

Stellungnahme

des DGB Bezirk Nordrhein-Westfalen und des GEW Landesverbandes Nordrhein- Westfalen

zum Gesetzentwurf „Erstes Gesetz zur Umsetzung der VN-
Behindertenkonvention in den Schulen“
(9. Schulrechtsänderungsgesetz) in der Fassung vom
19. März 2013

hier: Anhörung im Landtag am 05./06. Juni 2013

Düsseldorf, 16.05.2013



Die VN-Konvention formuliert drei Anforderungen an eine Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Teilhabe im schulischen Bereich. Die erste Anforderung ist die Einrichtung eines inklusiven Bildungssystems, die zweite Anforderung ist der Rechtsanspruch auf Teilhabe am Unterricht in der allgemeinen Schule ohne Aussonderung. Die dritte Anforderung ist die Gewährleistung einer qualitativ hochwertigen inklusiven Förderung.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beabsichtigt die Landesregierung diese Anforderungen der VN-Konvention umzusetzen. DGB und GEW begrüßen, dass der Gesetzgeber damit einen verlässlichen Rahmen für die inklusive Bildung schaffen will, setzen wir uns doch seit vielen Jahren für ein inklusives Bildungssystem ein. DGB und GEW begrüßen ausdrücklich eine Entwicklung, die eine inklusive Schule zum Ziel hat. Wir gehen dabei von einem Inklusionsbegriff aus, der jeglicher Segregation von Anfang an eine Absage erteilt.

Für das Gelingen des bereits angelaufenen Inklusionsprozesses greift der Gesetzentwurf jedoch zu kurz. Er setzt nur die zweite Anforderung der VN-Konvention um, in dem er die Teilhabe der Menschen mit Behinderungen am Unterricht der allgemeinen Schule schrittweise ermöglichen will.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird aus Sicht der GEW kein inklusives Bildungssystem in NRW auf den Weg gebracht. Es gibt nicht einmal einen Stufenplan zur Errichtung dieses inklusiven Bildungssystems. Zur Gewährleistung einer qualitativ hochwertigen inklusiven Förderung macht dieser Gesetzentwurf keine Aussagen. Dies soll „untergesetzlich“ geregelt werden und wird damit der Beschlussfassung des Landtags entzogen.

Für DGB und GEW sind Nachjustierungen erforderlich:

- **Prävention**

Inklusive Bildung muss eine besondere pädagogische Unterstützung im gesamten Bildungssystem von der Frühförderung bis zur beruflichen Bildung mit einer Schwerpunktsetzung auf eine präventive Vorgehensweise gewährleisten. Diesen präventiven Anspruch setzt der Gesetzentwurf nicht um.

- **Qualitätsstandards**

Qualitätsstandards für eine inklusive Bildung müssen definiert und sichergestellt werden. Der Gesetzentwurf legt jedoch keine Qualitätsstandards für inklusive Schulen fest. Statt der Formulierung des doppelten Haushaltsvorbehalts bedarf es aus Sicht von DGB und GEW der gesetzlichen Sicherstellung einer bedarfsgerechten Ressourcenzuweisung unabhängig vom Förderort.

- **Kleine Klassen und Doppelbesetzung**

Inklusion braucht gute Rahmenbedingungen. Aus den Erfahrungen des Gemeinsamen Unterrichts fordern DGB und GEW für die Inklusion kleine Klassen (max. 20 Schülerinnen und Schüler, davon max. 5 Kinder mit Behinderungen) sowie eine Doppelbesetzung (Regelschulkraft und SonderpädagogIn). Diese Klassenverkleinerung darf nicht zu Lasten der anderen, nicht inklusiv arbeitenden Klassen gehen, so wie es der Gesetzentwurf in § 46 (4) vorsieht. .

- **Stellenbudget**

Das geplante Stellenbudget weicht von einer bedarfsgerechten Zuweisung ab und installiert erstmalig eine Stellenzuweisung nach fiskalischen Gesichtspunkten. In den bisherigen Planungen zum Stellenbudget (!) fehlen u. a. Ressourcen für die Absicherung einer präventiven Förderung, eine Innovationsressource zur Implementierung des gemeinsamen Lernens und zum Ausgleich einer Klassenbildung mit verringerter SchülerInnenzahl und des Differenzierungsmehrbedarfs sowie zum höheren Verwaltungsbedarf.

Das geplante Stellenbudget reicht nicht für eine Doppelbesetzung der inklusiven Klassen aus. Es reicht auch nicht aus, um eine inklusive Bildung flächendeckend vorzuhalten. Auch fehlt gänzlich eine Ressource für die sonderpädagogische Förderung in der Sekundarstufe II.

- **Inklusion bis zum Ende der SII**

Die Inklusion in der Sekundarstufe II darf im 9. Schulrechtsänderungsgesetz nicht fehlen. Das Recht auf Teilhabe gilt auch für Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II gleichermaßen.

- **Regionale Fachzentren für Inklusion**

Die Institutionalisierung der inklusiven sonderpädagogischen Förderung ist notwendig. Auch die Gutachter Klemm/Preuss-Lausitz machen dazu konkrete Vorschläge. Schulintern schlagen sie die Einrichtung eines Zentrums unterstützender Pädagogik (ZuB), schulextern die Einrichtung von REBUS vor. DGB und GEW fordern die Einrichtung von regionalen Fachzentren für Inklusion als Basis für kontinuierliche fachliche Qualifizierung, den fachlichen Austausch der multiprofessionellen Teams in inklusiven Schulen und zur Unterstützung und Beratung der allgemeinen Schulen. Auf Schulebene bedarf es der Schaffung eines Leitungsamtes für inklusive sonderpädagogische Förderung.

- **Transparente und professionelle zentrale und regionale Steuerung**

Die Umsetzung inklusiver Maßnahmen erfordert außerdem eine professionelle und transparente zentrale und regionale Prozesssteuerung, klare Vorgaben hinsichtlich der Entscheidungsaufträge und – Befugnisse und der Zuständigkeiten von Eltern, Schulaufsicht, Schulleitungen und Schulträgern. Zur Bewältigung der Querschnittsaufgabe „Inklusive sonderpädagogische Förderung“ bedarf es einer qualitativ und quantitativ gestärkten Schulaufsicht, um die anstehenden Koordinations- und Beratungsaufgaben angemessen erfüllen zu können.

DGB und GEW bekräftigen ihre positive Haltung hinsichtlich eines inklusiven Bildungssystems. Im Sinne eines gelingenden Inklusionsprozesses erwarten wir jedoch, dass die Lücken in dem vorliegenden Gesetzentwurf geschlossen werden. DGB und GEW verweisen in diesem Zusammenhang auf den Beschluss des Gewerkschaftstags 2013 des GEW Landesverbandes Nordrhein-Westfalen **„Inklusion als gesamtgesellschaftlicher Auftrag: Qualitätsstandards für die Inklusion in Schulen schaffen“**. Hier werden Qualitätsstandards resultierend aus den Erfahrungen des gemeinsamen Unterrichts der vergangenen Jahre als Gelingensbedingungen für Inklusion dargelegt (s. Anlage 1).

DGB und GEW haben zu dem Referentenentwurf vom 10.09.2012 bereits eine ausführliche Stellungnahme abgegeben (s. Anlage 2). Da sich der jetzt vorliegende Gesetzentwurf nur an wenigen Stellen von diesem unterscheidet, nehmen wir im Einzelnen nur noch zu für uns zentralen Paragraphen Stellung.

Im Einzelnen:

Artikel 1:

Zu § 19 Sonderpädagogische Förderung

Abs. 5:

Die Feststellung des Bedarfs an sonderpädagogischer Förderung (z. B. Zeitpunkt, Verfahren, Rechte der Beteiligten und Folgen für die Ressourcensteuerung) ist aus Sicht von DGB und GEW entscheidend für das Gelingen und für die Akzeptanz im Umstellungsprozess. Wir halten die Regelungen im Gesetzentwurf für bedenklich, begrüßen allerdings die vorgenommene Änderung, dass die allgemeine Schule im Ausnahmefall den Antrag nach § 5 stellen kann. Wir weisen jedoch darauf hin, dass dann eine Etikettierung, die eigentlich vermieden werden soll, doch wieder stattfindet.

Abs. 7:

Wenn der Gesetzentwurf festlegt, dass Kinder mit Förderbedarf im Förderschwerpunkt Lernen in der Schuleingangsphase zunächst ohne Förderung eingeschult werden sollen und der Schule das Recht verwehrt wird, etwaigen Förderbedarf feststellen zu lassen, geht dies zu Lasten der betroffenen Kinder und der Schulen. Aus den Erfahrungen der Grundschularbeit wissen wir, dass sich die Lern- und Entwicklungsstörungen vor oder unmittelbar nach der Einschulung zeigen. Diese Kinder brauchen die Unterstützung in der Grundschule von Beginn an. Wir fordern dringend eine andere Regelung. DGB und GEW lehnen die vorgesehene Regelung zur Schuleingangsphase der Grundschulen auch deshalb ab, da diese als Einfallstor genutzt wird, die Ressourcen der Sonderpädagogik abbauen zu können.

Darüber hinaus sollen die Schulen nach Ende der Klasse 6 bei einem Förderbedarf Lernen keinen Antrag mehr stellen. Der vorgesehene Ausschluss einer Antragstellung nach Ende der 6. Klasse geht von der nichthaltbaren Annahme aus, dass eine Lernbehinderung bei Schülerinnen und Schülern danach nicht mehr entstehen könne. Das Gegenteil ist allerdings der Fall. DGB und GEW erwarten eine Streichung dieser Einschränkung. Aus unserer Sicht muss gelten, dass so früh und so viel Fördermöglichkeiten wie möglich, solange wie nötig, dem Kind zukommen.

Zu § 20 Orte der sonderpädagogischen Förderung**Abs. 1:**

Positiv fällt auf, dass erstmals die Berufskollegs als Orte der sonderpädagogischen Förderung aufgenommen wurden.

Abs. 3:

Hier ist die Definition der Lerngruppe unbedingt erforderlich: Nach den Formulierungen zur äußeren Differenzierung wären sonst auch Sonderklassen innerhalb der Schule möglich. Eine separierende Förderschule in der allgemeinen Schule kann es jedoch nicht mehr geben. Durch eine klare zeitliche Befristung muss ein dauerhaftes Separieren verhindert und eine Ausrichtung auf gemeinsames Lernen als zentrales Element gesichert werden.

Abs. 4 und 5:

DGB und GEW lehnen den in Abs. 4 und 5 genannten doppelten Haushaltsvorbehalt ab. Die Formulierung eines Haushaltsvorbehaltes kann es nach Ansicht von DGB und GEW in einem Gesetz zur Inklusion nicht mehr geben. Stattdessen müssen hier die schulischen Qualitätsstandards personeller, sächlicher und räumlicher Art für die Inklusion festgelegt werden.

Außerdem dürfen auch Schwerstbehinderte von der Inklusion nicht mehr ausgeschlossen werden.

Neuer Abs. 8:

Als neuen Absatz 8 zu § 20 schlagen DGB und GEW vor:

Der Schulträger kann Förderschulen/Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung zu „Fachzentren für Inklusion“ ausbauen. Sie dienen der ergänzenden schulischen Förderung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarf und Angeboten zur Diagnose, Beratung, Fortbildung und des fachlichen Austausches.

Zu § 37 Schulpflicht in der Primarstufe und in der Sekundarstufe I**Abs. 3:**

Diese Jugendhilfeeinrichtungen müssen ein schulisches Unterrichtsangebot sicherstellen.

Zu § 46 Aufnahme in die Schule, Schulwechsel**Abs. 4 (2):**

Die Vorgaben zu der Klassengröße liegen weit über der von DGB und GEW aber auch von vielen Wissenschaftlern als maximal erachteten Klassengröße. DGB und GEW fordern für den gemeinsamen Unterricht eine maximale Klassengröße von 20 Schülerinnen und Schüler mit maximal 5 Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen und einer Teambesetzung von einer Regelschullehrkraft und einer sonderpädagogischen Lehrkraft, die im Unterricht der allgemeinen Schule einzusetzen ist. Der Satz: „Die Vorschriften zu den Klassengrößen der Verordnung zur Ausführung des § 93 Absatz 2 Schulgesetz bleiben unberührt.“ ist deshalb zu streichen.

Artikel 2: Übergangsvorschriften

Zu Abs. 2:

DGB und GEW begrüßen die im Begründungstext zu Abs. 2 ermöglichte Fortführung der positiven Ansätze und Entwicklungen aus dem Schulversuch Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung.

Zu Abs. 3:

DGB und GEW begrüßen den Bestandsschutz integrativer Lerngruppen gem. § 20 (8) SchulG. Wir fordern aber auch den Ressourcenschutz (Mehrbedarf 0,1 Stelle) für die Zeit des Übergangs.

Artikel 3: Änderung des Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen

DGB und GEW begrüßen, dass sich Lehrkräfte mit dem Lehramt Sonderpädagogik auf Schulleitungsstellen der Grund-, Haupt- und Realschulen bewerben können.