

# Stellungnahme der Arbeitskammer des Saarlandes

betr.: Entwurf einer Verordnung – Schulordnung – für die  
Förderschulen (Förderschulverordnung – FöSVO)

Externe Anhörung

Sehr geehrte Frau Dr. Andres,

die Arbeitskammer des Saarlandes bedankt sich für die Einladung zur Stellungnahme  
zum oben genannten Verordnungsentwurf und nimmt wie folgt Stellung:

## 1. Allgemeine Würdigung

Die Arbeitskammer des Saarlandes begrüßt grundsätzlich die Zielsetzung des  
Ministeriums für Bildung und Kultur, die bislang zersplitterten und teilweise aus den  
1980er Jahren stammenden Regelungen für Förderschulen zusammenzuführen und  
an aktuelle schul- und inklusionsrechtliche Entwicklungen anzupassen.

Die geplante Förderschulverordnung enthält eine Reihe sinnvoller Ansätze: die  
stärkere Vergleichbarkeit mit Regelschulen, die Verbesserung der Anschlussfähigkeit  
schulischer Abschlüsse, die stärkere Berufsorientierung sowie die Betonung von  
Mitbestimmung und individueller Förderung. Positiv zu bewerten ist insbesondere die  
vorgesehene Möglichkeit, an bestimmten Förderschulen künftig auch den Mittleren  
Bildungsabschluss zu erwerben.

In ihrer normativen Ausgestaltung schafft die Verordnung einen wichtigen rechtlichen, mit Qualitätsstandards versehenen Rahmen. Innerhalb eines noch nicht inklusiven Systems erfüllt sie damit eine wichtige Steuerungsfunktion.

Gleichzeitig sieht die Arbeitskammer erheblichen Nachbesserungsbedarf. Der Entwurf bleibt insbesondere hinsichtlich der personellen Ausstattung, der konkreten Umsetzung inklusiver Bildung auch an den allgemeinen Schulen, der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten sowie der tatsächlichen Herstellung von Chancengerechtigkeit hinter den Anforderungen zurück, die sich aus der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), dem Sozialstaatsprinzip und dem Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe ergeben.

Die Arbeitskammer weist darauf hin, dass Bildungspolitik immer auch Sozial-, Arbeitsmarkt- und Familienpolitik ist. Die Qualität sonderpädagogischer Förderung wirkt sich unmittelbar auf Bildungsbiografien, spätere Teilhabe am Arbeitsmarkt, Armutsrisiken sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf aus.

## UN-Behindertenrechtskonvention als verbindlicher Maßstab

Die UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet Bund und Länder zur schrittweisen Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems. Artikel 24 UN-BRK formuliert ausdrücklich das Recht von Menschen mit Behinderungen auf diskriminierungsfreien Zugang zu Bildung und gleichberechtigte Teilhabe im allgemeinen Bildungssystem.

Die Arbeitskammer begrüßt daher grundsätzlich, dass der Entwurf mehrfach auf Chancengleichheit, Durchlässigkeit und wohnortnahe Beschulung Bezug nimmt.

Allerdings bleibt aus Sicht der Arbeitskammer unklar, ob die Verordnung tatsächlich als Bestandteil eines inklusiven Gesamtsystems verstanden wird oder ob bestehende Förderschulstrukturen lediglich modernisiert werden sollen. Der Entwurf enthält zahlreiche organisatorische und schulrechtliche Anpassungen, formuliert aber keine verbindliche Perspektive für den Ausbau inklusiver Bildung im Regelschulsystem.

Gerade die UN-BRK verlangt jedoch, dass Fördersysteme nicht zu dauerhaften Parallelstrukturen führen dürfen, sondern dass Regelschulen grundsätzlich befähigt

werden müssen, Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf aufzunehmen und angemessen zu fördern.

Die Arbeitskammer hält deshalb eine stärkere Verankerung inklusiver Zielsetzungen in der Verordnung für erforderlich. Dazu gehören insbesondere:

- verbindliche Kooperationsstrukturen zwischen Förder- und Regelschulen,
- ein landesweiter Ausbau inklusiver Lernsettings,
- ein Rechtsanspruch auf angemessene Unterstützung,
- sowie eine verbindliche Ressourcensteuerung zur Umsetzung inklusiver Bildung an allen Schulformen.

Die Arbeitskammer erinnert daran, dass Inklusion nicht allein durch schulrechtliche Regelungen erreicht werden kann, sondern nur durch ausreichende personelle, räumliche und therapeutische Ressourcen.

## 2. Im Einzelnen

### Zu § 3 Struktur des Förderschulsystems

Einleitend wird hier unter (1) eine Funktionsbestimmung von Förderschulen vorgenommen: "Förderschulen ergänzen das Angebot der Regelschulen." Die Beschreibung der Förderschulen als bloßes Ergänzungsangebot erscheint aus Sicht der Arbeitskammer nur eingeschränkt tragfähig, solange zahlreiche Kinder und Jugendliche weiterhin mangels ausreichender inklusiver Ressourcen im Regelschulsystem auf Förderschulen verwiesen werden.

Das Schulordnungsgesetz ermöglicht künftig die gemeinsame Beschulung von Schüler\*innen mit unterschiedlichen Förderschwerpunkten. Da sich individuelle Bedarfe von Schüler\*innen häufig nicht eindeutig einem Förderschwerpunkt zuordnen lassen, ist es als sinnvoll zu bewerten, der Komplexität von Unterstützungsbedarfen durch individualisierte Förderinstrumente zu begegnen. Unter diesen Voraussetzungen wäre die Neugliederung der Förderschulen aus Sicht der Arbeitskammer gewinnbringend. Dies wäre besonders dann gegeben, wenn die Neuregelung dazu führt, dass Schüler\*innen einen wohnortnahen Platz an einer

Förderschule zugewiesen bekommen und – anders als bisher – nicht mehr teils unzumutbare Fahrtzeiten auf sich nehmen müssen. Hiermit ginge eine wichtige Entlastung von Familien im Alltag einher.

## Zu § 5 Stundentafel

Die Schaffung einheitlicher Stundentafeln und Strukturen verspricht eine höhere Vergleichbarkeit zwischen den Förderschulen untereinander, aber auch zwischen Förderschulen und Gemeinschaftsschulen, wodurch potenziell eine verbesserte Durchlässigkeit zwischen den Schulsystemen gegeben sein könnte. Diese sollte von der Förderschule in Richtung Regelschule frühestmöglich offengehalten werden, um Bildungschancen gar nicht erst zu beschneiden. Insofern ist die erklärte Zielsetzung "(...) möglichst viele Schülerinnen und Schüler bereits in der Schuleingangsphase an Regelschulen aufzunehmen" im Begründungsteil (S.37) als Grundlage für alle weiteren Erwägungen zu erachten. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass sich die Durchlässigkeit zwischen Regel- und Förderschule bisher in der Praxis überwiegend als einseitig erweist. Umschulungen erfolgen deutlich häufiger von der Regel- auf die Förderschule als umgekehrt. Diese strukturelle Schieflage verfestigt Bildungsungleichheiten und erschwert dauerhaft die Möglichkeiten zu gesellschaftlicher Teilhabe sowie den Zugang zum Arbeitsmarkt. Vor dem Hintergrund dieser strukturellen Schieflage erscheint fraglich, ob eine stärkere Standardisierung von Stundentafeln den teils sehr heterogenen Lernbedarfen innerhalb einer Förderschule ausreichend gerecht werden kann. Der Anspruch auf individuelle Förderung sollte aus Sicht der Arbeitskammer nicht pauschal zu Gunsten einer vermeintlich besseren Vergleichbarkeit aufgegeben werden, wo diese unter Umständen nicht zu gewährleisten ist. Dies bleibt im Einzelfall realistisch zu prüfen.

## Zu § 8 Berufliche Orientierung

Zunächst einmal ist positiv hervorzuheben, dass berufliche Orientierung verbindlich in der Verordnung verankert wird. Dies geschieht im Wissen darum, dass die wachsende Zahl an jungen Menschen ohne Schulabschluss – und folglich ohne echte berufliche Perspektive – in besonders hohem Maße ehemalige

Förderschüler\*innen betrifft. Positiv hervorzuheben ist, dass der Bildungsauftrag der Förderschulen ausdrücklich auch den Übergang in Ausbildung und Beruf umfasst.

Ein starker Praxisbezug hilft, realistische Einblicke in Arbeitswelten zu gewinnen und eigene Stärken zu entdecken. Hierbei ist auf eine individuelle Ausgestaltung des Praktikums entsprechend den individuellen Fähigkeiten, Interessen und Unterstützungsbedarfen der einzelnen Schüler\*innen zu achten.

Nicht zuletzt stärkt berufliche Orientierung auch die Möglichkeit zur gesellschaftlichen Teilhabe, indem alltägliche Anforderungen und (soziale) Kompetenzen jenseits von reinen Inhalten des Fachunterrichts eingeübt werden. Abzuwarten bleibt, wie sich die Qualität der Berufsorientierung darstellt, da diese stark von personellen wie zeitlichen Ressourcen abhängt. Denn die Begleitung vulnerabler Jugendlicher im Übergang Schule – Beruf ist hochgradig personalintensiv und erfordert stabile Netzwerke.

Die Arbeitskammer fordert daher:

- zusätzliche Schulsozialarbeit,
- kleinere Betreuungsschlüssel,
- sowie eine stärkere Verzahnung von Schule, Jugendhilfe, Arbeitsverwaltung und Eingliederungshilfe.

Auch ist aus Sicht der Arbeitskammer stets kritisch zu hinterfragen, ob Förderschüler\*innen entgegen dem Inklusionsanspruch nicht teilweise vorschnell auf segregierte Arbeitsbereiche (wie etwa Werkstätten) verwiesen werden. Hier stehen Förderschulen in der Pflicht, Potenziale möglichst lange offen zu halten und nicht zu früh zu selektieren.

## Zu Abschnitt 4 (§17- §23)

### Chancengerechtigkeit darf nicht an Förderkategorien enden

Die Verordnung verfolgt das Ziel größerer Vergleichbarkeit und Durchlässigkeit. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Insbesondere die Einführung einheitlicherer Stundentafeln und die stärkere Orientierung an Regelschulabschlüssen können dazu beitragen, Benachteiligungen abzubauen.

Die Arbeitskammer begrüßt ausdrücklich, dass Schülerinnen und Schüler bestimmter Förderschwerpunkte künftig den Mittleren Bildungsabschluss erwerben können sollen.

Gleichzeitig bestehen weiterhin erhebliche Unterschiede zwischen den Förderschwerpunkten. Besonders kritisch sieht die Arbeitskammer, dass Schülerinnen und Schüler im Förderschwerpunkt geistige Entwicklung weiterhin lediglich ein förderschulspezifisches Abschlusszeugnis erhalten, das keinem regulären Schulabschluss gleichgestellt ist.

Hier stellt sich aus Sicht der Arbeitskammer grundlegend die Frage gesellschaftlicher Teilhabe. Bildungspolitik darf nicht dazu führen, dass bestimmte Gruppen dauerhaft von qualifizierenden Bildungsabschlüssen ausgeschlossen bleiben.

Die Arbeitskammer fordert daher:

- bessere Übergangsmo­delle in berufliche Bildung,
- stärker individualisierte Quali­fizierungswege,
- mehr inklusive Angebote im Übergang Schule-Beruf,
- sowie eine enge Kooperation mit Arbeitsmarktakteuren und Betrieben.

Chancengerechtigkeit bedeutet nicht allein formale Gleichbehandlung, sondern die tatsächliche Ermöglichung gesellschaftlicher Teilhabe.

### 3. Gesamtbewertung

Die neue Förderschulverordnung sieht einige Maßnahmen vor, die innerhalb der Logik des Förderschulsystems sinnvoll zu sein scheinen. Hierzu zählen die erweiterten Möglichkeiten, verschiedene Bildungsabschlüsse zu erwerben, eine Flexibilisierung von Förderangeboten durch Diagnosen übergreifende Schulangebote und damit eine realistischere Orientierung an den Lebenswelten von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien. Gleichzeitig formuliert die Verordnung hohe Anforderungen an die pädagogische Arbeit: individualisierte Förderung, Förderplanung und Dokumentation, multiprofessionelle Zusammenarbeit, intensive Elternarbeit, Übergangsmangement, Berufsorientierung sowie Kooperationen mit

außerschulischen Partnern sollen künftig selbstverständlich umgesetzt werden. Aus Sicht der Arbeitskammer bleibt jedoch weitgehend offen, wie diese Aufgaben personell abgesichert werden sollen. Bereits heute sind Förderschulen durch Fachkräftemangel, hohe Krankenstände, steigende psychische Belastungen, zunehmende Verhaltensauffälligkeiten bei Schülerinnen und Schülern sowie umfangreiche Dokumentations- und Koordinationsaufgaben stark belastet. Vor diesem Hintergrund erscheint die an mehreren Stellen formulierte Annahme, die Reformen hätten "keine ressourcenbedingten Auswirkungen", realitätsfern. Die zusätzlichen Anforderungen dürfen nicht zu einer weiteren Verdichtung pädagogischer Arbeit und steigenden psychischen Belastungen der Beschäftigten führen. Die Qualität inklusiver Bildung hängt wesentlich von guten Arbeitsbedingungen der Beschäftigten ab.

Die Arbeitskammer fordert daher eine verbindliche Ressourcenplanung sowie eine Personaloffensive, die neben Lehrkräften auch sozialpädagogische und therapeutische Fachkräfte einbezieht, Schule also multiprofessionell auf ein solides Fundament stellt. Notwendig sind insbesondere verbindliche Mindeststandards für multiprofessionelle Teams, eine stärkere Schulsozialarbeit, kleinere Lerngruppen, Entlastungsstunden sowie zusätzliche Ressourcen für Koordination und Übergangsmangement. Gleichzeitig braucht es eine verbindliche Inklusionsstrategie für Regelschulen, um perspektivisch Teilhabe an einem Ort gewährleisten zu können und nicht länger auf das Förderschulsystem angewiesen zu sein. Insbesondere die Bedingungen an der jeweiligen Regelschule, die den Wechsel an eine Förderschule erforderlich erscheinen lassen, sollten regelmäßig überprüft und Verbesserungen dort vorangetrieben werden. Bislang werden – entsprechend der Inklusionsverordnung – die Schüler\*innen bzw. deren Fähigkeiten und Bedürfnisse überprüft, bevor eine Rückkehr an die unveränderte Regelschule geplant wird. Ohne eine entsprechende materielle und personelle Absicherung droht die Verordnung lediglich den Status Quo zu zementieren, anstatt einen tatsächlichen Fortschritt hin zu mehr Bildungsgerechtigkeit und einer verbesserten Teilhabe für junge Menschen zu bedeuten.

Über die konkreten Regelungen der Verordnung hinaus ist es der Arbeitskammer ein Anliegen, ganz grundsätzlich nochmals die Forderung nach echter inklusiver Bildung laut zu machen. Inklusion ist nur in einem mit auskömmlichen Ressourcen

ausgestatteten, modernisierten Regelschulsystem wirklich einlösbar. Solange die Parallelstruktur des Förderschulsystems fortbesteht, bleibt Inklusion auch mehr als zehn Jahre nach Inkrafttreten der saarländischen Inklusionsverordnung ein unerfülltes Versprechen. Der gemeinsame Schulbesuch aller Kinder muss daher weiterhin Maßstab bildungspolitischen Handelns sein. Eine moderne Förderschulverordnung muss sich daran messen lassen, ob sie echte Bildungsgerechtigkeit und gleichberechtigte Teilhabe ermöglicht. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der UN-BRK, die in Deutschland bereits 2009 ratifiziert wurde und Inklusion nicht etwa als wünschenswertes Sonderrecht, sondern als grundlegendes Menschenrecht versteht.

Die Verordnung ist aus Sicht der AK als Zwischenschritt auf dem Weg zum längerfristigen Ziel echter Inklusion zu verstehen und wird als solche gewürdigt. Sie stellt aber noch kein abgeschlossenes Inklusionsvorhaben dar.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Otto

Hauptgeschäftsführer der Arbeitskammer des Saarlandes