

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Patrick Meinhardt, Cornelia Pieper, Uwe Barth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/4903 –**

Stellung der Bundesregierung zu dem Bericht des UN-Sonderberichterstatters Vernor Muñoz

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Rahmen der Bildungsdebatte in der Bundesrepublik Deutschland hat der UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Bildung Vernor Muñoz am Mittwoch, dem 21. März 2007, in Genf vor dem Rat für Menschenrechte seinen Bericht zu seinem Deutschlandbesuch vom 13. bis 21. Februar 2006 vorgelegt.

Dieser hat schon weit im Vorfeld zu einer breiten Debatte geführt, innerhalb derer sich das Bundesministerium für Bildung und Forschung, die Kultusministerkonferenz und Länderminister von Vernor Muñoz distanziert haben.

Die Vorwürfe gegen den Bericht des UN-Sonderberichterstatters sind vielfältig.

Die Fraktion der FDP erwartet durch diese Kleine Anfrage eine Klärung der offiziellen Position der Bundesregierung zu den Einschätzungen, den realen Umständen in Deutschland und den politischen Schlussfolgerungen.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass sich der UN-Sonderberichterstatter, Vernor Muñoz, in einem nur neun Tage andauernden Besuch einen umfassenden Überblick über die deutsche Bildungslandschaft verschafft haben will?
2. Welche Stellung ist dem Muñoz-Bericht angesichts der Tatsache einzuräumen, dass selbst in dem Bericht darauf hingewiesen wird, dass in einem derart vorgegebenen Textumfang keine detaillierte Befassung mit allen Bereichen des deutschen Bildungssystems möglich ist, von wem wurde diese Vorgabe gemacht, und handelt es sich hierbei um ein standardisiertes Erhebungs- und Wertungsverfahren?

Die Fragen 1 und 2 werden im Zusammenhang wie folgt beantwortet:

Die VN-Menschenrechtskommission in Genf hat mit Resolution 1998/33 beschlossen, das Mandat eines Sonderberichterstatters für das Recht auf Bildung

zu schaffen. Der Text der Resolution (vgl. Anlage 1) ist Grundlage der Arbeit von Herrn Muñoz in seiner Eigenschaft als Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen. Genauere Hinweise zur konkreten Ausgestaltung der Mandate von VN-Sonderberichterstattern im Allgemeinen lassen sich dem „Manual of the UN Human Rights Special Procedures“ (<http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/special/manual.htm>) entnehmen.

In dem Handbuch ist z. B. festgelegt, dass Länderbesuche in der Regel 1 bis 2 Wochen dauern sollen (Abschnitt 56). Auch frühere Länderbesuche von VN-Sonderberichterstattern in Deutschland hatten etwa diese Dauer. Zweck solcher Länderbesuche ist es, die Erkenntnisse, die Sonderberichterstatter durch Befassung mit vorliegenden fachspezifischen Dokumenten, Kontakte mit Nichtregierungsorganisationen und Beschwerden von Einzelpersonen gewonnen haben, vor Ort zu überprüfen, zu ergänzen und zu vertiefen.

VN-Sonderberichterstatter sind unabhängige Experten der Vereinten Nationen für spezielle Menschenrechtsfragen und insofern frei in der konkreten Ausgestaltung ihres Mandats. Inwieweit gegebenenfalls das Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte, das für die Übersetzung der Berichte in die fünf VN-Sprachen und die Veröffentlichung im Internet zuständig ist, Vorgaben zum Umfang der Berichte macht, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass mit einem solchen Bericht keine umfassende Würdigung des deutschen Bildungssystems geleistet werden kann.

3. Hält die Bundesregierung die Darstellung der Zuständigkeiten für Bildung und deren Wirkung für korrekt?

Den Zuständigkeiten des Bundes wird im Bericht des VN-Sonderberichterstatters insbesondere im Kapitel „B. Innerstaatliche rechtliche Rahmenwerke und nationale Politiken“ grundsätzlich Rechnung getragen. Die Darstellung der Zuständigkeiten für Bildung und deren Wirkung in den Ländern und Kommunen obliegt den Ländern und Kommunen selbst.

4. Teilt die Bundesregierung die Meinung des UN-Sonderberichterstatters, dass Defizite in Deutschland vor allem auch wegen der „Vielschichtigkeit der Struktur des Bildungssystems“ bestehen?

Die Frage zielt auf Abschnitt 89 (S. 25) des Berichts. Aus Sicht der Bundesregierung lassen sich gesellschaftliche Defizite nicht aus der Struktur des Bildungssystems herleiten. Die „Schwierigkeiten ..., denen sich Kinder bestimmter Randgruppen gegenübersehen, wie beispielsweise Kinder aus unteren sozialen Schichten, Kinder mit Migrationshintergrund oder Kinder, die mit Behinderungen leben“ (ebd., S. 26), haben vielfältige Ursachen, die nicht allein im Bildungssystem zu suchen sind.

5. Wie wird das in dem Bericht angesprochene stark reglementierte Umfeld der deutschen Schulen beurteilt?
6. Wie ist die Haltung der Bundesregierung zu mehr Selbständigkeit für Schulen vor dem Hintergrund des Hinweises des UN-Berichterstatters, wonach Schulen in Deutschland laut PISA-Index für Schulautonomie über eine geringere Autonomie als der Durchschnitt der anderen OECD-Länder verfügen, und sieht die Bundesregierung einen Zusammenhang zwischen dem Grad an Eigenverantwortlichkeit für die Schulen und dem Ergebnis im internationalen PISA-Vergleich?

Die Fragen 5 und 6 werden im Zusammenhang wie folgt beantwortet:

Die Zuständigkeit für die Schulverwaltung und -organisation obliegt den Ländern und Schulträgern. Der „Index für die ‚Autonomie‘ von Schulen (Sek I) in Mitgliedstaaten der OECD“ (PISA 2000) basiert auf Vergleichsdaten nach Angaben der befragten Schulleitungen. In PISA 2003 wurden die Schulleitungen nach Befugnissen in verschiedenen Bereichen (Vergütung, Einstellung und Entlassung von Lehrkräften, Unterrichtsinhalte, Budgetentscheidungen, disziplinarische Regeln, Lehrbücherwahl, Aufnahme von Schülern, Schülerbeurteilungen) befragt. So ist z. B. der Prozentsatz der Schulen in Deutschland, die Befugnisse bei der Einstellung von Lehrkräften haben, von 10 Prozent (2000) auf 18 Prozent (2003) gestiegen. Ein klarer Zusammenhang von Formen der Schulverwaltung und Schülerleistungen lässt sich aus den Ergebnissen der PISA-Studien nicht herleiten.

7. Gibt es aus der Sicht der Bundesregierung einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen der „Ausgrenzung oder Marginalisierung von Schülern, insbesondere von solchen mit Migrationshintergrund, und von Menschen mit Behinderungen“ und der Gliederbarkeit unseres Bildungssystems?

Siehe Antwort zu Frage 4.

8. Inwieweit hält es die Bundesregierung für ratsam, einheitliche Garantien hinsichtlich der Beachtung des Rechtes auf Bildung in die Verfassungen der Länder und in das Grundgesetz aufzunehmen?

Im Grundgesetz ist das „Recht auf Bildung“ im Sinne eines Teilhaberechts auf allgemeine und gleiche Bildungschancen verfassungsrechtlich abgesichert. Es ergibt sich aus dem einschlägigen Freiheitsrecht (Artikel 12 Abs. 1, Artikel 2 Abs. 1 GG) in Verbindung mit dem Gleichheitssatz (Artikel 3 GG).

Die Bundesregierung hält eine Aufnahme einheitlicher Bildungsziele in das Grundgesetz nicht für geboten oder angezeigt. Die Festlegung von Bildungszielen, Lehrplänen, Lehrmethoden und die Organisation des Schulwesens sind Ausfluss des Bestimmungsrechts, das Artikel 7 Abs. 1 des Grundgesetzes dem Staat einräumt. Die Grundrechte setzen den Rahmen, innerhalb dessen sich das Bestimmungsrecht bewegen muss. Dazu gehört auch das in Artikel 2 Abs. 1 GG allen Menschen gewährte Persönlichkeitsrecht, das sich bei Kindern und Jugendlichen als ein Recht auf Entwicklung ihrer Persönlichkeit konkretisiert. Die konkrete Ausgestaltung des Bestimmungsrechts obliegt jedoch den Ländern.

Zur Ausgestaltung der Verfassungen in den Ländern nimmt die Bundesregierung aus grundsätzlichen Erwägungen nicht Stellung. Ein Auseinanderfallen des materiellen Landesverfassungsrechts mit den Grundrechten des GG verhindern die Artikel 1 Abs. 3 und 31 GG.

9. Wie könnten diese Garantien gegebenenfalls die Beteiligung der Väter und Mütter sowie der Schüler an allen Entscheidungen über die Bildungsstrukturen und Modalitäten gewährleisten?

Siehe Antwort zu Frage 8.

10. Plant die Bundesregierung eine Studie, in der geprüft wird, ob bzw. wie die Ausbildungs-, Gehalts- und Berufsbedingungen von Lehrern angeglichen werden können?

Eine solche Studie ist aufgrund der Zuständigkeit der Länder für die Gestaltung der Ausbildungs-, Gehalts- und Berufsbedingungen von Lehrern nicht vorgesehen.

11. Plant die Bundesregierung Studien, die eine Klärung der Situation von Kindern von Flüchtlingen, Asylbewerbern oder Kinder, ohne Ausweispa-piere an deutschen Schulen zum Inhalt haben?

Nein. Es wird auf die Zuständigkeit der Länder verwiesen.

12. Wie könnten nach Meinung der Bundesregierung Mechanismen aussehen, die eine Verbesserung des Sammelns und Bearbeitens von Klagen im Zusammenhang mit Verletzungen des Rechtes auf Bildung von Flüchtlingen, Asylbewerbern sowie von Menschen, die keinen rechtlichen Status als Einwanderer haben, zum Ziel haben?

Im Rahmen der Grundrechte sind sowohl für die allgemeine Bildung als auch für die Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden etc. die Länder zuständig. Für Klagen bzw. Beschwerden greifen aus Sicht der Bundesregierung die üblichen Mechanismen (gerichtlicher Rechtsschutz, umfassendes Petitionsrecht).

13. Welche Maßnahmen wurden in den letzten Jahren unternommen, Menschen mit Behinderungen in das Regelschulsystem einzubinden und welche Maßnahmen sind nach Auffassung der Bundesregierung zukünftig noch notwendig?

Da die Zuständigkeit für das Schulwesen den Ländern obliegt, können nur diese über einzelne Maßnahmen zur Integration von Menschen mit Behinderungen in das Regelschulsystem Auskunft geben. Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit für gleichwertige Lebensbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderungen ein. Hier ist insbesondere auf das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz, BGG) und auf das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) hinzuweisen. Der Ständige Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen hat am 30. März 2007 in New York für Deutschland das VN-Übereinkommen über die Rechte behinderter Menschen unterzeichnet, in dessen Artikel 24 das gleichberechtigte Recht behinderter Menschen auf Bildung anerkannt wird. Diesen internationalen Menschenrechtsvertrag hat auch die EU gezeichnet. Die Bundesregierung wird sich nun um eine möglichst rasche Ratifizierung bemühen.

14. Wie kann die Ausbildung von Menschen mit Behinderungen zu Lehrern gefördert werden?

Die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ist als verfassungsmäßiges Grundrecht in Artikel 3 Abs. 3 des Grundgesetzes sowie im Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz, BGG) ausdrücklich verankert. Für die Lehrerausbildung liegt die Zuständigkeit bei den Ländern.

15. Inwieweit hält die Bundesregierung ein nationales Verzeichnis für sinnvoll, in dem die Zugangsbedingungen zu Schulgebäuden für Menschen mit Behinderungen aufgelistet werden?

Die Gewährleistung der Zugangsbedingungen zu Schulgebäuden für Menschen mit Behinderungen obliegt den Ländern.

