

– Fachbeitrag A1-2023 –

03.01.2023

Stand und Perspektiven der Inklusion an Hochschulen Fachtagung der Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studentenwerks¹

Von René Dittmann (LL.M.) und Christina Janßen (LL.M.), Universität Kassel

Zum 40-jährigen Bestehen der Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studentenwerks wurde am 10. und 11. November 2022 zur Fachtagung „Stand und Perspektiven der Inklusion an Hochschulen“ nach Berlin eingeladen. Das Jubiläum wurde zum Anlass genommen, um auf das bisher Erreichte zur Verwirklichung inklusiver Hochschulen zu blicken und um über die bestehenden Probleme, Herausforderungen und Lösungsansätze zu diskutieren.

Dazu referierten und diskutierten die anwesenden Beauftragten für die Belange von Studierenden mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen, Inklusionsbeauftragte sowie weitere Expertinnen und Experten aus der Praxis, der Hochschulpolitik und Wissenschaft.²

Nach einem Einblick in die Aufgaben der IBS (I.) werden nachfolgend die auf der Fachveranstaltung thematisierten Probleme und Herausforderungen auf dem Weg zur inklusiven Hochschule und diesbezügliche Perspektiven dargestellt (II.).

I. Die Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung

Im Jahr 1982 hat der Deutsche Bundestag auf Empfehlung der Kultusministerkonferenz³ eine „zentrale Beratungsstelle für das Studium Behinderter“ beim Deutschen Studentenwerk eingerichtet. Das damit verbundene Ziel war die Verbesserung der Information aller

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag A1-2023 in der Kategorie A: Sozialrecht veröffentlicht; Zitiervorschlag: Dittmann, Janßen: Stand und Perspektiven der Inklusion an Hochschulen – Fachtagung der Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studentenwerks; Beitrag A1-2023 unter www.reha-recht.de; 03.01.2023.

² Das Programm und die Referentinnen und Referenten der Fachtagung sind abrufbar unter <https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/programm-2022.pdf>, zuletzt abgerufen am 29.11.2022.

³ Verbesserung der Ausbildung für Behinderte im Hochschulbereich, Empfehlung vom 25.06.1982, abrufbar unter https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/1982/1982_06_25-Behinderte-Hochschulbereich.pdf, zuletzt abgerufen am 29.11.2022.

Beteiligten über Ausmaß und Umfang von Behinderungen und über die Möglichkeiten eines behinderungsgerechten Studiums.⁴ Heute heißt die zentrale Beratungsstelle „Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS)“ und hat sich zu einem bundesweiten Kompetenzzentrum weiterentwickelt.⁵

Die umfangreichen Aufgaben der IBS hat **Matthias Anbuhl** (Generalsekretär des Deutschen Studentenwerks) in seiner Begrüßungsrede⁶ dargestellt. Dazu gehören zum einen die Information, Beratung und Qualifizierung der Beauftragten, der Beraterinnen und Berater für Studierende mit Behinderungen an den Hochschulen und Studierendenwerken. Zum anderen sei es Aufgabe der IBS, Daten zum Thema Hochschulbildung und Behinderung zu erheben und bereitzustellen. Außerdem sei die IBS auch politische Interessenvertretung und setze sich für die Verwirklichung inklusiver Hochschulen ein.

II. Probleme, Herausforderungen und Perspektiven der Inklusion an Hochschulen

1. Die inklusive Hochschule zwischen Norm und Wirklichkeit

Mit dem verfassungsrechtlichen Benachteiligungsverbot von Menschen mit Behinderungen (Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG), der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und den Behindertengleichstellungsgesetzen geht ein Paradigmenwechsel von der Fürsorge und Bevormundung zur selbstbestimmten Teilhabe, Inklusion und Diskriminierungsschutz von Menschen mit Behinderungen einher.⁷ Anbuhl verwies darauf, dass sich die IBS für die Verwirklichung dieses Paradigmenwechsels in den Hochschulen einsetze, indem sie bspw. die Verankerung der Behindertenbeauftragten in den Hochschulgesetzen aller Bundesländer (bisher in 13 Ländern) fordert.

Doch bedürfe es neben den rechtlichen Rahmenbedingungen für inklusive Hochschulen auch der Bereitstellung und Schaffung der erforderlichen Inklusionsmittel und -strukturen. Eine Möglichkeit seien Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK, die bereits von 26 Hochschulen verabschiedet wurden. Mit Blick darauf, dass es in Deutschland mehr als 400 Hochschulen gibt, bestehe allerdings noch reichlich Luft nach oben.

Das Thema der Bereitstellung ausreichender Ressourcen zur Umsetzung der normativen Vorgaben wurde insbesondere in einer Podiumsdiskussion aufgegriffen, an der **Dr. Jens-Peter Gaul** (Generalsekretär der Hochschulrektorenkonferenz), **Michaela Kusal** (Beratungszentrum zur Inklusion Behinderter im Akademischen Förderungswerk

⁴ Siehe Empfehlung der Kultusministerkonferenz, II.8.

⁵ Ausführlich zu den historischen Meilensteinen der IBS: DSW Journal, 04/2022, S. 18 f., abrufbar unter <https://www.studentenwerke.de/de/content/hochschule-für-alle>, zuletzt abgerufen am 29.11.2022.

⁶ Die Begrüßungsrede ist abrufbar unter <https://www.studentenwerke.de/de/content/40-jahre-ibs-%E2%80%93-40-jahre-engagement-f%C3%BCr>, zuletzt abgerufen am 29.11.2022.

⁷ Vgl. Bundestags-Drucksachen 14/5074, S. 92, 16/11234 (neu), S. 4 und 18/9522, S. 188; BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss vom 30. Januar 2020 – 2 BvR 1005/18 –, juris.

und Beauftragte für die Belange Studierender mit Behinderung und chronischen Erkrankungen an der Ruhr-Universität Bochum), **Jens Kaffenberger** (Leiter der IBS), **Victoria Engels** (Studentin an der Universität Heidelberg) und **Christian Hingst** (Abteilungsleiter Hochschulen bei der Berliner Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit, Pflege und Gleichstellung) teilnahmen.

Ausgehend von der Wahrnehmung, dass die Hochschulen ein starkes Interesse an dem Thema der Inklusion von Studierenden mit Behinderungen haben, die Ressourcenverteilung allerdings ein ständiger Konfliktherd an den Hochschulen sei, wurde darüber diskutiert, wie eine angemessene Finanzierung sichergestellt werden kann. Dabei kamen die Vor- und Nachteile der verschiedenen Steuerungsinstrumente der Länder zur Sprache. Dies seien z. B. Zielvereinbarungen, Quotenregelungen oder die leistungsorientierte Mittelvergabe. Zu berücksichtigen sei jedoch, dass die Inklusion von Studierenden mit Behinderungen in der Regel mit Daueraufgaben verbunden ist, für die von den zentralen Einheiten der Hochschulen entsprechende Haushaltsmittel regelhaft zur Verfügung gestellt werden müssten.

2. Nachteilsausgleiche und Dauerleiden

Ein weiteres Thema der Podiumsdiskussion waren die Nachteilsausgleiche für Studierende mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen.⁸ Diese würden insbesondere bei Studierenden mit psychischen und weiteren unsichtbaren Erkrankungen noch zu häufig pauschal, ohne individuelle Prüfung von den Prüfungsämtern abgelehnt. Dabei machten sich Vorurteile bemerkbar und ein mangelndes Bewusstsein für die heutigen Möglichkeiten zur behinderungsgerechten Gestaltung von Arbeits- und Studienbedingungen.

Ein regelmäßiger Grund für die Ablehnung von Nachteilsausgleichen sei weiterhin der Verweis auf ein „persönlichkeitsprägendes Dauerleiden“ der oder des Studierenden. Dieses der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts aus den Jahren 1968 und 1985 entstammende Kriterium⁹ wird aus heutiger Sicht kritisch gesehen.¹⁰ Die Hoffnung auf Überwindung dieser Rechtsprechung sei mit dem von der IBS beauftragten Gutachten von Prof. Ennuschat¹¹ groß gewesen, so ein Diskussionsteilnehmer. In der Praxis

⁸ Siehe dazu ausführlicher: Dittmann: Studieren mit länger andauernden Erkrankungen – Nachteilsausgleiche in Prüfungen, Fachveranstaltung des Deutschen Studentenwerks – Teil I und II; Beiträge A9- und C1-2021 unter www.reha-recht.de; 11. und 12.03.2021; Jahn: Studieren mit länger andauernden Erkrankungen – Nachteilsausgleiche in Prüfungen, Fachveranstaltung des Deutschen Studentenwerks – Teil III; Beitrag A10-2021 unter www.reha-recht.de; 17.03.2021.

⁹ BVerwG, Beschluss vom 06. August 1968 – VII B 23.68 –, juris; BVerwG, Beschluss vom 13.12.1985 – 7 B 210/85 –, juris.

¹⁰ Vgl. Dittmann: Studieren mit länger andauernden Erkrankungen – Nachteilsausgleiche in Prüfungen, Fachveranstaltung des Deutschen Studentenwerks – Teil I: Umsetzungspraxis des Nachteilsausgleichs; Beitrag A9-2021 unter www.reha-recht.de; 11.03.2021, S. 1 f.

¹¹ S. Ennuschat: Das Verbot der Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen (Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG) und seine Bedeutung für Nachteilsausgleiche in Prüfungen; Beitrag A8-2021 unter www.reha-recht.de; 19.02.2021.

habe sich allerdings noch nicht viel getan und auch an der juristischen Kommentarliteratur zum Prüfungsrecht seien die behinderungsrechtlichen Entwicklungen vorbeigegangen. Es wurde eingewandt, dass die Prüfungsausschüsse der Hochschulen nicht gezwungen seien, an dem Kriterium des Dauerleidens festzuhalten. Im Gegenteil haben es die Hochschulen in der Hand, ihre Verwaltungspraxis der Rechtsentwicklung und dem Inklusionsziel anzupassen. An veraltete Rechtsprechung sind sie nicht gebunden. Um die Rechtsanwendung im Sinne der Inklusion voranzubringen, könne es jedoch hilfreich sein, wenn zentrale Institutionen, wie z. B. die Hochschulrektorenkonferenz, den Justizariaten der Hochschulen und Prüfungsausschüssen entsprechende Handreichungen zur Verfügung stellten.

Doch scheiterten Nachteilsausgleiche nicht nur an einer Bescheidung durch die Prüfungsämter. Auch die darauffolgende Umsetzung treffe immer wieder auf Schwierigkeiten, insbesondere auf fehlendes Problembewusstsein bei manchen Lehrenden oder fehlende Ressourcen, wie verfügbare Räume oder Aufsichtspersonen. Bemängelt wurde zudem, dass das Beantragungsverfahren mancherorts sehr defizitorientiert sei.

3. Barrierefreiheit

In Bezug auf die Barrierefreiheit wurden insbesondere in der Podiumsdiskussion Verbesserungsbedarfe genannt. Laut Kusal müssen die Hochschulen Inklusion sowie Barrierefreiheit als Querschnitts- und Daueraufgaben verstehen. Das ständige Aufwiegen unterschiedlicher Interessen störe sie. Barrierefreiheit nutze schließlich nicht nur Studierenden mit Beeinträchtigungen, sondern könne auch für andere Studierende und Mitarbeitende an den Hochschulen Vorteile bieten.

Während der Corona-Pandemie hat insbesondere die digitale Barrierefreiheit¹² an Bedeutung gewonnen. Laut Kaffenberger müsse Barrierefreiheit auch bei der Digitalisierung wie im Bereich Bauen von Anfang an mitgedacht werden. Es sei besser, wenn beispielsweise Softwares von Anfang an barrierefrei gestaltet werden, als diese später überarbeiten zu müssen. Das dazu notwendige Expertenwissen müsse aber auch finanziert werden, was durch Bund und Länder stärker unterstützt werden sollte – die Umsetzung der UN-BRK gebe es nicht zum Nulltarif.

In der Podiumsdiskussion wurde auch auf das Hochschulforum Digitalisierung verwiesen, welches als Projekt in Kooperation zwischen dem Stifterverband für die deutsche Wissenschaft, dem Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) und der Hochschulrektorenkonferenz gegründet wurde und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung

¹² Siehe dazu: Boysen: Barrierefreiheit digital – ein Überblick; Beitrag D13-2018 unter www.reha-recht.de; 09.05.2018.

gefördert wird. Das Hochschulforum Digitalisierung befasst sich auch mit digitaler Barrierefreiheit an Hochschulen und hat hierzu vor Kurzem einen Leitfaden erstellt.¹³

4. BAföG

Während der Tagung wurden immer wieder auch die gegenwärtigen Krisen und ihre Auswirkungen auf Studierende mit Behinderungen thematisiert. Es sei zu finanziellen Notlagen bei vielen Studierenden gekommen, die wegen rasant steigender Preise für Strom, Gas und Lebensmittel kaum wüssten, wie sie Mieten und Energiekosten, Essen und Lebensmittel zahlen sollen, so Anbuhl in seiner Begrüßungsrede. Es sei daher eine BAföG-Anpassung notwendig, welche der Inflation Rechnung trägt. Hierbei seien auch die Mehrbedarfe von Studierenden mit Behinderungen, insbesondere beim Wohnen und bei einer gesundheitsbedingt kostenaufwändigeren Ernährung zu berücksichtigen. Im Vergleich zum SGB II und SGB XII werden diese Mehrbedarfe im BAföG nicht anerkannt.¹⁴ Von Seiten des Bundesministeriums für Bildung und Forschung wurde angekündigt, dass dieser Aspekt in den kommenden BAföG-Reformen aufgegriffen werde.

5. Studienassistentenz

In der Podiumsdiskussion wurde auch die Bewilligungspraxis der Eingliederungshilfeträger bei Studienassistenten kritisiert. Diese sei laut Kusal häufig weder bedarfsdeckend noch lebensweltorientiert und zudem restriktiv. So gebe es etwa Probleme bei der Bewilligung von Assistenten für die Semesterferien und blinde Studierende erhielten teilweise keine Studienassistentenz mehr mit Verweis auf den technischen Fortschritt. Zudem stellten die Träger der Eingliederungshilfe weiterhin die Angemessenheit der Berufswahl und damit den Leistungsanspruch in Frage, obwohl die – wie immer bestimmbare – Angemessenheit in § 112 SGB IX nicht mehr wie in § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB XII a. F. vorausgesetzt wird.¹⁵

Engels und Kusal bemängelten auch die lange Dauer des Verwaltungsverfahrens bei den Trägern der Eingliederungshilfe. Zur Beantragung einer Studienassistentenz müsse ein 30-seitiges Formular beim zuständigen Eingliederungshilfeträger eingereicht werden, woraufhin in einem mitunter mehrmonatigen Verfahren zunächst die Zuständigkeit und dann der Leistungsanspruch geprüft wird,¹⁶ womit regelmäßig Verzögerungen beim Studienbeginn und im Studienverlauf verbunden sind. Insgesamt seien laut Kusal viele

¹³ Bender/ Dreijack et al., Leitfaden zur digitalen Barrierefreiheit im Hochschulkontext, Arbeitspapier Nr. 66/ November 2022, abrufbar unter https://hochschulforumdigitalisierung.de/sites/default/files/dateien/HFD_AP_66_Leitfaden_Digitale_Barrierefreiheit.pdf, zuletzt abgerufen am 29.11.2022.

¹⁴ Dazu kritisch Welti, in: Klein (Hrsg.), Inklusive Hochschule, Neue Perspektiven für Praxis und Forschung, S. 60 (77).

¹⁵ Zum Begriff des angemessenen Berufs gemäß § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB XII a.F.: LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 24.11.2021 - L 12 SO 330/20 - Rn. 57 ff. - juris; Anm. Kellner, NJ 2022, S. 286–287.

¹⁶ Trotz der gesetzlichen Frist von drei Wochen für die Entscheidung in § 14 Abs. 2 Satz 2 SGB IX.

Wünsche, die mit dem BTHG in Bezug auf die Studienassistenz einhergegangen seien, nicht erfüllt worden.

6. Übergänge zwischen Schule, Hochschule und Beruf

Annetraud Grote (Inklusionsbeauftragte beim Paul-Ehrlich-Institut und Vertreterin im Unternehmensforum) berichtete über die Inklusionsstrategien des Paul-Ehrlich-Instituts und über die Herausforderungen, denen Menschen mit Behinderungen auf ihrem Weg in das Berufsleben begegnen können. Beim Übergang von der Schule in ein Studium bestünden nach wie vor Barrieren bei der Studien- und Berufswahl und den Zulassungsverfahren an den Hochschulen. Grote bemängelte in dem Zusammenhang ebenfalls zu lange Wartezeiten beim Zugang zu Unterstützungsleistungen durch die Rehabilitationsträger. Außerdem müssten aus ihrer Sicht chancengleiche Studienbedingungen sowie die bauliche, digitale und didaktische Barrierefreiheit an Hochschulen weiter gefördert werden und behinderungsbedingte Mehrbedarfe finanziert werden.

Durch verschiedene Inklusionsprojekte, die im Paul-Ehrlich-Institut bereits seit 1996 durchgeführt werden, konnte dort eine Beschäftigungsquote von 14 % erreicht werden. Entscheidend für den Erfolg dieser Projekte sei laut Grote die Anerkennung der Leistungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen. Ihr Eindruck sei, dass viele Arbeitgeber die Inklusion von Beschäftigten mit Behinderungen anstreben und dafür die Arbeit und der Austausch in Kooperationsnetzwerken zwischen Arbeitgebern, Verbänden, Leistungsträgern und Hochschulen notwendig wären.

III. Fazit

Die Jubiläumsveranstaltung der IBS hat gezeigt, dass sich bei der Inklusion von Studierenden mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen an Hochschulen einiges getan hat. Es wurde aber auch deutlich, dass weiterhin in vielen Bereichen Verbesserungen notwendig sind. Dabei handelt es sich zum einen um bereits seit Langem bekannte Probleme. Zum anderen wurde deutlich, dass insbesondere infolge multipler Krisen (Corona-Pandemie, Energiekrise, Inflation, Flucht) andere Herausforderungen an Gewicht gewinnen. Dazu gehören z. B. die digitale Barrierefreiheit, die Inklusion von behinderten Studierenden mit Migrations- und Fluchterfahrungen, die Zunahme von psychischen Erkrankungen sowie die Berücksichtigung der besonderen Belange von Studierenden mit Behinderungen im Krisenmodus.

Mit Blick auf die bisher erreichten Erfolge wurde von verschiedener Seite die Bedeutung der IBS hervorgehoben und ihrer geleisteten Arbeit große Wertschätzung entgegengebracht. Dass es auch zur Bewältigung der bestehenden und zukünftigen Herausforderungen einer starken Informations- und Beratungsstelle sowie Interessenvertretung für die Belange von Studierenden mit Behinderungen bedarf, wurde in den abschließenden Feedbacks zur Fachveranstaltung betont.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.
