



OMBUDSSTELLE

INKLUSIVE BILDUNG

**Vierter Arbeitsbericht
Mai 2016 bis April 2017**

Ombudsstelle Inklusive Bildung

Vierter Arbeitsbericht
Mai 2016 bis April 2017

Ombudsstelle Inklusive Bildung

Geschäftsstelle der Ombudsstelle Inklusive Bildung im SIZ

Kristiane Harrendorf
Hamburger Straße 125a
22083 Hamburg
040. 428 63 - 27 33
Ombudsstelle-inklusion@bsb.hamburg.de
www.hamburg.de/inklusion-schule

Öffentliche Sprechstunde:

jeden Dienstag von 14 bis 18 Uhr während der Schulzeit.

Telefonische Erreichbarkeit der Geschäftsstelle:

montags und dienstags von 9 bis 11 Uhr,
donnerstags von 14 bis 16 Uhr

INHALT

- 04** Vorwort
- 05** Auftrag und Konstituierung
der Ombudsstelle Inklusive Bildung
- 06** Zu Systematik und Inhalt des Berichts
- 08** Kontakte und Gespräche
- 08** Anmerkungen

Vorwort

Im Rahmen einer kritischen Analyse der deutschen Judikative¹ konstatiert der hamburgische Journalist Joachim Wagner einen „Wandel der Streitkultur in unserer Gesellschaft“².

Angestoßen durch den Gesetzgeber, so stellt er fest, hat es zahlreiche Verfahrensänderungen gegeben, die u.a. zur Einrichtung von Schlichtungsstellen, Schiedsgerichten und Ombudsstellen führten. Mit der Aussage aus dem Jahre 2007, in einem Rechtsstaat seien „eilvernehmliche Lösungen (...) grundsätzlich einer richterlichen Streitentscheidung“ vorzuziehen³, habe das Bundesverfassungsgericht das Modell der einvernehmlichen Konfliktlösung in der Justiz „geadelt“.

Vor diesem Hintergrund darf die Einrichtung von Ombudsstellen in Hamburg als im besten Sinne zeitgemäß begriffen werden

Dr. Jürgen Näther

1. Joachim Wagner.
Ende der Wahrheitssuche. München 2017
2. a.a.O., S. 221
3. BVerfG NJW-RR 2007, 127

Auftrag und Konstituierung der Ombudsstelle Inklusive Bildung

Mit der Drucksache 20/3641 „Inklusive Bildung an Hamburgs Schulen“ vom 27. März 2012 beschloss die Bürgerschaft die Einrichtung der Ombudsstelle Inklusion. Sie „soll Sorgeberechtigte mit Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in möglicherweise auftretenden Konfliktfällen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte unterstützen und eine kostenlose, neutrale und unabhängige Hilfe in Bildungsfragen bieten.“ (a.a.O. Ziffer 5.5) Sie „wird von ehrenamtlich tätigen Personen betrieben, am Schulinformationszentrum (SIZ) angesiedelt und eng mit dem dortigen Beratungsangebot vernetzt.“ (a.a.O.)

Mit Einsetzungsverfügung vom 2. April 2013 wurden erstmals vier Ombudspersonen zunächst für die Jahre 2013/14 und in der Folge für zwei weitere Jahre berufen. Am 13. Juni 2016 wurden die diesen Bericht Unterzeichnenden bis Ende des Jahres 2018 mit den Aufgaben einer Ombudsfrau beziehungsweise eines Ombudsmannes betraut.

Die Ombudspersonen sind gehalten, einmal pro Jahr schriftlich über ihre Tätigkeit zu berichten. Hiermit legen sie ihren vierten Arbeitsbericht vor.

Zu Systematik und Inhalt des Berichts

Ziel des Berichts ist es, Umfang und Art der Tätigkeit der Ombudspersonen darzustellen.

Dabei ist ausnahmslos das Prinzip der Vertraulichkeit zu beachten. Alle Personen, die sich an die Ombudsstelle wenden, dürfen sich darauf verlassen, dass Dritte vom Gegenstand ihrer Gespräche nur in dem Umfang erfahren, wie die Ratsuchenden dies wünschen und es mit ihnen abgesprochen ist.

Der Bericht umfasst

- eine quantitative Darstellung aller Anfragen mit den jeweiligen Beratungsgegenständen und -umfängen,
- Informationen zu Kontakten und Gesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern der Fachbehörde sowie sonstiger Institutionen und Organisationen und
- Anmerkungen zu einzelnen Themenbereichen.

Mit **118 Beratungen** ist die Gesamtzahl im Vergleich zu denen der Berichte eins (97 Beratungen), zwei (100 Beratungen) und drei (106 Beratungen) weiter angestiegen. Mit dem weiteren Bekanntwerden der Ombudsstelle könnte sich dieser Trend fortsetzen.

Im Einzelnen:

- Die Zahl der Anfragen zum Thema Schulbegleitung war mit 8 abermals rückläufig.
- Unterschiedliche Sichtweisen der Förder- und Lernsituation zwischen Eltern und Schule standen mit 37 Beratungen noch stärker im Blickfeld als im Vorjahr mit 29 Beratungen.
- Konflikte zur Schullaufbahn, d. h. zum geeigneten Förderort für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf waren mit 24 Beratungen von nahezu gleicher Bedeutung wie im Vorjahr (21).
- Während die Zahl der Beratungen zu Schülerinnen und Schülern mit spezieller Behinderung und jenen mit einem Förderbedarf im Bereich Lernen, Soziales und Emotionales (LSE) im vorangegangenen Berichtszeitraum mit 56 bzw. 50 nahezu gleich groß waren, ist dies Verhältnis im aktuellen Berichtszeitraum mit 44:72 ein deutlich anderes. Angesichts der unter statistischen Aspekten als niedrig einzustufenden Gesamtzahlen wird vom Versuch einer Erklärung abgesehen.

Der Aufwand pro Beratung war wie zuvor höchst unterschiedlich:

geringer Aufwand	35
mittlerer Aufwand	44
hoher Aufwand	39
	118

Als von geringem Umfang wurde eine Beratung eingestuft, die maximal 4 bis 5 Arbeitsstunden in Anspruch nahm. Als mittlerer Aufwand gilt ein Beratungsumfang von rund einem Arbeitstag. Als hoch wurde der Aufwand eingestuft, der deutlich mehr als einen Arbeitstag in Anspruch nahm. In dieser Teilgruppe fanden sich in einigen Fällen Beratungen, die mehr als eine Wochenarbeitszeit in Anspruch nahmen. Das Verhältnis der Beratungen mit geringem, mittlerem und hohem Aufwand ist bei gestiegener Gesamtzahl nahezu unverändert.

Kontakte und Gespräche gab es u. a. mit:

- Herrn Senator Rabe
- Herrn Landesschulrat Altenburg-Hack
- Frau Dr. Ehlers, Behörde für Schule und Berufsbildung
- Leben mit Behinderung Hamburg
- Ombudsstelle für besondere Begabungen
- Ombudsstelle für Schülervertretungen
- Beratungsstelle für Autismus
- Lehrerkammer Hamburg
- Beirat Inklusion
- Nordlicht e.V.

Anmerkungen

Den Berichterstattenden ist bewusst, dass ihnen in ihrer Tätigkeit ein kleiner, in sich heterogener und nur bedingt repräsentativer Teil der Elternschaft begegnet. Gleiches

gilt für die Schülerschaft und das pädagogische Personal in den Schulen. Verallgemeinerungen sind deshalb kaum möglich. Trotzdem sollen als wesentlich empfundene Beobachtungen mit gebotener Vorsicht mitgeteilt werden.

Neben gut informierten Eltern, denen an einer „zweiten Meinung“ gelegen ist, begegnen den Ombudspersonen solche, die den Eindruck haben, an Schule und/oder Verwaltung gescheitert zu sein und jene, die im Falle von Ungewissheit und Konflikten im ersten Schritt Unterstützung durch eine unabhängige Stelle suchen.

Beratung und Unterstützung enden nicht in allen Fällen zufriedenstellend, ohne dass im Einzelfall eindeutige Ursachen des Scheiterns auszumachen sind. Soweit dies aus den Rückmeldungen der Ratsuchenden erkennbar ist, kann die Ombudsstelle allerdings für sich in Anspruch nehmen, dass ihre Bemühungen ganz überwiegend positiv eingeschätzt werden. So wird anerkannt, dass die Ombudspersonen ihre Unabhängigkeit und Zeitsouveränität nutzen und kurzfristig und unkompliziert erreichbar sind, zugewandt agieren und in einem selten erlebten Umfang für persönliche und fernmündliche Gespräche, schriftliche Kommunikation und für eine Teilnahme an runden Tischen, Konferenzen etc. zur Verfügung stehen. Dabei kommt es vielfach mehr darauf an, dass diese Möglichkeiten angeboten werden, als dass von ihnen Gebrauch gemacht wird. Tatsächlich könnte es andernfalls rasch zur Überforderung der Ombudspersonen kommen.

Besonders geschätzt werden Sachverstand und Erfahrung und ggf. die Möglichkeit, schwierige Sachverhalte mit Unterstützung Dritter zu bearbeiten. Respektiert werden auch Versuche, die möglicherweise verkannten Positionen von Schule und Verwaltung (der „anderen Seite“) sachgerecht zu betrachten und damit das Verständnis für einander zu fördern.

Problematisch ist die vielfach anzutreffende Unsicherheit beim Verfolgen von Lernzielen im Falle zieldifferenten Unterrichts. Aus der Sicht der Ombudsstelle stellt sich die Frage, welche Art von Vorgaben notwendig sind, damit alle Schülerinnen und Schüler zu einem ihnen gemäßen Lernzuwachs gelangen und wie eine tragfähige Basis für die Kooperation aller Beteiligten geschaffen werden kann. Zu hoffen ist, dass der jüngst erlassene Bildungsplan zur Förderung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Bereich „geistige Entwicklung“ von der Praxis zügig rezipiert wird und zur Qualifizierung inklusiver Bildung beitragen kann.

Im Zusammenhang mit einer Reihe von Beratungsfällen ist der Eindruck entstanden, dass hinsichtlich der Bildung und Erziehung von Schülerinnen und Schülern, für die Autismus bzw. Autismus-Spektrum-Störungen diagnostiziert werden, Unsicherheiten bestehen. Gelegentlich scheint es an einer hinreichend intensiven Kooperation von Schule, Eltern, Sozialen Diensten und Beratungsstellen zu mangeln. Möglicherweise könnte auch eine spezifische Ergänzung

der allgemeinen Bildungspläne hilfreich sein. Die unterrichtliche Praxis, für die eine Schematisierung kaum in Betracht kommt, bedarf einer kleinteiligen Fortentwicklung.

Fundierte und hinreichend aktuelle Förderpläne sind wertvolle Instrumente der inklusiven Schule. Im Interesse gezielter Förderung und der Transparenz, wie sie in der Zusammenarbeit von Schule und Eltern geboten ist, sind sie unverzichtbar. Umso wichtiger ist, dass zwischen allen Beteiligten Klarheit hinsichtlich der Verantwortlichkeit, der fristgerechten Erstellung und der Inhalte besteht. Die Beschränkung auf allgemein gehaltene Formulierungen und der Verzicht auf konkrete, auf einzelne Unterrichtsfächer bezogene Förderziele sind nicht akzeptabel.

Der Einsatz von Schulbegleitung und die Praxis der Bemessung bedürfen kritischer Begleitung und möglicherweise einer systematischen Evaluation. Die Gefahren schulinterner Aussonderung, übermäßiger Behütung und unsachgemäßer Substitution von Lehrertätigkeit sind unübersehbar. Die sinnvolle Einbindung der Schulbegleitung in den gesamten Schulalltag setzt Willen und Bereitschaft zu Kooperation und Flexibilität voraus.

Zu teils heftigen Kontroversen kommt es im Zusammenhang mit der Freistellung vom Unterricht und der Verkürzung der Unterrichtszeit. Problematisch sind schulische Entscheidungen insbesondere dann, wenn sie mit aktuellem Personalmangel begründet werden. Wenig überzeu-

gend, wenn nicht gar widersprüchlich ist es auch, wenn Schule erklärt, sie sei am Ende ihrer Möglichkeiten und dabei akzeptiert, dass die Verantwortung Eltern oder sonstigen Familienangehörigen übertragen wird. Generell gilt, dass das Recht auf schulische Förderung – das Gegenstück zur Schulbesuchspflicht – nicht unter Ressourcenvorbehalt gestellt werden darf. Für den im Einzelfall möglichen Ausschluss vom Unterricht oder Schulbesuch gelten strenge Verfahrensregeln. Die in der Ombudsstelle gesammelten Erfahrungen scheinen die Notwendigkeit einer Präzisierung jener Regeln, mindestens aber ihrer Verdeutlichung nahe-zulegen. Ziel muss es sein, einer Einschränkung des Schulbesuchs und der Verkürzung des Unterrichts so weit wie möglich entgegenzuwirken.

Ein schwieriges Thema ist nach wie vor der Nachteilsausgleich. Dies drückt sich bereits in der Tatsache aus, dass sich Eltern oder auch Schülerinnen und Schüler in die Rollen von Bittstellern gedrängt fühlen. Es soll deshalb an dieser Stelle noch einmal betont werden, dass die Realisierung eines Rechtsanspruchs nicht auf Großzügigkeit und Entgegenkommen, sondern auf sachgerechte Prüfung und, soweit die Voraussetzungen gegeben sind, Erfüllung zielt.

Einzelne Berichte über die Einschulung behinderter Kinder legen die Frage nahe, ob das Verfahren der Vorstellung der Viereinhalbjährigen einer sonderpädagogischen Qualifizierung bedarf, damit diese Kinder von Anfang an eine fachgerechte Förderung erfahren.

Welche Chancen und Risiken die Umschulung von Schülerinnen und Schülern mit sich bringt, ist generell und in Einzelfällen strittig. Einerseits wird ein Neustart geradezu als Befreiung empfunden und nicht selten mit allzu hochfliegenden Erwartungen verknüpft. Andererseits kann es sein, dass die Chance, schwierige Verhältnisse zwischen Schülerinnen und Schülern und ihren Eltern auf der einen Seite und der Schule auf der anderen vor Ort zu klären, unterschätzt wird. Zweifellos ist „school-hopping“ zu vermeiden. Anzustreben sind vielmehr einvernehmliche Entscheidungen. Dabei mitzuwirken ist eine von vielen Aufgaben der Ombudsstelle.

Fragen zur Berufsvorbereitung und zur beruflichen Eingliederung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und hier ganz besonders von jenen, die zieldifferent unterrichtet werden, sollten stets gegenwärtig sein. Auch in diesem Zusammenhang bedarf es der intensiven Kommunikation mit den Eltern. Einer vorzeitigen Beendigung des Schulbesuchs sollte grundsätzlich entgegen gewirkt werden.

Im Zentrum nahezu aller Diskussionen um inklusive Bildung stehen die Ressourcenfrage und der verbreitete Eindruck, inklusiv arbeitende Schulen seien personell nicht hinreichend ausgestattet. Wie immer dies zu bewerten ist: Instrumente zur Beschaffung zusätzlicher Mittel dürfen weder eine „wohlwollende“ Diagnostik noch „gut gemeinte“ Überforderungsanzeigen sein.

...und zum Schluss

Während der vierjährigen Tätigkeit der Ombudsstelle Inklusive Bildung ist die Zahl der Beratungs- und Unterstützungsanfragen von 100 auf zuletzt 118 angestiegen. Daraus darf geschlossen werden, dass es einen nennenswerten Bedarf gibt. Gleichzeitig sollte klargestellt werden, dass die Fallzahlen keinen Hinweis auf weit verbreitete Mängel oder eine allgemeine Unzufriedenheit geben; angesichts von ca. 200.000 Schülerinnen und Schülern in den hamburgischen allgemeinbildenden Schulen ist eher vom Gegenteil auszugehen.

Da der Bekanntheitsgrad der Ombudsstelle noch gesteigert werden kann, muss für die kommenden Jahre mit einem weiteren Anwachsen der Fallzahlen gerechnet werden. Möglicherweise wird sich schon bald die Frage stellen, ob die Aufgaben dauerhaft und zuverlässig von vier ehrenamtlich tätigen Ruheständlerinnen und Ruheständlern geleistet werden können.

Auch im aktuellen Berichtszeitraum hat sich gezeigt, dass nicht gelingende Kommunikation zwischen Pädagogen, Schülerinnen und Schülern sowie Eltern Entwicklungs- und Lernerfolge beeinträchtigen kann. Aufgabe und Chance der Ombudsstelle ist und bleibt, bei der Lösung dieser Probleme und der daraus resultierenden Konflikte behilflich zu sein. Soweit ihr dies gelingt, kann sie allen Beteiligten eine Hilfe sein.

Durchweg positiv erleben die Unterzeichnenden die Kooperation mit allen Ebenen der Fachbehörde, der Schulen, der Regionalen Bildungs- und Beratungszentren sowie der Ombudsstellen „Besondere Begabung“ und „für Schülervertretungen“. Dazu zählt auch die Bereitstellung von Materialien wie Richtlinien, Informationsschreiben, Broschüren etc. Dass ihnen immer wieder Hilfsbereitschaft, Offenheit und Vertrauen begegnet, nehmen sie dankbar zur Kenntnis.

Uta Buresch

Dr. Jürgen Näther

Dagmar Uenzelmann

Birgit Zeidler

Tabellarische Übersicht der Beratungs- und Unterstützungsanfragen in der Ombudsstelle nach Anzahl und Themen

Beratungs- und Unterstützungsanfragen nach thematischen Schwerpunkten	Gesamtanzahl	davon LSE Förderbedarf	davon spezielle Behinderung	davon Aufsuchen der Sprechstunde	davon telefonischer Kontakt	davon weitere Beratung	davon Begleitung zu Gesprächen	davon Hospitationen	davon Hausbesuche	Kommunikation mit BSB	Kommunikation mit anderen Stellen
Genehmigung und Gestaltung der „Schulbegleitung“	8	3	5	3	5	5	0	0	0	3	5
Bereitstellung der individuellen sonderpädagogischen Ressource durch die Schule	5	4	1	3	5	5	3	4	0	7	4
Art und Inhalt der individuellen sonderpädagogischen Förderung	11	4	7	8	7	8	5	3	0	5	4
Beurteilungsfragen/Zeugniserteilung	5	3	2	5	2	2	0	0	0	0	1
Erstellung und Umsetzung des Förderplans + SO-Gutachtens	2	0	2	2	2	2	1	1	0	1	2
Schullaufbahn Förderorte für SuS mit sonderpäd. Förderbedarf	24	16	8	12	15	19	3	4	0	12	8
Umgang mit SuS mit sonderpäd. Förderbedarf im Klassenkontext	9	6	3	4	7	9	1	2	0	9	5
Individualisiertes Bildungsangebot für SuS mit sonderpädagogischem FÖ-Bedarf	8	4	4	5	3	2	1	2	0	4	3
Nachteilsausgleich	9	7	2	6	4	3	1	0	0	2	2
Unterschiedliche Sichtweisen der Förder- und Lernsituation zwischen Eltern und Schule	37	25	10	18	24	28	14	2	1	20	17
	118	72	44	66	74	83	29	18	1	63	51

www.hamburg.de/inklusion-schule

schul
informationszentrum SIZ

- ➔ Behörde für Schule und Berufsbildung
Schulinformationszentrum (SIZ)
Hamburger Straße 125a
22083 Hamburg
Tel 040. 428 99 22 11
Fax 040. 428 63 27 28
schulinformationszentrum@bsb.hamburg.de
www.hamburg.de/bsb/siz