

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Baden-Württemberg „Gemeinsam leben – gemeinsam lernen“ e.V. zum Entwurf der „Verordnung des Kultusministeriums über die Feststellung und Erfüllung des Anspruchs auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot“ (SBA-VO)



1. Grundsätzliches

a) Nach unserem Verständnis ist es der Sinn einer Verordnung, ein Gesetz zu konkretisieren und damit für mehr Klarheit in der Ausführung zu sorgen. Genau dies tut diese Verordnung nur in Ansätzen. In vielen Punkten erzählt sie das Gesetz lediglich nach und lässt weiterhin viele Fragen, die in der praktischen Anwendung auftreten, offen. Außerdem wirft die Verordnung selbst mehr neue Fragen auf als sie beantwortet. Das mag so gewollt sein, trifft aber auf eine entgegengesetzte Erwartungshaltung und auf andere Bedürfnisse der an inklusiven Prozessen Beteiligten vor Ort.

b) In vielen Punkten wird deutlich, dass Inklusion von den Autoren dieser Verordnung in ihrem Kern nicht verstanden worden ist. Das werden wir im Einzelnen genauer ausführen. Der Verordnung liegt größtenteils ein rein additives Verständnis von Inklusion und sonderpädagogischer Unterstützung zu Grunde. Wie sich Lehrpläne, Unterrichtsmodelle und Sichtweisen in der schulischen Inklusion verändern und verändern müssen, nimmt diese Verordnung nicht wirklich im Blick.

2. Die Vorschriften im Einzelnen

§ 1 Satz 2

Es erschließt sich uns nicht, warum diese Verordnung auch in § 20 (siehe auch die Anmerkungen dort) für Kinder ohne einen Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot gelten soll. Das Schulgesetz hat diese Kinder, z.B. Kinder mit Autismus, die zielgleich unterrichtet und von einer Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII unterstützt werden, auch nicht in den Blick genommen und keine Regelungen für sie erlassen. Das hätte man durchaus machen können. Warum nun in dieser Verordnung?

§ 4 II Satz 2 nach dem Semikolon

Welcher „Lehrer oder Lehrerin der Sonderpädagogik“ ist denn hier gemeint? Der Gutachter von § 6 II? Oder zieht die Schule selbst noch Mitarbeiter des Sonderpädagogischen Dienstes der Sonderschulen (SBBZ) hinzu, um den pädagogischen Bericht zu schreiben? Dieser Satz passt nicht zu § 6.

§ 4 IV

Hier wird auf die Absätze 1 bis 3 verwiesen. Diese passen aber nicht für die Einschulung. Denn die Schule, die das Kind noch gar nicht kennt, kann keinen pädagogischen Bericht erstellen.

§ 5 I 2

Aus unserer Sicht reicht es nicht, dass die Erziehungsberechtigten vorher einbezogen werden „sollen“. Sie müssen insofern einbezogen werden, dass ihnen schriftlich angekündigt wird, dass auch ohne ihren Antrag das Verfahren zur Feststellung eines sonderpädagogischen Bildungsanspruchs eingeleitet wird. Schon diese Einleitung sehen wir, wenn sie ohne Einwilligung der Eltern erfolgt, als Verwaltungsakt an. Insofern brauchen die Eltern eine Möglichkeit, dem auch formal zu widersprechen.

§ 5 II 2

Diese Regelung halten wir für genauso problematisch wie die im Gesetz zugrunde liegenden Regelung in § 82 II 2 SchulG. Hier hat sich die Verordnung nicht die Mühe gemacht, die auch aus verfassungsrechtlichen Gründen hoch problematische Generalklausel der „Beeinträchtigung der Bildungsrechte der Mitschüler“ zu konkretisieren, sondern erfindet eine weitere, ebenso problematische, neue Generalklausel „drohende Beeinträchtigung des Erziehungs- und Bildungsauftrags der Schule“. Wir sehen hier, wie wir schon in unseren Anmerkungen zum Schulgesetz ausgeführt haben, die Gefahr, dass dem „Entfernen“ „schwieriger“ Kinder Tür und Tor geöffnet wird. Mit dieser weiteren Generalklausel wurde dieses Tor noch weiter aufgestoßen.

§ 6 II 3 nach dem Semikolon

Was heißt „am Verfahren beteiligt gewesen sein“: Welches „Verfahren“? Hier fehlt es an Präzision, denn es Verfahren zur Feststellung eines sonderpädagogischen Bildungsanspruchs“ wurde doch gerade erst eingeleitet. Wir begrüßen den Gedanken, der vermutlich hinter dieser Formulierung steckt, nämlich eine größtmögliche Neutralität des Gutachters, halten aber die Formulierung für nicht tauglich. Heißt das: Der Gutachter darf vorher nicht im Rahmen des sonderpädagogischen Dienstes tätig geworden sind? Darf er das Kind kennen? Darf er in der Frühförderung mit dem Kind tätig gewesen sein? All diese Fragen bleiben unbeantwortet.

§ 6 III 2

Diese Vorschrift ist in einer „kann“-Formulierung für uns völlig sinnlos. Zur Zeit haben es manche Schulämter so geregelt, dass die Gutachter den elterlichen Erziehungsplan im Gutachten festhalten MÜSSEN, also das Votum in die eine oder andere Richtung, aber auch dass die Eltern sich noch nicht entschieden haben. Nur das macht für uns Sinn. Wenn der elterliche Erziehungsplan wirklich für die Verwaltung handlungsleitend ist, ist es wichtig, dass er so früh wie möglich im Verfahren festgehalten wird.

§ 6 IV 1

In welcher Form sind die Eltern zu unterrichten? Schriftlich? Mündlich? Das ist wichtig, weil Eltern nur dann sicher sein könnten, dass das Verfahren, das sich in der Praxis über viele Monate hinzieht oder hinziehen kann, auch wirklich „läuft“.

§ 6 V

Auch hier stellt sich die Frage nach der Form. Aus unserer Sicht ist die Ablehnung ein Verwaltungsakt, der schriftlich ergehen muss, damit Eltern dagegen Widerspruch und ggf. Klage erheben können.

§ 7 I

Hier finden wir wichtig – es ist nicht klar, ob das in der Formulierung auch gemeint ist –, dass nicht nur der vorrangige Förderschwerpunkt bestimmt wird, sondern auch die weiteren zumindest genannt werden. Bei Förderschwerpunkten, die sowohl zielgleich als auch zieldifferent unterrichtet werden können, ist es sinnvoll, dass aus der Feststellung auch der Bildungsgang hervorgeht, also „K“ oder „K,Fö“. Darum wird dann oft in der Praxis im Nachhinein gestritten bzw. gibt es beim konkreten Lernangebot für das Kind Missverständnisse.

§ 7 II 1 und 2

Es ist für uns unklar, ob es sich um eine „Anordnung“, dass der Schüler ein Internat besuchen muss (vgl. Formulierung in § 15 III: „...Internatsunterbringung erfordert“) und nicht nur einen Anspruch, auch ein Internat besuchen zu können, handelt. Hier ist die Verordnung nicht klar. Ersterer Fall (bereits Anordnung einer Internatsunterbringung) würde das Elternwahlrecht aushebeln, weil die Internat immer eine reine Sonderbeschulung sind, die dann auch gegen den Willen der Eltern, auch bei Wunsch einer inklusiven Beschulung, von Amts wegen vorgesehen würde. Das kann in § 7 II 1 also nicht gemeint sein, müsste aber aus unserer Sicht dann auch klarer formuliert werden.

§ 7 III

Diese Bestimmung halten wir für unzulässig, weil sie das gutachterliche Verfahren, insbesondere den „neutralen“, unvoreingenommenen Blick auf das Kind, aushebelt. Um welche Sonderpädagogen handelt es sich? Siehe unsere Anmerkung zu § 4 II Satz 2. Es kann nicht sein, dass eine allgemeine Schule gemeinsam mit (irgendwelchen von ihr zu Rate gezogenen) Sonderpädagogen die Weichen für die gesamte Schullaufbahn eines Kindes stellt. Wann steht denn „der Anspruch zweifelsfrei fest“? Wer bestimmt das „zweifelsfreie Feststehen“?

§ 7 IV

In welcher Form wird es den Erziehungsberechtigten bekannt gegeben? In Form eines Feststellungsbescheides, wie jetzt schon in manchen Schulämtern üblich? Es stellt sich auch hier die Frage, wann und wie Eltern vorgehen können (Widerspruch, Klage), wenn sie mit dem Inhalt der Feststellung nicht einverstanden
Auch hier muss es - wenn es kein Feststellungsbescheid ist, bei dem die Wege verwaltungsrechtlich klar sind - ein Procedere geben.

§ 7 VI

Was sind die „Ergebnisse der sonderpädagogischen Diagnostik“? Bekommt die Schule das komplette Gutachten? Oder nur die Feststellung an sich? Die Formulierung „...soweit sie die Schule für die Erfüllung des Anspruchs auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot benötigt“, ist wieder eine der vielen Generalklauseln dieser Verordnung, die in der Praxis für mehr Fragen und Verwirrung sorgen als sie Klarheit schaffen.

§ 8 I

Befristungen müssen aus unserer Sicht eine sachliche Begründung haben. Für uns stellt sich die Frage, ob dann automatisch auch der Feststellungsbescheid nach der Bildungswegekonferenz entsprechend befristet wird. Befristete Bescheide zum Lernort haben immer den Nachteil, dass Eltern/Kinder sind oft „wie in einer Probezeit“ dort fühlen, und bei Schulen manchmal das Gefühl aufkommt, „dass die Kinder ja bald wieder weg sind“. Beides ist für eine gelingende Inklusion nicht förderlich.

§ 8 II

Ist hierfür ein Antrag der Eltern möglich oder nötig?

§ 15 II 2

Was heißt: "Hierbei sind auch Angebote von privaten allgemeinen Schulen zu berücksichtigen".

Aus unserer Sicht kann das Staatliche Schulamt den Eltern keine private Schule als Bildungsort vorschlagen, weil es selbst nicht dafür sorgen kann, dass die private Schule das Kind auch tatsächlich aufnimmt und behält. Denn hier kommen ausschließlich die privatrechtlichen Vertragsregelungen zur Anwendung, die auch immer ein Kündigungsmöglichkeit vorsehen. Für diese Schulen kann das SSA keinen Feststellungsbescheid über den Lernort erlassen.

§ 15 II 2 könnte auch so verstanden werden, dass auch für Schüler, deren Eltern sich von Anfang an für eine inklusive Beschulung an einer Privatschule entscheiden, eine Bildungswegekonferenz nötig ist. Wir haben Zweifel, ob das gemeint sein kann. -

§ 16 I

Handelt es sich hier um einen (zweiten) Feststellungsbescheid?

§ 16 II 3 und 4

Beide Sätze sind aus unserer Sicht zu nah an einer Fehlinterpretation des § 84 IV SchulG: In § 84 IV geht es nicht darum, dass die inklusive Maßnahme an einer bestimmten Schule im Vergleich zu einer anderen Schule „zu teuer“ oder „zu aufwändig“ wäre, sondern stellt die Frage, die das Schulamt beantworten muss (Beweislastumkehr), ob an der gewählten Schule auch mit besonderen und angemessenen Vorkehrungen der berührten Stellen die fachlichen, personellen und sächlichen Voraussetzungen zur Erfüllung des Anspruchs

geschaffen werden KÖNNEN“. Das ist ein noch mal eingeschränkter Ressourcenvorbehalt und damit sehr viel enger gefasst, als § 16 II 3 und 4 suggerieren.

§ 20 ist aus verschiedenen Gründen ein Fremdkörper in dieser Verordnung:

- Das neue Schulgesetz hat keine Festlegungen für Kinder getroffen, die lediglich in der Schule eine Unterstützung durch Maßnahmen nach SGB VIII benötigen, z.B. zielgleich zu unterrichtende Schüler mit Autismus. Insofern leuchtet es nicht ein, warum sich die Schulverwaltung nun bei der „Berufswegekonzferenz“ für diese Kinder zuständig erklärt.

- § 20 II und III erzählt lediglich den Inhalt des § 83 VII SchulG nach. Das ist nicht Aufgabe einer Verordnung. Inhaltlich sind die Abschnitte ebenso verfehlt wie das Gesetz selbst: Nach neun oder zehn Schuljahren, in denen es ein Wahlrecht der Eltern zwischen Inklusion und Sonderschule (SBBZ) gab, endet dieses nun plötzlich, und ein Gremium entscheidet über den weiteren Weg eines Schülers, der im Falle einer zieldifferenten Beschulung nicht mehr inklusiv sein kann, sondern allenfalls integrativ. Diese Regelung zeigt, dass Gesetz- und Ordnungsgeber die berufliche Inklusion bislang völlig ausgeklammert haben und ihr „inklusives“ Schulgesetz ein unvollständiges Stückwerk geblieben ist. Die Vorschriften verstoßen in eklatanter Weise gegen Artikel 27 UN-BRK, der jedem Menschen mit Behinderung zusichert, seinen Arbeitsplatz frei zu wählen.

§ 21 Satz 2

Insoweit sich diese Vorschrift auf § 7 III verweist, gelten unsere Anmerkungen entsprechend.

§ 23 II 2

Dieser Satz zeigt, dass die Kultusverwaltung das Wesen der inklusiven zieldifferenten Beschulung nicht verstanden hat. Dabei geht es nicht darum, einen Bildungsplan (G oder Fö) 1:1 in die allgemeine Schule zu übertragen, sondern – wie zutreffend in Absatz 1 beschrieben – ein individuelles Angebot zu entwickeln, das sowohl Inhalte des Bildungsgangs der allgemeinen Schule mit den Bildungszielen der zieldifferent zu beschulenden Kindern verzahnt und miteinander in Einklang bringt. Insofern ist der Absatz 2 entbehrlich und sogar kontraproduktiv für die Entwicklung inklusiver Lernangebote. Er ist Ausdruck „alten Denkens“, das „Inklusion“ rein integrativ versteht.

§ 25 I

Auch in diesem Absatz bleiben wieder viele Fragen offen: Was heißt „orientiert sich“ genau? Formal oder inhaltlich?

§ 25 II

Der Absatz 2 ist aus unserer Sicht entbehrlich, weil schon in der Notengebungsverordnung selbst geregelt ist, dass §§ 8 und 9 auf Sonderschulen (SBBZs) und Grundschulen keine Anwendung findet (§ 11 I der Notengebungsverordnung). In dieser Verordnung und in diesem Kontext sorgt die Regelung nur für Verwirrung.

§ 23 III

Hier fehlt die rechtzeitige Beteiligung der Eltern.

Hier läge ansonsten eine unangemessene Benachteiligung der Kinder mit sonderpädagogischem Bildungsanspruch vor. Denn auch bei Nichtversetzungen der Schüler ohne sonderpädagogisches Bildungsangebot werden Eltern rechtzeitig mit einbezogen („blaue Briefe“).

§ 23 III 2

Was heißt „beteiligt“? Wer entscheidet dann final? Das Schulamt oder die Klassenkonferenz? Aus unserer Sicht kann das nur das Staatliche Schulamt sein, weil eine Nichtversetzung evtl. den Fall des § 18 II auslöst. Eine Entscheidung mit so weitreichenden Folgen kann aus unserer Sicht eine Klassenkonferenz nicht treffen. Insgesamt sehen wir die ganze Regelung als problematisch an, weil sie eine unangemessene Schlechterstellung der Schüler in der Inklusion bedeutet. Zum Beispiel in der Sonderschule G (SBBZ GENT) gibt es keine vergleichbaren Regelungen, sondern die „Versetzungen“ finden mit einem Automatismus statt.

§ 23 IV 1

Offen bleibt, WER über diesen Antrag entscheidet. Gerade das hätte die Verordnung aus unserer Sicht regeln müssen, weil dazu in § 84 I und II Schulgesetz eine Aussage fehlt.

§ 27

Absatz I: Wir halten den Vermerk, dass das Kind zieldifferent beschult wird, für ausreichend. Bereits in der Schulversuchsordnung war das so vorgesehen und hat sich aus unserer Sicht bewährt.

Absatz II: Warum soll das so sein? Wir verstehen nicht, warum das der Schulverwaltung wichtig ist. Die Aussagekraft eines Zeugnisses, das – wie in anderen Klassenstufen – anders aussehen kann als das Zeugnisformular einer Sonderschule (SBBZ) (Umkehrschluss aus § 27 II) ist im Zweifel viel aussagekräftiger als das der Sonderschule, weil es den inklusiven Unterricht und die darin erzielten Leistungen abbildet. Hier werden die Kinder wieder – per Formular – zu Sonderschülern gemacht. Das ist ein wirklicher Rückschritt und alles andere als inklusives Denken.

Auch hier ist im Übrigen „orientiert“ eine Formulierung, durch die viele Fragen offen bleiben.