

08.02.2018

Stellungnahme des vds, Verband Sonderpädagogik

Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und der CDU – Drs. 18/168 v. 16.01.2018

Vorbemerkungen

Der Verband Sonderpädagogik (vds) begrüßt grundsätzlich alle Anstrengungen und Bemühungen, die sich auf die zielführende Ausgestaltung der inklusiven allgemeinen und berufsbildenden Schulen im Sinne der Behindertenrechtskonvention und des niedersächsischen Schulgesetzes von 2012 und 2015 beziehen.

Gemeint sind damit die unerlässlichen, notwendigen und angemessenen Rahmenbedingungen für einen entwicklungsfördernden und weitgehend gemeinsamen Unterricht für alle Schülerinnen und Schüler, unabhängig von ihren individuellen Bedingungen. Damit sind vor allem die personellen Voraussetzungen gemeint – in qualitativer und quantitativer Hinsicht, also angemessen ausgebildetes Personal in erforderlicher Anzahl. Dazu zählen auch die fachlich „richtigen“ gesetzlichen Regelungen sowie die materiellen, räumlichen und

sächlichen Gegebenheiten, insbesondere die Zugänglichkeit zu allen Bildungsangeboten und darüber hinaus eine Barrierefreiheit im umfassenden Sinne.

Der vds setzt sich - ausgehend von dem grundsätzlichen Anspruch aller Kinder und Jugendlicher auf Bildung - insbesondere für diejenigen Schülerinnen und Schüler ein, die im Unterricht zeitweilig oder dauerhaft auf spezifische Unterstützung angewiesen sind.

Der vds tritt dafür ein, dass dem Bedarf an besonderer Unterstützung im Sinne des Kindeswohls unabhängig vom Förderort in notwendiger und bestmöglicher Weise entsprochen wird. Das bedingt insbesondere die fachliche Expertise und den notwendigen Umfang der personellen und materiellen Ressourcen. Inklusion braucht Professionalität.

Der vds ist sich bewusst, dass die Einführung und Entwicklung der inklusiven Schule lediglich Teil einer gesellschaftlichen Entwicklung zur Inklusion in allen Lebensbereichen ist, die nur in einem längeren Prozess verantwortlich umgesetzt werden kann.

Grundsätzliche Forderung des vds

Der vds hat in seinen Stellungnahmen zur Inklusion immer darauf hingewiesen, dass plakative Forderungen, die wesentliche Voraussetzungen zum Gelingen von Inklusion nicht einmal am Rande wahrnehmen, nicht weiterhelfen und fordert noch einmal nachdrücklich, statt einer Abschaffungsdebatte eine Gestaltungsdebatte zu führen.

Der vorliegende Gesetzentwurf thematisiert explizit den Förderschwerpunkt Lernen, spricht aber indirekt die Gesamtheit der aktuellen, mangelhaften Rahmenbedingungen an. Der vds geht davon

aus, dass der vorliegende Gesetzentwurf auf der Erkenntnis aufbaut, dass ohne Abklärungen differenzierter gesetzlicher und untergesetzlicher Regelungen zum notwendigen Unterstützungssystem, zum Einsatz multiprofessioneller Teams, zu notwendigen Ausstattungen und ohne eine geklärte Schrittfolge des weiteren Vorgehens eine qualitative Weiterentwicklung des inklusiven Schulsystems nicht zu erreichen ist. Insofern versteht der vds die Verlängerung der Frist für die Förderschulen Lernen als Aufschub, keineswegs aber als Versuch der Wiedereinführung.

Es geht um einen Transformationsprozess sonderpädagogischer Unterstützungsformen und nicht um radikale Abschaffungen. Dafür wird es unumgänglich sein, die jeweiligen Essentials der einzelnen Förderschwerpunkte zu identifizieren und für die Transformation in ein inklusives Schulsystem kompatibel zu machen.

Für den Förderschwerpunkt Lernen muss es darum gehen analog zur sonderpädagogischen Grundversorgung auch im Sekundarbereich systembezogene Ressourcen zu schaffen, Möglichkeiten kleinerer Lerngruppen, Konzepte für zieldifferente Förderung, flexiblen Einsatz personeller Ressourcen in einer Region (Verteilerkonferenzen), angemessene Leistungsbeurteilungen, entsprechende Zeugnisregelungen und spezifische Übergangsformen zwischen Schule und Beruf bereitzustellen.

Der vds sieht in der Regierungskoalition Chancen zu einer wünschenswerten sowie notwendigen Verständigung zwischen den Fraktionen und damit die Gelegenheit einer breiten parlamentarischen Unterstützung als wesentliche Voraussetzung für eine gesellschaftliche Akzeptanz und Bereitschaft zu fälligen Investitionen bei den notwendigen Ausgestaltungen. Inklusion braucht einen bildungs- und schulpolitischen Konsens und

ein entschiedenes und verantwortliches Eintreten für ein inklusives Schulsystem.

Dies entspricht der Auffassung unseres Verbands, dass ein inklusives Schulsystem nur gelingen kann, wenn im Bereich der sonderpädagogischen Förderung Gegensätze überwunden und die Vielfalt und Pluralität der Förderorte und Organisationsformen sonderpädagogischer Förderung verantwortungsvoll weiterentwickelt werden.

Der vds lehnt aus grundsätzlichen Erwägungen ab, institutionelle Angebote wieder einzuführen, die auf der Grundlage der Behindertenrechtskonvention nach weitgehender Übereinstimmung eigentlich überwunden werden sollen. Eine erneute Etablierung solcher Angebote (vergleichbar der Neueinrichtung der Hauptschule) wäre ein Aufhalten und teilweise eine Umkehr des Inklusionsprozesses mit unabsehbaren Folgen für Schülerinnen und Schüler in der öffentlichen Wirkung.

Es muss jetzt vorrangig darum gehen, die geeigneten quantitativen und qualitativen Rahmenbedingungen zu schaffen, weitere Irritationen im öffentlichen Diskussionsprozess zu verhindern, Klarheit für die öffentlichen und freien Schulträger zu schaffen und endlich die inhaltlichen Fragen der konkreten Umsetzungen der Inklusion zu klären. Dies setzt planvolles Handeln auf der Grundlage eines umfassenden und differenzierten Konzepts voraus.

Ausgehend von einer anhaltend gültigen Verabredung und Vereinbarung über die institutionellen sonderpädagogischen Angebote muss nach Auffassung des vds in einer umfassenden Rahmenplanung offen- und festgelegt werden, unter welchen Bedingungen Inklusion gelingen und die konkrete Umsetzung in allen Bereichen verwirklicht werden soll. Das bezieht sich insbesondere auf den Einsatz der handelnden Personen. Hier kommt es wesentlich auf die Grundlegung der Zuständigkeiten und

die Formen der Zusammenarbeit der Lehrkräfte unterschiedlicher Lehrämter, die Aufgabe und Rolle der Schulleitungen von Förderschulen und das Zusammenwirken der Schulen miteinander und mit der Landesschulbehörde und den Vernetzungen mit den Schulträgern, der Jugendhilfe und anderen Partnern an. Die Klärung zumutbarer Arbeitsbedingungen insbesondere der Mobilen Dienste ist ein weiteres vordringliches Problem. Das erfordert auch eindeutige Aussagen und ein Bekenntnis zu erweiterten Ressourcen.

Für den vds steht dabei außer Frage, dass bei der weitergehenden Ausarbeitung eines Rahmenkonzepts eine breite Beteiligung aller Betroffenen und Beteiligten zu gewährleisten ist, um alle Interessen und Kompetenzen zu berücksichtigen, aber insbesondere auch, um durch die Mitwirkung sowohl Zustimmung als auch Einsatzbereitschaft und Mitverantwortung zu erlangen.

Bewusstseinsbildung, Annahme und Bereitschaft in der Gesellschaft werden wesentlich vom Umgang der politischen Mandatsträger mit dieser Fragestellung und mit überzeugenden Lösungen geprägt. Ausweglose Debatten über Strukturen und Institutionen lehnt der vds ab, sie haben nichts mit dem Ziel der Partizipation von Menschen mit Behinderungen zu tun.

Der vds bezieht sich auf die Entschließungsanträge aus dem Jahr 2017 und fordert mit Nachdruck folgende für den weiteren Entwicklungsgang wesentliche Schritte:

1. Bereitstellen der personellen Unterstützung für die Ausgestaltung der inklusiven Schule

Die inklusive Schule ist angesichts der erheblichen Heterogenität der Voraussetzungen der Schülerschaft auf die multiprofessionelle Unterstützung

durch zusätzliches qualifiziertes Personal und andere Mitwirkende angewiesen. Dem in der Regel bestehenden hohen Standard sonderpädagogischer Förderung in den Förderschulen muss in der Inklusion ebenfalls entsprochen werden. Eine dauerhafte Verschlechterung der Bedingungen und eine Senkung der Standards können nicht hingenommen werden.

Vorrangig muss die Arbeit der Pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in unterrichts begleitender und in therapeutischer Funktion konzeptionell in die Arbeit in der inklusiven Schule einbezogen und dringend im Landeshaushalt abgesichert werden.

Eine Ausbildung der Förderschullehrkräfte in reduzierter Form darf es grundsätzlich auf Dauer nicht geben. Ergänzend dazu müssen die Lehrkräfte für die allgemeinen Schulen bestmöglich und qualitativ abgesichert auf heterogene Gruppen und spezifische individuelle Aspekte von Kindern und Jugendlichen mit Bedarf an besonderer Unterstützung vorbereitet werden, denn sonderpädagogische Förderung ist Aufgabe aller Lehrkräfte und mehr als additive Förderung durch Spezialisten.

Förderschullehrkräfte und Lehrkräfte, die sich durch Fort- und Weiterbildungen für die spezifischen Aufgaben in der inklusiven Schule qualifizieren, sind - wie die anderen Lehrkräfte der allgemeinen und beruflichen Schule - durch ein kompetentes und effektives Beratungs- und Unterstützungssystem zu begleiten. Sonderpädagogische Kompetenz und Professionalität bleiben nur durch fachlichen Austausch und begleitende Fortbildung und Weiterqualifizierung erhalten. Das Beratungs- und Unterstützungssystem sollte ein wesentlicher Bereich der künftigen Regionalen Zentren für schulische Inklusion sein.

Die erforderliche Bereitstellung der personellen Ressourcen ist unabdingbare Voraussetzung für das Gelingen der Inklusion. Ressourcen müssen entwickelt und bereitgestellt, gepflegt und sorgsam eingesetzt werden. Ressourcen sind aber nicht nur die Lehrkräfte, sondern im erweiterten Sinne die Einstellungen und Haltungen dieser Lehrkräfte. Ressourcen sind nicht alles, aber alles ist nichts ohne angemessene Ausstattungen und Einstellungen.

2. Vordringliche Berücksichtigung des Personenkreises „Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung“

Der vorliegende Gesetzentwurf konzentriert sich auf den Förderschwerpunkt Lernen. Aus langjähriger Praxiserfahrung in und mit regionalen Integrationskonzepten wissen wir, dass die „E-Frage“ die zentrale und vielleicht entscheidende Frage ist, d.h. welche Konzepte haben wir für Kinder, die erhebliche Verhaltensauffälligkeiten zeigen. Solange hier keine geeigneten Antworten und Konzepte erarbeitet und beschlossen sind, kann kein inklusives Konzept erfolgreich sein. Bildungsgerechtigkeit und Inklusion zu verwirklichen heißt, **allen** Schülerinnen und Schülern den Zugang zu Bildung zu ermöglichen. Der vds tritt deshalb grundsätzlich für die gleichberechtigten Interessen aller Schülerinnen und Schüler ein. Angesichts der prekären Situation des Personenkreises der Schülerinnen und Schüler mit einem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung weist der vds mit Nachdruck auf notwendige besondere Anstrengungen für die betroffenen Schülerinnen und

Schüler hin und fordert zur grundlegenden Verbesserung der schulischen Rahmenbedingungen auf.

Das Angebot entsprechender sonderpädagogischer Unterstützungsmöglichkeiten in diesem Bereich stellt sich in Niedersachsen extrem uneinheitlich und unzulänglich dar. 44 Schulen in privater Trägerschaft stehen lediglich 5 öffentliche Schulen gegenüber. Unterricht und Erziehung dieser Schülerinnen und Schüler im Wesentlichen den Schulen in privater Trägerschaft zu überlassen, kann keine Dauerlösung sein. Es wird höchste Zeit, dass diese Schülerklientel stärker als bisher ins Blickfeld genommen wird. Die Erarbeitung eines Gesamtkonzepts ist dringend notwendig.

Wie die Lern- und Entwicklungsbedürfnisse dieser Schülerinnen und Schüler in einem inklusiven Bildungssystem einzulösen sind, ist eine der größten Herausforderungen für Lehrkräfte und Schulverwaltungen und der vielleicht entscheidende Prüfstein für gelingende Inklusion in der allgemeinen Schule.

Es geht um eine kritische Reflexion schulischer Praxis im Hinblick auf eine inklusiv ausgerichtete Haltung sowie Sicherheit und Halt gebender Strukturen und Einstellungen. Die notwendigen pädagogischen Maßnahmen schulischer Förderung für den Personenkreis sind gleichzeitig die Prinzipien präventiver Förderung im Schwerpunkt emotionaler und sozialer Förderung. Die angemessene schulische Förderung von Kindern und Jugendlichen mit hochgradigen psychischen Störungen ist ein notwendiger Baustein eines inklusiven Schulsystems.

Die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen dieser Schulform sind seit vielen Jahren unverändert. Um den Anforderungen einer in den vergangenen Jahren stark veränderten Schüler-

schaft entsprechen zu können und den Bildungsauftrag eines inklusiven Schulsystems wahrnehmen zu können, bedarf es einer grundlegenden Reform der Rahmenbedingungen im Sinne einer strukturellen Umwandlung der Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung zu einem sonderpädagogischen Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungszentrum. Abzuklären sind in diesem Bereich insbesondere

- Reduzierung der Klassenmessenzen
- Einsatz multiprofessioneller Fachkräfte
- Spezifische Bildungs- und Betreuungsangebote
- Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe
- Intensivangebote
- Sonderpädagogische Maßnahmen, die aus dem Primat der Prävention abzuleiten sind.

Im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung haben sich in den vergangenen Jahren in Niedersachsen unterschiedliche Formen von Beratungs- und Unterstützungssystemen bzw. Mobilen Diensten entwickelt. Alle haben das Ziel, in emotionalen und sozialen Problemlagen früh wirksame Hilfen geben und so einen Verbleib der Schülerinnen und Schüler in der allgemeinen Schule sicherstellen zu können. Obwohl Selbstverständnis, Arbeitsweisen und Ressourcen (Stundenausstattung) regional sehr unterschiedlich sind, können alle diese Beratungs- und Unterstützungssysteme gute Erfolge vorweisen. Diese Arbeit gilt es zu stärken und zu optimieren im Sinne einheitlich festgelegter Standards.

Die große Koalition in Niedersachsen hat die Möglichkeit, entscheidende Entwicklungen im Bereich der Inklusion auf den Weg zu bringen.

Bisher zeigen sich aber eher zögerliche Schritte und gar Rückschritte. Der vds fordert deshalb die Regierungskoalition auf, den Fuß von der bildungspolitischen Bremse zu nehmen und im Sinne der Behindertenrechtskonvention beherzt fortzuschreiten.