Politik gegen Aussonderung
Koalition für Integration und Inklusion

Prof. Dr. Anne-Dore Stein

Vorstand

EH Darmstadt
Zweifalltorweg 12
64293 Darmstadt

Vorstand@politik-gegen-aussonderung.net

Darmstadt, 22.2.2024

Einführung Parlamentarisches Frühstück , Berlin 22.2.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir haben Sie als Abgeordnete bzw. als deren Referent*innen und Mitarbeiter*innen eingeladen, um mit Ihnen über unsere Initiative zur Einsetzung einer Enquete-Kommission Gesellschaftliche Inklusion ins Gespräch zu kommen.

Sie haben sich vielleicht gefragt: wieso eine Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zum Thema Gesellschaftliche Inklusion?

Enquete-Kommissionen wurden 1969 als Instrument des Parlaments geschaffen, um `*Entscheidungen über politisch und sachlich schwierige und umfassende Sachverhalte in Zusammenarbeit mit Sachverständigen, die nicht dem Parlament angehören, vorbereiten zu können´* (§ 56 GOBT). Es stellt sich also die Frage, inwiefern der Bundestag zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe eine Enquete-Kommission Gesellschaftliche Inklusion einsetzen sollte. Was ist der umfangreiche und bedeutsame Sachkomplex, mit dem sich die Enquete-Kommission – und dies entscheidungs*vorbereitend* – beziehen soll?

Also *entscheidungsvorbereitend,* obwohl der Ausgangspunkt für unsere Initiative, die Verabschiedung des Übereinkommens über die Rechte behinderter Menschen (UN-BRK), fast genau 15 Jahre zurückliegt ?

Wurden nicht inzwischen Gesetzesvorhaben auf den Weg gebracht wie u.a. die Reform des SGB VIII in Bezug auf eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe, das Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes, das Bundesteilhabegesetz, das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts, die Bundesinitiative Barrierefreiheit, die Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsgesetzes, die Umsetzung des Aktionsplans für ein diverses, inklusives und barrierefreies Gesundheitswesen u.a.m. ?

Wie kann es dann aber sein, dass die Monitoringstelle zur Umsetzung der UN-BRK beim Deutschen Institut für Menschenrechte vor dem Konstruktiven Dialog des UN-Ausschusses für die Reche von Menschen mit Behinderungen (UN-CRPD-Ausschuss) mit der deutschen Bundesregierung zu ihrem kombinierten 2. und 3. Staatenbericht zur Umsetzung der UN-BRK im letzten Sommer zusammenfasst: "Ein echter Paradigmenwechsel in Politik und Gesellschaft hin zu Inklusion und Selbstbestimmung nach Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention (ist) nicht festzustellen"[1].

Was ist also unser Anliegen? Es geht darum, dass die *Bedingungszusammenhänge und Gründe,* die dazu geführt haben, dass eine UN-Menschenrechtskonvention überhaupt verabschiedet werden musste, weiterhin bestehen!

Theresia Degener, die selbst im Ad Hoc Komitee zur Entwicklung der UN-BRK in New York saß, hat anlässlich der Veranstaltung des Deutschen Behindertenrates zur Veröffentlichung der Concluding Observations des UN-Fachausschusses zur Umsetzung der BRK kürzlich vorgetragen, dass es in der ersten Dekade nach Verabschiedung der UN-BRK `durchaus gewinnbringende Ansätze´ gab [2].

Unter Bezugnahme auf das Eingangsstatement eines der drei Rapporteure des UN-CPRD-Ausschusses zur Situation in Deutschland, des Verfassungsrechtlers Markus Schefer – hat Theresia Degener jedoch eindeutig hervorgehoben, dass die Umsetzung

[1] Pressemitteilung DIMR vom 14.8.2023:
https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuelles/detail/menschenrechtsinstitut-bemaengelt-stagnation-bei-umsetzung-der-un-behindertenrechtskonvention-in-deutschland

[2] Vortrag Prof. Dr. Theresia Degener: `Bedeutung der Abschließenden Bemerkungen und Handlungsnotwendigkeiten´ bei der DBR Welttags-Veranstaltung: Deutschland wurde geprüft: UN-Behindertenrechtskonvention jetzt umsetzen! am 1.12.2023 in Berlin

unter Beibehaltung der alten *`Seperate but equal´- Doktrin* von 1896 aus den USA erfolgte (`Getrennt aber gleich´). Dies meint die Aufrechterhaltung und Legitimierung der bestehenden Sonderstrukturen! Dies stellt mit Schefer[3] eine verbotene Diskriminierung in Bezug auf die UN-BRK dar (z.B. die zwangsweise Sonderbeschulung)!

Die zweite Dekade der Umsetzung beschreibt sie damit, dass die Euphorie verflogen sei, die UN-BRK zunehmend in Vergessenheit gerate und Aussonderung und Diskriminierung zunehmen!

Diese Einschätzung muss u. E. eingeordnet werden in gesamtgesellschaftliche Prozesse – darauf werde ich gleich zurückkommen.

Vom UN-Kontrollausschuss erfolgten 33 sehr eindringliche, kenntnisreiche und gut begründete Empfehlungen in vielerlei Hinsicht:

1. Auf der Ebene *Allgemeiner Staatspflichten* (Art. 1 - 4) im Sinne der Absicherung von Prozessen des Mainstreamings, der Klärung der Zuständigkeit föderaler Strukturen für die Umsetzung der UN BRK auch für die Länder, sowie der Stärkung der politischen und rechtlichen Partizipation der Selbstvertreter*innen.

2. Auf der Ebene der *spezifischen Staatenpflichten* (Art. 31-33) die Absicherung der Erstellung von Daten und Statistiken, der Internationalen Zusammenarbeit , sowie eines Nationalen Monitorings (eben hier siedeln wir die Begründung einer Enquete-Kommission als gegeben an!), sowie

3. auf der *Ebene spezifischer Rechte*: die Gewährung von Nichtdiskriminierungsrechten, Freiheits- und Schutzrechten, Sozialen und anderen Rechten, Politischen und kulturellen Partizipationsrechten.

In Anbetracht der vorgelegten Empfehlungen wird deutlich, dass die UN-BRK *nicht* als eine – wie ursprünglich v.a. von den skandinavischen Ländern befürchtete -Sonder-Konvention für behinderte Menschen missverstanden werden kann. Das ist sie definitiv nicht! Es geht vielmehr um die Absicherung der *Allgemeinen* Menschenrechte für den

[3] Prof. Dr. Markus Schefer ist Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Basel und seit 2019 ein von den Mitgliedsstaaten in New York 2022 wiedergewähltes Mitglied des 18-köpfigen UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Personenkreis der Menschen, die als behindert bezeichnet werden – dies bezogen auf *alle* Lebenslagen und in Bezug auf *alle* Bereiche gesellschaftlichen Lebens. Es geht, um es mit Hannah Arendt zu sagen, um nicht weniger als `das Recht Rechte zu haben´[4].

Geht es uns `nur´ um den Personenkreis der als behindert bezeichneten Menschen? Sicher nicht nur, aber es gibt hier doch eine gravierende `Bedürftigkeit´ nach abgesicherten Rechten vor dem Hintergrund, als dass 1. dieser Personenkreis nach wie vor zu den am meisten benachteiligten Bevölkerungsgruppen zählt, und es 2. gerade in Deutschland weiterhin ein hohes Maß an bestehenden, im wahrsten Sinne des Wortes in Stein gegossenen Institutionen gibt, deren Charakter der Vertreter der Demokratischen Psychiatrie in Italien, Franco Basaglia, zutreffend als `Institutionen des gesellschaftlichen Ausschlusses´ bezeichnet hatte [5].

Wieso fordert unsere Initiative aber eine Enquete-Kommission *Gesellschaftliche* Inklusion? Wieso wenden wir uns an Sie als Parlamentarier*innen?

Wir haben Parlamentarier*innen aus sehr verschiedenen Bereichen angesprochen: Arbeit und Soziales, Gesundheit, Bildung, Teilhabe, Sport u.a.m.

Sie alle befassen sich als Parlamentarier*innen dem Grunde nach damit, wie Strukturen geschaffen werden können, die ein (verfassungsgemäßes) Gemeinwesen entstehen lassen, an dem alle seine Mitglieder teilhaben können. Dies ist ein ständig (wieder-) herzustellender Prozess von Demokratiebildung.

Dem entgegen steht, wie Sie - und wir – in den letzten Jahren mit größter Sorge beobachten, dass zunehmend gesellschaftliche Spaltungsprozesse auftreten. Inzwischen ist der ursprünglich von der Bielefelder Forschungsgruppe um Wilhelm Heitmeyer geprägte Begriff der ´gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit´ [6] zur Beschreibung des Auseinanderfallens des Gemeinsinns durch Ausgrenzungsprozesse fast schon in den allgemeinen Sprachgebrauch übergegangen. Die sog. `Mitte-Studien´ bestätigen vor dem Hintergrund zunehmender gesellschaftlicher Ungleichheit kontinuierlich den

[4] Hannah, Arendt: Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, München, 6.Aufl. 1998, 614

[5] Vgl. Franco Basaglia: Die negierte Institution. Oder: die Gemeinschaft der Ausgeschlossenen, Frankfurt/M, 1973

[6] Vgl. Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.): Deutsche Zustände Bd.e 1 – 10, Frankfurt/M., 2002 - 2012

Prozess sich eben bis in die gesellschaftliche Mitte noch ausweitender gesellschaftlicher Abwertung und Ausgrenzung ganzer Menschengruppen[7].

Besonders betroffen von gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit und gesellschaftlicher Nicht-Achtung und Ausgrenzung sind die Personengruppen, die aufgrund von Alter, ethnischer Herkunft, Geschlecht, sozioökonomischer Lage im Sinne von Armut/ Armutsgefährdung, aber eben auch Behinderung und intersektionaler Verschränkungen dieser Lebenslagen, eines *besonderen Schutzes bedürfen, um ihre Menschenwürde gewährleisten, aufrechterhalten und absichern zu können.*

Gründe für unzureichende bis fehlende gesellschaftliche Teilhabe von als behindert bezeichneten Menschen werden stattdessen individualisiert bis biologisiert. Sie werden damit der gesellschaftlichen Verantwortung im Sinne von gesamtgesellschaftlicher Zuständigkeit enthoben – so wie gerade wieder im Hessischen Koalitionsvertrag geschehen. Dort wird formuliert: „Dabei erkennen wir an, dass es Grenzen der gemeinsamen Beschulbarkeit gibt", womit dann die Aufrechterhaltung des mehrgliedrigen Schulsystems begründet wird [8].

Wir haben es mit der Behindertenrechtskonvention jedoch mit einer Menschenrechtskonvention zu tun, die *eine diskriminierungsfreie, gleichberechtigte und damit uneingeschränkte Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen in allen Bereichen gesellschaftlichen Lebens* sicherstellen soll. D.h. alle Bereich gesellschaftlichen Lebens müssen so gestaltet sein/werden, dass dies möglich ist! Diese Aufgabe hat sich die Bundesrepublik Deutschland mit der Ratifizierung schon 2009 auferlegt und sie muss dies im Sinne der Selbstverpflichtung entsprechend umsetzen – auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene! (Im sog. Lindauer Abkommen haben sich dazu ALLE Bundeländer verpflichtet, sonst hätte die UN-BRK gar nicht ratifiziert werden können!).

[7] Vgl. die verschiedenen `Mitte-Studien´ ab 2006, zuletzt: Andreas Zick, Beate Küpper, Nico Mokros: *Die distanzierte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23*. Hrsg.: Franziska Schröter für die Friedrich-Ebert-Stiftung. Dietz, Bonn 2023

[8] Hessischer Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD für die 21. Legislaturperiode 2024 - 2029 vom 18.12.2023, 9

Die UN-BRK hat, wie Leander Palleit von der Monitoringstelle dies kürzlich noch einmal ausgeführt hat, den Rang eines Bundesgesetzes, *wird* damit aber selber nicht zum Bundesgesetz, sondern behält den Völkerrechtsstatus bei. Allerdings gilt - durch das Grundgesetz abgesichert - der Rechtsanwendungsbefehl der Völkerrechtsfreundlichkeit. D.h. die Bundesregierung hat sich zu einer rechtskonformen, völkerrechtsfreundlichen Auslegung und Anwendung der UN-BRK im Sinne der Realisierung des `Geistes der Konvention´ verpflichtet.

Vor *diesem* Hintergrund ist anzuschauen, inwiefern (Aus-) Bildungsangebote, Arbeitsmarkt/Arbeitsplätze, kommunale Strukturen, Gesundheitswesen, Freizeitbereich und/oder Wohnformen u.v.a.m. tatsächlich zugänglich für ALLE Mitglieder der Gesellschaft sind, insbesondere für Menschen in erschwerten Lebenslagen.

In einem nach wie vor ersten Schritt ist die *Sensibilisierung* für eine solchermaßen *völkerrechtsfreundliche Bestimmung der Teilhabemöglichkeiten für ALLE* nach wie vor – und vielleicht mehr denn je – eine Herausforderung an die Gesellschaft. Nicht zufällig hat der UN-Fachausschuss die Frage der notwendigen Bewußtseinsbildung so in den Mittelpunkt seiner Diskussionen und Empfehlungen gestellt! Völkerrechtsfreundliche Bestimmung von Teilhabemöglichkeiten bezieht sich dann eben *nicht* nur auf den Personenkreis der be-hinderten Menschen. Mit deren Umsetzung entsteht ein gänzlich anderer Möglichkeits- und damit in der Folge auch Erfahrungsraum für ALLE Mitglieder der Gesellschaft. Vor *diesem* Hintergund begründen wir die Notwendigkeit einer Enquete-Kommission *Gesellschaftliche* Inklusion.

Wir sehen über diesen Ansatz die Möglichkeit, gerade darüber demokratiefeindlichen Tendenzen und Bewegungen eine hochwirksame Gegenkraft entgegenzusetzen.

Eine Gesellschaft, die die Vielfalt menschlichen Lebens ausgrenzt, begrenzt sich selber in ihren Möglichkeiten!

Eine Gesellschaft, die strukturell nicht ausgrenzt, sondern ausgerichtet ist auf die Identifizierung von Teilhabemöglichkeiten Aller und FÜR Alle kann das `not-wendige´ Bollwerk darstellen, das autoritären, menschenfeindlichen und antidemokratischen Kräften den Boden entzieht.

Vor diesem Hintergrund sollte eine Enquete-Kommission den Ist-Stand der Umsetzung inklusionsverpflichtender Rechtsnormen erheben, strukturelle Barrieren und Inklusionshemmnisse identifizieren und über sektorbezogene Empfehlungen hinaus handlungsorientierte Empfehlungen für ein gesamtgesellschaftliches Inklusionskonzept mit indikatorenbasierten Aktionsplänen abgeben.

Dies ist sicherlich kein leichtes Unterfangen, aber wenn man sich Themen anderer Enquete-Kommissionen anschaut, haben diese sich eben auch mit gesellschaftlichen Grundfragen auseinandergesetzt. Und wie man an den großen Demonstrationen vielerorts in der letzten Zeit sehen konnte, wird die Notwendigkeit für das Einsetzen für gesellschaftliche Vielfalt sehr wohl als `*epochaltypisches Schlüsselproblem*´ im Sinne Klafkis[9] wahrgenommen und verstanden, und es wird auch verstanden, dass ein demokratisches Gemeinwesen durch Ausgrenzung bedroht wird!

Für ein solches Vorhaben möchten wir Sie um Unterstützung bitten, indem Sie sich für die Einsetzung einer Enquete-Kommission engagieren.

Mit freundlichem Gruß



Anne-Dore Stein
(Vorsitzende)

[9] Vgl. Wolfgang Klafki: Neue Studien zur Bildungstheorie und Didaktik. Weinheim/Basel, 6.Aufl. 2006,