

Roland Schäfer
Bürgermeister der Stadt Bergkamen
Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW

Das 9. Schulrechtsänderungsgesetz NRW und die Folgen für die Kommunen

Interview zum Thema „Inklusion im Schulbereich“

Beitrag für GGG NRW – 11-2013

Die kommunalen Spitzenverbände haben im Juli 2013 ein Gutachten vorgelegt, in dem die Belastungen der Kommunen infolge des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes abgeschätzt werden. In welchen Bereichen und in welchem Umfang sind demnach neue Finanzierungsbedarfe für die Kommunen zu erwarten?

Das Gutachten ist eine exemplarische Untersuchung des Kreises Borken und der Stadt Essen. Festgestellt wurden dabei Finanzierungsbedarfe u.a. bei den Raumkosten, bei der Barrierefreiheit, bei der Anschaffung spezieller Lernmittel, bei den Schülerfahrkosten, den Integrationshilfen, bei der Schulsozialarbeit und der Schulpsychologie und für die Ganztagsbetreuung. Für die Stadt Essen ergaben sich in der kostengünstigsten Prognose ein Investitionsbedarf von fast 19 Mio. € und jährliche Mehrkosten von mehr als 12 Mio. €. Im Kreis Borken wurde nur die Primarstufe betrachtet. Dabei ergaben sich ein Investitionsbedarf von 3 Mio. € und knapp 4 Mio. € jährliche Mehrkosten. Je nach Setzung der qualitativen Standards für die inklusive Beschulung werden diese Werte natürlich deutlich höher ausfallen.

Mitte Oktober wurde zwischen dem Land und den Kommunen eine Kostenfolgeabschätzung bis zum 31.01.2014 vereinbart. Ist dazu ein zeitlicher Prozess geplant und fließen in die Kostenabschätzung auch konkrete Erfahrungen aus den Schulen ein?

Es ist vereinbart, gemeinsam zu schauen, welche Kosten für die Kommunen entstehen. Bisherige Erfahrungen in den Schulen werden dabei eine wichtige Rolle spielen. Wenn das Land dann anerkennt, dass Kosten von mehr als 4,5 Millionen Euro landesweit entstehen, muss anschließend bis zum 01.08.2014 eine Belastungsausgleichsregelung erarbeitet werden und in Kraft treten. In Zukunft werden wir in regelmäßigen Abständen überprüfen müssen, ob sich die Kosten an Hand der konkreten Erfahrungen tatsächlich entsprechend der Prognose entwickeln.

Die Kommunen erwarten erhebliche finanzielle Belastungen. Die Schulen befürchten, dass angesichts der Finanzlage die Unterstützung durch die Kommunen reduziert wird. Ist diese Befürchtung der Schulen realistisch?

Die Kommunen stehen hinter der großen Aufgabe der Umsetzung der schulischen Inklusion. Dabei wollen wir eine qualitätsvolle Inklusion. Wir streiten um die Erstattung der Mehrkosten, aber stellen nicht das derzeitige kommunale Engagement in Frage. Die kommunale Schularbeit ist allerdings auch Teil des städtischen Gesamthaushalts. Darum haben finanzielle Entwicklungen in den Kommunen auch Auswirkungen auf die Schulen. Die Städte und Gemeinden räumen aber durchgehend dem Schulwesen einen sehr hohen Stellenwert ein.

Durch die Demografie werden Räume in den Schulen frei, die für kleinere Klassen oder zusätzliche Gruppenräume nutzbar sind. Führt dies zu einer Verringerung der Investitionskosten?

Ob genau in den Schulen, in denen zusätzliche Inklusionsräume gebraucht werden, auch Räume frei werden, ist nicht vorherzusehen. Außerdem kommt es gar nicht in allen Städten und Gemeinde flächendeckend zu einem nennenswerten Bevölkerungsrückgang, einige werden sogar Zuwachs haben. Unterbliebene Einsparungen wirken im Übrigen ökonomisch genau wie Ausgaben. Wenn wir also aufgrund der demografischen Entwicklung Schulen schließen könnten und das wegen der schulischen Inklusion nicht mehr können, dann sind auch das kommunale Folgekosten. Genauso rechnet die Landesregierung ja auch, wenn sie als Beleg des eigenen Engagements immer wieder

darauf hinweist, die so genannten „Demografiegewinne“ bei den Lehrerstellen im System Schule zu erhalten.

Im Vordergrund der Diskussion stehen häufig Kosten für körperbehinderte Schülerinnen und Schüler (z.B. durch Umbaumaßnahmen). Das Gutachten von Preuss-Lausitz und Klemm legt den Schwerpunkt auf die LES-Kinder (Förderschwerpunkte Lernen, emotionale und soziale Defizite, Sprachstörungen), die weitaus größte Gruppe der an Förderschulen beschulten Schüler und Schülerinnen. Welche Folgekosten erwarten die Kommunen im Bereich LES?

Gerade im Bereich LES haben wir beispielsweise einen besonderen Bedarf im Bereich der Gruppenräume in den Schulen. Auch kann man bei einem Vergleich der baulichen Standards an Förderschulen und Regelschulen entnehmen, dass ein höherer Platzbedarf für jeden einzelnen Schüler mit Förderbedarf im Bereich LES besteht. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass nach der Intention des Gesetzes beim Förderbedarf LES die Bildung von Schwerpunktschulen mittelfristig nicht vorgesehen ist. Diese Kinder sollen sich auf alle Schulen verteilen, so dass ein Bedarf an allen Schulen entsteht.

Gibt es ein Interesse der Kommunen, die Kinder mit Förderbedarf auf alle Schulformen zu verteilen? Welches sind die ausschlaggebenden Kriterien?

Bei der schulischen Inklusion geht es nicht primär um Interessen der Kommunen. Die Kinder haben einen Rechtsanspruch auf einen Platz an einer Regelschule. Hierzu wird Ihnen von der Schulaufsicht ein Vorschlag gemacht. Die Auswahl der vorgeschlagenen Schulform ist dabei dann eine im Wesentlichen pädagogische Einschätzung der staatlichen Schulaufsicht. Unabhängig von der Schulform kann es natürlich durchaus im Interesse der Kommunen sein, einzelne Schulen als Schwerpunktschulen vorzusehen. Auf diese Weise lassen sich Investitionsbedarfe in Schulen verringern. Gleichzeitig entfernt man sich damit allerdings vom Anspruch einer möglichst wohnortnahen Beschulung und hat wieder höhere Bedarfe bei den Schülerfahrkosten.

Wichtig für die Schulen ist die Anwesenheit von Integrationshelfern. Das trifft besonders auf die Schülerinnen und Schüler mit emotionalen und sozialen Förderbedarf zu. In welchem Maße sind die Kommunen verpflichtet, Integrationshelfer zu finanzieren?

Mit Ausnahme der Behandlungspflege richtet sich der Anspruch auf Integrationshelfer gegen die Kommunen. Zuständig für Integrationshelfer sind bei körperlicher oder geistiger Behinderung die Sozialhilfeträger, bei seelischen Behinderungen die Jugendämter. Hinter diesen unterschiedlichen Stellen verbergen sich aber immer Kommunen. Das Maß der Integrationshilfe hängt vom Bedarf des jeweiligen Kindes ab. Wir sind aber der Auffassung, dass der Bedarf mit der Inklusion eher steigen wird, z.B. weil Poollösungen nicht mehr so leicht realisierbar sein werden.

Die Schulen befürchten, dass wegen der personellen Deckelung die derzeitigen qualitativen Standards nicht gehalten werden können. Gibt es dazu überhaupt Einschätzungen des Städte- und Gemeindebundes?

Aus den Städten und Gemeinden wird schon heute berichtet, dass es oft nicht gelingt, Sonderpädagogen zu bekommen. Wir haben es also wohl mit einem doppelten Problem zu tun: einerseits ist die Frage, ob tatsächlich genug Stellen zugewiesen werden und andererseits stellt sich dann die Schwierigkeit, die Stellen zeitnah zu besetzen. Bezüglich der qualitativen Standards haben wir ohnehin das Problem, dass das Land sich im 9. Schulrechtsänderungsgesetz sehr zurückgehalten hat mit Standardsetzungen. Unseres Erachtens muss es im Interesse der Schulkinder das gemeinsame Ziel aller Beteiligten sein, dass die Qualität nicht schlechter, sondern besser wird.