

3. März 2016

## **Stellungnahme zum Entwurf Schulgesetzänderung „Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen“ (Sächsisches Ministerium für Kultus 11.01.2016) des Instituts für Förderpädagogik der Erziehungswissenschaftlichen Fakultät der Universität Leipzig**

Die folgende Stellungnahme bezieht sich auf den veröffentlichten Entwurf „Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen“ (12.01.2016) und die zeitgleich veröffentlichte Synopse mit geltender Fassung des Schulgesetzes, Änderungsentwurf und Begründung ([http://www.schule.sachsen.de/download/download\\_bildung/2016\\_01\\_12\\_SynopseSchulG.pdf](http://www.schule.sachsen.de/download/download_bildung/2016_01_12_SynopseSchulG.pdf)). Die Stellungnahme bezieht sich ausschließlich auf Passagen zu inklusiver Bildung und sonderpädagogischer Förderung. Weitere relevante Abschnitte etwa zu den Schulbezirken oder zur Schulautonomie bleiben unberücksichtigt.

### **Ausgangssituation**

Das derzeit geltende Schulgesetz ist als Neufassung des Schulgesetzes für den Freistaat Sachsen 1991 seit 2004 gültig und zuletzt durch Artikel 2, Absatz 10 des Gesetzes 2010 geändert worden (<http://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/4192-SchulG#x1>).

Das Schulgesetz wird durch lange Gültigkeitsdauer die Schulentwicklung und auch die Orientierung der lehrerbildenden Studiengänge im Freistaat Sachsen nachhaltig prägen.

Seit Inkrafttreten der Neufassung des Schulgesetzes 2004 hat sich eine Vielzahl von schulrechtlich relevanten Veränderungen ergeben. Für den Bereich sonderpädagogischer Förderung ist das Inkraft-Treten der UN-Behindertenrechtskonvention für Deutschland im Jahr 2009 grundlegend relevant. Nachfolgend hat die Konferenz der Kultusminister KMK begonnen, ihre aus dem Jahr 1994 stammenden Empfehlungen zur sonderpädagogischen Förderung in den Schulen der Bundesrepublik Deutschland zu überarbeiten. Als Ergebnis hat die KMK 2011 Empfehlungen zur inklusiven Bildung von Kindern und Jugendlichen in Schulen verabschiedet und veröffentlicht. Die Empfehlungen stellen einen ersten Schritt zu einer flächendeckenden Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung im deutschen Schulsystem dar.

In den einzelnen Ländern manifestiert sich das Thema seit 2009 auf der politischen Ebene in sehr unterschiedlichen Dokumenten (Koalitionsverträge, Aktions- und Maßnahmenpläne, Expertenempfeh-

lungen, Landesrecht). Die Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung und seiner verbindlichen Inhalte erfordert auch rechtliche Anpassungen der Schulsysteme. Seit 2009 sind in zahlreichen Bundesländern rechtliche Änderungen vorgenommen worden. Geändert wurden gesetzliche Bestimmungen, aber auch Verordnungsrechte. Allerdings haben diese rechtlichen Änderungen in sehr unterschiedlichem Umfang und mit sehr unterschiedlichen Regelungsansätzen stattgefunden. (Vgl. Mißling/Ückert 2014, 16-20)

In Sachsen sind seit 2009 keine weitgehenden schulgesetzlichen Änderungen in Bezug auf die Umsetzung inklusiver Bildung nachweisbar. Hier besteht die Schulintegrations-Verordnung (SchIVO), welche den gemeinsamen Unterricht von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Behinderungen zum Gegenstand hat, seit 2004. 2012 wurden in Sachsen auf untergesetzlicher Ebene das Verfahren und die Voraussetzungen von Schülerinnen und Schülern zum Wechsel an eine (andere) allgemeinbildende Schule geregelt; diese Regeln betreffen auch Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf. 2013 erfolgten rechtliche Änderungen beim Verfahren zur Beratung und zur Feststellung sonderpädagogischen Förderbedarfs (insbesondere Einführung eines Anspruchs auf Beratung) (vgl. Mißling/Ückert 2014, 19f.)

### **Anmerkungen zum Entwurf des Gesetzes zu Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen**

Mit großem Interesse haben wir den Entwurf des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen zu Kenntnis genommen und begrüßen Beteiligungs- und Diskussionsmöglichkeiten. Aus fachlicher Sicht würden wir gerne unseren Beitrag leisten und haben unsere Diskussion im vorliegenden Papier zusammengefasst.

Wir begrüßen die Bezugnahme zur UN-Behindertenrechtskonvention. Die ausdrücklich hervorgehobene Möglichkeit der gemeinsamen Beschulung in allen Schulformen und damit die Möglichkeit der lernzieldifferenten Unterrichtung im Sekundarbereich war eine bereits lange gestellte Forderung, der das Schulgesetz nachkommt. Begrüßenswert auch die Öffnung der Förderschulen für Kinder ohne festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarf, die allerdings in Schulentwicklungsprozessen zu „Inklusiven Schulen“ konkretisiert werden muss.

Positiv zu vermerken ist auch, dass im Entwurf zum neuen Schulgesetz die Transitionsprozesse Beachtung finden. Die ausdrückliche Benennung der Förderung in den Kindertagesstätten, die Einbeziehung der Frühförderstellen und des Präventionsgedankens können von uns nur begrüßt werden. Dies schließt auch die Stärkung der beruflichen Orientierung insbesondere für Schüler\*innen mit Förderbedarf im Bereich Lernen ein.

Positiv auch im Sinne einer zielgerichteten Förderung wurde von uns der Erhalt der „kleinen“ Grundschulen vermerkt.

Eine Schulgesetzänderung, welche die Prinzipien inklusiver Bildung aufgreift und wesentliche Festlegungen der UN-BRK sowie Empfehlungen der KMK zu inklusiver Bildung umsetzt, ist sehr zu begrüßen. Allerdings zeigen sich im vorliegenden Entwurf zentrale Festlegungen, die dieser Zielsetzung nicht entsprechen.

Tatsächlich lautet die entscheidende Formulierung in **§ 4c Abs. 2**:

*„Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf können in allen Schularten gemeinsam mit Schülern ohne sonderpädagogischen Förderbedarf inklusiv unterrichtet werden, wenn dies unter Berücksichtigung der organisatorischen, personellen und sächlichen Voraussetzungen dem individuellen Förderbedarf des Schülers entspricht und soweit die angemessenen Förderungen anderer Schüler nicht erheblich beeinträchtigt sind.“*

Demzufolge hat kein Schüler einen Anspruch darauf, dass für ihn die benötigten angemessenen Vorkehrungen geschaffen werden. Selbst wenn die notwendigen Bedingungen gegeben sind, folgt aus „können“ nicht das Recht auf inklusive Beschulung.

Dieser Entscheidung zufolge hat ein Schüler Anspruch auf inklusive Beschulung, wenn der Schulbesuch durch einen vertretbaren Einsatz sonderpädagogischer Förderung ermöglicht werden kann.

Dem neuen Gesetzentwurf zufolge hat der Schüler keinen Rechtsanspruch und keinen Anspruch auf Schaffung der angemessenen Vorkehrungen. Die Entscheidung über den Ort der Beschulung obliegt auch nicht den Eltern oder bei Volljährigkeit dem Schüler selber (Elternwahlrecht), sondern dem Schulleiter.

Allerdings gibt es auch eine Reihe von Anmerkungen, die nach unserem fachlichen Verständnis bei einer Überarbeitung berücksichtigt werden sollten:

So ist eine automatische Ersetzung des Begriffes Integration (integrativ) durch Inklusion (inklusiv) fachlich nicht haltbar.

Insbesondere die §§ 4 c und 13 veranlassten uns zu einer umfangreichen Diskussion, in deren Ergebnis wir den jeweiligen Originalparagrafen des Entwurfs zitieren und unsere Anmerkung, ev. auch Änderungsvorschläge anfügen.

### **Anmerkungen und Alternativformulierungen zu § 4c Absatz 1:**

*Entwurfssfassung:*

#### § 4c

(1) Lassen Anhaltspunkte vermuten, dass ein Schüler wegen der Beeinträchtigung eines oder mehrerer physischer oder psychischer Funktionen über einen längeren Zeitraum einer sonderpädagogischen Förderung bedarf, leitet die Schulaufsichtsbehörde auf Antrag einer Grundschule im Rahmen des Aufnahmeverfahrens, auf Antrag der Schule, die der Schüler besucht, oder auf Antrag der Eltern ein Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs ein. Auf Verlangen der ...

Die Begründung des Förderbedarfs aus der „Beeinträchtigung einer oder mehrerer physischer oder psychischer Funktionen“ muss aus fachlicher Sicht deutlich kritisiert und in der Folge geändert werden. Eine solch einseitige Bezeichnung aus dem Kind heraus entspricht nicht einer modernen, relationalen Begriffsbestimmung z.B. der ICF. Im Weiteren ist der Versuch, sonderpädagogischen Förderbedarf durch diesen selbst zu definieren, als tautologisch zu bezeichnen.

*Alternativformulierung:*

#### § 4c

(1) Liegen durch Dokumentation bisheriger Förderung in Entwicklungsplänen, Begutachtungen oder Lernentwicklungsbeurteilungen konkrete Hinweise vor, dass bei einem Schüler ein Bedarf an sonderpädagogischen Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangeboten zur Sicherung der Teilhabe an schulischem Lernen und zur Erfüllung des Erziehungsauftrages bestehen könnte, leitet die Schulaufsichtsbehörde auf Antrag einer Grundschule im Rahmen des Aufnahmeverfahrens, auf Antrag der Schule, die der Schüler besucht, oder auf Antrag der Eltern ein Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs ein. Auf Verlangen der ...

Die sonst durchgängig mit benannte Förderung in der Kindertagesstätte wird bei der Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs an dieser Stelle nicht benannt, sondern es heißt im Weiteren:

*Entwurfassung:*

## § 4c

(1)... In das Feststellungsverfahren für die Förderschwerpunkte gemäß § 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 7 soll die Entwicklung des Schülers in der Klassenstufe 1 der Grundschule einbezogen werden.

*Alternativformulierung:*

## § 4c

(1)... In das Feststellungsverfahren sollen die nachweislich dokumentierten und evaluierten bisherigen pädagogischen Maßnahmen in Kindergarten und Schule einbezogen werden. Insbesondere soll für die Förderschwerpunkte gemäß § 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 7 die Entwicklung des Schülers im Anfangsunterricht (Klassenstufe 1 und 2) der Grundschule einbezogen werden. Entsprechend wird in der Schuleingangsphase die Qualität präventiver Förderung durch prozessbegleitende Diagnostik konkretisiert, in Kooperation mit Beratungslehrern und Förderzentren umgesetzt und durch Entwicklungspläne dokumentiert.

Gleichzeitig wird an diesem Absatz ein grundsätzlicher Fehler in der Systematik des Gesetzes deutlich. Der Bezug („gemäß §13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 7“) ist schlichtweg falsch, da es sich beim genannten Paragraphen um die Bezeichnung der Förderschulen und nicht um die Beschreibung der sonderpädagogischen Förderschwerpunkte handelt.

Die Gleichsetzung von Förderschwerpunkt und Förderschule vermischt hier zwei grundlegend verschiedene Sachverhalte. Wird für ein Kind sonderpädagogischer Förderbedarf im entsprechenden Förderschwerpunkt festgestellt, heißt dies nicht automatisch, dass das Kind die entsprechende Förderschule besuchen muss, sondern dieser Bedarf kann auch durch sonderpädagogische Förderung im Bereich der Grundschule, Oberschule, des Gymnasiums oder der Berufsschule abgedeckt werden. Sollte in künftiger Schulentwicklung ein Förderschultyp entfallen, so entfielen damit auch ein diesbezüglicher Förderbedarf. Hieran wird deutlich, dass die Ableitung sonderpädagogischer Förderschwerpunkte aus den Typen an Förderschulen zwar historisch korrekt, aber in einer modernen Pädagogik obsolet ist. Daher sollte die Zuordnung sonderpädagogischen Förderbedarfs im hierfür „zuständigen“ Paragraf 4c in einem zusätzlichen Absatz erfasst werden.

*Alternativvorschlag:*

## § 4c

(2) Sonderpädagogischer Förderbedarf lässt sich folgenden Förderschwerpunkten zuordnen:

1. Förderschwerpunkt Sehen
2. Förderschwerpunkt Hören
3. Förderschwerpunkt geistige Entwicklung
4. Förderschwerpunkt körperlich-motorische Entwicklung
5. Förderschwerpunkt Lernen
6. Förderschwerpunkt Sprache
7. Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung

Die Nummerierung der folgenden Absätze erhöht sich um 1.

Die im §4c Absatz 1 Satz 3 ausgedrückte Einbeziehung der Entwicklung im 1. Schuljahr ist für den Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung generell fachlich nicht mit tragbar. Es gibt eine Reihe von Kindern, die bei der Einschulung bereits auf eine lange Liste von therapeutischen

Behandlungen und komplexen Hilfeleistungen verweisen können. Deren weitere Förderung sowie die Fortsetzung präventiver Maßnahmen bei Risikogruppen wären dann aber nicht nur in Frage gestellt, sondern würde vollkommen entfallen. Darüber hinaus würde Lehrkräften an den Grundschulen die notwendige Unterstützung und Entlastung für die erfolgreiche Beschulung dieser Kinder fehlen. Bereits jetzt wird in der Fachliteratur auf eine erhebliche Anzahl von Kindern mit gescheiterten Schuleinstiegen verwiesen, deren weitere schulische Karriere in Frage gestellt ist. Hier sollte eine Regelung von Förderbedarf in der emotionalen und sozialen Entwicklung in der Grundschule auch in Klasse 1 und 2 benannt, die begründeten Ausnahmefälle der Beschulung an der Förderschule erhalten bleiben und geregelt werden.

Der Förderschwerpunkt Lernen dagegen sollte frühestens zum Ende der Schuleingangsphase (d.h. Ende 2. Schulbesuchsjahr) bei gravierenden, langandauernden und umfänglichen Beeinträchtigungen des Erwerbs schulischer Fertigkeiten festgestellt werden können. Dies schließt eine individualisierte Diagnostik der Lernausgangslage, differenzierte Förderung und Lernentwicklungsdokumentation bei Lernschwierigkeiten in der Schuleingangsphase vor einem möglichen Feststellungsverfahren ein.

*Entwurfssfassung:*

§ 4c

(1)... Für diese Förderschwerpunkte ist die Feststellung spätestens nach jeweils zwei Schuljahren zu überprüfen.

*Alternativformulierung:*

§ 4c

(1) ... Für alle Förderschwerpunkte sind der Umfang des Förderbedarfs sowie die Planung und Umsetzung der Förderung fortlaufend zu dokumentieren und regelmäßig diagnostisch zu evaluieren. Für die Förderschwerpunkte gemäß Absatz 2 Nummer 5 bis 7 ist die Feststellung spätestens nach jeweils zwei Schuljahren zu überprüfen.

### **Anmerkungen und Alternativformulierungen zu § 4c Absatz 2:**

*Entwurfssfassung:*

§ 4c

(2) Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf können in allen Schularten gemeinsam mit Schülern ohne sonderpädagogischem Förderbedarf inklusiv unterrichtet werden, wenn dies unter Berücksichtigung der organisatorischen, personellen und sachlichen Voraussetzungen dem individuellen Förderbedarf des Schülers entspricht und soweit die angemessene Förderung anderer Schüler nicht erheblich beeinträchtigt wird.

Der hier ausgedrückte Vorbehalt wird von allen Seiten sehr kritisch gesehen, da auch die entsprechenden Orgelasse noch nicht vorliegen. Wir plädieren für eine Umformulierung, die den Auftrag zur Schaffung entsprechender Bedingungen einschließt.

Einzigster temporärer Ausschlussgrund sollte die nachgewiesene Selbst- und Fremdgefährdung sein.

*Alternativformulierung:*

§4c

(2) Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf können in allen Schularten gemeinsam mit Schülern ohne sonderpädagogischem Förderbedarf inklusiv unterrichtet werden, wenn dies unter Berücksichtigung der vorhandenen oder mit vertretbarem Aufwand herstellbaren, organisatorischen, personellen und sachlichen Voraussetzungen dem individuellen Förder-

bedarf des Schülers entspricht und eine akute Selbst- und Fremdgefährdung weitgehend ausgeschlossen werden kann. Die Schulen sind aufgefordert, in absehbarer Zeit die Bedingungen zu schaffen, um allen Schülern eine inklusive Förderung zu ermöglichen.

#### § 4c

(3)... Über die Aufnahme entscheidet der Schulleiter.

Ausdrücklich anerkannt wird die Letztverantwortung des Schulleiters für die Schülerschaft seiner Schule. Allerdings konterkariert die alleinige und letztliche Entscheidung durch den Schulleiter die Intention der BRK Art. 24 in eklatanter Weise. Dies begründet sich insbesondere in den beiden folgenden Feststellungen:

- a) Die Mitwirkungsrechte der Erziehungsberechtigten an der Entscheidung über den Lernort werden ignoriert. In anderen Bundesländern wurde hier ein Elternwahlrecht eingeführt. Diese weitgehende Forderung wird hier ausdrücklich unterstützt, da für gelingende Bildungsprozesse die Erziehungs-Partnerschaft von Eltern und Schule grundlegend ist. Ohne Elternwahlrecht könnte faktisch eine Situation eintreten, die zwar de jure, nicht aber de facto, zu einer Veränderung nach Wegfall des §30 führt.
- b) Dem Schulleiter wird in seiner vom Entwurf als alleinigem Entscheidungsträger zugesprochenen Rolle die fachliche Befähigung zu dieser Entscheidung abgesprochen. Schulleiter von allgemeinen Grund- und weiterführenden Schulen haben nur im Einzelfall die fachliche Kompetenz die für die Entscheidung grundlegende Abwägung zwischen den jeweiligen Besonderheiten des Förderbedarfs und den zur Deckung notwendigen und möglichen Ressourcen und Anpassungen zu treffen.

Lösungsvorschlag: Sollte ein primäres Wahlrecht der Eltern nicht umsetzbar sein, so sollte eine Bildungswegekonzferenz unter Beteiligung der Erziehungsberechtigten, der begutachtenden Sonderpädagogin, des Schulleiters und unter Leitung der Schulaufsichtsbehörde eine Empfehlung erarbeiten. Die Schulaufsichtsbehörde bescheidet begründet, um den Rechtsweg abzusichern.

*Alternativformulierung:*

#### §4c

(3... Die Schulaufsichtsbehörde hört die Eltern oder den volljährigen Schüler hinsichtlich der Frage, in welcher Schulart und in welcher Schule dem individuellen sonderpädagogischen Förderbedarf des Schülers entsprochen werden sollte, und bezieht deren Auffassung bevorzugt ein. Die Schulaufsichtsbehörde berät die Eltern oder den volljährigen Schüler in diesen Fragen. Hierzu soll sie sowohl die sonderpädagogische Lehrkraft mit einbeziehen, die im Rahmen des Feststellungsverfahrens bei diesem Schüler tätig geworden ist, als auch den Schulleiter der angezielten Schule. Über die Aufnahme entscheidet die Schulaufsichtsbehörde.

### **§13 Förderschulen Absatz (2)**

Entsprechend der oben geänderten Systematik und der Auflistung der Förderschwerpunkte im §4c erfolgt hier eine redaktionelle Anpassung:

*Alternativformulierung:*

#### §13 (2)

Förderschultypen sind Schulen jeweils mit den Förderschwerpunkten nach §4c (2)neu Nummer 1 bis 7 sowie 8. *[unverändert]*

### **§13 Förderschulen Absatz (8)**

Im Weiteren fehlt eine moderne und aufgabengemäße Begriffsbestimmung der Förderschulen an dieser Stelle. Vorgeschlagen wird eine Benennung der Förderschule als regionales, sonderpädagogisches Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungszentrum.

*Alternativformulierung*

#### §13 (8)

Auf der Grundlage des pädagogischen Konzeptes und in Zusammenarbeit mit Schulen auch anderer Schularten und außerschulischer Kooperationspartner kann sich eine Förderschule zu einem Förderzentrum mit einem regionalen, sonderpädagogischen Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebot entwickeln und können Förderschulzentren gemäß §22 Absatz 3 Satz 2 gebildet werden.

Diese Stellungnahme wurde von den Mitgliedern des Instituts für Förderpädagogik der Erziehungswissenschaftlichen Fakultät der Universität Leipzig erarbeitet und bestätigt.

Leipzig, 3.März 2016

Prof. Dr. Kerstin Popp  
Institutsleiterin