Stadt Bornheim · Postfach 1140 · 53308 Bornheim

Frau Ministerin
Sylvia Löhrmann
Ministerium für Schule und Weiterbildung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Völklinger Str. 49

40221 Düsseldorf

Rathausstraße 2, 53332 Bornheim
Internet: www.stadt-bornheim.de

Markus Schnapka
Beigeordneter
Zimmer: 303/305
Telefon: 0 22 22 / 945 - 102
E-Mail: markus.schnapka@stadt-bornheim.de
Az: III.6.3.5
Bornheim, den 30. Oktober 2012

Stellungnahme zum Referentenentwurf
Erstes Gesetz zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)

Sehr geehrte Frau Ministerin Löhrmann,

die Absicht der Landesregierung, die vertraglichen Bestimmungen der UN-Behindertenrechtskonvention vom 13. Dezember 2006 zur inklusiven Bildung in Landesrecht zu transformieren, ist zu begrüßen. Das Gemeinsame Lernen, das für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung umgesetzt werden soll, ist eine der wichtigsten Weiterentwicklungen des deutschen Bildungssystems in den kommenden Jahren.

Dieser Fortschritt ist als gemeinsames Werk von Schule, Schulaufsicht und Schulträger zu begreifen. Da das 9. Schulrechtsänderungsgesetz mehr noch als die vorangegangenen gesetzlichen Weiterentwicklungen Auswirkungen auf die kommunale Familie als Schulträger hat, greife ich mit diesem Brief vor allem diese Aspekte auf. Ich begrenze mich dabei nicht ausschließlich auf äußere Schulangelegenheiten, weil wir in Bornheim die Bildungslandschaft gemeinschaftlich tragen und die Trennung in diesem Zusammenhang unser Verständnis als Schulträger nicht wiederspiegelt.

Die Stadt Bornheim stellt sich engagiert und konsequent den Forderungen der UN-Behindertenkonvention, mit Schwerpunkt vor allem im Bildungsbereich. Alle Bildungseinrichtungen der Stadt sind aktiv in diesen Umwandlungsprozess eingebunden und stellen sich den damit verbundenen Herausforderungen.

Alle Bildungseinrichtungen - so wird erwartet - müssen dem Anspruch auf Heterogenität und Vielfalt entsprechen („eine Schule für alle!"), gleichzeitig aber steht in diesem Kontext die Forderung nach „individueller Förderung" als pädagogisches Schlagwort unserer Zeit.
So ergibt sich ein permanentes Paradox bzw. Abwägen zwischen der chancengerechten Förderung einer Klasse mit heterogenen Voraussetzungen als Gesamtes einerseits und der individuellen und personengerechten Förderung andererseits. Je mehr die Heterogenität der Schülerinnen und Schüler in einer Klasse zunimmt, desto größer ist die Anforderung nach Quantität und Qualität des Lehrpersonals.

Die Verordnung über Schulgrößen der Förderschulen und Schulen für Kranke sieht nun Folgendes vor (§ 2, 3): „Förderschulen, die die Mindestgröße nach § 1 Absatz 1 nicht erreichen, dürfen spätestens zum 1. August 2014 keine Schülerinnen und Schüler mehr aufnehmen." Das trifft auf fast alle Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt LE im Rhein-Sieg-Kreis zu, also auch auf die Bornheimer Verbundschule. Das bedeutet, dass alle allgemeinen Schulen ab dem 01.08.201 4 auf den gemeinsamen Unterricht vorbereitet sein müssen und sich ihm zu stellen haben.

Gleichzeitig endet spätestens 2014 die Pilotphase „Kompetenzzentrum für sonderpädagogische Förderung", die die Landesregierung initiierte und die bedauerlicherweise nun nicht mehr als Möglichkeit inklusiver Umsetzung in Betracht zieht. Die vorausgegangenen positiven Beurteilungen, die Erfahrungen als Vorreiter und „sanften Einstieg" in die Inklusion, vor allem aber die bereits etablierten inklusiven Errungenschaften in der Kompetenzregion sollten aber genutzt und weitergeführt werden – der Schulfrieden, der im Landtag von einem breiten Bündnis getragen und forciert wird, sollte auch hier greifen.

Die Kooperationen und das Zusammenwirken der Schullandschaft haben sich mit dem Kompetenzzentrum kontinuierlich intensiviert, sonderpädagogische Aufgabenstellungen wurden mehr und mehr „gemeinsam" übernommen. Zunehmend mehr Schülerinnen und Schüler konnten mit Unterstützung durch das KsF in der allgemeinen Schule verbleiben.

Deshalb sollte das Kompetenzzentrum „Bornheimer Verbundschule", wie im Übrigen alle Ksfs, sich regulär zu einem „Unterstützungszentrum" weiterentwickeln und dabei sowohl im Rahmen der gesetzlichen Weiterentwicklung wie auch praktisch von der Landesregierung unterstützt werden. Der von der Landesregierung initiierte Aufbau von Strukturen sollte für die Inklusion genutzt werden.

Offen sind auch Fragen der mittelbaren Auswirkungen des vorgesehenen Gesetzes auf den kommunalen Schulträger – und zwar sowohl im Bereich der baulichen Maßnahmen wie auch bei der Inanspruchnahme unterstützender therapeutischer Leistungen als Jugendhilfeträger (z.B. Leistungen nach § 35a SGB VIII).

Zu einzelnen Vorgaben des Gesetzesentwurfes hier Fragen und Positionen, die aus der Bornheimer Bildungslandschaft bei mir eingegangen sind:

§ 2 (5) In der Schule werden Schülerinnen und Schüler mit und ohne Behinderung in der Regel gemeinsam unterrichtet und erzogen (inklusive Bildung).

- Voraussetzung muss sein, dass sonderpädagogische Fachlichkeit und sonderpädagogische Standards gewährleistet sind und die Eltern zustimmen.
- Der Aus- und Fortbildungsstand der Lehrer entspricht nicht diesen Anforderungen.

§ 19 (5) Auf Antrag der Eltern entscheidet die Schulaufsichtsbehörde über den Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung und die Förderschwerpunkte.

- Wenn künftig die Eltern den Antrag auf sonderpädagogische Unterstützung stellen, so muss gewährleistet sein, dass sie im Vorfeld eine intensive professionelle Beratung erhalten.

§19 (7) In besonderen Ausnahmefällen kann eine allgemeine Schule den Antrag nach Absatz 5 stellen, insbesondere 1. Wenn .... Nicht zielgleich unterrichtet werden kann, 2. ... im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung, ...

- Es ist darauf zu achten, dass dazu die formalen Hürden und der bürokratische Aufwand gering gehalten werden und die beantragende Schule (auch die Lehrer) im Sinne des Kindes die erforderliche Unterstützung erhalten - besonders dann, wenn Eltern einer notwendigen sonderpädagogischen Förderung ablehnend gegenüber stehen.

- Warum werden in dieser Regelung nicht alle sonderpädagogischen Förderbereiche erfasst?

Bei einem vermuteten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen kann die allgemeine Schule den Antrag frühestens stellen, wenn eine Schülerin oder ein Schüler drei Jahre lang in der Grundschule die Schuleingangsphase besucht hat. Nach dem Ende der Klasse 6 ist ein Antrag nicht mehr möglich.

- Hier greifen sehr starre Regelungen, die gerade dem Förderschwerpunkt LE nicht gerecht werden. Deshalb sollte auch die Schule die Möglichkeit haben, frühzeitig sonderpädagogische Unterstützung zu beantragen, in begründeten Fällen sogar schon vor Schuleintritt.

- Kinder mit gravierenden Entwicklungsverzögerungen und -störungen bis hin zur noch nicht ausreichenden Schulfähigkeit, haben keine Möglichkeit, in gesonderten Förder-einrichtungen (z.B. Schulkindergarten, E-Klasse der Förderschule) Entwicklungsrückstände aufzuarbeiten und aufzuholen.

  Nicht immer kann dies von der Eingangsklasse der Grundschule geleistet werden. Entsprechend müssten somit alle 1. Schuljahre in Doppelbesetzung geführt werden oder in deutlich kleineren Lerngruppen arbeiten.

- Zu überdenken ist, ob der Förderschwerpunkt LE nicht auch noch nach der 6. Klasse beantragt werden kann, vor allem dann, wenn die Lernfortschritte des Kindes so gering sind, dass ein erfolgreicher Schulabschluss infrage gestellt ist und die besonderen berufsvorbereitenden (Reha-) Maßnahmen der Förderschule nicht doch eine Zukunftsperspektive eröffnen.

§ 20 (4) Die Eltern können abweichend hiervon die Förderschule wählen.

- Dies trifft nicht mehr im Förderschwerpunkt Lernen zu - bei fortschreitender Auflösung von Förderschulen auch nicht mehr für andere Förderschwerpunkte.

§ 20 (5) In besonderen Ausnahmefällen ... Dies setzt voraus, dass die personellen, und sächlichen Voraussetzungen am gewählten Förderort nicht erfüllt sind ...

- Wer legt fest, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen? Zu beachten ist, dass hier dezidierte Begründungen, die u.U. sehr aufwändig sind, gefordert werden. Wer wird bereit und in der Lage sein, offen darzulegen, warum Voraussetzungen „auch nicht mit vertretbarem Aufwand erfüllt werden können"?

§ 20 (8) Artikel 2 (3), S. 7 Integrative Lerngruppen ... können letztmalig zum Schuljahr 2013/2014 gebildet werden.

- Die Einrichtung und Fortführung von Integrativen Lerngruppen nach bisherigen Vorgaben unterstützen die schrittweise Umsetzung von Inklusion. Dies stellt Inklusionspotential dar, auf das nicht verzichtet werden kann.

§ 132 (1) Kreise und kreisangehörige Gemeinden als Schulträger können ... vereinbaren, ihre Förderschulen ... auch dann aufzulösen, wenn sie die in der Verordnung über die Mindestgrößen von Förderschulen bestimmten Schülerzahlen erreichen. (gemeint sind Förderschulen LE, ES, SQ)

- Dem Schulträger obliegt hier eine hohe Verantwortung. Es stellt sich die Frage, wie betroffene Eltern dazu stehen und welche Schulen dazu bereit und in der Lage sind, die „Restschülerschaft" der aufgelösten Schulen aufzunehmen. Haben Schülerinnen und Schüler in gewissem Rahmen nicht auch ein Anrecht darauf, einen Abschluss an der von ihnen besuchten Schule zu machen? Greift hier der Elternwille nicht mehr, der bei Aufnahme auf eine Förderschule eine wesentliche Voraussetzung darstellte?

§ 132 (2) Auf Antrag des Schulträgers kann die obere Schulaufsichtsbehörde die Auflösung aller Förderschulen ... zugunsten eines inklusiven Schulangebots genehmigen.

- Welche konkreten Modelle sowohl im Primar- als auch im Sekundarbereich sind denkbar?

§ 132 (3) Im Falle des Absatzes 1 können öffentliche und freie Schulträger Unterstützungszentren einrichten ... im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung. Die Kinder und Jugendlichen bleiben Schülerinnen und Schüler der allgemeinen Schule.

- Alle Kompetenzzentren sollten auf Wunsch und gemäß ihren konzeptionellen Ansprüchen, die sich die Begleitung, Unterstützung und Umsetzung von Inklusion zum Ziel gesetzt haben, selbstverständlich auf Wunsch weiter bestehen. Dies sollte auch ohne großen formalen Aufwand möglich sein. Hier wird Inklusion bereits gelebt, haben sich sonderpädagogische Kompetenzen, Standards und Ressourcen in der Region implementiert und fortschreitend etabliert.

- Zeichnet sich insgesamt doch eher eine Vermischung und Gleichstellung der als unterschiedlich zu bewertenden Förderbedarfe im Bereich der Lern- und Entwicklungsverzögerungen ab (LE, ES, SQ), wobei für eine qualitativ angemessene Förderung sehr wohl ein spezielles Fachwissen erforderlich ist, so wird hier der Focus schwerpunktmäßig auf Kinder und Jugendliche mit einer emotionalen und sozialen Störung gelegt.

  Die Gefahr erneuter Ausgrenzung liegt ebenso nahe wie der Verdacht, dass man geneigt ist, „unbequemen" Kindern eher einen Schonraum zu bieten als denen, die ein angepasstes Verhalten zeigen. Dabei sollte das „Unterstützungszentrum" für alle Kinder, die gravierende Lern- und Leistungsauffälligkeiten zeigen, eine Möglichkeit für intensive sonderpädagogischen Betreuung darstellen. Alle Förderbereiche haben einen Anspruch auf mögliche Entlastung und besondere professionelle Betreuung.

Schließlich möchte ich beispielhaft auf die finanziellen Konsequenzen verweisen, die allein in Anbetracht dann notwendiger baulicher Änderungen/Erweiterungen auf unsere Stadt zukommen:

Ab dem Haushalt 2012 wird im Bereich der Lehr- und Unterrichtsmittel bei den hiesigen städtischen Schulen in der Primar- und Sekundarstufe ein Pauschalbetrag von 3 € je Schülerin und Schüler (insgesamt 15.111 €) zusätzlich für die Inklusion bereit gestellt. Hier handelt es sich lediglich um eine Anschubfinanzierung ohne vorliegende Erfahrungswerte.

Des Weiteren stehen für die Erstellung eines städtischen Inklusionsplanes für den Schulbereich insgesamt 15.000 € zur Verfügung.

Investitionsmittel für bauliche Maßnahmen für eine wohnortnahe inklusive Beschulung sind bisher im Haushalt nicht vorgesehen und können erst nach Vorlage des Inklusionsplanes mit den künftigen schulischen sowie finanziellen Auswirkungen im Haushalt berücksichtigt und definiert werden.

Nach vorsichtigen Schätzungen ist bei den zusätzlichen Räumlichkeiten sicherlich mit Ausgaben von insgesamt rund 2.500.000 € in den kommenden Jahren zu rechnen. Als Berechnungsgrundlage (Kennzahl) wurden hier 500 € je Schülerin und Schüler für die insgesamt zwölf Schulen im Schulträgerbereich der Stadt Bornheim (rd. 4.850 Kinder im Schuljahr 2011/12 in acht Grundschulen, einer auslaufenden Hauptschule, einer aufbauenden Sekundarschule, einer Förderschule, einem Gymnasium, einer Gesamtschule) angesetzt.

Die Festlegung der Berechnungsgrundlage erfolgte auf einer vorläufigen Planung für die Erweiterung der sechszügigen Europaschule/Gesamtschule Bornheim mit Sonder- und Therapieräumen anlässlich der sukzessiven Einrichtung von integrativen Lerngruppen ab dem 01.08.2011.

Zusätzliche Personal-, Einrichtungs-, Unterhaltungs- sowie Schülerbeförderungskosten und Mittel für einen behindertengerechten Zugang aller Unterrichtsräume sind ebenfalls hier noch nicht eingeflossen. Allein beim Einbau von zusätzlichen Aufzugsanlagen und Rampen in den verschiedenen Schulgebäuden ist mit insgesamt 1.800.000 € (je Schule mindestens 150.000 €) zusätzlich zu rechnen.

Weiterhin sind die kompletten Einrichtungskosten der Sonder- und Therapieräume mit insgesamt 250.000 € zu beziffern.

Die vorgenannten Zahlen werden den Haushalt der Stadt Bornheim in den kommenden Jahren zusätzlich stark belasten und die Umsetzung der bisher vorgesehenen Konsolidierung der Finanzen erheblich erschweren.

Aus hiesiger Sicht ist es daher sicherlich erforderlich, dass sich das Land NRW an den Kosten für die Umsetzung der Inklusion an den Schulen in erheblichen Umfang beteiligt und so die Haushaltssituation der Kommunen nachhaltig verbessert.

Sehr geehrte Frau Ministerin, ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie diese Punkte bei den weiteren Schritten zur gesetzlichen Implementierung der Inklusion im Schulwesen berücksichtigen. Ich bitte Sie herzlich, mein Schreiben, das mit dem sich derzeit im Urlaub befindenden Bürgermeister Wolfgang Henseler und den Fraktionen des Rates der Stadt Bornheim abgestimmt ist, als konstruktive Kritik zu verstehen und zu verwerten.

Die vorgesehene Veränderung des Bildungssystems soll zu mehr Chancen für alle, die an schulischer Bildung beteiligt sind, führen. Insofern scheint es sowohl bei der Wahl der vorgesehenen Zeitkorridore als auch bei der strukturellen Neugestaltung notwendig, den Übergang materiell und fachlich so zu gestalten, dass der Weg mehrheitlich und mit Überzeugung gelingt.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

(Markus Schnapka)
Beigeordneter