



Stellungnahme der Landeselternschaft der Gymnasien NRW zum Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Ausbildungsordnung sonderpädagogische Förderung (AO-SF)

Der Entwurf einer Neufassung der AO-SF wird zu einer Zeit vorgelegt, in der erste problematische Auswirkungen des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes (SchRÄG) bereits in den Schulen und Kommunen des Landes erkennbar sind. Gemeinsam mit den meisten anderen Verbänden, Organisationen und Experten aus Wissenschaft und Schulpraxis hat die Landeselternschaft der Gymnasien im Gesetzgebungsprozess und zuletzt in ihrer Stellungnahme zur geplanten Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Sekundarstufe I im Dezember 2013 deutliche Kritik daran geübt, dass in NRW die Inklusion in der Schule ohne vom Land gesetzte Qualitätsstandards und transparente Vorgaben zu pädagogischen und materiellen Gelingensbedingungen erfolgen soll. Erste Rückmeldungen aus dem laufenden Anmeldeverfahren für das Schuljahr 2014/15 machen deutlich, dass die offenkundig von fiskalischen Überlegungen hervorgerufene Weigerung der Landesregierung, solche Qualitätskriterien festzulegen, zu großer Verunsicherung bei den Eltern und vielerorts chaotischen und regional sehr uneinheitlichen Vorbereitungen auf den Start der Inklusion im neuen Schuljahr führen.

Die AO-SF regelt die pädagogische und schulorganisatorische Ausgestaltung der Inklusion. Ihre Neufassung böte somit die Chance, die in den letzten Monaten stark auf quantitative Aspekte wie die Erhöhung von „Inklusionsquoten“ verengte Diskussion wieder zu öffnen, den Blick auf die Anforderungen an pädagogische Qualität zu lenken und einen Regelungsrahmen für die beste Förderung von Kindern mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf zu schaffen. Der vorgelegte Entwurf nutzt diese Chance leider nicht.

Neuregelung geht noch über das Inklusionsgesetz hinaus

Unstrittig sind aus unserer Sicht im vorgelegten Entwurf die Änderungen, mit denen die Übernahme der Systematik des 9. SchRÄG vollzogen wird - z.B. bei der nun erfolgenden Trennung von Regelungen zu Förderbedarf/Förderschwerpunkten einerseits und Förderort andererseits - oder Sprachgebrauch und Begrifflichkeiten modernisiert werden - z.B. Ersetzen des Begriffs „Behinderung“ durch „Unterstützungsbedarf“.

In einigen zentralen Punkten werden jedoch nun im Wege der Rechtsverordnung Präzisierungen und neue Festlegungen getroffen, die aus unserer Sicht über die mit dem 9. SchRÄG geschaffene gesetzliche Grundlage der schulischen Inklusion hinausgehen. Diese Veränderungen verstärken unsere Befürchtung, dass der von der Landesregierung eingeschlagene Weg der Inklusion zu einem erheblichen Qualitätsverlust bei der Förderung von Kindern mit Unterstützungsbedarf und zu einer Überforderung der allgemeinen Schulen und der Lehrerinnen und Lehrer durch eine schlecht vorbereitete, schlecht ausgestattete und pädagogisch und schulrechtlich schlecht abgesicherte Einführung der Inklusion führen wird.

Quantität weiter vor Qualität?

Vor dem Hintergrund der noch immer ungelösten Konnexitäts- und Finanzierungsfragen bei der Umsetzung des 9. SchRÄG liegt auch dem Entwurf der neuen AO-SF ein Verständnis von Inklusion zugrunde, das die schulische Verantwortung für die Unterstützung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf auf ein Minimum reduziert und von einer ganzheitlichen Betrachtung und einer umfassenden individuellen Förderung eher wegführt.

Gewiss ist es in einem formellen Sinne nicht Aufgabe von Schule oder Schulaufsicht, „eine Behinderung nach medizinischen Maßstäben oder auf der Grundlage der Sozialgesetzgebung festzustellen“. Ebenso ist es als Gemeinplatz richtig, dass „nicht jede Behinderung ... zwingend einen Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung (auslöst)“ (Zitate aus dem allg. Teil der Begründung zum Verordnungsentwurf).

Für die Praxis der Inklusion in der Schule ist jedoch die Umkehrung des Satzes von entscheidender Bedeutung: Der Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung - und daneben auch der häufig untrennbar damit verbundene medizinische oder sozialrechtlich begründete Unterstützungsbedarf - ist für jedes Kind individuell anhand von Qualitätskriterien zu definieren, um Behinderungen beseitigen oder mildern zu können. Die Schulen, insbesondere die beteiligten Lehrerinnen und Lehrer, müssen wissen und wissen dürfen, „was auf sie zukommt“, um eine pädagogisch abgewogene und begründete Entscheidung darüber zu treffen, ob ein Kind bestmöglich gefördert werden kann. Mit der Aufnahmeentscheidung soll ein haltbares Versprechen darüber abgegeben werden, diese Förderung für die gesamte Dauer der Schulausbildung des Kindes zu gewährleisten. Die Eltern müssen die Grundlagen und Rahmenbedingungen dieses Förderversprechens kennen und darauf vertrauen können, um eine wirkliche Wahlentscheidung über den besten Förderort für ihr Kind treffen zu können.

Weder die Schule noch die Schulträger und mögliche andere Kostenträger können sich dabei darauf zurückziehen, dass Schule nur für einen „pädagogischen Kernbereich“ Verantwortung zu übernehmen habe – so auch der klare Tenor der Entscheidung des Landesozialgerichts vom Dezember 2013 zur Kostenübernahme für einen Integrationshelfer in der Schule.

Nach unserer Erfahrung und Überzeugung ist die Bereitschaft der Schulen - und gerade auch der Gymnasien - diese umfassende Verantwortung zu übernehmen, stark ausgeprägt. Wie schon das 9. SchRÄG ist jedoch auch der Entwurf der neuen AO-SF letztlich von einer Haltung des Misstrauens gegenüber Schulen und Eltern geprägt und setzt auf von oben verordnete Zu- und Anweisungen, anstatt partnerschaftlich vor Ort entwickelte Lösungen zu fördern und zu ermutigen.

Zieldifferentes Lernen nur noch in eigenen Bildungsgängen

Bestes Beispiel dafür ist, dass die im 9. SchRÄG noch allgemein gehaltene Unterscheidung von zielgleichem und zieldifferentem Lernen mit dem vorliegenden Entwurf nun kategorisch grundlegend eingegrenzt wird: Per Definition ist zieldifferentes Lernen zukünftig auf Kinder beschränkt, die in den eigenen Bildungsgängen „Lernen“ und „geistige Entwicklung“ die entsprechenden Förderschulabschlüsse anstreben. In den anderen Förderschwerpunkten gibt es somit kein zieldifferentes Lernen mehr. In der Praxis erweist eine

eindeutige Zuordnung zu einem Förderschwerpunkt sich aber oft als schwierig. Zugleich wird das gerade eingeführte Elternwahlrecht jedoch für zieldifferent lernende Kinder weitgehend wieder abgeschafft, da die Eltern die Schulform nicht selbst wählen können und die Schule von der Schulaufsicht zugewiesen wird (§ 15 Abs.1).

Eine weitere Einschränkung des Elternwahlrechts besteht bei Kindern mit Unterstützungsbedarf im „Autismus-Spektrum“: Sie sind – richtigerweise – nicht a priori einem Förderschwerpunkt zugeordnet; dass dann jedoch die Schulaufsicht einen Förderschwerpunkt zuweist und die Eltern auch keinen AO-SF-Antrag bei einer von ihnen gewählten Förderschule stellen können, passt nicht zum angeblich nun garantierten Recht der Wahl des besten Förderortes durch die Eltern.

Individuelle Förderung und sonderpädagogische Unterstützung verbinden, nicht trennen

Wie schon das 9. SchRÄG legt künftig auch die AO-SF fest, dass eine Antragstellung für das AO-SF-Verfahren i.d.R. nur noch durch die Eltern erfolgt, vor der Einschulung ist sie überhaupt nicht möglich bei den LES-Förderschwerpunkten und Behinderungen im „Autismus-Spektrum“. Im Übergang zur weiterführenden Schule ist die Antragstellung durch die Schule nur im Zeitfenster von der 3. – 6. Klasse möglich. Über die Regelungen des 9. SchRÄG hinaus legt die AO-SF künftig fest, dass die Schule einen Antrag erst dann stellen kann, „wenn alle Möglichkeiten der Förderung ausgeschöpft sind“ (§ 11 Abs. 2). Damit wird praxisfern eine Trennung von „normaler“ schulischer Förderung und sonderpädagogischen Unterstützungsmaßnahmen eingeführt, die offenbar allein durch das Auslösen einer möglichen Kostenschwelle, jedoch nicht pädagogisch definiert ist. Die „Beweislast“ dafür, dass – inhaltlich völlig unspezifizierte – Fördermöglichkeiten „ausgeschöpft“ wurden, liegt dabei allein bei der Schule. Ein solches Vorgehen bzw. Verfahren halten wir für pädagogisch hochgradig fragwürdig, da ein Antrag auf sonderpädagogische Förderung eben nicht auf eine **andere**, sondern auf **zusätzliche** Förderung abzielen wird, die im regulären schulischen Kontext nicht oder nicht mehr leistbar ist. Die Landeselternschaft fordert daher, eine pädagogisch begründete, auf der Diagnoseerfahrung der Lehrerinnen und Lehrer aufbauende Initiative der Schule zur Einleitung eines AO-SF-Verfahrens weiterhin zu ermöglichen, um Kindern mit Unterstützungsbedarf die notwendige zusätzliche Förderung umfassend und ohne zeitliche Verzögerung zukommen zu lassen.

Voraussetzungen für erfolgreiches zieldifferentes Lernen schaffen

Der Verordnungsentwurf legt die Dauer aller Bildungsgänge einheitlich auf 10 Jahre fest, Ausnahme ist der Bildungsgang „Geistige Entwicklung“ mit einer Dauer von 11 Jahren. Der Entwurf führt zwar aus, dass sich die beiden Bildungsgänge bzw. Förderschulabschlüsse „Lernen“ und „Geistige Entwicklung“ an den der Hauptschule anlehnen. Angemerkt sei hier: Bei Wahl einer Förderschule gibt es mit zwei Ausnahmen in ganz NRW nur Förderschulen, die „im Bereich der Hauptschule“ unterrichten. Der Entwurf lässt aber offen, ob dies nicht Konsequenzen für die Aufnahme „zieldifferenten“ Kinder an Gymnasium oder Realschule haben müsste.

Ungeklärt bleibt wie auch schon im 9. SchRÄG, wie ein 10- bzw. 11-jähriger Bildungsgang für Inklusionskinder am G8-Gymnasium ausgestaltet werden kann. Eltern müssen wissen, dass der gewählte Bildungsgang ununterbrochen und sinnvoll – also z.B. ohne schematisch verordnete Klassenwiederholung – an der gleichen Schule und in den meis-

ten Fällen im vertrauten Klassenverband und nicht im anonymen Kurssystem der Oberstufe absolviert werden kann. Die fortbestehende Unklarheit darüber dürfte auf Eltern schon bei der Anmeldung abschreckend wirken. Die Landeselternschaft erneuert deshalb ihre Forderung, dass über die Feststellung von Schulaufsicht und Schulträger zum Vorliegen der personellen und sachlichen Voraussetzungen für die Aufnahme von Kindern mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf hinaus die Schulen das Recht erhalten müssen, eine Aufnahme oder Zuweisung von „Inklusionskindern“ abzulehnen, wenn die angemessene Förderung dieser Kinder für die Dauer des gesamten Bildungsgangs nicht gewährleistet ist. Dies gilt insbesondere für die Aufnahme in einen „zielfferenten“ Bildungsgang, wenn es an den notwendigen Voraussetzungen fehlt. Zu nennen sind hier insbesondere:

- ausreichende Zeit zur Entwicklung eines pädagogischen und schulorganisatorischen Konzepts zur (parallelen) Durchführung unterschiedlicher Bildungsgänge,
- auskömmliche Ausstattung mit im jeweiligen Förderschwerpunkt qualifiziertem Lehr- und Unterstützungspersonal für die gesamte Dauer der Bildungsgangs; in „Inklusionsklassen“ muss im Bedarfsfall eine Doppelbesetzung gegeben sein,
- ausreichend Zeit und Ressourcen für die aufwendigere Planung und Unterrichtsentwicklung sowie die Fortbildung aller Beteiligten,
- angemessene räumliche und sächliche Ausstattung bereits zu Beginn des „gemeinsamen Lernens“ und bedarfsgerechter Ausbau im weiteren Verlauf.

Die Probleme und absehbare Verschlechterungen der Förderqualität, die das 9. SchRÄG auslöst und die durch die Neufassung der AO-SF in der vorgelegten Form nach unserer Auffassung noch verstärkt werden, stellen das Gelingen der Inklusion in den nordrhein-westfälischen Schulen grundlegend in Frage. Die Landeselternschaft mahnt deshalb erneut rechtliche Vorgaben für die Umsetzung an, die sich an den Interessen und Bedarfen der Kinder mit besonderem Förderbedarf orientieren und ein wirkliches Elternwahlrecht auf der Basis pädagogisch und finanziell gesicherter schulischer Angebote gewährleisten müssen.

Düsseldorf, den 28. Februar 2014