

Fehlstart in die Inklusion – Menschenrecht in Hessen unter Haushaltsvorbehalt

von Johannes Batton

Aller Kritik zum Trotz ist ein Jahr nach der Neuregelung der sonderpädagogischen Förderung im Hessischen Schulgesetz (HSchG) nun auch die lange umkämpfte neue sonderpädagogische Verordnung (VOSB) in Kraft getreten. Doch schlimmer noch als die Verordnung, welche die bisher für den Gemeinsamen Unterricht behinderter und nichtbehinderter Kinder geltenden Standards dramatisch absenkt, ist die Realität. Die Erfahrungen mit der Vorbereitung dieses Schuljahres zeigen deutlich, dass es dem Hessischen Kultusministerium (HKM) nicht um eine sachgerechte Umsetzung des Inklusionsgebots der UN geht, sondern um Mangelverwaltung. Die Empfehlung Hessischer Förderausschüsse sind in den meisten Fällen nicht das Papier Wert, auf dem sie stehen. In dem Bemühen, den eklatanten Mangel an Personal zu verschleiern, Widersprüche zu vertuschen und Mitglieder von Förderausschüssen zu reglementieren, greifen einzelne Schulämter zu mehr als fragwürdigen Methoden.

Kein müder Euro für die Inklusion

Im März 2012 hat der Bildungsökonom Prof. Klaus Klemm ein Gutachten zu den Kosten der Inklusion vorgelegt, das er im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung erstellt hat. Dieses Gutachten beziffert den zusätzlichen personellen Bedarf für Hessen mit 380 Lehrerstellen oder rund 27 Millionen Euro pro Jahr. Dies sei nötig, wenn die bisherige Förderung behinderter Kinder auch im Regelschulsystem geleistet wird. Die genannten Zahlen beziehen sich auf den Bedarf im Jahr 2020 nach Abschluss eines angenommenen Übergangszeitraums und basieren auf der Voraussetzung, dass alle Förderschülerinnen und Förderschüler mit dem Förderschwerpunkt Lernen, Emotionale und soziale Entwicklung (ESE) und Sprache sowie die Hälfte aller anderen FörderschülerInnen bereits an Regelschulen unterrichtet werden. Es sind Mehrkosten also, die in dieser Höhe erst anfallen, wenn alle Lernhilfe-, Sprachheil- und Erziehungshilfeschulen aufgelöst und alle Förderschullehrkräfte, die derzeit noch in den entsprechenden Förderschulen arbeiten, bereits im Regelschulbereich eingesetzt sind.

Das schwarz-gelbe Hessen
hat die Inklusion als
Sparmöglichkeit entdeckt

Doch das schwarz-gelbe Hessen ist weit davon entfernt, sich die Inklusion auch nur einen müden Euro kosten zu lassen. Es hat im Gegenteil die Inklusion als Sparmöglichkeit entdeckt. Alleine die Streichung der Klassenhöchstgrenzen, die bisher für gemeinsamen Unterricht galt, aus der neuen Verordnung spart dem Land ca. 350 Stellen.



©Foto: GEW Hessen

Dass die bereit gestellten Ressourcen für die „inklusive Beschulung“ aller Kinder, die nach § 51 HSchG als „Regelform in der allgemeinen Schule“ stattfinden soll, nicht reichen würden, wusste man natürlich auch im HKM. Deshalb sah man sich genötigt in § 54(4) den rechtswidrigen – ein Menschenrecht lässt sich nicht unter Haushaltsvorbehalt stellen - Ressourcenvorbehalt ins Schulgesetz zu schreiben, der die Unterrichtung von Kindern mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung in der Regelschule abhängig macht vom Vorhandensein der nötigen personellen und sächlichen Mittel.

In Absatz 3 des gleichen Paragraphen findet sich eine weitere wichtige Bestimmung, die den Schulbehörden bei der Umsetzung nun erhebliche Schwierigkeiten macht. Das Gesetz sieht hier nämlich einen Förderausschuss vor, der in jedem Einzelfall eine Empfehlung aussprechen soll über „Art, Umfang und Organisation der sonderpädagogischen Förderung“ eines Kindes in der Regelschule. Diese Bestimmung suggeriert *einzelfallbezogene* Lösungen. Schulämter und die zu „kleinen Schuläm-

Schulämter erledigen
ihre Aufgabe der
Mangelverwaltung

tern“ mutierten BFZ sehen sich jedoch angesichts des eklatanten Mangels zu „systembezogenen“ Lösungen genötigt. Sie erledigen ihre Aufgabe der Mangelverwaltung – das zeigen die Erfahrungen der letzten Monate – in der Weise, dass die wenigen für die sonderpädagogischen Förderung in den Regelschulen zur Verfügung stehenden Förderschullehrer-Stellen auf die einzelne Schule entsprechend ihrer Gesamtschülerzahl herunterrechnet und somit *system- bzw. schulbezogen* vergeben werden.

Spardiktat: Vermeidung von Förderausschüssen

Man stelle sich vor: In jedem Einzelfall eines schulpflichtigen Kindes, bei dem ein Anspruch auf sonderpädagogische Förderung vermutet wird, berät ein Förderausschuss, wie es das Gesetz

Die Verteilung des Mangels nach dem Gießkannenprinzip wird als Königsweg gepriesen

vorsieht, ergebnisoffen und sachgerecht, wie dem jeweiligen Kind eine hochwertige Bildung in der allgemeinen Schule garantiert werden kann und welche angemessenen Vorkehrungen die Schule dafür treffen muss. Aus Sicht des HKM wäre dies der Super-GAU. Der Mangel würde in zahllosen Fällen offenkundig, viele Kinder müssten aufgrund des Ressourcenvorbehalts in die Förderschule zwangseingewiesen werden, zahlreiche auch vor Gericht ausgetragene Konflikte wären die Folge. Daran kann man in Wiesbaden kein Interesse haben.

Deshalb wunderte es nur auf den ersten Blick, dass schon bald nach Verabschiedung des HSchG und in deutlichem Gegensatz zu diesem der Feder führende Fachbeamte des HKM versuchte, den BFZ-Leitungen eine Richtung vorzugeben, die da hieß, Förderausschüsse möglichst zu vermeiden und nach Möglichkeit in den beiden ersten Schulbesuchsjahren keine Förderausschüsse zuzulassen. So lässt sich auch verstehen, warum von Schulbehörden mancherorts versucht wurde, die Not zur Tugend umzudeuten und die Verteilung des Mangels nach dem Gießkannenprinzip als Königsweg zu preisen.

In den Inklusions-Handreichungen eines Schulamts lässt sich das wie folgt nachlesen: „Das bedeutet auch, dass nicht mehr Einzelne durch die Zuweisung von zusätzlichen Ressourcen „besondert“ werden, sondern eine Schulgemeinde als Ganzes systemische Unterstützung erhält um allen besser gerecht zu werden.“ Es gibt in der Tat viele gute Gründe für eine systemische Zuweisung im Sinne einer sonderpädagogischen Grundversorgung der Schulen. Vor dem Hintergrund von Ressourcenvorbehalt und Ressourcenmangel klingen die zitierten Sätze allerdings nur noch zynisch. Mit § 54 des HSchG lassen sie sich jedenfalls ebenso wenig in Übereinstimmung bringen, wie die Aufforderung an die BFZ-Leitungen, Förderausschüsse zu vermeiden.

Damokles-Schwert Ressourcenvorbehalt

War von vorneherein zu erwarten, dass in einer Mangelsituation und unter dem Damokles-Schwert des Ressourcenvorbehalts in hohem Maße sachfremde Erwägungen in die Beratung jedes Förderausschusses einfließen würden, so hat sich das in der ersten Runde der Förderausschüsse in Hessen bestätigt. Mitglieder von Förderausschüssen sehen sich in einem Spannungsfeld widersprüchlicher Interessen. Empfehlen sie, was sie aus fachlicher Sicht für notwendig halten, so riskieren sie, dass das Kind aufgrund des Ressourcenvorbehalts die Schule wieder verlassen muss. Treffen sie ihre Empfehlung nach Maßgabe der wenigen vorhandenen Stunden, so sehen sie sich als mitverantwortlich für eine Entscheidung, die für Kind, Klasse, Lehrkräfte und Schule unzutraglich ist und den Mangel letztlich verschleiert und legitimiert. In der Tat findet eine permanente sachwidrige Verquickung von Ressourcenfragen und pädagogischen Notwendigkeiten statt. In dankenswerter Klarheit hat ein Schulamt dies in einer Verfügung folgendermaßen formuliert: *„Die in Förderausschüssen vergebenen Stunden zur inklusiven Beschulung dürfen die der Schule zur Verfügung stehende Stundenanzahl nicht überschreiten.“* Dazu passt, dass das gleiche Schulamt „seine“ BFZ-Kräfte als Förderausschussvorsitzende dazu zwingen will, im Protokoll-Formblatt zu unterschreiben, dass die von ihnen für notwendig erachteten Ressourcen auch vorhanden sind.

Ressourcenfragen und pädagogische Notwendigkeiten werden vermischt

Förderausschuss als Farce

Ressourcenvorbehalt und Ressourcenmangel lassen Förderausschüsse allzu oft zu einer Farce verkommen. Förderausschüsse werden schnell zu schlecht inszenierten Rollenspielen mit vorgeschriebenen und teilweise auch schon vorgefertigten Texten. Auch dies zeigen die Erfahrungen der letzten Wochen bei der Vorbereitung dieses Schuljahres. In der Regel ist vor dem Zusammentreten des Förderausschusses die Höhe der zusätzlich gewährten Förderschullehrerstunden abgesprochen. Förderausschüsse stehen nur noch vor der Frage, ob sie die weitere Unterrichtung des jeweiligen Kindes an der Regelschule zu den vorgegebenen Bedingungen empfehlen sollen oder nicht. Einen Einfluss auf die Stundenzahl haben sie nicht mehr. Nach den mir vorliegenden Berichten werden zusätzliche Stunden für inklusive Beschulung der Kinder pro BFZ häufig in pauschal gleicher Höhe empfohlen. Die jeweilige Stundenzahl richtete sich dabei nach der Zahl der Förderausschüsse, die ins Verhältnis gesetzt

Förderausschüsse haben keinen Einfluss auf die Stundenzahl

wurde zu den dem jeweiligen BFZ für inklusive Beschulung zur Verfügung gestellten Stunden. Beispiel: Ein BFZ hatte doppelt so viel Stunden für inklusive Beschulung zur Verfügung wie es Förderausschüsse durchgeführt hat. So blieben pro Kind 2 Stunden, die in dieser „Höhe“ auch pauschal vergeben wurden. In diesem Fall erschien das offenbar auch dem zuständigen Schulamtsdezernenten als zu wenig, weshalb er dem Vernehmen nach „nach unten“ gegenüber der BFZ-Leitung die Vorhaltung machte, sie habe zu viele Förderausschüsse zugelassen.

Andernorts war man da „umsichtiger“. Indem man erst überhaupt keine Förderausschüsse für Kinder mit vermutetem Anspruch in den Förderschwerpunkten Sprache und ESE eingerichtet hat oder Ausschüsse für Schulanfänger nur unter äußerst restriktiven Bedingungen, konnte man eine „Fallpauschale“ von vier Stunden sichern. Oft wurde die Einrichtung von Förderausschüssen auch „vermieden“, weil die BFZ gar nicht erst die von der allgemeinen Schule angeforderte förderdiagnostischen Stellungnahmen erstellten, die Voraussetzung für die Durchführung eines Förderausschusses sind.

In einem BFZ wurde ein Automatismus postuliert, der lautet: Jedes Kind, für das mehr als 4 Stunden empfohlen werden, muss in die Förderschule. Dies wurde von den betroffenen BFZ-Kräften als Warnung verstanden, im Ausschuss mehr als 4 zusätzliche Förderschullehrerstunden zu empfehlen. Konflikte um Zwangseinweisungen in Förderschulen sollten im Jahre 1 der „Inklusion“ offenbar tunlichst vermieden werden. Aus Sicht des HKM setzt man eher darauf, dass inklusive Klassen durch personelle Unterversorgung derart unattraktiv für Eltern behinderter Kinder werden, dass sie mit ihren Kindern freiwillig die Flucht in Richtung Förderschule ergreifen. Ein für seine besondere Nähe zum HKM bekanntes BFZ forderte seine MitarbeiterInnen in diesem Sinne auf, in jedem Förderausschuss für die Eltern immer auch einen Antrag auf Aufnahme ihres Kindes in die Förderschule bereit zu halten.

Anfragen an die Sinnhaftigkeit des Vorgehens, im Bereich eines BFZ für alle Kinder mit vermutetem Anspruch auf sonderpädagogische Förderung immer die gleiche Stundenzahl zu empfehlen, wurden mancherorts von Schulämtern oder BFZ-Leitungen so beantwortet, dass die einem einzelnen Kind zugesprochenen Stunden später von den Schulleitungen ohne weiteres auf andere Kinder umgewidmet werden könnten.

Wildwest-Methoden

Das Verständnis für die schwierige Situation von Schuldezernenten und BFZ-Leitungen, die ein Sparkonzept umsetzen müssen, das in den meisten Fällen keine sinnvollen Lösungen ermöglicht, endet, wenn Mitglieder von Förderausschüssen, wie in

mindestens einem Schulamtsbereich geschehen, ins Amt zitiert werden, um sich dafür zu rechtfertigen, dass sie den Förderbedarf von Kindern unabhängig von den zur Verfügung stehenden Ressourcen so benannt hatten, wie es ihnen aus fachlicher Sicht geboten schien.

Aus einem weiteren Schulamtsbereich wurde mir berichtet, dass an BFZ-Kräfte als Vorsitzende von Förderausschüssen die mündliche Weisung gegangen sei, im Ausschuss gegen die eigene Überzeugung und wider besseren Wissens die Notwendigkeit zusätzlicher Stunden für inklusive Beschulung von Kindern in Abrede zu stellen, weil die entsprechenden Stunden nicht vorhanden seien. Es ist deshalb nötig, darauf hinzuweisen, dass Beamtinnen und Beamte „für die Rechtmäßigkeit ihrer dienstlichen Handlungen die volle persönliche Verantwortung“ tragen und verpflichtet sind, „Dienstvorgesetzte darauf aufmerksam zu machen, wenn sie deren Anordnungen für rechtswidrig halten“ (§ 36 Beamtenstatusgesetz). Beratung in derartigen Auseinandersetzungen und Beistand in Dienstgesprächen erhalten Kolleginnen und Kollegen durch GEW-Mitglieder in den Gesamtpersonalräten. In jedem Fall sollten auch solche Vorkommnisse der *Gruppe InklusionsBeobachtung Hessen* (GIB Hessen) gemeldet werden, die voraussichtlich noch in diesem Herbst mit einem ersten Bericht an die Öffentlichkeit treten wird (s. www.gew-hessen.de).

Mitglieder von
Förderausschüssen wurden
ins Schulamt zitiert ...

Inklusion - als Sparmodell zum Scheitern verurteilt


Im nächsten Jahr, ein Jahr nach dem Jahr Eins der „Inklusion“, so meine düstere Prognose, könnte das Kalkül des HKM schon weit aufgegangen sein. Überall dort, wo Kolleginnen und Kollegen die Erfahrung gemacht haben, dass Schulen über die Einrichtung von Förderausschüssen kaum zusätzliche Ressourcen gewinnen können, werden sie auf den erheblichen Aufwand verzichten, den es bedeutet, Förderausschüsse einzuberufen. Entsprechend weniger wird es davon geben. Das Ziel des HKM, durch Unterdrückung und Zurichtung der Förderausschüsse dafür zu sorgen, dass der Mangel verschleiert und Konflikte vermieden werden, wäre damit weitgehend erreicht. Die Schulen werden versuchen, sich mit den gegebenen Mitteln so gut es eben geht durchzuwursteln und es wird nur noch einen Grund geben, einen Förderausschuss einzuberufen: Wenn ein Kind unter keinen Umständen an der Regel-

Die Schulen werden
versuchen, sich mit den
gegebenen Mitteln so gut es
eben geht durchzuwursteln



Abbildung 1: ©Foto: GEW Hessen

schule gehalten werden kann und der Förderausschuss gebraucht wird, um den Ressourcenvorbehalt zur Anwendung zu bringen. Dann wird dieser Ausschuss – welche groteske Verkehrung – nur noch eines sein: ein Instrument des Ausschlusses. Doch bevor es dazu kommt, werden sich die Eltern Überzeugungsversuchen von Seiten der Schule ausgesetzt sehen, in denen Ihnen klar gemacht werden soll, dass die Förderschule für ihr Kind die bessere Lösung ist. Und ich meine das gar nicht abfällig, denn es sind unter dem Druck mangelnder Ressourcen durchaus verzweifelte Überzeugungsversuche.

Wie hieß es bei der Vorstellung des eingangs vorgestellten Klemm-Gutachtens ganz richtig: *„Inklusion ist notwendig und bezahlbar. Aber sie wird dort scheitern, wo Länder sie als Sparmodell betrachten.“* So ist es und so soll es im schwarz-gelben Hessen offenbar sein. 

Über den Autor

Johannes Batton (*1954), Diplompädagoge, Förderschullehrer an der Grundschule Bad Sooden-Allendorf in Nordhessen, Kreisvorsitzender des GEW-KV Witzenhausen. 16 Jahre Unterrichtserfahrung im Gemeinsamen Unterricht. Drehte im Jahr 1992 im Auftrag des Hess. Kultusministers zusammen mit der Grundschulkollegin Sigi Gundlach den Film: Eine Schule für alle - Gemeinsamer Unterricht - wie geht das?

Kontakt

batton-kassel@gmx.de

AUSWEGE – Perspektiven für den Erziehungsalltag

Online-Magazin für Bildung, Beratung, Erziehung und Unterricht

www.magazin-auswege.de

auswege@gmail.com