

# Qualitätsdebakel Inklusion

## Wie man Verantwortung von oben nach unten abschiebt

### Dagmar Naegele

**Die jetzige Landesregierung hatte eine Qualitätsoffensive für die inklusive Bildung an den weiterführenden Schulen versprochen. Was ist stattdessen passiert?**

**Gesagt, getan: ein Kriterienkatalog wurde erstellt, die Neuausrichtung der Inklusion mit verbesserter Qualität propagiert.**

### Die Verantwortung wird weitergegeben

Das Ministerium beauftragte nun die nachgeordneten Behörden der Kommunen und Bezirksregierungen mit der Umsetzung der „Qualitäts-offensive“ und gab damit wohlwissend die Verantwortung ab. So weit so gut? Die Qualitätsüberprüfung sollten nun die Dezernate in den Bezirksregierungen übernehmen. Hier sind die fachpädagogische Kompetenz und die Nähe zu den Schulen gebündelt.

### Die Verantwortung der Kommunen: 25 sind nicht 25 ....

Die Formel 25:3:0,5, also 25 Kinder in einer inklusiven Klasse, bei drei Kindern mit Förderbedarf und einem Stellenzuschlag von 0,5 mit ausgebildeten Förderlehrer\*innen erweckte begründete Hoffnung in den Schulen, stellte sich aber bald als nicht rechtlich verbindliche sondern „rechnerische“ Größe, also unverbindlich heraus. Die Entscheidung über die Klassengröße wurde zudem den kommunalen Schulträgern überlassen. Ein fatales Abschieben der bildungspolitischen Verantwortung auf die kommunale Ebene. Kommunale Träger haben ein divergierendes Eigeninteresse, nämlich das der Kostenneutralität. Da erhöht man aus baulicher Not ziemlich ungeeignet die Klassengröße. Abgesehen davon, dass mit dieser Formel die Zahl der Förderkinder in einer inklusiven Klasse mal gleich auf drei erhöht wurde, ist der zuge dachte Stellenzuschlag angesichts des Mangels an sonderpädagogischem Personal gar nicht umzusetzen.

Die jetzige Unterbesetzung mit sonderpädagogischem Fachpersonal verändert schon seit längerem die Strukturen in den Klassen und Schulen, die inklusiv sind: pädagogisch, organisatorisch und disziplinarisch. Dieser Prozess setzte mit

der flächendeckenden Umsetzung der Inklusion ein. Neben viel Professionalität und guter Pädagogik insbesondere in den Schulen, die schon länger Inklusion anbieten, finden sich aber zunehmend neugegründete Gesamt- und Sekundarschulen, Schulen im ländlichen Bereich und sozialen Brennpunkten in förderpädagogisch prekärer Situation wieder.

Die Gründung der Initiative der Schulen in besonderen Lagen, heute als „Schule hoch Drei“ benannt, sind ein deutlicher Hilferuf. Hilferufe kamen auch aus einer Gesamtschule in Duisburg Mitte, einer Sekundarschule in Wülfrath, einer Gesamtschule in Bergisch-Gladbach. Die Schulleitungen sahen sich nicht in der Lage die Bedingungen für die Inklusion zu erfüllen: sie fordern die Einhaltung der 25er Größe ein, sie weisen darauf hin, dass die räumliche Ausstattung eine Betreuung bestimmter Förderbedarfe an ihren Schulen gar nicht zulasse, sie mahnen an, dass Förderlehrer\*innen nicht zur Verfügung stehen.

Fehlende sonderpädagogische Kräfte müssen durch allgemeine Lehrkräfte ausgeglichen werden, die auch bei permanenter Fortbildung, die real gar nicht stattfinden kann, zunehmend in die Überforderung kommen. Dies alles auf der Basis einer in vielen Schulen allgemeinen Unterbesetzung mit Lehrer\*innen potenziert die Situation.

Die Antworten der Bezirksregierungen an die Schulen sind beschämend: Keine Schule wurde von ihnen dem Ministerium als „nicht geeignet“ gemeldet, eine Einschätzung, die die Realität an den Schulen schlicht ausblendet. Kritische Anfragen werden z.B. beschieden mit dem Hinweis, die Schule habe doch immer schon unter den gegebenen Bedingungen Inklusion gemacht, also: weitermachen.

### Wo bleibt die Verantwortung der Gesamtschuldezernate für die Gesamtstruktur der integrierten Schulformen?

Eigentlich muss man erwarten, dass die schulfachlichen Dezernate ihrer ureigenen Aufgabe nachgehen, nämlich die pädagogische Struktur einer Gesamtschule und Sekundarschule zu schützen und zu fördern. Also müssten sie Sturm

laufen gegen das ministerielle Abschieben der Verantwortung. Sie sollten sich ausdrücklich und konsequent vor ihre Schulen stellen.

Die Bezirksregierungen sind nun mit der sogenannten „gerechten Verteilung des Mangels“ beauftragt. Der Begriff „Umsetzung“ bekommt hier eine neue konkrete Definition. Dazu gehören die Verteilung der wenigen Förderlehrer\*innen auf Stadt und Land, was insbesondere außerhalb der positiven Schwarmstädte zu eklatanten Ungerechtigkeiten führt, da bekanntermaßen junge und qualifizierte Kräfte in die Großstädte drängen und sie sich wegen des Lehrermangels aussuchen können wo sie arbeiten wollen.

Dazu gehört auch, dass „ermutigt“ wird, anstatt der fehlenden Förderlehrerinnen doch Kräfte für „Multiprofessionelle Teams“ einzustellen. Das sei doch auch etwas in der Not. Oder es soll die Möglichkeit der Einstellung von Fachlehrer\*innen genutzt werden. Stellen sind genug da. Wie wahr. Anmerkung: da es Lehrermangel gibt, ist das Füllhorn-Angebot von Stellen fast zynisch zu nennen, sie können nur schwer besetzt werden und laufen reihenweise leer.

### **Die Verantwortung wird damit an die Kollegien und Schulleitungen durchgereicht.**

Womit sich ein weiterer Bereich des Qualitätsdebakels auftut: Schulleitungen werden nun durch ihre Dezernate gezwungen, den Mangel nicht nur zu verwalten, sondern ihn langfristig anzunehmen und vor allem: kein Klagen dazu aufkommen zu lassen.

Überlastungsanzeigen, so geschehen in Duisburg, Wülfrath, Bergisch-Gladbach und anderswo, werden formalistisch abgewiesen. Besonders problematisch ist, wenn es von der Bezirksregierung Sprechverbot für eine Schulleitung gibt, die auf Nachfrage des Schulträgers, in einer immerhin öffentlichen Schulausschusssitzung, die schwierige Situation der eigenen Gesamtschule darlegt. Hier wird massiv Druck ausgeübt, keine Öffentlichkeit herzustellen. Eigentlich ist es doch eine Aufgabe der Fürsorge der Dezernate für ihre Schulleitungen die Sachlagen vor Ort, die allen bekannt sind, deutlich an die zuständigen Stellen zurückzumelden und sich verantwortlich zu äußern, ob das etablierte Anspruchsniveau des Ministeriums an die Schulen überhaupt zu erfüllen ist.

Besonders deutlich wird das Qualitätsdebakel, wenn als Lösung eines Personalproblems einer Schule von anderen Gesamtschulen z.B. Abordnungen von Förderlehrer\*innen angeordnet werden, so geschehen im RP Köln. Grundsätzlich sind Abordnungen akzeptable Möglichkeiten, kurzfristig für Schulen Entlastung zu schaffen. Konsequenz ist aber immer eine strukturelle Unruhe und steigende Verunsicherung in den Kollegien: Wer muss gehen? Wie kann ein kurzfristig abgeordneter Lehrer ersetzt werden? Wenn diese Abordnungen aber auch noch von Schulen erfolgen, die selbst im sozialen Brennpunkt arbeiten müssen und deren gesamte Planung für das nächste Schuljahr abgeschlossen ist, ergibt sich das nächste Debakel: Es entsteht ein Verteilungskampf der Gesamtschulen und Sekundarschulen untereinander und in ihren Kommunen. Wer hat den größeren Bedarf, wo kann man Kindern mit Förderbedarf weiter zumuten, dass ihr Rollstuhl keinen Fahrstuhl hat, es an Differenzierungsräumen fehlt, die Ausstattung für einzelne Förderbereiche nicht vollständig ist. Dies alles führt keinesfalls zu einer Qualitätsverbesserung.

### **Fazit**

Das Durchreichen der Verantwortung auf die einzelne Schule und ihre Leitung verändert die inneren Strukturen einer Gesamtschule oder Sekundarschule schleichend und langfristig negativ.

#### **Kritik führt doch zu nichts...?**

Nun lässt sich trefflich einwenden, dass es wegen des Lehrermangels nun mal so sei und alle ihr Bestes geben müssen. Und das höchste Professionalität von Schulleitungen eingefordert wird. Auch das ist wahr.

#### **Aber, wer hält was für das Beste?**

Eine Verschleierung der Situation in den Schulen und Sprechverbote sind nicht das Beste sondern erinnern bestenfalls an den bekannten Vogel Strauß.

Die Situation muss auf allen Ebenen und von allen Beteiligten klar und mutig benannt werden. Nur Ehrlichkeit führt hier zu notwendigen politischen Prioritätensetzungen. Die Landesregierung bleibt in der Verantwortung für die Umsetzung der Inklusion. Den Gesamt- und Sekundarschulen ist mit Lobhudelei, sie seien die Besten in der Umsetzung der Inklusion, angesichts der eklatanten Strukturveränderungen nicht weiter geholfen. Oder ist es beabsichtigt, die integrierten Schulen schleichend zur Restsäule der weiterführenden Schulbildung werden zu lassen?

Im Bereich der Personalpolitik des Landes muss das Beste wohl neu bedacht werden. Wie hat die Verteilung von Förderlehrer\*innen und Regellehrer\*innen zukünftig stattzufinden? (Vgl. auch Behrend Heeren, Seite 2ff). Kann der Grundsatz, zuerst die Förderschulen mit Lehrpersonal zu bestücken, dann erst die weiterführenden Schulen, so beibehalten werden?

Es ist Rechtssicherheit zu schaffen, dass Stellen, die einer Schule nach ihrem Bedarf zugewiesen sind, auch dort verbleiben. Die Regel 25: 3: 0,5 muss rechtssicher sein und nicht als Scheinformel zur Medienwirksamkeit mutieren. Ein kind- und schulwirksamer Sozialindex zur Verteilung der personellen und sächlichen Mittel muss endlich vom Land umgesetzt werden.

Die GGG verweist an dieser Stelle besonders auf die Auswirkung des Qualitätsdebakels für die integrierten Systeme der Gesamt- und Sekundar-

schulen. Es soll dabei nicht vergessen werden, dass Hauptschulen und Realschulen in gleicher Form betroffen sind. Und letztendlich sind die Gesamtschulen, Sekundarschulen, Realschulen und Hauptschulen bestimmt nicht darauf abonniert, in der Inklusion, immerhin eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, allein die Besten zu sein.

Dass das Gymnasium sich weiterhin durch erklärten politischen Willen der Landesregierung aus der Inklusion verabschieden darf, wird angesichts der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe Inklusion immer absurder und muss vom Land korrigiert werden. Wir laden die Gymnasien ein, am Qualitätsdebakel Inklusion teilzunehmen.

Quelle: .....



ISA III/2019, Seite 5-9

## Gemeinsame Presseerklärung

# Elternvertretungen entsetzt... über fehlende Planbarkeit bei der Inklusion

Da wird im ganzen Land über mangelnde Bildung und fehlende Schulabschlüsse geklagt und zeitgleich will das Land NRW nun die erforderliche Inklusionspauschale erst einmal evaluieren, statt notwendige, höhere Mittel bereitzustellen. Zwar versichern CDU und Grüne, wie wichtig ihnen die Inklusion sei, doch kann die Ministerin den Kommunen lediglich 10 Millionen für den Korb I zur sächlichen Inklusionsausstattung zusichern und will darüber hinaus der Forderung des Landesrechnungshofes folgend die dringend notwendigen Mittel für Nichtschulisches Personal erst prüfen. Das ist alles andere als Planungssicherheit für die Kommunen und Schulen. Die Landesregierung handelt ohne faktenbasierte Basis. Zurzeit können die Ministerien weder solide Aussagen darüber treffen, wie viele qualifizierte oder nicht qualifizierte Assistenzkräfte über die Sozial- oder Jugendhilfe in Schulen

tätig sind, noch wie viel Nicht-schulisches Personal über die Inklusionspauschale in den Schulen eingestellt wurde. Noch weniger kann der Erfolg evaluiert werden. Es fehlen die notwendigen Qualitätskriterien im Landesausführungsge-  
setz und auch im Schulgesetz, die viele Landeselternverbände seit Jahren einfordern. Der Einsatz von persönlicher Assistenz über die Sozial- und Jugendhilfe als auch von Nicht-schulischem Personal der Schulverwaltungen ist Gelingensbedingung für eine erfolgreiche Teilhabe in inklusiven Schulen wie auch in Förderschulen. Es braucht daher fundierte Standards und Qualitätskriterien, damit die Schulen endlich die notwendigen Mittel erhalten und Erfolg evaluiert werden kann.

Da die Kommunen aber seit Jahren unter der wachsenden Anzahl von Bedarfen ächzen, suchen sie Auswege und beschäftigen zuneh-

mend Nicht-schulisches Personal im Pool, um Kosten für Einzelassistenzen zu sparen. Wer also Zweifel an den steigenden Kosten der Kommunen hat, fördert nicht Inklusion, sondern bremst sie aus. Denn mitnichten werden aus dem strittigen Korb II für das Nicht-schulische Inklusionspersonal der Kommunen auch die schulischen Assistenzen der Sozial- und Jugendhilfe unterstützt oder finanziert.

Auf diesen Missstand hatte bereits das Gutachten des Wuppertaler Instituts zur Inklusionspauerschule 2019 hingewiesen und der Landesrechnungshof (LRH) hatte entsprechende Klarheit gefordert. Die fortbestehende Intransparenz wurde auch bei der Vorstellung des 2. Teilhabeberichts aus NRW im Inklusionsausschuss des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales deutlich. Denn auch hier fehlen belastbare Daten für Kinder und Jugendliche gänzlich und sollen auch nicht erhoben werden. Die inklusive Teilhabe von Kinder- und Jugendlichen zu evaluieren, wurde schlicht in allen Ministerien versäumt, statt übergreifende Synergien zu entwickeln, Schulen zu stärken und Kommunen zu entlasten.

Gerade erst Anfang September hat Deutschland eine schallende Ohrfeige aus Genf beim Staatenbericht zur schulischen Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention erhalten, weil zu viele Kinder und Jugendliche in Förderschulen und Sonderklassen unterrichtet werden. Weil aber die schulische Förderquote in NRW bei fast 10 % aller Kinder und Jugendlichen liegt und eine bislang noch nie erfasste große Anzahl an Kindern und Jugendlichen hinzukommt, die eine Teilleistungsstörung wie LRS oder Dyskalkulie haben oder unter chronischen Erkrankungen leiden, ist eine chancengleiche Förderung wichtiger denn je. Dazu kommen noch viele Kinder und Jugendliche, die aufgrund von Fluchterfahrung mit psychosomatischen Belastungen und anderen Beeinträchtigungen zu kämpfen haben. Der Bedarf an zusätzlicher personeller und finanzieller Unterstützung ist enorm gewachsen, dies ist auch ohne die fehlenden belastbaren Daten in der Praxis klar erkennbar.

■ **Deshalb fordern wir alle Abgeordneten des Landtags in NRW auf: Bitte sorgen Sie dafür, dass ausschließlich Mittel bereitgestellt werden und zeitgleich Qualitätssicherung durch faktenbasierte Evaluation möglich wird. Schulen, Kommunen, Eltern und Kinder benötigen jetzt Planungssicherheit!**

■ **Liebe Eltern, liebe Lehr- und Fachkräfte, nehmen Sie am bundesweiten Bildungsprotesttag am 23. September 2023 in Köln auf dem Heumarkt teil! Die Aufforderung der Staatenprüfung an NRW war eindeutig: Endlich die UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen, d. h. die zwingend notwendige Investition und Qualitätssicherung in die Bildung unserer Kinder und damit in die Zukunft unseres Landes vorzunehmen!**

Dortmund, 21. September 2023



**Erol Celik**  
(Vorsitzende) Elternnetzwerk NRW  
Integration miteinander e.V.



**Dr. Aysun Aydemir**  
(Vorsitzende) Föderation Türkischer Elternvereine e.V. (FÖTEV NRW)



**Andreas Tempel**  
(Vorsitzender) Gemeinnützige Gesellschaft Gesamtschule- Verband für Schulen des gemeinsamen Lernens e.V. (GGG NRW e.V.)



**Henrich Berkhof**  
(Vorsitzender) Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen e.V. (GLGL e.V.)



**Andrea Honecker**  
(Vorsitzende) Katholische Elternschaft D in NRW (KED NRW e.V.)



**Christian Beckmann**  
(Vorsitzende) Landeselternkonferenz NRW (LEK NRW)



**Bernd Klagge**  
(Vorsitzender) Landeselternschaft der Förderschulen mit dem Schwerpunkt geistige Entwicklung und Motorische Entwicklung in NRW e.V.



**Kristine Scholz-Linnert**  
(Vorsitzende) Landeselternschaft der Grundschulen NRW (LEGS NRW e.V.)



**Oliver Ziehm**  
(Vorsitzender) Landeselternschaft der Gymnasien e.V.



**Gerhard Jansen**  
(Vorstand) Landeselternschaft der Realschulen in NRW e.V. (LERS NRW e.V.)



**Elmar Schmitz**  
(Vorsitzender) Landeselternschaft der integrierten Schulen in NRW e.V.



**Klaus Amonett**  
(Vorsitzender) Progressiver Eltern- und Erzieherverband NRW e.V.



**Alexandra Althaus**  
Bundesverband Down-Syndrom e.V. (BVDS e.V.)