



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Aktuelles aus der Verbandsarbeit

Rede auf den Sitzungen der Arbeitsgemeinschaften des StGB NRW im Frühjahr 2014

von Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW,
Düsseldorf

Es gilt das gesprochene Wort!

(www.kommunen-in-nrw.de)

Anrede,

ich darf Sie heute zu einer ganz besonderen AG begrüßen, nämlich der letzten AG vor den Kommunalwahlen am 25. Mai. Viele von Ihnen befinden sich schon im Wahlkampf.

Andere können es ruhiger angehen lassen, denn sie werden altersbedingt oder aus sonstigen Gründen nicht wieder antreten und sich aus der Kommunalpolitik zurückziehen.

Denen die ausscheiden, egal ob Bürgermeister oder Ratsmitglied, möchte ich im Namen des Städte- und Gemeindebundes, Ihres kommunalen Spitzenverbandes, herzlich danken für ihr Engagement vor Ort und in den Gremien unseres Verbandes. Ein solches Engagement ist in einer Gesellschaft, in der die Zeit ein immer knapperes und kostbareres Gut wird, nicht selbstverständlich und deshalb besonders anerkennenswert. Also nochmals herzlichen Dank und machen Sie es gut.

Ich könnte heute wie in den letzten AG-Sitzungen auch, über viele wichtige Themen berichten, wie z.B.

- den Kommunalen Finanzausgleich und seine Perspektiven,

- die Finanzsituation der Städte und Gemeinden und die sich weiter öffnende Scherenentwicklung zwischen armen und reichen Kommunen,
- das Kinderbildungsgesetz, genannt KiBiz, und die derzeit laufende Reform,
- die Eingliederungshilfe für Behinderte und die Weigerung der Bundesregierung, die Kommunen entsprechend dem Koalitionsvertrag schon ab 2014 mit zunächst einer Milliarde € zu entlasten. Die Regierung will die Soforthilfe erst ab 2015 gewähren. Der große Batzen, die 5 Milliarden Dauerhilfe, sollen frühestens ab 2018 fließen. Alles viel zu spät. Wir brauchen die Soforthilfe jetzt und den Rest möglichst bald. Sonst ist es in der Tat zu spät.

Viele behaupten, dass Koalitionsverträge selten von ehrlichen Kaufleuten geschrieben werden. Stefan Lauscher, ein WDR Korrespondent, beschreibt dies wie folgt: „Es ist das alte dreckige Geschäft: Vor der Wahl große Versprechungen, nach der Wahl, bei Abschluss des Koalitionsvertrages, noch einmal große Ankündigungen, und dann, wenn die Politik endlich liefern soll, die ewig gleichen Schummeleien, Trickereien und Drückereien.“

Wenn der Bund seine Meinung nicht bald ändert und den Finanzplan korrigiert, wäre das ein glatter Koalitionsbruch und ein Betrug an den Kommunen.

Aber ob es soweit kommt, bezweifele ich. Denn alle Länder haben schon erklärt, dass sie diese Trickereien auf keinen Fall mitmachen werden. Wir sind mit den anderen Kommunalen Spitzenverbänden auf Landes- und Bundesebene dabei, richtig Druck aufzubauen mit Schreiben, Presseerklärungen und vor allem vielen Hintergrundgesprächen. Wir bleiben am Ball.

- Ich könnte auch über den Entwurf des neuen LEP (Landesentwicklungsplans) und die gemeinsame Kritik von Städte- und Gemeindebund, Städtetag und Landkreistag und dem VKU berichten. Mittlerweile sind bei der Staatskanzlei rund 1500 Stellungnahmen eingegangen von Behörden, der Wirtschaft, privater Seite aber auch von vielen Kommunen.

Dass wir den Flächenverbrauch auch wegen der demographischen Entwicklung einschränken müssen, ist unstrittig. Wir verbrauchen jeden Tag in NRW Grund und Boden in der Größenordnung von 14 Fußballfeldern. Die Kritik ist entzündet sich an immer denselben Punkten:

- der zu restriktiven Ausgestaltung,
- der zu großen Bürokratie,
- den zu hohen Hürden für die Wirtschaft und
- dem drastischen Eingriff in die kommunale Planungshoheit.

Das Thema wird uns noch weiter begleiten, so dass ich weiter berichten kann.

Das sind nur einige Beispiele.

- Wir haben über all diese Themen in unseren Gremien diskutiert,
- in zahlreichen Schnellbriefen berichtet und
- Sie zeitnah informiert.

Ich selbst habe in der letzten AG-Sitzung die meisten Themen angesprochen. Seither hat sich nichts Weltbewegendes getan.

Deshalb erlaube ich mir, heute meinen Bericht auf ein Thema zu beschränken, das eine in jeder Beziehung außerordentliche Bedeutung hat: Die **Inklusion**.

Natürlich können wir über all die anderen Themen im Anschluss an meinen Vortrag sprechen und diskutieren, können Sie selbstverständlich Fragen stellen.

Aber weil das Thema Inklusion mittlerweile so komplex und schwierig, vor allem wegen des herannahenden Kommunalkampfes so politisch geworden ist, brauche ich Zeit, um mit Ihnen gemeinsam dieses Thema zu erschließen. Hinzu kommt, dass sich viele Räte in den nächsten Wochen mit diesem Thema beschäftigen werden, wenn es um die Frage geht, ob die Gemeinde mit anderen eine Verfassungsbeschwerde erheben soll oder nicht. Derzeit liegen uns 200 Zusagen vor, von denen etwa die Hälfte noch unter dem Vorbehalt einer Zustimmung des Rates steht.

Unabhängig davon ist die Inklusion ein Thema von außerordentlicher Bedeutung:

- außerordentliche Bedeutung für die betroffenen Menschen, die Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen, denen wir die bestmögliche schulische Bildung und Förderung bieten wollen und müssen;
- außerordentliche Bedeutung für unsere Lehrer in NRW, die sich engagiert der Aufgabe der Inklusion, d.h. der Umgestaltung des Unterrichts hin zu mehr Vielfalt, stellen müssen;

- außerordentliche Bedeutung aber auch für die kommunalen Schulträger, die bereits in den vergangenen Jahren auf eigenes Risiko und ohne Unterstützung durch das Land viel in die Umsetzung der Inklusion investiert haben und die jetzt vor noch größeren Herausforderungen stehen.
- außerordentliche Bedeutung hat das Thema aber auch für das Land. Es hat leider erst sehr spät erkannt, dass es sich in der Frage der Finanzierung der kommunalen Kosten der Inklusion in eine politische Sackgasse manövriert hat.

Im Koalitionsvertrag hat sich das Land klar für die Inklusion und die Optimierung der Bildungsmöglichkeiten für behinderte Kinder ausgesprochen. Es ist das zentrale Politikfeld dieser Regierung.

Dann aber ist es unbegreiflich, warum sich das Land seit Jahren beharrlich weigert, fachliche Qualitätsstandards aufzustellen und die erforderlichen Finanzmittel bereit zu stellen, um ein Gelingen der Inklusion sicher zu stellen.

Die Behauptung, von Frau Löhrmann, Inklusion lasse sich zum Nulltarif umsetzen, hat sich als Wunschdenken und großer Irrglaube herausgestellt.

Ich habe hier, aber auch bei zahlreichen anderen Gelegenheiten immer wieder deutlich gemacht, wie wichtig es ist, im Interesse der Kinder mit und ohne Behinderungen in unseren Gemeinden eine qualitätsvolle Inklusion anzubieten.

Mit der Umsetzung der UN-Behinderten-Rechtskonvention muss eigentlich ein besseres Schulangebot für diese Kinder entstehen. Jedenfalls muss es aber mindestens die gleiche Qualität aufweisen wie das bisherige Angebot in den Förderschulen.

Sollte das nicht gewährleistet sein, dürfen unsere leistungsfähigen Förderschulen nicht zerschlagen werden. Das Tempo der Inklusion ist an deren Finanzierbarkeit anpassen. So jedenfalls machen es die meisten anderen Länder in unserer Republik, auch solche im Süden, die derzeit schon Schulden zurückzahlen statt immer neue aufzuhäufen.

Nur nebenbei. Als die UN diese Konvention 2006 verabschiedet hat, dachte man am East River in New York nicht in erster Linie an hochentwickelte Länder wie Deutschland, sondern solche Staaten in der dritten und vierten Welt, in denen es überhaupt keine oder keine ausreichende Förderung für behinderte Kinder gibt.

Förderschulen sind nicht unvereinbar mit den Vorgaben der Konvention. Das behaupten alle Experten. Es gibt für das Land NRW demnach überhaupt keinen rationalen Grund, hier auf die Tube zu drücken, vor allen dann, wenn man kein Geld hat, um eine schnelle Umsetzung zu finanzieren.

Und weil die Inklusion auch eine große bildungspolitische Bedeutung hat und fast alle Bevölkerungsschichten berührt, muss auch eine gleichmäßige Umsetzung im Land das Ziel sein. Eine Umsetzung nach Kassenlage der jeweiligen Gemeinde wäre höchst ungerecht.

Alle Kinder in NRW – mit und ohne Behinderung – haben doch den gleichen Anspruch auf einen guten Unterricht und eine gute Förderung. Das muss doch der Maßstab unseres Handelns sein.

Es gab in der Politik eigentlich einen Grundkonsens, zumindest in der Zeit von Johannes Rau: Reformen in den Bereichen Kindergarten und Schule macht mit den Betroffenen und nicht gegen sie.

Die derzeitige Regierung glaubt immer noch, auf diesen Grundkonsens verzichten zu können. Seit mehreren Jahren streiten wir mit dem Land um die Erstattung der Kosten, die den Kommunen im Rahmen der Umsetzung der Inklusion, al-

so des 9. SchrÄG, entstehen. Es geht also um die Frage, ob dieses 9. Schulrechtsänderungsgesetz unter das verfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip fällt oder nicht.

Obwohl das Land dieses Gesetz bewusst um dieses Prinzip herumgebaut hat, indem man aus Kostengründen auf alle notwendigen Standards verzichtet hat, war man gleichwohl so dreist und hat schon im Vorfeld des Gesetzes über die Schulaufsichtsbehörden riesigen Druck gemacht. Gleichzeitig hat man sich bis zum Schluss geweigert, sich an den Kosten zu beteiligen.

Da die Kommunen nicht unmittelbar an der Gesetzgebung beteiligt sind, soll das Konnexitätsprinzip in unserer Landesverfassung – übrigens unter einer rot-grünen Koalition dort 2004 hineingeschrieben – die Kommunen vor derartigen Verhaltensweisen und einer finanziellen Überforderung durch das Land schützen.

Wenn das Land eine Aufgabe neu schafft oder verändert und dadurch eine wesentliche Belastung der Kommunen entsteht, muss diese durch das Land ausgeglichen werden. So steht es in Artikel 78 unserer Verfassung.

Dieses Konnexitätsprinzip ist also ein verfassungsrechtlich verbürgtes Schutzprinzip zu Gunsten der Kommunen.

Es ist lebensrettend für die kommunalen Haushalte und es sorgt für eine größere Transparenz und Verantwortung bei den Entscheidungen des Landes. Das vor allem und gerade in Zeiten des Stärkungspaktes, in denen es darum geht, Kommunen vor dem Konkurs zu bewahren.

Das Land, muss sich also,

- wenn es eine bestimmte Wohltat verteilen oder
- ein bestimmtes Ziel umsetzen möchte,

was die Kommunen Geld kostet, gleichzeitig überlegen, woher dieses Geld kommen soll.

Wer die Musik bestellt, muss sie auch bezahlen und zwar sofort und vollständig.

Ich habe etwas ausgeholt, um deutlich zu machen, warum wir in den kommunalen Spitzenverbänden so engagiert, aber auch so lange mit dem Land um die Finanzierung der schulischen Inklusion ringen.

Trotz unserer ständigen Hinweise und Appelle hat der Landtag letzten Oktober zu Umsetzung der Inklusion ein 9. Schulrechtsänderungsgesetz beschlossen, dass das Konnexitätsprinzip klar missachtet und deswegen verfassungswidrig ist.

Obwohl wir eigentlich schon damals zu Klagen hätten aufrufen können, haben wir uns

- im Interesse der Sache,
- im Interesse der Kinder und Jugendlichen und
- im Interesse einer partnerschaftlichen Umsetzung der schulischen Inklusion von Land und Kommunen

mit dem Land auf einen dem Gesetz nachgelagerten Verhandlungsprozess eingelassen.

Bislang konnten wir über diese Gespräche keine Einzelheiten mitteilen, da wir vereinbart hatten, während der Gespräche Stillschweigen zu bewahren.

Das sieht mittlerweile anders aus, da das Land selbst mit Details und Zahlen an die Öffentlichkeit gegangen ist.

Wahrscheinlich haben Sie alle die Zahl 175 Mio. Euro vernommen, die das Land zu zahlen bereit sei.

Und vermutlich sind einige irritiert darüber, dass sich die kommunalen Spitzenverbände plötzlich nicht mehr einig sind in der Beurteilung der Lage, also nicht mehr an einem Strang ziehen.

Der Oberbürgermeister der Stadt Dortmund hat vor kurzem ohne Mandat erklärt, dass der Städtetag NRW und die Landesregierung sich geeinigt hätten. Dabei geht es um ein Angebot der Landesregierung vom 20.2.2014. Gleichzeitig fragt der Städte- und Gemeindebund die Klagebereitschaft seiner Mitgliedskommunen ab. Das muss man erklären.

Bevor ich versuche, etwas Licht in dieses Dunkel zu bringen, lassen Sie mich noch etwas ganz Grundsätzliches voranstellen: Der Städte- und Gemeindebund ist nicht der Vormund der Kommunen! Wir haben weder Durchgriffsrechte noch können oder wollen wir sie zu irgendein bestimmten Verhalten zwingen

Unsere Waffe ist das gewichtige Wort. Wir müssen sie mit guten Argumenten überzeugen. Gerade in wichtigen Angelegenheiten, wie der Inklusion, werden die Interessen der Städte und Gemeinden nicht alleine vom Hauptgeschäftsführer definiert. Nein, es sind unsere Mitglieder und ihre gewählten Vertreter in den Gremien unseres Verbandes, welche die Marschrichtung festlegen.

In unserem Präsidium wird über das Für und Wider von Stellungnahmen und Verhandlungspositionen ausführlich diskutiert und dann am Schluss eine Entscheidung getroffen.

Und genau diese Beschlüsse setze ich dann um, und zwar

- konsequent,
- beharrlich,
- freundlich im Ton aber
- hart in der Sache.

Einen solch intensiven Diskussionsprozess wie bei der Inklusion habe ich in den letzten 22 Jahren noch nie erlebt. In den vergangenen zwei Jahren stand das Thema Inklusion auf der Tagesordnung jeder regulären Präsidiumssitzung. Darüber hinaus gab es noch diverse Sondersitzungen, so zuletzt Mitte Februar, die ausschließlich dem Thema Inklusion gewidmet war.

Mit dem Angebot der Landesregierung vom 20. Februar 2014 haben sich – in dieser Reihenfolge – der Schulausschuss, der Finanzausschuss und schließlich am 25.03.2014 erneut das Präsidium unseres Verbandes beschäftigt.

Und trotz des ständigen Bemühens, den Gang zum Verfassungsgericht in Münster zu vermeiden, war doch die Einschätzung in allen Gremien die gleiche: das Angebot des Landes vom 20.02.2014 reicht nicht aus.

Es stellt bei genauem Hinsehen einen ziemlichen Ausverkauf der kommunalen Interessen dar und berücksichtigt nicht die

Anforderungen des Konnexitätsprinzips. Der Landkreistag beurteilt das Angebot genauso. Sein Vorstand hat am 24.3. einen entsprechenden Beschluss gefasst.

Um was geht es genau?

Es gibt an der Vereinbarung zwei Hauptkritikpunkte:

Der erste Kritikpunkt betrifft das Angebot des Landes bei den laufenden sächlichen und den investiven Kosten, dem sogenannten Korb 1.

Hier bietet das Land eine Summe von 125 Mio. € in fünf Jahren an. Das ist erst einmal eine hohe Zahl. Sie relativiert sich aber schnell, wenn man sie auf jährliche Summen pro Schule oder pro Schüler in NRW herunterrechnet und dann anschaut, was tatsächlich vor Ort für die Aufgaben zur Verfügung stehen würde.

125 Mio. € in fünf Jahren bedeutet 25 Mio. € pro Jahr – übrigens erst ab 2015 – in diesem Jahr gäbe es gar nichts! Jährliche Zahlen waren es übrigens auch, über die in den Verhandlungen gesprochen wurde. Alle Hochrechnungen auf mehrere Jahre dienen nur der Kosmetik und dem Versuch, die tatsächlichen Entlastungen für die Kommunen schön zu rechnen.

Wir hatten ausweislich der landeseigenen Schulstatistik im Schuljahr 2012/2013 in NRW 5.792 öffentliche Schulen. Damit stünden – ungeachtet des noch festzulegender Verteilungsschlüssel – 4.316,30 € pro Schule zur Verfügung. Wohl gemerkt: jährlich, nicht etwa monatlich!

Mit dieser Summe sollen dann abgegolten sein:

- sämtliche baulichen Investitionen für Differenzierungsräume, Fahrstühle, Rampen etc.,
- Kosten für spezielle Lehr- und Lernmittel,
- Unterhaltungs- und Betriebskosten,
- Zusätzliche Kosten für den Offenen Ganzttag
- sowie evtl. erhöhte Schülerfahrkosten.

Dieser jährliche Ausgleichsbetrag von 25 Mio. Euro, der aus dem sogenannten Klemm-Gutachten hochgerechnet wurde, ist nach unseren Erkenntnissen deutlich zu niedrig bemessen.

Woran liegt das?

Nun, dass Klemm zu anderen Zahlen kommt als unsere eigenen Gutachter, hat verschiedene Ursachen – ich möchte nur einige nennen:

- Das Gutachten von Klemm geht von einer Beschränkung auf Schwerpunktschulen aus, obwohl dies nicht der kommunalen Realität entspricht – vor allem nicht im ländlichen Raum.
- Es werden Sparpotentiale der Kommunen für die Inklusion eingesetzt oder besser gesagt aufgebraucht, ohne dass diese als Kosten berücksichtigt würden. Das ist aber falsch: Denn wenn ich z.B. Schulen Demographie bedingt schließen könnte, diese aber wegen der Inklusion nun aber weiterführen muss, dann sind das zusätzliche Kosten, die ich berücksichtigen muss.
- Schülerfahrkosten wurden nicht detailliert untersucht, sondern es wird einfach Kostenneutralität unterstellt.
- Ebenso wird unterstellt, dass im Offenen Ganztag keine zusätzlichen Kosten anfallen.
- Betriebs- und Unterhaltungskosten werden vollständig ausgeblendet.

Hinzu kommt Folgendes: Klemm selbst weist darauf hin, dass die Ergebnisse aus den zwei untersuchten Kommunen (der Kreis Minden-Lübecke und die Stadt Krefeld) nur sehr bedingt auf das Land hochrechenbar sind. Eine wirklich methodisch saubere Kostenschätzung im Sinne des KonnexAG liegt also immer noch nicht vor.

Und trotzdem wären wir bereit gewesen, zunächst einmal diese Summe zugrunde zu legen. Eine **faire** Verständigung zwischen Land und Kommunen müsste dann allerdings eine

- zeitnahe Überprüfung der tatsächlich entstehenden Kosten und
- die Option einer rückwirkenden Nachjustierung beinhalten.

Genau das ist aber nicht der Fall. Das Land möchte eine Evaluation erst nach 5 Jahren, d.h. frühestens im Jahre 2020, also in der nächsten Legislaturperiode, durchführen und das Ganze nicht rückwirkend.

Es würde damit die kompletten Kostenrisiken, die sich bis zu diesem Zeitpunkt auf türmen, auf die Kommunen übertragen. Und warum das Ganze? Die Antwort ist ganz einfach: Das Land hat wie wir eine panische Angst vor den nicht kalkulierbaren Kostenrisiken, die es selbst durch sein Inklusionsvorhaben verursacht hat.

Es hat eine Riesenangst davor, dass diese nicht kalkulierbaren Kosten den Landeshaushalt sprengen. Dies hat mir der Chef der Staatskanzlei in den vielen Gesprächen unzählige Male mit einem festen, freundlichen aber kompromisslosen Gesichtsausdruck gesagt. „Herr Schneider, ich kann dem

Landeshaushalt diese unkalkulierbaren Kostenrisiken nicht zumuten“.

Ich habe dann immer stereotyp mit dem gleich ernststen und unnachgiebigem Gesichtsausdruck geantwortet: „und deswegen sollen die Kommunen diese Risiken übernehmen? Gibt es hierfür Gründe? Ich kann keine erkennen; auch wir würden überfordert. Exakt dieselben Ängste die das Land hat, haben auch wir, Herr Staatssekretär!“

Mit der jetzigen Regelung vom 20.02.2014 wird letztlich das Risiko einer fehlerhaften Kostenprognose einseitig auf die Kommunen verlagert. Alle über die Summe von 25 Mio. Euro/Jahr hinausgehenden Aufwendungen während der ersten 5-7 Jahre der Umsetzung gingen zu Lasten der Kommunen. Dies ist der erste Punkt, an dem wir kommunale Interessen nicht gewahrt sehen.

Der zweite Kritikpunkt bezieht sich auf die Kosten für nicht lehrendes Personal, den sogenannten Korb 2. Uns geht es vor allem um die Inklusionshelfer, das sogenannte Unterstützungspersonal.

Für uns wie für fast alle Experten steht außer Frage, dass die dezentrale Unterrichtung von behinderten Schülern an den Regelschulen einen wesentlich höherer Bedarf an Inklusions-

helfern zu Folge hat, als wenn die förderbedürftigen Schüler in den

- wenigen Förderschulen
- in kleinen Klassen und
- durch spezielles Lehrpersonal unterrichtet werden.

Denn das was dort an spezieller Förderung durch besonders ausgebildete Lehrer geleistet wird, kann an einer Regelschule mit großen Klassen von normalen Lehrern überhaupt nicht geleistet werden.

Da müssen dann die Schulsozialarbeiter, Psychologen und Integrationshelfer einspringen und die Lehrer unterstützen um überhaupt einen differenzierten Unterricht zu ermöglichen. Und dies ginge nach dem Willen des Landes vor allem auf Kosten der Kommunen.

Das hat übrigens auch das Landessozialgericht in einer Entscheidung vom 20.12.2013 gesagt und auf die Gefahr hingewiesen, dass, ich zitiere wörtlich: **„organisatorische Mängel und eine unzureichende Personalausstattung der mit Inklusion und Gemeinsamem Unterricht betrauten und belasteten Schulen aufgrund der bestehenden Leistungsgesetze zu einer größeren finanziellen Belastung der Kreise und Gemeinden als Sozialhilfeträger und Träger der Jugendhilfe führen. Ebenso wenig verkennt der Senat**

**die Gefahr, dass ein primär auf positive politische Außen-
darstellung bedachtes, seiner Gewährleistungsver-
antwortung für einen funktionierenden inklusiven Schul-
betrieb aber nicht gerecht werdendes Land die Kosten
der Inklusion quasi durch die Hintertür über das Jugend-
hilfe- oder das Sozialhilferecht den Kreisen und Gemein-
den aufbürdet.“**

Das Land bietet 10 Mio. Euro pro Jahr für nichtlehrendes Personal – das entspricht pro Schule rd. 1.730 € - natürlich wiederum erst ab dem nächsten Jahr. Und sagt darüber hinaus in der Vereinbarung, dass diese Mittel **nicht** der Finanzierung etwaiger Individualansprüche gegen den Träger der örtlichen Sozial- bzw. Jugendhilfe dienen dürfen.

Dann folgt eine Evaluationsklausel, wonach, die Aufwendungen für Integrationshilfe an Schulen von den Beteiligten der Vereinbarung in einem gemeinsam zu verabredenden Verfahren über einen Zeitraum von fünf Jahren (ab Beschlussfassung zum 9. SchRÄG), erstmalig bis 01.06.2015 untersucht werden sollen.

Sofern sich dabei ergibt, dass sich die Aufwendungen für die Integrationshilfe an Schulen des Gemeinsamen Lernens im Vergleich zu den Aufwendungen an Förderschulen überpro-

portional entwickeln, soll bei der Inklusionspauschale „landesseitig nachgesteuert“ werden.

Und natürlich entgegen unserer Forderung nicht rückwirkend, sondern nur für die Zukunft. Die Konsequenz: Auch bei diesem Korb 2 müssen die Kommunen in den nächsten 5 Jahren sämtlich nicht kalkulierbaren und nicht steuerbaren Kostenrisiken tragen. Was dann passiert, ist völlig offen.

Denn die Formulierung wirft mehr Fragen auf, als dass sie Klarheit schafft.

Zunächst passen die Evaluierungsklausel und der Verwendungszweck der Inklusionspauschale nicht zusammen. Zwar sollen die Integrationshelfer in die vergleichende Betrachtung des Aufwuchses einbezogen werden. Aber eine Finanzierung aus Landesmitteln soll dennoch ausgeschlossen sein.

Das ist so, als wenn eine Stadt Fördermittel zum Bau einer Straße bewilligt bekommt, aber im Bewilligungsbescheid gleichzeitig steht, dass die Mittel nicht für den Straßenbau verwendet werden dürfen.

Zudem ist die „Nachsteuerungspflicht“ des Landes ziemlich pflaumenweich formuliert. Soll zu 100%, oder nur ein biss-

chen nachgesteuert werden, beispielsweise durch einen pauschalen Aufschlag auf die Summe von 10 Mio. Euro?

Was bedeutet es, wenn die Aufwendungen zum ersten Mal zum 01.06.2015 untersucht werden?

Was passiert mit dem Ergebnis der neuen Zahl? Ist sie die Basis für eine Anpassung der 10 Mio. Europauschale aus Korb 2? Das setzt aber einen Referenzzeitpunkt in der Vergangenheit voraus, z.B. den 1.1.2010. Nur dann könnte ich festzustellen, dass es seither eine Steigerung bei Inklusionshelfern gab: z.B. von 1000 in 2010 auf 2000 am 1.06.2015.

Das Ergebnis vom 01.06.2015 könnte aber auch nur einem zukünftigen Vergleich dienen. Dann bräuchte ich einen Referenzzeitpunkt in der Zukunft, z.B. das Jahr 2020, dem Ablauf der angebrochenen fünf Jahre. In diesem Fall würden die Kommunen auf den Kostensteigerungen der nächsten fünf Jahre sitzen bleiben. Denn die Anpassung der Pauschale im Jahre 2020 würde ja wiederum laut Vereinbarung nur für die Zukunft gelten.

Sie sehen: Fragen über Fragen, auf deren Beantwortung wir nach Abschluss der Vereinbarung so gut wie keinen Einfluss mehr hätten. Wir wären vollkommen abhängig von Goodwill des Landes und das in einer Zeit in die Schuldenbremse

gnadenlos greift. Das sich das Land in fünf Jahren zum Zeitpunkt des Greifens der Schuldenbremse spendabler zeigen könnte als heute, das halte ich für ausgeschlossen.

Und bitte nicht vergessen: Anders als beim Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz dauert die Umsetzung der Inklusion mindestens 30 Jahre.

Wir streiten hier also nicht um Finanzmittel für eine zeitlich begrenzte zusätzliche Aufgabe. Inklusion ist bei Weitem mehr als U 3.

Wie angesichts all dieser Probleme, unbeantworteter Fragen und Unklarheiten zu Lasten der Kommunen ausgerechnet der Städtetag mit seinen klammen Großstädten auf die Idee kommen kann, dass diese Vereinbarung kommunalen Interessen entspricht, ist mir völlig unverständlich.

Die kommunale Seite war in den zurückliegenden Verhandlungen, die viel Substanz gekostet haben, zu vielen Zugeständnissen bereit:

- Wir waren bereit, über die eigentlich gar nicht mehr heilbaren Verletzungen des Konnexitätsprinzips und seines Ausführungsgesetzes im Interesse der Kinder und aller anderen Betroffenen hinweg zu sehen.

- Obwohl wir selbst auf eigene Kosten ein Gutachten in Auftrag gegeben haben, um die inklusionsbedingten Belastungen der Kommunen zu ermitteln, haben wir uns darauf eingelassen, dass das Land hierzu ein neues Gutachten in Auftrag gibt.
- Obwohl wir von einer Unteilbarkeit des Konnexitätsprinzips ausgehen, wären wir bereit gewesen, im eigentlich deutlich riskanteren Bereich des Korbes 2, den Personalkosten insbesondere für Inklusionshelfer, andere Wege zu gehen.

Nach dem Motto: Inhalte sind wichtiger als Namen und Prinzipien hätten wir, um einen Konsens zu erreichen, auf das Konnexitätsprinzip verzichtet, wenn uns das Land eine verlässliche Revisionsklausel mit der Möglichkeit einer rückwirkenden Nachjustierung der Pauschalen angeboten hätte. Aber genau dazu ist das Land bis heute nicht bereit.

- Wir wären sogar bereit gewesen, uns trotz unzureichender Kostenschätzung auf Zahlen einzulassen, die aus unserer Sicht deutlich zu niedrig bemessen sind, wenn man sich auf eine zeitnahe und rückwirkende Evaluation hätte verständigen können.
- Obwohl wir weiterhin überzeugt davon sind, dass eine qualitätsvolle Umsetzung der Inklusion nur möglich ist mit fachlichen Qualitätsstandards, wären wir

wiederum im Interesse des Konsens bereit gewesen, auf die Festlegung derartiger Standards einstweilen zu verzichten und dies später nachzuholen.

Und wir waren auch in zeitlicher und verfahrensmäßiger Hinsicht zu vielen Zugeständnissen bereit:

- Obwohl wir wissen, dass die Umsetzung der schulischen Inklusion vor Ort bereits auf Hochtouren läuft,
- obwohl sich bei uns immer wieder Kommunen gemeldet haben und Klarheit über die Kosten der jetzt notwendigen Investitionen haben wollten, haben wir uns auf den nachgelagerten Prozess eingelassen
- und haben wir uns selbst in diesem Prozess auf eine Verlängerung der Verhandlungen eingelassen.

Trotz all dieser Zugeständnisse ist das Land bis heute nicht zu einem fairen Kompromiss bereit.

Leider stehen wir nun wieder an einem Punkt, an dem wir uns vor einem halben Jahr schon einmal befanden. Wir haben ein 9. Schulrechtsänderungsgesetz, das zwar offiziell erst zum 1. August 2014 in Kraft tritt, aber bereits aktuell im Anmeldeverfahren für das kommende Schuljahr Wirkungen entfaltet.

Und wir haben bislang – trotz aller Bemühungen, trotz aller Gespräche und trotz aller Gutachten – kein Signal des Landes, dass es sich zum Kostenersatz verpflichtet sieht.

Ich darf daran erinnern: Bislang hat kein einziger Landesvertreter erklärt, dass die Konnexität ohne Wenn und Aber anerkannt wird. Alle Angebote stehen bisher unter dem Vorbehalt, dass es zu einer „Gesamtlösung“ kommt, die nach heutiger Bewertung die Kommunen massiv benachteiligen würde.

Weil wir aber immer wieder versucht haben, eine weitere, eine letzte und noch eine allerletzte Möglichkeit zu nutzen, uns mit dem Land gütlich zu einigen, haben sich die Gespräche letztlich bis in den Kommunalwahlkampf hingezogen.

Das finde ich sehr bedauerlich. Lassen Sie es mich ganz deutlich sagen: Inklusion ist kein Wahlkampfthema für Kommunen. Wir haben vor Ort keinen Dissens darüber, dass wir ein möglichst optimales Bildungsangebot wünschen, auch und gerade für die Kinder mit Behinderungen.

Der Streit besteht allein im Verhältnis zwischen Kommunen und Land, nämlich darüber, was getan werden muss, um ein gutes Bildungsangebot für behinderte Kinder zu ermöglichen und wer für die Kosten aufkommt.

Hier aber sage ich genau so deutlich: die Tatsache, dass wir uns im Wahlkampf befinden, darf auch kein Grund sein, unsere Interessen, aber auch die Interessen der betroffenen Schülerinnen und Schüler, nicht mit allem Nachdruck wahrzunehmen.

Meine Damen und Herren, ich weiß, dass einige Akteure im Land über die Beschlüsse unseres Verbandes verstimmt sind und die Nachricht verbreiten, wir seien nicht an einer Einigung interessiert. Das ist – mit Verlaub – kompletter Nonsens.

Es geht nicht darum, dass wir stur wären oder einfach nur Recht behalten wollen und es geht auch nicht um Parteipolitik!

- Es geht um die Wahrung der finanziellen Existenzgrundlagen der Städte und Gemeinden.
- Es geht darum, dass wir solche wichtigen Aufgaben wie die Inklusion auch schultern können, ohne dass der Haushaltsausgleich in unerreichbare Ferne rückt.
- Es geht um ihre Handlungsspielräume als Räte in der nächsten Wahlperiode – es sei denn, Sie möchten auf Dauer nur den Mangel verwalten.

In der Vergangenheit sind die Kommunen viel zu häufig – egal von welcher Landesregierung – durch neue Aufgaben

ohne ausreichende finanzielle Kompensation in Schwierigkeiten gebracht worden.

Wenn hier kein Umdenken in den Köpfen erfolgt, dann haben wir auf Dauer keine Chance, die Haushalte zu sanieren. Dieses Signal können wir aber nur dann überzeugend aussenden, wenn wir uns in der Sache einig sind und gemeinsam konsequent darauf bestehen, dass das Konnexitätsprinzip und die Verfassung eingehalten werden.

Das Land sollte erkennen, dass es kein Ausdruck von Undankbarkeit ist, wenn wir an dieser Stelle hart bleiben. Diese Landesregierung hat vieles auf den Weg gebracht, was wir als Städte- und Gemeindebund ausdrücklich gelobt haben.

- Die Verbundmasse des kommunalen Finanzausgleichs ist deutlich gestärkt worden.
- Und auch den Stärkungspakt haben wir – bei aller Kritik im Detail – als wichtigen Schritt begrüßt.

Nun gilt es aber auch für das Land, konsequent zu bleiben und die guten Ansätze nicht wieder in Frage zu stellen.

Die Haushaltssanierungspläne der Stärkungspaktkommunen sind auf Kante genäht und nicht auf zusätzliche Belastungen ausgerichtet.

Und für die Haushalte vieler Kommunen außerhalb des Stärkungspakts gilt nichts anderes. Wir müssen deutlich machen, dass die zarten Konsolidierungserfolge gefährdet sind, wenn das für uns überlebenswichtige Konnexitätsprinzip nicht wertgeschätzt und beachtet wird.

Ich bitte Sie für diesen klaren Kurs um Ihre Unterstützung.

Wir haben versucht, mit dem Land zu einer Einigung in der Kostenfrage zu kommen. Bedauerlicherweise ist dies nicht gelungen. Es wird viele weitere Umsetzungsschritte auf dem Weg zur schulischen Inklusion geben, in denen wir partnerschaftlich mit dem Land zusammenarbeiten wollen und in denen wir darauf setzen, gemeinsam an einem qualitativ hochwertigen Schulangebot zu arbeiten. Wir setzen weiter auf die staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft.

Deshalb ist mir eine letzte Bemerkung noch wichtig: Wir schlagen unsere Türe nie ganz zu. Das Präsidium hat in seinem Beschluss vom 25.03.2014 Folgendes formuliert: „Sollte die Landesseite in der Zukunft eine Regelung anbieten, welche die genannten Bedenken zufriedenstellend ausräumt, wird über die Notwendigkeit der Einlegung bzw. der Aufrechterhaltung einer Klage erneut entschieden.“