

GEW Hessen: Beschluss der Landesdelegiertenversammlung vom 22.11.2014 in Wetzlar

Gesamttext unter Berücksichtigung aller Änderungs- und Ergänzungsvorschläge, die auf der LDV gestellt wurden, und der Beschlussfassung im GEW-Landesvorstand am 7.3.2015

Die Inklusion vom Kopf auf die Füße stellen:

GEW fordert Aktionsplan und Sofortprogramm zur Umsetzung des Rechts auf inklusive Beschulung

Inklusion wird nur gelingen, wenn die allgemeinen Schulen diese zu ihrer Sache machen und so ausgestattet sind, dass die Lehrkräfte in der alltäglichen Arbeit mit Kindern mit all ihren Potenzialen und Schwierigkeiten nicht allein gelassen werden, sondern konkrete Unterstützung im gemeinsamen Unterricht erfahren. Im Mittelpunkt der inklusiven Beschulung muss die gemeinsame Arbeit von Lehrkräften unterschiedlicher Lehrämter und sozialpädagogischen Fachkräften mit Kindern und Jugendlichen im Unterricht und im Schulleben stehen. Nur durch eine systemische sonderpädagogische Grundzuweisung kann das sogenannte **Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma** beseitigt werden. Das gegenwärtige System der Steuerung der Inklusion durch die Beratungs- und Förderzentren (BFZ) verschleißt die Lehrkräfte der BFZ, die als „sonderpädagogische Leiharbeiter“ (Mathias Wagner, Bündnis 90/Die Grünen) eingesetzt werden, durch den stundenweisen Einsatz an vielen Schulen, durch umfangreiche Berichtspflichten und Wegezeiten. Es belastet die Lehrkräfte der allgemeinen Schulen durch zusätzliche Beratungsgespräche mit Fachkräften, die die Kinder kaum kennen, während sie in der konkreten, alltäglichen Arbeit mit den Kindern weiter ausschließlich auf sich selbst gestellt sind. Ein weiterer grundlegender Strukturfehler der VOSB ist die Entscheidung, Personaleinsatz und Personalentwicklung der inklusiven Beschulung durch die Beratungs- und Förderzentren (BFZ) zu steuern (§ 53 Abs. 2 HSchG, §27 VOSB). Dies widerspricht dem Wesen der Inklusion, die an der allgemeinen Schule stattfindet und nur dort entwickelt und gestaltet werden kann. Die Steuerung durch die BFZ widerspricht auch § 51 HSchG, der die inklusive Beschulung als „Regelform in der allgemeinen Schule“ beschreibt, die „in enger Zusammenarbeit“ mit dem BFZ, aber nicht unter dessen Federführung zu entwickeln ist.

Die GEW Hessen fordert von der hessischen Landesregierung einen Aktionsplan zur Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung in hessischen Schulen.

Das Hessische Schulgesetz, die VOSB und der Erlass zu Ordnungsfristen zur Umsetzung der VOSB sind im Sinn dieser Forderungen zu novellieren.

Die GEW ist sich darüber im Klaren, dass die Umsetzung der Forderungen einen Stufenplan erfordert. Die GEW fordert einen verbindlichen Zeit- und Maßnahmenplan für den Weg zur inklusiven Schule:

1. Der **Ressourcenvorbehalt**, der im Bereich der sonderpädagogischen Förderung ausschließlich für die inklusive Beschulung, nicht aber für die Aufnahme in eine Förderschule gilt, ist aufzuheben.
2. In einem ersten Schritt wird jeder Schule, die in ihrem Schulprogramm die Bereitschaft zur inklusiven Beschulung verankert und bereit ist, die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern auf der Grundlage der UN-BRK zu gewährleisten, wird **pro drei Klassen eine Förderschullehrkraft** zugewiesen. ¹Die Lehrkräfte sind Lehrkräfte der allgemeinen Schule und bilden gemeinsam mit den

¹ Artikel 24 Abs.2 der UN-BRK fordert, dass Menschen mit Behinderungen am inklusiven Unterricht „gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben“, teilnehmen können. Inklusion im Sinn der UN-BRK ist deshalb ein Auftrag für jede Schule.

Lehrkräften der Regelschule und den sozialpädagogischen Fachkräften ein multiprofessionelles Team. Zusätzlich zu den Lehrkräften wird pro drei Klassen eine **sozialpädagogische Fachkraft als Beschäftigte des Landes Hessen** zugewiesen. Darüber hinaus muss an jeder Schule **Schulsozialarbeit** mit mindestens einer Stelle als Maßnahme der Kinder- und Jugendhilfe verankert werden.

3. Für **Schulen im sozialen Brennpunkt**, die nach allen empirischen Studien einen höheren Bedarf für die Förderung in den Bereichen Lernen und Soziale und emotionale Entwicklung haben, ist auf der Grundlage der sozialempririschen Daten des bestehenden Sozialindex ein Zuschlag vorzusehen.²
4. Bei der Aufnahme von Schülerinnen und Schülern mit den **Förderschwerpunkten Geistige Entwicklung, Körperliche und Motorische Entwicklung sowie Sehen und Hören** sind die jeweiligen personellen, sächlichen und räumlichen Anforderungen zu prüfen und zu erfüllen. Bei Schülerinnen und Schülern mit dem **Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung** sind auf jeden Fall die bestehenden Zuschlagsregelungen der VOSB (§ 13 Abs.3) als Mindeststandard einzuhalten.³
5. Die **Einsetzung eines Förderausschusses** ist nur dann erforderlich, wenn die sonderpädagogische Grundzuweisung nicht ausreichend ist oder besondere Entscheidungen über die Klassengröße erforderlich sind (§ 13 Abs.4 VOSB).
6. Alle verfügbaren **Zwangsversetzungen** von allgemeinen Schulen an Förderschulen und Beratungs- und Förderzentren sind zurückzunehmen. **Versetzungsanträge** von Lehrkräften von einem BFZ an eine Regelschule zur Arbeit im inklusiven Unterricht sind zu realisieren. **Neueinstellungen** finden ausschließlich an Regelschulen statt, soweit sie nicht den Stellenbedarf der Förderschulen betreffen. Die nötige Vernetzung und Professionalisierung durch Fortbildung und Fallbesprechungen durch die zuständigen BFZs lässt sich durch Kooperationsvereinbarungen problemlos regeln.
7. Für die Arbeit in multiprofessionellen Teams sind für alle beteiligten Fachkräfte ausreichende **Zeitressourcen für die Koordination, für Beratungsgespräche, Dokumentation und die Erstellung von Förderplänen** bereitzustellen.
8. **Als erste Schritte** sind folgende Maßnahmen kurzfristig umzusetzen:
 - a) Die Regelung des Erlasses über die Ordnungsfristen, dass „ein Anspruch auf sonderpädagogische Förderung im Förderschwerpunkt Lernen (...) erst zu Beginn der dritten Klasse in Frage“ kommt, ist zu streichen. Es kann nicht angehen, dass Kinder erst scheitern müssen, dass ein Anspruch auf sonderpädagogische Förderung entsteht. Um die Etikettierung bereits beim Schuleintritt zu vermeiden, ist die geforderte systemische Grundzuweisung von einer Förderschullehrkraft für je drei Klassen in einem ersten Schritt für die Eingangsklassen zu gewährleisten. Diese Zuweisung soll auch sicherstellen, dass in der Schuleingangsphase ausreichende fachliche Kompetenz und Ressource für die notwendige sonderpädagogische Diagnostik vorhanden ist. Wenn die allgemeine Schule bereits beim Schuleintritt auf der Grundlage der

² Benjamin Haas begründete in seinem Referat zur Inklusionsfachtagung der GEW-Kreisverbände Groß-Gerau und Main-Taunus im Februar 2013 „eine systemische Zuweisung, die sich am Sozialindex der jeweiligen Schule orientieren, der aus den Prävalenzraten behinderter Kinder sowie erwartbarer Risiken für Lernprobleme aufgrund von Migration, Armut oder psychosozialen Einschränkungen berechnet wird“ (HLZ 4/2013). Zu prüfen ist hier auch das in Hamburg praktizierte Verfahren, sonderpädagogische Ressourcen nicht mehr an personenbezogene Feststellungsverfahren zu binden, sondern systemisch nach Sozialindex zu verteilen.

³ Die GEW Hessen bekräftigt in diesem Zusammenhang den Beschluss der Landesdelegiertenversammlung vom November 2011, dass der „Einsatz von Eingliederungshelfern keinen angemessenen Ersatz für eine Doppelbesetzung oder den Einsatz sozialpädagogischer Fachkräfte“ darstellt. Die Forderung nach einer sonderpädagogischen Fachkraft für jede Klasse der Schulen für Körperbehinderte und Praktisch Bildbare gilt heute entsprechend auch für Klassen mit inklusivem Unterricht, in denen Kinder mit den Förderschwerpunkten Geistige Entwicklung sowie Körperliche und Motorische Entwicklung unterrichtet werden.

Kooperation mit Kindertagesstätten und Frühförderzentren oder beim Wechsel in die 5. Klasse einer weiterführenden Schule auf Grund eines in der Grundschule bestehenden Förderbedarfs zu dem Ergebnis kommt, dass ein sonderpädagogischer Förderbedarf besteht, ist dieser mindestens im Umfang der in § 13 Abs.1 VOSB festgelegten Ressource einer Stelle für jeweils sieben Schülerinnen und Schüler bereit zu stellen.

- b) Die GEW hat seit der Änderung des Schulgesetzes im Jahr 2011 und dem Inkrafttreten der VOSB 2012 regelmäßig und nachdrücklich den Ressourcenvorbehalt des Gesetzgebers kritisiert und gefordert, die bisherigen Bedingungen des Gemeinsamen Unterrichts zur Grundlage für eine gelingende Inklusion zu machen. **In der Realität müssen wir feststellen, dass zwei Jahre nach Inkrafttreten der VOSB selbst deren Vorgaben massiv unterschritten werden und nur noch auf dem Papier stehen.** Dies gilt gleichermaßen für die Bereitstellung einer Lehrerstelle für jeweils sieben Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf (§ 13 Abs.2 VOSB), für die zusätzliche Zuweisung von bis zu sieben Förderstunden bei Schülern mit dem Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung (§13 Abs.3), für die nur auf dem Papier bestehende Möglichkeit zur Unterschreitung der Klassenobergrenze (§ 13 Abs.4) und für die Berechnung der Förderung durch die BFZ im Rahmen der Vorbeugenden Maßnahmen (§26 Abs.4 VOSB).
- c) Die mit der **Erstellung förderdiagnostischer Gutachten** nach § 54 Abs.5 HSchG und § 28 VOSB beauftragten Förderschullehrerinnen und -lehrer werden regelmäßig von BFZ-Leitungen bzw. Schulleitungen angewiesen, keine Aussagen über die notwendigen personellen Ressourcen für die Förderung im Rahmen einer inklusiven Beschulung zu treffen. Dies widerspricht der Vorgabe der VOSB, wonach im Rahmen des förderdiagnostischen Gutachtens eine „Empfehlung über Art, Umfang und Organisation der weiteren Förderung“ (§ 9 Abs.3 VOSB) bzw. „eindeutige Empfehlungen zu Art, Umfang und Organisation der zum Wohl des Kindes und seiner weiteren Entwicklung notwendigen sonderpädagogischen Förderung unter Darstellung der hierfür erforderlichen personellen, räumlichen, sächlichen und pädagogischen Rahmenbedingungen“ abzugeben sind (§ 28 Abs. 2 Punkt 5 VOSB). Diese Vorgaben sind zu beachten.
- d) Der Erlass zu den Ordnungsfristen treibt den bürokratischen Aufwand der sonderpädagogischen Förderung außerhalb der Förderschulen weiter voran. Als konkrete Maßnahmen zur Reduzierung des Aufwands fordern wir den **Verzicht auf Einsetzung eines Förderausschusses beim Übergang in die weiterführende Schule**; stattdessen können die Förderpläne auf der Grundlage der vorliegenden Berichte und Gutachten der Grundschule und im Rahmen der Übergabekonferenzen fortgeschrieben und durch die Klassenkonferenz im Sinn von § 11 Abs.1 VOSB beschlossen werden. Im Sinn der Entbürokratisierung fordert die GEW ebenso den **Verzicht auf Einsetzung eines Förderausschusses bei Aufhebung des sonderpädagogischen Förderbedarfs**; stattdessen ist ein förderdiagnostischer Bericht zur Begründung der Aufhebung ausreichend. Auch hier ist die Ungleichbehandlung der Schülerinnen und Schüler an allgemeinen Schulen (Entscheidung des Förderausschusses nach § 11 Abs.2) und Förderschulen (Entscheidung des Schulleiters auf Grundlage der Empfehlung der Klassenkonferenz nach § 11 Abs.3 VOSB) zu beseitigen.
- e) Die Verknüpfung der Ressourcenzuweisung mit der Feststellung sonderpädagogischer Förderbedarfe besteht gegenwärtig sogar im Bereich der **Vorbeugenden Maßnahmen**, der sich als erster der Verknüpfung mit Etikettierungen entziehen müsste. Nach der gegenwärtigen Praxis müssen die nach § 26 Abs.4 VOSB geförderten Schülerinnen und Schüler (eine Stelle für 32 ganzjährig geförderte Schülerinnen und Schüler) in der LUSD erfasst werden und es muss die Zustimmung der Eltern eingeholt werden. Diese Regelung ist aufzuheben.

- f) Die **Ressourcen für Vorbeugende Maßnahmen (VM)** sind viel zu niedrig, in keiner Weise auskömmlich und wurden auf Grund der Vielzahl von Bedarfsmeldungen und der landesweiten Deckelung bezogen auf das einzelne Kind immer weiter reduziert. Selbst die in der VOSB beschriebenen Richtgrößen werden in der Praxis komplett unterlaufen. Werden Ressourcen für Vorbeugende Maßnahmen bereit gestellt, muss die allgemeine Schule entscheiden können, in welcher Form dies geschieht, d.h. ob der Schwerpunkt auf sonderpädagogischen Beratungsangeboten nach § 3 VOSB, auf sonderpädagogischen Förderangeboten nach § 4 VOSB oder auf Maßnahmen zur inklusiven Beschulung im gemeinsamen Unterricht von Regel- und Förderschullehrkräften nach § 12 VOSB liegt.
- g) Die **Zusammenlegung kleinerer BFZ zu Mammut-Einrichtungen** ist zu stoppen. Nur in überschaubaren Regionen lassen sich in der Kooperation eines BFZ mit wenigen Regelschulen kooperative Wege zur Ressourcenverteilung und zum Personaleinsatz finden. Außerdem ist die Absichtserklärung der Koalition, dass **BFZ auch an allgemeinen Schulen** „verortet werden“ können, umgehend durch Veränderung der bestehenden Rechtsvorschrift in § 53 Abs.2 Satz HSchG umzusetzen. Ein entsprechendes Antragsverfahren für allgemeine Schulen ist einzuleiten.

Was tun zur Umsetzung?

- Die GEW Hessen wird aufgefordert zur Unterstützung des Aktionsplans eine Kampagne zu entwickeln. Dabei werden öffentlichkeitswirksam folgende Forderungen in den Mittelpunkt gerückt:
 - Pro drei Klassen werden jeder Schule eine Förderschullehrkraft und eine sozialpädagogische Fachkraft zugewiesen (Motto „3 zu 1“).
 - Im Rahmen des inklusiven Unterrichts werden die Förderschullehrkräfte dauerhaft und verbindlich in die Kollegien der Regelschule integriert.
- Personalräte- und Vertrauensleutetreffen in den Kreisen zur Diskussion der Situation und der Forderungen
 - Votum: So können wir nicht arbeiten! Wir brauchen eine verantwortliche Politik!
 - Offene Briefe an die Politik / Pressemitteilung
- Personalversammlungen an den Schulen
 - Protest- und Forderungsschreiben
 - persönliche Remonstrationsschreiben (Die derzeitigen Bedingungen lassen eine verantwortbare Inklusion nicht zu)
- Regionale Aktion auf der Ebene der Schulämter
 - Protestaktionen in Fußgängerzonen, Marktplätzen oder vor dem Staatlichen Schulamt unter Einbeziehung von Presse, Radio, Fernsehen
- Landesweite Aktion gemeinsam mit Elternvertretungen

Anlage 1: Koalitionsvereinbarung von CDU und Bündnis 90/Die Grünen

Die Aussagen in der Koalitionsvereinbarung von CDU und Grünen für die Legislaturperiode 2014 bis 2018 bleiben weit hinter den Notwendigkeiten zur Umsetzung des Rechts auf inklusive Beschulung zurück. Gleichzeitig wird im ersten Jahr der Legislaturperiode deutlich, dass es keinerlei Anstrengungen gibt, auch nur die Minimalziele der Koalition in Angriff zu nehmen.

V. Chancen bieten: Stärken und Schwächen erkennen

Inklusion und Förderschulen

Vielfalt, Individualität und Heterogenität sind ein Reichtum. Für dieses pädagogische und bildungspolitische Leitbild setzen wir uns in Hessen ein. Wir verfolgen das Ziel der Inklusion von Kindern mit und ohne Beeinträchtigungen oder Behinderungen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention und deren Realisierung. Das Wohl des einzelnen Kindes muss stets im Mittelpunkt stehen.

Bis zum Ende der Legislaturperiode streben wir an, die Voraussetzungen für die inklusive Beschulung insbesondere im Grundschulbereich so weit zu verbessern, dass möglichst kein Elternwunsch auf inklusive Beschulung mehr abschlägig beschieden werden muss. Dort, wo es von den Eltern gewünscht wird, werden wir das Förderschulsystem weiterentwickeln.

Die Koalition strebt für diesen Zeitraum ebenfalls an, mit möglichst allen Schulträgern Vereinbarungen nach dem Vorbild der Modellregionen Wiesbaden und Hochtaunus zu schließen. Das bedeutet insbesondere, dass die Ressourcen der Förderschule für Lernhilfe sowie für emotionale und soziale Entwicklung gemäß dem Elternwillen für die inklusive Beschulung an der allgemeinen Schule und an der Förderschule zur Verfügung gestellt werden.

CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN wollen, dass Förderschullehrer bei inklusiver Beschulung wieder fest dem Kollegium der allgemeinen Schule zugeordnet werden. So sind auch Doppelbesetzungen möglich. Hierfür ist eine Bündelung der Ressourcen für die inklusive Beschulung an allgemeinen Schulen notwendig.

Für Schülerinnen und Schüler, deren spezifischer Förderbedarf eine Reduzierung der Klassengrößen notwendig macht, können die allgemeinen Schulen auf Antrag des Förderausschusses vom Staatlichen Schulamt eine entsprechende Förderung erhalten. Beratungs- und Förderzentren können auch an allgemeinen Schulen verortet werden oder nach dem Vorbild der dezentralen Erziehungshilfe als Schulen ohne Schülerinnen und Schüler organisiert werden.

Die schwarz-grüne Koalition hat nur dort konkrete Schritte eingeleitet, wo es sie nichts kostet. Die Vereinbarungen mit den Schulträgern über die Bildung von „Modellregionen“ beinhalten im Wesentlichen Absichtserklärungen zur Schließung von kleinen Lernhilfeschoolen. Wenn Ressourcen, die durch zurückgehende Schülerzahlen an Förderschulen freierwerden sollten, den allgemeinen Schulen zur Stärkung der individuellen Förderung zur Verfügung gestellt werden, dann ist dies keine Großtat der Landesregierung, sondern eine Selbstverständlichkeit.

Die in der Koalitionsvereinbarung angedeutete Erkenntnis, dass Inklusion nur dort realisiert werden kann, wo Fachkräfte unterschiedlicher Professionen gemeinsam mit Kindern in inklusiven Gruppen arbeiten, wird dagegen in den politischen Vorgaben der Kultusadministration komplett ignoriert. Der Erlass des HKM zu Ordnungsfristen zur Umsetzung der VOSB, der im Juni 2014 bekannt wurde, macht deutlich, dass die politischen Vorgaben und die Ressourcen noch weiter hinter den Vorgaben der VOSB zurückbleiben.

Anlage 2: Die Rolle der Beratungs- und Förderzentren

Dass die BFZ als Kompetenzzentren „regelmäßige Besprechungen und Konferenzen zu fach- und fallbezogenen Themen“ für alle in unterstützenden Maßnahmen und in der inklusiven Beschulung tätigen Förderschullehrerinnen und -lehrer durchführen (§27 Abs.3 VOSB), ist zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der fachlichen Professionalität notwendig, nicht aber die alleinige Zuständigkeit für Personaleinsatz und Personalentwicklung. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe wird zudem durch die enge personelle und organisatorische Verflechtung der BFZ mit den jeweiligen Förderschulen und die damit verbundenen Interessenkonflikte weiter belastet.

Die BFZ können derzeit nicht in vollem Umfang ihren Aufgaben gerecht werden, die fachliche Kompetenz und Qualität sicherzustellen und „den allgemeinen Schulen **Förderschullehrkräfte** (!) für die inklusive Beschulung zur Verfügung“ zu stellen (§ 53 Abs.2 HSchG). Auf Grund des Mangels an Fachpersonal werden den allgemeinen Schulen ohne ausreichende Weiterqualifizierung zunehmend Personen ohne Lehramt oder mit anderen Lehrämtern zugewiesen.

In der Praxis der Verteilung der sonderpädagogischen Ressourcen haben die BFZ die Rolle subregionaler Schulämter übernommen und präsentieren sich entsprechend gegenüber den Regelschulen als „Vorgesetzte“. Zwar bedarf der Plan des BFZ „für die Verteilung der Förderstunden für die inklusive Beschulung an die jeweiligen allgemeinen Schulen der Region“ nach § 13 Abs.5 VOSB der „Zustimmung des Staatlichen Schulamts“, doch verfügen die Staatlichen Schulämter durch die Zuständigkeit der BFZ kaum noch über ausreichende Erkenntnisse und Instrumentarien, um dieser Kontrollfunktion de facto gerecht werden zu können. Wenn die tatsächlichen Entscheidungen in den regionalen BFZ fallen, ist auch die Möglichkeit der jeweiligen Gesamtpersonalräte, über die transparente und gerechte Verteilung der Ressourcen zu wachen, deutlich erschwert oder ganz unmöglich gemacht. Diese Entwicklung wird durch die Reduzierung der Zahl der BFZ und die Bildung zentraler BFZ, die für große Regionen und Flächenkreise zuständig sein sollen, weiter verschärft.

Derzeit erfahren wir in vielen Fachgesprächen zahlreiche Details über die Überlastung aller beteiligten Lehrkräfte, die zu Überforderungen, zur Resignation oder gar zu einer Ablehnung des Ziels der inklusiven Schule führt. Auf Seiten der Eltern führt eine unbefriedigende Umsetzung inklusiver Maßnahmen zu einer steigenden Zahl von Anmeldungen an Förderschulen, die sich als „Schonraum“ präsentieren, obwohl sie in der Doppelrolle als Förderschule und BFZ auch eine Mitverantwortung für den Zustand der Inklusion tragen. Anders als vom Kultusministerium kommentiert, sinkt die Zahl der abgelehnten Anträge auf inklusive Beschulung weniger durch gelingende Inklusion als durch die Resignation der Eltern und Lehrkräfte, die auf Beratungsanforderungen und die Einrichtung von Förderausschüssen auch deshalb verzichten, weil ihnen gebetsmühlenartig vorgehalten wird, dass Förderausschüsse „keine Ressourcen generieren“.