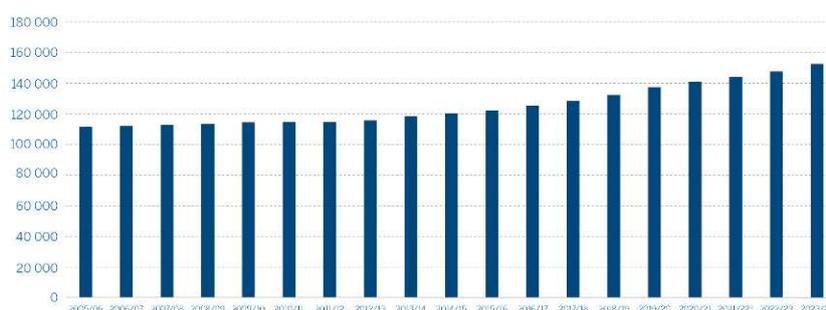


Kommentierung des wissenschaftlichen Prüfauftrags zur steigenden Zahl von Schüler*innen mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf

Ausgangslage:

In den letzten 30 Jahren hat sich die Zahl der Kinder mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf im nordrhein-westfälischen Schulsystem deutlich erhöht. Laut IT-NRW (siehe Grafik links) ist sie vom Schuljahr 2005/2006 bis zum Schuljahr 2023/2024 auf 152.630 Schüler*innen und damit um insgesamt 36,9% angestiegen.

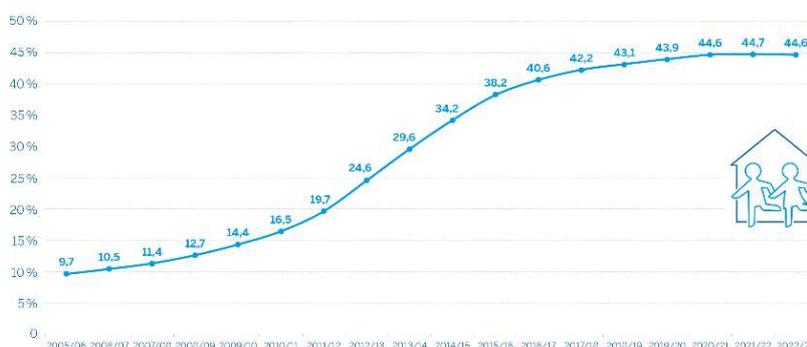
Schüler/-innen an allgemeinbildenden Schulen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in NRW



Dabei ist auch die Inklusionsquote von 9,7% im Schuljahr 2005/2006 auf nunmehr 44,6% im Schuljahr 2022/2023 angewachsen.

Während vor 20 Jahren etwa 100.000 Schüler*innen mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf eine Förderschule besuchten, sind es heute noch rund 82.000.

Entwicklung der Inklusionsquoten an allgemeinbildenden Schulen in NRW in den Schuljahren von 2005/06 bis 2022/23 in Prozent



Gleichzeitig hat sich die Anzahl der Schüler*innen mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf im Bereich des Gemeinsamen Lernens an Regelschulen von 11.000 im Schuljahr 2005/2006 auf fast 70.000 im Schuljahr 2023/2024 erhöht.

Die Grundlage für die Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs stellt dabei ein sonderpädagogisches Gutachten nach AO-SF (vgl. BASS 13-41 Nr. 2.1) dar. In einem Bericht des Landesrechnungshofs kritisierte dieser die aktuelle Gutachtenpraxis als zu aufwendig und zu kostenintensiv. Gleichzeitig bemängelte der Landesrechnungshof, dass landesweit bei der Feststellung des sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf deutlich unterschiedliche Maßstäbe angesetzt wurden.

Aufgrund der steigenden Zahlen von Schüler*innen mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf und der massiven Kritik des Landesrechnungshofs an der derzeitigen Gutachtenpraxis beauftragte das MSB ein Wissenschaftskonsortium mit dem Ziel, das Verfahren zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung zu bewerten, Vorschläge für eine Verbesserung zu machen und nach Gründen für die steigenden Zahlen von Kindern und Jugendlichen mit einem solchen sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf zu suchen. Dieses stellte 2024 ein umfassendes

Gutachten vor, in dem es zahlreiche Verbesserungsvorschläge zur derzeitigen Feststellungspraxis sowie zum Bereich Prävention in allgemeinen Schulen machte. Im November gab das MSB im Schulausschuss des Landtags NRW einen kurzen Bericht zum Sachstand der Umsetzung dieser Vorschläge (vgl. Vorlage 18/3290).

Die GEW NRW bewertet die wissenschaftlichen Methodiken der Untersuchung als transparent und nachvollziehbar, auch wenn anzumerken ist, dass die Daten während der Corona-Pandemie erhoben wurden und eingeschränkte Aussagen zur Feststellungspraxis zulassen.

Die GEW NRW sieht die Überarbeitung der aktuellen Gutachtenpraxis nach AO-SF als dringend geboten an. Eine objektivere Feststellung von sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf mit einer gleichzeitig einhergehenden Entlastung aller am Verfahren beteiligten Kolleg*innen ist zwingend erforderlich.

Prävention (Handlungsfeld II)

Im Gutachten des Wissenschaftskonsortiums ging es neben konkreten Vorschlägen zur Verbesserung der Gutachtenpraxis um eine systemische Gesamtbetrachtung des Schulsystems. Hierbei stellt sich auch die Frage nach Gründen für den deutlichen Anstieg der Anzahl von Kindern mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf.

Das Ziel, den steigenden Schüler*innenzahlen mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung durch eine Verbesserung der Feststellungspraxis dieser Bedarfe zu erreichen, ist jedoch zum Scheitern verurteilt, wenn die Antwort auf die Frage nach den Gründen für den Anstieg ausschließlich in der Verfahrenspraxis selbst gesucht wird. Stattdessen müssen die aktuelle Situation und Beschaffenheit unseres Schulsystems als Ganzes, die zugehörigen Rahmenbedingungen und die (nicht) vorhandenen Möglichkeiten qualitativ hochwertiger Förderung in den Regelschulen hinterfragt werden. Eine reine Änderung der Feststellungspraxis ohne parallel auch Fördermaßnahmen zu ermöglichen, wird nichts an den Unterstützungsbedarfen der Kinder und Jugendlichen ändern.

So weisen die Wissenschaftler*innen in ihrem Bericht auf einen eben solchen Zusammenhang zwischen Rahmenbedingungen unseres Schulsystems und dem Anstieg der Unterstützungsbedarfe hin. Dies hat sich im Rahmen der wissenschaftlichen Überprüfung als klare Vermutung der befragten Expert*innen herauskristallisiert. „Die schlechte Ausstattung der Regelschulen und des Gemeinsamen Lernens [klärt] nach Auffassung der Expertinnen und Experten auch ursächlich den Anstieg der Anzahlen sonderpädagogischer Förderbedarfe teilweise auf.“ (vgl. MSB NRW, 2024, Langfassung – Gemeinsames Gutachten zum wissenschaftlichen Prüfauftrag zur steigenden Anzahl von Schüler*innen mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf, S. 23).

Als zentrale Ursachen für die steigenden Quoten der AO-SF Verfahren benennt das Gutachten fünf Ursachen:

1. „Belastung bzw. Bedarf nach Entlastung in allgemeinen Schulen,
2. Prekäre Ressourcensituation im Regelsystem und Gemeinsamen Lernen
3. Homogenitätsdruck/geringe Flexibilität im Regelsystem
4. Ambivalente politische Entscheidungen/Systemvorgaben
5. Verstärkte individuumszentrierte, sonderpädagogische Perspektive im Regelsystem“ (vgl. MSB, 2024, Kurzfassung – Gemeinsames Gutachten zum Wissenschaftlichen Prüfauftrag zur steigenden Anzahl der Schüler*innen mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, S. 9)

Das Gutachten weist gleichzeitig auf das sogenannte Etikettierungs-Ressourcen-Dilemma hin und sieht im Vergleich zum Gemeinsamen Lernen deutlich bessere Rahmenbedingungen an Förderschulen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in den Grund- und Förderschulen kann die GEW NRW dies jedoch nicht als ausschlaggebend für den Anstieg der Verfahren nach AO-SF ansehen.

Der derzeitige Lehrkräftemangel ist insbesondere an Förder- und Grundschulen eklatant und noch deutlich größer als an den anderen Schulformen. Hier fällt der meiste Unterricht geplant aus.

Dass sich dies nicht unbedingt in der offiziellen Unterrichtsausfallstatistik widerspiegelt, liegt daran, dass dort der geplante Unterrichtsausfall nicht mit erhoben wird. Aber immer öfter werden an Förderschulen Nachmittage abgehängt, Höchstklassengrößen teils deutlich überschritten, usw. von daher kann dies die steigende Anzahl an Gutachten nicht erklären.

Insbesondere in der Grundschule kann in Folge des Lehrkräftemangels die geforderte und notwendige Prävention nicht stattfinden. Die geplante Abschaffung des Förderunterrichts ab dem Schuljahr 2025/2026 stellt zudem einen weiteren Rückschritt dar, präventive Förderung durchführen zu können.

Aus Sicht der GEW NRW stellt vielmehr ein dringend benötigter massiver Ausbau präventiver Angebote – insbesondere im vorschulischen Bereich und im Primarbereich – einen wesentlichen Beitrag für gelingende Bildung in unserem Land dar. Nur mit mehr und umfassenden präventiven (Förder-)Angeboten kann verhindert werden, dass weiterhin immer mehr Kinder und Jugendliche einen sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf entwickeln. Ein Ausbau präventiver Förderangebote kommt insbesondere Kindern aus benachteiligten, bildungsfernen und von Armut betroffenen Familien zu Gute und würde die Chancengleichheit in unserem Bildungssystem signifikant erhöhen. Dadurch kann auch an vielen Stellen die Entwicklung eines sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfes verhindert werden. Derzeit fehlen sowohl im Vorschulbereich als auch in unseren Schulen leider sehr häufig die hierfür benötigten finanziellen und personellen Ressourcen.

Das Gutachten stellt für den Regelschulbereich und das Gemeinsame Lernen fest: „Der hohe Mangel an Lehrkräften ist hier sicherlich ein wesentlicher Faktor und wird ergänzt durch weitere Einschnitte bzw. fehlende Investitionen in die Ressourcenausstattung des Schul- und Bildungssystems allgemein“ (vgl. MSB NRW, 2024, Langfassung – Gemeinsames Gutachten zum wissenschaftlichen Prüfauftrag zur steigenden Anzahl von Schüler*innen mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf, S. 23). Um aber die erwarteten Effekte im Sinne der Gutachter*innen zu erzielen, mehr Prävention zu betreiben und Schüler*innen besser zu fördern, muss die Arbeitsbelastung in den Schulen reduziert und deutlich mehr Zeit für die Kooperation der verschiedenen an Unterricht und Bildung beteiligten Gruppen geschaffen werden.

Präzision (Handlungsfeld I)

Das Gutachten verweist darauf, dass nach aktueller Rechtslage die im AO-SF vorgegebenen Definitionen zu ungenau sind und einen großen Interpretationsspielraum zulassen. Diese Auffassung teilt die GEW NRW. So sind derzeit in den Definitionen Begriffe wie „langandauernd“, „schwerwiegend“, „hochgradig“ oder „umfänglich“ zu finden (vgl. BASS 13-41 Nr. 2.1 §§4 ff.), die sehr unterschiedlich ausgelegt werden können.

Das Gutachten empfiehlt an dieser Stelle für alle Förderschwerpunkte möglichst präzise und vor allem auch objektiv überprüfbare Kriterien zu entwickeln. Diese Empfehlung unterstützt die GEW NRW ausdrücklich. Eine Neudefinition, in der sich der gesellschaftliche und wissenschaftliche Fortschritt widerspiegelt, ist sinnvoll und überfällig. Eine solche möglichst operationalisierte Neudefinition kann eine klare Orientierung für die an den Gutachten beteiligten Fachkräfte liefern und hierdurch die Handlungssicherheit erhöhen. Gleichzeitig kann durch eine klare Definition der einzelnen Förderschwerpunkte, die wenig Interpretationsspielraum lässt, auch der Kritik des Landesrechnungshofes nachgekommen werden und mehr Objektivität und Vergleichbarkeit entstehen. Daher ist diese Neudefinition durchweg zu begrüßen.

Das Wissenschaftskonsortium empfiehlt darüber hinaus auch „den Verfahren ein soziales und kultursensibles Verständnis von Behinderung zugrunde zu legen und auch die schulseitigen Faktoren und Barrieren in den Definitionen und Verfahren zu berücksichtigen.“ (vgl. MSB, 2024, Kurzfassung – Gemeinsames Gutachten zum Wissenschaftlichen Prüfauftrag zur steigenden Anzahl der Schüler*innen mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, S. 14).

Auch diese Empfehlung und die Berücksichtigung der Rahmenbedingungen vor Ort sind wichtige Aspekte. Ein solcher Perspektivwechsel fand in den Grundzügen bereits mit dem Wechsel vom Sonderaufnahmeverfahren (SAV) bis hin zur AO-SF und der Feststellung des Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung statt. Laut AO-SF soll neben der Beschreibung eines Förderschwerpunktes auch festgestellt werden, welche „Art und Umfang der notwendigen Förderung unter Berücksichtigung der individuellen Situation der Schülerin oder des Schülers“ bestehen (vgl. BASS 13-41 Nr. 2.1, §13 Absatz 1). Die Gutachter*innen versprechen sich von dieser Empfehlung eine Verbesserung und Weiterentwicklung der schulischen Bildung bei gleichzeitiger Senkung der Anzahl der diagnostizierten sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfe. Dies wird aber nicht durch eine Neudefinition der Förderbedarfe und Erweiterung der Definitionen um schulseitige Faktoren gelingen. Deutlich besser auf die Bedarfe der Schüler*innen abgestimmte schulische Angebote – die sicherlich zu begrüßen sind – ergeben sich aus Sicht der GEW primär durch deutlich verbesserte Rahmenbedingungen in unseren Schulen (vgl. Prävention Handlungsfeld II).

Professionalisierung (Handlungsfeld III)

In diesem Handlungsfeld geht es um verschiedenste Maßnahmen, die der Professionalisierung bei der Gutachtenerstellung dienen sollen. An einigen Stellen im Gutachten kann dabei der Eindruck entstehen, dass derzeit auch eine vermeintlich fehlende Professionalisierung der Kolleg*innen ein Problem bei der Gutachtenerstellung darstellt. Dem widerspricht die GEW NRW sehr deutlich!

Auch die Kritik, dass derzeit Betroffene im Rahmen der Feststellungspraxis teilweise nicht beteiligt werden, ist nicht nachvollziehbar. Schon jetzt verlangt die gesetzliche Regelung, dass im Rahmen der Gutachtenerstellung die Erziehungsberechtigten einbezogen und gehört werden müssen. Stark eingeschränkt wird diese Beteiligung im Alltag allerdings regelmäßig durch zum Beispiel Schwierigkeiten bei der Einbeziehung von Dolmetscher*innen oder durch fehlende Zeitressourcen der beteiligten Kolleg*innen, um z.B. mehrere Gespräche zu führen. Gerade in Bezug auf die benötigten (Zeit)Ressourcen sehen wir hier einen deutlichen Unterstützungsbedarf der an der Gutachtenerstellung beteiligten Kolleg*innen.

Gleichwohl sind die Vorschläge im Gutachten zu begrüßen, bereits in der Lehrkräfteausbildung alle schulischen Akteur*innen insbesondere im Bereich der Diagnostik intensiver zu schulen. Auch die Entwicklung eines gemeinsamen Professionsverständnisses aller Akteur*innen in Schule (allgemeine und sonderpädagogische Lehrkräfte, Fachkräfte in multiprofessionellen Teams, ...) bewerten wir positiv. Besonders wichtig sieht die GEW NRW im Rahmen der Professionalisierung und der Standardisierung der Gutachtenpraxis landesweit einheitliche Vorgaben und die Digitalisierung der Feststellungsverfahren. Die Landesregierung muss hierzu die rechtlichen und technischen Voraussetzungen schaffen, damit beteiligte Lehrkräfte die Gutachten rechtssicher und datenschutzkonform ausführen können. Hierfür werden auch flächendeckend ausreichend dienstliche Endgeräte benötigt, die den Anforderungen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes entsprechen. Im Gutachten wird in Empfehlung fünf die Einrichtung regionaler Expertisestellen vorgeschlagen, die zum einen präventive lernprozessbegleitende Maßnahmen anleiten und koordinieren sollen, zum anderen für die Erstellung der sonderpädagogischen Gutachten zuständig sind.

Gerade in Bezug auf die Verlagerung der Gutachtenerstellung weg von den Kolleg*innen in den Schulen hin zu Expert*innen in den Expertisestellen, sieht GEW NRW unter Umständen viele Vorteile. Aktuell führen die zahlreichen Gutachten im Schulalltag zu enormen Zusatzbelastungen und regelmäßig zu zusätzlichem Unterrichtsausfall oder Vertretungsunterricht, da immer wieder Kolleg*innen gerade aus den Förderschulen im Rahmen der Gutachtenerstellung im regulären Unterricht fehlen. Hier würde eine Entkoppelung vom schulischen Alltag eine Entlastung der Kolleg*innen in den Schulen ermöglichen. Gleichwohl muss sichergestellt sein, dass in die Expertisestellen abgeordnete Beschäftigte die Erfahrung und Praxis aus unterschiedlichen Schulformen mitbringen. Sie müssten weiterhin an den schulischen Alltag angebunden bleiben, um eben diese Expertise nicht zu verlieren. Daher sollte eine

Beteiligung von Kolleg*innen aus den Schulen in den Expertisestellen immer nur für einige Jahre und auf der Grundlage von freiwilligen Abordnungen erfolgen. Die Erstellung der Gutachten sollte unter Federführung der Kolleg*innen mit dem Lehramt Sonderpädagogik erfolgen. Darüber hinaus böten Expertisestellen die Möglichkeit ausgeprägter und durch Ressourcenbündelung gesicherter Multiprofessionalität wie etwa die Einbeziehung von Schulpsycholog*innen u.a.

Auch würden solche Expert*innenteams, die sich für einige Jahre intensiv mit der Diagnostik beschäftigen, dazu führen, dass sich Kolleg*innen nicht ständig neu in aktualisierte Testdiagnostik einarbeiten müssten. Zuletzt führt auch die regelmäßige Durchführung der Diagnostikverfahren von den fort- und weitergebildeten Expert*innen zu einer weiteren Professionalisierung ihrer diagnostischen Arbeit.

Fazit:

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die GEW NRW viele Vorschläge aus dem Gutachten unterstützt. So sind eine Vereinheitlichung und Digitalisierung der Gutachtenpraxis sowie klarere Vorgaben und Definitionen längst überfällig.

Auch die vorgestellten Expertisestellen können – je nach Ausgestaltung – zu einer deutlichen Professionalisierung und Entlastung führen.

Sicher bleibt aber auch: Nur gute Rahmenbedingungen, zu denen neben mehr Lehr- und Fachkräften auch kleinere Lerngruppen gehören, können dauerhaft eine präventive Förderung ermöglichen und damit nachhaltig dem Entstehen von sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfen entgegenwirken.