

## Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion

STELLUNGNAHME  
16/1874

A15

Als Inklusionsfachverband und eines nach dem Schulgesetz NRW anerkannten Elternverbandes von besonderer Bedeutung nehmen wir Stellung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion, der von den Fraktionen der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegt wurde (Lt.Drs. 16/5751 vom 06.05.2014). Dabei leitet uns die Frage „Was brauchen Kinder und Eltern in der inklusiven Schule?“ Unter diesem Blickwinkel verfehlt das geplante Gesetz das Ziel, Inklusionsentwicklung in Schule nachhaltig zu unterstützen,

- weil den Schulträgern finanzielle Zuwendungen ohne Bedarfsfeststellung, ohne Zweckbindung und ohne öffentliche Kontrolle gewährt werden sollen,
- weil Träger von Förderschulen trotz inklusionsbedingt sinkender Kosten Zuwendungen erhalten sollen anstatt Mittel in die allgemeinen Schulen abgeben zu müssen
- weil die Willkür bei der Bewilligung oder Ablehnung individueller Schulbegleiter nach SGB für die Betroffenen erhalten bleibt, möglicherweise sogar noch verschärft wird („Nachrangigkeit“ der Einzelfallhilfe),
- weil die Übernahme im Einzelfall notwendiger Fahrtkosten für die Kinder in der Inklusion weiter ungeklärt bleibt,
- weil der Gesetzentwurf keine Beratungsressource für die Begleitung von Familien in und durch die inklusive Schule vorsieht (case-management, Qualitätssteuerung multiprofessioneller Teams in der inklusiven Schule),
- weil der Gesetzentwurf keine Beratungsressource für die Qualitätssteuerung multiprofessioneller Teams in der inklusiven Schule vorsieht (Zusammenwirken von Klassen-/Fachlehrerinnen und -lehrern, Lehrkräften für Sonderpädagogik, nicht-lehrendem Personal und individuellen Schulbegleitern nach SGB).

### Allgemeines

Mit diesem Gesetzentwurf erkennt das Land Nordrhein-Westfalen an, dass den Schulträgern mit der Umsetzung des 9. SchulRÄG inklusionsbedingt zusätzliche Kosten entstehen. Die Geldzuwendung von insgesamt 187,5 Mio. EUR verteilt über fünf Jahre wird den Schulträgern helfen das Recht der Kinder und Jugendlichen mit Beeinträchtigungen und/oder sonderpädagogischem Förderbedarf auf inklusive Bildung in der wohnortnahen Schule qualifiziert umzusetzen.

Gleichwohl möchten wir an dieser Stelle festhalten, dass die in den letzten Jahren in politischen Diskussionen wie auch in den Gutachten hochgerechneten Kosten aus unserer Sicht **überwiegend keine zusätzlichen Kosten** für das Schulsystem darstellen. Diese Kosten entstehen wesentlich durch die Aufrechterhaltung von Parallelstrukturen für die sonderpädagogische Förderung in Förderschulen und in allgemeinen Schulen.

So werden z.B. mehr als die Hälfte aller individuellen Schulbegleiter in Förderschulen eingesetzt und können die Inklusionsförderung nicht unterstützen, so dass hier zusätzliche Kosten für die Ausweitung von Begleitkapazitäten an allgemeinen Schulen in unnötiger Weise künstlich erzeugt werden.

### Zu § 1 Belastungsausgleich

Über § 1 werden Geldmittel bereitgestellt, die Schulträger zur Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für den Betrieb inklusiver allgemeiner Schulen anregen sollen.

Das Gesetz soll offensichtlich keinerlei Mechanismus enthalten, der sicherstellt, dass das Geld des

**Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen NRW e.V. – Der Inklusionsfachverband**

Postfach 16 02 25 · 44332 Dortmund · 0231/ 728 10 11

[info@gemeinsam-leben-nrw.de](mailto:info@gemeinsam-leben-nrw.de) · <http://www.gemeinsam-leben-nrw.de>

Spendenkonto · IBAN DE61 426 501 501 090 214 741 · SWIFT-BIC WELADED1REK

· Kto. 1 090 214 741 · BLZ 1 090 214 741 · SPK Vest Recklinghausen ·



## Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion

Landes auch wirklich den Kindern in der Inklusion zu Gute kommt. Weder Kriterien für abrechnungsfähige Inklusionskosten werden benannt, noch werden der Überprüfung durch den Landesrechnungshof zugängliche Verwendungsnachweise gefordert, geschweige denn Darlegungen der Wirtschaftlichkeit der Investitionen bzw. Maßnahmen.

Im Zusammenhang mit der Evaluierungszusage in § 1 Abs. 6 und § 2 Abs. 6 und der Aussicht auf eine anschließende mögliche Erhöhung der Zuwendungen vom Land gibt das Gesetz in dieser Form Anreize Investitionen für die inklusive Entwicklung möglichst weit zu definieren und möglichst kostenintensiv zu gestalten, völlig unabhängig von Bedürfnissen und Wohl der Schülerinnen und Schüler. Mit solcherart bedarfsunabhängiger Förderung wird ein Mechanismus bedient, nach dem der Nachweis höherer Kosten für die inklusive Entwicklung die Verhandlungsposition für noch höhere Zuwendungen des Landes verstärkt.

Bereits das Gutachten der Kommunalen Spitzenverbände (Schwarz u.a.) über die voraussichtliche Kostenentwicklung in Essen und im Kreis Borken hat einen Ausblick gegeben, in welchem Ausmaß kommunale Kosten für die inklusive Entwicklung der Schullandschaft kalkulatorisch ebenso wie real ausgedehnt werden können, wenn dies dem Untersuchungszweck dient. Kommunen haben auf der Grundlage des Schulgesetzes erhebliche Spielräume, die Kosten der inklusiven Schulentwicklung zu gestalten durch z.B.

- Bildung und Auswahl von Schwerpunktschulen mit barrierefreier Ausstattung, abhängig von der geografischen Lage innerhalb der Kommune und abhängig von bereits vorhandener Ausstattung
- Nutzung der ohnehin geplanten Renovierungszyklen für Maßnahmen der Barrierefreiheit
- Reduzierung der Schülertransportkosten durch möglichst wohnortnahe Beschulung in Abhängigkeit von der individuell tatsächlich notwendigen Barrierefreiheit
- Im Einzelfall pragmatische Lösungen statt Komplettausstattung (z.B. je nach tatsächlichem Bedarf des aktuell eingeschulten einzelnen Schülers Rampen und Treppenlift statt Aufzug, barrierefreies WC aber ohne Pflegebad etc.)

Im Gegensatz dazu sind den Elternverbänden im Rahmen der Beratung bereits in Einzelfällen Kommunen begegnet, die im Zuge der Inklusionsdebatte sogar über brandsichere Aufzüge (!) nachdenken, obwohl ein gleiches Sicherheitsniveau durch die Anschaffung von Rettungstühlen erreichbar ist.

In der Evaluierungsklausel sind weiter keinerlei Vorkehrungen dagegen getroffen worden, dass allgemeine Schulträgerkosten unter die Inklusionskosten subsumiert werden. Es besteht u.E. die große Gefahr, dass Schulträger die Geldzuwendungen nicht für die Finanzierung der Inklusion verwenden, sondern für längst überfällige Sanierungsmaßnahmen an Dach und Fach.

Dies gilt ebenso für Kostenpositionen aus dem Personalbereich (z.B. Sozialarbeiter, die ohnehin an allgemeinen Schulen gebraucht und nun unter dem Posten Inklusion finanziert werden können) oder aus dem Bereich des Ausbaus von (offenen) Ganztagschulen.

Weiter wird im Zuge der Evaluierung zusätzlich entstehender Kosten von den Kommunen an keiner Stelle verlangt, Einsparungen aus dem Bereich der Sonderbeschulung von den neu entstehenden Kosten für Inklusion abzuziehen. Im Gegenteil, die Landschaftsverbände als Träger von Förderschulen („Gebietskörperschaften mit eigenem Jugendamt“) werden sogar in die Mittelzuwendung einbezogen, obwohl ihre Kosten mit aufwachsender inklusiver Beschulung stetig sinken.

**Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen NRW e.V. – Der Inklusionsfachverband**

Postfach 16 02 25 · 44332 Dortmund · 0231/ 728 10 11

[info@gemeinsam-leben-nrw.de](mailto:info@gemeinsam-leben-nrw.de) · <http://www.gemeinsam-leben-nrw.de>

Spendenkonto · IBAN DE61 426 501 501 090 214 741 · SWIFT-BIC WELADED1REK

· Kto. 1 090 214 741 · BLZ 1 090 214 741 · SPK Vest Recklinghausen ·



## Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion

Dies betrifft nicht nur die Einsparung von Betriebs- und Kapitalkosten durch die Schließung oder Zusammenlegung von Förderschulen, sondern auch den Schülertransport zu den Förderschulen. Es betrifft außerdem fällige anteilige Rückzahlungen der Umlagen an Kreis und/oder Landschaftsverband für die Schulträger- und Schülertransportkosten derjenigen Schülerinnen und Schüler, die im Zuge der Inklusion in Schulen kommunaler Trägerschaft gewechselt sind.

### Zu § 2 Inklusionspauschale

Über § 2 werden den Schulträgern Geldmittel zugewiesen, die mittels des Einsatzes sog. „nicht-lehrenden Personals“ die pädagogischen Differenzierungsmöglichkeiten in heterogenen Lerngruppen verbessern sollen. Gleichzeitig betont der Gesetzentwurf, dass der Anspruch auf individuelle Einzelfallhilfe aufgrund einer Behinderung im Sinne der Sozialgesetzbücher VIII und XII mit der Landeszuwendung nicht aufgehoben ist und deshalb nicht darüber zu finanzieren ist.

Der Gesetzentwurf lässt offen, wie „nicht-lehrendes Personal“ definiert ist. Im Fundus der nationalen und internationalen Unterrichtsforschung finden sich Konzepte, die „Unterrichtsassistenten“ oder „sozialpädagogische Unterrichtshilfen“ beschreiben. Der gemeinsame Nenner solcher Konzepte ist, dass es sich hier ausnahmslos um Fachkräfte handelt, die z.B. eine sozial- oder heilpädagogische Ausbildung mitbringen und für ihre Aufgabe der Inklusionsunterstützung in allgemeinen Schulen geschult werden. Mittelfristig muss die „Inklusionsassistenz im Unterricht“ ein Ausbildungsberuf mit tariflicher Bezahlung werden.

Der Gesetzentwurf bezieht die Kosten für die als individuelle Einzelfallhilfe nach dem SGB genehmigten Schulbegleiter ausdrücklich nicht ein. Das ist auch richtig, da es sich um personenbezogene Hilfe zur Teilhabe am Besuch der inklusive Schule handelt, die über Unterrichtsassistenz hinaus im Einzelfall notwendig sein kann. Notwendig ist sie z.B. für Schülerinnen und Schüler, die erwartungsgemäß auch nach ihrer Schulzeit auf persönliche Assistenz angewiesen sein werden und für solche, die – aus welchen Gründen auch immer – selbst- und fremdverletzendes Verhalten zeigen. Die erheblichen Schwierigkeiten, die v.a. Eltern haben, deren Kinder Hilfen nach § 35 a SGB VIII benötigen, werden damit nicht aufgehoben, sondern eher verstärkt. Denn die Jugendämter können sich leichter auf die Nachrangigkeit der individuellen Hilfen vor dem Hintergrund einer Schule berufen, die „nicht-lehrendes Personal“ beschäftigt. Deshalb ist in dem geplanten Gesetz unbedingt eine Definition für das „nicht-lehrende Personals“ und seine Aufgaben in Abgrenzung zu den Aufgaben bei der individuellen Einzelfallhilfe erforderlich.

### Sonstige Anmerkungen

Der Gesetzentwurf enthält nach unseren Kenntnissen zwei juristische Fehler, die wir zu korrigieren empfehlen, um zusätzlichen „Sand im Getriebe“ von Schul- und Jugendverwaltung von vornherein auszuschließen. Es ist dies erstens die Formulierung in § 1 Abs. 4 „... Schülerzahl der allgemeinen Schulen der Primarstufe und **der** Sekundarstufe I“. Will man beispielsweise die Schüler an Gesamtschulen mit zur Grundlage des Verteilschlüssels machen, sollte es besser heißen „... Schülerzahl der allgemeinen Schulen der Primarstufe und **mit** Sekundarstufe I“. Präziser sollte zudem in § 2 Abs. 2 von der „Finanzierung individueller Ansprüche nach ... § 53 f des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“ gesprochen werden, weil der Leistungsanspruch von Menschen mit Behinderung auf Hilfe zur Teilhabe in § 53 SGB XII und nicht in § 54 normiert wird. § 54 führt lediglich präzisierend aus, dass Hilfen zur Schulbildung und ihrer Vorbereitung hierzu zur Hilfe zur Teilhabe zu zählen sind.

Dortmund, den 18.06.2014, gez. Bernd Kochanek, Vorstand von Gemeinsam Leben NRW

**Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen NRW e.V. – Der Inklusionsfachverband**

Postfach 16 02 25 · 44332 Dortmund · 0231/ 728 10 11

[info@gemeinsam-leben-nrw.de](mailto:info@gemeinsam-leben-nrw.de) · <http://www.gemeinsam-leben-nrw.de>

Spendenkonto · IBAN DE61 426 501 501 090 214 741 · SWIFT-BIC WELADED1REK

· Kto. 1 090 214 741 · BLZ 1 090 214 741 · SPK Vest Recklinghausen ·

