verhaltensstörungen zu 28,7 Prozent eine Regelschule besuchten. Die Zahlen zeigen zum einen, dass die verallgemeinernde Aussage der „Inklusion von Kindern mit Sonderpädagogischem Förderbedarf“ in ihrer simplifizierenden Undifferenziertheit die aufgrund unterschiedlicher Förderbedarfe entstehenden Praxisprobleme ausblendet und damit weder den betroffenen Kindern noch den Schulen beziehungsweise Lehrkräften gerecht wird. Zum anderen legen sie nahe, dass unterschiedliche Beeinträchtigungsformen nicht nur spezifisch-professioneller Unterstützung bedürfen, sondern dass sie im Kontext von Gemeinsamem Unterricht zu sehr divergierenden Bedarfsausprägungen und Problemsituationen führen, denen die Allgemeine Schule kaum beziehungsweise nur teilweise gerecht werden kann.

Die Komplexität von Behinderungen und Beeinträchtigungen und die Unterschiedlichkeit der sich daraus ergebenden Lebens- und Lernerlebnisse machen es erforderlich, dass es in einem Inklusiven Bildungssystem

unterschiedliche, flexibel handhabbare schulische Organisationsformen gibt, ein gestuftes, auf verschiedenen Förderbedarf abgestimmtes Modell Sonderpädagogischer Förderformen. Die Differenziertheit des bisherigen Sonderschulsystems entstand eben aus der Notwendigkeit heraus, für die je spezifischen Förderbedarfe unterschiedlicher Gruppen von Behinderung und Beeinträchtigung passgenaue, qualitativ hochwertige professionelle Lern- und Förderformen zu entwickeln, die es den Kindern langfristig gestatten, als Erwachsene ihr Leben annähernd selbstbestimmt und gleichberechtigt zu gestalten. Diese notwendigen Formen gehen organisatorisch und qualitativ weit über Formen der inneren Differenzierung und Individualisierung, wie sie in Allgemeinen Schulen möglich sind, hinaus. Dass die Qualität Sonderpädagogischer Förderung innerhalb eines Inklusiven Schulsystems weitestgehend erhalten bleiben muss, bezweifeln selbst ausgeprägte Inklusionsbefürworter nicht. Die in Deutschland übliche apodiktische Begriffsinterpretation, Inklusion finde nur dort statt, wo Kinder mit und Kinder ohne Behinderungen/Beeinträchtigungen in einer Klasse lernen, erscheint allerdings sehr verengt, wenn man den internationalen Sprachgebrauch betrachtet. In unseren Nachbarländern ist Inklusion dann gegeben, wenn Kinder gemeinsam in eine Schule, im Sinne des Schulhauses, gehen. Der Weltbericht Behinderung der Weltgesundheitsorganisation WHO (2011, 206) nennt für Europäische Länder drei parallel vorhandene Formen: *erstens* Förder-/Sonderschulen (zum Beispiel Deutschland, Benelux, Polen, Österreich, Ungarn); *zweitens* Integrierte Schulen, das heißt Schulen mit integrierten Spezial-/Sonderklassen (umfänglich vorhanden in Dänemark, Schweden, Finnland, Frankreich, Griechenland, der Schweiz); *drittens* Inklusive Schulen/Klassen (mehr oder weniger umfänglich vorhanden in fast allen Europäischen Ländern).

Ein Bildungssystem, welches diese Organisationsformen Sonderpädagogischer Erziehung und Bildung parallel vorhält, gewährleistet eine begabungs- und bedürfnisgerechte Bildung auch für Kinder mit Behinderungen und Beeinträchtigungen, ohne deren soziale Integration zu vernachlässigen. Es wäre an der Zeit, auch in Deutschland das Modell der „Integrierten Schule“ als dritte Organisationsform zu entwickeln, einer Schule, in der äußere Differenzierung bei voller Durchlässigkeit zeitweilig oder über längere Zeit möglich ist. Sie könnte das fehlende Glied zwischen den bisherigen Alternativen Förderschule oder Inklusionsklasse bilden.

## VORRANGIGES KINDESWOHL

In Artikel 7 wird der Leitsatz der BRK im Zusammenhang mit Kindern explizit dargelegt: „Bei allen Maßnahmen, die Kinder mit Behinderungen betreffen, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist“ (Absatz 2). Auf die Gewährleistung der notwendigen (sonderpädagogischen)

Unterstützung für eine erfolgreiche Bildung der Kinder verweist Artikel 24 Absatz 2 d.

Das sind Vorgaben, die das Wohl eines Kindes mit Behinderungen sicherstellen sollen. Umso mehr verwundert es, mit welcher nonchalanten Ignoranz Kinder (und Eltern) zu einem Gemeinsamen Unterricht gezwungen werden, der sich lediglich durch die gelegentliche Anwesenheit eines Sonderpädagogen von herkömmlichem Unterricht unterscheidet. Vielfach besteht die Integrationssituation in einem interaktiven Nebeneinander mit zusätzlicher Einzelbetreuung eines Kindes mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen. Zudem kann man fragen: Dient es dem Wohl eines Kindes, wenn es tagtäglich erleben muss, dass nichtbehinderte Mitschüler schneller, mehr und ohne zusätzliche Hilfen lernen können; dass es trotz erheblicher Anstrengungen nie das Lernniveau der nichtbehinderten Kinder erreichen wird (zum Beispiel bei geistiger oder bei Lernbehinderung)? Dient es dem Lernen und der Motivation eines Kindes, in einer Lerngruppe zu sein, in der es nie ein Erfolgserlebnis für sich verzeichnen kann, in der es bei gemeinsamen Aktivitäten möglicherweise am Rande steht und nicht einbezogen wird? Dies sind für dogmatische Inklusionsakteure, die eine ideale Vorstellung von Anti-Diskriminierung durchsetzen wollen, politisch völlig unkorrekte Fragen. Stellt man aber das Wohl des Kindes, nicht eine Ideologie, in den Mittelpunkt, müssen diese Fragen nicht nur gestellt, sondern konstruktiv und konzeptionell beantwortet werden!

## **ZWANG ZU CARITATIVEM SOZIALVERHALTEN?**

Die bloße Anwesenheit eines Kindes mit Behinderung oder Beeinträchtigung in einer Regelklasse schafft weder Integration noch Inklusion. Auch die Erschwernisse eines Kindes verschwinden in integrativen Settings nicht auf magische Weise. Eher verkümmern mögliche Ressourcen der Kinder aufgrund mangelnder professioneller Unterstützung einerseits, aufgrund von Demotivation und Resignation des Kindes andererseits. Studien zeigen, dass Kinder mit Lernbeeinträchtigungen und/oder mit Verhaltensstörungen in integrativen Klassen einen sehr niedrigen Sozialstatus haben, dass ihr Selbstwertgefühl weniger ausgeprägt ist als bei vergleichbaren Gruppen in Sonderschulen und dass sie hinsichtlich ihrer eigenen schulischen Leistungsfähigkeit weniger Selbstvertrauen besitzen (vergleiche Bless 2007; Huber 2009). Hinzu kommt, dass sie von ihren Mitschülern häufig stigmatisiert und diskriminiert beziehungsweise gemobbt werden. Berichte und Studien zeigen allerdings auch, dass es für Kinder mit manifesten Behinderungen durchaus positiv sein kann, mit nichtbehinderten Kindern zu lernen – vorausgesetzt, sie verfügen über eine mindestens durchschnittliche intellektuelle Leistungsfähigkeit. Das Kindeswohl scheint also besonders bei leistungsschwachen und bei Schülern mit

Problemen im Sozialverhalten gefährdet zu sein, sowohl bezogen auf deren kognitives Lernen als auch auf emotionale und soziale Erfahrungen. Dabei ist die mögliche Ablehnung durch Mitschüler jeweils unterschiedlich emotional getönt: Schüler mit Lernbeeinträchtigungen werden eher verachtet, Schüler mit Verhaltensstörungen hingegen eher gefürchtet.

Inklusion betrifft allerdings nicht nur Kinder mit Behinderungen und Beeinträchtigungen, obwohl es in der Fachliteratur und auch bei Diskussionen so scheint. Die Selbstverständlichkeit, mit der vorausgesetzt wird, dass nichtbehinderte Kinder eine Integrationssituation akzeptieren und ihr emotional und intellektuell gewachsen sind, wirft die wiederum politisch unkorrekte Frage auf, ob die zwangsweise Verordnung von Inklusion und damit die Verordnung zu caritativ-sozialem Verhalten dem Wohlbefinden und dem Lernen nichtbehinderter Kinder förderlich ist. Im WHO-Weltbericht Behinderung (2011, 207) wird lapidar vermerkt, dass Inklusion nicht als Negativfaktor für die nichtbehinderten Schüler gelten könne. Haben nichtbehinderte Kinder im Zusammenhang mit Inklusion also keine Rechte? Es verwundert nicht, dass es zur Situation von Regelschülern in Integrativen Klassen keine Studien gibt. Die Ergebnisse könnten das idealisierte Bild einer Inklusiven Schule möglicherweise empfindlich stören. Es hat den Anschein, als werde die Sorge um das Kindeswohl bei behinderten oder beeinträchtigten Kindern auf Überlegungen zu technischen und förderpädagogischen Hilfen reduziert. Das Wohl von nichtbehinderten Kindern wird mit humanistisch-moralischer Begründung schlicht vorausgesetzt und damit ignoriert.

## MEHR IDEOLOGIEFREIE FORSCHUNGEN

Es ist in der Regel durchaus positiv, wenn langjährige, teilweise verkrustete Systeme durch aktuelle Entwicklungen zu einer intensiven Auseinandersetzung mit ihren Strukturen und Standards gezwungen werden. Dies gilt auch für ein Sonderschulsystem, das mehrere Jahrzehnte nahezu unverändert geblieben ist, sieht man von einer Erweiterung in den 1960er-Jahren bezogen auf Schulen für geistig Behinderte sowie Schulen für Erziehungshilfe ab. Zweifelsohne kann auch die Frage nach der positiven Wirkung einer gemeinsamen Unterrichtung in Allgemeinen Schulen für einen Teil der behinderten Kinder bejaht werden. Es wird jedoch auch immer Kinder mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen geben, die aufgrund ihrer erschwerten Lebens- und Lernsituation zeitlich befristet oder dauerhaft eine intimere, für sie psychisch und sozial adäquatere Lernumgebung sowie umfassende und spezifische Maßnahmen zur Lernförderung brauchen.

Die Entwicklung von Inklusiven Schulsystemen in den einzelnen Bundesländern verläuft bisher sehr uneinheitlich, nicht nur bezogen auf Rahmenbedingungen und Tempo, sondern auch bezogen auf Intensität und

pädagogisch-fachliche Seriosität. Häufig sind die Entwicklungen gekennzeichnet durch eine umfassende Verleugnung der Diskrepanz zwischen totalisiertem Ideal und nicht bezwingbarer Wirklichkeit, zwischen Radikalforderungen und praktikablen Realstrukturen. Zwar hat sich international und national die Einstellung zu und der Umgang mit behinderten Menschen in den letzten Jahrzehnten in Richtung Akzeptanz, Gleichberechtigung und Selbstbestimmung verändert. Für den Bereich der Erziehung und Bildung gilt das allerdings nur bedingt. Zum einen, weil in einer Leistungsgesellschaft soziale schulische Teilhabe keine Priorität hat, zum anderen, weil es bisher kein überzeugendes Modell einer Inklusiven Schule gibt, in dem die Divergenz von Ideal und Wirklichkeit auflöst und den Begabungen sowie den individuell-persönlichen Bedürfnissen aller Kinder, mit und ohne Behinderungen, umfassend Rechnung getragen wird. Um ein solches Modell pädagogisch konzeptionell und schulorganisatorisch entwickeln zu können, bedarf es ideologiefreier, wissenschaftlich fundierter, empirischer Forschungen, die nicht nur die Situation der zu inkludierenden Kinder in den Blick nimmt.

Die bisherigen, qualitativ sehr unterschiedlichen empirischen Studien erbringen keine eindeutigen und verlässlichen Ergebnisse. Auch bedarf es einer realistischen Verwendung des Begriffs Inklusion, die unterschiedliche Organisationsformen für unterschiedliche Bedürfnisse im Rahmen eines Inklusiven Systems zulässt. Die UN-BRK verlangt nicht die Abschaffung der Sonderschulen, sondern die Sicherstellung des Rechts von Menschen mit Behinderungen, nicht vom öffentlichen Schulsystem ausgeschlossen zu werden (Artikel 24 Absatz 2 a), wie es in zahlreichen Mitgliedsstaaten bis heute der Fall ist. Auch Sonderschulen sind Institutionen des „öffentlichen Schulsystems“.

<sup>1</sup> United Nations: Convention on the Rights of Persons with Disabilities. New York 2006.

<sup>2</sup> Vergleiche Artikel 24 Absatz 1, Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2008, Teil II, Nr. 35; Deutscher Bundestag 2009.

<sup>3</sup> Ausgangspunkt war 1968 die „Aktion Sonnenschein“, ein integratives Vorschulprojekt in München, initiiert von Theodor Hellbrügge.

<sup>4</sup> Mit den KMK-Empfehlungen (1994) wurde der Begriff „Behinderung“ aus dem sonderpädagogischen Vokabular entfernt und durch „Sonderpädagogischen Förderbedarf“ ersetzt. Die unterschiedlichen Arten von Behinderung beziehungsweise Beeinträchtigung wurden als umschriebene Förderschwerpunkte bezeichnet, zum Beispiel Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung. Es entstanden damit schulische – nicht wissenschaftliche – Kategorien, deren Bezeichnung die tatsächliche Behinderung eher euphemisiert.

<sup>5</sup> Gemeint sind hier Kinder mit Sprach-/Sprechstörungen, nicht Kinder mit anderen Muttersprachen.

# Inklusion föderal



Zahlen und Fakten aus den Bundesländern

## KLAUS KLEMM

Geboren 1942 in Öhningen, emeritierter Professor für empirische Bildungsforschung und Bildungsplanung, Universität Duisburg-Essen.

Deutschland hat sich dazu verpflichtet, allen Schülerinnen und Schülern – auch denen mit Behinderungen – den Zugang zu allgemeinen Schulen zu öffnen. Ein Blick auf die Daten zeigt, ob und inwieweit der Weg zur inklusiven

Bildung bereits beschritten wurde. In Deutschland wurden im Schuljahr 2011/12 insgesamt etwa 488.000 Schülerinnen und Schüler sonderpädagogisch unterrichtet – in eigens dafür eingerichteten Förderschulen (Exklusion) beziehungsweise in allgemeinbildenden Schulen (Inklusion). Dies entsprach einer Förderquote von 6,4 Prozent aller Schülerinnen und Schüler der Primar- und der Sekundarstufe I (einschließlich der Förderschulen). Bei einem Inklusionsanteil von 25 Prozent wurden 4,8 Prozent (etwa 366.000) in Förderschulen und 1,6 Prozent (etwa 122.000) in allgemeinen Schulen unterrichtet (vergleiche zu diesen und allen folgenden Daten Klemm 2013).

Sonderpädagogisch geförderte Schülerinnen und Schüler der Primar- und Sekundarstufe I nach Bundesländern und Förderungsart im Schuljahr 2011/2012 in Prozent

Land	Förderquote insgesamt	Inklusionsanteile	Exklusionsquote	Inklusionsquote
Baden-Württemberg	6,9	27,7	5,0	1,9
Bayern	6,0	22,4	4,6	1,3
Berlin	7,5	47,3	4,0	3,6
Brandenburg	8,4	40,0	5,0	3,4
Bremen	6,3	55,5	2,8	3,5
Hamburg	6,6	36,3	4,2	2,4
Hessen	5,4	17,3	4,5	0,9
Mecklenburg-Vorpommern	10,9	30,4	7,6	3,3
Niedersachsen	4,9	11,1	4,3	0,5
Nordrhein-Westfalen	6,6	19,2	5,3	1,3
Rheinland-Pfalz	4,9	23,0	3,8	1,1
Saarland	7,3	39,1	4,4	2,8
Sachsen	8,4	23,7	6,4	2,0
Sachsen-Anhalt	9,4	20,5	7,5	1,9
Schleswig-Holstein	5,8	54,1	2,7	3,1
Thüringen	7,2	27,8	5,2	2,0
<b>Deutschland</b>	<b>6,4</b>	<b>25,0</b>	<b>4,8</b>	<b>1,6</b>

Quelle: Klaus Klemm, Inklusion in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse, 2013

Die Förderquoten – also die Anteile der Schülerinnen und Schüler mit diagnostiziertem sonderpädagogischen Förderbedarf – sowie die Quoten derer, die inklusiv beziehungsweise exklusiv unterrichtet werden, fallen von Land zu Land sehr unterschiedlich aus: Bei der Förderquote insgesamt reicht die

Spannweite von 4,9 Prozent in Rheinland-Pfalz und Niedersachsen bis hin zu 10,9 Prozent in Mecklenburg-Vorpommern. Beim Anteil derer, die inklusiv, also am Lernort „allgemeine Schule“, unterrichtet werden, weist Bremen mit 55,5 Prozent den höchsten und Niedersachsen mit 11,1 Prozent den niedrigsten Wert auf. Da sich die von Land zu Land unterschiedlichen Inklusionsanteile auf gleichfalls unterschiedlich hohe Förderquoten beziehen, verschiebt sich das Bild bei den Exklusionsquoten – der Quote der Schülerinnen und Schüler, die separiert in Förderschulen unterrichtet werden – gleichfalls deutlich: Spitzenreiter ist wiederum Mecklenburg-Vorpommern mit 7,6 Prozent, die niedrigste Quote weist Schleswig-Holstein auf. Hier werden nur noch 2,7 Prozent aller Schülerinnen und Schüler der Primar- und der Sekundarstufe I separiert in Förderschulen unterrichtet.

Die breite Streuung im Ländervergleich verweist darauf, dass die Kriterien bei der Diagnose eines sonderpädagogischen Förderbedarfs entweder von Land zu Land sehr unterschiedlich sind oder sehr verschieden interpretiert werden. Dass die zwischen den Ländern so stark differierenden Förderquoten Ausdruck von länderspezifischen Leistungsfähigkeiten der Kinder und Jugendlichen sein könnten, darf wohl ausgeschlossen werden.

## **INKLUSIONSTRENDS SEIT FÜNF JAHREN**

Betrachtet man die Entwicklung der Jahre seit dem Beitritt Deutschlands zur UN-Konvention, also die Spanne zwischen den Schuljahren 2008/09 und 2011/12, so zeigt sich: Deutschlandweit ist die Förderquote in diesem Zeitraum angestiegen – von 6,0 Prozent bis auf aktuell 6,4 Prozent. Im gleichen Zeitraum ist die Exklusionsquote von 4,9 auf 4,8 Prozent nur schwach gesunken. Zeitgleich stieg die Inklusionsquote an: von 2008/09 bis 2011/12 von 1,1 auf 1,6 Prozent. Insgesamt kann daher festgestellt werden, dass das vermehrte inklusive Unterrichten kaum zu einem Rückgang des Unterrichts in Förderschulen geführt hat. Offensichtlich geht der Anstieg der Inklusionsquote in den Jahren seit 2008/09 überwiegend auf die Tatsache zurück, dass bei mehr Kindern und Jugendlichen ein sonderpädagogischer Förderbedarf diagnostiziert wurde. Gemessen an dem Ziel, die Quote und die Zahl der Schüler und Schülerinnen, die aufgrund ihres besonderen Förderbedarfs separiert unterrichtet werden, zu senken, sind die Inklusionsanstrengungen der letzten Jahre anscheinend verpufft. Auch hier finden sich wieder unverkennbare Länderunterschiede: Während zwischen 2008/09 und 2011/12 in Hessen parallel zum Anstieg der Inklusionsanteile die Quote der exklusiv Unterrichteten gestiegen ist, ging in Bremen der bemerkenswerte Anstieg des Inklusionsanteils auch mit einem Rückgang der Exklusionsquote einher.



## „RESSOURCEN-ETIKETTIERUNGS-DILEMMA“

Die Parallelität von steigenden Inklusionsanteilen und stagnierender oder sogar steigender Exklusion kann darin begründet liegen, dass die Ressourcenverteilung an die Zahl der Kinder und Jugendlichen gekoppelt ist, bei denen ein sonderpädagogischer Förderbedarf diagnostiziert wurde. Dieser Zusammenhang kann dazu verleiten, in den allgemeinen Schulen einen solchen Bedarf bei zusätzlichen Schülerinnen und Schülern zu diagnostizieren, um die Anzahl der an der einzelnen Schule verfügbaren Lehrerstellen auf diesem Wege zu erhöhen. So nachvollziehbar ein solches Vorgehen aus Sicht der Schule ist, so bedenklich ist es. Für die betroffenen Schülerinnen und Schüler führt dies zu einer „Etikettierung“ als Förderschüler, die die weitere individuelle Schullaufbahn begleiten wird. Fachleute sprechen in diesem Zusammenhang von einem „Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma“.

## BIOGRAFISCHE BRÜCHE

Eine Datenanalyse, die den Elementarbereich, den Primar- und den Sekundarbereich gesondert in den Blick nimmt, zeigt, dass in Deutschland der Inklusionsgedanke auf den einzelnen Bildungsstufen ganz unterschiedlich stark verankert ist.

2011 besuchten in Deutschland etwa 67,1 Prozent der Kinder mit einem besonderen Förderbedarf integrative Kindertageseinrichtungen oder Betreuungsplätze in der Kindertagespflege. In der Primarstufe liegt der Inklusionsanteil in Deutschland mit 39,2 Prozent deutlich niedriger, und in den Schulen der Sekundarstufe I sinkt er noch ein weiteres Mal auf nur noch 21,9 Prozent. Die Struktur dieser Daten gilt bei länderspezifisch unterschiedlich starker Ausprägung deutschlandweit.

Betrachtet man diese sinkenden Inklusionsanteile vom Elementar- bis zum Sekundarbereich aus der Perspektive der einzelnen Kinder und Jugendlichen, so werden auf deren Bildungswegen häufig biografische Brüche erkennbar. Ein Teil der Kinder, die im Elementarbereich gemeinsam mit solchen ohne sonderpädagogischen Förderbedarf betreut werden, erfährt beim Eintritt in die Schule, nicht zur großen Mehrheit aller Kinder zu gehören. Denjenigen, denen in inklusiven Grundschulen diese Erfahrung erspart bleibt, wird dann beim Übergang in die weiterführenden Schulen wiederum zu einem beachtlichen Teil deutlich gemacht, nicht länger zur großen Gruppe der übrigen Schülerinnen und Schüler zu gehören. Diese Erfahrungen konnten trotz des Anstiegs der Inklusionsanteile auf allen betrachteten Bildungsstufen nicht abgeschwächt werden.

## Inklusionsanteile geförderter Schülerinnen und Schüler nach Bildungsstufen in Prozent (2011/12)

Land	Kindertagesbetreuung 01.03.2011	Grundschule	Sekundarstufe I
Baden-Württemberg	45,0	48,9	15,5
Bayern	40,7	31,5	20,0
Berlin	99,2	57,4	49,3
Brandenburg	95,9	57,0	42,6
Bremen	92,9	79,0	42,3
Hamburg	91,2	46,1	30,8
Hessen	89,8	34,6	12,0
Mecklenburg-Vorpommern	86,9	41,6	32,5
Niedersachsen*	51,2		
Nordrhein-Westfalen	71,0	36,2	14,5
Rheinland-Pfalz	57,8	37,6	19,8
Saarland	76,9	77,1	30,2
Sachsen	81,2	34,6	21,0
Sachsen-Anhalt	92,5	38,7	16,3
Schleswig-Holstein	80,1	80,2	60,3
Thüringen	82,8	41,6	31,1
<b>Deutschland</b>	<b>67,1</b>	<b>39,2</b>	<b>21,9</b>

Quelle: Klaus Klemm, Inklusion in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse, 2013

\* In Niedersachsen werden die Daten nicht schularten- und schulstufenspezifisch ausgewiesen.

Die Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die nach der Grundschule weiterhin inklusiv unterrichtet werden, sehen sich im gegliederten Sekundarschulwesen Deutschlands mit einem weiteren Widerspruch zum Inklusionsgedanken konfrontiert: Auch inklusiver Unterricht findet hierzulande nach der Grundschule in einer auf Separation angelegten Schulstruktur statt. Von den 21,9 Prozent der Schülerinnen und Schüler, die

bundesweit derzeit inklusiven Unterricht in den Schulen der Sekundarstufen erhalten, lernen lediglich 4,3 Prozent in Realschulen und nur 5,5 Prozent in Gymnasien, 90,2 Prozent besuchen die übrigen Bildungsgänge. Inklusion findet deutschlandweit in der Exklusion statt.

## **ANPASSUNG, UMRÜSTUNG, ERWEITERUNG**

Alle Länder haben, unabhängig vom Ausbaustand auf dem Weg zur inklusiven Schule, große Probleme mit der Anpassung ihrer Bildungsausgaben an die neuen Herausforderungen. Beim lehrenden Personal wird überwiegend davon ausgegangen, dass die inklusiven Schulen mehr Lehrkräfte erfordern als die Fortführung des Unterrichts in getrennten Förderschulen – auch wenn Uneinigkeit hinsichtlich der Höhe des zusätzlichen Lehrbedarfs besteht. Das Spektrum der Forderungen reicht bis hin zur Verkleinerung der Klassengrößen und gleichzeitiger „Doppelbesetzung“, also der durchgehenden Präsenz von zwei Lehrkräften, in inklusiv arbeitenden Schulen.

Neben den Mehrausgaben der Länder für Lehrkräfte werden für die Schulträger zusätzliche Ausgaben erforderlich (vergleiche Städtetag NRW/Landkreistag NRW/Städte- und Gemeindebund NRW 2013): Viele der bestehenden Schulgebäude müssen „aufgerüstet“ werden, damit Inklusion erfolgreich realisiert werden kann. Manches davon wird sich durch „Umrüstung“ der Räume realisieren lassen, die durch den Rückgang der Schülerzahlen frei geworden sind oder noch frei werden. Da, wo dieser Rückgang nicht eintritt oder nicht ausreicht, sind bauliche Erweiterungen erforderlich. Gemildert wird dies durch Ausgabenminderungen, die sich durch die Aufgabe von Förderschulen ergeben. Mit Sicherheit werden sich außerdem die im Vergleich zu den Förderschulen kürzeren Schulwege zu den allgemeinen Schulen ausgabenmindernd auswirken. Eine belastbare Bilanz der erwartbaren Mehr- und Minderausgaben steht allerdings bisher noch aus.

### **Literatur:**

KMK – Kultusministerkonferenz (2013): Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland – Modellrechnung 2012 – 2025. Berlin.

KMK – Kultusministerkonferenz (2012a): Sonderpädagogische Förderung in Förderschulen (Sonderschulen) 2011/12. Berlin.

KMK – Kultusministerkonferenz (2012b): Sonderpädagogische Förderung in allgemeinen Schulen (ohne Förderschulen) 2011/12. Berlin.

KMK – Kultusministerkonferenz (2012c): Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2001 bis 2010. Berlin.

Städtetag NRW/Landkreistag NRW/Städte- und Gemeindebund NRW: Mögliche kommunale Folgekosten der Umsetzung der Inklusion (...). Köln/Düsseldorf.

United Nations: Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>; Zugriffsdatum: 12.06.2013.

# Die Kinderwende

---

Die gewaltige Aufgabe der Inklusion benötigt gemeinsame Konzepte

## THOMAS VITZTHUM

Geboren 1977 in Altötting (Bayern),  
Redakteur für Innenpolitik, „Die Welt“,  
Berlin.

Das bildungspolitische Ideal unserer Zeit kopiert eine eigentlich überkommene Praxis: Ein Schüler soll seinen Neigungen und Interessen entsprechend von einem Lehrer unterrichtet werden, der sich in ihn hineinversetzt und eigens für ihn Curricula entwickelt. Einst war das ein Privileg des Adels und seines Nachwuchses. Später wurde es von einem vermögenden Bürgertum nachgeahmt. Ein Schüler, ein Lehrer. Heute undenkbar? Ja und nein.

„Individuelle Förderung“ nennt dies die Bildungspolitik im 21. Jahrhundert. Im Unterschied zu der Praxis vor hundert oder zweihundert Jahren soll diese Förderung im Klassenverband stattfinden. Zusammen mit mehr als zwei Dutzend Mitschülern: der Klassenlehrer als Pseudo-Hauslehrer. Gewiss ein Widerspruch. Etwas anderes wäre aber unabhängig von den Kosten nicht durchsetzbar. Schließlich ist Chancengleichheit oder – wie es seit einigen Jahren heißt – Chancengerechtigkeit zum Grundprinzip demokratischer Gesellschaft geworden. Ja, Chancengerechtigkeit ist heute das dominierende Paradigma der Bildungspolitik.

Es ist konsequent, dass das Prinzip der individuellen Förderung im Kollektiv letzten Endes auf alle angewendet werden soll; also auch auf jene, die lange abseits des Regelschulbetriebs standen: Menschen mit Behinderung. Vorgabe und gleichzeitig Ziel dieser Entwicklung ist die Inklusion.

## **JEDER HAT „'NE MACKE“**

Inklusion meint, dass Kinder und Jugendliche mit Handicaps nicht mehr in Förderschulen unterrichtet werden, sondern in Regelschulen. Etwa 500.000 förderbedürftige Schüler gibt es in Deutschland. Leicht wird der Begriff mit dem der Integration verwechselt. Oft werden beide Wörter als Synonyme verwendet, doch da werden Äpfel mit Birnen vertauscht.

Inklusion ist etwas anderes, sie ist mehr als Integration. Mit einfachen Worten: Würde der behinderte Schüler nur integriert, so würde die Aufmerksamkeit weiter um sein Anderssein kreisen. Bei der echten Inklusion soll das nicht so sein. Egal ob ein Kind eine körperliche Behinderung hat, ob es nicht sieht oder hört, ob es geistig behindert ist oder nur liegen kann – Unterschiedlichkeit wird als Wert und Normalzustand begriffen. Die inklusive Schule geht davon aus, dass sowieso jeder „eine Macke“ hat. In Abwandlung eines Sprichworts könnte man sagen: Alle sind normal, aber einige sind eben „normaler“.

Dieses Verständnis von Inklusion hat in den Schulen tiefe Spuren hinterlassen und leider bis heute nicht dazu beigetragen, dass das Thema in seiner Tragweite von der Politik erkannt und angepackt wurde. Integration, das ist gesellschaft-

licher Konsens, erfordert eine Menge Arbeit, Aufwand, Einsatz in materieller und personeller Hinsicht. Das gilt für alle Bereiche, ob es sich nun um die Integration von Zuwanderern oder Behinderten handelt. Wer bei der Integration vorankommen will, muss sich anstrengen. Inklusion hingegen negiert eigentlich jeden Aufwand. Die Verfechter vollständiger Inklusion wollen gerade nicht, dass Aufhebens um die Behinderung des Einzelnen gemacht wird. Das gipfelt bisweilen in dem Satz: „Jeder ist behindert.“

## **INKLUSION ALS SPARMODELL?**

Der Aufwand, der gewiss nötig wäre, um behinderte Kinder adäquat zu bilden und zu unterrichten, wird häufig nicht betrieben. Inklusion wurde und wird von den tangierten Behörden zuweilen als Sparmodell begriffen. Förderschulen sind schließlich wesentlich teurer als Regelschulen. Sinkt ihre Zahl, kann man sparen, so die einfache Rechnung. Als löse sich damit der Förderbedarf auf. Leider erweckt die Inklusionstheorie aber genau diesen Anschein. Entsprechend fallen die Mittel, die in den Regelschulen für die neu hinzukommenden Schulkinder mit Behinderung aufgewendet werden, oft so aus, als gäbe es nichts Besonderes zu beachten. Die Konsequenz ist etwa, dass in Niedersachsen pro Förderschulkind in einer Regelklasse ein zusätzlicher Lehrer einmal in der Woche für drei Stunden vorbeikommt. Auf den Plakaten, die für die Inklusion werben, wird dem Betrachter stets eine einfache Welt vorgegaukelt. Da blickt ein Junge im Rollstuhl seiner Freundin, die vor ihm in der Hocke sitzt, tief in die

Augen. Wer will diese Liebe verhindern? Niemand. Aber es zeugt von Ignoranz, den Schüler mit Gehbehinderung, für den es „nur“ eine Rampe ins Schulgebäude braucht, stellvertretend als Beispiel für den höchst unterschiedlichen Förderbedarf zu nehmen. Doch diese Ignoranz ist leider an der Tagesordnung.

In Bayern bedurfte es im Februar lauten öffentlichen Protests, damit die Staatsregierung von ihrem Plan abrückte, die Zahl der Lehrerstellen zu verringern. Die Schülerzahlen gehen schließlich in der Summe zurück. Und die Inklusion? Wird schon gelingen. Das grün-rote Baden-Württemberg will in den nächsten Jahren Tausende Lehrerstellen streichen. Und mehr individuelle Förderung? Wird schon irgendwie gehen.

Natürlich haben sich auch diese Länder zur Inklusion verpflichtet. Wie viele andere haben sie sich entschieden, die Inklusion voranzubringen und gleichzeitig die Förderschulen zu erhalten. Sie leisten sich zwei Systeme. Die Eltern sollen Wahlfreiheit haben. Doch eine Inklusion an den Regelschulen, die nicht nur der Theorie gerecht wird, sondern den Bedürfnissen der behinderten Kinder, ist bei gleichzeitigem Erhalt des Förderschulwesens sehr teuer. Bisher geht das zulasten der Ausstattung der Regelschulen.

## **STUDIE ZU DEN KOSTEN**

Nordrhein-Westfalen hat kürzlich zwei Studien in Auftrag gegeben, die die Kosten für die Inklusion in zwei Kreisen ermitteln sollten. Weil die erste nach Daffurhalten der Politik die Kosten sehr hoch kalkulierte, wurde eine zweite in Auftrag

gegeben. Sie brachte ein bequemerer Ergebnis. Laut Berechnungen des Bildungswissenschaftlers Klaus Klemm müssten bei einer ordentlich und ehrlich umgesetzten Inklusion bundesweit zusätzliche 660 Millionen Euro jährlich in Personal fließen. Doch die zuständigen Länder kleckern. Die Ansätze, Lehrer, Betreuer und Pädagogen einzusetzen, sind bislang eben dies: nur Ansätze. Da ist nicht die Rede von Hunderten, Tausenden, sondern von wenigen Dutzend pro Land.

## **HERBEIDEFINIERTER „NORMALZUSTAND“**

Die unterschiedlichen Regierungen in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg zeigen, dass die Frage, wie Inklusion am besten gestaltet werden kann, keine mehr ist, die sich per se durch Parteizugehörigkeit beantworten ließe. Während konservativ regierte Länder immer dagegen waren, die Förderschulen aufzulösen und das Personal in den Regelschulen einzusetzen, gab es in rot-grün geführten Ländern lange Zeit solche Pläne. Davon rücken diese nun mehr und mehr ab. Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg zögern die Umsetzung ihrer Pläne hinaus. Das Beispiel Bremens und Hamburgs ist ihnen Warnung. Zwar ging in Bremen der Anteil der separat unterrichteten Förderschüler zwischen 2009 und 2012 um 39,1 Prozent zurück, in Hamburg sank er um 14,3 Prozent. In Bayern blieb er dagegen unverändert bei 4,6 Prozent, in Hessen stieg er sogar leicht auf 4,5 Prozent an. Der nüchterne Blick auf die Zahlen lässt die Stadtstaaten gut aussehen.

Doch die Klagen der Betroffenen sind groß. Es ist eben nicht damit getan, einen neuen „Normalzustand“ herbeizudefinieren. Weder Eltern noch Schüler noch Lehrer waren und sind auf die Situation eingestellt. Die Kultusministerkonferenz überlegt gar noch, wie die Lehrerausbildung mit der Inklusion umgehen soll. In den meisten Studiengängen wird sie kaum beleuchtet. Das pädagogische Defizit ist offensichtlich. Am wenigsten auf die Inklusion eingestellt sind die Kommunen und Landeshaushalte, dabei haben sie das Projekt Inklusion finanziell zu schultern.

## **VERMEINTLICHE WAHLFREIHEIT**

Die meisten Bundesländer haben es inzwischen den Eltern freigestellt, ihre förderbedürftigen Kinder auf die Schule zu schicken, die sie für die richtige halten. So finden sich in Gymnasien Kinder, die niemals ein Abitur machen werden. Gymnasien werden so zu einer Art Gemeinschaftsschule. Wenn es sich wenigstens um echte Wahlfreiheit handeln würde! Aber sie unterliegt trivialsten Beschränkungen: Manchmal müssen Schüler die Schule nehmen, die ihrem Wohnort am nächsten liegt, in anderen Fällen entscheiden die Schulbehörden für die Eltern und diese haben lediglich ein Einspruchsrecht.

Schulen können einfach Nein sagen. Wenn sie zum Beispiel baulich nicht in der Lage sind, Rollstuhlfahrer, Kinder mit spastischen Lähmungen aufzunehmen, oder glauben, dies nicht zu können, dürfen Schulen die Aufnahme behinderter Kinder ablehnen. Umbauten sind teuer. Das Geld ist nicht da. Die Länder und

Kommunen rufen nach dem Bund. Doch solange das Grundgesetz dem verbietet, sich in die Schulpolitik einzumischen, kann kein zusätzliches Geld fließen; nicht für Personal, nicht für Baumaßnahmen. Die Schuldenbremse, die 2020 in Kraft tritt, wird das Problem noch verschärfen.

Woran es vollkommen fehlt, ist ein gemeinsames Konzept. Das beginnt schon bei der Frage nach der Definition dessen, was eine Behinderung ist. Die Bertelsmann-Stiftung hat Zahlen zu ihrer Verbreitung vorgelegt. Die Situation erweist sich als grotesk: In Mecklenburg-Vorpommern beträgt die Quote der als förderbedürftig eingestuften Schüler 10,9 Prozent, in Rheinland-Pfalz und Niedersachsen dagegen nur 4,9 Prozent. Bayern weist eine Quote von sechs Prozent auf, Hessen von 5,4 Prozent. Insgesamt werden Schüler im Osten eher als förderbedürftig eingestuft als im Westen. Nur in Thüringen liegt die Quote unter acht Prozent (7,2). Gilt für Behinderung etwa nicht das Gesetz der Normalverteilung?

## **FEHLENDE BEDARFSANALYSE**

Die Unterschiede ergeben sich aus den unterschiedlichen Kriterien, die die Länder anwenden. Akzeptanz für die Inklusion fördert das nicht. Die Länder müssen sich dringend auf eine eindeutige und vor allem einheitliche Definition einigen. Auch braucht es eine Bedarfsanalyse bei den Eltern. So sagt etwa der SPD-Kultusminister von Baden-Württemberg, Andreas Stoch, dass die Eltern größtenteils gar nicht an einem Besuch ihrer Kinder in den Regelschulen interessiert seien. Er erwartet aber, dass dieses Interesse im Laufe der Zeit

steige. Woher kommt diese Zuversicht? Viele Eltern sehen die Probleme bei der Umsetzung der Inklusion. Sie wissen ihre Kinder in den Förderschulen gut aufgehoben. Natürlich sollen diejenigen eine Regelschule besuchen können, die dies wirklich wollen. Aber ist es Aufgabe des Staates, aus ideologischen Gründen diesen Schulbesuch zu protegieren? Dem Ideal der Wahlfreiheit widerspräche dies jedenfalls.

## **EXPLODIERENDE DIAGNOSEN**

Die Interessen der Eltern – sowohl behinderter als auch nichtbehinderter Kinder – sind nicht ausreichend erforscht. Es herrscht das Trial-and-Error-Prinzip. Diese Erfahrung hat Hamburg gemacht. Dort wurde, wie erwähnt, die Inklusionsquote enorm gesteigert. Eltern können ihre Kinder an den Grund- und Stadtteilschulen statt an einer Förderschule anmelden. Das tun sie. Doch die Zahl der Kinder mit Lernschwächen, mit Defiziten in Sprache und bei der emotionalen und sozialen Entwicklung in den Regelschulen ist inzwischen dreimal so hoch wie die derjenigen, die in den Sonderschulen wegschmelzen. Der Anstieg der Inklusionsquote führt

offenbar dazu, dass mehr Kinder als förderbedürftig diagnostiziert werden – mit Billigung der Eltern. Die glauben wohl, vermuten Bildungsexperten, dass ihre Kinder einen Vorteil haben, wenn sie als „förderbedürftig“ eingestuft werden. Nur so ist es erklärbar, dass zwar mittlerweile bundesweit jeder vierte Schüler (25 Prozent) mit Behinderung eine Regelschule besucht (2009 waren es noch 18,4 Prozent), gleichzeitig aber die Zahl derjenigen, die Förderschulen besuchen, nahezu konstant blieb.

Die Inklusion, so wie sie in Deutschland praktiziert wird – als eine der sechzehn Geschwindigkeiten, der sechzehn Diagnosekataloge, der sechzehn Finanzierungsmodelle –, kann nicht zu einem Erfolg werden. Das Projekt ist in gesellschaftspolitischer Hinsicht so gewaltig wie die Energiewende in wirtschaftspolitischer. Die Kinderwende braucht die Mittel, die ihr angemessen sind. Der bloße Wille, die schöne Theorie nützen niemandem, weder den behinderten Kindern noch allen anderen. Der Weg muss endlich besser geplant werden. Wer für Inklusion kämpft, muss ehrlich sagen, dass sie teuer ist. Inklusion, die demjenigen als Menschenrecht zusteht, der sie will, braucht die Aufmerksamkeit, die sie verdient.



# Von oben aufgedrückt

---

In Nordrhein-Westfalen wurde das Prinzip der Beteiligung  
von Betroffenen verletzt

## KLAUS KAISER

Geboren 1957 in Bremen (Kreis Soest), stellvertretender Vorsitzender der CDU-Fraktion des Landtages Nordrhein-Westfalen, dort Mitglied des Schulausschusses.

Wurde mit der Verabschiedung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes die Chance vertan, Inklusion in Nordrhein-Westfalen zu einer Erfolgsgeschichte zu machen? Der Philologenverband stellt in seinem Verbandsmagazin *Bildung aktuell* (1/2014) fest: „Die Unzufrieden-

heit mit der schulischen Inklusion wächst von Woche zu Woche.“ Und dies ist keine Wehklage von Lobbyisten, sondern Ausdruck der Stimmung vor Ort: Angst statt Zuversicht, Druck von oben statt Dialog mit den Betroffenen. Von Selbstständigkeit bei Schulen kann keine Rede mehr sein.

## ELTERN VERUNSICHERT

Das ganze Ausmaß der Unsicherheit lässt sich am besten am Beispiel einer betroffenen Familie mit einem behinderten Kind veranschaulichen.

Wird bei der Schulanmeldung ein Förderbedarf und vielleicht ein zusätzlicher Bedarf an besonderen Hilfsmitteln festgestellt, damit das Kind am Unterricht teilnehmen kann, haben die Eltern nach neuem Recht die Wahl zwischen einer Förderschule und der Regelschule. Was sie in der Förderschule erwartet, kann sich die Familie bei einem Besuch dort anschauen. Alle Lehr- und Lernmittel sind vorhanden, eventuell notwendige Pflege kann gewährleistet werden. Sogar über den Zeitpunkt der Abholung durch den Bus können sich die Eltern informieren lassen. Und vor allem: Ausgebildete Sonderpädagogen erteilen den Unterricht.

Sollten die Eltern allerdings von ihrem Recht Gebrauch machen, die Regelschule zu wählen, weil das Kind sich wünscht, weiter mit den Freunden aus dem Kindergarten zur Schule gehen zu können, stellt sich die Informationsslage schon ganz anders dar. Viele Schulen sind auf die anstehenden Herausforderungen nur schlecht vorbereitet.

## **KOMMUNEN VERPRELLT**

Die Art und Weise, wie das „Inklusionsgesetz“ verabschiedet wurde, ließ den Kommunen keine Möglichkeit, ausreichende Vorbereitungen für die Inklusion an den Regelschulen zu treffen. Monatelang herrschte Verwirrung über die Umsetzungspläne der Landesregierung. Besonders die Frage nach der Kostenübernahme durch die Kommunen hemmte eine konstruktive Auseinandersetzung mit dem Thema. Die Kommunen, als wichtige Partner für eine gelingende Inklusion, wurden dadurch nachhaltig verprellt statt für eine gesellschaftliche Aufbruchsstimmung gewonnen.

Die unsichere Rechtslage, die durch das neue Inklusionsgesetz entstanden ist, lässt besonders bezüglich der finanziellen und gestalterischen Verantwortung wichtige Fragen offen. Das Recht der Kommunen, ihre Zustimmung zur Inklusion aus finanziellen Gründen zu verweigern, kann angesichts leerer kommunaler Kassen für die Eltern bedeuten, den im Gesetz nicht eindeutig formulierten Rechtsanspruch ihres Kindes erst einmal vor Gericht einklagen zu müssen. Damit ist die Situation für die betroffenen Eltern völlig unklar.

## **FRAGEN ÜBER FRAGEN**

Hinsichtlich der konkreten Umsetzung des inklusiven Unterrichts besteht außerdem keine verbindliche Zielsetzung, was Eltern und Schulen einer zusätzlichen Ungewissheit aussetzt. Folgende Fragen bleiben sämtlich unbeantwortet, wenn Eltern ein Kind mit Behinderung an einer Regelschule anmelden wollen: Wie kommen Eltern an die relevante Information über die Schule

ihrer Wahl? Wird ein Sonderpädagoge/eine Sonderpädagogin den gemeinsamen Unterricht von Kindern mit und ohne Behinderung begleiten? Wie viele Stunden wird er/sie in der Klasse sein? Wird jemand das Kind zur Schule bringen? Gibt es die notwendigen Hilfsmittel, die dem Kind das Lernen erleichtern?

Dringend nötig wäre es deshalb, Qualitätsstandards für die schulische Inklusion zu definieren und klare finanzielle Verantwortung zu übernehmen. Bei den Kommunen droht anderenfalls eine „Inklusion nach Kassenlage“. Reichere Städte können sich eben ein bisschen mehr Inklusion leisten.

## **SKEPTISCHE LEHRER**

So problematisch die Lage aus Sicht der Eltern ist, so dramatisch ist sie auch aus Sicht der Schulen: Drei Viertel aller Lehrerinnen und Lehrer sehen inzwischen die Inklusion mit Skepsis und mit Ängsten. Sie fühlen sich überfordert. Die anfänglich vorhandene Aufgeschlossenheit ist mittlerweile in vielen Kollegien dem Gefühl gewichen, im Stich gelassen zu werden. Dabei stellt sich der Bedarf klar dar: Benötigt werden Fortbildungen, zusätzliches Personal in Form von Förderlehrern und eine zuverlässige – auch politische – Begleitung der wichtigen Veränderungsprozesse.

## **GRUNDSÄTZE FÜR EIN GELINGEN**

Für eine erfolgreiche und an den Betroffenen orientierte Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung müssen folgende Grundsätze gelten:

Vor dem Hintergrund der dramatischen Finanzsituation nordrhein-westfälischer Kommunen ist die strikte Einhaltung des Konnexitätsprinzips Grundvoraussetzung für die Maßnahmen zur Inklusion.

Die Umstrukturierung des komplexen Systems von sonderpädagogischen Einrichtungen und allgemeinen Schulen stellt eine große Herausforderung für alle Beteiligten dar. Dabei muss die bestmögliche Qualität der Bildung und Versorgung aller Kinder im gemeinsamen Unterricht gewährleistet sein. Bei der schrittweisen Realisierung der Inklusion muss höchste Sorgfalt walten. Die Situation darf für kein Kind schlechter werden, nicht für Kinder mit Handicaps und nicht für Kinder ohne Handicaps. In keinem Fall darf das Niveau von Hilfe, Unterstützung und Förderung, das in den Förderschulen erreicht wurde, unterschritten werden. Der hohe Anspruch, die hohe Professionalität und der hohe Standard, mit denen heute bei uns Kinder und Jugendliche mit Behinderungen gefördert werden, müssen im gemeinsamen Unterricht erhalten bleiben.

Die Realisierung von Inklusion benötigt einen realistischen Zeitplan. Eilige Maßnahmen, die Qualitätsanforderungen und Ressourcenfragen außer Acht lassen, sind nicht verantwortbar.

Für das gemeinsame Lernen ist das Fach- und Erfahrungswissen der sonderpädagogischen Fachkräfte unverzichtbar. Die Bereitschaft der Lehrerinnen und Lehrer der allgemeinen Schulen und der Förderschulen, sich für diesen Prozess zu öffnen, ist notwendige Voraussetzung für das Gelingen der Inklusion. Auf diesem Weg müssen sie mit geeigneten Maßnahmen und der notwendigen Fortbildung unterstützt und begleitet werden. Willkürliche Zielbestimmungen und Terminierungen überfordern hingegen alle Beteiligten, insbesondere die Lehrerkollegien, die darauf nicht vorbereitet sind.

## **GEFAHR ERHÖHTER SPANNUNGEN**

Sollte eine Neuformulierung eines fundierten Konzepts zur Durchführung der Inklusion nicht gelingen, werden einerseits Eltern von Kindern mit Handicaps in ihrer Hoffnung auf Inklusion enttäuscht werden. Eltern von Kindern ohne Handicaps werden andererseits die unzulängliche Praxis nicht akzeptieren. Statt mehr Inklusion wird es mehr Spannungen und Auseinandersetzungen geben, die die Lehrerkollegien nicht ausgleichen können.

Sowohl die Eltern von Kindern mit Behinderung als auch die Eltern von nichtbehinderten Kindern müssen auf eine gelingende Entwicklung hin zu einem inklusiven Schulsystem vertrauen können.

Das Recht der Eltern, das Leben ihrer Kinder eigenverantwortlich zu gestalten, ist zu respektieren und zu unterstützen. Eltern von Kindern mit Behinderung muss die freie Wahl des besten Förderorts für ihre Kinder möglich sein, das heißt, Eltern müssen gleichberechtigt wählen können, ob sie ihr Kind an einer Förderschule oder an einer allgemeinen Schule anmelden. Hierbei könnte besonders die Mindestgrößenverordnung zum Problem werden. Die Landesregierung leitet durch diese das stille Ende der Förderschulen ein, denn eine Förderschule, die die Mindestgröße unterschreitet, wird geschlossen. Wenn das Land nicht zumindest für einen Übergangszeitraum zusätzliche Mittel und Anreize bereitstellt, wird hier ein Experiment gestartet, das für die Belange der Kinder blind ist und nicht korrigiert werden kann, ehe noch der qualitative Erfolg der schulischen Inklusion nachweisbar ist. Auch eine unabhängige Beratung für alle betroffenen Eltern ist momentan nicht gewährleistet.

Wenn Eltern sich entscheiden, unter heute teils immer noch schwierigen Bedingungen ihrem behinderten Kind ein Leben mitten in der Gesellschaft zu ermöglichen, so sollten sie sich dafür nicht rechtfertigen müssen und keiner Diskriminierung ausgesetzt werden. Das unterstreicht auch die

UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und schließt die Möglichkeit ein, dass es für bestimmte Kinder mit Behinderungen weiterhin Förderschulen geben wird.

## **BETROFFENE BETEILIGEN**

Es ist allgemein bekannt: Inklusiver Unterricht lässt sich nicht schablonenhaft und an jeder Schule gleichzeitig einrichten. Vielfältige Lösungen unter Einbeziehung von Vorreiterschulen, wissenschaftlicher Begleitung und Unterstützung sowie einer stärkeren Eigenverantwortung von Schulen und Schulträgern müssen möglich, Leistungs- und Qualitätsansprüche aber weiter garantiert sein.

Die Verwirklichung der Inklusion ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, zu der sich die CDU NRW ausdrücklich bekennt und an der sie engagiert arbeitet. Inklusion kann aber nur gelingen, wenn sich innerhalb der Gesellschaft ein Bewusstseinswandel vollzieht und eine Kultur für Inklusion entwickelt wird. Reformen können dann gelingen, wenn Betroffene zu Beteiligten werden. In Nordrhein-Westfalen besteht, gemessen an diesem Grundsatz erfolgreicher Reformpolitik, noch großer Handlungsbedarf. Die Kernaufgabe muss deshalb sein, alle Betroffenen – Kommunen, Schulen sowie Eltern – in dieses gesellschaftspolitische Projekt zu integrieren.

# Schrittweise bitte!

—  
Wie Sachsen vorgeht

## BRUNHILD KURTH

Geboren 1954 in Burgstädt,  
Sächsische Staatsministerin  
für Kultus.

In Deutschland ist seit der Unterzeichnung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein Prozess in Bewegung geraten, dessen Dynamik und Ausprägung so

vielfältig ist wie die Bundesländer selbst. Bemerkenswert ist dabei, dass sich die öffentliche Diskussion um die Konvention im Wesentlichen auf Bildung und Schule konzentriert. Wie so oft beim Thema Bildung folgten die anfangs eingeschlagenen Wege nicht selten ideologischen Wunschvorstellungen und weniger sachlichen Überlegungen. Mit der Inklusion müsse ein Systemwechsel einhergehen, eine Auflösung der Sonder- oder Förderschulen sei unumgänglich, forderten nicht wenige. Ob mit oder ohne Handicap, alle Kinder und Jugendlichen müssten in Regelschulen gemeinsam unterrichtet werden. So wurden Schulgesetze in aller Eile novelliert und Förderschulen abgeschafft. Nach dem Voranpreschen kehrt nun zunehmend Ernüchterung ein. Die Verunsicherung ist groß, Probleme häufen sich. Lehrer an Regelschulen sehen sich angesichts der wachsenden Zahl von Integrationsschülern überfordert. Eltern fürchten um die Lernfortschritte ihrer Kinder. Kommunen lehnen es ab, die Folgekosten für inklusive Unterrichtung zu tragen. Es scheint, als habe

die anfängliche Eile in der Umsetzung dem Grundanliegen der Inklusion, gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen, mehr geschadet als genutzt. In dieser Situation ist jeder gut beraten, den Blick auf diejenigen zu richten, um die es eigentlich geht: die Menschen mit Behinderung.

Kinder und Jugendliche mit Handicap wissen, wie schwer es ist, anders zu sein als andere. Sie spüren und erfahren fast täglich, dass nicht immer alles reibungslos läuft. Menschen mit Behinderung wollen mehr Normalität erleben und wünschen sich, dass in der breiten Öffentlichkeit ein Bewusstsein für ihre Lebenssituation und ihre vielfältigen Fähigkeiten entwickelt wird. Aus gutem Grund besteht ein zentrales Anliegen der UN-Behindertenrechtskonvention darin, einen Bildungsanspruch für Kinder mit Handicap zu garantieren. Es geht um nicht mehr und nicht weniger als um das Menschenrecht auf gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Deshalb sind die Erwartungen groß, dass mit der Umsetzung der UN-Konvention Barrieren abgebaut werden. Die Behindertenrechtskonvention setzt auf das gemeinsame Leben von Menschen mit und ohne Behinderung. Damit wird die Umsetzung zu einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe, muss der Gedanke der Inklusion die Köpfe und vor allem die Herzen auch der Menschen ohne Behinderung erreichen. Ebenso wenig, wie man Akzeptanz verordnen kann, ist es möglich, das Bildungsideal Inklusion anzuweisen. Inklusion muss wachsen.

## **VIELFALT DER FÖRDERORTE**

Für die Schule heißt das, dass alle beteiligten Schüler, Lehrer, Eltern, Verbände, Vereine sowie Schulträger, verantwortliche Behörden und Institutionen einbezogen und mitgenommen werden müssen. Denn Inklusion beginnt im frühkindlichen Bereich und geht weit über die schulische Bildung hinaus. Das Ziel einer inklusiven Schule ist richtig, doch als Weg kann Inklusion auch falsch sein. Sie ist dann falsch, wenn sie um jeden Preis in den Regelschulen durchgesetzt werden soll und bestimmten Kindern gar schadet. Der Verzicht auf die Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs, namentlich in den Förderschwerpunkten Lernen, emotionale und soziale Entwicklung sowie Sprache, wird von einigen Ländern als Lösung angesehen, um diese Gruppe von Schülern in die Grundschule einzuschulen. Die Frage ist aber: Kann auch tatsächlich an jeder Grundschule die sonderpädagogische Kompetenz angesiedelt werden, um dem spezifischen Förderbedarf dieser Kinder gerecht zu werden? Oder besteht nicht mit der Forderung nach einer strukturellen Vereinheitlichung die Gefahr, dass die sonderpädagogische Kompetenz auf der Strecke bleibt und letztlich zum Einsparpotenzial wird?

Gewiss kann eine inklusive Unterrichtung von Anfang an sehr gut sein, wenn sie dem Kind nützt. Der Maßstab, mit dem der sonderpädagogische

Förderbedarf eines Kindes gemessen wird und nach dem zu entscheiden ist, ob es an einer Regel- oder Förderschule unterrichtet wird, muss immer das Kindeswohl sein. Das kann nur im Einzelfall beurteilt werden. Auch wenn das oft behauptet wird: Die UN-Behindertenrechtskonvention fordert nicht die Abschaffung der Förderschulen, und das ist gut so. So unterschiedlich die Art der Behinderung ausfallen kann, so vielfältig müssen die schulischen Förderorte sein. Eine solche Vielfalt schafft Wahlmöglichkeiten für Eltern und Schüler, je nach Förderbedarf den geeigneten Lernort zu suchen. „Gerade dadurch, dass niemand mehr zu einer Totalinklusion gezwungen wird, steigen die Entfaltungsmöglichkeiten des Einzelnen“, schreibt Bernd Ahrbeck in seinem Buch *Der Umgang mit Behinderung*. Deshalb darf es keinen Automatismus geben – weder bei der Zuordnung in eine Förderschule noch bei der Überweisung in eine Regelschule. Die Unterrichtung eines Kindes mit einer geistigen Beeinträchtigung in einer spezialisierten Förderschule bietet die Chance, das Kind in einem geschützten Raum gezielt und intensiv zu fördern. Und gerade hier steht die Entwicklung von Kompetenzen zur praktischen Lebensbewältigung in einer ganz anderen Weise im Fokus als etwa am Gymnasium. Demgegenüber führt in anderen Fällen erst der Besuch einer Regelschule zu der Normalität und gesellschaftlichen Teilhabe, die Kinder und Jugendliche mit Handicap wünschen und brauchen.

## UNTERSTÜTZUNG DER LEHRER

Inklusion ist ein Anspruch, dem sich auch Lehrer stellen. Doch dem Kindeswohl können sie nur dann gerecht werden, wenn sie dabei nicht überfordert werden. Lehrer haben bereits ohne Inklusion in Klassenzimmern eine überaus anspruchsvolle Aufgabe zu bewältigen. Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Schüler werden heterogener, Verhaltensauffälligkeiten bei Kindern immer häufiger.

Lehrkräfte bedürfen der Unterstützung und Fortbildung auf dem Weg zur inklusiven Schule – einem Weg, der noch dazu viel Geld kostet. Der Bildungsökonom Klaus Klemm hat in einer Studie festgestellt, dass die Umsetzung der Inklusion in den Schulen in Deutschland einen Mehraufwand von rund 660 Millionen Euro im Jahr bedeutet. Auch wenn Klemm dabei von einem totalinkluisiven Ansatz ausgeht, ist unbestreitbar, dass die Inklusion hohe Kosten verursacht. Es werden mehr Sonderpädagogen benötigt, die an Regelschulen unterrichten und von den Bundesländern bezahlt werden müssen. Die Lehrer aller Schularten müssen in Bezug auf den Erwerb von sonderpädagogischem Grundwissen qualifiziert werden. Hinzu kommt ein Mehraufwand für Um- und Neubauten, Schülerbeförderung, Lehrmittel und für unterstützende Maßnahmen wie etwa Integrationshilfen. Ein Konsens darüber, wer für die enormen Summen aufkommt, ist in weiter Ferne.



Die Komplexität der Probleme macht deutlich, wie steinig und schwer der Weg ist. Umso wichtiger ist es, die UN-Behindertenrechtskonvention schrittweise und mit Augenmaß umzusetzen. Sachsen hat dafür einen Aktions- und Maßnahmenplan erarbeitet.

## **ENORMER AUFHOLPROZESS**

Der Freistaat mit seinen knapp vier Millionen Einwohnern hat fast 380.000 Schüler an knapp 1.400 allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft. Der Integrationsanteil liegt bei gut 28 Prozent nach lediglich rund sechs Prozent vor etwas mehr als zehn Jahren. Während 18.500 Schüler mit Handicaps an den 158 Förderschulen des Landes unterrichtet werden, besuchen mittlerweile rund 7.300 Integrationschüler die allgemeinbildenden Regelschulen. Da sie übers ganze Land verteilt sind, leisten circa 85 Prozent aller Schulen Integrationsarbeit. Hinter den nackten Zahlen verbirgt sich ein enormer Aufholprozess, um den Zielen der UN-Konvention Rechnung zu tragen.

Gemeinsamer Unterricht lässt sich zudem nicht an jeder Schule in der gleichen Art und Weise einrichten. Dabei muss den spezifischen Anforderungen der unterschiedlichen Schularten und auch regionalen Besonderheiten Rechnung getragen werden. Sachsen hat deshalb vier Modellregionen eingerichtet, in denen seit dem Schuljahr 2012/2013 Inklusion von der Kita bis zur Berufsbildung in einem Schulversuch mit wissenschaftlicher Begleitung erprobt wird. 22 Schulen und 123 Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf sind daran beteiligt. In den Regionen werden Maßnahmen zur optimalen Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung entwickelt. Hier wird die lernzieldifferente Integration in der Sekundarstufe I erprobt und werden regionale Kooperationsstrukturen von Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen aufgebaut. Die Erfahrungen, die dabei gemacht werden, sollen helfen, die Inklusion in den nächsten Jahren schrittweise in ganz Sachsen Wirklichkeit werden zu lassen.

Ohne Zweifel ist das Ziel, mehr Kinder mit und ohne Handicap gemeinsam zu unterrichten, erstrebenswert. Doch der Weg dorthin wird ein sehr langwieriger sein und allen Beteiligten viel Geduld abverlangen. Für die einen wird der Prozess zu langsam verlaufen, andere werden sich von der Entwicklung überrollt sehen. Die erfolgreiche Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention steht und fällt mit dem Maß an Akzeptanz für das Projekt und an Verständnis füreinander. Ein ideologisch geprägter und realitätsferner Blick verstellt die Sicht auf das Machbare. Im Mittelpunkt aller Richtungsentscheidungen sollte immer die Frage stehen: Was ist das Beste für das Kind? Nur dann kann Inklusion gelingen.



**Mona Marecki**  
ohne Titel, 2009  
(Öl auf Baumwolle, 80×100 cm)



# „Wir schlagen Alarm“

—

Inklusionserfahrungen an den Hamburger Stadtteilschulen

## KARIN PRIEN

Geboren 1965 in Amsterdam (Niederlande), Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft, schulpolitische Sprecherin der CDU-Bürgerschaftsfraktion.

## ROBERT HEINEMANN

Geboren 1974 in Hamburg, Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft, von 2004 bis 2008 und von 2011 bis 2013 schulpolitischer Sprecher der CDU-Bürgerschaftsfraktion.

Hamburg verfügt über eine lange Erfahrung mit der inklusiven Beschulung von Schülerinnen und Schülern. Schon 1997 wurden die Integrationsklassen und die Integrativen Regelklassen an Grundschulen in das Schulgesetz aufgenommen. Ebenfalls Ende der 1990er-Jahre wurden die „Schulen für Verhaltensgestörte“ aufgelöst und in Regionale Zentren integriert, die nur noch im Ausnahmefall die Regelschule temporär ersetzen sollten.

Hamburg kannte daher die Herausforderungen der Praxis, als das Landesparlament 2009 als eines der ersten für dieses Bundesland

für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf ein Wahlrecht zwischen einer Sonderschule und einer allgemeinen Schule einführte. In Paragraph 12 des Hamburger Schulgesetzes heißt es seitdem: „Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf haben das

Recht, allgemeine Schulen zu besuchen. Sie werden dort gemeinsam mit Schülerinnen und Schülern ohne sonderpädagogischen Förderbedarf unterrichtet und besonders gefördert.“

Mit der Umsetzung des neuen „Inklusionsparagrafen“ wurde im Schuljahr 2010/11 in den Klassenstufen 1 und 5 begonnen. Inzwischen hat die Umsetzung die Klassenstufen bis zum achten Schuljahr erreicht. Ein Vergleich der Zahlen über die Jahre zeigt, dass Eltern und Schüler von der neuen Möglichkeit der inklusiven Beschulung zunehmend Gebrauch machen: Während im Schuljahr 2009/10 noch 83,9 Prozent (7.181) der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf eine Sonderschule besuchten und nur 16,1 Prozent (1.378) eine allgemeine Schule, sind es im laufenden Schuljahr 2013/14 bereits 58,2 Prozent (7.480) an den allgemeinen Schulen und nur noch 41,8 Prozent (5.377) an Sonderschulen.

Parallel dazu ist die Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf über die letzten Jahre stark angestiegen. Waren es im Schuljahr 2009/10 noch 8.559 Schülerinnen und Schüler, sind es jetzt 12.857 (plus 50 Prozent). Eine überzeugende Erklärung für diesen massiven Anstieg gibt es bisher nicht. Die Schulbehörde hatte daher die Wissenschaftler Karl Dieter Schuck und Wulf Rauer mit einer Untersuchung beauftragt. Diese haben in einem Zwischenbericht darauf hingewiesen, dass der Anstieg unter anderem auf Statistikfehler und veränderte Diagnosemaßstäbe zurückzuführen sei.

## **ZU VIEL AUF EINMAL**

Zeitgleich wurde im Schuljahr 2010/11 in Hamburg die Stadtteilschule als neue Schulform eingeführt. Sie führt neben dem ersten und dem mittleren Abschluss auch zum Abitur. Ihre Einführung war von der CDU angeregt und 2006/07 in einer Enquete-Kommission aus Experten und Abgeordneten der Bürgerschaft vorbereitet worden. Die neue Hamburger Schulstruktur wurde von Wissenschaftlern, Praktikern und Politikern verschiedener Parteien gleichermaßen als große Chance begriffen. Die Enquete-Kommission warnte 2007 aber auch eindringlich: „Aufgrund des Umfangs der geplanten Reform soll auf eine ergänzende Reform des Schulwesens für Kinder mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf in der Sek. I zunächst verzichtet werden.“ Das bedeutet: Keine Inklusion, bevor sich die Stadtteilschule nicht etabliert hat.

Unter der grünen Bildungssenatorin Christa Goetsch und vor dem Hintergrund der Diskussionen um das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung entschloss sich Hamburg, sich über diese Warnung hinwegzusetzen und parallel zu der neuen Schulstruktur mit der Inklusion zu starten.

Die eigentliche Ausgestaltung der Inklusion übernahm nach dem Regierungswechsel Anfang 2011 der neue SPD-Schulsenator Ties Rabe. Vier Fehlentscheidungen haben dazu geführt, dass die ohnehin schwierige Verbindung von Schulstrukturreform und Inklusionseinführung heute als gescheitert angesehen werden muss:

*Erstens:* Der Schulsenator verzichtete anders als etwa das Bundesland Bremen auf jede Steuerung der Inklusion. Dies führt zu einem dazu, dass einzelne Schulen überlastet werden, zum anderen können keine Förderschwerpunkte gebildet werden, um die Schülerinnen und Schüler durch speziell ausgebildete Sonderpädagogen in den Regelschulen optimal fördern zu können.

*Zweitens:* Nach übereinstimmenden Berichten aus den Schulen werden diese in der Regel nicht durch die Integration körperlich behinderter Kinder vor große Herausforderungen gestellt, sondern durch Kinder mit Förderbedarf in den Bereichen Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung (LSE). Anders als früher erhalten die Schulen für diese Kinder nicht mehr personenbezogen entsprechende Ressourcen, sondern lediglich pauschal, gemessen an dem sozialen Umfeld der Schule. Dies führt zu massiven Fehlverteilungen und dient lediglich dem Zweck, die bereitstehenden Mittel insgesamt zu deckeln.

*Drittens:* Die SPD verfolgt das Ziel, bestehende Sonderschulen möglichst zügig zu schließen und die frei werdenden Flächen zugunsten des Stadthaushalts zu verwerten. Dadurch wird die freie Wahl der Eltern zwischen Inklusion in einer Regelschule und spezieller Förderung in einer Sonderschule de facto zunehmend eingeschränkt.

*Viertens:* Grundsätzlich gilt, dass man bei Zentralisierungen eher sparen kann und bei Dezentralisierungen mehr investieren muss. Die SPD stellt in Hamburg für die Inklusion aber weniger Geld als vorher zur Verfügung. Selbst wenn die Pauschale mit der Anzahl der Kinder vor Ort übereinstimmt, kann eine Schule pro Kind mit LSE-Förderbedarf nur 3,5 Unterrichtsstunden pro Woche doppelt besetzen. Oft erfordert bereits eines dieser Kinder in einer Klasse so viel Aufmerksamkeit und Engagement, dass für die anderen Kinder kaum noch ein regulärer Unterricht durchgeführt werden kann.

## MEHR GEHT NICHT

Das hat an nicht wenigen Stadtteilschulen zu großen Problemen geführt. So heißt es in einem offenen Brief einer Hamburger Stadtteilschule an den Schulsenator vom Februar 2013: „[...] Doch jetzt schlagen wir Alarm. Wir schlagen Alarm, weil wir die Ziele unserer Arbeit, jede/n Schüler/in gemäß ihren Stärken, aber auch Schwächen zu fordern und zu fördern, in hohem Maße gefährdet sehen. Wir schlagen Alarm, weil wir fürchten, dass wir den Schwächsten

wie den Stärksten nicht mehr die Förderung geben können, die sie benötigen. Und wir schlagen Alarm, weil wir unsere eigenen Belastungsgrenzen schon seit Langem überschritten haben. Wir schlagen Alarm, weil mehr nicht geht.“

Eine solche Situation dürfte kaum dem Gedanken des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen entsprechen. Denn darin heißt es in Artikel 24 zwar: „[...] Bei der Verwirklichung dieses Rechts stellen die Vertragsstaaten sicher, dass [...] Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem integrativen, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen haben; [...]“. Gleichzeitig gilt: „Bei der Verwirklichung dieses Rechts stellen die Vertragsstaaten sicher, dass [...] in Übereinstimmung mit dem Ziel der vollständigen Integration wirksame individuell angepasste Unterstützungsmaßnahmen in einem Umfeld, das die bestmögliche schulische und soziale Entwicklung gestattet, angeboten werden.“

Eine solche Entwicklungsmöglichkeit ist unter den gegenwärtigen Umständen an vielen Schulen nicht mehr gegeben. Dort haben aus Mangel an notwendigem Unterstützungspersonal weder die Kinder mit Förderbedarf noch die Kinder ohne Förderbedarf „ein Umfeld, das die bestmögliche schulische und soziale Entwicklung gestattet“. Offensichtlich muss die Inklusion so, wie sie in Hamburg eingeführt wurde, als gescheitert angesehen werden. Was ist also zu tun?

## PRAKTISCHE WAHLMÖGLICHKEIT

Um jedes Kind seinen individuellen Voraussetzungen entsprechend fördern zu können, brauchen wir Inklusionsschulen *und* Sonderschulen. Eltern müssen auch künftig die Wahl haben, welche Form der Beschulung sie für ihr Kind geeignet finden. Es geht nicht, dass Sonderschulstandorte durch gezielte Ressourcensteuerung und politische Diskussionen über ihre Existenz geschwächt werden, um dann der Argumentation zu unterliegen, ihre Anmeldezahlen würden abnehmen. Wir brauchen nicht nur eine theoretische, sondern auch eine praktische Wahlmöglichkeit.

Eine professionelle Diagnostik ist für jedes Kind unabhängig von der Art des sonderpädagogischen Förderbedarfs unerlässlich. Wenn Wissenschaftler die gestiegene Gesamtzahl von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den vergangenen Jahren auf Statistikfehler und Diagnoseunsicherheiten zurückführen, ist das ein Armutszeugnis für die Schulbehörde. Diagnosen müssen professionell und verlässlich sein und diese Diagnosen müssen dann auch ressourcenauslösend sein. Eine systemische Ressource, die sich an Richtwerten statt an tatsächlichen Zahlen orientiert, lehnen wir ab und fordern stattdessen eine schülerbezogene Mittelzuweisung.

## EINE AUFGABE FÜR ENGAGIERTE

Nicht jeder kann alles gleich gut – das gilt auch für Schulen und Lehrer. Hamburg hat mit den Integrationsklassen in der Vergangenheit gute Erfahrungen gemacht: Gut ausgestattete Schulen mit gut ausgebildeten Lehrerinnen und Lehrern haben sich zugetraut, die Inklusion förderbedürftiger Kinder zu realisieren. Erfahrungsgemäß dauert der Umbau zu einer gelingenden Inklusionsschule viele Jahre und bedarf großen Engagements der Schulleitung, des Kollegiums und der Eltern und natürlich einer auskömmlichen personellen, räumlichen und sachlichen Ausstattung.

Statt einer flächendeckenden Inklusion ohne Vorbereitung und Ressourcen brauchen wir einen sukzessiven Ausbau dieser Integrationsklassen – mit dem Ziel, dass am Ende des Prozesses die Inklusionsschule der Regelfall ist. Auf diesem Weg wird die Inklusion nicht allen Schulen übergestülpt, sondern jenen Schulen als Aufgabe übertragen, die eine positive Einstellung und wertvolle Erfahrungen für diese Aufgabe mitbringen – und denen auch die notwendigen Mittel für eine gelingende Arbeit zur Verfügung gestellt werden.

Über ein solches Netzwerk von Leuchtturmschulen, die zugleich als Best-Practice-Beispiele für weitere Schulen dienen, kann Inklusion auf Dauer wirklich gelingen. Gleichzeitig könnten die Hamburger Stadtteilschulen, die diesen Schwerpunkt zunächst nicht wählen, deutlich entlastet werden.

## DAS WOHL ALLER KINDER

Schließlich ist eine Stärkung der Schulen im Umgang mit Schülerinnen und Schülern zu prüfen, die in der Schule die Sicherheit von Menschen erheblich gefährden oder den Schulbetrieb nachhaltig und schwer beeinträchtigen. In Bremen ist für diese Schülergruppe aktuell die Möglichkeit geschaffen worden, sie zunächst bis zum 31. Juli 2018 einem Förderzentrum für den Förderbedarf im Bereich soziale emotionale Entwicklung zuzuweisen, wenn eine Änderung ihres schulischen Verhaltens nicht zu erwarten ist und eine vorübergehende Zuweisung an ein Regionales Beratungs- und Unterstützungszentrum erfolglos geblieben ist. Dabei ist der Fortbestand der Zuweisung mindestens jährlich zu überprüfen und eine Rückführung in die allgemeine Schule anzustreben. Diese Möglichkeit sollte auch im Hinblick auf Hamburg diskutiert werden.

Bei allen Überlegungen sollte immer das „Wohl des Kindes“ im Mittelpunkt stehen: das Wohl aller Kinder – mit und ohne Förderbedarf. Inklusion ist eine gute, eine richtige Idee für sehr viele Schülerinnen und Schüler. Wenn wir uns als Gesellschaft zur Inklusion bekennen, müssen wir aber auch die entsprechenden Rahmenbedingungen schaffen – und wir müssen den Schulen Zeit geben. Sonst scheitert mehr als nur eine Idee.



# Reformstrategie? Setzen, sechs!

---

Wie Eltern die Inklusionsversuche an Schulen erleben

## ANKE M. LEITZGEN

Geboren in Soest, ist Bildungsjournalistin und schreibt unter anderem für die Zeitschrift „Eltern family“. Sie ist Mutter von drei schulpflichtigen Kindern.

Seit rund zehn Jahren wuppen Familien mit Schulkindern eine Reform nach der anderen. Auch wenn sich die Inhalte pädagogisch unterscheiden, die Startphase bleibt immer gleich: Mehr oder weniger hektisch werden

alte Systeme gekippt, um dann zu schauen, wie die Schüler klarkommen. Und siehe da – sie schaffen das! Irgendwie zumindest.

Das ist letztlich kein Wunder, denn leiden die Kinder, springen stets diejenigen rettend ein, die am nächsten dran sind: die Eltern. Sie büffeln mit ihnen, finanzieren Nachhilfe, sitzen lange Abende auf Sonderelternabenden ab. Sie hören müde zu, wenn der Schulleiter erklärt, dass auch er noch nicht mehr Informationen zur jeweiligen Reform habe, aber hoffe, schnell eine Antwort zu bekommen. Sicher sei nur, dass sie kommen werde, es stehe nur noch nicht fest, wie.

Und jetzt also Inklusion. Diese anspruchsvollste aller Schulreformen der letzten Jahre braucht viel Zeit und noch viel mehr Geld, um gelingen zu

können. Trotzdem läuft alles wie immer: Das neue Modell muss billiger werden als das alte. Die Gelder, die bislang in die schulische Integrationsarbeit geflossen sind, werden umgeschichtet und gleichzeitig gekürzt. Was die Sache noch schlimmer macht: Dieses Mal können Eltern nicht mit den bewährten Notfall-Strategien einspringen und durch Noch-mehr-Üben oder Nachhilfe gegensteuern. Auch wenn es bislang nur wenige Forschungsergebnisse zum inklusiven Unterricht gibt, so lassen sich doch zwei Tendenzen herausfiltern: Kinder mit Förderbedarf machen gute Fortschritte, für Kinder ohne Förderbedarf ändert sich nichts. Sie lernen nicht mehr und nicht weniger in einer inklusiven Schule im Vergleich zu einer normalen Regelschule. Die Probleme liegen woanders.

## WANN AUSGRENZUNG BEGINNT

Kinder mit Förderbedarf haben es schwer in der Schule. Sie finden selten jemanden, der mit ihnen in der Pause spielt. In der Gruppenarbeit gehören sie nicht zu den Wunschkandidaten, und im Sportunterricht werden sie zuletzt in die Mannschaft gewählt.

In den Grundschulen ist das Problem noch nicht so groß. „Hier gab es genug Feste, an denen Kinder und Eltern gemeinsam teilgenommen haben. Meine Tochter wurde zu Kindergeburtstagen eingeladen. Alles war in dieser Hinsicht gut“, erzählt eine Mutter aus Berlin. Ihre Tochter war vor neun Jahren das erste Kind mit Trisomie 21, das in Berlin-Mitte in eine Regel-Grundschule eingeschult wurde. „Wir mussten für diesen Platz kämpfen, aber das hat sich gelohnt.“ Seit dem Schulwechsel nach Klasse 6 sieht es für ihre Tochter anders aus: „Jetzt besucht sie eine inklusive Schule, und die Strukturen, die früher dafür gesorgt haben, dass sie sozial gut eingebunden war, sind weggefallen. Sie hat nur noch einen einzigen Freund aus der Grundschulzeit. Neue Freunde oder Einladungen gibt es für sie nicht mehr.“

Das liegt vor allem daran, dass Jugendliche nicht mehr von ihren Eltern organisiert werden und auch so mit sich selbst beschäftigt sind, dass sie sich von sich aus wenig mit den Bedürfnissen anderer auseinandersetzen. Deshalb brauchen Schulen Experten. Etwa einen Inklusionsbeauftragten, der dafür sorgt, dass Lehrer und Schüler sich in einer großen Gruppe regelmäßig austauschen.

## „CIRCLE OF FRIENDS“

Tatsächlich werden die meisten Kinder mit Handicap ausgegrenzt. Man kann Kindern nicht vorschreiben, mit wem sie spielen und mit wem nicht. Aber man kann ein System entwickeln, mit dessen Hilfe Kinder mit Förderbedarf

zu sozialen Kontakten kommen. In England gibt es zum Beispiel den *Circle of Friends*. Ein solcher Freundeskreis besteht aus einer Gruppe von Schülern, die sich zusammenschließen, um einen Mitschüler zu unterstützen, der droht, in die Isolation abzurutschen.

Das erste Treffen wird von einem Experten angeleitet. Auch der Klassenlehrer ist dabei, weil er künftig die Gruppe führen wird. Danach kommt die Gruppe einmal wöchentlich zusammen, um anstehende Themen zu besprechen, Fortschritte zu feiern und Lösungsideen für auftretende Probleme zu entwickeln. Der Lehrer garantiert mit seiner Anwesenheit, dass Regeln eingehalten werden. Er bemüht sich, eine freundschaftliche Atmosphäre zu schaffen, die gegenseitiges Vertrauen ermöglicht. Aus den Ideen, die von den Schülern für ihren Mitschüler entwickelt werden, hält er sich ganz und gar heraus – unabhängig davon, wie schwierig das Thema ist. Die Aufgabe des Lehrers ist einzig und allein, den Fokus immer wieder auf die Frage zu lenken: „Was wollt ihr tun?“ Wenn keine gute Idee entsteht, dann endet ein Treffen offen und wird zu einem späteren Zeitpunkt wiederholt. Dieses System hat den Vorteil, dass die eigenen Ideen der Schüler eine viel höhere Akzeptanz haben und so eine größere Kraft entwickeln können.

## SCHÜLER UND LEHRER ÜBERFORDERT

Erste Versuche mit sogenannten Buddy-Systemen gegenseitiger Kontrolle und Absicherung durch einen direkten Begleiter gibt es auch bei uns. Aber sie laufen nicht unbedingt rund. Wie es ankommt, wenn einzelne Schüler von der Schule zur Unterstützung von anderen Schülern regelrecht abgestellt werden, beschreibt eine Mutter so: „Leider fußt Inklusion vor allem auch darauf, dass andere Kinder sich schon kümmern werden oder kümmern müssen. Sie sollen behinderte Kinder durch den Alltag begleiten. Dabei wird nur vergessen, dass Kinder nicht immer helfen wollen.“

Ein Vater erzählt: „Mein Sohn hat sich mit einem Förderkind angefreundet. Ich wusste, dass dieser Junge aufgrund seiner schwierigen Herkunftsfamilie in einer Pflegefamilie ist, und habe die Freundschaft auch ganz bewusst gefördert. Nach einiger Zeit wollte mein Sohn nicht mehr in die Schule gehen. Erst nach Tagen hat er erzählt, warum. Der Grund war, dass sein Freund ihm ständig an den Popo fassen wollte. Natürlich haben wir das in der Schule besprochen. Klar geworden ist mir dabei vor allem, wie überfordert die Lehrerin tatsächlich in ihrer Klasse war. Denn der Sozialpädagoge muss mehrere Klassen betreuen und kann sie nur stundenweise unterstützen.“

Andere Eltern berichten von Störungen im Unterricht: „Meine Tochter ist leicht abzulenken. Und seit in ihrer Klasse zwei Kinder sind, die ihre Wut nicht kontrollieren können und sich oft schreiend auf dem Boden wälzen, ist es mit ihrer Aufmerksamkeit noch viel schwieriger geworden.“

## NUR OFFENES REDEN HILFT

Die geschilderten Beispiele sind keine Einzelfälle. Man muss nicht lange suchen, um Berichte von ähnlichen Erfahrungen zu hören. Eine der Schwierigkeiten ist, dass es zu wenige Sozialpädagogen gibt, zu wenige Mehrfachbesetzungen, aber zu viele Kinder in den Klassen. Und vor allem fehlt es auch an Zeit – Zeit, um gute Modelle zu entwickeln, Experten auszubilden und Lehrer zu schulen. Ohne Zeit und Geld kann unserer Gesellschaft und dem, was ihr das Menschenrecht auf Inklusion wert ist, nur ein Armutszeugnis ausgestellt werden.

Erschwerend kommt hinzu, dass es nicht politisch korrekt klingt, wenn man die Probleme ausspricht. Das wird schnell so interpretiert, als ob man keine Inklusion wolle. Das ist ein Dilemma, das Eltern und Lehrer hemmt, offen Stellung zu beziehen. Doch wenn diese Diskussion nicht offen geführt wird, wenn sich niemand etwas zu sagen traut, kann sich eine inklusive Gesellschaft nicht entwickeln. Damit wäre der flächendeckende Misserfolg vorprogrammiert – von einigen Leuchtturmschulen einmal abgesehen.

# Didaktisch- pädagogischer Umbruch

—

Lehrer fordern eine Weiterentwicklung ihrer Ausbildung

## UDO BECKMANN

Geboren 1952 in Menden  
(Nordrhein-Westfalen), Bundes-  
vorsitzender des Verbandes  
Bildung und Erziehung (VBE).

Die Kultusministerkonferenz (KMK) hatte sich in einer Empfehlung von 1994 dafür ausgesprochen, dass „die Erfüllung sonderpädagogischen Förderbedarfs nicht an Sonderschulen gebunden ist; ihm kann auch in allgemeinen

Schulen, zu denen auch berufliche Schulen zählen, vermehrt entsprochen werden“. In den nachfolgenden vertieften Einzelempfehlungen zu den Förderschwerpunkten wurde darauf orientiert, dass der festgestellte sonderpädagogische Förderbedarf sowohl an allgemeinen Schulen als auch an Förderschulen oder Förderschulzentren angeboten werden könne. Die KMK hatte mit ihren Beschlüssen eine Entwicklung angestoßen, die langsam in Fahrt kam und von Kritik begleitet wurde. Denn ziemlich bald wurde offenbar, dass *erstens* die notwendigen Ressourcen für sonderpädagogische Förderung an Regelschulen nur unzureichend bereitgestellt wurden, *zweitens* auffallend vielen Schülerinnen

und Schülern mit Migrationshintergrund sonderpädagogischer Förderbedarf attestiert wurde und *drittens* trotz eines Anwachsens der Schülerzahlen mit sonderpädagogischem Bedarf in allgemeinen Schulen die Anzahl der Schüler in Förderschulen nicht zurückging. Seit PISA wurde in Deutschland zugleich ein starker Handlungsbedarf spürbar, die Menge der Schulabgänge ohne Abschluss zu verkleinern. Förderschulen dürfen in den meisten Bundesländern nicht zu einem Abschluss führen.

Vor diesem Hintergrund wurde in der deutschen Übersetzung des Artikels 24 – „Bildung“ – der UN-Behindertenrechtskonvention nicht von einem inklusiven Bildungssystem wie im englischen Original gesprochen: „Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Bildung. Um dieses Recht ohne Diskriminierung und auf der Grundlage der Chancengleichheit zu verwirklichen, gewährleisten die Vertragsstaaten ein integratives Bildungssystem auf allen Ebenen [...]“. Fakt ist: Die deutschen Länder sind auf dem Weg zur „sonderpädagogischen Integration“ per Völkerrecht zur Inklusion verpflichtet worden.

Für den Verband Bildung und Erziehung (VBE) ist die korrekte Übersetzung mehr als eine Formsache. Die Zueignung sonderpädagogischen Förderbedarfs ist zwar auf die Ermöglichung gesellschaftlicher Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ausgerichtet, aber der inklusive Ansatz der UN-Behindertenrechtskonvention, dass Menschen mit Behinderungen Experten in eigener Sache sind, muss in der Gesellschaft wie im Bildungssystem grundsätzlich gelten.

## MEHRHEIT UNTERSTÜTZT INKLUSION

Der VBE hat die Einstellung der Bundesbürger zur Inklusion 2011 und 2013 von infratest dimap erfragen lassen. Die Idee des gemeinsamen Lernens findet demnach in der Bevölkerung eine große Unterstützung. Inklusion in der Grundschule bringt aus Sicht von 71 Prozent der Bundesbürger allen Kindern eher Vorteile, Inklusion in weiterführenden Schulen aus Sicht von 66 Prozent eher Vorteile. Diese grundsätzlich positive Einstellung zur Inklusion geht allerdings mit großen Bedenken gegenüber der Politik einher. 65 Prozent der Bundesbürger vermissen bei der Politik den Willen, für Inklusion die nötigen finanziellen Mittel für zusätzliche Lehrer und Sonderpädagogen bereitzustellen. 79 Prozent der Bundesbürger sehen die Absenkung der Klassenstärken als Voraussetzung gemeinsamen Lernens an. Bemerkenswert ist auch, dass 73 Prozent der Bundesbürger die Inklusion nicht nur als Pflicht der Schule, sondern auch als Aufgabe anderer gesellschaftlicher Bereiche ansehen.

Das Stimmungsbild ist repräsentativ und gibt insofern auch wieder, entlang welcher Linien Lehrerinnen und Lehrer die konkrete Umsetzung der Inklusion an den Schulen diskutieren.

Im Vordergrund steht das *Wie* der Inklusion. Die Lehrkräfte in allen Bundesländern zeigen eine große Bereitschaft, sich für die neuen Aufgaben zu qualifizieren, und gerade deshalb fühlen sie sich von der Politik nicht hinreichend unterstützt. Expertise für das Unterrichten in heterogenen Lerngruppen bedarf systematischer Aus-, Fort- und Weiterbildung. Klar muss auch sein, dass in allen Lehramtsstudiengängen Inklusion zu einem Thema der Ausbildung wird. Sonderpädagogische Module für jeden Lehramtsstudiengang sind ein richtiger Ansatz, ohne dass sie die Existenz von Fachkräften für Sonderpädagogik obsolet machen. Gleichmaßen müssen sich aber die sonderpädagogischen Studiengänge auf Inklusion einstellen, und das bedeutet, die hohe Spezialisierung der Sonderpädagogik zu hinterfragen.

Das Maß für die Umsetzung der Inklusion heißt: Es darf keine Verlierer geben – nicht bei den Kindern mit Beeinträchtigung und nicht bei den Kindern ohne Beeinträchtigung. Im Hinblick darauf sehen sich Lehrerinnen und Lehrer von allgemeinen Schulen und Förderschulen in der Verantwortung, die konkreten Bedingungen vor Ort mit seismografischer Genauigkeit anzuzeigen.

## **ES DARF KEINE VERLIERER GEBEN**

Mehr und mehr Schulen entwickeln inklusive Konzepte. Den stärksten Input geben hier die Grundschulen. Sie haben seit jeher die heterogenste Schülerschaft. Daher haben sie die größte Erfahrung, wie gemeinsames Lernen von Kindern ganz verschiedener Ausgangslagen erfolgreich gestaltet werden kann. Ein inklusiver Unterricht – ob in Grundschulen oder weiterführenden Schulen – muss der Vielfalt der unterschiedlichen Lern- und Leistungsvoraussetzungen von Kindern und Jugendlichen Rechnung tragen. Alle Kinder sollten einen Zugang zu den verschiedenen Lernumgebungen und Lerninformationen erhalten. Es müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass sich die Kinder über eine Vielzahl von Handlungsmöglichkeiten selbstbestimmt und selbstgesteuert in ihren Entwicklungsprozess einbringen, wie das der Beschluss der KMK vom 20. Oktober 2011 hervorhebt.

Da in der deutschen Schultradition lange auf scheinbar homogene Lerngruppen gesetzt wurde, bedeutet die Orientierung auf ein inklusives Schulsystem einen Bruch. Künftig wird nun von der Heterogenität der Schülerschaft als selbstverständlichem Regelfall einer Lerngruppe auszugehen sein. Die didaktisch-methodischen Konzepte von Unterricht und Lernen müssen folgerichtig verändert werden, und binnendifferenzierte Lernarrangements bekommen einen ganz anderen Stellenwert. Der Unterricht muss eine Vielfalt von Lernzugängen anbieten, in unterschiedlichen Anspruchsniveaus, in formal vielfältigen Aufgaben und Themeneinstiegen. Für diese hohen Anforderungen benötigen alle Lehrerinnen und Lehrer auch das nötige „Handwerkzeug“, worüber sich die politisch Verantwortlichen kaum im Klaren sind.

Für einen gelingenden inklusiven Unterricht sind kleine Lerngruppen notwendig, Räume, die innere Differenzierung zulassen. Lehrerinnen und Lehrer brauchen Kompetenzen, die eben in der Lehrerbildung in allen drei Phasen noch zu wenig vermittelt werden.

## METHODISCHES ARSENAL ERWEITERN

Lehrerinnen und Lehrer benötigen Diagnosewissen und Kenntnisse in der Förderdiagnostik, und sie brauchen ein deutlich größeres didaktisches und methodisches Arsenal, damit alle Schüler individuell gefördert werden können. Zudem müssen sie sich auf neue Weise mit der Leistungsbewertung auseinandersetzen, um jedem Kind gerecht zu werden, es in seiner Persönlichkeit zu würdigen und auf dem Weg zu aktiver gesellschaftlicher Teilhabe zu begleiten. Sowohl für die Primarstufe als auch für die Sekundarstufe muss grundlegendes Wissen für ressourcenorientierte Diagnostik und individuelle Förderplanung, effektives Classroom-Management, Prävention und Intervention bei Verhaltensstörungen, Lern- und Sprachstörungen vorliegen. Die Arbeit mit Eltern muss noch intensiver als bisher erfolgen, damit der Bildungs- und Erziehungsauftrag gemeinsam getragen wird.

Als Einzelkämpfer können Lehrer die Herausforderung Inklusion nicht bewältigen. Daher muss Teamfähigkeit entwickelt und gefördert werden, müssen multiprofessionelle Teams funktionieren können. Das außerschulische Netzwerk (Ärzte, Therapeuten, Psychologen, Mitarbeiter der Jugend- und Sozialhilfe et cetera) muss ausgeweitet und gepflegt werden. Das Lehren und Lernen in heterogenen Gruppen muss sowohl von den Sonderpädagogen als auch von den Allgemeinpädagogen umfassend erlernt werden: Die Aspekte „Umgang mit Heterogenität“, „Diagnose“, „Individuelle Förderung“ sind in allen Ausbildungsphasen zu verankern, von der universitären Erstausbildung bis hin zur berufsbegleitenden Fort- und Weiterbildung. Die Forderungen an die Lehreraus- und -fortbildung lauten:

- Für Lehrerinnen und Lehrer im laufenden Dienst werden schlüssige Fortbildungsstrategien benötigt, die von der Kita über die Grundschule bis zur Sekundarstufe I und Sekundarstufe II maßgeschneiderte Angebote umfassen und auch den Übergang von einer Schule zur nächsten berücksichtigen.
- Die bisher nur punktuell angebotene Fortbildung zur Inklusion muss ausgeweitet werden.
- Die schulinterne Fortbildung muss deutlich mehr mit Best-Practice-Fortbildungen über die Schulgrenzen hinweg gekoppelt werden.
- Sonderpädagogik muss verpflichtend als Modul in jeden Lehramtsstudiengang für jedes Bundesland aufgenommen werden. Dies muss auch Folgen für die Studienpraktika und den Vorbereitungsdienst haben.



- Die Studiengänge für die Lehrerausbildung müssen mit Blick auf die Inklusion weiterentwickelt werden. Lehramtsanwärter müssen einen Einblick in die sonderpädagogische Ausbildung erhalten und sie müssen schon in ihrer Ausbildung teilweise in den gemeinsamen Unterricht eingebunden werden.
- Es muss vertiefte Studiengänge für Sonderpädagogen zum Erwerb von Kompetenzen für Erziehung, Unterricht und Förderung in einem inklusiven Schulsystem geben. Universitäten, Lehrerseminare und Fortbildungseinrichtungen müssen dementsprechend personell, finanziell und räumlich bestens ausgestattet werden.
- Lehrerstunden für sonderpädagogische Förderung müssen fest an der einzelnen Schule verankert werden.

## **„IHR MACHT DAS SCHON“**

Das Engagement der Lehrerinnen und Lehrer nach dem Motto „Ihr macht das schon“ durch den Dienstherrn zu beschwören und gleichzeitig Klassen- und Klassengrößen nicht abzusenken, keine zusätzlichen Lehrerstunden für inklusive Klassen zu sichern, Sonderpädagoginnen und -pädagogen nur als Feuerwehr einzusetzen und nicht in Kollegien zu integrieren, inklusive Räumlichkeiten in Schulen auszusparen, wissenschaftliche Begleitung gar nicht anzudenken, offenbart einen teils fahrlässigen bis verantwortungslosen Umgang politischer Verantwortlicher mit Inklusion. Bis heute steht ein transparenter breiter Dialog, in dem die Sorgen und Nöte aller Beteiligten auf den Tisch gelegt werden, aus. Stattdessen werden „von oben“ Gesetze, Verordnungen und Appelle erlassen und ausgerufen, ohne die sonderpädagogische Förderung konkret vom geltenden Finanzierungsvorbehalt zu befreien. Ernsthafte Sachdebatten kommen zu kurz. Das betrifft vornehmlich die Finanzierung der Inklusion. Als gesamtgesellschaftliche Aufgabe muss sie gemeinsam von Bund, Ländern und Kommunen getragen werden. Der Koalitionsvertrag der regierenden Bundesparteien gibt darauf keine Antwort. Das geltende Kooperationsverbot von Bund und Ländern im Bildungsbereich verhindert, dass Gelder gebündelt und koordiniert eingesetzt werden. Wir brauchen gerade mit Blick auf die UN-Behindertenrechtskonvention ein Kooperationsgebot für Bund und Länder.

# Die Vision und das Machbare

---

Grenzen und Möglichkeiten der Inklusion

## **RAINER DOLLASE**

Geboren 1943 in Gleiwitz, emeritierter Professor für Psychologie an der Universität Bielefeld.

Die Inklusion ist die schönste pädagogische Vision der letzten Jahrzehnte. Das „Gemeinsame Lernen“, der Verzicht auf alle Unterschiede in Behandlung, Therapie und Unterricht versetzt Menschen in Entzücken. Die Assoziationen des gemeinsamen Lernens sind einfach wunderbar und sie aktivieren den Wunsch nach paradiesischen Zuständen auf Erden. Das kann man ohne Ironie schreiben.

Gegen solche schönen und moralisch einwandfreien Vorstellungen und Wünsche

hat man es als Realisierungszweifler schwer. Dass Eltern mit beeinträchtigten Kindern der Hoffnung „Inklusion“ anhängen, ist menschlich verständlich. Niemand in Vergangenheit und Gegenwart will in irgendeiner Form diese Vision in Abrede stellen, sondern wir sind alle aufgefordert, das Los der Menschen mit nachteiliger körperlicher, geistiger oder seelischer Ausstattung zu verbessern und allen dasselbe Ausmaß an Chancen auf Glück zu gewähren – soweit es möglich ist. Über diese Forderung gibt es und gab es eigentlich nie einen wirklichen Dissens.

Das Hauptproblem ist aber, dass man Visionen oft nur unvollkommen erreichen kann. Es hat sich in der deutschen

Pädagogik und in der aktuellen Bildungspolitik eingebürgert, dass man Menschen Versprechungen macht, die man so, wie sie formuliert werden, nie verwirklichen kann. Es ist unmodern, auf die Grenzen des pädagogischen Machbarkeitswahns hinzuweisen – damit lassen sich keine Wahlkämpfe gewinnen. So wird eben doch versprochen, dass die große Vision von Inklusion machbar sei, nur Vorteile für alle habe und das gemeinsame Lernen „beste Pädagogik“ ermögliche. Und der Rest wird „gefördert“. Nichts davon ist bewiesen, denn es ist nicht beweisbar und auch nicht machbar.

Gegen einen leichtfertigen Umgang mit der Frage der Realisierbarkeit schöner Visionen werden in allen Bereichen der Gesellschaft natürlich auch Kritiker/-innen auf den Plan gerufen. Berufsverbände und Praktiker mahnen die unzureichenden Bedingungen an, Inklusion in die Tat umzusetzen. Kritiker aus der Wissenschaft wie Rainer Winkel (2011) oder Bernd Ahrbeck (2011) zeigen auf, dass auch eine nicht gemeinsame Beschulung im Interesse des beeinträchtigten Kindes liegen kann.

Andererseits gilt für die Praxis, wie jeder, der regelmäßig hospitiert oder selber unterrichtet *und* in der Lage ist, vorurteilsfrei zu beobachten, auch feststellen kann: Inklusion ist oft ein Etikettenschwindel. Kinder können im Unterricht dabei sein, aber sie werden nicht spezifisch gefördert.

## **SCHUBLADENDENKEN?**

Natürlich gab es immer schon einen erheblichen Widerspruch zwischen Worten, Begriffen, Einstellungen auf der einen

Seite und dem tatsächlichen Verhalten auf der anderen. Manche betrachten folglich auch Inklusion bloß als einen Begriffswandel, als ein Einstellungsproblem, und glauben, dass allein eine begriffliche oder institutionelle Dekategorisierung die Probleme im Alltag schon löse beziehungsweise dass Probleme nur so lösbar seien. Das erinnert fatal an Carl Einstein, der in seinem Buch *Fabrikation der Fiktionen* (einer Abrechnung mit der fiktionalen Weltbewältigung der Intellektuellen) geschrieben hat: „Die Intellektuellen waren in die Worte, den Glauben an das Abstrakte versponnen. Sie wähten gleich Fetischeuren, eine neue gedichtete Formulierung ändere die Wirklichkeit ab. Um an den Erfolg der Fiktionen glauben zu können, versuchten die Intellektuellen, das Tatsächliche zu vergessen oder auszuschalten.“

Der Anspruch, jeden Menschen als Individuum aufzufassen und nicht als Vertreter einer bestimmten Kategorie oder Schublade, wird in der Tat durch vielfach empirisch gesicherte Resultate der Integrations-, Migrations- und Inklusionsforschung (Miller und Harrington, 1992) unterstützt. Aber Dekategorisierung muss sich im Verhalten, in jeder einzelnen Interaktion zeigen, um wirken zu können. Sind Diagnosen schon Schubladen? Wenn jemand blind ist, ist er beeinträchtigt im Vergleich zu sehenden Menschen, ein Diabetiker hat Probleme mit dem Zuckerkonsum, und ein Armamputierter kann nur eine Hand gebrauchen, anders als ein nicht amputierter Mensch. Dass sich medizinische oder pädagogische oder psychologische Diagnosen leicht mit einer sozialen Kategorie verbinden, ist bedauerlicherweise eine Unausweichlichkeit, die auch in der Realität der Inklusion belegbar ist.

## PROJEKTIONEN MENSCHLICHER GEHIRNE

Die Behauptung, dass wir durch die Inklusion, also gemeinsames Lernen, eine Dekategorisierung, das heißt eine Auflösung der Kategorien, erreichen, ist eine Illusion der aktuellen, unpsychologischen Denkweisen. Diskriminierung ist in der Diktion jener, die Probleme immer nur gesellschaftlich, strukturell verursacht sehen, ausschließlich die institutionelle Diskriminierung. Kommt sie im Kontakt von Mensch zu Mensch vor, ist sie – dieser Sichtweise folgend – trotzdem gesellschaftlich bestimmt. Sobald man eine solche Argumentation detailliert hinterfragt und untersucht, tritt zutage, dass Diskriminierung nicht so sehr von Institutionen, sondern von Menschen betrieben wird. Menschen erfinden Systeme und Institutionen. Systeme und Institutionen sind durch und durch psychologische Konstrukte, Visionen und Projektionen menschlicher Gehirne. Wenn Menschen mit anderen Menschen, die anders sind, zusammenkommen, wenden sie wieder dieselben Mechanismen der Kategorisierung an, die man vorher exklusiv für institutionelle Teufeleien gehalten hat. Die Vermutung, dass man durch strukturelle Reformen, zum Beispiel durch „Gemeinsames Lernen“, die Diskriminierung abschaffen könnte, ist nicht realistisch, weil Diskriminierung im Verhaltensrepertoire aller Menschen vorkommt.

Es kommt also nicht darauf an, die richtige Sprachregelung und Schulstruktur zu finden, sondern wichtig ist das richtige, nicht diskriminierende Verhalten in der Praxis. Deswegen stellt sich bei der Frage nach der Umsetzung der Inklusion

das Problem: Wie ist Inklusion *machbar*? Durch verbale Verknüpfungen wie etwa „leistungsorientierte Inklusionspädagogik“ leistet man für die Praxis nichts. Man muss sie vormachen können.

Wenn man die Praktiker und Verbände richtig versteht, dann fordern sie erhebliche Finanzmittel und Personal, damit die Inklusion gelingen kann. Dieser Eindruck bestätigt sich für jeden, der in der Praxis tätig ist. Manches kann ohne Weiteres gelingen, zum Beispiel die Inklusion von körperbehinderten Kindern und Jugendlichen (mit deren Beispiel man sich die Diskussion um Inklusion zu leicht macht); anderes, wie etwa die Therapie eines Kindes mit Temperamentsanfällen und Gewaltausbrüchen, gelingt kaum oder bringt den normalen Unterricht völlig durcheinander. Zudem hat man in einer Schule, die ohnehin von einer etwas schwierigen Klientel besucht wird (sozialer Brennpunkt), unüberwindbar große Schwierigkeiten, wenn nicht entschieden mit mehr Personal geholfen wird. Die Probleme liegen bei der Inklusion immer in den Detailfragen der Machbarkeit.

## HINEINGESTOLPERT

Wissenschaftliche Grundlage für die überhastete Einführung der Inklusion waren oberflächliche Machbarkeitsstudien, die in der Anfangszeit der Inklusionsbewegung noch überzeugt behauptet hatten, dass das Sonderschulsystem teuer und wirkungslos sei – das inklusive System verspreche, preiswerter zu werden (Gabriele Behler, Berlin 2011: „Wir sind in die Inklusion hineingestolpert“). Gemessen wurde der Erfolg eines sonderpädagogischen Systems

nur an der Zahl der Schulabschlüsse, so als wenn diese die einzigen Wirksamkeitskriterien wären. Später haben dieselben Wissenschaftler davon geredet, dass erhebliche Mehrkosten auf dem Weg zur Inklusion anfallen. Das fügt sich in die Gesamtheit von problematischen Folgerungen aus einem nicht wirklich methodisch verstandenen empirischen Kenntnisstand, wie etwa jener, das Sitzenbleiben abzuschaffen, weil es zu teuer sei – ohne zu berücksichtigen, dass es im Studium dreißig Prozent Studienabbrecher gibt und die Kosten für Sitzenbleiben und anderes mit den Kosten für den Studienabbruch und die Berufsunsicherheit in Beziehung zu setzen sind. Ähnlich wurde auch mit den Ergebnissen der empirischen Studien zur Inklusion beziehungsweise zum „mainstreaming“ verfahren. Wären diese detailliert analysiert worden, wären eine Reihe von Problemen frühzeitig erkennbar gewesen (John Hattie, 2009).

Die UN-Konvention zur Inklusion ist mit anderen Praktiken als der „Inklusion in einer Klasse“ kompatibel. Es wäre auch eine Inklusion „unter einem Dach für alle“, das heißt zum Beispiel in einem Schulzentrum, ohne Weiteres denkbar gewesen. Außerdem ist die Bildung von Schwerpunktschulen kein wesentlicher Widerspruch zu der UN-Konvention. Selbst das bisherige System steht nicht notwendig im Gegensatz zur ihr: In ihm wird recht viel für Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigung getan.

Die mikrodidaktischen Probleme der Praxis zeigen, dass die Forderung nach Inklusion eine „problemproduzierende Problemlösung“ ist, und sie offenbart auch einige zentrale Denkfehler beim Reflektieren der Praxis. Die Machbarkeit der Inklusion sollte nicht an den körperbehinderten

Kindern und Jugendlichen festgemacht werden – die Integration vieler Körperbehinderter gelingt schnell und einfach. Natürlich muss man andererseits etwa im Hauswirtschaftsunterricht eine massive Einstellungsveränderung der nicht beeinträchtigten Schülerinnen und Schüler bewirken, die sich gerne etwa über das „Speicheln“ beim Essen amüsieren. Inklusionsbedingte Unterbrechungen des Unterrichts setzen ein erhebliches Maß an Disziplin und Emotionskontrolle bei den Schülern voraus.

Die entscheidende Schwierigkeit ist aber, dass auf die Kategorisierung (Etikettierung, *Labeling*) der inkludierten Kinder und Jugendlichen auf der interaktiven Ebene weder von Schülern noch von Lehrern wirklich verzichtet werden kann. Selbst wenn sie den Begriff „Rollstuhlfahrer“ nicht anwenden und ihn unterdrücken – so denken Menschen doch auch an „Rollstuhlfahrer“, wenn sie eigentlich von „Dieter“ reden und fühlen sollten. Die zu dieser Einstellungsänderung notwendige Gefühls- und Verhaltenskontrolle lässt sich in unseren Schulen kaum umsetzen.

Das Problem beginnt bereits bei den Verhandlungen bei der Schulanmeldung der Erstklässler mit dem Schulträger und der Schuladministration. Die Schule hat ein Interesse daran, möglichst viele der Neuanmeldungen an der Grenze zum gesonderten Förderbedarf als Inklusionskinder durchzusetzen, denn das bedeutet mehr Personal. Diese Konsequenz wäre aber unangenehm für Träger und Administration – die wollen sparen. So setzt ein unwürdiges Geschacher um die Zahl der Kinder mit Förderbedarf ein. Ein solcher interessengeleiteter Kampf um die richtige Diagnose vitalisiert das Schubladendenken.

## STILLE AUSGRENZUNG

Besonders ärgerlich ist, dass die innere Differenzierung, die in heterogenen Schulklassen notwendig wird, als diskriminierungsfreies pädagogisches Handeln dargestellt wird – was in der Tat ja nicht so ist. In allen soziometrischen Untersuchungen wird nachgewiesen, dass Kinder mit Beeinträchtigung nicht unbedingt zu den beliebtesten oder normal beliebten Schülern und Schülerinnen gehören, sondern häufig genug eher unbeachtet, geduldet am Rande einer Schulklassengemeinschaft leben. Vor allem in der Pubertät nehmen solche Abgrenzungen ohne erkennbar verbal geäußerte Diskriminierungen zu. Es findet meist eine stille Ausgrenzung statt. Eltern beklagen, dass so gut wie nie Einladungen ihrer beeinträchtigten Kinder zum Kindergeburtstag ausgesprochen werden.

Selbst wenn bei der inneren Differenzierung im Unterricht nach einer gemeinsamen Einleitung nun Kleingruppen wie die „Hasen“, „Igel“, „Schnecken“ und „Bären“ gebildet werden, so wissen Schüler in der Regel nach ein oder zwei Unterrichtsstunden, dass beispielsweise die „Hasen“ die Guten sind und die „Bären“ die Schlechten. Jede vom Individuum Schüler und vom Individuum Lehrer oder Lehrerin getragene, innere Klassifikation (Etikettierung), die zu einer inneren Differenzierung führt, ist also hochgradig empfänglich für eine Diskriminierung im Klassenzimmer. Darüber hinaus weiß man heute besser als früher, dass ein guter lernerfektiver und leistungsorientierter Unterricht mindestens zur Hälfte auch „lehrerzentriert“ sein muss. Ein „aktives Lernen“ der Schüler muss kombiniert

werden mit einem „expliziten Lehren“ (Terhart, 2011). Die innere Differenzierung scheint also nicht wesentlich besser zu sein als die äußere Differenzierung. Im Gegenteil: Die innere Differenzierung hat das Potenzial zu einer erheblichen, direkten Diskriminierung. Das Problem ist also noch längst nicht gelöst.

Gäbe es eine lehrerzentrierte Inklusion? Die Fähigkeit, in einem lehrerzentrierten Unterricht (der eindeutig lernerfektiver ist als offene Formen; Hattie, 2009) ein Klima der Nichtdiskriminierung und Förderung aller zu erreichen, wird heute nicht diskutiert. Es gab sie womöglich in einer Zeit der einklassigen Dorfschulen. Stattdessen wird bei der aktuellen Euphorie für autodidaktisches Lernen die Gestaltung der Lernprozesse und sozialen Beziehungen den Schülerinnen und Schülern überlassen. Auf diese Art und Weise wird die Verantwortung für das Gelingen der Inklusion an eine schlecht zu kontrollierende Menge aller Schüler abgegeben.

## NACHSCHULISCHE CHANCEN VERBESSERN

Wie kann es mit der Inklusion weitergehen? Wir leben in einer nicht inklusiven Gesellschaft. Solange hohe Leistung und die Einhaltung gesellschaftlicher Konventionen im Rahmen der Bestenauslese zum Aufstieg in einer Gesellschaft führen, so lange wird es immer Menschen geben, die diesen Anforderungen nur wenig entsprechen. Wer sich mit der akademischen Bildung, die unser gesamtes Schulsystem kennzeichnet, nicht anfreunden kann, wird in diesem System Probleme haben. Der wirksamste Kampf für mehr Inklusion

ist der gegen Bildungsdünkel, Bildungshysterie, vor allem aber für die Aufwertung aller Leistungen, die weder Abitur noch Studienabschluss erfordern. Wir müssen anerkannte Plätze in der Gesellschaft für alle Menschen schaffen. Die nachschulischen Chancen müssen also generell für schlechte wie für beeinträchtigte Schüler verbessert werden. Inklusionspädagogik ohne gesellschaftliche Sicherung der Beschäftigung in der nachschulischen Zeit ist Heuchelei.

Ein anderer wesentlicher Punkt ist die notorische Verbreitung von Förderillusionen, so als wenn man jeden Menschen dorthin entwickeln könnte, wo man ihn hinhaben möchte. So als ob alle Defizite und alle Nachteile durch ein bisschen Förderung behoben werden könnten. Das war schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts empirisch falsch (Dollase, 1984).

Bildung und Erziehung bleiben mühsam, ohne Sisyphusmentalität und Langatmigkeit wird man keine Fortschritte erzielen. Wir sind bestenfalls „auf dem Wege“ zu einer inklusiven Schule und Gesellschaft. Es wäre besser gewesen, wenn man in Modellversuchen über einen längeren Zeitraum herausgefunden hätte, wie man Inklusion im Unterrichtsalltag bewirkt. Oder die Promoter der Inklusion hätten gebeten werden können, ihre Visionen konkret vorzuleben. Vor allen Dingen hat die Inklusion in solchen Stadtteilen Priorität, in denen der Anteil von Kindern mit Zuwanderungshintergrund etwa achtzig Prozent beträgt oder in denen aus sozialen Gründen eine besonders förderungsbedürftige Schülerschaft zur Schule geht.

Der Beitrag basiert auf einem Aufsatz in der Fachzeitschrift „Schulverwaltung“ 2013.

#### Literatur:

- Ahrbeck, Bernd: „Das Gleiche ist nicht für alle gleich gut“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 286, 8. Dezember 2011.
- Dollase, Rainer: „Grenzen pädagogischer Einflußmöglichkeiten“, in: Rainer Dollase (Hrsg.), *Handbuch der Früh- und Vorschulpädagogik* (Band 2, Seite 457–472), Verlag Schwann, Düsseldorf 1987.
- Dollase, Rainer: *Grenzen der Erziehung*, Verlag Schwann, Düsseldorf 1984.
- Dollase, Rainer: „Erziehungskitsch – ein Irrweg“, in: Dieter Baacke, A. Frank, J. Frese und F. Nonne (Hrsg.), *Am Ende – postmodern? Next wave in der Pädagogik* (Seite 160–167), Juventa Verlag, Weinheim u. a. 1985.
- Dollase, Rainer: „Wirkungslose Erziehung?“, in: *Universitas*, 46 (3), Seite 271–279, 1991.
- Dollase, Rainer: „Der respektlose Umgang mit der Wirklichkeit – eine aktuelle Pathologie der Überbewertung von Sprache oder: Das Carl Einstein Syndrom“, in: J. Lauffer und I. Volkmer (Hrsg.), *Kommunikative Kompetenz in einer sich wandelnden Medienwelt* (Seite 199–211), Verlag Leske und Budrich, Opladen 1995.
- Hattie, John A. C.: *Visible Learning, A synthesis of over 800 Meta-Analyses relating to achievement*, Routledge Verlag, London und New York 2009.
- Hattie, John A. C.: *Visible Learning for Teachers*, Routledge Verlag, London 2011.
- Miller, N., und Harrington, H. J. (1992): „Social Categorization and Intergroup Acceptance: Principles for Design and Development of Cooperative Learning Teams“, in: R. Hertz-Lazarowitz und N. Miller (Hrsg.), *Interaction in Cooperative Groups. The Theoretical Anatomy of Group Learning* (Seite 203–227), University Press, Cambridge 1992.
- Terhart, E. (2011): „Has John Hattie really found the holy grail of research on teaching? An extended review of Visible Learning“, in: *Journal of Curriculum Studies*, 43 (3), Seite 425–438.
- Tröster, Heinrich: *Interaktionsspannungen zwischen Körperbehinderten und Nichtbehinderten*, Verlag Hogrefe, Göttingen 1988.
- Winkel, Rainer: „Das neue Wunschbild: alles inklusiv“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 286, 8. Dezember 2011.
- Wocken, Hans: „Rettet die Sonderschulen? – Rettet die Menschenrechte!“, in: *Zeitschrift für Inklusion – online.net* (4), 2011.

# Mut machen

---

Was Inklusion für Lehrer in der Praxis bedeutet

## JENS BACHMANN

Geboren 1949 in Wetzlar,  
ehemaliger Pädagogischer Leiter  
der Weißfrauenschule, Sprach-  
heilschule, Frankfurt am Main.

In der aktuellen Auseinandersetzung um Inklusion im Bildungsbereich meint der Begriff vor allem den uneingeschränkten Zugang „behinderter“ Kinder und Jugendlicher zu allen Bildungseinrichtungen. Diese Diskussion ist

nicht neu, wie gelegentlich behauptet wird. Sie wurde bereits in den 1970er-Jahren, damals unter dem Stichwort „Integration“, geführt, und auch in den Zeiten davor gab es immer wieder Impulse, die die Thematik „Wie kann das Recht der („behinderten“) Kinder auf bestmögliche Förderung und Entwicklung der eigenen Fähigkeiten durchgesetzt werden?“ in das Bewusstsein der Öffentlichkeit rückten.

Insofern führt man heute die alten Diskussionen über Fragen der Chancengleichheit, der Gültigkeit des Bildungsversprechens „Jeder kann es schaffen, wenn er sich anstrengt!“ und des Diskriminierungsverbotes. Dass diese Ziele heute leider noch nicht erreicht sind, wie viele Studien zur Selektivität des deutschen Bildungssystems belegen, wirft kein gutes Licht auf die bildungspolitisch und pädagogisch Verantwortlichen, zeigt aber eben auch, dass Inklusion nicht verordnet werden kann, sondern immer wieder neu entwickelt werden muss.



Die Zuspitzung der Diskussion auf die Frage „Beschulung im Regel- oder im Förderschulsystem“ führt dabei nicht weiter. Im Gegenteil: Sie vernebelt den Blick, denn allen Beteiligten an der Basis, also in den Schulen, ist längst klar – und die Praxis beweist dies täglich –, dass es nicht den einen Königsweg gibt; ein System ist nicht per se besser geeignet als ein anderes. Es hängt insbesondere von den Bedingungen und Voraussetzungen der Kinder ab, wo sie am besten unterrichtet werden können. Alle Schulen, die sich in der Vergangenheit aus Überzeugung auf den Weg gemacht haben, die Zielsetzung „bestmögliche Entfaltung der Fähigkeiten der Kinder“ zu realisieren, haben Erfolge erzielt. Aufgrund der jeweiligen Rahmenbedingungen vielleicht nicht immer die, die sie sich erhofften – aber ganz sicher waren die Ergebnisse nicht beeinflusst durch die Stempel Förderschule, Grund-, Gesamt-, Realschule und so weiter. In diesem Zusammenhang wird oft mit Zahlen operiert, die genau das nahelegen sollen: Dass nämlich Schülerinnen und Schüler aus Förderschulen schlechtere Abschlüsse erreichen und seltener direkt in eine Berufsausbildung einmünden als ihre Mitschülerinnen und Mitschüler aus den Regelschulen.<sup>1</sup>

## **KEINE UMPOLUNG „AUF KNOPFDRUCK“**

Wenn es also stimmt, dass die wichtigste Grundlage für die Wahl der Schule die Fähigkeiten und Bedingungen sind, die das Kind mitbringt, ist entscheidend, was die Eltern von ihr erwarten. Erst wenn auch in diesem Punkt Klarheit besteht, kann die angefragte Schule entscheiden, ob sie mit ihrem bereits bestehenden oder entstehenden Profil dem Kind (auch im Sinne seiner Eltern) ein passendes Angebot machen kann. Dies gilt – zumindest gegenwärtig – für alle Schulen unabhängig davon, ob sie unter dem Etikett „Regelschule“ oder „Förderschule“ firmieren. Dass in absehbarer Zukunft alle Regelschulen diese Frage stets uneingeschränkt mit „Ja“ beantworten werden, ist höchst unwahrscheinlich.

Auch eine Aufstockung oder Umschichtung der Mittel im Bildungsbereich wird an dieser Situation kurz- oder mittelfristig nichts ändern, denn zur Realisierung der politischen Vorgabe „Inklusion“ benötigt man Menschen, die sich dieser Aufgabe stellen. Angesichts des Paradigmenwechsels, der hier vorgenommen wird, erscheint es utopisch, schnelle Erfolge zu erwarten, denn die jahrzehntelang praktizierte Ausgliederung von Kindern und Jugendlichen in Schulen für Sprach-/Seh-/Hör-/Lern-/Körperbehinderte und für geistig behinderte Menschen – um nur die bekanntesten aufzuzählen – hat natürlich das Bewusstsein, auch von Lehrerinnen und Lehrern, geprägt und wird sich nicht „auf Knopfdruck“ umpolen lassen. Die politisch schon lange überfällige eindeutige Positionierung in Richtung Inklusion ist nur ein wichtiger Schritt. Mit Leben erfüllen und realisieren können ihn nur die Schulen und die dort arbeitenden Kolleginnen und Kollegen. Deshalb müssen ihnen

endlich die Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, die sie benötigen, um ihre Einrichtung entsprechend umzugestalten.

Das bedeutet, dass die Mittel im Bildungsbereich umgeschichtet und mit großer Sicherheit für eine bestimmte Zeit aufgestockt werden müssen. Aber selbst bei entsprechender Förderung wird nicht jede Schule inklusiven Unterricht anbieten wollen. Die in den letzten Jahren forcierte Profilbildung an den einzelnen Einrichtungen in Verbindung mit den vielen neuen Aufgaben, denen sie sich stellen mussten – die Stichworte dazu sind: vier- oder sechsjährige Grundstufe, Abschlussprüfungen, G8 –, wird dazu führen, dass auch andere Schwerpunkte gesetzt werden. Außerdem darf erneut, unter Verweis auf die Bedingungen des Kindes und die Wünsche der Eltern, nicht verschwiegen werden, dass eine Beschulung in einer Förderschule unter Umständen der bessere Weg sein kann.

## VORURTEILE ABBAUEN

Aus dem bisherigen Argumentationszusammenhang folgt, dass es nicht ausreicht, Inklusion nur im Bildungszusammenhang zu denken. Denn was nutzt zum Beispiel einem sprachbehinderten Kind ein Abschluss an einer Regelschule, wenn es anschließend keinen Ausbildungsplatz findet? Als wir uns Mitte der 1990er-Jahre an der Weißfrauenschule, einer Sprachheilschule der Stadt Frankfurt am Main,<sup>2</sup> aufmachten, das Bildungsversprechen wieder erfahrbar zu machen,<sup>3</sup> ging es vor allem darum, Betriebe zu finden, die den Jugendlichen einen Ausbildungsplatz zur Verfügung stellen wollten, und diese in Kontakt mit den Schülerinnen und Schülern zu bringen. Denn die Vorstellungen der „Personalchefs“ von „Sprachbehinderten“ waren in der Regel von Vorurteilen geprägt. Über fortwährende Begegnungen während zwanzigwöchiger Betriebspraktika – verbunden mit der Übereinkunft, diese vonseiten des Betriebs jederzeit abbrechen zu können – gelang es der Schule, langfristig einen stabilen Pool von Betrieben aufzubauen, der es achtzig Prozent der Schulabsolventen heute ermöglicht, bereits während ihrer Schulzeit einen Ausbildungsvertrag zu erhalten. Am Beispiel der Suche nach Ausbildungsbetrieben wird einer der größten Vorteile der inklusiven Beschulung deutlich. Die „Nichtbehinderten“ lernen „Behinderte“ bereits beim Schuleintritt beziehungsweise während des Besuchs des Kindergartens und damit zu einem Zeitpunkt kennen, an dem ihre Vorstellungen noch nicht von Vorurteilen geprägt sind. Sie haben so die Chance, zum Beispiel gehörlose oder blinde Menschen unvoreingenommen in einem gemeinsamen Lebenszusammenhang zu erleben. Dies kann dazu führen, dass die Merkmale, die im Allgemeinen zur Definition „behindert“ führen, gar nicht als solche wahrgenommen werden und für die entstehenden Beziehungen keine oder nur eine untergeordnete Rolle spielen. Dieser Vorteil ist weit höher einzuschätzen als der, den die

vielen Verweise auf Studien belegen, dass nämlich „heterogene Lerngruppen positive Effekte auf die Lernentwicklung haben“<sup>4</sup>.

## **MUT ZUR FREIEN ENTWICKLUNG**

Inklusion kann im Schulbereich nicht verordnet werden. Wenn sie aber in den Mittelpunkt einer gesamtgesellschaftlichen Diskussion gerückt wird, wie dies derzeit der Fall ist, kann dadurch die Entscheidungsfindung in den Schulen positiv beeinflusst werden. Die konkreten Wege, die die Regelschulen und Förderschulen bei der Umsetzung des Projekts, inklusiv zu unterrichten, einschlagen, werden sich lokal und individuell sehr stark unterscheiden.<sup>5</sup> Eine Normierung durch Politik und Wissenschaft sollte behutsam erfolgen und durch positive Anreize – genügend Ressourcen, weitgehende Autonomie bei deren Verwaltung – ergänzt werden. Maßstab für eine gelungene Inklusion sind Lebensläufe, die den Kindern, nicht nur den klassischerweise unter dem Begriff „Behinderte“ subsumierten, alle Chancen böten, sich ihren Wünschen gemäß zu entwickeln. Ein wichtiger Indikator ist in diesem Zusammenhang sicherlich der gelungene Übergang in die Arbeitswelt (erster Arbeitsmarkt), unabhängig vom Zeitpunkt, zu dem er erfolgt. Ein anderer Indikator ist die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft (Vereine, Parteien, Organisationen aller Art, Beziehungen et cetera). Eine Schule, die nach diesem Prinzip arbeitet, wird sich ständig verändern und sich immer wieder neuen Gegebenheiten anpassen müssen. Dabei muss sie auch Fehler machen dürfen. Aufgabe des Staates, konkret der Schulaufsicht, sollte es sein, den Akteuren die Angst davor zu nehmen. Sie sollte Mut machen und nicht immer nur darauf verweisen, was nicht geht. Wie die Menschen ihr Leben zu einem bestimmten Zeitpunkt beurteilen werden, wird sich jedoch nie voraussagen lassen. Insofern enthält unser Erfolgskriterium immer auch ein Stück Ungewissheit.

<sup>1</sup> Klaus Klemm im Auftrag der Bertelsmann Stiftung: *Inklusion in Deutschland – eine bildungspolitische Analyse*, Gütersloh 2013.

<sup>2</sup> Jens Bachmann/Bernhard Jäger: „Modell zur Verbesserung der Berufsreife“, in: Peter Arnoldy/Birgit Traub (Hrsg.): *Sprachentwicklungsstörungen früh erkennen und behandeln*, Karlsruhe 2005.

Jens Bachmann: „Erfolgskonzept: Frühe Berufsorientierung“, in: Christine Henry-Huthmacher/Elisabeth Hoffmann (Hrsg.): *Aufstieg durch (Aus-)Bildung – Der schwierige Weg zum Azubi*, Sankt Augustin/Berlin 2011.

<sup>3</sup> Die Vermittlungsquote in Ausbildung (erster Arbeitsmarkt) lag damals an unserer und den meisten anderen Frankfurter Hauptschulen unter zwei Prozent!

<sup>4</sup> Rolf Werning in seiner Stellungnahme zum Fachgespräch „Stand der Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Bildungsbereich in Deutschland“, Berlin.

<sup>5</sup> Christine Henry-Huthmacher/Elisabeth Hoffmann (Hrsg.): *Aufstieg durch (Aus-)Bildung – Der schwierige Weg zum Azubi*, Sankt Augustin/Berlin 2011.

# Ausbildung für alle

---

Die Assistierte Ausbildung bietet Chancen  
für eine inklusive berufliche Bildung

## **PETRA LIPPEGAUS-GRÜNAU**

Geboren 1960 in Paderborn, Leiterin  
des Good Practice Center im Bundes-  
institut für Berufsbildung (BIBB).

Betriebliche Ausbildung wird bislang selten  
als Prozess angesehen, der pädagogischen oder  
sozialen Gesichtspunkten folgt. Auch junge  
Menschen auszubilden und zu fördern, die die

gestellten Anforderungen nicht auf Anhieb erfüllen, scheint im Widerspruch  
zu den ökonomischen und betrieblichen Erfordernissen zu stehen. Das Mo-  
dell der Assistierte Ausbildung weist einen Weg, die scheinbaren Interessen-  
gegensätze auszugleichen. Es flankiert die Ausbildung durch unterschiedliche  
Dienstleistungen und ermöglicht so, die Ausbildung individuell und flexibel  
zu gestalten. Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung ist eine Ausweitung  
des unter anderem in Baden-Württemberg erprobten Modelles vorgesehen.

Der Ausbildungsmarkt in Deutschland war viele Jahre von einem Be-  
werberüberschuss geprägt. Er führte zu Wettbewerb und brachte steigende  
Anforderungen mit sich. Standards wurden in einem Kriterienkatalog für die  
Ausbildungsreife festgeschrieben. Was als Verständigungsbasis der Beteiligten  
am Übergang von der Schule zum Beruf gedacht war, wirkt unter Inklusions-  
gesichtspunkten als zu hohe Messlatte. Vielen jungen Menschen versperrte  
sie den Zugang zur „normalen“ Ausbildung und somit zu gesellschaftlicher  
Teilhabe.

Ein erheblicher Teil der jungen Generation kam in Übergangsmaßnah-  
men statt in Ausbildung. Jugendliche, die beim Wettbewerb um Ausbildungs-  
plätze im Nachteil waren, wurden zu Jugendlichen „mit Förderbedarf“ oder

„mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen“ erklärt. Dies wurde mit persönlichen Defiziten begründet, die durch besondere Maßnahmen kompensiert werden sollten. Aber auch diejenigen, deren einziger Nachteil darin bestand, keinen Ausbildungsplatz gefunden zu haben, wurden mit negativen Etiketten versehen. Sie landeten in der Förderkategorie „Marktbenachteiligte“ oder „Altbewerber/-innen“. All diesen Gruppen wurde die außerbetriebliche Ausbildung angeboten. Dieses Konzept war insbesondere nach der Wiedervereinigung in den neuen Bundesländern ausgeweitet worden. Es war bereits in den 1980er-Jahren im Rahmen der „Benachteiligtenförderung“ entstanden. Der ihm zugrunde liegende Gedanke der sozialpädagogisch orientierten Ausbildung stellte unter Beweis, dass mit passenden Konzepten auch diejenigen Jugendlichen eine Ausbildung erfolgreich abschließen können, die ungünstige Voraussetzungen mitbringen. Faktisch wurde die außerbetriebliche Ausbildung aber ein neues Sondersystem. Die Konzentration auf bestimmte Zielgruppen verstärkte die Ausgrenzung.

Die gegenwärtig diskutierte Inklusion lässt sich als Herausforderung verstehen, auch in der beruflichen Bildung auf normative Zuschreibungen wie „benachteiligt“ oder „ausbildungsreif“ zu verzichten und die bisherige Sonderförderung infrage zu stellen. Über die Inklusionsdebatte hinaus wird auch im Zuge der Fachkräftedebatte die Verdrängung junger Menschen als Vergeudung wichtiger volkswirtschaftlicher Potenziale kritisiert und das Ausschöpfen der Begabungsreserven als neues Ziel in der beruflichen Bildung gefordert. Dementsprechend fordert der Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB): „Es besteht die Notwendigkeit, die Ressourcen und Talente aller Jugendlichen in den Blick zu nehmen und dabei junge Menschen individuell besser zu fördern“ (BIBB 2011, Seite 1).

## **ALTERNATIVE ZUR AUSSERBETRIEBLICHEN AUSBILDUNG**

Die Lage am Ausbildungsmarkt erscheint widersprüchlich: Ausbildungsstellen können einerseits nicht besetzt werden, andererseits finden viele Jugendliche keinen Ausbildungsplatz. Es klafft eine Lücke zwischen den Anforderungen der Betriebe und den Voraussetzungen vieler Jugendlicher. Dass Handlungsbedarf besteht, zeigt auch die hohe Zahl der gelösten Ausbildungsverträge: Das betrifft aktuell rund ein Viertel aller Verträge.

An diesen Schwachstellen setzt das Modell der Assistierten Ausbildung an: Für junge Menschen mit sehr unterschiedlichen Voraussetzungen schafft es Zugänge in eine reguläre Berufsausbildung und stabilisiert die Ausbildung durch umfassende Unterstützungsfunktionen.

Bei der Assistierten Ausbildung handelt es sich nicht um einen feststehenden Begriff, sondern mehr um eine Idee, die unter anderem im Modellversuchsförderschwerpunkt „Neue Wege in die duale Ausbildung – Heterogenität als

Chance für die Fachkräftesicherung“ des Bundesinstituts für Berufsbildung aufgegriffen worden ist. Mehrjährige Erfahrungen liegen aus Baden-Württemberg vor; hier wurden seit 2004 die Modelle „diana“ und „Carpo“ durchgeführt, an denen sich die Beschreibung orientiert.

Die in Baden-Württemberg erprobte Assistierte Ausbildung baut auf der dualen Ausbildung auf und steuert deren Erosionserscheinungen entgegen. Damit sind die dargestellten Exklusionsrisiken gemeint, aber auch das Problem der Vereinbarkeit von Ausbildung und Kindererziehung sowie das nach Geschlechtern eingeeengte Berufswahlverhalten. Der Ansatz der Assisitierten Ausbildung zielt darauf, diese Probleme „vorrangig innerhalb des Systems der dualen betrieblichen Berufsausbildung aufzulösen“ (Nuglisch 2011, Seite 240).

Die Assistierte Ausbildung wird als Alternativmodell zur außerbetrieblichen Ausbildungsförderung und zu Marktersatzmaßnahmen verstanden. Damit will das Projekt der sinkenden Ausbildungsbereitschaft der Betriebe entgegensteuern, die Ausbildungspotenziale der Wirtschaft nutzen und fördern und so eine Win-win-Situation für Betriebe, Berufsschulen und Jugendliche schaffen.

## **DRITTER PARTNER IN DER DUALEN AUSBILDUNG**

Die Ausgangsfrage lautet: Was ist in jedem Einzelfall konkret erforderlich, damit eine Ausbildung zustande kommt und erfolgreich verläuft? Der Grundgedanke ist, die betriebliche Ausbildung um Angebote und Dienstleistungen zu ergänzen, die sich an den Bedürfnissen der/des einzelnen Jugendlichen und an den Voraussetzungen des jeweiligen Betriebs ausrichten. Auf diese Weise wird die Ausbildung individualisiert und flexibilisiert. Dazu tritt ein Bildungsträger als dritter Partner bei der Ausbildung hinzu: Er schließt einen Kooperationsvertrag mit dem Betrieb und mit dem/der Auszubildenden. Die Kooperation in diesem Dreieck baut in hohem Maße auf einer vertrauensvollen Beziehung auf.

Die Assistierte Ausbildung umfasst eine individuelle Vorbereitungsphase, die Vermittlung und die Begleitung bis zum erfolgreichen Abschluss der Ausbildung. In der Vorbereitungsphase, die bis zu neun Monate andauern kann, reflektieren die Jugendlichen ihre Stärken und ihre Lebenssituation, lernen verschiedene berufliche Möglichkeiten kennen und trainieren ihre Kompetenzen. In dieser Phase, die individuell variiert, werden auch Hindernisse entfernt, die einer Ausbildung im Wege stehen. So kann die Vorbereitungsphase zum Beispiel im Fall einer alleinerziehenden Mutter dazu genutzt werden, eine verlässliche Kinderbetreuung zu etablieren und eine Teilzeitausbildung einzurichten. Der Betrieb erhält Unterstützung bei der Auswahl der/des Auszubildenden sowie bei der Einstellung.

Während der Ausbildung können die Jugendlichen eine individuelle sozialpädagogische Begleitung und Beratung sowie Lern- und Trainingsangebote in Anspruch nehmen, zum Beispiel bei der Bewältigung von Alltags- und persönlichen Problemen sowie bei der Existenzsicherung. Nachhilfe, Hilfe bei der Reflexion der Erfahrungen und Begleitung bei Kontakten zur Berufsschule gehören zum Katalog der möglichen Unterstützung. Die Betriebe erhalten bei Bedarf Entlastung beim Ausbildungsmanagement, sie werden im Umgang mit den Auszubildenden beraten und ihr Ausbildungspersonal wird bei der Gestaltung der Ausbildung unterstützt. Bei Konflikten und Krisen hilft der dritte Partner ebenso wie bei der Kooperation zwischen Betrieb und Berufsschule.

Im Modell „Carpo“ erweist sich dieses Konzept als sehr erfolgreich: Der Vermittlungserfolg in assistierte oder andere betriebliche Ausbildung lag mit circa 75 Prozent deutlich höher als bei anderen Vorbereitungsmaßnahmen. Dabei stellten Bewerber/-innen, die sich länger als drei Jahre vergeblich bemüht hatten, über fünfzig Prozent der betreuten Auszubildenden; mehr als ein Viertel hatte Kinder, über die Hälfte einen Migrationshintergrund.

Im Durchschnitt der letzten drei Jahrgänge wurden im Projekt „Carpo“ nur 18,7 Prozent der Ausbildungen vorzeitig beendet – damit liegt die Abbruchquote trotz der ungünstigen Voraussetzungen der Auszubildenden deutlich unter den Durchschnittswerten. Von den Abschlussprüfungen wurden 94,2 Prozent erfolgreich abgeschlossen, dieser Wert übertrifft den Kammerdurchschnitt ebenso, wenn auch nur leicht. Über fünfzig Prozent der jungen Fachkräfte wurden vom Ausbildungsbetrieb übernommen, 25 Prozent gingen in andere Betriebe, sieben Prozent schlossen eine weitere Ausbildung an (vgl. Kierstein 2013, Seite 5).

Das Modell der Assistierten Ausbildung ist gekennzeichnet durch Prinzipien, die einen engen Bezug zur Inklusion erkennen lassen:

- *Kompetenzansatz*: Das Modell traut jungen Menschen mit unterschiedlichen Voraussetzungen zu, eine betriebliche Ausbildung zu schaffen; es öffnet ihnen den Zugang zum Betrieb, fordert sie und fördert so Motivation und Leistungsbereitschaft.
- *Erweiterung von Perspektiven*: Die Assistierte Ausbildung sucht nach den Ursachen von Problemen, ermittelt Unterstützungsbedarf nicht nur bei den Jugendlichen, sondern nimmt zugleich die Ausbildungsvoraussetzungen der einzelnen Betriebe in den Blick; sie trägt dazu bei, deren Ausbildungsfähigkeit und Ausbildungsqualität zu verbessern.
- *Individualisierung*: Die Gestaltung der Ausbildung (und der Dienstleistungen) wird flexibel auf die jeweiligen Bedürfnisse der Jugendlichen und die Voraussetzungen der Betriebe abgestimmt. Es entsteht eine individuelle und flexible Ausbildung, die große Gestaltungsspielräume bietet.

- *Normalitätsprinzip*: Die Ausbildung findet für alle Auszubildenden, unabhängig von ihren Voraussetzungen, „ganz normal“ im Betrieb statt. Die Ausbildungsverantwortung bleibt im Betrieb; Betrieb und Jugendliche schließen einen Ausbildungsvertrag; der/die Auszubildende erhält eine tarifliche Ausbildungsvergütung.
- *Dienstleistungsprinzip*: Möglich ist die individuelle Gestaltung der Ausbildung durch unterstützende Angebote eines dritten Partners, der sich als Dienstleister für Jugendliche und Betriebe versteht und somit Jugendliche und Betriebe als zentrale Akteure der Berufsausbildung ernst nimmt und fordert. Das Dienstleistungsverhältnis ist geprägt durch Verlässlichkeit und Kontinuität, auch mittels eines festen Ansprechpartners. Alle Dienstleistungen kommen aus einer Hand und sind flexibel.

Das Modell knüpft an die Sichtweise der Inklusion an, dass Bildungssysteme an die Einzelnen angepasst werden müssen – nicht umgekehrt. Es zeigt, wie es gelingen kann, Heterogenität als Normalfall zu betrachten und Individualität zum Ausgangspunkt der Gestaltung von Ausbildung zu machen. So verstanden, bietet die Assistierte Ausbildung große Chancen, den Herausforderungen der Inklusion auch innerhalb der beruflichen Bildung zu begegnen.

Ob es gelingen wird, diese Potenziale zu nutzen, hängt in hohem Maße von der Gestaltung der Fördermodalitäten ab. Voraussetzung für den Erfolg einer flächendeckenden Ausweitung sind kooperative Fördermöglichkeiten, die vor Ort ansetzen und deutlich mehr Gestaltungsspielräume bieten als die engen Vergabebedingungen im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen der Bundesagentur für Arbeit.

#### **Literatur:**

Bundesinstitut für Berufsbildung: Leitlinien zur Verbesserung des Übergangs Schule – Beruf. Empfehlung des Hauptausschusses des BIBB. Bonn 2011 ([http://www.good-practice.de/Empfehlung\\_BIBB-HA\\_Leitlinien\\_zur\\_Verbesserung\\_Uebergang\\_Schule\\_-\\_Beruf\\_2011\\_06\\_20.pdf](http://www.good-practice.de/Empfehlung_BIBB-HA_Leitlinien_zur_Verbesserung_Uebergang_Schule_-_Beruf_2011_06_20.pdf)).

Bylinski, Ursula / Rützel, Josef: „Ausbildung für alle braucht eine Pädagogik der Vielfalt“, in: *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis* (2011) 2, Seite 14–17.

Good Practice Center: Assistierte Ausbildung – ein Zukunftsmodell ([http://www.good-practice.de/infoangebote\\_beitrag4156.php](http://www.good-practice.de/infoangebote_beitrag4156.php)).

Kirstein, Olaf: Assistierte Ausbildung. Betriebliche Berufsausbildung für chancenarme junge Menschen in Baden-Württemberg. Vortrag zum Praxisworkshop „Vertragsglösungen/ Ausbildungsabbrüche“, Bundesinstitut für Berufsbildung Bonn, 25.06.2013 ([http://www.good-practice.de/Kirstein\\_AssistierteAusbildung\\_carpo.pdf](http://www.good-practice.de/Kirstein_AssistierteAusbildung_carpo.pdf)).

Nuglisch, Ralf: „Normalität statt Maßnahme. Assistierte Ausbildung für chancenarme junge Menschen“, in: Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.): *Aufstieg durch (Aus-)Bildung. Der schwierige Weg zum Azubi*. November 2011 ([http://www.kas.de/upload/dokumente/2011/11/Aufstieg\\_Aus-Bildung/Aufstieg\\_Aus-Bildung\\_3-4.pdf](http://www.kas.de/upload/dokumente/2011/11/Aufstieg_Aus-Bildung/Aufstieg_Aus-Bildung_3-4.pdf)).





**Suzy van Zehlendorf**  
Bin Laden hinter Gitter, 2008  
(Öl auf Baumwolle, 50×40 cm)

# Ultra vires?

---

Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur  
Drei-Prozent-Hürde bei der Europawahl

## NORBERT LAMMERT

Geboren 1948 in Bochum, Sozialwissenschaftler, von 1998 bis 2002 kultur- und medienpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, seit Oktober 2005 Präsident des Deutschen Bundestages.

„Nur als demokratisch legitimierte Rechtsgemeinschaft hat Europa eine Zukunft.“ Mit diesem Satz beendete der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Andreas Voßkuhle, Anfang März einen Vortrag vor der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften über das Recht und die Rechtsprechung in der Europäischen Union. Darin erläuterte er, warum das

Bundesverfassungsgericht dem Europäischen Gerichtshof die Frage vorgelegt hatte, ob die Europäische Zentralbank (EZB) Staatsanleihen ausgewählter Mitgliedsstaaten in unbegrenzter Höhe aufkaufen dürfe. Zugleich hatte das Gericht deutlich erkennen lassen, dass es selbst von der Verfassungswidrigkeit eines entsprechenden Beschlusses der EZB ausgehe, wenn der Europäische Gerichtshof nicht zu einer europarechtskonformen Auslegung finde. Ohne eine solche Auslegung überschreite die EZB die ihr mittelbar auch vom deutschen Wähler eingeräumten Befugnisse. Dann handele es sich um einen „ausbrechenden Rechtsakt“, („ultra vires“), aufgrund dessen Bundestag

und Bundesregierung verpflichtet seien, „mit rechtlichen oder mit politischen Mitteln auf die Aufhebung kompetenzüberschreitender Maßnahmen hinzuwirken sowie – solange die Maßnahmen fortwirken – geeignete Vorkehrungen dafür zu treffen, dass die innerstaatlichen Auswirkungen der Maßnahmen so weit wie möglich begrenzt bleiben“.

## **DIE ENTSCHEIDUNG**

Weniger als drei Wochen nach diesem Vorlagebeschluss erklärte derselbe Senat des Bundesverfassungsgerichts die Drei-Prozent-Sperrklausel im Europawahlrecht für verfassungswidrig. Die Annahme des Gesetzgebers, durch den Wegfall der Drei-Prozent-Sperrklausel werde der Einzug kleinerer Parteien und Wählergemeinschaften in die Vertretungsorgane erleichtert und dadurch die Willensbildung in diesen Organen erschwert, reiche nicht aus, einen Eingriff in die Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit zu legitimieren. „Nur die mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwartende Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Vertretungsorgane aufgrund bestehender oder bereits gegenwärtig verlässlich zu prognostizierender künftiger Umstände kann die Drei-Prozent-Sperrklausel rechtfertigen.“ Das Gericht bekräftigte damit seine Entscheidung aus dem Jahr 2011, in dem es die Verfassungswidrigkeit der Fünf-Prozent-Hürde im Europawahlrecht festgestellt hatte. Es begründete dies unter anderem damit, dass das Europäische Parlament keine Regierung wähle, die auf seine verlässliche Unterstützung angewiesen wäre; auch sei die Gesetz-

gebung der Union nicht von einer gleichbleibenden Mehrheit im Europäischen Parlament abhängig, die von einer stabilen Koalition bestimmter Fraktionen gebildet würde.

## **SONDERVOTEN**

Beide Entscheidungen sind selbstverständlich zu respektieren, auch wenn sie juristisch wie politisch umstritten sind. Ersteres kommt schon in den Abstimmungsergebnissen – der Vorlagebeschluss wurde mit sechs zu zwei Stimmen gefällt, die Entscheidung zur Drei-Prozent-Klausel sogar nur von fünf der acht Richter getragen – und den sehr pointierten Sondervoten zu beiden Entscheidungen zum Ausdruck. Verfassungsrichterin Gertrude Lübke-Wolff begründete ihr Sondervotum zum Vorlage-Beschluss des Zweiten Senats mit einer Aussage, die sich wie eine Erwiderung auf den Schlusssatz des in Berlin gehaltenen Vortrags ihres Präsidenten liest: „In dem Bemühen, die Herrschaft des Rechts zu sichern, kann ein Gericht die Grenzen richterlicher Kompetenz überschreiten. Das ist meiner Meinung nach hier geschehen.“ Und in der Begründung zur abweichenden Meinung des Richters Peter Müller über das Urteil zur Drei-Prozent-Klausel heißt es, es sei „nicht Sache des Bundesverfassungsgerichts, die vertretbare Entscheidung des Gesetzgebers durch eine eigene vertretbare Entscheidung zu ersetzen“. Jedenfalls hat das Wahlrecht unter den verschiedenen Ansprüchen, die sich nicht vollkommen miteinander vereinbaren lassen, Abwägungen zu treffen, die notwendigerweise auch mit politischen Prioritäten

verbunden sind. Die vom Gesetzgeber getroffene Abwägung wird hier im Ergebnis vom Verfassungsgericht konterkariert.

Zweifellos hat das Verfassungsgericht auch nicht in erster Linie politischen Streit zu vermeiden, sondern die geltende Verfassung auszulegen – ob es den anderen Verfassungsorganen gefällt oder nicht. Bemerkenswert ist allerdings, wie ungewöhnlich kritisch auch die Medien, die im Allgemeinen positiv auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts reagieren, insbesondere das Urteil zur Sperrklausel bei Europawahlen kommentiert haben.

### **„VERFASSUNGSRECHTLICH VERKLEIDETER EUROPA- SKEPTIZISMUS“**

Auch aus der Wissenschaft gibt es teilweise heftige Kritik, die sich nicht als Ausdruck verletzter Eitelkeit gemaßregelter Gesetzgeber abtun lässt. Ein „verfassungsrechtlich verkleideter Europaskeptizismus“, den Ulrich Beck in diesem Urteil sieht, lässt sich im Kontext der jüngeren Rechtsprechung zur Europäischen Union nicht gänzlich ausschließen. Das Bundesverfassungsgericht hatte sich nicht zum ersten Mal mit der Frage der Zulässigkeit von Sperrklauseln im Wahlrecht beschäftigt – auch mit Blick auf das Europäische Parlament. 1979, zu einem Zeitpunkt, als das Europäische Parlament fraglos noch nicht annähernd die heutige Bedeutung hatte, hielt es die Sperrklausel für zulässig. Warum das Gericht nun ausgerechnet in einer Zeit, in der das Europäische Parlament stark an Bedeutung gewonnen hat und nach verbreiteter Überzeugung und erklärter politischer Absicht weiter an

Raum und Kompetenzen gewinnen soll, Bedenken nicht nur entdeckt, sondern in dieser Weise zum Ausdruck gebracht hat, erschließt sich jedenfalls nicht sofort. Das gilt nicht nur für die selbstkritische Betrachtung eines Mitglieds des Deutschen Bundestages, sondern etwa auch für den ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, der erklärte, er halte „die Mehrheitsentscheidung zur Drei-Prozent-Hürde weder im Ergebnis noch in der Begründung für richtig“ (*Die Welt* vom 10. März 2014).

### **GRENZÜBERSCHREITUNG?**

Wichtiger als die Kritik an einzelnen Entscheidungen scheint mir gerade im Kontext der Europäischen Union die grundsätzliche Diskussion um die richtige Balance der Zuständigkeiten von Bundestag, Bundesregierung und dem Bundesverfassungsgericht und damit die Architektur von Legislative, Exekutive und Judikative zu sein. Es ist Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts, darauf zu achten, dass andere Institutionen nicht „ultra vires“ handeln, also die ihnen von der Verfassung oder dem europäischen Vertragswerk gesetzten Grenzen überschreiten. Doch sollte sich das Gericht auch immer wieder vergewissern, ob es die ihm selbst gesetzten Grenzen seinerseits so einhält, wie es dies von anderen Institutionen verlangt. Die Versuchung, solche Grenzen auszuloten oder zu verschieben, beschränkt sich jedenfalls nicht auf Parlamente und Behörden.

In seiner Rechtsprechung betont das Gericht stets, dass vor allem der Deutsche Bundestag dazu berufen ist, politische

Entscheidungen zu treffen, weil er als einziges Verfassungsorgan unmittelbar gewählt wird und deswegen über eine besonders starke Legitimation verfügt. Zu dieser demokratischen Legitimation durch Wahlen kommt hinzu, dass der Deutsche Bundestag öffentlich tagt. Gerade das im parlamentarischen Verfahren gewährleistete Maß an Öffentlichkeit der Auseinandersetzung und Entscheidungssuche eröffnet in den Worten des Bundesverfassungsgerichts „Möglichkeiten eines Ausgleichs widerstreitender Interessen, die sich bei einem weniger transparenten Vorgehen so nicht ergäben. [...] Erst die Öffentlichkeit der Beratung schafft die Voraussetzungen für eine Kontrolle durch die Bürger.“

Diese besondere Stellung hat das Parlament spätestens seit dem Lissabon-Vertrag auch auf dem Gebiet der Europapolitik. Hier – und gerade im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Bekämpfung der Wirtschafts- und Währungskrise – hat das Bundesverfassungsgericht die besondere Verantwortung des Deutschen Bundestages in den letzten Jahren deutlich gemacht und gestärkt.

Unbestritten ist andererseits, dass das Bundesverfassungsgericht zur auch für die anderen Verfassungsorgane verbindlichen Auslegung unseres Grundgesetzes berufen ist, obwohl es nur über eine mittelbare demokratische Legitimität verfügt (die sich freilich durch eine Neuregelung der für die Richterwahlen geltenden Bestimmungen erhöhen ließe – ein altes Anliegen, das umzusetzen sich die Große Koalition nun verständigt hat). Bislang hat sich diese Rollenverteilung bewährt; sie ist eine offensichtliche Erfolgsgeschichte.

Umso wichtiger ist es, dass das Bundesverfassungsgericht auch in Zukunft jene kluge Zurückhaltung pflegt, die es in der Vergangenheit auszeichnete und der es nicht nur seine im Vergleich zu anderen Verfassungsorganen nach wie vor hohe Popularität, sondern vor allem seine Autorität verdankt; sie hängt nicht zuletzt von der Akzeptanz seiner Entscheidungen ab.

# Kulturrevolution in Wiesbaden?

---

Zu Risiken und Perspektiven der schwarz-grünen Koalition in Hessen

## HUBERT KLEINERT

Geboren 1954 in Melsungen, von 2000 bis 2002 Landesvorsitzender der Grünen in Hessen, Professor für Politikwissenschaft an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung, Abteilung Gießen.

Dass ausgerechnet in Hessen seit ein paar Wochen die erste schwarz-grüne Landesregierung in einem deutschen Flächenstaat amtiert, hat viele überrascht. Immerhin war der Wiesbadener Landtag seit Jahrzehnten ein Ort heftigster politischer Auseinandersetzungen entlang der alten Blockkonfrontation zwischen Rot-Grün und Schwarz-Gelb. Während anderswo in Deutschland alte Feindbilder verblasst und die Zeiten des schwarz-grünen Kulturkampfes längst vorbei waren, schien

am Wiesbadener Schlossplatz die Zeit stillzustehen: Dort beharkten sich Union und Grüne noch immer wie zu den Zeiten von Dregger, Koch und Fischer.

Wer die politische Landschaft in Hessen allein an der Polemik der Wiesbadener Debattenkultur maß, konnte tatsächlich mit einer schwarz-grünen Annäherung gerade hier kaum rechnen. Doch hatte die Heftigkeit der politischen Kontroversen im Landtag seit Längerem verdeckt, dass in vielen Gemeinden und Landkreisen des Landes längst eine Auflockerung angestammter Gegner- und Feindschaften in Gang gekommen war. In der Mainmetropole Frankfurt etwa existiert seit 2006 ein schwarz-grünes Bündnis, das auch den Wahlsieg eines SPD-OB überstanden hat. Auch in Kassel und Wiesbaden haben Grüne und Schwarze zwischenzeitlich

Bündniserfahrungen gemacht. In Darmstadt amtiert seit 2011 ein grüner Oberbürgermeister mit Unterstützung durch die Union. Auch auf Landkreisebene ist Schwarz-Grün lange schon keine Neuheit mehr: In Marburg-Biedenkopf bestimmt seit dreizehn Jahren ein allerdings derzeit gefährdetes Bündnis von Schwarz und Grün die politischen Geschicke.

Die anscheinend so festgefahrenen Lagerstrukturen im Landtag entsprachen jedenfalls länger schon nicht mehr den politischen Verhältnissen an der kommunalen Basis. Außerdem: Mit dem Wechsel von Roland Koch zu Volker Bouffier war zumindest eine Veränderung der politischen Tonalität verbunden, und die Landtagsgrünen hatten mit ihren Vorstellungen vom Schulfrieden in Hessen und von der Wahlfreiheit zwischen einer acht- und einer neunjährigen Gymnasialzeit eine politische Position in einer Kernfrage der Landespolitik formuliert, auf die sich die CDU in einer überraschenden Volte zubewegt hat; so betrachtet, ist das Zustandekommen dieses Bündnisses weniger überraschend.

## HEIMLICHE SONDIERUNG

Die Entwicklung des letzten Jahrzehnts hat gezeigt, dass mit dem politischen Generationswechsel die Zeit zu Ende ging, in der die hessische CDU mit dem Begriff vom konservativen Kampfverband ausreichend beschrieben war. Der polarisierende Stil und das öffentliche Image von Roland Koch hat dies im öffentlichen Erscheinungsbild lange Zeit überdeckt. Mittlerweile ist ja auch bekannt geworden, dass es schon 2008 zu einem – allerdings ergebnislosen – klandestinen Sondierungs-

gespräch zwischen der landespolitischen Führung von Union und Grünen gekommen ist. Sogar mit Koch.

Hinzu kommt, dass an vielen Orten des Bundeslandes grüne Mandatsträger die Erfahrung gemacht haben, dass die traditionell bevorzugten rot-grünen Bündnisse nicht immer zu erfüllten Liebesehen gerieten, sondern nicht selten von Zoff und mitunter von Nervereien begleitet waren. So ist bei vielen Grünen über die Jahre zwar die stärkere programmatische Nähe zur SPD geblieben. Das Für und Wider von Bündnissen wird aber mehr und mehr ganz pragmatisch und nüchtern betrachtet; ein Automatismus zugunsten der Genossen existiert nicht mehr, ebenso wenig wie ein grundsätzliches Nein zur Union.

Dennoch war in der Wahlnacht nicht unbedingt davon auszugehen, dass die schwierigen Mehrheitsverhältnisse am Ende Schwarz-Grün hervorbringen würden. Lange Zeit schien eine rot-rot-grüne Allianz ebenso denkbar wie eine Große Koalition auch in Wiesbaden. Dass es anders gekommen ist, hatte mehrere Ursachen.

## LINKE UNTAUGLICH, HÄNGEPARTIE BEI DER SPD

Sowohl Grüne als auch Sozialdemokraten haben in den Sondierungsgesprächen mit den Linken festgestellt, dass ein Bündnis mit dieser Partei zumindest derzeit nicht möglich ist. Die Linkspartei war nicht bereit, bei der Rückführung der Schuldenlast des Landes nach der in der Verfassung vorgegebenen Schuldenbremse eine mitverantwortliche Rolle zu übernehmen. Diese Erkenntnis ist gerade im Blick auf

die neuesten Öffnungssignale der Sozialdemokraten im Bund auch von übergeordnetem Interesse. Denn wenn schon auf der Ebene eines westdeutschen Landes eine Regierungszusammenarbeit mit dieser Partei in absehbarer Zeit nicht denkbar ist, muss man sich natürlich fragen, wie sie sich diejenigen Sozialdemokraten vorstellen, die eine Zusammenarbeit im Bund 2017 für eine anzustrebende Option halten.

Das verbreitete Unbehagen an der sozialdemokratischen Basis gegenüber einer Großen Koalition hat die SPD-Parteiführung in Hessen zu einer langen Hängepartie genötigt. Hier sollte wohl die Entscheidung im Bund abgewartet werden. Dadurch ist eine Dynamik des Sondierungsprozesses entstanden, durch die Schwarz und Grün in eine Initiativrolle gelangten und die SPD auf die Zuschauerbank geriet.

## **EINFACH DEN GRÖßEREN CHARME**

Sowohl aus Sicht der Union als auch aus Sicht der Grünen sprachen die meisten Argumente für Schwarz-Grün; es hatte sich abgezeichnet, dass eine inhaltliche Einigung nicht unmöglich sein würde. Zwar wäre für die Union ein Zusammengehen mit den Sozialdemokraten in Fragen der Verkehrspolitik wie in der Zentralfrage der Entwicklung des Frankfurter Flughafens einfacher gewesen. Doch hatte aus Sicht vieler Christlicher Demokraten das Bündnis mit den Grünen einfach den größeren Charme – zumal man in der Schulpolitik leichter zusammenkommen konnte, ausgesprochene Anhänger der Großen Koalition sich auch in der Union in Grenzen

halten, die Arithmetik natürlich für die kleineren Grünen sprach und auch aus perspektivischen Gründen ein Bündnis mit den Grünen die interessantere Variante sein musste. Schließlich braucht die CDU auf allen Ebenen, nicht zuletzt im Bund, strategische Optionen jenseits der Großen Koalition. Niemand kann derzeit wissen, ob und wie die FDP jemals wieder hinreichend erstarkt.

## **KONKRETE KOMPROMISSE UND WOLKIGE ABSICHTS-ERKLÄRUNGEN**

Aus Sicht der Grünen schuf das Bündnis mit der Union nicht nur die einzige Chance, nach fünfzehn Jahren Opposition wieder eine landespolitische Gestaltungschance in der Regierung zu bekommen. Hätten sie diese Chance ausgeschlagen, hätte sich die Partei nach dem Scheitern der Sondierungsgespräche im Bund ein zweites Mal auf die Zuschauerbänke zurückgezogen, um von dort aus das schwierige Zustandekommen einer Großen Koalition zu beobachten. Strategisch betrachtet, wäre dies unklug gewesen – zumal die Mühen der Koalitionsbildung in der öffentlichen Meinung mit einigen Sympathien rechnen konnten.

All diese Überlegungen konnten natürlich nur deshalb eine Rolle spielen, weil eine inhaltliche Einigung nicht unmöglich war. Hier ist in der Sondierungsphase irgendwann auf beiden Seiten die Überzeugung entstanden, dass das möglich sei. Einfach war es nicht. Für die Grünen musste ein Kompromiss in der Flughafenfrage besonders heikel sein. Ob das, was dann gefunden wurde – eine Art Moratorium



beim weiteren Ausbau und die Wahrnehmung aller rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten für eine Reduzierung der Lärmbelastung für die Anwohner –, tatsächlich trägt, wird sich zeigen müssen. Immerhin weist der Koalitionsvertrag an etlichen Stellen eine grüne Handschrift auf. Ob das überall da, wo es sich um eher wolkige Absichtserklärungen handelt, am Ende auch mit Leben erfüllt werden wird, muss freilich erst einmal offenbleiben.

## **VON DEN BÄUMEN HERUNTER**

Riskant ist die Entscheidung vor allem für die Grünen. Sie stehen nicht nur vor dem Problem, da und dort Positionen und kritische Töne zu revidieren, die sie als Oppositionspartei risikolos vertreten und anschlagen konnten. Das gilt zum Beispiel für den Rechtsstreit des Landes mit der RWE über die seinerzeit kritisierte, mangelfhafte Stilllegungsverfügung der ehemaligen Umweltministerin Lucia Puttrich beim Atomkraftwerk Biblis. Die Grünen müssen die Skepsis widerlegen, mit der ein nicht geringer Teil ihrer Anhängerschaft und ihrer Wähler dieses Experiment begleiten. Das wird nicht leicht werden. Es ist immer einfacher, Menschen mit oppositioneller Rhetorik auf die Bäume zu treiben als von dort wieder herunter.

Demgegenüber hat die Union weitaus weniger zu fürchten. Zum einen wird sie davon profitieren, dass ihre Anhängerschaft in aller Regel schon das skandalfreie und möglichst glatte Regieren selbst goutiert. Das öffnet ihr allerhand Möglichkeiten zu Konzessionen gegenüber den Grünen, jedenfalls da, wo keine wirklich

empfindlichen Punkte in der eigenen Anhängerschaft berührt sind. Da der neuen Koalition keine neuen Grundsatzstreitereien, etwa über Schulformen, ins Haus stehen, ist nicht zu befürchten, dass diese schwarz-grüne Koalition den Weg ihrer Hamburger Vorgängerin geht, die am Bürgerwiderstand gegen die sechsjährige Gemeinschaftsschule gescheitert ist.

## **GRÜNE PFADFINDER**

Für die CDU schafft dieses Bündnis neue Chancen. Dass gerade die hessische CDU nun beweisen kann, wie Ökonomie und Ökologie in einem wirtschaftlich führenden Land der Bundesrepublik zusammenkommen können, schafft neben der Chance auf ein eigenes Profil als moderne Partei der Energiewende auch die Möglichkeit, das Image vom „konservativen Kampfverband“ endgültig hinter sich zu lassen. Natürlich wird bei einem Erfolg von Schwarz-Grün in Hessen diese Koalitionsoption auch im Bund 2017 eine Rolle spielen – trotz aller Nähe zwischen Rot und Grün. Die Grünen werden sich kaum ein weiteres Mal alternativ- und bedingungslos auf Rot-Grün festlegen wie im letzten Herbst.

Die hessischen Grünen sind in ihrer Bundespartei mit diesem Bündnis schlagartig in einer Rolle, in der sie seit Joschka Fischer und den Anfängen von Rot-Grün nicht mehr waren. Während die Bundesgrünen die Chance für schwarz-grüne Koalitionsverhandlungen in den Sondierungsgesprächen nicht nutzen konnten, weil sie darauf vollkommen unvorbereitet waren, haben die Hessen diese Chance ergriffen und damit auch eine Art Pfadfinderrolle

übernommen. Und weil neben Tarek Al-Wazir noch sechs andere grüne Minister im Bundesrat energiepolitische Zuständigkeiten besitzen, wird den Grünen jetzt eine neue bundespolitische Gestaltungsmacht über den Bundesrat zukommen. Und gerade weil sie in unterschiedlichen politischen Konstellationen mitregieren, werden sie stärker als grüne Gestaltungsmacht hervortreten können.

## **AUFTRIEB FÜR REALOS**

Das hat freilich Folgen für die Bundespolitik: Im Kern ist die Rolle der Grünen in den Bundesländern jetzt so stark geworden, dass bloße Fundamentalopposition gegen die Große Koalition in Berlin kaum möglich ist. Das wird die Gewichte zwischen Bundestagsfraktion und Bundespartei einerseits und den Grünen in den Ländern verschieben.

Verschiebungen werden sich auch bei den parteiinternen Kräfteverhältnissen ergeben: Ein schwarz-grüner Vize-Ministerpräsident in Wiesbaden und ein grüner Ministerpräsident in Stuttgart, der als Erz-realo lange als Vordenker für Schwarz-Grün galt – das muss den in den letzten Jahren farbloser gewordenen Realos in der Partei Auftrieb geben.

Bei aller Vorsicht gegenüber der Überhöhung politischer Farbenlehren in der heutigen Zeit des raschen Wandels politischer Konstellationen lässt sich dennoch sagen, dass die Wiesbadener Entscheidung eine erhebliche bundespolitische Bedeutung besitzt. Ist das schwarz-grüne Bündnis hier erfolgreich, wird es mit Sicherheit keine alternativlose Festlegung auf Rot-Grün im grünen Bundestagswahlkampf 2017 geben. Sollte es im Laufe der Legislaturperiode zu heftigen Erschütterungen in der Berliner Großen Koalition kommen, ist nicht einmal auszuschließen, dass der Blick auf Wiesbaden schon vorher eine politische Rolle spielt – und sei es nur als Disziplinierungsmittel.

## **HELDEN ODER TROTTEL?**

Geht es schief, riskieren die Grünen allhand. Dann droht ihnen das, was ihr Vormann Tarek Al-Wazir im *Spiegel*-Interview auf den Punkt gebracht hat, als er meinte, es könne wohl sein, dass die Koalitionsentscheidung eine historische Dimension habe. Es sei noch nicht ausgemacht, ob er und andere später einmal als Helden oder als Trottel dastünden. Schauen wir mal.

# Ein klares „Ja, aber ...“

—  
Anmerkungen zur Zuwanderungsdebatte

## KATHARINA SENGE

Geboren 1982 in Erfurt, Koordinatorin für Zuwanderung und Integration, Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Die gute Nachricht ist: Wir werden nicht weniger, jedenfalls vorläufig. Die Bevölkerung ist in Deutschland 2013 sogar von 80,5 Millionen auf 80,8 Millionen angestiegen. Seit drei Jahren überschreitet die Nettozuwanderung die Lücke zwischen Geburten und Sterbefällen. Für das vergangene Jahr schätzt das Statistische Bundesamt die Nettozuwanderung auf mehr als 400.000 Personen, so hoch, wie seit

1993 nicht mehr. Herbert Brücker vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ordnet die Entwicklung folgendermaßen ein: „Um das Erwerbspersonenpotenzial stabil auf dem gegenwärtigen Niveau zu halten, wäre eine Nettozuwanderung von 400.000 Personen p. a. notwendig. Ein jährlicher Wanderungssaldo in einer Größenordnung von 400.000 Personen über mehrere Dekaden ist jedoch nicht wahrscheinlich, wenn man realistische Annahmen über die Einwanderungspolitik, die demografische Struktur potenzieller Herkunftsländer und die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland und den Herkunftsländern zu Grunde legt.“

Dauerhaft rechnet er mit einer Nettozuwanderung von 200.000 Personen pro Jahr. Der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials könne demnach zwar nicht gestoppt, aber deutlich abgemildert werden.

## WAS DIE DEUTSCHEN SAGEN

Die Bedeutung der Zuwanderung für die Wirtschaft ist durchaus im allgemeinen Bewusstsein verankert. Im ARD-DeutschlandTrend vom Januar 2014 überraschten die Befragten mit einem Stimmungswechsel: Mehr als zwei Drittel befürworteten die Zuwanderung von qualifizierten Arbeitskräften. 68 Prozent der Befragten zeigten sich überzeugt, dass die deutsche Wirtschaft Zuwanderer brauche. Siebzig Prozent waren jedoch auch dafür, dass EU-Bürger, die in Deutschland keine Anstellung finden, das Land wieder verlassen müssten. Mit 76 Prozent ist ein noch größerer Anteil der Befragten der Meinung, dass sich die politischen Parteien nicht genügend um die Probleme kümmern, die durch die Zuwanderung entstehen. Als persönlich betroffen und ängstlich angesichts der Zuwanderungssituation empfinden sich 34 Prozent.

Insgesamt zeigt sich eine positive und realistische Einstellung: Zuwanderung – ja, weil die Wirtschaft sie braucht und weil sie Deutschland zu einem offenen, modernen und innovativen Land macht. Aber ebenso wird gesehen, dass Liberalisierung und Zunahme der Mobilität von negativen Nebenwirkungen begleitet werden. Die Bürger erwarten von der Politik, diese Probleme ernst zu nehmen und ihnen entgegenzusteuern.

Dabei reichen ökonomische Begründungszusammenhänge in der Einwanderungspolitik allein nicht aus. Das zeigte beispielsweise der Volksentscheid gegen die „Massenzuwanderung“ in der Schweiz.

## WAS DIE SCHWEIZER SAGEN

Das entscheidende Motiv für das Abstimmungsverhalten war nicht die Konkurrenz um Arbeitsplätze (in der Schweiz herrscht nahezu Vollbeschäftigung), sondern die Unzufriedenheit über die überlastete Infrastruktur besonders bei Verkehr, Stadtplanung und Mietraum. Insofern sind der wirtschaftliche Nutzen der Zuwanderung und die Einflüsse auf das Lebensumfeld zwei Paar Schuhe.

Auch in Großbritannien bestimmt der Zugang zu sozialem Wohnraum, Schulen, Ärzten und anderen öffentlichen Dienstleistungen die Debatten um Zuwanderung. Dort wurden die Regeln für den Sozialhilfebezug von Zuwanderern aus dem Europäischen Wirtschaftsraum zuletzt präzisiert und verschärft.

In Deutschland geht es aktuell vor allem um die Frage, ob EU-Zuwanderer, die nicht in das System eingezahlt haben, Anspruch auf Hartz-IV-Leistungen haben sollten. Die Vorsitzende des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Christine Langenfeld, hält eine Klärung in Brüssel für notwendig und gibt zu bedenken: „Eine weitere Öffnung des Sozialsystems über das jetzige Maß hinaus würde sicher weitere Anreize für Wanderungen setzen, die das Sozialsystem in einer Weise belasten, die wiederum die Akzeptanz Europas in der Bevölkerung gefährdet.“

## RUMÄNEN UND BULGAREN

Von der Freizügigkeit – und auch von den Zuwanderern aus Bulgarien und Rumänien – profitieren wir. Dabei sollte niemand die problematischen Auswirkungen übersehen, die nach politischen Lösungen verlangen. Auch der schnelle Anstieg der Zuwanderung von bulgarischen und rumänischen Roma in einige deutsche Städte gehört gewiss dazu.

Es geht darum, sich der Sachlage zu stellen. Dabei sollten insbesondere die christlich-demokratischen und konservativen Parteien in Europa darauf bedacht sein, „die bestehenden Integrations-, Sozial- und Sicherheitsgesetze so zu nutzen oder auch zu verschärfen, dass bestehende Parallelwelten, rechtsfreie Räume oder Missbrauch von Sozialleistungen ausgeschlossen werden“ (Karsten Grabow/ Florian Hartleb).

Entscheidend bei der gegenwärtigen Debatte ist jedoch, dass keine verallgemeinernde und exkludierende Grenze zwischen Einheimischen und Zuwanderern gezogen wird. „Tabu sollte die Generalisierung und gruppenbezogene Herabsetzung sein“, schreibt Christian Wulff 2013 in *Neue Impulse für Integrationspolitik* und hält populistischen Thesen entgegen: „Was mich stört, ist, dass der Eindruck erweckt wird, es sei ein Tabu, über Missstände zu sprechen.“ Auch weitere Beiträge in dieser Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung geben ihm Recht.

### Literatur:

Borchard, Michael/Senge, Katharina (Hrsg.): *Neue Impulse für die Integrationspolitik*, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin/Berlin, 2013, <https://www.kas.de/wf/de/33.36845/>.

Grabow, Karsten/Hartleb, Florian: *Europa – Nein Danke? Studie zum Aufstieg rechts- und national-populistischer Parteien in Europa*, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin/Berlin, 2014 (2. Auflage), <http://www.kas.de/wf/de/33.36200/>.

# Seitenblick Kommunal- wahlen

# Stark sein vor Ort

---

Was im Kommunalwahljahr 2014 wichtig ist

## INGBERT LIEBING

Geboren 1963 in Flensburg, Bundesvorsitzender der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU und CSU Deutschlands (KPV) und kommunalpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

2014 wird das Super-Wahljahr: Elf Kommunalwahlen und die Europawahl am 25. Mai stehen an. Die spannende Aufgabe wird es sein, die Politik für Städte, Gemeinden und Landkreise – für die Heimat vor Ort – in der Kommunalwahl mit unserem Engagement für Europa zu verbinden.

Eine solche Verbindung ist einer der großen Vorteile der politischen Parteien im Gegensatz zu den bei Kommunalwahlen antretenden örtlichen Wählergemeinschaften. Deren Einfluss endet am Ortsschild. Unsere Politik können wir durchgängig gestalten: vom Dorf, von der Stadt über den Landkreis, das Land, den Bund bis zur europäischen Ebene. Dabei werden auf jeder dieser Ebenen Entscheidungen getroffen, die sich in jeder Gemeinde, in jeder Stadt auswirken. Gerade deshalb ist es so wichtig, auch eine durchgängige Interessenvertretung für kommunale Belange wahrzunehmen.

Wir können auf eine gute kommunalfreundliche Bilanz blicken: Die von CDU und CSU geführten Bundesregierungen haben in den vergangenen Jahren die Weichen dafür gestellt, dass die Kommunen finanziell von steigenden Sozialkosten entlastet werden. Damit haben sie neuen finanziellen Spielraum bekommen, der die kommunale Selbstverwaltung stärkt. Diese Linie setzt die unionsgeführte Große Koalition in der laufenden Wahlperiode fort. Auf einer solchen Grundlage können die kommunalen Mandatsträger und Kandidaten der Union vor Ort aufbauen.

Das Regierungsprogramm 2013 bis 2017 der Union enthält zahlreiche Maßnahmen, die zur weiteren Konsolidierung der Kommunen beitragen. Aus kommunaler Sicht sind die wesentlichen Punkte für diese Legislaturperiode eine zukunftssichere Finanzausstattung, Entlastungen im Sozialbereich und Investitionen in die Infrastruktur für Städte, Gemeinden und Landkreise.

Die vollständige Kostenübernahme für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die in diesem Jahr in Kraft tritt, bedeutet allein bis 2020 eine Entlastung um fünfzig Milliarden Euro – das ist die größte Kommunalentlastung in der Geschichte der Bundesrepublik. Die Gesamtbilanz der kommunalen Haushalte weist seit dem vergangenen Jahr wieder Überschüsse, erstmals wieder schwarze Zahlen aus. In den nächsten vier Jahren wird die Union die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung weiterentwickeln und in ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderung überführen. Das Ziel ist, dass der Bund sich schrittweise an den Kosten beteiligt und so die Kommunen wirksam und dauerhaft entlastet werden. Das stärkt die Finanzkraft der Kommunen und verschafft ihnen finanzielle Handlungsspielräume, wie es im Koalitionsvertrag festgehalten ist.

## BETREUUNG VON KLEINKINDERN

Der Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren ist bislang gut gelaufen. Seit 2007 hat sich die Zahl der Kita-Plätze verdoppelt. Die befürchtete Klagewelle von Eltern, die ab dem 1. August 2013 einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz haben, blieb aus. Das zeigt, dass Bund, Länder und Kommunen gemeinsam viel erreichen können. Rund 5,4 Milliarden Euro hat der Bund für die Schaffung von Betreuungsplätzen in die Hand genommen und ab 2015 noch mal eine „Schippe draufgepackt“. Für den laufenden Betrieb der neu geschaffenen Plätze werden jährlich 845 Millionen Euro zusätzlich zur Verfügung gestellt.

Eine gute Betreuung und Förderung sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass alle Kinder in Deutschland gute Zukunftschancen haben. Deshalb reicht es nicht aus, nur hinreichend viele Plätze zu haben. Es muss auch um die Qualität der Angebote gehen. Die Kindergärten brauchen ein gutes Qualitätsmanagement: kindgerecht eingerichtete Räume, pädagogische Konzepte und



natürlich ausreichend Fachkräfte. Wer Kinder liebevoll betreut und erzieht, muss zwar über entsprechende Fähigkeiten verfügen, nicht aber unbedingt ein Hochschulstudium vorweisen. Der Gesetzgeber hat im Kinder- und Jugendhilferecht in mehreren Paragraphen im SGB VIII eine qualitätsvolle Kindertagesbetreuung gefordert. Dies müssen die Länder jetzt so umsetzen, dass Qualität auch messbar ist.

## **LÄNDLICHE RÄUME IM FOKUS**

Rund die Hälfte der Menschen in Deutschland lebt auf dem Land. Doch viel zu selten wird die Entwicklung der ländlichen Räume in den Fokus der Politik gerückt, obwohl der überwiegende Teil der 3,5 Millionen Betriebe in Gemeinden und kleinen Städten ansässig ist. Die regionale Vielfalt spiegelt sich auch in der Wirtschaft wider, die vom Mittelstand geprägt wird. Mit dem im November 2012 vom Bundestag verabschiedeten Antrag „Ländliche Räume, regionale Vielfalt“ liegt ein 105 Einzelmaßnahmen umfassendes Aktionsbündel auf dem Tisch.

Unser Anspruch ist es, Politik für Städte und für ländliche Regionen gleichermaßen zu gestalten. Dafür ist die Ankündigung im Koalitionsvertrag wichtig, die Städtebauförderung zu stärken. Für diese Aufgabe sollen in den kommenden vier Jahren 600 Millionen Euro zusätzlich eingesetzt werden. Die jährliche Bundesförderung soll von 455 Millionen Euro auf 700 Millionen Euro steigen. Insbesondere das Programm „Soziale Stadt“ soll davon profitieren. Denjenigen Städten, die unter besonderer Haushaltsnotlage leiden und ihren Eigenanteil nicht aufbringen können, soll gesondert geholfen werden.

## **MAMMUTAUFGABE ENERGIEWENDE**

Eine Mammutaufgabe für die Kommunen ist die Umsetzung der Energiewende. Das Bundeskabinett hat am 22. Januar 2014 in einer Klausurtagung in Meseberg die vom zuständigen Bundesminister Sigmar Gabriel vorgelegten Eckpunkte einer grundlegenden Reform des EEG (Erneuerbare-Energien-Gesetz) beschlossen. Diese Eckpunkte werden in einen Gesetzentwurf fließen, der zwischen kommendem Mai und Juni im Bundestag beraten wird. Das Ziel ist, den Ausbau der erneuerbaren Energien verlässlich voranzubringen, aber gleichzeitig weitere Sprünge im Strompreis zu verhindern. Dazu gehört auch das Ausbauziel, bis 2025 den Anteil der erneuerbaren Energien an der Stromversorgung auf 40 bis 45 Prozent zu steigern. Dies steht im Einklang mit der aktuellen gesetzlichen Planung, bereits bis 2020 mindestens 35 Prozent zu erreichen. Dieses Ziel wird nicht verringert, aber verlässlicher gestaltet, damit

der Ausbau der erneuerbaren Energien in den Umbau des gesamten Energiesystems einschließlich des Netzausbaus eingebunden wird.

Die Grundrichtung ist durch den Koalitionsvertrag vorgegeben. Über die konkreten Maßnahmen wird es noch viele Diskussionen geben. So gibt es einen Wettbewerb zwischen den Ländern, in denen die Windkraft ausgebaut werden soll. Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass für den Ausbau der Windkraft an Land „bundesweit die guten Standorte ... auch zukünftig wirtschaftlich genutzt werden können“. Bei der Festlegung der Vergütungshöhen ist es kontraproduktiv, Vergütungen an guten Standorten abzusenken, um an besonders windschwachen Standorten die Subventionen noch mehr zu erhöhen.

Die Absicht von Bundesminister Gabriels Eckpunkten der EEG-Reform, bis spätestens 2017 ein Ausschreibungsverfahren statt der festen Einspeisevergütung zu installieren, steht in überraschendem Widerspruch zum Koalitionsvertrag. Hier sind eindeutig das Gelingen eines bis 2016 durchzuführenden Pilotprojektes auf dem Gebiet der Photovoltaik als Voraussetzung sowie eine Frist bis 2018 vereinbart worden.

## REGIONALE VERSORGUNGSKONZEPTE

Über die Fristen wird mithin noch zu diskutieren sein, schließlich haben Tausende Bürger im Vertrauen auf geltendes Recht in Projekte vor Ort investiert. Deren Realisierung ist weit fortgeschritten, alle Verträge sind unter Dach und Fach. Doch häufig stecken Anträge seit Monaten bei den Landesbehörden fest und werden wegen mangelnder Personalkapazität nicht abgearbeitet. Bei der EEG-Reform ist deswegen die vorausschauende Organisation entscheidend. Mir kommt es darauf an, dass gerade regionale Versorgungskonzepte, die inzwischen von vielen Kommunen gemeinsam mit ihren Stadtwerken entwickelt werden, zukunftsfähig bleiben. Die Kommunen haben die Planungen zum Teil auch mit hohem finanziellem Aufwand begleitet. Sie dürfen nicht enttäuscht werden.

Ein Problem bleibt allerdings durch die vorgelegten Eckpunkte zur EEG-Novelle weiter ungelöst: Der Ausbau der erneuerbaren Energien hat zu höherem Stromangebot an der Börse und damit zu sinkenden Strompreisen an der Börse geführt. Diese Preisreduzierungen werden nicht ausreichend an die Verbraucher weitergegeben, führen aber zu einer steigenden EEG-Umlage. Mit den eigentlichen Stromerzeugungskosten haben die Preisgarantien des EEG nichts zu tun. Der Gesetzgeber erzeugt den sinkenden Börsenpreis deshalb ebenso, wie er ihn kompensiert – durch die EEG-Umlage. Selbst wenn der gesamte Zubau erneuerbarer Energien auf null reduziert würde, stiege die EEG-Umlage bei weiter fallendem Börsenstrompreis. Aus diesem Unsinn müssen wir heraus. Es ist widersinnig, den Strom aus erneuerbaren Energien

zu Billigstpreisen an der Börse zu verramschen. Die Erzeuger von erneuerbaren Energien müssen in die Lage versetzt werden, gesicherte Leistung zu besseren Preisen am Markt anzubieten.

## **KOMMUNALER KLIMASCHUTZ**

Klimaschutz kann nur vor Ort gelingen. Deshalb brauchen wir gute Projekte in unseren Kommunen, die zeigen, wie wir unser Klima schützen, wie wir die Schöpfung bewahren können, ohne unseren Wohlstand zu gefährden. In den Jahren 2008 bis 2012 wurden nach Angaben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit rund 3.200 Projekte in 2.200 Kommunen gefördert. Mit rund 3.000 Anträgen hat sich die Antragszahl im Vergleich zum Vorjahr verdoppelt. Gefördert wurden Klimaschutzkonzepte und insbesondere Maßnahmen zur Energieeffizienz. Gerade die Kommunen haben mit ihrem großen Bestand an öffentlichen Gebäuden viel Potenzial, Energie einzusparen und so einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten. Dieses Bewusstsein wächst in den Kommunen. Die Bundesregierung unterstützt diese kommunalen Bemühungen mit mehr Geld. Das für 2013 beantragte Fördervolumen liegt zurzeit bei 135 Millionen Euro; im Vorjahr waren es rund 74 Millionen Euro. Dies ist ein echtes Signal, dass der kommunale Klimaschutz richtig Fahrt aufnimmt. Diesen Weg wollen wir fortsetzen und die Kommunen beim aktiven Klimaschutz unterstützen.

## **STADT, LAND, EUROPA**

Der CDU-Bundesvorstand hat in seiner Klausurtagung am 7. und 8. Februar 2014 in Erfurt den Europapolitischen Antrag an den 26. Parteitag auf den Weg gebracht, in dem die kommunalen Interessen intensive Berücksichtigung finden. Die Kommunalpolitische Vereinigung (KPV) hatte im Vorfeld angemahnt, dass der Europäischen Union der direkte Durchgriff auf die Kommunen verwehrt werden sollte. Regelungen, die in das Kommunale Selbstverwaltungsrecht eingreifen, könnten so verhindert werden.

Dort heißt es: „Wir wollen dem Subsidiaritätsprinzip auf allen Ebenen Geltung verschaffen. Bundestag, Bundesrat sowie die kommunalen Spitzenverbände sollen im Prozess der europäischen Rechtssetzung rechtzeitig und angemessen beteiligt werden. Über 60 Prozent aller auf EU-Ebene verabschiedeten Richtlinien und Verordnungen sind für die kommunale Ebene bedeutsam. Das unterstreicht, wie wichtig eine starke Stimme der Kommunen in Brüssel ist. Deshalb werden wir uns auch in Zukunft stets für die Belange der Kommunen in Europa einsetzen.“

Dies ist nicht zuletzt deshalb wichtig, weil es unsere Form der Kommunalen Selbstverwaltung außerhalb Deutschlands nur noch in Österreich gibt. Die Partner in Europa haben sehr viel stärker zentralistisch ausgerichtete Strukturen. So ist es oftmals schwer, sie von unseren Interessen in Bezug auf die kommunale Selbstverwaltung zu überzeugen. Dabei kann unser Modell auch Vorbild für andere Länder sein.

Ein klares Bekenntnis zum Erhalt einer qualitativ hochwertigen öffentlichen Daseinsvorsorge ist ebenso im Programmentwurf enthalten wie die Förderung der ländlichen Räume und der Infrastruktur.

## **KOMMUNALWAHLEN SIND PERSÖNLICHKEITSWAHLEN**

Kommunalwahlen sind Persönlichkeitswahlen. Neben einer klaren Ausrichtung kommt es darauf an, die „richtigen Kandidaten“ aufzustellen, die mit ihrer Ausstrahlung und Persönlichkeit Sympathien und Vertrauen bei den Bürgern wecken. Wichtig sind neben einer gewissen Grundkompetenz vor allem ein ausreichender Bekanntheitsgrad und vor allem die Fähigkeit, kommunale Inhalte und Ideen vertreten und transportieren zu können. Vielen Ortsverbänden ist es in der letzten Zeit gelungen, ihre Listen mit guten, engagierten, vor allem auch jungen Leuten aufzustellen. Die Menschen erwarten von der Kommunalpolitik nicht, dass sie die Welt verändert, sondern dass sie die Probleme vor Ort löst. Das bietet für die Ortsvereine die Chance, auch Bürgerinnen und Bürger an sich zu binden, die noch nicht einer Partei angehören. Sich engagieren und mitgestalten macht Spaß, weil die Erfolge im eigenen Umfeld sichtbar werden. Wenn es gelingt, Kandidaten zu finden, die Freude daran haben, sich für das Allgemeinwohl einzusetzen und Verantwortung für die Gesellschaft und das Land zu übernehmen, steigen die Wahlchancen erheblich.

Die Union ist bei der Bundestagswahl am 22. September 2013 als die mit großem Abstand stärkste Partei an ihr Ziel gelangt. In diesem Jahr ist es die Aufgabe, diese Position als stärkste Kommunalpartei in Deutschland zu untermauern – und das zugleich mit einer starken Position für und in Europa zu verbinden. Tragfähige Grundlagen sind gelegt.

# Scheuklappen ablegen!

---

Uli Burchardt über Bürgernähe, Attac und Politik „von unten“

## ULI BURCHARDT

Geboren 1971 in Konstanz, Mitglied der CDU, seit September 2012 Oberbürgermeister der Stadt Konstanz.

**Herr Burchardt, inwiefern versteht sich ein kommunaler Amtsträger auch als Sachwalter seiner Volkspartei?**

**Uli Burchardt:** Ein Oberbürgermeister ist in erster Linie Oberbürgermeister für die Bürgerinnen und Bürger einer Stadt. Er muss für alle da sein. Parteipolitik spielt für mich dabei eine untergeordnete Rolle.

**Wie „überparteilich“ muss sich ein Oberbürgermeisterkandidat heute geben, um eine Wahl für sich entscheiden zu können? Was sagt das über den Zustand unserer „Parteiendemokratie“ aus?**

**Uli Burchardt:** Bei einem Oberbürgermeisterwahlkampf geht es gar nicht so sehr um „Parteilichkeit“ oder „Überparteilichkeit“. Es geht um ganz konkrete Themen und Probleme vor Ort, zu denen man Stellung nehmen und Lösungen anbieten muss. Natürlich spielt dabei der



Foto: Stadt Konstanz

weltanschauliche Hintergrund schon eine gewisse Rolle. Aber letztlich geht es darum, welche Antworten Sie den Menschen auf ganz konkrete Fragen geben können und wie glaubwürdig Sie dabei sind. Die Bürgerinnen und Bürger schätzen an einem Oberbürgermeister nicht, dass er stringent ein Parteiprogramm vertritt, sondern dass er ihre Sorgen und Nöte ernst nimmt. Das halte ich auch für gut und richtig so. Das mindert aber nicht die grundsätzliche Rolle von Parteien als Transmissionsriemen politischer Willensbildungsprozesse.

**In den 1970er-Jahren ging die Erneuerung der Union zu einem nicht gerin-**

**gen Teil von der kommunalen Ebene aus. Wie viel ist von dieser Impulskraft geblieben oder wieder lebendig?**

**Uli Burchardt:** Das ist in der Tat eine gute Frage. Ich erhoffe mir tatsächlich wieder stärkere Impulse. Da hat sich sicher auch schon einiges getan. Die Union muss an ihrem Profil auf kommunaler Ebene aber noch arbeiten. Das gilt ganz besonders für die Union im Südwesten. Aber hier gibt es ja auch schon positive Signale.

**Welchen Stellenwert hat die Kommunalpolitik noch im Verhältnis zur Landes-, Bundes- und Europapolitik? Die jungen Menschen in Konstanz**

**jedenfalls scheinen ihn gering einzuschätzen: Nur acht Prozent der 18- bis 25-Jährigen sind zur letzten Oberbürgermeisterwahl gegangen.**

**Uli Burchardt:** Ja, das ist sehr bedauerlich. Dieser geringe Anteil hängt vermutlich auch damit zusammen, dass sich viele der Studenten, die neu in die Stadt kommen, noch nicht so sehr mit ihr identifizieren. Bei Veranstaltungen an der Universität habe ich das aufgegriffen und die Studenten ermuntert, sich bei den Kommunalwahlen stärker zu engagieren. Eine Stadt ist nach wie vor diejenige Körperschaft, die am nächsten bei den Bürgerinnen und Bürgern ist, in der man ihre Wünsche und Nöte am unmittelbarsten wahrnehmen kann und die auch viele Möglichkeiten bietet, direkt etwas zu verändern: in Vereinen, durch Initiativen oder auch im Gemeinderat. Ich sage den jungen Leuten immer: Wenn Euch die Sperrstunde zu früh ist, dann beklagt Euch nicht bei mir, sondern kommt in den Gemeinderat.

**Können Sie etwas zur Struktur Ihrer Wählerschaft sagen?**

**Uli Burchardt:** Die Universität hat eine Wahlanalyse durchgeführt und Wählerprofile der drei Bewerber mit den meisten Stimmenzahlen ermittelt. Danach konnte ich besonders hohe Zustimmung bei den Wählerinnen und Wählern der mittleren Altersgruppe zwischen dreißig und sechzig Jahren erzielen. Das könnte damit zusammenhängen, dass ich betont hatte, dass mir besonders auch eine Politik für Familien wichtig ist, zum Beispiel beim Thema bezahlbarer Wohnraum für junge Familien.

**Sie sind zugleich Mitglied des Wirtschaftsrats Deutschland der CDU und von Attac. Sind solche „halsbrecherischen“ Brückenschläge heute nötig, um neue Zielgruppen anzusprechen und miteinander zu verbinden? Oder allgemeiner gefragt: Inwieweit und wie sollten die Parteien etwa auf private Initiativen im vopolitischen Raum zugehen und sie einbinden?**

**Uli Burchardt:** Halsbrecherisch finde ich eine Haltung, die die Probleme der Zeit nicht erkennt und nicht auf diese reagiert. Es geht mir hier gar nicht um Zielgruppen, sondern um Inhalte. Ich bin ein großer Anhänger der Sozialen Marktwirtschaft. Ich sehe zurzeit aber auch Auswüchse im System der globalen Wirtschaft, die Attac zu Recht kritisiert, Auswüchse, die dieses großartige System der Sozialen Marktwirtschaft bedrohen. Und ich denke schon, dass es den Parteien guttun würde, auch auf private Initiativen zuzugehen, wenn man von ihnen lernen kann. Früher hat man mal gesagt: alte Zöpfe abschneiden! Heute würde ich sagen: Scheuklappen ablegen!

**„Politik wird von unten gemacht“, sagen Sie und werben für mehr Bürgerbeteiligung. Aber müsste man nicht auch das genaue Gegenteil tun und für die repräsentative Demokratie werben? Denn die Erfahrung zeigt ja, dass nicht wenige Bürgerentscheide vom Einfluss sozial gehobener Schichten dominiert werden.**

**Uli Burchardt:** Das ist eine ganz wichtige Frage! Ja, ich werbe für mehr Bürgerbeteiligung. Ich werbe aber auch für die repräsentative Demokratie und rufe auch auf,

dazu zu stehen, dass viele Entscheidungen in kleinen Gremien entschieden werden müssen und nicht breit diskutiert werden können. Wir müssen also die Themen trennen: Wenige große Themen sollten viel breiter und intensiver als früher und unter großer Bürgerbeteiligung diskutiert werden, der Großteil der kleinen Themen sollte entscheidungsfreudig und selbstbewusst in den dafür zuständigen Gremien behandelt werden.

Heute mache ich mir bei manchem Bürgerbeteiligungsprojekt Sorgen, ob wir vielleicht nur die Lauten hören, die Leisen aber nicht. Insgesamt muss klar sein, dass die Bürgerinnen und Bürger nicht die Arbeit von Experten besser machen können. Das wird in der Regel nicht funktionieren. Vielmehr entsteht dann Unzufriedenheit, häufig aufgrund mangelnder Information.

**In Ihrer unmittelbaren Schweizer Nachbarschaft ist ein Volksentscheid aus europäischer Sicht „in die Hose gegangen“. Wie bewerten Sie das demokratiethoretisch, vor allem aber regionalpolitisch?**

**Uli Burchardt:** Zunächst mal finde ich es schwierig, zu sagen, hier ist ein Volksentscheid „in die Hose gegangen“, nur weil man selbst gerne ein anderes Ergebnis gehabt hätte. Natürlich hätte ich auch viel lieber ein anderes Ergebnis gesehen. Aber man muss es respektieren. Das ist Demokratie. Punkt! Die Bürger unserer Schweizer Nachbarstadt Kreuzlingen haben übrigens anders gestimmt und die Initiative abgelehnt.

**Was sagen denn die Konstanzer dazu, dass sie im Stau stehen, weil der hohe Kurs des Schweizer Franken im Südwesten Deutschlands zu viele Schweizer „Verbraucherflüchtlinge“ produziert?**

**Uli Burchardt:** Diesen Begriff „Verbraucherflüchtling“ mag ich nicht. Klar, im Stau steht niemand gerne. Und an den Samstagen hört man gelegentlich schon auch mal ein Murren an den langen Schlangen vor den Einkaufskassen, wenn die Ausstellung eines grünen Ausfuhrscheins zu einer gewissen Verzögerung führt. Aber viele wissen natürlich auch, dass uns die Schweizer Kunden Arbeitsplätze sichern. Ihnen sind zu viele Kunden lieber als zu wenige.

**Abschließend: Sie haben als CDU-Mitglied vor etwa eineinhalb Jahren die Wahl zum Oberbürgermeister gewonnen. Was raten Sie Ihren Kolleginnen und Kollegen, die jetzt anderenorts in die Kommunalwahlkämpfe gehen?**

**Uli Burchardt:** Ich habe bei meiner Kandidatur geäußert, dass ich als unabhängiger Kandidat antrete, weil ich der Überzeugung bin, dass ein Oberbürgermeister einer Stadt in erster Linie ein Oberbürgermeister für alle sein muss. Als Rat für einen Kommunalwahlkampf würde ich mit auf den Weg geben: Gehen Sie auf die Menschen zu! Seien Sie authentisch! Stehen Sie zu sich selbst und zu Ihrer Meinung! Dazu gehört auch, seiner Partei gegenüber auch mal kritisch sein zu können. Und bitte verlieren Sie den Humor nicht!

*Das Gespräch führte Bernd Löhmann.*



# Was entscheidet Kommunalwahlen?

---

Zu den Faktoren des Wahlverhaltens in den Städten und Gemeinden

## FLORENS MAYER

Geboren 1986 in Würzburg, Altstipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung, Projektleiter Politik- und Wahlforschung beim Meinungsforschungsinstitut dimap in Bonn.

In insgesamt zehn Bundesländern werden 2014 die kommunalen Parlamente gewählt. Aufgabe der Wahlforscher ist es, das Wahlverhalten nicht nur zu beschreiben, sondern möglichst auch zu erklären. In der Regel gelingt dies erst nach der Wahl und

zwar mithilfe von repräsentativen Wahltagsbefragungen, den *exit polls*. Die empirische Wahlforschung bietet darüber hinaus auch theoretische Ansätze, die das individuelle Wahlverhalten analysieren sollen. Der sozialpsychologische Ansatz gilt dabei als geeignetes Modell, das individuelle Wahlverhalten empirisch zu erklären (Schoen 2009). Im Vordergrund dieses Ansatzes steht die Parteiidentifikation der Wähler, eine langfristige, stabile emotionale Bindung zu einer Partei. Die Parteiidentifikation, „eine Art psychologische Parteimitgliedschaft“ (Roth 2008), wird durch den individuellen Sozialisationsprozess geprägt und ändert sich in der Regel nur durch erhebliche Einschnitte in diesen Prozess, etwa Orts- oder Berufswechsel, oder durch einschneidende politische Ereignisse, wie politische oder ökonomische Krisen. Ein weiterer Einflussfaktor, der der Parteiidentifikation nachgelagert ist, aber das Wahlverhalten auch kurzfristig beeinflussen kann, ist die Bewertung von Sachthemen und Kandidaten.

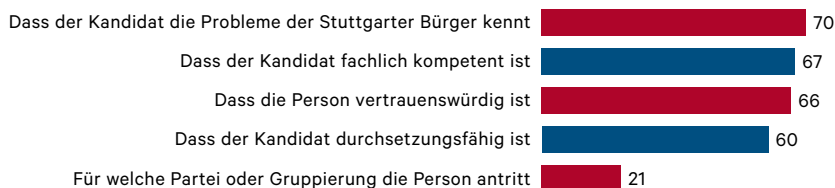
Vor allem für die kommunalen Wahlkämpfer ist von Bedeutung, welche Erklärungskraft dieser Ansatz bei Kommunalwahlen entwickelt. Steht der Faktor Parteiidentifikation bei Kommunalwahlen in gleichem Maße im Vordergrund wie bei Bundes- und Landtagswahlen oder werden Kommunalwahlen eher dadurch entschieden, wie die Wähler Sachthemen und Kandidaten bewerten? Die Beantwortung dieser Frage hat handfeste Auswirkungen auf die Wahlkampfplanung in den Kommunen: etwa wenn es darum geht, ob eine Abrechnung beziehungsweise Identifizierung mit der Politik und den Parteien auf Landes- und Bundesebene als Element einer kommunalen Wahlkampfstrategie sinnvoll ist oder nicht oder inwieweit kommunale Erfolge oder Misserfolge in einem Kommunalwahlkampf thematisiert werden sollten. Schließlich hilft die Beantwortung dieser Frage dabei, kommunale Wahlergebnisse politisch einzuordnen und einzuschätzen, ob sie als Vorzeichen für einen politischen Stimmungswechsel in einem Bundesland oder auf Bundesebene zu deuten sind.

Ein Beispiel dafür, dass die Parteiidentifikation bei Wahlen auf allen politischen Ebenen der zentrale Faktor für die Wahlentscheidung ist, ist die Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen 1999. Damals standen weder kommunale Kandidaten noch kommunale Themen im Mittelpunkt, sondern die Kritik an der SPD-geführten Bundesregierung. Als Ausdruck der Unzufriedenheit mit „ihrer“ Partei blieben viele SPD-Wähler am Wahltag zu Hause. Die CDU profitierte davon und konnte sich im Vergleich zur vorherigen Kommunalwahl um zehn Prozentpunkte auf 50,3 Prozent verbessern, während die SPD fast zehn Prozentpunkte verlor und nur mehr 33,9 Prozent erzielte.

Zudem belegen empirische Studien, dass die individuelle Parteiidentifikation bei Kommunalwahlen eine wahlentscheidende Rolle spielt. Unterschiedliche Ergebnisse von Kommunal- und Bundestagswahlen ergeben sich demnach aus der unterschiedlich starken Beteiligung an den jeweiligen Wahlen (Schmidt 2008). Allerdings gilt auch: Je kleiner die Kommune, in der gewählt wird, desto geringer ist die Bedeutung der langfristigen emotionalen Bindung an eine Partei für die Wahlentscheidung. In großen Städten hat die Parteiidentifikation in der Regel eine vergleichbare Bedeutung wie bei Landtags- und Bundestagswahlen.

Bei Direktwahlen in Großstädten spielt jedoch die Parteiidentifikation wiederum eine deutlich geringere Rolle. Dies belegt eine Untersuchung im Vorfeld der Stuttgarter Oberbürgermeisterwahl 2012. Hier war für die Befragten nur von geringer Bedeutung, für welche Partei oder Gruppierung die Kandidaten antraten. Entscheidend war für die Stuttgarter Wahlberechtigten, ob die Kandidaten die Probleme der Stuttgarter Bürger kannten (Grafik 1) und welches Profil sie hatten, also ob sie als durchsetzungsfähig, vertrauenswürdig und fachlich kompetent wahrgenommen wurden. Dabei hatten Merkmale wie Alter, Geschlecht oder Einkommen der Befragten keinen Einfluss auf die Bewertung der Wichtigkeit der Kandidateneigenschaften.

Fragestellung: „Wenn Sie sich bei einer Wahl für einen Kandidaten bzw. eine Kandidatin entscheiden, können ja verschiedene Gründe eine Rolle spielen. Ich nenne Ihnen nun einige Gründe und Sie sagen mir bitte für jeden, wie wichtig er für Sie ist, einen Kandidaten bei der OB-Wahl zu wählen: außerordentlich wichtig, sehr wichtig, wichtig, weniger wichtig oder überhaupt nicht wichtig.“

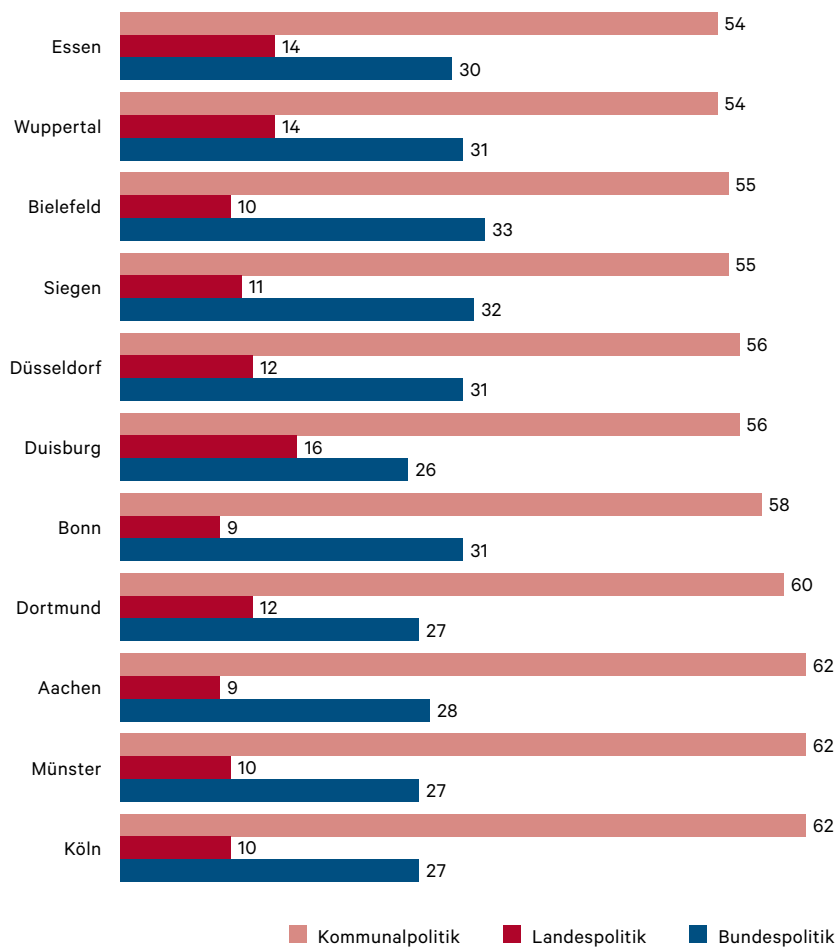


Grafik 1: infratest dimap KommunalTREND Stuttgart (2012), Angaben in Prozent, Antwortmöglichkeiten „außerordentlich wichtig“ und „sehr wichtig“ zusammengenommen.

Die Kandidatenbewertung als wahlentscheidender Faktor wird durch das kommunale Wahlsystem in den meisten Bundesländern verstärkt. Hier haben die Wähler die Möglichkeit, mehrere Stimmen für einen Kandidaten abzugeben (Kumulieren) und zudem ihre Stimmen auf unterschiedliche Listen aufzuteilen (Panaschieren). Damit bleibt die Wirkung der Personalisierung von Wahlkämpfen nicht auf Oberbürgermeisterwahlen beschränkt, sondern beeinflusst alle kommunalen Wahlen, die die Möglichkeiten des Kumulierens und Panaschierens kennen. Die damit einhergehende stärkere Kandidatenorientierung erhöht auch den Bedarf an professioneller Wahlkampfberatung, insbesondere wenn es darum geht, die starken Eigenschaften beispielsweise eines Oberbürgermeisterkandidaten in den Vordergrund einer Kampagne zu stellen. Wenn etwa ein Kandidat im Rahmen einer demoskopischen Untersuchung zwar keine besonders hohen Sympathiewerte erzielt, dafür aber von den Befragten als politisch erfahren angesehen wird, lohnt es sich, ihn in der Kampagne als anpackenden Politiker, der in der Lage ist, politische Aufgaben zu lösen, zu präsentieren.

Obwohl die Parteiidentifikation auch bei Kommunalwahlen besonders wichtig sein kann und damit Kommunalwahlen in einem landes- oder bundespolitischen Kontext stattfinden können, wäre es falsch, landes- und bundespolitischen Themen einen prominenten Platz in einer kommunalen Wahlkampagne zu geben. Denn kommunale Sachthemen stehen bei Kommunalwahlen hoch im Kurs. So spielte die Kommunalpolitik etwa bei den Kommunalwahlen 2009 in Nordrhein-Westfalen mit sehr deutlichem Abstand vor der Bundespolitik und der Landespolitik die größte Rolle für die Wahlentscheidung (Grafik 2).

Fragestellung: „Was spielt für Ihre Wahlentscheidung bei der Wahl des Stadtrats die größte Rolle?“



Grafik 2: infratest dimap KommunalTREND NRW (2009), Angaben in Prozent.

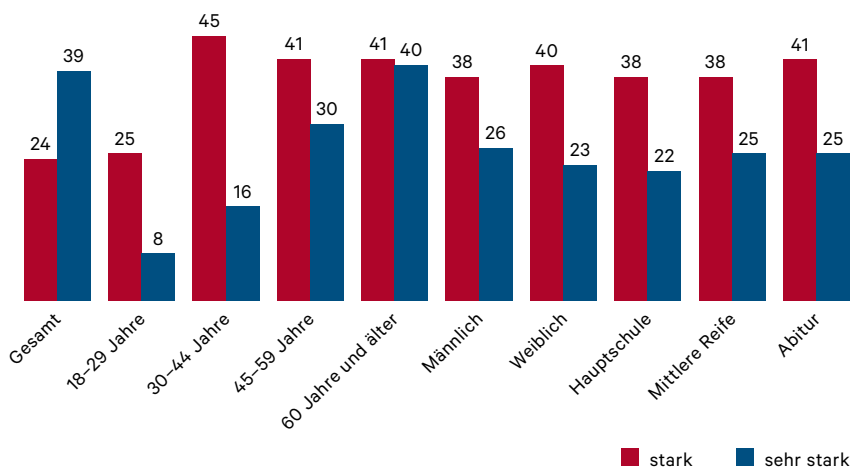
Um die richtigen, also die wahlentscheidenden Themen zu erkennen und die eigenen politischen Vorhaben bestmöglich zu vermarkten, fand in den letzten Jahren, parallel zu den Bundestags- und Landtagswahlen, eine Professionalisierung der Kommunalwahlkämpfe statt. Mithilfe demoskopischer Untersuchungen werden Erkenntnisse über Themen gewonnen, die den Menschen vor Ort wichtig sind, um dementsprechend eine effiziente Wahlkampfstrategie zu entwickeln und umzusetzen. Kommunikationsagenturen entwickeln griffige Slogans und gestalten Broschüren und Flyer für den Straßenwahlkampf. Auch die zielgruppengerechte Ansprache, etwa das Versenden von Erstwähler- oder Seniorenbriefen, ist Bestandteil eines professionellen Kommunalwahlkampfes geworden.

Dennoch fällt die Wahlbeteiligung meist gering aus. Dies liegt vor allem an den jüngeren Wahlberechtigten. Die Ergebnisse des KommunalTRENDS vor der Stuttgarter Oberbürgermeisterwahl zeigen, dass das Interesse an Wahlen auf kommunaler Ebene mit steigendem Alter signifikant zunimmt. Das Geschlecht und das formale Bildungsniveau wirken sich hingegen kaum auf das Interesse an der Wahl aus (Grafik 3).

Die kommunale Wahlbeteiligung fällt jedoch immer noch höher aus als die Beteiligung an der Europawahl. In den Bundesländern, in denen am 25. Mai auch kommunale Parlamente gewählt werden, dürfte die Beteiligung an der Europawahl daher höher ausfallen als in den Bundesländern ohne Parallelwahlen.

Für die kommunalen Wahlkämpfer gilt: Der Dreiklang aus Parteiidentifikation, Kandidatenorientierung und Sachthemenbewertung ist grundsätzlich auch für Kommunalwahlen richtungsweisend. Allerdings können

Fragestellung: „Am 7. Oktober findet ja die Oberbürgermeisterwahl in Stuttgart statt. Wie stark interessieren Sie sich für die anstehende Oberbürgermeisterwahl? Würden Sie sagen sehr stark, stark, weniger oder gar nicht?“



Grafik 3: infratest dimap KommunalTRENDS Stuttgart (2012), Angaben in Prozent.

Wahlen auf kommunaler Ebene auch einen starken eigenständigen Charakter entwickeln, der der Parteimitgliedschaft eines Kandidaten eine geringere Bedeutung zukommen lässt. Bei Direktwahlen, wie etwa Oberbürgermeisterwahlen, steht die Bewertung des Kandidaten durch die Bürger definitiv an der Spitze der wahlentscheidenden Faktoren. Die Wähler wünschen sich keinen Politiker, der darauf setzt, auf dem Ticket seiner Partei die Wahl für sich entscheiden zu können. Es kommt ihnen vielmehr darauf an, jemanden in das höchste Amt ihrer Stadt zu wählen, der Stadt und Leute genau kennt und dem

sie zutrauen, die entscheidenden politischen Aufgaben vor Ort anpacken und lösen zu können. Außerdem haben auch das jeweilige Wahlrecht und die Größe der Kommunen einen nicht zu vernachlässigenden Einfluss auf die wahlentscheidenden Faktoren. Da viele Bundesländer mittlerweile die Möglichkeit des Kumulierens und des Panaschierens kennen, nimmt auch hier die Bedeutung der Parteimitgliedschaft ab. Zwar ist es für einen Kandidaten immer noch von Vorteil, möglichst weit oben auf der Liste seiner Partei zu kandidieren, denn viele Wähler nutzen die Möglichkeiten des Kumulierens und Panaschierens nicht und machen ihr Kreuz schlicht bei einer der konkurrierenden Listen. Doch auch ein Kandidat, der sich im parteiinternen Wettbewerb um einen guten Listenplatz nicht durchsetzen konnte und auf einem der hinteren Plätze kandidiert, kann sich Hoffnungen machen. Wenn es ihm gelingt, aufgrund seiner Persönlichkeit oder aufgrund seiner politischen Agenda, möglichst viele Wähler davon zu überzeugen, ihre Stimmen auf ihn zu kumulieren, hat er alle Chancen, in das kommunale Parlament einzuziehen. Schließlich ist auch festzustellen, dass es in kleineren Kommunen grundsätzlich eher auf die Kandidaten als auf die Partei ankommt. Im kommunalen Superwahljahr 2014 sollten die Kandidaten also nicht allein auf die Zugkraft ihrer Partei setzen, sondern sich auf ihre persönlichen Stärken konzentrieren und die Themen, die den Wählern vor Ort am Herzen liegen, in den Mittelpunkt ihrer Kampagne stellen.

**Literatur:**

Korte, Karl-Rudolf (2009): *Wahlen in Nordrhein-Westfalen. Kommunalwahl, Landtagswahl, Bundestagswahl, Europawahl*. Schwalbach/Ts.

Roth, Dieter (2008): *Empirische Wahlforschung. Ursprung, Theorien, Instrumente und Methoden*. 2. Auflage, Wiesbaden.

Schmidt, Carmen (2008): „Wählerverhalten auf kommunaler Ebene. Eine Analyse am Beispiel der Kommunalwahl 2006 in Osnabrück“, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 2/2008, Seite 584–597.

Schoen, Harald (2009): „Wahlsoziologie“, in: Kaina, Viktoria et al. (Hrsg.): *Politische Soziologie*. Wiesbaden, Seite 181–208.

# Leidenschaftlicher Interpret der Moderne

—  
Zum 150. Geburtstag Max Webers

## JENS HACKE

Geboren 1973 in Bonn, Lehrbeauftragter am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Hamburg, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Hamburger Instituts für Sozialforschung.

Der Rang eines Klassikers kommt demjenigen zu, dessen Werk und Thesen genug Denkanstöße liefern, die über die Zeiten hinweg Herausforderungen stellen. Das ist bei Max Weber in hohem Maße und mit anhaltender Wirksamkeit der Fall. Soziologen, Historiker, Politikwissenschaftler, Staatsrechtler – sie alle verwenden

den Weber'sche Terminologien, arbeiten sich an den Kategorien der Herrschaftssoziologie ab. Sie stehen im Schatten von Webers desillusionierter Entzauberung der Moderne, die im Modus von Bürokratisierung und Rationalisierung ihr „stahlhartes Gehäuse der Hörigkeit“ errichtet hat. Weber erkannte früh, dass sich der Mensch institutionelle und technische Umwelten schafft, die die Handlungsmöglichkeiten des Individuums unentrinnbar bestimmen. Die nachfolgende zweite Soziologengeneration nannte dieses Phänomen in den Fußstapfen Webers „sekundäre Systeme“ oder „Superstrukturen“.

## **BERSERKERTUM EINES „WÜHLENDEN GEISTES“**

Das eigentliche Faszinosum liegt darin, dass Weber zu Lebzeiten eigentlich gar kein lesbares Buch publizierte. Wer greift heute freiwillig zur Habilitation über die „Römische Agrargeschichte in ihrer Bedeutung für das Staats- und Privatrecht“ (1891) oder liest noch einmal mehrhundertseitige Enqueteberichte über die ostelbischen Landarbeiter (1892)? Auch das vor Begriffs- und Typenbestimmungen berstende Großwerk aus dem Nachlass *Wirtschaft und Gesellschaft* (1922) ist ohne Register kaum zu benutzen, weil kaum ein Leser Webers wissenschaftliche Prosa länger als zehn Seiten durchhält. Nein, die Klassizität Webers ist nicht einem einzelnen Buch oder seiner stilistischen Brillanz geschuldet, sie liegt in der Eindringlichkeit seines Anliegens und in der Leidenschaftlichkeit seines Fragens verborgen. Weber wühlte sich durch ungeheure Stoffmassen, versuchte, sein Material durch multidimensionale Herangehensweisen zu erschließen, und ließ keine einfachen Antworten gelten. Das Berserkertum seines „wühlenden Geistes“ hinterließ kein gerundetes Werk, sondern einen massiven Torso ungebändigter Gedankenfülle. Dabei war er ein Modernisierer und Organisator der Wissenschaft, dem es ungeachtet der politischen Tendenz allein darauf ankam, ob eine These gut begründet und belegt war.

Bekanntheit erlangte Weber über die Aufsatzfolge zur protestantischen Ethik, die den Aufstieg des Kapitalismus aus dem asketischen Geist des Puritanismus erklärte. Auch seine späte politische Publizistik trug zur Begründung seines Ruhmes

bei, denn in seinen intellektuellen Interventionen machte Weber die Erträge seiner Herrschaftssoziologie für die Überlegungen zu „Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland“ fruchtbar, während seine epochalen Reden zu „Wissenschaft“ respektive „Politik als Beruf“ bis heute ihre Frische bewahrt haben. Seit über drei Jahrzehnten bemüht sich das Riesenunternehmen einer meterlangen Gesamtausgabe, Webers Denkwege begehbar zu machen und nach allen Regeln historisch-kritischer Edition wissenschaftlich aufzubereiten. Kein Jugendbrief geht verloren, kein Bericht über einen Vortrag Webers in der Lokalpresse bleibt unerwähnt.

## **DER GANZE WEBER**

Seine Ausnahmestellung als universalhistorisch denkender Soziologe, der von der Landwirtschaft zum Börsenwesen, vom antiken Judentum zum Konfuzianismus, von der Musiksoziologie bis zur Wissenschaftstheorie eine ungeheure Vielfalt an Themen erforschte, ließ es lange unmöglich erscheinen, den „ganzen Weber“ ins Blickfeld zu bekommen. Zudem wollen die Widersprüche seiner vielfach gebrochenen bürgerlichen Existenz kaum ins Bild des Rationalitätsdenkers und unerbittlichen Realisten passen. Erst der Politikwissenschaftler Wilhelm Hennis unternahm es in seinem Spätwerk, „Max Webers Fragestellung“ als biographisch existenzielles Problem in den Mittelpunkt zu rücken. 2005 erschien – acht Jahrzehnte nach Marianne Webers „Lebensbild“ ihres Gatten – die erste wissenschaftliche, wahrlich fulminante Biographie von



Joachim Radkau, der eine charakterologische, psychologisch sensible und kulturgeschichtlich eingebettete Deutung Webers lieferte. Radkau machte den Olympier menschlich, leuchtete neben dem Werk auch die Abgründe seiner Psyche und Süchte aus sowie seine komplizierte erotische Natur zwischen Kameradschaftsehe und späten erfüllenden Liebesaffären.

## **GALIONSFIGUR POLITISCHER ERNEUERUNG**

In Webers Lebensspanne fiel die Sturzgeburt der Industriemoderne in Deutschland. Die groß- und bildungsbürgerlichen Werte, die seine Erziehung prägten, verloren in einem nervösen Zeitalter des Wandels rasch ihre Orientierungskraft. Weber litt zwar an der Krise des Bürgertums, das trotz seiner ökonomischen Machtstellung im Kaiserreich in politischer Passivität verharrte. Aber er beließ es keineswegs beim Ressentiment – wiewohl er als junger Mann mit der politischen Rechten flirtete und dem nationalistischen Alldeutschen Verband eine Zeit lang angehörte –, sondern er stand auf dem Boden der Moderne. Er knüpfte enge Bande mit führenden linksliberalen Köpfen wie Friedrich Naumann und Lujo Brentano, um sich für politische und gesellschaftliche Modernisierung einzusetzen. Bei Ausbruch des Ersten Weltkrieges riss ihn die patriotische Welle zunächst mit, aber Weber war schnell ernüchtert und gehörte bald zu den wichtigsten Kritikern der Monarchie, prangerte ausufernde Kriegsziele an und setzte sich für Parlamentarisierung und Demokratisierung ein. Als prominenter Beiträger der *Frankfurter Zeitung*, Mitbegründer der libe-

ralen Deutschen Demokratischen Partei (DDP) und Vordenker der Weimarer Verfassung war er eine Galionsfigur der politischen Erneuerung. Auf die Politik wirkte er als Ideengeber, als Politiker scheiterte er hingegen kläglich. Dem Verfechter eines unerbittlichen Realismus fehlte jedes Gespür für parteitaktische Manöver und strategisches Handeln, sein Temperament ließ sich schwer zügeln. Die Autorität seiner politischen Urteilskraft blieb davon jedoch unberührt. Weber hinterließ nach seinem frühen Tod – er starb an den Folgen der Spanischen Grippe im Sommer 1920 – bleibenden Eindruck bei einer Reihe jüngerer Gelehrter wie Theodor Heuss, Karl Jaspers, Karl Loewenstein, Karl Löwith, Helmuth Plessner oder Carl Schmitt. Seine Elitentheorie der Demokratie, die Parteienwettstreit und Parlamentarismus als Methode der geeigneten Führerauslese ansah und am Ende seines Lebens eine Wendung zum plebiszitär legitimierten, charismatischen Führer nahm, lieferte Argumente für Vernunftrepublikaner, die sich nicht umstandslos von der Vorstellung eines personalen Regiments lösen konnten. Die durch Direktwahl bedingte starke Stellung des Reichspräsidenten im Verfassungsgefüge der ersten deutschen Demokratie verdankt sich nicht zuletzt den Vorstellungen Webers. Aber war er deswegen der Ahnherr des plebiszitären Führerstaates?

## **„MILITANTER SPÄTLIBERALISMUS“?**

Die Fragen, wie sich Weber in den bewegten Jahren der Weimarer Republik positioniert und wie er sich gegenüber dem Nationalsozialismus verhalten hätte, haben

von jeher die Phantasien der Ideengeschichte angeregt. In der Phase einer kritischen Aufarbeitung des deutschen Sonderwegs überwog die Verurteilung von Webers Nationalismus und die Skepsis hinsichtlich seines Einflusses auf das politische Denken in Deutschland. Wolfgang Mommsen hatte in seiner bahnbrechenden Studie über *Max Weber und die deutsche Politik* (1959) seine Orientierung am nationalen Machtstaat und die damit einhergehende Vernachlässigung demokratischer Grundwerte herausgearbeitet. Damit sprach er einen wunden Punkt an: In der Tat lässt sich bei Weber kaum etwas für eine normative Theorie der Demokratie lernen, und seine kühle Diktion favorisiert die charismatischen Entscheider, verzichtet aber weitgehend auf moralische Leitlinien, partizipative Elemente und eine Aufgabenbestimmung des sozialen Rechtsstaates. Der junge Jürgen Habermas konnte vor fünfzig Jahren noch von der unheilvollen Wirkung eines „militanten Spätliberalismus“ sprechen und meinte, nicht daran vorbeizukommen, „daß Carl Schmitt ein legitimer Schüler“ beziehungsweise „ein ‚natürlicher Sohn‘ Max Webers“ war.

## DER LETZTE GROSSE BÜRGER

Der Umgang mit Weber hat sich deutlich entspannt. Derjenige, der die Verantwortungsethik drastisch gegen die Gesinnungsethik absetzte – und selbst von politischer Leidenschaft getrieben blieb – wird nur noch selten für Deutschlands Weg in die Katastrophe zur Verantwortung gezogen. Wie unsinnig eine derartige Personalisierung ist, kann man übrigens von Weber lernen. Er hatte stets auf die

Kulturbedeutung von Religion, Ideen und Ideologien gepocht, die in sozialen Formationen wirksam werden, aber nicht als Schöpfung großer Einzelner zu begreifen sind. Webers Leben bietet – das lässt ihn neben Thomas Mann noch einmal als einen der letzten großen Vertreter des klassischen Bürgertums erscheinen – den Stoff für einen Bildungsroman. Auch die jüngst erschienenen, auf jeweils eigene Weise faszinierenden Biographien von Jürgen Kaube und Dirk Kaesler präsentieren Weber als eine Person, deren übersensibler und wacher Intellekt die Spannungen eines Zeitalters sichtbar macht. Er muss Abschied nehmen vom klassenbewussten großbürgerlichen Hochmut und geht im Laufe seines Lebens auf Abstand zu den forschen Generalisierungen eines bornierten Wilhelminismus. Die Komplexität der Moderne ist für ihn nur durch eine gedankliche Anstrengung zu erfassen, die Ambivalenzen und Widersprüche verarbeitet, wo das Gute, Heilsbringende zugleich problematisch wird und der Mensch immer auf der Suche nach neuen Möglichkeiten der Kompensation und der Korrektur von unerwarteten Nebenfolgen bleibt.

## GEGEN GUTMENSCHENTUM

Webers tragisches Pathos fasziniert hundert Jahre später immer noch. Gutmenschentum, Moralismus und Idealismus verachtete er zwar mit übertrieben anmutender rhetorischer Härte – nichts war ihm verhasster als der politisierende „Literat“. Seine Frage nach den Freiheitsräumen des Einzelnen, dessen Schicksal unentrinnbar dem Kapitalismus und den bürokratischen

Staatsapparaten ausgeliefert war, bleibt allerdings von evidenter Aktualität. Die sich akkumulierenden Sachzwänge der industriellen Massengesellschaft hat er als gelehriger Leser von Karl Marx früh gesehen, und er war umsichtig genug, die politischen Konflikte nicht allein aus materiellen Interessen und den Produktionsverhältnissen zu erklären. Aber was blieb dem Individuum aus Webers Sicht übrig? Heroische Selbstbehauptung, die Wahrung eines letzten persönlichen Entscheidungsraumes oder ein Restbestand von demokratischer Freiheit, die in der „Unterordnung unter selbstgewählte Führer“ bestand? Sein rettender Glaube richtete sich auf den charismatischen Politiker, der tatsächlich noch etwas zu entscheiden vermag. Schon Joseph Schumpeter hatte sich von dieser Erlösungssehnsucht entfernt und seine „realistische Demokratietheorie“ im Sinne eines marktkonformen Konkurrenzmodells entwickelt, in dem oberflächliche Werbungsmechanismen die letzten Wertentscheidungen, die Weber so wichtig waren, verdrängten.

## WAS GÜLTIGKEIT HAT

Webers Platzierung im (schlecht besetzten) Pantheon des deutschen Liberalismus zeigt auch, dass das Verständnis von Politik stetiger Historisierungsanstrengungen bedarf. Kampf, Wettstreit, Selbstbehauptung – diese heroische Attitüde Webers wirkt im Zeitalter eines politisch korrekten Konsensliberalismus antiquiert. Gleichzeitig machten wir es uns zu leicht, würden wir den Weber'schen Tugendkatalog vorschnell entsorgen und seine altertümlich wirkende Frage nach dem

„Menschentum“ in der Moderne gleich mit entrümpeln. Die große Frage, wie der Mensch in selbst geschaffenen Strukturzwängen handlungsfähig und frei zur Entscheidung bleibt, behält ihre Aktualität. Weber mag sich nicht um eine normativ avancierte Definition von Freiheit oder sozialer Gerechtigkeit gekümmert haben; er wollte das So-Gewordensein der modernen Welt begreifen, warb für eine „Realpolitik auf dem Boden des nun einmal unabänderlich Gegebenen“, anstatt auf politische Handlungsempfehlungen aus dem Korsett einer geschlossenen politischen Theorie zu hoffen. Politisches Denken ist für Weber konstellationsabhängiges Denken. Nachdem der Glaube an die allein selig machende Kraft der Theorie, die den Schlüssel zur Lösung der Weltprobleme liefern sollte, langsam verpufft ist, wirken auch die mächtigen Weber'schen Grundbegriffe wie Urteils-kraft, Lebensführung, Verantwortung und Herrschaft nicht mehr ganz so archaisch. Dass es in der Politik auf persönliche Orientierung, auf die Rechtfertigung von politischen Handlungen im Blick auf klar formulierte Ziele und auf Haltung ankommt, ist ein Weber'scher Maßstab, der weiterhin Gültigkeit beanspruchen darf.

# Vom „Atem des Hegemonen“

—

Vytautas Landsbergis im Dezember 2013  
über zehn Jahre EU-Mitgliedschaft Litauens

## **VYTAUTAS LANDSBERGIS**

Geboren 1932 in Kaunas (Litauen), als Vorsitzender des provisorischen Parlaments („Seimas“) erstes Staatsoberhaupt Litauens nach der Wiedererlangung der Unabhängigkeit 1990. Er war von 1996 bis 2000 Parlamentspräsident und ist heute Mitglied des Europäischen Parlaments.

## **Welche Bilanz ziehen Sie nach zehn Jahren EU-Mitgliedschaft Litauens?**

**Vytautas Landsbergis:** Diese zehn Jahre in der EU sind ein sehr wichtiger historischer Abschnitt der litauischen Geschichte. Zusammen befinden wir uns in einer wichtigen historischen Zeitperiode für die



© DELFI (Š. Mažeikos nuotr.)

Geschichte Europas, die sich schon über sechzig Jahre erstreckt. Ihr Scheitern würde für Litauen ein grauenhaftes Unglück bedeuten. Nach dem Zweiten Weltkrieg wird Europa auf eine große Probe gestellt. Diese Probe gilt dem Völkerfrieden und dem Zusammenhalt als Gegengewicht zu Unruhen von außen sowie der Stärkung und Erweiterung des Friedensraumes der Europäischen Union, die auf dem guten Willen ihrer Mitglieder beruhen. Völker entscheiden sich für den Frieden. Gegen diese Richtung und dieses Modell steht die posttotalitäre russische Hegemonie, die sich auf die wirtschaftliche Macht und die militärisch-psychologische Gewalt stützt. Litauen, Mitglied der Europäischen Union, ist ein Anrainerstaat, der den Atem der ehemaligen Metropole, eines gierigen Hegemonen, spürt. Aus

diesem Grund ist die EU-Mitgliedschaft Litauens eine unentbehrliche Voraussetzung für sein Bestehen, Freiheit und Würde.

**Wie ist es gelungen, dass sich neue und insbesondere neue, kleinere Mitgliedsstaaten in der EU Gehör verschafft haben?**

**Vytautas Landsbergis:** Gehör in der EU haben sie sich durch ihre aktive Haltung, internes Selbstbewusstsein und ihr Wahrnehmungsvermögen der politischen Umgebung verschafft.

**Vor dem Hintergrund der europäischen Finanzkrise: Wie ist Ihre Meinung zu einer Entwicklung in einem „Europa mit zwei Geschwindigkeiten“?**

**Vytautas Landsbergis:** Mich interessiert eine „nackte“ Wirtschaft nicht. Ich bin kein Marxist, sondern ein bündelnder und kreativer Geist, auf den unter anderem auch die Wirtschaft angewiesen ist. Deswegen denke ich immer öfter über eine Geisteskrise Europas, über Konsumismus, Habgier und Unehrllichkeit nach. Darin sehe ich die größte Gefahr. „Zwei Geschwindigkeiten“ oder zwanzig Geschwindigkeiten sollten auf keinen Fall die Konzentration auf den Menschen und die Menschlichkeit unterminieren. Wer misst diesen wirtschaftlichen Fortschritt?

**Welche Rolle spielt die Ostseekooperation für Europa und welche Dynamik wird im Ostseeraum gesehen?**

**Vytautas Landsbergis:** Die Ostsee ist das neu entdeckte zweite Mittelmeer, ein europäisches Binnenmeer, das uns vereinigt und vereinigen wird, wenn wir es nicht zerstören. Ich vermisse eine positive Dynamik bei der Bewahrung der lebendigen Ostsee. Sie ist mehr als eine Pfütze für den Transport. Sie ist ein sterbendes Meer und wir lassen es zu, dass es stirbt. Die Rolle der Ostseeanrainer ist zwiespältig. Wir sollten unseren Wohlstand nicht um den Preis einer toten Ostsee schaffen.

**Wie wird das Verhältnis zu Russland gesehen?**

**Vytautas Landsbergis:** Das Verhältnis wird durch postkolonialistische oder neo-imperialistische Syndrome einer ehemaligen Metropole belastet. Russland ist leider nicht fähig, europäisch zu sein, und strebt auch gar nicht danach. Es betrachtet die Europäische Union als seinen Rivalen, der durch energiewirtschaftliche, Informations- und politische Mittel subordiniert werden muss. Gerade jetzt [schon vor dem Eingreifen auf der Krim, Anmerkung der Redaktion] sehen und spüren wir in Litauen, wie diese Mittel konkret eingesetzt werden.

**Und wie schätzen Sie die Entwicklungen in den anderen ehemaligen Sowjetrepubliken ein?**

**Vytautas Landsbergis:** Die ehemaligen Sowjetrepubliken leiden unter dem Druck des postsowjetischen Erbes. Die Befreiung von diesem Erbe wird durch die Bemühung des gegenwärtigen Russlands, Europäisierungsprozesse zu blockieren und sie aufzuhalten, erschwert.

*Das Gespräch führte Norbert Beckmann-Dierkes,  
Leiter des Büros Lettland und Litauen der  
Konrad-Adenauer-Stiftung.*

# Tory-Radikalismus oder konservativer Liberalismus?

—

Was Politiker von Margaret Thatcher und Edmund Burke lernen können

## **MATTHIAS OPPERMANN**

Geboren 1974 in Auetal-Rehren, Akademischer Mitarbeiter an der Professur für Neuere Geschichte I (19./20. Jahrhundert) der Universität Potsdam.

Charles Moore: Margaret Thatcher. The Authorized Biography. Volume One: Not For Turning, Verlag Allen Lane, London 2013, 20,95 Euro.

Jesse Norman: Edmund Burke. Philosopher, Politician, Prophet, Verlag William Collins, London 2013, 325 Seiten, 23,30 Euro.

„Das ist Charles Moore. Er unterstützt uns *manchmal*.“ Mit diesen Worten stellte Margaret Thatcher ihren offiziellen Biografen einem ausländischen Gast vor. Sie hatte ihn nicht nach dem Kriterium sklavischer Loyalität ausgewählt. Als sie sich 1997 mit der Bitte, ihre autorisierte Biografie zu verfassen, an Moore wandte, hatte er noch nichts getan, um diese Ehre zu verdienen – jedenfalls nichts, was nicht für eine Reihe anderer konservativer Journalisten ebenfalls galt. Seit 1983 kommentierte er ihre Politik zunächst als Redakteur, dann als Chefredakteur des Magazins

*Spectator*, ohne dass ihn seine politische Haltung von Kritik an der Premierministerin abgehalten hätte. Sie wählte ihn, weil sie glaubte, ihm vertrauen zu können; weil sie ihn für fähig und willens hielt, ein differenziertes Porträt ihrer Person zu zeichnen. Nur eine Bedingung stellte sie ihm: die Biographie dürfe nicht zu ihren Lebzeiten erscheinen. Der erste Band, der am 23. April 2013 erschienen ist und die Zeit bis 1982 abdeckt, zeigt, dass Thatcher sich nicht in Moore geirrt hat.

Es ist ihm gelungen, das lebendige Bild einer entschlossenen, aber in vielem widersprüchlichen Politikerin zu zeichnen, deren Verdienste untrennbar mit ihren Fehlern verbunden waren. Er führt vor Augen, wie ihr jugendlicher Ehrgeiz sie mit einem Stipendium nach Oxford brachte und wie die methodistische Strenge des Vaters sie zu Höchstleistungen trieb. Aber Moore lässt auch nicht aus, dass sie für ihr persönliches Umfeld belastend sein konnte, indem sie polarisierte und andere erschöpfte. 1964 setzte sich ihr Mann Dennis für zwei Monate nach Südafrika ab und, so vermutet Moore, dachte dort ernsthaft über eine Scheidung nach. Wäre es so weit gekommen, hätte Großbritannien bis heute keinen weiblichen Premierminister gehabt und – was schwerer wiegt – hätte vielleicht niemals die existenzielle Krise überwunden, die es in den 1970er-Jahren niederdrückte.

## **DIE „KUNST DES UNMÖGLICHEN“**

Es war vor allem diese Krise, die 1975 die unwahrscheinliche Führung der Konservativen Partei durch eine Frau wie Margret Thatcher überhaupt möglich

machte. Moore ist selbst ein unideologischer, traditionalistischer Konservativer und entgeht daher der Gefahr, Thatchers Regierungszeit als das Ergebnis eines stetigen Wandels der politischen Kultur anzusehen, der von den Lesern Friedrich August von Hayeks durch ausdauernde Graswurzelarbeit herbeigeführt worden sei. Vertreter dieser Interpretation, in deren Mittelpunkt Thatcher als Heldin eines radikalen Marktliberalismus steht, überschätzen nicht nur den Einfluss von Ideen auf Politiker, zumal auf konservative, sondern verkennen zudem den Grundimpuls von Thatchers politischem Handeln. Es ist richtig, dass sie Hayek schätzte, und auch Moore erwähnt ihn. Aber Thatcher war in ihrer Lektüre ebenso eklektisch, wie sie im politischen Handeln pragmatisch war. Mit einem festen Ziel vor Augen ließ sie sich nur auf Kämpfe ein, die sie gewinnen konnte. Ihr Ziel war es nicht, die naive Utopie des sogenannten klassischen Liberalismus umzusetzen, sondern – wie Moore erklärt – die Größe Großbritanniens wiederherzustellen, die durch den Verlust des Empires und den wirtschaftlichen Niedergang verloren gegangen war. Sie stand nicht in der Tradition William Gladstones, wie Hayek es gerne gehabt hätte und daher beide falsch verstand, sondern sie war ein radikaler Tory. Es ging ihr darum, den Werten der Mittelklasse, der sie entstammte und die sie für das Rückgrat von Staat und Gesellschaft hielt, wieder zu ihrem Recht zu verhelfen. Ihre „Geisteshaltung“ war mit Moores Worten „sowohl konservativ als auch revolutionär“. Und ihr Hauptbeitrag zur britischen Politik war „die Kunst des Unmöglichen“.

Damit war sie die richtige Frau zur richtigen Zeit – nicht unbedingt die richtige für alle Zeiten. Ihr Konservatismus



wich entscheidend von der Neigung zum Zentrismus ab, der die britische Konservative Partei im Allgemeinen auszeichnet. Trotzdem ist ihr Denken und Handeln nicht mit dem gleichbedeutend, was man Thatcherismus nennt. Das vergessen ihre heutigen, oft radikalisierten Anhänger in Großbritannien und anderswo ebenso gerne wie ihre linken Gegner. Wenn es um Margaret Thatcher geht, muss man genau hinsehen und zu unterscheiden wissen – das ist Charles Moore in seiner Biografie ausgesprochen gut gelungen.

## **LEITDENKER EDMUND BURKE**

Einer, der diese Fähigkeit der genauesten Differenzierung ebenfalls besitzt, ist Jesse Norman, konservativer Intellektueller und seit den Wahlen von 2010 Mitglied des Unterhauses. Er bestreitet nicht, dass Thatchers Reformen notwendig waren, als sie 1979 ihr Amt antrat. Aber er sieht auch, dass die Befreiung der britischen Wirtschaft Hand in Hand ging mit einer Stärkung des Staates, und zwar zuungunsten der Gesellschaft, der aus Normans Sicht das Hauptaugenmerk des Konservativen gelten sollte. So hat er es 2010 in seinem Buch *The Big Society* dargelegt. Schon darin zeigte sich, wer aus seiner Sicht neben Michael Oakeshott der Leitdenker der „Big Society“ sein sollte, nämlich Edmund Burke. Ihm hat Norman sein neues Buch gewidmet, eine Mischung aus Biographie, Ideengeschichte und politischem Kommentar.

Die Stärke des Buches liegt unzweifelhaft in einer pointierten Kommentierung,

die sich freilich mit dem ideengeschichtlichen Aufriss mischt. Diese Bewertung ergibt sich aus der Sache, denn nach F. P. Locks zweibändiger Burke-Biografie kann es über Burkes Leben kaum noch etwas zu sagen geben, das Neuigkeitswert hätte. Wer sich mit Burke auskennt, kann daher den ersten Teil des Buches, der einen durchaus soliden Überblick über Burkes Lebensweg bietet, getrost überspringen und sich gleich dem zweiten Teil zuwenden, in dem das politische Denken im Mittelpunkt steht. Dort wird er auf eine Burke-Interpretation stoßen, die vor dem Hintergrund einer umfassenden Kenntnis der Forschungsliteratur einen eigenen Ansatz anbietet: Norman preist die Burke'sche politische Philosophie als Gegenmittel gegen das an, was er als „liberalen Individualismus“ bezeichnet.

## **WIDER DEN „LIBERALEN INDIVIDUALISMUS“**

Der „liberale Individualismus“ hat aus Normans Sicht die westliche Welt in den vergangenen Jahrzehnten beherrscht, und zwar in zwei Varianten, die nur auf den ersten Blick gegensätzlich wirken, in Wirklichkeit aber wenigstens feindliche Schwestern sind, wenn nicht gar Verbündete: Auf der einen Seite ist das ein progressiver Sozialliberalismus, der das Individuum von allen gesellschaftlichen, familiären und sonstigen Bindungen frei machen will, nur um sie anschließend der Obhut eines überbordenden Sozialstaats zu überantworten. Auf der anderen Seite steht ein radikaler Wirtschaftsliberalismus, der das Individuum ebenso absolut setzt, wie der

Sozialliberalismus das Politische dem Primat – oder besser: dem Diktat – der Ökonomie unterwirft. Die Anhänger beider Varianten vergessen, so Normans Sicht, was für Burke wesentlich war: nämlich dass die Achtung des Individuums zwar der große moralische Fortschritt der liberalen Moderne ist, dass der Mensch aber gleichwohl ein *zoon politicon* bleibt, dessen Schicksal sich nur in der Gemeinschaft mit anderen Menschen erfüllt.

Der „liberale Individualismus“ ist, wie Norman meint, wesentlich für die gegenwärtige Finanzmarkt- und Haushaltskrise des Westens verantwortlich. Das Heilmittel gegen dieses Denken findet er bei Burke, der implizit eine „tiefgehende Kritik des Marktfundamentalismus“ leiste, der „gegenwärtig in den westlichen Gesellschaften vorherrscht“. Mit burkeanischem Blick betrachtet, seien Märkte nicht zu Idolen zu erheben, sondern als „Schöpfungen der Kultur“ zu betrachten, die durch „Vertrauen und Tradition“ gemäßigt würden. Tatsächlich kann der 1730 geborene Burke, der heute vor allem noch für seine 1790 erschienenen *Reflections on the Revolution in France* bekannt ist, daran erinnern, dass weder der Primat des Staates noch der des Marktes dem Wesen des Menschen gerecht wird. Wichtiger als Staat und Markt war für Burke die Gesellschaft als eine Gemeinschaft starker, aber auf vielfältige Weise gebundener Individuen. Persönliche Freiheit bedeutete stets geregelte Freiheit; radikale Veränderungen oder „Innovationen“ lehnte er ab. Leitfaden des Politikers sollten Klugheit und Mäßigung sein, behutsame Anpassung an den immanenten Wandel der Gesellschaft.

## VATER DES KONSERVATISMUS?

Norman verdeutlicht diesen entscheidenden Aspekt, und es ist sein großes Verdienst, die Burke'sche politische Philosophie für die Gegenwart fruchtbar zu machen. Weniger überzeugend ist dagegen, dass er Burke ohne Einschränkung als Konservativen bezeichnet. Die Ansicht, Burke sei der „Vater des Konservatismus“, ist seit den 1950er-Jahren, ausgehend von einer bestimmten Strömung der Burke-Forschung in den Vereinigten Staaten, popularisiert worden. Diese „New Conservatives“ fassten den Konservatismus als eine fest umrissene Ideologie auf. Norman tut das nicht. Für ihn ist Konservatismus eine Disposition. Burke ist aus seiner Sicht der erste und wichtigste Denker, der diese Disposition in den Dienst der Bewahrung des liberalen Systems stellte. Das trifft es. Zudem vermeidet Norman, anders als andere Konservative, Burke nachträglich zu einem Tory zu machen. Burke war ein *Whig* – ein *Whig* mit einer konservativen Disposition. Norman spricht von den Tory- und *Whig*-Elementen des englischen Konservatismus, ist aber als Burkeaner eigentlich nur an der konservativen Seite des *Whig*-Liberalismus interessiert.

Dass er Burke trotzdem, den „New Conservatives“ ähnlich, als den „ersten Konservativen“ bezeichnet, hat mit dem parteipolitischen Gegensatz von Konservativen und Liberalen zu tun, wie er sich in Großbritannien in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts manifestierte. Aufgrund dieses Gegensatzes und vor allem, weil er selbst Mitglied und Abgeordneter der Konservativen Partei ist, kann Norman das

Offensichtliche nicht sagen: dass Burkes Konservatismus nichts anderes ist als ein konservativer Liberalismus. Das ist bedauerlich, denn dadurch vergibt Norman die Chance, noch deutlicher zu machen, dass sich das Wesen des Liberalismus nicht in seinen heute vorherrschenden libertär-individualistischen Spielarten erschöpft. Es gibt eine Art des Liberalismus, die man diesen entgegenhalten kann. Zumindest zwischen den Zeilen macht Norman das deutlich, denn statt von „liberalem Individualismus“ spricht er auch von „extremem Liberalismus“. Wenn es einen extremen Liberalismus gibt, muss es auch einen gemäßigten, also konservativen, geben.

## **THATCHER UND BURKE**

Dieser burkeanische Liberalismus hat die britische Konservative Partei wesentlich geprägt, selbst wenn dies nicht immer alle Konservativen anerkennen wollten. Margaret Thatcher, die neben vielen anderen Denkern auch Burke gelegentlich zitierte, scheint mit dieser Tradition gebrochen zu haben – zumindest mehr als andere, die, wie Benjamin Disraeli oder Lord Salisbury, nur vorgaben, eine andere Art des Konservatismus oder Toryismus zu repräsentieren.

Nimmt man die Biographien von Moore und Norman beide zur Hand, drängt sich deshalb die Frage auf, welche Haltung angemessener für eine heutige Partei der rechten Mitte ist: Tory-Radikalismus oder konservativer Liberalismus. Die Antwort darauf fällt nicht schwer: Es hängt von den Umständen ab. Aber wer das sagt, hat sich schon als Burkeaner offenbart.

Ein wenig burkeanischer Liberalismus, ein wenig Mäßigung und Klugheit steckten übrigens auch in Margaret Thatcher. Sie hätte zugegeben, dass in ruhigen Zeiten Burkes konservativer Liberalismus – das Ideal, die liberale Gesellschaft durch eine vorsichtige Gestaltung ihres immanenten Wandels zu erhalten – die beste Art des Regierens sei. Aber sie hätte ebenso darauf hingewiesen, dass der konservative Liberale den Mut brauche, seine Zurückhaltung aufzugeben, wenn das liberale System zu seiner eigenen Karikatur zu werden drohe. Wie hätte Burke dem nicht zustimmen sollen? So weit waren Thatcher und Burke am Ende also gar nicht voneinander entfernt. Sie wussten, dass alles seine Zeit hat. Und dass ein Staatsmann ist, wer erkennt, was seine Zeit ihm abverlangt.

# „Tage in Burma“

---

Das Auslandsbüro in Rangun (Myanmar) ist eröffnet

*Burmese Days* ist der Titel eines Buches, welches mir eine wohlmeinende Kollegin bei der Ausreise nach Myanmar mit auf den Weg gab. In diesem Roman aus dem Jahr 1935 verarbeitet George Orwell die vielfältigen und teils fremdartigen Eindrücke seiner Dienstzeit als britischer Offizier in der damaligen Hauptstadt Rangun. Selbst wenn sich die Realitäten seitdem radikal geändert haben, ist mir das Buch ein beständiger Begleiter in diesen ersten Wochen im Lande. Vielleicht deshalb überrascht mich nur noch wenig.

Meine „Burmese Days“ begannen vor knapp zwei Monaten. Seitdem bin ich für die Konrad-Adenauer-Stiftung in Yangon (Rangun). Notgedrungen standen zunächst praktische Fragen im Vordergrund, all die Dinge, die bei der Einrichtung eines neuen Büros bedacht sein wollen – und die unendlichen Schwierigkeiten, die beispielsweise ein Internetanschluss mit sich bringen kann. Ähnliche Anlaufprobleme gibt es gewiss in vielen armen Ländern der Welt, aber Myanmar ist besonders – eben ein Land, das nach Jahrzehnten der Isolation im Zeitraffer den Anschluss an die Moderne sucht.

Zugleich fanden erste Treffen mit unseren Partnerorganisationen statt. Da ist zum Beispiel Myanmar Egress – eine Organisation, hervorgegangen aus einer Bürgerinitiative oppositioneller Intellektueller, die heute als sogenannte „88er-Generation“ das kritische Bürgertum repräsentiert. Sie unterstützt das Myanmar Peace Centre, eine von der Regierung gegründete und international geförderte Institution, die die mühsamen Verhandlungen über ein tragfähiges Waffenstillstandsabkommen zwischen Regierung und zahlreichen ethnischen und religiösen Rebellenarmeen vorantreibt.

## **ÜBERPARTEILICHER ANSATZ**

„The Innovative“ und das „New Enlightenment Institute“ sind weitere Partner. Sie sind aus der Nachwuchsförderung der regionalen Arbeit der Stiftung erwachsen und initiieren nun selbst Projekte der politischen Bildung. Ihr Schwerpunkt liegt auf der Schulung junger Führungskräfte in den politischen Parteien unterschiedlicher Couleur. Man soll auch untereinander sprachfähig werden!

Mein erster Eindruck war, dass von uns Deutschen viel erwartet wird. Dabei geht es gar nicht in erster Linie um die finanzielle Unterstützung. Vielmehr wird Deutschland durch die „geteilte“ Diktaturerfahrung zu einem glaubwürdigen Partner. Wenn wir es schaffen, ohne Überheblichkeit aufzutreten, dann – so scheint mir – verkörpern wir ein Stück Hoffnung für den schwierigen Beginn einer Demokratisierung und nationalen Versöhnung in Myanmar.

Während seines Staatsbesuchs, der am 9. Februar begann, ging Bundespräsident Joachim Gauck offenbar auf diesen Erwartungshorizont ein. Sehr persönlich und authentisch nahm er Bezug auf das Thema der Diktatur in beiden Ländern und hob die Bedeutung des Interessenausgleichs und der Integration ehemaliger Feinde hervor. Der im Zuge seiner Gespräche bekannt gegebene Erlass von fünfzig Prozent der deutschen Auslandsschulden Myanmars, immerhin 500 Millionen Euro, wurde in der hiesigen Presse ausführlich gewürdigt und auch von der Regierung Myanmars als positives Zeichen der Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern gewertet.

## **UNTERSTÜTZUNG FÜR DEN ÖFFNUNGSPROZESS**

Am 14. Februar stand die Eröffnung unseres Büros an; 120 Gäste aus allen gesellschaftlichen Bereichen folgten unserer Einladung. Der Vorsitzende der Stiftung, Hans-Gert Pöttering, war eigens zu diesem Anlass nach Myanmar gereist. Das ist ein Zeichen dafür, welch hohen Stellenwert die Konrad-Adenauer-Stiftung ihrer Präsenz in Myanmar beimisst. Knapp zwei Jahre vor

dem historischen Datum der ersten und freien Wahlen verstärkt sie durch die Eröffnung des Büros ihr Engagement, um gemeinsam mit ihren Partnern vor Ort positive Beiträge zu dem von der Regierung erstaunlich konsequent betriebenen Öffnungsprozess des Landes zu leisten. Alle Aktivitäten, die in dieser hoffnungsvollen, aber schwierigen Übergangsphase hilfreich sein könnten – die Rechtsstaatsförderung, die Unterstützung bei der Dezentralisierung, vor allem aber die Anstrengungen bei der politischen Bildung, insbesondere der Jugend –, erhalten einen zusätzlichen Schub.

## AUNG SAN SUU KYI

Am folgenden Tag brachen wir mit der Delegation der Stiftung in die Hauptstadt des Landes, Nay Pyi Taw, auf. Nach sechs Stunden Fahrt über eine Strecke von 350 Kilometern trafen wir Parlamentarier zu einem Hintergrundgespräch. Der Austausch mit Vertretern von Regierung und Parlament setzte sich in den nächsten Tagen fort. Höhepunkt des Besuchs war aber die Begegnung mit der Friedensnobelpreisträgerin und Freiheitsikone Aung San Suu Kyi, die bekanntlich in der Zeit der Militärdiktatur fünfzehn Jahre lang unter Hausarrest gestanden hatte. Ihre Ausstrahlung beeindruckte tief.

Seit 2010 ist sie in Freiheit. Inzwischen ist sie ins Parlament gewählt worden und nimmt dort die Rolle der Oppositionsführerin ein. Die „Lady“, wie sie anerkennend genannt wird, ist eine ernst zu nehmende Kandidatin für das Amt des Staatsoberhauptes – vorausgesetzt, die Verfassung wird geändert und die bevorstehenden Wahlen verlaufen frei und fair. Als Vorsitzende der stärksten Oppositionspartei, der *National League for Democracy*, skizzierte sie Kernpunkte der Verfassungsreform und ging auf die schwierigen Bedingungen bei der Vorbereitung der Parlamentswahlen 2015 ein. Engagiert warb sie für die Förderung von Frauen und Jugendlichen. Dieses Thema habe beim Aufbau eines demokratischen Staatswesens in Myanmar entscheidende Bedeutung.

Am 17. Februar verließ die Delegation mit einem kleinen zweimotorigen Flugzeug Nay Pyi Taw; sie ist sicher am Bestimmungsort eingetroffen. Keine Frage: Weitere ereignisreiche Tage in Burma liegen noch vor uns. Die Eröffnung des Büros und die sich anschließenden politischen Gespräche waren ein guter Anfang.

*Thomas Lawo*

*Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Myanmar*



HANS-GERT PÖTTERING

**WIR SIND ZU UNSEREM GLÜCK VEREINT**  
**MEIN EUROPÄISCHER WEG**

2014, 570 S., 71 FARB. UND S/W-ABB. GB., 170 X 240 MM.  
 € 29,90 [D] | € 30,80 [A] | ISBN 978-3-412-22262-8  
 € 23,99 [E-BOOK] | ISBN 978-3-412-21657-3

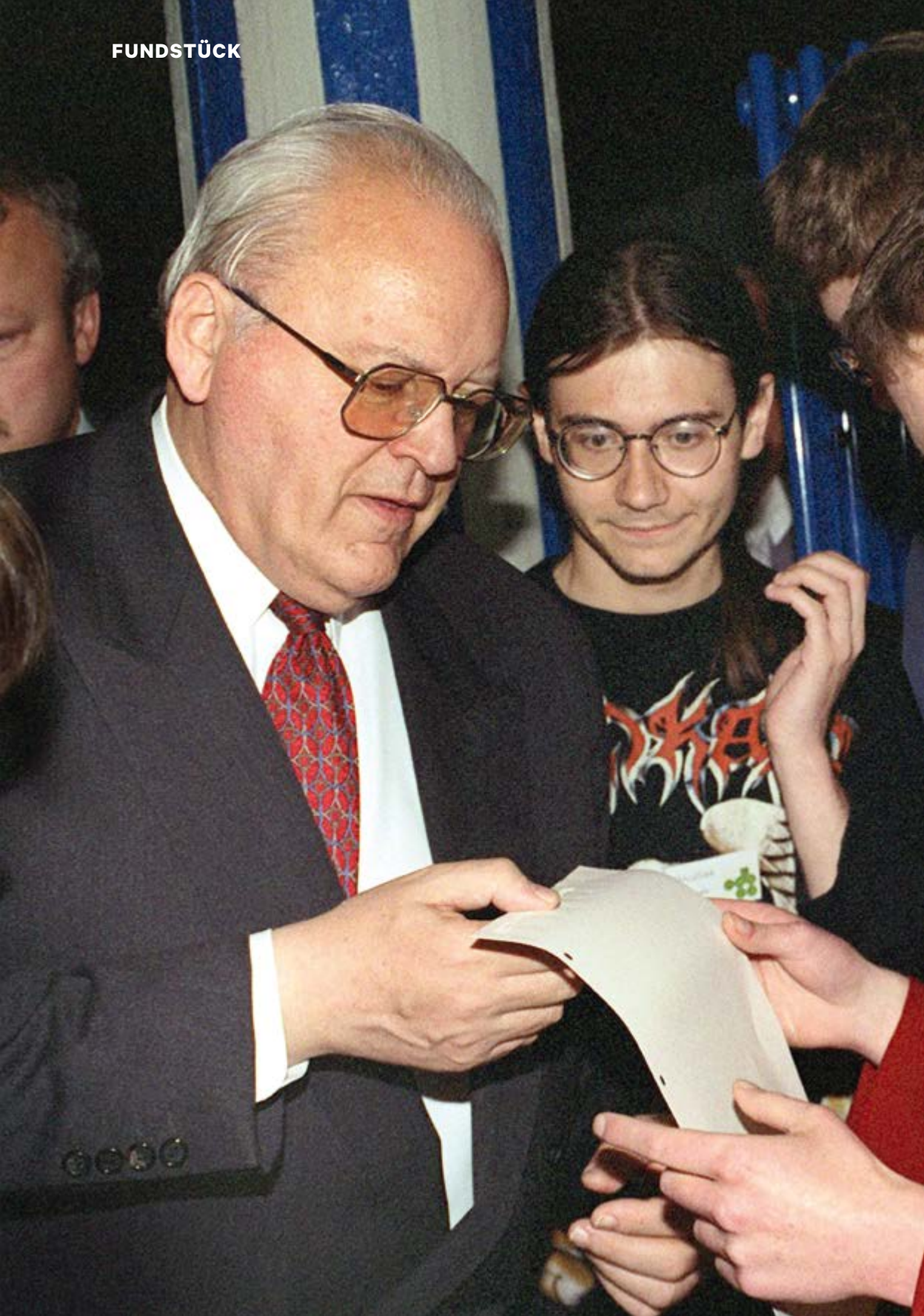
Hans-Gert Pöttering (\*1945) ist der einzige Abgeordnete, der seit der ersten Direktwahl im Jahr 1979 ununterbrochen dem Europäischen Parlament angehört. In führenden Positionen, etwa als Fraktionsvorsitzender der Europäischen Volkspartei (1999–2007) und als Parlamentspräsident (2007–2009), hat er die Entwicklung des obersten europäischen Gesetzgebungsorgans und der Europäischen Union insgesamt begleitet und mitgestaltet. Nach 35 Jahren endet sein Mandat am 1. Juli 2014. In seiner Autobiografie erinnert der im niedersächsischen Bersenbrück aufgewachsene Politiker an die Anfänge der parlamentarischen Arbeit und an die Überwindung ausweglos erscheinender Krisen. Er schildert die Reaktionen der europäischen Abgeordneten auf den Zusammenbruch des Kommunismus und die Wiedervereinigung Deutschlands – Ereignisse, die die Rahmenbedingungen der europäischen Politik tiefgreifend veränderten. Der Spitzenpolitiker wirkte mit bei den Erweiterungen der Europäischen Union um die Staaten im Norden, Süden und Osten sowie bei der Weiterentwicklung der europäischen Institutionen durch die Vertragswerke von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon.

Pötterings Weg in der Europapolitik und sein Blick auf die europäischen Zusammenhänge spiegeln seine Zuversicht wider, die gegenwärtigen und zukünftigen Herausforderungen bewältigen zu können. Auf seine Initiative entsteht beim Europäischen Parlament in Brüssel ein „Haus der Europäischen Geschichte“.

Dr. Hans-Gert Pöttering, MdEP, ist Präsident des Europäischen Parlaments a.D. und Vorsitzender der Konrad-Adenauer-Stiftung.

DIESER TITEL LIEGT AUCH ALS EPUB FÜR E-READER, IPAD UND KINDLE VOR. ANMERKUNGEN, REGISTEREINTRÄGE UND WEBLINKS SIND IN DIESEM ZITIERFÄHIGEN E-BOOK INTERAKTIV.

WEITERE INFORMATIONEN UND DOWNLOADS FINDEN SIE UNTER [WWW.BOEHLAU-VERLAG.COM](http://WWW.BOEHLAU-VERLAG.COM).







## „RUCKREDNER“ WIRD 80

Zu einem Ruck durch Deutschland rief Bundespräsident Roman Herzog im April 1997 auf. Seine „Berliner Rede“ schlug damals ein wie eine Bombe und wirkt bis zum heutigen Tage nach. Dabei hat sich Roman Herzog in allen seinen Reden und in seinen zahlreichen Ämtern, auch im „Ruhestand“, für die Erneuerung Deutschlands eingesetzt.

1969 berief ihn der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Helmut Kohl zum Professor für Staatsrecht und Politik an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer. 1973 wurde er Bevollmächtigter des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund im Range eines Staatssekretärs. Fünf Jahre später berief ihn Hans Filbinger zunächst zum baden-württembergischen Kultusminister, später zum Innenminister in Stuttgart.

1983 wurde er durch das Wahlmännergremium des Deutschen Bundestages zum Bundesverfassungsrichter gewählt. Er wurde Vorsitzender des Ersten Senats und Vizepräsident – gewählt vom Bundesrat. 1987 folgte er Wolfgang Zeidler als Präsident des Gerichts. Im Mai 1994 wählte ihn die Bundesversammlung zum Bundespräsidenten. Im dritten Wahlgang erhielt er eine deutliche absolute Mehrheit von 696 Stimmen. Sein Engagement galt einem umfassenden gesellschaftlichen Umdenken und beschränkte sich längst nicht auf wirtschaftliche Reformen. Immer wieder hat er beispielsweise zu einer intensiven Beschäftigung mit dem Zukunftsthema Bildung beigetragen – mit einem Bildungsbegriff, der die Chancengerechtigkeit für alle neu betont hat. Das Foto zeigt den Bundespräsidenten, wie sehbehinderte Gymnasiasten der Marburger Blindenstudienanstalt ihm Unterricht in Punktschrift erteilen. Die Schule wurde 1916 als weltweit erstes Gymnasium für Blinde gegründet.

Am 5. April 2014 feiert Roman Herzog seinen 80. Geburtstag. Die Konrad-Adenauer-Stiftung, deren Kuratorium er seit vielen Jahren vorsteht, würdigt ihn am 28. und 29. April 2014 mit einer internationalen Konferenz zum Thema *Mut zur Veränderung. Roman Herzog weiterdenken*.

Die nächste Ausgabe erscheint im Juni 2014 zum Thema

# Digital

---

## Was sich ändert, wie wir uns ändern

Hierzu schreiben unter anderen  
Jutta Rump, Heinz Riesenhuber und Thomas Jarzombek.

### IMPRESSUM

Nr. 525, März/April 2014, 59. Jahrgang, ISSN 0032-3446

#### DIE POLITISCHE MEINUNG



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

#### Herausgegeben für die Konrad-Adenauer-Stiftung von

Wolfgang Bergsdorf, Hans-Gert Pöttering,  
Bernhard Vogel

#### Begründet 1956 von

Otto Lenz und Erich Peter Neumann

#### Geschäftsführung

Walter Bajohr

#### Redaktion

Bernd Löhmann (Chefredakteur)  
Rita Anna Tüpper-Fotiadis (Redakteurin)  
Redaktionsassistentin: Cornelia Wurm  
Studentische Hilfskraft: Simone Ludewig

#### Anschrift

Rathausallee 12, 53757 Sankt Augustin  
Klingelhöferstraße 23, 10785 Berlin  
Telefonnummer: (0 22 41) 2 46 25 92  
Faxnummer: (0 22 41) 2 46 26 10  
rita.tuepper-fotiadis@kas.de  
cornelia.wurm@kas.de  
www.politische-meinung.de

*Dieser Ausgabe liegt das Jahresinhalts-  
verzeichnis 2013 bei.*

#### Verlag und Anzeigenverwaltung

Verlag A. Fromm,  
Postfach 19 48, 49009 Osnabrück  
Telefonnummer: (05 41) 31 03 34  
Faxnummer: (05 41) 31 04 40  
C.Brinkmann@fromm-os.de

#### Herstellung

Druck- und Verlagshaus FROMM GmbH & Co. KG  
Breiter Gang 10-16, 49074 Osnabrück

#### Konzeption und Gestaltung

Stan Hema GmbH  
Agentur für Markenentwicklung, Berlin  
www.stanhema.com

#### Bezugsbedingungen

Die Politische Meinung erscheint sechsmal im Jahr.  
Der Bezugspreis für sechs Hefte beträgt 50,00 €  
zzgl. Porto. Einzelheft 9,00 €. Schüler und Studenten  
erhalten einen Sonderrabatt (25 Prozent). Die Bezugs-  
dauer verlängert sich jeweils um ein Jahr, sofern  
das Abonnement nicht bis zum 15. November eines  
Jahres schriftlich abbestellt wird. Bestellungen über  
den Verlag oder durch den Buchhandel.

Das Copyright für die Beiträge liegt bei der Po-  
litischen Meinung. Nicht in allen Fällen konnten  
die Inhaber der Bildrechte ermittelt werden. Noch  
bestehende Ansprüche werden ggf. nachträglich  
abgegolten. Die Zeitschrift wird mitfinanziert durch  
Zuwendungen der Bundesrepublik Deutschland.

# Das Erbe der Gewalt

## Sonderausgabe der Politischen Meinung zum **Ersten Weltkrieg** am Kiosk



Der Erste Weltkrieg besitzt nicht erst seit den Ereignissen auf der Krim eine beklemmende Aktualität. In unserer Sonderausgabe debattieren namhafte Historiker über seine Folgen. Wo ist der europäische Frieden brüchig? Wie können wir Krisen vorbeugen? Wie werden wir 100 Jahre nach der blutigen Katastrophe den Millionen von Opfern gerecht? Das Erbe der Gewalt liegt vor allem in der Schaffung einer friedlichen Zukunft.

MIT BEITRÄGEN U. A. VON  
HORST MÖLLER, RUDOLF MORSEY,  
KLAUS DIETER NAUMANN, SÖNKE  
NEITZEL, PAUL NOLTE, ANDREAS  
RÖDDER, GEORGES-HENRI SOUTOU

APRIL 2014, 5,00 EURO