



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail: Anne.Wellmann@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: I/2 wel/Da
Ansprechpartnerin:
Hauptreferentin Anne Wellmann
Durchwahl 0211 • 4587-226

11. April 2013

Je besonders an:

1. die ordentlichen Mitglieder und
2. die stellvertretenden Mitglieder

des Gleichstellungsausschusses

**36. Sitzung des Gleichstellungsausschusses des StGB NRW am 25.04.2013 in Düsseldorf,
StGB-Geschäftsstelle, Kaiserswerther Str. 199-201, 40474 Düsseldorf**

Sehr geehrte Damen und Herren,

beiliegend übersenden wir Ihnen die Vorberichte nebst endgültiger Tagesordnung für die o.a. Sitzung zur geflissentlichen Kenntnisnahme.

Wir möchten noch einmal darauf hinweisen, dass sich bisher nur sehr wenige Mitglieder angemeldet haben. Bitte sind Sie so freundlich und nutzen den nochmals beigefügten Rücksendebogen. Bei zu geringer Teilnahme würden wir die Sitzung ansonsten ausfallen lassen. Vielen Dank für Ihr Verständnis.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Hans Gerd von Lennep

Anlagen

Anreiseplan zur Geschäftsstelle des Städte- und Gemeindebundes NRW



per Bahn: Düsseldorf Hbf, U 78/U 79 Richtung Messe/Duisburg bis Haltestelle Golzheimer Platz.

mit dem Auto:

aus **Köln (A 57)/Aachen (A 46)**: am Dreieck Neuss Richtung Düsseldorf/Innenstadt (B 1), hinter der Rheinbrücke links abbiegen, durch den Rheinfurttunnel, geradeaus Richtung CCD ca. 1,7 km bis zum Golzheimer Platz.

aus **Mönchengladbach (A 52)/Krefeld (A 57)**: am Kreuz Kaarst Richtung Düsseldorf (A 52), am Heerdt Dreieck Richtung Essen (B 7), hinter der Rheinbrücke rechts abbiegen (Kennedy-Damm)

aus **Duisburg (A 3)/Essen (A 52)**: am Kreuz Breitscheid Richtung Düsseldorf (A 52), am Kreuz Düsseldorf-Nord Richtung Flughafen, hinter dem Tunnel Ausfahrt Düsseldorf-Stockum links abbiegen auf die B 8 Richtung Innenstadt (Kennedydamm)

aus **Leverkusen (A 59/A 3)/Wuppertal (A 46)**: am Kreuz Düsseldorf-Süd bzw. Kreuz Hilden A 46 Richtung Düsseldorf/Neuss bis Ausfahrt Bilk, dort B 326 Richtung Neuss, nach 900m rechts ab Richtung D-Zentrum/Flughafen/Stadion, durch den Rheinfurttunnel, geradeaus Richtung CCD ca. 1,7 km bis zum Golzheimer Platz.



ANMELDEVORDRUCK

BITTE ZURÜCKSENDEN:

FAX: 0211/4587-291 (Frau Evelin Daburger)

An den
Städte- und Gemeindebund NRW
- Dezernat I/2 -
Kaiserswerther Str. 199-201
40474 Düsseldorf

**36. Sitzung des Gleichstellungsausschusses des StGB NRW
am 25.04.2013 in Düsseldorf, StGB-Geschäftsstelle,
Kaiserswerther Str. 199-201, 40474 Düsseldorf**

VOR-/NACHNAME:
FUNKTION:
STRASSE:
PLZ/ORT:
TELEFON:
TELEFAX:
E-MAIL:

An der o.g. Sitzung nehme ich

☐

teil

☐

nicht teil. Bitte verständigen Sie Ihre Vertreterin/Ihren Vertreter.

☐

Ich komme mit Fahrer

(Datum)

(Unterschrift)



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht
36. Sitzung des Gleichstellungsausschusses
des StGB NRW
am 25.04.2013 in Düsseldorf

Punkt 2 der TO:
Gleichstellungspolitik der Landesregierung

BE: *Ministerialdirigentin Claudia Zimmermann-Schwartz,*
Abteilung Emanzipation, MGEPA

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-292
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail: Anne.Wellmann@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: I/2 01-13 Wel/Da
Ansprechpartner:
Hauptreferentin Wellmann
Durchwahl 0211 • 4587-226

9. April 2013

2.1. Beschlussvorschlag:

Der Gleichstellungsausschuss wird um Diskussion gebeten.

2.2. Begründung:

Bereits in der letzten Sitzung des Gleichstellungsausschusses am 11.09.2012 hatte sich der Ausschuss mit den frauen- und gleichstellungspolitischen Aussagen im Koalitionsvertrag der neuen Landesregierung beschäftigt. Die entsprechenden Passagen des Koalitionsvertrages sind diesem Vorbericht nochmals als **Anlage** beigelegt. Ministerialdirigentin Claudia Zimmermann-Schwartz, Abteilungsleiterin der Abteilung Emanzipation im Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter NRW, wird zu den Schwerpunkten der Landesregierung in der Gleichstellungspolitik vortragen.

Frauenpolitische Übersicht des Koalitionsvertrags 2012 bis 2017

Frauenpolitik (in Kapitel VIII Gesundheit, Pflege, Emanzipation)

Seite 135-138

Zukunft geht nur mit Frauen und Mädchen

Mehr als die Hälfte der Bevölkerung in NRW sind Frauen und Mädchen. Die neue Landesregierung wird sich in allen Politikfeldern für sie stark machen und geschlechtsspezifische Benachteiligungen abbauen. Wir sind davon überzeugt, dass Geschlechtergerechtigkeit Chancen in allen gesellschaftlichen Bereichen schafft. Unser Ziel ist ein selbstbestimmtes und partnerschaftliches Miteinander der Geschlechter in allen Lebensbereichen.

Da derzeit keine zusätzlichen Personal- und Sachmittel zur Verfügung stehen, richten die Staatskanzlei und die Ressorts zur Umsetzung der Querschnittsaufgaben Gender Mainstreaming und Gender Budgeting jeweils die Funktion einer/ eines Gender Mainstreaming-Beauftragten ein. Diese Funktion wird nicht den Gleichstellungsbeauftragten übertragen. Die Landesregierung beauftragt die Staatskanzlei, den Prozess der weiteren Implementierung und Umsetzung von Gender Mainstreaming zu koordinieren und dem Kabinett regelmäßig zu berichten. Perspektivisch hält die Landesregierung an ihrem Ziel fest, zur erfolgreichen Umsetzung von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting eine Gender Stabstelle in der Staatskanzlei einzurichten.

Schutz gegen Gewalt

Mit der Wiederaufnahme der Förderung der 4. Personalstelle in den Frauenhäusern haben wir die Kürzung aus der 14. Wahlperiode korrigiert. Perspektivisch ist es unser Ziel, jeder von Gewalt betroffenen Frau und jedem ihrer Kinder kostenlose Zuflucht in einem Frauenhaus zu gewährleisten, unabhängig von Herkunft, Wohnort, Einkommen, Aufenthaltsstatus, sexueller Identität oder Behinderung. Daher wollen wir ein Landesgesetz auf den Weg bringen, das eine verlässliche und bedarfsgerechte Finanzierung von Frauenhäusern in ihrer Aufgabenvielfalt verankert, und eine Förderung aus einer Hand sicherstellt. Gemeinsam mit den Akteurinnen der Frauenhäuser werden wir Impulse zur Weiterentwicklung der Frauenhäuser setzen.

Zum Schutz von Mädchen vor sexualisierter und häuslicher Gewalt und jenen, die von Zwangsheirat betroffen sind, werden wir eine ausreichende Zahl von Unterbringungsplätzen in spezialisierten Mädchenhäusern an zwei Standorten in NRW zur Verfügung stellen. Im Bundesrat werden wir uns weiterhin dafür einsetzen, die aufenthaltsrechtliche Situation von Opfern von Zwangsheirat zu verbessern.

Mit den Frauennotrufen und allgemeinen und spezialisierten Frauenberatungsstellen existieren professionelle Beratungsangebote, die den betroffenen, teils traumatisierten Frauen und Mädchen zur Seite stehen. Sie gilt es weiter in auskömmlicher Höhe zu fördern. Zudem werden wir prüfen, ob auch eine auskömmliche Finanzierung des Beratungsangebots der Frauenberatungsstellen und -notrufe gesetzlich in dem obengenannten Gesetz zur Frauenhausfinanzierung abgesichert werden kann.

Wir streben ein bedarfsgerechtes Angebot zur anonymen Spurensicherung bei sexualisierter und häuslicher Gewalt mit Einlagerung der Spuren in den rechtsmedizinischen Instituten des Landes an.

Wir werden den Landesaktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Mädchen und Frauen mit den Akteurinnen und Akteuren in diesem Arbeitsbereich weiterentwickeln. Darüber hinaus wollen wir die Einbeziehung der Thematik Gewalt im Geschlechterverhältnis in die Aus- und Fortbildung verschiedener Berufsgruppen voranbringen.

Gleiche Rechte für Frauen

Wir werden das Landesgleichstellungsgesetz NRW novellieren und durch die Stärkung seiner Durchsetzungskraft zu einem effektiven Instrumentarium für eine aktive Frauenförderung ausgestalten. Um die Stellung der Gleichstellungsbeauftragten zu festigen sowie der Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen und Gremien entgegenzuwirken, müssen auch neue rechtliche Wege beschritten werden. Dabei werden wir rechtliche Spielräume zur verbindlichen Festlegung von Zielquoten sowie zur Verankerung von Sanktionen prüfen. Die Vorgaben für Frauenförderpläne und den Landesgleichstellungsbericht werden wir effizienter ausgestalten. Zur Erhöhung des Anteils von Frauen mit Migrationsgeschichte im Öffentlichen Dienst werden wir Maßnahmen und Instrumente im Gesetz festschreiben.

Darüber hinaus wollen wir Maßnahmen ergreifen, um den Anteil von Frauen im Landesparlament und den kommunalen Vertretungen zu erhöhen.

Zur Verbesserung der Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt haben wir regional vernetzte Kompetenzzentren Frau und Beruf als Unterstützungs- und Förderangebot für Frauen entwickelt, die in jeder der 16 arbeitsmarktpolitischen Regionen des Landes an den Start gehen. Wir werden die Kompetenzzentren bei der Herstellung von Chancengleichheit für Frauen durch die Verankerung von Genderaspekten in der Wirtschafts- und Strukturpolitik aktiv begleiten.

Im Bereich der Öffentlichen Auftragsvergabe haben wir im Rahmen des Tariftreue und Vergabegesetzes eine gleichstellungspolitische Weichenstellung vorgenommen, indem Auftragnehmerinnen und -nehmer zukünftig verpflichtet werden, bei der Ausführung des Auftrags Maßnahmen zur Frauenförderung im eigenen Unternehmen durchzuführen oder einzuleiten.

Wir werden dafür Sorge tragen, dass die Förderrichtlinien der EU unter Einbeziehung der Umsetzung von Gender Mainstreaming eingehalten werden.

Um das geschlechterstereotype Berufswahlverhalten von Mädchen und Jungen und die tradierte Berufsorientierung von Frauen und Männern aufzubrechen, werden wir geschlechtersensible Angebote im Rahmen des Übergangssystems Schule-Beruf initiieren. In weiteren Schritten werden wir die Regeleinrichtungen von Kita über Schule bis hin zu den Trägern von Weiterbildung und -qualifizierung in diese Überlegungen einbeziehen.

Wir setzen uns für die Durchsetzung des Prinzips "Gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit" ein. In Kooperation mit den Tarifpartnern wollen wir eine öffentlichkeitswirksame Kampagne zur Entgeltgleichheit starten und uns für die Neubewertung so genannter frauenspezifischer Arbeitsplätze einsetzen. Der öffentliche Dienst muss mit gutem Beispiel vorangehen. Deshalb wollen wir die Eignung des Instruments „eg-check-Verfahren“ zur Ermittlung von Entgeltdiskriminierung im öffentlichen Dienst prüfen.

Wir haben bereits eine Bundesratsinitiative zur Quotierung von Aufsichtsräten auf den Weg gebracht. Auch weiterhin werden wir uns für die Förderung von Frauen in Führungspositionen in der Privatwirtschaft einsetzen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass

freiwillige Selbstverpflichtungen zur Erhöhung des Frauenanteils in Aufsichtsräten und Vorständen nicht eingehalten werden. Daher brauchen wir gesetzliche Regelungen.

Wir werden in allen Bereichen darauf achten, dass die geschlechtsspezifischen Belange von Frauen mit Behinderung konsequent berücksichtigt werden. Die Förderung des Netzwerk-Büros Frauen und Mädchen mit Behinderung werden wir fortführen.

Um Menschen mit Behinderung in ihren reproduktiven und sexuellen Rechten zu stärken, wollen wir in Zusammenarbeit mit den Landschaftsverbänden eine Fachstelle zum Thema „Sexualität und Behinderung“ auf den Weg bringen, die zudem zum Ziel hat, trägerübergreifend Multiplikatorinnen und Multiplikatoren der Regeleinrichtungen zu schulen.

Um Prostituierten ein möglichst großes Maß an Selbstbestimmung zu ermöglichen, ihnen menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu gewährleisten sowie Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung zu bekämpfen, werden wir die bisherigen Erkenntnisse des Runden Tisches zur Regelung der Prostitution auf kommunaler Ebene erproben und wissenschaftlich begleiten, um die gewonnen Erkenntnisse für sämtliche Kommunen NRWs transferfähig zu machen.

Gendergerechte Gesundheitsversorgung

Frauen und Männer sind anders krank. Diese Erkenntnis setzt sich derzeit noch viel zu langsam im gesundheitlichen Versorgungssystem durch. Den Schaden haben Patientinnen und Patienten aufgrund nicht sachgerechter Versorgung sowie die Volkswirtschaft durch vermeidbare finanzielle Belastungen. Wir haben uns diesem Problem gestellt und die Landesfachstelle Frauen und Sucht sowie das Kompetenzzentrum Frauen und Gesundheit wieder an den Start gebracht.

Allerdings sind weitere Bemühungen unerlässlich, um notwendige Fortschritte in der geschlechtergerechten medizinischen Versorgung zu erzielen. Wir werden uns auf Bundesebene für eine Änderung der Approbationsordnung für Ärztinnen und Ärzte einsetzen, um zukünftig die Vermittlung von Genderwissen und Handlungsmöglichkeiten in der ärztlichen Ausbildung zu verankern.

Zur Stärkung der Gesundheit von Mädchen und Jungen werden wir bisherige Maßnahmen intensivieren, gesundheitliche Präventionsangebote konsequent geschlechtersensibel gestalten und zudem ein stärkeres Gewicht auf interkulturelle Gesundheitsprojekte für Jugendliche legen. Um Essstörungen angemessen zu begegnen, werden wir ein Landeskonzzept Essstörungen erstellen. Zur Versorgung medikamentenabhängiger schwangerer Frauen, Mütter und ihrer Kinder werden wir Maßnahmen auf den Weg bringen. Wir werden uns dafür einsetzen, dass in der Pflege älterer Menschen die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männer besser wahrgenommen werden und das Selbstbestimmungsrecht gerade in geschlechtersensiblen Fragen besondere Beachtung findet. Und nicht zuletzt werden wir uns auf Bundesebene für eine bessere Alterssicherung pflegender Angehöriger einsetzen.

Wir werden einen Runden Tisch Geburtshilfe einrichten, um sicherzustellen, dass in NRW trotz immer schwieriger werdenden Rahmenbedingungen für die Hebammen auch weiterhin das Recht auf freie Wahl bei der Geburtshilfe gewährleistet wird. Zudem werden wir uns auf Bundesebene für verbesserte Rahmenbedingungen der Hebammentätigkeit und für die Überführung der Hebammenleistungen in das SGB V einsetzen. Damit leisten wir auch einen Beitrag gegen die Fehlentwicklung der steigenden Kaiserschnitttrate.

Frauenrelevantes aus anderen Kapiteln:

I. Präambel

Seite 6 Nordrhein-Westfalen: Land des Zusammenhalts

Die Menschen in NRW wissen um den Wert von sozialer Gerechtigkeit und gesellschaftlicher Teilhabe. Doch nach wie vor haben viele weniger Chancen und sind vom gemeinsamen Leben in NRW ausgeschlossen. Deshalb wollen wir Nordrhein-Westfalen zum Land des Zusammenhalts weiterentwickeln und hier die Vorreiterrolle übernehmen. Alle Menschen, die hier leben, sind Teil dieses Landes – unabhängig von ihrer Herkunft, ihrer Religion, ihrer körperlichen und geistigen Verfassung, unabhängig von Geschlecht, Alter oder sexueller Identität, unabhängig vom finanziellen oder sozialen Status. Unser Ziel einer geschlechtergerechten und diskriminierungsfreien Gesellschaft erreichen wir nur in enger Zusammenarbeit mit den Organisationen und Initiativen der Zivilgesellschaft. ...

II. Bildung

Seite 22 Wir richten die Lehrerbildung auf die Zukunft aus

Zu einer zukunftsorientierten Schulentwicklung gehört eine moderne Lehrerbildung und ein neues Lehrerleitbild. Dazu zählen vorrangig der professionelle Umgang mit Heterogenität und Diagnosekompetenz sowie Kompetenzen in interkulturellem Lernen und Geschlechtergerechtigkeit. ...

Seite 27 Umsetzung des Landesprogramms für geschlechtergerechte Hochschulen

In den kommenden fünf Jahren wollen wir unsere Hochschulen nachprüfbar geschlechtergerechter machen. Frauenförderung ist eine Frage der Gerechtigkeit und der Zukunftsfähigkeit. Wir werden daher das Landesprogramm für geschlechtergerechte Hochschulen umsetzen. Um das Gleichstellungsziel zu erreichen, soll in den Fachbereichen eine gesetzlich verankerte Frauenquote nach dem Kaskadenmodell eingeführt werden.

Seite 28 Hochschulgesetz novellieren

Wir wollen den begonnenen Dialogprozess für ein reformiertes Hochschulgesetz fortsetzen. Bestandteile werden unter anderem sein: ...

- Der Frauenanteil in den Hochschulgremien soll deutlich erhöht werden.

III. Wirtschaft, Klimaschutz, Energie

Seite 38 Fachkräfte sichern

... Darüber hinaus müssen Hürden und Barrieren im Berufsleben beseitigt werden. Die Förderung von Frauen stellt einen elementaren Bestandteil der Fachkräftesicherung dar. Im Sinne einer modernen Familienpolitik müssen auch im Interesse von Müttern, Vätern und

den pflegenden Angehörigen weitere Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf umgesetzt werden. ...

Seite 41 EU-Strukturfonds aus einem Guss

... Bei der Umsetzung aller Themenschwerpunkte sind ein vorbeugender und nachhaltiger Politikansatz sowie das Querschnittsziel Chancengleichheit durch aktive Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen sowie die Herausforderungen durch den demografischen Wandel zu berücksichtigen. ...

Seite 44 Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft

... Dies verstehen wir sowohl als Chance wie auch als Verpflichtung für die Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft, die Strukturen der Kammern effizient, demokratisch, geschlechtergerecht und transparent zu gestalten. ...

VI. Arbeit, Soziales, Integration, Inklusion

Seite 103-106 NRW setzt auf gute Arbeit und faire Löhne

Arbeit ist ein zentraler Schlüssel für gesellschaftliche Teilhabe. Deshalb wollen wir dazu beitragen, dass alle Frauen und Männer ein existenzsicherndes Einkommen durch Erwerbsarbeit erzielen können. Wir wollen das Prinzip 'Gute Arbeit' durchsetzen. Unser Ziel ist und bleibt die Vollbeschäftigung. ...

... Wir wollen den gravierenden Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt entgegen treten und setzen uns insbesondere für gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit ein. Es sind weitere Regelungen mit konkreten Verfahren und Sanktionen notwendig, um Entgeltdiskriminierung von Frauen zu beenden. Der öffentliche Dienst muss mit gutem Beispiel vorangehen. Deshalb wollen wir die Eignung des Instruments "eg-check-Verfahren" (Entgeltgleichheits-Check) zur Ermittlung von Entgeltdiskriminierung im öffentlichen Dienst prüfen. ...

... Chancengleichheit, Armutsbekämpfung, Nachhaltigkeit und Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit müssen Zielperspektiven auch in der künftigen Förderperiode des ESF sein. ...

... Wir werden darauf hinwirken, dass die berufliche Teilhabe von Frauen mit Behinderung in Beruf und Ausbildung deutlich verbessert und die Angebote zur beruflichen Teilhabe und Rehabilitation weiter auf die Bedarfe von Frauen mit Behinderung ausgerichtet wird. ...

Seite 108-109 Armut vermeiden und bekämpfen

... Auf Bundesebene werden wir uns weiterhin dafür einsetzen, dass Frauen und Männer, die sich in Bezug von Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern SGB II, SGB XII und AsylbLG befinden, einen kostenlosen Zugang zu Verhütungsmitteln erhalten. ...

... Wir wollen das Aktionsprogramm „Obdachlosigkeit verhindern“ fortführen und gendersensibel ausgestalten. ...

Seite 113 NRW schützt Menschen vor Verfolgung und in Not

... Vor diesem Hintergrund wollen wir geplanten Rückführungsmaßnahmen der Ausländerbehörden unter dem Aspekt des Schutzes von Familien und alleinreisenden Frauen überprüfen. ...

Seite 114 Eine inklusive Gesellschaft - Bewusstseinsbildung und Beteiligung von Menschen mit Behinderung

Wir wollen eine neue Kultur inklusiven Denkens und Handelns zur Stärkung des gesellschaftlichen Bewusstseins und eines disability mainstreamings aufbauen. Dazu beteiligen wir alle Akteure, insbesondere die kommunale Familie, die Organisationen und Verbände der Menschen mit Behinderung, d.h. auch der älteren und alten Menschen, und alle Ressorts der Landesregierung unter Federführung des für Inklusion zuständigen Ministeriums an der Umsetzung, Überprüfung und Weiterentwicklung des Aktionsplans in einem Inklusionsbeirat. Begleitende Gremien sollen, wenn möglich, bezogen auf alle Interessengruppen jeweils geschlechterparitätisch besetzt werden. ...

... Wir wollen in einem inklusiven Gemeinwesen Menschen mit Behinderung keinen Lebensweg vorgeben, sondern Selbstbestimmung und individuelle Wahlmöglichkeiten eröffnen. Dazu gehört auch einer gendersensible Assistenz. ...

VII. Familie, Jugend, Generationen, Sport

Seite 120 Neujustierung in der Schwangerschaftsberatung

Wir werden die Förderung der Schwangerenberatung neu justieren und die gesetzliche Förderung des Landes sachgerechter als bisher verteilen. Deshalb streben wir eine Novellierung des Ausführungsgesetzes zum Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) an, nach der die Verteilung der Förderung auch an der Nachfrage der Beratungs- und Präventionsangebote der Beratungsstellen ausgerichtet wird. Dabei sollen die Aufgaben nach den §§ 2 und 5 SchKG einbezogen werden. Damit wollen wir die bisherige Regelung, die eine schematische gleichhohe Förderung aller Trägergruppen vorsieht, ablösen.

Seite 120-121 Jugendpolitik: Ein eigenständiges Politikfeld

... Dabei soll mit Blick auf die Jugendarbeit insgesamt sichergestellt werden, dass möglichst alle Jugendliche unabhängig von Geschlecht, sexueller Identität oder Orientierung, ethnischer Herkunft, Beeinträchtigungen und Behinderung Zugang zu Angeboten erhalten. ...

... Wir wollen auch die geschlechtersensible Jugendarbeit fortsetzen und weiter stärken. ...

Seite 124 Rechtsextremismus bekämpfen

... Da Frauen und Mädchen verstärkt als Aktivistinnen in der rechtsextremen Szene auftreten, müssen alle Maßnahmen auch unter der Genderperspektive betrachtet werden. ...

Seite 124 Wir bewegen NRW

... Das wichtigste Ziel unserer Sportpolitik besteht darin, allen Menschen Zugang zum Sport zu ermöglichen. ... Besonders wichtige Zielgruppen sind auch Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderung, ältere Menschen und Frauen. ...

... Sporträume und Sportstätten sollen auch für Frauen, Menschen mit Migrationsgeschichte und ältere Menschen entsprechend ihrer Bedürfnisse gestaltet werden. ...

VIII. Gesundheit, Pflege, Emanzipation

Seite 127-130 Gesundheitsversorgung sozial ausrichten

Unser Ziel ist eine flächendeckende, bedarfsgerechte und ohne Hürden zugängliche gesundheitliche und medizinische Versorgung für alle Bürgerinnen und Bürger in NRW – unabhängig von sozialem Status, Alter, Herkunft oder Geschlecht. Unsere Gesellschaft muss sich in Zukunft auch daran messen lassen, wie es gelingt, gesundheitsfördernde Lebens-, Wohn- und Arbeitsbedingungen zu realisieren. Hierzu muss Prävention gleichberechtigt neben Kuration, Pflege und Rehabilitation einen Beitrag dazu leisten, soziale und geschlechtsspezifische Ungleichheiten zu verringern und Lebenschancen zu erhöhen. ...

... Notwendig bleibt auch eine geschlechter- und herkunfts-differenzierte Gesundheitsberichterstattung. ...

... Die Präventions- und Gesundheitsförderungspraxis muss sich zunehmend mit dem Anspruch auseinandersetzen, geschlechtergerechte Konzepte zu entwickeln, um somit auch eine geschlechtersensible Versorgung im Sinne des Gender Mainstreaming verbindlich umsetzen zu können. ...

... Wir wollen gemeinsam mit anderen Akteurinnen und Akteuren die psychosoziale Versorgung geschlechtergerecht ausrichten und sie den verschiedenen Bedürfnissen – etwa von Kindern und Jugendlichen, Migrantinnen und Migranten, Menschen mit Behinderung und der älteren Bevölkerung – weiter anpassen. ...

Seite 134 Verlässliche und menschliche Pflege sichern

... Pflege muss in hohem Maße die besonderen Bedürfnisse von Männern und Frauen beachten und kultursensibel sein. ...

IX. Kommunen, Innen, Justiz

Seite 148 Wir sichern die Zukunftsfähigkeit des öffentlichen Dienstes

... Dazu gehören Veränderungen des Laufbahnrechts, Durchlässigkeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor, flexible Arbeitszeitmodelle und die Begleitung von beispielhaften Praxisprojekten zur Gestaltung altersgerechter Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Im Sinne einer modernen öffentlichen Verwaltung wollen wir Frauen attraktive Arbeitsbedingungen bieten und gleiche Karrierechancen ermöglichen. ...

Seite 149 Wir sichern die Zukunftsfähigkeit der Feuerwehren und des Katastrophenschutzes

... Durch eine Image- und Personalwerbekampagne werden wir das Engagement von Feuerwehren und Kommunen bei der Gewinnung neuer Mitwirkender (insbesondere Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund) flankieren. ...

Seite 157 Strafvollzug

... Den besonderen Bedürfnissen von Frauen im Strafvollzug wird ebenso besondere Beachtung zuteil wie einem optimierten Übergangsmanagement. ...

XI. Europa, Eine-Welt

Seite 175 Wir bauen mit am Europa 2020 – Für ein Europa der Zukunft

... Die Prinzipien des Gendermainstreaming müssen sich darüber hinaus in allen Programmen niederschlagen. ...

Seite 177 Zukunftsfähige Eine-Welt-Politik – gerecht, friedlich, nachhaltig

... Fragen sozialer Gerechtigkeit, die Bekämpfung von Armut und die Verwirklichung der Menschenrechte sind integraler Bestandteil dieser nachhaltigen, ökologischen und gendergerechte Entwicklungsstrategie, die wir für Nordrhein-Westfalen verankern wollen. ...



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht
36. Sitzung des Gleichstellungsausschusses
des StGB NRW
am 25.04.2013 in Düsseldorf

Punkt 3 der TO
Novellierung Landesgleichstellungsgesetz

BE: *Ministerialdirigentin Claudia Zimmermann-Schwartz, Abteilung Emanzipation, MGEPA*

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail: Anne.Wellmann@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: I/2 01-13 wel/Da
Ansprechpartnerin:
Hauptreferentin Anne Wellmann
Durchwahl 0211 • 4587-226

9. April 2013

3.1. Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss wird um Diskussion gebeten.

3.2. Begründung:

Bereits in der letzten Sitzung des Gleichstellungsausschusses hatte die Geschäftsstelle über die Pläne der Landesregierung zur Novellierung des LGG berichtet. Der Ausschuss hatte folgenden Beschluss gefasst:

„Der Gleichstellungsausschuss stimmt dem Vorhaben der Landesregierung zur Novellierung des Landesgleichstellungsgesetzes zu. Der Gleichstellungsausschuss erwartet die Festlegung einer Bemessungsgrundlage für die personelle Ausstattung der Gleichstellungsstelle vor Ort, damit diese tatsächlich ihre gesetzlichen Aufgaben wahrnehmen können.“

Das MGEPA strebt eine Novellierung an, mit der sich der öffentliche Dienst als Vorreiter in Sachen Gleichstellung zurück melden soll. Dies bedeutet jedoch nicht ein Reparieren an einzelnen Stellen des Landesgleichstellungsgesetzes, sondern vielmehr eine innovative Novellierung. Schwerpunkte der Novellierung sollen sein:

- **Frauen in Führungspositionen**

Hier bestehen Überlegungen im MGEPA zu einem rechtspolitischen Vorstoß für eine andere Form der Quote, wie z.B. einer Zielquote. Die Möglichkeiten hierzu werden durch ein Rechtsgutachten geprüft.

- **Geschlechtsparitätische Gremienbesetzung**

Auch hier sollen die rechtlichen Möglichkeiten im Rahmen eines Gutachtens ausgelotet werden. In Anbetracht der Gremienvielfalt ist eine Konzentration auf einige wichtige Gremien angedacht.

- **Gleichstellungsbeauftragte (Rollenklarheit und Verfestigung ihrer Position)**

Zu diesem Themenkomplex hat das MGEPA unter Leitung von Frau Zimmermann-Schwartz zwischenzeitlich eine Projektgruppe gebildet, die sich unter Hinzuziehung

von externer Expertise mit der Rolle und den Rechten der Gleichstellungsbeauftragten beschäftigen und den Novellierungsprozess begleiten soll. Folgende Fragestellungen sollen in der Projektgruppe diskutiert werden:

- Welche Regelungen erleichtern der Gleichstellungsbeauftragten ihre Arbeit?
- Wie kann ihre Qualifikation und ihr Ansehen gestärkt werden?
- Was ist rechtlich möglich, was muss politisch geregelt werden?

Auch hier soll nach Auffassung des MGEPA die Linie gelten: Lieber weniger Regelungen, die tatsächlich angewendet und Wirkung entfalten, als viele Regelungen, die Absichtserklärung bleiben und nicht beachtet werden.

Die Projektgruppe besteht aus Vertreterinnen der kommunalen Spitzenverbände, der LAG, der Hochschulen, Gewerkschaften sowie der unmittelbaren und mittelbaren Landesverwaltung und hat bereits dreimal getagt.

Die Berichterstatterin wird über den Stand und das weitere Vorgehen berichten.



**Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen**

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Vorbericht
36. Sitzung des Gleichstellungsausschusses
am 25. April 2013 in Düsseldorf

Zu Punkt 4 der TO:
Inklusion

Aktenzeichen: IV/2 211-38/3 wa
zuständig: Beigeordneter Hamacher
Durchwahl: 0211 • 4587-221/220

BE: Referent Robin Wagener, Geschäftsstelle

4.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss schließt sich dem Präsidium und dem Schulausschuss an und bekennt sich zu der herausgehobenen Bedeutung der schulischen Inklusion für die Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf, aber auch für die Gesellschaft im Ganzen. Voraussetzungen für die erfolgreiche Umsetzung einer qualitätsorientierten und gehaltvollen Inklusion an nordrheinwestfälischen Schulen sind ein landesweiter qualitativer Orientierungsrahmen für die konkrete Ausgestaltung einerseits, und die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen andererseits. In diesem Sinne schließt er sich der Beschlussfassung des Präsidiums vom 13.04.2013 an und stellt fest, dass auch der Gesetzentwurf der Landesregierung zum 9. Schulrechtsänderungsgesetz wie schon der Referentenentwurf keine hinreichende Umsetzung der schulischen Inklusion darstellt.

4.2 Begründung:

Eine gelingende Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen ist schon aus Gründen der Menschenwürde und der Chancengerechtigkeit eine herausragend wichtige Aufgabe für die gesamte Gesellschaft. Land, Kommunen und die Zivilgesellschaft sind gefordert, ihren Beitrag zur Erfüllung dieses Auftrags zu leisten. Dabei darf ein inklusives Schulsystem im Hinblick auf die Förderung der Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf qualitativ nicht schlechter sein, als das bisherige Modell mit Förderschulen. Die Qualität der konkreten Inklusionsarbeit vor Ort darf dabei nicht von politischen und finanziellen Gegebenheiten abhängen, sondern muss in ihrer wesentlichen personellen und sachlichen Ausstattung durch das Land bestimmt werden. Weitere zwingend notwendige Voraussetzung für einen erfolgreichen Inklusionsprozess ist die Bereitstellung personeller und finanzieller Ressourcen auch für die Kommunen.

Im Dezember 2006 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen das Übereinkommen über die Rechte der Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, kurz UN-BRK) verabschiedet. Im März 2009 ratifizierte die Bundesrepublik Deutschland die UN-BRK völkerrechtlich verbindlich nach vorheriger Beteiligung der Länder im Wege der Abstimmung im Rahmen des sogenannten „Lindauer Abkommens“ und über die Befassung des Bundesrates mit dem Zustimmungsgesetz. Verfassungsrechtlich liegt die Umsetzungsverpflichtung für den bil-

dungsbezogenen Artikel 24 der UN-BRK nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes seitdem bei den Ländern. Mit dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz soll nun die landesgesetzliche Umsetzung geschaffen werden. Diese muss sich an den oben genannten Kriterien messen lassen.

4.2.1 Bisherige Behandlung im Präsidium und in den Ausschüssen

Das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW hat sich in seiner 181. Sitzung am 05.09.2012 ausführlich mit dem Thema „Schulische Inklusion“ auseinander gesetzt, aber wegen des Nichtvorliegens eines Gesetzentwurfs zum damaligen Zeitpunkt auf eine Beschlussfassung verzichtet.

Der Gleichstellungsausschuss hat sich zuletzt in seiner 35. Sitzung am 11.09.2009 mit der Thematik befasst.

Der Schulausschuss hat sich in seiner 104. Sitzung am 26.09.2012 einen ersten Austausch zum Referentenentwurf des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes geführt.

Die Kleine Kommission hat sich in ihrer Sitzung am 22.11.2012 ebenfalls mit dem Thema befasst und dabei auch ein Gespräch mit Staatssekretär Hecke geführt. Inhaltlich hat sich seit dieser Sitzung nicht viel verändert.

Präsidium und Schulausschuss haben sich in ihren Sitzungen am 13.04. und am 20.04.2013 mit dem Referentenentwurf und im Schulausschuss mit dem Gesetzentwurf und der Verordnung über die Mindestschülerzahlen der Förderschulen und der Schulen für Kranke auseinandergesetzt.

Das Präsidium hat hierbei beschlossen:

1. Das Präsidium bekennt sich zu der herausgehobenen Bedeutung der schulischen Inklusion für die Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf, aber auch für die Gesellschaft im Ganzen. Voraussetzungen für die erfolgreiche Umsetzung einer qualitätsorientierten und gehaltvollen Inklusion an nordrhein-westfälischen Schulen sind ein landesweiter qualitativer Orientierungsrahmen für die konkrete Ausgestaltung einerseits und die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen andererseits. Das Präsidium fordert die Landesregierung auf, die Konnexitätsrelevanz der Inklusion anzuerkennen und die den Kommunen durch die Inklusion entstehenden Kosten zu ersetzen.

2. Der Referentenentwurf eines 9. Schulrechtsänderungsgesetzes enthält nach Auffassung des Präsidiums in Bezug auf diese Kriterien keine hinreichende Umsetzung der Inklusion im Schulbereich. Das betrifft nicht nur die fehlende Konnexität. Auch die den Städten und Gemeinden eingeräumten Gestaltungs- und Zustimmungsvorbehalte verschieben die politische Verantwortung für die Umsetzung der Inklusion auf die Kommunen und dienen dazu, den sich stellenden Kostenfolgen aus dem Weg zu gehen. Substantielle Entscheidungsfreiräume bestehen auf örtlicher Ebene de facto nicht.

3. Das Präsidium nimmt in diesem Sinne die gemeinsamen Stellungnahmen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vom 24.10.2012 und vom 02.11.2012 zum Referentenentwurf eines 9. Schulrechtsänderungsgesetzes zustimmend zur Kenntnis. Die Landesregierung wird aufgefordert, im weiteren Beratungsverfahren diese Stellungnahmen zu berücksichtigen und dem Gesetzentwurf eine Kostenfolgeabschätzung nach dem Konnexitätsausführungsgesetz beizufügen.

4. Für den Fall, dass im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens seitens der Landesregierung oder der Landtagsfraktionen den kommunalen Spitzenverbänden erneut eine Verhandlungslösung zur einvernehmlichen Regelung der Umsetzung der Inklusion im

Schulbereich angeboten werden sollte, wird die Geschäftsstelle ermächtigt, in Verhandlungen einzutreten.

Der Beschlussvorschlag greift die Beschlusslage von Präsidium und Schulausschuss auf.

4.2.2 Referentenentwurf vom 19.09.2012

Am 19. September 2012 hat das Ministerium für Schule und Weiterbildung den kommunalen Spitzenverbänden den Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) sowie den Entwurf einer Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke mit der Gelegenheit zur Stellungnahme gem. § 77 Abs. 1 SchulG zugeleitet. Ferner hat es Ausführungen zur konnexitätsrechtlichen Situation aus Sicht des Landes übermittelt und den kommunalen Spitzenverbänden „Gelegenheit zur Stellungnahme gem. der §§ 1 Abs. 2 und 7 Abs. 1 KonnexAG“ gegeben.

Im Einzelnen sieht der Referentenentwurf folgende Neuerungen vor:

- Nach dem Referentenentwurf soll es weiterhin sonderpädagogische Unterstützung in sieben Förderschwerpunkten: Lernen, Sprache, Emotionale und soziale Entwicklung, Hören und Kommunikation, Sehen, Geistige Entwicklung, Körperliche und motorische Entwicklung geben.
- Eine klare Landesvorgabe dahingehend, bestimmte Förderschulen – entsprechend der Empfehlung der von der Landesregierung beauftragten Gutachter (Klemm und Preuss-Lausitz) – zu einem bestimmten Zeitpunkt auslaufen zu lassen, findet sich nicht. Vielmehr sollen alle Förderschulen – sofern Bedarf besteht – als eigene Schulform erhalten bleiben.
- Für die Fortführung von Förderschulen gelten jedoch wesentlich strengere Vorgaben hinsichtlich der zu erreichenden Schülerzahl: Weniger als 144 Schüler bedeuten das Aus für eine Schule (Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke).
- Der Ort der sonderpädagogischen Förderung soll in der Regel in der allgemeinen Schule sein. Dort wird der Unterricht für Schülerinnen und Schüler mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Klassenverband oder in der Lerngruppe erteilt.
- An die Stelle der Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde über den Förderort soll deren begründeter Vorschlag an die Eltern treten. Dieser Vorschlag soll mindestens eine Schule enthalten, an der ein Angebot zum gemeinsamen Lernen eingerichtet ist.

Es findet sich folgender neuer Zustimmungsvorbehalt für den Schulträger:

„Die Schulaufsichtsbehörde richtet Gemeinsames Lernen mit Zustimmung des Schulträgers an einer allgemeinen Schule ein, es sei denn, die Schule ist dafür personell und sachlich nicht ausgestattet und kann auch nicht mit vertretbarem Aufwand dafür ausgestattet werden.“

- Eine weitere wesentliche Neuerung ist, dass der Förderbedarf einer Schülerin oder eines Schülers nun nicht mehr ohne weiteres auf Antrag der Schule festgestellt

werden kann. Vielmehr entscheidet nunmehr grundsätzlich die Schulaufsichtsbehörde auf Antrag der Eltern über den Bedarf an sonderpädagogischer Förderung. Nur in besonders eng gefassten Ausnahmefällen kann eine allgemeine Schule einen Antrag auf Feststellung des Förderbedarfs stellen (vgl. § 19 Abs. 7 des Entwurfs).

- Schulträger können auf dem Weg zu einem inklusiven Schulangebot mit Zustimmung der oberen Schulaufsichtsbehörde allgemeine Schulen als Schwerpunktschulen bestimmen. Eine solche Schule umfasst über die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie Emotionale und soziale Entwicklung hinaus (die grundsätzlich an allen Schulen unterrichtet werden sollen) weitere Förderschwerpunkte, mindestens aber einen weiteren Förderschwerpunkt.

4.2.3 Schulpolitische Bewertung des Referentenentwurfs

Die Kommunen stehen hinter dem Ziel, den gemeinsamen Unterricht von behinderten und nicht behinderten Schülerinnen und Schülern in allen Schulformen deutlich auszuweiten. Sie setzen sich allerdings für eine qualitätsorientierte und gehaltvolle Inklusion ein. Maßstab für das Gelingen sind die Bildungsbiographien der Kinder, nicht hingegen eine erreichte Inklusionsquote.

Insgesamt ist festzustellen, dass der Referentenentwurf zum 9. Schulrechtsänderungsgesetz die Frage, welche konkreten Maßnahmen seitens des Schulträgers zu treffen sind, damit Inklusion gelingt, nicht beantwortet. Aussagen darüber, welche räumlichen, sächlichen und personellen Voraussetzungen erforderlich sind, werden nicht getroffen. Der Entwurf legt die Verantwortung für das Gelingen der schulischen Inklusion in die Hände der kommunalen Schulträger und der Lehrkräfte, ohne diese entsprechend zu unterstützen.

Eine ausführliche inhaltliche Bewertung enthält die gemeinsame Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vom 02.11.2012 (**Anlage 1**), auf die zur Vermeidung von Wiederholungen verwiesen wird.

4.2.4 Konnexität

Leider hat sich das Land für die Position entschieden, dass keine Aufgabenänderung und damit kein Anwendungsfall des KonnexAG gegeben sei.

Dem sind die kommunalen Spitzenverbände mit ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 24.10.2012 dezidiert entgegengetreten (**Anlage 2**).

Weder Gespräche auf der Fachebene, noch ein Gespräch am 14.11.2012 mit Staatssekretär Hecke haben zu einer Annäherung der Positionen geführt. Die Landesregierung beharrt auf der Feststellung, dass mit dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz keine neue Aufgabe für die Kommunen eingeführt werde, sondern die Inklusion in Schulen bereits jetzt gängige Praxis in NRW sei. Landesregierung und kommunale Spitzenverbände berufen sich dabei auf entgegengesetzte Gutachten von Professor Dr. Kyrill A. Schwarz einerseits und Professor Dr. Wolfram Höfling andererseits.

In dem genannten Gespräch wurde die Möglichkeit ins Gespräch gebracht, eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden einzurichten, die die Kosten der Inklusion ermitteln solle. Dafür galt allerdings die Prämisse, dass die Landesregierung auch weiterhin die Konnexitätsrelevanz des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes nicht anerkennen würde. Nach eingehender Beratung auch mit Professor Höfling haben die kommunalen Spitzenverbände dieses Angebot am 19.12.2012 mit einem Schreiben an Herrn Staatssekretär Hecke abgelehnt. Ausschlaggebend dafür war insbesondere, dass man durch ein informelles Verhand-

lungsverfahren nicht die grundsätzliche Forderung nach Anerkennung der Konnexitätsrelevanz abschwächen wollte. Auch schien der angedachte Arbeitszeitraum für die Arbeitsgruppe von 8 Wochen nicht geeignet, ernst gemeinte Untersuchungen über die Kostenfolgen anzustellen.

In einer Pressekonferenz am 22.01.2013 und der Plenarsitzung des Landtags am 23.01.2013 hat Schulministerin Löhrmann den Kommunen die Schuld für den schleppenden Fortgang des Gesetzgebungsverfahrens zugewiesen. Die Kommunen seien nicht bereit, Kostenfolgen des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes zu benennen, und hätten sich außerdem geweigert in einer Arbeitsgruppe mit dem Land gemeinsam diese Kosten zu ermitteln. Da die Ablehnung der Mitarbeit in dieser Arbeitsgruppe erst spät erfolgt sei, habe man den eigentlichen Zeitplan für das Gesetzgebungsverfahren nicht einhalten können. Hierzu ist festzustellen, dass nicht die Kommunen, sondern die Landesregierung in der Pflicht ist, eine Kostenfolgeabschätzung abzugeben. Dazu haben die kommunalen Spitzenverbände die Landesregierung auch mehrfach und bereits frühzeitig aufgefordert. Eine volle Wirkung des Gesetzes für die Betroffenen schon für das Schuljahr 2013/2014 war außerdem von Anfang an auch aus Sicht der Landesregierung unrealistisch. Dies hat Ministerin Löhrmann auch in der Plenardebatte am 23.01.2013 eingeräumt.

Es muss zum jetzigen Zeitpunkt leider festgehalten werden, dass sich in der Frage der Konnexitätsrelevanz eine erhebliche Konfrontation ergeben hat. Die Positionen scheinen derzeit festgefahren und eine Annäherung ist nicht in Sicht. Durch die Stellungnahmen der Landesregierung zur Verzögerung des Verfahrens wegen der Haltung der kommunalen Spitzenverbände ist ein misslicher Rechtfertigungsdruck entstanden. In einzelnen Presseberichten wird allerdings das Problem auch zutreffend analysiert und eine Finanzierungsverantwortung des Landes gesehen (so z.B. in der Wirtschaftswoche vom 18.02.2013).

4.2.5 Gemeinsame Stellungnahme mit Lehrerverbänden

Parallel zu den geschilderten Verhandlungen mit dem Land fand im Dezember 2012 ein Gespräch der kommunalen Spitzenverbände mit den Lehrerverbänden (VBE, GEW, Philologenverband und Sonderschullehrerverband) und zwei Selbsthilfeorganisationen von behinderten Menschen (Mittendrin e.V. und Gemeinsames Leben, Gemeinsames Lernen) statt. Ziel war eine gemeinsame Pressemitteilung zu den Schwächen des Referentenentwurfs. Eine solche ist schließlich auch mit den Lehrerverbänden am 17.01.2013 zustande gekommen. Die Selbsthilfeverbände verabschiedeten sich aus dem gemeinsamen Ansatz und veröffentlichten schließlich alleine eine Pressemitteilung, in der sie u.a. den Kommunen vorwarfen, die Interessen der Kinder nur dann anzuführen, wenn es ihren Interessen diene. Die Besonderheit einer gemeinsamen Pressemitteilung von kommunalen Spitzenverbänden und Lehrerverbänden hat allerdings in der Plenardebatte des Landtages am 23.01.2013 über zwei Oppositionsanträge zur Umsetzung der Inklusion und mehrere mündliche Anfragen zu diesem Thema Beachtung gefunden.

4.2.6 Gesetzentwurf vom 19.03.2013

Nach Auswertung der Rückmeldungen aus dem Beteiligungsverfahren und Überarbeitung des Entwurfs hat die Landesregierung am 19.03.2013 dem Gesetzentwurf für ein 9. Schulrechtsänderungsgesetz beschlossen. Damit ist dieser nun formell im Gesetzgebungsverfahren. Nach Auswertung des Gesetzentwurfs durch die Geschäftsstelle wurden die Kritikpunkte der kommunalen Spitzenverbände ganz überwiegend nicht aufgegriffen, so dass es die Aussagen aus den bisherigen Stellungnahmen zum Referentenentwurf weiterhin Grundlage der Position des Verbandes sein können.

Auch bleibt die Landesregierung mit dem Gesetzentwurf bei der Position, dass das 9. Schulrechtsänderungsgesetz keine Konnexitätsrelevanz habe. Einzig eine Ausweitung der Evaluierungsklausel im Gesetzentwurf kann als kleines Entgegenkommen gewertet werden. Sie ist allerdings nicht ausreichend, da ausweislich der Gesetzesbegründung weiterhin klar die Konnexitätsrelevanz verneint wird (wenngleich dies einschränkend so formuliert wird, dass nach den derzeitigen Erkenntnissen keine Konnexitätsrelevanz gegeben sei) und insbesondere eine Rückwirkung einer etwaigen Erstattung nach der Evaluation nicht vorgesehen ist. Hiervon ist allerdings ja gerade die vermutlich besonders kostenintensive Anfangsphase betroffen. Über den Gesetzentwurf hat die Geschäftsstelle die Mitgliedskommunen mit dem Schnellbrief 56/2013 informiert und dabei auch den Entwurf, eine Synopse mit den geplanten Änderungen, einen Sprechzettel der Ministerin, eine Presseinformation des Ministeriums für Schule und Weiterbildung und eine Pressemitteilung des Verbandes versandt. Der Schnellbrief Nr. 56 mit den angesprochenen Unterlagen kann im Intranet unter Schnellbriefe 2013 heruntergeladen werden. Mit dem Kabinettsbeschluss hat sich die Landesregierung auch dagegen entschieden, dass Gesprächsangebot des Präsidiums schon im Vorfeld eines formellen Einstiegs in das Gesetzgebungsverfahren aufzugreifen. Nun gilt es, die Positionen des Verbandes im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens unterzubringen.

Über den aktuellen Sachstand wird die Geschäftsstelle in der Sitzung berichten.

Anlagen

Ministerium für Schule und Weiterbildung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Staatssekretär Ludwig Hecke
Völklinger Str. 49
40221 Düsseldorf

Ansprechpartner:

Hauptreferentin Prof. Dr. Angela Faber,
Städtetag NRW
Tel.-Durchwahl: 0221 3771-292
Fax-Durchwahl: 0221 3771-128
E-Mail: angela.faber@staedtetag.de
Aktenzeichen: 40.26.62 N/Fab/Scf

Referent Dr. Kai Zentara, Landkreistag
NRW
Tel.-Durchwahl: 0211 300491-230
Fax-Durchwahl: 0211 300491-5200
E-Mail: zentara@lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 40.10.43 Li/Zen

Beigeordneter Claus Hamacher, Städte- und Gemeindebund NRW
Tel.-Durchwahl: 0211/4587-220
Fax-Durchwahl: 0211/4587-292
E-Mail: Claus.hamacher@kommunen-in-nrw.de
Aktenzeichen: IV 209-1

Datum: 02.11.2012

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) und einer Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke
Ihr Schreiben vom 19.09.2012 zur Einleitung eines Beteiligungsverfahrens gem. § 77 Abs. 1 SchulG

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Hecke,

wir bedanken uns für Ihr Schreiben vom 19.09.2012 und nehmen gem. § 77 Abs. 1 SchulG zu den Entwürfen eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) und einer Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Bemerkungen

Die nordrhein-westfälischen Kommunen begrüßen die Umsetzung der Inklusion. Sie setzen sich aber für eine qualitätsorientierte und gehaltvolle Inklusion ein. Kinder und Jugendliche dürfen im Rahmen von inklusivem Lernen nicht schlechter gefördert werden als bislang in den Förderschulen.

Der Referentenentwurf eines 9. Schulrechtsänderungsgesetzes enthält keine hinreichende Umsetzung des Art. 24 der UN-BRK. Er legt die Verantwortung für das Gelingen der schulischen Inklusion in die Hände der kommunalen Schulträger, ohne diese entsprechend zu unterstützen. Er vernachlässigt Qualitäts- und Ressourcenfragen. Da die Kommunen die finanziellen Herausforderungen alleine nicht bewältigen können, droht die Inklusion im Falle der Umsetzung des vorliegenden Referentenentwurfs und der Verneinung der Konnexitätsrelevanz seitens des Landes in vielen Bereichen zu scheitern.

1. Umsetzungsverpflichtung des Landes seit dem 26.03.2009

Wir begrüßen, dass die Landesregierung dreieinhalb Jahre nach der Verbindlichkeit der UN-BRK (diese wurde am 26.03.2009 für die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich verbindlich) im September 2012 endlich den Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der UN-BRK vorgelegt hat. Bereits im Dezember 2006 hatte die Generalversammlung der Vereinten Nationen die UN-BRK zum Schutz und zur Förderung der Rechte behinderter Menschen und das dazugehörige Fakultativprotokoll verabschiedet. Von Anfang an stand fest, dass die Länder nach der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung in Deutschland für die Transformation des Art. 24 UN-BRK in ihre Schulgesetze zuständig sind. Nach dem Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens besteht sogar eine Pflicht der Länder und damit auch des Landes Nordrhein-Westfalens zur Umsetzung des Art. 24 UN-BRK. Das Land Nordrhein-Westfalen hatte im Vorhinein im Wege des Lindauer-Abkommens der Unterzeichnung der UN-BRK durch die Bundesregierung zugestimmt, ferner im Bundesrat.

Obwohl das Land Nordrhein-Westfalen nach völkerrechtlicher Verbindlichkeit der UN-BRK und wiederholter Aufforderungen durch die kommunalen Spitzenverbände dreieinhalb Jahre gesetzgeberisch nicht aktiv geworden ist, hat die Landesregierung gleichwohl auf untergesetzlichem Wege vor Ort versucht die Inklusion umzusetzen: Durch die Änderung der Verwaltungsvorschriften zur Verordnung über die sonderpädagogische Förderung, den Hausunterricht und die Schule für Kranke durch Runderlass des MSW vom 15.12.2010 (Amtsblatt NRW 01/11, S. 43) hat sie für die Ablehnung des Elternwunsches nach gemeinsamem Lernen eine „Beweislastumkehr“ zugunsten der Eltern (bei Nichterfüllung des Elternwunsches ist eine dezidierte schriftliche Darlegung der Gründe erforderlich) vorgenommen. Ferner hat sie die Schulaufsicht zu einer entsprechenden inklusionsfördernden Haltung verpflichtet. U. a. durch diese Mechanismen und durch die durch die UN-BRK geweckten Erwartungshaltungen der Eltern und Kinder/Jugendliche ist es vor Ort bereits zu einer häufig unkoordinierten, jedenfalls nicht auf der erforderlichen Gesetzesänderung beruhenden Inklusion gekommen, für welche auch dementsprechend oft nicht die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung gestellt werden konnten. Aufgrund der fehlenden landesgesetzlichen Weichenstellungen war es vielen Kommunen bisher nicht möglich, bei der Schulentwicklungsplanung die Inklusion adäquat zu berücksichtigen, da die angekündigten gesetzgeberischen Eckpunkte durch das Land auf sich warten ließen.

2. Nicht hinreichende Umsetzung der UN-BRK

Die Durchsicht des Entwurfes eines 9. Schuländerungsgesetzes zeigt, dass die Landesregierung Art. 24 der UN-BRK leider nur ansatzweise umsetzt, viele wesentliche Fragen aber selber nicht entscheidet, sondern den Kommunen zur Beantwortung überlässt. Zwar lässt Art. 24 der UN-BRK, der das „ob“ der Inklusion nicht in Frage stellt, aber hinsichtlich des „wie“ der Umsetzung den Ländern Entscheidungsspielräume einräumt,

den Ländern eben diese Entscheidungsspielräume. Dieses bedeutet aber im Sinne eines „Untermaßverbotes“ nicht, dass das Land alle wesentlichen Umsetzungsentscheidungen den kommunalen Schulträgern überantworten könnte. Insoweit genügt das Land nicht seiner völkerrechtlichen Umsetzungsverpflichtung zur Schaffung eines inklusiven Schulsystems.

Insoweit möchten wir auf die **Eckpunkte der Monitoring-Stelle zur UN-BRK zur Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems** (Primarstufe und Sekundarstufen I und II) hinweisen, die seitens des Deutschen Instituts für Menschenrechte den 16 Kultusministerien bereits im September 2010 zugeleitet wurden (**Anlage 1**). Diese Eckpunkte werden von dem vorgelegten Referentenentwurf hinsichtlich der darin geforderten Sicherstellung der erforderlichen Kompetenzen und Ressourcen sowie der Regelung der „angemessenen Vorkehrungen“ für eine inklusive Beschulung im Sinne der UN-BRK nicht hinreichend beachtet. Im Einzelnen verweisen wir auf die in der Anlage 1 beigelegten Eckpunkte der Monitoring-Stelle.

3. Kommunale Gestaltungsfreiheit und gleichwertige Lebensverhältnisse gewährleisten – dem Gesetzesvorbehalt genügen!

Der vorliegende Gesetzentwurf räumt der kommunalen Ebene auf den ersten Blick beträchtliche (neue) Handlungsspielräume ein. Das ist aus unserer Sicht grundsätzlich zu begrüßen, soweit Handlungsfreiheit auch tatsächlich besteht und nicht durch die Vorenthaltung der erforderlichen Ressourcen oder auf anderem Wege unmittelbar wieder eingeschränkt wird. Der Landesgesetzgeber hat neben der kommunalen Gestaltungsfreiheit, aber auch gleichwertige Lebensverhältnisse zu gewährleisten und dem Gesetzesvorbehalt zu genügen. In diesem Spannungsfeld gilt es den richtigen Weg zu finden. Der vorliegende Entwurf für eine Schulgesetzänderung entspricht zusammen mit dem Entwurf einer Verordnung über die Schulgrößen diesen Anforderungen bislang nicht.

Die im Aktionsplan und im Referentenentwurf enthaltenen „Öffnungsklauseln“, auf die im weiteren Verlauf der Stellungnahme unter II. noch im Einzelnen eingegangen werden wird, bedeuten, dass die kommunalen Schulträger im Wesentlichen entscheiden sollen, wo und wie schnell die Inklusion vor Ort umgesetzt werden wird, und das Land sich insoweit aus seiner Verantwortung zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse, namentlich auch Bildungschancen und vergleichbarer Bildungsabschlüsse, zurück zieht. Dies wird sehr wahrscheinlich zu einem Inklusionsprozess mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten in den jeweiligen Regionen führen. Bereits heute ist eine sehr heterogene Landschaft gemeinsamen Lernens festzustellen (vgl. <http://www.gis.nrw.de/inklusion>), die nicht nur auf eine unterschiedliche Haltung der handelnden Akteure in der Kommune und der Landesschulverwaltung, sondern auch auf die jeweilige kommunalhaushaltsrechtliche Lage zurückzuführen ist. Dass sich diese Unterschiede verstärken, ist sehr wahrscheinlich, wenn die vorliegenden Entwürfe unverändert umgesetzt werden. Es besteht die Gefahr, dass die Verwirklichung des menschenrechtlich fundierten Anspruchs auf inklusive Beschulung (laut Begründung des Referentenentwurfs soll insoweit ein subjektiv-öffentliches Recht im Schulgesetz geschaffen werden) standortabhängig sein wird.

Auch wenn die kommunalen Spitzenverbände grundsätzlich die Einräumung von Gestaltungsspielräumen vor Ort begrüßen, so ist im vorliegenden Fall neben den völker- und verfassungsrechtlichen Bedenken aber doch sehr fraglich, wie groß diese vom Land den Kommunen eingeräumten Gestaltungsmöglichkeiten wirklich sind und was die tatsächliche Motivation für ein derartiges Vorgehen der Landesregierung ist.

Wegen der bereits erwähnten „Beweislastumkehr“ durch die Ende 2010 vorgenommene Änderung der VV-AOSF durch die Landesregierung, der veränderten Haltung und Praxis der Schulaufsicht (Wirken sog. „Koordinatorinnen und Koordinatoren für Inklusion“) sowie den bei den Eltern geweckten Erwartungshaltungen dürften de facto kaum noch Gestaltungsmöglichkeiten bestehen. Auch hängen die kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten neben den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln auch von der Ausübung der Wahlfreiheit der Eltern ab. Diese durch den Gesetzentwurf eingeräumte „Wahlfreiheit“ mit der Konsequenz des kurzfristigen Aufrechterhaltens gewisser Parallelsysteme von allgemeinen Schulen und Förderschulen wird dazu führen, dass Förderschulen (zumindest in den Bereichen Lernen, Emotionale und soziale Entwicklung sowie Sprache) immer weniger nachgefragt werden und damit unter die Mindestschülerzahl „rutschen“ und geschlossen werden müssen. Dies wird durch die gleichzeitig angestrebte Veränderung der Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke, welcher durch den vorgesehenen Auflösungsautomatismus (vgl. später unter II. 2. dieser Stellungnahme) in den nächsten Jahren zu erheblichen Schließungen von Förderschulen führen wird, noch verstärkt werden.

Die mangelnden Festlegungen und Entscheidungen der Landesregierung zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich lassen leider den Schluss zu, dass diese vage Umsetzung des Art. 24 UN-BRK durch das Ziel motiviert ist, den Konsequenzen des verfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips mit einer etwaigen Belastung des Landeshaushaltes auszuweichen. Dieses „Ausweichmanöver“ führt aber zu einer Verletzung der völkerrechtlichen Umsetzungsverpflichtung sowie innerstaatlich zu einer Verletzung des Gesetzesvorbehaltes. Dieser besagt, dass die wesentlichen grundrechtsrelevanten Entscheidungen durch den Gesetzgeber getroffen werden müssen und nicht der Verwaltung überlassen werden dürfen. Unser demokratischer Rechtsstaat verlangt, dass Verantwortlichkeiten nicht nur klar erkennbar sind, sondern Verantwortung auch übernommen wird.

Damit sowohl die Inklusion als auch die kommunale Handlungsfreiheit nicht zu Schimären werden, muss das Land klar und ehrlich die kommunalen Gestaltungsspielräume definieren und die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen!

4. Konnexitätsrelevanz des Entwurfs eines 9. Schulrechtsänderungsgesetzes

Da der Gesetzentwurf zu einer nach Art. 78 Abs. 3 LV konnexitätsrelevanten Übertragung einer neuen Aufgabe bzw. einer wesentlichen Änderung einer bereits bestehenden Aufgabe und in der Folge zu einer wesentlichen, vom Land finanziell auszugleichenden Mehrbelastung der Gemeinden und Gemeindeverbände im Sinne des KonnexAG führt, hätte dem Gesetzentwurf oder dem Entwurf eines zusätzlichen Belastungsausgleichsgesetzes eine entsprechende Kostenfolgeabschätzung beigelegt werden müssen (§ 6 Abs. 2 Konnex AG). Daher rügen wir – auch im Rahmen dieser Stellungnahme – den vorliegenden Verstoß gegen Art. 78 Abs. 3 der LV und die Regelungen des KonnexAG. Um Wiederholungen zu vermeiden verweisen wir an dieser Stelle auf die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der UN-BRK in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) vom 24. Oktober 2012 nach Einleitung eines „Beteiligungsverfahrens gem.

§ 7 KonnexAG“ durch das Ministerium für Schule und Weiterbildung (**Anlage 2**). Diese Stellungnahme enthält u. a. den Verweis auf das von Herrn Prof. Dr. Wolfram Höfling erstellte Rechtsgutachten zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich, das sich die kommunalen Spitzenverbände voll und ganz zu Eigen machen.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass viele Kommunen bereits in der Vergangenheit zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich planerische und finanzielle Vorleistungen erbracht haben. Aus folgenden Gründen: Erstens hatte man das menschenrechtliche Anliegen der Inklusion als richtig und die in ihm liegenden Chancen für die förderbedürftigen Menschen, aber auch für die gesamte Kommune erkannt. Zweitens wollte man den Menschen, die vor Ort ihre Hoffnungen und Sorgen artikulierten, nicht enttäuschen. Drittens wurde seitens des Landes, insbesondere durch die Schulaufsicht entsprechender Druck ausgeübt. So hat beispielsweise im Juni 2012 die Stadt Köln einen eigenen Inklusionsplan präsentiert. Auch die Stadt Bonn ist sehr weit vorangeschritten. Sie nahm im Schuljahr 2010/2011 mit einer „Inklusions“-Quote von 26,3 % den Spitzenplatz unter allen Kreisen und kreisfreien Städten in NRW ein (Gutachten von Klemm/Preuß-Lausitz). Ferner hat die Stadt Bonn ein kommunales Inklusionsbüro eingerichtet, das den Inklusionsprozess steuert und voranbringt, aber auch in Einzelfällen und Schulen im Umsetzungsprozess berät. Die Kommune hat damit im Rahmen einer freiwilligen Leistung die Aufgabe übernommen, den Inklusionsprozess zu begleiten. Ferner hat die Stadt Bonn die Finanzierung umfangreicher Fortbildungs- und Beratungsmöglichkeiten zum Thema der Inklusion vorgenommen – eine Aufgabe, die sie im Dienst der Sache und trotz eindeutiger Zuständigkeit des Landes übernommen hat. Die derart in Vorleistung getretenen Kommunen haben dies in der sicheren Erwartung getan, eine entsprechende Unterstützung durch das zur schulgesetzlichen Umsetzung verpflichtete Land zu erfahren. Inklusion kann nur in der Verantwortungsgemeinschaft von Bund, Ländern und Kommunen gelingen, wie es auch das Land immer wieder betont. Dabei ist es jetzt die Aufgabe des Landes, die Kommunen entsprechend finanziell zu unterstützen. Die durch den Entwurf des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes und die Ablehnung der Konnexität dem Grunde nach durch das Land bekundete Haltung wird bei den Vorreitern der Inklusion zur Resignation, bei Skeptikern der Inklusion zur Bestätigung ihrer ablehnenden Haltung führen.

5. Die „Entkategorisierung“ der betroffenen Schülerinnen und Schüler

Von besonderer Tragweite ist die geplante Beschneidung des Rechts der Schule zur Einleitung des Verfahrens auf Feststellung eines sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs. Der Referentenentwurf sieht vor, dass zukünftig grundsätzlich nur noch die Eltern das Verfahren in Gang setzen können. Ein Antragsrecht der Schule bezüglich des Förderschwerpunktes Lernen soll zunächst gar nicht, sondern erst nach Vollendung des 3. Schuljahres bis zur Vollendung des 6. Schuljahres bestehen. Bezüglich des Förderschwerpunktes Emotionale und soziale Entwicklung soll ein Antragsrecht der Schule nur bestehen, wenn eine Selbst- oder Fremdgefährdungstendenz bei der Schülerin oder dem Schüler vorliegt. Eine Selbst- oder Fremdgefährdung ist aber nicht gleichzusetzen mit erheblichen Beeinträchtigungen des Unterrichts. In allen anderen Fällen kann ein Antrag nur unter den engen Voraussetzungen des § 19 Abs. 7 Nr. 1 des Referentenentwurfs gestellt werden.

Wenn man zusätzlich den Umstand berücksichtigt, dass in der Vergangenheit **nur etwa 5 % der Feststellungsverfahren (!)** von den Eltern eingeleitet wurden, dann liegt die Erwartung nahe, dass künftig bei einer wesentlichen Anzahl von Schülerinnen und Schülern der sonderpädagogische Förderbedarf – vor allem in den Bereichen Lernen und Emotionale und soziale Entwicklung – erst gar nicht festgestellt werden wird, obwohl sich die tatsächlichen Verhältnisse und Unterstützungsbedarfe durch diesen schwerwiegenden Wandel des Feststellungsverfahrens nicht ansatzweise verändern („Entkategorisierung“). Im Ergebnis wird diese Regelung unmittelbar dazu führen, dass

die nach wie vor unterstützungsbedürftigen Schülerinnen und Schüler als solche nicht mehr statistisch erfasst werden und dann auch an der „Doppelzählung“ bezüglich der Lehrerstellenzuweisung nicht teilnehmen werden.

Ferner lässt der Gesetzentwurf nicht erkennen, wie die nach wie vor vorliegenden Unterstützungsbedarfe bei den betroffenen Schülerinnen und Schülern erkannt/diagnostiziert werden sollen. Zwar fordern Vertreter der Inklusionspädagogik ein Schulsystem, das weitgehend ohne Klassifikationsdiagnose auskommt. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass mit Klassifikationsdiagnosen Stigmatisierungen geschaffen werden, die das Leben der betroffenen Kinder lebenslang ungünstig beeinflussen. Hinzu kommt das beim Deutschen Förderschulsystem bislang bestehende „Etikettierungs-Ressourcen-Dilemma“. Wenn man aber Klassifikationsdiagnostik aus diesen Gründen abbaut, muss man gleichzeitig eine systematische Lernfortschrittsdiagnostik in der Schule etablieren. Man kann dazu ein System curriculumbasierter Messinstrumente einführen oder aber den in der Schulpsychologie vertretenen Ansatz des „Response-To-Intervention“ (RTI) verfolgen. Die Grundidee des RTI-Prinzips besteht in der kurzfristigen Koppelung von ungünstigen Lernverläufen und schulpsychologischen oder sonderpädagogischen Hilfen (im Einzelnen vergleiche den Beitrag von Christian Huber, *Inklusive Schulpsychologie?! Welchen Beitrag die deutsche Schulpsychologie zur schulischen Inklusion leisten könnte*, in *Zeitschrift für Psychologie in Erziehung und Unterricht*, 59 (3), 227 ff.). Zurzeit ist nicht erkennbar, inwieweit seitens des Ministeriums für Schule und Weiterbildung sichergestellt werden kann, dass die jetzt schon mit Wirkung ab 2013 geplante „Entkategorisierung“ durch entsprechende schulische Diagnostiken und Messinstrumenten abgelöst werden könnte bzw. inwieweit bis zu diesem Zeitpunkt die im System befindlichen und hierfür nicht ausgebildeten Lehrerinnen und Lehrer eingesetzt werden sollten. Diese Ungleichzeitigkeit der „Entkategorisierung“ und Einführung auffangender schulischer Diagnostik wird dazu führen, dass die nach wie vor unterstützungsbedürftigen Schülerinnen und Schüler ohne die notwendige Unterstützung alleine gelassen werden. Auch wird aus dem Referentenentwurf nicht deutlich, inwieweit die seitens der Landesregierung zitierten „multiprofessionellen Teams“ in Zukunft gewährleistet werden sollen. Gerade im Zusammenhang mit der erforderlichen Lerndiagnostik müsste die hierfür wesentliche Aufgabe der Schulpsychologie, aber auch die Schulsozialarbeit mitgedacht werden.

II. Im Einzelnen

1. Zur Begründung des Referentenentwurfs

Allgemeiner Teil

S. 11

„Auch im Schulgesetz vom 15. Februar 2005 (GV.NRW S. 102) bringen die Bestimmungen in § 2 Abs. 9 und § 20 Abs. 1 die Gleichwertigkeit der Förderorte „allgemeine Schule“ einerseits und „Förderschule“ andererseits zum Ausdruck, wobei die Einrichtung von Gemeinsamem Unterricht ausdrücklich die Zustimmung des Schulträgers voraussetzt.“

Es geht bei der Umsetzung des Art. 24 UN-BRK gerade nicht um eine „Gleichwertigkeit“ der Förderorte, sondern um die „Vorrangigkeit“ des Förderortes der allgemeinen Schule (s. auch im Weiteren die Begründung der Landesregierung auf S. 12). Das bedeutet jedoch nicht, dass es nach der UN-BRK keinerlei Förderschulen geben dürfte.

S. 11

„Gemeinsames Lernen ist bereits heute in § 20 SchulG inhaltlich verankert. Dessen Abs. 1 stellt die allgemeinen Schulen als Orte der sonderpädagogischen Förderung an die erste Stelle. Der hier vorgestellte Gesetzentwurf schreibt diese Rechtslage im Lichte der UN-BRK fort.“

Die Rechtslage wird nicht fortgeschrieben. Dann bedürfte es hier nicht einer Änderung des Schulgesetzes. Vielmehr wird mit dem vorliegenden Entwurf ein „Paradigmenwechsel“ im Sinne der UN-BRK umgesetzt, der bei weitem nicht nur den pädagogischen Bereich betrifft, sondern auch Anforderungen an die Schulträger im Bereich der äußeren Schulangelegenheiten erheblich verändert.

S. 11

„Die Eltern entscheiden dabei im Rahmen ihres natürlichen Rechts, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu bestimmen (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LV).“

Zwar befürworten die kommunalen Spitzenverbände, dass die Verantwortung für die Wahrnehmung dieses Rechts in erster Linie bei den Eltern liegt. Aber es müssen Vorkehrungen für die Fälle getroffen werden, in denen – aus welchen Gründen auch immer – die Eltern dieses Recht nicht wahrnehmen können oder wollen (z. B. bei der Entscheidung, ob sie einen Antrag auf sonderpädagogische Unterstützung stellen sollen). Es erhebt sich die Frage, inwieweit der Staat sein verfassungsrechtlich garantiertes „Wächteramt“ (Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG) und seine verfassungsrechtlich vorgesehene umfangreiche Schulaufsicht (Art. 8 Abs. 3 S. 2 LV, Art. 7 Abs. 1 GG) für diejenigen Kinder wahrnimmt, bei denen die Eltern sich nicht hinreichend kümmern. Auch wenn das Land den Eltern größtmöglichen Einfluss auf die schulische Bildung ihrer Kinder einräumen möchte, so darf es sich bei denjenigen Kindern, bei denen das Kindeswohl nicht hinreichend im Fokus der Eltern steht, doch nicht seiner „Auffangverantwortung“ begeben und einseitig und ausschließlich nur auf das Elternrecht abstellen. Insoweit sei beispielhaft auf § 125 Nr. 3 SchulG verwiesen, wonach das Grundrecht der Eltern zur Pflege und Erziehung der Kinder zum Zweck der Feststellung des Sprachstandes der Kinder eingeschränkt wird.

2. Zu den einzelnen Artikeln

a) Art. 1 – Änderungen des Schulgesetzes

§ 2 Abs. 5

In der Schule werden Schülerinnen und Schüler mit und ohne Behinderung in der Regel gemeinsam unterrichtet und erzogen (inklusive Bildung). Schülerinnen und Schüler, die auf sonderpädagogische Unterstützung angewiesen sind, werden nach ihrem individuellen Bedarf besonders gefördert, um ihnen ein möglichst hohes Maß an schulischer und beruflicher Eingliederung, gesellschaftlicher Teilhabe und selbstständiger Lebensgestaltung zu ermöglichen.

Die Erweiterung des gesetzlichen Bildungs- und Erziehungsauftrages um das Ziel der inklusiven Bildung und Erziehung wird ausdrücklich begrüßt. Aus der Begründung der Landesregierung geht hervor, dass der hiermit verbundene Paradigmenwechsel im Sinne einer wesensmäßigen Veränderung des Systems Schule erkannt wurde: „Der Begriffswandel von der Integration zur Inklusion bedeutet, dass es nicht mehr darum gehen kann, Menschen zur Teilhabe an einem Regelsystem zu befähigen, sondern dieses Regelsystem so einzu-

richten, dass es gleichermaßen den Bedürfnissen aller Menschen – auch denen mit Behinderungen – gerecht wird (s. die Begründung des Gesetzentwurfes S. 12).“ Dabei beschränkt sich dieser Paradigmenwechsel nicht allein auf eine inklusionförderliche Haltung, sondern entsprechend der UN-BRK auch auf die entsprechende personelle und sächliche Begleitung.

§ 19 Abs. 4 Satz 3

Im Förderschwerpunkt Lernen ist der Erwerb eines dem Hauptschulabschluss gleichwertigen Abschlusses möglich

Die in Satz 3 enthaltene Einschränkung erscheint problematisch. Die Erfahrungen beispielsweise in Gesamtschulen zeigen, dass Schüler mit dem Förderschwerpunkt Lernen durch eine erfolgreiche Förderung im Laufe ihrer schulischen Entwicklung in die Lage versetzt werden können, auch einen höherwertigen Abschluss zu erlangen. Es sollte an dieser Stelle deutlich benannt werden, dass der Unterstützungsbedarf Lernen zwischenzeitlich dahingehend überprüft werden sollte, ob dieser noch Bestand hat oder auf Grund einer positiven Entwicklung des Schülers aufgehoben werden kann, womit der Erwerb eines höherwertigen Abschlusses ermöglicht würde.

§ 19 Abs. 5 Satz 1

Auf Antrag der Eltern entscheidet die Schulaufsichtsbehörde über den Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung und die Förderschwerpunkte. Besteht ein solcher Bedarf, schlägt sie den Eltern mit Zustimmung des Schulträgers mindestens eine allgemeine Schule vor, an der ein Angebot zum Gemeinsamen Lernen eingerichtet ist, das der Empfehlung der Schule oder dem bisherigen Bildungsweg der Schülerin oder des Schülers entspricht.

Dies ist eine massive Änderung gegenüber der bisherigen Gesetzeslage, wonach grundsätzlich neben den Eltern auch die Schule das Verfahren einleiten konnte. Der Referentenentwurf sieht vor, dass ein Antragsrecht der Schule bezüglich des Förderschwerpunktes Lernen erst nach Vollendung des 3. Schuljahres bis zur Vollendung des 6. Schuljahres bestehen soll. Bezüglich des Förderschwerpunktes „Emotionale und soziale Entwicklung“ soll ein Antragsrecht der Schule nur bestehen, wenn eine Selbst- oder Fremdgefährdungstendenz bei der Schülerin oder dem Schüler vorliegt. Selbst- oder Fremdgefährdung ist aber nicht gleichzusetzen mit erheblichen Beeinträchtigungen des Unterrichts – es stellt erkennbar eine wesentlich höhere Hürde auf. In allen anderen Fällen kann ein Antrag nur unter den engen Voraussetzungen des § 19 Abs. 7 Nr. 1 des Referentenentwurfes gestellt werden. Wenn man dieser Stelle zusätzlich den Umstand berücksichtigt, dass in der Vergangenheit nur etwa 5 Prozent (!) der Feststellungsverfahren von den Eltern eingeleitet wurden, dann liegt die Erwartung nahe, dass künftig bei einer wesentlichen Anzahl von Schülerinnen und Schülern der sonderpädagogische Förderbedarf – vor allem in den Bereichen Lernen und Emotionale und soziale Entwicklung – erst gar nicht festgestellt wird, obwohl sich die tatsächlichen Verhältnisse und Unterstützungsbedarfe durch diesen schwerwiegenden Wandel des Feststellungsverfahrens nicht verändern. Im Ergebnis wird diese Regelung im Wege einer „Entkategorisierung“ unmittelbar dazu führen, dass die nach wie vor unterstützungsbedürftigen Schülerinnen und Schüler als solche nicht mehr statistisch erfasst und dann auch an der „Doppelzählung“ bezüglich der Lehrerstellenzuweisung nicht teilnehmen werden. Mittelbar wird das zur Folge haben, dass unterstützungsbedürftige Schülerinnen und Schüler ohne die notwendige Unterstützung allein gelassen werden

und dieser Mangel an Unterstützung – wenn überhaupt möglich – über kommunales Personal (Schulpsychologen, Schulsozialarbeiter etc.) aufgefangen werden muss. Die Schulen müssen daher weiterhin in geeigneter Weise die Möglichkeit haben, die Feststellung sonderpädagogischen Förder- bzw. Unterstützungsbedarfs einzuleiten.

Bei Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung soll die Schulaufsichtsbehörde den Eltern mit Zustimmung des Schulträgers mindestens eine allgemeine Schule vorschlagen, an der ein Angebot zum Gemeinsamen Lernen eingerichtet ist. Es stellt sich die Frage wie verfahren werden soll, wenn der Schulträger seine Zustimmung nicht erteilen kann, da die in Betracht kommenden Schulen dafür personell und sächlich nicht ausgestattet sind und auch nicht mit vertretbarem Aufwand dafür ausgestattet werden können. Hier bedarf es einer deutlich praxisnäheren und verbindlicheren Regelung, da insbesondere zu bezweifeln ist, dass es, wie die Begründung annimmt (vgl. S. 16) zu pauschalen Zustimmungen kommt. Denkbare wäre z.B. eine Ergänzung von § 19 Abs. 5 Satz 2, dass auch § 20 Abs. 4 Satz 2 unberührt bleibt; wenn die Förderschule gewählt wird, besteht keine Notwendigkeit, eine allgemeine Schule vorzuschlagen. Auch für den Fall eines späteren Wechsels des Förderorts bedarf es praktisch handhabbarer Umsetzungsvorschriften.

§ 19 Abs. 7

In besonderen Ausnahmefällen kann eine allgemeine Schule den Antrag nach Abs. 5 stellen, insbesondere

- 1. wenn eine Schülerin oder ein Schüler nicht zielgleich unterrichtet werden kann,**
- 2. bei einem vermuteten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und Soziale Entwicklung, der mit einer Selbst- oder Fremdgefährdung einhergeht.**

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.

Hierzu wird auf die obigen Ausführungen unter I. 5. und unter II. Art. 1 § 19 Abs. 5 S.1 („Entkategorisierung“ der betroffenen Schülerinnen und Schüler) verwiesen. Zu Satz 2 des Abs. 7 heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfes (S. 17): „Allerdings gibt es Kinder, die sehr bald nach dem Schuleintritt sonderpädagogische Unterstützung brauchen. Die Grundschule hat die Aufgabe, diesem Bedarf gerecht zu werden. Dazu bedarf es aber bis zum Ende der Schuleingangsphase, die in bis zu drei Jahren durchlaufen werden kann, keines förmlichen Feststellungsverfahrens; eine pädagogische Entscheidung der Schule unter Einbeziehung sonderpädagogischer Fachkompetenz ist hierfür ausreichend.“

Es wird bezweifelt, dass in der Schule bei den beteiligten Lehrern der allgemeinen Schule eine hinreichende Diagnose und Fachkompetenz bereits vorliegt, sodass sie eine entsprechende pädagogische Entscheidung treffen können. In vielen Fällen wird diese Kompetenz nicht vorliegen, sodass auf entsprechende Bedarfe der Kinder nicht mehr eingegangen werden wird. Im Sinne der betroffenen Kinder ist es, wenn ein sonderpädagogische Förder- bzw. Unterstützungsbedarf möglichst frühzeitig geklärt wird.

§ 19 Abs. 8

Das Ministerium bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des für Schulen zuständigen Landtagsausschusses die Voraussetzungen und das Verfahren zur Feststellung des Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung sowie zur Festlegung der Förderschwerpunkte und Benennung geeigneter Schulen einschließlich der Beteiligung der Eltern und die Vergabe der Abschlüsse nach Maßgabe des Absatzes 4.

Es erscheint fraglich, ob die wesentlichen Grundzüge des Verfahrens nicht, um dem Vorbehalt des Gesetzes zu genügen (vgl. schon die Ausführungen oben), durch den Parlamentsgesetzgeber zu regeln sind (s. Bericht des MSW über die Evaluierung des Schulgesetzes vom 15.12.2011).

§ 20 Abs. 3

Die Schulaufsichtsbehörde richtet Gemeinsames Lernen mit Zustimmung des Schulträgers an einer Allgemeinen Schule ein, es sei denn, die Schule ist dafür personell und sächlich nicht ausgestattet und kann auch nicht mit vertretbarem Aufwand dafür ausgestattet werden.

Mit einer qualitätsvollen Umsetzung der UN-BRK und der Sicherstellung des Menschenrechts auf Teilhabe für alle Schülerinnen und Schüler ist der hier vorgesehene Ressourcenvorbehalt dem Grunde nach nicht vereinbar. Der in § 20 Abs. 3 vorgesehene Ressourcenvorbehalt darf nicht mit dem progressiven Realisierungsvorbehalt der UN-BRK, den diese ausdrücklich zulässt, verwechselt werden. Es handelt sich hierbei um einen „Pseudovorbehalt“ zum scheinbaren Schutz kommunaler Selbstverwaltung. Die Kommunen werden die notwendigen und umfänglichen Leistungen nur mit Hilfe eines Belastungsausgleichs des Landes erbringen können.

Ferner stellt sich die Frage nach der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs „vertretbarer Aufwand.“ Dieser kann nur in Abhängigkeit von örtlichen und damit auch Haushalts-Verhältnissen bestimmt werden. Dies dürfte – wie bereits ausgeführt – zu unterschiedlichen Ausstattungsentscheidungen führen, mit der Folge, dass die Ausübung des menschenrechtlich fundierten Anspruchs auf inklusives Lernen standortabhängig sein wird, jedenfalls aber die Prämisse, dass eine Förderung nicht schlechter als im derzeitigen System sein darf, massiv in Frage gestellt. Gerade hier ist der Gesetzgeber verpflichtet, dem Vorbehalt des Gesetzes dadurch zu genügen, dass er im Wesentlichen regelt, wann ein Aufwand als noch vertretbar anzusehen ist. Schüler, Eltern, Kommunen dürfen nicht darauf verwiesen werden, dass diese essentiellen Fragen ggf. erst nach vielen Jahren durch eine verwaltungsgerichtliche Kasuistik zufriedenstellend beantwortet werden können.

§ 20 Abs. 4

Sonderpädagogische Förderung findet in der Allgemeinen Schule statt. Die Eltern können abweichend hiervon die Förderschule wählen.

In Verbindung mit § 20 Abs. 1 wird mit dem Elternwahlrecht das aufwendige Parallelsystem festgeschrieben. Ferner suggeriert das so formulierte „Elternwahlrecht“ ein Wahlrecht, dass in Wirklichkeit in kurzer Zeit nicht mehr gewährleistet werden soll und kann. Dementsprechend heißt es auch in der Begründung des Gesetzentwurfs auf Seite 11: „Das Angebot für Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, anstelle einer Allgemeinen Schule eine Förderschule zu besuchen, bleibt einstweilen be-

stehen.“ Eine dauerhafte Gewährleistung eines Elternwahlrechts ist von der Landesregierung gar nicht beabsichtigt. Durch den gleichzeitig vorgelegten Entwurf einer Verordnung zu den Mindestgrößen von Förderschulen, der die Abschaffung der Ausnahmeregelung des bisherigen § 2 der 6. Verordnung zur Ausführung des Schulverwaltungsgesetzes und damit einen „Auflösungsautomatismus“ für Förderschulen enthält, wird das Wahlrecht der Eltern in der Praxis ganz erheblich eingeschränkt werden. Kaum noch eine Förderschule wird die vorgesehenen Mindestgrößen erfüllen. Weitere Ausführungen erfolgen an späterer Stelle zu dem Entwurf über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke.

§ 20 Abs. 5

(5) In besonderen Ausnahmefällen kann die Schulaufsichtsbehörde abweichend von der Wahl der Eltern die allgemeine Schule anstelle der Förderschule oder die Förderschule anstelle der allgemeinen Schule als Förderort bestimmen. Dies setzt voraus, dass die personellen und sächlichen Voraussetzungen am gewählten Förderort nicht erfüllt sind und auch nicht mit vertretbarem Aufwand erfüllt werden können. Die Schulaufsichtsbehörde legt die Gründe dar und gibt den Eltern die Gelegenheit, sich zu der beabsichtigten Entscheidung zu äußern. Gleichzeitig informiert sie über weitere Beratungsangebote.

Hier besteht Klarstellungsbedarf hinsichtlich der Zuständigkeit der Schulaufsichtsbehörde. Hinsichtlich der örtlichen Zuständigkeit wird vorgeschlagen, auf den Wohnort der Schülerin/des Schülers abzustellen. Als sinnvoll wird angesehen, die Zuständigkeit für Schüler/innen der Primarstufe den staatlichen Schulämtern und für Schüler/innen ab der Sekundarstufe I einschließlich des Übergangs von der Primar- in die Sekundarstufe I den Bezirksregierungen zuzuordnen. Da die Bezirksregierung die Dienstaufsicht (damit auch den Personaleinsatz) für die Hauptschulen wahrnimmt und nicht in allen Städten und Gemeinden alle Schulformen der Sekundarstufe I vorgehalten werden, ist es geboten, die Organisation des Gemeinsamen Lernens in der Sekundarstufe I in eine Hand zu legen.

§ 20 Abs. 6

Schulträger können auf dem Weg zu einem inklusiven Schulangebot mit Zustimmung der oberen Schulaufsichtsbehörde allgemeine Schulen als Schwerpunktschulen bestimmen. Eine solche Schule umfasst über die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie Emotionale und soziale Entwicklung hinaus weitere Förderschwerpunkte, mindestens aber einen weiteren Förderschwerpunkt.

Die Einrichtung von Schwerpunktschulen (ob, welche, wie viele und wo?) wird in die Entscheidungsmacht der Schulträger gelegt. Während die Idee von Schwerpunktschulen als Durchgangsstadium zu einer vollständigen Inklusion für den Bereich der größeren Schulträger durchaus schlüssig erscheint, sind die Konsequenzen für ländlich strukturierte Gebiete offensichtlich nicht zu Ende gedacht.

Anders als bei einer großen Stadt sind hier in der Regel verschiedene Schul- und Kostenträger betroffen. Ein kleiner Schulträger im ländlichen Raum muss aber zwangsläufig damit rechnen, dass er de facto die inklusive Beschulung für ein über seinen räumlichen Zuständigkeitsbereich hinausgehendes Umfeld mit übernehmen muss. Mit der Anerkennung des Status einer Schwerpunktschule (und dem damit verbundenen Signal, für die Aufnahme von Schülern mit Lernbehinderung, emotionalen und sozialen Störungen und mindestens einer weiteren Behinderungsart gerüstet zu sein) wird die Schulaufsicht die betreffende Schule stets bei den Empfehlungen für eine inklusionsgeeignete allgemeine Schule „berücksichtigen“. Dies gilt umso mehr, wenn sich wohnortnähere Alternativen nicht anbie-

ten. Wegen des Rechtsanspruchs der Eltern auf Nennung wenigstens einer allgemeinen Schule wird der Aufsicht gar nichts anderes übrig bleiben, als die Schwerpunktschule bis zur Erschöpfung sämtlicher Kapazitätsgrenzen in Anspruch zu nehmen.

Für einen einzelnen Schulträger wird es aber kaum leistbar sein, die inklusive Beschulung für das gesamte Umfeld auch von Nachbarkommunen zu übernehmen. Alleine der (bereits heute ohne ausgebaute Inklusion konfliktträchtige) Bereich der Schülerfahrkosten wird erhebliche, im Falle der Notwendigkeit von Einzeltransporten sogar exorbitante zusätzliche Kosten für den Träger einer Schwerpunktschule nach sich ziehen. Insoweit ist der Referentenentwurf zu wenig ausgereift und löst die sich unmittelbar im Kontext von Schwerpunktschulen stellenden Fragen nicht. Die vorgeschlagene Regelung bietet zusammen mit der geltenden Schülerfahrkostenverordnung keinen Anreiz, eine Schwerpunktschule einzurichten. Die kommunalen Spitzenverbände empfehlen dem Land dringend, im Hinblick auf die Lösung der Probleme gemeinsame Überlegungen zu Verfahrens- und Kostenausgleichsregelungen anzustellen.

§ 37 Abs. 3

Kinder und Jugendliche mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung können, wenn das Bildungsziel in anderer Weise nicht erreicht werden kann und Hilfen nach dem Achten Buch des Sozialgesetzbuches erforderlich sind, auf Vorschlag des Jugendamtes und mit Zustimmung der Eltern durch die Schulaufsichtsbehörde ihre Schulpflicht in Einrichtungen der Jugendhilfe erfüllen. Verweigern die Eltern ihre Zustimmung, so ist eine Entscheidung nach § 1666 des Bürgerlichen Gesetzbuches herbeizuführen.

Der veränderte Satzteil (unterstrichen) ist so nicht klar verständlich. Wichtig ist Folgendes: Eine Unterbringung in einer stationären Einrichtung der Jugendhilfe (dies ist vermutlich gemeint) kann nur durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe erfolgen. Notwendige Bedingung hierfür ist, dass Hilfen nach dem Achten Buch des Sozialgesetzbuches erforderlich sind. Wenn die Eltern ihre Zustimmung verweigern und Hilfen nach SBG VIII erforderlich sind, führt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine Entscheidung nach § 1666 des BGB herbei. Die Nicht-Erfüllung der Schulpflicht ist kein Grund für eine Unterbringung in einer stationären Einrichtung der Jugendhilfe. Es sollte bei der neuen Formulierung deutlich werden, welche Verpflichtungen die Schulaufsicht hat. Falls es intendiert ist, dass von Kindern, die in stationären Einrichtungen der Jugendhilfe untergebracht sind, die Schulpflicht – nach entsprechender Genehmigung durch die Schulaufsicht – in diesen Einrichtungen erfüllt wird, darf sich das Land in diesen Fällen seiner schulrechtlichen Finanzverantwortung nicht entziehen.

§ 40 Abs. 3 – entfallen!

Die ehemalige Regelung des § 40 Abs. 3: „Das Ruhen der Schulpflicht wird auf die Dauer der Schulpflicht angerechnet.“ soll nach dem Entwurf entfallen.

Eine Begründung hierfür wird nicht angeführt. Diese vorgeschlagene Änderung wird nicht in jedem Fall als sinnvoll angesehen, wenn sich die Schulpflicht von Kindern, deren Schulpflicht gem. § 40 Abs. 2 (neue Regelung) ruht, sich bis in hohe Altersstufen verschiebt.

§ 46 Abs. 4

Der Schulträger kann die Zahl der in die Klasse 5 einer Schule der Sekundarstufe I oder mit Sekundarstufe I aufzunehmenden Schülerinnen und Schüler begrenzen, wenn

- 1. ein Angebot für Gemeinsames Lernen (§ 20 Abs. 2) eingerichtet wird,**
- 2. rechnerisch pro Parallelklasse mindestens zwei Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf aufgenommen werden und**
- 3. im Durchschnitt aller Parallelklassen der jeweilige Klassenfrequenzrichtwert nach der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 SchulG nicht unterschritten wird.**

Die Vorschriften zu den Klassengrößen der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 SchulG bleiben unberührt.

Zunächst ist die Begrenzung der Vorschrift auf den Bereich der Sekundarstufe I unverstänlich. Im Bereich der Primarstufe besteht dieselbe Problemlage.

Die Herabsetzung der Aufnahmekapazität gem. § 46 Abs. 4 sollte nicht als „Änderung einer Schule“ im Sinne von § 81 Abs. 2 SchulG gelten, die ein zeitaufwändiges Genehmigungsverfahren durch die Obere Schulaufsicht auslöst.

Zu beachten ist, dass die Möglichkeit, die Zahl der Schülerinnen und Schüler zu begrenzen nur dann vorliegen wird, wenn rechnerisch pro Parallelklasse mindestens zwei Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf aufgenommen werden. Durch die „Entkategorisierung“ im Rahmen des § 19 Abs. 5 des Gesetzesentwurfs wird es aber nur noch in den seltensten Fällen dazu kommen, dass Schülerinnen und Schüler festgestellten sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf haben werden. Sie scheiden somit sowohl für eine Doppelzählung bei der Lehrerzuweisung wie auch bei der Möglichkeit der Herabsetzung der Aufnahmekapazität nach § 46 Abs. 4 aus (vgl. die Ausführungen unter I.5.).

Zu dem in der Begründung dargestellten Berechnungsbeispiel (vierzügige Gesamtschule) ist anzumerken, dass bei der ermittelten Schülerzahl von 112 dann (mindestens) 8 Schüler/innen mit dem Unterstützungsbedarf, z. B. im Förderschwerpunkt Lernen, aufgenommen werden. Das führt dann im Ergebnis dazu, dass die Aufnahmekapazität für Schüler/innen ohne Unterstützungsbedarf von 120 auf 104 sinkt.

Die vorgesehene Regelung in § 46 Abs. 4 Ziffer 3 führt zu einer Vergrößerung der Parallelklassen zugunsten der Klasse(n) mit Gemeinsamen Lernen, wie auch aus dem Beispiel in der Gesetzesbegründung deutlich wird. Dieses dürfte von den Eltern der Kinder in den großen Klassen als benachteiligend empfunden werden. Es widerspricht auch den Aussagen des Landes, die Inklusion unter Nutzung von „Demografiegewinnen“ mit besserer Lehrer-Schüler-Relation umzusetzen. Ziffer 3 sollte deshalb wie folgt lauten:

„3. Im Durchschnitt aller **anderen** Parallelklassen der jeweilige Klassenfrequenzrichtwert(...) nicht unterschritten wird.“

Eine reduzierte Größe einer Klasse mit gemeinsamem Lernen auch unterhalb des Klassenfrequenzrichtwertes dürfte durch diese Änderung die automatische Konsequenz sehr großer Parallelklassen vermeiden.

In Städten wie Köln, Bonn und Düsseldorf mit steigenden Schülerzahlen wird es regional schwierig bis nicht möglich sein, an einzelnen Schulen die Klassengrößen entsprechend im Durchschnitt zu reduzieren, ohne dass zusätzlicher Schulraumbedarf entsteht. Zudem ist eine Herabsenkung der Klassenstärke einer Klasse mit Gemeinsamem Lernen durch Kompensation mit den Klassengrößen anderer Klassen in derselben Schule deshalb nicht umsetzbar, da das Platzangebot bereits heute in einigen Stadtbezirken zu gering ist.

Für die Praxis problematisch ist, dass derzeit die Entscheidungen über den Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung vielfach erst nach Ablauf des Anmeldeverfahrens getroffen werden. Eine praktikable Durchführung der Aufnahmeverfahren an den Schulen unter Einbeziehung der Schüler/innen mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung setzt aber voraus, dass die Entscheidungen dann bereits getroffen sind. Diesem Erfordernis muss durch entsprechende Verfahrensregelungen und Terminfestlegungen in der AO-SF Rechnung getragen werden.

Die Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 SchulG müsste entsprechend angepasst werden, insbesondere was die Bandbreiten zur Klassenbildung angeht (analog den Erfordernissen zum 8. Schulrechtsänderungsgesetz).

Zu § 47 SchulG: Soweit bei Schülerinnen und Schülern der Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung erst im Laufe des Schulbesuchs festgestellt wird, z. B. auch Fälle nach § 19 Abs. 7 SchulG, bedarf es einer Regelung in § 47 SchulG, dass das Schulverhältnis durch Entscheidung der Schulaufsicht beendet werden kann.

§ 65 Abs. 2 Ziffer 8

Die Schulkonferenz entscheidet im Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in folgenden Angelegenheiten:

8. Vorschlag der Schule zur Einrichtung des gemeinsamen Lernens (§ 20 Abs. 2)

Es wird vorgeschlagen, den Gesetzestext zur Klarstellung wie folgt zu fassen:

„8. Empfehlung der Schule an die Schulaufsichtsbehörde und den Schulträger zur Einrichtung des Gemeinsamen Lernens (§ 20 Abs. 2 und 3).“

Im Gegensatz zu der Formulierung in Ziffer 8 wird in dem Erläuterungstext des Ministeriums zu § 65 (S. 26) ausgeführt, dass die Stellungnahme der Schulkonferenz im Rahmen der Anhörung der Schule zur Einrichtung des gemeinsamen Lernens verbindlich für die Schulleitung ist. Weiter heißt es: „Die Schulkonferenz kann allerdings weder erzwingen noch im Sinne eines Vetos verhindern, dass die Schule Ort der sonderpädagogischen Förderung wird.“ Tatsächlich trifft die Entscheidung die Schulaufsicht in Abstimmung mit dem Schulträger (§ 20 SchulG und VV zu § 37 AO-SF).

§ 132 Abs. 1

Kreise und kreisangehörige Gemeinden als Schulträger können im Gebiet eines Kreises mit Genehmigung der Oberen Schulaufsichtsbehörde vereinbaren, ihre Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen, mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung und mit dem Förderschwerpunkt Sprache auch dann aufzulösen, wenn sie die in der Verordnung über die Mindestgrößen von Förderschulen bestimmten Schülerzahlen erreichen. Dabei muss gewährleistet sein, dass allein die allgemeine Schule Ort der sonderpädagogischen Förderung ist; § 20 Abs. 4

und 5 und § 78 Abs. 4 sind in diesem Fall nicht anwendbar. Die Sätze 1 und 2 gelten entsprechend für kreisfreie Städte als Schulträger. Die Rechtstellung der Schulen in freier Trägerschaft bleibt unberührt.

Auch an dieser Vorschrift wird deutlich, dass das Land, das seinerseits der Empfehlung der von ihm beauftragten Gutachter Klemm und Preuß-Lausitz, alle Förderschulen im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen zu schließen, nicht folgt, und die Verantwortung auch insoweit auf die Kommunen verschiebt, um folgenden Diskussionen und Finanzierungsverpflichtungen aus dem Weg zu gehen.

Ferner unterschätzt diese Vorschrift die Schwierigkeiten der Abstimmung der kreisangehörigen Gemeinden im kreisangehörigen Raum. Eine einheitliche Einigung aller Schulträger auf Kreisebene zur Schließung aller Förderschulen mit den genannten Förderschwerpunkten dürfte aufgrund der verschiedenen Schul- und Kostenträger kaum zu erreichen sein.

§ 132 Abs. 3

Im Fall des Abs. 1 können öffentliche und freie Schulträger Unterstützungszentren einrichten. Ein Unterstützungszentrum ist eine Schule, in der Schülerinnen und Schüler mit einem besonders ausgeprägten, umfassenden Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung befristet mit dem Ziel unterrichtet und erzogen werden, sie auf die Rückkehr in den Unterricht ihrer allgemeinen Schule vorzubereiten. Die Kinder und Jugendlichen bleiben Schülerinnen und Schüler der allgemeinen Schule. Die Aufnahme einer Schülerin oder eines Schülers in ein Unterstützungszentrum setzt ein Verfahren nach § 19 Abs. 5 oder 7 voraus. § 37 Abs. 3 bleibt unberührt. Unterstützungszentren in öffentlicher Trägerschaft werden durch die Änderung einer bestehenden Schule errichtet.

Die Koppelung der Einrichtung von Unterstützungszentren mit der Auflösung von Förderschulen wird in Frage gestellt. Auch jenseits der Auflösung von Förderschulen kann es der Errichtung eines regional ausgerichteten Unterstützungssystems für die Allgemeinschulen bedürfen, die sich auf den Weg zur Inklusion machen. Beispielsweise hat die Stadt Köln in ihrem Inklusionsplan für Kölner Schulen ein Umsetzungsmodell entwickelt: In jedem Stadtbezirk soll ein regionales Unterstützungszentrum eingerichtet werden, in dem die Unterstützungsleistungen für allgemeine Schulen mit gemeinsamem Lernen organisiert werden. Hier sollen all die kommunalen Dienste in gebündelter Weise zugänglich und nutzbar gemacht werden, die wesentlich für die Unterstützung des Inklusionsprozesses sind. Hierbei sollen alle vorhandenen Ressourcen und Netzwerke genutzt werden. Überlegt werden könnte, die vorhandenen Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung geordnet in Unterstützungszentren zu überführen (vgl. unten die Ausführungen unter b) Art. 2 Abs. 2).

Auch im kreisangehörigen Raum löst die Regelung aufgrund der unterschiedlichen Schulträgerzuständigkeiten Probleme aus. So ergibt sich beispielsweise für das Gebiet des Kreises Mettmann, der durch seine vorbildhafte kreisweite Förderschulentwicklungsplanung als Vorreiter anzusehen ist, eine Frage, die für die zukünftige Schullandschaft von zentraler Bedeutung ist: Voraussetzung für die Errichtung eines Unterstützungszentrums ist ein Beschluss zur Auflösung aller Förderschulen eines Schulträgers mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung. Im Kreis Mettmann ist es durchaus vorstellbar, eine der beiden Förderschulen für Emotionale und soziale Entwicklung in ein Unterstützungszentrum umzuwandeln. Die Forderung, dass alle Förderschulen ES geschlossen werden müssen, um Unterstützungszentren zu errichten, ist eine kaum überwindbare Hürde. Der

Schulträger würde hierdurch verpflichtet, ggf. gut funktionierende Strukturen zu zerschlagen, ohne den Erfolg eines Unterstützungszentrums bereits einschätzen zu können. Selbst wenn angenommen wird, dass die Formulierung eine sukzessive Schließung der Förderschulen zulässt, müssen sich Schulträger auf ein Experiment einlassen, dessen Folgen noch nicht in Gänze absehbar sind.

Zudem sollte die vorherige Schließung der Förderschule nicht Voraussetzung für die Errichtung eines Unterstützungszentrums sein. Vielmehr sollte das Schulgesetz auch die Möglichkeit eröffnen, eine Förderschule bzw. ein Kompetenzzentrum für sonderpädagogische Förderung in ein Unterstützungszentrum umzuwandeln. Mit einer solchen Formulierung würde klargestellt, dass die Schulleitung und das Kollegium der ehemaligen Förderschule in dem Unterstützungszentrum verbleiben können. Zudem könnte so ein sanfter Übergang von der (auslaufenden) Förderschule zu einem Unterstützungszentrum gestaltet werden.

Ferner erschließt sich nicht, warum die Errichtung eines Förderzentrums ausschließlich für Emotionale und soziale Entwicklung an die Auflösung der Förderschulen in den Bereichen Lernen und Sprache gekoppelt sein soll. Vielmehr sollten im Hinblick auf die temporäre Beschulung einzelner Kinder in einer Übergangsphase über den Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung weitere Förderschwerpunkte zugelassen sein.

b) Art. 2 - Übergangsvorschriften

Abs. 1

Eltern können die Rechte auf gemeinsames Lernen aus § 19 und § 20 SchulG für ihre Kinder geltend machen, die ab dem Schuljahr 2013/2014 die Klasse 1 einer Grundschule, die Klasse 5 einer weiterführenden Schule, die Eingangsklasse einer gymnasialen Oberstufe oder die Eingangsklasse eines Berufskollegs besuchen werden. Ab dem Schuljahr 2014/2015 und den darauf folgenden Schuljahren erstreckt sich dieses Recht auf die jeweils nächsthöhere Klasse.

Aus Gründen der Gleichbehandlung erscheint es schwierig, dass zunächst nur die Kinder der genannten Eingangsklassen berücksichtigt werden. Hier wird der Bedarf auch für eine Vielzahl von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in höheren Jahrgängen gesehen, für die ein Wechsel von der Förderschule in eine allgemeine Schule sinnvoll erscheint. Für diese Gruppe von Schülerinnen und Schülern wäre eine Übergangslösung wünschenswert.

Abs. 2

Kompetenzzentren für die sonderpädagogische Förderung gem. § 20 Abs. 20 des SchulG vom 15. Februar 2005 (GV.NRW. S. 102) in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 27. Juni 2006 (GV.NRW. S. 278) sind bis spätestens zum 31. Juli 2014 auszulösen.

In Kompetenzzentren für die sonderpädagogische Förderung (KSF) ist in den letzten Jahren beachtliche Arbeit geleistet worden, die durch die vorgesehene Abschaffung gering geschätzt wird. Mit der Schließung der Kompetenzzentren und einer damit einhergehenden Unmöglichkeit ihrer Weiterentwicklung beraubt das Bestreben zu einem inklusiveren Schulsystem sich wichtiger Orte bzw. Instanzen nach wie vor dringend benötigter sonderpädagogischer Kompetenz in den genannten Bereichen. Insbesondere auch aus Sicht der

unteren Schulaufsicht konnten im Laufe des Aufbau- und Entwicklungsprozesses folgende positive Effekte erreicht werden:

- Niederschwelliger Zugang zu sonderpädagogischer Förderung.
- Kooperation der Förderschulen mit allen allgemein bildenden Schulen.
- Gute Vernetzung der Pädagogen und daraus resultierend ein gemeinsames Beratungskonzept, das sich an den Bedarfen des einzelnen Kindes orientiert.
- Flexible Möglichkeiten, den Schulwunsch der Eltern zu realisieren. Clearing- und Diagnostikphasen sind im Konsensfall sowohl in Regelschule als auch an Förderschule ohne AO-SF möglich.
- In allen Regelschulen stehen Sonderpädagogen der KSF als Berater zur Verfügung.

Damit nehmen die KSF eine maßgebliche Rolle auf dem Weg zur inklusiven Schullandschaft wahr: Die Akzeptanz der KSF-Lehrer in der Regelschule sollte genutzt werden, um nach und nach mehr Schulen zum Einstieg in die Förderung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf zu motivieren. Die flexible Verweildauer der Schülerinnen und Schüler an der Förderschule ermöglicht größere Spielräume bei der Realisierung der Elternwünsche. Die Förderkonferenzen für die einzelnen Schülerinnen und Schüler am Ende der Grundschulzeit in den KSF leisten eine wichtige Vorarbeit für die Inklusionsrunde im Schulamt, die die Versorgung der Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf in der SEK I koordiniert.

Mit einer Abschaffung der KSF ist ein Verlust der Qualität der jetzigen Beratungskultur verbunden. Für die Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf entfällt die bisher mögliche flexible, auf den jeweiligen Bedarf abgestimmte und unbürokratische Möglichkeit der sonderpädagogischen Förderung an den Förderorten allgemeine Schule oder Förderschule. Letztendlich kann mit dem Verlust dieser Qualitäten ggf. sogar ein Ansteigen der Schülerschaft an den Förderschulen verbunden sein. Der des Weiteren mit der Auflösung der Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung einhergehende Verzicht auf den Arbeitsbereich „Prävention“ stellt im Sinne einer angestrebten inklusiven Schullandschaft einen Rückschritt dar.

Es sollten jedenfalls längere Übergangsfristen für den Erhalt der Kompetenzzentren gelten, um die grundlegenden Kooperationen zu verfestigen und in der weiteren Umsetzung der inklusiven Beschulung an die Regelsysteme zu verlagern. Im Sinne eines Übergangsmanagements hin zur inklusiven Schule in dafür vorzuhaltenden Zeiträumen könnten die Kompetenzzentren für die sonderpädagogische Förderung mit ihren bis jetzt gewachsenen Netzwerken begleitend und unterstützend wirken; möglicherweise auch als Übergangsorte sonderpädagogischer Förderung. Vielleicht ist es auch möglich einen Transformationsprozess zu den nach § 132 Abs. 3 SchulG-Entwurf vorgesehenen Unterstützungszentren zu organisieren.

3. Zur Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke

Es bestehen grundsätzliche erhebliche rechtliche Bedenken, ob die Regelungen in § 2 Abs. 3 des VO-Entwurfes von der Rechtsverordnungsbefugnis gem. § 82 Abs. 10 SchulG gedeckt sind und die Regelungen auf (ohne auflösende Bedingungen) genehmigte Errichtungsbeschlüsse von Förderschulen Anwendung finden können.

§ 1

(1) Für die Fortführung von Förderschulen im Bereich der Primarstufe und der Führung von Förderschulen im Bereich der Primarstufe und der Sekundarstufe I und von Schulen für Kranke sind erforderlich:

- 1. Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Lernen: 144 Schülerinnen und Schüler,**
- 2. Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Sprache: je 33 Schülerinnen und Schüler in der Primarstufe und in der Sekundarstufe I,**
- 3. Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und Soziale Entwicklung: je 33 Schülerinnen und Schüler in der Primarstufe und in der Sekundarstufe I,**
- 4. Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Hören und Kommunikation, mit dem Förderschwerpunkt Sehen und mit dem Förderschwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung: jeweils 110 Schülerinnen und Schüler,**
- 5. Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung: 50 Schülerinnen und Schüler,**
- 6. Förderschulen im Verbund: 144 Schülerinnen und Schüler,**
- 7. Schulen für Kranke: 12 Schülerinnen Schüler, bei denen ein mindestens vierwöchiger Krankenhausaufenthalt zu erwarten ist.**

(2) Die Errichtung von Förderschulen ist nur dann möglich, wenn die Schülerzahlen 50 % höher als die Zahlen nach Abs. 1 sind. Die Schülerzahlen müssen für mindestens 5 Jahre gesichert sein.

Durch die Abschaffung der Ausnahmeregelung des bisherigen § 2 der 6. Verordnung zur Ausführung des Schulverwaltungsgesetzes wird das Wahlrecht der Eltern in der Praxis erheblich eingeschränkt werden. Kaum noch eine Förderschule wird die Mindestgröße erfüllen. Beispielsweise werden in der Stadt Hamm drei von vier Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen betroffen sein. Durch den vorgesehenen „Auflösungsautomatismus“ wird es zur Schließung sehr vieler Förderschulen im ganzen Land kommen (vgl. die als Anlage 3 beigefügte Übersicht der durch Schließung betroffener Förderschulen aufgrund der geplanten Regelung der Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke der Arbeitshilfe der SPD-Landtagsfraktion NRW). Dies wird zu beträchtlicher Unruhe in der betroffenen Elternschaft und zu großen Konflikten führen, die vor Ort auf dem Rücken der Schulämter und Schulverwaltungsämter ausgetragen werden. Die vermeintlich eingeräumte kommunale Handlungsfreiheit wird gerade an diesem Punkt in besonders augenfälliger Weise de facto durch eine untergesetzliche Landesnorm konterkariert. Die durch diese Vorschrift ausgelöste Notwendigkeit, Förderschulstandorte zusammenzulegen, verlängert die Fahrtwege und löst damit unmittelbar beträchtliche Mehrkosten für die Schülerfahrtkostenträger aus. Wir bitten daher, diese Regelung zu überdenken. Zumindest aber ist die Einräumung entsprechend großzügiger Übergangsfristen zwingend erforderlich.

Besonders zu hinterfragen ist, die Regelung in § 1 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs, wonach nun – entgegen der geltenden Rechtslage – nicht mehr eine Schülerzahl bei Schulen für Sprachbehinderte und für Erziehungshilfen von 33 Schülern im Bereich der Grundschule *oder* der Hauptschule erforderlich ist, sondern diese Schülerzahl im Bereich der Grundschule *und* der Hauptschule erreicht werden muss. Dies führt unmittelbar dazu, dass eine Förderschule mit dem Schwerpunkt Sprache, die nur Schüler im Bereich der Primarstufe hat, geschlossen werden müsste, weil eine Schülerzahl von 33 in der Sekundarstufe man-

gels einer solchen gar nicht erreicht werden kann. Ist das landesseitig gewollt? Wie kann gerade insofern von der Gewährung kommunaler Handlungsfreiheit gesprochen werden?

Es werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

§ 1 Abs. 1 Nr. 1: 128 Schüler/innen als Mindestgröße für Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen (Klassenfrequenzrichtwert von 16 für die Jahrgänge 3 - 10).

§ 1 Abs. 1 Nr. 3: Für Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und Soziale Entwicklung 33 Schüler/innen in der Primarstufe oder in der Sekundarstufe I.

§ 1 Abs. 2: Für die Errichtung gelten die in Abs. 1 genannten aber keine höheren Schülerzahlen. Als Errichtung sind gemäß § 81 Abs. 2 SchulG u. a. auch die Zusammenlegung von Schulen, die Bildung eines Teilstandortes und der Wechsel des Schulträgers anzusehen. Dabei handelt es sich um Maßnahmen, die gerade jetzt in Betracht kommen, um das Förderschulangebot regional anzupassen. Durch die Festlegung höherer Schülerzahlen werden diese Möglichkeiten weitgehend ausgeschlossen.

§ 2 Abs. 3

Förderschulen, die die Mindestgröße nach § 1 Abs. 1 nicht erreichen, dürfen spätestens zum 1. August 2014 keine Schülerinnen und Schüler mehr aufnehmen. Sie werden ab dann jahrgangsweise abgebaut, soweit der Schülerträger nicht beschließt, sie vollständig aufzulösen.

Die Nichtaufnahme zum 1. August 2014 muss gestrichen oder zugunsten eines wesentlich späteren Zeitpunkts geregelt werden, damit ausreichend Zeit bleibt, anderweitige, auch schulorganisatorische Maßnahmen einzuleiten und sich (interkommunal) mit anderen Schulträgern abzustimmen. Es wird vorgeschlagen, eine Ausnahmeregelung mit dem Inhalt zu schaffen, dass die Gesamtzahl der Schüler/innen nach § 1 Abs. 1 und Abs. 2 mit Zustimmung der oberen Schulaufsichtsbehörde unterschritten werden darf, wenn die schulorganisatorischen Verhältnisse oder die Gewährleistung eines zumutbaren Schulbesuchs dies erfordern.

§ 2 Abs. 4

Wird eine Förderschule dadurch aufgelöst, dass sie jahrgangsweise abgebaut wird, kann der Schulträger Klassen dieser Schule als auslaufende Kooperationsklassen in eine allgemeine Schule verlagern. Die Kooperationsklassen sind Teil der allgemeinen Schule.

Diese Regelung wird ausdrücklich begrüßt.

Eine grundlegende Überarbeitung des Referentenentwurfs, die erforderliche Einbeziehung der Qualitäts- und Ressourcenfragen und die Anerkennung der grundsätzlichen Konnexitätsrelevanz der Umsetzung des Art. 24 der UN-BRK durch das nordrhein-westfälische Schulgesetz halten wir für unumgänglich. Für den Fall einer Weiterverfolgung des jetzt eingeschlagenen Weges der Umsetzung ist ein Scheitern der schulischen Inklusion sowie ein

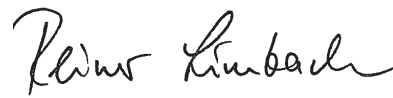
Vertrauensverlust und eine massive Frustration auf Seiten der Schüler/innen, Eltern, Lehrer/innen, weiteren beteiligten Berufsgruppen und der Kommunen zu befürchten.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Klaus Hebborn
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Reiner Limbach
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Claus Hamacher
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

Anlagen

- Eckpunkte der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention zur Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems
- Stellungnahme der AG der kommunalen Spitzenverbände vom 24.10.2012
- Übersicht der durch Schließung betroffener Förderschulen aufgrund der geplanten Regelung der Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke

Ministerium für
Schule und Weiterbildung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Staatssekretär Ludwig Hecke
40190 Düsseldorf

Ministerium für Inneres und Kommunales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Abteilung 3
40190 Düsseldorf

vorab per mail an:
esther.rausch@msw.nrw.de

Ansprechpartner:

Klaus Hebborn, Städtetag NRW
Tel.-Durchwahl: 0221 3771-170
Fax-Durchwahl: 0221 3771-128
E-Mail: klaus.hebborn@staedtetag.de

Reiner Limbach, Landkreistag NRW
Tel.-Durchwahl: 0211 300491-200
Fax-Durchwahl: 0211 300491-5200
E-Mail: reiner.limbach@lkt-nrw.de

Claus Hamacher, Städte- und
Gemeindebund NRW
Tel.-Durchwahl: 0211/4587-220
Fax-Durchwahl: 0211/4587-292
E-Mail:
claus.hamacher@kommunen-in-nrw.de

Datum: 24.10.2012

Aktenzeichen: 40.10.43.3 Li/Ho

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)

Ihr Schreiben vom 19.09.2012 zur Einleitung eines Beteiligungsverfahrens gemäß § 7 KonnexAG

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Hecke,

wir bedanken uns für Ihr Schreiben vom 19.09.2012 und nehmen unter Bezug auf unseren nachfolgenden weiteren Schriftwechsel wie folgt zu den konnexitätsrechtlichen Aspekten des Gesetzentwurfs Stellung.

In dem genannten Schreiben führen Sie auf Seite 2 aus, dass der Gesetzentwurf nicht zur Übertragung einer neuen oder zu einer im Sinne des Konnexitätsausführungsgesetzes (KonnexAG) wesentlichen Veränderung einer bereits bestehenden Aufgabe führe und daher ein Belastungsausgleich nach dem KonnexAG nicht in Betracht komme.

Diese Auffassung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung zum (Nicht-)Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen des in Art. 78 Abs. 3 Landesverfassung gewährleisteten Konnexitätsgebots teilen die kommunalen Spitzenverbände aus den nachfolgend unter (A.) dargestellten Gründen ausdrücklich nicht.

Wenn aber das Konnexitätsgebot Anwendung findet, dann hat dies zwingende Konsequenzen auch für die Einhaltung einer bestimmten, in Art. 78 Abs. 3 Satz 5 der Landesverfassung bereits angelegten und im KonnexAG näher beschriebenen Gestaltung des Gesetzgebungsverfahrens, die wir vorliegend ebenfalls verletzt sehen (B.). Ein den gesetzlichen Vorgaben entsprechendes Beteiligungsverfahren wurde, wie bereits im Schreiben vom 02.10.2012 ausgeführt, noch nicht eingeleitet, da der Gesetzentwurf nicht, wie vorgeschrieben (§ 7 Abs. 1 Satz 1 KonnexAG) „gem. § 6“, also samt Kostenfolgeabschätzung übermittelt wurde. Dies bedeutet insbesondere, dass eine vierwöchige Stellungnahmefrist des § 7 Abs. 1 Satz 1 KonnexAG noch nicht begonnen hat.

A. Konnexitätsrelevanz des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes (Entwurf)

Anders als vom Land angenommen führt der Gesetzesentwurf zu einer nach Art 78 Abs. 3 LV konnexitätsrelevanten Übertragung einer neuen Aufgabe bzw. einer wesentlichen Änderung einer bereits bestehenden Aufgabe und in der Folge zu einer wesentlichen, vom Land finanziell auszugleichenden Mehrbelastung der Gemeinden und Gemeindeverbände im Sinne des KonnexAG.

1. Keine „langjährige Tradition“ der inklusiven Beschulung

In der Begründung des Gesetzentwurfs stützt sich die angeblich fehlende Konnexitätsrelevanz hauptsächlich auf die Argumentation, dass in Nordrhein-Westfalen bereits eine „langjährige Tradition Gemeinsamen Lernens“ von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Behinderung bestünde und daher keine Aufgabenübertragung bzw. Aufgabenänderung im Sinne des KonnexAG vorläge. Richtig ist jedoch, dass es keine „langjährige Tradition des Gemeinsamen Lernens“ in NRW gibt. Nach der derzeitigen Gesetzeslage besteht zwar die Möglichkeit, Kinder mit Behinderung **integrativ** in der allgemeinen Schule zu beschulen (§ 20 Abs. 7, 8 SchulG), dabei handelt es sich jedoch um etwas qualitativ deutlich anderes als ein „Gemeinsames Lernen“ im Rahmen des von Art. 24 der UN-Behindertenrechtskonvention eingeleiteten Paradigmenwechsels hin zur schulischen **Inklusion**.

Ferner führt das 9. Schulrechtsänderungsgesetz zu einer Umkehr des Regel-Ausnahmeverhältnisses, indem § 2 Abs. 5 und § 20 Abs. 4 des Entwurfes bestimmen, dass sonderpädagogische Förderung in der Regel in der allgemeinen Schule stattfindet (inklusive Bildung). Aus dem Gegenschluss zu § 20 Abs. 6 der Entwurfsfassung folgt, dass nunmehr alle Schülerinnen und Schüler der Förderbereiche Lernen, Sprache und emotionale und soziale Entwicklung in der allgemeinen Schule unterrichtet werden sollen. Allein schon diese Fördergruppen machen 70% der Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf aus. Aufgrund des Gesetzesentwurfs wird somit eine Inklusionsquote von mindestens

70% angestrebt, zuzüglich der an Schwerpunktschulen inklusiv zu beschulenden Schülerschaft. Im Schuljahr 2009/2010 (Zeitpunkt des Inkrafttretens der UN-Behindertenrechtskonvention) betrug der Inklusionsanteil in NRW hingegen lediglich 15,5 % (vgl. Gutachten Professor Dr. Klemm „Zusätzliche Ausgaben für ein inklusives Schulsystem in Deutschland“, S. 34).

Die Begründung des MSW zum Referentenentwurf, dass „eine langjährige Tradition des Gemeinsamen Lernens fortgeschrieben“ werde, dient offensichtlich nur dem Zweck, die Konnexitätsrelevanz zu verneinen und steht in diametralem Widerspruch zu sonstigen Äußerungen der Landesregierung. So wurde von Landesseite mehrfach selbst betont, dass es sich bei der Schaffung eines inklusiven Schulsystems um einen „Paradigmenwechsel“ handle (so der Beitrag von Schulministerin Sylvia Löhrmann, *Auf dem Weg zur Inklusion – eine „Kultur des Behaltens“*, Homepage des MSW). Des Weiteren heißt es auf der Homepage des MSW in dem Beitrag *„Schritt für Schritt zur inklusiven Schule“*, dass NRW erst auf dem Weg zu einem inklusiven Schulsystem sei, in dem Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam lernen. Auch wird seitens der Landesregierung in dem Aktionsplan zur Inklusion auf S. 198 eingeräumt, dass ein inklusives Bildungssystem, in vielen Ländern – auch in Nordrhein-Westfalen – in einem deutlichen Spannungsverhältnis zu den bisherigen schulrechtlichen Grundlagen steht. Sogar auf Seite 9 der Begründung zum Referentenentwurf heißt es, „gegenüber der bisherigen Rechtslage wird das Gemeinsame Lernen [...] zum gesetzlichen Regelfall“. Die Entwurfsbegründung geht also offensichtlich in den inhaltlichen Teilen selbst davon aus, dass nicht eine Tradition des Gemeinsamen Lernens fortgeschrieben, sondern ein Gegensatz zu dem bisher geltenden integrativen System geschaffen wird. Die Landesregierung geht mithin selbst nicht von einer „langjährigen Tradition des Gemeinsamen Lernens“ aus, solange sie sich mit inhaltlichen und nicht mit Kostenfragen auseinandersetzt.

Anders als von der Landesregierung behauptet, ist nach der geltenden Gesetzeslage auch nicht die allgemeine Schule der Regelförderort von Schülerinnen und Schülern mit Behinderung. Eine derartige Priorität der allgemeinen Schule kann gerade nicht aus § 20 Abs. 1 SchulG entnommen werden, da aus der bloßen Aufzählung der Ziffern kein Stufenverhältnis, im Sinne eines Vorrangs der allgemeinen Schule als Regelförderort abgeleitet werden kann. Dies ergibt sich bereits aus einem direkten Vergleich mit den weiteren Absätzen des § 20 SchulG; hier sind der integrative Unterricht und der gemeinsame Unterricht erst in den letzten Absätzen geregelt, wohingegen die Regelungen zu den Förderschulen vorangestellt sind. Überdies ergibt sich auch aus der vor Geltung der UN-Konvention festgestellten Inklusionsquote von 15,5%, dass bisheriger Regelförderort auch aus empirischer Sicht jedenfalls nicht die allgemeine Schule war.

Das inklusive Schulsystem stellt gegenüber dem integrativen Schulsystem für den Schulträger überdies eine wesentliche Änderung im Hinblick auf das Einrichtungsverfahren dar. Integrative Beschulung kann gem. § 20 Abs. 7 und 8 SchulG nur mit Zustimmung des Schulträgers eingerichtet werden, wenn die Schule dafür personell und sächlich ausgestattet ist. Demgegenüber besteht bei der inklusiven Beschulung gem. § 20 Abs. 3 des Referentenentwurfs die Verpflichtung des Schulträgers, die personellen und sächlichen Voraussetzungen überhaupt erst zu schaffen. Dies ist ein gravierender Unterschied, da dem Schulträger nunmehr durch Landesgesetz eine „Errichtungsverpflichtung“ auferlegt wird.

Weiterhin nimmt der Referentenentwurf beim Recht der Schule zur Einleitung des Verfahrens auf Feststellung eines sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs eine massive Änderung gegenüber der bisherigen Gesetzeslage vor. Der Referentenentwurf sieht vor, dass ein Antragsrecht der Schule bezüglich des Förderschwerpunktes Lernen erst nach Vollendung des 3. Schuljahres bis zur Vollendung des 6. Schuljahres bestehen soll. Bezüglich des Förderschwerpunktes emotionale und soziale Entwicklung soll ein Antragsrecht der Schule nur bestehen, wenn eine Selbst- oder Fremdgefährdungstendenz bei der Schülerin oder dem Schüler vorliegt. Selbst- oder Fremdgefährdung ist aber nicht gleichzusetzen beispielsweise mit erheblichen Beeinträchtigungen des Unterrichts – es stellt erkennbar eine wesentlich höhere Hürde auf.

In allen anderen Fällen kann ein Antrag nur unter den engen Voraussetzungen des § 19 Abs. 7 Nr. 1 des Referentenentwurfs gestellt werden. Wenn man an dieser Stelle zusätzlich den Umstand berücksichtigt, dass in der Vergangenheit nur etwa 5% (!) der Feststellungsverfahren von den Eltern eingeleitet wurden, dann liegt die Erwartung nahe, dass künftig bei einer wesentlichen Anzahl von Schülerinnen und Schülern der sonderpädagogische Förderbedarf – vor allem in den Bereichen Lernen und emotionale und soziale Entwicklung - erst gar nicht festgestellt wird, obwohl sich die tatsächlichen Verhältnisse und Unterstützungsbedarfe durch diesen schwerwiegenden Wandel des Feststellungsverfahrens nicht verändern. Im Ergebnis wird diese Regelung im Wege einer „Dekategorisierung“ unmittelbar dazu führen, dass die nach wie vor unterstützungsbedürftigten Schülerinnen und Schüler als solche nicht mehr statistisch erfasst werden und dann auch an der „Doppelzählung“ bezüglich der Lehrerstellenzuweisung nicht teilnehmen werden. Mittelbar wird das zur Folge haben, dass dieser Mangel an Unterstützung über kommunales Personal (Schulpsychologen, Schulsozialarbeiter etc.) aufgefangen werden muss.

Die Implementierung eines Schulsystems, in dem die allgemeine Schule der Regelförderort für mindestens 70% der Schülerschaft mit Förderungsbedarf sein soll, führt sehr wohl zu einer

Erweiterung einer bestehenden Aufgabe im Sinne des KonnexAG (vgl. Gutachten von Professor Dr. Höfling, Rechtsfragen der Umsetzung von Artikel 24 der UN-BRK in NRW unter besonderer Berücksichtigung der Konnexitätsproblematik, S. 95). Wie Professor Dr. Höfling in seinem Gutachten feststellt, treffen den Schulträger durch die Implementierung des inklusiven Schulsystems nunmehr erhebliche qualitative Zusatzanforderungen – oder in den Worten des § 2 Abs. 4 KonnexAG: Den Vollzug prägende besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung werden geändert. Im Übrigen lässt sich aus § 2 Abs. 4 Satz 2 KonnexAG der Umkehrschluss entnehmen, dass auch mengenmäßige Änderungen, die die Aufgabenwahrnehmung wesentlich berühren, als Aufgabenänderung zu qualifizieren sind. Dass eine Inklusionsquote von 70 % oder wie in den Materialien zur UN-Behindertenrechtskonvention genannten 80 bis 90 % (im Gegensatz zu der bisherigen Inklusionsquote von 15%) eine derartige wesentliche quantitative Erweiterung darstellt, kann ernsthaft nicht in Zweifel gezogen werden (so Höfling, a.a.O., S. 95).

2. „Schaffung gesetzlicher Standards“

Der Landesgesetzgeber verneint das Vorliegen einer Konnexitätspflicht darüber hinaus mit der Begründung, dass durch den Referentenentwurf keine gesetzlichen Regelungen bezüglich der den Vollzug prägenden Anforderungen/Standards (etwa zur räumlichen Situation oder zu Assistenzpersonal) vorgesehen sind.

Zwar ist zutreffend, dass von der Landesregierung – wohl um eine Diskussion über Kostenfolgen zu vermeiden – gesetzliche Standards hinsichtlich der Ausstattung nicht ausdrücklich aufgezählt werden. Dennoch werden solche Standards sehr wohl über die Regelung des § 79 SchulG gesetzt.

Gemäß § 79 SchulG sind die Schulträger verpflichtet, die für einen ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Schulanlagen, Gebäude, Einrichtungen und Lehrmittel bereitzustellen und zu unterhalten, sowie das für die Schulverwaltung notwendige Personal und eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen. Durch die Neuerungen im Referentenentwurf ändert sich nunmehr der Umfang dessen, was „erforderlich“ sein wird, um das Ziel des ordnungsgemäßen Unterrichts zu erreichen. Da nach dem Referentenentwurf grundsätzlich nur noch gemeinsamer Unterricht ordnungsgemäßer Unterricht i.S.d. § 79 SchulG ist, werden für den Schulträger über den unbestimmten Rechtsbegriff der „Erforderlichkeit“ de facto neue gesetzliche Standards gesetzt.

3. „Zurechnung fremder Verursachungsbeiträge“

Das Land verneint die Geltung des Konnexitätsprinzips auch mit der Begründung, dass dem Land fremde Verursachungsbeiträge nicht zugerechnet werden könnten, wie sie etwas aus dem Elternwahlrecht oder den Entscheidungen des Schulträgers im Rahmen seiner Schulentwicklungsplanung, zur Einrichtung Angebote Gemeinsamen Lernens und zur Errichtung von Schwerpunktschulen resultierten.

Diese „Verursachungsbeiträge“ sind dem Land aber sehr wohl zuzurechnen, da dieses diese Verursachungsbeiträge durch die Art und Weise der Ausgestaltung des Referentenentwurfes „induziert“ hat. Diese staatliche Induzierung ist der maßgebliche Anknüpfungspunkt für die nach dem Konnexitätsgebot erforderliche Zurechnung. Ferner ist hinsichtlich der kommunalen Zustimmungsvorbehalte und Entscheidungsspielräume der kommunalen Schulträger darauf hinzuweisen, dass diese formal zwar eingeräumt sind, in Wahrheit in Anbetracht der auch von der Landesregierung massiv vorangetriebenen Nachfrage nach inklusivem Unterricht und der durch die UN-Behindertenrechtskonvention bestärkten Erwartungen der Eltern und Kinder keinerlei substantielle Optionen eröffnen (Gutachten von Professor Dr. Höfling, Rechtsfragen der Umsetzung von Artikel 24 der UN-BRK in NRW unter besonderer Berücksichtigung der Konnexitätsproblematik, S. 58 ff.).

4. Finanzielle Mehrbelastung der Kommunen

Anders als von der Landesregierung angenommen, führen die Regelungen des Referentenentwurfs auch zu einer finanziellen Mehrbelastung der Kommunen.

Voranstellend nochmals zu betonen ist jedoch zunächst, dass es gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 KonnexAG Sache des Landes ist, im Rahmen einer Prognose die Kosten der übertragenen Aufgabe, die Einnahmen und die anderweitigen Entlastung zu schätzen und diese Ermittlungen schriftlich zu dokumentieren (Kostenfolgeabschätzung, § 3 Abs. 2 KonnexAG), vgl. hierzu auch die Ausführungen unter (B.). Die kommunalen Spitzenverbände bieten insoweit auch die in Ihren Möglichkeiten liegende Unterstützung an.

Die Äußerung der Landesregierung, dass durch die Aufgabenübertragung keine Mehrkosten auf kommunaler Seite entstünden, können nicht nachvollzogen werden. Eine Kostenbelastung ist nur dann nicht wesentlich ist, wenn eindeutig ist, dass eine Bagatellschwelle nicht überschritten ist (so in der

Begründung zur Verfassungsänderung, LT-Drs. 13/5515, S. 20; übereinstimmend LT-Drs. 13/4424, S. 11; Höfling, s.o., S. 103). In der Begründung zum KonnexAG wird ausgeführt, dass die „Schwelle der wesentlichen Belastung (...) im Regelfall als überschritten angesehen werden“ könne, „wenn die geschätzte jährliche (Netto-)Mehrbelastung in den betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbänden in ihrer Gesamtheit über einem Betrag von 0,25 Euro pro Einwohner“ liege (LT-Drs. 13/4424; S. 14). Dies bedeutet landesweit ca. 4,5 Millionen Euro. Ernsthaft kann aber nicht in Zweifel gezogen werden, dass durch die Umsetzung des Entwurfes zum 9. Schulrechtsänderungsgesetz auf die betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände diese Schwelle überschritten werden wird.

Auch der von der Landesregierung in Anspruch genommene Gutachter, Professor Dr. Klaus Klemm kommt zu dem Ergebnis, dass es wohl erforderlich sein wird, Schulgebäude zu erweitern und umzurüsten. Dem Gutachter zufolge beschränken sich die damit verbundenen Baumaßnahmen nicht lediglich darauf, Barrierefreiheit herzustellen, sondern erfordern auch die Bereitstellung von Therapieräumen, von Rückzugsräumen oder die Installierung sanitärer Spezialräume, (vgl. Gutachten von Professor Dr. Klemm „Zusätzliche Ausgaben für ein inklusives Schulsystem in Deutschland“, S. 14). Auch ist sowohl nach dem o.g. Gutachten von Professor Dr. Höfling als auch nach Einschätzung unserer Mitglieder, mit erheblichen Kosten für die kommunale Familie zu rechnen.

Der im Auftrag des Landschaftsverbands Rheinland aktuell vorgelegte Abschlussbericht der Universität Würzburg zu den Qualitätsbedingungen schulischer Inklusion für Kinder und Jugendliche mit dem Förderschwerpunkt Körperliche und motorische Entwicklung (http://www.lvr.de/media/wwwlvrde/schulen/integrativer-unterricht/hintergrundinfos_1/dokumente_115/forschungsbericht_uni_wuerzburg_zwei_fertig.pdf) beschreibt für diese Förderschüler die Bedingungen und Erfordernisse einer gelingenden schulischen Inklusion. Er beruht auf einer umfassenden Literaturanalyse und einer qualitativen Interviewstudie sowie einer Fragebogenaktion unter Beteiligung von über 4000 Personen. Danach sind Haltungen und Einstellungen zwar das Fundament schulischer Inklusion. Darüber hinaus wird auf der unterrichtsbezogenen Ebene aber eine möglichst durchgehende Doppelbesetzung, Teamarbeit und sonderpädagogische Fachkompetenzen, eine inklusive Unterrichtsgestaltung sowie kleinere Klassengrößen genannt. Aber auch das therapeutische und pflegerische Angebot, Unterrichtsbegleitungen, baulich-räumliche und sächliche Bedingungen (z.B. angepasste persönliche Hilfsmittel) sind danach Bedingungen für eine gelingende Inklusion. Wohin fehlende personelle und sächliche Unterstützung führt, zeigt ein Blick auf das Nachbarland Hessen: So stand im vergangenen Schuljahr in Hessen ausweislich eines Berichtes der hessischen Kultusministerin an den Hessischen Landtag dem angestrebten gemeinsamen Unterricht von behinderten und nichtbehinderten Kindern in

Hessen vor allem die fehlende Ausstattung der Schulen im Weg. Insgesamt hätten die Schulämter im vergangenen Schuljahr 260 behinderte Kinder für den Unterricht an Regelschulen abgelehnt. (Berichts Antrag des Abgeordneten Mathias Wagner (Taunus) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und Fraktion betreffend Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen/inklusiven Unterricht.)

Des Weiteren kommt es bei der Feststellung, ob eine „wesentliche Belastung“ vorliegt, nicht darauf an, ob die Implementierung des Modells „inklusive Schule“ bei einzelnen kommunalen Körperschaften eine finanzielle Entlastung bewirken könnte. Schließlich stellt Artikel 78 Abs. 3 Satz 2 LV darauf ab, ob bei den „betroffenen Gemeinden oder Gemeindeverbänden“ eine wesentliche Belastung durch die Aufgabenerweiterung eingetreten ist. Mit dieser Formulierung hat sich der Verfassungsgesetzgeber explizit gegen eine relativierende Betrachtung entschieden, wonach auf eine Belastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände „in ihrer Gesamtheit“ abgestellt werden sollte (so Höfling, s.o., S. 104). Daher ist unerheblich, ob eine finanzielle Entlastung bei den Landschaftsverbänden, die einen Großteil der bisherigen Förderschulen tragen, eintreten könnte. Anders als von Landesseite angenommen, ist es auch nicht ausreichend, einen kommunalen Finanzausgleich über das Gemeindefinanzierungsgesetz zu einem späteren Zeitpunkt in Aussicht zu stellen. Durch ein derartiges Vorgehen kann die Konnexitätspflicht nicht umgangen werden, vielmehr werden die Regelungen des kommunalen Finanzausgleichs und des Konnexitätsgebots bei einer derartigen Argumentation unzulässigerweise vermischt.

Hervorzuheben ist darüber hinaus, dass denkbare Prognoseunsicherheiten über die tatsächliche Höhe der finanziellen Mehrbelastungen für die kommunalen Schulträger, die Feststellung der Erfüllung des Tatbestandsmerkmals „wesentliche Belastung“ im Sinne des Art. 78 Abs. 3 Satz 2 LV nicht berühren; sie ziehen vielmehr für die Landesregierung die Verpflichtung zu einer besonders sorgsam Kostenfolgeabschätzung nach sich (Höfling, s.o., S. 120).

Zu den einzelnen konnexitätsrelevanten Kostenpositionen:

a) Schülerfahrkosten

Es ist davon auszugehen, dass die Kommunen vermehrt Schülerfahrkosten für den Schülerspezialverkehr zu tragen haben. Dieser lässt sich bisher bei Unterricht an Förderschulen in vielen Fällen mit einem speziellen Linienverkehr organisieren. Die Abfahrtspunkte sind zwar hier nach Wohnort der Schüler im Stadtgebiet verteilt, der Zielort – die Förderschule – ist aber für die

Schülerinnen und Schüler desselben Förderschwerpunktes gleich. Wird der Unterricht an allgemeinen Schulen auch für Schüler mit Förderbedarf erteilt, gibt es aber den gleichen Zielort nicht mehr. Dadurch wird ein Schülerspezial-Linienverkehr durch einen äußerst kostenintensiveren Schülerspezial-Punkt-zu-Punkt-Verkehr (Taxen oder Kleinbusse) ersetzt werden müssen. Dies erhöht die Schülerfahrkosten strukturell und wesentlich (der wochentägliche Transport eines Schülers mit einem Taxi zum Gemeinsamen Unterricht kann sich nicht selten auf über 20.000 Euro im Jahr summieren). Überdies irrt der Referentenentwurf, wenn dort behauptet wird, dass sich die Beförderungskosten für Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf nicht wesentlich unterscheiden von denen gleichaltriger Mitschülerinnen und Mitschüler ohne Förderbedarf. Die Schülerschaft ohne Förderbedarf wird grundsätzlich durch den öffentlichen Personennahverkehr befördert. Dieser Fahrkostenersatzanspruch wird häufig bei dem Vorliegen von Verkehrsverbünden durch ein Pauschalticket erfüllt. Hierfür zahlen die Schulträger einen pauschalen Betrag für die anspruchsberechtigten Schülerinnen und Schüler an den Verkehrsträger, der als Faktor die Zahl aller Schülerinnen und Schüler, ob mit oder ohne Anspruch, enthält. Entsteht die Notwendigkeit eines Schülerspezialverkehrs, so reduziert sich die Pauschalzahlung an den Verkehrsträger nicht, die Kosten für den Schülerspezialverkehr entstehen jedoch zusätzlich.

b) Räumlich-sächliche Schulausstattung

Nicht richtig ist auch die Annahme des Landes, dass sich der Bedarf für Differenzierungsräume an Schulen ohne Förderschwerpunkt nicht wesentlich erhöhen werde. Derzeit verfügen die meisten Klassen aber über keinen eigenen Differenzierungsraum. Nach Inkrafttreten des Gesetzes muss aber perspektivisch jede Klasse auf einen solchen Raum zurückgreifen können, da die Zahl der Klassen mit „Gemeinsamen Lernen“ nicht beschränkt werden darf. Nach dem bisherigen Raumprogramm ist einer Klasse ein Raum zugeordnet, in dem die Schüler gemeinsam Unterricht erhalten. Selbst wenn die Gesamtgrundfläche aller Unterrichtsräume nach Inkrafttreten des Referentenentwurfs der heutigen entspräche, entstünde durch die Pflicht zum inklusiven Unterricht ein finanzieller Mehrbedarf, um die oben angesprochenen, strukturellen Änderungen baulich nachvollziehen zu können. Diese Tatsache wird auch durch die vom MSW NRW beauftragten Gutachter, Professor Dr. Klemm und Professor Dr. Preuss-Lausitz (siehe Klemm/Preuss-Lausitz, Auf dem Weg zur schulischen Inklusion, S. 92; siehe auch Wiederle/Dix, BayBgm 2011, 282 (285); Höfling, s.o., S. 115) bestätigt. Den beiden Gutachtern zufolge ist im Rahmen einer inklusiven Schulentwicklung eine Überarbeitung der Raumprogramme für Schulen erforderlich. Insbesondere seien „ein Gesundheits- und Ruheraum, Räume für die Schulstation..., für das Zentrum für pädagogische Unterstützung und Arbeitsräume für die generell zu verstärkende individuelle oder Kleingruppenarbeit auch außerhalb des Unterrichtsraumes zu

verankern“. Auch muss an die Einrichtung besonderer Sanitär- und Pflegeräume mit hydraulisch höhneverstellbarem Wickeltisch (Kosten ca. 4.000,- Euro) gedacht werden.

Auch werden im Zusammenhang mit der inklusionsbedingten Barrierefreiheit erhebliche Kosten auf die Schulträger zukommen. Dies ist bedingt durch das ungleich höhere Anforderungsprofil, das im Zusammenhang mit der inklusionsbedingten Barrierefreiheit im Gegensatz zur Barrierefreiheit im Sinne der Bauordnung einhergeht. Barrierefreiheit für schwerhörige Schüler bedeutet z.B. etwas ganz anderes als Barrierefreiheit für Schüler mit Sehbehinderung. Erstere brauchen eine geräuschkämmende Ausgestaltung des Gebäudes, letztere dagegen Bedingungen, die gegenteilige Anforderung erfüllen müssen. Berücksichtigt man dies, so ist offenkundig, dass die Umsetzung des Inklusionskonzepts für viele Schulträger die Verpflichtung mit sich bringen wird, nicht nur zusätzliche Räume zu schaffen (Höfling, s.o. S. 98), sondern diese auch speziell auszurüsten. Dazu gehören besondere Bodenbeläge für blinde bzw. sehbehinderte Schülerinnen und Schüler oder vergleichbare Vorkehrungen, um diesen eine angemessene Orientierung im Schulgebäude zu ermöglichen (Höfling, s.o., S. 14). Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass bei einer angestrebten Inklusionsquote von 80 % zahlreiche Schulträger beispielsweise Aufzugsanlagen einbauen müssen (Höfling, s.o., S. 113). Nach den von uns über unsere Mitglieder eingeholten Informationen müssen für die Einrichtung eines behindertengerechten Aufzugs geschätzt auf der Basis von Erfahrungswerten etwa rund 250.000 Euro an Investitionskosten kalkuliert werden, für eine Rampe rund 20.000 Euro. Das bedeutet, dass bei einem landesweiten Einbau von lediglich 16 Fahrstühlen in allgemeinen Schulen eine wesentliche Belastung im Sinne des Konnexitätsprinzips bereits vorläge. Im Zuge von benötigten Umbaumaßnahmen zur angestrebten Barrierefreiheit sind an einer weiterführenden Schule der Stadt Düsseldorf bereits bis heute Gesamtkosten von ca. 2,6 Mio Euro entstanden, worauf an dieser Stelle nur beispielhaft verwiesen werden soll.

Bei der Berechnung der Kosten zur Schaffung der Barrierefreiheit muss zudem berücksichtigt werden, dass diese durch die Schulrechtsänderung im vorhandenen Schulgebäudebestand bereits zum jetzigen Zeitpunkt relevant werden und nicht erst dann, wenn eine Renovierung der Gebäude, nach Ablauf der Nutzungszeit, ohnehin notwendig geworden wäre.

Deshalb kann insgesamt nicht ernsthaft in Zweifel gezogen werden, dass die durch die Umsetzung der UN-BRK ausgelösten baulichen Verpflichtungen qualitativ und quantitativ deutlich über den bisherigen Standard hinausgehen werden und sich damit für die kommunalen Schulträger als Aufgabenerweiterung i.S.d. Konnexitätsprinzips darstellen (Höfling, s.o., S. 99).

c) Zusätzliche Lehr- und Lernmittel

Durch den weiteren Ausbau des Gemeinsamen Unterrichts im Rahmen der Inklusion wird es erforderlich werden in größerem Umfang inklusionsgeeignete Lehr- und Lernmittel (spezielle Kommunikationsgeräte) zu beschaffen. So kostet alleine ein Bildschirm mit Hilfegerät für eine/n Schüler/-in mit dem Förderschwerpunkt Sehen ca. 5.000,00 Euro. Auch insoweit wird eine bestehende Aufgabe (§ 96 SchulG) im Sinne von § 2 Abs. 4 KonnexAG in wesentlicher Weise ausgedehnt.

d) Zusätzliche Personalkosten

Anders als von Landesseite angenommen, ist auch ein Anstieg der Schulpersonalkosten i.S.d. § 92 Abs. 3 SchulG NRW sehr wahrscheinlich (Höfling, s.o., S. 107). Gerade im Bereich komplexerer, schwererer und schwerstmehrfacher Behinderungen bedarf es zur angemessenen medizinisch-pflegerischen Versorgung des Einsatzes von qualifiziertem Fachpersonal (z.B. Kinderkrankenschwestern) durch den Schulträger, um die Versorgung der Schülerinnen und Schüler in folgenden Bereichen sicherzustellen:

- Medikamentenabgabe
- Katheterisierung und Sondierung von Schülerinnen und Schülern
- Fachgerechte Versorgung von Schülerinnen und Schülern mit starken Anfallsleiden
- Füttern von Kindern, die wegen der Schwere ihrer geistigen und körperlichen Behinderung keine Schluckbewegungen leisten können
- Pflege schwerstmehrfachbehinderter von Schülerinnen und Schülern

Da es nach dem Gesetzentwurf auch möglich werden soll, diesen Personenkreis in allgemeinen Schulen zu fördern, müssen die Schulträger entsprechendes Personal beschäftigen. In aller Regel wird insoweit die Einstellung zusätzlicher Kräfte, die entsprechend gut qualifiziert sind (vgl. hierzu die Ausführungen im Landtagsbeschluss vom 26.06.2012, Drs. 16/118, S. 5), erforderlich werden, da eine Betreuung mehrerer Schülerinnen und Schüler durch pflegerische Fachkräfte oder durch Fachkräftepools bei der zu erwartenden Dezentralität nicht mehr möglich ist. Bereits wenn ein Kind mit den genannten Bedarfen an einer allgemeinen Schule unterrichtet wird, bedarf es des Einsatzes einer Pflegekraft für die Sicherstellung der regelmäßigen Versorgung. Da ggf. auch Notfälle auftreten können, ist eine Anwesenheit der Pflegekraft in der Regel während der ganzen Unterrichtszeit erforderlich. Des Weiteren muss Vorsorge für den krankheits- bzw. urlaubsbedingten Ausfall einer solchen Kraft getroffen werden.

Darüber hinaus ist im Bereich der Integrationshelfer/Schulbegleiter gerade in Folge des zukünftig dezentralen Einsatzes und der damit nicht mehr bestehenden Möglichkeit einer Pool-Bildung mit einer ganz erheblichen finanziellen Belastung der Kommunen als Jugendhilfe- bzw. Sozialhilfeträger zu rechnen (vgl. Höfling, s.o., S. 110). Synergieeffekte aus Poolbildung lassen sich an allgemeinen Schulen seltener realisieren als an Förderschulen oder Schwerpunktschulen. Die insoweit entstehenden inklusionsbedingten Mehrkosten sind, unabhängig davon bei welchem kommunalen Kostenträger – z.B. Schulträger, Jugendhilfeträger, Sozialhilfeträger – diese anfallen, bei einer Ermittlung der Mehrbelastung und des Mehrbelastungsausgleichs zu berücksichtigen (vgl. Höfling, s.o., S. 112).

Um die Kostenbelastungen genauer darstellen zu können, haben der Städtetag NRW und der Landkreistag NRW im Laufe des Jahres 2010 eine Umfrage unter ihren Mitgliedern durchgeführt, die die Fallzahlentwicklung und die Kostensteigerungen für den Zeitraum 2005-2009 erfasst. Die Abfrage differenziert dabei zwischen den für den jeweiligen Integrationshelfereinsatz maßgeblichen einfach gesetzlichen Grundlagen des SGB VIII (Jugendhilfe, § 35a) und SGB XII (Eingliederungshilfe, §§ 53, 54). Die Abfrage bemühte sich außerdem zu erfassen, mit welchem Anteil im Vergleich zwischen den Jahren 2005 und 2009 Fachkräfte bzw. sonstige Kräfte für die Tätigkeiten der Integrationshilfe eingesetzt werden und wie diese jeweils im Durchschnitt vergütet wurden. Das Setting der Abfrage wurde zu Jahresbeginn 2010 mit dem zuständigen Referat V A 2 Sozialhilfe, Grundsicherung, Unterhaltssicherung des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales in dieser Form abgestimmt. Die Befragung unserer Mitgliedschaft traf insgesamt auf die Problematik, dass sich die Ausgaben für die frühen Jahre des Erfassungszeitraums z. T. nicht mehr bzw. nur noch mit hohem Aufwand ermitteln ließen, weil eine entsprechende Darstellung in den Haushaltsrechnungen nicht vorgesehen ist. In eingeschränktem Umfang gilt dies auch für die Erfassung von Fallzahlen. Selbst wenn man die Kreise und kreisfreien Städte, die aus den genannten Gründen keine vollständigen Daten liefern konnten, bei der Auswertung der Umfrageergebnisse außer Betracht lässt bzw. nur die Jahre 2007-2009 in den Blick nimmt, war klar erkennbar, dass es zu massiven Steigerungen sowohl der Kosten, als auch der Fallzahlen gekommen ist, unabhängig davon, ob die Rechtsgrundlage für die Gewährung der Integrationshilfe im SGB VIII oder im SGB XII gelegen hat. Die Zahl der Empfänger von Integrationshilfe hat sich im Zuständigkeitsbereich der nordrhein-westfälischen Kreise und kreisfreien Städte im Zeitraum 2005-2009 von 1358 auf 4510 Personen (SGB VIII und SGB XII) mehr als verdreifacht. Die Aufwendungen hatten sich insgesamt von 14.689.881 Euro auf 40.399.511 Euro um 175 % erhöht. Besonders augenfällige Ausgabensteigerungen im Bereich SGB XII hatten die Stadt Münster (1.167 %) sowie der Kreis Düren (1.891 %) zu verzeichnen. Mit Schreiben vom 08.03.2011 wurden die Ergebnisse dieser Abfrage der Ministerin für Schule und Weiterbildung auch seitens des Städtetages und des Landkreistages zur Verfügung gestellt.

Leider hat es Ihr Haus, Herr Staatssekretär, entgegen unserer ausdrücklichen Verabredung in der Besprechung vom 12.10.2011 versäumt, anhand der bisherigen Erfahrungen mit der Kostenentwicklung im Gemeinsamen Unterricht im Vergleich zur Beschulung an Förderschulen, entsprechende Datengrundlagen zu schaffen (vgl. bereits das Schreiben des Landkreistages NRW an Sie vom 11.06.2012). Ihre Ausführungen im Antwortschreiben vom 21.06.2012 sind aus unserer Sicht höchst unbefriedigend. Sie hatten dargestellt, dass das Ministerium für Inneres und Kommunales die Frage einer gesonderten Berücksichtigung von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Rahmen der „gemeindefinanzrechtlichen Vorschriften intensiv“ habe prüfen lassen, da Ihnen selbst keine zusätzlichen Erkenntnisquellen zugänglich seien. Das Ministerium für Inneres und Kommunales habe daraufhin mitgeteilt, dass im Rahmen der Regressionsanalyse keine besonderen Bedarfsindikatoren festgestellt worden seien und auch eine erneute Befragung von IT.NRW habe einen „negativen Erklärungswert“ ergeben habe. Daraus ergebe sich anhand der derzeit maßgeblichen Daten keine Signifikanz von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf auf die Entwicklung des Zuschussbedarfs. Diese Vorgehensweise widerspricht nicht nur unserer Verabredung in der Besprechung vom 12.10.2011; sie geht auch an der Sache vorbei. Es ist ohne Weiteres möglich mit Hilfe der Statistiken beim MAIS bzw. ggf. einer Abfrage bei ausgewählten Kommunen die Kostenentwicklung beim Einsatz von Integrationshelfern im Vergleich Gemeinsamer Unterricht und Unterricht an Förderschulen zu ermitteln. Wir bitten dies im Rahmen des von Ihnen zu leistenden Kostenfolgeabschätzungsverfahrens nachzuholen und bieten auch insoweit gerne unsere Unterstützung bei der Konzipierung einer Abfrage an, soweit dies erforderlich ist.

Die Aussage in der Begründung (Auswirkungen des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes, Ziffer 2 a), dass die dargestellte Rechtslage seit jeher der bestehenden finanzrechtlichen Tradition in NRW entspreche und § 92 Abs. 1 Satz 2 SchulG nur der Klarstellung diene, ist unzutreffend. Vielmehr hat das OVG Münster in seiner Entscheidung vom 09.06.2004 überzeugend dargestellt, dass die Kosten für Integrationshelfer zu den Schulkosten gehören. Offen geblieben ist seinerzeit die Frage, ob die Kosten dem Land oder dem Schulträger zuzuordnen sind. Im Jahre 2005 ist kurz vor der 2. Lesung des Schulgesetzes im Landtag in § 92 Abs. 1 SchulG der Satz 2 eingefügt worden. Danach gehören Kosten für die individuelle Betreuung und Begleitung einer Schülerin oder eines Schülers, durch die die Teilnahme am Unterricht an der allgemeinen Schule, der Förderschule oder der Schule für Kranke erst ermöglicht wird, nicht zu den Schulkosten. Mit dieser gesetzlichen Regelung wurde bekanntlich die Entscheidung des OVG Münster vom 09.06.2004 „umgedreht“ und den Sozialhilfeträgern bzw. den Jugendhilfeträgern wurden die Kosten für Integrationshelfer aufgebürdet. Im Zuge des nunmehr bestehenden Anspruchs auf inklusive Beschulung und der damit zu erwartenden Ausweitung des gemeinsamen Lernens halte ich es vielmehr geboten, nunmehr die genannte Bestimmung auf ihre

Verfassungsmäßigkeit überprüfen. Jedenfalls ist es unzutreffend, hinsichtlich der Finanzierung der Integrationshelfer von einer „bestehenden finanzrechtlichen Tradition in NRW“ zu sprechen.

Ferner werden auch Sozialpädagogen und Schulpsychologen zur Begleitung der inklusiven Beschulung (Einsatz von multiprofessionellen Teams, so wie es die Landesregierung thematisiert) erforderlich sein. Ein Großteil dieser Kräfte werden zur Zeit von den Kommunen finanziert.

e) Kosten in außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten in Schulen

Der Erlass über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich sieht bisher für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf höhere Zuwendungen und Lehrerstellenanteile vor, damit auch diese Kinder in der OGS angemessen gefördert und hinreichend beaufsichtigt werden können. Es muss sichergestellt werden, dass auch künftig für Kinder mit besonderem Unterstützungsbedarf höhere OGS-Mittel zur Verfügung gestellt werden, selbst wenn aufgrund der vorgesehenen Neureglung in § 19 Schulgestz bei weitaus weniger Kindern der sonderpädagogische Unterstützungsbedarf festgestellt werden wird (s. oben unter A. 1.).

f) Einrichtung von sog. „Unterstützungszentren“

§ 132 Abs. 3 des von Ihnen vorgelegten Entwurfs sieht die Einrichtung von sog. „Unterstützungszentren“ vor, in der Schülerinnen und Schüler mit einem besonders ausgeprägten, umfassenden Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung befristet mit dem Ziel unterrichten und erziehen werden, sie auf die Rückkehr in den Unterricht ihrer allgemein Schule vorzubereiten. Wenngleich aus dem Entwurfstext und der Begründung nicht zu entnehmen ist, welche genauen fachlichen Standards eine solche Einrichtung zu erfüllen, ist jedoch davon auszugehen oder zumindest nicht auszuschließen, dass die Anforderungen, die bislang für Förderschulen in diesem Bereich gelten, übertroffen werden. Mithin kommt insoweit eine neue Aufgabe auf die Kommunen zu, die ebenfalls in der noch vorzulegenden Kostenfolgeabschätzung vollständig zu berücksichtigen ist.

B. Verfahren nach dem KonnexAG

In Ihrem Schreiben vom 19.09.2012 benennen Sie §§ 1 Abs. 2, 7 Abs. 1 KonnexAG als Rechtsgrundlagen für die Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände. Dies halten wir mit Blick auf

unsere unter (A.) dargestellte Beurteilung der materiell-rechtlichen Voraussetzungen eines Anwendungsfalls des KonnexAG für richtig. Die sich daraus ergebenden verfahrensrechtlichen Anforderungen sind allerdings bislang aus unserer Sicht nur unvollständig eingehalten.

§ 1 Abs. 2 KonnexAG legt fest, dass mit den kommunalen Spitzenverbänden ein Beteiligungsverfahren durchzuführen ist, um möglichst zu einer einvernehmlichen Beurteilung der geplanten Aufgabenübertragung oder -veränderung sowie der finanziellen Folgen dieser Übertragung oder Veränderung zu gelangen. § 1 Abs. 2 KonnexAG setzt systematisch die Tatbestandsmerkmale des § 1 Abs. 1 KonnexAG voraus und baut darauf auf. § 1 Abs. 1 S. 1 KonnexAG beinhaltet die Legaldefinition des Belastungsausgleichs als einem entsprechenden finanziellen Ausgleich, der zu schaffen ist, soweit die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender und übertragbarer Aufgaben zu einer wesentlichen Belastung der davon betroffenen Kommunen führt. Gegenstand des Beteiligungsverfahrens im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1 KonnexAG ist der Gesetzentwurf und die damit einhergehende Kostenfolgeabschätzung im Sinne des § 3 KonnexAG. Auf dieser basiert die Beurteilung der finanziellen Folgen der Aufgabenübertragung, die naturgemäß mit Unsicherheiten behaftet ist, da sie eine Kostenprognose darstellt. Dem hat der Gesetzgeber mit der Bezeichnung als einer Kostenfolgeabschätzung Rechnung getragen. Die Kostenfolgeabschätzung anlässlich der schulgesetzlichen Verankerung des individuellen Rechts auf inklusive Beschulung wird nach unserer Auffassung die Schwelle einer wesentlichen Belastung im Sinne des § 2 Abs. 5 S. 1 KonnexAG deutlich überschreiten, so dass ein gesetzlicher Belastungsausgleich zu erfolgen hat.

Eingebettet in dieses Beteiligungsverfahren schreibt der von Ihnen zitierte § 7 Abs. 1 KonnexAG vor, dass Gesetzentwürfe im Sinne des § 6 im Anschluss an die erste Beschlussfassung der Landesregierung mit einer Frist von vier Wochen den kommunalen Spitzenverbänden zur Stellungnahme zuzuleiten sind. Einem Gesetzentwurf im Sinne des § 6 KonnexAG, aufbauend auf § 1 Abs. 1 S. 1 KonnexAG, ist die Kostenfolgeabschätzung beizufügen. Diese Anforderung ergibt sich aus § 6 S. 3 KonnexAG. Gegenstand der Beteiligung gemäß § 7 Abs. 1 KonnexAG ist folglich - vereinfacht formuliert - die Frage, ob die Kostenfolgeabschätzung den gesetzlichen Veränderungen gerecht wird, mithin einen den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorgaben des strikten Konnexitätsprinzips entsprechenden Kostenausgleich anlässlich der Aufgabenübertragung oder -modifizierung gewährleistet. Für die Regelung des Belastungsausgleichs sieht § 6 S. 2 KonnexAG vor, diesen entweder in das Gesetz zu integrieren oder ein gesondertes Belastungsausgleichsgesetz oder eine Rechtsverordnung zu fassen. Da uns weiterhin keine Kostenfolgeabschätzung vorliegt, geht auch der Verweis auf eine Beteiligung im Sinne des § 7 Abs. 1 KonnexAG fehl. Das KonnexAG gibt eine eindeutige, aufeinander aufbauende Abfolge von Verfahrensschritten vor, die weder nach Belieben

variiert noch nur in Teilen durchgeführt werden kann. Der Schutzzweck des KonnexAG lässt sich nur dann realisieren, wenn die gesetzlichen Verfahren konsequent eingehalten werden. In diesem Zusammenhang ist nochmals klar festzuhalten, dass ein den gesetzlichen Vorgaben entsprechendes Beteiligungsverfahren, wie bereits im Schreiben vom 02.10.2012 ausgeführt, noch nicht eingeleitet wurde und die vierwöchige Stellungnahmefrist des § 7 Abs. 1 Satz 1 KonnexAG noch nicht begonnen hat.

Die Widersprüchlichkeit des Vorgehens der Landesregierung setzt sich im Schreiben vom 19.09.2012 fort, indem bereits auf einen Termin für eine Anhörung nach § 7 Abs. 2 KonnexAG – im Anschluss an eine Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände – hingewiesen wird. Für eine solche Anhörung gibt es nur dann Raum, wenn mit dem Entwurf des Gesetzes und der dazu gehörigen Belastungsausgleichsregelung, die ihrerseits auf der Kostenfolgeabschätzung gründet, ein entsprechender Anhörungsgegenstand vorliegt.

Letztlich ist das Verfahren darauf ausgerichtet, über die Kostenfolgeabschätzung – soweit erforderlich über den Weg eines mehrstufigen Verfahrens – einen Konsens herbeizuführen, was sich anhand der weiteren Regelungen des § 7 Abs. 3 und 4 KonnexAG nachvollziehen lässt. Bei einem idealtypischen Verlauf stimmen die kommunalen Spitzenverbände der Kostenfolgeabschätzung zu und das parlamentarische Verfahren kann im Anschluss an eine erneute Beschlussfassung der Landesregierung eingeleitet werden. Kann keine Zustimmung erzielt werden, ist ein Konsensgespräch durchzuführen, § 7 Abs. 4 KonnexAG. Scheitert auch dieses, wird der Dissens über die Kostenfolgeabschätzung in das weitere Gesetzgebungsverfahren „transferiert“, indem die abschließende Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände beigefügt und mit einer Beschlussempfehlung der Landesregierung dem Landtag zur parlamentarischen Beratung und Entscheidung zugeleitet wird.

Mit Schreiben vom 02.10.2012 an die Landesregierung hatten wir unsere Forderung wiederholt, eine Kostenfolgeabschätzung zu erstellen und auf die o.g. Widersprüche und Unschlüssigkeiten im Verfahren hingewiesen. Diese waren für uns allenfalls dahingehend zu erklären, dass mit dem Bezug auf die §§ 1 Abs. 2 und 7 Abs. 1 KonnexAG offensichtlich die Tatbestandsvoraussetzungen des § 1 Abs. 1 KonnexAG auch von ihrer Seite als gegeben angesehen werden. Dies ist jedoch nicht mit der Aussage in Einklang zu bringen, dass der Gesetzentwurf weder zu einer Übertragung noch zu einer wesentlichen Veränderung einer Aufgabe führe.

Auch das Schreiben des MSW vom 04.10.2012 hat keine Klärung herbeiführen können. Dort heißt es, dass die Einleitung des Konsultationsverfahrens anscheinend zu dem Missverständnis geführt habe,

dass das MSW die grundsätzliche Konnexitätsrelevanz des Gesetzentwurfs anerkenne. Dies wird mit dem Hinweis darauf dementiert, dass kein Fall des § 1 Abs. 1 KonnexAG vorliege und daher auch nicht zu einem Belastungsausgleich nach Maßgabe des KonnexAG führe. Soweit Sie bestreiten, dass die Voraussetzungen für die Anwendung des KonnexAG gegeben sind und damit zusammenhängend auch alle gesetzlichen Verfahrensvorgaben zwingend einzuhalten sind, gibt es folglich auch für eine Anhörung im Sinne des § 7 Abs. 1 KonnexAG keinerlei Raum. Vielmehr handelt es sich um eine (unrichtig bezeichnete) Anhörung außerhalb der Verfahrensvorgaben des KonnexAG, da dessen Anwendbarkeit offensichtlich strittig ist. Einer solchen und auch weiteren Gesprächen werden wir uns selbstverständlich nicht verschließen, müssen jedoch zur Sicherung unserer Rechte auf Gesetzeskonformität und Verfahrensklarheit bestehen.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass es sich aufgrund unserer Darlegungen unter Gliederungspunkt A. bei dem Entwurf des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes um ein konnexitätsrelevantes Gesetzgebungsvorhaben handelt. Da keine Kostenfolgeabschätzung erstellt worden ist, liegt ein Verstoß gegen die Verfahrensvorgaben des KonnexAG vor. Eine Kostenfolgeabschätzung ist daher zeitnah nachzuholen.

Abschließend möchten wir ausdrücklich klarstellen, dass die Umsetzung der Inklusion in der Schule nur mit Hilfe einer auskömmlichen Finanzierung gelingen kann. Gerade weil die kommunalen Spitzenverbände eine gelingende Inklusion wollen, drängen sie auch im Interesse der behinderten Kinder und Jugendlichen auf die erforderliche Finanzausstattung.

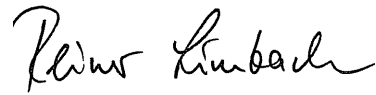
Wir haben uns erlaubt, zeitgleich dem für die Einhaltung des landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips zuständigen Ministerium für Inneres und Kommunales unsere Stellungnahme zukommen zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Klaus Hebborn
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Reiner Limbach
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Claus Hamacher
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Vorbericht

36. Sitzung des Gleichstellungsausschusses
am 25. April 2013 in Düsseldorf

Punkt 5 der TO:
Bericht über das 8. Schulrechtsänderungsgesetz –
Kurze Beine kurze Wege

BE: Referent Robin Wagener, Geschäftsstelle

Aktenzeichen: IV / 2 209-1 wa
zuständig: Referent Wagener
Durchwahl: 0211 • 4587-236

9. April 2013

5.1. Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss nimmt den Bericht über das 8. Schulrechtsänderungsgesetz zur Kenntnis und tauscht sich über die Erfahrungen mit dem 8. Schulrechtsänderungsgesetz aus.

5.2. Begründung:

Seit längerem war die Weiterentwicklung der Strukturen im Grundschulbereich auf der Agenda der Landesregierung. Insbesondere der demographische Wandel erzeugte Handlungsdruck zur Aufrechterhaltung einer möglichst wohnortnahen Grundschulinfrastruktur.

Wesentliche Inhalte dieser Strukturveränderung sind:

1. Einzügigkeit ausreichend

Während Grundschulen bislang mindestens zweizügig sein mussten und daher eine Mindestzahl von Schülerinnen und Schülern von 144 erforderlich war, ist es nunmehr möglich, einzügige Grundschulen mit mindestens 92 Schülerinnen und Schülern als eigenständige Schulen fortzuführen. Die letzte Grundschule in einer Gemeinde kann sogar mit mindestens 46 Schülerinnen und Schülern als eigenständige Schule fortgeführt werden. Ansonsten können Schulen mit grundsätzlich mindestens 46 Schülerinnen und Schülern als Teilstandorte betrieben werden. Mit dieser neuen Regelung sollen Standorte gesichert werden (daher das Schlagwort „kurze Beine – kurze Wege“, das sich in der öffentlichen Darstellung für die neuen Regelungen eingebürgert hat).

2. Einführung einer kommunalen Klassenrichtzahl

Mit dem neuen Instrument der kommunalen Klassenrichtzahl soll die kommunale Gestaltungsfreiheit erhöht und damit eine mögliche Sicherung kleinerer Grundschulen ermöglicht werden. Dabei bestimmt sich die Zahl möglicher Eingangsklassen in einer Kommune anhand der Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler. Diese Zahl wird durch 23 geteilt um die Zahl der möglichen Eingangsklassen zu ermitteln.

3. „Korridore“ für Klassengrößen zur Verhinderung sehr großer Grundschulklassen

Für die Größe von Klassen in der Grundschule gelten zukünftig eine Mindestzahl von 15 und eine Höchstzahl von 29 Schülerinnen und Schülern.

4. Absenkung des Klassenfrequenzrichtwertes

Der Klassenfrequenzrichtwert wird von derzeit 24 auf 22,5 abgesenkt.

5. Erhöhung der Leitungszeit und Anrechnungsstunden für die Wahrnehmung besonderer schulischer Aufgaben

Um den erhöhten Schulleitungsaufwand für Schulen mit mehreren Standorten aufzufangen, wird die Zahl der Leitungsstunden bei Teilstandortschulen für jeden Teilstandort im Jahr der Bildung von 3 um 11, im darauf folgenden Schuljahr um 9 und für die weiteren Schuljahre um 7 erhöht.

Dieses Konzept wurde schließlich mit dem 8. Schulrechtsänderungsgesetz im letzten Jahr in Gesetzesform umgesetzt. Zu diesem Gesetz hat sich die Geschäftsstelle mit einer Stellungnahme vom 8. August 2012 (**Anlage 1**) geäußert und sich nach Beratung im Schulausschuss auch dementsprechend im Anhörungsverfahren im Ausschuss für Schule und Weiterbildung des Landtags positioniert.

Dabei wurde der Entwurf zum 8. Schulrechtsänderungsgesetz grundsätzlich positiv bewertet, jedoch folgende Forderungen gestellt:

1. Bei der Frage der Eigenständigkeit von Standorten wurde gebeten, die beabsichtigte Zahl von 23 Schülerinnen und Schülern pro Eingangsklasse nach unten zu korrigieren.
2. Es wurde um die Einräumung von Spielräumen in zeitlicher Hinsicht für die Schulträger gebeten, bei denen eine Zusammenlegung oder Schließung von Grundschulen erforderlich würde, ebenso wie bei der Anwendung der kommunalen Klassenrichtzahl.
3. Weiterhin wurden Härtefallregelungen für besonders betroffene Kommunen eingefordert.
4. Es wurde gefordert, dass Ausnahmen von der Verpflichtung zur einheitlichen Organisation bezüglich des jahrgangsstufenübergreifenden Unterrichts bei Grundschulverbünden ermöglicht werden sollten.
5. Es wurde kritisiert, dass die rechtlichen Regelungen für die Bildung von Teilstandorten für Sekundarschulen und Gesamtschulen unterschiedlich geregelt sind, wobei für Sekundarschulen die Bildung von Teilstandorten bei mindestens 5 Parallelklassen pro Jahrgang, wenn nur dann das schulische Angebot in der Sekundarstufe I in einer Gemeinde gesichert ist, bei Gesamtschulen jedoch nur ausnahmsweise ein Teilstandort bei mindestens 6 Parallelklassen möglich sei. Bei Gesamtschulen sollte die Möglichkeit auch nur dann bestehen, wenn nur dann das schulische Angebot in einer Gemeinde gesichert ist und dies mit einer Sekundarschule nicht gesichert werden kann.
6. Schließlich wurde gefordert in § 46 Abs. 5 Schulgesetz eine Regelung aufzunehmen, nach der sich Aufnahmeentscheidungen auch am Wohnsitz der Eltern orientieren könnten.

Der Ausschuss für Schule und Weiterbildung des Landtages hat in seiner abschließenden Beschlussempfehlung die gewünschte Aufnahmemöglichkeit bezüglich der Verpflichtung zur einheitlichen Organisation bezüglich des jahrgangsstufenübergreifenden Unterrichts bei Grundschulverbünden für den Fall aufgenommen, dass der jahrgangsstufenübergreifende Unterricht am Teilstandort aufgrund der Vorschriften zur Klassengröße eingeführt wird. Bezüglich der Teilstandortbildungsmöglichkeiten für Gesamtschulen und Sekundarschulen wurde für die Gesamtschulen der vorrangige Verweis auf Sekundarschulen zur Sicherung des schulischen Angebots in einer Gemeinde gestrichen, ansonsten wurden die Unterschiede aber beibehalten. Die weiteren Forderungen sind nicht umgesetzt worden. Im

Hinblick auf die Forderung zu § 46 Abs. 5 Schulgesetz hat sich in jüngster Zeit aber - ausgelöst durch ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts (Az.: 19 A 160/12) - Bewegung beim Ministerium für Schule und Weiterbildung gezeigt. Nachdem mit diesem Urteil das Oberverwaltungsgericht bekräftigte, dass der Wohnort von Schülerinnen und Schülern kein taugliches Kriterium für die Aufnahmeentscheidung sei, signalisierte das Schulministerium, in dieser Frage gemeinsam mit den Kommunen eine Lösung suchen zu wollen. Bei Vorliegen der Urteilsgründe wird die Geschäftsstelle diesen Impuls aufgreifen.

Zur Konkretisierung insbesondere der neuen Regelungen zur kommunalen Klassenrichtzahl war noch eine Veränderung der Verordnung zu § 98 Abs. 2 Schulgesetz erforderlich. Diese Änderungsverordnung ist derzeit im Schulministerium in Arbeit, die kommunalen Spitzenverbände hatten bereits Gelegenheit hierzu Stellung zu nehmen. Die Geschäftsstelle hat dies unter Berücksichtigung von Rückmeldungen aus einer schriftlichen Abfrage an die Runde der SchulverwaltungsamtsleiterInnen mit der als **Anlage 2** beigefügten Stellungnahme vom 07.03.2013 getan (der Entwurf der Landesregierung ist ebenfalls als **Anlage 3** beigefügt). Hierbei wurden besondere Obergrenzen für die Schülerzahlen im gemeinsamen Unterricht, die dauernde Harmonisierung der Regelungen zur Berechnung der kommunalen Klassenrichtzahl und zur Zuweisung von Lehrerinnen und Lehrern, zur Flexibilisierung der Höchstzahl der Klassengrößen bei Grundschulverbünden mit sehr weit auseinander liegenden Schulen, sowie eine Klarstellung zur Einbeziehung der Schülerinnen und Schüler ab dem zweiten Schulbesuchsjahr im jahrgangsübergreifenden Unterricht bei der Ermittlung der Eingangsklassenzahl, sowie eine Präzisierung des Stichtags für die Ermittlung der kommunalen Klassenrichtzahl eingefordert. Nach Ablauf der Stellungnahmefrist für die kommunalen Spitzenverbände wird der Entwurf nun im Schulministerium weiter bearbeitet.

Gegebenenfalls wird die Geschäftsstelle in der Sitzung einen aktuellen Sachstand hierzu berichten.



**Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen**

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Ministerium für Schule
und Weiterbildung NRW
40190 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail: Ina.Zagatowski@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: IV/2 209-1 za/gr
Ansprechpartner: Referentin Zagatowski
Durchwahl 0211 • 4587-236

8. August 2012

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebotes in NRW (8. Schulrechtsänderungsgesetz)

Sehr geehrter Herr van den Hövel,

mit Schreiben vom 26. Juni 2012 haben Sie uns den o.g. Gesetzesentwurf zugeleitet und uns die Gelegenheit gegeben, hierzu eine Stellungnahme abzugeben. Hierfür bedanken wir uns.

Im Einzelnen weisen wir auf Folgendes hin:

Grundsätzliche Einschätzung

Den Gesetzesentwurf des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes NRW für ein 8. Schulrechtsänderungsgesetz bewerten wir vom Grundsatz her positiv, da hiermit eine verlässliche Grundlage im Grundschulbereich trotz rückgehender Schülerzahlen auf den Weg gebracht werden soll. Vom Ansatz her zu begrüßen ist die nunmehr vorgesehene Möglichkeit, dass Teilstandorte mit weniger als der gesetzlich vorgesehenen Mindestzahl von Schülerinnen oder Schülern ausnahmsweise zugelassen werden können. Des Weiteren ist positiv hervorzuheben, dass grundsätzlich nunmehr auch für Gesamtschulen die Möglichkeit einer Teilstandortbildung vorgesehen wird. Diesen positiven Einschätzungen stehen allerdings unter der Prämisse, dass die nachfolgend genannten Änderungsvorschläge berücksichtigt werden.

Bei der Frage der Eigenständigkeit von Standorten bitten wir, die beabsichtigte Zahl von 23 Schülerinnen und Schülern pro Eingangsklasse nach unten zu korrigieren.

Zudem bitten wir, dass die Schulträger, bei denen eine Zusammenlegung oder Schließung von Grundschulen erforderlich sein wird, in zeitlicher Hinsicht Spielräume erhalten. Wir halten insoweit eine Übergangsregelung von mindestens 5 Jahren für erforderlich.

Von Seiten unserer Mitgliedschaft ist auch darauf hingewiesen worden, dass diese Übergangsfrist sinnvollerweise auch hinsichtlich der Klassenrichtzahl gelten soll.

Darüber hinaus bitten wir Sie, für besonders betroffene Kommunen Härtefallregelungen vorzusehen.

Flexible Lösungen bei Grundschulverbünden

Probleme können sich allerdings dann ergeben, wenn eine Grundschule einen Haupt- und einen Teilstandort hat und beim Teilstandort wegen geringer Schülerzahlen jahrgangsübergreifender Unterricht notwendig ist, jedenfalls nach Ablauf der Übergangsfrist von 5 Jahren. Nach den uns vorliegenden Informationen muss dann zwingend auch am Hauptstandort jahrgangsübergreifend unterrichtet werden, und zwar selbst dann, wenn der Hauptstandort drei oder mehr Züge hat. Der jahrgangsübergreifende Unterricht am Hauptstandort betrifft dabei stets die Klassen 1 und 2 sowie 3 und 4, gem. § 83 I 4 des Gesetzesentwurfes.

Diese Konzeption wird insoweit strikt abgelehnt. Sie ist allein pädagogisch motiviert und berücksichtigt nicht die Problemlagen, die sich im Einzelnen für eine Vielzahl von Schulträgern ergeben werden. Sollte es bei der Konzeption des Landes bleiben, so stellt sich die Sachlage so dar, dass der Teilstandort gegenüber dem Hauptstandort eine dominierende Rolle einnehmen würde, da sich das pädagogische Konzept des Hauptstandortes nach dem des Teilstandortes zu richten hat. Im Ergebnis wird das dazu führen, dass die Akzeptanz des Hauptstandortes in einer Vielzahl von Fällen stark gefährdet ist. Es ist wahrscheinlich, dass unter diesen Voraussetzungen zahlreiche Kommunen gänzlich auf einen Teilstandort verzichten werden, da ein jahrgangsübergreifender Unterricht insbesondere an größeren Hauptstandorten von den Eltern nicht akzeptiert werden dürfte. Bereits jetzt sind uns vielzählige Rückmeldungen aus der Praxis bekannt, die darauf hinweisen, dass die Eltern einen solchen jahrgangsübergreifenden Unterricht am Hauptstandort nicht akzeptieren würden.

Unter diesen Umständen muss festgestellt werden, dass das Land zwar beabsichtigt, auf einer formal-juristischen Ebene Verbundlösungen im Grundschulbereich zuzulassen, die allerdings in der Praxis dann nicht auf Akzeptanz stoßen werden, wenn am Hauptstandort ebenfalls jahrgangsübergreifender Unterricht stattfinden muss. Es ist daher dringend erforderlich, die Konzeption des Landes zu ändern.

Nach Auffassung des Städte- und Gemeindebundes NRW sollte vor Ort entschieden werden, wie am Hauptstandort unterrichtet werden soll. Zuständig für diese Entscheidung sollte die Schulkonferenz der jeweiligen Schule sein.

Teilstandortlösung auch für Gesamtschulen

Die nunmehr vorhergesehene Möglichkeit der Teilstandortlösung für Gesamtschulen wird vom Grundsatz her begrüßt. Allerdings ist die im Gesetzesentwurf vorgesehene unterschiedliche Behandlung von Sekundar- und Gesamtschulen aus kommunaler Sicht nicht nachvollziehbar.

Der Städte- und Gemeindebund NRW plädiert daher für eine Angleichung der Regelungen für Gesamtschulen und Sekundarschulen. So ist in § 83 Abs. 4 Satz 4 Schulgesetz geregelt, dass die Sekundarschule mit mindestens fünf Parallelklassen pro Jahrgang einen Teilstandort mit zwei Parallelklassen bilden kann, wenn nur dann das schulische Angebot in der Sekundarstufe I in einer Gemeinde gesichert ist. Nach dem Gesetzesentwurf sollen Gesamtschulen mit mindestens 6 Parallelklassen hingegen nur ausnahmsweise einen Teilstandort mit 2 Parallelklassen führen, wenn nur dann das schulische Angebot in einer Gemeinde gesichert ist und dies mit einer Sekundarschule nicht gesichert werden kann. Wir regen ausdrücklich an, dass die Regelung für Gesamtschulen der Regelung für Sekundarschulen angeglichen wird. Im ländlichen Raum stellt sich in gleicher Weise die Frage der Teilstandortlösung wie für die Sekundarschulen auch für die Gesamtschulen. Daher ist eine unterschiedliche rechtliche Handhabung bezüglich der notwendigen Anzahl der Parallelklassen am Hauptstandort und der Subsidiarität der Gesamtschule gegenüber der Sekundarschule nicht sinnvoll.

Ergänzung des § 46 Abs. 5 Schulgesetz

Mit Nachdruck setzt sich der Städte- und Gemeindebund NRW für eine Ergänzung des § 46 Abs. 5 Schulgesetz ein. Nach der aktuell gültigen Fassung des § 46 Abs. 5 Schulgesetz NRW darf Schülerinnen und Schülern, die in ihrer Gemeinde eine Schule der gewünschten Schulform nicht besuchen können, die Aufnahme in die Schule einer anderen Gemeinde nicht deshalb verweigert werden, weil die Eltern dort nicht wohnen.

In der Praxis ist es üblich, den Umkehrschluss der Regelung des § 46 Abs. 5 Schulgesetz anzuwenden. Dieser Umkehrschluss hat zur Folge, dass Schülerinnen und Schülern, die in der Gemeinde eine Schule der gewünschten Schulform besuchen können, die Aufnahme in die Schule einer anderen Gemeinde grundsätzlich verweigert werden kann, weil die Eltern dort nicht wohnen.

Das Oberverwaltungsgericht NRW ist mit Beschluss vom 26.07.2011 (Az.: 19 B 849/2011) bekanntlich zu einem anderen Ergebnis gekommen. Eine schulrechtliche Vorschrift, nach welcher die Aufnahme einer Schülerin oder eines Schülers in eine öffentliche Schule „deshalb“, d.h. allein aus dem Grund verweigert werden dürfe, weil die Eltern nicht in dem Gebiet des Schulträgers wohnen, existiere nicht. Umgekehrt verbiete es § 46 Abs. 5 Schulgesetz NRW („darf nicht“) Schülerinnen und Schülern, die in ihrer Gemeinde eine Schule der gewünschten Schulform nicht besuchen können, die Aufnahme in die Schule einer anderen Gemeinde „deshalb“ zu verweigern, weil die Eltern dort nicht wohnen.

Die Geschäftsstelle hält diese einschränkende Auslegung des § 46 Abs. 5 Schulgesetz nicht für sinnvoll, weil sie unberücksichtigt lässt, dass es sich bei den öffentlichen Schulen in der Regel um Einrichtungen der Gemeinde handelt. Nach § 8 der Gemeindeordnung NRW schaffen die Gemeinden im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit Einrichtungen für Einwohner, wozu – i.V.m. den einschlägigen Bestimmungen des Schulgesetzes NRW – auch die Schulen gehören. Daher wäre es folgerichtig gewesen, den bislang üblichen Umkehrschluss aus der Regelung des § 46 Abs. 5 Schulgesetz weiterhin zu ermöglichen. Da davon auszugehen ist, dass das Oberverwaltungsgericht an seiner Rechtsprechung festhält, halten wir es für dringend geboten, § 46 Abs. 5 um folgenden Satz zu ergänzen:

„Ist hingegen der Besuch einer Schule der gewünschten Schulform am Wohnort der Eltern möglich, so kann sich die Aufnahmeentscheidung anderer Schulträger auch am Wohnsitz der Eltern orientieren.“

Sollte es kurzfristig nicht zu einer entsprechenden Änderung kommen, ist damit zu rechnen, dass auf der Grundlage der Rechtsprechung des OVG in zahlreichen Kommunen der Ausbau von Standorten erforderlich sein wird. Umgekehrt wird die Rechtsprechung zur Folge haben, dass andere Standorte wesentlich weniger Schülerinnen und Schüler aufnehmen werden, obwohl entsprechende Räumlichkeiten zur Verfügung stehen. In Extremfällen wird dies dazu führen, dass am Standort A Schulen ausgebaut und am Standort B Schulen geschlossen werden müssten.

Wir bitten Sie daher, kurzfristig den Rechtszustand herbeizuführen, den auch bislang das Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen stets anerkannt hat.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


(Claus Hamacher)



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Ministerium für Schule
und Weiterbildung NRW

40190 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Kaiserswerther Straße 199-201

40474 Düsseldorf

Telefon 0211 • 4587-1

Telefax 0211 • 4587-211

E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de

pers. E-Mail: Robin.Wagener@kommunen-in-nrw.de

Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: IV/2 209-1 wa/gr

Ansprechpartner: Referent Wagener

Durchwahl 0211 • 4587-236

7. März 2013

**Entwurf einer Änderungsverordnung zur Verordnung zur
Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz
Ihr Zeichen: 225-2.02.02.02/93-108665/12**

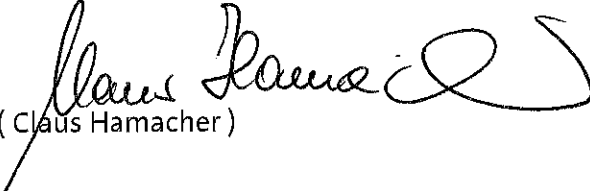
Sehr geehrter Herr van den Hövel,

vielen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf einer Änderungsverordnung zur Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz. Wie auch schon beim 8. Schulrechtsänderungsgesetz, stehen wir auch hier dem Entwurf grundsätzlich positiv gegenüber. Gerne nehmen wir zu einzelnen Punkten allerdings noch wie folgt Stellung:

1. Für integrative Lerngruppen, die nach § 20 Abs. 8 Schulgesetz ab der Sekundarstufe I gebildet werden können, wird eine maximale Schülerzahl von 25 festgelegt. Wir regen an, auch den besonderen Herausforderungen und der besonderen Lernsituation im gemeinsamen Unterricht nach § 20 Abs. 7 Schulgesetz dadurch Rechnung zu tragen, dass auch hier einer nach pädagogischen Kriterien bemessene maximale Schülerzahl festgelegt wird. Nach dem bisherigen Entwurf gibt es hierzu, wie in der Vergangenheit auch, keine Festlegung, so dass die allgemeine Höchstzahl von 29 für Grundschulen auch hier anwendbar wäre. Dies scheint uns zu hoch.
2. Es besteht allgemein die Gefahr, dass bei nicht harmonisierten Regelungen bezüglich des Teilers für die Bildung der kommunalen Klassenrichtzahl und der Werte für die Schüler/Lehrer-Relation zur Festlegung der Lehrerstellenzuweisung die Situation entsteht, dass die kommunale Klassenrichtzahlberechnung die Möglichkeit ergibt, Klassen einzurichten, für die dann jedoch keine Lehrer zur Verfügung stünden. Wir bitten Sie auch in Zukunft darauf zu achten, dass die Werte aufeinander abgestimmt sind.
3. Aus den Reihen unserer Mitgliedschaft wurde der Wunsch an uns herangetragen, die starre Obergrenze von 29 Schülerinnen und Schülern in der Bandbreite für Grundschulen mit der Möglichkeit einer Ausnahme zu versehen, damit bei Grundschulverbünden mit weit auseinanderliegenden Standorten durch Beschluss der Klassenkonferenz im Einzelfall auch die Bildung von möglicherweise um ein oder zwei Schülerinnen und Schüler größeren Klassen möglich wird. Dort könnte es sonst zu der Situation kommen, dass Schülerinnen und Schüler sehr weite Strecken fahren müssten, weil der starre Obergrenzwert erreicht ist.

4. Bezüglich des neuen § 6 a der Verordnung erscheint es uns sinnvoll, noch deutlicher herauszustellen, dass für die Berechnung der Zahl der Eingangsklassen auch jene Schülerinnen und Schüler zu berücksichtigen sind, die im jahrgangsübergreifenden Unterricht nicht erstmals, sondern weiterhin Eingangsklassen besuchen werden (also bei jahrgangsübergreifendem Unterricht in den Jahrgangsstufen 1 und 2 die Schülerinnen und Schüler im zweiten Schulbesuchsjahr). Dies scheint mit der Formulierung von Abs. 1 schon gemeint zu sein, eine deutlichere Formulierung könnte aber Missverständnissen vorbeugen. Im ursprünglichen Konzept der Landesregierung auf dem diese Verordnung beruht, wurde dies jedenfalls sehr klar formuliert.
5. Schließlich regen wir an, entsprechend § 93 Abs. 2 Nr. 6 SchulG noch die Stichtagsregelung für die Ermittlung der kommunalen Klassenrichtzahl in der Verordnung festzulegen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


(Claus Hamacher)

IV

Ministerium für
Schule und Weiterbildung
des Landes Nordrhein-Westfalen

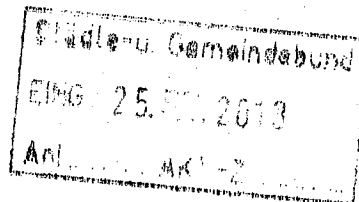


Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW, 40190 Düsseldorf

Städte- und Gemeindebund NRW
Kaiserswerther Str. 199/201
40474 Düsseldorf

Landkreistag
Liliencronstr. 14
40472 Düsseldorf

Städtetag NRW
Lindenallee 13-17
50968 Köln



19. Februar 2013
Seite 1 von 1

Aktenzeichen:
225-2.02.02/93-108665/12
bei Antwort bitte angeben

Auskunft erteilt:
Herr Blick

Telefon 0211 5867-3148
Telefax 0211 5867-3676
juergen.blick@msw.nrw.de

- vorab per E-Mail -

Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz (VO zu § 93 Abs. 2 SchulG);

Entwurf einer Änderungsverordnung für das Schuljahr 2013/2014

Anlage: Auszug aus dem Verordnungsentwurf mit Begründungen

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Anlage übersende ich die §§ 6 und 6a des Entwurfs einer Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz zur Kenntnis und möchte Ihnen im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit Gelegenheit geben, hierzu bis zum

8. März 2013

Stellung zu nehmen.

Mit den o.g. Änderungen werden die Detailregelungen des Konzepts der Landesregierung zur Sicherung einer qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Schulversorgung im Grundschulbereich bei rückläufigen Schülerzahlen, insbesondere zur Festlegung eindeutiger Vorgaben zur Klassenbildung auf Schulebene sowie zur kommunalen Klassenrichtzahl als neues Steuerungselement zur Ressourcenverteilung in die Verordnung implementiert.

Wegen der Einzelheiten verweise ich auf den Verordnungsauszug nebst Begründungen (s. Anlage).

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Werner van den Hövel

Anschrift:
Völklinger Straße 49
40221 Düsseldorf
Telefon 0211 5867-40
Telefax 0211 5867-3220
poststelle@msw.nrw.de
www.schulministerium.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
S-Bahnen S 8, S 11, S 28
(Völklinger Straße)
Rheinbahn Linien 704, 709
(Georg-Schulhoff-Platz)

Auszug aus dem

Entwurf
der

Verordnung

zur Änderung der Verordnung

zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz

für das Schuljahr 2013/2014

Vom

xx. xxxxxx 2013

Auf Grund des § 93 Absatz 2 des Schulgesetzes NRW vom 15. Februar 2005 (GV. NRW. S. 102), geändert durch Gesetz vom 13. November 2012 (GV. NRW. S. 514), wird im Einvernehmen mit dem Finanzministerium sowie mit Zustimmung der für Schulen und für Haushalt und Finanzen zuständigen Landtagsausschüsse verordnet:

Artikel 1

Die Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz vom 18. März 2005 (GV. NRW. S. 218), zuletzt geändert durch Verordnung vom 10. Dezember 2012 (GV. NRW. 2013 S. 2), wird wie folgt geändert:

...

3. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Abweichend hiervon richtet sich die Klassenbildung an Grundschulen nach den Bestimmungen gemäß § 6a.“

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„In der Hauptschule beträgt der Klassenfrequenzrichtwert 24. Es gilt die Bandbreite 18 bis 30. Die Schulleiterin oder der Schulleiter kann eine Überschreitung der Bandbreite um bis zu fünf Schülerinnen und Schüler zulassen, wenn Schülerinnen oder Schüler eine andere Schule derselben Schulart im Gebiet des Schulträgers nicht in zumutbarer Weise erreichen können. Bei Einrichtung einer integrativen Lerngruppe gemäß § 20 Absatz 8 SchulG beträgt die in Satz 2 festgelegte Obergrenze der Bandbreite 25.“

c) Dem Absatz 6 wird folgender Satz angefügt:

„Bei Einrichtung einer integrativen Lerngruppe gemäß § 20 Absatz 8 SchulG beträgt die in Satz 2 festgelegte Obergrenze der Bandbreite 25.“

d) In Absatz 7 Satz 2 werden die Wörter „an Grundschulen und“ gestrichen.

4. Nach § 6 wird folgender § 6a eingefügt:

„§ 6a

Klassenbildung an Grundschulen

(1) Die Anzahl der zu bildenden Eingangsklassen an einer Grundschule beträgt für jahrgangsbezogenen und jahrgangsübergreifenden Unterricht bei einer Schülerzahl von:

1. bis zu 29 eine Klasse;
2. 30 bis 56 zwei Klassen;
3. 57 bis 81 drei Klassen;
4. 82 bis 104 vier Klassen;
5. 105 bis 125 fünf Klassen;
6. 126 bis 150 sechs Klassen.

Bei jeweils bis zu weiteren 25 Schülerinnen und Schülern ist eine weitere Eingangsklasse zu bilden. Es gilt die Bandbreite von 15 bis 29. Die Zahl der nach den Sätzen 1 und 2 zu bildenden Klassen kann aus pädagogischen, schulorganisatorischen oder baulichen Gründen unterschritten werden. Eine Überschreitung ist nur zulässig, sofern es sich um die einzige Grundschule einer Gemeinde handelt, diese mehr als einen Standort hat und die nach der kommunalen Klassenrichtzahl (Absatz 2) ermittelte Höchstzahl für die zu bildenden Eingangsklassen nicht überschritten wird. Gebildete Klassen werden grundsätzlich unabhängig von später eintretenden Schülerzahlveränderungen fortgeführt. In besonderen Ausnahmefällen kann die Schulaufsichtsbehörde zulassen, dass Klassen in der Fortführung zusammengelegt oder geteilt werden, wenn dies aus pädagogischen, schulorganisatorischen oder baulichen Gründen erforderlich wird.

(2) Im Gebiet eines Schulträgers darf die Zahl der zu bildenden Eingangsklassen die kommunale Klassenrichtzahl nicht überschreiten. Für die Ermittlung der kommunalen Klassenrichtzahl wird die Schülerzahl der zu bildenden Eingangsklassen einer Kommune durch 23 geteilt. Ergibt sich keine ganze Zahl, ist die Höchstzahl der zu bildenden Eingangsklassen wie folgt zu runden:

1. Ist der Rechenwert kleiner als 15, wird auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet;
2. ist der Rechenwert größer als 15 und kleiner als 30, wird ein Zahlenbruchteil unter 0,5 auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet und ein Zahlenbruchteil ab 0,5 auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet;
3. ist der Rechenwert größer als 30, wird auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet.

Ergebnisse größer oder gleich 60 werden um eins vermindert. Die Zahl der zu bildenden Eingangsklassen kann aus pädagogischen, schulorganisatorischen oder baulichen Gründen unterschritten werden.

(3) Grundschulen oder Teilstandorte, an denen keine Klasse mit mindestens 15 Schülerinnen und Schülern gebildet werden kann, können den Unterricht von jahrgangsbezogen auf jahrgangsübergreifend umstellen, sofern ein von der Schulaufsicht gebilligtes Konzept für die Grundschule vorliegt. Im Jahr der Umstellung darf die Untergrenze der Bandbreite von 15 einmalig in der Eingangsklasse sowie im Aufwuchs in der Klasse drei um bis zu zwei Schülerinnen und Schüler unterschritten werden, wenn sichergestellt ist, dass nach Umstellung auf jahrgangsübergreifenden Unterricht nachhaltig die Klassenbildungswerte nach Absatz 1 eingehalten werden können. Die Regelungen in Absatz 2 bleiben unberührt.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am 1. August 2013 in Kraft.

Auszug aus der Verordnungsbegründung:

zu Nummer 3

Für die Grundschule gibt es zukünftig eigene Regelungen für die Klassenbildung (s. Nummer 4). Dementsprechend sind in § 6 alle Vorgaben für Grundschulen gestrichen worden.

Ferner wird die für die Einrichtung von Integrativen Lerngruppen den besonderen pädagogischen Anforderungen an die dortige Unterrichtssituation Rechnung tragende eigene Obergrenze der Bandbreite zur Klassenbildung von 25 Schülerinnen und Schülern auch für die Sekundarschule eingeführt und gilt somit nun für alle Schulformen der Sekundarstufe I (s. Buchstabe c).

zu Nummer 4

Nachdem der Landtag am 7.11.2012 das 8. Schulrechtsänderungsgesetz beschlossen hat, mit dem die Rechtsgrundlage zur Einführung einer kommunalen Klassenrichtzahl geschaffen worden ist, sind die im *Konzept der Landesregierung zur Sicherung einer qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Schulversorgung im Grundschulbereich bei rückläufigen Schülerzahlen (LT-Vorlage 15/1058)* enthaltenen weitergehenden Detailregelungen in die Verordnung aufzunehmen.

Anstelle der bisherigen Bandbreitenregelung werden eindeutige Vorgaben für die Klassenbildung auf Schulebene geschaffen, die insgesamt kleinere Klassen ermöglichen und sehr große Klassen mit mehr als 29 Kindern verhindern sollen. Eine Klassenbildung ist innerhalb einer Bandbreite von 15 bis 29 Schülerinnen und Schülern zulässig. Für die Zahl der zu bildenden Eingangsklassen einer Schule ist künftig die (voraussichtliche) Schülerzahl in den Eingangsklassen einer Schule maßgeblich.

Mit der Einführung der neuen kommunalen Klassenrichtzahl darf die Zahl der in einer Kommune nach den auf Schulebene geltenden Regeln insgesamt gebildeten Eingangsklassen eine Höchstzahl (s. Absatz 2) nicht überschreiten. Dieses neue Steuerungselement schafft mehr Gerechtigkeit bei der Klassenbildung und bei der Ressourcenverteilung zwischen den Kommunen, baut bestehende Disparitäten ab und sichert die Finanzierbarkeit einer qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Schulversorgung auch bei weiterhin rückläufigen Schülerzahlen. Kleinere Kommunen erhalten dabei mehr Spielräume für die Klassenbildung. Absatz 3 enthält besondere Regelungen für die Umstellung von jahrgangsbezogenem auf jahrgangsübergreifenden Unterricht.



**Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen**

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht

36. Sitzung des Gleichstellungsausschusses
des StGB NRW

am 25.04.2013 in Düsseldorf

Punkt 6 der TO:

Sachstand U3-Ausbau/Reform KiBiz

BE: *Beigeordneter Horst-Heinrich Gerbrand,*
Geschäftsstelle

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Kaiserswerther Straße 199-201

40474 Düsseldorf

Telefon 0211 • 4587-1

Telefax 0211 • 4587-292

E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de

pers. E-Mail: Anne.Wellmann@kommunen-in-nrw.de

Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: I/2 01-13 Wel/Da

Ansprechpartner:

Hauptreferentin Wellmann

Durchwahl 0211 • 4587-226

9. April 2013

6.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss wird um Kenntnisnahme und Diskussion gebeten.

6.2 Begründung:

Das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW hat sich in seiner 182. Sitzung am 13.03.2013 in Soest mit dem Ausbau der Betreuungsangebote für unterdreijährige Kinder beschäftigt und hierzu folgenden Beschluss gefasst:

1. „Die Städte und Gemeinden unternehmen nach wie vor erhebliche Anstrengungen für den U3-Ausbau. Trotz aller Bemühungen dürften einige Kommunen Schwierigkeiten haben zum 01.08.2013 ein bedarfsdeckendes Angebot zur Verfügung zu stellen. Das Präsidium unterstreicht nochmals die im „Aktionsplan des Städte- und Gemeindebundes NRW“ aufgeführten Lösungsansätze, die bislang weder der Bund noch das Land aufgegriffen haben.“
2. Die Systematik des Kinderbildungsgesetzes, wonach die Förderung des Landes von U3-Plätzen abhängig ist von einer Meldung der Jugendämter bis zum 15.03. – während die Eltern die Möglichkeit haben, einen Platz auch zu einem späteren Zeitpunkt zu beantragen – ist aus der Sicht des Präsidiums verfehlt. Es fordert daher das Land NRW auf, landesgesetzlich sicherzustellen, dass auch nach Ablauf dieser Frist für jeden U3-Platz eine landesseitige Finanzierung erfolgt. Ansonsten tragen die Kommunen das Risiko von nach dem 15.03. mitgeteilten Betreuungswünschen der Eltern.
3. Das Präsidium spricht sich für eine landesrechtliche Regelung aus, die eine verbindliche 3- oder 6-monatige Frist – wie in Baden-Württemberg und Sachsen – zur Anmeldung eines Kindes vorsieht. Die Jugendämter benötigen eine angemessene Vorlaufzeit, um die Wünsche der Eltern zur Betreuung ihres Kindes realisieren zu können.
4. Das Präsidium erwartet bereits mit Abschluss der Jugendhilfeplanung zum 15.03.2013 einen erhöhten Unterstützungsbedarf der Jugendämter, der Träger und der Tageseinrichtungen für Kinder. Es spricht sich daher für eine deutlich Aufstockung personeller Ressourcen im Rahmen der Task-Force aus.“

Aktionsplan des StGB NRW

Bereits im September 20012 stellte die Geschäftsstelle den Aktionsplan sowohl den Fraktionen im Landtag NRW als auch dem Jugendministerium NRW mit der Bitte um Unterstützung zur Verfügung. Darüber hinaus wurde der Aktionsplan auch dem Deutschen Städte- und Gemeindebund mit der Bitte um Unterstützung auf Bundesebene übersandt. Zu kritisieren ist, dass von den im Aktionsplan enthaltenen Forderungen des Städte- und Gemeindebundes NRW praktisch nichts durch Bund und Land NRW umgesetzt worden ist. Eine Übersicht hierzu kann der **Anlage 1** entnommen werden.

Problematisch ist insbesondere, dass die in dem Aktionsplan geforderte Stichtagsregelung, wonach der Rechtsanspruch nach Landesrecht zeitlich befristet auf das zweite Lebensjahr – ggf. in Verbindung mit einer Stufenplanung – beschränkt werden kann, von Familienministerin Schröder strikt abgelehnt worden ist. Hiermit hätten die Jugendämter die Möglichkeit gehabt, flexibel auf die örtlichen Situationen zu reagieren. Aufgrund der Äußerungen von Ministerin Schröder rechnet die Geschäftsstelle aktuell nicht mehr damit, dass im Jahr der Bundestagswahl eine entsprechende Stichtagsregelung auf den Weg gebracht wird.

Klärung von Rechtsfragen

Im Zusammenhang mit dem U3-Rechtsanspruch stellen sich zahlreiche juristische Fragen. Von kommunalem Interesse ist insbesondere die Einschätzung, welche Rechte den Eltern für ihre Kinder ab dem 01.08.2013 zustehen, die einen U3-Platz für ihr Kind beantragt haben, denen allerdings ein entsprechender Platz mangels freier Kapazitäten nicht zur Verfügung gestellt werden kann.

Hierzu ist bislang lediglich Rechtsprechung aus Rheinland-Pfalz bekannt. Das OVG Mainz ist zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Stadt die Kosten einer Privatbetreuung erstatten muss, wenn sie den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz nicht rechtzeitig erfüllen kann. In Rheinland-Pfalz ist es zu dieser Entscheidung gekommen, weil dort Kinder aufgrund einer landesrechtlichen Regelung bereits ab zwei Jahren einen gesetzlichen Anspruch auf einen Kindergartenplatz haben.

Nicht geklärt ist bislang, wie das konkrete Betreuungsangebot ausgestaltet sein muss, um den individuellen Bedarf zu decken. Was wird vom Rechtsanspruch umfasst und welche rechtlichen Folgen können eintreten, wenn der Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung von dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe nicht erfüllt wird? All diese Fragen führen in den Kommunen derzeit zu Verunsicherungen.

Der Städte- und Gemeindebund NRW hat sich daher in seinem Aktionsplan dafür ausgesprochen, dass diese Rechtsfragen landesseitig geklärt werden. NRW-Jugendministerin Schäfer hatte allerdings bereits anlässlich der zweiten Krippenkonferenz am 30.08.2012 darauf hingewiesen, dass landesseitig nicht beabsichtigt sei, diese Rechtsfragen durch das Land NRW zu klären.

Rechtsgutachten

Vor diesem Hintergrund haben sich die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene dazu entschlossen, Rechtsgutachten in Auftrag zu geben. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat ein Rechtsgutachten an Prof. Wiesner vergeben, dass inzwischen allen Mitgliedskommunen per Schnellbrief zur Verfügung gestellt worden ist.

Prof. Wiesner kommt hinsichtlich des Umfangs des Rechtsanspruchs nach § 24 Abs. 2 SGB VIII Fassung 2013 zu dem Ergebnis, dass sich das „wie“ und das „wie lange“ nicht abstrakt bestimmen lasse, sondern stets für den Einzelfall unter Berücksichtigung der festgestellten individuellen kind- und elternbezogenen Bedarfe sowie unter Beachtung des Kindeswohls

festzulegen sei. Der Rechtsanspruch könne sich auch nur auf vorhandene Angebote beziehen. Die Kommune sei grundsätzlich verpflichtet, den Eltern eine ihrem Wunsch entsprechende Betreuungsform zu vermitteln. Sei ein solcher „Platz“ aber nicht verfügbar, so müsse diesem Wunsch auch nicht entsprochen werden.

Prof. Wiesner hebt in seinem 80 Seiten umfassenden Gutachten auch die Gleichwertigkeit der Angebote hervor. Der Rechtsanspruch richte sich auf einen Platz in einer Tageseinrichtung und in Kindertagespflege. Beide Betreuungsformen würden als gleichwertig und gleich geeignet betrachtet. Mit dem Rechtsanspruch seien auch in Bezug auf die Tagespflegepersonen keine inhaltlichen Qualitätsanforderungen verbunden, die über die bereits im SGB VIII bisher geltenden geregelt und im Rahmen des Kinderförderungsgesetzes unverändert übernommenen Qualitätsmerkmale des § 22 ff. SGB VIII hinausgingen.

Soweit die Kommune einen Platz nicht bereitstellen könne, hebt der Gutachter den Anspruch auf Kostenerstattung und auf Schadensersatz hervor. Wenn und so lange der begehrte Platz nicht zur Verfügung stehe und die Eltern sich deshalb auf eigene Kosten einen Platz in einer Kindertagesstätte oder einer Tagespflegeperson besorgen müssten, komme ein Anspruch auf Kostenerstattung in Betracht. Bei der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen sei nicht nur zu prüfen, ob bzw. in welcher Höhe ein materieller Schaden eingetreten sei, sondern auch, ob der Schaden auf die Nichterfüllung des Rechtsanspruchs zurückzuführen sei.

Zu erwähnen ist, dass neben dem Gutachten von Prof. Wiesner ein weiteres Gutachten von Dr. Meysen existiert, das der Deutsche Städtetag in Auftrag gegeben hat. Hinsichtlich der rechtlichen Aussagen unterscheiden sich die Gutachten nur im Detail. Die kommunalen Spitzenverbände und die beiden Landschaftsverbände aus NRW haben sich daher verabredet, ein gemeinsames kurzes Papier über die wesentlichen Inhalte des Rechtsanspruches zu erarbeiten. Diese abgestimmte und den Mitgliedskommunen inzwischen per Schnellbrief zur Verfügung gestellte Ausarbeitung kann der **Anlage 2** entnommen werden.

Stichtag 15.03.2013

Für die Jugendämter ist der Stichtag 15.03.2013 von zentraler Bedeutung, weil nach den Vorgaben des Kinderbildungsgesetzes bis zu diesem Zeitpunkt die Anzahl der Plätze über das KiBiz.web gegenüber dem Land NRW gemeldet werden muss, um in den Genuss der Landesförderung zu kommen. Nicht unproblematisch ist, dass die Eltern zur Realisierung des Rechtsanspruchs an diese Frist nicht gebunden sind.

Die Geschäftsstelle hält es auch vor dem Hintergrund der bestehenden Konnexitätsverpflichtung des Landes für folgerichtig, dass sich das Land, wenn es zu entsprechenden Nachmeldungen kommt, nicht auf diese Ausschlussfrist beruft. Vielmehr muss das Land für jeden nach dem 15.03.2013 gemeldeten Platz die entsprechende Landesförderung auf der Grundlage einer landesgesetzlichen Regelung übernehmen.

Zu dieser Thematik hat die Geschäftsstelle auf unterschiedlichen Ebenen Gespräche geführt, über die mündlich in der Sitzung des Ausschusses informiert wird.

Bearbeitungsfrist

Die Städte und Gemeinden werden oftmals nicht in der Lage sein, bei einer konkreten Antragstellung von heute auf morgen einen Platz zur Verfügung stellen zu können. Hierfür ist vielmehr eine ausreichende Vorlaufphase erforderlich, die landesgesetzlich geregelt werden sollte. Eine entsprechende Fristenregelung würde sowohl für die Eltern als auch für die Jugendämter Klarheit schaffen. Solche Regelungen existieren bereits in Baden-Württemberg und in Sachsen.

So bestimmt z.B. § 3 Abs. 2 a S. 1 Kita-Gesetz Baden-Württemberg, dass die Personensorgeberechtigten den Träger der öffentlichen Jugendhilfe (bzw. die Gemeinde) mindestens 6 Monate vor der beabsichtigten Inanspruchnahme der Leistung in Kenntnis zu setzen haben. Auch das sächsische Gesetz über Kindertageseinrichtungen (dort § 4) verlangt von den Personensorgeberechtigten, dass sie deren Betreuungsbedarf in der Regel sechs Monate im Voraus bei der gewünschten Einrichtung und bei der Wohnortgemeinde unter Angabe der gewünschten Einrichtung anzumelden haben.

Die kommunalen Spitzenverbände aus NRW halten eine entsprechende Regelung für sinnvoll und haben daher Staatssekretär Bernd Neuendorf aus dem Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW mit Schreiben vom 24.01.2013 (**vgl. Anlage 3**) aufgefordert, eine solche Regelung auch für NRW vorzusehen.

Umfrage des StGB NRW

Weil der Geschäftsstelle bislang nur vereinzelt Rückmeldungen zum U3-Ausbau von den Mitgliedskommunen vorgelegen haben, hat die Geschäftsstelle bei den Mitgliedern eine Umfrage durchgeführt, um in der weiteren politischen Diskussion auf eine belastbare Datenbasis zurückgreifen zu können.

Von den 128 Jugendämtern im Mitgliedsbereich des Städte- und Gemeindebundes NRW haben sich 78 Städte (61 %) an der Umfrage beteiligt. 56 Kommunen haben mitgeteilt, dass sie voraussichtlich in der Lage sein werden, den Rechtsanspruch auf einen U3-Platz erfüllen zu können. 22 Kommunen haben darauf hingewiesen, dass sie nach aktueller Lage den Rechtsanspruch für alle Rechtsanspruchskinder nicht werden erfüllen können. Von diesen 22 Kommunen haben 10 auf einen bestehenden Fachkräftemangel vor Ort hingewiesen, 15 auf fehlende Gebäude, 9 auf fehlende Grundstücke und 18 auf unzureichende finanzielle Ressourcen.

Beratungsangebot des Landes NRW

Die Geschäftsstelle hat die Einrichtung einer Task-Force durch das Land NRW begrüßt, da hierüber relativ zügig und unbürokratisch offene Fragen geklärt und Probleme gelöst werden konnten. Nach dem 15.03.2013 können die Jugendämter den vor Ort notwendigen Platzbedarf allerdings wesentlich genauer einschätzen als dies bislang möglich ist. Nach Einschätzung der Geschäftsstelle dürfte ab diesem Zeitpunkt auch der Beratungsbedarf vor Ort deutlich ansteigen.

Es ist daher insbesondere vor dem Hintergrund der landespolitischen Verantwortung notwendig, dass das bestehende Beratungsangebot im Rahmen der Task-Force deutlich ausgeweitet wird.

Pressekonferenz Jugendministerium vom 19.03.2013

Nachdem das Anmeldeverfahren der Jugendämter über KiBiz.web mit Ablauf des 15.03.2013 abgeschlossen ist, hat das Jugendministerium NRW aktuelle Daten veröffentlicht. Für NRW ist bekanntlich ein Bedarf zum 01.08.2013 von 144.000 U3-Plätzen prognostiziert worden mit der Folge, dass binnen eines Jahres 27.000 Betreuungsplätze geschaffen werden mussten, damit dieses Ziel erreicht wird.

Nach den aktuellen Zahlen, die Jugendministerin Ute Schäfer heute vorgestellt hat, haben die Jugendämter insgesamt 144.883 Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren angemeldet. Damit liegen dem Land im geringen Umfang (883) mehr Anmeldungen vor als Plätze prognostiziert worden sind.

Unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung – so Ministerin Schäfer – entspreche das einer Versorgungsquote von rd. 33 %. Bezogen auf die ein- und zweijährigen Kinder, betrage die Versorgungsquote sogar 49,2 %.

Von den 144.883 Betreuungsplätzen seien 106.567 Plätze in Kindertageseinrichtungen (Ausbauziel 106.200) und 38.316 in der Kindertagespflege (Ausbauziel 37.800) entstanden. Bezogen auf die Kindertageseinrichtung sind damit – so das Land NRW - allein gegenüber dem Vorjahr 22.000 neue Plätze gemeldet worden, was einer Steigerung von 26,1 % entspricht. In der Kindertagespflege seien im vergangenen Jahr 5.700 Plätze neu hinzugekommen. Prozentual bedeutet dies eine Steigerung von 17,7 %.

Insgesamt stünden im kommenden Kindergartenjahr 27.804 zusätzlich Plätze für die Betreuung der unterdreijährigen Kinder bereit. Dies sei eine Steigerung um 23,7 %.

Die Geschäftsstelle teilt die Einschätzung der Ministerin, dass der Bedarf eine zusätzliche Nachfrage erzeugt und daher die Betreuungsquoten in den nächsten Jahren weiter steigen.

Wegen der Einzelheiten verweist die Geschäftsstelle auf den Sprechzettel von Ministerin Ute Schäfer, den beigefügten graphischen Darstellungen zum U3-Ausbau und auf die jugendamtsscharfe Liste (vorläufig) zum U3-Ausbau im Kindergartenjahr 2013/2014 (**Anlage 4**).

Das Land NRW hat für den 11.04.2013 einen neuen Krippengipfel angekündigt. Die Geschäftsstelle wird hierüber in der Sitzung des Ausschusses informieren.

Reform KiBiz

Im Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 13.06.2012 wird hierzu Folgendes ausgeführt:

„Wer eine gute individuelle Förderung der Kinder will, braucht eine verlässliche gesetzliche Grundlage. Um Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kita zu stärken, brauchen wir eine auskömmliche Finanzierung. Diese werden wir für die kommunalen sowie die freien gemeinnützigen Einrichtungen und Träger sicherstellen. In diesem Sinne werden wir das Finanzierungssystem überprüfen und anpassen.“

„Den erfolgreichen und dialogorientierten KiBiz-Revisionsprozess werden wir weiterführen und mit einem neuen Gesetz abschließen. Dabei geht Sorgfalt vor Geschwindigkeit, da bereits mit dem ersten KiBiz-Änderungsgesetz die schwerwiegendsten Verwerfungen behoben werden konnten. Ziel ist es, den Elementarbereich so auszugestalten, dass ein Höchstmaß an individueller Förderung und Qualität erreicht wird.“

Nach Mitteilung des Jugendministeriums NRW befindet sich das „Reformvorhaben Kibiz“ aktuell in der politischen Abstimmung. Nach Einschätzung der Geschäftsstelle wird die KiBiz-Reform voraussichtlich folgende Regelungsbereiche betreffen:

- Konkretisierung des Bildungsbegriffes in einem neuen Gesetz
- Regelungen zur Beobachtung und Dokumentation
- Qualität in der Tagespflege
- Kernzeiten für Bildung
- Obergrenzen für Gruppengrößen

Darüber hinaus erwartet die Geschäftsstelle, dass es auch im Bereich der Finanzierung Änderungen geben wird. Seitens des Jugendministeriums ist eine Finanzierungszusage für die Einrichtung für jeweils zwei Jahre zur Diskussion gestellt worden.

Zudem ist angedacht, das Verfahren der Anmeldung zum 15.03. abzuschaffen und durch eine Anmeldung im Zeitraum September/Okttober zu ersetzen.

Die Geschäftsstelle wird in der Sitzung über den aktuellen Sachstand informieren.

Forderungen Aktionsplan StGB NRW – Umsetzung?

1. Forderungen Bund	
Neuer Krippengipfel auf Bundesebene	Nein
Stichtagsregelung	Nein
Personalkampagne Bund	Nein
Qualitätsgesetz Bund mit zusätzlichen Standards	Nichts mehr gehört

2. Forderungen Land	
Forcierung des parl. Verfahrens zum Belastungsausgleich	Ja, Verfahren ist auf kürzest-mögliche Dauer reduziert worden; Land ist bis 31.07.2013 finanziell in Vorleistung getreten
Gruppengrößenflexibilisierung	Nein, Land besteht auf Einhaltung des Personalschlüssels
Personalkampagne Land	Nein; aber Schaffung einer landesweiten Bewerbungsplattform für Fachkräfte in Kitas und Tagespflege
Fortsetzung der Arbeit der Task-Force	Ja, Task-Force sollte aber personell aufgestockt werden

3. Rechtsfragen klären	Land hat nichts unternommen; kommunale Spitzenverbände sind tätig geworden
------------------------	--

4. Betrieblicher U3-Ausbau – Anreize schaffen	Nein
---	------

Rechtsanspruch für Kinder

vom vollendeten 1. bis 3. Lebensjahr

- Inhalt, Grenzen und Konsequenzen -



Gemeinsames Papier
der kommunalen Spitzenverbände und der Landesjugendämter in NRW

- Handreichung für die Jugendämter –

Am 1. August 2013 tritt der Rechtsanspruch für Kinder ab dem 1. vollendeten Lebensjahr in Kraft. Mit diesem Papier wollen die kommunalen Spitzenverbände und die Landesjugendämter in NRW den Jugendämtern Hinweise zur Auslegung der Regelungen in § 24 SGB VIII geben und damit zu einer möglichst einheitlichen Handhabung vor Ort beitragen. Grundlage dafür sind neben den Gesetzesmaterialien¹ die zum Rechtsanspruch veröffentlichte Literatur² sowie die bislang in Rheinland-Pfalz ergangene Rechtsprechung³.

1. Entstehung des Anspruchs

Der Rechtsanspruch entsteht individuell mit der Vollendung des 1. Lebensjahres. Dies bedeutet, dass das Jugendamt Eltern nicht auf eine mögliche Aufnahme erst zu Beginn des folgenden Kindergartenjahres verweisen kann. Eltern können aber auch nicht eine Aufnahme in eine Kindertageseinrichtung schon zum 01.08. beanspruchen, wenn ihr Kind erst im Laufe des Kindergartenjahres das 1. Lebensjahr vollendet.

2. Rahmenbedingungen und flankierende Maßnahmen

Der Rechtsanspruch für Kinder u3 stellt eine zentrale Grundentscheidung des Gesetzgebers dar, die zum Einen die frühzeitige Förderung der Kinder, zum Anderen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zum Ziel hat.

Die Angebote für Kinder u3 müssen Bildung, Betreuung und Erziehung i.S.v. § 22 SGB VIII zum Inhalt haben. Dies gilt sowohl für Kitas wie für Tagespflege, die seit dem TAG fachlich-inhaltlich den gleichen Auftrag haben und damit gleichgestellt sind.

Bei der Auswahl eines konkreten Platzes in Kitas oder in Tagespflege sollen Eltern grundlegend beraten werden. Die Träger von Kitas tun dies regelmäßig in den Anmelde- / Aufnahmegesprächen, für das Jugendamt ist die Beratung über das Platzangebot und die pädagogisch-konzeptionelle Ausrichtung der Angebote eine Verpflichtung (§§ 23 Abs. 4, 24 Abs. 4 SGB VIII). Auf das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern wird hingewiesen (§ 5 SGB VIII).

¹ Bundestagsdrucksache 16 / 9299 (Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU/CSU und SPD), 16 / 10357 (Beschlussempfehlung und Bericht des federführenden Ausschusses)

² Gutachten des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht, erstellt im Auftrag des Deutschen Städtetages (Autorinnen und Autoren: Dr. Meysen, Beckmann, Seltmann, Birnstengel)
Gutachten der Kanzlei Bernzen Sonntag, erstellt im Auftrag des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (Autorinnen und Autoren: Prof. Dr. Dr. Wiesner, Grube, Kößler)

³ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 25.10.2012, AZ 7 A 10671/12;
VG Mainz, Urteil vom 10.05.2012, AZ 1 K 981/11

Die Förderung soll sich nach § 22 Abs. 3 SGB VIII u.a. am Alter und Entwicklungsstand des einzelnen Kindes orientieren. Sicherlich hat die Förderung von Kindern u3 einen höheren Anteil von Pflege als die Förderung von älteren Kindern. Dennoch darf nicht übersehen werden, dass auch beim Wickeln eines Kindes durch die Art und Weise des Wickelns, durch Kommunikation und Blickkontakt intensive Bindung entstehen kann.

Für Kinder u3 ist besonders die Zusammenarbeit von Kita und Tagespflege von Bedeutung, da Kleinkinder nicht selten zunächst in Tagespflege gefördert werden und später in eine Kita wechseln. Diese Zusammenarbeit ist für Familienzentren ein besonderes Qualitätsmerkmal, soll dem Grunde nach aber bei allen Kitas gewährleistet sein (§ 22 a Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII). Auch für Kinder u3 gilt, dass Kinder mit und ohne Behinderung im Regelfall gemeinsam gefördert werden sollen (§ 22a Abs. 4 SGB VIII).

Die Tagespflege hat in den letzten Jahren vor allem durch die Gleichstellung mit der Kita hinsichtlich ihres Auftrags und das DJI-Curriculum, durch die bessere Vergütung der Tagespflegepersonen und die erstmalige Einbeziehung in die Landesförderung eine enorme quantitative und qualitative Entwicklung genommen. Gleichzeitig ist die kontinuierliche Beratung und Qualifizierung der Tagespflegepersonen von hoher Bedeutung (§ 23 Abs. 4 SGB VIII). Für Eltern ist zugleich die Sicherstellung von Vertretung im Krankheitsfall der Tagespflegepersonen von grundlegender Bedeutung.

3. Geltendmachung des Rechtsanspruchs

In der Praxis findet die Anmeldung zu den Kindertageseinrichtungen Ende des vorangegangenen bzw. zu Beginn des neuen Kalenderjahres statt, und zwar in den Kindertageseinrichtungen bzw. bei den Trägern. Dieses Verfahren ist etabliert und wird auch grundsätzlich von allen Eltern so eingehalten. Es ermöglicht zudem das gegenseitige Kennenlernen von Einrichtungen, Eltern und Kindern sowie eine eingehende Beratung vor Ort. Aus juristischer Sicht ist festzuhalten, dass der Rechtsanspruch gegenüber dem Jugendamt geltend zu machen ist.

Es ist deshalb sinnvoll, dass sich Eltern, die auf dem bisher üblichen Wege keinen Platz in einer Kindertageseinrichtung bzw. bei den Trägern erhalten, an das Jugendamt wenden. Dazu kann ein Vordruck entwickelt werden, in dem neben den Personalien auch der Betreuungsbedarf beschrieben wird, also insbesondere die Arbeitszeiten der Eltern, die ansonsten bedarfsbegründenden Faktoren und die aus Sicht der Eltern in Betracht kommenden Einrichtungen.

Wie bei jeder anderen Sozialleistung haben die Eltern gemäß § 60 SGB I Mitwirkungspflichten und nehmen diese erfahrungsgemäß auch wahr. Dies bedeutet auch eine rechtzeitige Geltendmachung von Sozialleistungsansprüchen, wobei den Sozialleistungsträgern – hier den Jugendämtern – eine Bearbeitungszeit zusteht; dies gilt erst recht, wenn die Leistungen nicht in Geld, sondern in einer realen Handlung bestehen, also der Bereitstellung eines Platzes in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass alle Jugendämter bemüht sind, den Eltern in ihrem Anliegen entgegenzukommen und gemeinsam für das Kind schnellstmöglich einen passgenauen Betreuungsplatz zu finden. Den Jugendämtern wird man vom Zeitpunkt des ihnen gegenüber gestellten Antrags der Eltern auf einen U3-Platz für ihr Kind bis zu dessen Bereitstellung eine angemessene Bearbeitungsfrist zubilligen müssen. Zur Realisierung des Rechtsanspruchs für das einzelne Kind erachtet das Gutachten des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht eine Frist von drei Monaten als ange-

messen, das Gutachten der Kanzlei Bernzen Sonntag von sechs Monaten. Konkret bedeutet dies, dass Eltern drei bis sechs Monate vor der geplanten Inanspruchnahme eines Platzes in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege einen Antrag gegenüber dem Jugendamt stellen müssen.

Im Rechtsverhältnis zwischen dem Jugendamt und den Eltern (als Vertreter des Kindes) ist die Frist zum 15.03. irrelevant, weil es dabei allein um die Beantragung der Landesmittel im Rechtsverhältnis zwischen Land und Jugendämtern geht.

Es kann zur Erleichterung der Arbeitsabläufe für die Verwaltung und zur Erreichung von Rechtsklarheit erwogen werden, die konkrete Anmelde-/Antragsfrist vom Jugendhilfeausschuss bzw. vom Rat/Kreistag in einer Satzung zu beschließen und auf dem üblichen Weg zu publizieren. Die kommunalen Spitzenverbände haben sich mit Schreiben vom 24.01.2013 an Staatssekretär Neuendorf, Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport NRW, dafür eingesetzt, dass landesseitig eine gesetzliche Regelung zur rechtzeitigen Bedarfsanmeldung, wie sie § 24 SGB VIII n.F. vorsieht, auf den Weg gebracht wird.

Dabei ist zu beachten, dass die Bekanntmachung einer Antragsfrist von 3 Monaten dem Ziel entgegensteht, das bisher weitestgehend etablierte Anmeldeverfahren zum Jahresende auszuhöhlen. Dennoch bleibt festzustellen, dass aus juristischer Sicht eine Anmelde-/Antragsfrist von 9 und mehr Monaten nicht haltbar ist.

Doch manchmal muss es auch schnell gehen und eine unbürokratische Hilfe vor Ort erfolgen. Bei Notfällen muss das Jugendamt gehalten sein, innerhalb kürzerer Zeit einen Platz in der Kindertageseinrichtung oder in Tagespflege bereitzustellen. Unter Notfällen sind z. B. kurzfristige und ungeplante Ortswechsel von Eltern (z.B. in Folge Versetzung an einen anderen Arbeitsplatz) oder vergleichbare Situationen (z.B. Erkrankungen mit Konsequenzen für den Betreuungsbedarf des Kindes) zu verstehen. Gegebenenfalls sind Übergangslösungen in einer Spielgruppe oder in einer nicht so gut erreichbaren Kindertageseinrichtung einzuräumen. In diesen, wie in anderen Zusammenhängen ist darauf hinzuweisen, dass nach § 80 SGB VIII das Jugendamt im Rahmen seiner Planungsverantwortung auch Vorsorge für unvorhergesehene Bedarfe zu treffen hat.

4. Erreichbarkeit / Wunsch- und Wahlrecht

Die Tageseinrichtung oder Kindertagespflege muss für die Eltern in angemessener Zeit erreichbar sein. Lange Fahrzeiten stellen auch für die Kinder eine Belastung dar und stehen Treffen mit Spielpartnern außerhalb der Kindertageseinrichtung im Wege. Im Sinne des Aufbaus und der Pflege von Beziehungen muss es Kindern möglich sein, nach den Schließungszeiten der Einrichtung oder an den Wochenenden ihre Freunde aus der Kindertageseinrichtung zu sehen. Hinsichtlich der Erfüllung des Rechtsanspruchs stehen Fahrzeiten und die Entfernung in Zusammenhang, so dass auf die bisherigen Empfehlungen von 5 km im städtischen Raum und entsprechend größeren Entfernungen im ländlichen Raum verwiesen werden kann.

Das Wunsch- und Wahlrecht bezieht sich auch auf die konzeptionelle Ausgestaltung des Angebots, so dass – sofern die Möglichkeit besteht – auch eine Förderung in altersgemischten oder altershomogenen Gruppen realisiert werden muss. Bei dezidierten Wünschen, z.B. nach Betreuung in einer altershomogenen Gruppe mit Kindern unter 3 Jahren werden die Eltern gegebenenfalls Abstriche bei der Erreichbarkeit der Einrichtung machen müssen.

Hinsichtlich des Wunsch- und Wahlrechtes der Eltern nach § 5 SGB VIII ist zunächst darauf hinzuweisen, dass dieses den Rechtsanspruch zwar konkretisiert, sich aber immer nur auf vorhandene Plätze bezieht. Außerdem ist bei einem institutionellen Angebot, wie dem in Kindertageseinrichtungen, zu berücksichtigen, dass hier organisatorische und wirtschaftliche Aspekte naturgemäß eine größere Rolle spielen, so dass hier nur häufig wiederkehrende Wünsche und nicht einzelne Wünsche von Eltern berücksichtigt werden müssen, auch wenn diese durchaus nachvollziehbar und plausibel sind.

Aus prozessrechtlichen Gründen kann eine Klage auf einen Kita-Platz nur auf einen vorhandenen Platz in einer Kindertageseinrichtung des beklagten Jugendamtes gerichtet werden, auch wenn der Rechtsanspruch selbstverständlich auch in Kitas freier Träger oder kreisangehöriger Gemeinden ohne eigenes Jugendamt erfüllt werden kann und muss.

Die freien Träger stehen juristisch nicht in der (Mit-)Verantwortung, weil sich der Rechtsanspruch allein gegen das Jugendamt richtet. Dennoch muss festgestellt werden, dass die freien Träger nicht zuletzt aufgrund der erheblichen Finanzierung ihrer Kindertageseinrichtungen durch die öffentliche Hand auch in der politischen Verantwortung stehen.

5. Zeitlicher Umfang

Auch wenn die landesrechtlichen Regelungen im KiBiz, insbesondere die §§ 18 ff., nicht den Rechtsanspruch des Kindes gegenüber dem Jugendamt betreffen, sondern lediglich die Refinanzierung der Kosten gegenüber dem Land, so ist doch das gewachsene und sich kontinuierlich weiterentwickelnde Gesamtangebot mit den Angebotsformen 25, 35 und 45 Stunden pro Woche und den konkreten Öffnungszeiten der Tageseinrichtungen zu Grunde zu legen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, nicht nur die Anforderungen des Arbeitslebens an die Eltern zu berücksichtigen, sondern im Rahmen einer Bildungspartnerschaft zwischen Einrichtung und Eltern das Angebot auszuwählen, welches dem Entwicklungsstand des Kindes am besten Rechnung trägt. Dies kann im Rahmen der Beratung der Eltern dazu führen, dass der ursprüngliche Wunsch nach der höchstmöglichen Öffnungszeit von 45 Stunden zurückgenommen wird. Oder die Eltern entscheiden sich nach der Beratung zur Betreuung in Tagespflege. Im Rahmen der Tagespflege kann nicht nur stärker auf individuelle Arbeitszeiten von Eltern am späten Nachmittag oder am Wochenende eingegangen werden. Ein familienähnliches Angebot kann auch für manche Kinder die geeignetere Beratungsform sein. Sofern aber die Möglichkeit besteht, typische Arbeitszeiten der Eltern mit entsprechenden Betreuungszeiten des Kindes in Einklang zu bringen, besteht auch eine solche rechtliche Verpflichtung der Jugendämter.

Dem Grunde nach entsteht der Rechtsanspruch wie bei den Kindern Ü3 schlicht mit Vollendung des 1. Lebensjahres. Der Umfang des Rechtsanspruchs richtet sich nach § 24 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 SGB VIII nach dem individuellen Bedarf. Im Übrigen ist festzustellen, dass selbstverständlich die Wünsche der Eltern der Ausgangspunkt bei der Feststellung des Bedarfs sind. Ein Beratungsgespräch der Eltern – welches das Kind mit seinen Besonderheiten und seinem Entwicklungsstand in den Mittelpunkt stellt – ist daher unabdingbar notwendig.

Der Betreuungsbedarf ist letztlich aber auf Grund objektiver Bedarfskriterien festzustellen ist. Dies sind z. B.:

- Erwerbstätigkeit, berufliche Eingliederung, Aus- und Weiterbildung der Eltern,
- Pflege von nahen Angehörigen,
- die frühkindliche Bildung in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege ist zur besseren Persönlichkeitsentwicklung des Kindes erforderlich.

Bei der Erwerbstätigkeit der Eltern ist auf die Arbeitszeit zuzüglich der notwendigen Fahrtzeiten zur Kindertageseinrichtung bzw. zur Tagespflegeperson abzustellen, bei zusammenlebenden personensorgeberechtigten Eltern auf den Elternteil mit dem geringeren Beschäftigungsumfang. Wenn die Eltern also beispielsweise halbtags mit einem Stundenumfang von montags bis freitags jeweils fünf Stunden beschäftigt sind und die Fahrzeit von und zur Tageseinrichtung jeweils eine halbe Stunde beträgt, besteht ein Betreuungsbedarf von 30 Stunden pro Woche.

Bei den Bedarfen hinsichtlich der Betreuungszeiten (zeitliche Lage) müssen die inzwischen sehr ausdifferenzierten Arbeitszeiten berücksichtigt werden, dies allerdings in begrenztem Umfang. Bei der Betreuung in Tageseinrichtungen ist das Jugendamt gehalten, die Öffnungszeiten im Zusammenwirken mit den Trägern soweit wie möglich an den Arbeitszeiten der Eltern auszurichten, wie dies in den letzten Jahren zunehmend erfolgt ist und wie die Jugendämter dies im Einzelfall - wenn notwendig - im gerichtlichen Verfahren konkretisieren können.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass bei nachgewiesenem Bedarf ein maximaler Betreuungsanspruch von 45 Stunden in einer Tageseinrichtung besteht. Darüber hinausgehende Bedarfe können im Einzelfall allenfalls durch entsprechende Angebote der Kindertagespflege gedeckt werden.

Der Mindestbetreuungsbedarf beträgt bei Förderung in einer Tageseinrichtung entsprechend der vorhandenen Infrastruktur 25 Stunden (s. KiBiz). Bei der Förderung in Tagespflege gibt es keine in diesem Sinne allgemeingültigen Betreuungszeiten, so dass unter Zugrundelegung des Bildungsauftrages von einer Mindestbetreuungszeit von 15 bis 20 Stunden auszugehen sein dürfte.

6. Wahlrecht zwischen Tageseinrichtung und Tagespflege

Anders als beim Rechtsanspruch Ü3 können beim Rechtsanspruch u3 nicht die Eltern als Anspruchsinhaber, sondern die Jugendämter als Anspruchsgegner die Entscheidung über die Förderung in Tageseinrichtungen oder in Tagespflege treffen. Im Wege eines partnerschaftlichen Umgangs auf gleicher Augenhöhe ist im Wege der Beratung jedoch dem Anliegen der Eltern möglichst entgegen zu kommen. Bei ausreichend freien Plätzen ist sowieso das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern nach § 5 SGB VIII zu berücksichtigen. Ist das tatsächlich zur Verfügung stehende Angebot erschöpft, können die Jugendämter Eltern, die eine Betreuung ihres Kindes in einer Tageseinrichtung wünschen, die Möglichkeit der Förderung eines Kindes in Tagespflege einräumen.⁴

⁴ Während beim Rechtsanspruch Ü3 von vornherein zwei unterschiedliche Anspruchsgrundlagen und damit Ansprüche für die Förderung in Tageseinrichtungen bzw. in Tagespflege bestehen, gibt es bei den ein- bis dreijährigen Kindern einen einheitlichen Rechtsanspruch, der auf frühkindliche Bildung gerichtet ist. Dieser Rechtsanspruch wird dann durch Betreuung in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege erfüllt. Es wird zwar auch die gegenteilige Auffassung in der Literatur vertreten, wonach den Eltern das Auswahlrecht zusteht. Allerdings spricht für das Auswahlrecht des Jugendamtes zunächst der Wortlaut des § 24 Abs. 2 SGB VIII. Zudem sind die Förderung in einer Kindertageseinrichtung und in Tagespflege nach der gesetzgeberischen Konzeption in §§ 22 ff. SGB VIII grundsätzlich

7. Platzvergabe durch das Jugendamt

Wenn Jugendämter (und nicht die freien Träger) bei einem nicht bedarfsdeckenden Angebot über die Vergabe von Plätzen entscheiden, sollten sie diese Entscheidung einschließlich ihrer Gründe dokumentieren. Wenn die Entscheidung, einen Platz an Kind A und nicht an Kind B zu vergeben, ist dies ohnehin ein begründungspflichtiger Verwaltungsakt, wobei sich die Begründung auch auf die Auswahlentscheidung beziehen muss. Das Gleiche gilt für kreisangehörige Gemeinden ohne Jugendamt als Träger einer kommunalen Kita.

Dabei ist es sinnvoll, die Entscheidungen über mehrere freie Plätze nicht nach und nach zu treffen, sondern gebündelt zu einem bestimmten Zeitpunkt. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines generellen Kriterienkataloges, der ggf. noch vom Jugendhilfeausschuss zu beschließen wäre, ist hingegen abzulehnen, weil derart generelle Kriterien im Zweifel bei den Einzelfallentscheidungen immer differenziert gewichtet werden müssten und deshalb im Einzelfall kaum weiterhelfen.

8. Schadensersatzansprüche

Selbst bei allem Bemühen um kindgerechte Lösungen vor Ort kann es dazu kommen, dass der Rechtsanspruch auf einen Platz nicht erfüllt werden kann. Soweit im Einzelfall der Primäranspruch auf frühkindliche Bildung in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege nicht erfüllt werden sollte, sind sekundäre Ansprüche möglich, die sich auf Schadensersatz wegen Nichterfüllung des primären Anspruchs, und zwar auf Erstattung

- der Kosten für eine selbst beschaffte Kindertageseinrichtung oder Tagespflege,
- des entgangenen Arbeitsentgeltes, weil die Eltern das Kind selbst betreuen mussten,

richten können.

Im Rahmen dieses Papiers soll nicht weiter vertieft werden, auf welcher Rechtsgrundlage Schadensersatzansprüche beruhen und welche materiell-rechtlichen und prozessualen Unterschiede bei den einzelnen Klagearten bestehen (z. B. Amtshaftung, Folgenbeseitigungsanspruch etc.).

Generell ist festzustellen, dass Schadenersatzforderungen aufgrund einer Nichterfüllung des Betreuungsanspruchs bislang in nur wenigen Einzelfällen Gegenstand gerichtlicher Entscheidungen waren. Daher bestehen kaum Anhaltspunkte in Bezug auf die Höhe eines etwaigen Schadensersatzes.

gleichwertig und gleich geeignet, die Ziele (Förderung des Kindes und Unterstützung der Eltern bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf) zu erfüllen. Ergänzend kann man auch § 262 BGB heranziehen, der zu den im öffentlichen Recht grundsätzlich analogiefähigen Regelungen des allgemeinen Schuldrechts im BGB gehört. Danach steht das Wahlrecht im Zweifel dem Schuldner einer Leistung, hier also den Jugendämtern zu (Palandt-Heinrichs, Kommentar zum BGB, Einleitung vor § 241, Anm. 6. b)).

Zu erstatten sind die den Eltern tatsächlich entstandenen Kosten, nicht lediglich die Kosten, die dem Jugendamt selbst entstanden wären. Dies kann beispielsweise dazu führen, dass das Jugendamt höhere Kosten zu tragen hat, als es selbst im Falle der Betreuung durch eine Tagespflegeperson gezahlt hätte. Zwar hat jeder Geschädigte seinerseits eine Schadensminderungspflicht, so dass unangemessen hohe Kosten nicht in vollem Umfang erstattungsfähig sind; allerdings dürfte dies im Hinblick auf die den Eltern entstandene Notlage durch die Nichterfüllung des Rechtsanspruchs auf seltene Ausnahmefälle begrenzt sein.

Soweit Schadensersatzansprüche aufgrund entgangenen Arbeitsentgelts geltend gemacht werden, wird eine Schadensminderungspflicht dahingehend anzunehmen sein, dass jedenfalls der Versuch zu unternehmen ist, eine Kindertagesbetreuung privat zu organisieren.

Auf den Anspruch sind die Elternbeiträge anzurechnen, die die Eltern zu zahlen hätten, wenn sie regulär einen Platz in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege erhalten hätten, sowie die zu zahlenden Entgelte für die Verpflegung des Kindes in der Kindertageseinrichtung.

Beziehen Erziehungsberechtigte Betreuungsgeld, so ist dieser Betrag ebenfalls anzurechnen.

9. Prozessuale Hinweise

Wenn Eltern zur Durchsetzung ihres primären Rechtsanspruchs auf frühkindliche Bildung rechtliche Schritte ergreifen, ist neben der Klage auch ein Antrag auf eine einstweilige Anordnung möglich und aus Sicht der Eltern der wesentlich schnellere Weg zum Ziel. Dabei prüfen die Gerichte lediglich summarisch, ob den Antragstellern die beanspruchte Leistung zusteht, und zwar auch auf Basis einer Folgenabschätzung in beide Richtungen:

- Welche Nachteile hätten die Eltern, wenn der Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt wird, sie im anschließenden Klageverfahren aber obsiegen?
- Welche Nachteile hätte es, wenn die von den Eltern begehrte einstweilige Anordnung erlassen wird, sich aber im anschließenden Klageverfahren herausstellt, dass der Anspruch zumindest im geltend gemachten Umfang nicht besteht?

Da diese Abwägung bei Rechtsstreitigkeiten zwischen Bürgern und Behörden in aller Regel zu Lasten der Behörden ausgeht, ist es ratsam, die Einleitung von Gerichtsverfahren möglichst abzuwenden und eine außergerichtliche Einigung herbeizuführen. Je früher Eltern und Jugendamt einen konstruktiven Dialog führen, umso eher lässt sich ein Prozess vermeiden – ein für alle Beteiligten besseres Verfahren. Die Erfahrungen bei der Einführung des Rechtsanspruchs für die Dreijährigen in den 90-er Jahren können hier durchaus herangezogen werden.

Herrn Staatssekretär
Bernd Neuendorf
Ministerium für Familie, Kinder,
Jugend, Kultur und Sport
des Landes Nordrhein-Westfalen
Haroldstraße 4
40213 Düsseldorf

Ansprechpartner: Frauke Gast
Tel.-Durchwahl: - 0221/3771-4 30
Fax-Durchwahl: - 0221/3771.4 09
E-Mail: frauke.gast@staedtetag.de
Aktenzeichen: 51.21.04 N

Datum: 24.01.2013/mos

E-Mail: bernd.neuendorf@mfkjs.nrw.de

Kindertagesbetreuung für unterdreijährige Kinder
Landesrechtliche Regelung zur rechtzeitigen Bedarfsanmeldung

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Neuendorf,

der Rechtsanspruch auf Förderung in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege für Kinder im Alter von einem bis drei Jahren tritt zum 01.08.2013 in Kraft. Derzeit arbeiten die Kommunen mit Hochdruck daran, die zur Erfüllung des Anspruchs benötigten Plätzen zu schaffen.

Doch nicht allein die Kommunen sind aufgerufen, ihren Beitrag zu einer möglichst reibungslosen Vergabe von Betreuungsplätzen zu leisten. Auch die erziehungsberechtigten Elternteile sind gehalten, die Zurverfügungstellung einer bedarfsgerechten Betreuung zu befördern. Die Erziehungsberechtigten müssen den zuständigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe rechtzeitig über den Betreuungsbedarf ihres Kindes in Kenntnis setzen. Nur so sind eine ordnungsgemäße Prüfung der Leistungsvoraussetzungen und die Realisierung einer dem Bedarf entsprechenden Platzvorgabe möglich.

Auch das Land NRW ist in diesem Zusammenhang angesprochen. Der Beitrag, den das Land NRW für eine rechtzeitige Bedarfsanmeldung leisten kann, ist im Gesetz vorgesehen. § 24 Absatz 5 Satz 2 SGB VIII in der ab dem 01.08.2013 gültigen Fassung sieht vor, dass das Landesrecht bestimmen kann, dass die erziehungsberechtigten Personen den zuständigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe oder die beauftragte Stelle innerhalb einer bestimmten Frist vor der beabsichtigten Inanspruchnahme der Leistung in Kenntnis setzen.

Die kommunalen Spitzenverbände in NRW sehen darin die Möglichkeit, Regelungen zu schaffen, die auf der einen Seite den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe eine ausreichende Prüf- und Bearbeitungsfrist einräumen und auf der anderen Seite den Eltern einen konkreten Planungsvorlauf sichern. Eine entsprechende Regelung zur Anmeldung mindestens sechs Monate vor der geplanten Inanspruchnahme sieht zum Beispiel das Gesetz über die

Betreuung und Förderung von Kindern in Kindergärten, anderen Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege (Kindertagesbetreuungsgesetz) des Landes Baden-Württemberg vor.

Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Staatssekretär, im Sinne der Eltern und der Kommunen dringend, eine landesrechtliche Regelung, wie sie § 24 SGB VIII n.F. vorsieht, auf den Weg zu bringen.

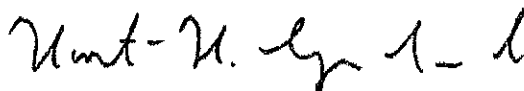
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Verena Göppert
Beigeordnete
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Reiner Limbach
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

Sprechzettel

Ministerin für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport

Ute Schäfer

anlässlich der Pressekonferenz

zu

„Aktuellen Zahlen zum U3-Ausbau“

am 19. März 2013 im Düsseldorfer Landtag

- Es gilt das gesprochene Wort -

Guten Tag meine Damen und Herren,

vor beinahe genau einem Jahr habe ich Ihnen hier die Zahlen zum U3-Ausbau für dieses Kindergartenjahr vorgestellt. Rund 117.000 Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren waren von den Jugendämtern angemeldet worden. Um allerdings die vom Deutschen Jugendinstitut für Nordrhein-Westfalen prognostizierte landesweite durchschnittliche Bedarfsdeckung bis zum Rechtsanspruch am 01.08.2013 zu erreichen, brauchen wir rund 144.000 U3-Plätze. Das bedeutete, dass wir innerhalb eines Jahres noch rund 27.000 Betreuungsplätze schaffen mussten. Ich war verhalten zuversichtlich, dass die Kommunen und Träger nach der beispielhaften Aufholjagd, die sie bereits in den beiden Vorjahren geleistet hatten, mit unserer Hilfe auch dieses Ziel erreichen würden.

In der Öffentlichkeit wurde dies insbesondere von der Opposition immer mal wieder bezweifelt. Und ich kann Ihnen versichern: Ich konnte den ein oder anderen Zweifel durchaus verstehen. Unser Ziel war mehr als ehrgeizig. Ich bin trotzdem aus folgenden Gründen zuversichtlich geblieben: Es ist seit 2010 so viel Geld in den U3-Ausbau geflossen, wie noch nie zuvor in Nordrhein-Westfalen. Wir hatten bereits damals einen ersten Landeskrippengipfel mit allen Beteiligten abgehalten, eine Task-Force zur Unterstützung der Kommunen und Träger eingerichtet und den zweiten Krippengipfel sowie eine Stellenbörse für Kitas im Blick.

Heute kann ich Ihnen sagen: Wir haben es geschafft! Die Jugendämter haben bis vergangenen Freitag, 24 Uhr, für das nächste Kindergartenjahr 2013/2014 (Beginn: 01.08.2013) insgesamt genau **144.883** Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren angemeldet. Unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung entspricht das einer Versorgungsquote von rund 33 Prozent. Bezogen auf die ein- und zweijährigen Kinder – also die Kinder, die ab dem 01.08.2013 einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz haben – beträgt die Versorgungsquote sogar 49,2 Prozent.

Diese Zahlen sind zurzeit noch vorläufig, weil sie in den nächsten Tagen noch einmal von den Landesjugendämtern überprüft werden. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben allerdings gezeigt, dass es allenfalls noch geringe Abweichungen geben wird.

Das ist eine Punktlandung bei unserem Etappenziel im U3-Ausbau von 144.000 Plätzen für das nächste Kindergartenjahr. Gerade deshalb allerdings – und weil ich ja nicht erst seit gestern in der Politik bin – weiß ich, dass diese Erfolgszahl möglicherweise – zum Beispiel von der Opposition – bezweifelt wird. Ich kann Ihnen aber versichern: Wir haben nichts anderes getan, als die Zahlen, die uns die Jugendämter für die U3-Betreuung gemeldet haben, zu addieren. Wir haben Ihnen genau diese Zahlen jugendamtsscharf in einer Liste zusammengestellt.

Bevor ich Ihnen jetzt die Ergebnisse im Einzelnen vorstelle, möchte ich aber noch eines sehr deutlich hervorheben:

Ohne das beispiellose Engagement der Kommunen und Träger wäre dieser Erfolg nicht möglich gewesen. Sie haben alle ein ganz klares Zeichen für die Kleinkinderbetreuung und damit für die Unterstützung der Familien in ihren Gemeinden, Städten und Kreisen gesetzt. Das verdient wirkliche Anerkennung.

Mein Dank gilt den 186 Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen, die als örtliche Träger der Jugendhilfe den Rechtsanspruch vor Ort zu gewährleisten haben und den beiden Landesjugendämtern, die die Betriebserlaubnisse für die neuen Plätze erteilen und große Teile der Investitionsförderung abwickeln.

Ganz besonders danke ich auch den vielen Fachkräften in den Kindertageseinrichtungen und den Tagesmüttern und -vätern, die mit ihrer Arbeit Tag für Tag überhaupt erst sicherstellen, dass Kleinkinder auch außerhalb der Familie in Nordrhein-Westfalen gut und verlässlich betreut werden.

Jetzt zu den Zahlen im Einzelnen.

Für das Kindergartenjahr 2013/2014 haben die Jugendämter **insgesamt 144.883 U3-Plätze** angemeldet (Ausbauziel 144.000), davon

106.567 Plätze in Kindertageseinrichtungen (Ausbauziel 106.200) und **38.316 in der Kindertagespflege** (Ausbauziel 37.800).

Wenn wir uns die Zahlen und Entwicklungen der vergangenen Jahre noch einmal genauer anschauen, wird deutlich, wie wichtig es war und bleiben wird, dass wir in Nordrhein-Westfalen seit 2010 wirklich alle gemeinsam an einem Strang gezogen haben und im Übrigen auch weiter ziehen werden.

Insbesondere im Bereich der Kindertageseinrichtungen mussten wir einen riesigen Schritt nach vorne machen und diesen Schritt haben wir trotz aller Zweifel und Unkenrufe tatsächlich geschafft. Denn allein für die Kindertageseinrichtungen haben die Jugendämter über 22.000 neue Plätze gegenüber dem Vorjahr gemeldet. Prozentual ist das eine Steigerung um mehr als 25 Prozent (genau: 26,1 Prozent).

In der Grafik, die Sie in Ihrer Pressemappe finden, sehen Sie, dass wir gerade auch im Vergleich zu den vergangenen Jahren bei den Kita-Plätzen einen enormen Zuwachs verzeichnen können.

Und auch in der Kindertagespflege kommen noch einmal über 5.700 Plätze neu hinzu. Prozentual bedeutet das eine Steigerung von gut 17 Prozent (genau: 17,7 Prozent).

Insgesamt stehen im kommenden Kindergartenjahr **27.804 zusätzliche Plätze** für die Betreuung der unterdreijährigen Kinder bereit. Das ist eine Steigerung um mehr als 23 Prozent (genau: 23,7 Prozent).

Der Rechtsanspruch für ein- und zweijährige Kinder ab dem 01.08.2013 kann entweder durch einen Platz in einer Kita oder in der Kindertagespflege erfüllt werden. Viele Eltern bevorzugen für die sehr jungen Kinder auch das familiennahe Angebot der Kindertagespflege. Beim Bundeskrippengipfel 2007 wurde ein Verhältnis von 70 Prozent Kita-Plätzen zu 30 Prozent in der Kindertagespflege angenommen. Bei den für das nächste Jahr beantragten Plätzen überschreitet der Anteil der Kita-Plätze mit 74 Prozent in Nordrhein-Westfalen damit leicht die Annahmen bei der gesetzlichen Einführung des Rechtsanspruchs.

Die Zahlen machen sehr deutlich, dass das zusätzliche Geld des Landes für den investiven Ausbau und die Regelungen des Belastungsausgleichs auch tatsächlich den notwendigen Schub beim U3-Ausbau gebracht hat, den wir in Nordrhein-Westfalen dringend gebraucht haben. Insgesamt hat das Land seit dem Regierungswechsel 2010 bis zum Ende dieses Jahres 712 Millionen Euro für den U3-Ausbau zur Verfügung gestellt:

- 440 Millionen Euro im Rahmen des Landesinvestitionsprogramms
- 272 Millionen Euro im Rahmen des Belastungsausgleichsgesetzes

Für Eltern und Kinder in Nordrhein-Westfalen zahlt sich das ganz konkret aus.

Wir tun aber nicht nur etwas für den quantitativen Ausbau, sondern arbeiten auch nachhaltig für eine qualitätsvolle Betreuung der Kinder und eine wichtige Basis dafür ist gut ausgebildetes Personal. Mit dem 1. KiBiz-Änderungsgesetz stellen wir seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 über 100 Millionen Euro pro Jahr für zusätzliches Personal zur Betreuung der unterdreijährigen Kinder zur Verfügung. Und auch hier können wir erfreulicherweise kontinuierliche Steigerungsraten verzeichnen, sowohl im Bereich der bereits Beschäftigten als auch im Bereich der Ausbildungszahlen.

Insgesamt arbeiten heute rund 90.000 Beschäftigte in den nordrhein-westfälischen Kindertageseinrichtungen und damit rund 13.000 Personen mehr als im Jahr 2008. Zugleich begründen die Zahlen der Auszubildenden für den Erzieherberuf die Zuversicht, dass der Fachkräftebedarf für den großen Aufwuchs im kommenden Jahr und darüber hinaus auch in der weiteren Perspektive erfüllt werden kann. Im Vergleich zum Schuljahr 2008/2009 ist die Zahl der jungen Menschen in Erzieherausbildung um rund 40 Prozent auf insgesamt rund 21.400 angehende Erzieherinnen und Erzieher gestiegen.

Auf einen weiteren Aspekt möchte ich Ihre Aufmerksamkeit lenken: Gelegentlich höre ich die Sorge, dass die Eltern beim Rechtsanspruch mit unzureichenden Betreuungszeiten abgespeist werden könnten. Die Fakten sagen etwas anderes. In Wirklichkeit haben 57 Prozent der Unterdreijährigen in Kitas einen Betreuungsvertrag über 45 Stunden in der Woche.

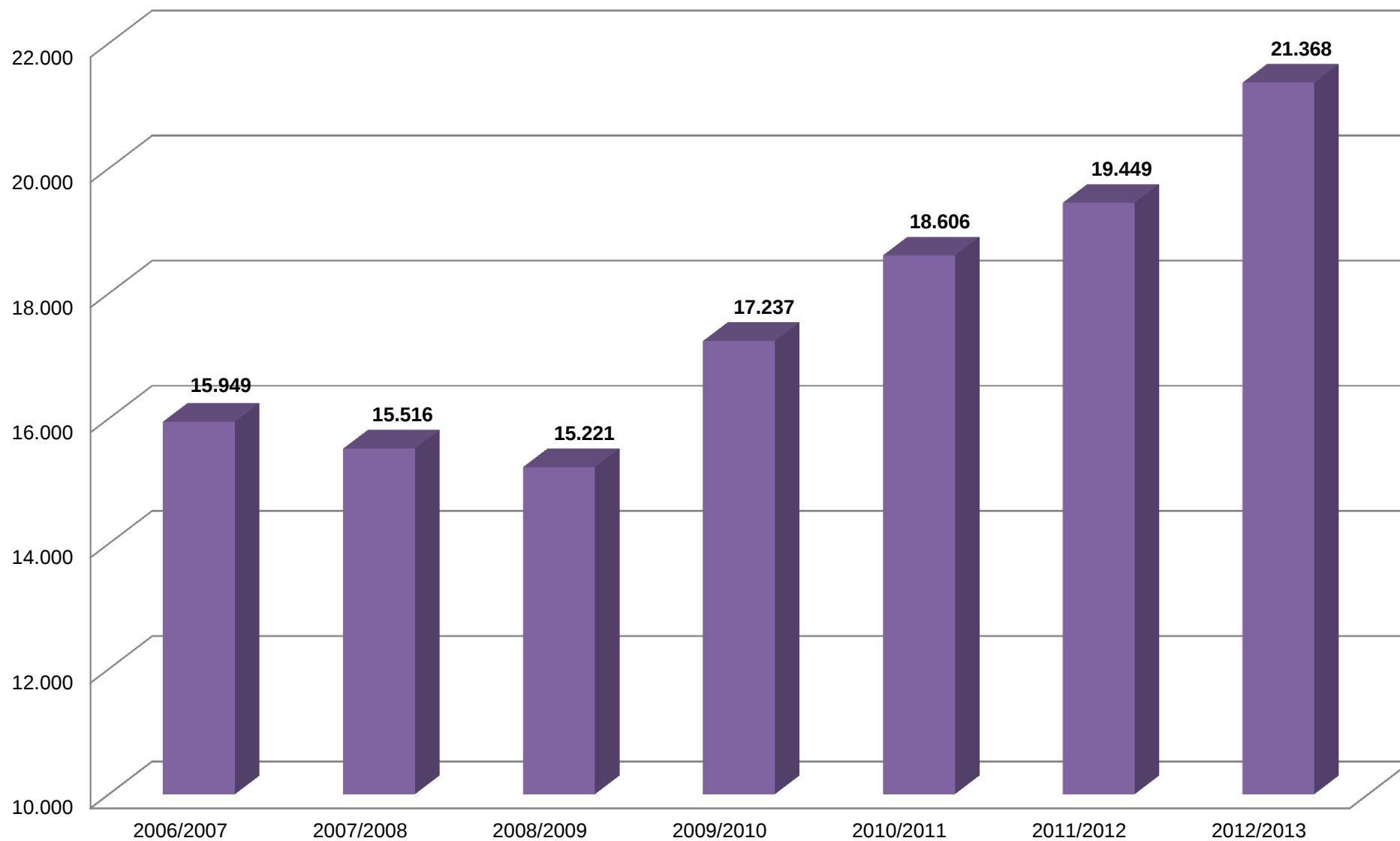
Wir dürfen uns also gemeinsam freuen, aber ich versichere Ihnen: Dieses Ergebnis ist für uns lediglich ein Etappenziel auf dem Weg beim U3-Ausbau. Unsere Aufholjagd ist noch nicht beendet, wir läuten auf diesem hervorragenden und von vielen ja nicht mehr für möglich gehaltenen Fundament die nächsten Runden ein.

Denn Bedarf erzeugt Nachfrage und deshalb werden die Betreuungsquoten in den nächsten Jahren weiter steigen. Hierfür stehen den Kommunen bereits weitere Ausbaugelder zur Verfügung. Wir haben das Landesinvestitionsprogramm noch einmal aufgestockt. In diesen Tagen bewilligen die Landesjugendämter die erste Tranche der Fiskalpaktmittel für konkrete Maßnahmen. Parallel haben die Jugendämter bereits vorläufige Planungskontingente für die weiteren Tranchen aus den Fiskalpaktmitteln erhalten. Damit sind die Grundlagen für einen weiteren Aufwuchs zum übernächsten Kindergartenjahr 2014 gelegt.

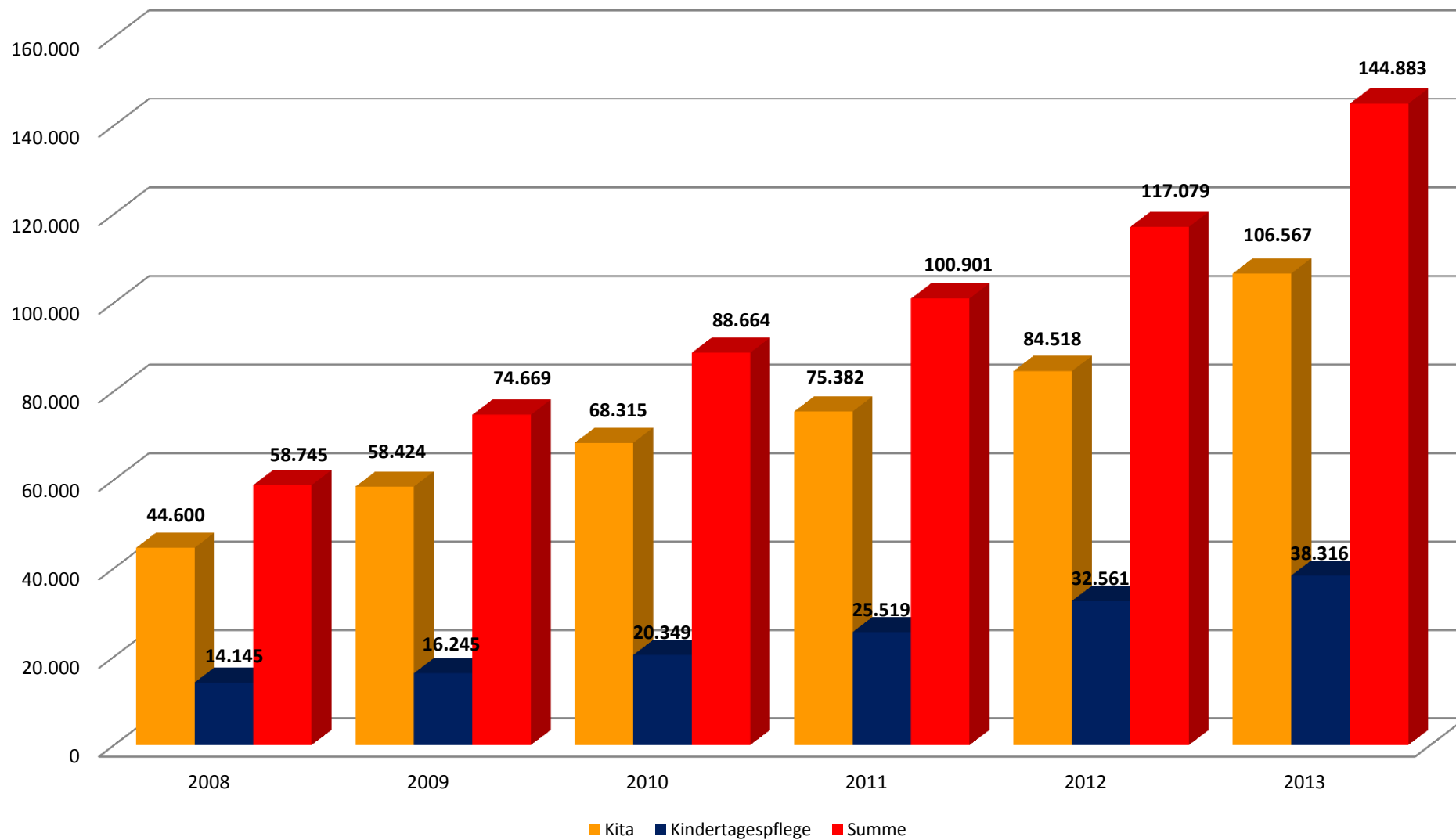
Ich habe bereits in der vorletzten Woche für den 11. April alle Beteiligten zum 3. Krippengipfel in Nordrhein-Westfalen eingeladen, um den im Jahr 2010 begonnenen Dialog weiterzuführen. Und auch die Task Force wird ihre Arbeit fortsetzen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

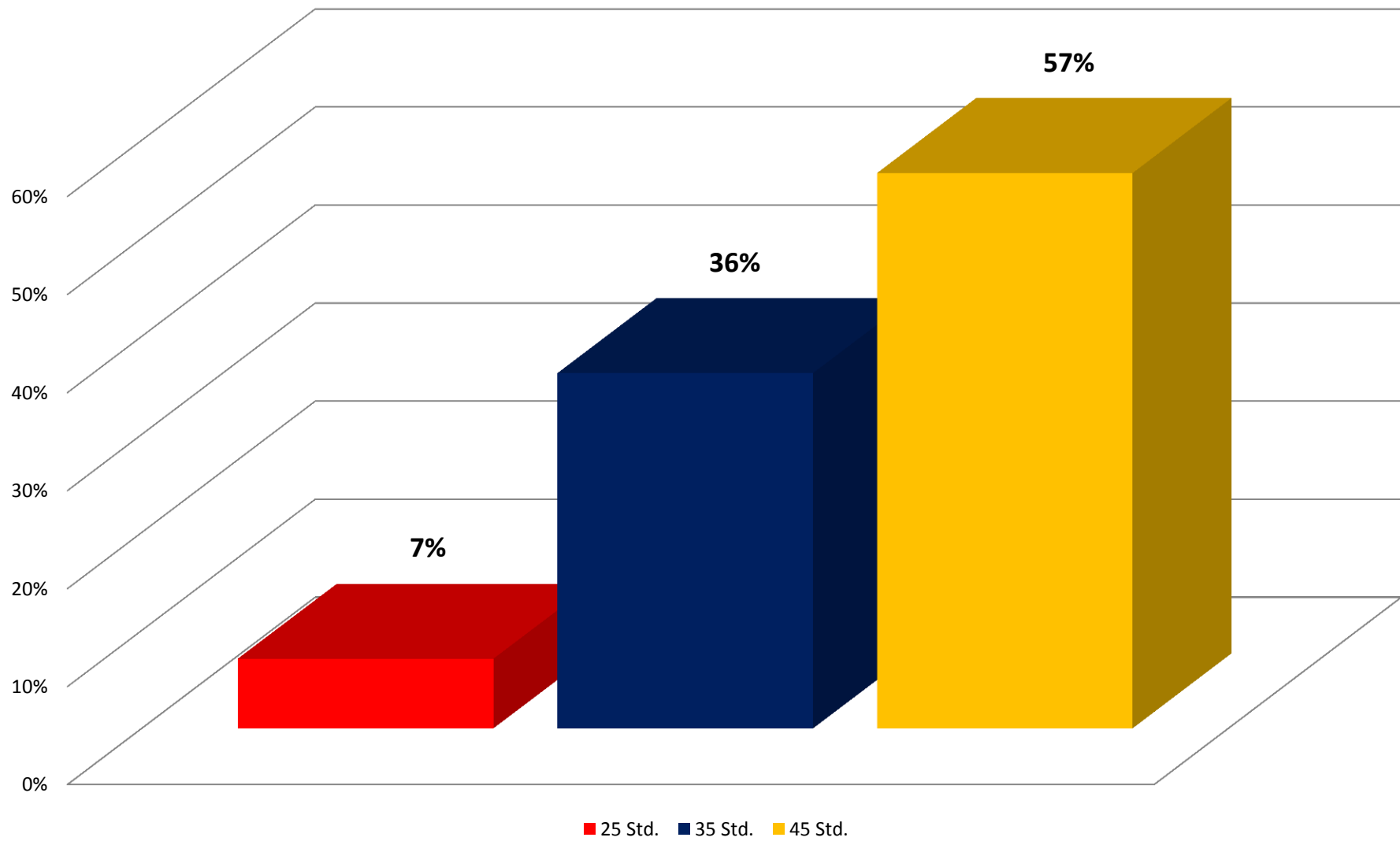
**Entwicklung der Ausbildungskapazitäten Erzieher/innen (insgesamt)
in den Kindergartenjahren 2006/07 bis 2012/13**



Entwicklung der beantragten U3-Plätze 2008 - 2013



Verteilung der Betreuungszeiten für U3-Kinder Kindergartenjahr 2013/2014



U3-Plätze und Betreuungsquoten für das Kindergartenjahr 2013/2014

(vorläufig)

Hinweise:

- 1. Die Zahlen der jugendamtsbezogenen U3 Plätze sind zurzeit noch vorläufig, weil sie in den nächsten Tagen noch einmal von den Landesjugendämtern überprüft werden. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben allerdings gezeigt, dass es allenfalls noch geringe Abweichungen geben wird.**
- 2. Die Betreuungsquoten (vorletzte Spalte) beziehen sich entsprechend den Verabredungen beim Krippengipfel 2007 und der bundesweiten Statistik auf die drei Altersjahrgänge bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres („0“- bis 2jährige Kinder). Da viele Jugendämter in ihren eigenen Veröffentlichungen die Betreuungsquote nur auf die „Rechtsanspruchskinder“ (einjährige und zweijährige Kinder) beziehen, sind die Betreuungsquoten für nur zwei Jahrgänge (ein- und zweijährige „Rechtsanspruchskinder“) nachrichtlich mitgeteilt (letzte Spalte).**
- 3. Die hier vorgelegte Berechnung der Betreuungsquoten beruht auf der Bevölkerungsstatistik von IT.NRW zum 31.12.2011. Die örtlichen Jugendämter ziehen teilweise die aktuellen Zahlen ihrer Einwohnermeldeämter heran, was aufgrund der demografischen Entwicklung ebenfalls zu leichten Abweichungen führen kann.**

U3-Plätze und Betreuungsquoten für das Kindergartenjahr 2013/2014

(nach KiBiz.web)

(Kreis-) Jugendamt	U3- Bevölkerung (31.12.2011)	Von den Jugendämtern beantragte U3-Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2013/2014			U3-Betreuungsquote			Betreuungsquote bezogen auf die Rechtsanspruchskinder (1- und 2-Jährige)
		Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt	Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt	
Aachen	5.794	1.426	475	1.901	24,6%	8,2%	32,8%	50,3%
Ahaus	1.134	217	35	252	19,2%	3,1%	22,3%	33,1%
Ahlen	1.348	246	15	261	18,2%	1,1%	19,4%	28,7%
Alsdorf	1.100	220	100	320	20,0%	9,1%	29,1%	42,5%
Altena	320	68	8	76	21,2%	2,5%	23,7%	34,6%
Arnsberg	1.766	425	183	608	24,1%	10,4%	34,4%	50,9%
Bad Honnef	545	172	70	242	31,6%	12,8%	44,5%	62,9%
Bad Oeynhausen	1.177	194	150	344	16,5%	12,7%	29,2%	41,7%
Bad Salzuflen	1.261	295	75	370	23,4%	5,9%	29,3%	42,0%
Beckum	855	221	90	311	25,8%	10,5%	36,4%	54,5%
Bedburg	537	106	41	147	19,7%	7,6%	27,4%	40,1%
Bergheim	1.591	310	112	422	19,5%	7,0%	26,5%	38,1%
Bergisch Gladbach	2.641	931	115	1.046	35,3%	4,4%	39,6%	57,2%
Bergkamen	1.180	208	80	288	17,6%	6,8%	24,4%	37,0%
Bielefeld	8.887	2.875	560	3.435	32,3%	6,3%	38,7%	58,3%
Bocholt	1.854	497	180	677	26,8%	9,7%	36,5%	55,3%
Bochum	8.022	1.653	800	2.453	20,6%	10,0%	30,6%	45,6%
Bonn	9.595	2.499	900	3.399	26,0%	9,4%	35,4%	53,4%
Borken	1.064	273	40	313	25,6%	3,8%	29,4%	43,3%
Bornheim	1.228	300	150	450	24,4%	12,2%	36,6%	55,3%
Bottrop	2.557	581	225	806	22,7%	8,8%	31,5%	46,2%
Brühl	1.099	315	208	523	28,7%	18,9%	47,6%	71,5%
Bünde	1.120	276	80	356	24,6%	7,1%	31,8%	47,2%
Castrop-Rauxel	1.544	484	90	574	31,3%	5,8%	37,2%	54,5%
Coesfeld	852	284	45	329	33,3%	5,3%	38,6%	56,8%
Datteln	817	207	35	242	25,3%	4,3%	29,6%	44,3%
Detmold	1.983	589	110	699	29,7%	5,5%	35,2%	52,4%
Dinslaken	1.493	312	103	415	20,9%	6,9%	27,8%	41,6%
Dormagen	1.417	333	166	499	23,5%	11,7%	35,2%	50,5%

(Kreis-) Jugendamt	U3- Bevölkerung (31.12.2011)	Von den Jugendämtern beantragte U3-Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2013/2014			U3-Betreuungsquote		
		Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt	Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt
Dorsten	1.731	400	100	500	23,1%	5,8%	28,9%
Dortmund	14.123	3.279	1.625	4.904	23,2%	11,5%	34,7%
Duisburg	12.305	2.037	1.160	3.197	16,6%	9,4%	26,0%
Dülmen	1.053	299	77	376	28,4%	7,3%	35,7%
Düren	2.437	415	165	580	17,0%	6,8%	23,8%
Düsseldorf	16.875	4.553	1.875	6.428	27,0%	11,1%	38,1%
Elsdorf	495	87	48	135	17,6%	9,7%	27,3%
Emmerich am Rhein	728	149	135	284	20,5%	18,5%	39,0%
Emsdetten	856	190	70	260	22,2%	8,2%	30,4%
Ennepetal	810	198	58	256	24,4%	7,2%	31,6%
Erftstadt	1.105	216	143	359	19,5%	12,9%	32,5%
Erkelenz	1.111	205	105	310	18,5%	9,5%	27,9%
Erkrath	993	178	100	278	17,9%	10,1%	28,0%
Eschweiler	1.361	245	160	405	18,0%	11,8%	29,8%
Essen	13.693	2.609	1.471	4.080	19,1%	10,7%	29,8%
Frechen	1.334	286	150	436	21,4%	11,2%	32,7%
Geilenkirchen	691	143	30	173	20,7%	4,3%	25,0%
Geldern	817	116	95	211	14,2%	11,6%	25,8%
Gelsenkirchen	6.278	1.923	319	2.242	30,6%	5,1%	35,7%
Gevelsberg	641	175	64	239	27,3%	10,0%	37,3%
Gladbeck	1.783	375	200	575	21,1%	11,2%	32,3%
Goch	779	95	118	213	12,3%	15,1%	27,4%
Greven	923	177	110	287	19,2%	11,9%	31,1%
Grevenbroich	1.515	293	130	423	19,3%	8,6%	27,9%
Gronau	1.285	349	90	439	27,2%	7,0%	34,2%
Gummersbach	1.322	221	189	410	16,7%	14,3%	31,0%
Gütersloh	2.610	598	280	878	22,9%	10,7%	33,6%
Haan	719	257	84	341	35,7%	11,7%	47,4%
Hagen	4.394	1.014	100	1.114	23,1%	2,3%	25,4%
Haltern	833	245	36	281	29,4%	4,3%	33,7%
Hamm	4.442	1.028	350	1.378	23,1%	7,9%	31,0%
Hattingen	1.166	160	98	258	13,7%	8,4%	22,1%

Betreuungsquote bezogen auf die Rechtsanspruchskinder (1- und 2-Jährige)
Gesamt
42,4%
51,6%
38,8%
52,7%
35,3%
57,4%
42,2%
57,7%
44,2%
47,0%
48,1%
42,0%
40,5%
43,0%
44,6%
48,3%
37,4%
37,3%
51,7%
54,4%
49,2%
42,2%
44,7%
41,8%
50,2%
48,8%
50,8%
68,8%
37,3%
49,6%
45,3%
32,5%

(Kreis-) Jugendamt	U3- Bevölkerung (31.12.2011)	Von den Jugendämtern beantragte U3-Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2013/2014			U3-Betreuungsquote		
		Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt	Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt
Heiligenhaus	569	144	52	196	25,3%	9,1%	34,4%
Heinsberg	978	225	33	258	23,0%	3,4%	26,4%
Hemer	961	177	74	251	18,4%	7,7%	26,1%
Hennef	1.242	209	125	334	16,8%	10,1%	26,9%
Herdecke	441	143	24	167	32,4%	5,4%	37,9%
Herford	1.839	442	180	622	24,0%	9,8%	33,8%
Herne	3.624	952	230	1.182	26,3%	6,3%	32,6%
Herten	1.331	336	77	413	25,2%	5,8%	31,0%
Herzogenrath	1.089	318	110	428	29,2%	10,1%	39,3%
Hilden	1.303	348	180	528	26,7%	13,8%	40,5%
Hückelhoven	1.032	179	80	259	17,3%	7,8%	25,1%
Hürth	1.561	510	120	630	32,7%	7,7%	40,3%
Ibbenbüren	1.345	225	140	365	16,7%	10,4%	27,1%
Iserlohn	2.186	502	210	712	23,0%	9,6%	32,6%
Kaarst	946	240	150	390	25,4%	15,9%	41,2%
Kamen	946	236	85	321	24,9%	9,0%	33,9%
Kamp-Lintfort	826	163	80	243	19,7%	9,7%	29,4%
Kempen	783	238	70	308	30,4%	8,9%	39,3%
Kerpen	1.696	248	233	481	14,6%	13,7%	28,3%
Kevelaer	728	98	72	170	13,5%	9,9%	23,4%
Kleve	1.218	133	173	306	10,9%	14,2%	25,1%
Köln	29.298	8.463	3.470	11.933	28,9%	11,8%	40,7%
Königswinter	949	217	160	377	22,9%	16,9%	39,7%
Krefeld	5.428	1.328	500	1.828	24,5%	9,2%	33,7%
Kreis Borken	4.484	871	374	1.245	19,4%	8,3%	27,8%
Kreis Coesfeld	3.159	1.200	171	1.371	38,0%	5,4%	43,4%
Kreis Düren	3.735	1.042	409	1.451	27,9%	11,0%	38,8%
Kreis Euskirchen	4.337	952	110	1.062	21,9%	2,5%	24,5%
Kreis Gütersloh	4.863	1.013	340	1.353	20,8%	7,0%	27,8%
Kreis Heinsberg	2.243	588	80	668	26,2%	3,6%	29,8%
Kreis Herford	2.279	580	198	778	25,4%	8,7%	34,1%
Kreis Hochsauerlandkreis	3.055	848	110	958	27,8%	3,6%	31,4%

Betreuungsquote bezogen auf die Rechtsanspruchskinder (1- und 2-Jährige)
Gesamt
51,3%
40,4%
36,9%
38,9%
56,2%
50,5%
48,7%
46,1%
61,1%
61,1%
37,2%
58,8%
39,8%
48,4%
61,9%
50,9%
43,7%
56,9%
41,2%
34,3%
37,3%
61,7%
57,3%
49,3%
41,1%
63,6%
56,8%
35,9%
40,7%
43,0%
49,0%
46,3%

(Kreis-) Jugendamt	U3- Bevölkerung (31.12.2011)	Von den Jugendämtern beantragte U3-Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2013/2014			U3-Betreuungsquote		
		Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt	Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt
Kreis Höxter	3.371	741	250	991	22,0%	7,4%	29,4%
Kreis Kleve	2.974	699	1.000	1.699	23,5%	33,6%	57,1%
Kreis Lippe	3.523	1.020	130	1.150	28,9%	3,7%	32,6%
Kreis Minden	3.682	745	270	1.015	20,2%	7,3%	27,6%
Kreis Neuss	1.516	379	140	519	25,0%	9,2%	34,3%
Kreis Oberberg.	3.917	996	160	1.156	25,4%	4,1%	29,5%
Kreis Olpe	3.346	1.022	65	1.087	30,5%	1,9%	32,5%
Kreis Paderborn	4.181	1.307	52	1.359	31,3%	1,2%	32,5%
Kreis RheinBerg.	1.256	408	85	493	32,5%	6,8%	39,3%
Kreis RheinSieg	3.347	813	430	1.243	24,3%	12,8%	37,1%
Kreis Siegen-Wittgenstein	4.113	1.143	51	1.194	27,8%	1,2%	29,0%
Kreis Soest	3.748	932	370	1.302	24,9%	9,9%	34,7%
Kreis Steinfurt	6.120	1.643	400	2.043	26,8%	6,5%	33,4%
Kreis Unna	1.177	412	40	452	35,0%	3,4%	38,4%
Kreis Viersen	2.043	581	154	735	28,4%	7,5%	36,0%
Kreis Warendorf	3.988	1.128	450	1.578	28,3%	11,3%	39,6%
Kreis Wesel	2.616	478	140	618	18,3%	5,4%	23,6%
Lage	1.065	182	95	277	17,1%	8,9%	26,0%
Langenfeld	1.288	302	150	452	23,4%	11,6%	35,1%
Leichlingen	584	175	60	235	30,0%	10,3%	40,2%
Lemgo	1.007	257	40	297	25,5%	4,0%	29,5%
Leverkusen	4.049	1.145	400	1.545	28,3%	9,9%	38,2%
Lippstadt	1.760	462	130	592	26,3%	7,4%	33,6%
Lohmar	750	133	70	203	17,7%	9,3%	27,1%
Löhne	939	239	90	329	25,5%	9,6%	35,0%
Lüdenscheid	1.862	466	110	576	25,0%	5,9%	30,9%
Lünen	1.973	592	90	682	30,0%	4,6%	34,6%
Märkischer Kreis	2.482	432	160	592	17,4%	6,4%	23,9%
Marl	1.885	462	90	552	24,5%	4,8%	29,3%
Meckenheim	536	109	45	154	20,3%	8,4%	28,7%
Meerbusch	1.392	305	180	485	21,9%	12,9%	34,8%
Menden	1.213	300	70	370	24,7%	5,8%	30,5%

Betreuungsquote bezogen auf die Rechtsanspruchskinder (1- und 2-Jährige)
Gesamt
42,7%
84,2%
47,4%
40,6%
50,8%
42,5%
48,5%
48,2%
60,0%
54,3%
43,0%
52,1%
49,0%
56,9%
52,2%
57,9%
35,1%
37,2%
53,3%
58,5%
44,3%
57,3%
50,7%
40,2%
50,9%
46,6%
50,6%
35,7%
44,7%
42,3%
51,2%
45,2%

(Kreis-) Jugendamt	U3- Bevölkerung (31.12.2011)	Von den Jugendämtern beantragte U3-Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2013/2014			U3-Betreuungsquote		
		Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt	Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt
Mettmann	870	218	80	298	25,0%	9,2%	34,2%
Minden	2.157	527	220	747	24,4%	10,2%	34,6%
Moers	2.346	333	235	568	14,2%	10,0%	24,2%
Mönchengladbach	6.211	1.540	577	2.117	24,8%	9,3%	34,1%
Monheim	1.031	231	89	320	22,5%	8,6%	31,1%
Mülheim/Ruhr	3.932	931	350	1.281	23,7%	8,9%	32,6%
Münster	7.766	2.550	1.050	3.600	32,8%	13,5%	46,4%
Nettetal	944	200	70	270	21,2%	7,4%	28,6%
Neuss	4.198	767	361	1.128	18,3%	8,6%	26,9%
Niederkassel	923	342	50	392	37,1%	5,4%	42,5%
Oberhausen	4.911	818	505	1.323	16,7%	10,3%	26,9%
Oelde	640	145	55	200	22,6%	8,6%	31,2%
Oer-Erkenschwick	701	157	61	218	22,4%	8,7%	31,1%
Overath	689	176	70	246	25,5%	10,2%	35,7%
Paderborn	4.142	1.117	196	1.313	27,0%	4,7%	31,7%
Plettenberg	589	144	6	150	24,4%	1,0%	25,5%
Porta Westfalica	822	184	140	324	22,4%	17,0%	39,4%
Pulheim	1.257	277	190	467	22,0%	15,1%	37,2%
Radevormwald	515	120	15	135	23,4%	2,9%	26,3%
Ratingen	2.112	442	220	662	20,9%	10,4%	31,4%
Recklinghausen	2.672	828	200	1.028	31,0%	7,5%	38,5%
Remscheid	2.617	547	190	737	20,9%	7,3%	28,2%
Rheda-Wiedenbrück	1.182	253	85	338	21,4%	7,2%	28,6%
Rheinbach	705	92	141	233	13,0%	20,0%	33,0%
Rheinberg	674	100	63	163	14,8%	9,3%	24,2%
Rheine	1.943	367	103	470	18,9%	5,3%	24,2%
Rösrath	687	141	75	216	20,5%	10,9%	31,4%
Schmallenberg	598	166	30	196	27,7%	5,0%	32,7%
Schwelm	694	173	50	223	24,9%	7,2%	32,1%
Schwerte	992	224	70	294	22,6%	7,1%	29,6%
Selm	589	116	55	171	19,7%	9,3%	29,0%
Siegburg	1.109	287	170	457	25,9%	15,3%	41,2%

Betreuungsquote bezogen auf die Rechtsanspruchskinder (1- und 2-Jährige)
Gesamt
49,3%
53,4%
36,0%
50,1%
45,2%
49,2%
70,8%
43,5%
39,8%
60,2%
39,7%
46,2%
45,1%
51,0%
48,1%
35,4%
59,0%
53,7%
39,9%
46,3%
56,2%
41,4%
42,1%
51,7%
35,4%
37,2%
44,6%
45,8%
48,0%
44,0%
40,9%
62,5%

(Kreis-) Jugendamt	U3- Bevölkerung (31.12.2011)	Von den Jugendämtern beantragte U3-Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2013/2014			U3-Betreuungsquote			Betreuungsquote bezogen auf die Rechtsanspruchskinder (1- und 2-Jährige)
		Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt	Kita	Kinder- tagespflege	Gesamt	Gesamt
Siegen	2.519	655	197	852	26,0%	7,8%	33,8%	51,3%
Soest	1.245	279	104	383	22,4%	8,4%	30,8%	43,2%
Solingen	3.790	1.056	250	1.306	27,9%	6,6%	34,5%	50,4%
Sprockhövel	526	146	20	166	27,8%	3,8%	31,6%	46,0%
St. Augustin	1.395	289	140	429	20,7%	10,0%	30,8%	46,0%
StädteRegion Aachen	1.421	465	72	537	32,7%	5,1%	37,8%	54,2%
Stolberg	1.372	312	134	446	22,7%	9,8%	32,5%	49,1%
Sundern	645	196	20	216	30,4%	3,1%	33,5%	46,9%
Troisdorf	2.220	389	221	610	17,5%	10,0%	27,5%	40,1%
Unna	1.341	359	132	491	26,8%	9,8%	36,6%	53,0%
Velbert	1.893	477	120	597	25,2%	6,3%	31,5%	47,0%
Verl	701	126	85	211	18,0%	12,1%	30,1%	46,6%
Viersen	1.769	429	164	593	24,3%	9,3%	33,5%	49,5%
Voerde	779	158	25	183	20,3%	3,2%	23,5%	33,9%
Waltrop	592	172	40	212	29,1%	6,8%	35,8%	53,9%
Warstein	532	178	16	194	33,5%	3,0%	36,5%	53,0%
Werdohl	479	91	20	111	19,0%	4,2%	23,2%	35,0%
Wermelskirchen	781	155	60	215	19,8%	7,7%	27,5%	40,1%
Werne	593	152	64	216	25,6%	10,8%	36,4%	53,6%
Wesel	1.450	264	57	321	18,2%	3,9%	22,1%	33,6%
Wesseling	903	191	96	287	21,2%	10,6%	31,8%	46,9%
Wetter	597	164	35	199	27,5%	5,9%	33,3%	49,1%
Wiehl	563	156	55	211	27,7%	9,8%	37,5%	57,3%
Willich	1.135	289	109	398	25,5%	9,6%	35,1%	50,0%
Wipperfürth	558	130	65	195	23,2%	11,6%	34,9%	52,9%
Witten	2.216	572	150	722	25,8%	6,8%	32,6%	48,0%
Wülfrath	454	100	23	123	22,0%	5,1%	27,1%	38,4%
Wuppertal	8.640	1.699	600	2.299	19,7%	6,9%	26,6%	39,7%
Würselen	883	196	107	303	22,2%	12,1%	34,3%	53,5%
NRW	437.376	106.567	38.316	144.883	24,4%	8,8%	33,1%	49,2%



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Vorbericht

36. Sitzung des Gleichstellungsausschusses
des StGB NRW
am 25.04.2013 in Düsseldorf

Punkt 7 der TO
Handlungskonzept
„Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“

BE: Beigeordneter Horst-Heinrich Gerbrand
Geschäftsstelle

Aktenzeichen: I/3 01-13 wel/Da
Ansprechpartner:
Hauptreferentin Wellmann
Durchwahl 0211 • 4587-226

08. April 2013

7.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss spricht sich vor dem Hintergrund des vorgelegten Armuts- und Reichtumsbericht der Landesregierung NRW dafür aus, ein ressortübergreifendes Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ aufzulegen. Er erwartet eine frühzeitige Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände bei der Festlegung der Ziele zur Bekämpfung der Armut.

7.2 Begründung:

In dem Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 13.06.2012 sind folgende Ausführungen zur Vermeidung und Bekämpfung von Armut enthalten:

„Armut muss über alle Lebenslagen hinweg entgegengewirkt werden. Wir werden in NRW die Armutsprävention ausbauen und die Entwicklung von Präventionsketten unterstützen, mit denen die unterschiedlichen Zielgruppen erreicht, Hilfen insbesondere im Lebens- und Sozialraum der Menschen angeboten und die unterschiedlichen altersbedingten Lebenslagen berücksichtigt werden.“

Die SGB II- und SGB XII- Regelsätze müssen so ausgestaltet werden, dass sie dem sozialstaatlichen Gebot der Deckung des sozio-kulturellen Existenzminimums für ein menschenwürdiges Leben Rechnung tragen. Deshalb werden wir auf Bundesebene bedarfsdeckende und armutsbekämpfende Regelsätze einfordern.“

Nähere Einzelheiten bezogen auf die Situation in NRW können dem „Sozialbericht NRW 2012 – Armuts- und Reichtumsbericht“ entnommen werden. Demnach galt im Jahr 2010 NRW als einkommensarm, wer über ein gewichtetes Pro Kopf Einkommen von monatlich weniger als 815 Euro (= 60 % des mittleren Einkommens in NRW) verfügte. Personen in Einkommenshaushalten seien armutsgefährdet, wenn ihr Einkommen unter dieser Schwelle liege. Personen im Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern im Alter von unter 14 Jahren würden als einkommensarm gelten, wenn das Haushaltseinkommen unter 1.711 Euro im Monat liege.

Der Sozialbericht kommt zu dem Ergebnis, dass mehr als jede siebte Person in NRW von relativer Einkommensarmut betroffen ist (14,7 %). Damit habe sich die Armutsrisiko-

quote in den vier vergangenen Jahren kaum verändert (2005: 14,6 %) und sei in NRW auf gleichem Niveau wie in Deutschland (14,5 %).

Innerhalb von NRW gebe es allerdings deutliche Unterschiede. So liege die Armutsquote bei 17,9 % im Ruhrgebiet und im Münsterland bei 11,8 %.

Kinder und jugendliche Erwachsene trügen ein überdurchschnittliches Armutsrisiko. Fast jedes fünfte Kind im Alter von unter 18 Jahren (19,9 %) und 22,5 % der 18 bis unter 25-Jährigen würden in einem einkommensarmen Haushalt leben. Alleinerziehende und ihre Kinder sowie Personen in kinderreichen Paarhaushalten (mit mehr als drei Kindern) unterliegen einem stark überdurchschnittlichen Armutsrisiko (37,6 % bzw. 27,3 %).

Erwerbslosigkeit führe zu einem deutlich erhöhten Armutsrisiko. Mehr als die Hälfte der Erwerbslosen (51,7 %) seien von relativer Einkommensarmut betroffen. Die Armutsquote der Geringqualifizierten sei von 23,1 % im Jahr 2005 auf 28,8 % im Jahr 2010 gestiegen.

Mehr als jede vierte Person mit Migrationshintergrund sei von relativer Einkommensarmut betroffen (28,6 %) bei Personen ohne Migrationshintergrund gelte dies nur für jede zehnte Person (10,4 %). Relative Einkommensarmut gehe häufig mit einem Mangel an Bildungsressourcen und unfreiwilliger Nichterwerbstätigkeit einher. Bei Personen, die von einem Mangel in mehreren dieser Bereichen (Einkommen, Bildung, Erwerbsbeteiligung) betroffen seien, bestehe die große Gefahr sich verfestigender Armut.

Der Sozialbericht enthält im Einzelnen auch Ausführungen zum Vermögen der NRW-Bevölkerung. Danach ist das Vermögen ungleicher verteilt als das Einkommen. Im untersten Fünftel der Vermögensverteilung war 2008 überhaupt kein Vermögen vorhanden gewesen, das zweite Fünftel besaß gerade einmal 1,3 % der gesamten Vermögenssumme. Das oberste Fünftel der Vermögensverteilung hat 2008 dagegen über nahezu drei Viertel des gesamten privaten Vermögenswertes des Landes (71,1 %) verfügen können.

Zudem besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen Einkommensreichtum und Vermögen: Knapp die Hälfte der 20 % Personen mit höchstem Einkommen ist auch den 20 % mit dem größten Vermögen zuzuordnen (47,2 %).

Im Jahr 2008 waren 537.000 Personen sowohl einkommensreich als auch vermögend gewesen. Dies entspricht einem Anteil von 3 % der Bevölkerung. Diese 3 % der Bevölkerung erwirtschafteten 8,3 % des gesamten Einkommens und hielten 17,4 % des gesamten Vermögens.

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes NRW hat die Geschäftsstelle darüber informiert, dass landesseitig beabsichtigt sei, ein Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ auf den Weg zu bringen. Die sich weiter eröffnete Schere zwischen Arm und Reich müsse sich wieder schließen. Deshalb werde die Landesregierung ein umfassendes bis 2020 angelegtes Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ erarbeiten und beschließen (Regierungserklärung von Ministerin Hannelore Kraft, 12.09.2012).

Nach den der Geschäftsstelle vorliegenden Informationen laufen aktuell die Endarbeiten an dem Handlungskonzept. Voraussichtlich wird es Ende April vom Kabinett beschlossen und anschließend den Verbänden zur Verfügung gestellt.

Bewertung der Geschäftsstelle:

Die Bekämpfung der Armut ist aus kommunaler Sicht eines der zentralen sozialen Themen. Für den Städte- und Gemeindebund NRW wird es auch zukünftig darum gehen, sich mit den auf Landesebene beteiligten Akteuren auszutauschen. Ein Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ wird seitens der Geschäftsstelle grundsätzlich begrüßt, da die Kosten für Armut und der sozialen Ausgrenzung letztlich von den sozialen Sicherungssystemen aufgefangen werden müssen. Gestützt wird auch der Ansatz, auf Bundesebene bedarfsdeckende armutsbekämpfende Regelsätze zu fordern. Eine entsprechende Realisierung muss allerdings in der Weise erfolgen, dass die Träger der Sozialhilfe hierfür vollen Kostenausgleich erhalten.