LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/757

Alle Abg

Verband Bildung und Erziehung
Landesverband NRW

Stellungnahme des VBE NRW zum Gesetzentwurf der Landesregierung eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)

Der VBE hat von Beginn an die Umsetzung der VN-Menschenrechtskonvention für Menschen mit Behinderung in Deutschland unterstützt und den nordrhein-westfälischen Landtagsbeschluss vom 01.12.2010 zur Entwicklung eines durchgängigen und nachhaltigen Inklusionsplans für alle Bildungseinrichtungen begrüßt. Hierbei hat sich der VBE NRW durch sein auf der Landeskonferenz vom 26.11.2011 beschlossenes Positionspapier „Es ist normal, verschieden zu sein" deutlich zu Wort gemeldet und auch Gelingensbedingungen für einen erfolgreichen Inklusionsprozess aufgezeigt.

Gerade weil sich die Diskussion um das Thema Inklusion zurzeit stark auf den schulischen Bereich fokussiert ist es dem VBE wichtig, darauf hinzuweisen, dass Inklusion eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

Eine ausschließliche Fokussierung auf den Bereich Schule – und besonders auf Kinder und Jugendliche mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf – wird diesem Anspruch nicht gerecht. Erforderlich ist daher ein gemeinsames Konzept der Bereiche Kinder-Jugend-Familie / Schule / Arbeit-Soziales-Integration, um eine intensive Vernetzung in der gesamten Gesellschaft für dieses Thema zu erreichen.

Dem Verband Bildung und Erziehung ist bewusst, dass der Umbau eines Schulsystems zu einem inklusiven System große Anstrengungen – sowohl im personellen wie auch materiellen Bereich – erfordert; er sieht jedoch hier große Chancen für Kinder und Jugendliche sowie das gesamte Bildungssystem.

Ob aus Sicht des VBE die im Gesetzentwurf aufgezeigten Maßnahmen für den Ausbau gemeinsamen Lernens und die Sicherung des bestmöglichen Bildungsangebots geeignet bzw. ausreichend sind und somit zum Gelingen des Vorhabens beitragen, soll im Einzelnen hinterfragt werden.

Zu den einzelnen Ausführungen des Entwurfs:

Paragraph	**Bemerkung**
2 Abs. 5 Satz 1	Die wichtigste Zielsetzung und Änderung gegenüber der bisherigen Rechtslage ist das Gemeinsame Lernen von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung als gesetzlicher Regelfall. Erster Förderort für alle Kinder und Jugendlichen ist zukünftig die Regelschule. Es ist positiv zu sehen, dass dies nicht gleichbedeutend mit der Abschaffung der Förderschulen ist. Beide Systeme bleiben als Angebote zunächst bestehen, inwieweit sie allerdings aufrecht erhalten werden können, hängt vom Gelingen des Gemeinsamen Lernens in den Regelschulen und vom Wahlverhalten der Eltern ab. Entscheidend wird dabei sein, dass für alle Schülerinnen und Schüler eine bestmögliche Unterrichts-, Lern- und Schulsituation geschaffen wird und die Qualität der sonderpädagogischen Förderung an den bisherigen Förderschulen mit den entsprechenden Förderschwerpunkten in unserem Land nicht herabgesetzt wird. Um dem Anspruch, der hier formuliert wird, gerecht zu werden, bedarf es vielfältiger Anstrengungen. Neben den rechtlichen hat Politik insbesondere auch die finanziellen Rahmenbedingungen für die Umsetzung eines inklusiven Schulsystems zu verantworten. Inklusion zum Nulltarif kann und darf es im Interesse der uns anvertrauten Kinder nicht geben.
12 Abs. 4	Diese Änderung ergibt sich aus den Ausführungen zu § 2, Absatz 5. Wenn der Besuch der allgemeinen Schulen zukünftig der Regelfall ist für Kinder mit besonderen Förderbedarfen und sie dort zieldifferent unterrichtet werden, ist es nur folgerichtig, wenn die allgemeinen Schulen diese Kinder und Jugendlichen zu eigenen Abschlüssen führen. Die Lernausgangslage und -entwicklung dieser Schülerinnen und Schüler kann so zielorientiert berücksichtigt werden.
19 Abs. 1 und 3	Die Neufassung dieses Absatzes beschreibt, dass die Kinder und Jugendlichen, die einer besonderen Unterstützung bedürfen, nach ihrem individuellen Bedarf sonderpädagogisch gefördert werden. Dies setzt allerdings zwingend voraus, dass die allgemeine Schule für die sonderpädagogische Unterstützung personell und sächlich ausreichend ausgestattet sein muss. In den vergangenen Jahren haben viele Lehrkräfte und Schulen große Anstrengungen unter oftmals schlechten Rahmenbedingungen unternommen, um gemeinsamen Unterricht zu gestalten und erste zaghafte Schritte hin zur Inklusion zu wagen. Allgemeine Schulen wie auch Förderschulen müssen so ausgestattet werden, dass sie den hohen Qualitätsansprüchen der individuellen Förderung aller Kinder und Jugendlichen gerecht werden, diese auch zu entsprechenden Abschlüssen führen und somit zur Teilhabe am Gemeinwesen befähigen können.

19 Abs. 4	Hier wird in Analogie zu § 12 Abs. 4 geregelt, dass auch die Schülerinnen und Schüler, die wegen ihrer Behinderung die in diesem Gesetz vorgesehenen Abschlüsse der allgemeinen Schule nicht erreichen können, zu Abschlüssen eigener Art geführt werden, deren Vergabe durch Rechtsverordnung geregelt wird. Auch diese Kinder und Jugendlichen haben einen Anspruch auf Würdigung ihrer individuellen Leistungs- und Entwicklungsfortschritte. Hieraus ergibt sich eine zentrale Herausforderung für die Gestaltung von Lehr und Lernprozessen. Die Begleitung individueller Lernprozesse je nach Art der Behinderung erfordert zwingend unterschiedliche Kompetenzen, um eine angemessene Förderung und entsprechende Nachteilausgleiche zu gewährleisten. Dies kann nur gelingen, wenn an den Schulen multiprofessionelle Teams zusammenarbeiten. Die Kompetenzen der Lehrkräfte der allgemeinbildenden Schulen und der Sonderpädagogen müssen sich gegenseitig ergänzen und gleichermaßen wertgeschätzt werden.
19 Abs. 5 und 6	Mit der Neufassung dieses Absatzes wird zukünftig allein den Eltern das Recht zugestanden, ein Verfahren zur Beantragung sonderpädagogischen Förderbedarfs in Gang zu setzen. Für unabdingbar halten wir in diesem Zusammenhang die fundierte Beratung der Eltern durch die Schulaufsicht. Im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben besteht ein Anspruch auf den Besuch einer bestimmten von den Eltern gewünschten Schulform, nicht jedoch auf eine konkrete allgemeine Schule. Es ist positiv zu sehen, dass die Schulaufsicht den Eltern im Rahmen der Beratung mindestens eine bestimmte allgemeine Schule benennen muss, die bereits Gemeinsames Lernen praktiziert und an der die personellen und sächlichen Voraussetzungen (ggf. auch räumlichen mit Zustimmung des Schulträgers) erfüllt sind. Unklar bleibt hier jedoch, welche weiteren Beratungsangebote, die für schulische Fragen von Bedeutung sind, überhaupt in Frage kommen.
19 Abs. 7	Dass eine allgemeine Schule zukünftig nur noch in besonderen Ausnahmefällen ein Verfahren auf sonderpädagogische Unterstützung beantragen kann, hält der VBE für eine Einschränkung der Kompetenz sowie der Arbeit der Lehrkräfte. Dies gilt vor allem für den Satz 2, der die sonderpädagogische Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen vor der Einschulung und vor allem aber auch während der Schuleingangsphase verwehrt. Zwar ist es unumstritten, dass es Kinder gibt, die sehr bald nach dem Schuleintritt sonderpädagogische Unterstützung brauchen. Die Feststellung, dass allein die Grundschule mit ihren Lehrkräften die Aufgabe hat, diesem Bedarf gerecht zu werden, kann der VBE so nicht hinnehmen. Dies ist gegenüber Kindern und Lehrkräften unverantwortlich. Ebenso pädagogisch unverantwortlich ist es, dass zukünftig ein förmliches Verfahren erst nach einer dreijährigen Verweildauer in der Schuleingangsphase ermöglicht wird. Hier wird abgewartet, bis sich bei den betroffenen Kindern Strukturen und Leiden verfestigt haben. Gerade in einer für die weitere

	Bildungsbiografie von Kindern so entscheidenden Phase wie der Schuleingangsphase bedarf es in solchen Fällen stabiler, dauerhafter Lehrerteams auch mit sonderpädagogischer Expertise, um gemeinsam Diagnose, Erstellen und Fortschreiben individueller Förderpläne zu ermöglichen und einen Informationsaustausch untereinander, aber auch mit den Eltern sicherzustellen. Eine solche gezielte Förderung darf nicht erst nach drei Jahren Schulzeit greifen. Damit dem Artikel 24 der VN-Behindertenrechtskonvention ganzheitlich entsprochen werden kann, müsste die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen ins allgemeine Schulsystem notwendigerweise auch den vorschulischen Bereich umfassen. Ebenso ist die Absolutheit der Aussage, dass nach dem Ende der Klasse 6 ein Antrag zukünftig nicht mehr möglich ist, nicht hinnehmbar. Bis zum Erreichen eines inklusiven Systems in allen Schulen und Schulformen unseres Landes müssen hier Ausnahme- bzw. Übergangsregelungen geschaffen werden. Dazu wäre es hilfreich festzuschreiben, dass Schulen aller Schulformen einmal aufgenommene Schülerinnen und Schüler soweit individuell fördern müssen, bis sie einen ihrem jeweiligen Leistungs- und Entwicklungsstand entsprechenden Abschluss (vgl. §§ 12 und 19 jeweils Absatz 4) erzielt haben.
20 Abs. 1 und 3	Als Orte der sonderpädagogischen Förderung gibt es neben den allgemeinen Schulen zukünftig auch weiterhin die Förderschulen und die Schulen für Kranke. Besondere Herausforderungen ergeben sich in der Gestaltung der Lehr- und Lernprozesse in Gruppen mit Gemeinsamen Lernen. Die individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler entsprechend der Unterrichtsvorgaben steht im Mittelpunkt pädagogisch-didaktischer Überlegungen. Die Gestaltung eines für alle Kinder und Jugendlichen lernförderlichen Unterrichts stellt hohe Ansprüche an die Lehrkräfte. Sie müssen über die Fähigkeit verfügen, die verschiedenen Entwicklungsstände der Schülerinnen und Schüler hinreichend sicher zu diagnostizieren und mit differenzierendem Unterricht deren jeweiligen kognitiven, sprachlichen und emotional-sozialen Fähigkeiten zu fördern. Dazu müssen Lehrkräfte die Möglichkeit erhalten, sich für diese neu auf sie zukommenden Aufgaben zu qualifizieren. Außerdem ist es notwendig, eine personelle Doppelbesetzung zu ermöglichen, damit die Förderung aller Kinder einer Lerngruppe als gemeinschaftliche Aufgabe erfüllt werden kann.
20 Abs. 5	Die Aussagen in diesem Absatz sind wenig konkret. Was bedeutet hier beispielsweise „mit vertretbarem Aufwand". Hier darf die Einrichtung von Gemeinsamem Lernen nicht in die Beliebigkeit der Schulaufsichtsbehörden und der Schulträger gestellt werden. Wenn man es mit Inklusion wirklich ernst meint, dann sind die Voraussetzungen für Gemeinsames Lernen an Schulen grundsätzlich und nach vergleichbaren Standards von den Schulaufsichtsbehörden und Schulträgern zu ermöglichen. Neben der personellen muss auch die sächliche und räumliche Ausstattung, für die die Schulträger zuständig sind, gewährleistet werden.

20 Abs. 4/2	Auch Eltern von Kindern mit Behinderung müssen zwischen unterschiedlichen Schulen wählen dürfen. Hier wird dieses Elternrecht nochmals hervorgehoben und gestärkt. Um dieses Wahlrecht fundiert ausüben zu können, muss aber auch tatsächlich gewährleistet sein, dass Eltern umfassend beraten und objektiv über die lokalen Gegebenheiten informiert werden und in die Auswahl des Förderortes einbezogen werden. Hier muss insbesondere dem erhöhten Unterstützungsbedarf für Eltern aus bildungsfernen Schichten Rechnung getragen werden. Grundsätzlich gelten aber auch in diesem Zusammenhang die von uns zu § 20 Absatz 5 erhobenen Forderungen.
20 Abs. 6	Die Möglichkeit zur Schaffung von Schwerpunktschulen in einer Übergangsphase erscheint sinnvoll. Da sich in den vergangenen Jahren bereits viele Schulen mit großem Engagement aller Beteiligten auf den gemeinsamen Unterricht vorbereitet haben, gilt es diese Erfahrungen zu nutzen und auszubauen. Dennoch müssen in einem überschaubaren Zeitfenster (Zeitplan/Stufenplan) die personellen und sächlichen Voraussetzungen für alle allgemeinen Schulen geschaffen werden. Solch ein fester Zeitplan ist insbesondere wichtig, um zu vermeiden, dass sich in diesen Schwerpunktschulen kleine „Förderschulsysteme" auf Dauer etablieren oder Schwerpunktschulen als kostengünstige Variante inklusiven Lernens von den Schulträgern missbraucht werden.
46 Abs. 4	Für die Einrichtung eines inklusiven Schulsystems sind klare Aussagen sowohl für die Herabsetzung des Klassenfrequenz-richtwertes als auch für die Klassengrößen unerlässlich. Es kann nicht sein, dass diese wichtigen Regelungen in dem vorliegenden Gesetzentwurf mit einer „Kann-Bestimmung" in die Beliebigkeit der jeweiligen Schulleitungen und Schulträger gelegt werden. Angebote für Gemeinsames Lernen müssen im Hinblick auf die dringend notwendige Vergleichbarkeit einheitlichen Qualitätsstandards unterliegen. Dies gilt auch für die Regelung, wie die Feststellung eines sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs zukünftig zu erfolgen hat. Hier bleibt der Gesetzentwurf weit hinter den Erwartungen bzw. hinter dem dringend notwendigen Regelungsbedarf zurück.
132 Abs. 1 und 2	Die hier getroffenen Regelungen widersprechen der Stärkung des Elternwahlrechts zwischen allgemeiner Schule und Förderschule. Zudem ist die Auflösung von Förderschulen nach Ansicht des VBE nur dann pädagogisch sinnvoll, wenn der flächendeckende Ausbau eines inklusiven Schulsystems erfolgt ist. Auch in diesem Zusammenhang ist erneut die Forderung nach einheitlichen Qualitätsstandards zu erheben, um die Vergleichbarkeit in den einzelnen Regionen unseres Landes überhaupt noch zu gewährleisten. Würden darüber hinaus alle Förderschulen in einem Flächenkreis schließen, fehlten z. B.: Möglichkeiten, Schüler mit Lernbeeinträchtigung und gleichzeitiger Verhaltensstörung zu beschulen. Jugendeinrichtungen müssten gegründet werden, die aber in der Regel nicht für Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt Lernen gedacht sind.

132 Abs. 3	Es ist zu begrüßen, dass hiermit die Möglichkeit eines Unterstützungssystems geschaffen wird, das der optimalen Förderung und Versorgung von Kindern und Jugendlichen mit einem zeitweiligen besonderen Förderbedarf insbesondere im Förderschwerpunkt „Emotionale und soziale Entwicklung" dient. Allerdings darf diese besondere sonderpädagogische Unterstützung nicht zu einer freiwilligen Leistung des Schulträgers mutieren. Darüber hinaus muss in diesem Zusammenhang auch die Frage hinsichtlich der stellenplanmäßigen Anrechnung dieser Schülerinnen und Schüler auf den Stellenplan der Unterstützungszentren beantwortet werden.
Artikel 2 Übergangsvorschriften	In Absatz 2 wird lapidar festgestellt, dass Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung spätestens bis zum 31. Juli 2014 aufzulösen sind. Kolleginnen und Kollegen haben in den Aufbau und die Ausgestaltung dieser Zentren in den letzten Jahren zum Teil sehr viel Zeit und Kraft investiert. Hier muss mit dem Gesetzentwurf sichergestellt werden, dass die dabei gemachten Erfahrungen nicht verlorengehen, sondern für die Ausgestaltung eines inklusiven Schulsystems genutzt werden. Auch die in Absatz 3 getroffene Regelung, dass Integrative Lerngruppen letztmalig zum Schuljahr 2013/14 gebildet und danach nur noch auslaufend fortgeführt werden können, ist zum jetzigen Zeitpunkt aus pädagogischer Sicht nicht nachvollziehbar. Vor dem Hintergrund der geplanten Einführung einer Budgetierung, die eine Verschlechterung im Vergleich zu den bisherigen Integrativen Lerngruppen beinhaltet, wird jedoch sehr schnell deutlich, dass es sich bei der in Absatz 3 getroffenen Regelung nicht um eine organisatorisch notwendige Maßnahme im Hinblick auf die Einrichtung eines inklusiven Schulsystems, sondern um eine reine Sparmaßnahme handelt.
Artikel 3 Änderung des Besoldungsgesetzes f. d. Land NRW	Es stellt sich die Frage, warum nicht auch an Gymnasien die zur Schulleitung gehörenden Ämter an Lehrkräfte mit der Befähigung zum Lehramt für sonderpädagogische Förderung, [etc. …] verliehen werden können? Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass im Gegensatz zu Grund-, Haupt- und Realschulen die Lehrkräfte an Förderschulen und Gymnasien bereits jetzt schon die gleiche Eingangsbesoldung haben.

Der VBE vermisst in dem vorliegenden Gesetzentwurf insbesondere eindeutige Aussagen zu

- einem verlässlichen Stufenplan, der eine verbindliche Zeitschiene mit der notwendigen Ressourcenzuteilung vor allen Dingen in der Personalausstattung ausweist.

- vorbereitenden Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, die den Schulen zur Verfügung gestellt werden müssen.

- einer Reduzierung der Klassengrößen und einer Optimierung der Lehrerausstattung (u.a. multiprofessionelle Teams, Doppelbesetzung), die die individuelle Förderung jedes Kindes in allen Lernphasen sichern.

- der Berichtspflicht, die bis zum 31.12.2018 von allen Schulen durchgeführt werden muss, die jedoch aus unserer Sicht nur im Rahmen einer Prozessbegleitung sachgemäß ausgeführt werden kann.

- Möglichkeiten der Berufsausbildung für Kinder und Jugendliche mit individuellem Förderbedarf.

Darüber hinaus vermittelt der vorliegende Gesetzentwurf, dass vor allem eine veränderte Organisation der Schulbildung der VN-Behindertenrechtskonvention entspricht. Über den Rahmen der Organisation hinaus, werden die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen unserer Meinung nach vernachlässigt. Rahmenbedingungen über die rechtlichen Grundlagen hinaus, werden nicht oder kaum in den Blick genommen. So ist für viele Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf Lernen erst in verlässlichen Beziehungen möglich. Aus Sicht des VBE muss eine Person als täglicher Ansprechpartner zur Verfügung stehen, um sowohl die Schülerinnen und Schüler als auch die Lehrkräfte in bestimmten Situationen nicht zu überfordern. Der aktuelle Entwurf des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes leitet die notwendigen Ressourcen nicht von den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler ab, sondern von den zur Verfügung stehenden Mitteln.

16.05.2013
Udo Beckmann
Vorsitzender VBE NRW