



Die Ministerin

Ministerium für Schule und Bildung NRW, 40190 Düsseldorf

An den Präsidenten
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/1954

A15

21. März 2019
Seite 1 von 1

Aktenzeichen:
511
bei Antwort bitte angeben

Yvonne Gebauer MdL

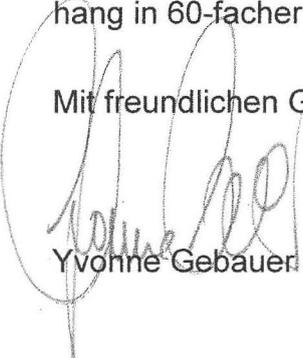
**Bericht zur Evaluation des Ersten Gesetzes zur Umsetzung der
VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechts-
änderungsgesetz)**

Auskunft erteilt:
Christoph Dicke
Telefon 0211 5867-3685
Telefax 0211 5867-493685
christoph.dicke@msb.nrw.de

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

beigefügt übersende ich Ihnen den Bericht zur Evaluation des Ersten
Gesetzes zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den
Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) und den dazugehörigen An-
hang in 60-facher Ausfertigung.

Mit freundlichen Grüßen


Yvonne Gebauer

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

**Bericht des Ministeriums für Schule und Bildung
zur Evaluation des
Ersten Gesetzes zur Umsetzung der
VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen
(9. Schulrechtsänderungsgesetz)**



Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	4
1.1	Der Weg zum Gesetz	4
1.1.1	Gemeinsamer Unterricht vor der VN-Konvention	4
1.1.2	Gesprächskreise und Arbeitsgruppen auf ministerieller Ebene.....	6
1.1.3	Prozessbegleitende Gutachten.....	6
1.2	Frühe Kritikpunkte am 9. Schulrechtsänderungsgesetz.....	7
1.2.1	Antrag auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung.....	9
1.2.2	Das regionale Stellenbudget für die sonderpädagogische Förderung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen (LES) für die Primarstufe und Sekundarstufe I	10
1.2.3	Einheitliche Schüler/Lehrer-Relation für die Förderschwerpunkte der Lern- und Entwicklungsstörungen	16
1.2.4	Beendigung des Schulversuchs „Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung“	18
1.2.5	Fehlende Qualitätsstandards	19
1.2.6	Die „Mülheimer Erklärung“	19
1.3	Aspekte der Konnexität.....	20
1.3.1	Ausgangslage	20
1.3.2	Das „Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion“ ..	23
1.4	Inkrafttreten und Berichtspflicht.....	24
1.5	Bisherige Evaluation des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes	25
2	Veränderung des regionalen Schulangebots.....	27
2.1	Einrichtung des Gemeinsamen Lernens (§ 20 Absatz 5 Schulgesetz)	27
2.1.1	Status Quo im Schuljahr 2017/2018.....	27
2.1.2	Historische Entwicklung	32
2.2	Schwerpunktschulen (§ 20 Absatz 6 Schulgesetz).....	35
2.3	Die bisherige Rolle der Förderschulen im Inklusionsprozess	36
2.3.1	Veränderungen der Förderschullandschaft seit dem Schuljahr 2013/2014	36
2.3.2	Die Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO) vom 16. Oktober 2013	38
2.4	Berufliche Bildung	40
3	Inanspruchnahme der Öffnungsklausel gemäß § 132 Absätze 1 bis 3 Schulgesetz.....	41
4	Ausnahmegenehmigungen gemäß § 20 Absätze 4 und 5	43
4.1	Datenlage	43
4.2	Schulen des Gemeinsamen Lernens.....	44
4.2.1	Rolle der Schulträger	44
4.2.2	Ausnahmeentscheidungen nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz	49

4.2.3	Bisherige Formen der Bündelung	50
4.2.4	Ausnahmeentscheidungen nach § 20 Absatz 4 Schulgesetz	52
4.3	Ausgewählte weitere Aspekte zum Verfahren zur förmlichen Feststellung des Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung, Förderschwerpunkte und Förderort.....	56
4.3.1	Antragstellung zur Eröffnung des Verfahrens (§§ 11 und 12 AO-SF)	57
4.3.2	Entscheidung über Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung und Förderschwerpunkte (§ 14 AO-SF).....	59
4.3.3	Wechsel des Förderorts (§ 17 AO-SF).....	60
4.3.4	Notwendige schulärztliche Gutachten	61
5	Weitere statistische Daten	63
5.1	Entwicklung der Förderquote.....	63
5.2	Entwicklung der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf an allgemeinen Schulen	67
5.3	Entwicklung der Förderschulbesuchsquote	68
5.4	Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an den Schulformen der weiterführenden Schulen	70
6	Der Fachbeirat inklusive schulische Bildung	71
6.1	Einrichtung und Zusammensetzung	71
6.2	Die Bedeutung der Empfehlungen des Fachbeirats für die Neuausrichtung der Inklusion in der Schule	71
7	Konsequenzen aus Sicht der Landesregierung.....	74
7.1	Fazit	74
7.2	Neuausrichtung der schulischen Inklusion.....	75
7.2.1	Die „Eckpunkte zur Neuausrichtung der schulischen Inklusion“	75
7.2.2	Der Erlass „Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden weiterführenden Schulen“	76
7.2.3	Die Formel „25 – 3 – 1,5“	77
7.3	Die Rolle der Förderschulen im Neuausrichtungsprozess.....	79
7.3.1	Die Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO).....	81
	Verzeichnis der Quellen	84
	Verzeichnis der Tabellen	85
	Verzeichnis der Abbildungen.....	86

Anhang

- Anlage 1: Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf des Berichts zur Evaluation des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes
- Anlage 2: Eckpunkte zur Neuausrichtung der Inklusion in der Schule

- Anlage 3: Runderlass „Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden weiterführenden Schulen“
- Anlage 4: Zweite Verordnung zur Änderung der MindestgrößenVO vom 18. Dezember 2018
- Anlage 5: Schwerpunktschulen nach § 20 Absatz 6 Schulgesetz
- Anlage 6: Empfehlungen des Fachbeirats inklusive schulische Bildung vom 20. Februar 2017
- Anlage 7: Runderlass „Fachberatung in der Schulaufsicht; Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberater“
- Anlage 8: Weitere geschlechterspezifische statistische Angaben

1 Einführung

Das „Erste Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) wurde am 16. Oktober 2013 vom Landtag mit regierungstragender Mehrheit beschlossen. Es trat mit Beginn des Schuljahres 2014/2015 am 1. August 2014 in Kraft.

Um aber zu gewährleisten, dass die veränderten gesetzlichen Grundlagen ab diesem Schuljahr ihre Wirkung entfalten konnten, musste § 19 Absatz 5 des Gesetzes schon vor Inkrafttreten berücksichtigt werden: Eltern von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Übergang von Klasse 4 in Klasse 5 zum Schuljahr 2014/2015 musste deshalb vor der Anmeldephase an den weiterführenden Schulen Anfang 2014 mindestens eine allgemeine Schule vorgeschlagen werden. Dies erforderte eine Berücksichtigung der veränderten gesetzlichen Vorgaben schon bei der Vorbereitung des Schuljahres, die im Herbst 2013 – also unmittelbar nach Verabschiedung des Gesetzes – erfolgt sind¹.

1.1 Der Weg zum Gesetz

1.1.1 Gemeinsamer Unterricht vor der VN-Konvention

Mit der Ratifizierung der VN-Behindertenrechtskonvention hat sich Deutschland am 26. März 2009 zur umfassenden Inklusion von Menschen mit Behinderungen bekannt. Auch wenn Deutschland die VN-Konvention erst 2009 ratifiziert hat und die Konvention selbst bereits am 13. Dezember 2006 beschlossen wurde, hat der Weg zum Gemeinsamen Unterrichten von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in Nordrhein-Westfalen deutlich früher begonnen.

Grundlage bildeten zunächst die „Empfehlungen der Kultusministerkonferenz zur sonderpädagogischen Förderung in den Schulen in der Bundesrepublik Deutschland“ aus dem

¹ Die Planung dieses Übergangsprozesses wurde durch die Untere Schulaufsicht koordiniert. Um die dortigen Schulaufsichtsbeamten zu unterstützen, sind seit Anfang 2012 in allen 53 Schulamtsbezirken Inklusionskoordinatorinnen und Inklusionskoordinatoren tätig. Hierfür sind 53 Stellen im Haushalt enthalten. Diese bereiten die Koordinierungskonferenzen auf Schulamtsebene vor, an denen neben den Vertreterinnen und Vertretern der Unteren und Oberen Schulaufsicht auch Vertreterinnen und Vertreter der Schulträger teilnehmen.

Jahr 1994 und das ebenfalls 1994 in das Grundgesetz aufgenommene Benachteiligungsverbot in Artikel 3 Absatz 3 Satz 2.

In der Folge wurde die allgemeine Schule neben der damaligen Sonderschule als Ort sonderpädagogischer Förderung bestimmt, in Nordrhein-Westfalen zunächst mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der sonderpädagogischen Förderung vom 24. April 1995².

Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung konnten ihre Schulpflicht danach entweder durch den Besuch einer allgemeinen Schule oder durch den Besuch einer Sonderschule erfüllen. Auch im Schulgesetz vom 15. Februar 2005³ ist die Gleichwertigkeit der Förderorte bestimmt. Die Einrichtung von Gemeinsamen Unterricht setzte darin ausdrücklich die Zustimmung des Schulträgers voraus. Der Gesetzgeber ist dabei dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Oktober 1997 (BVerfGE 96, 288) zum Gemeinsamen Lernen gefolgt. Darin hat das Gericht entschieden, der Vorbehalt des organisatorisch, personell und von den sächlichen Voraussetzungen her Möglichen gelte dann nicht, wenn ein Besuch der allgemeinen Schule durch einen vertretbaren Einsatz von sonderpädagogischer Förderung ermöglicht werden könne. Prüfungsmaßstab für das Gericht war das Benachteiligungsverbot in Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG (siehe dazu im Einzelnen die Begründung zu § 20 Absatz 5 Schulgesetz im Gesetzentwurf des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes, LT-Drs. 16/2432 – Neudruck).

Nach umfassenden parlamentarischen Debatten zu diesem wichtigen Thema, die auch mit Landtagsbeschlüssen einhergingen folgte im Dezember 2010 eine Verwaltungsvorschrift, die Schulaufsicht und Schulträger aufforderte, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um dem Elternwunsch auf Gemeinsamen Unterricht so weit wie möglich Rechnung zu tragen. Entscheidungen, mit denen diesem Elternwunsch nicht entsprochen werden konnte, mussten in der Folgezeit umfassend begründet werden. Die Bezirksregierungen meldeten zum Schuljahresende 2010/2011 zurück, dass nahezu allen Elternwünschen auf Gemeinsames Lernen für das Schuljahr 2011/2012 entsprochen werden konnte; gleichzeitig wurde dieses Vorgehen jedoch von vielen Beteiligten als „graue Inklusion“ kritisiert, da zwar den

² GV.NRW S. 376

³ GV.NRW S. 102

Elternwünschen auf den Besuch ihrer Kinder an einer allgemeinen Schule als Förderort entsprochen, dies aber nicht umfassend rechtlich abgesichert wurde.

1.1.2 Gesprächskreise und Arbeitsgruppen auf ministerieller Ebene

Auf ministerieller Ebene wurde im Dezember 2010 die „Projektgruppe Inklusion“ von der damaligen Hausleitung ins Leben gerufen, in der Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Abteilungen mitarbeiteten. Aufgabe der Projektgruppe waren intensive Gespräche mit verschiedenen Initiativen, kommunalen Spitzenverbänden, Schulträgern, Eltern- und Lehrerverbänden, Fachverbänden und Vertretern anderer Landesressorts, die Teilnahme an der interministeriellen Arbeitsgruppe unter Federführung des damaligen Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) zum Aktionsplan des Landes, Gespräche mit dem Landesbehindertenbeauftragten sowie die Information der Öffentlichkeit auf Veranstaltungen und Diskussionen. Ziel der Gespräche war es, die Umsetzung des Landtagsbeschlusses sowohl in rechtlicher und haushaltsrechtlicher Hinsicht als auch mit Blick auf begleitende Maßnahmen möglichst in einem weitgehenden Konsens vorzubereiten.

Im Dezember 2012 berief die Landesregierung unter Federführung des MAIS den Inklusionsbeirat ein. Der dem Inklusionsbeirat zugeordnete Fachbeirat im damaligen Ministerium für Schule und Weiterbildung startete mit 212 Teilnehmerinnen und Teilnehmern (siehe hierzu auch Kapitel 6). Im März 2011 fand erstmalig eine Dienstbesprechung mit Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern für Inklusion aus den Bezirksregierungen statt. Diese Arbeitsgruppe wird bis heute weiter fortgeführt. Die Hauptpersonalräte aller Schulformen wurden im Mai 2011 zu einer Informationsveranstaltung eingeladen und seither in zuletzt mindestens zwei Mal im Jahr angesetzten Besprechungen kontinuierlich eingebunden.

1.1.3 Prozessbegleitende Gutachten

Zur Vorbereitung der Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen in NRW wurden im März 2011 zwei Gutachten in Auftrag gegeben:

- Prof. Dr. Klaus Klemm / Prof. Dr. Ulf Preuss-Lausitz (2011): „Auf dem Weg zur schulischen Inklusion in Nordrhein-Westfalen. Empfehlungen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Bereich der allgemeinen Schulen“
- Prof. Dr. Rolf Werning (2011): „Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen in Nordrhein-Westfalen. Untersuchung der Grundkonzeption auf ihre Eignung zur Entwicklung eines inklusiven Bildungssystems in Nordrhein-Westfalen“

Dabei bildete vor allem das erstgenannte Gutachten eine Grundlage für die weitere Ausgestaltung des Prozesses durch die damalige Landesregierung, auch wenn es teilweise im Widerspruch zu Beschlussfassungen des Landtags etwa vom 1. Dezember 2010 stand: So wurde darin unter anderem vorgeschlagen, in den Förderschulen der Lern- und Entwicklungsstörungen keine Schülerinnen und Schüler mehr aufzunehmen. Dieser Aufforderung, die einer auslaufenden Auflösung aller dieser Förderschulen gleichgekommen wäre, wurde nicht nachgekommen. Stattdessen wurde in das spätere Gesetz zwar der Rechtsanspruch auf einen Platz in der allgemeinen Schule aufgenommen, zusätzlich aber die Option auf eine Beschulung in einer Förderschule als Wahlrecht beibehalten. Deren Zahl wurde allerdings im Laufe des weitergehenden Prozesses durch die Anwendung der neu gefassten Mindestgrößenverordnung reduziert.

Hieraus resultierte dann die Ausgestaltung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes, das schließlich am 16. Oktober 2013 vom Landtag beschlossen wurde. Bereits in der zweitägigen, intensiven Anhörung wurde von Seiten der zahlreichen Expertinnen und Experten umfangreiche Kritik an dem Gesetzentwurf geübt.

1.2 Frühe Kritikpunkte am 9. Schulrechtsänderungsgesetz

Das 9. Schulrechtsänderungsgesetz markiert den unter der damaligen Landesregierung vollzogenen zentralen Schritt zur Umsetzung der VN-Konvention in Nordrhein-Westfalen. Auch bei Zustimmung zu unterschiedlichen Aspekten aus dem jeweiligen Betrachtungswinkel von Verbänden stand es doch von Anfang an auch unter heftiger Kritik. Im Zentrum der Kritik stand vor allem die zum Zeitpunkt der Beschlussfassung im Parlament heftig umstrittene und

ungelöste Konnexitätsfrage. Dies wurde auch in den Anhörungen des Landtags zum Gesetzentwurf⁴ sehr deutlich.

Aber auch neben der Konnexitätsfrage waren die durch das Gesetz vorgenommenen Änderungen in vielerlei Hinsicht umstritten. So wurde z.B. die Änderung bei Verfahrensregelungen kritisiert, wonach der Antrag auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung eingeschränkt und bis auf Ausnahmefälle nicht mehr durch die Schulen, sondern nur noch durch die Eltern erfolgen sollte. Während den einen Verbänden die Wahlmöglichkeit der Förderschule sehr wichtig war, wurde dies von einigen anderen Verbänden abgelehnt. Zudem wurde immer wieder von verschiedenen Seiten kritisiert, dass es im Gesetz an Qualitätsstandards für das Gemeinsame Lernen mangle. Umstritten war zudem das nicht im Gesetz selbst vorgesehene, aber mit ihm verbundene Konzept der Einführung eines Stellenbudgets für Lehrkräfte für sonderpädagogische Förderung im Bereich der Förderschwerpunkte der Lern- und Entwicklungsstörungen.

Gegen das 9. Schulrechtsänderungsgesetz erhoben 52 Gemeinden kommunale Verfassungsbeschwerden. Sie machten geltend, das Gesetz verletze die Vorschriften der Landesverfassung (LV) über das Recht der kommunalen Selbstverwaltung, insbesondere in seiner Ausprägung durch die Konnexitätsbestimmungen in Artikel 78 Absatz 3 LV. Der Gesetzgeber habe die verfassungsrechtlichen Vorgaben für einen Belastungsausgleich nicht beachtet. Am 10. Januar 2017 verwarf der Verfassungsgerichtshof die Verfassungsbeschwerden als unzulässig. Diese hätten sich gegen das „falsche“ Gesetz gerichtet und nicht gegen das Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion⁵.

⁴ Plenarprotokoll zu den Anhörungen am 5./6. Juni 2013 (beide Dokumente abgerufen am 18. Oktober 2018): <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument?Id=MMA16%2F260|1|6&Id=MM A16%2F260|7|100> (5. Juni 2013), <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument?Id=MMA16%2F261|1|3&Id=MM A16%2F261|5|84> (6. Juni 2013)

⁵ VerfGH NRW 8/15 juris

1.2.1 Antrag auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung

Seit Inkrafttreten des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes wird der Antrag auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung (§ 19 Absatz 5 Satz 1 Schulgesetz⁶) mehrheitlich durch die Eltern gestellt. Trotz des Elternrechts kann die Schulaufsicht diesen Antrag aber auch ablehnen, wenn die Voraussetzungen zur Eröffnung des Verfahrens nicht gegeben sind (VV 11.1.4 zu § 11 AO-SF). Eine Antragstellung durch die Schule ist nur noch in Ausnahmefällen möglich.

Im Förderschwerpunkt Lernen wurden darüber hinaus deutliche Einschränkungen vorgenommen. Um diese Ausnahmen zur Anwendung bringen zu können, müssen insbesondere folgende Bedingungen vorliegen (§ 19 Absatz 7 Schulgesetz):

- Bei einem vermuteten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen ist ein Antrag der Schule in der Regel erst möglich, wenn eine Schülerin oder ein Schüler die Schuleingangsphase der Grundschule im dritten Jahr besucht
- Ein vermuteter Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung geht mit einer Selbst- und Fremdgefährdung einher

Diese deutliche Einschränkung des bisherigen Antragsrechts der Schule resultierte als Konsequenz aus den Erfahrungen des Schulversuchs „Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung“ (s. hierzu Kapitel 1.4.4). Gleichwohl wurde von Anfang an aus den Schulen selbst, aber auch von Lehrer- und Fachverbänden die Situation an Schulen kritisiert: Kinder, bei denen es nach wenigen Wochen Unterricht deutlich wurde, dass es offensichtlich einen sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf vor allem in den Förderschwerpunkten Lernen oder Emotionale und soziale Entwicklung gebe, erhielten dort zumindest bis zum Ende der Schuleingangsphase keine angemessene sonderpädagogische Unterstützung. Dieser Aspekt wurde dann auch durch mit dem aus Sicht der Kritiker unzureichend ausgestatteten Stellenbudget verbunden.

⁶ „Auf Antrag der Eltern entscheidet die Schulaufsichtsbehörde über den Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung und die Förderschwerpunkte.“

1.2.2 Das regionale Stellenbudget für die sonderpädagogische Förderung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen (LES) für die Primarstufe und Sekundarstufe I

Wenn auch nicht Teil des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes selbst, so war doch die Umstellung der Lehrerstellenzuweisung zum Schuljahr 2014/2015 durch die Einführung des so genannten Stellenbudgets für die Lern- und Entwicklungsstörungen die zentrale Grundlage für die Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes in den folgenden Jahren. Mit dieser Systemumstellung wurde die bisherige Unterstützung der Schulen, an denen Schülerinnen und Schüler mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung gemeinsam lernten, verändert. Zentraler Kritikpunkt war dabei, dass die Umstellung zu einer geringeren personellen Unterstützung insbesondere der weiterführenden Schulen mit Sekundarstufe I führt als es bisher im Rahmen der Bildung Integrativer Lerngruppen der Fall war.

Bis zum Schuljahr 2014/2015 galt als Grundlage für den Gemeinsamen Unterricht in der Grundschule, dass, wenn bei einem Kind ein sonderpädagogischer Förderbedarf festgestellt wurde, dieses Kind nicht mehr bei der Schüler/-Lehrer-Relation der Grundschule berücksichtigt wurde (im Schuljahr 2013/2014 lag diese bei 22,93), sondern die Schule stattdessen eine anteilige Unterstützung durch Lehrkräfte für sonderpädagogische Förderung erhielt, die der Schüler/Lehrer-Relation des festgestellten Förderschwerpunkts entsprach (zwischen 10,52 für den Förderschwerpunkt Lernen und 5,89 für die Förderschwerpunkte Körperliche und motorische Entwicklung, Hören und Kommunikation (Gehörlose) sowie Sehen (Blinde)). Zusätzlich standen im Haushalt landesweit 221, seit dem Schuljahr 2013/2014 dann 301 Stellen zur Verfügung, mit denen die Untere Schulaufsicht einzelne Schulen zusätzlich unterstützen konnte.

Bei den weiterführenden Schulen mit Sekundarstufe I wurde der Gemeinsame Unterricht im Regelfall durch Integrative Lerngruppen realisiert, in denen „in der Regel nicht weniger als fünf Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf gemeinsam mit nicht behinderten Schülerinnen und Schüler unterrichtet werden“ (BASS 13-41 Nr. 3 ü). Für die Integrativen Lerngruppen galten die üblichen Klassenbildungswerte.

Als personelle Unterstützung wurde im Grundbedarf so verfahren wie bei den Grundschulen (an die Stelle der Schüler/Lehrer-Relation der besuchten Schulform trat die des entsprechenden sonderpädagogischen Förderschwerpunkts); zusätzlich wurde für

Schülerinnen und Schüler in den zieldifferenten Bildungsgängen Lernen und Geistige Entwicklung ein „Mehrbedarf“ bereit gestellt, zu dem es in dem Erlass hieß: „Im Umfang der dafür im Haushalt zur Verfügung stehenden Stellen wird für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die nicht nach den Unterrichtsvorgaben der allgemeinen Schule lernen, ein Zuschlag in Höhe von in der Regel 0,1 Stellen pro Kopf als Unterrichtsmehrbedarf bereit gestellt.“

Die Zahl der einzurichtenden Integrativen Lerngruppen war somit an die im Haushalt zur Verfügung gestellten Ressourcen gebunden, der Gemeinsame Unterricht unterstand also einem Haushaltsvorbehalt.

Mit der Systemumstellung zur Unterstützung des Gemeinsamen Lernens wurde zunächst grundsätzlich geregelt, dass eine Schülerin oder ein Schüler unabhängig von der Frage eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung immer im Stellengrundbedarf der allgemeinen Schule, also bei der jeweiligen Schüler/Lehrer-Relation berücksichtigt wird. Als zusätzliche Unterstützung wurde dann festgelegt, dass eine allgemeine Schule für die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Förderschwerpunkten Geistige Entwicklung, Körperliche und motorische Entwicklung, Hören und Kommunikation sowie Sehen zusätzlich sonderpädagogische Stellenanteile erhält, die der Schüler/Lehrer-Relation des jeweiligen Förderschwerpunkts entsprechen (so genannte „Doppelzählung“).

Für den Bereich der drei Förderschwerpunkte Lernen, Emotionale und soziale Entwicklung sowie Sprache, die in der AO-SF als Lern- und Entwicklungsstörungen zusammengefasst wurden, wurde zum Schuljahr 2014/2015 hingegen ein Stellenbudget in Höhe von 9.406 Stellen eingeführt, mit dem künftig die sonderpädagogische Unterstützung der Schülerinnen und Schüler mit Lern- und Entwicklungsstörungen an den Förderschulen und den allgemeinen Schulen sichergestellt werden sollte. Das Stellenbudget entsprach dem tatsächlichen Stellenbedarf zur sonderpädagogischen Förderung der entsprechenden Schülerinnen und Schüler im Schuljahr 2012/2013 sowohl in Förderschulen als auch im Gemeinsamen Unterricht der Primarstufe und der Sekundarstufe I und wurde mit 9.406 Stellen in das Schuljahr 2014/2015 übernommen.

Im Schuljahr 2012/2013 betrug der Förderanteil im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen an den öffentlichen Schulen in der Primarstufe und der Sekundarstufe I jeweils 4,8 Prozent und in der Sekundarstufe II 0,5 Prozent. Aufgrund der seinerzeit bestehenden Annahme, dass der Förderanteil mit dem Schuljahr 2012/2013 seinen Höchststand erreicht hat, sollte die Höhe des „Stellenbudgets“ künftig lediglich an die Entwicklung der Gesamtschülerzahl an den allgemein bildenden Schulen angepasst werden. Die Entwicklung der Förderanteile sollte mithin für die Ressourcenbemessung keine Rolle mehr spielen.

Aus diesem Stellenbudget wurde fortan zunächst der Personalbedarf der Förderschulen im Bereich der Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie Emotionale und soziale Entwicklung auf Grundlage ihrer Schülerzahl bedient. Hierzu wurde eine neue, einheitliche Schüler/Lehrer-Relation für die drei genannten Förderschwerpunkte von 9,92 festgelegt und zusätzliche Ressourcen für bestimmte Mehrbedarfe ausgewiesen (siehe hierzu Kapitel 1.2.3).

Der verbleibende Rest des Stellenbudgets wurde dann Schulen für das Gemeinsame Lernen in diesen Förderschwerpunkten zugewiesen. Grundlage dafür war der Erlass „Eckpunkte für die Zuweisung von Stellen aus dem regionalen Stellenbudget für die sonderpädagogische Förderung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen (LES) für die Primarstufe und Sekundarstufe I“ vom 4. April 2014.

Diesem Erlass zufolge sollte der Anteil der auf die Grundschulen entfallenden Stellen aus dem für die allgemeinen Schulen verbleibenden Teil des Stellenbudgets nicht weniger als 50 Prozent betragen. Eine Grundschule, an der Gemeinsames Lernen eingerichtet wurde, sollte in der Regel eine halbe Stelle pro Zug (aufsteigende Klassen 1 bis 4) für eine Lehrkraft für sonderpädagogische Förderung erhalten, in Summe mindestens jedoch eine ganze Stelle. Bei Schulen mit mehr als zwei Zügen sollte die Schulaufsicht über weitere Stellenzuweisungen entscheiden und dabei örtliche Herausforderungen berücksichtigen. Bei den weiterführenden Schulen, an den Gemeinsames Lernen eingerichtet wurde, sollte die Schule eine Stelle für eine Lehrkraft für sonderpädagogische Förderung pro Zug (aufsteigende Klassen fünf bis zehn, bei Gymnasien fünf bis neun) erhalten, bei Schulen mit mehr als zwei Zügen sollte die Schulaufsicht über den weiteren Bedarf entscheiden.

Diese Umstellung auf eine „systemische“ Unterstützung, die sich nicht an der tatsächlichen Anzahl eines durch AO-SF-Verfahren festgestellten Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung in den Förderschwerpunkten der Lern- und Entwicklungsstörungen orientierte, war mit der Erwartung verbunden, dass in den Folgejahren auf AO-SF-Verfahren in diesen Förderschwerpunkten verzichtet werden konnte, sofern nicht am Ende der Schuleingangsphase die Notwendigkeit einer zieldifferenten Förderung festgestellt werden musste. Dies folgte der Annahme, dass die Stellen im Stellenbudget sich ja nach der Entwicklung der Gesamtschülerzahl orientierte und nicht nach der Feststellungsdiagnostik im Rahmen der AO-SF.

Die Gesamthöhe des Stellenbudgets entwickelte sich wie folgt:

Schuljahr	Anzahl Stellen
2014/2015	9.406
2015/2016	9.230
2016/2017	9.176
2017/2018	10.028 (ursprünglich 9.438 Stellen, dann kamen aber durch Haushaltsentscheidungen weitere 590 Stellen ohne Kopplung an die Schülerzahlentwicklung hinzu)

Tabelle 1: Höhe des Stellenbudgets

Die neu geschaffene Verbindung zwischen der Gesamtschülerzahl und einer Quote von Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen sollte das so genannte „Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma“ auflösen. Dieses so angenommene Dilemma bestand darin, dass für eine zusätzliche personelle Unterstützung im Bereich der sonderpädagogischen Förderung zunächst eine förmliche Feststellung eines besonderen, sonderpädagogischen Förderbedarfs für einzelne Schülerinnen und Schüler erforderlich machte, die dann aber wieder wegfiel, wenn diese Förderung zu dem Erfolg führte, so dass der sonderpädagogische Förderbedarf wieder aufgehoben werden kann.

Das Stellenbudget stand von Anfang an vor allem im Hinblick auf seine im Vergleich zu den Integrativen Lerngruppen geringeren Größenordnung in der Kritik und wurde als unzulässige

„Deckelung“ empfunden. Das galt auch vor dem Hintergrund, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich angestiegen war (siehe Tabelle 2⁷).

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen							Schülerinnen und Schüler				
Jahr	Lern-/Entwicklungsstörungen			Sinnesschädigungen		GG	KM	Förderquote			Schülerinnen und Schüler insgesamt
	LE	ESE	SB	HK	SE			LES zusammen	Sonstige	zusammen	
Primarstufe											
2009	1,7%	1,0%	1,8%	0,4%	0,2%	0,8%	0,5%	4,5%	2,0%	6,5%	722.551
2010	1,7%	1,1%	1,9%	0,4%	0,3%	0,9%	0,6%	4,6%	2,1%	6,7%	703.441
2011	1,6%	1,2%	1,9%	0,4%	0,3%	0,9%	0,6%	4,7%	2,1%	6,8%	691.198
2012	1,5%	1,3%	2,0%	0,4%	0,3%	0,9%	0,6%	4,8%	2,2%	7,0%	676.382
2013	1,5%	1,5%	2,1%	0,5%	0,3%	0,9%	0,6%	5,1%	2,2%	7,3%	660.602
Sekundarstufe I											
2009	3,0%	1,0%	0,2%	0,1%	0,1%	1,1%	0,4%	4,2%	1,7%	5,9%	1.180.317
2010	3,1%	1,1%	0,2%	0,1%	0,1%	1,2%	0,5%	4,5%	1,9%	6,3%	1.101.646
2011	3,0%	1,2%	0,3%	0,1%	0,1%	1,2%	0,5%	4,5%	1,9%	6,4%	1.087.167
2012	3,0%	1,3%	0,3%	0,1%	0,1%	1,3%	0,5%	4,6%	1,9%	6,6%	1.062.202
2013	3,0%	1,5%	0,4%	0,2%	0,1%	1,3%	0,5%	4,9%	2,0%	6,9%	1.040.610
Primarstufe und Sekundarstufe I											
2009	2,5%	1,0%	0,8%	0,2%	0,1%	1,0%	0,5%	4,3%	1,8%	6,1%	1.902.868
2010	2,5%	1,1%	0,9%	0,2%	0,1%	1,1%	0,5%	4,5%	1,9%	6,5%	1.805.087
2011	2,5%	1,2%	0,9%	0,2%	0,1%	1,1%	0,5%	4,6%	2,0%	6,5%	1.778.365
2012	2,4%	1,3%	1,0%	0,3%	0,1%	1,1%	0,5%	4,7%	2,0%	6,7%	1.738.584
2013	2,4%	1,5%	1,0%	0,3%	0,2%	1,1%	0,5%	4,9%	2,1%	7,1%	1.701.212

Tabelle 2: Entwicklung der Förderquote in den Schuljahren 2009/2010 bis 2013/2014

Außerhalb der Regionen mit einem „Kompetenzzentrum für sonderpädagogische Förderung“ (vgl. Kapitel 1.4.4), in denen diese Form der Ressourcensteuerung bereits im Rahmen des Schulversuchs umgesetzt worden war, fand dieses Instrument daher wenig Akzeptanz.

Erschwerend kam hinzu, dass in den Folgejahren auch weiterhin die Zahl von Schülerinnen und Schülern mit festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Lern- und Entwicklungsstörungen anstieg (vgl. Tabelle 25), die Zahl der Stellen für das Stellenbudget jedoch zunächst zurückging (vgl. Tabelle 1). Somit verschärfte sich die Kritik am Stellenbudget, das nicht „auskömmlich“ sei, bei den Schulen, aber auch bei der Schulaufsicht deutlich. Von

⁷ Die Daten in diesem Bericht werden aus Gründen der besseren Lesbarkeit für Schülerinnen und Schüler gemeinsam dargestellt. Eine getrennte Ausweisung der Daten für Schülerinnen und Schüler erfolgt nur in den Fällen, in denen hieraus fachliche Erkenntnisse zu gewinnen sind. Ausgewählte weitere Tabellen sind zudem im Anhang getrennt nach Schülerinnen und Schülern aufgeschlüsselt.

den Schulen wurde es vor dem Hintergrund des Bewirtschaftungserlasses, der der Schulaufsicht großen Handlungsspielraum einräumte, zudem als intransparent empfunden. Der Anstieg der Zahl von Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen ging in den Folgejahren insbesondere auf eine zunehmende Feststellungsdiagnostik (auf Antrag der Eltern) in den Jahrgangsstufen 5 und 6 der weiterführenden Schulen zurück (siehe auch Tabelle 3).

Als Vergleichsgrößen sind	<u>Schulform</u>	<u>Jahrgang</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>
dabei jeweils die Schülerinnen und Schüler im Jahrgang 5	Hauptschule	5	1.186	1.014	929	866	752
		6	1.583	1.272	1.156	991	939
		7	1.806	1.816	1.449	1.260	1.184
sowie die Schülerinnen und Schüler im übernächsten Schuljahr im Jahrgang 7	Realschule	5	755	954	1.211	1.235	1.318
		6	554	787	1.046	1.193	1.329
		7	309	550	807	957	1.179
heranzuziehen. Als Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Jahrgang 5 werden die Schülerinnen und Schüler erfasst, die die Klasse 4 mit einem förmlich	Sekundarschule	5	603	725	765	864	799
		6	361	664	766	835	836
		7	23	420	716	880	868
festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung verlassen	Gemeinschaftsschule	5	62	64	75	52	35
		6	76	56	71	54	52
		7	76	65	71	60	55
haben. Neu beantragte Feststellungsverfahren im Jahrgang 5 sind zum Zeitpunkt der Erhebung (Stichtag 15. Oktober) noch nicht abgeschlossen und können deshalb dabei noch nicht erfasst sein. Den Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, die im übernächsten Schuljahr im Jahrgang 7 erfasst werden, ist bis zu diesem Zeitpunkt – in der Regel somit spätestens mit dem Ende des Jahrgangs 6 – ein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung förmlich zuerkannt worden.	Gesamtschule	5	1.430	2.109	2.687	2.988	3.029
		6	1.059	1.604	2.294	2.754	3.040
		7	822	1.322	1.922	2.524	3.001
Tabelle 3: Entwicklung der Zahl von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Klassen 5 bis 7 der Schulformen mit Sekundarstufe I in den Schuljahren 2013/2014 bis 2017/2018	Gymnasium	5	259	394	607	655	640
		6	147	277	412	587	679
		7	81	167	296	397	597
Tabelle 3: Entwicklung der Zahl von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Klassen 5 bis 7 der Schulformen mit Sekundarstufe I in den Schuljahren 2013/2014 bis 2017/2018	PRIMUS-Schule	5	1	16	19	27	23
		6		1	22	18	23
		7			2	27	22
Tabelle 3: Entwicklung der Zahl von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Klassen 5 bis 7 der Schulformen mit Sekundarstufe I in den Schuljahren 2013/2014 bis 2017/2018	Sekundarstufe I gesamt	5	4.296	5.276	6.293	6.687	6.596
		6	3.780	4.661	5.767	6.432	6.898
		7	3.117	4.340	5.263	6.105	6.906

Tabelle 3: Entwicklung der Zahl von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Klassen 5 bis 7 der Schulformen mit Sekundarstufe I in den Schuljahren 2013/2014 bis 2017/2018

Die vorliegende Tabelle lässt hier drei Vergleichszeiträume zu:

- 4.296 Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Jahrgang 5 (2013/2014) / 5.263 Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Jahrgang 7 (2015/2016)
- 5.276 Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Jahrgang 5 (2014/2015) / 6.105 Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Jahrgang 7 (2016/2017)
- 6.293 Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Jahrgang 5 (2015/2016) / 6.906 Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Jahrgang 7 (2017/2018)

In allen drei Vergleichszeiträumen lässt sich ein deutlicher Anstieg feststellen. Über die Ursache lässt sich letztlich nur spekulieren.

Maßgeblich für das Erleben einer Auskömmlichkeit des Stellenbudgets war letztendlich aber darüber hinaus die tatsächliche Besetzung der Stellen. Zwar hatte die damalige Landesregierung die Studienplätze für das Lehramt für sonderpädagogische Förderung ab dem Wintersemester 2013/2014 um 500 erhöht und in der Folge die Zahl der auszubildenden Universitäten von bislang zwei (Köln und Dortmund) auf fünf (zusätzlich Bielefeld, Paderborn und Siegen) erweitert. Doch reichte diese Platzzahl nicht aus und Absolventen standen noch nicht zur Verfügung. Die starke Zunahme der Schülerzahlen im Kontext der Zuwanderung 2015ff. führte dann zu einer deutlichen Erhöhung des Stellenbudgets und auch zu einer „Nachbesserung“, die jedoch weitgehend ohne Auswirkungen auf die Schulen blieb, da für diese Stellen keine geeigneten Lehrkräfte mehr zur Verfügung standen, der Markt also leer war.

1.2.3 Einheitliche Schüler/Lehrer-Relation für die Förderschwerpunkte der Lern- und Entwicklungsstörungen

Mit der Einführung des Stellenbudgets für die Lern- und Entwicklungsstörungen war die Vereinheitlichung der Schüler/Lehrer-Relation für die Förderschwerpunkte Lernen, Emotionale und soziale Entwicklung und Sprache verbunden. Grundlage für diese einheitliche

Relation war, dass die Affinitäten und inhaltlichen Abgrenzungen zwischen diesen drei Förderschwerpunkten, die bereits in den Vorgaben für die Ausbildungsordnung für die sonderpädagogische Förderung (AO-SF) zusammenhängend beschrieben wurden, sehr dicht gesehen werden und sich eine Trennschärfe nicht immer genau definieren lässt.

Die zuvor gültigen Relationen – 1:10,52 für den Förderschwerpunkt Lernen, 1:8,53 für den Förderschwerpunkt Sprache (Primarstufe) und 1:7,83 für den Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung und den Förderschwerpunkt Sprache (Sekundarstufe I) – wurden in den einheitlichen Wert 1:9,92 überführt, was für zwei Förderschwerpunkte, darunter insbesondere auch der für Lehrkräfte sehr herausfordernde Schwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung, etwa bei den Lerngruppengrößen eine deutliche Verschlechterung der Rahmenbedingungen bedeutete.

Die Berechnung dieser Relation wurde auf der Basis der sich für das Schuljahr 2012/2013 unter Verwendung der seinerzeit gültigen Relationen für die drei Förderschwerpunkte im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen ergebenden Ressourcen vorgenommen. Zuvor wurden jedoch bestimmte Ressourcen für einen Mehrbedarf herausgelöst, um diese künftig gezielt zuweisen zu können. Dieser Mehrbedarf wurde vor folgendem Hintergrund ermittelt:

- Bei der Stellenzuweisung an die Förderschulen nach der neuen einheitlichen Relation von 9,92 ergab sich gegenüber einer Zuweisung nach den bislang gültigen Schüler/Lehrer-Relationen rechnerisch ein abweichender Stellenbedarf. Um hierdurch hervorgerufene Brüche in der Unterrichtsversorgung zu vermeiden, konnte die Schulaufsicht daher den Förderschulen aus dem Stellenbudget einen so genannten Unterrichtsmehrbedarf I zuweisen.
- Die Schulaufsicht sollte den Förderschulen und im Bedarfsfall auch den allgemeinen Schulen für die Förderung der Schülerinnen und Schüler mit einer besonderen Ausprägung des Förderschwerpunkts Emotionale und soziale Entwicklung (§ 10 AO-SF) aus dem Stellenbudget einen so genannten Unterrichtsmehrbedarf II bis zur bisherigen Größenordnung (Basis ASD 2012/2013) zuweisen können.

Die Einführung der Mischrelation sollte auch der Tatsache Rechnung tragen, dass Schulträger ihre Förderschulen zunehmend als Verbundschulen mit mehreren Förderschwerpunkten führten. Gleichwohl rief die Mischrelation insbesondere bei Förderschulen, die allein den Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung hatten, deutliche Kritik hervor, auch wenn hier vor allem der Mehrbedarf II als Ausgleich zum Tragen kam. Als Reaktion auf diese Kritik wurde der Mehrbedarf II mit dem Haushalt 2017 um 100 Stellen erhöht. Mit dieser Aufstockung sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass der Ressourcenbedarf für die intensivpädagogische Förderung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen (Mehrbedarf II des Stellenbudgets) aufgrund des in diesem Bereich besonders schwierigen Transformationsprozesses höher war als ursprünglich bei der Bildung des Stellenbudgets angenommen.

1.2.4 Beendigung des Schulversuchs „Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung“

Auf Grundlage des § 20 Abs. 5 Satz 2 bis 4 des Schulgesetzes hatte es die damalige Landesregierung im Jahr 2006 Schulträgern ermöglicht, Förderschulen zu Kompetenzzentren für die sonderpädagogische Förderung (KsF) auszubauen. Der Schulversuch begann zum 1. August 2008 und umfasste in drei Ausbaustufen 50 Pilotregionen unterschiedlicher Größe. Ziel war es, innerhalb des Einzugsbereichs eines KsF ein Gesamtkonzept für sonderpädagogische Förderung zu entwickeln, das strukturelle und organisatorische Maßnahmen aufzeigt und die Basis für flexible und effektive Zusammenarbeit zwischen den KsF, den Netzwerkschulen der verschiedenen Schulformen, der Schulaufsicht, den Schulträgern und den außerschulischen Institutionen bildet.

Aus dem wissenschaftlichen Gutachten von Prof. Dr. Werning ging insbesondere hervor, dass dauerhaft erfolgreiche inklusive Förderung nur gelingen kann, wenn die Lehrkräfte für Sonderpädagogik Teil des Kollegiums der allgemeinen Schule stammen. Obwohl diese grundsätzliche Erkenntnis im Wesentlichen geteilt wurde, wiesen Kritiker darauf hin, dass durch die drohende Vereinzelung von Lehrkräften für Sonderpädagogik in den Kollegien von allgemeinen Schulen eine Vernetzung, wie sie an einer Förderschule möglich ist, ausbleiben könnte. Die damalige Landesregierung hat versucht, dieser Kritik mit der Ausbringung von

Stellen für Inklusionskoordinatorinnen und Inklusionskoordinatoren sowie Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberatern⁸ zu begegnen.

Mit Inkrafttreten des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes wurde der Schulversuch trotz vielfacher Kritik an der sehr schnellen Abwicklung beendet. Die daran beteiligten Förderschulen wurden als Förderschulen fortgeführt bzw. zum Teil auch in den Folgejahren aufgelöst oder in Teilstandorte von Förderschulen umgewandelt.

1.2.5 Fehlende Qualitätsstandards

Einer der wesentlichsten schulfachlichen Kritikpunkte seit Inkrafttreten des Gesetzes ist, dass die Vorgaben keine Aussagen zu Qualitätsstandards im Gemeinsamen Lernen vorsehen. Sowohl im parlamentarischen Raum als auch in der öffentlichen Diskussion nahm dieser Kritikpunkt einen großen Raum ein und zeigte sich auch in zahlreichen Eingaben, die das Ministerium erreicht haben. Gleichzeitig wurden die im 9. Schulrechtsänderungsgesetz verankerten „Grundlagen“ inhaltlich nicht definiert bzw. mit entsprechenden Vorgaben unterlegt. Auch die Kommunalen Spitzenverbände haben ihre Kritik am Verzicht auf qualitative Standards in ihrer Stellungnahme vom 25. Januar 2019 erneuert.

1.2.6 Die „Mülheimer Erklärung“

In der „Mülheimer Erklärung“ vom 25. Mai 2016 haben der Verband Bildung und Erziehung NRW, der Verband Sonderpädagogik NRW, die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft NRW sowie der Philologen-Verband NRW ihre Kritik am Inklusionsprozess gebündelt. Darin warfen sie der damaligen Landesregierung vor, mit der bildungspolitischen Entwicklung in hohem Maße die zahlenmäßige Erhöhung der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf am Unterricht der allgemeinen und berufsbildenden Schulen zu intendieren, ohne hierfür die notwendigen Rahmenbedingungen und Unterstützung bereit zu stellen. Die Unzufriedenheit bei Schülerinnen und Schülern, Eltern und Lehrkräften aller Schulformen nehme zu. Gerade Lehrkräfte, die als Wegbereiter Gemeinsamen Lernens früh in integrativen Beschulungsmodellen gearbeitet hätten, seien

⁸ BASS 10-32 Nr. 51.1: Fachberatung in der Schulaufsicht; Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberater

massiv enttäuscht von den aktuellen Entwicklungen, da sie eine spürbare Verschlechterung der Bedingungen vor Ort wahrnahmen und ersuchten aus diesem Grund teilweise um einen Wechsel an Förderschulen. Für einen qualitativ hochwertigen und nachhaltigen Schulentwicklungsprozess sei eine Hinwendung zu Entscheidungen und Maßnahmen im Sinne einer Qualitätssicherung der sonderpädagogischen Förderung in Schulen des gemeinsamen Lernens notwendig. Die Entwicklung und Sicherung von Qualität des Unterrichts und der Förderung sei ein wesentlicher Gelingensfaktor für einen nachhaltigen Transformationsprozess. Um dies erfolgreich umsetzen zu können, seien deutlich mehr Lehrkräfte für sonderpädagogische Förderung, kleine Klassen, ein erweitertes Angebot an Fortbildungen für die Lehrkräfte, eine dem Bedarf angepasste räumliche und materielle Ausstattung und mehr Zeitressourcen für Absprachen und Vorbereitung erforderlich.

Der Veröffentlichung der Mülheimer Erklärung schloss sich im Landtag ein Antrag der Fraktion der PIRATEN an, der im Plenum, in zwei Sitzungen des damaligen Ausschusses für Schule und Weiterbildung sowie in einer Anhörung behandelt wurde. Dieser Antrag stand damit stellvertretend für eine Vielzahl parlamentarischer Initiativen und Anhörungen zu diesem Thema in der vergangenen Legislaturperiode.

1.3 Aspekte der Konnexität

1.3.1 Ausgangslage

Um im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum „Erstes Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)“ eine Aussage zur Konnexitätsfrage treffen zu können, wurde Prof. Dr. Kyrill-Alexander Schwarz (Universität Würzburg) als Sachverständiger des Landes um eine Stellungnahme gebeten.

Dieser stellt fest⁹:

„Im Ergebnis ist die Implementierung inklusiven Lernens unter keinem der hier geprüften Aspekte konnexitätsauslösend. So bestehen schon bezüglich des „ob“ der Aufgabenwahrnehmung wegen der völkerrechtlichen Umsetzungsverpflichtung einerseits und der Beachtung der durch die Selbstverwaltungsgarantie geschützten Schulhoheit andererseits keine konnexitätsrelevanten Spielräume.“ (S. 23)

Dementsprechend wurde im Vorblatt zum Gesetzentwurf (Lt.-Drs. 16/2432) formuliert:

⁹ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-775.pdf>

„Der Gesetzentwurf führt nach dem derzeitigen Erkenntnisstand nicht zu einer Ausgleichspflicht des Landes gegenüber den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Sinne des KonnexAG.

- Dies ergibt sich zum einen aus dem Umstand, dass Nordrhein-Westfalen bereits eine langjährige Tradition Gemeinsamen Lernens von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Behinderungen aufweist (siehe zuletzt § 20 SchulG).
- Zum anderen ist eine gesetzliche Regelung verbindlicher, den Vollzug prägender Anforderungen / Standards (etwa zur räumlichen Situation oder zu Assistenzpersonal) nicht vorgesehen. Eine solche Regelung wäre jedoch die Voraussetzung für eine Aufgabenänderung im Sinne des KonnexAG.
- Schließlich können dem Land Verursachungsbeiträge Dritter nicht zugerechnet werden, zum Beispiel das Wahlverhalten der Eltern oder die Entscheidungen der Schulträger im Rahmen ihrer Schulentwicklungsplanung, zur Einrichtung von Angeboten Gemeinsamen Lernens und zur Errichtung von Schwerpunktschulen.“

Diese Stellungnahme sollte damit offenkundig die Position der damaligen Landesregierung untermauern, keinerlei Konnexität anzuerkennen und den Schulträgern keine finanzielle Unterstützung für die Umsetzung der Inklusion zukommen zu lassen. Die Argumentation der Vorgängerregierung lautete hierbei, dass es sich um keine neue Aufgabe handle, sondern Inklusion letztlich schon seit vielen Jahren an nordrhein-westfälischen Schulen praktiziert würde – was insofern fragwürdig erscheint, als dass dieselbe Landesregierung öffentlich gleichzeitig von z.B. einem „Paradigmenwechsel“ infolge des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes sprach. Direkte Folge eines solchen Vorgehens von Landesseite wäre letztlich gewesen, dass viele Schulträger entweder finanziell spürbar ge- bzw. überfordert gewesen wären oder aber bei finanziell schwachen Kommunen auch an dieser Stelle die Qualität des Gemeinsamen Lernens an allgemeinen Schulen für die Kinder und Jugendlichen deutlich gelitten hätte.

Folglich leitete die damalige Landesregierung aufgrund der oben genannten Argumentation dem Landtag keine Kostenfolgeabschätzung zu. Ein von den Kommunalen Spitzenverbänden in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten von Prof. Dr. Wolfram Höfling (Universität zu Köln) zur Frage der Konnexität kam zu einem anderen Ergebnis: Das 9. Schulrechtsänderungsgesetz

übertrage den kommunalen Schulträgern neue Aufgaben. Das Land sei deshalb verpflichtet, dafür einen Belastungsausgleich zu leisten.¹⁰

Nach monatelangen Diskussionen und stetig wachsendem öffentlichen Druck änderte die Vorgängerregierung damals schließlich ihre Position. Erst unmittelbar vor entscheidenden Sitzungen des Landtags wurde mit den Kommunalen Spitzenverbänden dann eine Verständigung zum weiteren Vorgehen bezüglich eines Kostenausgleichs erzielt; in der Folge hat der Landtag dann im Gesetzgebungsverfahren Artikel 4 des Gesetzentwurfs der Landesregierung (Inkrafttreten, Berichtspflicht) geändert. In einem neuen Artikel 4, § 3 Absatz 1 hat er dem Ministerium den Auftrag erteilt, im Rahmen einer gesonderten, unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände zu erstellenden Untersuchung zu ermitteln, ob und gegebenenfalls welche finanziellen Auswirkungen für die Kommunen im Rahmen ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit der Veränderung des regionalen Schulangebots durch dieses Gesetz entstehen. In Artikel 4, § 3 Absatz 2 hat er die Landesregierung ermächtigt, im Fall der Konnexität des Gesetzes den Kostenausgleich durch Rechtsverordnung zu regeln. Ein Kostenausgleich könne auch Gegenstand eines Gesetzes sein. In Artikel 4, § 3 Absatz 3 hat der Landtag Einzelheiten zu der Untersuchung festgelegt.

Die Landesregierung hat unter Federführung des Schulministeriums in der Folge Gespräche mit den Kommunalen Spitzenverbänden aufgenommen und ein Gutachten zu möglichen Kostenfolgen des Gesetzes für die Schulträger in Auftrag gegeben. Danach haben die Landesseite (Landesregierung und damalige Koalitionsfraktionen) und die Kommunalen Spitzenverbände eine Vereinbarung geschlossen. Darin sind beide Seiten übereingekommen, dass die Schulträgeraufgaben bei Anwendung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes der Konnexität unterfallen. Die Landesregierung hat darüber hinaus zugesagt, die Kommunen durch eine Inklusionspauschale zu unterstützen. Diese diene nicht der Finanzierung etwaiger Individualansprüche gegen den Träger der örtlichen Sozial- bzw. Jugendhilfe. Die Vereinbarung ist im Entwurf des Gesetzes zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion allgemein zugänglich¹¹.

¹⁰ Rechtsfragen der Umsetzung von Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen unter besonderer Berücksichtigung der Konnexitätsproblematik. Gutachten von Prof. Dr. Wolfram Höfling (Universität zu Köln) im Auftrag des Deutschen Städtetages

¹¹ LT-Drs. 16/5751

Die Kommunalen Spitzenverbände haben in ihrer Stellungnahme vom 25. Januar 2019 Wert auf die Feststellung gelegt, dass aus ihrer Sicht die so genannte Inklusionspauschale („Korb 2“) konnexitätsrechtlich geschuldet sei. Die seinerzeit getroffene Vereinbarung enthalte keine Einigung über die unterschiedlichen Rechtsansichten. Das Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion bestimmt hierzu, dass § 1 einen Belastungsausgleich regelt, § 2 hingegen eine „weitere Leistung des Landes“ vorsieht.

Das vom Landtag verabschiedete Gesetz vom 9. Juli 2014¹² wird im folgenden Kapitel dargestellt.

1.3.2 Das „Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion“

Das „Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion“ wurde vom Landtag am 3. Juli 2014, also zu einem Zeitpunkt, zu dem die Vorbereitungen des Schuljahrs 2014/2015 auf Basis der neuen Rechtsgrundlage bereits erfolgt war, ohne Gegenstimmen beschlossen.

Im so genannten „Korb 1“ (§ 1) gewährt das Land den Gemeinden und Kreisen als Schulträger einen finanziellen Ausgleich für wesentliche Belastungen infolge des 9.

Schulrechtsänderungsgesetzes. Zur Mitfinanzierung der Unterstützung der Schulen des Gemeinsamen Lernens durch nicht-lehrendes Personal der Kommunen wird darüber hinaus im „Korb 2“ (§ 2) eine jährliche Inklusionspauschale gewährt. Diese ist unabhängig vom Individualanspruch auf Schulbegleitung nach SGB VIII und SGB XII zu sehen. Die Landesregierung hat zum Gesamtkomplex eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die auch den Auftrag aus dem Koalitionsvertrag aufgreift, dem zufolge die „Betreuung durch Inklusionshelfer“ qualitativ und quantitativ geregelt und gestärkt werden soll¹³.

¹² GV.NRW. S. 404

¹³ Koalitionsvertrag für Nordrhein-Westfalen 2017-2022, S. 14

Die ursprüngliche Höhe der Zahlungen wurde seit Inkrafttreten des Gesetzes mehrfach verändert. Die Entwicklung ist aus der folgenden Tabelle ersichtlich:

Schuljahr	Ausgleich für wesentliche Belastungen der Schulträger („Korb 1“)	Inklusionspauschale („Korb 2“)	Gesamtvolumen
2014/2015	25 Mio. Euro	10 Mio. Euro	35 Mio. Euro
2015/2016	25 Mio. Euro	10 Mio. Euro	35 Mio. Euro
2016/2017	20 Mio. Euro	20 Mio. Euro	40 Mio. Euro
2017/2018	20 Mio. Euro	40 Mio. Euro	60 Mio. Euro
2018/2019	20 Mio. Euro	40 Mio. Euro	60 Mio. Euro
2019/2020	20 Mio. Euro	40 Mio. Euro	60 Mio. Euro
Summe	130 Mio. Euro	160 Mio. Euro	290 Mio. Euro

Tabelle 4: Mittel aus dem Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion

Das Änderungsgesetz vom 8. Juli 2016 (GV.NRW. S. 558) bestimmt, dass auch die Träger der Berufskolleg einen Anteil am Belastungsausgleich erhalten. Die in der Tabelle genannte Höhe von Leistungen des Landes beruht auf den Verordnungen zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion vom 19. Dezember 2016¹⁴ und vom 24. Januar 2018¹⁵.

Dieses Gesetz wurde in den folgenden Jahren wissenschaftlich begleitet und vom Wuppertal-Institut für bildungsökonomische Forschung (WIB) unter Mitwirkung von Prof. em. Dr. Klaus Klemm evaluiert. Die Berichte hierzu liegen dem Landtag vor¹⁶.

1.4 Inkrafttreten und Berichtspflicht

Artikel 4 des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes regelt das Inkrafttreten des Gesetzes und die Berichtspflicht:

¹⁴ GV.NRW. S. 1160

¹⁵ GV.NRW. S. 90

¹⁶ LT- Vorlagen 16/2947, 16/4321, 17/509

§ 1

Dieses Gesetz tritt am 1. August 2014 in Kraft; Artikel 2 bleibt hiervon unberührt. Die Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention vom 13. Dezember 2006 durch Artikel 1 und 2 wird wissenschaftlich begleitet und ausgewertet.

§ 2

Das für Schule zuständige Ministerium berichtet namens der Landesregierung dem Landtag darüber bis zum 31. Dezember 2018. Der Bericht erstreckt sich auch auf die Veränderung des regionalen Schulangebots (allgemeine Schulen als Orte der sonderpädagogischen Förderung, Schwerpunktschulen, Förderschulen), die Inanspruchnahme der Öffnungsklausel gemäß § 132 Absätze 1 bis 3 Schulgesetz NRW und auf die Ausnahmeentscheidungen gemäß § 20 Absätze 4 und 5 Schulgesetz NRW. Die Kommunalen Spitzenverbände sind an der Erstellung des Berichts zu beteiligen.

Die Kommunalen Spitzenverbände haben sich am 25. Januar 2019 zum Berichtsentwurf geäußert.

1.5 Bisherige Evaluation des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes

Die Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention durch das 9.

Schulrechtsänderungsgesetz wurde von der früheren Landesregierung nicht extern wissenschaftlich begleitet, wie es Artikel 4 § 1 des Gesetzes vorsieht. Hingegen wurde das Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion bis zum Jahr 2018 extern wissenschaftlich begleitet, allerdings ausschließlich mit dem Ziel der Feststellung der Entwicklung der finanziellen Bedarfe (siehe Kapitel 1.3).

Die Kommunalen Spitzenverbände sehen in der ausgebliebenen externen wissenschaftlichen Begleitung ein Versäumnis und haben dies in ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf vom 25. Januar 2019 ausdrücklich kritisiert. Eine ordnungsgemäße Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände im Sinne des Gesetzgebers sei vor diesem Hintergrund nicht möglich. Zudem umfasse das in Artikel 4 § 2 des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes statuierte Beteiligungsrecht der kommunalen Spitzenverbände nach deren Ansicht deutlich mehr als nur das Recht, eine schriftliche Stellungnahme abzugeben. Das Ministerium für Schule und Bildung teilt diese Ansicht nicht, zumal die wesentlichen Aussagen in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände in diesen Bericht aufgenommen worden sind.

Die Begleitung des Gesetzes durch das Schulministerium erfolgte lediglich mit den Mitteln der jährlich zum 15. Oktober erhobenen Amtlichen Schuldaten (ASD), in die inklusionsspezifische Aspekte aufgenommen wurden.

Da die schulgesetzlich festgelegte wissenschaftliche Prozessbegleitung durch die Vorgängerregierung nicht erfolgt ist und wegen Zeitablaufs auch nicht nachgeholt werden konnte, hat die neue Landesregierung unmittelbar nach der Regierungsübernahme eine Abfrage bei der Schulaufsicht zur Situation der Inklusion vorgenommen, um Daten zu den Orten des Gemeinsamen Lernens zu gewinnen. Im Rahmen der Erstellung dieses Berichts sind zudem erneute Abfragen bei der Schulaufsicht erfolgt.

Darüber hinaus wurde der kontinuierliche Dialog mit maßgeblichen Akteuren im Inklusionsprozess (u. a. Schulaufsicht, Hauptpersonalräte, Eltern- und Lehrerverbände, Kommunale Spitzenverbände und Schulträger) als Grundlage für eine Evaluation verwandt.

Die Umsetzung des Gesetzes wurde zudem nach dem Aktionsplan des Landes kontinuierlich durch den Fachbeirat inklusive schulische Bildung (siehe hierzu Kapitel 6) begleitet. In diesem Gremium wirken alle maßgeblichen Gruppen und Verbände mit. Zum Ende der 16. Legislaturperiode hat der Fachbeirat gemeinsame Empfehlungen formuliert und verabschiedet (Anlage 3).

Die ehemalige Landesregierung hatte als Auftrag aus dem InklusionsgrundsätzeGesetz (IGG) das Deutsche Institut für Menschenrechte als Monitoringstelle zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen eingesetzt. Dieses hat am 29. Januar 2019 seinen Bericht¹⁷ vorgelegt, der auch den Schulbereich umfasst.

¹⁷ https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Menschen_mit_Behinderungen_in_NRW.pdf?fbclid=IwAR39xA2pE58HocrPctv2UFEqcUV5STC0GT_KIbIPxMQNJRTEBCGhzd42P88

2 Veränderung des regionalen Schulangebots

2.1 Einrichtung des Gemeinsamen Lernens (§ 20 Absatz 5 Schulgesetz)

2.1.1 Status Quo im Schuljahr 2017/2018

Zu Beginn des Schuljahres 2017/2018 wurde im Auftrag von Ministerin Yvonne Gebauer eine Bestandsaufnahme in den Bezirksregierungen durchgeführt, um einen Überblick unter anderem darüber zu bekommen, an wie vielen Schulen die Zustimmung des Schulträgers nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz¹⁸ zur Einrichtung des Gemeinsamen Lernens an einer Schule tatsächlich erfolgt und in welcher Form dies geschehen ist. Abgefragt wurden hier die Grundschulen und die Schulen mit Sekundarstufe I. Die Bezirksregierungen haben nach dem Erlass des Ministeriums vom 11. Oktober 2017 bis Mitte/Ende November 2017 Bericht erstattet.

Von den Bezirksregierungen wurden insgesamt 3381 öffentliche Schulen der Primarstufe und mit Sekundarstufe I benannt, an denen Schülerinnen und Schüler mit und ohne Förderbedarf gemeinsam unterrichtet werden. Ob es sich dabei um Gemeinsames Lernen im Sinne einer „Einrichtung“ nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz oder Maßnahmen der Einzelintegration handelt, ist nicht ersichtlich. Von diesen 3.381 Schulen sind 2.087 Grundschulen und 1.294 Schulen mit Sekundarstufe I¹⁹. Die Form der Zustimmung gemäß § 20 Absatz 5 Schulgesetz wurde in vier möglichen Kategorien abgefragt:

- Schriftliche Zustimmung des Schulträgers
- Mündliche Zusagen des Schulträgers
- Protokolle von Regional- bzw. Koordinierungskonferenzen
- Sonstige Formen der Zustimmung
- Bei 112 Schulen wurde keine Eintragung an dieser Stelle vorgenommen

¹⁸ § 20 Absatz 5 Schulgesetz: „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.“

¹⁹ Die PRIMUS-Schulen wurden den Schulen mit Sekundarstufe I zugerechnet

Zusammenfassend stellt sich das Ergebnis wie folgt dar:

Form der Zustimmung	Schulen gesamt	Nach Schulstufen	
		Grundschulen	Schulen der oder mit Sekundarstufe I
Schriftliche Zustimmung des Schulträgers	1.513	996	517
Mündliche Zusagen des Schulträgers	709	529	180
Protokolle von Regionalkonferenzen/ Koordinierungskonferenzen	523	160	363
Sonstige Formen der Zustimmung	524	392	132
Keine Angabe	112	10	102
gesamt	3.381	2.087	1.294

Tabelle 5: Formen der Zustimmung des Schulträgers gemäß § 20 Absatz 5 Schulgesetz

Aus der Tabelle geht hervor, dass zum Zeitpunkt der Abfrage an insgesamt 1.513 von 3.381 Schulen die Zustimmung des Schulträgers zum Gemeinsamen Lernen schriftlich erfolgt ist, dies entspricht einem Anteil von 44,8 Prozent. An den Schulen der Primarstufe liegt dieser Anteil bei 47,7 Prozent (996 von 2.087 Schulen), in der Sekundarstufe I bei 40,0 Prozent (517 von 1.294 Schulen).

Aufgrund der geltenden Rechtslage und damals mangels anderer Vorgaben ist die unterschiedliche Form der Zustimmung des Schulträgers grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Kommunalen Spitzenverbände haben hierzu in ihrer Stellungnahme zum Entwurf dieses Berichtes eine andere Auffassung vertreten. So ist es nach Ansicht der Kommunalen Spitzenverbände fernliegend, dass rein mündliche Zusagen des Schulträgers, Protokolle von Regionalkonferenzen/Koordinierungskonferenzen oder gar sonstige Formen der Zustimmung tatsächlich als rechtsverbindliche Zustimmung des Schulträgers im Sinne des § 20 Abs. 5 Schulgesetz angesehen werden sollten. Sie haben die Frage gestellt, ob die jeweils teilnehmenden Vertreter der Schulträger hierzu ermächtigt gewesen seien.

Aus der Sicht des Ministeriums stellt der Verzicht auf die Schriftform eine verbindliche Zustimmung des Schulträgers nicht in Frage, denn das Schulgesetz sieht dafür die Schriftform nicht vor. Auch das Verwaltungsgericht Aachen hat 2014 entschieden, ein

Koordinierungsgremium aus Vertretern der Schulaufsicht sowie des Schulträgers genüge den Anforderungen des § 20 Abs. 5 SchulG²⁰.

Das Ministerium teilt den Standpunkt der Kommunalen Spitzenverbände, dass die Schulträger bei Koordinierungskonferenzen durch Personen vertreten sein müssen, die ausreichend mandatiert sind. Dies zu gewährleisten ist Aufgabe der Schulträger. Das Ministerium verkennt nicht, dass die Schriftform der Zustimmung im Interesse aller Beteiligten mündlichen Absprachen vorzuziehen ist. Nummer 1.5 des Runderlasses vom 15. Oktober 2018 zur Neuausrichtung der Inklusion bestimmt daher, dass die Schulaufsichtsbehörden in Zukunft die schriftliche Zustimmung der Schulträger zur Einrichtung des Gemeinsamen Lernens einholen.

In der Bestandsaufnahme 2017/2018 wurden in einem ersten Schritt neben den quantitativen weitere qualitative Fragen an die Bezirksregierungen gestellt. Diese orientierten sich an den ersten Planungen für Qualitätsstandards im Gemeinsamen Lernen und ermöglichten anschließend die Auswertungen, welche der seinerzeit geplanten Qualitätsstandards in den einzelnen Schulen bereits erfüllt waren bzw. sind:

- In welcher Form ist die Zustimmung des Schulträgers zur Einrichtung des Gemeinsamen Lernens durch die Schulaufsicht nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz erfolgt?
- Liegt an der Schule ein Konzept für das inklusive Lernen in schriftlicher Form vor?
- Sind Lehrkräfte für Sonderpädagogik an der Schule eingestellt worden bzw. an die Schule versetzt und somit fester Bestandteil des Kollegiums?
- Sind die räumlichen Voraussetzungen im Hinblick auf äußere Differenzierung gegeben?
- Nimmt die Schule systematisch an Fortbildungen zu Thema Inklusion teil?

Zudem wurde abgefragt, ob die einzelne Schule unter dem Aspekt einer perspektivischen Bündelung weiterhin eine Schule des Gemeinsamen Lernens sein soll. Darauf aufbauend werden weitere Abfragen erfolgen, um auf diese Weise Entwicklungen abbilden zu können.

Die Ergebnisse auf Landesebene werden im Folgenden kurz dargestellt. Bei der Einordnung der Ergebnisse ist allerdings zu beachten, dass sich aus der Auswertung und den Rückmeldungen der Bezirksregierungen Überarbeitungsbedarfe für die Erhebung ergeben haben, die bei der zweiten Auflage Berücksichtigung finden werden. Dies erfolgt zum Beispiel

²⁰ Beschluss vom 3. September 2014, 9 L 522/14

– wie oben erwähnt – durch die notwendige Unterscheidung zwischen Schulen mit Angeboten des Gemeinsamen Lernens und Schulen, an denen ausschließlich Einzelintegration stattfindet.

Inklusionskonzept	Schulen gesamt	Nach Schulstufen	
		Grundschulen	Schulen der oder mit Sekundarstufe I
Die Schule verfügt über ein Inklusionskonzept	1.725	1.173	552
Die Schule verfügt nicht über ein Inklusionskonzept	401	186	215
Ein Inklusionskonzept der Schule befindet sich in Arbeit	1.225	724	501
Keine Angabe	30	4	26
gesamt	3.381	2.087	1.294

Tabelle 6: Bestandsaufnahme zum Inklusionskonzept

Etwa die Hälfte der genannten 3.381 Schulen (51,0 Prozent) verfügte demnach zum Zeitpunkt der Erhebung über ein Inklusionskonzept, in der Primarstufe liegt dieser Anteil bei 56,2 Prozent. 11,9 Prozent aller genannten Schulen haben weder ein fertiges Inklusionskonzept noch befindet sich dieses in Arbeit. In der Primarstufe liegt dieser Anteil bei 8,9 Prozent, in der Sekundarstufe I bei 16,6 Prozent.

Versetzte Lehrkräfte für Sonderpädagogik	Schulen gesamt	Nach Schulstufen	
		Grundschulen	Schulen der oder mit Sekundarstufe I
Alle Lehrkräfte für Sonderpädagogik sind fester Bestandteil des Kollegiums	1.470	1.288	182
Die Lehrkräfte für Sonderpädagogik sind zum Teil fester Bestandteil des Kollegiums	969	367	602
Keine Lehrkraft für Sonderpädagogik ist fester Bestandteil des Kollegiums	941	432	509
Keine Angabe	1	0	1
gesamt	3.381	2.087	1.294

Tabelle 7: Bestandsaufnahme zu versetzten Lehrkräften für Sonderpädagogik

Für 43,5 Prozent aller Schulen wurde angegeben, dass alle dort tätigen Lehrkräfte für Sonderpädagogik zum Zeitpunkt der Erhebung an die jeweilige Schule versetzt und nicht mehr von Förderschulen abgeordnet waren. In der Primarstufe gaben 61,7 Prozent der Schulen dies an, in der Sekundarstufe I 14,1 Prozent. Bei der Zahl der Schulen, an die bislang keine Lehrkraft für Sonderpädagogik versetzt wurde, ist zu berücksichtigen, dass in einigen Fällen hier auch Schulen berücksichtigt wurden, an denen ausschließlich Maßnahmen der Einzelintegration stattfanden.

Die landesweiten Ergebnisse zu den weiteren erhobenen Fragestellungen stellten sich wie folgt dar:

Räumliche Voraussetzungen für Gemeinsames Lernen sind vorhanden	Schulen gesamt	Nach Schulstufen	
		Grundschulen	Schulen der oder mit Sekundarstufe I
Ja	1.060	785	285
Nein	662	325	337
Zum Teil	1.549	973	579
Keine Angabe	100	4	96
gesamt	3.381	2.087	1.294

Tabelle 8: Bestandsaufnahme zu räumlichen Voraussetzungen

Teilnahme der Kollegien an systematischen Fortbildungen zum Thema Inklusion	Schulen gesamt	Nach Schulstufen	
		Grundschulen	Schulen der oder mit Sekundarstufe I
Gesamtes Kollegium	1.332	1.073	259
Keine Lehrkraft	417	156	261
Zum Teil	1.607	854	753
Keine Angabe	25	4	21
gesamt	3.381	2.087	1.294

Tabelle 9: Bestandsaufnahme zu Fortbildungen

Weiterhin wurde bei der Bestandsaufnahme abgefragt, für welche Schulen zum damaligen Zeitpunkt konkrete Planungen liefen, diese als zukünftigen Standort des Gemeinsamen Lernens zu benennen. Aufgrund der hohen Prozesshaftigkeit dieser Fragestellung und des

mehr als ein Jahr zurückliegenden Erhebungszeitraums werden die Ergebnisse dieser Abfrage hier nicht dargestellt.

Auch für die Umsetzung des Elternwillens auf einen Platz des Gemeinsamen Lernens gemäß § 19 Absatz 5 Satz 3 Schulgesetz²¹ bzw. § 16 Absatz 1 Sätze 1 und 2 AO-SF²² sind keine weitergehenden Vorgaben vorhanden. Gleichwohl zeigte diese Abfrage, dass es sinnvoll ist, klarer zu definieren, was eine Schule auszeichnet, an der nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz Gemeinsames Lernen eingerichtet wird, wie dies zu erfolgen hat und was dabei zu berücksichtigen ist. Entsprechende Konsequenzen hat die jetzige Landesregierung mit dem Erlass „Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden weiterführenden Schulen“ (Anlage 2) gezogen (Ziffer 1.5).

2.1.2 Historische Entwicklung

Auch die Zahl der Schulen, an denen Gemeinsames Lernen gemäß § 20 Absatz 5 eingerichtet worden ist, ist bislang nicht zentral, zum Beispiel über die ASD oder in der Schuldatei, erfasst worden. Auch die in Kapitel 2.1.1 dargestellte „Bestandsaufnahme“ lässt dazu nur eingeschränkte Aussagen zu. Die Amtlichen Schuldaten lassen lediglich Aussagen zu, an wie vielen Schulen mindestens eine Schülerin bzw. ein Schüler mit einem förmlich festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichtet wurden. Genauere Aussagen sind daher nicht möglich. Die Kommunalen Spitzenverbände haben dies in ihrer Stellungnahme kritisiert. Die Landesregierung prüft derzeit, den in den Bezirksregierungen stattfindenden formalen Prozess der Einrichtung des Gemeinsamen Lernens in der zentralen Schuldatei abzubilden.

Aus diesem Grund wird an dieser Stelle nur Bezug genommen auf die Zahl der Schulen, an denen mindestens eine Schülerin bzw. ein Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer

²¹ § 19 Absatz 5 Satz 3 Schulgesetz: „Besteht ein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, schlägt sie den Eltern mit Zustimmung des Schulträgers mindestens eine allgemeine Schule vor, an der ein Angebot zum Gemeinsamen Lernen eingerichtet ist.“

²² § 16 Absatz 1 Sätze 1 und 2 AO-SF: „(1) Die Schulaufsichtsbehörde schlägt den Eltern mit Zustimmung des Schulträgers mindestens eine allgemeine Schule vor, an der ein Angebot zum Gemeinsamen Lernen eingerichtet ist. Bei zielgleicher Förderung ist es eine Schule der von den Eltern gewählten Schulform.“

Unterstützung unterrichtet wird. Diese Zahl stellt sich in der Entwicklung der Schuljahre seit 2014/2015 wie folgt dar²³:

2014/15	Grundschule	Volksschule	PRIMUS Schule	Hauptschule	Realschule	Sekundarschule	Gemeinschaftsschule	Gesamtschule	Gymnasium	Freie Waldorfschule	Schule für Kranke	Förderschule ohne Sfk	Berufskolleg	Weiterbildungskolleg	Alle Schulformen
Schulen															
Alle Schulformen	2.882	1	5	493	563	109	10	306	625	53	34	613	381	55	6.130
auslaufend	43	-	-	269	157	-	-	2	2	-	-	23	-	-	496
mit Ganztags Schülerinnen und -schülern	15	1	3	287	131	108	10	299	161	23	1	230	-	-	1.269
mit Schülerinnen und Schülern im offenen Ganztags mit Schule von 8 bis 1	2.614	-	5	-	-	-	-	-	-	36	-	229	-	-	2.884
mit 13plus Primarstufe	160	1	-	-	-	-	-	-	-	3	3	33	-	-	200
mit 13plus Primarstufe	144	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	9	-	-	156
mit BUS-Klassen ¹⁾	-	-	-	105	-	1	-	26	-	-	-	84	-	-	216
Ersatzschulen	55	1	-	8	59	9	-	27	113	53	5	73	122	8	533
Schulen gemäß §124 I 3 SchulG	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	11	-	15
mit Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf	1.834	-	5	381	332	99	10	273	241	24	1	613	87	-	3.900
mit Schwerstbehinderten	83	-	-	17	21	4	1	28	26	17	24	367	7	-	595
Schulen															
Alle Schulformen	2.845	1	5	456	559	114	10	314	625	55	35	536	378	55	5.988
auslaufend	33	-	-	260	167	-	-	2	2	-	-	59	-	-	523
mit Ganztags Schülerinnen und -schülern	15	1	3	266	131	113	10	307	167	23	1	227	-	-	1.264
mit Schülerinnen und Schülern im offenen Ganztags mit Schule von 8 bis 1	2.609	-	4	-	-	-	-	-	-	36	-	183	-	-	2.832
mit 13plus Primarstufe	128	1	-	-	-	-	-	-	-	3	2	25	-	-	159
mit 13plus Primarstufe	120	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	9	-	-	132
Ersatzschulen	59	1	-	8	60	9	-	27	114	55	5	72	121	8	539
Schulen gemäß §124 I 3 SchulG	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	11	-	15
mit Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf	1.956	-	5	363	364	110	10	293	303	27	1	536	96	-	4.064
mit Schwerstbehinderten	77	-	-	16	19	7	1	29	28	16	24	344	10	-	571

²³ Es handelt sich um öffentliche und private Schulen.

2016/17	Grundschule	Volksschule	PRIMUS Schule	Hauptschule	Realschule	Sekundarschule	Gemeinschaftsschule	Gesamtschule	Gymnasium	Freie Waldorfschule	Schule für Kranke	Förderschule ohne SFK	Berufskolleg	Weiterbildungskolleg	Alle Schulformen
Schulen															
Alle Schulformen	2.812	1	5	403	538	117	8	327	626	56	35	488	379	53	5.848
auslaufend	26	-	-	223	155	-	-	2	3	-	-	33	1	-	443
mit Ganztags Schülerinnen und -schülern	17	1	3	234	128	116	8	318	171	23	1	235	-	-	1.255
mit Schülerinnen und Schülern im offenen Ganztag	2.595	-	4	-	-	-	-	-	-	36	-	162	-	-	2.797
mit Schule von 8 bis 1	120	1	-	-	-	-	-	-	-	2	3	12	-	-	138
mit 13plus Primarstufe	107	-	-	-	-	-	-	-	-	5	1	8	-	-	121
Ersatzschulen	62	1	-	8	60	10	-	31	115	56	6	73	123	8	553
Schulen gemäß §124 I 3 SchulG	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	11	-	15
mit Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf	1.993	-	5	319	353	116	8	310	334	28	1	488	104	-	4.059
mit Schwerstbehinderten	80	-	-	10	29	9	-	42	35	16	25	333	18	-	597

2017/18	Grundschule	Volksschule	PRIMUS Schule	Hauptschule	Realschule	Sekundarschule	Gemeinschaftsschule	Gesamtschule	Gymnasium	Freie Waldorfschule	Schule für Kranke	Förderschule ohne SFK	Berufskolleg	Weiterbildungskolleg	Alle Schulformen
Schulen															
Schulen	2.787	1	5	318	487	113	8	334	625	57	35	471	377	50	5.668
auslaufend	10	-	-	152	112	2	-	1	2	-	-	21	2	-	302
Standorte	3.140	1	6	337	498	137	11	412	637	57	72	590	489	76	6.463
mit Ganztags Schülerinnen und -schülern	18	1	3	183	117	112	8	326	177	23	1	233	-	-	1.202
mit Schülerinnen und Schülern im offenen Ganztag	2.583	-	4	-	-	-	-	-	-	36	-	157	-	-	2.780
mit Schule von 8 bis 1	106	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	12	-	-	124
mit 13plus Primarstufe	97	-	-	-	-	-	-	-	-	4	1	3	-	-	105
Ersatzschulen	63	1	-	7	57	9	-	33	114	57	6	73	122	6	548
Schulen gemäß §124 I 3 SchulG	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	11	-	15
mit Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf	2.026	-	5	265	345	113	8	318	354	28	1	471	113	-	4.047
mit Schwerstbehinderten	77	-	-	10	27	14	-	44	35	17	25	335	19	-	603

Tabelle 10: Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit förmlich festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung nach Schuljahren

Exemplarisch zeigt sich bei den Grundschulen, dass seit dem Schuljahr 2014/2015 die Gesamtzahl aller Schulen zwar gesunken ist (von 2.882 auf 2.787), die Zahl der Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung dagegen aber gestiegen ist (von 1.834 auf 2.026). Die Zahl aller Gesamtschulen ist ebenfalls angestiegen (von 306 auf 334), die Zahl der Gesamtschulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung jedoch stärker (von 273 auf 318). Bei den Gymnasien ist die absolute Anzahl der Schulen gleich geblieben (2014/2015 und 2017/2018 jeweils 625), während aber im Schuljahr 2014/2015 241 Gymnasien Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichteten, waren es 2017/2018 bereits 354.

2.2 Schwerpunktschulen (§ 20 Absatz 6 Schulgesetz)

Laut § 20 Absatz 6 Schulgesetz kann ein Schulträger mit Zustimmung der oberen Schulaufsichtsbehörde allgemeine Schulen als Schwerpunktschulen bestimmen. Eine solche Schule umfasst nach dieser Ausgestaltung über die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie Emotionale und soziale Entwicklung hinaus mindestens einen weiteren Förderschwerpunkt.

Laut ASD gab es im Schuljahr 2017/2018 2.125 öffentliche Grundschulen und weiterführende Schulen der oder mit Sekundarstufe I, an denen mindestens eine Schülerin bzw. mindestens ein Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Lern- und Entwicklungsstörungen und mindestens eine Schülerin bzw. mindestens ein Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in anderen Förderschwerpunkten unterrichtet wurden. Offiziell nach § 20 Absatz 6 Schulgesetz zur Schwerpunktschule definiert wurden aber deutlich weniger Schulen:

Bezirksregierung	Grundschulen					Weiterführende Schulen				
	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	gesamt	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	gesamt
Arnsberg	4	4	1	1	10	0	0	0	1	1
Detmold	1	3	0	0	4	1	1	0	0	2
Düsseldorf	1	5	5	0	11	0	1	2	0	3
Köln	0	2	0	0	2	1	0	0	0	1
Münster	0	2	5	0	7	0	0	2	0	2
NRW gesamt	6	16	11	1	34	2	2	4	1	9

Tabelle 11: Bestimmung zu Schwerpunktschulen nach § 20 Absatz 6 Schulgesetz

Nach den Rückmeldungen der Bezirksregierungen gibt es 43 Schulen, davon der überwiegende Teil Grundschulen, die auf der Basis der gegenwärtig bestehenden Regelung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes als sogenannte Schwerpunktschulen bestimmt wurden.

2.3 Die bisherige Rolle der Förderschulen im Inklusionsprozess

2.3.1 Veränderungen der Förderschullandschaft seit dem Schuljahr 2013/2014

Die Zahl der Förderschulen ist im Vergleich zum Schuljahr 2013/2014, dem letzten Schuljahr vor Inkrafttreten des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes, deutlich zurückgegangen.

Schulform	Förderschwerpunkt der Schule	2013/14		2014/15		2015/16		2016/17		2017/18	
		Schulen	Standorte								
Förderschule G/H		634	671	591	671	515	623	467	588	450	563
	Emotionale und soziale Entwicklung	103	123	99	123	94	127	93	126	93	127
	Lernen	284	289	249	289	180	240	135	204	120	177
	Sprache	70	77	69	77	67	76	65	75	63	73
	Hören und Kommunikation	14	12	12	12	12	12	12	12	12	12
	Sehen	12	12	12	12	12	12	12	13	12	13
	Geistige Entwicklung	116	124	116	124	116	122	116	124	116	127
	Körperliche und motorische Entwicklung	35	34	34	34	34	34	34	34	34	34
Förderschule R/Gy		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
	Hören und Kommunikation	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Körperliche und motorische Entwicklung	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Summe		636	673	593	673	517	625	469	590	452	565
außerdem											
	Förderschule BK	20	24	20	24	19	24	19	24	19	25
	Schule für Kranke	34	69	34	69	35	71	35	70	35	72

Tabelle 12: Förderschulen und Schulen für Kranke mit Standorten im Vergleich der Schuljahre 2013/2014 bis 2017/2018

Im Schuljahr 2013/2014 gab es 636 Förderschulen, im Schuljahr 2017/2018 waren es nur noch 452, also 184 weniger. Dies entspricht einem Rückgang von 28,9 Prozent. Ausschlaggebend dafür ist vor allem die Schließung der Förderschulen mit den Förderschwerpunkten der Lern- und Entwicklungsstörungen.

Die Zahl der Förderschulen in den anderen Förderschwerpunkten – Hören und Kommunikation, Sehen, Geistige Entwicklung und Körperliche und motorische Entwicklung – sank im selben Zeitraum bisher geringfügig (von 177 auf 174). Vom Rückgang der Zahl der Schulen für die Lern- und Entwicklungsstörungen waren vor allem Schulen mit dem Hauptförderschwerpunkt Lernen betroffen, ihre Zahl sank von 284 auf 120, dies entspricht einem Rückgang um 57,7 Prozent. Die Zahl der Schulen mit dem Hauptförderschwerpunkt Sprache sank um 10,0, die Zahl der Schulen mit Hauptförderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung um 9,7 Prozent.

Viele Schulträger machten, um ein Förderschulangebot vor Ort aufrecht zu erhalten, von der Möglichkeit Gebrauch, Teilstandorte von Förderschulen einzurichten. Die Zahl dieser Teilstandorte wurde mit der ASD 2014 erstmalig erhoben. Der Vergleich des Schuljahres 2014/2015 mit dem Schuljahr 2017/2018 zeigt, dass die Zahl der Förderschulstandorte mit dem Hauptförderschwerpunkt Lernen zwar ebenso wie die Zahl der entsprechenden Schulen gesunken ist, mit 38,8 Prozent aber in geringerem Umfang als die Zahl der Schulen. Die Zahl der Standorte mit dem Hauptförderschwerpunkt Sprache ist von 77 auf 73 ebenfalls gesunken (minus 5,2 Prozent), die Zahl der Standorte mit dem Hauptförderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung ist dagegen gestiegen, wenn auch nur um 3,3 Prozent (von 123 auf 127).

Ein Beispiel für ein deutlich reduziertes Förderschulangebot ist der Hochsauerlandkreis. Dort existieren noch 13 Förderschulen, darunter die Förderschule im Bereich des Berufskollegs in Olsberg. Zudem gibt es im Hochsauerlandkreis noch eine Schule für Kranke in Marsberg. Ein Förderschulangebot für den Förderschwerpunkt Lernen in der Primarstufe und der Sekundarstufe I gibt es nur noch an der Fröbelschule in Arnsberg. Bei einer Nord-Süd-Ausdehnung von etwa 40 und einer West-Ost-Ausdehnung des Hochsauerlandkreises von etwa 80 Kilometern ist Arnsberg die Stadt am nordwestlichen Rand des Kreisgebietes.

Hier ist also davon auszugehen, dass es für viele Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt Lernen im Gebiet des Hochsauerlandkreises kein Förderschulangebot in erreichbarer Nähe gibt²⁴ und somit das im Schulgesetz verankerte Wahlrecht der Eltern auf einen Platz an einer Förderschule im Kreisgebiet nicht gewährleistet werden kann. Die Situation wird in der folgenden Karte veranschaulicht, die die Standorte der Förderschulen im Hochsauerlandkreis zeigt. Bis auf die Roman-Herzog-Schule in Brilon (Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung) mit zwei Standorten werden alle Schulen nur an einem Standort geführt.

²⁴ Die jeweiligen Distanzen sind an der Legende in der Karte abzulesen

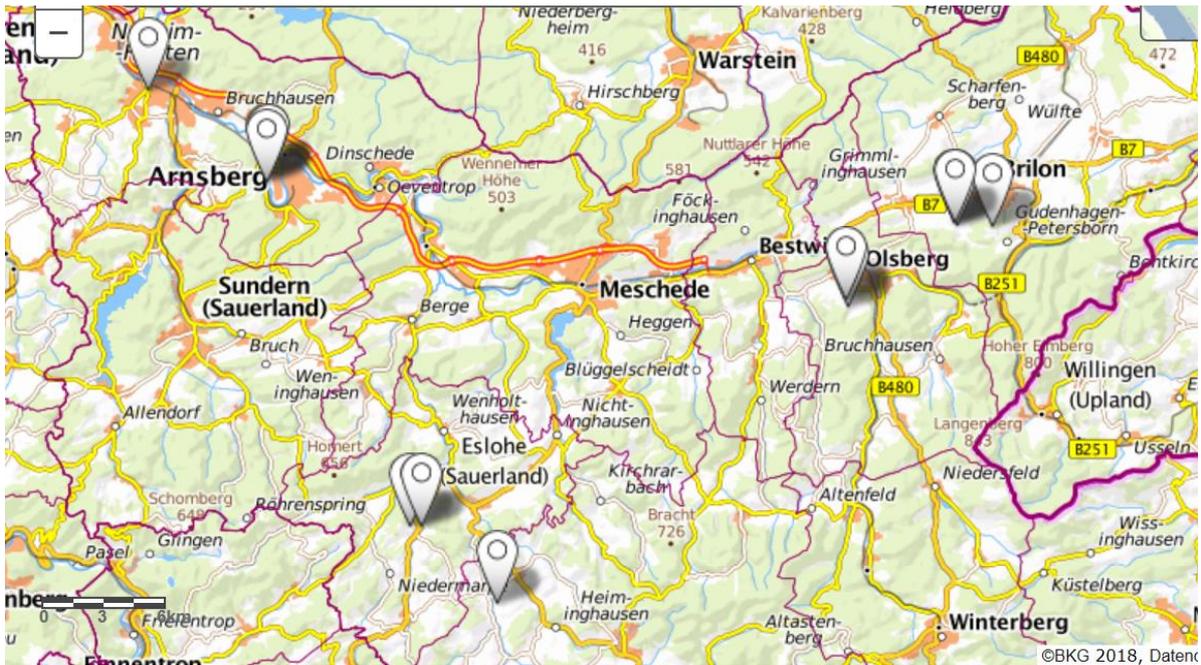


Abbildung 1: Förder Schulen im Hochsauerlandkreis

Verantwortlich für die dargestellten Veränderungen in der Förderschullandschaft sind überwiegend die Vorgaben der Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO) vom 16. Oktober 2013 oder Schließungsbeschlüsse von Schulträgern aufgrund einer Neuordnung der Schullandschaft. Diese sind möglich, auch wenn die erforderliche Mindestgröße erreicht wird.

2.3.2 Die Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO) vom 16. Oktober 2013

Die Vorgaben zur Mindestgröße von Förderschulen sind kein Bestandteil des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes, sondern Gegenstand der „Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO)“. Das Schulgesetz liefert hier auch nach dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz unverändert die rechtliche Grundlage für diese Ministerverordnung, die keiner Zustimmung des Landtages bedarf. Auch wenn die Neufassung der MindestgrößenVO also nicht zum 9. Schulrechtsänderungsgesetz gehört, so wurde und wird sie doch in diesem Zusammenhang diskutiert. Ein Grund dafür ist, dass die Gutachter Klemm/Preuss-Lausitz der damaligen Landesregierung empfohlen haben, alle Förderschulen im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen aufzulösen und stattdessen andere außerschulische temporäre Unterstützungsmaßnahmen insbesondere für Schülerinnen und Schüler mit einem deutlich

erhöhten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung vorzusehen. Zwar ist die damalige Landesregierung diesem Vorschlag nicht gefolgt, jedoch war die Fassung der Mindestgrößenverordnung der Grund dafür, dass viele Förderschulen schließen mussten. Der neu gefassten MindestgrößenVO²⁵ lag auch ein Bericht des Landesrechnungshofes²⁶ zugrunde, der kritisierte, dass zahlreiche Förderschulen auch die Mindestgröße der noch aus den 70er Jahren stammenden Verordnung unterschritten – allerdings hatte der Landesrechnungshof auch erklärt, dass seinen Aussagen eine rein fiskalische und keine pädagogische Bewertung zugrunde läge²⁷. Die MindestgrößenVO vom 16. Oktober 2013 bestimmte in § 2 Absatz 1 Satz 2:

„Die Schulträger fassen die erforderlichen schulorganisatorischen Beschlüsse mit Wirkung spätestens zum Schuljahresbeginn 2015/2016, für Förderschulen, die am Schulversuch „Ausbau von Förderschulen zu Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung gemäß § 20 Absatz 5 Schulgesetz NRW“ teilnehmen und beim Inkrafttreten dieser Verordnung die Mindestgröße unterschreiten, mit Wirkung spätestens zum Schuljahresbeginn 2016/2017.“

Einer der Hauptkritikpunkte an der Mindestgrößenverordnung war, dass durch sie in vielen Regionen des Landes das Angebot von Förderschulen deutlich reduziert werde und damit die in § 20 Absatz 2 Schulgesetz vorgesehene Möglichkeit statt der allgemeinen Schule auch die Förderschule zu wählen, faktisch beschnitten wurde, da in der Folge in erreichbarer Nähe keine entsprechenden Förderschulangebote (des entsprechenden Förderschwerpunktes) mehr vorhanden war.

Die Neufassung der Mindestgrößenverordnung vom 18. Dezember 2018 wird in Kapitel 7.3.1 genauer dargestellt.

²⁵ Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO) vom 16. Oktober 2013

²⁶ Am 25. April 2013 hat der Landesrechnungshof den Landtag über die Prüfung des Schulbetriebs an öffentlichen Förderschulen unterrichtet. Darin heißt es, die 1978 erlassene Verordnung sei bereits bei ihrem Inkrafttreten nicht stimmig gewesen. Zudem sei sie an zahlreiche spätere Änderungen schulrechtlicher Vorschriften nicht angepasst worden.

²⁷ Ausschussprotokoll APr 16/286 vom 3. Juli 2013

2.4 Berufliche Bildung

Schülerinnen und Schüler mit einem in der Sekundarstufe I festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, die einen bestimmten vollzeitschulischen Bildungsgang, z. B. Assistentenbildungsgang oder den Berufsschulunterricht im Rahmen einer dualen Ausbildung an einem allgemeinen Berufskolleg besuchen wollen, haben seit dem 1. August 2016 für alle Förderschwerpunkte, die in der Sekundarstufe II fortgeführt werden, einen Rechtsanspruch darauf, dass ihnen die Schulaufsicht mindestens eine geeignete Schule vorschlägt. In den Regionen gibt es an allgemeinen Berufskollegs geeignete Standorte zur Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit einem in der Sekundarstufe I festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, wobei der Erwerb eines Schulabschlusses am Ende der Sekundarstufe I im Förderschwerpunkt Lernen) bzw. das Ende der allgemeinbildenden Schulpflicht in den Förderschwerpunkten Emotionale und soziale Entwicklung und Sprache nach bestehenden Regelungen eine Aufhebung des festgestellten sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs nach sich zieht und eine Fortschreibung des Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung erforderlich ist, wenn an einer Förderschule als Berufskolleg die Beschulung fortgesetzt werden soll. Für die Unterstützung der Berufskollegs bei der Förderung dieser Schülergruppen sind gleichwohl bisher insgesamt 431 Stellen für multiprofessionelle Teams an Berufskollegs bereitgestellt worden.

Die Aufnahme für Schülerinnen und Schüler mit den Förderschwerpunkten Lernen und Emotionale und soziale Entwicklung in Berufskollegs als Förderschule ist bei Bewilligung einer REHA-Maßnahme gemäß § 19, 115 Nummer 2 SGB III durch die Arbeitsagentur auch außerhalb der Schulpflicht möglich. Für die Förderschwerpunkte Geistige Entwicklung, Körperliche und motorische Entwicklung, Hören und Kommunikation sowie Sehen wird eine Doppelrelation gewährt. Im Rahmen der Beschulung gemäß § 66 BBiG/42 m HWO beträgt die Schüler-Lehrer-Relation wie bei der Förderschule als Berufskolleg für den Förderschwerpunkt Lernen Teilzeit 31,60 statt 41,64. Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit einem in der Sekundarstufe I festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Bereich der Förderschwerpunkte außerhalb der Lern- und Entwicklungsstörungen hat sich insgesamt von 95 (ASD 2015/2016) auf 220 (ASD 2017/2018) Schülerinnen und Schüler mehr als verdoppelt. Hier greift das System der so genannten „Doppelzählung“.

3 Inanspruchnahme der Öffnungsklausel gemäß § 132 Absätze 1 bis 3 Schulgesetz

Der Gesetzgeber hat dem Ministerium im 9. Schulrechtsänderungsgesetz in Artikel 4 § 2 den Auftrag erteilt, im Bericht auch auf die Inanspruchnahme der Öffnungsklausel gemäß § 132 Absätze 1 bis 3 Schulgesetz einzugehen.

Die darin verankerte Möglichkeit für Schulträger, bei Auflösung aller Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung mit Genehmigung der oberen Schulaufsichtsbehörde einen schulischen Lernort für die Gruppe der Schülerinnen und Schüler mit einem besonders ausgeprägten, umfassenden Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung einzurichten, wurde landesweit bislang lediglich einmal in Anspruch genommen. Diese geringe Anzahl ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass in den Kommunen vor Ort ein Vorhalten eines Förderschulangebotes auch der Förderschwerpunkte Lernen, Sprache und Emotionale und soziale Entwicklung als notwendig erachtet wird.

Der Rat der Stadt Münster hat am 16. März 2016 beschlossen, die Primarstufe der Richard-von-Weizsäcker-Schule mit Ablauf des Schuljahres 2015/2016 endgültig und die Sekundarstufe I auslaufend aufzulösen. Dieser Prozess wird mit Ende des Schuljahres 2020/2021 abgeschlossen sein. Die Richard-von-Weizsäcker-Schule ist die letzte Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung im Gebiet des Schulträgers Stadt Münster, so dass die Voraussetzungen für die Anwendung von § 132 Absatz 3 Satz 1²⁸ Schulgesetz hier gegeben sind. Der schulische Lernort wurde als Förderschule eingerichtet und trägt den Namen „Schule an der Beckstraße“.

Der Leiter des Amtes für Schule und Weiterbildung der Stadt Münster hat am 9. März 2016 in der Anhörung zum Antrag der Fraktion der CDU „NRW braucht Unterstützung für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Bereich der

²⁸ § 132 Absatz 3 Satz 1 Schulgesetz: „Für Schülerinnen und Schüler mit einem besonders ausgeprägten, umfassenden Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung können öffentliche und freie Schulträger in den Fällen 1. des Absatzes 1 oder 2. des Absatzes 2 bei Auflösung der Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung mit Genehmigung der oberen Schulaufsichtsbehörde einen schulischen Lernort einrichten.“

emotionalen und sozialen Entwicklung“²⁹ im Ausschuss für Schule und Weiterbildung erläutert, welche Ziele die Stadt Münster mit der Errichtung eines schulischen Lernorts verfolgt³⁰: Hiermit werde die Entwicklung zu einer Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung konsequent weitergeführt und darauf reagiert, dass die Richard-von-Weizsäcker-Schule die Vorgaben der Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen in der Fassung vom 16. Oktober 2013 deutlich verfehlt habe. Beim „ganz überwiegenden Teil dieser Schülerinnen und Schüler“ liege ein „besonders ausgeprägter, umfassender Bedarf an intensiver sonderpädagogischer Unterstützung“ vor. Ziel sei es deshalb, den schulischen Lernort so zu gestalten, dass diesen Schülerinnen und Schülern der Zugang zu Bildung weiterhin ermöglicht werde und dass diese langfristig im Bildungssystem gehalten werden könnten. Mit der Einrichtung des schulischen Lernorts hat die Bezirksregierung damit ihr mehrjähriges Kooperationsprojekt „Villa interim“ zur Förderung von Schülerinnen und Schülern mit intensivpädagogischem Förderbedarf im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung verstetigt.

Die durch Ratsbeschluss vom Oktober 2011 auf den Weg gebrachte „Villa interim“, in der Schülerinnen und Schülern dieser Zielgruppe mit dem Ziel der Wiederherstellung der Beschulbarkeit ein maximal ein Jahr dauerndes intensives Förderangebot ermöglicht wurde, ist weiterhin Bestandteil des schulischen Lernorts. Die „Villa interim“ verfügt über zwölf Schulplätze. Hinzu kommen im schulischen Lernort ein intensivpädagogisches Angebot für die Klassenstufen 1 bis 6 mit maximal 15 Plätzen sowie ein intensivpädagogisches Angebot für die Klassenstufen 7 bis 10 mit maximal 30 Plätzen. Damit hat der gesamte schulische Lernort eine Maximalkapazität von 57 Plätzen.

²⁹ Lt.-Drs. 16/10302

³⁰ Stellungnahme 17/3565

4 Ausnahmegenehmigungen gemäß § 20 Absätze 4 und 5

4.1 Datenlage

Eine Darstellung von Schulen des Gemeinsamen Lernens ist auf Grundlage der vorhandenen Datengrundlage (Amtliche Schuldaten/ASD) nur eingeschränkt möglich. Das hat den Grund, dass die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens an einer Schule, die gemäß § 20 Absatz 5 Schulgesetz durch die Schulaufsicht mit Zustimmung des Schulträgers erfolgt, dort nicht erfasst wird. Entsprechende Daten liegen lediglich in den Bezirksregierungen vor. Diese wurden erstmalig durch eine Erhebung³¹ der Orte des Gemeinsamen Lernens in den Bezirksregierungen erhoben und im Ministerium für Schule und Bildung ausgewertet.

In Kapitel 2.1.1 wurde dargestellt, in welcher Form das Gemeinsame Lernen an den 3.381 von den Bezirksregierungen benannten Schulen eingerichtet wurde. Ergänzend dazu wird nun dargestellt, an wie vielen Schulen der Primarstufe bzw. mit Sekundarstufe I Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichtet wurden³² (zur besseren Lesbarkeit wird „Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung“ als „SuS mit BsU“ abgekürzt):

³¹ Erlass vom 11. Oktober 2017

³² Mindestens eine Schülerin bzw. ein Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung

Schulform	BR Arnsberg			BR Detmold			BR Düsseldorf		
	Schulen mit SuS mit BsU	Schulen gesamt	Anteil Schulen mit SuS mit BsU	Schulen mit SuS mit BsU	Schulen gesamt	Anteil Schulen mit SuS mit BsU	Schulen mit SuS mit BsU	Schulen gesamt	Anteil Schulen mit SuS mit BsU
Grundschule	525	559	93,9%	182	309	58,9%	534	763	70,0%
Hauptschule	57	66	86,4%	14	36	38,9%	53	63	84,1%
Realschule	75	95	78,9%	40	62	64,5%	84	105	80,0%
PRIMUS-Schule	1	1	100%	1	1	100%	1	1	100%
Gemeinschaftsschule	2	2	100%	2	2	100%	1	1	100%
Sekundarschule	32	32	100%	17	18	94,4%	17	17	100%
Gesamtschule	51	51	100%	37	39	94,9%	94	97	96,9%
Gymnasium	79	105	75,2%	39	57	68,4%	95	150	63,3%
Gesamt	822	911	90,2%	332	524	63,4%	879	1.197	73,4%
Schulform	BR Köln			BR Münster			NRW gesamt		
	Schulen mit SuS mit BsU	Schulen gesamt	Anteil Schulen mit SuS mit BsU	Schulen mit SuS mit BsU	Schulen gesamt	Anteil Schulen mit SuS mit BsU	Schulen mit SuS mit BsU	Schulen gesamt	Anteil Schulen mit SuS mit BsU
Grundschule	509	689	73,9%	337	404	83,4%	2087	2724	76,6%
Hauptschule	73	84	86,9%	56	62	90,3%	253	311	81,4%
Realschule	87	100	87,0%	49	68	72,1%	335	430	77,9%
PRIMUS-Schule	1	1	100%	1	1	100%	5	5	100%
Gemeinschaftsschule	1	1	100%	2	2	100%	8	8	100%
Sekundarschule	15	15	100%	22	22	100%	103	104	99,0%
Gesamtschule	71	71	100%	42	43	97,7%	295	301	98,0%
Gymnasium	30	125	24,0%	52	74	70,3%	295	511	57,7%
Gesamt	878	1.086	72,5%	561	676	83,0%	3.381	4.394	76,9%

Tabelle 13: Allgemeine Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung

4.2 Schulen des Gemeinsamen Lernens

4.2.1 Rolle der Schulträger

§ 20 Absatz 5 Schulgesetz regelt den Entscheidungsweg bei der Einrichtung von Schulen des Gemeinsamen Lernens wie folgt:

„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.“

Damit wird die Entscheidung zur Einrichtung des Gemeinsamen Lernens eindeutig bei der Schulaufsichtsbehörde verortet. Ein Schulträger kann die Zustimmung nur verweigern, um seine Belange nach § 79 Schulgesetz zur Geltung zu bringen. In ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf haben die Kommunalen Spitzenverbände mitgeteilt, dass sie diese

Rechtsauffassung nicht teilen. So liege die letztendliche Entscheidung über die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens zwar bei der zuständigen Schulaufsichtsbehörde, jedoch sei hierfür die Zustimmung des jeweils zuständigen Schulträgers konstitutiv. Das Gesetz schränke das Ermessen des Schulträgers bei der Entscheidung über die Zustimmung nicht ein. Bereits die Verpflichtung der Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände, für ihren Bereich eine nach § 80 Schulgesetz mit den Planungen benachbarter Gemeinden abgestimmte Schulentwicklungsplanung zu betreiben, zeige, dass das Zustimmungserfordernis der kommunalen Schulträger nicht alleine auf Schulträgeraufgaben nach § 79 Schulgesetz beschränkt sein könne.

Das Ministerium für Schule und Bildung teilt diesen Standpunkt der Kommunalen Spitzenverbände nicht. Es hat diese Auffassung ihnen gegenüber zuletzt bei deren Beteiligung am Runderlass zur Neuausrichtung der Inklusion bekräftigt. Die Ansicht, die Zustimmung der Schulträger stehe in deren Ermessen, ist weder mit dem Gesetzeswortlaut des § 20 Abs. 5 Schulgesetz noch mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Oktober 1997 zum Gemeinsamen Unterricht³³ vereinbar. Daran sind die Schulaufsichtsbehörden und die Schulträger gleichermaßen gebunden.

Die Phase der Einrichtung von Orten des Gemeinsamen Lernens war an vielen Stellen von großer Unsicherheit im Hinblick auf Zuständigkeiten geprägt.

4.2.1.1 Festlegung der Schulen des Gemeinsamen Lernens am Beispiel der Stadt Dortmund und des Kreises Paderborn

In der Praxis hat es jedoch auch andere Vorgehensweisen gegeben. So wurden im Schuljahr 2017/2018 laut der in Kapitel 4.1 genannten Bestandsaufnahme in der Stadt Dortmund an 98,5 Prozent aller Schulen Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichtet (lediglich an zwei Grundschulen nicht), im Kreis Paderborn dagegen nur an 45,5 Prozent. Wie dies im Detail ausgestaltet ist, ist der folgenden Tabelle zu entnehmen:

³³ (BVerfGE 96, 288; siehe dazu im Einzelnen die Begründung zu § 20 Abs. 5 im Gesetzentwurf des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes, LT-Drs. 16/2432 (Neudruck))

Stadt Dortmund			Kreis Paderborn		
Schulform	Beteiligte Schulen	Anteil	Schulform	Beteiligte Schulen	Anteil
Grundschulen	87 von 89	97,8%	Grundschulen	19 von 47	40,4%
Hauptschulen	8 von 8	100,0%	Hauptschulen	3 von 5	60,0%
Realschulen	13 von 13	100,0%	Realschulen	3 von 10	30,0%
Sekundarschulen	1 von 1	100,0%	Sekundarschulen	2 von 2	100,0%
Gesamtschulen	9 von 9	100,0%	Gesamtschulen	7 von 7	100,0%
Gymnasien	14 von 14	100,0%	Gymnasien	1 von 6	16,7%
Summe	132 von 134	98,5%	Summe	35 von 77	45,5%

Tabelle 14: Allgemeine Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung am Beispiel der Stadt Dortmund und des Kreises Paderborn

Diese beiden Beispiele zeigen, dass bei der Verteilung von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung sehr unterschiedlich vorgegangen wurde. In den beiden vorliegenden Fällen hatte das Kriterium der Entfernung zur als Förderort vorgeschlagenen Schule offenbar nur einen geringen Stellenwert.

Dies unterstreichen die im Folgenden dargestellten kartografischen Darstellungen der entsprechenden Schulamtsbezirke:

In der grafischen Darstellung der Schullandschaft in der Stadt Dortmund fällt auf, dass sich insbesondere im südlichen Gebiet der Innenstadt weiterführende Schulen derselben Schulform, die Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichten, in geringem Abstand zueinander befinden (z. B. Realschulen/blau, Gymnasien/grün).

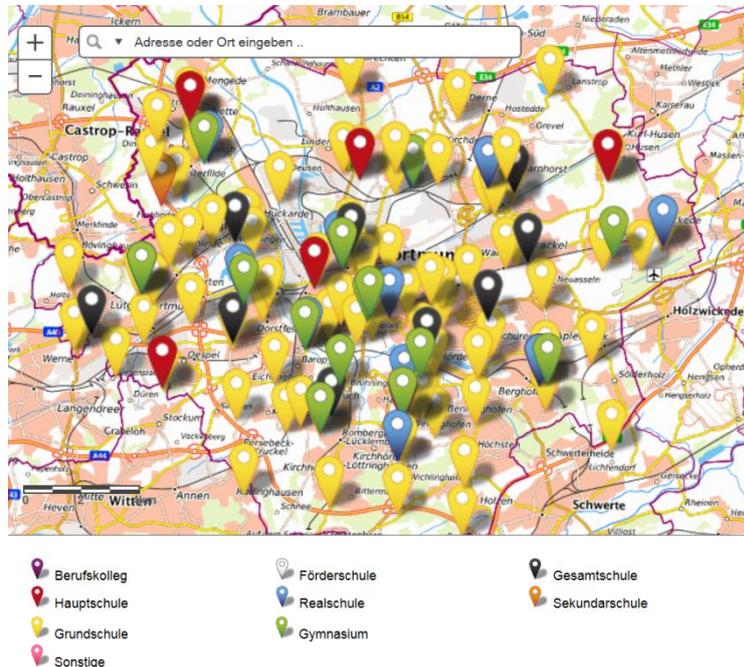


Abbildung 2: Allgemeine Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in der Stadt Dortmund

Im Kreis Paderborn dagegen unterrichten im südlichen Kreisgebiet eine Realschule, eine Gesamtschule und ein Gymnasium Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, im nördlichen zwei Hauptschulen und zwei Gesamtschulen. Im Osten und Südosten des Kreisgebietes gibt es keine weiterführenden Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, so dass diese dann in die benachbarten Städte reisen müssen³⁴.



Abbildung 3: Allgemeine Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Kreis Paderborn

In Dialoggesprächen mit den Bezirksregierungen im April und Mai 2018 haben diese gegenüber dem Ministerium für Schule und Bildung die Ergebnisse der Abfrage erläutert und sind dabei auch auf die beiden skizzierten Schulamtsbezirke eingegangen:

So zeigt sich am hohen Wert in der Stadt Dortmund eine der wesentlichen Herausforderungen des Bündelungsprozesses. Dort hat die Stadt als Schulträger Stadt Dortmund per Ratsbeschluss entschieden, dass alle weiterführenden Schulen der Stadt Schulen des Gemeinsamen Lernens sein sollen. Diese Entscheidung entspricht jedoch nicht dem schulrechtlich vorgegebenen Prozess der Einrichtung des Gemeinsamen Lernens nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz. Der niedrige Wert im Kreis Paderborn resultiert aus einem längeren Prozess der Entwicklung der Bildungslandschaft. Die Kommunen dort haben sich schon vor längerer Zeit auf einen Bündelungsprozess verständigt, der auch Lösungen über die Grenzen der einzelnen Kommunen beinhaltet. Zudem wird den Eltern ein Wahlangebot zwischen

³⁴ Eine Orientierung zu den Entfernungen bietet in beiden Karten die Legende unten links in der Kartendarstellung

Schulformen der allgemeinen Schule ebenso angeboten wie ein Wahlangebot zwischen den Förderorten allgemeine Schule und Förderschule.

4.2.1.2 Gymnasien als Orte des Gemeinsamen Lernens

Die bisherige Rolle der Gymnasien im Inklusionsprozess sorgte ebenfalls für ein sehr unterschiedliches Vorgehen bei Schulträgern. Laut ASD 2017 lernten am Gymnasium insgesamt 2.689 Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, davon 1.683 in den zieldifferenten Bildungsgängen Lernen und Geistige Entwicklung³⁵. Bezogen auf alle Schulformen der allgemeinen Schule in der Sekundarstufe I lag der Anteil des Gymnasiums an der sonderpädagogischen Förderung bei 7,6 Prozent.

Das Recht der Wahl der Schulform der allgemeinen Schule für die sonderpädagogische Förderung ist laut § 16 Absatz 1 AO-SF den Eltern vorbehalten, deren Kind zielgleich gefördert wird. Bei zieldifferenten Förderung besteht diese Wahlmöglichkeit nicht. Aufgrund dieser Ausgestaltung bei zielgleicher Förderung kam es häufig dazu, dass bei zieldifferenten Förderung ein Gymnasium als Ort der sonderpädagogischen Förderung vorgeschlagen wurde; dies war auch von der damaligen Landesregierung erwünscht. Aus verschiedenen Rückmeldungen ist dem Ministerium für Schule und Bildung auch bekannt, dass viele Eltern, denen für ihr Kind als Förderort im Gemeinsamen Lernen ein Gymnasium vorgeschlagen wurde, mit diesem Vorschlag aufgrund des schulgesetzlichen Bildungsauftrags der Gymnasien und des daraus resultierenden Ausgestaltung des Bildungsgangs nicht einverstanden waren und den dort vorgesehenen Platz nicht in Anspruch nahmen.

Da auch einige Gymnasien selbst aus fachlich-pädagogischen Gründen die Rolle als Ort der zieldifferenten sonderpädagogischen Förderung in manchen Fällen in Frage stellten, gab es Regionen, in denen zunächst alle Gymnasien als Orte der sonderpädagogischen Förderung eingerichtet wurden und diese Aufgabe dann jährlich wechselte (z. B. Stadt Siegen). Ziel war in solchen Fällen häufig, die vermutete negative Wahrnehmung einzelner Schulen in der

³⁵ Sonderpädagogische Förderung in den zieldifferenten Bildungsgängen Lernen und Geistige Entwicklung ist außer in den Förderschwerpunkten Lernen und Geistige Entwicklung auch in den anderen Förderschwerpunkten Emotionale und soziale Entwicklung, Sprache, Körperliche und Motorische Entwicklung, Hören und Kommunikation sowie Sehen möglich.

Wahrnehmung in der Öffentlichkeit zu verhindern. Detailliertere Betrachtungen der entsprechenden Regionen zeigten in der Regel, dass an den beteiligten Schulen nur eine geringe Zahl von Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichtet wurde, dies dann dazu nur in einzelnen Jahrgängen.

Diese Entwicklung hat auch der Fachbeirat inklusive schulische Bildung zum Anlass genommen, in seinen Empfehlungen vom Februar 2017 zu formulieren:

„Der Fachbeirat bekräftigt, dass Schulen aller Schulformen Gemeinsames Lernen ermöglichen sollen. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Rechts- und Ressourcenlage und des damit verbundenen noch mehrere Jahre dauernden Übergangsprozesses empfiehlt er [...] dem Ministerium für Schule und Weiterbildung allerdings die Bündelung von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an Schulen, an denen nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz Gemeinsames Lernen eingerichtet wurde, als vorrangiges Prinzip anzusehen. [...] Die Schulen des Gemeinsamen Lernens sollten kontinuierlich Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufnehmen [...].“

4.2.2 Ausnahmeentscheidungen nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz

In § 20 Absatz 5 Schulgesetz ist bestimmt, wie die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens an einer Schule erfolgt:

„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.“

Dem Schulträger kommt demnach die Aufgabe der Zustimmung zur Einrichtung durch die Bezirksregierung zu. Diese kann er jedoch auch verweigern, wenn entsprechende Gründe vorliegen. Landesweit ist dies bislang allerdings noch nicht vorgekommen. Unberührt bleibt das Recht der Schulträger, bei der Bezirksregierung die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens an einer Schule vorzuschlagen.

4.2.3 Bisherige Formen der Bündelung

Das 9. Schulrechtsänderungsgesetz ermöglicht den Schulleitungen der weiterführenden Schulen, an denen eine Bündelung von Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Eingangsklassen vorgenommen wird, mit Zustimmung des Schulträgers eine Absenkung des Klassenfrequenzhöchstwertes auf den Klassenfrequenzrichtwert. In § 46 Absatz 4 heißt es:

„Die Schulleiterin oder der Schulleiter kann im Einvernehmen mit dem Schulträger 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 Absatz 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 Schulgesetz nicht unterschritten wird.“

Die Auswirkungen einer Anwendung dieser Rechtsvorschrift waren jedoch in den Schulformen der weiterführenden allgemeinen Schulen sehr unterschiedlich. Unter Berücksichtigung der Verordnung zu § 93 Absatz 2 Schulgesetz, die Vorgaben zu den Klassengrößen macht, war so in Real- und Gesamtschulen sowie Gymnasien zunächst eine Absenkung der Aufnahmezahlen von 29 auf 27, in Sekundarschulen von 29 auf 25 und in Hauptschulen von 29 auf 24 pro Eingangsklasse möglich. Für Sekundar- und Hauptschulen bedeutet das in der Konsequenz, dass bei der Aufnahme von rechnerisch zwei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung pro Eingangsklasse die Aufnahmekapazität pro Klasse um vier bzw. fünf Schülerinnen und Schüler abgesenkt werden kann.

Die Begrenzung der Aufnahmekapazitäten an Schulen, die die Voraussetzungen des § 46 Abs 4 erfüllen, kann dazu führen, dass Schulen, die in besonderem Maße von Eltern nachgefragt werden, größere Anmeldüberhänge bekommen und daher die Aufnahme einer steigenden Zahl von Kindern ablehnen müssen. Alternativ dazu wären die Bildung von Mehrklassen an einer Schule bzw. die Erhöhung der Zügigkeit der Schule durch den Schulträger möglich, was

gegebenenfalls jedoch in der Regel mit zusätzlichen Investitionskosten bzw. einer anlassbezogenen Schulentwicklungsplanung verbunden ist.

Auch wenn keine dokumentierten Daten vorliegen, wie viele Schulen letztendlich Gebrauch von der Möglichkeit einer Absenkung des Klassenfrequenzhöchstwertes gemacht haben, liefern die ASD aber dennoch Erkenntnisse, in welcher Form eine Bündelung in den weiterführenden Schulen stattgefunden hat. Aufgrund des seit Inkrafttreten des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes zum Schuljahr 2014/2015 aufwachsenden Prozesses und des deutlich gestiegenen Anteils von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, die in der allgemeinen Schule gefördert werden, werden hier die Eingangsklassen in den Blick genommen, da sich in diesen Veränderungen im Prozess als erstes abbilden. Berücksichtigt sind Schülerinnen und Schüler aller Förderschwerpunkte an insgesamt 1.024 weiterführenden allgemeinen Schulen, die im Schuljahr 2017/2018³⁶ Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Eingangsklassen aufgenommen haben. Dargestellt werden vier Kategorien:

- Schulen, die rechnerisch mindestens drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in ihren Eingangsklassen aufgenommen haben
- Schulen, die rechnerisch mindestens zwei, aber weniger als drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in ihren Eingangsklassen aufgenommen haben
- Schulen, die rechnerisch mindestens einen, aber weniger als zwei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in ihren Eingangsklassen aufgenommen haben
- Schulen, die rechnerisch weniger als eine Schülerin bzw. weniger als einen Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in ihren Eingangsklassen aufgenommen haben (Schulen, die keine Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Eingangsklassen aufgenommen haben, werden nicht berücksichtigt)

³⁶ Quelle: ASD 2017

	Kategorie 1: Im Schnitt mindestens drei SuS mit BsU pro Eingangsklasse	Kategorie 2: Im Schnitt mindestens zwei, aber weniger als drei SuS mit BsU pro Eingangsklasse	Summe Kategorien 1 und 2	Kategorie 3: Im Schnitt mindestens einer, aber weniger als zwei SuS mit BsU pro Eingangsklasse	Kategorie 4: Im Schnitt weniger als ein/e, aber mehr als 0 S mit BsU pro Eingangsklasse	Summe Kategorien 3 und 4
Hauptschule	57	48	105	35	9	44
Realschule	9	64	73	128	57	185
Sekundarschule	15	47	62	43	5	48
Gemeinschafts- schule	1	2	3	4	0	4
PRIMUS-Schule	0	0	0	0	4	4
Gesamtschule	25	148	173	112	22	134
Gymnasium	2	14	16	68	105	173
Gesamt	109	323	432	390	202	592

Tabelle 15: Formen der Bündelung in den Eingangsklassen der weiterführenden Schulen (Schuljahr 2017/2018)

Die insgesamt 432 Schulen der Kategorien 1 und 2 sind die Schulen, an denen im Schuljahr 2017/2018 durch die Aufnahme von rechnerisch mindestens zwei Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Eingangsklassen auf der Grundlage von § 46 Absatz 4 Schulgesetz eine Absenkung der maximalen Klassengröße in den Eingangsklassen möglich gewesen wäre. An 592 Schulen war das nicht der Fall. Über die Gründe, warum dort nicht ebenfalls gebündelt wurde, können keine sicheren, allgemein gültigen Aussagen getroffen werden, obwohl diese Fragestellung in den im April und Mai 2018 durchgeführten Dialoggesprächen in den Bezirksregierungen erörtert wurde – hierbei spielten z.B. regionale Besonderheiten eine Rolle.

4.2.4 Ausnahmeentscheidungen nach § 20 Absatz 4 Schulgesetz

In diesem Kapitel soll versucht werden, der Frage nachzugehen, inwieweit Eltern ein ihrem Wunsch entsprechendes Angebot für die sonderpädagogische Förderung ihres Kindes gemacht wurde oder inwieweit die Schulaufsicht davon abweichend einen anderen Förderort festgelegt hat. Grundlegend dafür ist § 20 Absatz 4 SchulG:

„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.“

Diese Formulierung bedeutet, dass es also nicht um den Wunsch einer konkreten allgemeinen Schule oder einer konkreten Förderschule geht, sondern um die Frage des Förderorts allgemeine Schule oder Förderschule. Die Gründe, warum der am Ende des Verfahrens festgelegte Förderort vom ursprünglichen Wunsch der Eltern abweicht, können sehr vielschichtig sein. Verantwortlich für einen solchen Wechsel des ursprünglichen Wunsches kann zum Beispiel sein, dass die Eltern ihre ursprüngliche Einschätzung nach einer Beratung durch das Gutachterteam verändert haben. Weitere Gründe können sein, dass nach Abschluss des Verfahrens ein anderer Förderort als der ursprünglich gewählte für das einzelne Kind besser geeignet scheint.

Diesen Prozess soll folgendes fiktives Beispiel verdeutlichen, das nach Berichten der Schulaufsicht zumindest in den ersten Jahren jedoch nicht selten der Fall war:

In der Vorbereitung für den Übergang aus der Grundschule auf die weiterführenden Schulen werden im Rahmen von Koordinierungssitzungen zwischen Schulaufsicht, Schulleitungen und Schulträger die Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, deren Eltern eine allgemeine Schule für ihr Kind wünschen, auf die in Frage kommenden Schulen verteilt. Dies geschieht, mit dem Ziel, dass die Schulaufsicht nach § 19 Absatz 5 den Eltern mindestens eine allgemeine Schule vorschlagen kann, an der ein Angebot zum Gemeinsamen Lernen eingerichtet ist. Hierbei sind die Schulformwünsche von Eltern, deren Kinder zielgleich unterrichtet werden, die also auf dem Halbjahreszeugnis in Klasse 4 eine Schulformempfehlung bekommen, zu berücksichtigen³⁷. Schulformwünsche von Eltern, deren Kinder zieldifferent unterrichtet werden, sind hingegen nicht bindend, da zieldifferente Förderung immer außerhalb der Bildungsgänge der allgemeinen Schulen erfolgt.

Einem Elternpaar, dessen Kind den Förderschwerpunkt Lernen hat, wird in diesem Zusammenhang ein Gymnasium, an dem Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, als

³⁷ § 16 Absatz 1 Satz 2 AO-SF

Förderort vorgeschlagen. Die Eltern lehnen diesen Förderort ab, weil sie eine Überforderung und eine Randgruppen-Existenz ihres Kindes im Gymnasium befürchten. Es gelingt der Schulaufsicht nicht, die Eltern davon zu überzeugen, dass das Gymnasium ihr Kind dort zusammen mit einigen anderen Kindern, bei denen ebenfalls ein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in einem zieldifferenten Bildungsgang festgestellt wurde und denen ebenfalls dieses Gymnasium als Ort der sonderpädagogischen Förderung vorgeschlagen wird, sonderpädagogisch gut unterstützen kann. Die Eltern drängen darauf, dass ihr Kind an einer anderen allgemeinen Schule aufgenommen wird, was die Schulaufsicht jedoch nicht möglich macht. Schließlich entscheiden sich die Eltern „zähneknirschend“ für die Förderschule.

Eine Beurteilung, ob in einem solchen oder ähnlich gelagerten Fall, am Ende eines Koordinierungs- und Beratungsprozesses ein Förderort gegen den Willen der Eltern festgelegt worden ist, lässt sich mit statistischen Maßstäben nicht erfassen. Darüber hinaus liegen hierzu keine landesweiten Erkenntnisse vor, da eine entsprechende Begleitung und kontinuierliche Erfassung dieser Prozesse unter der Vorgängerregierung nicht erfolgt ist.

An dieser Stelle kann daher lediglich eine Darstellung der statistisch aufgrund der Aktenlage zu erfassenden Fälle erfolgen, in denen Eltern nach Abschluss der Verfahrens zur Feststellung des Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung Klage gegen eine von der Wahl der Eltern (allgemeine Schule oder Förderschule) abweichende Festlegung des Förderorts erhoben haben.

Aus den Berichten der Bezirksregierung geht hervor, dass Ausnahmeentscheidungen in allen drei erhobenen Kriterien nach § 20 Absatz 4 Schulgesetz nur in landesweit sehr wenigen Fällen erfolgt sind:

Fragestellung 1:

In wie vielen Fällen, die zu einer Klage führten, wurde gegen den Willen der Eltern eine Förderschule als Förderort des Kindes festgelegt?

Bezirks- regierung	Arnsberg			Detmold			Düsseldorf			Köln*			Münster			NRW gesamt		
	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5
2014/2015	2	0	0	0	0	0	2	1	0	1	0	0	5	1	0			
2015/2016	3	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	5	0	0			
2016/2017	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0			
2017/2018	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	3	0	0			
gesamt	5	0	0	0	0	0	5	1	0	4	0	0	14	1	0			

Kategorie 2:

In wie vielen Fällen, die zu einer Klage führten, wurde gegen den Willen der Eltern eine allgemeine Schule als Förderort des Kindes festgelegt?

Bezirks- regierung	Arnsberg			Detmold			Düsseldorf			Köln*			Münster			NRW gesamt		
	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5	gesamt	davon Einschulung	davon Wechsel in Kl. 5
2014/2015	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2015/2016	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1			
2016/2017	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
2017/2018	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0			
gesamt	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	1			

*: Im Zuständigkeitsbereich der Bezirksregierung Köln wird hierzu keine Statistik geführt, so dass keine genauen Aussagen möglich sind. Nach Angaben der BR Köln wurden Ausnahmeentscheidungen nach § 20 Absatz 4 Schulgesetz seit dem Schuljahr 2014/2015 aber nur in sehr wenigen Ausnahmefällen (weniger als fünf) getroffen. Eine Ausdifferenzierung der Daten nach Daten zur Einschulung und zum Übergang in Klasse 5 ist auf Basis der gelieferten Daten nicht möglich. Die Angaben wurden deshalb nur zur Gesamtzahl der Fälle gerechnet.

Kategorie 3:

In wie vielen Fällen haben Eltern erfolglos gegen die Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde geklagt, die bereits erfolgte Beschulung im Gemeinsamen Lernen zu widerrufen und eine Förderschule als Ort der sonderpädagogischen Förderung zu benennen?

Bezirks- regierung	Arnsberg	Detmold	Düsseldorf	Köln*	Münster	NRW gesamt
2014/2015	0	2	1	2	1	6
2015/2016	0	1	0	1	0	2
2016/2017	0	1	0	3	0	4
2017/2018	0	1	0	0	0	1
gesamt	0	5	1	6	1	13

Tabelle 16: Ausnahmeentscheidungen nach § 20 Absatz 4 Schulgesetz

4.3 Ausgewählte weitere Aspekte zum Verfahren zur förmlichen Feststellung des Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung, Förderschwerpunkte und Förderort

- Exemplarisch: Daten und Bericht der Bezirksregierung Münster -

Eine landesweite Darstellung der im Folgenden ausgewählten Aspekte ist nicht möglich, da nicht flächendeckend verwertbare Daten zu allen Fragestellungen vorliegen und diese nicht durch die ASD erhoben werden. Die ASD bilden nicht die Antragstellung und Ergebnisse des Antragsprozesses sowie die Entscheidungsschritte ab. Aufgrund dieses Prozesscharakters des Feststellungsverfahrens gemäß § 10 AO-SF können die im Jahresrhythmus von den Schulen mit Daten belieferten Amtlichen Schuldaten dies nicht abbilden. Die ASD bilden jeweils im Folgejahr der Feststellung lediglich das Ergebnis ab, indem Schülerinnen und Schüler mit förmlich festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung mit Förderschwerpunkt und Bildungsgang erfasst werden.

Aus diesem Grund wird im Folgenden exemplarisch die Bezirksregierung Münster betrachtet, da in der dortigen AO-SF-Fachstelle einige Daten detailliert erhoben worden sind. Die hier dargestellten statistischen Daten beziehen sich auf die Schulen des Gemeinsamen Lernens und die Förderschulen in der Zuständigkeit der Bezirksregierung sowie ergänzend auf die drei ausgewählten Schulamtsbezirke Kreis Borken, Stadt Gelsenkirchen und Kreis Recklinghausen

für die Schulformen Grundschule und Hauptschule. Welche Quelle jeweils herangezogen wurde, ist an der entsprechenden Stelle vermerkt.

4.3.1 Antragstellung zur Eröffnung des Verfahrens (§§ 11 und 12 AO-SF)

Bereits in Kapitel 1.4.1 wurde dargestellt, dass seit Inkrafttreten des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes in der Regel die Eltern, unter bestimmten Voraussetzungen aber auch die Schule, den Antrag auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung stellen können. Die folgende Tabelle stellt dar, wie viele Anträge in den unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen jeweils von welchen Prozessbeteiligten gestellt wurden. Dabei wird in drei Kategorien unterschieden: Anträge, die allein von den Eltern gestellt wurden, Anträge, die allein von der Schule gestellt wurden und Anträge, die von Eltern und Schule gemeinsam gestellt wurden. In einigen Fällen konnte dabei allerdings aufgrund des Prozesscharakters des Verfahrens nicht eindeutig dokumentiert werden, wer den Impuls zur Antragstellung gegeben hat. In einigen Zuständigkeitsbereichen wurde deshalb die Spalte „Gemeinsame Anträge“ aufgenommen.

Kreis Borken: Primarstufe				
Schuljahr	Anträge nur durch die Eltern	Anträge nur durch die Schule	Gemeinsame Anträge	Anträge gesamt
2017/2018	313 / 93,7 %	21 / 6,3 %	0	334
2016/2017	278 / 93,6 %	19 / 6,4 %	0	297
2015/2016	257 / 86,2 %	41 / 13,8 %	0	298
2014/2015	236 / 88,4 %	31 / 11,6 %	0	267
Stadt Gelsenkirchen: Primarstufe				
Schuljahr	Anträge nur durch die Eltern	Anträge nur durch die Schule	Gemeinsame Anträge	Anträge gesamt
2017/2018	300 / 79,4 %	78 / 20,6 %	0	378
2016/2017	229 / 77,9 %	65 / 22,1 %	0	294
2015/2016	289 / 87,3 %	42 / 12,7 %	0	331
2014/2015	276 / 88,7 %	35 / 11,3 %	0	311
Kreis Recklinghausen: Primarstufe				
Schuljahr	Anträge nur durch die Eltern	Anträge nur durch die Schule	Gemeinsame Anträge	Anträge gesamt
2017/2018	405 / 75,1 %	95 / 17,6 %	39 / 7,3 %	539
2016/2017	358 / 73,4 %	76 / 15,6 %	54 / 11,0 %	488
2015/2016	375 / 79,8 %	95 / 20,2 %	0 / 0,0 %	470
2014/2015	350 / 81,6 %	60 / 14,0 %	19 / 4,4 %	429

Tabelle 17: Anträge auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung (Primarstufe)

Bezirksregierung Münster (Real-, PRIMUS-, Gemeinschafts-, Sekundar-, Gesamtschulen und Gymnasien) sowie Schulämter Kreis Borken, Stadt Gelsenkirchen, Kreis Recklinghausen (Hauptschulen)				
Schuljahr*	Anträge nur durch die Eltern	Anträge nur durch die Schule	Gemeinsame Anträge	Anträge gesamt
2017/2018	307 / 38,3 %	44 / 5,5 %	451 / 56,2 %	802
2016/2017	287 / 39,0 %	96 / 13,1 %	352 / 47,9 %	735
Schulämter Kreis Borken, Stadt Gelsenkirchen, Kreis Recklinghausen (Hauptschulen)				
Schuljahr	Anträge nur durch die Eltern	Anträge nur durch die Schule	Gemeinsame Anträge	Anträge gesamt
2015/2016	41 / 53,2 %	33 / 42,9 %	3 / 3,9 %	77
2014/2015	46 / 63,9 %	21 / 29,2 %	5 / 6,9 %	72
*: Eine zentrale Dokumentation der Antragstellungen ist im Zuständigkeitsbereich der Bezirksregierung Münster erst ab dem Schuljahr 2016/2017 erfolgt.				

Tabelle 18: Anträge auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung (Sekundarstufe I)

Die Darstellung zeigt sowohl die Neuanträge auf Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung wie auch die Wechsel von Förderschwerpunkten und Förderorten sowie Aufhebungen des Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung.

Die Anzahl der gemeinsamen Anträge hat in der Sekundarstufe I deutlich zugenommen.

4.3.2 Entscheidung über Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung und Förderschwerpunkte (§ 14 AO-SF)

Die in Kapitel 4.3.1 dargestellten Anträge auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung beschreiben nur die Zahl der Anträge. Da das Verfahren mehrere Schritte beinhaltet, beschreiben diese Daten nicht gleichzeitig eine damit verbundene Eröffnung des Verfahrens. An dieser Stelle wird dargestellt, wie viele Verfahren in den Referenzregionen zwar eröffnet wurden, in denen es aber schlussendlich nicht zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung gekommen ist.

Kreis Borken		
Schuljahr	Primarstufe	Hauptschulen
	Keine Feststellung	Keine Feststellung
2017/2018	11	3
2016/2017	11	2
2015/2016	11	0
2014/2015	9	1
Stadt Gelsenkirchen		
Schuljahr	Primarstufe	Hauptschulen
	Keine Feststellung	Keine Feststellung
2017/2018	7	0
2016/2017	4	0
2015/2016	16	0
2014/2015	10	0
Kreis Recklinghausen		
Schuljahr	Primarstufe	Hauptschulen
	Keine Feststellung	Keine Feststellung
2017/2018	10	2
2016/2017	15	1
2015/2016	11	0
2014/2015	14	1

Bezirksregierung Münster (Real-, PRIMUS-, Gemeinschafts-, Sekundar-, Gesamtschulen und Gymnasien)			
Schuljahr	Keine Feststellung	Verfahren insgesamt	Anteilig
2017/2018	1	370	0,3 %
2016/2017	12	352	3,4 %
2015/2016	11	nicht dokumentiert	
2014/2015	14	nicht dokumentiert	

Tabelle 19: Eingeleitete Verfahren, bei denen am Ende kein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung festgestellt wurde

Die Zahl der durchgeführten Verfahren liegt hier nur aus dem Zuständigkeitsbereich der Bezirksregierung Münster (Real-, PRIMUS-, Gemeinschafts-, Sekundar- und Gesamtschulen sowie Gymnasien) vor. Dabei fällt auf, dass letztendlich nur ein sehr geringer Teil der Verfahren ohne die Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung abgeschlossen wurde.

4.3.3 Wechsel des Förderorts (§ 17 AO-SF)

Berücksichtigt werden hier die Wechsel von der Förderschule in das Gemeinsame Lernen und umgekehrt. Wechsel zwischen einzelnen Schulen oder Schulformen der allgemeinen Schulen bei Fortbestand des Förderbedarfs sind dagegen nicht erfasst.

Die Wechsel des Förderortes werden im Zuständigkeitsbereich der Bezirksregierung Münster seit dem Schuljahr 2016/2017 dokumentiert.

Bezirksregierung Münster (Real-, PRIMUS-, Gemeinschafts-, Sekundar-, Gesamtschulen und Gymnasien)			
Schuljahr	Anträge auf Wechsel der Förderorte	Abgelehnte Anträge	Negativ beschiedene Anträge
2017/2018	156	4	1
2016/2017	138	5	9
2015/2016	nicht dokumentiert		
2014/2015			

Tabelle 20: Anträge auf Wechsel des Förderorts

Es ist das Recht der Eltern, für ihr Kind zwischen den Förderorten allgemeine Schule oder Förderschule zu wählen. In den dokumentierten Zeiträumen wurde im Zuständigkeitsbereich

der Bezirksregierung Münster nur ein sehr kleiner Teil der Anträge entweder abgelehnt oder das eröffnete Verfahren ohne einen Wechsel des Förderortes abgeschlossen.

4.3.4 Notwendige schulärztliche Gutachten

Kreis Borken			
Schuljahr	Notwendige schulärztliche Gutachten		
2017/2018	102		
2016/2017	nicht dokumentiert		
2015/2016			
2014/2015			
Stadt Gelsenkirchen			
Schuljahr	Notwendige schulärztliche Gutachten		
2017/2018	193		
2016/2017	191		
2015/2016	224		
2014/2015	133		
Kreis Recklinghausen			
Schuljahr	Notwendige schulärztliche Gutachten		
2017/2018	589		
2016/2017	548		
2015/2016	509		
2014/2015	458		
Bezirksregierung Münster (Real-, PRIMUS-, Gemeinschafts-, Sekundar-, Gesamtschulen und Gymnasien)			
Schuljahr	Notwendige schulärztliche Gutachten	Verfahren (Neueinleitung) Insgesamt	Anteilig
2017/2018	10	370	2,7 %
2016/2017	12	352	3,4 %
2015/2016	nicht dokumentiert		
2014/2015			

Tabelle 21: Schulärztliche Gutachten

Hier zeigen sich sehr unterschiedliche Werte: Während vor allem im Kreis Borken nur in einem vergleichsweise geringen Anteil zu den beantragten Verfahren auch ein schulärztliches Gutachten in Auftrag gegeben wurde, war dies im Kreis Recklinghausen bei nahezu allen Verfahren der Fall. Im Zuständigkeitsbereich der Bezirksregierung Münster ist dieser Anteil

bezogen auf die Zahl der Neuanträge dagegen sehr gering, was auch hier wie oben beschrieben darauf hindeutet, dass jeder Einzelfall intensiv geprüft wurde.

5 Weitere statistische Daten

Die im Folgenden dargestellten Statistiken beziehen sich durchgängig auf den Zeitraum seit Inkrafttreten des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes, beginnend mit dem Schuljahr 2014/2015.

5.1 Entwicklung der Förderquote

Die Förderquote bezeichnet den Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an allen Schülerinnen und Schülern der jeweiligen Bezugsgruppe³⁸. Die in Tabelle 26 dargestellten absoluten Zahlen der Schülerinnen und Schüler bildet zwar die quantitative Entwicklung der jeweiligen Gruppen ab, deutlich aussagekräftiger ist allerdings der Anteil dieser Gruppen an der Gesamtzahl aller Schülerinnen und Schüler, da diese auch immer wieder in der öffentlichen und politischen Diskussion eine zentrale Rolle spielten (Tabellen 23 bis 25).

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen							Schülerinnen und Schüler				
Jahr	Lern-/Entwicklungsstörungen			Sinnesschädigungen		GE	KME	Förderanteil			Schülerinnen und Schüler insgesamt
	LE	ESE	SQ	HK	SE			LES zusammen	Sonstige	zusammen	
Primarstufe											
2014	1,4%	1,5%	2,1%	0,5%	0,3%	0,9%	0,6%	5,0%	2,3%	7,3%	659.505
2015	1,4%	1,5%	2,0%	0,5%	0,3%	0,9%	0,6%	4,9%	2,4%	7,3%	653.380
2016	1,4%	1,5%	1,9%	0,5%	0,3%	1,0%	0,6%	4,7%	2,4%	7,1%	667.046
2017	1,4%	1,4%	1,9%	0,5%	0,3%	1,1%	0,6%	4,7%	2,5%	7,2%	674.239
Sekundarstufe I											
2014	3,0%	1,7%	0,4%	0,2%	0,1%	1,3%	0,5%	5,1%	2,1%	7,2%	1.018.552
2015	2,9%	1,9%	0,5%	0,2%	0,1%	1,4%	0,6%	5,4%	2,2%	7,6%	1.007.109
2016	3,0%	2,0%	0,6%	0,2%	0,1%	1,4%	0,6%	5,6%	2,3%	7,9%	1.003.435
2017	3,1%	2,1%	0,7%	0,2%	0,1%	1,5%	0,6%	5,9%	2,4%	8,3%	987.013
Primarstufe und Sekundarstufe I											
2014	2,4%	1,6%	1,1%	0,3%	0,2%	1,2%	0,6%	5,1%	2,2%	7,3%	1.678.057
2015	2,3%	1,7%	1,1%	0,3%	0,2%	1,2%	0,6%	5,2%	2,3%	7,5%	1.660.489
2016	2,3%	1,8%	1,1%	0,3%	0,2%	1,3%	0,6%	5,3%	2,3%	7,6%	1.670.481
2017	2,4%	1,8%	1,2%	0,3%	0,2%	1,3%	0,6%	5,4%	2,4%	7,8%	1.661.252

Tabelle 22: Entwicklung der Förderquote seit dem Schuljahr 2014/2015 (in Prozent)

³⁸ Das aufgeführte Jahr bezeichnet jeweils das Jahr, in dem die Amtlichen Schuldaten erhoben worden sind. 2014 steht also für das Schuljahr 2014/2015, 2015 für das Schuljahr 2015/2016 usw.

Interpretation der Daten:

Die Gesamt-Förderquote (vorletzte Spalte) in der Primarstufe ist seit Beginn des Berichtszeitraumes in etwa konstant geblieben. Dabei ist aber die mögliche Wirkung der Vorgabe in § 12 AO-SF zu berücksichtigen, nach der eine allgemeine Schule einen Antrag auf Eröffnung eines Verfahrens zur förmlichen Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung nur noch in Ausnahmefällen (wenn eine Schülerin oder ein Schüler nicht zielgleich unterrichtet werden kann oder bei einem vermuteten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung, der mit einer Selbst- oder Fremdgefährdung einhergeht) stellen kann, im Förderschwerpunkt Lernen zudem in der Regel erst nach dem dritten Jahr der Schuleingangsphase (und nach dem 6. Schuljahr untersagt wurde). Daraus resultiert, dass in vielen Fällen ein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Förderschwerpunkten Sprache sowie Emotionale und soziale Entwicklung nicht festgestellt worden sein dürfte, wenn die Schülerin oder der Schüler zielgleich im Bildungsgang der Grundschule gefördert wurde.

In der Sekundarstufe I und in Auswirkung dessen auch in der Gesamtbetrachtung von Primarstufe und Sekundarstufe I ist die Förderquote dagegen deutlich erkennbar gestiegen. Dies geht vor allem auf eine Zunahme in den Lern- und Entwicklungsstörungen zurück. Dort ist ein Anstieg von 5,1 auf 5,9 Prozent zu verzeichnen. Dieser wiederum bildet sich vorrangig in den Förderschwerpunkten Emotionale und soziale Entwicklung und Sprache ab. Auf der Suche nach Gründen hierfür liegen verschiedene Vermutungen nahe:

Zum einen weist die Statistische Veröffentlichung der Kultusministerkonferenz zur sonderpädagogischen Förderung an Schulen (Dokumentation 214)³⁹ für den Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung zwischen 2007 und 2016 einen Anstieg der Zahlen um 65 Prozent aus (von 52.600 auf 86.794). Das lässt vermuten, dass hier eher gesellschaftliche Ursachen als bildungspolitische Entscheidungen verantwortlich sind. Eine weitere Vermutung zur Einordnung dieser Daten ist, dass bei vielen Schülerinnen und Schülern, die in der Primarstufe auch ohne die förmliche Feststellung eines Bedarfs an

³⁹ Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz: Dokumentation Nr. 214 – Juni 2018. Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2007 bis 2016.

sonderpädagogischer Unterstützung gefördert wurden, die förmliche Feststellung in der Sekundarstufe I nachgeholt wird.

Aus geschlechterspezifischer Sicht ist an dieser Stelle ein getrennter Blick auf die Zahlen von Schülerinnen und Schülern mit einem förmlich festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung sinnvoll.

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen										Schülerinnen	
Jahr	Lern-/Entwicklungsstörungen			Sinnesschädigungen		GE	KME	Förderanteil			Schülerinnen insgesamt
	LE	ESE	SQ	HK	SE			LES zusammen	Sonstige	zusammen	
Primarstufe											
2014	1,2%	0,5%	1,3%	0,4%	0,3%	0,7%	0,5%	3,1%	1,8%	4,9%	319.191
2015	1,2%	0,5%	1,3%	0,4%	0,3%	0,7%	0,5%	3,0%	1,9%	4,9%	316.451
2016	1,2%	0,5%	1,2%	0,4%	0,3%	0,8%	0,5%	3,0%	2,0%	4,9%	322.966
2017	1,3%	0,5%	1,2%	0,4%	0,3%	0,8%	0,5%	2,9%	2,0%	4,9%	326.782
Sekundarstufe I											
2014	2,6%	0,6%	0,3%	0,2%	0,1%	1,1%	0,4%	3,5%	1,7%	5,2%	491.786
2015	2,6%	0,7%	0,3%	0,2%	0,1%	1,1%	0,4%	3,6%	1,8%	5,4%	485.908
2016	2,6%	0,7%	0,4%	0,2%	0,1%	1,1%	0,4%	3,7%	1,8%	5,5%	482.192
2017	2,7%	0,7%	0,5%	0,2%	0,1%	1,2%	0,4%	3,9%	1,9%	5,8%	474.423
Primarstufe und Sekundarstufe I											
2014	2,1%	0,6%	0,7%	0,3%	0,1%	0,9%	0,4%	3,3%	1,8%	5,1%	810.977
2015	2,0%	0,6%	0,7%	0,3%	0,1%	1,0%	0,4%	3,4%	1,8%	5,2%	802.359
2016	2,1%	0,6%	0,7%	0,3%	0,2%	1,0%	0,4%	3,4%	1,9%	5,3%	805.158
2017	2,1%	0,6%	0,8%	0,3%	0,2%	1,0%	0,4%	3,5%	1,9%	5,5%	801.205

Tabelle 23: Entwicklung der Förderquote seit dem Schuljahr 2014/2015 (nur Schülerinnen)

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen										Schüler	
Jahr	Lern-/Entwicklungsstörungen			Sinnesschädigungen		GE	KME	Förderanteil			Schüler insgesamt
	LE	ESE	SQ	HK	SE			LES zusammen	Sonstige	zusammen	
Primarstufe											
2014	1,6%	2,5%	2,8%	0,5%	0,3%	1,1%	0,8%	6,9%	2,7%	9,6%	340.314
2015	1,5%	2,4%	2,7%	0,5%	0,3%	1,1%	0,8%	6,7%	2,8%	9,5%	336.929
2016	1,5%	2,3%	2,5%	0,5%	0,3%	1,3%	0,8%	6,4%	2,9%	9,2%	344.080
2017	1,5%	2,3%	2,5%	0,5%	0,3%	1,4%	0,8%	6,3%	3,0%	9,2%	347.457
Sekundarstufe I											
2014	3,3%	2,7%	0,6%	0,2%	0,1%	1,6%	0,7%	6,6%	2,5%	9,1%	526.766
2015	3,2%	3,0%	0,7%	0,2%	0,1%	1,7%	0,7%	7,0%	2,7%	9,7%	521.201
2016	3,3%	3,2%	0,9%	0,2%	0,1%	1,7%	0,7%	7,4%	2,7%	10,1%	521.243
2017	3,3%	3,4%	1,0%	0,2%	0,1%	1,7%	0,7%	7,8%	2,8%	10,6%	512.590
Primarstufe und Sekundarstufe I											
2014	2,6%	2,6%	1,5%	0,3%	0,2%	1,4%	0,7%	6,7%	2,6%	9,3%	867.080
2015	2,6%	2,8%	1,5%	0,3%	0,2%	1,5%	0,7%	6,9%	2,7%	9,6%	858.130
2016	2,6%	2,9%	1,5%	0,3%	0,2%	1,5%	0,7%	7,0%	2,8%	9,7%	865.323
2017	2,6%	3,0%	1,6%	0,3%	0,2%	1,6%	0,7%	7,2%	2,9%	10,0%	860.047

Tabelle 24: Entwicklung der Förderquote seit dem Schuljahr 2014/2015 (nur Schüler)

In zwei der drei Förderschwerpunkte der Lern- und Entwicklungsstörungen, Emotionale und soziale Entwicklung und Sprache, zeigen sich deutliche geschlechterspezifische Unterschiede: So ist in den dargestellten Vergleichszeiträumen im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung der Anteil der Jungen mit einem förmlich festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Durchschnitt etwa fünfmal so hoch wie der Anteil der Mädchen. Im Förderschwerpunkt Sprache ist der Anteil der Jungen etwa doppelt so hoch wie der der Mädchen. Hierzu liegen jedoch keine wissenschaftlich abgesicherten Erkenntnisse über medizinische Ursachen für dieses Phänomen vor.

Auch die Gesamtbetrachtung der Förderschwerpunkte weist signifikante geschlechterspezifische Unterschiede aus: So ist die Förderquote bei den Schülern etwa doppelt so hoch als bei den Schülerinnen, bei den anderen Förderschwerpunkten ist der Förderanteil der Schüler etwa eineinhalbmal so hoch wie bei den Schülerinnen.

5.2 Entwicklung der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf an allgemeinen Schulen

Die folgende Tabelle bildet den Anteil der Schülerinnen und Schüler mit einem förmlich festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung ab, die in den Schulformen der allgemeinen Schule unterrichtet werden.

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen						Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpäd. Unterstützung					Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpäd. Unterstützung
Jahr	Lern-/Entwicklungsstörungen			Sinnesschädigungen		GE	KME	Integrationsanteil			
	LE	ESE	SQ	HK	SE			LES zusammen	Sonstige	zusammen	
Primarstufe											
2014	66,3%	51,7%	32,7%	21,9%	15,4%	18,4%	34,8%	47,9%	23,3%	40,2%	48.342
2015	70,7%	51,4%	32,3%	23,4%	15,6%	21,7%	36,9%	48,9%	25,4%	41,3%	47.486
2016	72,4%	49,5%	32,5%	21,7%	16,6%	22,8%	35,9%	49,2%	25,1%	41,1%	47.670
2017	72,5%	45,4%	31,7%	21,5%	16,5%	22,4%	34,8%	48,0%	24,6%	39,8%	48.299
Sekundarstufe I											
2014	35,1%	38,3%	54,8%	32,5%	30,8%	3,6%	19,8%	37,9%	11,0%	30,0%	73.731
2015	43,3%	44,4%	60,6%	38,0%	33,8%	5,2%	22,0%	45,4%	13,3%	36,0%	76.458
2016	49,6%	46,8%	64,7%	40,8%	37,1%	6,0%	22,5%	50,3%	14,5%	39,9%	79.192
2017	54,3%	48,8%	67,8%	42,5%	37,6%	7,3%	23,4%	54,0%	15,8%	43,1%	81.828
Primarstufe und Sekundarstufe I											
2014	42,4%	43,3%	38,3%	25,8%	20,0%	8,1%	26,4%	41,8%	16,1%	34,0%	122.073
2015	49,7%	46,8%	40,6%	29,0%	21,3%	10,3%	28,4%	46,7%	18,2%	38,0%	123.944
2016	54,9%	47,7%	43,1%	29,5%	23,1%	11,5%	28,1%	49,9%	18,9%	40,3%	126.862
2017	58,6%	47,8%	44,8%	30,1%	23,1%	12,5%	28,2%	51,9%	19,5%	41,9%	130.127

Tabelle 25: Entwicklung der Zahl von Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf an allgemeinen Schulen seit dem Schuljahr 2014/2015

Da im Zuge der Umstellung der personellen Unterstützung für allgemeine Schulen durch das Stellenbudget eine förmliche Feststellung des Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in vielen Fällen zumindest in den ersten beiden Schuljahren sowie bei zielgleicher Förderung deutlich eingeschränkt (wenngleich immer möglich) war, wird die die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf an allgemeinen Schulen in der Wissenschaft inzwischen nicht mehr als der zentrale Maßstab für den Umfang des Gemeinsamen Lernens betrachtet. Schließlich können nur solche Fälle in die Statistik Eingang finden, in denen förmlich ein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung nach AO-SF festgestellt wurde. Gleichwohl ist die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf – insbesondere nach der Schuleingangsphase, an deren Ende gegebenenfalls die Notwendigkeit einer zieldifferenten Förderung förmlich

festgestellt werden muss – ein gebräuchlicher und mit Einschränkungen auch aussagekräftiger Indikator.

Bei der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf an allgemeinen Schulen zeigen sich zwei unterschiedliche Tendenzen: Während sich in der Primarstufe die Anzahl über alle Förderschwerpunkte hinweg bei etwa 40 Prozent zu etablieren scheint, ist in der Sekundarstufe I im Berichtszeitraum ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der „Aufwuchs“ in die Sekundarstufe I sich erst im Berichtszeitraum in die höheren Jahrgänge der Sekundarstufe I fortgesetzt hat.

Bei genauerer Betrachtung der einzelnen Förderschwerpunkte fallen einige Werte auf:

- Primarstufe: Im Förderschwerpunkt Lernen werden nahezu drei Viertel der Schülerinnen und Schüler in der Grundschule unterrichtet
- Primarstufe: Im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung ist die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf an allgemeinen Schulen im Berichtszeitraum um sechs Prozent zurückgegangen
- Sekundarstufe I: In allen Förderschwerpunkten ist die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf an allgemeinen Schulen deutlich gestiegen
- Sekundarstufe I: In den Förderschwerpunkten Sprache und Lernen werden mehr als die Hälfte der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Gemeinsamen Lernen unterrichtet, im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung etwas weniger als die Hälfte.

5.3 Entwicklung der Förderschulbesuchsquote

Die Förderschulbesuchsquote bezeichnet den Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, die eine Förderschule besuchen, an allen Schülerinnen und Schülern (mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung).

Jahr	Schülerinnen und Schüler							Anteil Gemein- sames Lernen	Förderanteil
	insgesamt	mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung							
		zusammen		allg. Schule		Förderschule			
		Schüler	Anteil	Schüler	Anteil	Schüler	Anteil		
Primarstufe									
2014	659.505	48.342	7,3%	19.434	2,9%	28.908	4,4%	40,2%	7,3%
2015	653.380	47.486	7,3%	19.610	3,0%	27.876	4,3%	41,3%	7,3%
2016	667.046	47.670	7,1%	19.585	2,9%	28.085	4,2%	41,1%	7,1%
2017	674.239	48.299	7,2%	19.227	2,9%	29.072	4,3%	39,8%	7,2%
Sekundarstufe I									
2014	1.018.552	73.731	7,2%	22.127	2,2%	51.604	5,1%	30,0%	7,2%
2015	1.007.109	76.458	7,6%	27.495	2,7%	48.963	4,9%	36,0%	7,6%
2016	1.003.435	79.192	7,9%	31.600	3,1%	47.592	4,7%	39,9%	7,9%
2017	987.013	81.828	8,3%	35.273	3,6%	46.555	4,7%	43,1%	8,3%
Primarstufe und Sekundarstufe I									
2014	1.678.057	122.073	7,3%	41.561	2,5%	80.512	4,8%	34,0%	7,3%
2015	1.660.489	123.944	7,5%	47.105	2,8%	76.839	4,6%	38,0%	7,5%
2016	1.670.481	126.862	7,6%	51.185	3,1%	75.677	4,5%	40,3%	7,6%
2017	1.661.252	130.127	7,8%	54.500	3,3%	75.627	4,6%	41,9%	7,8%

Tabelle 26: Entwicklung der Förderschulbesuchsquote seit dem Schuljahr 2014/2015

In der Wissenschaft wurde diese Quote als deutlich geeigneterer Maßstab für das Ausmaß des Gemeinsamen Lernens angesehen. Klaus Klemm hat in seiner Veröffentlichung für die Bertelsmann-Stiftung aus dem Jahr 2018⁴⁰ deutlich gemacht, dass es hier große Unterschiede und zum Teil gegenläufige Entwicklungen zwischen den Ländern gibt. Den von ihm verwendeten Begriff der „Exklusionsquote“ lehnt die jetzige Landesregierung jedoch vehement ab, da es sich bei Eltern, die für ihr Kind eine Förderschule wählen, nicht um Fälle einer „Exklusion“ handelt.

Darüber hinaus ist es der Landesregierung ein wichtiges Anliegen, für Familien und für deren eigene Entscheidungsfindung Wahlmöglichkeiten zu sichern. Wenn Familien sich für ein Förderschulangebot entscheiden, kann und sollte dies nicht als „Exklusion“ gewertet werden. Der VN-Behindertenrechtskonvention widerspricht ein Förderschulangebot nicht⁴¹. Die

⁴⁰ Klaus Klemm (2018): Unterwegs zur inklusiven Schule. Lagebericht 2018 aus bildungsstatistischer Sicht. Bertelsmann-Stiftung.

⁴¹ siehe dazu Kapitel 7.3

Kommunalen Spitzenverbände haben in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass sie diese Auffassung teilen.

Die oben dargestellten Zahlen lassen eine Präzisierung der Aussagen in Kapitel 5.1 zu: So ist die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in der Primarstufe nahezu konstant, jedoch weist Tabelle 26 Unterschiede bei den Zahlen zu den Förderorten aus. So ist seit dem Schuljahr 2015/2016 die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die eine Förderschule besuchen, in der Primarstufe durchgängig gestiegen, in der Sekundarstufe I dagegen gesunken. Im Gemeinsamen Lernen zeigt sich jeweils der entgegengesetzte Trend – in der Primarstufe geht die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung zurück, in der Sekundarstufe I steigt die Zahl. Wie bereits unter 5.2 dargestellt, ist die Entwicklung der Sekundarstufe I vor allem auf den „Aufwuchs“ in die Sekundarstufe I zurückzuführen. Ob und inwieweit dies ggf. auch mit dem Abbau von Förderschulen und damit einer sinkenden Anzahl erreichbarer Wahlmöglichkeiten dieses Förderortes zu tun haben könnte, lässt sich an dieser Stelle nicht verifizieren.

5.4 Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an den Schulformen der weiterführenden Schulen

Jahr	Grundschule	PRIMUS-Schule	Hauptschule	Realschule	Sekundarschule	Gemeinschaftsschule	Gesamtschule	Gymnasium	Freie Waldorfschule	Berufskolleg	zusammen
2014	-	0,1%	40,9%	12,7%	9,0%	1,2%	30,0%	4,0%	2,1%	-	100,0%
2015	-	0,2%	32,5%	14,7%	10,4%	1,3%	34,0%	5,2%	1,8%	-	100,0%
2016	-	0,3%	25,1%	15,3%	12,2%	1,1%	38,3%	6,2%	1,6%	-	100,0%
2017	-	0,3%	20,2%	16,6%	12,3%	0,9%	41,3%	7,1%	1,3%	-	100,0%

Tabelle 27: Anteile der Schulformen der weiterführenden Schulen am Gemeinsamen Lernen in der Sekundarstufe I

Seit dem Schuljahr 2014/2015 hat sich der Anteil der Schulform Hauptschule am Gemeinsamen Lernen in der Sekundarstufe I halbiert, da hier auch die Anzahl dieser Schulen deutlich gesunken ist. Besuchten zu Beginn des Berichtszeitraums noch etwa 40 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Gemeinsamen Lernen in der Sekundarstufe I eine Hauptschule, waren es im Schuljahr 2017/2018 nur noch etwa 20 Prozent. Der Anteil an den Schulformen Realschule, Sekundarschule, Gesamtschule und Gymnasium hat sich dagegen durchgängig erhöht.

6 Der Fachbeirat inklusive schulische Bildung

6.1 Einrichtung und Zusammensetzung

Die VN-Behindertenrechtskonvention fordert die aktive Einbeziehung von Menschen mit Behinderung in allen Rechtsfragen, die sie betreffen (Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 33 Absatz 3). Um dies zu gewährleisten, wurde in Nordrhein-Westfalen der Inklusionsbeirat ins Leben gerufen. Dieser hat die Aufgabe, die Landesregierung bezüglich diverser Fragestellungen zu beraten und zu unterstützen. Ein wichtiger Bestandteil der Arbeit des Inklusionsbeirats ist die Umsetzung des Aktionsplans „Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv“.

Der Inklusionsbeirat arbeitet gemeinsam mit der Landesregierung an einer nachhaltigen und konsequenten Umsetzung des Aktionsplans. Das Gremium besteht aus Vertreterinnen und Vertretern von zahlreichen Organisationen und Verbänden für Menschen mit Behinderung. Unterstützt werden sie von beratenden Expertinnen und Experten. Ständiges Mitglied ist zudem die Beauftragte der Landesregierung für die Belange der Menschen mit Behinderung sowie für Patientinnen und Patienten (LBBP).

Unterstützt wird der Inklusionsbeirat durch die Arbeit von sechs Fachbeiräten, die jeweils bei den zuständigen Fachministerien angesiedelt sind. Einer davon ist der Fachbeirat inklusive schulische Bildung. Die konstituierende Sitzung des zunächst als „Fachbeirat Schulische Bildung für Menschen mit Behinderungen“ geführten Gremiums fand am 8. Mai 2013 statt. Der Name wurde später in „Fachbeirat inklusive schulische Bildung“ geändert. Das Teilnehmerfeld setzt sich weitgehend aus dem bisherigen Verteilerkreis des „Gesprächskreises Inklusion“ zusammen. Bis Juni 2018 haben insgesamt elf Sitzungen stattgefunden.

6.2 Die Bedeutung der Empfehlungen des Fachbeirats für die Neuausrichtung der Inklusion in der Schule

Im Februar 2017 hat der Fachbeirat die „Empfehlungen zu zentralen Fragestellungen bei der Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes“ verabschiedet. Diese wurden am 30. März 2017 vom Inklusionsbeirat NRW angenommen. Dieser hat daraufhin der Landesregierung empfohlen, auf eine Umsetzung hinzuwirken. Die „Empfehlungen zu zentralen Fragestellungen bei der Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes“ des Fachbeirats

inklusive schulische Bildung sind bei der konzeptionellen Neuausrichtung des Inklusionsprozesses von erheblicher Bedeutung, da sie eine Bündelung der Interessen verschiedener, teilweise sehr unterschiedlich ausgerichteter Gruppierungen aus der Zivilgesellschaft darstellen.

Im bisherigen Prozess der Neuausrichtung der Inklusion ist ein Teil dieser Empfehlungen bereits berücksichtigt worden. Dabei spielten insbesondere die folgenden Aspekte eine Rolle, die auf eine stärkere personelle Unterstützung der Schulen des Gemeinsamen Lernens u. a. durch multiprofessionelle Teams und auf eine Bündelung der Angebote in der Sekundarstufe I hinauslaufen:

- *„Der Fachbeirat inklusive schulische Bildung hält eine weitere Unterstützung des Gemeinsamen Lernens in allgemeinen Schulen mit zusätzlichen Lehrerstellen sowie Stellen für weiteres Personal (u. a. Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen) grundsätzlich für erforderlich.“*
- *„Dem Fachbeirat ist bewusst, dass sich die Rekrutierung von Lehrkräften für die Besetzung zusätzlicher Stellen aufgrund der deutlichen Ausweitung der Zahl von Lehrerstellen auch im Kontext der in dieser Form nicht vorherzusehenden Zuwanderung künftig als schwierig gestalten wird. Wenn vorhandene Lehrerstellen für sonderpädagogische Förderung im Sinne eines Aufbaus von Teams mit unterschiedlichen Professionen mit Lehrkräften anderer Lehrämter oder mit anderen Berufsgruppen besetzt werden, ist zu prüfen, ob dies auch dauerhaft möglich ist und wie die Betroffenen weiterqualifiziert werden können. Diese Einstellungen dürfen dann jedoch perspektivisch nicht zu Lasten von Lehrerstellen gehen und müssen vor allem die Qualität des Unterrichts im Gemeinsamen Lernen im Sinne eines schulinternen Gesamtkonzepts zum Gemeinsamen Lernen absichern.“*
- *„Der Fachbeirat unterstützt als Ausbauperspektive des Gemeinsamen Lernens prioritär eine Einbeziehung möglichst vieler Grundschulen in das Gemeinsame Lernen. Dies ist bezogen auf eine Ausstattung mit Lehrkräften für Sonderpädagogik allerdings derzeit noch nicht realisierbar. Deshalb sollten weitere Anstrengungen unternommen werden, Lehrkräfte für Sonderpädagogik auszubilden und Lehrerinnen und Lehrern aller Schulformen Fortbildungsangebote zu ermöglichen. Hier gilt es, Konzepte zu realisieren, die inklusive schulische Bildung auch über den Bereich der Sonderpädagogik hinaus mit konzeptionell arbeitenden Teams in den Blick nehmen.“*
- *„Im Bereich der weiterführenden Schulen der Sekundarstufe I können in den kommenden Jahren noch nicht alle Schulen Orte des Gemeinsamen Lernens werden. Hier müssen sonderpädagogische Kompetenzen weiterhin gebündelt werden. Die Schulaufsichten aller Schulformen sind jedoch aufgefordert, nach Maßgabe einer Schulentwicklungsplanung Angebote des Gemeinsamen Lernens zu entwickeln und dann langfristig zu etablieren.“*

- *„Der Fachbeirat empfiehlt dem Ministerium für Schule und Weiterbildung gegenüber Schulaufsicht und Schulträgern deutlich zu machen, dass eine weiterführende Schule (Sek I), an der Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, jedes Jahr in der Regel so viele Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufnehmen sollte, dass die Möglichkeit besteht, an dieser Schule eine Reduzierung der Aufnahmekapazitäten nach § 46 Absatz 4 Schulgesetz herbeizuführen – also in der Regel mindestens zwei Schülerinnen und Schüler mit Lern- und Entwicklungsstörungen bei den jährlich zu bildenden Eingangsklassen.“*
- *„Das Prinzip der Bündelung führt zu mehr Verlässlichkeit bezüglich der personellen und sächlichen Ausstattung des Gemeinsamen Lernens, um dadurch zu einer Verbesserung der Qualität und zu höherer Akzeptanz an den Schulen des Gemeinsamen Lernens beizutragen. Mittelfristig muss bei der Ressourcenverteilung jedoch das Prinzip der „angemessenen Vorkehrungen“ im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention gewährleistet werden. Die Schulen des Gemeinsamen Lernens sollten kontinuierlich Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufnehmen und stärkere Unterstützung erhalten.“*
- *„Dem Fachbeirat ist bewusst, dass es hierdurch in einigen Regionen des Landes weniger Schulen des Gemeinsamen Lernens gibt und vor Ort ggf. nicht alle Schulformen in den Prozess einbezogen werden. Dennoch muss gewährleistet sein, dass vor Ort alle Kinder und Jugendlichen, die Gemeinsames Lernen anstreben, ihren Rechtsanspruch verlässlich, in zumutbarer Form und unter angemessenen Vorkehrungen einlösen können.“*

Die kompletten Empfehlungen des Fachbeirats inklusive schulische Bildung sind diesem Bericht als Anhang beigefügt. Über die Punkte, die über die hier dargestellten hinausgehen, befindet sich die Landesregierung mit dem Fachbeirat im kontinuierlichen Austausch.

7 Konsequenzen aus Sicht der Landesregierung

7.1 Fazit

Die in Kapitel 1.2 dargestellten, von Anfang an geäußerten Kritikpunkte am 9. Schulrechtsänderungsgesetz werden auch im fünften Schuljahr seit dem Inkrafttreten immer noch vorgetragen. Als eine der ersten Maßnahmen hat die neue Landesregierung die haushalterischen Voraussetzungen für die Ablösung des Stellenbudgets für die Lern- und Entwicklungsstörungen durch das neue Steuerungselement des Stellenkontingents Inklusion für die Lern- und Entwicklungsstörungen im Schuljahr 2018/2019 geschaffen. In diesem sind die Ressourcen für Förderschulen, das Gemeinsame Lernen in der Primarstufe und das Gemeinsame Lernen in der Sekundarstufe I getrennt ausgewiesen, so dass zur Unterstützung des Gemeinsamen Lernens in den allgemeinen Schulen nicht wie bisher nur das übrig bleibt, was nicht für die Förderschulen benötigt wird.

Ebenso wurde fortlaufend die Notwendigkeit von Qualitätsstandards für eine erfolgreiche Inklusion eingefordert. In der ersten Bestandsaufnahme der Orte des Gemeinsamen Lernens, die Ende 2017 durchgeführt wurde, hatte sich unter anderem gezeigt, dass an weniger als der Hälfte der allgemeinen Schulen, an denen Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichtet werden, das gemeinsame Lernen gemäß 20 Absatz 5 Schulgesetz von der Schulaufsicht mit Zustimmung des Schulträgers mit Konzept eingerichtet worden ist. Auch wurden in den vergangenen Jahren die eigentlich an Schulen unabdingbaren personellen und sächlichen Voraussetzungen nicht zur Verfügung gestellt.

In vielen Regionen wurde bemängelt, dass ein Recht auf die Wahl des Förderortes Förderschule de facto nicht existierte, weil die Förderschulen vor Ort aufgrund verfehlter Mindestgrößen auslaufend gestellt oder geschlossen worden seien. Insbesondere bei den Schulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen lässt sich dies mit Zahlen belegen, was in Kapitel 2.3.1 erfolgt ist. Daraus wird deutlich, dass in diesem Förderschwerpunkt die Zahlen an Förderschulen am deutlichsten zurückgehen, was sich auch auf die Schulen im Verbund auswirkt. Gerade, aber nicht ausschließlich in diesem Förderschwerpunkt gelang es unter den bisherigen Vorgaben nicht in allen Regionen, ein wohnortnahes Förderschulangebot als echte Wahlalternative sicherzustellen.

Ein anderer Aspekt, der sich auf die Nicht-Auskömmlichkeit der personellen Ressourcen für die sonderpädagogische Unterstützung in den allgemeinen Schulen auswirkte, war, dass an vielen Schulen das Gemeinsame Lernen nur mit einer geringen Zahl von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung stattfand. An 592 von 1.024 in der Bestandsaufnahme erfassten allgemeinen Schulen wurden rechnerisch weniger als zwei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung pro Eingangsklasse aufgenommen. Diese Schulen mit einer als auskömmlich empfundenen Ressource auszustatten, ist ein nicht realisierbares Vorhaben. Ein zentraler Fehler war es daher in den vergangenen Jahren, die Inklusion auf eine Vielzahl von Schulen auszuweiten, ohne die qualitativ unerlässliche personelle Unterstützung sicherzustellen bzw. sicherstellen zu können. Auch die verlässliche Ressource für Lehrkräfte für Sonderpädagogik an den Schulen des Gemeinsamen Lernens ist daher einer der neuen Qualitätsstandards, der sich aber nur bei einer entsprechenden Bündelung realisieren lässt.

7.2 Neuausrichtung der schulischen Inklusion

7.2.1 Die „Eckpunkte zur Neuausrichtung der schulischen Inklusion“

Im Koalitionsvertrag für Nordrhein-Westfalen⁴² sind CDU und FDP übereingekommen, die Inklusion an den Schulen bestmöglich und zum Wohle der Kinder und Jugendlichen zu gestalten: *„Dabei muss die Qualität der individuellen Förderung aller Kinder und Jugendlichen im Zentrum der Anstrengungen stehen. [...] Zur Sicherung der Qualität des Unterrichts unter den Bedingungen schulischer Inklusion werden wir verbindliche Qualitätsstandards setzen. [...] Um den Wünschen vieler Eltern nach qualitativ hochwertigen inklusiven Angeboten an allgemeinen Schulen zu entsprechen, werden wir mit einer konzeptionellen Neuausrichtung und in Absprache mit den Schulträgern verstärkt Schwerpunktschulen für den gezielten Einsatz von Ressourcen bilden.“* (S. 13 f.) Gleichzeitig soll eine durchgehende Wahlmöglichkeit zwischen Förderschule und dem Gemeinsamen Lernen gesichert werden (S. 14). Für die Umsetzung der Neuausrichtung der Inklusion sind „erhebliche finanzielle Ressourcen“ erforderlich (S. 8).

⁴² Koalitionsvertrag für Nordrhein-Westfalen 2017-2022

Die „Eckpunkte zur Neuausrichtung der schulischen Inklusion“ sind im Juli 2018 vom Kabinett beschlossen worden. Sie dienen als Grundlage für die weitere schrittweise Ausgestaltung des Inklusionsprozesses. Ziel ist dabei eine Qualitätssteigerung der inklusiven Angebote. Dies wird zum einen über einen effektiveren Ressourceneinsatz insbesondere an weiterführenden allgemeinen Schulen erfolgen, an denen Gemeinsames Lernen eingerichtet ist (Bündelung der Angebote). Zum anderen wird dies aber auch mit einer besseren Unterstützung dieser Schulen durch zusätzliche Stellen einhergehen. Entsprechende Haushaltsentscheidungen sind bereits getroffen worden und werden in den nächsten Jahren den Ankündigungen entsprechend aufwachsend umgesetzt.

Dem Entwurf des Eckpunktepapiers sind u. a. Gespräche mit Verbänden im Januar 2018 vorausgegangen, die die Interessen von Eltern und Lehrerinnen und Lehrern vertreten, sowie mit den Kommunalen Spitzenverbänden und den Ersatzschulträgern.

7.2.2 Der Erlass „Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden weiterführenden Schulen“

Zur Umsetzung der Eckpunkte ist am 15. Oktober 2018 ein Erlass an die Schulaufsicht ergangen. Damit sollen verbindlichere Kriterien an die Hand gegeben werden, die bei der Einrichtung Gemeinsamen Lernens nach § 20 Abs. 5 Schulgesetz zu beachten sind. Dieser Erlass setzt die „Eckpunkte zur Neuausrichtung der schulischen Inklusion“ um.

Er regelt, dass Haupt-, Real-, Gemeinschafts-, Sekundar-, Gesamt- und PRIMUS-Schulen, die Schulen des Gemeinsamen Lernens sind, jährlich im Durchschnitt drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung pro Eingangsklasse aufnehmen. An Gymnasien findet zukünftig die sonderpädagogische Förderung in der Regel zielgleich statt. Gymnasien, die sich darüber hinaus auch am Prozess der sonderpädagogischen Förderung in den zieldifferenten Bildungsgängen Lernen und Geistige Entwicklung beteiligen, werden in der Regel nicht weniger als sechs Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufgenommen. Mit einem weiteren Erlass sollen der Schulaufsicht transparente Kriterien vorgegeben werden, nach denen sie die zur Unterstützung des Gemeinsamen Lernens vorgesehenen Ressourcen verteilen soll. Dieser Erlass wird derzeit im

Rahmen der Mitwirkung mit den Hauptpersonalräten erarbeitet und bedarf der personalvertretungsrechtlichen Beteiligung.

7.2.3 Die Formel „25 – 3 – 1,5“

Beide genannten Erlasse setzen die neue Formel „25 – 3 – 1,5“ um, mit der ab dem Schuljahr 2019/2020 die Ressourcen für das Gemeinsame Lernen in der Sekundarstufe I gesteuert werden. Damit gilt, dass an weiterführenden Schulen des Gemeinsamen Lernens (Haupt-, Real-, Gemeinschafts-, Sekundar-, Gesamt- und PRIMUS-Schulen) in der Regel rechnerisch im Durchschnitt drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung pro Eingangsklasse aufgenommen werden. Diese Formel orientiert sich damit auch an den früheren Integrativen Lerngruppen, mit deren Ressourcenausstattung die Schulen mit langjährigen Erfahrungen nach eigener Aussage sehr gut und kindgerecht arbeiten konnten.

Grundsätzlich gilt, dass Schulen, die im Durchschnitt drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in ihren Eingangsklassen aufnehmen, rechnerisch für jede dieser Klassen eine halbe zusätzliche Stelle erhalten. Zudem werden beginnend mit den Eingangsklassen des Schuljahres 2019/2020 weitere Ressourcen bereitgestellt, auf deren Basis eine durchschnittliche Schülerzahl von 25 pro Klasse realisiert werden kann.

Die unter 6.2.2 genannte Vorgabe für die Aufnahme von Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Eingangsklassen an Gymnasien mit Angeboten der zieldifferenten sonderpädagogischen Förderung bedeutet, dass dort in der Regel in zwei Eingangsklassen Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufgenommen werden.

Diese neue Formel ermittelt den Ressourcenbedarf transparent rechnerisch auf der Grundlage der einzelnen, am Prozess beteiligten Eingangsklasse. Im Gegensatz zum Modell des Stellenbudgets, bei dem aus verschiedenen Richtungen immer wieder die mangelnde Transparenz bei der Zuweisung der Ressourcen aufgrund fehlender verbindlicher Kriterien kritisiert wurde, ist hier nun eine hohe Verbindlichkeit gegeben – wenn auch aufgrund der angespannten Situation des Lehrerarbeitsmarktes vor allem die Besetzung mit Lehrkräften für Sonderpädagogik auch weiterhin problematisch sein wird.

Mit dem Modell „25 – 3 – 1,5“ setzt die Landesregierung zudem die im Koalitionsvertrag gegebene Aussage um, dass für den Inklusionsprozess erhebliche finanzielle Ressourcen erforderlich seien. Ab dem laufenden Schuljahr 2018/2019 sollen für die Sekundarstufe I bis zum Schuljahr 2024/2025 mindestens 6.000 zusätzliche Stellen für das Gemeinsame Lernen geschaffen werden.

Eine deutliche Entlastung der Lehrkräfte ebenso wie eine intensiviertere Begleitung und Unterstützung aller Schülerinnen und Schüler wird gerade auch durch die vermehrte Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen für Multiprofessionelle Teams ermöglicht. Für die Schulen der Sekundarstufe I hat die Landesregierung mit dem Landeshaushalt 2018 sowie dem Haushalt 2019 daher schon vor dem Beginn des jahrgangsweisen Aufwachsens der neuen „Ressourcenformel“ neben 400 Stellen für allgemeine Lehrkräfte weitere 600 Tarifstellen für Multiprofessionelle Teams bereitgestellt. Um insbesondere Schulen mit besonders großen sozialen Herausforderungen zielgenau zu unterstützen, werden diese weiteren 600 Stellen zu 70 Prozent nach dem „Kreissozialindex“ auf die Schulen verteilt.

Der Primarbereich muss ebenso wie die weiterführenden Schulen deutlich besser unterstützt werden, um eine gelingende Inklusion zu ermöglichen. Hierbei gilt es, insbesondere für diese sehr jungen Kinder wohnortnahe Angebote und eine qualitative Stärkung durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen in bestmöglicher Einklang zu bringen. Zu einer solchen qualitativen Stärkung, die völlig berechtigt auch von den Grundschulen eingefordert wird, zählt insbesondere, aber nicht ausschließlich die Bereitstellung zusätzlicher personeller Unterstützung durch das Land. Auf das fehlende Angebot an Lehrkräften mit dem Lehramt der sonderpädagogischen Förderung und dem Lehramt an Grundschulen sowie der hieraus folgenden angespannten Personalsituation hat die Landesregierung reagiert. Mit den Landeshaushalten 2018 und 2019 wurden insgesamt 1.157 zusätzliche Stellen für sozialpädagogische Fachkräfte in der flexiblen Schuleingangsphase geschaffen. Insgesamt stehen damit inzwischen 1.750 solcher Stellen für die Grundschulen zur Verfügung, die auch einer besseren Unterstützung bei der Inklusion zugutekommen. Ebenso wie die zusätzlichen Tarifstellen in der Sekundarstufe I werden auch diese Stellen zu 70 Prozent nach „Kreissozialindex“ zugeteilt, um zielgenau die Schulen mit besonders großen Herausforderungen zu erreichen. Weitere Unterstützungsmaßnahmen für eine gelingende

Inklusion an Grundschulen sollen darüber hinaus in dem angekündigten „Masterplan Grundschule“ verankert werden.

In ihrer Stellungnahme vom 25. Januar 2019 haben die Kommunalen Spitzenverbände darauf aufmerksam gemacht, dass sich aus ihrer Sicht „diese Formel nicht mit Leben füllen lasse“. Sie haben auf den Mangel an Lehrkräften für Sonderpädagogik hingewiesen und die skizzierte Vorgehensweise auch im Hinblick auf die Klassengrößen als häufig nicht realisierbar beschrieben. Das Ministerium für Schule und Bildung hat hierzu verschiedentlich klargestellt, dass es sich bei der zitierten Formel um eine Berechnungsformel handelt und unter anderem in der Antwort auf die Kleine Anfrage 1942 erläutert: „Weiterführenden Schulen, an denen Gemeinsames Lernen zum Schuljahr 2019/2020 eingerichtet wird, wird ein Stellenbedarf anerkannt, der es ihnen ermöglicht, Eingangsklassen mit durchschnittlich 25 Schülerinnen und Schülern zu bilden. Sollten z.B. aufgrund des Mangels an Schulplätzen tatsächlich größere Eingangsklassen gebildet werden müssen, so führt das an diesen Schulen im Vergleich zu Schulen ohne Gemeinsames Lernen zu einer besseren Ressourcenausstattung.“⁴³

7.3 Die Rolle der Förderschulen im Neuausrichtungsprozess

Gemäß § 19 Absatz 5 wird den Eltern von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung mindestens eine allgemeine Schule als Förderort für ihr Kind vorgeschlagen. Diesen Rechtsanspruch wird auch die neue Landesregierung beibehalten. Gemäß § 20 Absatz 2 Schulgesetz haben die Eltern aber das Recht, auch die Förderschule als Ort der sonderpädagogischen Förderung für ihr Kind zu wählen.

Angesichts sinkender Zahlen von Förderschulen, vor allem mit dem Förderschwerpunkt Lernen (vgl. Kapitel 2.3.1), sind aber Maßnahmen erforderlich, um dieses Wahlrecht flächendeckend sichern zu können. Diese Maßnahmen und das Wahlrecht stehen nicht im Widerspruch zu Artikel 24 der VN-Behindertenrechtskonvention. Dieser gewährleistet ein inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen. Diesem Gewährleistungsanspruch ist dadurch Rechnung getragen, dass keine Schulform der allgemeinen Schule von vornherein vom Inklusionsprozess

⁴³ Lt.-Drs. 17/4930

ausgeschlossen ist. Aussagen, dass in einem inklusiven Schulsystem keine Förderschulen existieren und gewählt werden dürfen, werden in der VN-Konvention nicht gemacht.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat in seinem Bericht zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen vom Januar 2019 die Ansicht vertreten, Förderschulen neben einem inklusiven Schulangebot widersprüchen Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)⁴⁴.

Die Frage, ob ein inklusives Bildungssystem die Wahl von Eltern zwischen Gemeinsamen Lernen und Förderschule weiterhin zulässt, war eines der Themen bei der Anhörung zum ersten Staatenbericht Deutschlands im UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen am 26. und 27. März 2015 in Genf. Während dieser Sitzung hat die aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Länder zusammengesetzte deutsche Delegation durch die von der KMK benannten Ländervertreter ihren Standpunkt vorgetragen, ein Förderschulangebot sei auch im Rahmen der Inklusion weiterhin möglich.

In den Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses zum ersten Staatenbericht Deutschlands⁴⁵ heißt es dazu unter anderem:

„Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, (...) b) das Förderschulsystem abzubauen, um Inklusion zu ermöglichen, und empfiehlt, dass das Recht und die Politik ihrer Verpflichtung nachkommen, Kinder mit Behinderungen die Aufnahme in Regelschulen mit sofortiger Wirkung zu ermöglichen, sofern das ihr Wille ist („if that is their choice“). (...)“

Der letzte Halbsatz („sofern das ihr Wille ist“) der Empfehlung greift damit die Rechtsposition der deutschen Delegation auf und bestätigt diese Auslegung von Artikel 24 UN-BRK. Hingegen hat der Ausschuss in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 4 (2016) zum Recht auf inklusive

⁴⁴ https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Menschen_mit_Behinderungen_in_NRW.pdf

⁴⁵ https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands.pdf

Bildung⁴⁶ die Ansicht vertreten, „Bildung für Lernende mit Behinderungen in getrennten Umgebungen“ sei nicht mit Artikel 24 UN-BRK vereinbar.

Im Rahmen der Beteiligung an der Allgemeinen Bemerkung Nr. 4 hatte Deutschland dem Ausschuss mitgeteilt, es stimme einer Sichtweise nicht zu, die das Förderschulsystem als „Ausgrenzung“ bezeichne. Das Bildungswesen in Deutschland baue auf dem natürlichen, durch Artikel 6 GG garantierten Elternrecht auf. Ein Schulsystem, das den Eltern die Wahl zwischen Inklusion und Förderschule lasse, folge diesen Grundsätzen. Von „Ausgrenzung“ könne daher allenfalls dann die Rede sein, wenn „Unterricht in gesonderten Umgebungen“ gegen den Willen der Eltern erteilt werde; die Definition von „Ausgrenzung“ sollte um diesen Zusatz ergänzt werden.

Die Allgemeine Bemerkung Nr. 4 schafft keine neuen völkerrechtlichen Verpflichtungen für die Vertragsstaaten. Dokumente wie dieses können allerdings Anlass für die Vertragsstaaten sein, ihre Regelungen kritisch zu überprüfen. Dies im Hinblick auf Artikel 24 der Konvention zu tun, ist in Deutschland Aufgabe eines jeden Landes auf der Grundlage seiner schulgesetzlichen Vorgaben für die Inklusion.

7.3.1 Die Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO).

Um, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, eine durchgehende Wahlmöglichkeit zwischen Förderschule und dem Gemeinsamen Lernen zu schaffen, ist zunächst die Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke durch Verordnung vom 24. August 2017 (GV. NRW. S. 756) befristet ausgesetzt worden. Schulträger können bis zum Ende des Schuljahres 2018/2019 Förderschulen und Teilstandorte solcher Schulen fortführen, die die Mindestgrößen nach geltendem Recht nicht erreichen.

Für die Zeit danach hat das Ministerium durch die Zweite Verordnung zur Änderung der MindestgrößenVO vom 18. Dezember 2018 (GV.NRW. 2019 S. ...) die Mindestzahlen für

⁴⁶ https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Allgemeine_Bemerkung_Nr4_zum_Recht_auf_inklusive_Bildung.pdf

Förderschulen mit den Förderschwerpunkten Lernen (LE), Hören und Kommunikation (HK), Sehen (S), Körperliche und motorische Entwicklung (KME) sowie für Förderschulen im Verbund neu festgesetzt. Die Änderungen ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Förderschultyp	Bisher	Künftig
Förderschwerpunkt Lernen mit Primarstufe und Sekundarstufe	144	112
Förderschwerpunkt Lernen mit allein der Sekundarstufe I	112	84
Förderschwerpunkt Lernen mit allein der Primarstufe	nicht geregelt	28
Förderschwerpunkt Hören und Kommunikation	110	100
Förderschwerpunkt Sehen	110	100
Förderschwerpunkt Körperliche und motorische Entwicklung	110	100

Tabelle 28: Veränderung der Mindestgrößen von Förderschulen gemäß der MinVO vom 18. Dezember 2018

Für Förderschulen im Verbund gelten bisher und künftig dieselben Mindestgrößen wie für Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen.

Wird der Teilstandort einer Förderschule in der Sekundarstufe I mit den Förderschwerpunkten der Lern- und Entwicklungsstörungen an einer allgemeinen Schule eingerichtet (Förderschulgruppe), sind dafür 42 Schülerinnen und Schüler erforderlich.

Die Schulträger haben ab dem Inkrafttreten der Verordnung am 1. August 2019 vier Jahre Zeit, sich auf die neuen Mindestschülerzahlen einzustellen. Zu ihren Handlungsoptionen gehört es, kleine, bisher eigenständige Förderschulen als Teilstandorte innerhalb des gesetzlichen Rahmens fortzuführen oder ein Förderschulangebot durch Übernahme der Trägerschaft von Schulen durch den Kreis mit örtlichen Teilstandorten neu zu ordnen.

Die Evaluation des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes und die in diesem Bericht der Landesregierung dargestellten Entwicklungen der vergangenen Jahre verdeutlichen, dass neben den bisher vorgenommenen Umsteuerungsmaßnahmen z.B. durch den Runderlass „Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden

weiterführenden Schulen“ oder aber die Neufassung der Mindestgrößenverordnung für Förderschulen auch die bisherige schulgesetzliche sowie die untergesetzliche Ausgestaltung in den Blick genommen werden muss. Die Landesregierung wird – auch im intensiven Austausch etwa mit den Schulträgern, der oberen und unteren Schulaufsicht, den Hauptpersonalräten, den Fachverbänden oder auch dem „Fachbeirat inklusive schulische Bildung“ – daher prüfen, welche schulrechtlichen Veränderungen für eine erfolgreiche Gestaltung der Inklusion notwendig sind und dem Landesgesetzgeber hierzu in der Folge entsprechende Vorschläge unterbreiten.

Verzeichnis der Quellen

Ausschussprotokoll APr 16/286 vom 3. Juli 2013

Erlass „Fachberatung in der Schulaufsicht; Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberater“
(BASS 10-32 Nr. 51.1)

GV.NRW S. 90

GV.NRW S. 102

GV.NRW S. 376

GV.NRW S. 404

GV.NRW S. 1160

https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands.pdf

https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Allgemeine_Bemerkung_Nr4_zum_Recht_auf_inklusive_Bildung.pdf

<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/das-recht-auf-inklusive-bildung/>

https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Menschen_mit_Behinderungen_in_NRW.pdf

<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-775.pdf>

<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument?Id=MMA16%2F261|1|3&Id=MMA16%2F261|5|84>

<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument?Id=MMA16%2F260|1|6&Id=MMA16%2F260|7|100>

Höfling, Wolfram. Rechtsfragen der Umsetzung von Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen unter besonderer Berücksichtigung der Konnexitätsproblematik. Gutachten im Auftrag des Deutschen Städtetages

Klemm, Klaus, Preuss-Lausitz, Ulf (2011): Auf dem Weg zur schulischen Inklusion in Nordrhein-Westfalen. Empfehlungen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Bereich der allgemeinen Schulen.

Klemm, Klaus (2018): Unterwegs zur inklusiven Schule. Lagebericht 2018 aus bildungsstatistischer Sicht. Bertelsmann-Stiftung.

Koalitionsvertrag für Nordrhein-Westfalen 2017-2022

KMK (2018): Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz: Dokumentation Nr. 214 – Juni 2018. Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2007 bis 2016.

Lt.-Drs. 16/2947

Lt.-Drs. 16/4321

Lt.-Drs. 16/10302

Lt.-Drs. 17/509

Lt.-Drs. 17/4930

MSB (2018): Statistische Daten und Kennziffern zur Inklusion – 2017/18.

Plenarprotokoll zu den Anhörungen am 5./6. Juni 2013 (beide Dokumente abgerufen am 18. Oktober 2018)

Prüfbericht des Landesrechnungshofs über die Prüfung des Schulbetriebs an öffentlichen Förderschulen. Vorstellung im Landtag am 25. April 2013.

Stellungnahme 17/3565 (Klaus Ehling, Stadt Münster) anlässlich der Anhörung zum Antrag „NRW braucht Unterstützung für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Bereich der emotionalen und sozialen Entwicklung“: Das Konzept „Villa Interim“

VerfGH NRW 8/15 juris

Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO) vom 16. Oktober 2013

Werning, Rolf (2011): Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen in Nordrhein-Westfalen. Untersuchung der Grundkonzeption auf ihre Eignung zur Entwicklung eines inklusiven Bildungssystems in Nordrhein-Westfalen.

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1: Höhe des Stellenbudgets	13
Tabelle 2: Entwicklung der Förderquote in den Schuljahren 2009/2010 bis 2013/2014	14
Tabelle 3: Entwicklung der Zahl von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Klassen 5 bis 7 der Schulformen mit Sekundarstufe I in den Schuljahren 2013/2014 bis 2017/2018	15
Tabelle 4: Mittel aus dem Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion	24
Tabelle 5: Formen der Zustimmung des Schulträgers gemäß § 20 Absatz 5 Schulgesetz	28
Tabelle 6: Bestandsaufnahme zum Inklusionskonzept	30
Tabelle 7: Bestandsaufnahme zu versetzten Lehrkräften für Sonderpädagogik	30
Tabelle 8: Bestandsaufnahme zu räumlichen Voraussetzungen	31
Tabelle 9: Bestandsaufnahme zu Fortbildungen	31
Tabelle 10: Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit förmlich festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung nach Schuljahren	34
Tabelle 11: Bestimmung zu Schwerpunktschulen nach § 20 Absatz 6 Schulgesetz	35
Tabelle 12: Förderschulen und Schulen für Kranke mit Standorten im Vergleich der Schuljahre 2013/2014 bis 2017/2018	36
Tabelle 13: Allgemeine Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung	44
Tabelle 14: Allgemeine Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung am Beispiel der Stadt Dortmund und des Kreises Paderborn	46
Tabelle 15: Formen der Bündelung in den Eingangsklassen der weiterführenden Schulen (Schuljahr 2017/2018)	52
Tabelle 16: Ausnahmeentscheidungen nach § 20 Absatz 4 Schulgesetz	56
Tabelle 17: Anträge auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung (Primarstufe)	58
Tabelle 18: Anträge auf Eröffnung eines Verfahrens zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung (Sekundarstufe I)	58
Tabelle 19: Eingeleitete Verfahren, bei denen am Ende kein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung festgestellt wurde	60
Tabelle 20: Anträge auf Wechsel des Förderorts	60
Tabelle 21: Schulärztliche Gutachten	61
Tabelle 22: Entwicklung der Förderquote seit dem Schuljahr 2014/2015 (in Prozent)	63
Tabelle 23: Entwicklung der Förderquote seit dem Schuljahr 2014/2015 (nur Schülerinnen)	65
Tabelle 24: Entwicklung der Förderquote seit dem Schuljahr 2014/2015 (nur Schüler)	66
Tabelle 25: Entwicklung der Zahl von Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf an allgemeinen Schulen seit dem Schuljahr 2014/2015	67
Tabelle 26: Entwicklung der Förderschulbesuchsquote seit dem Schuljahr 2014/2015	69
Tabelle 27: Anteile der Schulformen der weiterführenden Schulen am Gemeinsamen Lernen in der Sekundarstufe I	70
Tabelle 28: Veränderung der Mindestgrößen von Förderschulen gemäß der MinVO vom 18. Dezember 2018	82

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Förderschulen im Hochsauerlandkreis	38
Abbildung 2: Allgemeine Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in der Stadt Dortmund	46
Abbildung 3: Allgemeine Schulen mit Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Kreis Paderborn.....	47

**Bericht des Ministeriums für Schule und Bildung
zur Evaluation des
Ersten Gesetzes zur Umsetzung der
VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen
(9. Schulrechtsänderungsgesetz)**

- Anhang -



Inhaltsverzeichnis

Anlage 1: Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf des Berichts zur Evaluation des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes.....	2
Anlage 2: Eckpunkte zur Neuausrichtung der Inklusion in der Schule.....	8
Anlage 3: Runderlass „Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden weiterführenden Schulen.....	14
Anlage 4: Zweite Verordnung zur Änderung der MindestgrößenVO.....	20
Anlage 5: Genehmigte Schwerpunktschulen nach § 20 Absatz 6 Schulgesetz	22
Anlage 6: Empfehlungen des Fachbeirats inklusive schulische Bildung.....	25
Anlage 7: Runderlass „Fachberatung in der Schulaufsicht; Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberater.....	33
Anlage 8: Weitere geschlechterspezifische statistische Angaben	36
a. Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Schuljahr 2017/2018 – Übersicht.....	36
Teil 1: Schülerinnen und Schüler	36
Teil 2: nur Schülerinnen.....	37
Teil 3: nur Schüler.....	38
b. Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Schuljahren 2014/2015 bis 2017/2018	39
Teil 1: nur Schülerinnen.....	39
Teil 2: nur Schüler.....	39
c. Entwicklung der Inklusionsquote seit dem Schuljahr 2014/2015 (Ergänzung zu Tabelle 17).....	40
Teil 1: nur Schülerinnen.....	40
Teil 2: nur Schüler.....	40

Anlage 1: Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf des Berichts zur Evaluation des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Schule und Bildung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Staatssekretär Mathias Richter
Völklinger Straße 49
40221 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail: christoph.dicke@msb.nrw.de

Entwurf des Berichts zur Evaluation des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes
Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände

25.01.2019

Sehr geehrter Herr Staatssekretär,
sehr geehrte Damen und Herren,

Landkreistag NRW
Martin Schenkelberg
Beigeordneter
Telefon 0211 300491-200
martin.schenkelberg@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 40.10.43

für Ihr Schreiben vom 21.12.2018, mit dem Sie uns die Möglichkeit der Stellungnahme zu dem Entwurf des Berichts zur Evaluation des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes gegeben haben, danken wir Ihnen. Wir nehmen diese Möglichkeit gerne wahr.

Städtetag NRW
Klaus Hebborn
Beigeordneter
Telefon 0221 3771-300
klaus.hebborn@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 40.26.62 N

Vorab möchten wir jedoch darauf hinweisen, dass der Berichtsentwurf den Vorgaben des Ersten Gesetzes zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz) bereits aus formalen Gründen nicht genügt. Denn nach Artikel 4 § 1 in Verbindung mit § 2 des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes ist die Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention wissenschaftlich zu begleiten und auszuwerten und dem Landtag hierzu namens der Landesregierung ein Bericht bis zum 31.12.2018 vorzulegen. Wie Ihr Haus in Ziffer 1.5 auf Seite 25 des Berichtsentwurfs selber ausführt, ist die vom Landtag geforderte wissenschaftliche Begleitung und Auswertung der Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention nicht erfolgt. Denn anders als im Gesetz vorgesehen, sei keine externe wissenschaftliche Begleitforschung eingesetzt worden.

Städte- und Gemeindebund NRW
Claus Hamacher
Beigeordneter
Telefon 0211 4587-220
claus.hamacher@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 43.1.3-003/008

Die unterlassene wissenschaftliche Begleitforschung wird von uns ausdrücklich kritisiert, da eine solche, gerade im fachlich und politisch hoch umstrittenen Aufgabenfeld der schulischen Inklusion, von außerordentlich großer Bedeutung gewesen wäre. Wir erwarten, dass das Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (MSB) die wissenschaftliche Begleitung und Auswertung zeitnah nachträglich in Gang setzt und zu einem geeigneten späteren Zeitpunkt abschließt.

- 2 -

Eine ordnungsgemäße Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände im Sinne des Gesetzgebers ist bereits vor diesem Hintergrund nicht möglich. Überdies bestimmt Artikel 4 § 2 des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes, dass die kommunalen Spitzenverbände an der „Erstellung des Berichts“ zu beteiligen sind. Das hier statuierte Beteiligungsrecht der kommunalen Spitzenverbände umfasst nach unserer Ansicht deutlich mehr als nur das Recht, eine schriftliche Stellungnahme abzugeben. Vielmehr erwarten wir auch mit Blick auf die nachzuholende wissenschaftliche Begleitforschung eine Einbindung in den gesamten Prozess – von der Auswertung des wissenschaftlichen Begleitberichts bis hin zur abschließenden Erstellung des Berichts der Landesregierung. Unabhängig davon sehen wir uns aber gleichwohl zu einigen Klarstellungen und Hinweisen zum vorliegenden Berichtsentswurf veranlasst:

- Kritik am 9. Schulrechtsänderungsgesetz

In Ziffer 1.2.5 auf Seite 19 wird ausgeführt, dass es einer der wesentlichsten schulfachlichen Kritikpunkte seit Inkrafttreten des Gesetzes sei, dass die Vorgaben keine Aussagen zu Qualitätsstandards im Gemeinsamen Lernen vorsähen. Gleichzeitig seien die im 9. Schulrechtsänderungsgesetz verankerten „Grundlagen“ inhaltlich nicht definiert bzw. mit entsprechenden Vorgaben unterlegt worden.

Die kommunalen Spitzenverbände teilen diese Kritikpunkte. Gleichzeitig weisen wir darauf hin, dass qualitative Standards im Rahmen der schulischen Inklusion im Rahmen eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung etabliert werden sollten. Dies würde zum einen die politische Verbindlichkeit der entsprechenden Regelungen erhöhen und zum anderen den kommunalen Schulträgern im Rahmen des Gesetzes zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Absatz 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Konnexitätsausführungsgesetz – Konnex AG) die Möglichkeit einer formalen Beteiligung zwecks Gewährung des Ihnen gegebenenfalls zustehenden Belastungsausgleichs eröffnen.

- Konnexität

Unter Ziffer 1.3.1 auf Seite S. 22 f führen Sie aus, dass die Landesseite und die kommunalen Spitzenverbände eine Vereinbarung geschlossen hätten, in der sie darin übereingekommen seien, dass die Schulträgeraufgaben bei Anwendung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes der Konnexität unterfielen. Darüber hinaus habe die Landesregierung zugesagt, die Kommunen durch eine Inklusionspauschale zu unterstützen. Diese diene nicht der Finanzierung etwaiger Individualansprüche gegen den Träger der örtlichen Sozial- bzw. Jugendhilfe.

An dieser Stelle müssen wir unbeschadet der getroffenen Vereinbarung darauf hinweisen, dass aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände nicht nur der Belastungsausgleich, sondern auch die sogenannte Inklusionspauschale konnexitätsrechtlich geschuldet ist. Die seinerzeit getroffene Vereinbarung enthält demnach keine Einigung über die unterschiedlichen Rechtsansichten. Die kommunalen Spitzenverbände haben gegenüber der derzeitigen Landesregierung vielmehr die Erwartung, die Konnexitätsfolgen des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes vollständig und in gesetzlicher Form anzuerkennen. Soweit unter Ziffer 1.2 auf Seite 8 das verfassungsgerichtliche Verfahren VerFGH NRW 8/15 angesprochen wird, halten wir fest, dass das Gericht die Verfassungsbeschwerden nur als unzulässig abgewiesen und somit in der eigentlichen Streitfrage nicht entschieden hat.

- Einrichtung des Gemeinsamen Lernens (§ 20 Abs. 5 Schulgesetz)

Unter Ziffer 2.1.1 auf Seite 27 ff wird dargestellt, dass zu Beginn des Schuljahres 2017/2018 eine Bestandsaufnahme seitens der Bezirksregierungen durchgeführt worden sei, um einen Überblick darüber zu bekommen, an wie vielen Schulen die Zustimmung des kommunalen Schulträgers nach

- 3 -

§ 20 Abs. 5 Schulgesetz zur Einrichtung des Gemeinsamen Lernens an einer Schule tatsächlich erfolgt und in welcher Form dies geschehen sei. Wir möchten darauf hinweisen, dass diese Abfrage seinerzeit ohne Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden erfolgt ist. Das MSB wäre hierzu auch nicht verpflichtet gewesen. Jedoch wäre eine Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände in dieser Frage unserer Ansicht nach angezeigt gewesen.

Die Darstellung der Ergebnisse dieser Abfrage sehen wir aus mehreren Gründen kritisch. Zum einen ist die Darstellung der Zustimmung bzw. fehlenden Zustimmung des Schulträgers nach § 20 Abs. 5 Schulgesetz einseitig. Da § 20 Abs. 5 Schulgesetz bestimmt, dass die Schulaufsichtsbehörde das Gemeinsame Lernen einrichtet, wäre unserer Ansicht nach im Rahmen der Abfrage auch die Rolle der Schulaufsichtsbehörden näher zu beleuchten gewesen. Anlass dazu gibt unter anderem die von Ihnen auf Seite 28 geschilderte Tatsache, dass das Gemeinsame Lernen an immerhin 112 Schulen offenkundig ohne die vom Gesetz vorausgesetzte Zustimmung des Schulträgers eingerichtet worden ist. Zudem ist es nach unserer Ansicht fernliegend, dass rein mündliche Zusagen des Schulträgers (wer hat hier welche Zusagen gemacht?), Protokolle von Regionalkonferenzen/Koordinierungskonferenzen oder gar sonstige Formen der Zustimmung (was soll man sich hierunter vorstellen?) tatsächlich als rechtsverbindliche Zustimmung des Schulträgers im Sinne des § 20 Abs. 5 Schulgesetz angesehen werden können sollen. Sind die jeweils teilnehmenden Personen durch die ihnen vorgesetzten Hauptverwaltungsbeamten zu einer Vertretung ihres Dienstherrn mit derart weitreichenden Folgen ermächtigt gewesen?

Die Tatsache, dass in mehr als der Hälfte aller Fälle den Schulaufsichtsbehörden keine schriftliche Zustimmung des Schulträgers vorliegt, ist für uns ein Indiz dafür, dass die Schulaufsichtsbehörden das Gemeinsame Lernen oftmals ohne die erforderliche Zustimmung des Schulträgers eingerichtet haben. In diesem Zusammenhang fällt auch auf, dass nach Ihren Angaben auf Seite 30 des Berichtsentwurfs die räumlichen Voraussetzungen für das Gemeinsame Lernen an 662 Schulen nicht und an 1.549 Schulen nur zum Teil erfüllt (gewesen) seien. Die Befragung gibt keinen Aufschluss darüber, ob und inwieweit es sich hierbei größtenteils um die 1.868 Schulen handelt, bei denen der Schulträger keine schriftliche Zustimmung erteilt hat oder hierzu keine Angaben vorliegen. Diese Annahme läge aus unserer Sicht aber nahe.

Datenlage

Im Berichtsentwurf wird unter Ziffer 2.1.2 auf Seite 32 festgestellt, dass die Zahl der Schulen, an denen Gemeinsames Lernen gemäß § 20 Absatz 5 formal eingerichtet worden sei, bislang nicht zentral, zum Beispiel über die Amtlichen Schuldaten (ASD) oder in der Schuldatei, erfasst worden sei. Die ASD ließen lediglich Aussagen zu, an wie vielen Schulen mindestens eine Schülerin bzw. ein Schüler mit einem förmlich festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichtet würden. Genaue Aussagen seien daher nicht möglich. Auch unter Ziffer 4.1 auf Seite 44 wird darauf hingewiesen, dass eine Darstellung von Schulen des Gemeinsamen Lernens auf Grundlage der vorhandenen Datengrundlage nur eingeschränkt möglich sei, da die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens nicht zentral erfasst werde. Ähnliches gilt auch für die Absenkung des Klassenfrequenzhöchstwertes (siehe hierzu Seite 51 des Berichtsentwurfs). Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Problemanalyse, vermissen aber einen Hinweis darauf, wie die erforderliche Datengrundlage zukünftig geschaffen werden soll.

Schulen des Gemeinsamen Lernens

Ziffer 4.2.1 enthält auf Seite 46 f Ausführungen über den Entscheidungsweg bei der Einrichtung von Schulen des Gemeinsamen Lernens. Sie führen hierzu aus, die Entscheidung zur Ausführung des

- 4 -

Gemeinsamen Lernens sei eindeutig bei der Schulaufsichtsbehörde verortet. Ein Schulträger könne die Zustimmung nur verweigern, um seine Belange nach § 79 Schulgesetz zur Geltung zu bringen.

Die kommunalen Spitzenverbände teilen diese Rechtsauffassung ausdrücklich nicht. Aus unserer Sicht liegt die letztendliche Entscheidung über die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens an einer Schule zwar bei der zuständigen Schulaufsichtsbehörde, jedoch ist hierfür die Zustimmung des jeweils zuständigen Schulträgers konstitutiv. Das Gesetz schränkt das Ermessen des Schulträgers bei der Entscheidung über die Zustimmung nicht ein. Bereits die Verpflichtung der Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände, für ihren Bereich eine nach § 80 Schulgesetz mit den Planungen benachbarter Schulen abgestimmte Schulentwicklungsplanung zu betreiben, zeigt, dass das Zustimmungserfordernis der kommunalen Schulträger nicht alleine auf Schulträgeraufgaben nach § 79 Schulgesetz beschränkt sein kann.

Auf Seite 50 unter Ziffer 4.2.2 heißt es zudem, dass dem Schulträger kein Initiativrecht bei der Einrichtung des Gemeinsamen Lernens zukomme. Diese Aussage ist weder ganz falsch noch ganz richtig. Denn als für die Aufgabe der Schulentwicklungsplanung zuständige Behörde trifft den Schulträger natürlich auch die Obliegenheit, dafür Sorge zu tragen, dass in seinem Zuständigkeitsbereich ein ausreichendes Angebot an Schulen des Gemeinsamen Lernens besteht. Zudem ist es in vielen Fällen sinnvoll und angemessen, dass der kommunale Schulträger die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens gegenüber der Schulaufsichtsbehörde politisch initiiert.

VN-Behindertenrechtskonformität des Förderschulangebots und Elternwahlrechts

Auf Seite 69 des Berichtsentwurfs wird unter Ziffer 5.3 festgestellt, dass ein Förderschulangebot der VN-Behindertenrechtskonvention nicht widerspreche. Die kommunalen Spitzenverbände teilen diese Auffassung ausdrücklich.

Auch die Aussage unter Ziffer 7.3 auf Seite 79, dass das Wahlrecht der Eltern nicht im Widerspruch zu den Aussagen in Artikel 24 der VN-Behindertenrechtskonvention stehe, wird von uns ausdrücklich geteilt.

Ziffer 7.2: Neuausrichtung der schulischen Inklusion

Auf Seite 77 sind unter Ziffer 7.3.3 Ausführungen zur sogenannten neuen Formel „25 – 3 – 1,5“ enthalten. Jene ist durch das MSB sehr offensiv als Sammelbezeichnung für die Entlastungen angeführt worden, welche die Schulen des Gemeinsamen Lernens im Gegenzug für die zusätzlichen Belastungen infolge der geplanten Ressourcenbündelung erhalten sollen. Das MSB hat ihre Bedeutung zuletzt am 11.01.2019 in seiner Antwort auf eine Kleine Anfrage des Landtagsabgeordneten Frank Sundermann (Drucksache 17/4786) wieder unterstrichen. Derweil haben die kommunalen Spitzenverbände aufgrund von Praxishinweisen aus ihrer Mitgliedschaft nachdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass sich die „neue Formel“ nicht mit Leben füllen lässt:

- „1,5“: Die Verbesserung der Betreuungsrelation ist bis auf weiteres nur theoretischer und nicht praktischer Natur, weil die erforderlichen Lehrkräfte schlichtweg nicht zur Verfügung stehen. Die Medien berichten, dass an einer Förderschule tätige sonderpädagogische Lehrkräfte, die aus familiären Gründen um Versetzung bitten, entsprechende Unterstützung vordringlich dann erhalten, wenn sie sich für eine Tätigkeit im Regelschulsystem zur Verfügung stellen. Solche Beispiele offenbaren, wie prekär die Situation am pädagogischen – zumal sonderpädagogischen – Arbeitsmarkt tatsächlich ist. Es sind über Jahrzehnte gepflegte Defizite, die jetzt spürbar werden. Die kommunalen Spitzenverbände ziehen vor diesem

Hintergrund in Zweifel, dass sich die besprochene Verbesserung der Betreuungsrelation jemals flächendeckend wird umsetzen lassen.

- „3“: Die Zahl der Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf pro Klasse hängt im Prinzip weiterhin ausschließlich vom Elternwahlverhalten ab. Es ist möglich, dass vier oder fünf solche Schüler pro Parallelklasse aufzunehmen sind. Die Schulaufsichtsbehörden zeigen auch keinerlei Zurückhaltung, wenn es darum geht, Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf im Rahmen eines vorgezogenen Verteilungsverfahrens (sog. Regionalkonferenzen) im Bedarfsfall auch an Schulen anderer Träger und gegen deren ausdrücklich erklärten Willen unterzubringen.
- „25“: Gemäß § 46 Abs. 4 Schulgesetz kann die Schulleitung im Einvernehmen mit dem Schulträger die Zahl der in die Klasse 5 aufzunehmenden Schüler begrenzen, wenn ein Angebot für „Gemeinsames Lernen“ eingerichtet wird und rechnerisch pro Parallelklasse mindestens zwei Schüler mit festgestelltem sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf aufgenommen werden. Weitere Voraussetzung ist allerdings, dass im Durchschnitt aller Parallelklassen der jeweilige Klassenfrequenzrichtwert nach der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz nicht unterschritten wird. Der dortige § 6 Abs. 5 setzt den Klassenfrequenzrichtwert für die fünfte Klasse insbesondere der – wahrscheinlich überwiegend betroffenen – Gesamtschulen auf 27 Schüler fest; lediglich die Bandbreite beginnt dort bei 25 Schülern (das ist der sogenannte Klassenfrequenzmindestwert).

In der Folge steht eine Entscheidung der Schulleitung, die Schülerzahl auf 25 je fünfte Klasse zu begrenzen, mit der Verordnungslage nicht in Einklang. Der Schulträger befindet sich zwar rechtlich in einer zurückgenommenen Position, weil die Erteilung seines Einvernehmens keine Außenwirkung gegenüber der Eltern- und Schülerschaft entfaltet. Er wird daher insoweit seiner Verantwortung durch eine vorsichtige Formulierung des Einvernehmens gerecht werden können. Politisch wird dies aber mitunter wenig Gewinn bringen, wenn die Entscheidung der Schulleitung angegriffen wird, weil ein Schüler infolge der Begrenzung nicht aufgenommen wird. Damit ist die Begrenzung im Sekundarbereich derzeit nur im Fall der Haupt- und der Sekundarschule risikolos durchhaltbar, weil dort gemäß § 6 Abs. 4 und 6 der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz ausnahmsweise ein reduzierter Klassenfrequenzrichtwert von 24 beziehungsweise 25 gilt. Die Reduzierung der Eingangsklassengrößen auf 25 Schüler bleibt unter den schon bislang verordneten Vorgaben also nur bei diesen beiden Schulformen möglich; an Gymnasium, Realschule sowie Gesamtschule ist sie in rechtskonformer Weise nicht umsetzbar.

Die Wirkung der Neuausrichtung der schulischen Inklusion erschöpft sich somit faktisch in der Konzentration der für das Gemeinsame Lernen zusätzlich zur Verfügung gestellten Lehrerstellen an ausgesuchten Standorten, wobei höchst fraglich ist, ob diese Stellen in überschaubaren Zeiträumen überhaupt besetzt werden können. Wenn es dabei bleibt, wird die Neuausrichtung der schulischen Inklusion im Rückblick vor allem als massive zusätzliche Belastung der Real- und Gesamtschulen betrachtet werden.

Abschließend möchten wir hervorheben, dass der Berichtsentwurf unter Ziffer 7.3.1 auf Seite 81 die Aussage enthält, dass neben den bisher vorgenommenen Umsteuerungsmaßnahmen auch die „bisherige schulgeseztliche sowie die untergesetzliche Ausgestaltung in den Blick genommen“ werden müsse. Die Landesregierung werde prüfen – auch in intensivem Austausch mit den Schulträgern –, welche schulrechtlichen Veränderungen für eine erfolgreiche Gestaltung der Inklusion notwendig seien und dem Landesgesetzgeber hierzu in der Folge entsprechende Vorschläge unterbreiten.

- 6 -

Diese Aussage ist für die kommunalen Spitzenverbände eines der zentralen Elemente des Berichtes. Eine dauerhafte Koexistenz des Regel- und des Förderschulsystems ist in der noch durch die abgelöste Koalition geprägten Gesetzeslage nicht angelegt; jene geht vielmehr von einer langfristigen Abschaffung des Förderschulsystems aus. Der parlamentarische Gesetzgeber steht in der Verantwortung, eine erfolgte Änderung seiner Sichtweise nach außen sichtbar zu dokumentieren. Solange dies nicht geschieht, wird die Neuausrichtung der schulischen Inklusion nicht gut gelingen können, weil die praktische Handhabung mit der Gesetzeslage in Konflikt zu geraten droht. Wir haben daher die Erwartung, dass der Runderlass „Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden weiterführenden Schulen“ vom 15.10.2018 und die Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO) in das Schulgesetz überführt werden. Für die hierzu erforderlichen Gespräche stehen die kommunalen Spitzenverbände gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Klaus Hebborn
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Martin Schenkelberg
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Claus Hamacher
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen

Anlage 2: Eckpunkte zur Neuausrichtung der Inklusion in der Schule

Im Bereich des Gemeinsamen Lernens muss eine spürbare Qualitätssteigerung der inklusiven Angebote an allgemeinen Schulen erreicht werden. Aus diesem Grund ist es einerseits erforderlich, die Schulen mit zusätzlichem Personal zu unterstützen, wie das bereits mit dem Haushalt 2018 in einem ersten Schritt geschehen ist, andererseits aber auch die zur Verfügung stehenden Personalressourcen gezielter einzusetzen. Die Angebote inklusiven Unterrichts müssen dazu insbesondere in der Sekundarstufe I stärker als bisher an Qualitätsstandards ausgerichtet werden, was beim derzeitigen, dem Elternwunsch entsprechenden Umfang des Gemeinsamen Lernens landesweit betrachtet zu einer Bündelung der Ressourcen an Schulen mit einem entsprechenden Profil hinauslaufen wird.

Die Schulaufsicht muss auch weiterhin ihrer Verpflichtung aus dem ersten Gesetz zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen nachkommen und den Eltern von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung nach § 19 Absatz 5 Schulgesetz (SchulG) mindestens eine allgemeine Schule vorschlagen können. Im Prozess zur Neuausrichtung der Inklusion in der Schule sollen der Schulaufsicht, die nach § 20 Absatz 5 SchulG Gemeinsames Lernen mit Zustimmung des Schulträgers einrichtet, künftig engere Vorgaben zur Koordination von Übergängen gemacht werden, insbesondere beim Übergang aus der Primarstufe in die Sekundarstufe I.

Gemeinsames Lernen an Haupt-, Real-, Gesamt-, Gemeinschafts-, Sekundar- und Primusschulen ab dem Schuljahr 2019/20

In einem Runderlass zur Neuausrichtung der Inklusion in der Schule soll festgelegt werden, dass Gemeinsames Lernen ab dem Schuljahr 2019/20 vom Grundsatz her nur an solchen Haupt-, Real-, Gesamt-, Gemeinschafts-, Sekundar- und Primusschulen eingerichtet wird, die von der Schulaufsicht mit Zustimmung des Schulträgers als Schulen des Gemeinsamen Lernens bestimmt worden sind und die dabei konzeptionelle, inhaltliche und personelle Voraussetzungen (Qualitätsstandards) erfüllen. Dazu gehört beispielsweise, dass

- die Schule über ein pädagogisches Konzept zur inklusiven Bildung verfügt bzw. dieses mit Unterstützung der Schulaufsicht erarbeitet
- Lehrkräfte für sonderpädagogische Förderung an der Schule unterrichten und die pädagogische Kontinuität gewährleistet wird
- das Kollegium systematisch fortgebildet wurde bzw. vorauslaufend und begleitend fortgebildet wird
- die räumlichen Voraussetzungen der Schule Gemeinsames Lernen ermöglichen.

Um einen gezielteren Einsatz der personellen Ressourcen zu erreichen, soll zudem die Vorgabe gelten, dass eine weiterführende Schule, an der Gemeinsames Lernen zum Schuljahr 2019/20 praktiziert wird, jährlich in der Regel im Durchschnitt ihrer Eingangsklassen drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufnimmt. War die Praxis vor Ort bisher anders, so kann dies zu einer Reduzierung der Standorte, an denen (gegebenenfalls

erneut) formal Gemeinsames Lernen eingerichtet wird, führen. Bei der Bündelung der Schulen des Gemeinsamen Lernens sind die Gesichtspunkte der sozialen Teilhabe der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung sowie die Frage der Zumutbarkeit der Entfernung zum Schulstandort zu berücksichtigen. Weitere Schulen im Gebiet des Schulträgers können in den Folgejahren nur dann als Schulen des Gemeinsamen Lernens in den Übergang von der Grundschule auf die weiterführenden Schulen einbezogen werden, wenn im Durchschnitt der bestehenden Schulen des Gemeinsamen Lernens mehr als drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung pro Eingangsklasse aufgenommen werden müssten. Die Bündelung an Schulen des Gemeinsamen Lernens, die die genannten Voraussetzungen erfüllen, schafft die Voraussetzungen für die Reduzierung des Klassenfrequenzrichtwerts nach § 46 Absatz 4 SchulG.

Beispiele:

Um das Ziel einer effizienteren, aber auch qualitativ besseren Unterstützung der Angebote an Schulen des Gemeinsamen Lernens zu erreichen, heißt dies für die Schulaufsicht, dass sie in einer eher dünn besiedelten Kommune, in der nur wenige Schülerinnen und Schüler im Übergang von der Grundschule einen Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung haben, gegebenenfalls – mit Zustimmung des Schulträgers – nur eine weiterführende Schule als Schule des Gemeinsamen Lernens bestimmt, die dann alle diese Schülerinnen und Schüler aufnimmt, auch wenn es weniger als im Durchschnitt drei pro Eingangsklasse sind.

In einer Kommune, in der die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Übergang größer ist, so dass eine Schule des Gemeinsamen Lernens mehr als im Durchschnitt drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Eingangsklassen aufnehmen müsste, soll dann nach Möglichkeit eine weitere Schule im Gebiet des Schulträgers als Schule des Gemeinsamen Lernens bestimmt werden.

Ist die Zahl der Schülerinnen und Schüler im Übergang noch größer, sind erst dann weitere Schulen mit Sekundarstufe I als Schulen des Gemeinsamen Lernens zu bestimmen, wenn die bestehenden Schulen des Gemeinsamen Lernens im Durchschnitt bereits drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Eingangsklassen aufgenommen haben und noch nicht allen Schülerinnen und Schülern ein Angebot gemacht werden konnte.

In begründeten Ausnahmefällen, die beispielsweise in der Schulraumsituation des Schulträgers liegen können, kann es erforderlich sein, dass die Schulaufsicht einer Schule des Gemeinsamen Lernens im Durchschnitt mehr als drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung pro Eingangsklassen zuteilt.

Im laufenden Schuljahr 2017/18 gibt es nach den Amtlichen Schuldaten unter den weiterführenden 432 Schulen, die die Voraussetzungen für eine Reduzierung der Aufnahmekapazitäten nach § 46 Absatz 4 SchulG erfüllt haben (also Schulen, die im Durchschnitt mindestens zwei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in jede Eingangsklasse aufgenommen haben). Weitere 390 Schulen haben im Durchschnitt 1 oder 2 Kinder mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in jede Eingangsklasse aufgenommen. An 202 Schulen wurden zwar Kinder mit Bedarf an

sonderpädagogischer Unterstützung aufgenommen, aber im Durchschnitt weniger als eines pro Eingangsklasse.

Die Neuausrichtung der Inklusion in der Schule mit dem Ziel entsprechend gut ausgestatteter allgemeiner Schulen des Gemeinsamen Lernens ist ein Prozess und kann angesichts dieser Situation und den dargestellten Daten nur schrittweise erfolgen.

Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an allgemeinen Schulen, die ab dem Schuljahr 2019/20 keine Schulen des Gemeinsamen Lernens mehr sein werden – die also in der Klasse 5 in der Regel keine Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung mehr aufnehmen –, sollen im Rahmen der jeweils für sie geltenden Ausbildungsordnungen ihre Schullaufbahn in der bisherigen Schule fortsetzen können. Mit Blick auf bessere Fördermöglichkeiten können vor Ort aber im Einvernehmen der Beteiligten und unter Abwägung der Interessen der betroffenen Schülerinnen und Schüler wenn möglich auch Schulwechsel erfolgen.

Unterstützung der Schulen des Gemeinsamen Lernens

Ziel der Landesregierung ist es, die durch eine Bündelung der Angebote bei den weiterführenden Schulen entstehenden Schulen des Gemeinsamen Lernens zukünftig deutlich besser zu unterstützen. Aufgrund des noch mehrere Jahre anhaltenden Mangels an Lehrkräften für sonderpädagogische Förderung, muss eine solche Unterstützung künftig auch verstärkt durch anderes Personal sowie weitere Fortbildungs- und Unterstützungsangebote erfolgen.

Die bisherige Form des Stellenbudgets im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen als Unterstützung von Schulen, in denen auch Kinder mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung lernen, hat sich nicht bewährt. Es wurde daher in dieser Form nicht fortgeführt. Schon für das Schuljahr 2018/19 wurde der Lehrstellenbedarf der Förderschulen nach der geltenden Schüler/Lehrer-Relation (sowie der entsprechenden Mehrbedarfe und Ganztagszuschläge) im Haushalt veranschlagt. Die Ressourcen für die sonderpädagogische Unterstützung an allgemeinen Schulen wurden gesondert als „Unterrichtsmehrbedarf Stellenkontingent Inklusion für Lern- und Entwicklungsstörungen (allgemeine Schule)“ veranschlagt und in einem ersten Schritt erhöht. So wurden neben Stellen für Lehrkräfte für sonderpädagogische Förderung auch 330 Stellen für multiprofessionelle Teams und 400 weitere Lehrstellen außerhalb der Sonderpädagogik zur Verbesserung der Rahmenbedingungen des Gemeinsamen Lernens und zur Unterstützung des angestrebten Bündelungsprozesses in das Kontingent aufgenommen. Für eine Neuausrichtung der Inklusion sowie eine Neuordnung der Förderschullandschaft sind jedoch weitere Weichenstellungen erforderlich, die aufgrund der langen Vorlaufzeiten zur Planung des Übergangsprozesses von den Grundschulen auf die weiterführenden Schulen erst zum Schuljahr 2019/20 greifen können. Insofern ist das Schuljahr 2018/19 als eine Art Übergangsjahr zu betrachten.

Mit den Haushaltsbeschlüssen der kommenden Jahre soll die Unterstützung für Schulen des Gemeinsamen Lernens in der Sekundarstufe I zu einem neuen Konzept entwickelt werden, bei dem das Ausmaß der personellen Unterstützung für die Beteiligten nachvollziehbar an die Aufnahmekapazitäten der Schulen in ihren Eingangsklassen koppelt. Mittelfristiges Ziel ist dabei, dass Schulen, die im Durchschnitt drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an

sonderpädagogischer Unterstützung in ihren Eingangsklassen aufnehmen, rechnerisch für jede dieser Klassen eine halbe zusätzliche Stelle erhalten – vornehmlich aus dem Bereich der Lehrkräfte für sonderpädagogische Förderung, aber auch Lehrerstellen anderen Lehrämter sowie Stellen für multiprofessionelle Teams. Zudem soll der Klassenfrequenzrichtwert an Schulen, an denen ab dem Schuljahr 2019/20 Gemeinsames Lernen eingerichtet wird, schrittweise auf 25 Schülerinnen und Schüler abgesenkt und somit die Schüler/Lehrer-Relation verbessert werden.

Rolle der Gymnasien im Inklusionsprozess

Gerade in den vergangenen Jahren sind von der Schulaufsicht auch zunehmend Gymnasien als Orte sonderpädagogischer Förderung bestimmt worden, darunter oftmals auch für Schülerinnen und Schüler, die zieldifferent lernen. An Gymnasien soll sonderpädagogische Förderung zukünftig in der Regel zielgleich stattfinden. Wird zieldifferenten Unterricht an Gymnasien gewünscht, so erfolgt er auf der Grundlage eines entsprechenden Konzeptes. Die Schulaufsicht kann Gymnasien, die zieldifferente Förderung (weiterhin) ermöglichen wollen, bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Gemeinsames Lernen in die regionale Planung einbeziehen. Ein solches Gymnasium nimmt dann in der Regel jährlich nicht weniger als sechs Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Eingangsjahrgang auf. Wenn es die örtliche Situation nach gemeinsamer Einschätzung von Schulaufsicht und Schulträger zur Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Gemeinsames Lernen nach § 19 Absatz 5 SchulG erforderlich macht, ist eine Beteiligung von Gymnasien auch bei zieldifferenten Förderung anzustreben. Entsprechende Fälle sind der obersten Schulaufsicht anzuzeigen.

Unterstützung der Grundschulen

Anders als bei den weiterführenden Schulen ist eine Bündelung der unterstützenden Ressourcen für das Gemeinsame Lernen an Grundschulen schwieriger, da insbesondere im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen sonderpädagogische Unterstützungsbedarfe oftmals erst im Verlauf des Schulbesuchs festgestellt werden. Die vorhandenen Ressourcen reichen weiterhin nicht aus, an allen Grundschulen in NRW Gemeinsames Lernen einzurichten und somit sicherzustellen, dass Lehrkräfte für sonderpädagogische Förderung Teil des Kollegiums sind. Daher wird es auch weiterhin Grundschulen geben, an denen es zu einem Schulwechsel kommen kann, wenn bei Schülerinnen und Schüler ein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung festgestellt wird – entweder zu einer Förderschule oder zu einer anderen Grundschule, an der Gemeinsames Lernen eingerichtet ist.

Zur Unterstützung der Grundschulen wurde die Zahl der Stellen für Sozialpädagogische Fachkräfte in der Schuleingangsphase mit dem Haushalt 2018 von derzeit 593 um 600 auf 1.193 erhöht. Diese Stellen ersetzen ausdrücklich nicht die Stellen für grundständig ausgebildete Lehrkräfte, sondern sind zusätzliche Stellen, mit denen die Arbeit in den Grundschulen unterstützt wird. In den kommenden Jahren sollen weitere Akzente zur Unterstützung der Grundschulen – auch als Teil eines „Masterplans Grundschule“ – gesetzt werden. Bei der Verteilung dieser Stellen auf die Schulamtsbezirke wird auch der Kreissozialindex berücksichtigt. Regelmäßig sollen die auf diesen Stellen beschäftigten Personen nur an einer

Grundschule tätig werden. Durch diese Stärkung der Schuleingangsphase sollen Grundschulen dauerhaft in die Lage versetzt werden, Kinder von Beginn an besser individuell zu fördern. Gemeinsam mit dem auf die Grundschulen, an denen Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, entfallenden Anteil der Stellen für sonderpädagogische Förderung sollen so die Rahmenbedingungen auch für ein inklusives Arbeiten gestärkt werden.

Prozess zur Umsetzung der „Neuausrichtung der schulischen Inklusion“

Die Grundzüge der Weichenstellungen im Rahmen der „Neuausrichtung der schulischen Inklusion“ wurden im Vorfeld nicht nur mit der Schulaufsicht, sondern auch mit den Schulträgern, den Lehrerverbänden und Schulleitungsvereinigungen sowie den Elternverbänden erörtert. Zudem werden weitere Gespräche mit den Kommunalen Spitzenverbänden, den Hauptpersonalräten sowie Dienstbesprechungen mit Schulaufsicht und nach der Sommerpause auch mit Verwaltungspersonal der Schulträger in allen Bezirksregierungen angesetzt, in denen das Ministerium für Schule und Bildung die Weichenstellungen erläutert und Rückmeldungen entgegen nimmt. Auch im Rahmen des Fachbeirats inklusive schulische Bildung sollen die Umsetzung und Ausgestaltung der Eckpunkte mit Blick auf das Schuljahr 2019/20 und folgende erörtert werden.

Rolle der Förderschulen im Inklusionsprozess

Die Aufgaben der Förderschulen sollen künftig nicht nur auf die Schülerinnen und Schüler ihrer Schule beschränkt werden, Förderschulen sollen unter bestimmten Voraussetzungen künftig auch eine stärkere, aktivere Rolle bei der Unterstützung von allgemeinen Schulen im Kontext des Gemeinsamen Lernens erhalten. So sollen sie insbesondere jene allgemeinen Schulen unterstützen, die keine Schulen des Gemeinsamen Lernens sind, die aber gleichwohl (einzelne) Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung unterrichten. Diese Unterstützung kann in Form von Beratung z.B. in den Bereichen Autismus oder Unterstützte Kommunikation (UK) und assistive Technologien erfolgen, aber auch durch partielle Unterstützung im Unterricht, wie dies bereits in den Förderschwerpunkten Sehen sowie Hören und Kommunikation der Fall ist. Hierzu sollen die Förderschulen zusätzliche Personalressourcen erhalten. Auf diese Weise knüpft die Landesregierung in modifizierter Form an den Gedanken der Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung an und unterstützt Kooperationen sowie die Bildung von Netzwerken zwischen Schulen und gegebenenfalls anderen Leistungsträgern.

Förderschulgruppen an allgemeinen Schulen

Mit Blick auf ein wohnortnahes Angebot wird die Landesregierung die Bildung mehrerer Förderschulgruppen an weiterführenden allgemeinbildenden Schulen ermöglichen. In rechtlicher Hinsicht sollen diese Förderschulgruppen als Teilstandorte von Förderschulen – beispielsweise an einem Schulzentrum – verankert werden. Sie können somit ein Angebot für Eltern sein, die für ihr Kind eine Förderschule wünschen, aber in einem Gebiet leben, in dem ein solches Angebot nicht (mehr) vorhanden ist; gleichzeitig ermöglichen sie es aber auch Schulträgern, ein Förderschulangebot zu entwickeln, das zwar nicht auf Gemeinsames Lernen

im Unterricht zielt, Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aber einen Weg zur Teilhabe am Schulleben einer allgemeinen Schule ermöglicht und damit einen Schritt zu mehr Inklusion darstellt.

Wenn Eltern für ihre Kinder eine Förderschule im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen wählen, vor Ort aber kein wohnortnahes Förderschulangebot vorfinden und daher den Besuch einer „Förderschulklasse an einer allgemeinen Schule“ wünschen, können an allgemeinen Schulen „Förderschulgruppen“ als Teilstandort einer Förderschule eingerichtet werden. Eine solche Förderschulgruppe besteht aus mindestens 14 Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen. Der Unterricht in dieser Förderschulgruppe wird in der Regel jahrgangsübergreifend durchgeführt (Sekundarstufe I: Klassen 5/6, 7/8 und 9/10).

Verordnung über die Mindestgrößen von Förderschulen und Schulen für Kranke

Die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke sind durch Rechtsverordnung des Schulministeriums zu bestimmen (§ 82 Abs. 10 SchulG). Derzeit gilt die Verordnung über die Mindestgrößen der Förderschulen und der Schulen für Kranke (MindestgrößenVO) vom 16. Oktober 2013 – BASS 10-12 Nr. 1.

Durch Verordnung vom 24. August 2017 hat das Ministerium zugelassen, dass auch Förderschulen unterhalb der Mindestgröße bis 31. Juli 2019 fortgeführt werden können. Für die Zeit danach sollen die künftigen Mindestgrößen neu bestimmt werden. Dabei werden die möglichst gute Erreichbarkeit von Förderschulen, das Wahlrecht der Eltern zwischen Gemeinsamen Lernen an allgemeinen Schulen und Förderschule sowie das in Artikel 12 Absatz 1 der Landesverfassung verankerte Gebot hinreichender Schulgrößen gegeneinander abgewogen werden müssen.

In der Hauptsache geht es um Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen und um Verbundschulen mit den Förderschwerpunkten der Lern- und Entwicklungsstörungen.

Anlage 3: Runderlass „Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden weiterführenden Schulen“

Ministerium für
Schule und Bildung
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Schule und Bildung NRW, 40190 Düsseldorf

15. Oktober 2018
Seite 1 von 6

An die
Bezirksregierungen
Arnsberg, Detmold,
Düsseldorf, Köln und
Münster

Aktenzeichen:
511
bei Antwort bitte angeben

Auskunft erteilt:
Herr Dr. Christoph Schürmann

Telefon 0211 5867-3484
Telefax 0211 5867-3220
christoph.schuermann@
msb.nrw.de

Neuausrichtung der Inklusion in den öffentlichen allgemeinbildenden weiterführenden Schulen

1. Grundlagen

- 1.1 Für eine spürbare Qualitätssteigerung der Angebote des Gemeinsamen Lernens an allgemeinbildenden Schulen ist es erforderlich, die vorhandenen Ressourcen gezielt einzusetzen.
- 1.2 Die Neuausrichtung der Inklusion in der Schule betrifft somit insbesondere den Übergang von Schülerinnen und Schülern mit einem förmlich festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung von der Primarstufe in die Sekundarstufe I.
- 1.3 Wird eine Schülerin oder ein Schüler in der Primarstufe sonderpädagogisch gefördert und wurde der Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Verfahren nach §§ 10 ff. der Ausbildungsordnung sonderpädagogische Förderung (AO-SF, BASS 13-41 Nr. 2.1) förmlich festgestellt, entscheidet das Schulamt nach § 17 Absatz 5 AO-SF, ob sonderpädagogische Förderung in der Sekundarstufe I weiterhin notwendig ist. In diesem Fall schlägt es den Eltern mindestens eine weiterführende allgemeine Schule vor, an der ein Angebot zum Gemeinsamen Lernen eingerichtet ist (§ 17 Absatz 5, § 16 AO-SF). Entscheiden sich die Eltern für eine Förderschule, berät sie das Schulamt gemäß §16 Absatz 2 AO-SF über ein entsprechendes Angebot.
- 1.4 Gemeinsames Lernen an Hauptschulen richtet das Schulamt ein, die Bezirksregierung an den anderen Schulen der Sekundarstufe I. Vorher werden in den Regierungsbezirken Koordinierungskonfe-

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

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

renzen für die Schulamtsbezirke durchgeführt. Diese haben zum Ziel, das Angebot des Gemeinsamen Lernens dem Bedarf anzupassen und eine ausreichende Zahl an Plätzen für Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an Schulen des Gemeinsamen Lernens zur Verfügung zu stellen.

- 1.5 An einer Schule wird Gemeinsames Lernen nach Anhörung der Schulleitung mit schriftlicher Zustimmung des Schulträgers nur „eingrichtet“, wenn die Schulaufsichtsbehörde dies über den Einzelfall hinaus durch eine an den Schulträger gerichtete Verfügung dauerhaft an einer Schule etabliert. Die Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde ist gegenüber der Schule rechtlich als Weisung zu qualifizieren.
- 1.6 Die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens setzt voraus, dass nach den Feststellungen der Schulaufsichtsbehörde die personellen und sächlichen Voraussetzungen dafür erfüllt sind oder mit vertretbarem Aufwand erfüllt werden können (§ 20 Absatz 5 SchulG). Die Aufnahme einzelner Schülerinnen oder Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung definiert eine allgemeine Schule nicht als Ort des Gemeinsamen Lernens.
- 1.7 In der Verfügung bestimmt die Schulaufsichtsbehörde, auf welchen Förderschwerpunkt oder welche Förderschwerpunkte sich das Gemeinsame Lernen an einer Schule erstreckt, sowie die mögliche Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler im Gemeinsamen Lernen mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung. Änderungen bedürfen einer neuen Zustimmung des Schulträgers.
- 1.8 Im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen wird Gemeinsames Lernen an einer allgemeinen Schule immer gemeinsam für die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie Emotionale und soziale Entwicklung eingerichtet.
- 1.9 Auch bei einer Einzelintegration holt die Schulaufsichtsbehörde nach Anhörung der Schulleitung die Zustimmung des Schulträgers nach § 19 Absatz 5 Satz 3 SchulG ein. Unberührt bleibt, dass ein Schulträger seine generelle Zustimmung zur Einzelintegration in bestimmten Förderschwerpunkten oder in allen Förderschwerpunkten erteilen kann.
- 1.10 Die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens ist gemäß §20 Absatz 5 SchulG Aufgabe der Schulaufsichtsbehörde. Vorher erörtert sie die beabsichtigte Maßnahme mit dem Schulträger mit dem Ziel

des Einvernehmens und holt seine Zustimmung ein. Auch kann ein Schulträger der Schulaufsichtsbehörde vorschlagen, Gemeinsames Lernen einzurichten. Ein Schulträger kann seine Zustimmung nur verweigern, um Belange nach § 79 SchulG zur Geltung zu bringen. Hält die Schulaufsichtsbehörde eine Verweigerung der Zustimmung für rechtswidrig, veranlasst sie über die Kommunalaufsichtsbehörde (Kreis oder Bezirksregierung) gegenüber dem Schulträger eine Maßnahme gemäß §123 der Gemeindeordnung.

- 1.11 Das Angebot des Gemeinsamen Lernens an einer Schule bleibt so lange bestehen, wie dies auf Grund der Schülerzahlen erforderlich ist. Ein häufiger Wechsel von Standorten des Gemeinsamen Lernens soll aus Gründen der Kontinuität und Verlässlichkeit vermieden werden.
- 1.12 Die Schulaufsichtsbehörde widerruft nach Anhörung des Schulträgers durch Verfügung die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens an einer Schule, wenn diese dafür personell und sächlich nicht mehr mit vertretbarem Aufwand ausgestattet werden kann oder die Mindestschülerzahl nach den Nummern 2.3 bis 2.5 dieses Erlasses in zwei aufeinanderfolgenden Schuljahren unterschritten wird.

2. Gemeinsames Lernen an Hauptschulen, Realschulen, Gesamtschulen, Gemeinschaftsschulen, Sekundarschulen und Primus-schulen ab dem Schuljahr 2019/20

- 2.1 Die Schulaufsichtsbehörde überprüft erstmals bis 15. Dezember 2018 und danach regelmäßig für jede Schule des Gemeinsamen Lernens, ob die gesetzlichen Voraussetzungen dafür über das Schuljahr 2018/2019 hinaus erfüllt werden können. Sie hört den Schulträger dazu an.
- 2.2 Für ein Angebot des Gemeinsamen Lernens ab dem Schuljahr 2019/2020 gelten im Einzelnen folgende Qualitätskriterien:
 - 2.2.1 Ein Inklusionskonzept der Schule liegt vor oder wird mit Unterstützung der zuständigen Schulaufsichtsbehörde erarbeitet.
 - 2.2.2 Der Einsatz von Lehrkräften für Sonderpädagogik an der Schule und die pädagogische Kontinuität sind gewährleistet.

- 2.2.3 Das Kollegium wurde oder wird systematisch im Themenfeld Inklusion fortgebildet (siehe u.a. BASS 20-22 Nr.8, Anlage 4, Kapitel V).
- 2.2.4 Die sächliche, namentlich die räumliche Ausstattung der Schule ermöglicht Gemeinsames Lernen (siehe dazu auch § 1 des Gesetzes zur Förderung kommunaler Aufwendungen für schulische Inklusion, BASS 11-02 Nr. 28).
- 2.3 Hauptschulen, Realschulen, Gesamtschulen, Gemeinschaftsschulen, Sekundarschulen und Primusschulen, die Schulen des Gemeinsamen Lernens in der Sekundarstufe I sind, nehmen im Regelfall jährlich im Durchschnitt ihrer Eingangsklassen drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung auf. Dabei wird nicht nach Förderschwerpunkten unterschieden, sofern es dafür keine sachlichen Gründe gibt. Die stärkere Bündelung kann im Gebiet eines Schulträgers dazu führen, dass Gemeinsames Lernen an weniger Standorten eingerichtet wird als bisher.
- 2.4 Weitere Schulen im Gebiet des Schulträgers können nur dann Schulen des Gemeinsamen Lernens der Sekundarstufe I werden, wenn an den bereits eingerichteten Schulen des Gemeinsamen Lernens im Durchschnitt mehr als drei Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung pro Eingangsklasse aufgenommen werden müssten.

Die Bündelung an Schulen des Gemeinsamen Lernens, die die genannten Voraussetzungen erfüllen, schafft in der Regel die Voraussetzungen für die Reduzierung des Klassenfrequenzrichtwerts nach § 46 Absatz 4 SchulG.

- 2.5 Folgende begründete Ausnahmen sind möglich:
- 2.5.1 Gibt es im Gebiet eines Schulträgers nur eine Schule des Gemeinsamen Lernens, die die oben genannten Qualitätskriterien erfüllt, nimmt sie alle Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in ihrem Einzugsgebiet auf, auch wenn sie dabei die Zahl von drei Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aller Förderschwerpunkte im Durchschnitt ihrer Eingangsklassen unterschreitet.
- 2.5.2 Eine Überschreitung der Aufnahme von drei Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Durchschnitt ihrer Eingangsklassen ist im Hin-

blick auf die Umsetzung von § 19 Absatz 5 SchulG an einer Schule des Gemeinsamen Lernens möglich, wenn die Schulaufsicht die personellen Voraussetzungen hierfür schaffen kann.

2.5.3 Bei zielgleicher sonderpädagogischer Förderung können - auch im Rahmen von Einzelintegration - andere allgemeine Schulen aller Schulformen als Orte sonderpädagogischer Förderung bestimmt werden. Diese Schulen sind jedoch keine Schulen des Gemeinsamen Lernens.

2.6 Hat die Schulaufsichtsbehörde die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens nach Nummer 1.12 widerrufen, setzen die Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung ihre Schullaufbahn an der bisher besuchten Schule fort und beenden sie dort. Unberührt bleiben der Wechsel des Förderorts nach § 17 AO-SF, der Wunsch der Eltern nach einem Schulwechsel oder der Besuch einer anderen Schule im Rahmen einer einvernehmlichen regionalen Schulentwicklungsplanung.

3. Inklusion an Gymnasien

3.1 Sonderpädagogische Förderung an Gymnasien ist in der Regel zielgleich.

3.2 Die Schulaufsichtsbehörde kann im Rahmen von § 20 Absatz 5 SchulG an Gymnasien Gemeinsames Lernen in Förderschwerpunkten mit zieldifferentem Unterricht einrichten, wenn

a) sie sich mit dem Schulträger darüber verständigt hat, dass dies aufgrund des örtlichen Schulangebots erforderlich ist, um den Anspruch der Schülerinnen und Schüler auf Gemeinsames Lernen zu erfüllen und die Schulleitung sich zuvor, zu der beabsichtigten Entscheidung äußern konnte; solche Fälle sind dem Ministerium anzuzeigen.

oder

b) die Schulkonferenz des Gymnasiums der Schulaufsichtsbehörde aufgrund eines Beschlusses nach § 65 Absatz 2 Nr. 8 SchulG vorschlägt, Gemeinsames Lernen mit zieldifferentem Unterricht an der Schule einzurichten.

- 3.3 Ein Gymnasium, an dem auch zieldifferent unterrichtet wird, nimmt in der Regel nicht weniger als sechs Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in die Klasse 5 auf. Der zieldifferente Unterricht wird auf der Grundlage eines Konzepts der Schule erteilt und durch die Schulaufsichtsbehörde unterstützt.
- 3.4 Für die Überprüfung der Standorte und für die Qualitätskriterien des Gemeinsamen Lernens gelten die Nummern 2.1 und 2.2.

4. Inkrafttreten

Dieser Runderlass tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft.

In Vertretung


Mathias Richter

Anlage 4: Zweite Verordnung zur Änderung der MindestgrößenVO

Zweite Verordnung zur Änderung der MindestgrößenVO

Vom 18. Dezember 2018

Auf Grund des § 82 Absatz 10 des Schulgesetzes NRW vom 15. Februar 2005 (GV. NRW. S. 102), der durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Juni 2006 (GV. NRW. S. 278) geändert worden ist, verordnet das Ministerium für Schule und Bildung:

Artikel 1

Die MindestgrößenVO vom 16. Oktober 2013 (GV. NRW. S. 621), die durch Verordnung vom 24. August 2017 (GV. NRW. S. 756) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen: 112 Schülerinnen und Schüler, 84 Schülerinnen und Schüler an Schulen mit allein der Sekundarstufe I, 28 Schülerinnen und Schüler an Schulen mit allein der Primarstufe,“

bb) In Nummern 4 und 5 wird die Angabe „110“ jeweils durch die Angabe „100“ ersetzt.

bb) Nummer 7 wird wie folgt gefasst:

„7. Förderschulen im Verbund: 112 Schülerinnen und Schüler, 84 Schülerinnen und Schüler mit allein der Sekundarstufe I, 28 Schülerinnen und Schüler mit allein der Primarstufe,“

b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Wird der Teilstandort einer Förderschule in der Sekundarstufe I mit den Förderschwerpunkten der Lern- und Entwicklungsstörungen an einer allgemeinen Schule eingerichtet (Förderschulgruppe), sind dafür abweichend von Absatz 1 Nummer 7 42 Schülerinnen und Schüler erforderlich.“

2. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die Schulträger fassen die erforderlichen schulorganisatorischen Beschlüsse mit Wirkung spätestens zum Schuljahr 2023/2024.“

b) In Absatz 4 wird die Angabe „2021“ durch die Angabe „2023“ ersetzt.

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am 1. August 2019 in Kraft.

Düsseldorf, den 18. Dezember 2018

Die Ministerin für Schule und Bildung
des Landes Nordrhein-Westfalen

Yvonne Gebauer

Anlage 5: Genehmigte Schwerpunktschulen nach § 20 Absatz 6 Schulgesetz

In Kapitel 2.2 ist ausgeführt, dass bislang 42 Schulen von den Bezirksregierungen als Schwerpunktschulen nach § 20 Absatz 6 genehmigt wurden, teilweise mit rückwirkenden Bescheiden.

Dabei handelt es sich um die folgenden Schulen:

Lfd. Nr.	Schule	Kommune	Schulstufe	Weitere Förder-schwer-punkte	Datum des Bescheids
Bezirksregierung Arnsberg					
ab Schuljahr 2014/2015					
1	GGs Mühlendorf	Altena	Primarstufe	GE	30. Mai 2014
2	Wulfertschule	Hemer	Primarstufe	HK	11. Juni 2014
3	Oesetalschule	Hemer	Primarstufe	GE	11. Juni 2014
4	Burgschule	Neuenrade	Primarstufe	SE	13. Juni 2014
ab Schuljahr 2015/2016					
5	GGs Ohmstraße	Herne	Primarstufe	GE, KME	6. Juli 2015
6	Michaelschule	Herne	Primarstufe	GE, KME	6. Juli 2015
7	Kath. GS Dreikönige	Balve	Primarstufe	HK	30. Oktober 2015
8	GGs Platte Heide	Menden	Primarstufe	KME	30. Oktober 2015
ab Schuljahr 2016/2017					
9	GGs Bartholomäus	Iserlohn	Primarstufe	GE, KME	26. Juli 2016
ab Schuljahr 2017/2018					
10	GGs Jean-Vogel-Straße	Herne	Primarstufe	HK	7. September 2017
11	Realschule an der Burg	Herne	Sekundarstufe I	HK	7. September 2017
Bezirksregierung Detmold					
ab Schuljahr 2014/2015					
12	Heidewaldschule	Gütersloh	Primarstufe	KME	27. August 2014
13	Kurt-Tucholsky-Gesamtschule	Minden	Sekundarstufe I	GE, KME, SE, HK	26. Februar 2015
ab Schuljahr 2015/2016					
14	GS am Wiehen	Minden	Primarstufe	GE, KME	2. November 2015
15	GS Michael Ende	Minden	Primarstufe	HK	2. November 2015
16	Mosaikschule	Minden	Primarstufe	GE, KME, HK	2. November 2015
17	Gesamtschule Elsen	Paderborn	Sekundarstufe I	GE, KME, SE, HK	20. November 2015

Bezirksregierung Düsseldorf					
ab Schuljahr 2014/2015					
18	GGs Am Elbsee	Hilden	Primarstufe	GG	6. November 2015
ab Schuljahr 2015/2016					
19	GGs Ebertstraße	Kamp-Lintfort	Primarstufe	GG	8. April 2015
20	GGs Hühnerheide	Dinslaken	Primarstufe	KME	10. November 2015
21	GGs Moltkestraße	Dinslaken	Primarstufe	GG	10. November 2015
22	Hagschule	Dinslaken	Primarstufe	GG	10. November 2015
23	Friedrich-Althoff-Schule	Dinslaken	Primarstufe	KME	16. Februar 2016
24	Otto-Hahn-Gymnasium	Dinslaken	Sekundarstufe I	KME, GG (befristet bis 2016/2017)	4. Mai 2016
ab Schuljahr 2016/2017					
25	GGs Neuwerk	Mönchengladbach	Primarstufe	KME	5. Februar 2016
26	Uhrschule Meerbeck	Moers	Primarstufe	GG	6. November 2015
27	Regenbogenschule Meerbeck	Moers	Primarstufe	GG	6. November 2015
28	KGS Waisenhausstr.	Mönchengladbach	Primarstufe	KME	5. Februar 2016
29	KGS Holt	Mönchengladbach	Primarstufe	KME	5. Februar 2016
30	Gesamtschule Hardt	Mönchengladbach	Sekundarstufe I	KME	9. Mai 2016
31	Gesamtschule Rheydt-Mülfort	Mönchengladbach	Sekundarstufe I	KME	9. Mai 2016
Bezirksregierung Köln					
ab Schuljahr 2014/2015					
32	Hauptschule Erkelenz	Erkelenz	Sekundarstufe I	SE, HK	9. April 2014
ab Schuljahr 2015/2016					
33	GS am Höfling	Aachen	Primarstufe	GG, KM	7. Juli 2015
34	Montessorischule Eilendorf	Aachen	Primarstufe	GG, KM	7. Juli 2015

Bezirksregierung Münster					
ab Schuljahr 2015/2016					
35	Wittringer Schule, später Mosaikschule	Gladbeck	Primarstufe	GG, KME	26. Mai 2015
36	Kath. GS Antoniuschule	Gladbeck	Primarstufe	GG	26. Mai 2015
ab Schuljahr 2016/2017					
37	GGs am Rosenhügel	Gladbeck	Primarstufe	KME	26. Mai 2015
38	Schule an der Erzbahn	Gelsenkirchen	Primarstufe	GG, KME	11. Juli 2016
39	KGS Sandstraße	Gelsenkirchen	Primarstufe	GG, KME	11. Juli 2016
40	GGs Gutenbergstraße	Gelsenkirchen	Primarstufe	GG	11. Juli 2016
41	Diepenbrockschule	Bocholt	Primarstufe	GG	12. Juli 2016
42	Gesamtschule Berger Feld	Gelsenkirchen	Sekundarstufe I	GG, KME	11. Juli 2016
43	Mulvany- Realschule	Gelsenkirchen	Sekundarstufe I	GG, KME	11. Juli 2016

Anlage 6: Empfehlungen des Fachbeirats inklusive schulische Bildung

Empfehlungen zu zentralen Fragestellungen bei der Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes

Präambel

Der Fachbeirat inklusive schulische Bildung hält eine weitere Unterstützung des Gemeinsamen Lernens in allgemeinen Schulen mit zusätzlichen Lehrerstellen sowie Stellen für weiteres Personal (u. a. Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen) grundsätzlich für erforderlich. Er begrüßt die inzwischen geschaffenen zusätzlichen Lehrerstellen, hält sie jedoch nicht für ausreichend. Der Fachbeirat drückt zudem seine Sorge aus, dass auf dem Arbeitsmarkt keine Lehrkräfte vorhanden sind, die diese Stellen besetzen könnten. Er appelliert an die Landesregierung, hier auch alternative Weiterbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten anderer Berufsgruppen zu prüfen und somit die Bildung von „Teams unterschiedlicher Professionen“ in Schulen dauerhaft zu unterstützen.

Unabhängig davon ruft er die Landesregierung, die Kommunen sowie sonstige Leistungsträger dazu auf, im Sinne eines gelingenden Prozesses zu grundsätzlichen Vereinbarungen sowie Absprachen vor Ort zu kommen, die zu mehr Unterstützung der Schulen sowie der dort lernenden Kinder und Jugendlichen beitragen.

Einige der zentralen Fragestellungen zur Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes wurden im Fachbeirat behandelt und werden im Folgenden als Empfehlungen dargestellt. Diese Liste ist nicht abschließend.

Der Fachbeirat erinnert daran, dass das 9. Schulrechtsänderungsgesetz das „Erste Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen“ ist und fordert daher, dass die inklusive Bildung auch auf gesetzlicher Ebene weiterentwickelt wird. Der Fachbeirat empfiehlt der Landesregierung, sich dabei mit dem „General comment No. 4 (2016) on the right to inclusive education“ noch im Jahr 2017 auseinanderzusetzen.

1. Wie sollte die Klassenbildung in einer Schule des Gemeinsamen Lernens erfolgen?

Sachverhalt:

Das MSW erreichen Rückmeldungen aus der Praxis, die eine Verteilung der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung auf alle Klassen eines Jahrgangs kritisieren. Sie fordern Vorgaben zur Bündelung von Angeboten für diese Kinder und Jugendlichen mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in besonderen „Klassen des Gemeinsamen Lernens“, damit keine Marginalisierung der zusätzlichen Lehrerressource sowie keine Vereinzelung von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen erfolgen. Das ermöglicht gleichzeitig neben dem altersgemäßen Peergroupbezug auch ein behinderungsspezifischer Peergroupbezug .

Empfehlungen des Fachbeirates:

Der Fachbeirat empfiehlt dem MSW, die Entscheidung über die Klassenbildung in einer Schule des Gemeinsamen Lernens der Schule auf der Basis ihres jeweiligen Konzeptes zur inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung inklusiver Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebote zu überlassen. Allerdings wird das MSW aufgefordert, die Folgen der verschiedenen Organisationsformen, etwa für die Möglichkeit der Doppelbesetzung im Unterricht sowie der unterschiedlichen Rollen der Lehrkräfte verschiedener Lehrämter in einem Orientierungsrahmen für das Gemeinsame Lernen aufzugreifen.

Eine Schule sollte auf der Basis eines schulintern und mit Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberatern sowie der Schulaufsicht abgestimmten Konzeptes für das Gemeinsame Lernen entscheiden, es evaluieren und ggf. im Prozess verändern können. Die Entscheidung einer Schule für oder gegen eine Bündelung der personellen Ressourcen oder gruppenbezogene Zusammenstellung der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in einzelnen Klassen oder Zügen ist unter anderem abhängig von den Erfahrungen der Lehrkräfte, aber auch vom Bedarf der einzelnen Schülerin oder des einzelnen Schülers und von deren unterschiedlichen sonderpädagogischen Förderschwerpunkten.

Schulen des Gemeinsamen Lernens sollten bereit sein, mit externer Beratung nächste Schritte auf ihrem Weg zur inklusiven Schule vorzubereiten. Insbesondere an Schulen, in denen die Erfahrungen mit dem Gemeinsamen Lernen noch nicht groß sind, können „Bündelungsformen“ am Anfang des Prozesses sinnvoll sein, da sie in größerem Maße „Doppelbesetzungen“ ermöglichen, einem tradierten Rollenverständnis der beteiligten Lehrkräfte entsprechen und Lehrkräften daher eher als „gelingende Modelle“ präsentiert und von diesen akzeptiert werden können.

Die pädagogischen Konzepte der einzelnen Schulen hängen auch von der Gesamtkonstellation für das Gemeinsame Lernen in der Region ab. Der Fachbeirat empfiehlt, im Sinne der UN-Konvention bei der regionalen Planung den Sachverstand der vor Ort existierenden Betroffenenverbände wie Elternselbsthilfegruppen, behinderungsspezifische Selbsthilfegruppen oder Inklusionsfachverbände einzubeziehen.

2. Wie sieht die personelle Unterstützung einer Schule des Gemeinsamen Lernens durch Lehrerinnen und Lehrer aus?

Sachverhalt:

Das Stellenbudget für den Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen beruht auf der Schülerzahl in den sonderpädagogischen Förderschwerpunkten Lernen, Emotionale und soziale Entwicklung sowie Sprache vom Schuljahr 2012/13. Zu diesem Zeitpunkt hatten landesweit 4,2 Prozent aller Schülerinnen und Schüler an allgemeinbildenden Schulen einen förmlich festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarf im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen.

Mit der Einführung des Stellenbudgets zum Schuljahr 2014/15 war die Erwartung verbunden, dass eine kontinuierlich und verlässlich zur Verfügung gestellte Lehrerressource an den Schulen zu einem Rückgang der Etikettierungen führen würde. Das Gegenteil ist derzeit der Fall. Dies führt zu einer anhaltenden Debatte um die Auskömmlichkeit des Stellenbudgets und um die Verteilung der Stellen auf die allgemeinen Schulen. Mit dem 2. Nachtragshaushalt 2016 und dem Haushalt 2017 wird das LES-

Stellenbudget um 690 Lehrerstellen erhöht. Davon sind 100 Stellen für die intensivpädagogische Förderung vorgesehen. Weitere 295 Stellen werden für den Prozess des Changemanagements zur Verfügung gestellt.

Empfehlungen des Fachbeirates:

Der Fachbeirat empfiehlt dem Ministerium für Schule und Weiterbildung, grundsätzlich am Gedanken des Stellenbudgets festzuhalten, da die systemische Ressourcenzuweisung einem inklusiven Schulsystem eher entspricht. Bei einer verlässlichen systemischen Ressourcenzuweisung kann grundsätzlich auch präventiv gearbeitet werden. Dieses Stellenbudget muss allerdings auskömmlich gestaltet werden.

Der Fachbeirat empfiehlt dem MSW in diesem Zusammenhang zu prüfen, worin der trotz der Einführung des Stellenbudgets festzustellende Anstieg von AO-SF-Verfahren begründet ist. Der Fachbeirat empfiehlt dem Ministerium für Schule und Weiterbildung dennoch, Möglichkeiten zu prüfen, wie weitere sonderpädagogische Lehrkräfte und ggf. auch Teams mit unterschiedlichen Professionen rekrutiert werden können.

Dem Fachbeirat ist bewusst, dass sich die Rekrutierung von Lehrkräften für die Besetzung zusätzlicher Stellen aufgrund der deutlichen Ausweitung der Zahl von Lehrerstellen auch im Kontext der in dieser Form nicht vorherzusehenden Zuwanderung künftig als schwierig gestalten wird. Wenn vorhandene Lehrerstellen für sonderpädagogische Förderung im Sinne eines Aufbaus von Teams mit unterschiedlichen Professionen mit Lehrkräften anderer Lehrämter oder mit anderen Berufsgruppen besetzt werden, ist zu prüfen, ob dies auch dauerhaft möglich ist und wie die Betroffenen weiterqualifiziert werden können. Diese Einstellungen dürfen dann jedoch perspektivisch nicht zu Lasten von Lehrerstellen gehen und müssen vor allem die Qualität des Unterrichts im Gemeinsamen Lernen im Sinne eines schulinternen Gesamtkonzepts zum Gemeinsamen Lernen absichern.

Bei der Besetzung der Stellen mit anderen Berufsgruppen ist anderes pädagogisch affines Personal mit entsprechender Qualifikation vorrangig zu berücksichtigen. Im Sinne einer möglichst umfangreichen Gewinnung neuen Personals sollten Perspektiven für eine Dauerbeschäftigung vorrangig geprüft werden.

Der Fachbeirat unterstützt als Ausbauperspektive des Gemeinsamen Lernens prioritär eine Einbeziehung möglichst vieler Grundschulen in das Gemeinsame Lernen. Dies ist bezogen auf eine Ausstattung mit Lehrkräften für Sonderpädagogik allerdings derzeit noch nicht realisierbar. Deshalb sollten weitere Anstrengungen unternommen werden, Lehrkräfte für Sonderpädagogik auszubilden und Lehrerinnen und Lehrern aller Schulformen Fortbildungsangebote zu ermöglichen. Hier gilt es, Konzepte zu realisieren, die inklusive schulische Bildung auch über den Bereich der Sonderpädagogik hinaus mit konzeptionell arbeitenden Teams in den Blick nehmen.

Im Bereich der weiterführenden Schulen der Sekundarstufe I können in den kommenden Jahren noch nicht alle Schulen Orte des Gemeinsamen Lernens werden. Hier müssen sonderpädagogische Kompetenzen weiterhin gebündelt werden. Die Schulaufsichten aller Schulformen sind jedoch aufgefordert, nach Maßgabe einer Schulentwicklungsplanung Angebote des Gemeinsamen Lernens zu entwickeln und dann langfristig zu etablieren.

3. Welche Vorgaben gibt es für die Zuweisung der Stellen aus dem Stellenbudget an die Schulen des Gemeinsamen Lernens? (Grundschulen/Weiterführende Schulen)

Sachverhalt:

Per Erlass an die Bezirksregierungen ist geregelt, dass aus dem Stellenbudget für Lern- und Entwicklungsstörungen in einer Region vorab die Förderschulen auf der Grundlage der Schüler/Lehrer-Relation von 9,92 versorgt werden. Bei einem Anstieg der Gesamtzahl von Schülerinnen und Schüler mit einem förmlich festgestellten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung und einem eher geringen Absinken der Zahl von Schülerinnen und Schüler an Förderschulen – teilweise sogar einem Anstieg – bedeutet dies, dass für das Gemeinsame Lernen an allgemeinen Schulen weniger Stellen zur Verfügung stehen werden.

Die Stellen aus dem Stellenbudget, die für das Gemeinsame Lernen an allgemeinen Schulen zur Verfügung stehen, sollen zu mindestens 50 Prozent den Grundschulen und bis zu 50 Prozent den Schulen der Sekundarstufe I zugewiesen werden. Aus Sicht der Schulen der Sekundarstufe I wird diese Systematik als „ungerecht“ bewertet, da die Grundschulen Schülerinnen und Schüler in vier Jahrgangsstufen, die Schulen der Sekundarstufe I hingegen in sechs Jahrgangsstufen unterrichten.

Im oben genannten Erlass zur Bewirtschaftung des Stellenbudgets an die Schulaufsicht ist ferner geregelt, dass Grundschulen, an denen Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, in der Regel pro Zug (aufsteigende Klassen 1 bis 4) eine halbe Stelle Lehrerteile für sonderpädagogische Förderung erhalten sollen, mindestens jedoch eine ganze Stelle pro Schule. Für weiterführende Schulen, an denen Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, lautet die Vorgabe, dass diese Schulen pro Zug (aufsteigende Klasse 5 – 10) eine zusätzliche Stelle aus dem LES-Budget erhalten sollen. Bei mehr als zwei Stellen entscheidet die Schulaufsicht, ob weitere zusätzliche Stellen(anteile) bereitgestellt werden.

Diese Vorgabe erscheint vielen Beteiligten insbesondere in einer Phase, in der an einer Schule Gemeinsames Lernen noch nicht in allen Jahrgangsstufen praktiziert wird, zu unpräzise; zudem berücksichtige sie nicht klar genug, in welchem Ausmaß an einer Schule Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufgenommen werden. So liege es auf der Hand, dass eine Schule mit fünf Parallelklassen, die jedes Jahr fünf Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufnehmen, nicht denselben Anspruch auf Stellen aus dem LES-Budget haben könne, wie eine ebenfalls fünfzügige Schule, die jedes Jahr zehn oder mehr Kinder mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufnehmen.

Empfehlungen des Fachbeirates:

Der Fachbeirat empfiehlt dem Ministerium für Schule und Weiterbildung grundsätzlich, zusätzliche Ressourcen für das Stellenbudget bereitzustellen (siehe oben), im Übrigen aber an der Systematik der Verteilung der Stellen auf Grundschulen und Schulen der Sekundarstufe I (50:50) festzuhalten, um eine präventive Arbeit an Grundschulen auch in Zukunft zu ermöglichen. Bezüglich der Vorgaben zur Verteilung der Stellen aus dem LES-Budget an die weiterführenden Schulen wird auf die nachfolgenden Empfehlungen verwiesen.

4. Was ist eine „Schule, an der Gemeinsames Lernen eingerichtet ist und wie hoch soll der Anteil der aufzunehmenden Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung sein?

(Diese zunächst separat erörterten Fragestellungen werden aufgrund ihres inneren Zusammenhangs hier gemeinsam betrachtet)

Sachverhalt:

Laut § 20 Absatz 5 Schulgesetz richtet die Schulaufsichtsbehörde „Gemeinsames Lernen mit Zustimmung des Schulträgers an einer allgemeinen Schule ein, es sei denn, die Schule ist dafür personell nicht ausgestattet und kann auch nicht mit vertretbarem Aufwand dafür ausgestattet werden.“ In der Praxis erfolgt die Zustimmung der Schulträger auf unterschiedliche Weise – durch Ratsbeschlüsse, durch schriftliche Einverständniserklärungen der Kommunalverwaltung gegenüber der Schulaufsicht oder über gemeinsame Koordinierungssitzungen, in deren Rahmen Orte des Gemeinsamen Lernens festgelegt werden.

Im Rahmen von Dienstbesprechungen zwischen MSW und Bezirksregierungen ist geklärt, dass eine Schule, an der Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, in jedem Schuljahr Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in einem vor Ort festzulegenden Umfang aufnimmt. Weitere Konkretisierungen gibt es nicht, was zu einer unterschiedlichen Praxis führt, die auch darauf zurückzuführen ist, das Gemeinsames Lernen nicht erst mit dem „Ersten Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)“ begonnen hat, sondern zu Teil an jahrzehntelange Praxis vor Ort anknüpfen soll.

In Bezug auf die Aufnahme von Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung wird vielfach die Festlegung einer Höchstzahl oder eine Obergrenze gefordert. Insbesondere in ländlichen Regionen gestaltet sich dies indes schwierig, wenn einer hohen Zahl von Schülerinnen und Schülern mit diesem Förderschwerpunkt eine geringe Zahl an Schulen des Gemeinsamen Lernens gegenüber steht.

Als besondere Form von Schulen, an denen Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, haben Schulträger nach § 20 Absatz 6 Schulgesetz die Möglichkeit, mit Zustimmung der oberen Schulaufsicht allgemeine Schulen als Schwerpunktschulen zu bestimmen. In diesen allgemeinen Schulen werden dann über Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen hinaus Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in mindestens einem weiteren Förderschwerpunkt inklusiv unterrichtet. In der Praxis machen Schulträger von dieser Möglichkeit bisher so gut wie keinen Gebrauch; offenbar auch, weil sie nach einem solchen Schritt in die Situation kommen können, dass ihrer Schule durch die Schulaufsicht Schülerinnen und Schüler mit einem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in diesem weiteren Förderschwerpunkt (diesen weiteren Förderschwerpunkten) zugewiesen werden können und sie als Schulträger dann die Schülerfahrkosten zu tragen haben und sich der Erwartung ausgesetzt sehen, einen Schülerspezialverkehr anzubieten, wie er zu Förderschulen vielfach besteht.

Empfehlungen des Fachbeirates:

Der Fachbeirat empfiehlt dem Ministerium für Schule und Weiterbildung gegenüber Schulaufsicht und Schulträgern deutlich zu machen, dass eine weiterführende Schule (Sek I), an der Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, jedes Jahr in der Regel so viele Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufnehmen sollte, dass die Möglichkeit besteht, an dieser Schule eine Reduzierung der Aufnahmekapazitäten nach § 46 Absatz 4 Schulgesetz herbeizuführen – also in der Regel mindestens zwei Schülerinnen und Schüler mit Lern- und Entwicklungsstörungen bei den jährlich zu bildenden Eingangsklassen. Der Fachbeirat bekräftigt, dass die Größe der gebildeten Klassen auch in den folgenden Jahren nicht durch Wechsel der Bildungsgänge aus anderen Schulformen beeinträchtigt werden darf.

Dem Fachbeirat ist bewusst, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung, die in einer Region in die Sekundarstufe I übergehen, im Laufe der Jahre schwankt. Aus diesem Grund ist es nicht an allen Schulen immer durchgängig möglich, die Voraussetzungen zur Reduzierung der Klassengröße zu erfüllen. Die Einrichtung des Gemeinsamen Lernens an einer Schule soll deshalb nicht zwingend an diese Vorgabe gekoppelt werden. Um aber einen dauerhaften Anspruch auf Stellen aus dem LES-Budget gewährleisten zu können, empfiehlt der Fachbeirat der Schulaufsicht, bei der langfristigen Planung der Orte des Gemeinsamen Lernens deren Möglichkeit zur kontinuierlichen Beteiligung am Inklusionsprozess zu berücksichtigen. Ziel darf es nicht sein, dauerhaft eine Zahl von Standorten fortzuführen, denen kein langfristiger Anspruch auf Stellen aus dem LES-Budget gewährt werden kann. Der Landesregierung wird empfohlen, dies im Bewirtschaftungsbeschluss für das LES-Budget an die Schulaufsicht klarzustellen.

Der Fachbeirat empfiehlt der Schulaufsicht, wo immer es möglich ist, bei den Vorschlägen für eine Schule des Gemeinsamen Lernens die konzeptionellen Stärken der jeweiligen Schule (Bildungs-, Erziehungs- und Förderkonzepte) zu berücksichtigen. Eine Häufung von Schülerinnen und Schülern mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und soziale Entwicklung sollte im Kontext des Gemeinsamen Lernens vermieden werden.

Zum Aspekt der Bildung von Schwerpunktschulen empfiehlt der Fachbeirat den Kommunalen Spitzenverbänden, gelungene Beispiele interkommunaler Zusammenarbeit im Bereich der Schülerfahrkosten zu kommunizieren. Auf diese Weise kann die vom Fachbeirat unterstützte Bündelung von Angeboten für Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an Schulen des Gemeinsamen Lernens auch über kommunale Grenzen hinweg vereinfacht werden.

5. Sollen vor Ort Schulen aller Schulformen Gemeinsames Lernen anbieten?

Sachverhalt:

Eltern, die für ihr Kind in der Sekundarstufe I ein inklusives Schulangebot wünschen, bevorzugen mehrheitlich die integrierten Schulformen (Gesamt- und Sekundarschulen). In der Regel reichen die Kapazitäten an diesen Schulen aber nicht aus, um allen Wünschen von Eltern (von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung) zu entsprechen. In vielen Regionen nehmen neben Hauptschulen, Sekundarschulen und Gesamtschulen auch zunehmend Realschulen und Gymnasien Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung auf. Nur so kann der aus dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz resultierende

Rechtsanspruch umgesetzt werden, dass die Schulaufsicht den Eltern mindestens eine allgemeine Schule mit dem Angebot des Gemeinsamen Lernens vorschlägt (§ 19 Absatz 5 Schulgesetz). Hierbei ist die Inklusion Aufgabe aller Schulformen.

Empfehlungen des Fachbeirates:

Der Fachbeirat bekräftigt, dass Schulen aller Schulformen Gemeinsames Lernen ermöglichen sollen. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Rechts- und Ressourcenlage und des damit verbundenen noch mehrere Jahre dauernden Übergangsprozesses empfiehlt er dem Ministerium für Schule und Weiterbildung allerdings die Bündelung von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an Schulen, an denen nach § 20 Absatz 5 Schulgesetz Gemeinsames Lernen eingerichtet wurde, als vorrangiges Prinzip anzusehen. Davon unberührt bleibt die Möglichkeit der Einzelintegration im Rahmen des geltenden Rechts.

Das Prinzip der Bündelung führt zu mehr Verlässlichkeit bezüglich der personellen und sächlichen Ausstattung des Gemeinsamen Lernens, um dadurch zu einer Verbesserung der Qualität und zu höherer Akzeptanz an den Schulen des Gemeinsamen Lernens beizutragen. Mittelfristig muss bei der Ressourcenverteilung jedoch das Prinzip der „angemessenen Vorkehrungen“ im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention gewährleistet werden. Die Schulen des Gemeinsamen Lernens sollten kontinuierlich Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aufnehmen und stärkere Unterstützung erhalten.

Dem Fachbeirat ist bewusst, dass es hierdurch in einigen Regionen des Landes weniger Schulen des Gemeinsamen Lernens gibt und vor Ort ggf. nicht alle Schulformen in den Prozess einbezogen werden. Dennoch muss gewährleistet sein, dass vor Ort alle Kinder und Jugendlichen, die Gemeinsames Lernen anstreben, ihren Rechtsanspruch verlässlich, in zumutbarer Form und unter angemessenen Vorkehrungen einlösen können.

6. Welche Beratungsangebote sollte es im Kontext des Gemeinsamen Lernens geben?

Sachverhalt:

Beratung im Rahmen der schulrechtlichen Grundlagen für das Gemeinsame Lernen ist zunächst Aufgabe der staatlichen Schulaufsicht. Eine darüber hinausgehende Beratung im Kontext der inklusiven Bildung ist zurzeit nicht obligatorisch.

Empfehlungen des Fachbeirates:

Der Fachbeirat empfiehlt dem Ministerium für Schule und Weiterbildung, dafür Sorge zu tragen, dass vor Ort die Beratung der Schulaufsicht durch zusätzliche Beratungsangebote ergänzt wird. Dem Fachbeirat ist es besonders wichtig, dass möglichst eine von Kostenträgern und Leistungserbringern unabhängige Beratung orientiert am spezifischen Bedarf der jeweiligen Kinder und Jugendlichen stattfindet, was z.B. durch systematische, in Kooperationsvereinbarungen festgelegte Beteiligung unterschiedlicher Akteure wie der Inklusionsfachverbände, Kommunen, Landschaftsverbände, Kommunalverbände und Bezirksregierungen erfolgen könnte.

Zu diesem Zweck fordert der Fachbeirat die Landesregierung auf, gemeinsam mit den Kommunalen Spitzenverbänden zu prüfen, wie das Thema Inklusion stärker in den kommunalen Strukturen, zum Beispiel in den Regionalen Bildungsnetzwerken, verankert werden kann und dafür zusätzliche Ressourcen bereitzustellen. So sollen zum Beispiel Selbsthilfeorganisationen von Menschen mit Behinderungen vor Ort in die Beratung eingebunden und eine kontinuierliche Begleitung entlang der Lebensbiographie sowie Unterstützung in Krisensituationen ermöglicht werden.

Der Fachbeirat empfiehlt der Landesregierung, auch die Einrichtung zusätzlicher Beratungsangebote im Sinne des § 32 BTHG zu prüfen, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Förderfähigkeit durch Bundesmittel nach dem BTHG.

Anlage 7: Runderlass „Fachberatung in der Schulaufsicht; Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberater“

Ministerium für
Schule und Weiterbildung
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW, 40190 Düsseldorf

22. Mai 2017
Seite 1 von 3

1. An die
Bezirksregierungen
Arnsberg, Detmold, Düsseldorf
Köln und Münster

Aktenzeichen:
511 – 6.03.17.04-139062
bei Antwort bitte angeben

Auskunft erteilt:
Herr Dr. Christoph Schürmann

Fachberatung in der Schulaufsicht; Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberater

RdErl. d. Kultusministeriums vom 27.07.1992 (BASS 10-32 Nr. 51)

Telefon 0211 5867-3484
Telefax 0211 5867-3220
christoph.schuermann@
msw.nrw.de

Zur Unterstützung und Fachberatung der Schulaufsichtsbehörden im Prozess des Aufbaus eines inklusiven Schulsystems können Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberater (IFA) bestellt werden.

Die Wahrnehmung der Aufgabe erfolgt auf der Grundlage des § 87 Absatz 2 SchulG und wird durch den Bezugserlass „Fachberatung in der Schulaufsicht“ näher bestimmt.

Ergänzend zu den Regelungen des Bezugserlasses wird auf Folgendes hingewiesen:

Zu 1 Aufgaben

Zum Aufgabenprofil der Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberater gehören folgende Schwerpunkte:

- Beratung und Unterstützung von Schulleitungen und der vor Ort tätigen Lehrkräfte in Fragen des Gemeinsamen Lernens und hinsichtlich der Unterrichtsqualität in der sonderpädagogischen Förderung an den Einsatzschulen – im Rahmen der durch die Schulaufsicht definierten regionalen Zuständigkeit;
- Unterstützung der Schulleitungen an ihrem Dienort bei der konzeptionellen Gestaltung und der Weiterentwicklung des Gemeinsamen Lernens;

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 Linie 709
(Georg-Schulhoff-Platz)

- Organisation und Durchführung eines kontinuierlichen fachlichen Austauschs von Lehrkräften in allgemein bildenden Schulen und Berufskollegs der Region, z.B. durch adressaten- und inhaltsbezogene Besprechungen im Auftrag der Schulaufsicht.

Es bestehen auch keine Bedenken, wenn zur Beratung innerhalb eines konkreten Beurteilungsverfahrens für eine sonderpädagogische Lehrkraft an einer allgemeinen Schule von der Schulaufsicht eine Inklusionsfachberaterin oder ein Inklusionsfachberater als fachkundige Beraterin oder fachkundiger Berater hinzugezogen wird.

Die Schulaufsichtsbehörde trägt beim Einsatz einer Inklusionsfachberaterin oder eines Inklusionsfachberaters dafür Sorge, dass keine Doppelstrukturen entstehen. Durch Absprachen mit den Vertreterinnen und Vertretern der Schulaufsicht in den Lenkungskreisen der Regionalen Bildungsnetzwerke können Synergien geschaffen werden.

Die Schulaufsichtsbehörde konkretisiert die Aufgabenbeschreibung für die Inklusionsfachberaterin oder den Inklusionsfachberater anhand der vor Ort erforderlichen Anforderungen an die Funktion und die Person in Abgrenzung zu bereits im Bereich der Inklusion tätigen weiteren Berufsgruppen (z.B. Inklusionskoordinatorinnen und Inklusionskoordinatoren; Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Regionalen Bildungsbüros, etc.).

Zu 2 Bestellung

Zu Fachberaterinnen und Fachberatern für Inklusion können unbefristet beschäftigte Lehrkräfte mit einer Lehramtsbefähigung für die sonderpädagogische Förderung, die Erfahrung mit dem Gemeinsamen Lernen haben, bestellt werden. Die Stellen für Inklusionsfachberaterinnen und -fachberater sollen auf Grundlage des unter 1.) beschriebenen Aufgabenprofils in der Regel ausgeschrieben werden.

Zu 3 Stellung der Fachberaterinnen und Fachberater

Eine Vorgesetzten- oder Leitungsfunktion am Standort des Gemeinsamen Lernens und damit einhergehende Weisungs- und Beurteilungsbefugnisse ist mit dieser Tätigkeit nicht verbunden. IFA werden vor Ort nicht schulaufsichtlich tätig, ihre Arbeit dient der Optimierung des Prozesses des Aufbaus eines inklusiven Schulsystems in den Regionen.

Um einen möglichst hohen Grad an Praxisanbindung der IFA zu gewährleisten, sollen IFA mit einem Teil, in der Regel mit der Hälfte ihrer Regelpflichtstundenzahl am Standort des Gemeinsamen Lernens unterrichten. Mit dem anderen Teil ihrer Arbeitszeit nehmen sie die Aufgaben

einer oder eines IFA für die Schulaufsichtsbehörde in enger Abstimmung mit dieser wahr.

Seite 3 von 3

Sofern Schulleiterinnen und Schulleiter von Förderschulen als Lehrkräfte in allgemeinen Schulen oder als IFA eingesetzt werden, führen sie ihre bisherige Amtsbezeichnung fort. Der Wechsel führt zu keinen Besoldungseinbußen.

Zu 4 Umfang des Fachberaterereinsatzes

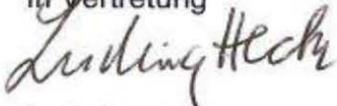
Verteilung und Anzahl der Ausgleichsstellen werden mit dem jeweiligen Eckdatenerlass sowie den Zuweisungserlassen zu Kapitel 05390 geregelt. Die Bezirksregierungen achten bei der Zuweisung an die Schulämter darauf, dass jedes Schulamt mindestens eine Stelle erhält.

Die Ausgleichsstellen mit der Wertigkeit A 13 S werden unverändert im Kapitel 05 390 TG 75 bereitgestellt und als Ausgleichsstellen zugewiesen. Ich bitte Sie, die Schulämter Ihres Bezirks zu informieren und jährlich über die Verwendung dieser Stellen zu berichten. Die Bestellungsverfahren und Besetzungssituation sowie Aufgabenwahrnehmung (Regelpflichtstundenanteile in Schule und Inklusionsfachberatung, Tätigkeitsbereiche und Fortbildungsbedarfe jeweils in Bezug auf verschiedene Schulformen und Schulstufen) sollen mit dem Ziel evaluiert werden, die Aufgabenprofile von Inklusionsfachberaterinnen und Inklusionsfachberatern weiter zu konkretisieren.

Der Runderlass tritt mit dem Tage der Veröffentlichung in Kraft. Gleichzeitig wird der RdErl. d. MSW v. 29.10.2014 (n.v.-511-6.03.17.04-122280) aufgehoben.

Der Runderlass wird im Amtsblatt des Ministeriums für Schule und Weiterbildung veröffentlicht.

In Vertretung



Ludwig Hecke

Ludwig Hecke

Anlage 8: Weitere geschlechterspezifische statistische Angaben¹

a. Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Schuljahr 2017/2018 – Übersicht

Teil 1: Schülerinnen und Schüler

Nordrhein-Westfalen		Schülerinnen und Schüler										
Schulform/Bildungsbereich - 2017/18 -	Schulen		Förderschwerpunkt der Schülerinnen und Schüler							insgesamt	Einstufung gemäß Schule für Kranke	
	insgesamt	mit gemein- samen Unerricht	LE	ESE	SQ	HK	SE	GE	KME			
mit sonderpäd. Förderbedarf insgesamt	5.617	4.082	44.167	33.842	19.777	6.248	3.275	22.167	11.053	140.529	2.516	
davon												
Förderschulen und Schulen für Kranke insgesamt	506	506	17.357	17.894	10.889	4.519	2.523	18.660	8.047	79.889	2.455	
davon an Förderschulen mit Hauptförderschwerpunkt bzw. an Schulen für Kranke												
Lernen (LE)	120	120	15.043	5.171	1.454	-	-	104	5	21.777	74	
Emotionale und soziale Entwicklung (ESE)	93	93	561	10.276	238	-	2	176	1	11.254	53	
Sprache (SQ)	63	63	360	231	9.197	87	-	3	1	9.879	-	
Hören und Kommunikation (HK)	12	12	-	-	-	3.497	-	1	-	3.498	-	
Sehen (SE)	12	12	-	-	-	-	2.299	30	-	2.329	-	
Geistige Entwicklung (GE)	116	116	-	-	-	-	-	18.315	71	18.386	-	
Körperliche und motorische Entwicklung (KME)	34	34	3	5	-	-	-	3	6.853	6.864	13	
Schulen für Kranke (KR)	35	35	-	-	-	-	-	-	4	4	2.315	
zusammen	485	485	15.967	15.683	10.889	3.584	2.301	18.632	6.935	73.991	2.455	
davon an anderen Förderschulen												
Gymnasium: KME	1	1	-	-	-	-	-	-	220	220	-	
Realschule: HK	1	1	-	-	-	166	-	-	-	166	-	
Bildungsbereich R/Gy zusammen	2	2	-	-	-	166	-	-	220	386	-	
Förderschulen im Bildungsbereich Berufskolleg	19	19	1.390	2.211	-	769	222	28	892	5.512	-	
Schülerinnen und Schüler mit sonderpäd. Förderbedarf oder Schule für Kranke-Einstufungen an Freien Waldorfschulen												
Waldorfförderschulen	13	13	420	370	15	-	-	676	17	1.498	61	
sonstige Freie Waldorfschulen	44	16	263	267	17	6	2	117	18	690	-	
Waldorfschulen zusammen	57	29	683	637	32	6	2	793	35	2.188	61	
Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allgemeinen Schulen												
Grundschulen	2.787	2.026	6.714	4.243	3.963	679	337	1.631	1.431	18.998	X	
PRIMUS-Schule	5	5	68	44	25	3	1	13	6	160	X	
Hauptschulen	318	265	3.719	1.869	805	35	23	174	93	6.718	X	
Realschulen	487	345	2.537	2.005	688	190	75	160	212	5.867	X	
Sekundarschulen	113	113	1.987	1.201	705	69	34	89	147	4.232	X	
Gemeinschaftsschulen	8	8	163	85	30	4	2	5	8	297	X	
Gesamtschulen	334	318	6.329	4.416	2.395	489	161	463	823	15.076	X	
Gymnasien	625	354	1.436	667	245	227	99	102	153	2.929	X	
Berufskollegs	377	113	3.174	781	-	27	18	77	98	4.175	X	
Zusammen	5.054	3.547	26.127	15.311	8.856	1.723	750	2.714	2.971	58.452	X	

¹ Quelle: MSB (2018): Statistische Daten und Kennziffern zur Inklusion – 2017/18.

Teil 2: nur Schülerinnen

Nordrhein-Westfalen											Schülerinnen	
Schulform/Bildungsbereich - 2017/18 -	Schulen *)		Förderschwerpunkt der Schülerinnen							insgesamt	Einstufung gemäß Schule für Kranke	
	insgesamt	mit gemeinsamen Unerricht	LE	ESE	SQ	HK	SE	GE	KME			
mit sonderpäd. Förderbedarf insgesamt	X	X	19.013	5.972	6.033	2.740	1.378	8.425	3.991	47.552	1.242	
davon												
Förderschulen und Schulen für Kranke insgesamt	X	X	6.940	3.191	3.241	1.913	1.057	6.899	2.875	26.116	1.211	
davon an Förderschulen mit Hauptförderschwerpunkt bzw. an Schulen für Kranke												
Lernen (LE)	X	X	6.076	999	482	-	-	42	1	7.600	28	
Emotionale und soziale Entwicklung (ESE)	X	X	229	1.486	55	-	1	51	-	1.822	20	
Sprache (SQ)	X	X	126	33	2.704	23	-	2	1	2.889	-	
Hören und Kommunikation (HK)	X	X	-	-	-	1.489	-	1	-	1.490	-	
Sehen (SE)	X	X	-	-	-	-	992	19	-	1.011	-	
Geistige Entwicklung (GE)	X	X	-	-	-	-	-	6.775	25	6.800	-	
Körperliche und motorische Entwicklung (KME)	X	X	1	2	-	-	-	2	2.470	2.475	5	
Schulen für Kranke (KR)	X	X	-	-	-	-	-	-	1	1	1.158	
zusammen	X	X	6.432	2.520	3.241	1.512	993	6.892	2.498	24.088	1.211	
davon an anderen Förderschulen												
Gymnasium: KME	X	X	-	-	-	-	-	-	79	79	-	
Realschule, HK	X	X	-	-	-	70	-	-	-	70	-	
Bildungsbereich R/Gy zusammen	X	X	-	-	-	70	-	-	79	149	-	
Förderschulen im Bildungsbereich Berufskolleg	X	X	508	671	-	331	64	7	298	1.879	-	
Schülerinnen und Schüler mit sonderpäd. Förderbedarf oder Schule für Kranke-Einstufungen an Freien Waldorfschulen												
Waldorfförderschulen	X	X	212	121	4	-	-	293	6	636	31	
sonstige Freie Waldorfschulen	X	X	124	71	12	4	2	55	8	276	-	
Waldorfschulen zusammen	X	X	336	192	16	4	2	348	14	912	31	
Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allgemeinen Schulen												
Grundschulen	X	X	3.125	808	1.317	341	137	676	531	6.935	X	
PRIMUS-Schule	X	X	30	10	10	1	1	4	-	56	X	
Hauptschulen	X	X	1.661	351	250	13	8	66	34	2.383	X	
Realschulen	X	X	1.117	268	191	85	28	82	76	1.847	X	
Sekundarschulen	X	X	851	179	207	28	16	50	47	1.378	X	
Gemeinschaftsschulen	X	X	74	11	8	3	-	2	7	105	X	
Gesamtschulen	X	X	2.896	732	690	229	74	208	307	5.136	X	
Gymnasien	X	X	669	97	103	110	44	49	54	1.126	X	
Berufskollegs	X	X	1.314	133	-	13	11	41	46	1.558	X	
Zusammen	X	X	11.737	2.589	2.776	823	319	1.178	1.102	20.524	X	

Teil 3: nur Schüler

Nordrhein-Westfalen											Schüler	
Schulform/Bildungsbereich - 2017/18 -	Schulen *)		Förderschwerpunkt der Schüler							insgesamt	Einstufung gemäß Schule für Kranke	
	insgesamt	mit gemein- samen Unerricht	LE	ESE	SQ	HK	SE	GE	KME			
mit sonderpäd. Förderbedarf insgesamt	X	X	25.154	27.870	13.744	3.508	1.897	13.742	7.062	92.977	1.274	
davon												
Förderschulen und Schulen für Kranke insgesamt	X	X	10.417	14.703	7.648	2.606	1.466	11.761	5.172	53.773	1.244	
davon an Förderschulen mit Hauptförderschwerpunkt bzw. an Schulen für Kranke												
Lernen (LE)	X	X	8.967	4.172	972	-	-	62	4	14.177	46	
Emotionale und soziale Entwicklung (ESE)	X	X	332	8.790	183	-	1	125	1	9.432	33	
Sprache (SQ)	X	X	234	198	6.493	64	-	1	-	6.990	-	
Hören und Kommunikation (HK)	X	X	-	-	-	2.008	-	-	-	2.008	-	
Sehen (SE)	X	X	-	-	-	-	1.307	11	-	1.318	-	
Geistige Entwicklung (GE)	X	X	-	-	-	-	-	11.540	46	11.586	-	
Körperliche und motorische Entwicklung (KME)	X	X	2	3	-	-	-	1	4.383	4.389	8	
Schulen für Kranke (KR)	X	X	-	-	-	-	-	-	3	3	1.157	
zusammen	X	X	9.535	13.163	7.648	2.072	1.308	11.740	4.437	49.903	1.244	
davon an anderen Förderschulen												
Gymnasium: KME	X	X	-	-	-	-	-	-	141	141	-	
Realschule: HK	X	X	-	-	-	96	-	-	-	96	-	
Bildungsbereich R/Gy zusammen	X	X	-	-	-	96	-	-	141	237	-	
Förderschulen im Bildungsbereich Berufskolleg	X	X	882	1.540	-	438	158	21	594	3.633	-	
Schülerinnen und Schüler mit sonderpäd. Förderbedarf oder Schule für Kranke-Einstufungen an Freien Waldorfschulen												
Waldorfförderschulen	X	X	208	249	11	-	-	383	11	862	30	
sonstige Freie Waldorfschulen	X	X	139	196	5	2	-	62	10	414	-	
Waldorfschulen zusammen	X	X	347	445	16	2	-	445	21	1.276	30	
Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allgemeinen Schulen												
Grundschulen	X	X	3.589	3.435	2.646	338	200	955	900	12.063	X	
PRIMUS-Schule	X	X	38	34	15	2	-	9	6	104	X	
Hauptschulen	X	X	2.058	1.518	555	22	15	108	59	4.335	X	
Realschulen	X	X	1.420	1.737	497	105	47	78	136	4.020	X	
Sekundarschulen	X	X	1.136	1.022	498	41	18	39	100	2.854	X	
Gemeinschaftsschulen	X	X	89	74	22	1	2	3	1	192	X	
Gesamtschulen	X	X	3.433	3.684	1.705	260	87	255	516	9.940	X	
Gymnasien	X	X	767	570	142	117	55	53	99	1.803	X	
Berufskollegs	X	X	1.860	648	-	14	7	36	52	2.617	X	
Zusammen	X	X	14.390	12.722	6.080	900	431	1.536	1.869	37.928	X	

b. Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Schuljahren 2014/2015 bis 2017/2018

Teil 1: nur Schülerinnen

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen					Schülerinnen		
Jahr	Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung				Schülerinnen insgesamt	Integrationsanteil	Förderanteil
	mit			ohne			
	in allgemeinen Schulen	in Förderschulen	zusammen				
Primarstufe							
2014	6.639	9.077	15.716	303.475	319.191	42,2%	4,9%
2015	6.819	8.768	15.587	300.864	316.451	43,7%	4,9%
2016	6.978	8.895	15.873	307.093	322.966	44,0%	4,9%
2017	7.019	9.152	16.171	310.611	326.782	43,4%	4,9%
Sekundarstufe I							
2014	7.480	18.144	25.624	466.162	491.786	29,2%	5,2%
2015	9.278	16.879	26.157	459.751	485.908	35,5%	5,4%
2016	10.646	16.038	26.684	455.508	482.192	39,9%	5,5%
2017	12.052	15.605	27.657	446.766	474.423	43,6%	5,8%
Primarstufe und Sekundarstufe I							
2014	14.119	27.221	41.340	769.637	810.977	34,2%	5,1%
2015	16.097	25.647	41.744	760.615	802.359	38,6%	5,2%
2016	17.624	24.933	42.557	762.601	805.158	41,4%	5,3%
2017	19.071	24.757	43.828	757.377	801.205	43,5%	5,5%

Teil 2: nur Schüler

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen					Schüler		
Jahr	Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung				Schüler insgesamt	Integrationsanteil	Förderanteil
	mit			ohne			
	in allgemeinen Schulen	in Förderschulen	zusammen				
Primarstufe							
2014	12.795	19.831	32.626	307.688	340.314	39,2%	9,6%
2015	12.791	19.108	31.899	305.030	336.929	40,1%	9,5%
2016	12.607	19.190	31.797	312.283	344.080	39,6%	9,2%
2017	12.208	19.920	32.128	315.329	347.457	38,0%	9,2%
Sekundarstufe I							
2014	14.647	33.460	48.107	478.659	526.766	30,4%	9,1%
2015	18.217	32.084	50.301	470.900	521.201	36,2%	9,7%
2016	20.954	31.554	52.508	468.735	521.243	39,9%	10,1%
2017	23.221	30.950	54.171	458.419	512.590	42,9%	10,6%
Primarstufe und Sekundarstufe I							
2014	27.442	53.291	80.733	786.347	867.080	34,0%	9,3%
2015	31.008	51.192	82.200	775.930	858.130	37,7%	9,6%
2016	33.561	50.744	84.305	781.018	865.323	39,8%	9,7%
2017	35.429	50.870	86.299	773.748	860.047	41,1%	10,0%

c. Entwicklung der Inklusionsquote seit dem Schuljahr 2014/2015 (Ergänzung zu Tabelle 17)

Teil 1: nur Schülerinnen

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen						Schülerinnen mit Bedarf an sonderpäd. Unterstützung					
Jahr	Lern-/Entwicklungsstörungen			Sinnesschädigungen		GE	KME	Integrationsanteil			Schülerinnen mit Bedarf an sonderpäd. Unterstützung
	LE	ESE	SQ	HK	SE			LES zusammen	Sonstige	zusammen	
Primarstufe											
2014	69,9%	58,4%	34,3%	24,2%	15,4%	22,3%	35,4%	52,5%	25,1%	42,2%	15.716
2015	73,7%	58,9%	33,7%	25,1%	15,4%	26,3%	37,8%	54,0%	27,4%	43,7%	15.587
2016	76,0%	55,6%	34,4%	24,8%	15,5%	26,2%	36,0%	55,3%	26,8%	44,0%	15.873
2017	76,5%	51,0%	34,2%	24,7%	15,8%	25,1%	35,2%	55,2%	26,1%	43,4%	16.171
Sekundarstufe I											
2014	36,0%	36,8%	56,2%	34,3%	31,9%	4,5%	20,0%	37,6%	11,9%	29,2%	25.624
2015	44,6%	43,7%	61,3%	40,2%	34,9%	6,3%	22,4%	46,0%	14,5%	35,5%	26.157
2016	51,3%	46,6%	65,0%	42,7%	37,9%	7,2%	23,0%	51,8%	15,9%	39,9%	26.684
2017	56,5%	47,7%	67,7%	44,2%	37,0%	8,8%	23,8%	56,2%	17,3%	43,6%	27.657
Primarstufe und Sekundarstufe I											
2014	43,8%	44,6%	39,3%	27,9%	20,3%	9,7%	26,7%	43,0%	17,3%	34,2%	41.340
2015	51,3%	49,0%	41,5%	30,9%	21,5%	12,2%	29,0%	48,8%	19,7%	38,6%	41.744
2016	57,2%	49,5%	43,9%	32,0%	22,6%	13,3%	28,4%	53,0%	20,4%	41,4%	42.557
2017	61,4%	48,7%	46,1%	32,7%	22,5%	14,2%	28,6%	55,8%	21,0%	43,5%	43.828

Teil 2: nur Schüler

öffentliche Schulen und private Ersatzschulen						Schüler mit Bedarf an sonderpäd. Unterstützung					
Jahr	Lern-/Entwicklungsstörungen			Sinnesschädigungen		GE	KME	Integrationsanteil			Schüler mit Bedarf an sonderpäd. Unterstützung
	LE	ESE	SQ	HK	SE			LES zusammen	Sonstige	zusammen	
Primarstufe											
2014	63,6%	50,3%	32,0%	20,2%	15,4%	16,1%	34,5%	46,0%	22,1%	39,2%	32.626
2015	68,4%	49,8%	31,7%	22,1%	15,8%	18,9%	36,5%	46,7%	24,2%	40,1%	31.899
2016	69,5%	48,3%	31,6%	19,2%	17,4%	20,7%	35,8%	46,6%	24,1%	39,6%	31.797
2017	69,3%	44,3%	30,5%	19,0%	17,0%	20,9%	34,6%	44,8%	23,6%	38,0%	32.128
Sekundarstufe I											
2014	34,5%	38,7%	54,3%	31,2%	30,0%	3,0%	19,6%	38,1%	10,4%	30,4%	48.107
2015	42,3%	44,5%	60,3%	36,4%	33,0%	4,6%	21,7%	45,2%	12,5%	36,2%	50.301
2016	48,3%	46,9%	64,5%	39,4%	36,5%	5,3%	22,2%	49,6%	13,7%	39,9%	52.508
2017	52,6%	49,0%	67,8%	41,2%	38,0%	6,4%	23,2%	53,0%	14,9%	42,9%	54.171
Primarstufe und Sekundarstufe I											
2014	41,4%	43,0%	37,8%	24,2%	19,8%	7,1%	26,2%	41,3%	15,2%	34,0%	80.733
2015	48,4%	46,3%	40,2%	27,6%	21,1%	9,0%	28,0%	45,8%	17,2%	37,7%	82.200
2016	53,2%	47,3%	42,8%	27,5%	23,4%	10,4%	27,9%	48,5%	17,9%	39,8%	84.305
2017	56,5%	47,6%	44,2%	28,0%	23,6%	11,4%	27,9%	50,1%	18,5%	41,1%	86.299