

SoVD, Landesverband Niedersachsen, Herschelstr. 31, 30159 Hannover

Der Präsident des Niedersächsischen Landtages
-Landtagsverwaltung-
Postfach 44 07
30044 Hannover

Landesgeschäftsstelle

Abteilung Sozialpolitik

Ihre Gesprächspartnerin:

Birgit Kloss

Tel. 05 11 / 70 148-39

Fax 05 11 / 70 148-70

E-Mail: Birgit.Kloss@SoVD-nds.de

25.05.2009

STELLUNGNAHME

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Verwirklichung des Rechtes auf Inklusion von
Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf**

Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen – Drs. 16/796

Die Schaffung eines inklusiven Bildungssystems, in dem Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam lernen können, ist aus Sicht des SoVD–Landesverband Niedersachsen die zentrale Herausforderung für die Bildungspolitik in den kommenden Jahren. Mit der Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen hat sich Deutschland verpflichtet, inklusive Bildung zu ermöglichen und damit Bildungschancen und Bildungsgerechtigkeit für Kinder mit Behinderungen im allgemeinen Schulsystem zu eröffnen.

Nach der Konvention unterscheidet sich das inklusive Bildungssystem deutlich vom integrativen, wie es bislang in Deutschland befürwortet wurde. Während Integration eine Anpassungsleistung vom behinderten Kind verlangt, bevor dieses in das allgemeine System



(zurück-) integriert werden kann, nimmt Inklusion nicht das Kind, sondern das System selbst in den Blick und fordert von ihm die Anpassungsleistung. Das System muss sich so verändern, dass es die Bedarfe der Betroffenen in den Blick nimmt und sich danach ausrichtet. Eine Schule ist erst dann inklusiv, wenn sie die Individualität ihrer Schüler respektiert und sie als Vielfalt und Bereicherung anerkennt, anstatt das vermeintliche „Andersein“ zum Grund des Ausgrenzens und Aussonderns zu machen.

Das deutsche Bildungssystem ist allerdings von Inklusion noch weit entfernt. Kinder werden nach ihrem Behinderungsgrad, ihrem Migrationshintergrund und anderen Kriterien (z.B. Hochbegabung) kategorisiert und vielfach vom Besuch der Regelschule ausgeschlossen. Niedersachsen liegt mit einem Anteil von 4,68 Prozent von Schülerinnen und Schülern mit Sonderpädagogischem Förderbedarf, die im gemeinsamen Unterricht beschult werden, weit unter dem Bundesdurchschnitt (15,7%). Die in der Begründung genannten Zahlen machen das deutlich (vgl. Begründung A, Allgemeiner Teil).

Mit dieser Integrationsquote muss Niedersachsen erhebliche Anstrengungen unternehmen, um die UN-Konvention im Bereich Bildung umzusetzen. Es muss ein gesellschaftliches Bewusstsein dafür geschaffen werden, dass die Ausgrenzung von Schülern in Sondersystemen der falsche Weg ist. Ein Weg, der den Kindern Chancen verbaut. Mehr als drei Viertel aller Abgänger von Förderschulen verlassen diese ohne anerkannten Schulabschluss. Die Förderschüler machten 2006 die Hälfte aller Schulabgänger ohne Schulabschluss aus. Was das für ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt bedeutet, liegt auf der Hand. Es gilt also, die Voraussetzungen für inklusive Bildung zu schaffen.

Deshalb begrüßt der SoVD-Landesverband Niedersachsen den vorliegenden Gesetzentwurf von Bündnis 90 / Die Grünen als einen ersten Schritt, auf dem Weg zu einem inklusiven Bildungssystem in Niedersachsen. Allerdings sehen wir an einigen Stellen Verbesserungsbedarf. Außerdem müssen aus Sicht des SoVD weitere Schritte, weitere Maßnahmen und Initiativen folgen. Neben der Änderung des Niedersächsischen Schul-

gesetzes ist ein verbindliches Aktionsprogramm erforderlich, in dem die Schritte und der zeitliche Rahmen zur Umsetzung der inklusiven Bildung verbindlich festgeschrieben werden.

ZUM GESETZENTWURF

Einleitend möchten wir kurz auf den Begriff „Sonderpädagogischer Förderbedarf“ eingehen, den wir im Sinne der UN-Konvention für bedenklich halten. Zum einen spiegelt dieser Begriff noch immer die defizitorientierte Betrachtung von Behinderung, anstatt die Teilhabeorientierung zu betonen, wie dies die Konvention fordert. Zum anderen sollte die Begrifflichkeit deutlich werden lassen, dass auch Menschen mit anderen Bedarfen wie Hochbegabte, Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund etc. einzuschließen sind. Daher sollte künftig nicht mehr vom sonderpädagogischen Förderbedarf, sondern vom „individuellen Unterstützungsbedarf“ gesprochen werden.

Inklusion § 4

Wir begrüßen den Vorrang der gemeinsamen Beschulung behinderter und nicht behinderter Kinder im vorliegenden Gesetzentwurf sowie damit einhergehend die Streichung des im geltenden Niedersächsischen Schulgesetz festgeschriebenen Vorbehalts der personellen, sächlichen und räumlichen Bedingungen. Dieser Vorbehalt ist oft die Grundlage dafür, dass Schulen behinderte Kinder mit der Begründung ablehnen, es fehle an besonders geschulten Lehrkräften, Gebäude seien nicht barrierefrei oder für spezifisch erforderliche Fördermaßnahmen fehle es an Räumlichkeiten. Mit der Streichung dieses Vorbehalts ist klargestellt, dass die erforderlichen Voraussetzungen für einen gemeinsamen Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern zu schaffen sind.

Allerdings wird dieser Vorrang im letzten Halbsatz des § 4 wieder relativiert, wenn es heißt, „...wenn auf diese Weise dem individuellen Förderbedarf der Schülerinnen und Schüler entsprochen werden kann.“ Wir sind der Auffassung, dass dem individuellen Förderbedarf der Schülerinnen und Schüler entsprochen werden muss. Das heißt, allgemeine Schulstrukturen müssen so verändert werden, dass behinderte Kinder nicht ausgegrenzt, sondern von Anfang an einbezogen werden. Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf haben einen Rechtsanspruch darauf, eine allgemeine Schule zu besuchen. Dieser Rechtsanspruch ist im Schulgesetz zu verankern, wie es zum Beispiel das Bremische Schulgesetz in § 35 Abs. 4 vorsieht.

Aufnahmebeschränkungen § 59a

Die im Entwurf enthaltene Änderung des § 59 a sollte noch einmal eingehend diskutiert werden. Grundsätzlich lehnen wir eine Aufnahmebeschränkung auch an Ganztags- und Gesamtschulen ab. Da aber die Aufnahmekapazitäten der Schulen beschränkt sind, würde der eingefügte Satz 4 zu einer Bevorzugung behinderter gegenüber nicht behinderten Kindern führen. Solange sich nicht behinderte Kinder bei einem Platz einer Ganztags- oder Gesamtschule einem Losverfahren stellen müssen, wenn mehr Anmeldungen als Plätze vorliegen, muss dieses auch für behinderte Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf gelten. Eine umgekehrte Benachteiligung ist zu vermeiden.

Zugleich regen wir eine gesetzliche Regelung dahingehend an, dass ein Kind, das an einer Regelschule bereits lernt und dessen sonderpädagogischer Förderbedarf im Laufe der Schulzeit festgestellt wurde, grundsätzlich nicht von der Regel- an die Sonderschule verwiesen werden darf, es sei denn die Eltern wünschen dies ausdrücklich. Diese Regelung würde deutlich machen, dass Schulen für „ihre Kinder“ grundsätzlich verantwortlich bleiben. Sonderpädagogischer Förderbedarf sollte einen Schulwechsel grundsätzlich nicht rechtfertigen und ein Abweichen von diesem Grundsatz nur in engen Grenzen nach Wunsch der Eltern möglich sein.

Schulpflicht bei sonderpädagogischem Förderbedarf § 68

Die Festschreibung des Wahlrechts der Eltern in Abs. 2 ist eine langjährige Forderung des SoVD. Eltern haben damit einen Rechtsanspruch auf eine gemeinsame Beschulung ihres Kindes, der nicht mehr unter den Vorbehalt einer Entscheidung der Schulbehörde gestellt werden kann. Darüber hinaus ist das Land damit in der Pflicht, die fehlenden Kapazitäten zu schaffen und dem Recht des Kindes und der Eltern auf inklusive Beschulung zu entsprechen. Der SoVD weist jedoch darauf hin, dass eine unabhängige Beratung zentrale Voraussetzung ist, dass Eltern ihr Wahlrecht auch tatsächlich im Sinne der Inklusion wahrnehmen können. Insoweit verweisen wir auf unsere weitergehenden Forderungen.

WEITERGEHENDE GESETZLICHE REGELUNGEN

1. Klares Bekenntnis zur Inklusion, 2. Regelung zu zieldifferentem Unterricht, 3. Binnendifferenz, 4. Unterstützungsangebote, 5. Nachteilsausgleich, 6. Übergang Schule / Beruf

1. Klares Bekenntnis zur Inklusion

Dem Gesetzentwurf fehlt ein klares Bekenntnis zur umfassenden Inklusion als Ziel und Anspruch schulischer Bildung. Eine solche Regelung ist aus Sicht des SoVD zwingend erforderlich. Sie würde zum einen das Gesamtkonzept des Schulgesetzes deutlich werden lassen und damit auf andere gesetzliche Normen einwirken. Zugleich würde sie auch zum Entscheidungsmaßstab im Einzelfall, sowohl für behördliche als auch für gerichtliche Entscheidungen. Das Schulgesetz muss deutlich zum Ausdruck bringen: Schule erkennt die Vielfalt der Kinder, auch in ihrer Behinderung, an und schätzt diese wert. Das „Anderssein“ aufgrund einer Behinderung darf keinen Grund dafür darstellen, Kinder aus dem allgemeinen Schulsystem auszugrenzen und in Sondersysteme zu verweisen.

2. Regelung zieldifferenter Unterricht / 3. Binnendifferenz

Zudem muss eine Regelung aufgenommen werden, die zieldifferenten Unterricht, Binnendifferenzierung und die Bereitstellung von Unterstützungsangeboten für den Besuch einer Regelschule gesetzlich normiert. Eine inklusive Schule, die den individuellen Bedürfnissen aller Kinder – auch derer mit sonderpädagogischem Förderbedarf - Rechnung trägt, bedarf der Differenzierung und Individualisierung in der pädagogischen Methodik. Kinder eignen sich Lerninhalte auf ganz unterschiedlichen Wegen, mit ganz unterschiedlichen Methoden und Materialien an. Dem muss die Schule mit binnendifferenziertem Unterricht Rechnung tragen und damit auch den individuellen Lernfortschritt ermöglichen. Zugleich muss die Differenzierung in den Lernzielen zugunsten der Kinder mit Behinderungen gesetzlich verankert werden (Zieldifferenz). Nur so wird es möglich, für Kinder mit Behinderungen ganz individuelle, realistische Lernziele festzulegen, die diese dann in der inklusiven Schule anstreben können. Dies muss für alle Schulstufen gelten. Ohne die Möglichkeit der Zieldifferenz würde die Aussonderungstendenz des allgemeinen Schulsystems fortwirken. Daher muss der zieldifferente Unterricht als Ergänzung zum Erlass Sonderpädagogische Förderung von 2005 im Schulgesetz verankert werden.

4. Unterstützungsangebote

Ebenso muss der Anspruch auf Förderung und Unterstützung beim Besuch einer allgemeinen Schule in das Gesetz aufgenommen werden, damit erforderliche Unterstützungsangebote (Schulassistenz, sozialpädagogische, medizinisch-therapeutische, pflegerische Leistungen etc.) uneingeschränkt an der Regelschule zur Verfügung stehen. Bislang wird die sonderpädagogische Förderung oft in hoher Qualität an Förderschulen geleistet. Diese Förderung ist auch dann unverzichtbar, wenn ein Kind keine Förderschule, sondern eine Regelschule besucht. Keinesfalls darf mit der inklusiven Beschulung ein Absenken der sonderpädagogischen Förderung verbunden sein. Vielmehr gilt es, diese Förderung in unvermindert hoher Qualität an den Regelschulen zu erbringen.

5. Nachteilsausgleich

Eine gesetzliche Verankerung eines umfassenden Nachteilsausgleiches ist ebenfalls erforderlich, um behinderungsbedingte Nachteilen angemessen begegnen zu können. Hier sind die bisherigen gesetzlichen Regelungen nicht ausreichend.

6. Übergang Schule-Beruf

Schulen sollten verpflichtet sein, auf den Übergang von der Schule in das Berufs- und Arbeitsleben vorzubereiten. Dabei müssen behinderungsspezifischen Belangen in der Berufsberatung und Berufsvorbereitung besonders Rechnung getragen werden; unabhängig davon, ob die Beratung und Begleitung in einer Förder- oder in einer Regelschule erfolgt. Diese Verpflichtung sollte im Schulgesetz verankert werden. Dazu schlagen wir eine Regelung ähnlich der in § 26 Abs. 7 Berliner Schulgesetz vor, wo es heißt:“ Für die Vorbereitung auf den Übergang von der Schule in das Berufs- und Arbeitsleben ist eine intensive behinderungsspezifische Berufsberatung und Berufsvorbereitung erforderlich. Über die weitere Förderung soll eine frühzeitige Abstimmung mit den weiterführenden Ausbildungs-, Förderungs- und Beschäftigungsträgern erfolgen“.

VERBINDLICHES AKTIONSPROGRAMM DES LANDES

Zur Umsetzung des Ziels, die inklusive Bildung in Niedersachsen voranzubringen, bedarf es nach unserer Ansicht einer Vielzahl von Initiativen und Maßnahmen. Alle Beteiligten – die Betroffenen und ihre Verbände, Eltern- und Lehrerschaft, Bund und Länder, Politik und Verwaltung, Wissenschaft und Praxis - sind gefordert, sich dieser großen Herausforderung zu stellen. Vor diesem Hintergrund fordern wir ein verbindliches **Aktionsprogramm des Landes**, in dem die Schritte zur Umsetzung der inklusiven Bildung formuliert und der zeitliche Rahmen hierfür verbindlich festgesetzt werden.

Ein erster Schritt ist mit dem vorliegenden Gesetzentwurf getan worden. Nun gilt es, das Schulgesetz von der Zielsetzung der Inklusion zu prägen, d.h. Veränderungen und Ergänzungen vorzunehmen wie wir es in unserer Stellungnahme dargelegt haben. Auf dem Weg zu einem inklusiven Schulsystem sind jedoch weitere Schritte dringend geboten:

1. Barrierefreiheit schaffen

Die Schulen müssen zu barrierefreien Bildungseinrichtungen umgestaltet werden. Die Barrierefreiheit ist eine unabdingbare Voraussetzung, damit gemeinsamer Unterricht möglich wird. Hierfür müssen Bund und Länder zeitnah ein verbindliches Umsetzungskonzept erarbeiten und finanzielle Mittel in ausreichendem Umfang bereitstellen. Die Herstellung von Barrierefreiheit sollte zu einem zentralen Förderkriterium bei der Vergabe finanzieller Mittel für schulische Umbaumaßnahmen gemacht werden.

2. Kommunen und Landkreise einbeziehen

Auch müssen die Kommunen und Landkreise Inklusion zum Leitbild ihrer Arbeit machen, denn sie sind es, die die Schulstrukturen vor Ort konkret mit entwickeln und prägen. Sie sind in der Pflicht, inklusive Regelschulen vor Ort voran zu bringen und damit Alternativen zur Förderschule zu schaffen.

3. Unabhängige Beratungsstellen

Es müssen unabhängige Anlaufstellen geschaffen werden, die Eltern von Kindern mit Behinderungen bzw. Unterstützungsbedarf in schulischen Angelegenheiten, insbesondere auch im Hinblick auf die Schulwahl, informieren, beraten und unterstützen. Im Einvernehmen mit den Betroffenen wirken die Stellen daran mit, dass vor Ort bestehende Hindernisse bzw. Schwierigkeiten einer inklusiven Beschulung überwunden werden können. Die Entscheidung, ob ein Kind mit Förderbedarf am gemeinsamen Unterricht teilnimmt oder im Einzelfall doch der Besuch einer spezifischen Fördereinrichtung aus Sicht der Betroffenen der notwendige und richtige Weg sein kann, darf nicht gegen den Willen der Eltern getroffen werden.

Besondere Bedeutung gewinnt in diesem Zusammenhang auch der Artikel 8 der Behindertenrechtskonvention zur Bewusstseinsbildung. Aus dieser Regelung folgt, dass auch den Eltern die Vorzüge einer inklusiven Erziehung nahegebracht werden müssen. Häufig entscheiden sich Eltern betroffener Schüler bewusst gegen den integrativen Unterricht, weil sie der Auffassung sind, dass den Bedürfnissen ihrer Kinder in den Förderschulen besser Rechnung getragen werden. Insofern sind auch die Kommunen und Landkreise in der Pflicht, über inklusive Bildung zu informieren und aufzuklären.

4. Lehreraus- und Fortbildungen anpassen

Alle Lehrerinnen und Lehrer, auch solche mit speziell sonderpädagogischer Qualifikation, sowie die Schulleitungen müssen für die Aufgaben des gemeinsamen, inklusiven Unterrichts mit heterogenen Lerngruppen an allgemeinen Schulen vorbereitet und bei der Umsetzung begleitet werden. Die Programme zur Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte müssen dieser Zielsetzung der Inklusion entsprechend ausgestaltet werden. Die konkrete Umsetzung des zieldifferenten Unterrichts an den Schulen vor Ort ist unter enger Einbeziehung aller Beteiligten zu gewährleisten. Grundlagen sonderpädagogischer Kompetenzen sollten in jedem Lehramtsstudium verpflichtend vermittelt werden. Sonderpädagogik darf nicht mehr nur als besondere Pädagogik verstanden werden, sondern muss Teil der allgemeinen Pädagogik werden.

5. Sonderpädagogische Leitlinien der Kultusministerkonferenz

Die sonderpädagogischen Leitlinien der Kultusministerkonferenz sind entsprechend den Anforderungen an ein inklusives Bildungssystem neu zu entwickeln. Die bislang geltenden Leitlinien von 1994 anerkennen zwar die Möglichkeit der gemeinsamen Beschulung behinderter und nichtbehinderter Kinder; ein klarer Vorrang der gemeinsamen Beschulung fehlt jedoch. Der Vorrang der gemeinsamen Beschulung muss in den Leitlinien in ebenso klarer Weise zum Ausdruck kommen wie im Landesschulgesetz. Zudem sollten die Leitlinien anstelle der bisherigen Defizitorientierung die Teilhabeperspektive der Kin-

der mit Förderbedarf stärker betonen. Die neuen Leitlinien sollten von einem klaren Bekenntnis zu den Zielsetzungen der UN-Behindertenrechtskonvention geprägt sein.

6. Verbindliche Zielsetzungen (Berichterstattung)

Als weiteren Schritt benötigen wir verbindliche Zielsetzungen, um schrittweise die Integrationsquote in Niedersachsen zu erhöhen. Ziel muss es sein, zügig die Voraussetzungen zu schaffen, damit jedem Kind, deren Eltern dies wünschen, ein Angebot zur gemeinsamen Beschulung gemacht werden kann. In diesem Zusammenhang halten wir es für zwingend erforderlich, dass die Landesregierung regelmäßig über die Umsetzung der Zielsetzung berichtet. Nur dann ist eine Überprüfung möglich, inwieweit die vereinbarten Ziele umgesetzt worden sind.

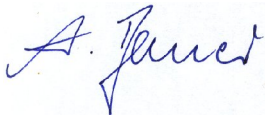
7. Finanzielle Rahmenbedingungen für inklusive Bildung schaffen

Der Finanzbedarf für Regel- und Sonderschulen muss als eine Einheit betrachtet werden. Dementsprechend müssen die bisher bestehenden haushalterischen Trennungen in den Ländern bzw. den Kommunen überwunden werden. Nur so wird es möglich, jederzeit Umschichtungen zugunsten der inklusiven Beschulung vorzunehmen. Kosten produziert vor allem die Aufrechterhaltung beider Systeme. Außerdem ist es zielführender mehr Geld in frühzeitige Präventionsmaßnahmen und für den gemeinsamen Unterricht behinderter und nicht behinderter Schülerinnen und Schüler zu investieren, als Milliarden Euro Eingliederungshilfe für Abgänger aus Förderschulen auszugeben.

8. Bildungsforschung intensivieren

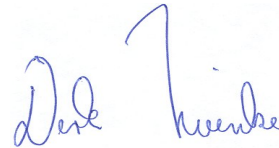
Nicht zuletzt muss die sonderpädagogische Förderung in der Bildungsforschung und –dokumentation verstärkt in den Blick genommen werden. Der Entwicklung der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, sowohl an Sonder- als auch an Regelschulen, muss in den nationalen Erhebungen und Studien deutlich mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf die einzelnen Förder-

schwerpunkte: Lernen, Sehen, Hören, Sprache, körperlich-motorische Entwicklung, geistige Entwicklung sowie emotional-soziale Entwicklung.



Adolf Bauer

1. Landesvorsitzender



Dirk Swinke

Landesgeschäftsführer