

Katholisches Büro Nordrhein-Westfalen
KOMMISSARIAT DER BISCHÖFE IN NW

Landtag Nordrhein-Westfalen
Frau Sabine Arnoldy
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Per Fax: 0211/884-3002

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/170**

A15

Düsseldorf, den 22. Oktober 2012

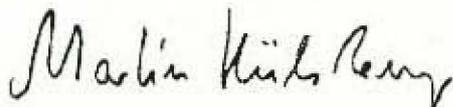
2.4.2 - 264/12 - Rau/-
(Aktenzeichen bitte bei Antwort angeben!)

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtags
Nordrhein-Westfalen am 31. Oktober 2012, 13.30 Uhr im Plenarsaal des Landtagsgebäude**

Sehr geehrte Frau Arnoldy,

als *Anlage* darf ich Ihnen die Stellungnahme des Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen zum Entwurf eines „Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) vom 04. September 2012, Drucksache 16/815 übermitteln und Sie bitten, diese den Mitgliedern des Landtags zur Vorbereitung der Anhörung am 31. Oktober 2012 im Ausschuss für Schule und Weiterbildung des Landtags Nordrhein-Westfalen zuzuleiten.

Mit freundlichen Grüßen



(Prälat Martin Hülskamp)

Stellungnahme des
Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen
zum Gesetzentwurf der Landesregierung
Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen
Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen
(8. Schulrechtsänderungsgesetz)

Stand 04. September 2012

Das Katholische Büro nimmt auf der Grundlage des vorgelegten Gesetzentwurfs „Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz)“ wie folgt Stellung:

A. Allgemeine Anmerkungen :

I. Mit dem Gesetzentwurf zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) in der Fassung vom 04. September 2012 soll den aufgrund der demographischen Entwicklung erwarteten rückläufigen Schülerzahlen begegnet werden. Zwar haben eine Reihe von Gemeinden die Zahl der Grundschulen bereits angepasst oder Grundschulverbünde gebildet, in anderen Gemeinden ist aber dieser Prozess weniger vorangekommen. Hierdurch seien in den vergangenen Jahren im Hinblick auf die Zahl der Schulen und die Klassenbildung erhebliche Disparitäten zwischen den Gemeinden entstanden.

Insbesondere im Grundschulbereich bestehe ein Zielkonflikt zwischen der Erhaltung einer möglichst wohnungsnahen Schulversorgung und der qualitativ hochwertigen Erfüllung des pädagogischen Auftrags durch die Schulen. Rückläufige Schülerzahlen führten entweder zu Schulschließungen oder zu kleiner werdenden Standorten. Ein Spannungsfeld ergebe sich insbesondere zum einen durch den nachvollziehbaren Elternwunsch, auch kleine Schulen zu erhalten, und zum anderen aus den bestehenden Schwierigkeiten, auch kleinen Schulen unter finanzierbaren Bedingungen eine qualitativ hochwertige Erfüllung ihres pädagogischen Auftrags zu ermöglichen.

Stellungnahme des Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) Stand 04. September 2012

Der nun vorgelegte Gesetzentwurf soll die Grundlage dafür schaffen, pädagogisch sinnvolle sowie schulorganisatorisch machbare Schulangebote auf der einen und eine wohnungsnaher Schulversorgung (Sicherung der Schulstandorte) auf der anderen Seite zu verbinden und gleichzeitig zu einer gerechten Klassenbildung auf der Basis insgesamt kleinerer Klassen zu kommen. Der Gesetzentwurf basiere auf dem Konzept der Landesregierung (LT-Vorlage 15/1058), der dem Landtag am 12. Dezember 2011 gemäß der Entschliebung vom 20. Oktober 2011 (LT-Drucksache 15/3037) vorgelegt worden sei.

Gemäß Artikel 1 des Gesetzentwurfs erfolge eine Umsetzung der im Konzept zur Sicherung der wohnungsnahen Schulversorgung im Grundschulbereich bis 2015 vorgesehenen schrittweisen Absenkung des Klassenfrequenzrichtwertes von 24,6 auf 22,5 im Rahmen der jährlichen Haushaltsaufstellung und über die Änderungen der Verordnung nach § 93 Abs. 2 SchulG. Sie erfordere im Endausbau rund 1.700 Lehrerstellen jährlich. Die Finanzierung erfolge aus den bis dahin anfallenden demographischen Effekten im Schulbereich.

Diese grundsätzlich zu begrüßenden Vorhaben zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen dürfen aber keineswegs dazu führen, dass die – konkordats-, verfassungsrechtlich und gesetzlich gesicherte - Schularat Bekenntnisschule – willentlich oder versehentlich - geschwächt oder gar abhanden kommen und durch eine Einheitschule ersetzt wird. Das Katholische Büro Nordrhein-Westfalen ist gehalten, sich für die Beibehaltung der Bildungsvielfalt und somit den Fortbestand der Schularat Bekenntnisschule einzusetzen.

Die Maßnahme zur Inklusion nach Artikel 3 des Gesetzentwurfs, nach der die Ausbildung von Lehrkräften für das Lehramt für sonderpädagogische Förderung von 2013 bis 2019 erfolgen solle, müsse finanziell abgesichert werden. Die Maßnahme werde jährlich auf eine Höchstzahl von 500 neu auszubildenden Teilnehmerinnen und Teilnehmern ausgelegt, was bei einer 18-monatigen Ausbildung zu einer ständigen Auslastung mit 750 dieser Auszubildenden an den Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung führe. Geplant seien zehn Durchgänge mit jeweils 250 Auszubildenden. Damit würden insgesamt 2.500 Lehrkräfte ausgebildet. Vorsorglich erlaube das Gesetz einen letztmaligen Ausbildungsstart im Jahre 2018.

Stellungnahme des Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) Stand 04. September 2012

In der Summe sollen durch diese Maßnahme im Rahmen der Inklusion in den Jahren 2013 bis 2019 für das Land Kosten in Höhe von 11,913 Mio. EUR entstehen.

Zwar könnte diese berufsbegleitende Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern mit einer anderen Lehramtsbefähigung hinsichtlich des Erwerbs der Befähigung für das Lehramt für sonderpädagogische Förderung durchaus ein erster Schritt sein, sonderpädagogische Kompetenz für die allgemeine Schule verfügbar zu machen. Sie kann aber nicht die bisherige Lehrerbildung für das Lehramt für Sonderpädagogik ersetzen. Nicht nachvollziehbar erscheint deshalb aber auch, warum nun ein Vorgriff auf Inklusionsfragen durch den Entwurf eines „Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz)“ erfolgen und nicht dem nun bekannt gewordenen Entwurf eines „Ersten Gesetzes zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)“ vorbehalten bleiben soll.

Im Folgenden möchten wir zu einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs in Nordrhein-Westfalen Stellung nehmen:

B. Zu den Vorschriften des Gesetzentwurfs im Einzelnen:

Zu Artikel 1 des Entwurfs:

Wie bereits zum Referenten- und auch Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) vom 09. März 2012 bzw. 26. Juni 2012 ausgeführt, wurde im Hinblick auf Artikel 1 des Gesetzentwurfs vom 04. September 2012 in den (Erz-)Bistümern grundsätzlich positiv gesehen, dass dieser die Grundlage dafür schaffe, pädagogisch sinnvolle sowie schulorganisatorisch machbare Schulangebote auf der einen und eine wohnungsnaher Schulversorgung (Sicherung der Schulstandorte) auf der anderen Seite zu verbinden und gleichzeitig zu einer gerechten Klassenbildung auf der Basis insgesamt kleinerer Klassen zu kommen. So würden die vorgesehenen Änderungen zum Erhalt kleiner Grundschulen im Wesentlichen Maßnahmen zur Klassenbildung beinhalten, die unter dem Gedanken der individu-

Stellungnahme des Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetzen zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) Stand 04. September 2012

ellen Förderung von Schülerinnen und Schülern auch der Inklusion dienen könnten. Insgesamt würden die vorgesehenen Regelungen vor allem kleinen Kommunen mehr Spielraum eröffnen und durch eindeutigere Vorgaben mehr Planungssicherheit geben.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt aber u.a. nicht das auf die Entschließung des Landtags vom 20. Oktober 2011 (LT-Drucksache 15/3037) folgende Eckpunktepapier der Landesregierung vom 13. Dezember 2011 (LT-Vorlage 15/1058) mit dem darin enthaltenen und durchaus positiv gesehenen Aspekt zur Steigerung der Attraktivität von Schulleitungsstellen von Schulen mit Teilstandorten durch sieben Stunden zusätzliche Leitungszeit je Teilstandort (bisher drei Stunden). Ohne diese Regelung könnte die Besetzung von Schulleitungsstellen für Verbundsysteme noch schwieriger werden, als sie sich für eigenständige Grundschulen bereits jetzt darstellt.

Nach der in Artikel 1 Nr. 6 Satz 1 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderung des § 46 Abs. 3 des Schulgesetzes Nordrhein-Westfalen wird die Festlegung der „Zahl und die Verteilung der Eingangsklassen auf die Schulen und Teilstandorte“ an die Schulträger delegiert. Dies birgt leider die Gefahr, dass wichtige Grundsätze wie die Gewährleistung einer Bildungsvielfalt in einer Kommune zugunsten von Zahlenverhältnissen aufgegeben werden könnten. Dieser Eindruck wird durch die Formulierung in Artikel 1 Nr. 6 Satz 2 des Gesetzentwurfs noch verstärkt, nach dem der Schulträger „die Zahl der in die Eingangsklassen aufzunehmenden Schülerinnen und Schüler einer Grundschule oder mehrerer Grundschulen begrenzen“ können soll, „wenn dies für eine ausgewogene Klassenbildung innerhalb einer Gemeinde erforderlich ist oder besondere Lernbedingungen oder bauliche Gegebenheiten berücksichtigt werden sollen“. Damit wird eine zu errechnende „kommunale Klassenrichtzahl“ (so nach der Begründung zu Artikel 1 Nr. 6 des Gesetzentwurfs) als Höchstgrenze für die zu bildenden Eingangsklassen eingeführt, die zwar die allgemeine Richtzahl unterschreiten, aber nicht überschreiten dürfe. Als Kriterien werden aber auch „besondere Lernbedingungen oder bauliche Gründe“ aufgenommen. Somit kann nicht ausgeschlossen werden, dass beispielsweise bauliche Gründe für die Stärkung eines Standortes Vorrang vor der Gewährleistung einer Bildungsvielfalt in Form verschiedener Schularten erhalten. Bereits jetzt wurden solche Tendenzen in einzelnen Kommunen festgestellt, denen es dringend entgegenzuwirken gilt.

Stellungnahme des Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) Stand 04. September 2012

Nach der in Artikel 1 Nr. 9 b Satz 2 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderung des § 82 Abs. 2 Satz 2 des Schulgesetzes Nordrhein-Westfalen kann die einzige Grundschule einer Gemeinde mit mindestens 46 Schülerinnen und Schülern fortgeführt werden. Diese Sonderregelung für die letzte eigenständige Grundschule einer Gemeinde, also des gesamten Ortes – nicht von Ortsteilen –, unterscheidet nicht zwischen den Schularten. Dies wird von den (Erz-)Bistümern ausdrücklich begrüßt, sollte aber darüber hinaus auch Ausdruck in den zugehörigen Verwaltungsvorschriften finden.

Die durch Artikel 1 Nr. 10 des Gesetzentwurfs vorgesehene Änderung des § 83 Absatz 1 Satz 4 des Schulgesetzes, dass „spätestens fünf Jahre nach Bildung eines Grundschulverbundes ... in der Schule in einer einheitlichen Organisation gemäß § 11 Absätze 2 und 3 zu unterrichten“ ist, darf nicht als Widerspruch zu § 83 Absatz 2 des Schulgesetzes dahingehend interpretiert werden, dass nicht nur ein jahrgangsübergreifender Unterricht, sondern auch eine Missachtung der unterschiedlichen Ausrichtungen der Teilstandorte eines Grundschulverbundes in Gemeinschafts-, Bekenntnis- oder Weltanschauungsschulen erfolgen darf. Ein solch falscher Eindruck kann aber durch die entsprechende Begründung auf S. 43 des Gesetzentwurfs verstärkt werden. Danach „müssen konkurrierende Konzepte innerhalb einer Schule vermieden werden“, „um negative Folgen für die Beratung der Eltern auszuschließen“. Dieses Anliegen wurde von den (Erz-)Bistümern teils kritisch gesehen, da unterschiedliche Teilstandorte eines Grundschulverbundes ihre Daseinsberechtigung aus den unterschiedlichen Schulprofilen und –konzepten speisen. Ginge es um eine Vereinheitlichung wäre die schulorganisatorische Form „Schulverbund“ obsolet. Vielmehr schaffe ein Schulverbund die Möglichkeit, die Bildungsvielfalt auch bei kleinen Systemen zu erhalten. Dies sei auch im Interesse der Eltern, die auf diese Weise zwischen verschiedenen Schularten und verschiedenen Konzepten wählen könnten. Dazu gehöre auch, sich für eine jahrgangsgebundene oder eine jahrgangsübergreifende Organisation entscheiden zu können. Die verschiedenen Schularten, aus denen ein Schulverbund gebildet werden könne, seien nach der Landesverfassung gewollt und beinhalteten notwendigerweise die in der Begründung für die Gesetzesänderung benannten „konkurrierenden Konzepte“. In der Begründung werde demgegenüber aber außerdem darauf hingewiesen, dass „Materialentwicklung und Lernmittelauswahl“ abgestimmt werden müssten. Dies widerspreche dem Status eines Teilstandortes, dem durch die gesetzlich vorgesehene Wahl einer Teilschulkonferenz und einer Teilschulpflegschaft die entsprechenden Aufgaben dieser Mitwir-

Stellungnahme des Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) Stand 04. September 2012

kungsorgane obliegen, sofern sie die bekenntnisbezogenen Belange des Teilstandortes betreffen. Dazu könne beispielsweise auch die Auswahl der Lernmittel gehören.

Es wird nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass auch die intendierte Ausweitung des Unterrichts im Klassenverband die Konfessionalität des Religionsunterrichts bezogen auf die Lerngruppe nicht außer Kraft setzen kann, denn gemäß § 31 Abs. 1 Satz 2 SchulG NRW wird der Religionsunterricht „nach Bekenntnissen getrennt und in Übereinstimmung mit den Lehren und Grundsätzen der betreffenden Kirche oder Religionsgemeinschaft erteilt.“

Zu Artikel 3 des Entwurfs:

Zu der nach Artikel 3 des Regierungsentwurfs vorgesehenen Änderung des Lehrerausbildungsgesetzes bestehen bereits wegen des wenig transparenten Vorgriffs auf ein „Erstes Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) und einer Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke“ Bedenken. Darüber hinaus sehen die (Erz-)Bistümer, dass die nach der vorgesehenen Neufassung des § 20 Abs. 10 Lehrerausbildungsgesetz vorgesehene Möglichkeit zu einem zusätzlichen Erwerb der Befähigung für das Lehramt für sonderpädagogische Förderung angesichts der Herausforderungen, die das Prinzip der inklusiven Beschulung nach sich ziehen wird, aus Kindeswohlgesichtspunkten grundsätzlich zu begrüßen ist.

Zwar kommt die künftig in § 20 Abs. 10 Lehrerausbildungsgesetz vorgesehene Möglichkeit, berufsbegleitend die Befähigung für das Lehramt für sonderpädagogische Förderung zu erwerben, der Forderung nach Fort- und Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer im Bereich Sonderpädagogik an inklusiv arbeitenden Schulen nach. Offen bleibt aber die Frage, inwieweit dem Personal an Regelschulen Unterstützung angeboten werden soll. Viele Lehrkräfte fühlen sich mit den Problemen allein gelassen (sind z.B. im Umgang mit behinderten Schülern unerfahren; müssen zieldifferenzierten Unterricht anbieten, obwohl sie möglicherweise oft mit der Lerngruppe allein sind). Eine Inklusion mit dem im Schulgesetz Nordrhein-Westfalen vorgesehenen Ziel der individuellen Förderung erfordert zum einen eine angemessene Lerngruppengröße als auch eine ausreichende personelle Besetzung in der Klasse (Frage der Doppelbesetzung, ggf. Konstanz der Bezugspersonen). Gleichzeitig müssen Lehrkräfte mit ihren Problemen aufgefangen werden, damit diese nicht überfordert werden. Supervisi-

Stellungnahme des Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) Stand 04. September 2012

onsangebote sind insoweit dringend erforderlich. Eine Unterstützung allein auf der Ebene der fachlichen Fort- und Weiterbildung dürfte daher unzureichend sein.

Darüber hinaus bezieht sich die im Gesetzentwurf vorgesehene Notwendigkeit der Fort- und Weiterbildung in Hinblick auf die Belange sonderpädagogischer Förderung nicht auf eine bestimmte Anzahl spezialisierter Lehrkräfte. Ohne eine flächendeckende Fortbildung für alle Lehrerinnen und Lehrer an inklusiven Schulen ist eine Arbeit mit Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf aber kaum denkbar, ohne dass der Förderbedarf inklusiv unterrichteter Kinder vernachlässigt wird oder eine Trennung der Gruppen innerhalb der Schulen erfolgt. Gemeinsamer Unterricht kann sich nicht allein auf wenige kompetente Fachkräfte an einer Schule stützen. Außerdem verlangt eine funktionierende Inklusion an Schulen eine multiprofessionelle Organisation, die dadurch gekennzeichnet ist, dass für die verschiedenen Notwendigkeiten Fachkräfte zur Verfügung stehen, die bisher an verschiedenen Schularten und -standorten vorhanden gewesen sind. Dies sind im allgemeinbildenden Bereich die Fachlehrerinnen und Fachlehrer, im Förderbereich die Lehrerinnen und Lehrer mit sonderpädagogischer Lehrbefähigung und das therapeutische Personal. Eine berufsbegleitende Ausbildung von nur 18 Monaten Dauer könnte den Gedanken nahelegen, dass ein Teil dieser Multiprofessionalität sich auf einzelne Personen konzentrieren könnte, die an die Stelle von ausgebildeten Lehrerinnen und Lehrern mit sonderpädagogischem Lehramt treten sollen. Ein damit verbundener Verlust an sonderpädagogischer Kompetenz in einem inklusiven System dürfte nicht zu verantworten sein. Vielmehr muss einerseits darauf geachtet werden, dass die vorhandene Kompetenz, die sich bisher auf die Förderschulen beschränkt, in derselben Qualität dem gemeinsamen Unterricht zugutekommt und andererseits aber auch sonderpädagogische Mindeststandards nicht unterlaufen werden oder aus Kindeswohlgesichtspunkten auch weiterhin dringend notwendige Förderschulen ersatzlos wegfallen.

Letztendlich dürfte die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung durch das Ministerium für Schule und Weiterbildung in diesem Zusammenhang nicht unproblematisch sein, da dies Befürchtungen schürt, dass hierdurch eine Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Ersatzschulträger und Belange der an Ersatzschulen tätigen Lehrkräfte an der später zu erlassenden Rechtsverordnung nicht hinreichend sichergestellt sein könnte. Weil weder Ersatzschulen noch Lehrkräfte an Ersatzschulen im Regierungsentwurf explizit erwähnt sind, könnte ausgehend von den bisherigen Erfahrungen zu befürchten sein, dass Lehrkräfte an Ersatz-

Stellungnahme des Katholischen Büros Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz) Stand 04. September 2012

schulen bei den geplanten Weiterqualifizierungsmaßnahmen nicht oder nur marginal berücksichtigt werden.

Wir hoffen, dass unseren berechtigten Anmerkungen nun die angemessene Reaktion folgen wird.

Düsseldorf, den 22. Oktober 2012
2.4.2 – 248/12 Rau/-