

LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

Hauptgeschäftsführer Dr. Alexander Schink

KORRIGIERTE FASSUNG !

Landkreistag NRW • Postfach 33 03 30 • 40472 Düsseldorf

An den Vorsitzenden des Ausschusses
für Schule und Weiterbildung
Herrn Dr. Heinz-Jörg Eckhold
Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



Liliencronstraße 14
40472 Düsseldorf

Postfach 33 03 30
40436 Düsseldorf

Zentrale: 0211/ 96508 - 0
Direkt: 0211/ 96508 - 23
Telefax: 0211/ 96508 - 50
E-Mail: Schink@lkt-nrw.de

Datum: 07.01.2005

Aktenz.: 40.10.04 Schu/Ho

Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung zum Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landtagsdrucksache 13/6358) – Bevorstehende 3. Lesung des Schulgesetzes

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung haben wir entnommen, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Schulgesetz über das Land Nordrhein-Westfalen in § 92 Abs. 1 um folgenden Satz 2 ergänzt werden soll:

„Kosten für die individuelle Betreuung und Begleitung einer Schülerin oder eines Schülers, durch die die Teilnahme am Unterricht in der allgemeinen Schule, der Förderschule oder der Schule für Kranke erst ermöglicht wird, gehören nicht zu den Schulkosten.“

Dieser Beschlussempfehlung ist der Landtag NRW inzwischen in 2. Lesung mehrheitlich gefolgt. Im Laufe dieses Monats soll dann endgültig in 3. Lesung über den Gesetzentwurf und die Beschlussempfehlung entschieden werden.

Die in § 92 Abs. 1 Satz 2 vorgesehene Regelung stellt eine grundlegende Veränderung der Kostentragung für Integrationshelfer zu Lasten der Kreise als Sozialhilfeträger dar. Sie ist ohne vorherige Anhörung des Landkreistages NRW in den Gesetzentwurf eingefügt worden. Gemäß Anlage 9 Abs. 4 zu § 32 Abs. 1 Geschäftsordnung des Landtages NRW soll den kommunalen Spitzenverbänden bei grundlegenden Veränderungen von Gesetzesinitiativen in der parlamentarischen Beratung vor der endgültigen Be-

schlussfassung erneut Gelegenheit zur schriftlichen oder mündlichen Stellungnahme gegeben werden. Dies ist nicht geschehen. Gründe hierfür sind nicht ersichtlich.

Außerdem verstößt die vorgesehene Ergänzung des Schulgesetzes in § 92 Abs. 1 gegen Artikel 78 Abs. 3 der Landesverfassung sowie gegen das Gesetz zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und Beteiligungsverfahrens (Konnexitätsausführungsgesetz vom 15. Juni 2004). Denn durch die vorgesehene Neuregelung kommen wesentliche zusätzliche finanzielle Belastungen auf die Kreise im Zusammenhang mit der integrativen Beschulung zu. Sie ist daher nur verfassungskonform und mit dem Konnexitätsausführungsgesetz vereinbar, wenn auf der Basis eines seriösen Kostenfolgeabschätzungsverfahrens ein entsprechender finanzieller Belastungsausgleich für die Kreise durch das Land geschaffen wird. Dies ist nicht der Fall.

Im Einzelnen möchte ich unsere Auffassung wie folgt begründen:

Im Verlaufe der Gesetzesberatungen, die der Verabschiedung des 1995 in Kraft getretenen Sonderschulentwicklungsgesetzes vorausgingen, war unstrittig, dass eine integrative Beschulung von behinderten Schülerinnen und Schülern an allgemeinen Schulen zu zusätzlichen Kosten für die kommunalen Träger der allgemeinen Schulen und für das Land als Träger der inneren Schulangelegenheiten führt. Denn eine pädagogisch angemessene integrative Beschulung von behinderten Schülern an allgemeinen Schulen erfordert häufig bauliche Maßnahmen und zusätzliche behindertengerechte Lehr- und Lernmittel, die von den kommunalen Schulträgern aufzubringen sind, sowie zusätzliche Lehrer, deren Finanzierung das Land zu bestreiten hat. Der Städtetag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW, deren Mitglieder im Wesentlichen Träger der für die integrative Beschulung vorgesehenen Schulen sind, haben daher im Gesetzgebungsverfahren mit unter Unterstützung des Landkreistages NRW zurecht darauf hingewiesen, dass für diese neue Aufgabe ein Kostenausgleich des Landes erforderlich sei. Diesem Argument hat das Land und der Gesetzgeber dadurch Rechnung zu tragen versucht, dass er die integrative Beschulung Behinderteer in jedem Einzelfall von der Zustimmung des aufnehmenden Schulträgers abhängig macht und ihm die Möglichkeit gibt, sie abzulehnen, wenn sie mit zusätzlichen Kosten für den Schulträger verbunden ist. Durch den Zustimmungsvorbehalt der kommunalen Schulträger zu jeder einzelnen integrativen Beschulung sah das Land die Kritik ausgeräumt, dass ein Kostenausgleich des Landes erforderlich sei, wenn man nicht gegen das Konnexitätsprinzip verstoßen wolle. Denn – so die Argumentation des Landes – die Kommunen seien ja nicht verpflichtet, diese Kosten auf sich zu nehmen. Es liege in ihrer freien Entscheidung, ob sie trotz zusätzlicher Kosten die integrative Beschulung zulassen oder ablehnen wollen.

Schon im Gesetzgebungsverfahren war damals streitig, wer die bei der integrativen Beschulung erforderlichen „Integrationshelfer“ zu finanzieren hat. Insbesondere der Städte- und Gemeindebund NRW vertrat

die Auffassung, dass diese Kosten nicht zu den Schulträgerkosten gehören, sondern vom Sozialhilfeträger (also von den Kreisen) zu finanzieren sind. Das damals zuständige Ministerium hat in internen Gesprächen mit den kommunalen Spitzenverbänden die Forderung des Landkreistages NRW abgelehnt, wegen dieser Rechtsunsicherheit auch den Sozialhilfeträgern einen Zustimmungsvorbehalt für die integrative Beschulung einzuräumen. Dies sei überflüssig. Die Kostentragungspflicht der Schulträger für Integrationshelfer sei in § 3 Schulfinanzgesetz eindeutig geregelt. Diese Auffassung hat die Landesregierung nach Inkrafttreten des Sonderschulentwicklungsgesetzes noch einmal in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage vom 23. April 1996 (Landtagsdrucksache 12/928) schriftlich bekräftigt. In dieser Antwort äußert sich die Landesregierung wie folgt:

„Die Kosten für evtl. erforderliche Betreuung der Kinder und Jugendlichen durch zusätzliches pflegerisches oder therapeutisches Personal gemäß dem im Einzelfall festgestellten Förderbedarf, für zusätzliche Sachausstattung der Lernmittel, für Lehr- und Unterrichtsmaterialien für den erforderlichen Schülertransport sowie für bauliche Maßnahmen werden vom Schulträger getragen.“

Trotz dieser eindeutigen Auskunft der Landesregierung haben sich zahlreiche gemeindliche Schulträger geweigert, die Kosten für Integrationshelfer zu tragen, da dies nach ihrer Auffassung in die Zuständigkeit der Sozialhilfeträger falle. Um diesen Finanzierungsstreit nicht auf dem „Rücken“ der Eltern und ihrer betroffenen Kinder auszutragen, haben sich dann nicht wenige Kreise ohne Anerkennung einer Rechtspflicht bereit erklärt, diese Kosten über die Sozialhilfe zu finanzieren und sie im „Regressverfahren“ von den eigentlich zuständigen gemeindlichen Schulträgern zurückzufordern. Diese Regressverfahren sind in verwaltungsgerichtliche Streitverfahren eingemündet, die inzwischen durch die Entscheidungen des OVG Münster vom 9. Juni 2004 abgeschlossen werden konnten. In diesen Entscheidungen bestätigt das OVG Münster die 1996 von der Landesregierung vertretene Rechtsauffassung, dass die Kosten der Integrationshelfer gemäß § 3 Schulfinanz NRW von den kommunalen Schulträgern zu finanzieren sind, an denen die integrative Beschulung stattfindet.

Durch die jetzt vorgesehene Ergänzung des § 92 Abs. 1, die feststellt, dass solche Kosten keine Schulträgerkosten sind, wird den Kreisen als Sozialhilfeträger eine neue Finanzierungsaufgabe zugewiesen, die bisher den Gemeinden oblag. Denn das Sozialhilferecht ist von dem Grundsatz geprägt, dass die Sozialhilfe nachrangig „einspringen“ muss, wenn kein anderer Kostenträger zuständig ist oder ein zuständiger Kostenträger nicht leistet.

Durch die im Schulgesetz vorgesehene Neuregelung kommen erhebliche finanzielle zusätzliche Kosten auf die Kreise zu. So hat z.B. der Kreis Lippe im Jahr 2003 etwa 270.000 Euro für Integrationshelfer aufgebracht. Leider liegen uns flächendeckend keine Zahlen

vor, wie viele Mittel die Kreise freiwillig für Integrationshelfer in der Vergangenheit aufgewandt haben. Unterstellt man jedoch, dass auf alle Kreise vergleichbare Belastungen zukommen, wenn sie in Zukunft gesetzlich verpflichtet sind, Integrationshelfer zu finanzieren, so ergibt sich bei 31 Kreisen allein für die integrative Beschulung von Grundschulern jährlich ein Kostenvolumen von mehr als 8 Millionen Euro. Da nach dem Gesetzentwurf die integrative Beschulung zukünftig auch auf die Sekundarstufe I ausgeweitet wird, würde sich dieses Kostenvolumen dann noch erhöhen. Es spricht daher alles dafür, dass durch die jetzt vorgesehene Neuregelung des § 92 Abs. 1 Schulgesetz die im Rahmen des Konnexitätsprinzips in den Gesetzesberatungen zugrunde gelegte Belastungsgrenze (4,5 Millionen Euro) für die Kreise weit überschritten wird.

Falls die jetzt vorgesehene Regelung ohne das in § 1 Abs. 2 Konnexitätsausführungsgesetz vorgesehene Beteiligungsverfahren mit den kommunalen Spitzenverbänden, ohne die in § 3 Konnexitätsausführungsgesetz vorgesehene Kostenfolgeabschätzung und ohne den dann auf der Basis der Kostenfolgeabschätzung in § 2 Abs. 5 Konnexitätsausführungsgesetz vorgesehenen Belastungsausgleich beschlossen wird, liegen mehrfache Verstöße gegen das Konnexitätsausführungsgesetz und ein Verstoß gegen Artikel 78 Abs. 3 Landesverfassung vor.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn der Ausschuss für Schule und Weiterbildung die Beschlussempfehlung für die 3. Lesung ändern und dem Plenum empfehlen würde, die in § 92 Abs. 1 Satz 2 vorgesehene Ergänzung ersatzlos zu streichen. Dadurch würde dem Konnexitätsprinzip Rechnung getragen.

Die Vorsitzenden der im Landtag vertretenen Fraktionen, dem Vorsitzenden des kommunalpolitischen Ausschusses und dem Innenminister NRW haben wir eine Abschrift dieses Schreibens mit der Bitte um Unterstützung unseres Anliegens zugeleitet.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Alexander Schink