

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
16/210**

A15

## **Stellungnahme**

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

zum Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung eines qualitativen  
hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in  
Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz)  
in der Fassung vom 26. Juni 2012

Düsseldorf, 09.08.2012 und 30.04.2012



STE DGB GEW Änderungen B. Schulrechtsänderungsgesetz

09.08.2012 30.04.2012

Zu den in der Fassung vom 26. Juni 2012 neu aufgenommenen Rechtsänderungen im B. Schulrechtsänderungsgesetz nehmen DGB NRW und GEW NRW wie folgt Stellung:

#### **Zu § 11 Grundschule**

Wir verweisen auf unsere unten stehenden Anmerkungen; wenn der Gesetzgeber die Klarstellung, dass jahrgangsübergreifender Unterricht auch die Klassen 1 bis 4 umfassen kann, für rechtlich erforderlich hält, steht dem aus unserer Sicht inhaltlich nichts entgegen.

#### **Zu § 83 Abs. 1 Satz 2 Grundschule**

Auch hier – wir verweisen auf unsere Ausführungen zu § 46 – ist zu problematisieren, dass in NRW als einzigem Bundesland noch immer unterschiedliche Schularten im Grundschulbereich existieren. Nunmehr wird der Erhalt kleiner und kleinster Schulen (mit weniger als 46 Schülerinnen und Schülern) daran geknüpft, dass der Weg zu einem anderen Grundschulstandort der gewählten Schulart nicht zugemutet werden kann. Damit wird auch die Möglichkeit eröffnet, kleine Schulen durch die Bestimmung der Schulart zu erhalten – eine aus Sicht von DGB NRW und GEW NRW problematische Regelung.

Im neuen Absatz 1 Satz 2 des § 83 wird zudem bei den ganz kleinen Schulen von zu bildenden Gruppen gesprochen. Diese Formulierung scheint terminologisch bzw. schulrechtlich schwierig: Wie bzw. wo ist der Unterschied zwischen Gruppen und Klassen definiert?

#### **Zu § 83 Abs. 1 Satz 4 Grundschule**

Der Vorschlag ist eine sinnvolle Klarstellung.

#### **Zu § 83 Abs. 4 Gesamtschule**

DGB NRW und GEW NRW begrüßen die neue Regelung, dass – unter bestimmten Bedingungen – auch eine Gesamtschule mit (nur) zwei Parallelklassen am Teilstandort geführt werden kann. Diese Regelung erleichtert die Schulentwicklungsplanung der Schulträger bei Erhalt der Prinzipien der Gesamtschularbeit.

#### **Zu Artikel 2 - Übergangsvorschriften**

Es ist sinnvoll, die Auswirkungen der Einführung einer kommunalen Klassenrichtzahl zu evaluieren. Der Zeitraum von 5 Jahren erscheint DGB NRW und GEW NRW aber sehr lang. Wir regen an, ein Verfahren – etwa in Form eines ministeriellen Zwischenberichts an den Landtag nach zwei Jahren - zu entwickeln, das eine Nachsteuerung bei auftretenden Problemen ermöglicht.

STE DGB GEW Änderungen 8. Schulrechtsänderungsgesetz

09.08.2012/ 30.04.2012

### Zu Artikel 3 – Änderung des LABG

Hier wird der Versuch gemacht, angesichts der fehlenden Studienplätze zusätzliche Lehrerinnen und Lehrer für Sonderpädagogik durch eine berufsbegleitende Ausbildung zu gewinnen. Dies ist - angesichts der fehlenden Förderschullehrkräfte - ein Weg, den DGB NRW und GEW NRW im Sinne einer Notmaßnahme akzeptieren. Es ist zu begrüßen, dass damit grundsätzlich das neue Lehramt erworben wird.

Die für den § 20 im Lehrerausbildungsgesetz vorgeschlagene Neufassung definiert auf hohem Abstraktionsniveau die Regelungstatbestände der in der Folge notwendigen Rechtsverordnung. Für DGB NRW und GEW NRW sind in diesem Zusammenhang die folgenden Punkte bedeutsam:

- Wie erfolgt der Wechsel des Lehramtes für im Dienst befindliche Kolleginnen und Kollegen? Wann erhalten sie eine A 13-Stelle?
- Wie und wo erfolgt die praktische Ausbildung (Förderschule oder GU-Schule?)
- In welchem Verhältnis stehen Ausbildung in der Schule und im Seminar zu einander?
- Welche Freistellung erhalten die Kolleginnen und Kollegen?

Düsseldorf, 9. August 2012

**Im übrigen verweisen wir zum Gesetzgebungsvorhaben auf unsere Stellungnahme vom 30. April 2012:**

Im Zentrum des vorliegenden Gesetzentwurfes steht die Umsetzung einer Verabredung der „Gemeinsamen Leitlinien von CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen für die Gestaltung des Schulsystems in Nordrhein-Westfalen“ vom 19. Juli 2011 (Schulkonsens).

Die entsprechende Vorgabe lautete:

8. Unser Ziel ist die Sicherung eines wohnortnahen und qualitativ hochwertigen Schulangebots in Nordrhein-Westfalen als großem Flächenland mit einem deutlichen Stadt-Land-Gefälle. Hierzu bedarf es differenzierter Lösungen, die sich für den Primarbereich anders darstellen als für die Schulen der Sekundarstufe I und II, für den ländlichen Raum anders als für Ballungsräume. Um dem Prinzip „Kurze Beine – Kurze Wege“ Rechnung zu tragen, wollen wir kleine wohnortnahe Grundschulstandorte möglichst erhalten, auch durch die Intensivierung von Teilstandorten. Dies erfordert pädagogisch-innovative Konzepte wie z.B. jahrgangsübergreifendes Lernen, damit die Fachlichkeit und der effektive Mitteleinsatz gewahrt bleiben. Durch das vorliegende Konzept der Landesregierung wird versucht, auf die zurückgehenden Schülerzahlen zu reagieren ohne landesweit das wohnungsnahe Grundschulangebot zu gefährden.

Zudem enthielt der Schulkonsens die folgende Festlegung:

9. In einem Stufenplan werden für Realschule, Gymnasium und Gesamtschule die Klassenfrequenzrichtwerte schrittweise von 28 auf 26 gesenkt, für die Grundschule schrittweise auf 22,5.

Die Festlegungen im Schulkonsens wurden von der GEW in den wesentlichen Teilen begrüßt. Die folgenden beiden Gelingensbedingungen haben wir dabei stets betont:

- Die wohnortnahe Grundschule nach dem Prinzip ‚Kurze Beine – Kurze Wege‘ muss eine gute wohnortnahe Grundschule sein, wenn sie Akzeptanz finden soll.
- Die Ressourcenzuweisung muss verbessert werden. Kleine Schulen ‚kosten‘. Die Klassengrößen und die Personalzuweisung sind hierbei die entscheidenden Parameter.

Neben dem Entwurf für ein 8. Schulrechtsänderungsgesetz haben die den Schulkonsens tragenden Parteien weitere Elemente für ein ‚Konzept zur Sicherung einer qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Schulversorgung im Grundschulbereich bei rückläufigen Schülerzahlen‘ (vgl. z.B. Eckpunkte vom 13. Dezember 2011 und entsprechende Informationen für die Mitglieder des Landtags) vorgelegt, die bei einer Bewertung der Schulgesetznovelle mit berücksichtigt werden müssen.

Betrachtet man die verschiedenen Elemente des Konzeptes, dann ist der eingeschlagene Weg im Grundsatz richtig: Senkung der Klassengrößen; Erhöhung der Schulleitungsentlastung in Verbundschulen; Senkung der Mindestgröße der Schule, Versuch einer gerechteren Verteilung der Lehrerstellen. Letztlich wird hier allerdings die administrative Umsetzung entscheidend sein und das rechnerisch durchdachte Konzept wird in der Praxis zeigen müssen, ob es den hohen Ansprüchen gerecht werden kann.

Schon jetzt weist die GEW auf mögliche Stolperfallen hin:

- Der im Konzept vorgesehene „Zwangswechsel“ von Schülern innerhalb von Verbundschulen steht im Konflikt zum Elternwahlrecht auf eine Grundschule.
- Die Problematik der Bekenntnis- und Gemeinschaftsschulen in Verbundschulen erschwert zusätzlich den Ausgleich der Schüler. (ca. 1/3 der Grundschulen sind öffentliche Bekenntnisschulen)
- Verbundschulen sollen zur Umsetzung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts im gesamten System „gezwungen“ werden, wenn die Schülerzahlen an einem Teilstandort dies erfordern. Bisher haben sich nur 10-15% der Grundschulen für das jahrgangsübergreifende Arbeiten entschieden. Diese Umstrukturierung gegen den Willen der Schulen zu erzwingen bringt die Gefahr des Scheiterns mit sich.
- Die neue kommunale Klassenrichtzahl erfordert eine jährliche Entscheidung des Schulträgers im Rahmen der Schulentwicklungsplanung, aber auch grundsätzliche Entscheidungen zur Klassenzahl und Klassenfrequenz in den Grundschulen. Dies enthält viel Konfliktstoff und verhindert die angestrebte Planungssicherheit.

Diese Kritik wird durch den vorliegenden Entwurf nicht ausgeräumt, sondern bestätigt.

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält auch eine Änderung bzgl. der Fachleistungsdifferenzierung an Gesamtschulen. Diese Änderung wird von der GEW NRW ausdrücklich begrüßt.

#### **Fazit:**

Die Änderungen des 8.SchräG versuchen ein demografisches und damit auch finanzielles Problem zu lösen. Einige Ansätze werden von der GEW unterstützt.

Die grundsätzliche Entscheidung zur Abschaffung der Bekenntnisschulen und damit die Entscheidung für eine „Schule für alle Kinder“ auch im Grundschulbereich werden weiterhin ausgeklammert. Dies widerspricht dem Recht auf ein inklusives Schulsystem.

Wenn jetzt aus fiskalischen Gründen eine pädagogische Reform umgesetzt werden soll, die seit Jahren nicht auf die Zustimmung bei den meisten Grundschulen trifft, so ist dies sehr kritisch zu sehen. Hier muss in die Fortbildung, aber auch in die Ausstattung und Lehrerzuweisung investiert werden, damit dieser grundlegende Systemwechsel nicht auf Kosten der Kinder und Lehrkräfte geht. Zusätzlich muss auch der geplante Klassenfrequenzhöchstwert von 29 deutlich herabgesetzt werden.

#### **Anmerkungen und Stellungnahme zu einzelnen Regelungen**

##### **Zu § 11 Grundschule**

Bisher konnte die Schulkonferenz entscheiden, ob in der jeweiligen Grundschule jahrgangsbezogen oder jahrgangsübergreifend unterrichtet wird. Von diesem Recht haben aus unterschiedlichen Gründen nur relativ wenig Schulen Gebrauch gemacht, so dass mindestens 85% aller Grundschulen weiterhin jahrgangsbezogen arbeiten. Durch die Änderung in § 11 wird der Schulkonferenz die bisherige Entscheidungsmöglichkeit in vielen Fällen genommen.

Es sind nun jahrgangsübergreifende Klassen zu bilden, wenn dies „auf Grund der Vorschriften für die Klassengrößen“ erforderlich ist. Bisher hat die Einführung von jahrgangsübergreifendem Unterricht i.d.R. zu größeren Klassen geführt – dies war u.a. ein Grund für die Ablehnung des Modells in den Schulen.

Die entsprechenden Vorschriften zur Klassengröße liegen nicht vor, sondern sollen erst 2013 durch die Verordnung zu § 93 SchulG festgelegt werden. Die Auswirkungen der Änderung in § 11 sind aber ohne Kenntnis der Klassengrößen nicht einzuschätzen.

Die jetzt aus fiskalischen und nicht aus pädagogischen Gründen beabsichtigte Einführung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts ist ohne intensive Vorbereitung von den Schulen nicht zu leisten:

- Die Lehrkräfte der Schulen müssen durch intensive Fortbildung auf diese andere Form des Unterrichts vorbereitet und begleitet werden. Dazu gehören auch Hospitationen in Schulen, die schon nach diesem Konzept arbeiten.

- Die Schulen müssen auf ganztägigen Konferenzen die Möglichkeit erhalten, schuleigene Konzepte zu entwickeln. Dazu brauchen sie entsprechende Unterstützung und vor allem Zeit.
- Schulen benötigen für den jahrgangsübergreifenden Unterricht eine andere Ausstattung mit Unterrichtsmaterial und Schulbüchern, aber auch eine andere Raumausstattung. Diese muss zur Verfügung stehen.

Schulen, die den jahrgangsübergreifenden Unterricht eingeführt haben, haben diese Umstrukturierung langfristig vorbereitet in einem meist mehrjährigen Prozess.

Eine Einführung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts ohne entsprechende vorab geschaffene Rahmenbedingungen und die vorherige Qualifizierung der Lehrkräfte ist pädagogisch nicht zu verantworten.

#### **Zu § 17 Gesamtschule Absatz 3**

Die Neuregelung zur Fachleistungsdifferenzierung an Gesamtschulen wird ausdrücklich begrüßt. Sie entspricht einer langjährigen Forderung der GEW und gibt den Gesamtschulen lange geordnete Handlungsmöglichkeiten (zurück).

#### **Zu § 46 Aufnahme in die Schule, Schulwechsel**

Erstmals sollen für die Kommunen Klassenrichtzahlen eingeführt werden. Bei dieser Regelung bleiben aber viele Probleme unberücksichtigt.

- Es bestehen in NRW als einzigem Bundesland noch immer unterschiedliche Schularten im Grundschulbereich. Das Elternwahlrecht für eine Schulan- wird durch die Festlegung von Klassenrichtzahlen eingeschränkt und ist nicht überall umzusetzen.
- Die Reduzierung des Klassenfrequenzhöchstwertes bei besonderen Lernbedingungen (z.B. für Klassen mit Gemeinsamen Unterricht) wird von der GEW ausdrücklich begrüßt. In vielen Kommunen wird dies aber nicht mit der Klassenrichtzahl zu vereinbaren sein, d.h. die Notwendigkeit zur Bildung kleinerer Eingangsklassen mit GU kann im Widerspruch zur Deckelung der zu bildenden Eingangsklassen stehen. Die GEW befürchtet, dass bei zunehmender Inklusion von Kindern mit Behinderung und gleichzeitigem Schülerrückgang immer mehr Klassen jahrgangsübergreifend und inklusiv unterrichtet werden müssen. Diesen Klassen wird aber die erforderliche Reduzierung der Klassengröße nicht erlaubt, da ein Ausgleich innerhalb der Kommune nicht möglich ist.
- Nach § 46 obliegt allein dem Schulträger die Entscheidung, ob an einer Schule besondere Lernbedingungen bestehen und wie er darauf reagiert. Diese Bewertung muss aus Sicht des FGA Grundschule immer mit Beteiligung der unteren Schulaufsicht und der betroffenen Schulleitungen erfolgen.
- Bei einem Grundschulverbund, an dem die Teilstandorte mehrere Kilometer auseinander liegen, ist der interne „Austausch“ der Schülerinnen und Schüler zur Erreichung der erforderlichen Klassenfrequenzen nur bedingt möglich. Hier kommen auf die Schulträger zusätzliche Schülertransportkosten zu.

### Zu § 82 Mindestgröße von Schulen

Durch die Änderung des Absatzes 2 entfällt der bisherige Satz 3, der die Zuweisung zusätzlicher Lehrerstellen sicherstellte, wenn diese in den kleinen Schulen erforderlich sind. Auch in den kleinen Schulen muss gewährleistet sein, dass die normale Stundentafel erfüllt werden kann. Außerdem ist ein Mehrbedarf an Lehrerstellen zu erwarten durch die interne Abstimmung der Stundenpläne (Fahrzeiten zwischen den Standorten, Schülertransporte).

### Zu § 83 Grundschulverbund, Teilstandorte von Schulen

Die GEW regt eine Definition der Begriffe ‚Teilstandort‘ bzw. ‚Hauptstandort‘ bzw. klarere schulrechtliche Vorgaben an. So bleiben Fragen:

- Können Grundschulverbände – z.B. von Gemeinschaftsgrundschulen und Bekenntnisgrundschulen - auf dem gleichen Schulgelände eingerichtet werden.
- Bei der Einführung von Grundschulverbänden war ‚zweizügig‘ Mindestvoraussetzung bei ‚Hauptstandorten‘. Gibt es künftig Mindestgrößen für ‚Hauptstandorte‘?

Durch die vorgeschlagenen Änderungen werden in Grundschulverbänden auch die großen Standorte gezwungen, evtl. entgegen der eigenen Schulsituation jahrgangsübergreifend zu arbeiten – spätestens fünf Jahre nach Einführung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts im kleinen Teilstandort. Wenn die Schulkonferenz eine andere Entscheidung (mit der Mehrheit der größeren Schule) treffen würde, bedeutet dies gleichzeitig die Schließung des kleinen Teilstandortes. Diese Regelung ist nicht nachvollziehbar und führt in den betroffenen Schulen zur Störung des Schulfriedens.

Es kann sinnvoll sein, dass Schulen im Verbund – auch wenn die Standorte mehrere Kilometer auseinander liegen - nach einheitlichem Konzept arbeiten. Die rechtlichen Vorgaben verhindern in diesem Fall aber eine Entscheidungsfreiheit der Schule für unterschiedliche Unterrichtskonzepte.

Die Änderung wird mit pädagogischen Notwendigkeiten begründet u.a. mit der Aufrechterhaltung der sozialen Mischung. Hier wird die Neustrukturierung der Grundschulen wegen des Rückgangs der Schülerzahlen vermisch mit den Folgen der Aufhebung der Schulbezirke. Gerade auf dem Land geht es um den Erhalt der kleinen Standorte – die i.d.R. mehrere Kilometer auseinanderliegen, da ist die „Soziale Mischung“ in den Klassen nicht das Problem.

Außerdem muss darauf hingewiesen werden, dass die Einführung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts zu erheblicher Mehrbelastung der Lehrkräfte führt, die für die notwendigen zusätzlichen Koordinationsarbeiten und den Mehraufwand für die Unterrichtsvor- und -nachbereitung in angemessener Höhe Anrechnungsstunden brauchen. Fach- und Vertretungsunterricht ist in jahrgangsübergreifenden Lerngruppen wesentlich schwieriger durchzuführen, da dafür eine sehr genaue aktuelle Information über den jeweiligen Leistungsstand jedes einzelnen Kindes erforderlich ist.

Düsseldorf, 30. April 2012