

**Stellungnahme des VBE NRW zum
Gesetzentwurf zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen
und wohnungsnahen Grundschulangebots in NRW
(8. Schulrechtsänderungsgesetz), Drucksache 16/815,
öffentliche Anhörung am 31.10.12**

Der VBE begrüßt, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf endlich auch der demografischen Entwicklung in den Grundschulen Beachtung geschenkt wird. Wir sehen daher in dem Gesetzesentwurf einen ersten Schritt in die richtige Richtung.

Dennoch muss leider festgestellt werden, dass NRW im Bundesländervergleich bei der Anzahl der Schüler in einer Klasse nach wie vor auf dem vorletzten Platz und damit weit unter dem Bundesdurchschnitt liegt. In NRW besuchen zwei Kinder mehr als im Bundesdurchschnitt eine Klasse, gegenüber Sachsen sind es sogar fünf Kinder mehr. Allein die Anpassung an den Bundesdurchschnitt würde die Einrichtung von über 2000 zusätzlichen Grundschulklassen bedeuten.

Bei den Ausgaben je Grundschüler liegt NRW mit 3900,- Euro auf dem letzten Platz und damit 500,- Euro unter dem Bundesdurchschnitt (Stand 2008). Es besteht also akuter Handlungsbedarf, den der VBE in seinem Gutachten zur Erhaltung von Grundschulen in Nordrhein-Westfalen im September 2011 eindringlich beschrieben hat. Dass die Finanzierung der Grundschulen in Deutschland im internationalen Vergleich - sowohl in der EU als auch beim Vergleich der OECD-Länder - weit unter dem Durchschnitt liegt, sei hier ebenfalls noch einmal heraus gestellt.

Eine Absenkung des Klassenfrequenzrichtwertes von 24,0 auf 22,5 hält der VBE für unabdingbar, aber aufgrund der zukünftigen Herausforderungen – insbesondere durch die Inklusion - für nicht ausreichend. Darüber hinaus müsste die Absenkung des Klassenfrequenzrichtwertes auf 22,5 aus unserer Sicht auch zur Folge haben, dass die Mindestschülerzahl für einen eigenständigen Grundschulstandort 90 Schülerinnen und Schüler beträgt (4 x 22,5). Sollten wir in NRW den Bundesdurchschnitt realisieren wollen, müsste der Wert sogar auf 86 (4 x 21,5) abgesenkt werden. Im Vergleich zu den östlichen Bundesländern bzw. zu Hessen und Niedersachsen, dürfte der Wert sogar nur bei maximal 80 Schülerinnen und Schülern liegen. Hier besteht nach Auffassung des VBE zukünftig weiterer Handlungsbedarf.

Zu den einzelnen Abschnitten und Paragrafen des vorliegenden Gesetzentwurfes nimmt der VBE wie folgt Stellung:

Abschnitt D: Kosten

Die Bereitstellung und Absicherung der Finanzmittel zur Ausbildung von Lehrkräften im Lehramt für sonderpädagogische Förderung für den Zeitraum von 2013 bis 2019 ist zu begrüßen. Fakt bleibt: Der für diese Maßnahme geplante Umfang wird bei weitem nicht ausreichen, um dem jetzt schon bestehenden und zukünftig noch ansteigenden Bedarf gerecht zu werden.

Die zusätzlich benötigten Fachleiterstellen sollen aus den sogenannten Demografieeffekten finanziert werden. In diesem Zusammenhang mahnt der VBE vorsorglich und nachdrücklich an, dass dieses geplante Abgreifen von Demografiegewinnen auf keinen Fall zu Lasten anderer dringend notwendiger Maßnahmen im Schulbereich erfolgen darf. Darüber hinaus ist stringent darauf zu achten, dass in dem Bestreben der Bedarfsdeckung die erforderliche Qualität in der Ausbildung von Lehrkräften für sonderpädagogische Förderung nicht vernachlässigt / aufgeweicht wird.

Zu § 11 Abs. 2, 3 und 4

Hier wird neu festgelegt, dass die Schuleingangsphase sowie die Klassen 3 und 4 oder auch die Klassen 1 bis 4 (Folgerichtige Erweiterung der bisher geplanten Regelung, da es auch jetzt schon Schulen gibt, die jahrgangsübergreifend von 1 bis 4 unterrichten.) zukünftig nur noch dann jahrgangsbezogen geführt werden dürfen, wenn die für die Bildung von Klassen nach AVO § 93 Abs. 2 vorgegebene Schülerzahl erreicht wird. Ob jahrgangsbezogen oder jahrgangsübergreifend unterrichtet wird, ist eine pädagogische Grundsatzentscheidung, die nicht unter dem Diktat der Kostenneutralität getroffen werden darf.

Der VBE spricht sich deshalb in diesem Zusammenhang entschieden gegen die Einschränkung der Entscheidungsbefugnis der Schulkonferenz aus. Die Eigenverantwortlichkeit von Grundschulen muss gerade in einer solchen Frage gewährleistet sein.

Darüber hinaus ist auch die durch die AVO vorgegebene Bandbreitenregelung für die Klassenbildung in Grundschulen von 18 bis 30 Schülerinnen und Schüler generell zu überdenken. Diese Zahlenvorgaben passen nicht mehr zu den Anforderungen, die aktuell an die Arbeit in den Grundschulen im Bereich der individuellen Förderung und der inklusiven Beschulung von Kindern mit und ohne Beeinträchtigung gestellt werden.

Darüber hinaus müsste es in diesem Paragraphen aus Sicht des VBE einen Verweis auf § 82 Abs. 2 geben, der folgendermaßen gefasst sein sollte: „Der Unterricht ist, soweit erforderlich, durch zusätzliche Lehrerstellen sicherzustellen.“

Zu § 46 Abs. 3

Auch nach aktueller Rechtslage legt der Schulträger bereits die Zügigkeit der Grundschulen fest. Mit dem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf wird allerdings der Handlungsspielraum des Schulträgers noch erheblich ausgeweitet.

Zur Erreichung des bundesweiten Klassenfrequenzrichtwertes sollen die Kommunen die Zahl der Eingangsklassen begrenzen. Sie haben zusätzlich die Möglichkeit, zur differenzierten Sozialsteuerung die Eingangsklassen in verschiedenen Schulen unterschiedlich festzulegen. Dieser auf den ersten Blick sozial gerechte Ansatz führt aber in der Konsequenz wahrscheinlich dazu, dass die Anzahl der Kinder, die von einer Schule abgewiesen werden, sich erhöht. Außerdem könnte der „Anspruch jedes Kindes auf Aufnahme in die seiner Wohnung nächstgelegene Grundschule“ u. U. nicht mehr gewährleistet werden, was dem Prinzip „Kurze Beine – Kurze Wege“ widersprechen würde.

Darüber hinaus muss der Schulträger eine jährliche Entscheidung treffen, welche Schulen niedrige Klassengrößen haben, mit der Konsequenz, dass andere Schulen ihre

Klassengrößen erhöhen müssen. Hier entsteht ein Konfliktpotential, das die dringend notwendige Kooperation der Schulen untereinander nicht vereinfacht.

In diesem Zusammenhang sei auch noch einmal auf die bereits zu § 11 geäußerte Kritik des Verlustes einer Vorgehensweise, die insbesondere pädagogischen Aspekte mit in den Blick nimmt, verwiesen, wenn die Zuweisung von Klassen an verschiedene Standorte durch den Schulträger nur noch nach den Schülerzahlen erfolgt.

Zu § 82 Abs. 2

Das Bemühen der Landesregierung auch kleine Grundschulen zu erhalten, ist grundsätzlich zu begrüßen. Die jetzige Form der geplanten Neuregelung hilft nach Auffassung des VBE aber kaum einem Schulträger, da aktuell nur 29 von 396 Schulträgern in Nordrhein-Westfalen über eine eigene Grundschule verfügen. Ziel der Neufassung des Schulgesetzes muss es jedoch sein, eine wohnungsnah Erreichbarkeit von Grundschulen grundsätzlich zu gewährleisten. Wir schlagen daher vor, den zweiten Satz des o.a. Absatzes wie folgt zu fassen: „Ausnahmsweise kann auch eine Grundschule mit mindestens 46 Schülerinnen und Schülern fortgeführt werden, wenn diese aufgrund ihrer Lage für die wohnungsnah Erreichbarkeit von besonderer Bedeutung ist.“

Über diesen Formulierungsvorschlag hinausgehend ist der VBE der Auffassung, dass die in diesem Absatz für die Fortführung von Grundschulen zugrunde gelegten Mindestzahlen von 92 bzw. 46 Schülerinnen und Schülern viel zu kurz gedacht sind. In anderen Ländern geht man bereits weiter. Dies zeigen die Schülerzahlen je Klasse: Thüringen (19,4), Sachsen-Anhalt (17,8), Sachsen (19,6), Hessen (20,2) oder Niedersachsen (20,4).

Bei einer Anpassung Nordrhein-Westfalens an diese Standards müsste der Absatz 2 folgendermaßen geändert werden:

„(2) Grundschulen müssen bei der Einrichtung mindestens zwei Parallelklassen pro Jahrgang haben, bei der Fortführung 80 Schülerinnen und Schüler. Ausnahmsweise kann auch eine Grundschule mit mindestens 40 Schülerinnen und Schülern fortgeführt werden, wenn diese aufgrund ihrer Lage für die wohnungsnah Erreichbarkeit von besonderer Bedeutung ist.“

Darüber hinaus ist an jeder Grundschule sowie an jedem Teilstandort/Dependance eine Schulleitung sicher zu stellen. Hier gilt es die Attraktivität dieses Amtes durch eine Verbesserung bei der Leitungspauschale und der Besoldung zu erhöhen.

Zu § 83 Abs. 1

An dieser Stelle sollten die Zahlen – wie bereits in unseren Ausführungen zu § 82 dargestellt – ebenfalls auf 80 Schülerinnen und Schüler angepasst werden. Der VBE begrüßt allerdings die Ergänzung, dass kleinere Schulen von der Schulaufsicht zugelassen werden können.

Allerdings bedeutet die Neueinfügung des Wortes „nur“ bei der Führung von Teilstandorten eine erhebliche Einschränkung gegenüber der bisher geplanten Fassung. Dadurch entsteht für die Schulträger der Zwang zur Bildung von Grundschulverbänden, was der VBE ablehnt. Für diese Verbände verweisen wir noch einmal ausdrücklich auf unsere Ausführungen zu § 82, Abs. 2 hinsichtlich der Sicherstellung von Schulleitung an jedem Standort.

Darüber hinaus muss der Schulkonferenz freigestellt werden, ob sie für alle Schulstandorte die Organisationsform zur Klassenbildung vereinheitlicht oder verschiedene Organisationsformen wählt. Die jetzt angestrebte Änderung würde in der Konsequenz bedeuten, dass Schulen, die einen neuen kleinen Schulstandort als Dependance erhalten, der nur jahrgangsübergreifend geführt werden kann, an allen Standorten jahrgangsübergreifend arbeiten müssten, unabhängig davon, ob eine Mehrheit des Kollegiums oder der Schulkonferenz dies befürwortet. Dies ist bei der Einführung eines solch

anspruchsvollen pädagogischen Konzeptes, wie es die jahrgangsübergreifende Arbeit beinhaltet, nicht förderlich. Die Entscheidung über das pädagogische Konzept muss in der Schulkonferenz vor Ort getroffen werden.

Zu § 93 Abs. 2 Nr. 3

Durch die Ermittlung einer kommunalen Klassenrichtzahl als Höchstgrenze für die zu bildenden Eingangsklassen an Grundschulen werden aus Sicht des VBE nur scheinbar gleiche und gerechte Rahmenbedingungen für alle Gemeinden erreicht. Im Hinblick auf die Gewährleistung einer wirklichen Chancengerechtigkeit ist aber eine größere Flexibilität notwendig. Insbesondere für den ländlichen Raum sollte es einen rechnerischen Spielraum bei der Festlegung der Höchstgrenze für die zu bildenden Eingangsklassen geben (vgl. dazu auch VBE-Gutachten).

Artikel 2, Abs. 2

Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes wird den Schulen nach Bildung eines Grundschulverbundes eine Frist von 5 Jahren zur Entwicklung eines einheitlichen pädagogischen Konzeptes eingeräumt. In diesem Zusammenhang sei noch einmal heraus gestellt, dass dabei die Eigenverantwortung von Schulen und damit die Entscheidungsbefugnis der Schulkonferenz nicht eingeschränkt werden darf.

Damit sich die Kollegien auf eine pädagogische Neuausrichtung bzw. pädagogische Abstimmung des Unterrichts in diesen Grundschulverbänden vorbereiten können, fordert der VBE die Bereitstellung entsprechender Fortbildungsangebote sowie ausreichender Zeitressourcen (z. B. Pädagogische Tage sowie Hospitationsmöglichkeiten innerhalb der Unterrichtsverpflichtung) durch den Dienstherrn.

Artikel 2 Abs. 3

Der VBE begrüßt grundsätzlich, dass die Landesregierung die Auswirkungen der Einführung einer kommunalen Klassenrichtzahl als Höchstgrenze für die zu bildenden Eingangsklassen an Grundschulen evaluieren will. Der festgelegte Termin zur diesbezüglichen Berichterstattung gegenüber dem Landtag bis zum 31.12.2018 erscheint uns allerdings zu spät angesetzt. Ob dieses Instrument zu einer sinnvollen Klassenbildung geeignet ist, kann aus unserer Sicht bereits zu einem früheren Zeitpunkt festgestellt werden.

Es ist zu befürchten, dass insbesondere kleinere Grundschulen auf Grund der geplanten kommunalen Neuregelung bereits zum Schuljahr 2013/14 Schülerinnen und Schüler abweisen müssen und zahlenmäßig ihre bisherige Klassenanzahl nicht halten können. Damit wird für einige Schulen – auch für solche, deren pädagogische Konzeption von Eltern und Kindern akzeptiert wird – eine Entwicklung in die Einzügigkeit in Gang gesetzt, die dann bei einem Evaluationszeitraum bis 2018 nur noch bestätigt, aber nicht mehr sinnvoll korrigiert werden kann.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der VBE die Unterrichtung auf den 31.12.2015 spätestens jedoch auf den 31.12.2016 vor zu ziehen.

Artikel 3 – § 20 Abs. 10

Inklusiver Unterricht stellt eine besondere Herausforderung für alle an Schule Beteiligten dar. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt können an Grundschulen ausgeschriebene GU-Stellen nur im Ausnahmefall mit Sonderpädagoginnen und Sonderpädagogen besetzt werden. Stattdessen laufen die ausgeschriebenen Stellen leer oder werden mit ausgebildeten Grundschullehrkräften besetzt, was nicht der Intention sowie der Qualität eines inklusiven Unterrichtens entspricht.

Da die Universitäten nur im geringen Umfang Studienplätze zur Nachqualifizierung zur Verfügung stellen, sind Alternativen gefragt. Das Bemühen, den hohen Bedarf an Lehr-

kräften mit dem Lehramt für sonderpädagogische Förderung durch zeitlich befristete Regelungen abzumildern, ist daher grundsätzlich zu begrüßen. Die geplante Schaffung von Möglichkeiten zur Nachqualifizierung für den Erwerb der Lehramtsbefähigung für sonderpädagogische Förderung in Verantwortung der Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung kann aber nur erfolgreich sein, wenn die zuständigen Zentren über die entsprechenden personellen und sächlichen Ausstattungen für dieses Vorhaben verfügen.

Grundsätzlich ist darauf zu achten, dass diese geplanten Maßnahmen tatsächlich nur zeitlich eng begrenzt durchgeführt werden, um auch zukünftig eine grundständige und qualitativ hochwertige Ausbildung im Lehramt für sonderpädagogische Förderung zu gewährleisten. Wichtig ist daher vor allem, ausreichend Studienbewerber für dieses Lehramt zu gewinnen und die Ausbildungskapazitäten an den Universitäten zeitnah bedarfsgerecht auszuweiten.



19.10.2012
Udo Beckmann
Landesvorsitzender VBE NRW