

Ministerium für
Schule und Weiterbildung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Staatssekretär Ludwig Hecke
40190 Düsseldorf

Köln, 31. Oktober 2012

**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behinderten-
rechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) und
einer Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schu-
len für Kranke**

**Ihre Aufforderung vom 19.09.2012 zur Stellungnahme gem. § 77 Abs. 1
SchulG
Az.: 221 – 2.02.02.08 – 104066/12**

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Hecke,

vielen Dank für die Zusendung des o.g. Gesetzentwurfes und der Verordnung
über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke zur Umset-
zung der UN-Behindertenrechtskonvention im Bildungsbereich mit der Anfrage
zur Stellungnahme gemäß § 77 Abs. 1 SchulG.

Der Landschaftsverband Rheinland begrüßt das Ziel der inklusiven Beschulung.
von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung. Anliegen des LVR ist dabei, die
bisherige Qualität der Förderung von behinderten Kindern zu sichern, damit so-
weit als möglich in Zukunft Kinder mit und ohne Behinderungen in einer inklusi-
ven Schule gemeinsam lernen können und alle Schülerinnen und Schüler ihren
Möglichkeiten entsprechend individuell gefördert werden. Allgemeine Schulen vor
Ort können nur dann ein geeigneter Förderort für ein Kind mit Behinderung sein,

wenn auch dort die notwendigen Rahmenbedingungen (Personal, Ausstattung, barrierefreies Gebäude) geschaffen werden.

Mit dem o.g. Gesetzentwurf und der Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke hat das Kabinett in seiner Sitzung am 18.09.2012 den Gesetzentwurf zur Umsetzung der schulischen Inklusion zur Verbändebeteiligung freigegeben. Zu dem Entwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Artikel 1 § 19 Abs. 1-3

Danach erhalten Schülerinnen und Schüler gemäß ihrer Behinderung oder Entwicklungsverzögerung individuelle sonderpädagogische Förderung (Abs. 1) in den genannten Förderschwerpunkten Lernen, Sprache, Emotionale und soziale Entwicklung, Hören und Kommunikation, Sehen, Geistige Entwicklung sowie Körperliche und motorische Entwicklung (Abs. 2). Gemäß Abs. 3 gelten für den Unterricht grundsätzlich die Unterrichtsvorgaben (§ 29) für die allgemeine Schule sowie die Richtlinien für die einzelnen Förderschwerpunkte.

Stellungnahme:

Für den Bereich des Förderschwerpunktes Körperliche und motorische Entwicklung gibt es keine verabschiedeten Richtlinien, sondern nur Entwürfe, da bislang zwischen Land und Landschaftsverbänden kein Konsens bezüglich der Verankerung und Kostenübernahme für die erforderliche Therapie der Kinder erzielt werden konnte. Inzwischen gibt es seitens des Landes die Entscheidung, dass es keine Kostenübernahme des Landes geben wird.

Auch für die Förderschwerpunkte Sehen und Hören und Kommunikation gibt es nur Richtlinienentwürfe. Hier sind formal die institutsbezogenen Richtlinien der ehemaligen Schulen für Blinde, Sehbehinderte, Gehörlose und für Schwerhörige noch in Kraft, allerdings sind diese 30 Jahre alt und entsprechen in keiner Weise dem Ansatz einer inklusiven Förderung.

Artikel 1 § 19 Abs. 5 in Verbindung mit § 20 Abs. 3 und 5

Gemäß Artikel 1 § 19 Abs. 5 entscheidet die Schulaufsichtsbehörde auf Antrag der Eltern über den sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf sowie die Förderschwerpunkte und schlägt bei Feststellung eines solchen mit Zustimmung des Schulträgers mindestens eine allgemeine Schule vor, an der ein Angebot zum Gemeinsamen Lernen, das den Bedarfen des Kindes gerecht wird, eingerichtet ist. Davon unberührt bleiben § 20, die Absätze 3 und 5, in denen die Einrichtung eines solchen Angebotes insofern eingeschränkt wird, als es unter den Vorbehalt eines **vertretbaren** Aufwandes gestellt wird (§ 20 Abs. 3). Ferner ist es der Schulaufsichtsbehörde in besonderen Ausnahmefällen erlaubt, einen anderen als

den von Eltern gewünschten Förderort für das Kind zu bestimmen (§ 20 Abs. 5).

Stellungnahme:

1. Ungeklärt ist, wie sichergestellt wird, dass auch solche Kinder, deren Eltern nicht dazu in der Lage sind, ein entsprechendes Verfahren einzuleiten (z.B. aus bildungsfernen Milieus und/oder mit Migrationshintergrund) und dennoch entsprechend ihrer Bedarfe unterstützt und gefördert werden. Das Verfahren ist, auch im Hinblick auf die Elternbeteiligung, darzustellen.
2. Bezüglich des in § 20 Abs. 3 und 5 genannten „vertretbaren Aufwandes“ bedarf es dringend einer Konkretisierung. Dieser „vertretbare Aufwand“ schränkt den Elternwillen massiv ein, sofern ein kommunaler Schulträger die angemessene sächliche Ausstattung und sonstige bauliche Rahmenbedingungen des Gemeinsamen Lernens nicht bereitstellt. Wird der zu definierende vertretbare Aufwand überschritten, bieten sich als Alternativen nur noch die Förderschule oder eine Schule des Gemeinsamen Lernens eines anderen Schulträgers an.
 - a. Zu beachten ist hier, dass insbesondere an den Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Körperliche und motorische Entwicklung ein hoher Anteil Kinder und Jugendliche mit einer Mehrfachbehinderung oder Schwerstbehinderung beschult werden. An die Beschulung dieser Kinder in der allgemeinen Schule werden daher hohe Anforderungen gestellt, damit ihnen auch dort eine gleich gute Bildung und Förderung zuteil werden kann wie an den speziell auf ihre Belange ausgerichteten Förderschulen.

In diesen Förderschulen werden die Schülerinnen und Schüler durch den kooperativen Einsatz qualifizierter pädagogischer, therapeutischer und pflegerischer Kräfte unterstützt und gefördert. Insbesondere Kinder und Jugendliche mit deutlich erhöhtem Pflege- und Therapiebedarf sowie geringer Belastbarkeit und Kompensationsfähigkeit benötigen in hohem Umfang individuelle Förderung und Aufmerksamkeit. Dieser notwendige Personaleinsatz muss an einer allgemeinen Schule sichergestellt werden, um bei der Beschulung der o.g. Schülerinnen und Schüler zwangsläufig eine erhebliche Qualitätsreduzierung zu vermeiden.

- b. Bezüglich der Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Hören und Kommunikation bzw. Sehen ist festzustellen, dass an diesen Schulen vermehrt Schülerinnen und Schüler unterrichtet werden, die zu ihrer Sinnesbehinderung oftmals noch weitere Beeinträchtigungen haben (massive Verhaltensauffälligkeiten, Lernbehinderung, geistige Behinderung), die einen hohen zusätzlichen Betreuungsaufwand erforderlich machen. Außerdem bedarf es für diese Förderschwerpunkte besonders häufig einer sehr kostenintensiven

technischen Ausstattung. Es gilt insofern das zu Buchstabe a. Gesagte entsprechend.

- c. Die unklare Formulierung „vertretbarer Aufwand“ in § 20 Abs. 3 lässt befürchten, dass sich die Schulen der Landschaftsverbände zu „Restschulen“ für schwerstbehinderte, nicht inkludierbare Kinder und Jugendliche entwickeln. Dies entspräche in keinsten Weise den Forderungen der UN-BRK. Daher sollte auch dem Landschaftsverband Rheinland die Möglichkeit eröffnet werden, ihre Schulen für Kinder ohne Behinderungen zu öffnen bzw. in Kooperation mit Schulträgern der allgemeinen Schulen zu Schwerpunktschulen zu entwickeln. Dies würde wegen der bereits vorhandenen Ausstattung, des hohen Qualitätsniveaus der Beschulung und der hohen Zufriedenheit von Eltern und Kindern mit dem Bildungsangebot eine bestmögliche Förderung gewährleisten und zu einer erheblichen Kostenreduzierung führen.

Artikel 1 § 19 Abs. 7

Danach kann die allgemeine Schule in besonderen Ausnahmefällen den Antrag auf Feststellung des sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfes und des Förderschwerpunktes stellen. Für den Förderschwerpunkt Lernen kann dies initiiert durch die allgemeine Schule frühestens nach Abschluss der Schuleingangsphase, d.h. nach drei Jahren erfolgen.

Stellungnahme:

Unklar bleibt hier, ob eine Antragstellung durch die allgemeine Schule möglich ist, wenn es sich um Schülerinnen und Schüler mit den Förderschwerpunkten Sehen (SE), Hören und Kommunikation (HK), Körperliche und motorische Entwicklung (KME) oder Sprache Sekundarstufe I (SQ Sek.I) handelt, die zielgleich gefördert werden. Diese Möglichkeit der Antragstellung sollte konkret in den Gesetzestext aufgenommen werden.

Der Aufzählung im Artikel 1 § 19 Abs. 7 sollte unter 1. eingefügt werden. Die derzeitigen Ziffern 1. und 2. werden zu 2. und 3.:

„1. bei einem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Sehen, Hören und Kommunikation oder Körperliche und motorische Entwicklung,“

Darüber hinaus bleibt unklar, durch welche personelle Ressource (Qualität und Quantität) der sonderpädagogische Unterstützungsbedarf im Förderschwerpunkt Lernen im Rahmen der Schuleingangsphase abgedeckt wird, wenn kein AO-SF vorgeschaltet ist.

Artikel 1 § 19 Abs. 10

Kinder mit einer Hör- oder Sehschädigung werden auf Antrag der Eltern in die pädagogische Frühförderung aufgenommen.

Stellungnahme:

Der Landschaftsverband Rheinland begrüßt die Übernahme der sonderpädagogischen Frühförderung für Kinder mit Hör- und Sehschädigung aus dem geltenden Gesetz, möchte aber betonen, dass die allgemeine Tageseinrichtung für Kinder als der Regelförderort weiter zu entwickeln ist und dass die Sonderkindergärten gegenüber Einrichtungen der gemeinsamen Erziehung nur auf besonderen Elternwunsch aufnehmen sollten.

Artikel 1 § 20 Abs. 4 in Verbindung mit der Verordnung über die Schulgrößen

Danach findet Sonderpädagogische Förderung in der Regel in der allgemeinen Schule statt. Die Eltern können abweichend hiervon die Förderschule wählen.

Stellungnahme:

Hier wird neben der Feststellung, dass die sonderpädagogische Förderung in der Regel in der allgemeinen Schule stattfindet, ausdrücklich das Elternwahlrecht in Bezug auf eine Förderschule benannt. Die in der Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke genannten Schulgrößen mit einer Mindestzahl von 110 Schülerinnen und Schülern in den Förderschwerpunkten Körperliche und motorische Entwicklung, Hören und Kommunikation sowie Sehen wird allerdings in vielen Fällen zu auslaufenden LVR-Schulen (4 von 5 Schulen im Bereich Sehen, und 5 von 8 Schulen im Bereich Hören und Kommunikation) schon ab dem Schuljahr 2014/2015 führen. In diesem Fall wäre der Besuch einer Förderschule gemäß dem Elternwunsch wohnortnah nicht mehr möglich, sondern könnte allenfalls mit erheblichen Fahrzeiten oder Internatsunterbringung realisiert werden. Diese Entwicklung widerspricht deutlich der Forderung nach einem adäquaten, wohnortnahen Angebot und damit den Forderungen der UN-BRK.

Unklar bleibt zudem, inwieweit sich in den Förderschulen KME, HK, SE der zusätzliche Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung (GE) auf die festgelegte Mindestgröße von Förderschulen auswirkt. Nicht geklärt ist, ob in den Fällen, in denen ein zusätzlicher Förderbedarf im Förderschwerpunkt GE festgestellt wurde, die Mindestgröße von 50 Schülerinnen und Schülern wie für Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung maßgeblich ist.

Artikel 1 § 20 Abs. 6 in Verbindung mit § 132 Absatz 1

Danach können Schulträger auf dem Weg zu einem inklusiven Schulangebot mit Zustimmung der Schulaufsichtsbehörde allgemeine Schulen als Schwerpunkt-

schulen bestimmen. Neben den Förderschwerpunkten Lernen, Sprache sowie Emotionale und soziale Entwicklung müssen hier weitere, mindestens aber ein weiterer Förderschwerpunkt vertreten sein. In § 132 Absatz 1 mit Verweis auf § 78 Absatz 4 wird deutlich, dass ein inklusives allgemeines Schulangebot nur von Schulträgern eingerichtet werden kann, wenn diese selbst Schulträger nach der genannten Vorschrift sein können. Deshalb können die Landschaftsverbände ihre Förderschulen nicht zugunsten eines inklusiven Schulangebotes auflösen. Sie können demnach auch nicht Träger einer Schwerpunktschule sein.

Stellungnahme:

- Unklar bleibt hier, ob Schülerinnen und Schüler mit den FSP SE, HK, KME oder GE nur in Schwerpunktschulen am Gemeinsamen Lernen teilnehmen können.
 - Darüber hinaus ist die Schülerfahrkosten-VO zu konkretisieren, damit die Schwerpunktschule bzw. die Schule zum Gemeinsamen Lernen auch nächstgelegene Schule im Sinne der Schülerfahrkosten-VO ist.
 - Aus Gesprächen mit Lehrkräften sowie mit Eltern betroffener Schülerinnen und Schüler wird vielfach deutlich, dass insbesondere jugendliche Menschen mit einer Behinderung auch die Gemeinschaft mit anderen behinderten Menschen suchen und hierdurch positive Entwicklungen erfahren (Gemeinschaftsempfinden, Selbstwertgefühl, Partnerschaft).
- Demgemäß sollen Schwerpunktschulen auf Dauer einen Bestandteil einer inklusiven Schullandschaft bilden. Aus den oben dargestellten qualitativen Gründen, ebenso aus finanziellen Erwägungen sollten die Förderschulen der Landschaftsverbände in Kooperation mit Schulträgern allgemeiner Schulen an den Standorten der Schulen der Landschaftsverbände auch zu Schwerpunktschulen umgewandelt werden können.

Der Artikel 1 § 20 Abs. 6 sollte wie folgt ergänzt werden:

„Die Landschaftsverbände können gemeinsam mit den Schulträgern der allgemeinen Schulen und mit Zustimmung der oberen Schulaufsichtsbehörde Schwerpunktschulen an den Standorten der Schulen der Landschaftsverbände bestimmen.“

Artikel 1 § 80 Abs. 1

Die Verpflichtung zu einer mit den benachbarten Schulträgern abgestimmten Schulentwicklungsplanung zur Sicherung eines ...inklusiven ... umfassenden Bildungs- und Abschlussangebotes macht eine intensive Beteiligung aller betroffenen Schulträger unabdingbar.

Stellungnahme:

Die intensive Beteiligung sollte konkreter gefasst werden.

Artikel 1 § 132 im Zusammenhang mit der Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen

Für Förderschulen mit den Förderschwerpunkten Körperliche und motorische Entwicklung, Hören und Kommunikation sowie Sehen, wird eine Mindestgröße von 110 Schülerinnen und Schülern vorgegeben. Die bislang bestehende Ausnahmeregelung, nach der diese Mindestgrößen in begründeten Ausnahmefällen um 50% unterschritten werden durften, soll aufgehoben werden.

Stellungnahme:

- Wie bereits erwähnt, müssten mehrere Schulen der Landschaftsverbände bis spätestens zum August 2014 aufgelöst oder abgebaut werden, da sie diese Mindestgröße nicht erreichen. Dies widerspricht dem Gebot der wohnortnahen Beschulung, wenn die Beschulung der betroffenen Schülerinnen und Schüler in einer örtlichen allgemeinen Schule (noch) nicht sichergestellt werden kann. Siehe hierzu auch Anmerkung zu Artikel 1 § 20 Abs. 4.
- In gleicher Weise wären auch die Kinder betroffen, die in den dann ebenfalls aufzulösenden Förderschulkindergärten gefördert werden.
- Nicht geklärt ist, wie bei der Auflösung von Förderschulen der Landschaftsverbände im Förderschwerpunkt Sehen sowie Hören und Kommunikation die Aufgabenschwerpunkte Frühförderung und Beratung in diesem Bereich gesichert werden. Gemäß § 20 Abs. 3 der Verordnung über die sonderpädagogische Förderung, den Hausunterricht und die Schule für Kranke liegt die Organisation der pädagogischen Frühförderung bei den jeweiligen Förderschulen. Die Übernahme dieser Aufgabe muss gesetzlich festgeschrieben werden. Auch in diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die im Rahmen der Frühförderung betreuten Kinder der Schülerzahl einer Schule im Sinne der o.a. Verordnung zuzurechnen sind.
Zur Sicherstellung der durch die Frühförderung zum Wohle von Kind und Eltern unverzichtbaren Vorteile sind an einigen Standorten der auslaufenden Förderschulen SE, HK sowie KME Beratungs-, Förder- und Fortbildungszentren (im Sinne des von den Professoren Klemm und Preuss-Lausitz empfohlenen Modells) zu schaffen. Neben dem Vorhandensein der hohen Beratungs- und Förderkompetenz befinden sich an den auslaufenden Schulstandorten Räumlichkeiten und Ausstattung, die den Lehrkräften die Grundlage für eine behinderungsspezifische und fachlich kompetente Unterstützung und Förderung bieten.

Der Artikel 1 § 132 sollte durch einen Abs. 4 wie folgt ergänzt werden:

„(4) Auf Antrag eines Landschaftsverbandes kann die obere Schulaufsichtsbehörde bei Unterschreiten der Mindestgröße die Auflösung einer Förderschule zugunsten eines Beratungs-, Förder- und Fortbildungszentrums genehmigen.“

Artikel 2 Abs. 2

Kompetenzzentren für die sonderpädagogische Förderung gemäß § 20 Abs. 5 des Schulgesetzes (KsF) sind bis spätestens zum 31.07.14 aufzulösen. In der Begründung zu § 20 Abs. 8 wird ausgeführt, dass die Anbindung der Aufgaben bisheriger KsF an eine Förderschule nicht zielführend sei, da der Ort der sonderpädagogischen Förderung in einem inklusiven Bildungsangebot die allgemeine Schule sei. Kernelemente des Schulversuchs könnten in ein inklusives Schulsystem übertragen werden.

Stellungnahme:

Beide Landschaftsverbände sind Träger von KsF, die nachweislich gute Arbeit zum Ausbau inklusiver Beschulungsmöglichkeiten geleistet haben. So haben sie praktische Umsetzungsmöglichkeiten erarbeitet und erfolgreich erprobt. Inwiefern die Ansiedlung dieser Aufgabe an Förderschulen nicht zielführend sein soll, erschließt sich uns nicht. So konnte beispielsweise das KsF der Irisschule, LWL-Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Sehen gemeinsam mit allen am Prozess Beteiligten erreichen, dass sich die Anzahl der sehgeschädigten oder blinden Schülerinnen und Schüler in allgemeinen Schulen vor Ort seit 2008 verfünffacht hat.

Zu der Frage, wie die Kernelemente des Schulversuchs in ein inklusives Schulsystem übertragen werden können, gibt die Gesetzesnovelle sowie die hierzu verfasste Begründung keine Auskunft. Eine Übertragung der von den KsF wahrgenommenen Aufgaben im Bereich der Diagnostik, Beratung, Prävention und Unterricht dürfte - zumindest bei den Förderschwerpunkten Hören und Kommunikation, Sehen sowie Körperliche und motorische Entwicklung - kurzfristig nicht ohne erhebliche Qualitätsverluste auf andere Systeme übertragbar sein.

Im Rahmen der Umsetzung inklusiver Beschulungen entsteht die Notwendigkeit, spezielle Förderangebote sowie auch „peergroup-Angebote“ (Stärkung des Selbstwertgefühls, Schulung behinderungsspezifischer Fertigkeiten wie Brailleschrift lesen) insbesondere für erblindete und gehörlose, aber auch körperbehinderte Schülerinnen und Schüler anzubieten. Die KsF der Landschaftsverbände haben sich auch dieser Aufgabe gestellt und erste konkrete Maßnahmen entwickelt und umgesetzt. Auch der Übergang „Schule - Beruf“ ist für Schülerinnen

und Schüler der Schulen der Landschaftsverbände eine große Herausforderung. Insbesondere im KME und GE Bereich bedarf es besonderer behinderungsspezifischer Unterstützung und Förderung, damit Wege in den allgemeinen Arbeitsmarkt erschlossen werden können. Dem Entwurf der Schulgesetzänderung ist nicht zu entnehmen, durch wen diese Aufgabe zukünftig wahrgenommen werden soll. Es ist zu befürchten, dass durch die angestrebte Auflösung bestehender Strukturen (KsF, Förderschulen mit Schülerzahl unter der neuen Mindestgröße) derartige Angebote nicht mehr mit gleicher Qualität vorgehalten werden.

Der Landschaftsverband Rheinland fordert den Fortbestand der KsF, um die Fachlichkeit auch in den Bereichen der Diagnostik, Beratung, Prävention und Unterricht zu erhalten.

Der Artikel 2 Abs. 2 sollte wie folgt geändert werden:

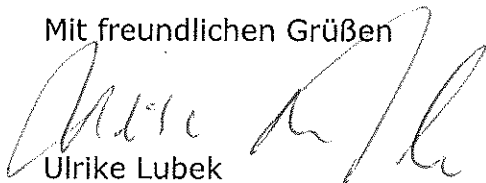
„Kompetenzzentren für die sonderpädagogische Förderung Lernen, Emotionale und soziale Entwicklung sowie Sprache...sind bis spätestens zum 31. Juli 2014 aufzulösen.“

Fazit:

In dem vom Gesetzgeber im Referentenentwurf zum 9. Schulrechtsänderungsgesetz und zur Schulgrößenverordnung aufgezeichneten Szenario führt die kurz- bis langfristige Auflösung von Förderschulen verbunden mit der Zuweisung der Lehrkräfte an allgemeine Schulen - insbesondere in den Förderschwerpunkten Hören und Kommunikation, Körperliche und motorische Entwicklung, sowie Sehen - zum Verlust der notwendigen spezifischen Fachlichkeit und zu einem Qualitätsverlust der Beschulung der Schülerinnen und Schüler mit besonderen Förderbedarfen. Diese Schülerinnen und Schüler haben auch in einem inklusiven Schulsystem das Recht auf behinderungsspezifische, personenbezogene und fachlich kompetente Unterstützung und Förderung.

Dieses Recht wird durch den vorgelegten Gesetzentwurf im oben dargestellten Sinne nicht ausreichend berücksichtigt.

Mit freundlichen Grüßen



Ulrike Lubek