

GEMEINSAM LEBEN, GEMEINSAM LERNEN

Nordrhein Westfalen e.V. – Der Inklusionsfachverband



Gemeinsam Leben NRW e.V., Postfach 16 02 25, 44332 Dortmund

An den
Landtag Nordrhein-Westfalen
Referat I.1/A15
z.H. Frau Arnoldy
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/769**

Alle Abg

Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen
Nordrhein-Westfalen e.V.

Vereinsanschrift:
Benninghoferstr. 114
44269 Dortmund

Vorstand:
Michael Baumeister
Ingrid Gerber
Bernd Kochanek

Geschäftsstelle:
Tel.: 0231 / 7 28 10 11
Fax.: 0231 / 81 00 41

info@gemeinsam-leben-lernen-nrw.de
<http://www.gemeinsam-leben-lernen-nrw.de>

Stellungnahme anlässlich der Sachverständigenanhörung zum
Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 17/2388
„Konsultation der Monitoring-Stelle der UN-BRK in NRW zur Weiterentwicklung der Inklusion unmittelbar in der parlamentarischen Arbeit nutzen“ am Mittwoch, den 05.09.2018

Dortmund, den 28.08.2018

Sehr geehrte Vorsitzende,

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete im Ausschuss für Schule und Bildung,

ich bedanke mich für Ihre Einladung als Sachverständiger in der o.g. Anhörung mitwirken zu dürfen. Ergänzend zur mündlichen Befragung lege ich die folgende Stellungnahme vor.

Ich habe als langjährig amtierender Vorsitzender des Eltern- und Inklusionsfachverbandes Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen Nordrhein-Westfalen e.V. (GL-NRW) die Inklusionsentwicklung in den Schulen des Landes Nordrhein-Westfalen verfolgt und begleitet. Im Rahmen meiner Vorstandstätigkeit in der LAG Selbsthilfe Behinderter NRW treffe ich regelmäßig mit den Vertreterinnen und Vertretern der Behindertenverbände zusammen und gewinne Einblicke in das alltägliche Leben mit einer Behinderung. Als berufenes Mitglied im Inklusionsbeirat des Landes unterstütze ich die Landesregierung bei der Umsetzung des Auftrages aus der UN-Behindertenrechtskonvention, gesetzliche Regelungen so umzugestalten, dass ein Leben inmitten der Gesellschaft möglich wird und separierende Strukturen abgebaut werden.

Seit dem Frühjahr 2009 besteht in Deutschland die gesetzliche Verpflichtung das Schulsystem zu einem inklusiven umzubauen (UN-Behindertenrechtskonvention, insbesondere Art. 24). Jede Schülerin und jeder Schüler hat nach Art. 24 einen Anspruch auf qualitativ hochwertigen Unterricht und auf individuelle Förderung an Regelschulen. Für Schülerinnen und Schüler mit körperlichen, geistigen oder seelischen Beeinträchtigungen sind angemessene Vorkehrungen zu treffen, die dieses sicherstellen.

Die Initiative der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die anregt die Erkenntnisse der Monitoringstelle des deutschen Instituts für Menschenrechte direkt in der parlamentarischen Arbeit zu nutzen, kommt zur rechten Zeit. Denn die politischen Bemühungen um inklusive Lösungen in allen Lebensbereichen werden leider oft konterkariert von (neuen)gesetzlichen Bestimmungen, die im Kern die aussondernde Lebenswirklichkeit z.B. im Bereich Wohnen, im Bereich der Erwerbstätigkeit und im Schulsektor unter der neuen Überschrift „Inklusion“ zementieren wollen.

Spendenkonto: Gemeinsam Leben NRW – iban: DE61 4265 0150 1090 214 7 41 (bic: WELADED1REK)

Denken Sie bspw. an die Auseinandersetzungen um den Status der Werkstatt für behinderte Menschen, an die Debatte um inklusive Vorgaben für den Wohnungsbau (Pflichtquote für Aufzüge in mehrgeschossigen Häusern; Pflichtquote für barrierefreie Wohnungen; barrierefreie Gestaltung von öffentlichen Gebäuden für alle Nutzer (also z.B. eine Toilettenkabine, die Platz für eine*n Schüler*in mit Rollstuhl und Begleitperson hat, innerhalb jeder Toilettenanlage in einer Schule). So manche Entscheidungen der letzten Jahre sind zwischen Fachpolitiker*innen und den Verbänden der Behindertenselbsthilfe sowie mit den Inklusionsfachverbänden einvernehmlich im Sinne der Unterstützung inklusiver Lebensverhältnisse abgestimmt worden, um vor dem Hintergrund der Einflussnahme anderer Lobbyverbände in der Verwaltung wieder „abgeschliffen“ zu werden. Sie als politische Richtungsgeber- und entscheidende verlieren leider immer wieder die Qualitätsmaßstäbe, die die UN-BRK setzt, aus den Augen.

Die „Eckpunkte zur Neuausrichtung der Inklusion in der Schule“, die von Schulministerin Gebauer jüngst in die Verbändebeteiligung gegeben wurden, sind ebenfalls ein Beispiel, wie gesetzgeberische Entscheidungen bestimmten Stimmungen und Solitärinteressen folgen, die vorgeben die Inklusionsentwicklung in den Schulen zu fördern, bei Licht betrachtet jedoch das Gegenteil bewirken: Die Qualität des Unterrichts sinkt weiter, eine qualifizierte pädagogische Doppelbesetzung im inklusiven Unterricht wird nicht angestrebt, für „Inklusion“ stehen immer weniger Sonderpädagogen(stunden) zur Verfügung, Sonderschulen werden in kleinsten Einheiten abgesichert zu Lasten der Inklusion, Schulformen wie das Gymnasium werden von der Aufnahme geistig beeinträchtigter Schüler*innen freigestellt, u.s.w.. Die Stellungnahme von Gemeinsam Leben NRW anlässlich der Anhörung der Monitoringstelle am 25.04.2018 in Duisburg sind als Bestandteil dieser Stellungnahme angefügt.

Sie als steuernde Politiker*innen und damit Ihre Entscheidungsorgane Parlament, Kabinett und Landesregierung sind gut beraten sich unabhängige, den Menschenrechten verpflichtete Expertise einzuholen, um den parlamentarischen Prozess im Lichte der UN-Konvention unabhängig vom „Tagesgeschäft“ der widerstreitenden Interessen beurteilen zu können. „Monitoring“ bedeutet schließlich „Höhe gewinnen“, um das eigene Handeln kritisch zu hinterfragen und Kurs auf Inklusion halten zu können.

Bitte unterstützen Sie den vorgelegten Antrag, damit das Parlament sich direkt mit den Erkenntnissen und Konzepten der NRW-Monitoringstelle für die Umsetzung der UN-BRK auseinander setzen kann. Dies stärkt das Profil Nordrhein-Westfalens als inklusionsunterstützendes Land. Dies hilft auch den politischen Willen für eine inklusive gesellschaftliche Entwicklung parteiübergreifend zu stärken. Bitte stimmen Sie dem Antrag zu.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Bernd Kochanek

Tel.mobil 0173 971 30 99

Zum Stand der schulischen Inklusion in NRW

Beitrag von „Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen Nordrhein-Westfalen e.V. – Der Inklusionsfachverband“ zur Verbändekonsultation am 25.04.2018 in Duisburg

Inklusionsentwicklung

Die Inklusionsentwicklung in NRW ist nach dem Regierungswechsel von Rot/Grün zu Schwarz/Gelb von Stagnation und Abwarten geprägt. Die ersten Positionierungen und Weichenstellungen der neuen Ministerin lassen allerdings den Schluss zu, dass nicht nur die Fehler der Vorgängerregierung nicht korrigiert werden, sondern zusätzliche und unnötige Bremsen in die ohnehin bislang nicht konsequent verfolgte Politik zu inklusiven Lebensverhältnissen zu kommen eingebaut werden.

Unter der Überschrift einer angeblich angestrebten inklusiven Schulentwicklung mit besserer Qualität stabilisiert die neue Landesregierung das differenzierte Sonderschulsystem. Schulträger werden motiviert, Beschlüsse zur Schließung von unwirtschaftlichen und fachlich ineffektiven Sonderschulen zurückzunehmen. Dafür wurde die sog. „Mindestgrößenverordnung“ ausgesetzt. Der Weiterbetrieb von einzügigen Zwergschulen, ggf. im kreisweiten Verbund, wird ermöglicht. Dies bindet enorme sonderpädagogische Ressourcen, die in den Allgemeinen Schulen fehlen. Der Finanzierungsmechanismus für sonderpädagogische Ressourcen sichert den

Spendenkonto: Gemeinsam Leben NRW – iban: DE61 4265 0150 1090 214 7 41 (bic: WELADED1REK)

Schüler*innen in Sonderschulen á priori die gesetzlich festgelegte Schüler-Lehrer-Relation im Sinne eines Rechtsanspruchs zu, während für die Allgemeinen Schulen ein Jahr für Jahr abschmelzender Rest bleibt. Denn die Zahl der amtlich etikettierten Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf steigen in beiden Systemen!

Beteiligung von Betroffenen

Nach wie vor erfolgt keine gleichwertige Beteiligung der Betroffenen an Entscheidungsprozessen in den Ministerien und in den nachgeordneten Schulbehörden, weder der Elternvereine, die die Belange der Schüler*innen mit erhöhtem pädagogischem Unterstützungsbedarf in inklusiven Settings vertreten, noch der Behindertenverbände. Im Inklusionsbeirat des Landes und in seinen nach Themenbereichen organisierten Fachbeiräten werden die Betroffenenvertreter*innen zwar gehört. Durch die zentrale Steuerung der Beiräte durch das jeweils zuständige Landesministerium werden deren Vorschläge jedoch im Sinne der aktuellen Regierungspolitik „abgeschliffen“ und so letztlich nicht umgesetzt.

Auch müssen wir als Vertreter*innen der Elternvereine für inklusive Bildung in den Landes-Gremien, die sich dem Thema widmen, an Redezeit und Stimmenanzahl mit Hauptamtlichen konkurrieren, die mit Ressourcen, fachlicher Kompetenz und dem Selbsterhaltungswillen der Behindertenlobby ausgestattet sind. Eine wirklich gewollte Umsetzung würde auch die Bereitstellung finanzieller Ressourcen für die Elternvereine auf landes- und kommunaler Ebene zur Folge haben müssen.

Ressourcen sonderpädagogischer Förderung

Die neue Landesregierung will die knappen Ressourcen für inklusive schulische Förderung zukünftig auf Schwerpunktschulen konzentrieren, zunächst in Schulen der Sekundarstufen. Dies bedeutet u.E. die Abkehr vom Prinzip einer gemeinwesenorientierten Versorgung. Die Regierung erhofft sich von dieser Weichenstellung eine bessere Schüler-Lehrer-Relation für Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Die Gefahr steigt, dass Sonderschulklassen in den allgemeinen Schulen gebildet werden und die Regellehrkräfte aus der Verantwortung für die Gestaltung inklusiver Bildungsprozesse herausgenommen werden.

Das Gymnasium wird von der Pflicht zur zieldifferenten Beschulung entbunden, obwohl es eine Reihe guter Erfahrungen mit der Bildungsteilhabe von Schüler*innen mit geistiger Beeinträchtigung in dieser Schulform gibt. Diese Regelung wird möglicherweise indirekt auch bei den Realschulen greifen, da sie die geplante Vorgabe von jährlich drei aufzunehmenden Förderschüler*innen pro Parallelklasse kaum werden erfüllen können.

AO-SF / Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma

Das Feststellungsverfahren für den sonderpädagogischen Förderbedarf, das laut Schulgesetz NRW zzt. vorrangig nur von den Eltern beantragt werden darf, und von den Schulen nur in besonderen Ausnahmefällen (Notwendigkeit eines lernzieldifferenten Unterrichts; selbst- und fremdverletzendes Verhalten), soll wieder in die Entscheidungshoheit der Schulen zurück verlagert werden. Und auch wenn dies erst perspektivisch umgesetzt werden soll, wissen wir bereits von ersten derartigen Verlautbarungen von Schulleiter*innen, mit denen Druck auf Eltern ausgeübt wird.

Die Folge solcherart öffentlichen Nachdenkens von politisch Verantwortlichen ist z.B., dass Grundschulen wieder so tun als gelte für sie das Recht des Kindes auf inklusive Bildung nicht, so dass die Aufnahme mit dem Verweis auf fehlende Ressourcen, ein Kind mit Entwicklungsbeeinträchtigung oder Behinderung zu unterrichten, wieder häufiger verweigert wird. Eltern, deren Kinder erfolgreich die inklusive Grundschule durchlaufen haben, finden wie vor Jahren keine Anschlussmöglichkeiten in der Sekundarstufe.

Nachteilsausgleiche bei zielgleich zu unterrichtenden Schüler*innen werden – wenn überhaupt – nicht individuell genug aufgestellt. Diesbezügliche Vereinbarungen mit Eltern werden nicht konsequent durchgeführt. Das Ergebnis: Schüler*innen werden als nicht (regel-)beschulbar vorgeführt und Eltern melden ihre Kinder „zum Schutz“ in eine Sonderschule um.

Qualität inklusiver Bildung / Elternwahlrecht

Die berechtigte Forderung nach einer verbesserten pädagogischen Qualität im inklusiven Unterricht wird in der öffentlichen Diskussion auf die Strukturqualität verengt („Mehr Lehrkräfte und Räume = bessere Qualität“). Die mindestens ebenso wichtigen Aspekte einer inklusiven Schulkultur, der „Skills für individualisierenden Unterricht“ (Fort- und Weiterbildung), der systematischen fachlichen Kooperation mit außerschulischen Partnern (Träger der Offenen Ganztagschule (OGS bzw. OGATA), Träger der individuellen Schulbegleitung, Jugendamt, Frühförderstellen, niedergelassenen Therapeut*innen) fehlen zum Teil oder vollständig.

In der politischen Debatte setzt sich immer stärker eine populistische Interpretation des nordrhein-westfälischen Schulgesetzes durch, nach dem die Eltern zwischen der Aufnahme ihres Kindes in eine Allgemeine Schule und der Aufnahme in eine Sonderschule wählen können.

In der schulgesetzlichen Wirklichkeit ist die Allgemeine Schule der Regelförderort für Schüler*innen mit (erhöhtem) (sonder-)pädagogischen Unterstützungsbedarf. Die Sonderschule wird zur Angebotsschule, da sie nur im Ausnahmefall von Eltern gewählt werden kann. Bei der Erarbeitung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes (9. SchRÄndG) war der leitende Gedanke der beschriebenen Regelung, Barrieren für den Zugang von Kindern mit erhöhtem (sonder-) pädagogischen Unterstützungsbedarf zu allgemeinen Schulen abzubauen und die Rechte der Eltern zu stärken.

„Sonderpädagogische Förderung findet in der Regel in der allgemeinen Schule statt. Die Eltern können abweichend hiervon die Förderschule wählen.“ (§ 20 Abs. 2 SchulG NRW)

Aus diesem „Elternwahlrecht“ wurde im weiteren Verlauf der politischen Diskussion die Forderung nach einer Bestandsgarantie für ein flächendeckendes Sonderschulsystem entwickelt, dem sich jetzt die aktuelle Landesregierung verschrieben hat.

In der aktuellen Diskussion sind Inklusion und Exklusion relativ beliebig austauschbar. Die Umsetzbarkeit der Wünsche der Betroffenen werden abhängig gemacht von der Höhe ihres Unterstützungsbedarfs und weiteren nicht öffentlich kommunizierten „sachfremden Erwägungen“: den Interessen der Kommunen sowie der Schulen oder gar einzelner Lehrer. Die handelnden Personen folgen der in der politischen Debatte veröffentlichten Meinung, ebenso wie vor Ort ihrer an Ressourcenknappheit orientierten Praxis, sich „schwieriger Kinder“ zu entledigen.

Ergebnisse einer Umfrage unter Mitgliedern von Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen NRW

Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen NRW e.V hat im März 2018 unter seinen Mitgliedsorganisationen abgefragt, wie sie den aktuellen Umsetzungsstand der UN-Behindertenrechtskonvention in ihren Städten und Kreisen beurteilen. Beteiligt haben sich Mitglieder bzw. Mitgliedsverbände aus den kreisfreien Städten Köln, Aachen, Bonn, Düsseldorf, Leverkusen und Bielefeld sowie den kreisangehörigen Städten Neuss (Rhein-Kreis-Neuss) und Ratingen (Kreis Mettmann) und Märkischer Kreis. Die Rückmeldungen sind mit dem folgenden link herunterladbar:

<https://www.dropbox.com/sh/bjo6vl8x2df40pj/AADUmCX5Dl9Ut1A7vI4DE0Mda?dl=0>

Es gibt weit überwiegend (noch immer) keine kommunalen Inklusionspläne, die konkrete Ziele (inhaltlich und terminlich, geschweige denn qualitativ) und entsprechende Maßnahmen definieren. Allenfalls werden allgemein gehaltene Absichtserklärungen formuliert und „best-practise-Beispiele“ aufgelistet, die je nach Ausgangsdefinition des Begriffs „Inklusion“ mehr oder weniger inklusive Praxis zum Nachahmen empfehlen.

Im Rahmen der politischen Partizipation für die Aufstellung von Inklusionsplänen oder bestimmter Verfahren zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (z.B. zur Versorgung von Kindern mit besonderem Unterstützungsbedarf mit individuellen Schulbegleiter*innen) wird den Elternvereinen für Inklusion und/oder den Verbänden der Behindertenhilfe im günstigsten Falle ein Beratungsstatus zugewiesen. Nicht selten werden die Betroffenen und ihre Verbände gar nicht an Entscheidungen beteiligt, was sich u.a. darin ausdrückt, dass konkrete Änderungsvorschläge an Politik und Verwaltung einfach ignoriert werden. In den wenigen existierenden Gremien, die sich mit der Umsetzung der UN BRK befassen, werden die Elternvereine mit einer klaren Haltung zu inklusiver Bildung regelmässig durch die gut etablierten Behindertenverbände überstimmt.

Insbesondere fehlen im ganzen Land politische Initiativen oder Kampagnen, die die Bewusstseinsbildung für eine inklusive Gesellschaft stärken. Im Gegenteil, die „Inklusionsentwicklung“ wird mit dem Hinweis auf unzureichende räumliche und personelle Bedingungen, mit der angeblichen Abhängigkeit vom „Elternwillen“ und mit der Überforderung der damit befassten hauptamtlichen Fachkräfte kommuniziert.

Bei unseren Mitgliedern und Mitgliedsverbänden ist der Eindruck entstanden, dass „Inklusion“ in ihrer menschenrechtlichen Perspektive nicht verstanden ist, dass „Inklusion“ bei entsprechender Gesetzeslage (z.B. 9. SchulRÄndG) ohne inhaltlichen Umgestaltungswillen lediglich verwaltet wird, und inklusive Projekte, stimuliert durch entsprechende Projektgelder, das Bemühen einer Kommune um eine inklusive Gesellschaft suggerieren sollen.

Schule

Das 9. Schulrechtsänderungsgegesetz hat mit der Bestimmung der Allgemeinen Schule zum Regelförderort für alle Kinder und Jugendlichen zunächst eine gewisse Entspannung bei den Betroffenen bewirkt, weil ihr Wunsch nach einer inklusiven Beschulung von Lehrer*innen und Schulbehörden akzeptiert wird. Dennoch geben Eltern früher oder später den inklusiven Weg auf, weil sie enttäuscht sind von der wenig individuellen Bezugnahme auf ihr Kind, weil sie als Familie nicht die notwendige Unterstützung im Lebensvollzug erfahren, oder weil Lehrer*innen ihnen eindringlich zum Wechsel in eine Sonderschule raten. Nicht selten nutzen Lehrer*innen dafür ihre machtvolle Rolle bei der Entscheidung über den vermeintlich „besseren Förderort“ für das Kind mit Behinderung.

Der Rechtsanspruch besteht also nur auf dem Papier. Er wird nach wie vor abhängig gemacht davon, ob die Kommune hierzu einen entsprechenden Beschluss gefasst hat, dass sie die „angemessenen Vorkehrungen“ bereit stellen will, oder dass sie die inklusive Beschulung mit der Begründung eines „nicht vertretbaren“ zusätzlichen Aufwandes ablehnen können

Aus unserer Sicht ist im Verlauf der vergangenen neun Jahre seit Ratifizierung der UN BRK insgesamt an vielen Stellen z.T. sehr viel Wissen rund um Kinder und allgemein auch Menschen mit Behinderung entstanden. Gleichzeitig ist das „alte Denken in Exklusion“ als Möglichkeit, sich unliebsamer Kinder und Jugendlicher zu entledigen, immer noch sehr tief verwurzelt. Ebenso verhält es sich mit dem Glauben an die bessere Förderung in der Exklusion. Dazu hat das Land NRW seine erste, die UN-BRK als Auftrag erklärende schulgesetzliche Änderung zu halbherzig gefasst. Dazu hat das Land NRW den angestrebten „Weg in die inklusive Schule“ mit zu wenigen inklusionsförderlichen Maßnahmen flankiert, die dringend notwendig sind, wenn man inklusive Bildung zum Gelingen bringen will. Selbst die finanzielle Unterstützung, die die Kommunen jährlich vom Land zur Unterstützung der Inklusionsentwicklung im Schulsystem erhalten, verfehlt ihr Ziel, weil es keine öffentliche Kontrolle darüber gibt, ob die Gelder tatsächlich auch in die Inklusionsentwicklung investiert werden. Die Verantwortung des Einzelnen an dem Projekt „Umsetzung gelingender inklusiver Bildung“ fehlt bislang auf jeder Ebene. In den Kommunen, in denen es seit vielen Jahrzehnten aktive Elternvereine gibt, sind mehr ermutigende Beispiele zu finden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Bernd Kochanek

für den Vorstand:

Michael Baumeister

Ingrid Gerber

Bernd Kochanek