

Positionspapier

zum Entwurf der Staatsregierung für ein novelliertes Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen

Petra Zais
bildungspolitische Sprecherin

Bernhard-von-Lindenau-Platz 1
01067 Dresden

Telefon: 0351 / 493 48 48
Telefax: 0351 / 493 48 09

petra.zais@slt.sachsen.de

Dresden, September 2016

Ausgangslage

Wird gut, was lange währt? Bei der Novellierung des Sächsischen Schulgesetzes ist zumindest Skepsis angebracht, denn die Liste der notwendigen Veränderungen ist lang. Schuljahr für Schuljahr moagelten sich Staatsregierung und Koalition mit einem veralteten Schulgesetz durch und proklamierten Kontinuität als alleiniges Qualitätsmerkmal. Dabei wurde und wird die wichtigste gesetzliche Grundlage für die Bildung(spolitik) in Sachsen immer öfter den Lebensrealitäten und Ansprüchen von Lehrerinnen und Lehrern, Schülerinnen und Schülern, Eltern und Schulträgern nicht mehr gerecht.

Auch auf dem Rechtsweg wurden zahlreiche Regelungen gekippt. Das Bundesverfassungsgericht entschied 2014, dass die Schulnetzplanung in Sachsen durch die Landkreise gegen das Recht auf kommunale Selbstverwaltung verstößt, da die kreisangehörigen Gemeinden nur unzureichend beteiligt sind. Mehrfach urteilten die Gerichte, dass die sächsische Verfassung und das sächsische Schulgesetz in puncto Lernmittelfreiheit nicht die gleiche Sprache sprechen und dringender Klärungsbedarf darüber besteht, was zu den Lehr- und Lernmitteln gehört und was nicht. Den Weg vor Gericht mussten oft auch Eltern von Kindern mit Handicap beschreiten, um das Recht auf gemeinsamen Unterricht im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention durchzusetzen. Das neueste Urteil eines Sächsischen Verwaltungsgerichtes bemängelte die fehlenden Rechtsgrundlagen für die Bildungsempfehlung und deren Ausrichtung.

Die Erwartungen an die Novellierung des sächsischen Schulgesetzes waren und sind deshalb groß. Nicht nur die Gerichte hatten der Staatsregierung Änderungsbedarf ins Stammbuch geschrieben. Auch Eltern, Schülerinnen und Schüler, Lehrkräfte und Schulträger, Wirtschafts- und Interessenverbände

formulierten im vom Kultusministerium initiierten Beteiligungsverfahren ihren Anspruch an ein modernes sächsisches Schulgesetz.

Entsprechend des Titels des Gesetzesvorhabens „Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen“ bestand die Hoffnung, dass Themen wie Inklusion, Schulnetzplanung, Lernmittelfreiheit, Schülerbeförderung, Gemeinschaftsschule, Integration, Mitwirkung, digitales Lernen und die Festschreibung besserer Rahmenbedingungen für das Lernen Eingang in das Gesetz finden würden – eine nachvollziehbare Hoffnung, schließlich wird das Gesetz zum ersten Mal seit 10 Jahren „angefasst“. Und es wird das Bildungssystem im Freistaat in den kommenden Jahren maßgeblich prägen.

Beteiligung – Anspruch und Wirklichkeit

Der Umfang und die Qualität der nach dem Beteiligungsverfahren vorgelegten Anpassungen des Entwurfs waren jedoch enttäuschend. Von über 1.000 Stellungnahmen mit 660 konkreten Hinweisen wurden letztlich nur 40 Änderungen, die meist redaktioneller Art waren, im Regierungsentwurf berücksichtigt. Die GRÜNE-Fraktion teilt die Kritik am Umgang mit den Ergebnissen des Beteiligungsverfahrens. Beteiligung hat erst dann einen Wert, wenn die, die sich einbringen, auch nachvollziehen können, was mit ihren Vorschlägen passiert. „Scheinbeteiligung“ hat fatale Folgen für die Demokratie.

Fehlender Mut bringt Stagnation – Nachbesserungen sind unverzichtbar

Inhaltlich ist der von Kultusministerin Brunhild Kurth ausgegebene Slogan „So viel Kontinuität wie möglich, so viel Innovation wie nötig“ leider Programm. Veränderung ist nicht gewollt, Innovation nicht in Sicht. Die Chancen, unser Schulsystem durch innovative Ansätze zukunftsfähig und gerechter zu machen, sinken in dem Maße, wie die CDU die Debatte ideologisch auflädt. Überdeckt durch die Diskussionen zum Lehrermangel – auch ein Ergebnis sächsischer CDU-Politik – tritt die Debatte um die Grundlagen der künftigen sächsischen Bildungspolitik zunehmend in den Hintergrund.

Gesetzgeberischer Handlungsbedarf - Für die GRÜNE-FRAKTION sind drei Bereiche von zentraler Bedeutung:

1. Gemeinschaftsschule ermöglichen

Trotz der Tatsache, dass sich viele Eltern längeres gemeinsames Lernen und die Möglichkeit, mehrere Abschlüsse an nur einer Schulform abzulegen für ihre Kinder wünschen, lehnt das CDU-geführte Kultusministerium Gemeinschaftsschulen in Sachsen weiter ab. Obwohl dem Schulversuch „Schule mit besonderem pädagogischen Profil/ Gemeinschaftsschule“ seit dem Jahr Schuljahr 2006/07 in der wissenschaftlichen Begleitung positive Ergebnisse bescheinigt werden, wurde er vom Kultusministerium abgewickelt.

Wir GRÜNE stellen das Schulsystem nicht grundsätzlich in Frage. Allerdings soll dort, wo es von allen Beteiligten gewollt ist, die Möglichkeit zur Gründung einer Gemeinschaftsschule eröffnet werden – und zwar als eine Regelschulform und nicht als Schulversuch. Aus unserer Sicht gibt es nicht nur gute pädagogische Gründe für diese Schulform sondern auch ganz pragmatische. Gerade angesichts der demografischen Entwicklung bietet das längere gemeinsame Lernen neue Möglichkeiten des Erhalts der wohnortnahen Schule in den ländlichen Regionen.

Für die GRÜNE-Fraktion ist entscheidend, dass Schule vor Ort – gleich ob Stadt oder ländlicher Raum – funktioniert und lokale und regionale Besonderheiten Berücksichtigung finden. Ob als aufwachsende Gemeinschaftsschule oder durch Kooperation verschiedener Schulformen mit und ohne Sekundarstufe II: Die Gestaltungsmöglichkeiten für längeres gemeinsames Lernen sind vielfältig. Das sollte sich auch im Schulgesetz widerspiegeln.

Im Regierungsentwurf für ein neues Schulgesetz sieht sich ausschließlich das Kultusministerium für die Innovationsfähigkeit des sächsischen Schulwesens zuständig und macht die Entwicklung von Schule damit von der Ministerialbürokratie abhängig. Schulversuche und Pilotprojekte sind grundsätzlich ein wichtiges Element der Schulentwicklung, schaffen Innovation und Freiräume im Schulsystem und führen zu Vielfalt in Konzepten und Unterrichtsmethoden. Deshalb setzen wir uns für mehr Schulversuche ein. Diese sollen nicht allein vom Kultusministerium, sondern beispielsweise auch von einzelnen Schulen oder Eltern initiiert werden können. Schulentwicklung soll auch „von unten“ und vor Ort ermöglicht werden. Es

ist nicht länger vermittelbar, wenn Erfolgsgeschichten wie das Chemnitzer Schulmodell oder die Nachbarschaftsschule Leipzig nach über 20 Jahren hervorragender Arbeit weiter als „Schulversuche“ betitelt werden.

Konkret wollen wir:

- Gemeinschaftsschulen als eine Regelschulform sowie die beiden bestehenden Gemeinschaftsschulen Nachbarschaftsschule Leipzig und Chemnitzer Schulmodell namentlich im Schulgesetz verankern (§ 4 und neuer § 13a)
- das Recht auf Initiierung von Schulversuchen auf weitere Akteure neben der obersten Schulaufsichtsbehörde und Hochschulen ausweiten (§ 15)

2. Eine Schule für alle: Inklusion leben!

Die notwendige Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention ist ein zentraler Punkt der Schulgesetz-Novellierung. Allerdings bleibt der von der Staatsregierung vorgelegte Gesetzestext auch bei diesem Thema weit hinter den Erwartungen zurück. Zwar wird die Förderschulpflicht formal abgeschafft, ein Rechtsanspruch auf inklusive Beschulung wird jedoch nicht verankert. Ebenso offen bleibt, welche zusätzlichen Ressourcen in der 1. Klasse mit Blick auf die zunehmende Heterogenität zur Verfügung gestellt werden.

Obwohl im neu eingefügten Absatz 4 des § 1 Inklusion als „ein Ziel der Schulentwicklung aller Schulen“ aufgenommen ist, bleiben entsprechende Nachfolgeregelungen schwammig und erhöhen die Unsicherheiten bei Schulträgern und Schulleitungen. Das betrifft sowohl die Verantwortung für die Ressourcen als auch die Entscheidungsgrundlagen für die von Eltern gewünschte Durchsetzung inklusiver Beschulung.

Wenn nicht geklärt wird, in welchem Umfang und durch wen die angemessenen sächlichen und personellen Ressourcen bereitgestellt werden müssen, lässt die Staatsregierung die Schulträger und Schulleitungen im Regen stehen. Wenn nicht geklärt wird, auf welcher nachvollziehbaren Grundlage die „Ermessensentscheidung“ der Schulleitung zu erfolgen hat, wenn einem Kind inklusive Beschulung verwehrt wird, werden weiterhin die Gerichte entscheiden müssen. Damit verweigert sich das Kultusministerium aus unserer Sicht der

Übernahme der Verantwortung. Ein Paradigmenwechsel hin zur inklusiven Schule sieht anders aus.

Nicht nachzuvollziehen ist der Umstand, dass lernzieldifferenter Unterricht nur an Oberschulen, nicht aber auch an Gymnasien gesetzlich verankert werden soll. Damit würde die Oberschule allein den größten Teil der Inklusionsleistung erbringen. Wir GRÜNE wollen, dass auch die Gymnasien selbstverständliche Orte der Inklusion werden.

Dass der Verweis auf eine vermutete unzureichende Förderung von Schülerinnen und Schülern ohne sonderpädagogischen Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht genügt, um Inklusion zu verhindern, erachten wir als diskriminierend.

Wir GRÜNE vertreten nicht die Auffassung, dass alle Förderschulen abgeschafft werden müssen. Maßgeblich ist und bleibt die beste Bildung für alle Kinder, die ihnen den Weg in ein selbstbestimmtes Leben ebnen soll. Viele Eltern schätzen die gute Ausstattung der Förderschulen und das Know-how des Personals in der sonderpädagogischen Förderung. Dennoch brauchen wir in Sachsen einen Plan, wie wir die hohe Zahl der Förderschulen und damit der Förderschülerinnen und -schüler mittel- und langfristig reduzieren wollen. Denn nur so wird deutlich, wie ernst wir es mit der schulischen Inklusion meinen.

Das geht nur über Investitionen in mehr und besser ausgebildetes Lehrpersonal, über die gesetzlich verankerte Finanzierung von Schulsozialarbeit und Inklusionsassistenzen sowie eine den Erfordernissen der Inklusion entsprechende Schulbauförderung durch das Land. Hier werden wir sowohl zum Schulgesetz als auch zum Doppelhaushalt 2017/18 entsprechende Änderungsanträge einbringen. Auch inhaltliche Fragen, etwa zum Diagnostikverfahren, gehören in diesem Zusammenhang auf die Tagesordnung.

Wir GRÜNE fordern deshalb einen Rechtsanspruch auf inklusive Beschulung in allen Schularten und den gemeinsamen Unterricht als Regelfall. Das Elternwahlrecht bei der Entscheidung über den Förderort muss gestärkt und die Schullaufbahnberatung unabhängig ausgestaltet werden. Außerdem darf der Freistaat die Schulträger nicht mit der Absicherung der organisatorischen, personellen und sächlichen Voraussetzungen für Inklusion alleine lassen.

Konkret wollen wir:

- Inklusion nicht als Ziel, sondern als Auftrag der Schulentwicklung aller Schulen und als Element der Schulprogrammarbeit und der Qualitätsentwicklung festschreiben (§ 1 Abs. 4)
- den Ressourcenvorbehalt in § 4c Abs. 2 streichen
- den Ausschlussgrund „vermutete unzureichende Förderung von Schülerinnen und Schülern ohne sonderpädagogischen Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht“ in § 4c Abs. 2 streichen (gilt ebenso für § 13 Abs. 1)
- die Klassenobergrenze bei inklusiver Unterrichtung auf 25 Schülerinnen und Schüler absenken (§ 4a Abs. 2), gleiches gilt für die Klasse 1 (Wegfall der Förderschulpflicht)

3. Schule vor Ort: Eigenverantwortung stärken!

Wir GRÜNE sind überzeugt, dass die Akteure vor Ort am besten wissen, was sie für eine gute Schule und für gute Bildung brauchen. Klassische Unterrichtsformen und eine feste Bindung an den Lehrplan werden der zunehmend heterogenen Schülerschaft sowie der rasanten Entwicklung der Medien- und Wissensgesellschaft nicht immer gerecht. Und es reicht eben nicht aus, einen neuen Paragraphen zur „Eigenverantwortung“ einzuführen und es dann lediglich bei Kann-Bestimmungen und der Einrichtung von Schulkonten zu belassen.

Zahlreiche Schulen in freier Trägerschaft zeigen, dass größere organisatorische und pädagogische Freiheiten zu besseren Leistungen und größerer Zufriedenheit von Schülerinnen und Schülern, Lehrerinnen und Lehrern sowie Eltern führen können. Den Schulen in öffentlicher Trägerschaft bleiben diese Möglichkeiten zu Unrecht verwehrt. Wir setzen uns deshalb dafür ein, dass die einzelne Schule mehr Gestaltungsfreiheit bei der Sachmittel- und Personalbewirtschaftung erhält. Die Staatsregierung muss den Rahmen setzen sowie für eine faire Finanzierung sorgen, damit die Eigenverantwortung nicht in einer Verwaltung des Mangels endet.

Deshalb ist eine Neudefinition der Rolle der Schulleitung notwendig. Eine Schule zu führen, umfasst heute weit mehr als die Gewährleistung eines geregelten Schulablaufs. Schulleiterinnen und Schulleiter werden verstärkt zu Managern, die

Schulentwicklungsprozesse steuern, Personal führen und Qualität sichern sollen. Dadurch wird die Schulleitung zunehmend zu einem eigenen Berufsbild. Wir fordern, dass dies entsprechend anerkannt, honoriert und unterstützt wird.

Es müssen Anreize geschaffen werden, Verantwortung zu übernehmen, etwa über einen Ausbau von Funktionsstellen und eine bessere Bezahlung bei Übernahme besonderer oder zusätzlicher Aufgaben. Eine Stärkung der Eigenverantwortung von Schule muss aber auch mit einer Stärkung der Schulkonferenz und der Mitwirkungsrechte insbesondere von Schülerinnen und Schülern einhergehen. Parallel wollen wir die Schulverwaltung umbauen. Unser Ziel ist eine Schulverwaltung mit einer schlanken Servicestruktur für öffentliche und freie Schulen.

Mehr Eigenverantwortung bedeutet aber auch eine Stärkung der Mitwirkungsrechte der Schulkonferenz. Wir wollen, dass die einzelne Schule mehr finanzielle Mittel für einen längeren Zeitraum zur eigenen Bewirtschaftung (Budgets) erhält. Die Verwendung soll von der Schulkonferenz beschlossen und an Ziel- und Leistungsvereinbarungen geknüpft werden, die regelmäßig überprüft werden. Bei der Entscheidung über die Besetzung der Schulleitung wollen wir der Schulkonferenz ein Vorschlagsrecht einräumen. Den Schülerinnen und Schülern wollen wir die Möglichkeit eröffnen, Schülerparlamente einzurichten und Urabstimmungen abzuhalten.

Konkret wollen wir:

- der Schulleitung weiteres Verwaltungspersonal zur Seite stellen, um den gestiegenen Anforderungen und dem erhöhten Arbeitsaufwand gerecht zu werden (§§ 41, 42) / Regelungen im Rahmen von Rechtsverordnung
- die Mitwirkungsrechte der Schulkonferenz ausbauen, d.h. ihr ein Vorschlagsrecht bei der Besetzung der Schulleitung einräumen (§ 41), sie mit dem Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen und der Entscheidung über die eigenverantwortliche Mittelvergabe/Budgets betrauen (§ 43) / Regelungen im Rahmen von Rechtsverordnung
- der Schülervertretung die Einrichtung von Schülerparlamenten und das Abhalten von Urwahlen ermöglichen (§ 53)

- die Einrichtung von Schulkonten durch die oberste Schulaufsichtsbehörde ermöglichen, die Kontoführung erfolgt dann durch die Schulleitung im Auftrag der obersten Schulaufsichtsbehörde (§ 3b Abs. 3)
- die Sicherung der externen Evaluation sowie die Qualitätssicherung und -entwicklung des gesamten Schulwesens als Aufgabe der Schulaufsichtsbehörde verankern (Wiederaufnahme eines § 59a), die Beratung und Unterstützung der Schulen ist als Aufgabe der Schulaufsicht zu stärken
- die Mitwirkung der Eltern auch an berufsbildenden Schulen ermöglichen (§ 45)

4. Weiterer Änderungsbedarf

Neben unseren drei zentralen Schwerpunkten und den dazugehörigen Anträgen, werden wir GRÜNE folgende weitere Themen über Anträge in die Debatte einbringen:

Wir wollen:

- die vorgesehene Mindestschülerzahl an Berufsschulzentren von 750 Schülerinnen und Schülern streichen (§ 4a Abs. 1 Nr. 6)
- die Berufsschulnetzplanung bei der obersten Schulaufsichtsbehörde anbinden und nicht bei den Regionalen Planungsverbänden (§ 23a Abs. 4)
- Ausnahmen von der Schulpflicht an transparente Entscheidungsverfahren durch unabhängiges Gremium (Härtefallkommission) binden / Entkriminalisierung betroffener Familien (§§ 26, 29)
- die Bußgeldhöhe bei Verstößen gegen die Schulpflicht absenken (§ 61)
- die Verbindlichkeit der Schulnetzpläne durch Wiederaufnahme des alten § 23a Abs. 5 gewährleisten
- bei der Definition des ländlichen Raumes Mittel- und Oberzentren ausklammern – so, wie es auch im Landesentwicklungsplan vorgesehen ist; die Ausnahmen von den Vorgaben zu Mindestschülerzahlen und zur Zügigkeit gelten insofern für alle Schulen außerhalb der kreisfreien Städte (§ 4b)

- die Digitalisierung von Schule und Bildung sowie die Ausbildung von Medienkompetenz (statt bloßer Medienbildung) als Auftrag der Schulentwicklung bzw. als Bildungs- und Erziehungsaufgabe im Schulgesetz verankern (§ 1)
- die Streichung des Paragraphen zur Umweltbildung zurücknehmen (Wiederaufnahme des alten § 37)
- die Formulierung zur Beachtung „geschlechtsspezifische Unterschiede“ in § 1 Absatz 2 werden wir streichen und durch die Bildungs- und Erziehungsziel „Abbau geschlechterstereotyper Rollenbilder und Sensibilisierung für die Vielfalt gelebter Familien- und Lebensformen“ ersetzen
- die Einschränkung der freien Schulwahl in § 4a Abs. 4 streichen
- den Eingriff der Schulaufsichtsbehörde in die Schulbezirksbildung bei einer damit verbundenen „Klassenmehrbiildung“ in § 25 Abs. 3 streichen
- Regelungen zur Lernmittelfreiheit im Gesetz verankern und nicht erst in einer Rechtsverordnung
- Definition der Rolle der Bildungsempfehlung im Gesetz

Folgende Fragen bleiben darüber hinaus offen:

Schülerbeförderung – Bildungsticket oder kostenfreie Beförderung?

Schulsozialarbeit im Schulgesetz - Abstimmung zwischen den Ministerien?

Ausstattung von Schulen – vgl. zu Bayern mit eigenem Schulfinanzierungsgesetz

Schulanmeldung bei gemeinsamem Sorgerecht? (Einverständnis beider Eltern im Gesetz klarstellend regeln?)