

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/1879**

A15

STELLUNGNAHME

Essen, 20. Juni 2014

**Stellungnahme der GEW NRW zur öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Schule und Weiterbildung am 25. Juni 2014 zum
Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90 / Die Grünen (Drucksache 16/1468 vom
06.05.2014):**

„Entwurf eines Gesetzes zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion“

Vorbemerkung

In der Fachdebatte werden in der Regel vier Bedarfe benannt, die bei der Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes bzw. auf dem Weg zum ‚Gemeinsamen Lernen‘ zu zusätzlichen kommunalen Aufwendungen führen:

- Mehraufwendungen der Schulträger durch zusätzlichen **Raumbedarf** und die Herstellung von **Barrierefreiheit** (Korb I bzw. Kostenblock I);
- steigende Kosten der **Beförderung** von Schülerinnen und Schülern (Korb I bzw. Kostenblock I);
- zusätzliche Kosten durch die Bereitstellung zusätzlicher **Lehr- und Lernmittel** für die Schulen – oft unterschätzt und derzeit bei ‚Gemeinsamem Lernen‘ häufig ausgespart (Korb I bzw. Kostenblock I);
- erhöhter Bedarf an **nicht-lehrendem Personal des Schulträgers** – z.B. Integrationshilfe, Schulpsychologie, Ganztage usw. (Korb II bzw. Kostenblock II).

Für die GEW NRW ist die Bereitstellung dem zusätzlichen Bedarf entsprechender Finanzmittel für diese vier Zwecke ebenso eine Gelingensbedingung für den anstehenden Reformprozess wie die Ausstattung der Schulen mit einer ausreichenden Zahl von zusätzlichen Lehrerinnen und Lehrern bzw. die Ermöglichung kleiner Klassen bzw. Lerngruppen.

Methode – Vorläufigkeit – Evaluation

Die GEW in NRW begrüßt ausdrücklich das ‚methodische Vorgehen‘, dessen erster Schritt durch Verabschiedung des in Rede stehenden Gesetzes gekennzeichnet ist.

Durch Verabschiedung des Gesetzes werden die zusätzlichen kommunalen Kosten anerkannt und der hinderliche aktuelle ‚Konnexitätsstreit‘ beendet. Es ist aus unserer Sicht zu begrüßen, dass die Landesregierung dabei der Regelung des Kostenausgleichs für die Kommunen durch Gesetz dem durch Rechtsverordnung den Vorzug gibt.

Landesregierung und kommunale Schulträger erkennen an, dass mit der Einführung des ‚Gemeinsamen Lernens‘, wie sie das 9. Schulrechtsänderungsgesetz vorsieht, Neuland betreten wird - trotz der bisherigen Erfahrungen in NRW z.B. mit der Integration von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, dem Gemeinsamen Unterricht oder den Kompetenzzentren. Insofern ist die ‚Vorläufigkeit‘ bzw. die zeitliche Begrenzung ausdrücklich zu begrüßen. Die GEW NRW erneuert

an dieser Stelle ihre Forderung, dass Parlament und Regierung die Bereitschaft zur Nachsteuerung im anstehenden Reformprozess haben müssen.

Die vorgesehene Evaluation muss eine systematische – und Ergebnis offene - Evaluation kommunaler Aufwendungen bzw. zusätzlicher Bedarfe durch die Umsetzung der Inklusion im Schulbereich werden. Es ist zu hoffen, dass die Umsetzung der entsprechenden Regelungen im vorliegenden Gesetzentwurf Planungsdaten liefert und diese Daten dann empirische Grundlage für die Nachsteuerung werden.

Aufgrund der rechtlichen Vorgaben zur Konnexität in Nordrhein-Westfalen (KonnexAG) ist hier damit zu rechnen, dass realistisch Bilanz gezogen wird, da die Rechtslage den Kommunen wohl begründet eine relativ starke Stellung gibt. Es ist aus Sicht der GEW zu hoffen, dass die derzeitigen Festlegungen z.B. zur Höhe und zur ‚Demografie-bedingten‘ Reduzierung des Stellenbudgets ebenfalls im Ergebnis offen evaluiert werden. Es ist allerdings zu befürchten, dass dies ohne die rechtlichen Zwänge der Konnexität von finanzpolitischen Interessen bestimmt erfolgen wird.

Zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs

Für die GEW ist bei der Beurteilung entscheidend, dass ...

- die Umsetzung der schulischen Inklusion nicht über Gebühr durch die schwierige Finanzlage der Kommunen erschwert wird,
- die stark differierende Ausgangslage der Kommunen adäquat berücksichtigt wird und
- alle zusätzlichen Kosten erfasst werden.

Zu § 1 Belastungsausgleich Abs. 2

Die Aufgaben der jeweiligen Kostenträger der Schulfinanzierung in NRW sind im Schulgesetz in § 92 geregelt. Abs. 3 lautet: ‚(3) Alle übrigen Personalkosten und die Sachkosten trägt der Schulträger.‘ Der Gesetzgeber stellt damit klar, dass kommunale Schulkosten Sach- und Personalkosten sind. Daher scheint es - auch unter Berücksichtigung der Systematik des Gesetzentwurfs und der Berücksichtigung zusätzlicher Aufwendungen für ‚nicht-lehrendes‘ Personal in § 2 Abs. 2 im Entwurf des Gesetzes zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion - nicht sinnvoll zu sein, hier eine Reduzierung auf die ‚Sachkosten der Schulträger‘ vorzunehmen. Der alleinige Bezug auf § 94 SchulG (Sachkosten) ist daher aus Sicht der GEW zu ergänzen.

Zu § 1 Belastungsausgleich Abs. 4

In Kenntnis des mehrjährigen, langwierigen Reformprozesses mit einem aufwachsenden ‚Gemeinsamem Lernen‘ hat die GEW die mangelnde Berücksichtigung der Sekundarstufe II bei den Debatten um das 9. Schulrechtsänderungsgesetz stets kritisiert. Dies betrifft nicht nur die Leerstelle Inklusion in der beruflichen Bildung / am Berufskolleg, das betrifft generell die Sekundarstufe II bzw. die gymnasiale Oberstufe.

In gewisser Weise setzt sich diese Betrachtungsweise nun in den Formulierungen in § 1 Abs. 4 fort. Es ist nicht nachvollziehbar, dass jetzt – z.T. begründet mit der Stufenfolge der Einführung des ‚Gemeinsamen Lernens‘ – bei der Verteilung der Mittel eine Eingrenzung auf die Zahl der Schülerinnen und Schüler der Primarstufe und der Sekundarstufe I erfolgt.

Zu § 1 Belastungsausgleich im Grundsatz Abs. 6 und 7

Wesentliche Grundlage des Zahlenwerks im Gesetzentwurf ist die Studie ‚Mögliche finanzielle Auswirkungen einer zunehmenden schulischen Inklusion in den Schuljahren 2014/15 bis 2016/17 - Analysen am Beispiel der Stadt Krefeld und des Kreises Minden-Lübbecke‘ von Prof Dr. Klaus Klemm (Ja-

nuar 2014). Der Autor formuliert, dass „die beiden Regionen nicht repräsentativ für das Land sind“ und beschreibt die Folgeschritte zur Ermittlung landesweit anwendbarer Zahlen als „vorsichtige Abschätzung der zusätzlichen Ausgaben in Nordrhein-Westfalen“.

Bezieht man zudem die abweichenden Ergebnisse des Gutachtens ‚Mögliche kommunale Folgekosten der Umsetzung der Inklusion im Schulbereich in Nordrhein-Westfalen am Beispiel der Stadt Essen und des Kreises Borken‘ (Gutachten von Dr. Alexandra Schwarz, Prof. Dr. Horst Weishaupt, Prof. Dr. Kerstin Schneider, Dipl.-Ök. Anna Makles, Dr. Mareike Tarazona im Auftrag des Städtetages Nordrhein-Westfalen, des Landkreistages Nordrhein-Westfalen und des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen – Juli 2013) mit ein, so ergeben sich daraus aus Sicht der GEW zwei zentrale Forderungen:

- Die Evaluation muss valide und Ergebnis-offen gestaltet werden. Das Land muss seiner Verpflichtung nachkommen, die zusätzlichen Kosten zu decken.
- Die unterschiedlichen Ausgangslagen der jeweiligen Schulträger, die Heterogenität der Kommunen in NRW, muss in den Blick genommen werden. Die Landespolitik muss alle ihr gegebenen Möglichkeiten nutzen, hier ungleiche Ausgangslagen auch ungleich zu behandeln.

Zu § 2 Weitere Leistung des Landes

Die Schule des ‚Gemeinsamen Lernens‘ wird eine in viel größerem Umfang ‚multiprofessionelle Schule‘ sein als heute üblich. Personal des Landes, Personal des Schulträgers und Personal freier Träger finanziert aus Landesmitteln, finanziert aus kommunalen Kassen und aus Bundesmitteln (SGB) werden dort tätig sein – mit höchst unterschiedliche Professionen und verschiedenen dienst- bzw. arbeitsrechtlichen Grundlagen.

Die derzeitige Schulorganisation, die Personalausstattung, die Arbeitsmöglichkeiten und Kompetenzen der Schulleitungen und die Unterstützungsstrukturen sind dafür ungeeignet. Hier sind politische Entscheidungen überfällig, die weit darüber hinausgehen müssen, Schulleiterinnen und Schulleitern mehr Leitungszeit zu geben. Das ist notwendig aber keinesfalls hinreichend.

Essen
20. Juni 2014