

Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Schulgesetzes (Stand: 02.07.2018)

Artikel 2

1. Änderung des Thüringer Gesetzes über die Finanzierung der staatlichen Schulen

Förderschulen – Arbeitsbereiche und Entwicklungsmöglichkeiten

Laut Gesetzesentwurf werden Förderschulen als Förderzentren in erster Linie die Förderung und Beratung im gemeinsamen Unterricht an den allgemeinen Schulen anbieten. Somit ist der Gemeinsame Unterricht dem Förderschulunterricht vorrangig. In § 7a Abs. 1 Satz 1 und 2 heißt es „Förderschulen sind sonderpädagogische Zentren für Förderung, Beratung und Unterricht. Sie kooperieren mit den allgemeinen Schulen, um jeden Schüler zu einem für ihn bestmöglichen Abschluss zu führen.“ In § 2 Abs. 2 Satz 1 zweiter Halbsatz heißt es: „...die Förderschulen wirken bei der Weiterentwicklung des gemeinsamen Unterrichts unterstützend mit.“ § 7a Abs. 2. konkretisiert es, da Förderschulen, als regionale Förderzentren die ihnen in einem Netzwerkbereich zugewiesenen allgemeinbildenden Schulen bei der Umsetzung des gemeinsamen Unterrichts beraten und unterstützen. Regionale Förderzentren können dies ausschließlich tun, oder bei Bedarf eigene Bildungsgänge führen. Somit hat die Förderschule nicht den Stellenwert als anerkannter Bildungsort für Schüler wie andere Schularten und steht für Eltern demzufolge auch nicht gleichberechtigt zur Wahl.

So sehr zu begrüßen ist, das Förderschulen mit eigenen Bildungsgängen erhalten bleiben. Es ist zu klären, wer den Bedarf definiert und erhebt, der zum Aufbau eines Bildungsganges führt. Wie wirkt sich dies auf die Förderschulen in freier Trägerschaft aus? Die Klärung ist für freie Förderschulen relevant, da der gesetzlich geregelte Status staatlicher Förderschulen nach § 4 ThürSchFTG die Schulen in freier Trägerschaft als Ersatzschulen berührt. Im Sinne des Rechts auf Gleichbehandlung solcher Schüler/innen mit Behinderung, die bisher nur in Förderschulen gefördert und gebildet werden können, muss dieser Bildungsort erhalten bleiben (siehe Prof. Dr. Friedhelm Hufen/ Uni Mainz/ verfassungsrechtliche Beurteilung des Thüringischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft i. d. F. v. 20.12.2010, S. 32f).

Im Unterschied zur bisherigen Regelung können Regionale Förderzentren mehrere Förderschwerpunkte führen (bisher im Ausnahmefall), was mit der Schaffung effektiver Schulstrukturen und Netzwerkbereiche begründet wird. Nach unserem Verständnis werden dadurch die Freien Förderschulen mit dem Schwerpunkt Geistige Entwicklung geschwächt und ihre Tätigkeit entwertet. Damit wird ein qualitativ guter Unterricht und eine individuelle Förderung der Schüler in verschiedenen Förderschwerpunkten nicht zu gewährleistet sein.

Die im § 6a, Abs. 3 für Gemeinschaftsschulen beschriebene Schulartänderung im Verbund mit einem Förderzentrum für Kooperationen zwischen freien und staatlichen Schulen keine praktikable Lösung, falls diese damit einbegriffen ist. Die Begründung und Kommentierung dieser Regelung lässt erkennen, die Freien Förderschulen insbesondere für die sonderpädagogische Förderung in zahlreichen regionalen allgemeinen Schulen (sog. Netzwerkschulen) zu nutzen (vgl. S. 87). Für freie Förderschulen stellt dies keine wirkliche Kooperation dar, da sie ihre Gestaltungsfreiheit aufgeben, sich auf die vorgegebenen staatlichen Strukturen einlassen und ihre sonderpädagogischen Ressourcen zu den Bedingungen der beteiligten staatlichen Schulen zur Verfügung stellen müsste.

Die bisherige Formulierung in § 12 Abs. 1 „Bei der Entwicklung und Durchführung von Modellen zur gemeinsamen Unterrichtung von behinderten und nicht behinderten Schülern sollen die Versuchsschulen mit Förderschulen zusammenarbeiten.“ entfällt im neuen Gesetzesentwurf und somit können Förderschulen in freier Trägerschaft zukünftig Versuchsschulen werden.

Grundlegend wird im Gesetz der Gemeinsame Unterricht nur in Bezug auf die allgemeinbildenden Schulen genannt. Die Möglichkeit der „umgekehrten“ Inklusion müsste im Gesetz beschrieben sein.

Förderschulen sollten auch ohne Kooperationsschule die Möglichkeit bekommen sich in eine Gemeinschaftsschule zu wandeln, um somit eine inklusive Schule werden zu können!

Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs

In § 8a Abs. 2 wird die Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs geregelt. Zuständig zur Feststellung eines sonderpädagogischen Gutachtens sind ausschließlich die Schulämter.

Die Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs erfolgt zukünftig allein durch Lehrer für Förderpädagogik des mobilen sonderpädagogischen Dienstes der Schulämter (vgl. § 36). Sonderpädagogische Gutachten von Lehrkräften freier Schulen für Schüler eigener Schulen sind hier nicht mehr möglich. Die Teams zur Qualitätssicherung der sonderpädagogischen Begutachtung (TQB) an den staatlichen Schulämtern greifen in das Recht der Förderschulen in freier Trägerschaft ein, Schüler aufzunehmen.

Ein ausschließliches Begutachten über Fachkräfte des MSD im staatlichen Schuldienst wird kaum den aktuellen Anforderungen gerecht werden. So verfügen die Fachkräfte im staatlichen Schuldienst nicht in jedem Fall über die Fachkompetenz zur Begutachtung bestimmter Förderschwerpunkte (z.B. Förderschwerpunkt „Sehen“). Darüber hinaus hat auch das Fachgespräch zur sonderpädagogischen Diagnostik mit Fachleuten freier Schulen und Vertreter des Ministeriums am 22.01.18 gezeigt, dass die freien Träger sehr hohe fachliche Standards für ihre Sonderpädagogischen Gutachten zu Grunde legen.

Auch eine Beteiligung von Fachkräften freier Schulen an einer Gutachtenerstellung im Rahmen des TQB ist im Gesetz keine Rede mehr. Im „Thüringenplan Zukunft Schule“ hingegen wird eine Beteiligung von Fachkräften freier Schulen an der Gutachtenerstellung im Rahmen

des MSD benannt. Dies gilt es gesetzlich zu regeln, auch wenn für Gutachtenerstellung Einzelheiten nachträglich per Rechtsverordnungen geregelt werden sollen. Auch die Festlegung der alleinigen Einschulung in die Grundschule schränkt das freie Wahlrecht der Eltern bezüglich der Wahl der Schulart ein.

Unterricht und Diagnostik sind elementare Aufgaben eines Förderschullehrers. Diese Grundlegung bildet sich in den Studiengängen der Universitäten ab und bestimmt die Besoldung der Förderschullehrer. Die neue Regelung zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfes verhindert zukünftig einem Teil der Förderschullehrer diese Aufgabe auszuüben, was dem Entzug der Erlaubnis zur Abnahme der Abiturprüfung eines Gymnasiallehrers gleichkäme.

Somit fordern wir, dass sonderpädagogische (Erst-)Gutachten weiterhin von Fachkräften freier Schulen für ihre Schülerinnen und Schüler selbst erstellt werden können. Sollte eine freie Schule dazu nicht in der Lage sein, können die Schulämter zur Gutachtenerstellung herangezogen werden. Die Bestimmungen zur Gutachtenerstellung müssen so konkret wie möglich geregelt und nicht in großen Teilen auf eine Rechtsverordnung verschoben werden.

In den Ausführungen zum Feststellungsverfahren (§ 8a) ist zu beachten, dass aus unserer Sicht für den Förderbedarf zur emotionalen und sozialen Entwicklung eine Fachkraft aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung zwingend eingebunden wird. Im § 11 „Außerunterrichtliche Angebote“ müssen auch die Träger der freien Jugendhilfe aufgeführt werden. Dies somit gilt in allen Formulierungen, in denen die Jugendhilfe aufgeführt wird.

Elternwille

Das zuständige Schulamt legt im Gesetzesentwurf für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf die nächstgelegene allgemeinbildende Schule als Lernort fest, die im GU den Förderbedarf des Schülers decken oder entsprechende Voraussetzungen schaffen kann (§8a Abs. 3). Findet sich solch eine Schule nicht in angemessener Entfernung besucht der Schüler eine Förderschule. Die Frage, warum Schülern der GU verwehrt werden kann, wenn in angemessener Entfernung keine allgemeinbildende Schule gefunden wird, bleibt nicht beantwortet. Die UN-Behindertenrechtskonvention wird so nicht umgesetzt. Unter Berücksichtigung des Elternwillens ist nach ausführlicher Beratung der Eltern durch das Schulamt ein Besuch der Förderschule für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf möglich (vgl. § 8a Abs. 3). Hier wird dem Schulamt eine umfassende Steuerungsbefugnis eingeräumt. Der Zugang zur Förderschule wird hier deutlich erschwert. Eine unabhängige Beratung der Eltern wäre nötig.

Wir fordern die Berücksichtigung des Elternwillens und echte Wahlmöglichkeiten von Eltern und Schülerinnen. Die Beratung sollte unabhängig, freiwillig und ergebnisoffen stattfinden. Die Freiwilligkeit ist in diesem Gesetzesentwurf nicht gegeben, die Ergebnisoffenheit fraglich und eine unabhängige Beratung kann bei struktureller Verankerung im Schulamt nicht stattfinden.

Klassengrößen

Hinsichtlich der Klassengrößen ist mit Blick auf die Obergrenze nach § 41 c Absatz 1 eine Doppelzählung von Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarf und von Schülern mit Migrationshintergrund möglich. Dies gilt aber nicht für Förderzentren.

Die doppelte Zählung als generelle Methode kann zwar zu kleineren Klassengrößen beitragen, wird aber Kindern mit unterschiedlichen sonderpädagogischen Förderbedarfen (oder auch individuellen Unterstützungsbedarfen), welche unterschiedlich fachlich ausgerichtete Unterstützung benötigen nicht gerecht. Schülerinnen und Schüler, ob mit oder ohne sonderpädagogischen Förderbedarf oder Migrationshintergrund haben einen individuellen Unterstützungsbedarf. Eine Differenzierung in der Zählung wäre notwendig, um der Heterogenität gerecht zu werden.

Bei den Mindestklassengrößen erfolgt eine doppelte Zählung von Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarf oder mit Migrationshintergrund nur bei zwei Schülern. Weitere dieser Schüler werden nur einfach gezählt. Die Klassenmindest- und Klassenhöchstzahl von Schülern ist im § 41a geregelt.

Das Zusammenspiel zwischen Klassenmindestgrößen und Klassenobergrenzen im Zusammenhang mit der Doppeltzählung von Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarf lässt Rückschlüsse auf mögliche „Inklusionsquoten“ ziehen. Die Auswirkung kann beispielsweise für die Grundschulen illustriert werden. Hier liegt die Schülermindestzahl bei 20 die Höchstzahl bei 24 pro Klasse. In der Grundschule wären im GU „Inklusionsquoten“ zwischen 5,62 % und 33,33 % möglich. Dies ist ein sehr breiter Korridor. Der Korridor ist bei anderen Schularten noch breiter, da hier auch die Spielräume zwischen Klassenmindest- und Klassenhöchstschülerzahlen zumeist größer sind. Aus unserer Sicht ist eine Überprüfung und Neuregelung notwendig.

Wie oben angeführt werden Schüler mit Migrationshintergrund hinsichtlich der Klassengrößen doppelt gezählt, wie Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf (vgl. 41c Abs. 3). Es fehlt hier eine eindeutige Definition des Begriffs „Migrationshintergrund“ und bedeutet dieser nicht automatisch einen erhöhten Unterstützungsbedarf.

Über das bereits beschriebene Verfahren der Auswahl der Schulen hinaus, regelt der § 15 Abs. 4 einige besondere Fälle in denen eine Schulzuweisung durch das Schulamt erfolgen kann. Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund können, „[...] 3. um eine gleichmäßige Auslastung der Schulen mit Schülern mit Migrationshintergrund zu erreichen; [...]“ durch das Schulamt einer Schule zugewiesen werden.

Ist das Merkmal „Migrationshintergrund“ die Grundlage der Zuweisung durch das Schulamt bedeutet sie eine Diskriminierung. Es muss der Wille der betroffenen Schüler oder deren Eltern berücksichtigt werden.

Im Gesetz ist an mehreren Stellen die Rede von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund, wobei eine Definition des Begriffs „Migrationshintergrund“ fehlt. Laut § 19 Abs. 1 beträgt die Vollzeitschulpflicht 10 Jahre und wird über die tatsächlichen Schulbesuchsjahre

definiert. Dies muss auch für unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer (umA) gelten und wird der Situation gerecht, dass bei einem vollendeten 16. Lebensjahr nicht von der absolvierten Vollschulzeitpflicht ausgegangen werden kann. Allerdings endet die Vollzeitschulpflicht mit Ende des Schuljahres in dem das 18. Lebensjahr vollendet wird.

(Sonderpädagogisches) Fachpersonal

Aus den Regelungen zu den Klassengrößen lassen „Inklusionsquoten“ ableiten, aber bei den Regelungen zu Klassengrößen, Fachpersonal, etc. fehlen Regelungen für den Fachkraft-Schüler-Schlüssel (Zahl der Fachkräfte zu individuellen Förderbedarfen, „Teamteaching“, Mehr-Pädagogen-Prinzip).

Die Anzahl der einem Förderzentrum zugeordneten Netzwerkschulen sind nicht benannt. Somit fehlt ein wesentliches Kriterium für den Einsatz (Zahl sonderpädagogische Fachkräfte, Lehrer für Förderpädagogik, mobile Fachkräfte von den Förderzentren) der Sonderpädagogen in den sog. Netzwerkschulen. Wichtige Aspekte zur personellen Absicherung des Gemeinsamen Unterrichts bleiben somit unbestimmt. Um den Herausforderungen und Bedarfen der Schülerinnen und Schüler adäquat begegnen zu können, bedarf es hier einer konkreteren Beschreibung und Regelung, insbesondere auf dem Hintergrund des bestehenden Fachkräftemangels.

Die Regelung, dass nun auch Heilerziehungspfleger und Heilpädagogen als sonderpädagogische Fachkräfte anerkannt werden (Vgl. § 34 Abs. 4) und auch andere Berufsgruppen vom Ministerium anerkannt werden können begrüßen wir. Es bleibt abzuwarten, wie die angekündigte Rechtsverordnung die Aufgaben regelt.

Integrationshelfer werden in § 35 Abs. 2 als sonstiges unterstützendes Personal an Schulen aufgeführt. Weiter heißt es in § 35 Abs. 3, dass die Schulleitung gegenüber dem genannten Personal in Abs. 2, also auch gegenüber den Integrationshelfern, in schulischen Angelegenheiten weisungsbefugt ist. Es bedarf an dieser Stelle einer Klärung des Begriffes „schulische Angelegenheiten“ und Schulleitungen können keine Weisungsbefugnis fachlicher Art über Hilfeleistende nach SGB VIII und SGB XII haben. Der Begriff „schulische Angelegenheiten“ ist unbedingt eindeutig zu definieren.

Übergänge

Eine Berücksichtigung von vorangegangenen Unterstützungsbedarfen von Kindern aus Kindertagesstätten und dem Krippenbereich für die Schuleingangsphase im Gesetzesentwurf wäre hilfreich, um das „Übergangsmanagement“ von den Kindertagesstätten zur Grundschule/Förderschule genauer abzubilden.

Der Übergang von der Schule in den Beruf wird in § 2 Abs. 4 Satz 2 mit der Formulierung „Bei der Gestaltung schulischer Bildungsprozesse und der Übergänge dient der Thüringer Bildungsplan bis 18 Jahre als Orientierungsrahmen.“ beschrieben. Im Thüringer Bildungsplan sind ausführliche Unterstützungs- und Kooperationsangebote genannt, die Junge Menschen im Übergang unterstützen und befähigen sollen, was unseren Zuspruch findet. Die Umsetzung könnte dazu führen, dass die Unterstützungsmaßnahmen besser ineinandergreifen.

Bei der Wahl der Schulart, der Schulformen und des Bildungsgangs (§ 5) sollte aus unserer Sicht in § 3, Abs. 2 die zuständige Fachkraft für schulbezogene Sozialarbeit hinzugezogen werden. Gleiches gilt in § 6, Abs. 3.

Artikel 4

Änderung des Thüringer Gesetzes über die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege als Ausführungsgesetz zum Achten Buch Sozialgesetzbuch (Thüringer Kindertagesbetreuungsgesetz)

Zu 4.)

Die Änderung des § 17 Absatz 2 Satz 2 wird von der LIGA begrüßt und trägt zur Klarstellung in der Praxis bei.

Die Änderung des § 17 Abs. 3 wird unter „A: Problem und Regelungsbedürfnis“ wie folgt erklärt:

„§ 17 Abs. 3 legt den Personalbedarf in Vollbeschäftigteneinheiten für die Leitungstätigkeit in Abhängigkeit von der Anzahl der zu betreuenden Kinder fest. Da die Anzahl der zu betreuenden Kinder unterjährig, insbesondere nach dem Beginn eines neuen Kindergartenjahres, stark schwankt, herrscht in der Praxis große Unsicherheit, wie diese Schwankungen arbeitsrechtlich und unter dem Gesichtspunkt des gesetzlich erforderlichen Betreuungsschlüssels rechtssicher zu handhaben sind.“

Diese Problemdarstellung entspricht in vollem Umfang der, der LIGA der freien Wohlfahrtspflege und die hier beschriebene gesetzliche Lösung: „Festlegung einer jährlichen Stichtagsregelung für die Ermittlung des Personalbedarfs unter Berücksichtigung der Leitungstätigkeit.“, wird von der LIGA ausdrücklich begrüßt.

Dieses Problem betrifft nicht nur die Berechnung des Leitungsanteils, sondern die gesamte Personalschlüsselberechnung. Die LIGA sieht diese gesetzliche Festlegung eines Stichtags zur Berechnung des Leitungsanteils als ersten Schritt und fordert die gesamte Berechnung des Personalschlüssels entsprechend einer einheitlichen Stichtagsregelung. Damit hätten die Träger eine deutlich bessere Planungssicherheit, der Verwaltungsaufwand wäre deutlich minimiert und vor allen die Arbeitsbedingungen für die pädagogischen Fachkräfte würden sich verbessern. Eine solche Regelung kann der Abwanderung von Fachkräften entgegenwirken. Darüber hinaus wiederholt die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege ausdrücklich ihre Forderung die Kappungsgrenze von 150 Kindern in § 17 Absatz 3 aufzuheben. Die Anteile für eine Leitungsfreistellung müssen direkt der tatsächlichen Kinderzahl entsprechen. Für Kitas mit weniger als 50 Kindern ist ein Mindestpersonalschlüssel von einer halben Stelle notwendig.

Qualitätsanforderungen von Leitungskräften

Zu 7.)

Der neu eingefügte Absatz 11 des § 35 der die Übergangsfristen für die Qualitätsanforderungen von Leitungskräften regelt, ist für eine sinnvolle und angemessene Umsetzung des ThürKitaG dringend notwendig. Die bisher geltende gesetzliche Formulierung führte zu großen Verunsicherungen vor Ort und wurde im Gesetzgebungsverfahren vom TMBJS auch mit

einer Übergangsmöglichkeit kommuniziert. Erschwerend kommt dazu, dass Mitarbeitende aus der Landesaufsichtsbehörde im Rahmen von Betriebserlaubnisprüfungen Zeitfenster für eine akademische Qualifizierung eröffnen. Leitungen mit über 20 Jahren Berufserfahrung sollten demnach innerhalb der nächsten 6 Jahre einen entsprechenden Hochschulabschluss nachweisen. Die LIGA spricht sich für eine Ausdehnung des Bestandsschutzes der Qualifikation der Leitung bis zum 31.12.2018 aus, um Trägern langfristig eine qualitätssichernde Übergangsgestaltung der Leitungsrolle zu ermöglichen. Des Weiteren sollte geprüft werden, wie bisher erworbene Qualifikationen (z.B. durch Leitungsfortbildungen) angerechnet werden können. Die LIGA fordert Qualitätskriterien aufzustellen, die im Rahmen von Einzelfallanerkennungen wirksam werden.

Verpflegungskosten

Mit der praktischen Umsetzung des neuen ThürKitaG der letzten Monate wurde deutlich, dass hinsichtlich der Umsetzung der Verpflegungskosten dringender Handlungsbedarf besteht. Die LIGA der freien Wohlfahrtspflege hat bereits in ihrer Stellungnahme im vergangenen Jahr darauf aufmerksam gemacht, dass die Regelung zu den „Kosten der Verpflegung“ zu großen Umsetzungsproblemen und Kostensteigerungen für viele Familien führen wird. Die LIGA der freien Wohlfahrtspflege fordert daher die Streichung von § 29 Absatz 3 und plädiert für die Aufnahme der Verpflegungskosten als Bestandteil der Betriebskosten in § 22 aus folgenden Gründen:

Nach Satz 2 sollen die Kosten, die mit der Vorbereitung, Zubereitung und Nachbereitung der Mahlzeiten verbunden sind, den Eltern in Rechnung gestellt werden. Diese Regelung führt gegenwärtig dazu, dass die Verpflegungskosten für die Eltern in vielen Regionen deutlich steigen. Da die freien Träger entsprechend § 29 Absatz 1 die Elternbeiträge im Einvernehmen mit den Kommunen festlegen müssen, haben freie Träger auch keine Möglichkeit die Elternbeiträge entsprechend zu senken, wenn die Kommune nicht einverstanden ist. Das Ziel der Landesregierung durch die Novellierung des ThürKitaG die Eltern finanziell zu entlasten, wird durch diese Regelung konterkariert. So werden Eltern der zukünftigen Schulanfänger durch die Beitragsfreiheit nach § 30 zwar entlastet, andererseits führen die genannten Regelungen in Satz zu einer erheblichen Mehrbelastung fast aller Eltern in Thüringen.

Das ThürKitaG verpflichtet die Träger im § 18 Absatz 4 die Kinder regelmäßig mit einem warmen Mittagessen zu versorgen. Somit stellt die Verpflegung einen Teil der ganztägigen Kindertagesbetreuung. Die Verpflegungskosten sind daher nach Auffassung der LIGA integraler Bestandteil der Betriebskosten und Gegenstand des Elternbeitrages/des privatrechtlichen Entgeltes.

Die Verpflichtung der Träger nach § 18 Absatz 4 verbunden mit der Neudefinition der Kosten der Verpflegung in § 29 Absatz 3 und der Auslegung der Beteiligungsrechte der Eltern in § 12 Absatz 3 bringt die freien Träger in ein finanzielles Dilemma: Sie müssen mit den Kommunen im Einvernehmen die Elternbeiträge festlegen. Das zwingt sie zu Umsetzung der neuen Verpflegungskostenregelung, wenn die Kommune dies wünscht. Wenn der Elternbeirat dieser Erhöhung der Verpflegungskosten entsprechend § 12 Absatz 3 nicht zustimmt, ist nicht geklärt, wer das entstehende Kostendefizit trägt. Die Empfehlung, diese Frage auf dem Klageweg zu klären, hält die LIGA im Rahmen der qualitativen Zusammenarbeit mit Eltern nicht für zielführend.

Erfurt, 02.07.2018