

Daniel Kettiger

Zwischen Förderung und Integration

Das Bundesgericht hat sich im BGE 130 I 352 mit der Frage befasst, ob ein behindertes Kind Anspruch auf Einschulung in der Regelschule habe und ob die Einschulung in eine sonderpädagogische Schule eine Verletzung von Grundrechten (Art. 8 und 19 BV) darstelle. Das Bundesgericht legt mit seinem Leitsatz wesentliche Elemente für die Beurteilung dieser Frage fest. Es betont dabei insbesondere die Bedeutung des Kindeswohls. Dem Urteil ist im Ergebnis und in der Begründung grundsätzlich zuzustimmen. Trotzdem soll mit einigen weiterführenden Gedanken versucht werden, konkretere staatsrechtliche Leitsätze für die Bildung und Förderung von behinderten Kindern im Hinblick auf eine Integration herauszuarbeiten.

Inhaltsübersicht

- I. BGE 130 I 352 im Überblick
 - 1. Sachverhalt
 - 2. Angebrachte Rügen
 - 3. Urteil des Bundesgerichts
- II. Anmerkungen zum BGE 130 I 352
 - 1. Grundsätzliche Anmerkungen
 - 2. Schulung und Betreuung von Behinderten – ein Balanceakt zwischen Förderung und Integration
 - 2.1 Betrachtungen zum Kindeswohl aus staatsrechtlicher Sicht
 - 2.2 Betrachtungen aus der Sicht der Grundrechtsdogmatik
 - 2.3 Betrachtungen aus heilpädagogischer Sicht
 - 3. Das staatliche Leistungsvermögen als Grenze des grundrechtlichen Anspruchs?
 - 4. Künftig eingeschränkter Gestaltungsspielraum der Kantone?
 - 5. Folgerungen: Staatsrechtliche Leitsätze für die Bildung und Förderung von behinderten Kindern im Hinblick auf eine Integration
- III. Zum nicht-publizierten Teil des Bundesgerichtsurteils

I. BGE 130 I 352 im Überblick

1. Sachverhalt

[Rz 1] Gemäss Artikel 2 des Bildungsgesetzes (BiG)¹ gewährleistet die Schule im Kanton Glarus den Lernenden eine ihren Eignungen und Fähigkeiten entsprechende Bildung. Sie fördert zusammen mit den Erziehungsberechtigten die geistig-seelische, die soziale und die körperliche Entwicklung der Lernenden. Nach Artikel 39 Absatz 1 der Kantonsverfassung² erhalten geistig und körperlich behinderte Kinder unentgeltlich eine angemessene Erziehung und Ausbildung. Weiter können im Kanton Glarus gestützt auf Artikel 12 Absatz 4 BiG i.V.m. Artikel 20 ff. der Schulverordnung³ mit Bewilligung der Erziehungsdirektion Einführungsklassen geschaffen werden. Der Stoff der ersten Primarklasse wird in Einführungsklassen während zweier Schuljahre erarbeitet (Art. 16 Abs. 1 BiG). In die Einführungsklassen werden nach Artikel 21 Absatz 1 der Schulverordnung intellektuell normal begabte Kinder aufgenommen, deren Entwicklung so verzögert ist, dass sie den Anforderungen der ersten Regelklasse noch nicht gewachsen sind (Bst. a.), deren Lern- und Leistungsfähigkeit gehemmt ist (Bst. b), die sozial unangepasst sind, deswegen jedoch die Unterrichtserteilung nicht verunmöglichen (Bst. c) oder die in Bezug auf ihr Sprachvermögen einer heilpädagogischen Betreuung bedürfen, um dem Unterricht in der ersten Regelklasse folgen zu können (Bst. d). Nicht in Einführungsklassen aufgenommen werden nach Artikel 21 Absatz 2 der Schulverordnung demgegenüber Kinder, die minderbegabt sind (Bst. a), die wegen ihres Verhaltens in Regelklassen nicht tragbar sind (Bst. b) oder die die erste Regelklasse wiederholen müssen (Bst. c). Der Unterricht und die pädagogischen Massnahmen müssen den Bedürfnissen, den Besonderheiten und dem Entwicklungsstand der Kinder angepasst sein (Art. 21 Abs. 4 der Schulverordnung). Kinder, die für die Einführungsklasse in Betracht kommen, können beim Schulpsychologischen Dienst angemeldet werden; über die Aufnahme entscheidet die zuständige Schulbehörde gestützt auf Berichte der

zuständigen Lehrperson und des Schulpsychologischen Dienstes (Art. 22 der Schulverordnung). Nach der Einführungsphase treten die Kinder in die zweite Regelklasse der Primarschule ein (Art. 25 Abs. 1 der Schulverordnung).

[Rz 2] Das 1996 geborene Kind X ist seit Geburt mehrfach behindert (spastische Cerebralparese⁴, Tetraspastizität bei bilateraler Schizencephalie⁵, Makrocephalie⁶) und weist einen Entwicklungsrückstand auf. Gemäss einem Bericht des Kinderspitals Zürich, auf den alle Instanzen Bezug nehmen, kann der Knabe nicht sprechen und ist auf einen Rollstuhl angewiesen. Er kann zudem Ja/Nein nur mimisch ausdrücken.

[Rz 3] Sowohl der Schulrat von C, wie auch der Schulrat von D lehnten es ab, X in die Einführungsphase in D einzuschulen bzw. ihn dorthin zur Einschulung zuzuweisen. Sie sahen die Einweisung in eine sonderpädagogische Schule ausserhalb des Wohnkantons vor. Die beiden gegen diese Beschlüsse gerichteten Beschwerden wies die Erziehungsdirektion des Kantons Glarus am 21. Januar 2004 ab. Das Verwaltungsgericht des Kantons Glarus bestätigte diesen Entscheid am 29. Juni 2004.

2. Angebrachte Rügen

[Rz 4] Im staatsrechtlichen Beschwerdeverfahren vor dem Bundesgericht wurden insbesondere die Verletzungen folgender in der Bundesverfassung (BV)⁷ festgeschriebener Grundrechte gerügt:

- Verbot der Diskriminierung auf Grund einer Behinderung (Art. 8 Abs. 2 und 4 BV; Art. 20 des Behindertengleichstellungsgesetzes⁸);
- Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht (Art. 19 BV); diese Bestimmung ist im Zusammenhang mit Artikel 62 BV zu sehen, wonach die Kantone für einen ausreichenden Grundschulunterricht sorgen, der allen Kindern offen steht, unter staatlicher Leitung oder Aufsicht steht sowie obligatorisch und an allen öffentlichen Schulen unentgeltlich ist.
- Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 13 Abs. 1 BV); der Beschwerdeführer macht insbesondere geltend, die mit der Einweisung in eine sonderpädagogische Schule ausserhalb des Wohnkantons verbundene Trennung des Kindes von den Eltern verletze grundrechtliche Ansprüche.

3. Urteil des Bundesgerichts

[Rz 5] Das Bundesgericht weist die staatsrechtliche Beschwerde gegen den umstrittenen Einschulungsentscheid ab (BGE 2P.190/2004 der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 24. November 2004). Das Urteil wird in der amtlichen Sammlung nur auszugsweise wiedergegeben (vgl. dazu auch unten Ziffer III.).

[Rz 6] Das Bundesgericht befasst sich zuerst (E. 3 bis 5) mit der Rüge der Verletzung des Anspruchs auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht (Art. 19 BV). Es hält unter Hinweis auf seine ständige Praxis⁹ einleitend fest, dass es die Auslegung der Glarner Schulgesetzgebung nur auf Willkür hin, die Frage, ob das kantonale Recht und seine Anwendung den verfassungsrechtlichen Garantien genügen, hingegen frei prüfe. Weiter hält es fest, dass die Anforderung, die Artikel 19 BV an den obligatorischen Grundschulunterricht stelle («ausreichend»), den Kantonen bei der Regelung des Grundschulwesens einen erheblichen Gestaltungsspielraum lasse (E. 3.2). Anschliessend fasst es seine Rechtsprechung zu Artikel 19 BV unter Hinweis auf frühere Urteile¹⁰ wie folgt zusammen: «Die Ausbildung muss für den Einzelnen angemessen und geeignet sein und genügen, um die Schüler auf ein selbstverantwortliches Leben im Alltag vorzubereiten. Der Unterricht ist grundsätzlich am Wohnort der Schüler zu erteilen; die räumliche Distanz zwischen Wohn- und Schulort darf den Zweck der ausreichenden Grundschulbildung nicht gefährden. Artikel 19 BV verschafft einen Anspruch auf eine den individuellen Fähigkeiten des Kindes und seiner Persönlichkeitsentwicklung entsprechende unentgeltliche Grundschulbildung auch für Behinderte. Der Anspruch ist verletzt, wenn die Ausbildung des Kindes in einem Masse eingeschränkt wird, welches die Chancengleichheit nicht mehr wahrt, bzw. wenn das Kind Lehrinhalte nicht vermittelt erhält, die in der hiesigen Wertordnung als unverzichtbar gelten.» Das Bundesgericht weist weiter darauf hin, dass schon nach der Praxis zur alten Bundesverfassung (Art. 27 Abs. 2 aBV) anerkannt war¹¹, dass Behinderten ein Anspruch auf geeignete Sonderschulung zustehe und dass diese Rechtsprechung unter der neuen Bundesverfassung uneingeschränkt weiter gelte (E. 3.2). Letztlich weist das Bundesgericht unter Hinweis auf seine Praxis¹² darauf hin, dass der grundrechtliche Anspruch aus Artikel 19 BV nur ein angemessenes Bildungsangebot an öffentlichen

Schulen umfasse und dass ein Mehr an individueller Betreuung, das theoretisch möglich wäre, mit Rücksicht auf das staatliche Leistungsvermögen nicht gefordert werden könne (E. 3.2). Bezogen auf den zu beurteilenden Fall kommt das Bundesgericht zum Schluss, dass es die Glarner Behörden unter den gegebenen Umständen ablehnen durften, den Beschwerdeführer in die Einführungsstufe einzuschulen, und ihn in eine sonderpädagogische Schule einweisen durften, ohne dessen Ansprüche nach Artikel 19 BV zu verletzen.

[Rz 7] In einem zweiten Schritt befasst sich das Bundesgericht ausführlich mit der Rüge der Diskriminierung (E. 6). Es hält fest, dass grundsätzlich eine Benachteiligung behinderter Kinder mit Artikel 8 Absatz 2 und 4 BV unvereinbar ist (E. 6.1.2). Als zulässig erachtet es demgegenüber eine unterschiedliche Behandlung, etwa im schulischen Bereich, «soll doch jedes Kind seinen intellektuellen Fähigkeiten entsprechende Schulen besuchen können» (E. 6.1.2)¹³. Eine behinderungsbedingte Ungleichbehandlung wie die Nichteinschulung in der Regelschule muss nach Auffassung des Bundesgerichts allerdings qualifiziert begründet werden (E. 6.1.3). Massgeblich für den Entscheid, welche Schule für ein behindertes Kind in Frage kommt, ist dabei primär das Wohl des Kindes (E. 6.1.2 und E. 6.1.3).¹⁴ Dabei darf allerdings auch die Grenze des effektiv Möglichen mit berücksichtigt werden (E. 6.1.3). Auch bleibt den Kantonen nach Auffassung des Bundesgerichts gemäss Botschaft zum Behindertengleichstellungsgesetz¹⁵ die Wahl zwischen integrierter Schulung in der Regelschule und der Sonderschulung grundsätzlich frei (E. 6.1.2). Weiter hält das Bundesgericht fest, dass kein Anspruch auf Sonderschulung am Wohnort besteht (E. 6.1.2 und E. 6.1.3).¹⁶ Im vorliegenden Fall liegt nach Auffassung des Bundesgerichts demnach keine Diskriminierung vor. Letztlich weist das Bundesgericht auch darauf hin, dass die Politik der Integration von behinderten Schülern ihre Grenze darin finden muss, dass die Schwere der Behinderung dem Unterricht der anderen Schüler nicht ernstlich entgegenstehen darf.¹⁷

[Rz 8] Letztlich befasst sich das Bundesgericht mit der gerügten Verletzung des Anspruchs auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 13 Abs. 1 BV). Das Bundesgericht hält fest, dass eine solche selbst dann nicht vorliegen würde, wenn einzig eine Einschulung in eine sonderpädagogische Schule ausserhalb des Wohnkantons möglich sein sollte und dies mit einer Trennung des Kindes von den Eltern sowie mit gewissen Kosten verbunden wäre (E. 6.2). Der Eingriff in den Schutzbereich der Familie erscheine auf dem Hintergrund des Kindeswohls als verhältnismässig.

II. Anmerkungen zum BGE 130 I 352

1. Grundsätzliche Anmerkungen

[Rz 9] Dem Bundesgerichtsurteil ist im Ergebnis und hinsichtlich der Begründung grundsätzlich zuzustimmen. Das Bundesgericht legt mit diesem Urteil wesentliche staatsrechtliche Eckwerte für die Entscheidung zwischen der Einschulung in einer Regelschule der Grundschulstufe (allenfalls in eine Einführungsstufe oder eine Sonderklasse mit zusätzlicher heilpädagogischer Betreuung) und damit einer Integration ins Schulsystem einerseits und der Einschulung in einer sonderpädagogischen Schule oder Institution andererseits fest. Das Bundesgericht macht dabei klar, dass für diese Entscheidung primär das Wohl des Kindes massgeblich ist (E. 6.1.2 und E. 6.1.3). Das Bundesgericht lässt aber mit seinem Urteil für die zuständigen kantonalen Behörden einen erheblichen Ermessensspielraum offen. Dies zeigt sich darin, dass schon der Begriff des Kindeswohls als unbestimmter Rechtsbegriff den entscheidenden Behörden einen recht grossen Ermessensspielraum lässt. Weiter betont das Bundesgericht, dass dem kantonalen Gesetzgeber ein grosser Gestaltungsspielraum zusteht, sowohl hinsichtlich der Ausgestaltung der Gesetzgebung für den Grundschulunterricht (E. 3.2) wie auch hinsichtlich der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 4 BV bzw. von Artikel 20 BehiG (E. 6.1.2).

[Rz 10] Die nachfolgenden Ausführungen und Anmerkungen sind weniger im Sinne einer Würdigung und Kritik des Bundesgerichtsurteils als im Sinne weiterführender Gedanken zu verstehen. Es soll – in aller Kürze – untersucht werden, ob der Ermessensspielraum tatsächlich so gross ist oder ob der staatsrechtliche Rahmen für die Ausbildung, Integration und Betreuung behinderter Kinder nicht bereits auf der Grundlage des heutigen bzw. von beschlossenen künftigen Recht präziser umschrieben werden muss.

2. Schulung und Betreuung von Behinderten – ein Balanceakt zwischen Förderung und Integration

2.1 Betrachtungen zum Kindeswohl aus staatsrechtlicher Sicht

[Rz 11] Der unbestimmte Rechtsbegriff des Kindeswohls ist insbesondere im Zivilrecht von Bedeutung, namentlich hinsichtlich Kindesschutzmassnahmen (Art. 307 Abs. 1 ZGB) und hinsichtlich der Zuweisung der elterlichen Obhut bzw. der Erziehungsberechtigung im Falle der Scheidung oder Trennung der Eltern (Art. 133 Abs. 2 ZGB).¹⁸ Die Frage, ob nicht auch der reichhaltigen zivilrechtlichen Rechtsprechung¹⁹ Elemente entnommen werden könnten, die für die Frage der Einschulung von behinderten Kindern wegleitend sein könnten, wird hier nicht weiter untersucht, weil dies den Rahmen einer Urteilsbesprechung sprengen würde. Die Betrachtungen gelten vielmehr der Frage, ob nicht auch das geltende Staatsrecht präzisierende Hinweise enthält.

[Rz 12] Artikel 19 und Artikel 62 BV sind nicht die einzigen Bestimmungen der Bundesverfassung, die den Anspruch von Kindern auf Bildung und Betreuung definieren. Als Massstab für die Beurteilung des Gehalts des Kindeswohls im Zusammenhang mit der Frage der Einschulung von Behinderten muss vielmehr auch der in Artikel 11 Absatz 1 BV verankerte grundrechtliche Anspruch von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung berücksichtigt werden. Auch wenn in der Lehre – trotz der Einordnung im Grundrechtskatalog – die Justiziabilität dieser grundrechtlichen Bestimmung teilweise in Frage gestellt wird²⁰, ist unbestritten, dass diese Rechtsnorm bei der Konkretisierung anderer Bestimmungen des Grundrechtskatalogs sowie bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Grundrechtsbeschränkungen eine zentrale Rolle spielt²¹. Artikel 11 Absatz 1 BV kann mithin entnommen werden, dass ein leitender Grundsatz sowohl für die Bestimmung des Gehalts des verfassungsmässigen Anspruchs auf ausreichenden Grundschulunterricht (Art. 19 BV) als auch für die Zulässigkeit eines Eingriffs in das Rechtsgleichheits- und Diskriminierungsverbot (Art. 8 BV) die Förderung der Entwicklung des Kindes²² ist. Der Verfassungsgeber hat sich diesbezüglich zu Gunsten eines ressourcenorientierten Vorgehens entschieden. Artikel 11 Absatz 1 BV sichert zudem Kindern, die einer solchen bedürfen – also gerade auch behinderten Kindern – den Anspruch auf besondere Betreuung zu²³. Beim Entscheid über die Art der Einschulung von behinderten Kindern ist somit auch zu beachten, ob die zu wählende Schule (Regelklasse oder Einführungsstufe der Regelschule; sonderpädagogische Institution) dem Betreuungsbedarf bzw. dem Anspruch auf Betreuung am besten gerecht wird.

[Rz 13] Bei der Auslegung und Konkretisierung von Grundrechten sind auch die in Artikel 41 BV verankerten Sozialziele zu berücksichtigen.²⁴ Artikel 41 BV konkretisiert in diesem Sinne den grundrechtlichen Anspruch aus Artikel 11 Absatz 1 BV.²⁵ Gemäss Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe f BV haben der Bund und die Kantone dafür zu sorgen, dass sich Kinder und Jugendliche gemäss ihren Fähigkeiten ausbilden und weiterbilden können. Eine persönlichkeitsadäquate Bildung wird auch von der Lehre als unabdingbare Voraussetzung verstanden, um im Sinne des Subsidiaritätsprinzips selbstverantwortlich zu handeln und das Leben mit einem möglichst grossen Mass an Eigeninitiative bestreiten zu können²⁶ und um die verfassungsrechtlich geschützten Rechte überhaupt wahrnehmen zu können²⁷. Gemäss Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe g BV sind Kinder und Jugendliche zudem in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Menschen zu fördern und in ihrer sozialen Integration zu unterstützen. Der Aspekt der Entwicklungsförderung gehört zu den grundlegenden Bildungszielen und Funktionen des Bildungswesens.²⁸ Den Bedürfnissen von behinderten Kindern und Jugendlichen ist dabei besondere Beachtung zu schenken.²⁹ Die in Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe g BV erwähnte Integration ist dabei als Bildungsziel zu verstehen.³⁰

[Rz 14] Weitere Anhaltspunkte liefert die Kinderrechtskonvention (KRK)³¹. Artikel 29 KRK enthält einen ausführlichen Katalog mit Bildungszielen.³² Die Bildung und die Erziehung von Kindern sollen demnach u.a. darauf gerichtet sein, die Persönlichkeit und Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung zu bringen. Zentrales Anliegen der Bildungsziele ist zumindest nach Auffassung des Kinderrechtsausschusses, dass den besonderen Entwicklungsbedürfnissen und den unterschiedlichen sich herausbildenden Fähigkeiten Rechnung getragen wird (im Sinne von «empowering»)³³. Hauptziel von Bildung und Erziehung ist die Entfaltungsmöglichkeit des Individuums.³⁴ Auch nach Artikel 29 KRK ist die Integration in die Gesellschaft als Ziel der Bildung zu verstehen.³⁵ Hinsichtlich behinderter Kinder hält zusätzlich Artikel 23 KRK fest, dass diese in ihrer Selbstständigkeit zu fördern und ihnen eine aktive Teilnahme am Leben der Gemeinschaft erleichtert werden soll. Auch hier wird ersichtlich, dass nicht die Integration als solche gefordert wird, sondern eine Förderung des behinderten Kindes, die eine Integration ermöglicht (vgl. auch Art. 23 Abs. 3 KRK).

[Rz 15] Letztlich ist auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes selbst zu berücksichtigen: Das Bundesgericht hat

in einem publizierten Fall betreffend ein Kind mit einer Sprachentwicklungsstörung festgehalten,

- massgeblich für die Beurteilung der Frage, ob in einer Schule ausreichender Grundschulunterricht bestehe, sei im Einzelfall, dass das Angebot eines der Reife des Kindes angepassten Unterrichts bestehe;
- die Ermöglichung einer der Persönlichkeitsentwicklung angepassten Ausbildung dürfe allenfalls die Beeinträchtigung anderer Grundrechte nach sich ziehen;
- der Besuch des Grundschulunterrichts am Wohnort gehöre nicht zum Kernbereich der Persönlichkeitsentfaltung;
- die Erziehungsbefugnis der Eltern stehe in bestimmten Grenzen unter dem Vorbehalt des öffentlichen Rechts (auch desjenigen der Kantone).

[Rz 16] Der Gesamtheit der Rechtsnormen des schweizerischen Bundesstaatsrechts können somit hinsichtlich des Entscheids der Einschulung von behinderten Kindern folgende Grundsätze entnommen werden:

- Massstab für die Wahl der Art der Schule ist die Möglichkeit einer optimalen Förderung der Entwicklung des Kindes.
- Die Integration von Behinderten in unserer Gesellschaft ist als Ziel aller pädagogischen Massnahmen vorgegeben, nicht zwangsläufig aber auch als Weg bzw. Methode.

2.2 Betrachtungen aus der Sicht der Grundrechtsdogmatik

[Rz 17] Betrachtet man die durch das Bundesgericht zu lösende Problematik aus der Sicht der Grundrechtsdogmatik, so liegt ein Fall mehrfacher Kollision von Grundrechten vor: Einerseits stehen bezogen auf den Beschwerdeführer selbst die verfassungsmässigen Ansprüche auf ausreichenden Grundschulunterricht (Art. 19 BV) und auf Förderung der Entwicklung (Art. 11 Abs. 1 BV) dem Verbot der Diskriminierung von Behinderten (Art. 8 Abs. 2 BV) und dem Anspruch nach Beseitigung der Benachteiligungen von Behinderten (Art. 8 Abs. 4 BV) gegenüber. Andererseits steht der Anspruch des behinderten Kindes auf Integration in eine Regelschule dem Anspruch der übrigen Schülerinnen und Schüler nach einem ausreichenden Grundschulunterricht gegenüber.

[Rz 18] Die Auflösung von Kollisionen von Grundrechten erfolgt – ausserhalb des Bereichs der Kerngehalte – nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz dergestalt, dass beide in Frage stehenden Grundrechtsgehalte einander so weit zurückdrängen, dass sie je zu optimaler Wirksamkeit gelangen, ohne miteinander zu kollidieren.³⁷ Dieser Grundsatz kann auch bei Zielkonflikten zwischen grundrechtlich verankerten Bildungszielen zur Anwendung gelangen.³⁸

[Rz 19] Löst man die Kollision zwischen den verfassungsmässigen Ansprüchen auf ausreichenden Grundschulunterricht (Art. 19 BV) und auf Förderung der Entwicklung (Art. 11 Abs. 1 BV) einerseits und dem Verbot der Diskriminierung von Behinderten (Art. 8 Abs. 2 BV) sowie dem Anspruch nach Beseitigung der Benachteiligungen von Behinderten (Art. 8 Abs. 4 BV) andererseits auf diese Weise, so kommt man zum Schluss, dass eine Integration in eine Regelschule den grundrechtlichen Ansprüchen aus Artikel 11 und 19 BV nur dann nicht entgegensteht, wenn die Regelschule (allenfalls in der Form einer Einführungs- oder Förderklasse oder unter Einbezug von heilpädagogischen Fachkräften) eine den individuellen Bedürfnissen des Behinderten entsprechende Förderung der Entwicklung anbieten kann, die gleichwertig oder besser ist als jene, die von einer spezialisierten sonderpädagogischen Institution gewährleistet werden kann.³⁹ Nur so kann eine gleichzeitige Optimierung von Förderung und Integration stattfinden. Dabei muss auch das Risiko beachtet werden, dass eine ungenügende Förderung eines behinderten Kindes in der Regelschule zu einer Auffälligkeit im Unterricht⁴⁰ und damit zu einer unter dem Aspekt des Diskriminierungsverbotes ungewollten Stigmatisierung führen kann.

[Rz 20] Löst man die Kollision zwischen dem Anspruch des behinderten Kindes auf Integration in eine Regelschule und dem Anspruch der übrigen Schülerinnen und Schüler nach einem ausreichenden Grundschulunterricht mit der Methode der praktischen Konkordanz, kann man sich der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bedienen: Das Bundesgericht hat in einem Urteil bezüglich des disziplinarischen Schulausschlusses folgendes festgehalten: «Bei der Erfüllung ihrer Aufgabe hat die öffentliche Schule von einer Gesamtsicht auszugehen. Sowohl in der Vermittlung des Lehrstoffes als auch bei ihrer Organisation muss sie sich an einen möglichst breiten gemeinsamen Nenner halten, und sie hat die Kohärenz der Schulklassen und des Unterrichts zu gewährleisten. Die Berücksichtigung von

Interessen einzelner Schüler findet daher dort ihre Schranken, wo ein geordneter und effizienter Schulbetrieb nicht mehr aufrechterhalten werden kann und dadurch der Ausbildungsauftrag der Schule in Frage gestellt wird. Die Ausübung des Anspruchs auf einen den individuellen Fähigkeiten entsprechenden Grundschulunterricht durch einen Schüler wird insoweit durch den entsprechenden Anspruch der anderen Schüler begrenzt.»⁴¹ Die Anwendung dieser allgemeinen Regel auf Behinderte stellt keine Andersbehandlung und damit keine Diskriminierung dar. Bei der Anwendung der Regel ist allerdings zu berücksichtigen, dass eine geglückte Integration eines behinderten Kindes in einer Regelklasse – ein Vorhaben, das bei leichter geistiger Behinderung durchaus realisierbar ist – für die übrigen Schülerinnen und Schüler allenfalls einen erheblichen Lerneffekt im Umgang mit Behinderten haben kann, was eine Steigerung der Sozialkompetenz mit sich bringt⁴².

[Rz 21] Im vorliegend zu beurteilenden Fall käme man bei Anwendung der Methode der praktischen Konkordanz auf Grund der Schwere der Behinderung und auf der Grundlage der durch verschiedene Fachstellen vorgenommenen medizinischen und pädagogischen Beurteilung wohl zum gleichen Ergebnis wie das Bundesgericht.

2.3 Betrachtungen aus heilpädagogischer Sicht

[Rz 22] Der Behindertenbegriff ist in der Schweiz traditionell institutionenfixiert.⁴³ Dies birgt die Gefahr eines Zirkelschlusses in sich, dass die Beurteilung des Vorliegens und der Art einer Behinderung sich an den vorhandenen heilpädagogischen Einrichtungen ausrichtet. Die schweizerische Invalidenversicherung bedient sich demgegenüber einerseits eines medizinisch geprägten Begriffs der Behinderung (Intelligenzquotient, Sehschärfe, Hörverlust in dB, etc.)⁴⁴. Andererseits greift das Invalidenversicherungsgesetz (IVG)⁴⁵ zur Abgrenzung der Behinderung u.a. auf die Möglichkeit des Besuchs der Regelschule zurück (Art. 19 Abs. 1 IVG; Art. 8 Abs. 1 IVV). Dies birgt die Gefahr eines Zirkelschlusses, wenn bei der Beurteilung der Möglichkeit einer Einschulung in eine Regelklasse auf die erwähnten medizinische Kriterien zurückgegriffen wird.

[Rz 23] Die Frage der adäquaten Art der Einschulung sollte deshalb ausschliesslich oder doch primär aus einer pädagogischen Perspektive erfolgen. Aus einer pädagogischen Sicht liegt nur dann eine Behinderung vor, wenn der Erziehungsprozess behindert wird:⁴⁶ «Allgemein gesehen ist Erziehung Hilfe für Kinder, Jugendliche und Erwachsene bei der Entwicklung zur Selbstbestimmung und Gesellschaftsfähigkeit. Diese Entwicklung ist ohne Hilfe durch Erziehung nicht möglich. Eine Schädigung wird dann pädagogisch bedeutsam, wenn sie zur Folge hat, dass die Erziehung mit den üblichen Mitteln nicht erfolgreich ist.»⁴⁷ So kann beispielsweise ein blindes Kind nicht mit den üblichen visuellen Mitteln unterrichtet werden und bedarf diesbezüglich einer besonderen Schulung. Wird der Erziehungsprozess nicht auf die Schädigung abgestimmt, so kann dies zu Verhaltensstörungen führen, die das Kind als (sozial) untragbar erscheinen lassen.⁴⁸ Aus heilpädagogischer Sicht stellt sich somit die Frage, ob eine Regelschule den durch die Schädigung verursachten besonderen Lernbedingungen eines Kindes noch gerecht werden kann, oder ob eine optimale Förderung des Kindes eines adaptierten, heilpädagogischen Schulungskonzepts bedarf, welches nur in einer sonderpädagogischen Institution umgesetzt werden kann. Das Erreichen des Ziels einer nachhaltigen Integration eines bestimmten behinderten Menschen kann aus dieser Sicht somit auch eine vorübergehende Sonderschulung rechtfertigen.⁴⁹

3. Das staatliche Leistungsvermögen als Grenze des grundrechtlichen Anspruchs?

[Rz 24] Das Bundesgericht bestätigt einerseits in seiner Urteilsbegründung seine Rechtsprechung, wonach der Anspruch auf Grundschulunterricht nur ein angemessenes, ausreichendes Bildungsangebot an öffentlichen Schulen umfasse und wonach ein Mehr an individueller Betreuung mit Rücksicht auf das staatliche Leistungsvermögen nicht gefordert werden könne (E. 3.3). Das Bundesgericht bestätigt damit seine in BGE 129 I 12 E. 6.3 und E. 6.4 geäusserte Auffassung, dass die verfassungsrechtlich gewährleisteten Minimalansprüche ihre Grenze u.a. in der Leistungsfähigkeit des Staates haben. Diese Rechtsprechung bedarf in verschiedener Hinsicht der Überprüfung.

[Rz 25] Hinsichtlich der grundrechtlichen Garantien eines fairen Verfahrens (verbunden mit institutionellen Gewährleistungspflichten) gehen Lehre und Rechtsprechung davon aus, dass der Staat ungeachtet seiner Finanzlage Justizbehörden so auszustatten hat, dass diese die Verfahrensgarantien gewährleisten können.⁵⁰ Das Bundesgericht selbst hat in ständiger Rechtsprechung dazu folgendes ausgeführt: «Die kantonalen Behörden werden ihre Mithilfe indessen nicht unter Berufung auf fehlende Mittel oder allfällige Beschränkungen bei der Einstellung von Staatspersonal verweigern dürfen, da der Kanton als Ganzes seinen Bürgern gegenüber zur Gewährung einer

ordnungsgemässen Rechtspflege, zu der in einem weiteren Sinne auch das Konkurswesen gehört, verpflichtet ist und er sich haftbar machen kann, wenn er dieser Verpflichtung nicht nachkommt.»⁵¹ Es bedürfte zumindest einer qualifizierten Begründung, weshalb die Leistungsfähigkeit bei der Gewährung von institutionellen Grundrechten keine Rolle spielen darf, bei der Gewährung von grundrechtlichen Leistungsansprüchen hingegen schon.

[Rz 26] Untersucht werden müsste die Frage auch vor dem Hintergrund des Schutzes von Kerngehaltsgarantien durch positive Massnahmen.⁵² Die Überlegungen, die Markus Schefer zum Verhältnis zwischen Diskriminierungsverbot und Anspruch auf Nothilfe (Art. 12 BV) macht,⁵³ können weitgehend unverändert auch auf das Verhältnis zwischen dem Diskriminierungsverbot und dem Anspruch auf Grundschulunterricht von Behinderten übertragen werden. Anders als der Kerngehalt des allgemeinen grundrechtlichen Anspruchs auf Grundschulunterricht⁵⁴ lässt sich der Kerngehalt des grundrechtlichen Bildungs- und Integrationsanspruchs von behinderten Kindern ausgehend von Artikel 11 Absatz 1, Artikel 19, Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe g, und Artikel 62 Absatz 2 BV sowie Artikel 23 und Artikel 29 KRK einfacher bestimmen. Der Kerngehalt des Rechts auf einen ausreichenden Grundschulunterricht eines behinderten Kindes besteht demnach darin, dass es Anspruch auf alle geeigneten pädagogischen und heilpädagogischen Massnahmen hat, die seine Integration in Gesellschaft und Beruf wirksam und nachhaltig fördern. Anspruch besteht allerdings nur auf Förderung. Die Integration selber stellt das Ergebnis eines hochkomplexen sozialen und pädagogischen Prozesses mit zahlreichen Beteiligten (Kind, Mitschüler, Eltern, Geschwister, Lehrkörper, etc.) dar, dessen Erfolg der Staat vernünftigerweise nicht gewährleisten kann. Zum Kerngehalt dieses Leistungsgrundrechts könnte im Einzelfall gestützt auf eine Beurteilung aus heilpädagogischer Sicht aber auch der Anspruch auf Besuch einer Regelklasse gehören. Klar nicht Teil des Kerngehalts und nicht einmal Teil des grundrechtlichen Anspruchs ist dagegen – wie auch das Bundesgericht festhält (E. 6.2) – der Anspruch auf Besuch einer Schule am Wohnort. Einerseits lässt sich dieser weder Artikel 19 BV noch anderen verfassungs- oder völkerrechtlichen Bestimmungen entnehmen. Andererseits ist den Eltern und den übrigen Familienmitgliedern in aller Regel ein Umzug an den Schulort des behinderten Kindes zuzumuten, insbesondere wenn man bedenkt, dass damit heute auf Grund der guten Verkehrserschliessung in der Schweiz kein Wechsel der Arbeitsstelle verbunden sein muss.

[Rz 27] Während der Entscheid der Frage, ob und im welchem Umfang ein fundamentaler grundrechtlicher Leistungsanspruch zu gewähren ist, grundsätzlich nicht vom aktuellen Leistungsvermögen des Staates beeinflusst werden darf, darf sich die Festlegung der Art und Weise der Leistungsgewährung an den Grundsätzen der Wirksamkeit und Effizienz⁵⁵ orientieren. Effizienz und Wirksamkeit staatlichen Handelns sind Ausdruck des Leistungsstaatsprinzips⁵⁶ und sind mit Rechtstaatlichkeit in der Regel gut vereinbar.⁵⁷ Es wäre somit der Fall denkbar, dass einem behinderten Kind der Besuch der Regelschule ermöglicht werden muss, die Einweisung aber gleichzeitig in eine Regelklasse der Nachbargemeinde erfolgt, weil dort die Förderung im Hinblick auf eine Integration wirksamer, qualitativ besser und kostengünstiger erbracht werden kann.

4. Künftig eingeschränkter Gestaltungsspielraum der Kantone?

[Rz 28] Das Bundesgericht betont in seinem Urteil den erheblichen Ermessensspielraum der Kantone bei der Ausgestaltung des Schulsystems (E. 3.2) und bei der Umsetzung von Massnahmen zur Integration von Behinderten (E. 6.1.2). Dies entspricht geltendem Recht. Am 28. November 2004 haben Volk und Stände die Verfassungsgrundlage für die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)⁵⁸ angenommen. Der neue Artikel 43a Absatz 4 BV hält fest, dass Leistungen der Grundversorgung allen Personen in vergleichbarer Weise offen stehen müssen. Die staatliche Volksschule (Grundschule) ist zweifellos Teil der Grundversorgung. Auch wenn der neue Artikel 43a Absatz 4 BV nach dem Willen des Verfassungsgebers kein einklagbares Recht schafft,⁵⁹ so muss er doch künftig bei der Beurteilung von Leistungsansprüchen gegen den Staat als Massstab dienen. Die Beurteilung der Frage, ob ein kantonales Schulsystem dem grundrechtlichen Anspruch Behinderter auf Bildung und Förderung zur Integration in genügender Weise entspricht, sollte deshalb künftig wohl nicht mehr nur anhand abstrakter minimaler verfassungsrechtlicher Grundsätze (im Sinne der Gewährleistung von «minimal standards») erfolgen werden, sondern sich am landesüblichen Durchschnitt orientieren, wenn dieser mehr gewährleistet, als bloss den Kerngehalt.

5. Folgerungen: Staatsrechtliche Leitsätze für die Bildung und Förderung von behinderten Kindern im Hinblick auf eine Integration

[Rz 29] Abschliessend soll versucht werden, auf der Grundlage von BGE 130 I 352 und der vorstehenden Anmerkungen einige staatsrechtliche Leitsätze für die Bildung und Förderung von behinderten Kindern zu formulieren:

- Der Kerngehalt des Rechts auf einen ausreichenden Grundschulunterricht eines behinderten Kindes besteht darin, dass es Anspruch auf alle geeigneten pädagogischen und heilpädagogischen Massnahmen hat, die seine Integration in Gesellschaft und Beruf wirksam und nachhaltig fördern.
- Die Integration in Gesellschaft und Beruf ist das Ziel des grundrechtlichen Anspruchs, selber aber weder Anspruch noch Massnahme.
- Eine behinderungsbedingte Nichteinschulung in die Regelschule ist qualifiziert zu begründen. Die Begründung muss dabei primär aus (heil-)pädagogischer Sicht erfolgen. Die Einschulung hat immer in der Regelschule zu erfolgen, wenn diese eine den individuellen Bedürfnissen des behinderten Kindes entsprechende Förderung der Entwicklung anbieten kann, die gleichwertig oder besser ist als jene, die von einer spezialisierten sonderpädagogischen Institution gewährleistet werden kann.
- Die Ausübung des Anspruchs auf einen den individuellen Fähigkeiten entsprechenden Grundschulunterricht in der Regelschule durch ein behindertes Kind wird durch den entsprechenden Anspruch der anderen Schülerinnen und Schüler begrenzt. Chancen und Gefahren sind hier sorgfältig abzuwägen.
- Es besteht kein Anspruch auf Besuch einer sonderpädagogischen Institution am Wohnort.

III. Zum nicht-publizierten Teil des Bundesgerichtsurteils

[Rz 30] Das Bundesgerichtsurteil ist in der amtlichen Sammlung – wie bereits erwähnt – nur teilweise publiziert worden. Das Bundesgericht befasst sich im nicht-publizierten Teil des Urteils (E. 7) mit der Frage, ob das Verwaltungsgericht des Kantons Glarus den Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung (Art. 29 Abs. 3 BV) verletzt habe, indem es davon ausgegangen ist, dass die Beschwerde zum Vornherein aussichtslos sei. Das Bundesgericht hat diesbezüglich festgehalten, dass der Entscheid über die Einschulung in die Einführungsstufe für den Beschwerdeführer als Behinderten von erheblicher Tragweite sei und dass das Verwaltungsgericht selber ausführe, dass in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Fragen bestünden, die nicht leicht zu beantworten seien und zu deren fachkundigen Geltendmachung der Beschwerdeführer einer Unterstützung durch eine Anwältin bzw. einen Anwalt bedürfe (E. 7.2). In der Folge heisst das Bundesgericht die staatsrechtliche Beschwerde beschränkt auf die Frage der unentgeltlichen Rechtspflege und der anwaltlichen Verbeiständung gut und weist die Sache zur Neubeurteilung an das Verwaltungsgericht zurück (E. 7.2 und E. 8.1). Letztlich befindet das Bundesgericht auch die staatsrechtliche Beschwerde als nicht zum Vornherein aussichtslos und spricht dem Beschwerdeführer auch im bundesgerichtlichen Verfahren den Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege zu (E. 8.2).

[Rz 31] Es ist bedauerlich, dass nicht auch dieser Teil des Urteils amtlich publiziert wurde. Die Beurteilung des Bundesgerichtes, bei der Frage der Art der Einschulung von Behinderten handle es sich grundsätzlich um eine für die Betroffenen wichtige Frage und die Geltendmachung entsprechender Ansprüche erfordere infolge der hohen Komplexität der anwaltlichen Unterstützung, muss im Gesamtkontext als wichtige Information gewertet werden.

Fürsprecher Daniel Kettiger, Mag.rer.publ., ist Inhaber eines Büros für Advokatur, Beratung und Projektbegleitung in Burgdorf (www.kettiger.ch). Der Verfasser dankt Dr. iur. Marianne Schwander, dipl. klin. Heilpädagogin, Professorin für Recht und Politik an der Hochschule für Sozialarbeit Bern, für die zahlreichen nützlichen Hinweise und für die wertvollen Diskussionen.

¹ Gesetz vom 6. Mai 2001 über Schule und Bildung (Bildungsgesetz, BiG); GS IV B/1/3.

² Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988; GS I A/1/1.

³

- Verordnung vom 27. Juni 2001 über den Kindergarten und die Volksschule (Schulverordnung); GS IV B/31/1.
- ⁴ Zur Erläuterung vgl. www.baerchen-jannik.de/homepage/icp1.htm.
- ⁵ Zur Erläuterung vgl. www.orpha.net/static/FR/schizencephalie.html.
- ⁶ Im Vergleich zum normalen Körperwachstum vergrößerter Schädel.
- ⁷ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV); SR 101.
- ⁸ Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG); SR 151.3.
- ⁹ BGE 129 I 12 E. 6.4 S. 20 mit Hinweisen; Urteil 2P.150/2003 vom 16. September 2003, E. 4.2.
- ¹⁰ BGE 129 I 12 E. 4.2 S. 16f., 35 E 7.2 und 7.3 S. 38 f, jeweils mit Hinweisen; Urteil 2P.150/2003 vom 16. September 2003 E 4.2.
- ¹¹ Mit Hinweis auf VPB 56/1992.
- ¹² BGE 129 I 12 E 6.4 S. 20.
- ¹³ Das Bundesgericht verweist hier auf *Luginbühl*, Beatrice: Zur Gleichstellung der Behinderten in der Schweiz, in: Gächter, Thomas/Bertschi, Martin (Hrsg.): Neue Akzente der «nachgeführten» Bundesverfassung; Zürich 2000, S. 112.
- ¹⁴ Das Bundesgericht verweist hier auf *Klein*, Caroline: La discrimination des personnes handicapée, Diss. Bern 2002, S. 56 ff.
- ¹⁵ Botschaft des Bundesrates vom 11. Dezember 2000 zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen; BBl 2001 1715 ff., 1786.
- ¹⁶ Mit Hinweis auf *Plotke*, Herbert: Schweizerisches Schulrecht; 2. Aufl.; Bern 2003, S. 467 f., und auf BGE 117 Ia 27 E. 5b S. 30, E 7b S. 33. Das Bundesgericht hat in letzterem folgendes ausgeführt: «Zum Kernbereich der Persönlichkeitsentfaltung gehört ausserdem nicht, die Schule im eigenen Dorf unbesehen ihrer Geeignetheit besuchen zu können beziehungsweise die Schule nach eigener Einschätzung und eigenem Gutdünken auszuwählen.»
- ¹⁷ Mit Hinweis auf BBl 2001 1750. Das Bundesgericht bedient sich hier einer ähnlichen Argumentation wie in BGE 129 I 12 E. 8.4 S. 23 f.
- ¹⁸ Vgl. auch *Gerber Jenni*, Regula: Das Zusammenleben von Kindern und Eltern: Anmerkungen zu einer – nicht nur rechtspolitischen – Diskussion, in: Gerber Jenni, Regula/Hausammann, Christina (Hrsg.): Die Rechte des Kindes; Basel/Genf/München 2001, S. 155 f.
- ¹⁹ Vgl. z.B. BGE 120 II 229; 111 II 405; 111 II 313; 107 II 26.
- ²⁰ Vgl. *Biaggini*, Giovanni: Wie sind Kinderrechte in der Schweiz geschützt? in: Gerber Jenni, Regula/Hausammann, Christina (Hrsg.): Die Rechte des Kindes; Basel/Genf/München 2001, S. 51 f.; *Mahon*, Pascal: Kommentar zu Artikel 11 BV, in: Aubert, Jean-Francois/Mahon, Pascal: Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse; Zürich 2003, N. 4, S. 115; anderer Auffassung *Reusser*, Ruth/*Lüscher*, Kurt, St. Galler Kommentar zu Artikel 11 BV, Rz. 16.
- ²¹ In diesem Sinne *Biaggini* (Fn. 20), S. 52; *Reusser*, Ruth/*Lüscher*, Kurt, St. Galler Kommentar zu Artikel 11 BV, Rz. 9 (am Schluss).
- ²² Vgl. *Reusser*, Ruth/*Lüscher*, Kurt, St. Galler Kommentar zu Artikel 11 BV, Rz. 12: «Art. 11 BV darf wohl in dem Sinne verstanden werden, dass er den Anspruch auf Grundschulbildung zu einem individuellen Anspruch von Unmündigen auf Bildung erweitert. Die Einordnung des Anspruchs auf Förderung in den Grundrechtskatalog stellt im Übrigen klar, dass die staatlichen Massnahmen den individuellen Verhältnissen von Kindern Rechnung tragen müssen. Namentlich behinderte Kinder haben nun wohl von Verfassung wegen Anspruch auf Sonderschulung.»
- ²³ Vgl. zum Verhältnis von Schutzbedürfnis und Entwicklungstheorie *Reusser*, Ruth/*Lüscher*, Kurt, St. Galler Kommentar zu Artikel 11 BV, Rz. 10.
- ²⁴ In diesem Sinne z.B. *Meyer-Blaser*, Ulrich/*Gächter*, Thomas: Der Sozialstaatsgedanke, in: Thüerer, Daniel et al. (Hrsg.): Verfassungsrecht der Schweiz; Zürich 2001, § 34, Rz. 23, S. 557; *Hördegen*, Stephan: Chancengleichheit und Schulverfassung; Zürich/Basel/Genf 2005, S. 36 f.
- ²⁵ In diesem Sinne auch *Reusser*, Ruth/*Lüscher*, Kurt, St. Galler Kommentar zu Artikel 11 BV, Rz. 11.

²⁶ Vgl. *Hördegen* (Fn. 24), S. 37.

²⁷ Vgl. *Bigler-Eggenberger*, Margrith, St. Galler Kommentar zu Artikel 41 BV, Rz. 66.

²⁸ Vgl. *Hördegen* (Fn. 24), S. 38.

²⁹ Vgl. *Bigler-Eggenberger*, Margrith, St. Galler Kommentar zu Artikel 41 BV, Rz. 81.

³⁰ Vgl. *Hördegen* (Fn. 24), S. 38.

³¹ Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (KRK); SR 0.107.

³² Dazu ausführlich auch *Hördegen* (Fn. 24), S. 38 ff.

³³ Vgl. Darstellung bei *Hördegen* (Fn. 24), S. 39.

³⁴ Vgl. die bei *Hördegen* (Fn. 24), S. 48 dargestellte Auffassung des Kinderrechtsausschusses; vgl. auch *Kägi-Diener*, Regula, St. Galler Kommentar zu Artikel 19 BV, Rz. 14.

³⁵ Vgl. *Hördegen* (Fn. 24), S. 39.

³⁶ BGE 117 Ia 27 ff.

³⁷ Vgl. *Schefer*, Markus: Die Kerngehalte der Grundrechte; Bern 2001; S. 90, mit Hinweisen.

³⁸ Vgl. *Hördegen* (Fn. 24), S. 49 f.; zu Verwerfen ist dagegen die dem schweizerischen Recht unbekannt Methode des verhältnismässigen Ausgleichs, vgl. *Hördegen* (Fn. 24), S. 50.

³⁹ Diese Auffassung entspricht offenbar auch der herrschenden Lehre, vgl. *Hördegen* (Fn. 24), S. 106; *Plotke* (Fn. 16), S. 467.

⁴⁰ Nach *Walter*, Paul: Schulische Integration Behinderter; Wiesbaden 2004, S. 101, wird mit zunehmendem Zeitablauf eine Scherung der schulischen Leistungen zwischen behinderten und nicht behinderten Schülerinnen bzw. Schülern beobachtet. Vgl. auch *Haeberlin*, Urs: Heilpädagogik als wertgeleitete Wissenschaft; Bern/Suttgart/Wien 1996, S. 145 f.

⁴¹ BGE 129 I 12 E. 8.4 S. 23.

⁴² In diesem Sinne z.B. *Walter* (Fn. 40), S. 100 f.

⁴³ Ausführlich zur Problematik *Haeberlin* (Fn. 40), S. 73 ff.

⁴⁴ Vgl. Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV); SR 831.201. Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG); SR 831.20.

⁴⁵ Vgl. *Haeberlin*, Urs: Allgemeine Heilpädagogik; 6. Aufl.; Bern/Stuttgart/Wien 2002, S. 30.

⁴⁶ *Haeberlin* (Fn. 46), S. 30.

⁴⁷ Vgl. *Haeberlin* (Fn. 46), S. 30.

⁴⁸ In diesem Sinne *Walter* (Fn. 40), S. 97.

⁴⁹ Vgl. statt vieler *Kiener*, Regina: Richterliche Unabhängigkeit; Bern 2001, S. 309 f.; *Merkli*, Thomas/*Aeschlimann*, Arthur/*Herzog*, Ruth: Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern; Bern 1997, Rz. 70 zu Art. 49, Rz. 6 zu Art. 119, jeweils mit Hinweisen.

⁵⁰ BGE 107 III 3 E. 3 S. 7; bestätigt in BGE 119 III 1 E. 3 S. 4.

⁵¹ Dazu ausführlich *Schefer* (Fn. 37), S. 337 ff.

⁵² Vgl. *Schefer* (Fn. 37), S. 344 ff.

⁵³ Vgl. *Schefer* (Fn. 37), S. 356 f.

⁵⁴ Auch in der Heilpädagogik ist Effizienz heute ein berufliches Erfordernis, vgl. *Haeberlin* (Fn. 40), S. 348 f.

⁵⁵ Ausführlich *Lienhard*, Andreas: Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz; Bern 2005, S. 138 ff.

⁵⁶ Vgl. *Lienhard* (Fn. 56), S. 492.

⁵⁷ Bundesbeschluss vom 3. Oktober 2003 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA); BBl 2003 6591 ff.

⁵⁸ Vgl. Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2002 2291, 2459.

Rechtsgebiet: Forschungsrecht, Bildungs- und Erziehungsrecht
Erschienen in: Jusletter 2. Mai 2005
Zitiervorschlag: Daniel Kettiger, Zwischen Förderung und Integration, in: Jusletter 2. Mai 2005
Internetadresse: <http://www.weblaw.ch/jusletter/Artikel.asp?ArticleNr=3922>