

16.10.2013

Änderungsantrag

der Fraktion der CDU

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung

Erstes Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)

Drs. 16/2432, Beschlussempfehlung Drs. 16/4167

I. Ausgangslage

Mit dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz hat die Landesregierung die Absicht, die VN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung von Dezember 2006 in Landesrecht umzusetzen.

Wie das Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf und die beiden Anhörungen zum Gesetzentwurf im Landtag gezeigt haben, ist die Landesregierung mit diesem Vorhaben auf ganzer Linie gescheitert. Weder enthält der Entwurf den Rechtsanspruch auf inklusive Bildung, noch garantiert er Schülerinnen und Schülern die notwendige Unterstützung (sogenannte individuelle Vorkehrungen), wenn sie die Allgemeine Schule besuchen wollen.

Darüber hinaus verweigert die Landesregierung mit diesem Gesetzentwurf ein Bekenntnis zur Konnexität.

Frühzeitig hat die CDU-Landtagsfraktion Gelingensbedingungen für schulische Inklusion formuliert und als Antrag ins Plenum eingebracht (vgl. „Teilhabe erfordert Qualität“: Drucksache 15/4285).

Mit diesem Antrag wurden Forderungen aufgestellt, die für ein inklusives Schulsystem grundlegend sind und hier noch einmal aufgeführt werden:

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen muss im Schulwesen Nordrhein-Westfalens umgesetzt werden.

Datum des Originals: 15.10.2013/Ausgegeben: 16.10.2013

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Kinder mit Behinderungen haben Anspruch auf die rechtliche Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen und damit das Recht auf einen Platz in der allgemeinen Schule wie jedes Kind ohne Behinderung auch.

Vor dem Hintergrund der dramatischen Finanzsituation nordrhein-westfälischer Kommunen ist die strikte Einhaltung des Konnexitätsprinzips Grundvoraussetzung für die Maßnahmen.

Die bestmögliche Qualität der Bildung und Versorgung aller Kinder im gemeinsamen Unterricht sollte gewährleistet werden. Bei der schrittweisen Realisierung der Inklusion soll höchste Sorgfalt und Umsicht walten. Es geht um Menschen, die oftmals in großem Umfang und gegebenenfalls auch dauerhaft Hilfe und Unterstützung brauchen. Das muss in jedem einzelnen Fall gewährleistet sein, und in keinem Fall darf das Niveau von Hilfe, Unterstützung und Förderung, das in den Förderschulen erreicht wurde, unterschritten werden.

Jahrzehntelang galt es in der Bundesrepublik Deutschland als richtig, Kinder mit Behinderungen in Förderschulen getrennt von den übrigen Kindern und Jugendlichen zu unterrichten. Die Praxis der Sonderförderung führte zur Entwicklung eines komplexen Schulsystems, in dem Kinder und Jugendliche von spezifisch ausgebildeten Lehrerinnen, Lehrern und Betreuungskräften mit großem Einsatz und hoher Professionalität gefördert – und Eltern in vielfacher Hinsicht entlastet – werden. Allein in Nordrhein-Westfalen gibt es zurzeit (Schuljahr 2012/2013) 680 Förderschulen mit 20.534 Lehrkräften. 94.161 Kinder und Jugendliche besuchen hier die Förderschulen.

Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen soll bestmöglich zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und zur Entfaltung ihrer Talente geholfen werden. Dies war und ist auch der Anspruch der Sonderschulen bzw. Förderschulen, deren Entwicklung auch im historischen Kontext betrachtet werden muss. Hier muss daran erinnert werden, dass zunächst überhaupt ein Bildungsanspruch für Menschen mit Behinderungen durch die Einrichtung von besonderen Schulen anerkannt wurde. Des Weiteren wurden die speziellen Einrichtungen als eine besondere Fürsorge für die Menschen gesehen, die im Wahn des Nationalsozialismus als „unwertes Leben“ zu Opfern der Euthanasie wurden. So wurden die Sonderschulen auch als Schutzraum betrachtet.

In der Folgezeit wuchs allerdings die Zahl der Eltern, die die Herausnahme ihres Kindes aus der Regelschule als „Aussonderung“ und den Status als Sonderschüler bzw. Förderschülerin als stigmatisierend empfanden und sich den Zugang zu allgemeinbildenden Schulen hartnäckig erkämpft haben.

Die Behindertenpädagogik hatte die Förderschulen in der Vergangenheit befürwortet. Seit geraumer Zeit weisen die Erkenntnisse der Bildungsforschung jedoch einen anderen Weg. Pädagoginnen und Pädagogen plädieren für „Inklusion“: Viele Kinder, die bisher in Sondereinrichtungen waren, können besser gemeinsam mit den übrigen Kindern in den Klassen oder Gruppen der Regelschulen gefördert werden. Die Zahl der Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die im Rahmen des „Gemeinsamen Unterrichts“ an der Regelschule mit anderen Kindern zusammen lernen, ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen.

Der hohe Anspruch, die hohe Professionalität und der hohe Standard, mit dem heute in Deutschland und in Nordrhein-Westfalen Kinder und Jugendliche mit Behinderungen gefördert werden, sollen nicht mehr unterschritten werden.

Die Realisierung von Inklusion benötigt deshalb einen ehrlichen Zeitplan. Eilige Maßnahmen, die Qualitätsanforderungen und Ressourcenfragen außer Acht lassen, sind nicht verantwortbar. Schulen müssen mit einer angemessenen Ausstattung in die Lage versetzt werden, alle Kinder im Unterricht qualitativ hochwertig zu fördern.

Die Umstrukturierung des komplexen Systems von sonderpädagogischen und allgemeinen Schulen stellt eine große Herausforderung für alle Beteiligten dar. Das Fach- und Erfahrungswissen der sonderpädagogischen Fachkräfte ist an gemeinsamen Lernorten unverzichtbar. Es geht um eine gemeinsame Unterrichtsentwicklung, die das einzelne Kind in den Mittelpunkt stellt. Das gilt für alle Kinder in der Lerngruppe. Wir setzen auf die Bereitschaft der Lehrkräfte der allgemeinen Schulen und der Förderschulen, sich für diesen Prozess zu öffnen.

Auf diesem Weg müssen sie mit geeigneten Maßnahmen und der notwendigen Fortbildung unterstützt und begleitet werden. Sowohl bei den Eltern von Kindern mit Behinderung, wie auch bei den Eltern von nicht behinderten Kindern ist Vertrauen auf eine gelingende Entwicklung hin zu einem inklusiven Schulsystem notwendig. Alle geplanten politischen Maßnahmen sind immer auch unter dem Aspekt des Vertrauens in den verlässlichen Rahmen für den Inklusionsprozess zu bewerten.

So verschieden Menschen mit Behinderung sind, so vielfältig sind ihre Bedürfnisse. Den Menschen in den Mittelpunkt zu stellen, bedeutet für uns in NRW, die Vielfalt der Lebensläufe, Möglichkeiten und Bedürfnisse in den Blick zu nehmen und im Rahmen des beabsichtigten Umsetzungsprozesses zu berücksichtigen. Dies schließt auch die Möglichkeit ein, dass es für bestimmte Kinder mit Behinderungen auch weiterhin Förderschulen geben wird.

Inklusiver Unterricht lässt sich nicht schablonenhaft und an jeder Schule gleichzeitig einrichten. Vielfältige Lösungen unter Einbeziehung von Vorreiterschulen müssen im Sinne der Eigenverantwortung von Schulen und Schulträgern möglich sein. Den spezifischen Anforderungen der unterschiedlichen Schulformen bei der Umsetzung der Inklusion muss dabei Rechnung getragen werden. Schulen müssen ihre Authentizität, ihr pädagogisches Profil sowie ihre Leistungs- und Qualitätsansprüche behalten können.

Im Einzelnen ist Inklusion von folgenden Gelingensbedingungen abhängig, bei deren Umsetzung und Realisierung von vornherein die Betroffenen, vor allem die Selbsthilfeorganisationen, mit ihren Erfahrungen und ihrem Wissen einbezogen werden müssen:

- Das Recht der Eltern, das Leben ihrer Kinder eigenverantwortlich zu gestalten, ist zu respektieren und zu unterstützen. Eltern von Kindern mit Behinderung muss die freie Wahl des besten Förderorts für ihre Kinder möglich sein. Bei der Wahl einer Schule für ein Kind mit Behinderung spielen viele, zum Teil sehr persönliche Faktoren eine Rolle. Wenn Eltern sich entscheiden, unter heute teils immer noch erschwerten Bedingungen, ihrem Kind ein Leben mitten in der Gesellschaft zu ermöglichen, so sollen sie sich dafür nicht rechtfertigen müssen und keiner Diskriminierung ausgesetzt werden. Das unterstreicht auch die UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.
 - Die Landesregierung wird aufgefordert, die UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen und damit den Rechtsanspruch auf inklusive Bildung rechtlich umzusetzen. Das heißt, dass jedes Kind mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf grundsätzlich einen Anspruch darauf hat, dass ihm mindestens eine geeignete allgemeine Schule in zumutbarer Entfernung als Lernort angeboten wird. Damit einhergehen muss eine unabhängige Beratung, die die Eltern nicht unter Druck setzt und die derzeitige Beratung auf Dauer ersetzt.

- Die Verpflichtung der Schulträger zur Schulentwicklungsplanung erstreckt sich auch darauf, dem Auftrag aus der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht zu werden, inklusive Schulangebote zu errichten und fortzuführen. Alle neuen Verpflichtungen, die sich aus den neuen gesetzlichen Bestimmungen im Bereich Schule ergeben, unterliegen, wie oben ausgeführt, dem Konnexitätsprinzip.
- Ein inklusives Schulsystem fordert von allen Lehrerinnen und Lehrern Bereitschaft und Offenheit in ihrem Umgang mit Kindern in ihrer Verschiedenheit. Kompetenzen für einen differenzierenden Unterricht, der auch den Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen gerecht wird, müssen schon in der Ausbildung erworben werden.
 - Bei der Lehrerausbildung müssen die Studieninhalte im Hinblick auf individuelle Förderung und diagnostische Grundkompetenzen für alle Studiengänge weiterentwickelt werden.
 - Sonderpädagogische Lehrkräfte sind weiterhin unerlässlich. Mit den Universitäten sind Vereinbarungen zu treffen, um eine ausreichende Kapazität an Studienplätzen mit einer entsprechenden Qualität der Ausbildung zu gewährleisten.
 - Neben der Erweiterung der Kapazitäten der grundständigen sonderpädagogischen Lehrerausbildung, muss es verstärkt möglich sein, eine fachlich fundierte Zusatzqualifikation zu erwerben.
 - Für die besonderen Bedingungen des Unterrichts von Kindern mit Sinnesbeeinträchtigungen sind entsprechend ausgebildete sonderpädagogische Lehrkräfte vonnöten. Die Konferenz der Wissenschaftsministerinnen und -minister ist aufgefordert, Regelungen zu treffen, die eine ausreichende Ausbildungskapazität sicherstellt und für einen Ausgleich unter den Bundesländern sorgt.
- Damit Inklusion an Schulen gelingen kann, müssen die Lehrkräfte an allgemeinen Schulen in den Prozess der Umsetzung eingebunden werden.
 - In allen Regionen müssen Schulen, die sich auf den Weg zur Inklusion machen, Fortbildungsangebote für das Kollegium erhalten.
 - Hierzu ist die Entwicklung eines qualitativ hochwertigen Fortbildungsprogramms mit Modulen für die schulspezifischen Anforderungen notwendig.
 - Notwendig ist darüber hinaus die Erarbeitung eines speziellen Konzeptes zur Unterstützung der Inklusion von Kindern mit herausforderndem Verhalten unter Einbindung der Jugendhilfe, einschließlich der Möglichkeit temporärer Herausnahme aus dem regulären Unterricht. Hierfür können bestehende Förderschulen zu Einrichtungen zeitlich befristeter sonderpädagogischer Unterstützung weiterentwickelt werden. Dabei sollen auch Erfahrungen aus bereits bestehenden Unterstützungszentren einfließen.
 - Regional und im Sozialraum sind Unterstützungsnetzwerke (Sozialpädagoginnen und -pädagogen, Psychologinnen und Psychologen, Therapeutinnen und Therapeuten u.a.) für Schulen mit inklusivem Unterricht aufzubauen. Je nach der Art der Behinderung sind unterschiedliche Betreuungskompetenzen notwendig. Dies gilt sowohl für die unterrichtliche Förderung als auch für eine gesicherte Betreuung der Kinder und Jugendlichen.

- Auch für ein inklusives Bildungssystem muss die Qualität des Unterrichts im Mittelpunkt stehen. Die spezifischen Kompetenzen der Lehrkräfte der allgemeinen Schulen und der Sonderpädagogischen Lehrkräfte müssen dabei zusammengeführt werden. Alle Lehrkräfte sollen in den Umsetzungsprozess gleichberechtigt eingebunden werden. Sonderpädagoginnen und -pädagogen sind Teil des Kollegiums der allgemeinen Schulen.
- Personelle Doppelbesetzungen in Inklusionsklassen sind Bestandteil einer gelingenden Inklusion. Dementsprechend muss Teamarbeit Bestandteil der Fortbildungsmaßnahmen werden.
- Der Inklusionsprozess soll sorgsam und konsequent erfolgen. Deshalb muss der Umstrukturierungsprozess schrittweise vollzogen werden. Gleichwohl ist ein verstärkter Ausbau von inklusiven Schulen vor allem im Sek I-Bereich dringend erforderlich.
 - Um das Schulangebot im Sekundarbereich I schrittweise inklusiv auszubauen, soll der Schulträger im Einvernehmen mit der Schulaufsichtsbehörde allgemeine Schulen aller Schulformen als Schwerpunkt-schulen im Sinne von „Vorreiterschulen“ benennen, in denen Kinder und Jugendliche ohne Behinderungen und mit Behinderungen gemeinsam unterrichtet und erzogen werden. Solch ein schrittweiser Ausbau ermöglicht auch den gezielten Einsatz von Ressourcen für Schülerinnen und Schüler, die aufgrund ihrer Behinderung (z. B. Hörschädigung, Gehbehinderung), einer besonderen personellen und sächlichen Ausstattung bedürfen.
 - Schulen, die den Weg der Inklusion gehen wollen, erhalten in der Anfangsphase des Umsetzungsprozesses der Inklusion vom Land ein „Start-budget“, da der Einstieg in den Prozess noch einmal einer besonderen Unterstützung bedarf. Dazu gehören z. B. garantierte Fortbildungs- und Beratungsmodule und -ressourcen, sowie eine erhöhte Personalausstattung und sächliche und investive Mittel.
- Die Erfahrung hat gezeigt, dass das Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs (AO-SF Ausbildungsordnung sonderpädagogische Förderung) zwar sinnvoll zur Sicherstellung der Förderung ist, dass es aber auch erhebliche Ressourcen erfordert, und Eltern und Kinder sich häufig durch das Verfahren stigmatisiert fühlen.
 - Das AO-SF-Verfahren muss überarbeitet werden. Für Kinder, bei denen aufgrund einer ärztlich diagnostizierten Behinderung ein Förderbedarf offensichtlich besteht, ist der individuelle pädagogische Förderbedarf durch schulinterne Prozessdiagnostik zu ermitteln und in individuellen Förderplänen zu beschreiben. Die notwendigen individuellen Vorkehrungen sind im Rahmen eines runden Tisches mit Schule, Eltern und Schulträgervertretern zu ermitteln.
 - Sollte sich herausstellen, dass eine Schule mit dem für präventive Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten zugeteilten Kontingent an Sonderpädagogen dem besonderen Förderbedarf einzelner Kinder nicht gerecht werden kann, muss eine ergänzende Ausstattung oder eine weiter-gehende Förderung erfolgen. Hierbei sollten nachvollziehbare Kriterien entscheidend sein. Alle Schulen und Eltern erhalten daher ein Antrags-recht auf Feststellung eines zusätzlichen Förder- bzw.

Ausstattungsbedarfs mit Prüfung durch externe und unabhängige Gutachter.

- Der Übergang von der Grundschule in eine weiterführende Schule orientiert sich in der Regel an den Schulempfehlungen. Es gibt Kinder, die trotz individueller Förderung das Lernziel der Grundschule nicht erreichen. Diesen Kindern muss ein besonderes Augenmerk gelten.
 - Die Landesregierung entwickelt ein spezielles Übergangsmangement für diejenigen Kinder, die das Lernziel der Primarstufe nicht erreichen.
- Es hat sich gezeigt, dass die Zuordnung zu einem bestimmten Förderschwerpunkt oft nicht mehr den tatsächlichen Förderbedürfnissen vieler Kinder mit ihren komplexeren Behinderungen gerecht wird. Die damit verbundene Zuständigkeit von Förderschulen bzw. Kompetenzzentren für bestimmte Kinder führt im Gemeinsamen Unterricht oftmals zu der Situation, dass Sonderpädagogen nur kurzzeitig und punktuell Kinder fördern können. Dies ist mit guten Unterrichtskonzepten in einer inklusiven Schule nicht vereinbar und führt zu zusätzlichen Belastungen durch Fahr- und Besprechungszeiten.
 - Die Förderschwerpunktssystematik zur inklusiven Schule muss überarbeitet und flexibilisiert werden.
 - Konzepte individueller Förderung, die kein Kind zurücklassen, sind notwendig. Jeder Pädagoge, jede Pädagogin, jeder Sonderpädagoge und jede Sonderpädagogin muss sich für jedes Kind verantwortlich fühlen.
- Schulbegleiter werden derzeit über § 35a SGB VIII, §§ 53,54 SGB XII Kindern mit Behinderungen individuell zugewiesen. Häufig ist eine dauernde Einzelbetreuung nicht notwendig, so dass Schulbegleiter an inklusiv unterrichtenden Schulen auch für mehrere Kinder und flexibler eingesetzt werden können. Regionale Lösungen unter Zusammenarbeit der Kommunen erhöhen die Flexibilität der Betreuung und Förderung. Ein Stamm an Schulbegleitern ist zur Verbesserung der Qualität anzustreben.
 - Systemische Lösungen für Schulbegleiter (Poolbildung) sind zu entwickeln.
 - Die Qualifizierung von Schulbegleitern muss gewährleistet sein.
 - Stammpersonal statt wechselnder Betreuung gibt den Kindern und Jugendlichen Sicherheit und erhöht die Qualität der Betreuung.
- Die bisherige Zuteilung von Ressourcen wird dem Anspruch von Inklusion im Sinne der individuellen Förderung und der individuellen Vorkehrungen nicht immer gerecht. Der Anspruch auf individuelle Vorkehrungen soll an die Bedarfslage des jeweiligen Kindes in seiner Schule und nicht an den Schulort Förderschule gebunden sein.
 - Flexible trägerübergreifende Lösungen für die Zuweisung von behindertengerechten Ausstattungen und sonderpädagogischen Lern- und Unterrichtsmaterialien und -hilfen (z. B. Materialpool) sind zu entwickeln.
 - Ein Übergangsmangement für die individuellen Vorkehrungen bei Schul-eintritt und Übergang in die Sekundarstufe I ist zu entwickeln.
 - Alle im System „Schule“ bzw. „Förderschule“ befindlichen Gelder und Ressourcen zur Realisierung der laut UN-Konvention „angemessenen Vorkehrungen“ für die Bedürfnisse des einzelnen Kindes sind zu ermitteln und gegebenenfalls zusammenzuführen, möglichst im Konsens

mit allen Kommunalen Spitzenverbänden unter Beachtung des Konnexitätsprinzips. Davon unberührt ist die Tatsache, dass auch alle Kommunen gefordert sind, im Rahmen der vom Land entwickelten Vorgaben ein inklusives Gemeinwesen zu entwickeln.

- Die Fragen des Transports der Schülerinnen und Schüler sind unter den Schulträgern zu klären. Beim Besuch einer Förderschule eines überörtlichen Trägers sind diese bislang in vollem Umfang gewährleistet. Wählen Eltern statt der Förderschule eine allgemeine Schule, gehen Zuständigkeit und Zahlungspflicht auf den kommunalen Schulträger über. Ein Transfer der finanziellen Ressourcen und materiellen Ausstattung findet bislang nicht statt. Diese Zuteilung von Ressourcen wird dem Anspruch von Inklusion nicht gerecht.
- Derzeit erfolgt die Zuweisung von sonderpädagogischen Lehrerstunden für den Gemeinsamen Unterricht nach festen Berechnungsschlüsseln für die Primar- bzw. die Sekundarstufe. Diese richten sich nach dem individuellen Förderschwerpunkt der Schülerinnen und Schüler. Eltern und Lehrkräfte berichten immer wieder, dass die tatsächlich verfügbaren Lehrerstunden weit unter dem liegen, was sich rechnerisch ergibt und zugesagt wurde.
 - Die Ressourcenzuteilung ist transparent und verlässlich vorzunehmen.
- Im Mittelpunkt aller Veränderungsprozesse stehen die Kinder. Sie haben Anspruch auf eine inklusive Schule, die Teilhabe und Bildung in hoher Qualität ermöglicht. Voneinander lernen zu können, setzt auch das Vorhandensein von Leistungsträgern in einer Klasse voraus. Sie müssen wie alle Kinder bestmöglich gefördert werden.
 - Notwendig ist eine Qualitätssicherung und wissenschaftliche Evaluation, die auch Elternzufriedenheit sowie Leistungsbereitschaft und Sozialkompetenz aller Kinder einbezieht.
 - Der Anteil von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf soll in einem ausgewogenen Verhältnis zu denjenigen Schülerinnen und Schüler stehen, die keinen solchen Bedarf haben, und das auf wissenschaftlichen Kriterien und Erkenntnissen beruhen muss.
- Durch die demografische Entwicklung und das Elternwahlverhalten nach Einführung des Rechtsanspruchs werden verstärkt Förderschulen unter die Mindestschülerzahl fallen, die für einen verfassungsrechtlich vorgeschriebenen ordnungsgemäßen Schulbetrieb notwendig ist.
 - Für die Schülerinnen und Schüler dieser von Schließung betroffenen Schulen sollen Kooperationsklassen an allgemeinen Schulen eingerichtet werden, um eine Beschulung in zumutbarer Entfernung besser gewährleisten zu können. Die Organisation altersgemischten Unterrichts ist hier empfehlenswert.
 - Darüber hinaus soll es auch denjenigen Förderschulen, die die Mindestschülerzahl nicht unterschreiten, ermöglicht werden, Kooperationen mit allgemeinen Schulen unter einem Dach einzugehen.
- Inklusion ist ein dauerhafter Prozess, für den die Politik Rahmenbedingungen schaffen muss. Die Verwirklichung der Inklusion ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Sie kann nur gelingen, wenn sich innerhalb der Gesellschaft ein Bewusstseinswandel vollzieht und sich eine Kultur der Inklusion entwickelt. Voraussetzung und Grundlage eines gesellschaftlichen Veränderungsprozesses ist die breite und gute Information

der Bevölkerung. Nur durch eine vernünftige Informationsstrategie können Ängste abgebaut und die Akzeptanz inklusiver Schulen erhöht werden.

- Die Landesregierung wird aufgefordert, ein Kommunikationskonzept für den Bereich Inklusion in der Schule unter Beteiligung der Betroffenenverbände und Selbsthilfegruppen zu entwickeln, um Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer und die Eltern der allgemeinbildenden Schulen über den Inklusionsprozess zu informieren.
- Die für die Umsetzung der Inklusion im Bereich Schule notwendigen finanziellen Mittel sind unter Beachtung des ab dem Jahr 2020 grundgesetzlich verankerten Verschuldungsverbots zu erbringen.
- Inklusion muss als ein gesamtgesellschaftlicher Prozess begriffen werden, der sich nur schrittweise vollziehen kann, weil vor allem gelten muss: Gründlichkeit vor Schnelligkeit. Das betrifft auch den Bereich Schule. Es dürfen keine übereilten Schritte ohne intensive Vorbereitung getan werden.
 - Die Landesregierung wird daher aufgefordert, einen Stufenplan für den Inklusionsprozess im Bereich Schule vorzulegen, der insbesondere die für jeden Schritt notwendigen personellen Anforderungen und die notwendigen sächlichen und investiven Mittel darlegt.

Mit diesen Forderungen hatte die CDU-Landtagsfraktion Qualitätsstandards für Inklusion im Bereich Schule im Unterschied zu den Vorstellungen von Rot-Grün definiert.

Die Liste der ungeklärten Probleme, bezüglich derer die Landesregierung bisher nicht gewillt ist, für eindeutige Regelungen im Sinne der Betroffenen Sorge zu tragen, ist lang. Sie beginnt beim Transport der Kinder, den die Eltern im Zweifel selbst durchführen oder bezahlen müssen. Sie enthält die Frage, wieso 15 bzw. 16-jährige Schülerinnen und Schüler mit einer geistigen Behinderung nach dem Ende der 10. Klasse inklusiver Beschulung ihrer Schulpflicht nur in einer Förderschule weiter nachkommen können. Sie endet noch längst nicht mit der Tatsache, dass keine Standards für Klassengrößen oder Lehrerversorgung festgelegt werden und den inklusiven weiterführenden Schulen die Stunden für die sonderpädagogische Unterstützung geistig und lernbehinderter Kinder gekürzt werden.

Mit Bezug auf diese Qualitätsbedingungen hat die CDU-Fraktion die Landesregierung aufgefordert, den Gesetzentwurf grundlegend zu überarbeiten. Die Landesregierung ist der Aufforderung nicht gefolgt und hat es bei dem auf Qualitätsstandards und Konnexität verzichtenden Gesetzentwurf belassen. Diesen Gesetzentwurf lehnt die CDU-Fraktion ab.

Um noch einmal zu verdeutlichen, welche zentralen Punkte im Gesetzentwurf fehlen, beantragt die CDU-Fraktion exemplarische Änderungen, die zwar den Gesetzentwurf in seiner Gänze nicht vollständig verbessern, gleichwohl wesentliche Merkmale eines qualitativen Inklusionsprozesses darstellen:

II. Der Landtag beschließt:

a) § 1 wird wie folgt geändert (Recht auf Bildung, Erziehung und individuelle Förderung):

1. Absatz 1 erhält folgende Fassung:

(1) Jeder junge Mensch hat ohne Rücksicht auf seine wirtschaftliche Lage und Herkunft und sein Geschlecht **und eine Behinderung** ein Recht auf schulische Bildung, Erziehung, **Teilhabe** und individuelle Förderung. Dieses Recht wird nach Maßgabe dieses Gesetzes gewährleistet.

2. Absatz 2 erhält folgende Fassung:

(2) Die Fähigkeiten und Neigungen des jungen Menschen sowie der Wille der Eltern bestimmen seinen Bildungsweg. Der Zugang zur schulischen Bildung steht jeder Schülerin und jedem Schüler nach Lernbereitschaft und Leistungsfähigkeit offen. **Schülerinnen und Schüler mit Behinderung haben das Recht, eine allgemeine Schule zu besuchen.**

b) § 19 wird wie folgt geändert (Sonderpädagogische Förderung):

1. Absatz 1 erhält folgende Fassung :

(1) Schülerinnen und Schüler, die auf Grund einer Behinderung oder wegen einer Lern- oder Entwicklungsstörung besondere Unterstützung benötigen, werden nach ihrem individuell **festgestellten** Bedarf **unter qualitativ angemessenen Vorkehrungen mit in Verordnungen zu definierenden Qualitätsstandards** sonderpädagogisch gefördert.

2. Absatz 6 erhält folgende Fassung:

(6) Die Schulaufsichtsbehörde berät die Eltern umfassend und ergebnisoffen **über ihre Rechte und Wahlmöglichkeiten. Sie vermittelt ihnen auch unabhängige** Beratungsangebote.

3. Absatz 5, Satz 1 erhält folgende Fassung:

(5) Auf Antrag der Eltern **oder der Schulen** entscheidet die Schulaufsichtsbehörde über den Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung und die Förderschwerpunkte.

4. Absatz 7 wird gestrichen und die nachfolgende Absatzzählung entsprechend angepasst.

5. Der neu zu zählende Absatz 8 (ehemals 9) erhält folgende Fassung:

(9) Schülerinnen und Schüler mit einer geistigen Behinderung, sind berechtigt, ihre Schulbesuchszeit zu verlängern, um ihre Schul- bzw. Berufsschulpflicht zu erfüllen, oder ihre Schulbesuchszeit nach Erfüllung ihrer Schulpflicht auf Antrag zu verlängern, wenn sie so dem Ziel des Bildungsganges näher gebracht werden können.

c) Artikel 4 wird um folgenden 2. Satz ergänzt:

„Die zur Ausführung dieses Gesetzes durch das Ministerium zu erlassenen Verwaltungsvorschriften einschließlich der Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke mit ihren eventuellen regionalen Ausnahmeregelungen müssen dem zuständigen Landtagsausschuss zur Zustimmung vorgelegt werden.“

III. Begründung:

Zu a:

Anlass des 9. Schulrechtänderungsgesetzes ist der Auftrag zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention, der mit Inkrafttreten der Konvention in Deutschland im März 2009 an die Länder ergangen ist. Kern dieses Auftrages ist die Garantie des Menschenrechtes auf Teilhabe und das Verbot der Diskriminierung. Dabei gilt das Verweigern der zur Teilhabe notwendigen Unterstützung, in der Konvention „angemessene Vorkehrungen“ genannt, als Diskriminierungstatbestand.

In ihrem gemeinsamen Antrag vom Dezember 2010 haben sich alle Landtagsfraktionen diesem Ziel gemeinsam verpflichtet und betont, dass die unwürdigen Bettelgänge der Eltern, die inklusive Beschulung für ihre Kinder wollen, aufhören müssen.

Statt hier eine eindeutige Rechtslage zu schaffen, ist der Gesetzentwurf eine Sammlung von Hintertüren, aus denen sich die Landesregierung vor ihrer finanziellen und der gestalterischen Verantwortung für den Umsetzungsprozess davonstehlen möchte. Dem Recht der Kommunen, ihre Zustimmung zur Inklusion aus finanziellen Gründen zu verweigern, folgt angesichts leerer Kassen die Notwendigkeit für die Eltern, den in diesem Gesetzentwurf nicht formulierten Rechtsanspruch ihrer Kinder vor Gericht einzuklagen.

Die Landesregierung bekennt sich durch die Änderungen in § 1 zum Rechtsanspruch auf inklusive Beschulung. Sie erkennt damit die Konnexitätsrelevanz des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes dem Grundsatz nach an. Vor dem Hintergrund der dramatischen Finanzsituation nordrhein-westfälischer Kommunen ist die strikte Einhaltung des in der Verfassung verankerten Konnexitätsprinzips Grundvoraussetzung für die Maßnahmen. Hierbei handelt es sich nicht um eine Anregung, deren Ausgestaltung im politischen Ermessen liegt, sondern um ein verbindliches Verfassungsgebot mit einem im Konnexitätsausführungsgesetz durch den Landtag festgelegten Verfahren. Dieser Pflicht muss die Landesregierung nachkommen, obwohl dies bereits nach allgemeiner Auffassung nach der Formulierung der Vorschrift im Gesetzentwurf der Landesregierung gilt, gibt es hier eine Korrektur der Vorschrift, um mit einer ebensolchen konnexitätsrelevanten Vorschrift die Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention im Gesetz als Rechtsanspruch in besondere Weise zum Ausdruck zu bringen.

Zu b:

Durch die Änderung von §19 Absatz 1 garantiert die Landesregierung, dass der Inklusionsprozess an den nordrhein-westfälischen Schulen unter qualitativen Standards erfolgt. Sie unterstützt damit die Schulträger, den Schülerinnen und Schülern durch Barrierefreiheit, angepasste Ausstattung sowie Lehr- und Lernmittel einen diskriminierungsfreien Zugang zur Schule zu ermöglichen. Die Landesregierung definiert dabei die personellen Voraussetzungen für gelingende Inklusion im Unterricht. Sie legt eine entsprechende Stellenberechnung vor, die den zusätzlichen Bedarf berücksichtigt, der sich aus dem zurzeit bestehenden Parallelsystem (Förderschule - inklusive Schule) ergibt. Diese beinhaltet einen Verteilungsschlüssel, nach dem ab dem Schuljahr 2014/2015 angemessene regionale Stellenkontingente an die einzelnen Schulen gebracht werden.

Die Landesregierung stellt des Weiteren durch die Änderung von §19 Absatz 6 für Eltern von Kindern mit Behinderung oder von Kindern, bei denen ein sonderpädagogischer Förderbedarf vermutet oder festgestellt wurde, eine ergebnisoffene und auch unabhängige Beratung in Bezug auf den weiteren Bildungsweg sicher, der ebenso die Möglichkeit der Förderschule beinhalten kann. Die Beratung durch die Schulaufsicht bzw. die von ihr beauftragten Päd-

gogen im AO-SF-Verfahren ist immer auch geprägt durch deren Doppelfunktion, nämlich die Wahl der Eltern durch Verhandlungen mit Schulträgern und Schulen praktisch umsetzen zu müssen. Die Elternverbände haben immer wieder darauf hingewiesen, dass sie vielfache Beschwerden von Eltern über diskriminierende und sie stark unter Druck setzende Beratung erhalten und in der begleitenden Beratungspraxis selbst erlebt haben. Gerade bei dem vorliegenden Gesetzentwurf mit dem Vetorecht der Kommunen und der Ausnahmeregelung in § 20 Abs. 4 ist ein Interessenskonflikt der beratenden Schulaufsicht nicht auszuschließen. Insofern ist der Wunsch der Eltern nach einer unabhängigen Beratung in vertrauensvoller Atmosphäre legitim, wie ihn z.B. eine Peer-to-Peer-Beratung bietet.

Die Änderung von Absatz 5 und die Streichung von Absatz 7 ermöglichen es auch den Schulen, ein Verfahren zur Feststellung von sonderpädagogischer Unterstützung einzuleiten. Dies entspricht dem derzeitigen Verfahren, bei dem Eltern als auch Schulen ein Antragsrecht besitzen. Durch die umfassende und ergebnisoffene Beratungspflicht der Schulaufsicht, die auch unabhängige Beratungsangebote umfasst, wird ein beliebiges „Entfernen“ von unliebsamen Schülerinnen und Schülern durch Schulen vermieden.

Darüber hinaus verhindert die Änderung von §19 Absatz 8 (neu), dass 15 bzw. 16-jährige Schülerinnen und Schüler mit einer geistigen Behinderung nach dem Ende der 10. Klasse inklusiver Beschulung ihrer Schulpflicht nur in einer Förderschule weiter nachkommen können bzw. nach Erfüllung ihrer Schulpflicht die Schule verlassen müssen, obwohl eine weitere Beschulung pädagogisch sinnvoll ist, z. B. weil sie sie dem Ziel einer möglichst selbständigen Lebensführung näher bringt.

Zu c:

Die Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention im Bereich Schule ist ein umfassendes und die nordrhein-westfälische Schullandschaft sehr veränderndes Vorhaben, das durch dieses Gesetz begonnen werden soll. Diese Änderungen sind so weitreichend und einschneidend, dass der Gesetzgeber auch bei den Ausführungsvorschriften beteiligt sein muss. Diese Beteiligung muss auch bei der Verordnung über die Schulgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke geschehen, weil ihr innerhalb des Umsetzungsprozesses der Inklusion in den Schulen eine beträchtliche Steuerungswirkung zukommt. Für die Festlegung von Mindestgrößen bei Förderschulen ließe sich deshalb auch eine gesetzliche Regelung denken, vergleichbar mit allen anderen Schularten.

Karl-Josef Laumann
Lutz Lienenkämper
Peter Biesenbach
Ursula Doppmeier
Klaus Kaiser
André Kuper
Petra Vogt

und Fraktion