

# LANDSCHAFTSVERBAND RHEINLAND

Der regionale Kommunalverband der  
rheinischen Städte und Kreise



Landschaftsverband Rheinland · Dez. 4 · 50663 Köln

Präsidentin des  
Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Postfach 101143

40002 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
11. WAHLPERIODE

**ZUSCHRIFT**  
**11/3832**

A15

DER DIREKTOR  
DES LANDSCHAFTSVERBANDES

Dezernat 4  
LANDESJUGENDAMT, SCHULEN

Datum  
16.12.1994

Auskunft erteilt  
Herr Pütz

Gebäude-/Zi.-Nr. ☎ (02 21) 8 09-      Fax (02 21) 8 09-  
LH 232      2573      3654

Zeichen - bei allen Schreiben bitte angeben  
41.00

Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur  
Weiterentwicklung der sonderpädagogischen Förderung  
(SoSchEntwG) am 11.01.1995;  
**hier: Gemeinsame Stellungnahme der Landschaftsverbände Rhein-  
land und Westfalen-Lippe zum Gesetzentwurf i.d.F. v.  
13.05.1994**

1. Einladung zur öffentlichen Anhörung am 11. Januar 1995, vom 30.11.1994
2. Stellungnahme des Landschaftsverbandes Rheinland (zum Gesetzentwurf i.d.F. vom 17.12.1994) vom 10.02.1994
3. Stellungnahme des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (zum Gesetzentwurf i.d.F. vom 17.12.1994) vom 17.02.1994
4. Gesetzentwurf i.d.F. v. 13.05.1994 Lt-Drucksache 11/7186

## 1. Allgemeines

- 1.1 Die beiden Landschaftsverbände (Rheinland und Westfalen-Lippe) begrüßen den Entwurf eines Sonderschulentwicklungsgesetzes (SoSchEntwG) grundsätzlich.
- 1.2 Mit einem solchen Gesetz wird endlich eine erste schulrechtliche Grundlage für die dringend notwendige Weiterentwicklung sonderpädagogischer Förderung Behinderter in NRW geschaffen, d.h.: der gemeinsame Unterricht von Behinderten und Nichtbehinderten wird erstmalig gesetzlich abgesichert.

### Dienstgebäude in Köln-Deutz

- 1 = Landeshaus · Kennedy-Ufer 2
- 2 = Haus des Landschaftsverbandes · Ottoplatz 2
- 3 = Rheinlandhaus · Mindener Straße 2
- 4 = Döppelstraße 9
- 5 = Riewoldt-Haus · Karlstraße 34 - 44
- 6 = Theodor-Bablon-Straße 3

- Fax Zentrale (02 21) 8 09-22 00  
Fax Zentrale (02 21) 8 09-32 10  
Fax Zentrale (02 21) 8 09-21 57  
Fax Zentrale (02 21) 8 09-21 41  
Fax Zentrale (02 21) 8 09-22 00  
Fax Zentrale (02 21) 8 09-22 00

Telefon Vermittlung (02 21) 8 09-0

### Besuchszeit

Wir haben gleitende Arbeitszeit.  
Anrufe und Besuche daher bitte möglichst in der Zeit von  
9.00 - 11.30 Uhr und 13.30 - 16.00 Uhr oder nach Vereinbarung

### Banken

Westdeutsche Landesbank Köln 60 061 (BLZ 370 600 00)  
Landeszentralbank Köln 370 017 10 (BLZ 370 000 00)  
Postbank Niederlassung Köln 5 64-5 01 (BLZ 370 100 50)

Linie 1, 2 und 7 (Deutzer Freiheit)

Haltestelle Deutzer Bahnhof      Bahnhof Köln-Deutz

Heimadresse: Kennedy-Ufer 2 · 50679 Köln

- 1.3 Das Vorhaben der Landesregierung, dieses Gesetz noch in dieser Legislaturperiode zu verabschieden, wird von beiden Landschaftsverbänden auch deshalb begrüßt, weil befürchtet werden muß, daß bei Nichtverabschiedung die z.Z. für den Gemeinsamen Unterricht Behinderter und Nichtbehinderter eingesetzten personellen Ressourcen - wegen des Fehlens rechtlicher Grundlagen - anderweitig verwendet werden (z.B. zum Ausgleich des Stellendefizits an Sonderschulen, bedingt durch die Zunahme der Schülerzahlen).

Für behinderte Kinder und Jugendliche, die ohne sonderpädagogische Unterstützung in allgemeinen Schulen nicht hinreichend gefördert werden können, würde dies bedeuten, daß es für sie dann nur noch den Förderort Sonderschule gibt.

- 1.4 Wir sehen in diesem Gesetzentwurf ganz sicher nicht ein Optimum erreicht, aber einen ersten Schritt in die richtige Richtung, sonderpädagogische Förderung Behinderter zu flexibilisieren und den "Gemeinsamen Unterricht Behinderter und Nichtbehinderter" rechtsförmlich abzusichern.

## 2. Stellungnahme zum Gesetzentwurf/zur Begründung

- 2.1 Zu den Vorbemerkungen zum Gesetzentwurf i.d.F. vom 17.12.1993 haben beide Landschaftsverbände schon im Februar 1994 eine kritische Stellungnahme abgegeben. Da den Änderungsvorschlägen beider Landschaftsverbände nicht in allen Punkten entsprochen wurde, muß noch einmal auf die Kritikpunkte hingewiesen werden (Bezug: Fassung der Landtagsdrucksache vom 13.05.1994 - Drucksache 11/7186).

### 2.2 zu D:Kosten

Hier wird darauf hingewiesen, daß dem einzelnen Schulträger "mittelbar" Mehrkosten bei der gemeinsamen Unterrichtung von behinderten und nichtbehinderten Schülerinnen und Schülern entstehen können.

Entschließt sich der Träger einer allgemeinen Schule, behinderte Kinder und Jugendliche in eine solche aufzunehmen, trifft ihn nach dem Schulträgerprinzip unmittelbar die Verpflichtung, die im konkreten Fall erforderlichen baulichen, sächlichen und personellen Voraussetzungen zu schaffen und die benötigten Mittel zur Verfügung zu stellen. Das kann in vielen Fällen für den Regelschulträger sehr teuer sein.

Um etwa die angemessene Förderung **schwer körperbehinderter Kinder/Jugendlicher** in allgemeinen Schulen zu ermöglichen, müssen u.U.

- ein Aufzug eingebaut
- der Arbeitsplatz mit Spezialgeräten ausgestattet
- im angemessenen Umfang Pflege und Therapie durch entsprechendes Personal (Pflegekräfte u. Therapeuten) sichergestellt (die Landschaftsverbände finanzieren an ihren Körperbehindertenschulen Pflegekräfte und Therapeuten)
- ein Schülerspezialverkehr eingerichtet

werden.

Schon Organisation und Sicherstellung solcher Transporte (teilweise sogar Einzeltransporte mit Begleitpersonen) sind so kostenaufwendig, daß sie in der Regel nicht durch anderweitige Einsparungen von Schülerfahrkosten - als Folge von Integrationsmaßnahmen und Bildung von Förderklassen bzw. Sonderschulklassen an allgemeinen Schulen - ausgeglichen werden können.

### 2.3 Zur Änderung des § 7 Schulpflichtgesetz (SchpflG) - Artikel 1 -

2.31 Gem. § 7 Abs. 2 (neu) SchpflG kann die Förderung behinderter Kinder auch in der Grundschule erfolgen, soweit sie vom Träger dieser Schule hierfür personell und sächlich entsprechend ausgestattet wurde.

Behinderte Kinder können also nur dann eine Grundschule besuchen, wenn der Träger dieser Schule finanziell in der Lage ist, die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen.

Das ist ein Haushaltsvorbehalt und bedeutet juristisch, daß es keinen Rechtsanspruch auf sonderpädagogische Förderung behinderter Kinder in der Grundschule gibt. Die Zulassung integrativer Maßnahmen hängt also entscheidend von der Haushaltslage des kommunalen Trägers der allgemeinen Schule ab.

Daß es keinen Rechtsanspruch auf sonderpädagogische Förderung behinderter Kinder in der Grundschule gibt, muß jedoch - nicht nur für einen Fachmann sondern für jedermann verständlich - in dem Gesetzestext klar zum Ausdruck kommen.

Geschieht dies nicht, werden vor allem die Sorgeberechtigten, die jahrelang auf eine gesetzliche Regelung der integrativen Förderung gewartet und auch auf dem Hintergrund entsprechender bildungspolitischer Aussagen mit der Gewährung eines gesetzlichen Anspruchs auf integrative Förderung ihres Kindes gerechnet haben, den Vorbehalt so interpretieren, daß, falls im Einzelfall die Grundschule nicht über die erforderliche bauliche, personelle und sächliche Ausstattung verfügt, diese zu schaffen ist.

Zwar wird in der Einzelbegründung zum Entwurf des Gesetzes ausdrücklich auf diesen Punkt hingewiesen, da diese Begründung aber nicht veröffentlicht wird, erhalten die meisten Sorgeberechtigten davon keine Kenntnis.

Falls es bei der jetzigen Textfassung bleibt, werden Sorgeberechtigte öfter bei den Landschaftsverbänden als Träger von Sonderschulen oder als überörtliche Träger der Sozialhilfe beantragen, die zur Ermöglichung der Integration ihrer Kinder im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen zu finanzieren und werden für den Fall der Ablehnung mit Klagen drohen.

Verpflichtungen der Landschaftsverbände (als ü.ö.Tr.d.SH) zur Refinanzierung von Schulkosten, die Regelschulträgern in Folge integrativer Beschulung entstehen, bestehen nicht. Es wird darauf hingewiesen, daß das Bundesverwaltungsgericht entschieden hat, daß Sonderschulen und Regelschulen, die behinderte Kinder fördern, nur dann als teilstationäre Einrichtungen im Sinne des § 100 BSHG anzusehen sind, wenn der überörtliche Träger der Sozialhilfe die Zuweisung des Behinderten zur Einrichtung selbst veranlaßt hat. Nach dem Schulrecht des Landes NW geschieht das aber in keinem Fall. Vielmehr erfolgt die Zuweisung von behinderten Kindern zu einer Regel- oder Sonderschule ausnahmslos durch die unteren bzw. oberen Schulaufsichtsbehörden.

Entsprechendes haben auch die Träger der allgemeinen Schulen zu erwarten, wenn sie mit der Begründung, im Hinblick auf ihre schlechte Haushaltslage könnten sie die notwendigen materiellen und/oder personellen Voraussetzungen für eine Integration nicht schaffen, im

Einzelfall der Aufnahme eines behinderten Kindes in eine Grundschule nicht zustimmen.

Es wird daher vorgeschlagen, in § 7 Abs. 2 (neu) aufzunehmen:

**"Ein Rechtsanspruch auf sonderpädagogische Förderung in der Grundschule besteht nicht".**

### 2.32 Einschätzung zur Umsetzbarkeit des Sonderschul- entwicklungsgesetzes

Wie schon unter Ziffern 1.2 und 1.3 ausgeführt, begrüßen die Landschaftsverbände die Absicht der Landesregierung, den "Gemeinsamen Unterricht behinderter und nichtbehinderter Schülerinnen und Schüler" gesetzlich abzusichern.

Bei der Einschätzung der Landschaftsverbände, was denn - nach Verabschiedung des Sonderschulentwicklungsgesetzes - an Integration umgesetzt wird, ist folgendes zu berücksichtigen:

- Die Finanzlage der Kommunen war noch nie so schlecht wie jetzt; sie wird sogar noch schlechter.
- Auch ohne Integration verschärft sich noch mehr die Finanzlage der Schulträger, weil in den nächsten 10 Jahren die Schülerzahlen auch an den allgemeinen Schulen noch erheblich anwachsen werden. Dieses bedeutet erhebliche Mehraufwendungen für die Schulträger.

Durch diese allgemein sich verschlechternden Bedingungen der Kommunen fehlt den Regelschulträgern fast jede Möglichkeit, in allgemeinen Schulen die Voraussetzungen für die Aufnahme Behinderter zu schaffen.

Die Verabschiedung des Sonderschulentwicklungsgesetzes wird u.E. deshalb nicht zur Folge haben, daß nach dem Inkrafttreten zum 01.08.1995 viel mehr behinderte Kinder und Jugendliche - für die in den allgemeinen Schulen besondere Fördervoraussetzungen geschaffen werden müssen - eine allgemeine Schule besuchen werden als zur Zeit.

Eine Chance, eine allgemeine Schule anstelle einer Sonderschule zu besuchen, wird durch die Verabschiedung des Gesetzes nur für die behinderten Schülerinnen und Schüler eröffnet, für die **keine besonderen sächlichen und personellen Förderbedingungen** in den allgemeinen Schulen geschaffen werden müssen, d.h.: wenn dem Träger der allgemeinen Schule keine Mehrkosten für

- den Schülerspezialtransport
- die Schaffung räumlicher, baulicher Voraussetzungen
- die behindertengerechte Ausstattung des Schülerarbeitsplatzes
- nicht lehrendes Personal (Therapeuten, Pflegekräfte, etc.)

entstehen.

Es gibt auch in den Sonderschulen der Landschaftsverbände noch einige behinderte Kinder/Jugendliche, die mit sonderpädagogischer Förderung in allgemeinen Schulen gefördert werden könnten, für die die Träger dieser allgemeinen Schulen die o.g. **besonderen (zusätzlichen)** Voraussetzungen nicht schaffen brauchen.

Die von vielen Eltern und Lehrerinnen/Lehrern, Verbänden, etc. gewünschte "unteilbare" Integration Behinderter in allgemeinen Schulen - wird kurz-/mittelfristig nicht möglich sein.

**Das Sonderschulentwicklungsgesetz - als Instrument zur Weiterentwicklung sonderpädagogischer Förderung Behinderter - kommt also nach Einschätzung der Landschaftsverbände - finanziell gesehen - zur "Unzeit".**

Es sichert lediglich Aufgebautes, Geschaffenes. Es wird aber für diejenigen, die erwartet hatten, daß es jedem behinderten Kind grundsätzlich die Möglichkeit eröffnet, mit Nichtbehinderten die **wohnortnahe allgemeine Schule** zu besuchen, nicht das bringen, was sie erhofft haben.

Anzumerken ist auch noch, daß die Zahl der behinderten Schülerinnen und Schüler an den Sonderschulen der Landschaftsverbände insgesamt ständig steigt - nicht nur die Zahl der Schwerst- und Mehrfachbehinderten -; vermutlich deshalb, weil die Rahmenbedingungen an den allgemeinen Schulen (Vergrößerung der Klassen, Unterrichtsausfälle etc.) immer ungünstiger werden.

2.4 Zu § 7 Abs. 3 (neu) SchpflG

In der Stellungnahme des Landschaftsverbandes Rheinland zum Gesetzentwurf vom 17.12.1993 wurde ange-regt, auch die allgemeinen Schulen der Sekundar-stufe II als Förderort für Behinderte vorzusehen.

**Diesem Wunsch ist entsprochen worden, das wird noch einmal ausdrücklich begrüßt.**

Aber auch im Abs. 3 (neu) ist - wie schon zu § 7 Abs. 2 gefordert - deutlich zu machen, daß für Behinderte kein Rechtsanspruch auf den Besuch einer allgemeinen Schule besteht, wenn der Träger dieser Schule nachweisen kann, daß er aus finanziellen

Gründen die förderbedarfsgerechten sächlichen und personellen Voraussetzungen nicht schaffen kann.

Also ist auch hier aufzunehmen:

**"Ein Rechtsanspruch auf sonderpädagogische Förderung in allgemeinen Schulen der Sekundarstufen I und II besteht nicht".**

2.5 Zu § 7 Abs. 5 (neu) SchpflG

Es stellt sich hier die Frage, ob in diesem § 7 Abs. 5 (neu) nur das Verfahren bei der Entscheidung über den Förderort der **allgemeinen** Schule geregelt werden soll. Das könnte man an sich daraus entnehmen, daß in Abs. 5 in einer Klammer nur die Absätze 2 und 3 des § 7 SchpflG aufgeführt sind, die sich auf den Unterricht in der **allgemeinen** Schule beziehen.

Sollte diese Eingrenzung jedoch nicht gemeint sein, sondern auch der Förderort **Sonderschule**, so muß in § 7 Abs. 5 (neu) in die Klammer auch der Abs. 1 von § 7 SchpflG aufgenommen werden. Die Sonderschulträger haben nämlich in ihren Sonderschulentwicklungsplänen festgelegte Einzugsgebiete, die die Entscheidungsmöglichkeiten der Schulaufsicht und die Wahlmöglichkeit der Eltern eingrenzen. Ohne eine Zustimmung des Sonderschulträgers wäre eine vernünftige und wirtschaftliche Schulentwicklungsplanung unmöglich.

2.6 Zu Artikel 2 - Änderung des Schulverwaltungsgesetzes (SchVG):  
hier: § 4 Abs. 6 Satz 5

Die Landschaftsverbände werten die vorgeschlagene Ergänzung als eine Möglichkeit, den Handlungsspielraum der Sonderschulträger, der Sonderpädagogen zu erweitern, wünschen aber folgende Änderungen:

- Im Einklang mit der entsprechenden Wortwahl in den Vorbemerkungen zum Gesetzentwurf vom 17.12.1993 (A Problem, 4. Satz) soll das Wort "unterschiedlich" durch "affin" ersetzt werden.
- Ferner sollte überlegt werden, ob es aus Gründen der Rechtsklarheit nicht besser ist, wenn im Gesetzestext zur weiteren Klarstellung Beispiele für "affine" Sonderschultypen bzw. Verbundmöglichkeiten aufgeführt werden,  
  
so z.B.: die Schulen für Sehbehinderte und Blinde;  
  
die Schulen für Schwerhörige und Gehörlose;  
  
die Schulen für Lernbehinderte, Erziehungshilfe und Sprachbehinderte.

Zu überlegen ist auch, ob im Falle einer möglichen Verbindung von Schulen für Lernbehinderte und Erziehungshilfe mit Schulen für Sprachbehinderte die Landschaftsverbände entpflichtet werden müssen, Schulen für Sprachbehinderte in der Sekundarstufe I zu errichten und fortzuführen.

Durch eine solche Verbindung der vorgenannten Schultypen zu einer Sonderschule (ggf. Förderschule) wird die Zahl der sprachbehinderten Schülerinnen und Schüler an den Sprachbehindertenschulen der Sekundarstufe I - Träger sind die Landschaftsverbände - zurückgehen.

D.h., die Einzugsgebiete dieser überregionalen Schulen werden noch größer. Dies würde einem Anliegen des Gesetzes zur Weiterentwicklung sonderpädagogischer Förderung - **wohnortnähere Förderung Behinderter zu ermöglichen** - zuwiderlaufen.

Spätestens nach Ablauf des am 01.08.1994 begonnenen Förderschulversuchs sollte darüber nachgedacht werden, ob die in § 10 Abs. 5 Schulverwaltungsgesetz festgelegte Verpflichtung der Landschaftsverbände, Sonderschulen für Sprachbehinderte in der Sekundarstufe I zu errichten und fortzuführen, nicht aufgehoben werden muß.

3. Anmerkungen zu der zu erwartenden "Verordnung über die Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs und die Festlegung des Förderorts"  
(s. § 7 Abs. 6 (neu) SchpflG

3.1 Die Landesregierung hat geplant, den Entwurf der Rechtsverordnung nach der Verabschiedung des Sonderschulentwicklungsgesetzes in die Anhörung (gem. SchMG des Landes NRW) zu geben.

Die Landschaftsverbände Westfalen-Lippe und Rheinland bitten mit Nachdruck darum, genügend Zeit für eine Stellungnahme zu der Verordnung einzuräumen.

Auch die Schulausschüsse der beiden Landschaftsversammlungen im Rheinland und in Westfalen müssen Gelegenheit erhalten, sich ausführlich mit dem Entwurf zu befassen.

3.2 Schon jetzt möchten wir auch darum bitten, daß in der Rechtsverordnung all das geregelt wird, was im Verfahren für Behinderte, Personensorgeberechtigte, die Träger allgemeiner Schulen und Sonderschulen und die Schulaufsicht wichtig ist.

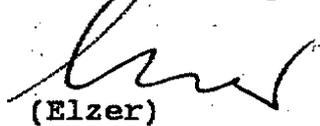
Die im Gespräch befindlichen Verwaltungsvorschriften sollten als niederrangigeres Recht lediglich der Erläuterung der Vorschriften der Rechtsverordnung dienen, d.h., den Auslegungsspielraum beschreiben.

Die ebenfalls geplanten "Handreichungen" sollten keine wesentlichen Verfahrensregelungen enthalten, da sie - rechtlich gesehen - unverbindlich sind.

Wir erwarten, daß die Voraussetzungen und das Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs und zur Festlegung des Förderortes in der Rechtsverordnung so eindeutig und klar beschrieben werden, daß die Adressaten sie ohne umfangreiche Erläuterungen verstehen, beachten bzw. anwenden können.

Die Landschaftsverbände gehen davon aus, daß sie an der Vorbereitung der Verordnung beratend beteiligt <sup>Wärden</sup> waren, da sie sowohl als Sonderschulträger als auch als überörtlicher Träger der Sozialhilfe durch bisher nicht eindeutige Regelungen erheblich betroffen sind. Es sei in diesem Zusammenhang nur an die mißbräuchliche Anwendung der Zurückstellungsregelung des § 7 Schulpflichtgesetz erinnert, die ausschließlich zum Ziel hat, die schulrechtliche Entscheidung über die Schullaufbahn eines behinderten Kindes hinauszuschieben, um den Verbleib in einer vorschulischen Einrichtung zur Durchführung von Eingliederungsmaßnahmen im Sinne des BSHG zu Lasten des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe sicherzustellen. Das derzeitige Sonderschulaufnahmeverfahren ermöglicht diesen Mißbrauch.

In Vertretung

  
(Elzer)