Philologen-Verband Nordrhein-Westfalen

Vorsitzender: Peter Silbernagel

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/737

Alle Abg

Stellungnahme

zum

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/2432, 21.3.2013

Anhörung, Landtag Düsseldorf, 5. Juni 2013

Der nordrhein-westfälische Philologen-Verband nimmt wie folgt Stellung zum Ersten Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz):

Grundsätzliches:

1. Bewertungsmaßstab für sämtliche Veränderungen und rechtlichen Vorgaben muss das **Wohl der einzelnen Schülerin und des einzelnen Schülers** mit und ohne Behinderung sein.

2. Es geht nicht an, **Sorgfalt, Besonnenheit und Verantwortung** auf dem Papier vor Schnelligkeit und Reformaktionismus zu reklamieren, in der politischen Umsetzung aber unumkehrbare Fakten zu schaffen, die eine Vielzahl unbeantworteter Fragen zurück lassen.

3. Zur Sicherung der **Qualitätsanforderungen** müssen die **personellen und finanziellen Ressourcen** verlässlich bestimmt sein. Die notwendigen konkreten Rahmenbedingungen dürfen bei den formalen Rechtsvorgaben nicht außer Acht gelassen werden.

Graf-Adolf-Straße 84
40210 Düsseldorf

Landesgeschäftsstelle
Telefon: 0211/177440
Telefax: 0211/161973

E-mail: info@phv-nw.de
Web: www.phv-nw.de

4. Es ist nicht zu verantworten, die **Fachlichkeit** und den hohen **Professionalisierungsgrad in der sonderpädagogischen Schulförderung** wegen der fehlenden Bereitstellung adäquater, praktikabler und breit angelegter Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten von Lehrkräften anderer Schulformen **zur Disposition** zu stellen.

5. Der Prozess der Inklusion kann und darf nicht an Kreise und kreisfreie Städte sowie an die Schulträger der Förderschulen delegiert werden. Der Philologen-Verband erwartet, dass Grundsätze der Sorgfalt und Sensibilität beachtet werden, die erforderliche Transparenz gesichert ist, vergleichbare Lebensverhältnisse im Land nicht durch völlig disparates Verhalten der Schulträger oder regionalen Bildungsnetzwerke infrage gestellt wird und die **Gesamtverantwortung des Landes für das Schulwesen** nicht missachtet wird.

6. Wegen der weitreichenden Einschnitte ist es angebracht, in zeitlich relativ kurzem Abstand eine Bestandsaufnahme der Entwicklung **(Evaluation)** vorzunehmen, um ggf. erforderliche (Kurs-) Korrekturen vornehmen zu können.

7. Generell ist zu beachten, dass Systeme und Strukturen stets eine dem einzelnen Kind und dem einzelnen Jugendlichen gegenüber dienende Funktion besitzen. Bei allem Verständnis für Zielvorgaben und klare politische Perspektiven müssen die **Seriosität der Vorhaben**, die **Qualitätserfordernisse** und die **pädagogische Verantwortung** für Schülerinnen und Schüler im Zentrum stehen.

Zu § 19 Abs. 5

Lt. Begründung zu § 19 Abs. 5 Satz 3 basiert der Vorschlag der Schulaufsicht darauf, dass „die personellen und sächlichen Voraussetzungen an der für Gemeinsames Lernen vorgesehenen Schule erfüllt sind“ (S.26).

Es stellt sich die Frage, woran konkret beispielweise die **personellen Voraussetzungen** geknüpft sind. Sind es die Professionen genügend vorhandener Förderschullehrkräfte an der allgemeinen Schule? Sind es die erfolgten Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen, an denen hinreichend viele Kolleginnen und Kollegen teilgenommen haben oder ist es die stellenplanbezogene ’Ausstattung‘ der Schule, die eine Beschulung auch in Lehrerteams ermöglicht? Werden bei den **sächlichen Voraussetzungen** die Erfordernisse eines weiteren Unterrichtsraums mit bedacht? Vermag ein Schulträger neben der Beachtung der sächlichen Ausstattung die gleichermaßen pädagogisch unverzichtbaren Voraussetzungen im Blick zu haben, um sachangemessene Entscheidungen zu treffen?

Im Regelfall entscheiden die Eltern, ob ein **sonderpädagogisches Gutachten** sowie ein medizinischen Gutachten der unteren Gesundheitsbehörde erstellt werden. Der allgemeinen Schule wird nur „in besonderen Ausnahmefällen“ ermöglicht, einen entsprechenden Antrag zu stellen.

Diese Vorgaben widersprechen den Erfordernissen individueller Förderung, der eine entsprechende Förderdiagnostik korrespondiert.

Ohne Feststellung des sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs dürfte ebenfalls § 46 Abs. 4 Nr. 3 kaum Anwendung finden können. Soll in der Praxis die Schule Eltern geradezu ermuntern, ein sonderpädagogisches Gutachten erstellen zu lassen, um erst dann schulorganisatorische Möglichkeiten ausschöpfen zu können? Diese Vorgehensweise kann doch nicht vom Gesetzgeber gewollt sein.

Zu § 19 Abs. 7

Die in Abs. 7 Satz 2 und 3 festgelegte **Zeit- und Fristenvorgabe** erweckt den Eindruck eines eher schematisch-bürokratisch vorgenommenen Zeitfensters, das die **Antragsstellung auf diagnostizierten Förderbedarf im Förderschwerpunkt Lernen** außerordentlich einengt.

Eine sonderpädagogische Unterstützung über den von der Schule ausgehenden Antrag wird „in der Regel“ erst nach einem dreijährigen Grundschulbesuch der Schuleingangsphase ermöglicht. Eine Antragsmöglichkeit der Schule nach Ende der 6. Klasse wird bezogen auf den Förderschwerpunkt Lernen verweigert. Ist dies pädagogisch sinnvoll? Setzt man ganz auf das Interesse der Eltern auf Diagnostizierung eines förderspezifischen Unterstützungsbedarfs? Was aber geschieht sowohl mit Blick auf das in Aussicht gestellte zusätzliche Stellenbudget als auch mit Blick auf unterrichtspädagogische Entscheidungen (vgl. §12 Abs. 4; zielgleich/zieldifferent erzielte Abschlüsse), wenn die Notwendigkeit sonderpädagogischer Unterstützung nicht durch ein sonderpädagogisches Gutachten gestützt wird?

Zu § 20 Abs. 1

Die bisher gegebenen Klassenstrukturen des GU (Gemeinsamer Unterricht), der ILG (Integrative Lerngruppen) und der Sonderpädagogischen Förderklassen an allgemeinen Berufskollegs entfallen. Sie werden ersetzt durch Unterrichtsformen, die in der Begrifflichkeit des „Gemeinsamen Lernens“ zusammengefasst werden.

Da künftig die gutachterliche Diagnostizierung spezifischen sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs deutlich seltener erfolgt, stellt sich das schulpraktische Problem, welche **konkrete Ressourcenunterstützung** die Klassen erfahren, die Gemeinsames Lernen umsetzen? Der Wegfall und das Auslaufen von GU und ILG werden in den Schulen mit der Nachfrage einhergehen, unter welchen Bedingungen künftig die bisherigen Standards gesichert sein werden.

Zu § 20 Abs. 2

Die in Abs. 2 gemachten Aussagen erfordern gemäß dem **‘Konnexitätsprinzips‘**, dass den Lehrkräften die dringend notwendigen **zeitlichen Ressourcen** zur Verfügung gestellt sowie der unabdingbare **fachliche Qualifikationserwerb**

rechtzeitig angeboten werden.

Keiner wird infrage stellen, dass die in der Ausbildungsordnung für Förderschulen gemachten Regelungen auch in allgemeinen Schulen beachtet werden sollten, doch wäre es vermessen, beispielsweise die Erstellung individueller Förderpläne, ihre regelmäßige Überprüfung und Fortschreibung (vgl. § 19 Abs. 6 AO-SF; vgl. Begründungstext S. 30) wie selbstverständlich von auch Nicht-Förderschullehrkräften zu erwarten.

Die in Aussicht gestellten Unterrichtsvorgaben für Gemeinsames Lernen liegen aktuell nicht vor. Eine Konkretisierung der in der Begründung (S. 35) zu Abs. 7 erwähnten „kontinuierliche(n) und verlässliche(n) Einbindung sonderpädagogischer Expertise in der allgemeinen Schule“ ist aus Sicht des Philologen-Verbandes dringend erforderlich!

Zu § 20 Abs. 4 Satz 2

Der nordrhein-westfälische Philologen-Verband fürchtet, dass rigorose Vorgaben zur Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke sowie die in § 132 Abs. 1 und 2 ermöglichte Schulauflösung durch den Schulträger und die obere Schulaufsichtsbehörde das **Elternwahlrecht** gemäß § 20 Abs. 4 aushöhlen und in der Praxis nur in sehr geringer Zahl zur Inanspruchnahme kommen lassen. Damit liefe auch die in § 20 Abs. 4 Satz 1 gemachte Aussage de facto ins Leere.

Das allerdings widerspricht sowohl der Rahmenvorgabe des Landtagsbeschlusses vom 1.12.2010 wie auch dem Ernstnehmen von Elternrechten. Der Philologen-Verband äußert erhebliche Bedenken, ob die erwähnten Rahmenbedingungen und die im 9. Schulrechtsänderungsgesetz vorgesehenen Regelungen geeignet sind, das Elternwahlrecht zu respektieren und den Inklusionsprozess sorgfältig, mit Augenmaß und das Kindeswohl genügend beachtend weiterzuführen.

Zu § 20 Abs. 6

Es ist höchst problematisch, dass Schulträger über das bisher schulrechtlich festgelegte Schulformprofil einzelner Schulen hinaus **Schwerpunktschulen** für die Umsetzung der Inklusion bestimmen können. Schon jetzt führen diese dezentralen Entscheidungsprozesse zu geringer Transparenz vor Ort, zu Unverständnis von Seiten der Schulen und zu recht unterschiedlichem Agieren insbesondere auf der Ebene von Bildungsregionen.

Der Philologen-Verband erachtet dieses Vorgehen auch im Kontext beispielsweise mit § 46 Abs. 4 und § 132 als eine Verlagerung wesentlicher schulpolitischer Setzungen vom Schulministerium hin auf eine unterhalb der mittleren Verwaltungsebene angesiedelte kommunale und regionale Entscheidungsebene.

Wir melden erhebliche Bedenken an, da transparentes und vergleichbares Verwaltungshandeln nicht gesichert ist.

Im Übrigen ist die Absicht, dass Schwerpunktschulen für **mindestens vier** der bisher fixierten sieben **Förderschwerpunkte** Verantwortung tragen müssen, recht gewagt. Aktuell fehlt den Schulen – bis auf ganz wenige Ausnahmen – ein darauf vorbereitendes Fort- und Weiterbildungsangebot. Die Unterstützung durch Förderschullehrkräfte wird den Schulen nicht generell zugesagt. Die pädagogische **Frage nach den Qualitätsstandards** bleibt unbeantwortet.

Die in der Begründung zu § 20 Abs. 6 gemachten Pauschalaussagen (S. 33) klingen sehr befremdlich, zumal sächliche Vorkehrungen als verzichtbar bezeichnet werden. „Die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache und Emotionale und soziale Entwicklung, die mittel- und langfristig an jeder allgemeinen Schule eingerichtet werden sollen, gehören zu jeder Schwerpunktschule. Sie bedürfen in der Regel keiner besonderen sächlichen Vorkehrungen. Die Eigenschaft einer Schwerpunktschule erwirbt eine allgemeine Schule erst dadurch, dass sie darüber hinaus weitere Förderschwerpunkte anbietet.“ Es stellt sich die Frage, wie die bisher in differenzierter Förderschwerpunktarbeit der unterschiedlichen Förderschulen gelebte Praxis nun schlagartig auf die allgemeinen Schulen übergehen kann.

Auch die den Schulen im Vergleich zum Referentenentwurf vom 10.9.2012 neuerlich zukommende Unterstützungsaufgabe für andere Schulen verlangt seriöserweise konkrete Angaben über die von den Schulen zu erwartenden Rahmenbedingungen

Zu § 46 Abs. 4

Die den Schulträgern eingeräumten Möglichkeiten verlagern die **Bewertung** darüber, ob und wann **'Gemeinsames Lernen'** in den Schulen stattfindet, in die **Kompetenz der Schulträger**. Damit werden diese wesentlich zum Träger der Inklusionsprozesse.

Der nordrhein-westfälische Philologen-Verband hat erhebliche Zweifel, ob pädagogische Einschätzungen und Beurteilungen an dieser Stelle auf die kommunale Entscheidungsebene übertragen werden sollten. Ist auszuschließen, dass Bedingungen der „äußeren Schulangelegenheiten“ nicht bestimmte, letztlich pädagogisch einzuordnende Entscheidungen präjudizieren?

Die in § 46 eröffnete Möglichkeit, de facto auch die Zahl der aufzunehmenden Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf festlegen zu können, dürfte zu unterschiedlichstem Verwaltungshandeln im Land führen.

Wie soll die Anwendung der in Abs. 4 Nr. 3 eröffneten **Klassenbildung** erfolgen können, wenn nicht **vorab sonderpädagogischer Unterstützungsbedarf** offiziell diagnostiziert wurde? Reicht darüber hinaus die in Abs. 4 Nr. 3 gemachte minimale Flexibilisierung aus, den pädagogischen Erfordernissen inklusiver Unterrichtsarbeit gerecht zu werden? Mit den bisher vorliegenden Klassenfrequenzrichtwerten sieht der Philologen-Verband keineswegs die pädagogischen Qualitätsstandards als erreichbar an. Weder ist die Möglichkeit minimal kleinerer Klassen bei inklusivem

Unterricht überzeugend, noch ist es vermittelbar, dass die Bildung kleinerer Klassen auf Kosten der Größe von Parallelklassen erfolgen soll.

Zu § 132

Der Philologen-Verband lehnt die in Abs. 1 eröffnete **Schließungsmöglichkeit von Förderschulen oberhalb der erforderlichen Mindestgröße** ab. Diese Ermächtigungsklausel dünnt de facto und nicht unbedingt aus pädagogisch verantwortbarer Perspektive das ohnehin extrem geschmälerte Elternrecht auf Wahl des Förderortes, hier konkret der Wahl von Förderschulen, aus.

Das Land verschiebt die schulpolitisch notwendigen Entscheidungen auf die Kommunalebene. In der Folge wird der Inklusionsprozess weder kalkulierbar, noch im guten Sinne steuer- oder korrigierbar.

Zu Art. 4 (Inkrafttreten)

Es ist völlig unzureichend, eine **Berichterstattung gegenüber dem Landtag** über die wissenschaftliche Begleitung und Auswertung der Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention im Schulbereich erst in ca. fünfeinhalb Jahren vorzunehmen.

Der Philologen-Verband empfiehlt einen jährlichen Sachstandsbericht gegenüber allen am Inklusionsprozess Beteiligten.

Düsseldorf, 13.05.13

gez. Peter Silbernagel
- Vorsitzender -