

Inklusion als Herausforderung des kommunalen Schulprozesses in Köln

Schriftliche Hausarbeit im Rahmen der Ersten Staatsprüfung,
dem Landesprüfungsamt für Erste Staatsprüfungen für Lehrämter an
Schulen vorgelegt von:

Benjamin Badstieber
Köln, 27.06.2012

Prof. Dr. Kersten Reich

Universität zu Köln
Humanwissenschaftliche Fakultät
Institut für vergleichende Bildungsforschung und Sozialwissenschaften
Internationale Lehr- und Lernforschung

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
1.1. Inklusion - ein Begriff mit Konjunktur	4
1.2. Das Thema dieser Arbeit	6
1.3. Die Gliederung dieser Arbeit.....	8
2. Inklusion als Referenzrahmen kommunaler Schulentwicklungsprozesse	10
2.1. Die UN-Konvention als aktueller Referenzrahmen kommunaler Inklusionsplanung	11
2.2. Das Recht auf inklusive Bildung	14
2.3. Die Verantwortung staatlicher und kommunaler Träger bei der Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung	18
2.4. Aktuelle (bildungspolitische) Rahmenbedingungen in NRW	24
2.5. Zwischenfazit: Kommunale Inklusionsplanung- eine Arbeit im und am Widerspruch.....	28
3. Inklusionspläne: Eine Herausforderung für kommunale Schulentwicklungsprozesse	31
3.1. Das Konzept des Inklusionsplans	33
3.2. Grundqualitäten und Strukturmerkmale kommunaler Inklusionsplanung nach Patt (2012)	34
4. Kommunale Inklusionsplanung in Köln	46
4.1. Entstehung und Hintergründe der kommunalen Inklusionsplanung in Köln	46
4.2. Methodisches Vorgehen	49
4.3. Darstellung der Analyseergebnisse	50
4.3.1. Kriterium 3: Kommunale Inklusionsplanung braucht das (kommunal- politische Bekenntnis sowie die Eindeutigkeit des Auftrags.....	50
4.3.2. Kriterium 12: Die Projektstruktur, die Prozesssteuerung und das Monitoring sind installiert.	53
4.3.3. Kriterium 1: Inklusionsplanungen werden von Beginn an partizipativ, transparent und dialogisch entworfen.	55
4.3.4. Kriterium 2: Die kommunale Inklusionsplanung braucht die Ausrichtung und stete Rückbindung an inklusiven Werten, ein formuliertes inklusives Leitbild auf der Grundlage sprachlicher Verständigung und Definition.	58
4.3.5. Kriterium 4: Die Planung wird inspiriert von Visionen als Entwurf des zukünftig Möglichen.	60

Inhaltsverzeichnis

4.3.6.	Kriterium 5: Der Inklusionsplan beschreibt anspruchsvolle, wirksame und realisierbare Zieletappen, beginnend in einem Bereich in kleinen Schritten.	62
4.3.7.	Kriterium 7: Der Maßnahmenplan ist in zeitlichen Etappen konkretisiert.	62
4.3.8.	Kriterium 8: Die bestehenden Potenziale und guten Erfahrungen werden erfasst und alle Barrieren für Teilhabe werden identifiziert und analysiert.	63
4.3.9.	Kriterium 9: Die verfügbaren und neu zu aktivierenden Ressourcen sind beschrieben.	72
4.3.10.	Kriterium 6: Die Inklusionsplanung erfasst und betrachtet alle Dimensionen, Ebenen und Lebensbereiche des Gemeinwesens.	74
4.3.11.	Kriterium 10: Die Verantwortlichkeiten und die Beiträge der Beteiligten sind konkretisiert und verbindlich festgeschrieben.....	74
4.3.12.	Kriterium 11: Die Etappen und Formen der Evaluation und Fortschreibung sind vereinbart.....	76
4.3.13.	Kriterium 13: Das „Mehr-Ebenen-Konzept“	76
4.4.	Interpretation der Analyseergebnisse	78
5.	Fazit und Ausblick	89
	Literaturverzeichnis	94
	Anhang (Auflistung der analysierten Dokumente)	100

1. Einleitung

1.1. Inklusion - ein Begriff mit Konjunktur

Der Begriff Inklusion erfährt zunehmend Konjunktur. (vgl. Amrhein 2012, S. 20) Spätestens mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) im März 2009 verbreitete sich der noch vor wenigen Jahren fast ausschließlich in den (akademischen) Fachkreisen der Sonder- und Heilpädagogik diskutierte Begriff „wie ein Lauffeuer“ (Wocken 2011b). Inklusion ist inzwischen zu einem der bestimmenden Themen andauernder und kontrovers geführter Diskussionen in der gesellschaftlichen und politischen Öffentlichkeit Deutschlands avanciert. (ebd.) Längst hat der Begriff die fachspezifischen (vgl. Amrhein 2011) und theoretischen Diskursgrenzen überschritten, gewinnt zunehmend in unterschiedlichen fachlichen Disziplinen und verschiedensten gesellschaftlichen Kontexten in Theorie und Praxis an Bedeutung (vgl. Ziemer 2011, S.9) und wird schon jetzt als Leitbegriff eines nachhaltigen gesamtgesellschaftlichen Wandlungsprozesses angesehen:

„Wir können das Jahr 2010 als das Jahr des Eintritts in die Dekade der Inklusion sehen und der damit verbundenen breiten gesellschaftlichen Umsetzung vieler Ziele und Erwartungen. Es wird ... zu einem langwierigen und fundamentalen Wandel im Denken und Handeln in unserer Gesellschaft kommen.“ (Imhäuser 2010)

Diese optimistische Einschätzung scheint durchaus nachvollziehbar, ist doch im Laufe der letzten Jahre zunehmend deutlich geworden, dass die unter dem Leitbegriff Inklusion eingeforderten und oftmals als illusorisch abgetanen Ideen eines neuen wertschätzenden und diskriminierungsfreien Umgangs mit der Vielfalt der Menschen nicht nur theoretisch denkbar, sondern auch praktisch möglich werden (könnten).

Insbesondere im Bildungsbereich scheinen die bereits Jahrzehnte andauernden Bemühungen um eine längst überfällige und grundlegende Reform - nun erneut durch die Debatte um Inklusion entfacht und mit neuen innovativen Ideen und Konzepten versehen- erste deutlich sichtbare Erfolge zu erzielen. Auch die staatlichen Verantwortungsträger und Politiker haben endlich, ob aus eigener Über-

zeugung (gegen die Anerkennung der Menschenrechte lässt sich schwerlich argumentieren) oder aufgrund des zunehmenden gesellschaftlichen Drucks und des parteipolitischen Taktierens, das Thema Inklusion für sich entdeckt. Die Inklusion ist insbesondere in der Bildung auf dem Vormarsch, scheinbar nicht mehr aufzuhalten, bei allen willkommen und eröffnet die Perspektive für eine neue und bessere Zukunft. (vgl. Wocken 2011b)

Dieses euphorische Zukunftsbild bekommt bei näherer Betrachtung schnell erste Risse. Dem kritischen Blick kann nicht verborgen bleiben, dass der Begriff zunehmend inflationär gebraucht wird und damit auch an Schärfe und Substanz verliert. Denn er ist auch ein „Allerweltsbegriff“ (ebd.) geworden. Mit dem Begriff Inklusion scheinen sich zunehmend stark unterschiedliche Bedeutungen zu verbinden: „Nicht überall, wo Inklusion draufsteht, ist auch Inklusion drin.“ (ebd.) So umgangssprachlich eingängig und griffig diese Formulierung von Wocken ist, so tiefgehend und bedeutsam ist die Aussage. Denn mit dem inflationären Gebrauch des Begriffs Inklusion und seiner zunehmenden Beliebtheit drohen nicht nur der Beginn eines neuen terminologischen Verwirrspiels, sondern auch eine zunehmende Verfremdung des eigentlich „Gemeinten“ einherzugehen. So dient der Begriff Inklusion mitunter auch konservativen Gruppierungen zur Zementierung des StatusQuo. (vgl. ebd.)

Gerade angesichts der beschriebenen Schwierigkeiten gilt es den Impuls für eine wirkliche und nicht nur scheinbare Innovation des Bildungssystems nicht aus den Augen zu verlieren. Vielmehr kommt es darauf an die sich derzeit ergebende Chance der Innovation zu nutzen und nicht nur etwas, sondern das „Neue“ und auch das „Richtige“ zu tun.

Was das „Richtige“ ist, liegt sicherlich immer auch in der Wahrnehmung des Betrachters. Die Entscheidung darüber, was unter dem Begriff Inklusion zu verstehen ist und wie der Weg hin zur Inklusion aussehen muss, hängt immer auch von einer Vielzahl von Faktoren ab: von den Interessen und Motivationen, den Einflussmöglichkeiten und Abhängigkeiten und zuletzt auch von den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Der aktuelle Diskurs um den Weg zu einem inklusiven Bildungssystem wird dementsprechend aus unterschiedlichen, ja sogar teilweise konträren Blickwinkeln geführt und ist damit von einer Vielzahl von Standpunkten, Haltungen und Perspektiven abhängig.

In dieser Verschiedenartigkeit liegt zwar eine unverkennbar - wenn man so will - inklusive Chance, aber nur dann, wenn es gelingt bei aller Unterschiedlichkeit der Standpunkte ein „tatsächlich“ inklusives Bildungssystems zu entwickeln, an dem

nicht nur am Ende alle in ihrer Verschiedenheit im Rahmen gegebener Menschenrechte gleichberechtigt teilhaben, sondern an dessen Gestaltung von Beginn an auch alle beteiligten Personen mitwirken können. Die Entwicklung der Inklusion ist damit nicht nur Ziel, sondern Teil des Prozesses, am Ende der Prozess selbst: „Inklusion ist kein Ergebnis, sondern ein Prozess. Selbst wenn inklusive Prozesse nie wirklich abgeschlossen sind, lohnt sich jeder kleine Schritt.“ (MJuG 2011, S. 20)

Einen ersten großen Schritt hat die Stadt Köln getan. Allen voran hat sie sich in der international vergleichsweise noch jungen und ambivalenten Phase dieses Prozesses und in einer ungewissen Zukunft der Entwicklung eines inklusiven Bildungssystems in Deutschland und insbesondere auch in Nordrhein-Westfalen (vgl. Kapitel 2.4) durch einen Ratsbeschluss am 23.03.2010 als erstes staatliches Gremium in NRW dazu entschieden, die mit der UN-Konvention einhergehenden Herausforderungen bei der Ausgestaltung eines inklusiven Schulsystems systematisch anzugehen (vgl. mittendrin e.V. 2010) und die Verwaltung mit der Erstellung eines Inklusionsplans „zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen“ (Köln3 2010, S. 38) an Kölner Schulen beauftragt.

1.2. Das Thema dieser Arbeit

Die vorliegende Arbeit macht es sich nun zur Aufgabe, den sich an den Kölner Ratsbeschluss anschließenden Prozess als eines der ersten Beispiele kommunaler Inklusionsplanung darzustellen und bezüglich seiner Innovationskraft zur Entwicklung eines inklusiven Schulsystems zu analysieren. Der Titel der Arbeit „Inklusion als Herausforderung des kommunalen Schulprozesses in Köln“ rückt dabei drei zentrale Aspekte in den Fokus:

- (1) Inklusion als aktueller Referenzrahmen und als zu erreichendes Ziel kommunaler Schulentwicklungsplanung,
- (2) die sich daraus ergebenden Herausforderungen und notwendig werdenden Schritte für kommunale Schulentwicklungsprozesse im Sinne noch zu erfüllender Ansprüche bestimmter, nämlich inklusiver Qualitäts- und Strukturmerkmale,
- (3) ihre Bedeutung und praktisch nachvollziehbare Ausgestaltung am Beispiel der Stadt Köln.

Angesichts der in der Einleitung nur ansatzweise dargestellten derzeitigen Entwicklungen der Inklusion in Deutschland erscheint dieses Unterfangen kaum in Gänze zu bewältigen. Denn den drei zentralen Aspekten stehen drei grundsätzliche Schwierigkeiten gegenüber:

- (1) Der Begriff der Inklusion ist und bleibt äußerst vage. Seine inzwischen populärwissenschaftlich anmutende Verwendung in unterschiedlichen Diskurssträngen und Ausrichtungen hat inzwischen zur Veröffentlichung einer unüberschaubaren und kaum mehr nachvollziehbaren Vielzahl von Beiträgen geführt, ohne jedoch eine klare und verlässliche Definition hervorbringen, was unter dem Begriff nun zu verstehen ist und was eben nicht. Ebenso weitläufig und unspezifisch sind damit das zu bewältigende Themengebiet und die Möglichkeiten zu behandelnder Aspekte im Rahmen dieser Arbeit. Was insbesondere unter der Zielvorgabe eines inklusiven Bildungssystems zu verstehen ist, wird hier nicht in seiner Gesamtheit erläutert werden können.
- (2) Es gibt angesichts der noch frühen Phase inklusiver Schulentwicklung keine empirisch abgesicherten und nur sehr wenige konkrete wissenschaftlich fundierte Beiträge über notwendige Standards und Kriterien kommunaler Inklusionsplanung, die den Terminus „Herausforderung des kommunalen Schulprozesses“ theoretisch fassbar machen würden. Zu nennen sind hier insbesondere:
 - „Der Kommunale Index für Inklusion“ der Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft, der allerdings keine Standards zur Konkretisierung vorgibt, sondern als Praxishandbuch anhand von offenen Fragen hilft, kommunale Prozesse zu gestalten;
 - das kürzlich von Reich (2012) übersetzte und auf Deutschland übertragene „Equity Foundation Statement“ aus Toronto, das allerdings aufgrund seines visionären Charakters und seiner Komplexität in dieser frühen Phase des Prozesses in Köln als theoretische Grundlage eher ungeeignet erscheint und deutlich den Rahmen dieser Arbeit übersteigen würde;
 - die von Patt (2012) in der selben Veröffentlichung vorgestellten Qualitäts- und Strukturmerkmale kommunaler Inklusionsplanung, die auf der Grundlage des von dem Deutschen Institut für Menschenrechte veröffentlichten Beitrags beschreiben, wie auf kommunaler Ebene In-

klusionsplanung in allen Phasen konkret gestaltet werden kann und muss.

- (3) Die praktische Ausgestaltung kommunaler Schulentwicklungsprozesse erscheint angesichts ihrer Komplexität grundsätzlich nicht gänzlich erfassbar zu sein. Umso weniger ist dies im beschränkten Rahmen dieser Arbeit möglich. Hinzu kommt, dass der Prozess in Köln gerade erst begonnen hat, ständig fortschreitet und daher nur sehr unzureichend zu beurteilen ist. Er wird zudem von einer Vielzahl von prinzipiell unzugänglichen, weil intern ablaufenden und damit nicht nachvollziehbaren Faktoren begleitet.

1.3. Die Gliederung dieser Arbeit

Diese Schwierigkeiten verdeutlichen zum Einen, dass die Behandlung eines solch umfangreichen Themas hier also nur der erste Schritt einer weitreichenden wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der kommunalen Inklusionsplanung in Köln sein kann. Zum Anderen machen sie eine Reihe von Einschränkungen und theoretischen Vorüberlegungen notwendig, um zu einer aussagekräftigen Analyse der praktischen Ausgestaltung kommunaler Inklusionsplanung in Köln zu gelangen. Vor diesem Hintergrund ist der Hauptteil dieser Arbeit in folgende drei Schritte gegliedert, wobei die Inhalte ausgehend von allgemeinen, normativen Überlegungen zunehmend konkreter und praxisnäher werden:

- (1) Der Begriff Inklusion und die damit einhergehenden Entwicklungen und theoretischen Überlegungen zur Gestaltung eines inklusiven Bildungssystems werden als Referenzrahmen beschrieben. Die Darstellung beschränkt sich dabei allerdings auf die für die Kölner Inklusionsplanung wesentlichen Implikationen.
- (2) Auf dieser Grundlage werden in Anlehnung an die von Patt (2012) aufgestellten Qualitäts- und Strukturmerkmale zentrale Herausforderungen kommunaler Inklusionsplanung benannt, bevor
- (3) dann mit Hilfe einer Dokumentenanalyse überprüft wird, inwieweit sich diese aufgestellten Qualitäts- und Strukturmerkmale im Kölner Prozess wiederfinden und ob sich auf dieser Grundlage bereits eine erste Bewertung der kommunalen Inklusionsplanung der Stadt Köln vornehmen lässt.

In einem abschließenden Fazit werden dann die sich aus dieser Analyse ergebenden Aspekte zusammengefasst und auf die eingangs dargestellten theoretischen Überlegungen rückbezogen.

2. Inklusion als Referenzrahmen kommunaler Schulentwicklungsprozesse

Die Debatte um Inklusion und Integration ist in Deutschland und damit auch in Köln nicht neu. Schon seit mehr als drei Jahrzehnten steht das separierende und mehrfach gegliederte deutsche Schulsystem zunehmend in der Kritik. (vgl. Ziemmen 2010, S. 10)

Es ist nun, dreißig Jahre später, die UN-Behindertenrechtskonvention, die dazu führt, dass sich bundesweit und auch in Köln die Perspektiven gewandelt und nunmehr nicht die Eltern oder einzelne Schulen, sondern zunehmend die Gesamtheit staatlicher Trägerschaft für die gleichberechtigte und diskriminierungsfreie Teilhabe aller Kinder und Jugendlichen an einem allgemeinen inklusiven Schulsystem Verantwortung übernimmt. Die Konvention ist der real existierende Grund dafür, dass die Phase, in der die Eltern nicht mehr waren als „Bittsteller“, die auf die großzügige und „solidarische Zustimmung“ der jeweiligen Schulen und Verantwortungsträger angewiesen waren (vgl. Wocken 2011a, 74f.), nun endgültig der Vergangenheit angehört und es zu einem historischen Wandel und verstärkten Bemühungen bildungspolitischer Reformen kommt, die in ihrer Bedeutung kaum zu überschätzen sind. (vgl. u.a. Wocken 2011, S. 52; Amrhein 2011; Hinz 2011, S. 23; Lindmeier 2008, S.131ff) Denn zum ersten Mal wird auch in der Bundesrepublik Deutschland der Inklusion Rechtsqualität zugestanden. (vgl. Amrhein 2011) Die Diskussion über die Integration und Inklusion und die damit verbundenen „rechtlichen, sozialen, institutionellen und pädagogischen Voraussetzungen für die Entwicklung eines inklusiven Schulsystems“ (Aichele 2010, S.11) erreicht damit eine neue Qualität und wird nun berechtigterweise neu geführt. (vgl. ebd.) Ohne die UN-Konvention wären die Bemühungen auch seitens der Stadt Köln wohl nicht unternommen worden und von kommunaler Inklusionsplanung wäre bis heute kaum die Rede. Denn bei allen bereits ange deuteten Unklarheiten über die Zielvorgabe eines inklusiven Schulsystems und der damit verbundenen Widersprüchlichkeit in der Debatte sind die völkerrechtlichen Bestimmungen der UN-Konvention und das damit einhergehende Verständnis des Begriffs Inklusion der wesentliche Referenzrahmen kommunaler Schulentwicklungsplanung, an dem wir uns nicht nur orientieren können, sondern müssen. Im Mittelpunkt dieses Kapitels stehen daher „das Recht auf inklusive Bildung nach der neuen Konvention“ (ebd.) und die darin liegenden Implikati-

onen für eine kommunale Schulentwicklungsplanung. Der Referenzrahmen kommunaler Inklusionsplanung für die Stadt Köln soll dabei in drei Stufen dargestellt werden. Zunächst werden die Bestimmungen der UN-Konvention als supranationales Abkommen beschrieben und der Begriff Inklusion in seiner grundlegenden, international anerkannten Bedeutung erfasst. Auf einer nächsten Stufe werden dann die sich daraus ergebenden Verbindlichkeiten bei der Umsetzung der UN-BRK vor dem Hintergrund der bundesweiten rechtsstaatlich geteilten Verantwortung kommunaler und landesrechtlicher Trägerschaft erörtert, bevor in einem dritten Schritt die für das Land Nordrhein-Westfalen und damit auch für die Stadt Köln spezifischen bildungspolitischen Entwicklungen auf Landesebene bei der Umsetzung der UN-BRK dargestellt werden. Abschließend werden die zentralen Aspekte in einem Zwischenfazit kurz zusammengefasst und zueinander in Beziehung gesetzt.

2.1. Die UN-Konvention als aktueller Referenzrahmen kommunaler Inklusionsplanung

Inklusion ist ein Menschenrecht. Mit der einvernehmlichen Zustimmung von Bundestag und Bundesrat im Dezember 2008 ist die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung mit Wirkung zum 23. März 2009 seit nunmehr über drei Jahren auch in Deutschland in Kraft und die darin formulierten völkerrechtlichen Bestimmungen sind damit in allen Bundesländern geltendes Recht. Das Ziel der Konvention ist es, für alle behinderten Menschen „den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten“ (UN-BRK Artikel 1, Absatz 1). Damit verbunden sind das „bedingungslose Verbot jeglicher Form von Diskriminierung, das unbedingte Recht auf Selbstbestimmung und das uneingeschränkte Recht auf Teilhabe“ (Wocken 2011a, 91) in allen existenziellen Lebensbereichen. Zu diesen gehören „die Freiheit und Sicherheit der Person, Meinungsfreiheit, politische Teilhabe sowie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Wohnen, Familie, Freizeit und Kultur.“ (Aichele 2010, S.14)

Es ist dabei wichtig zu betonen, dass die Konvention keine zusätzlichen Rechte für Menschen mit Behinderung fordert - es also nicht richtig wäre, von „Sonderrechten“ für behinderte Menschen zu sprechen (vgl. ebd.)-, sondern sich normativ auf die Allgemeinen Menschenrechte von 1948 bezieht:

„Im Sinne einer zur Realisierung der Rechte notwendigen und konkretisierenden Differenzierung für Personen mit Behinderungen - ähnlich wie für Kinder und Frauen in vorangehenden Dokumenten - ist die Argumentationsperspektive die der Gleichberechtigung.“ (Münch 2011, S. 1)

Die UN-BRK bekräftigt und konkretisiert damit erneut die allgemeingültigen und globalen Menschenrechte aus der Perspektive der Menschen mit Behinderung und ordnet sich als neues menschenrechtliches Übereinkommen in die Reihe bereits bestehender und weltweit anerkannter Menschenrechte mit ein.¹ (vgl. Aichele 2010, S.12) Demnach verlangt die UN-BRK nicht zusätzliche und oberflächliche Maßnahmen für die Menschen mit Behinderung zu treffen (vgl. Wernstedt 2010, S. 5). Vielmehr geht es um ein grundlegendes Umdenken und einen Paradigmenwechsel, der nun unter dem Leitbegriff der Inklusion zum Ausdruck kommt. (vgl. ebd., S. 11)

Inklusion im Sinne der UN-BRK geht es eben nicht darum, „einzelne Personen- (Gruppen) mit einer zusätzlichen Unterstützung zu ‚inkludieren.‘“ (Jerg, Schumann 2011, S. 6) Vielmehr gilt es alle gesellschaftlichen Bereiche zu öffnen und durch die Neuerung ihrer „Strukturen selbst so zu gestalten und zu verändern, dass sie der realen Vielfalt menschlicher Lebenslagen - gerade auch von Menschen mit Behinderung - von vornherein gerecht werden.“ (Aichele 2010, S. 15) Ziel der Inklusion im Sinne der UN-Konvention ist also „nicht die Aufhebung von Differenzen und kultureller Identität, sondern die Möglichkeit, Vielfalt und Unterschiedlichkeit als Chance zu nutzen.“ (Jerg, Schumann 2011, S. 6) Damit lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass sich der Begriff der Inklusion grundlegend von dem, was vornehmlich unter dem Begriff der Integration verstanden wird, unterscheidet.²

¹ siehe hier u.a. die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 (vgl. United Nations 1948)

² Die bereits seit Jahren in Deutschland andauernde Debatte um die Unterscheidung zwischen den Begriffen Integration und Inklusion wurde noch dadurch verstärkt, dass die deutsche Übersetzung der UN-Konvention den Begriff der Inklusion vermeidet und den englischen Begriff „inclusion“ konsequent mit „Integration“ übersetzt. Dieser Übersetzungsfehler wurde „nicht allein als fehlerhaft bewertet, sondern als eine bewusste und gewollte Entstellung und Entschärfung des emanzipatorischen Gehalts der Konvention“ (Wocken 2011b) und von Behindertenverbänden und vielen anderen Gruppierungen stark kritisiert. Diese Übersetzung ist allerdings nicht rechtskräftig und hat sich nicht durchsetzen können. Der Begriff der Integration ist inzwischen fast vollständig aus der Diskussion verschwunden. (vgl. Aichele 2010, S. 15) Zur Abgrenzung der Begrifflichkeiten Integration und Inklusion vgl. u.a. Wocken (2011a), S. 52ff.; Hinz (2002), S. 354ff.

„Inklusion ist umfassender als das, was man früher mit Integration zu erreichen meinte. Sie ist ein gesellschaftlicher Anspruch, der besagt, dass die Gesellschaft ihrerseits Leistungen erbringen muss, die geeignet sind, Diskriminierungen von Menschen jeder Art und auf allen Ebenen abzubauen, um eine möglichst chancengleiche Entwicklung aller Menschen zu ermöglichen.“ (Reich 2012, S. 39)

Zum Einen bedeutet dies für die (kommunale)(Behinderten-)Politik, einen Bewusstseinswandel zu fördern und zu fordern, also das eigene Denken und Handeln konsequent aus der Perspektive der Menschenrechte zu betreiben und Menschen mit Behinderung nicht länger als Objekte gesellschaftlicher Fürsorge, sondern als gleichberechtigte und selbstbestimmende Bürgerinnen und Bürger anzusehen und insbesondere an der Umsetzung und Verwirklichung der Rechte zu beteiligen. (vgl. Wernstedt 2011, S. 11) Zum Anderen erscheint es sinnvoll bzw. unbedingt notwendig, die in der UN-Konvention grundlegend formulierten und konkretisierten Forderungen nach Gleichberechtigung und Diskriminierungsfreiheit mit Blick auf die universellen Menschenrechte auch für alle anderen Personen (-gruppen) zu fordern. Dies bedeutet auch die Verpflichtung, Barrieren auf den verschiedenen Ebenen kommunal/staatlich verantworteter Strukturen durch angemessene Vorkehrungen (vgl. Reich 2012, S. 7), durch „Vernetzung und Gemeinwesenorientierung“ (Jerg, Schumann 2011, S. 6) für alle Menschen zu beseitigen und letztendlich durch eine „Beteiligungskultur und demokratische[r] Strukturen“ (ebd.) im Sinne der Inklusion umzugestalten.

Sicherlich ist es dabei wesentlich, insbesondere die Heterogenitätsdimension der Behinderung angesichts der langjährigen und tiefgehenden Erfahrungen mit Diskriminierungen, der sozialen Ausgrenzung (vgl. Aichele 2010, S. 16) und in Anbetracht der nun formulierten Menschenrechte einer Behindertenkonvention verstärkt in den Blick zu nehmen. Allerdings birgt eine solche Fokussierung immer auch die Gefahren einer deutlichen Verengung des Inklusionsbegriffs (vgl. Amrhein 2011), einer Verflachung der Innovationskraft der Inklusion, verpasster Chancen und Synergieeffekte zu einem wirklichen Umdenken und letztendlich der Generierung eines „Mehr des Gleichen“. Eine Balance zu finden, die auf der einen Seite bestimmte Heterogenitätsdimensionen fokussiert und auf der anderen Seite den Anspruch der Inklusion als Querschnittsziel erfüllt, durch alle Strukturen und Praktiken hindurch und über alle Heterogenitätsdimensionen hinweg wirksam zu werden und letztendlich kategoriales Denken zu überwinden, ist auch für die kommunale Inklusionsplanung eine der größten Herausforderungen.

Dies gilt insbesondere für das Recht auf inklusive Bildung.

2.2. Das Recht auf inklusive Bildung

Der Artikel 24 der UN-Konvention

Neben diesen übergeordneten Bestimmungen der UN-Konvention und grundlegenden Überlegungen zum Verständnis des Begriffs Inklusion ist für eine kommunale Schulentwicklungsplanung insbesondere der Artikel 24 (Education) von zentraler Bedeutung. Darin bekräftigen die Vertragsstaaten nicht nur „das Recht von Menschen mit Behinderung auf Bildung“³ (UN-BRK, Artikel 24, Absatz 1) erneut anzuerkennen, sondern garantieren auch „dieses Recht ohne Diskriminierung und auf der Grundlage der Chancengleichheit zu verwirklichen“ und dafür ein „inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen und lebenslanges Lernen“ zu gewährleisten. (ebd.) Die UN-Behindertenrechtskonvention fügt dem Recht auf Bildung damit einen neuen und weitreichenden Aspekt hinzu:

„Bildung soll die menschlichen Möglichkeiten sowie das Bewusstsein der Würde und das Selbstwertgefühl des Menschen voll zur Entfaltung bringen und die Achtung vor der menschlichen Vielfalt stärken.“ (Aichele 2012, S. 23)

Die Konvention bekräftigt also nicht nur die Bedeutung der Bildung als einen „Schlüsselbereich“ (ebd., S. 24), um (behinderte) Menschen zu einer „wirksamen Teilhabe an einer freien Gesellschaft zu befähigen“ (UN-BRK, Artikel 24, Absatz 1c), sondern konkretisiert darüber hinaus ihr Recht „auf den Zugang zum allgemeinen Bildungssystem“ und auf einen „inklusive, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen.“ (UN-BRK, Artikel 24, Absatz 2) Diese konkreten Bestimmungen machen unmissverständlich deutlich, dass für alle (behinderten) Kinder und Jugendlichen die allgemeine, inklusive Schule der übliche Bildungsort ist. (vgl. Aichele 2010, S.17) „Schüler mit Behinderungen dürfen die gleiche Schule besuchen wie das Nachbarskind“ (Wocken 2011a, S. 92), so die „einfache und doch so gewichtige Botschaft“ (ebd.). Damit ist die Frage, ob das Kind oder der Jugendliche mit einer Behinderung eine

³ im Englischen: „States Parties recognize the right of persons with disabilities to education. With a view to realizing this right without discrimination and on the basis of equal opportunity, States Parties shall ensure an inclusive education system at all levels and life long learning“ (UN-BRK, Artikel 24, Absatz 1)

allgemeine Schule besuchen darf, nun offensichtlich endgültig beantwortet: Es darf nicht nur, es hat ein Recht dazu.

Inklusion- ein verbindliches Individualrecht

Diese menschenrechtsbasierte Art der Argumentation ist für Deutschland neu und führte angesichts der föderalistischen Strukturen des deutschen Bildungswesen zu einer lebhaften Debatte, ob aus den völkerrechtsverbindlichen Bestimmungen der UN-BRK bereits heute ein Individualrecht auf gemeinsame Erziehung und die Teilhabe am allgemeinen Schulsystem einklagbar ist (vgl. Klemm, Preuss-Lausitz 2011, S. 17) oder ob Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung vor der Implementation in die Schulgesetze durch die Parlamente der Länder weiterhin zu einem Besuch der Förderschulen gezwungen werden können. Tatsächlich erscheint letztere Interpretation der Konvention angesichts der nachweislichen diskriminierenden Effekte des gegliederten Schulsystems, insbesondere der Förderschulen aus pädagogischer und aufgrund des heute schon geltenden rechtlichen Anspruchs auch aus juristischer Perspektive sehr zweifelhaft. (vgl. Reich 2012, S. 34) So kommen auch Klemm und Preuss-Lausitz (2011) mit dem Verweis auf unterschiedlichste juristische Expertisen und Stellungnahmen verschiedener Institutionen und Gruppierungen⁴ in ihrem Gutachten zu dem Schluss, dass angesichts des menschenrechtlichen Status der UN-Konvention „das Individualrecht auf gemeinsame Erziehung ... nicht durch organisatorische oder gar pädagogische Bedenken ... zur Disposition gestellt werden kann.“ (Klemm, Preuss-Lausitz 2011, S. 15) Die UN-Konvention ist damit schon jetzt für Bund, Länder und Kommunen nicht nur völkerrechtlich verbindlich, sondern beinhaltet nach dieser Argumentation auch schon vor der Aufnahme in die Schulgesetze der Länder das individuell einklagbare Recht auf inklusiven Unterricht in allgemeinen Schulen. Zwangszuweisungen an Förderschulen sind damit nicht mehr mit dem in der Konvention verfügbaren Völkerrecht auf inklusive Bildung zu vereinbaren.

Inklusion und das gegliederte Schulsystem

Wichtig zu betonen bleibt, dass die UN-Konvention hingegen keine Angaben zu Fragen der Schulstruktur macht. (vgl. ebd.) Das Recht auf Teilhabe am allgemeinen Schulwesen und das daraus hervorgehende Verbot einer Zwangszuweisung

⁴ vgl. hierzu u.a. Riedel (2010); Poscher, Langer, Rux (2008)

an eine Förderschule ist dementsprechend „nicht gleichbedeutend mit der pauschalen Abschaffung des Förderschulwesens“ (Aichele 2010, S. 17). Genauso wenig legitimiert sie dieses. Offen bleibt damit zumindest aus juristischer Perspektive, wie dem Recht auf inklusive Bildung zu entsprechen und was unter einem „inclusive education system“ mehr zu verstehen ist „als der formal gleiche Lernort der allgemeinen Schule.“ (Klemm, Preuss-Lausitz 2011, S.17) Tatsächlich gibt die UN-Konvention hier keine konkreten Schritte vor. (vgl. ebd., S. 9) Sehr wohl verpflichtet sie die Vertragsstaaten, „angemessene Vorkehrungen für die Bedürfnisse der Einzelnen“ (UN-BRK, Artikel 24, Absatz 2(b)) und „innerhalb des allgemeinen Bildungssystems die notwendige Unterstützung“ (UN-BRK, Artikel 24, Absatz 2(c)) für eine „wirksame Bildung zu ermöglichen“ (ebd.), differenziert aber, was nun „angemessen“ und „notwendig“ ist, nicht weiter.

So gibt es bis heute umso mehr eine nie dagewesene Debatte, deren Standpunkte nicht unterschiedlicher sein könnten. Auf der einen Seite drängen immer mehr Interessengruppen mit steigender Intensität darauf, dem bereits heute bestehenden Recht auf Inklusion nun endlich in seinem vollen qualitativen und quantitativen Umfang Geltung zu verschaffen und auf allen Ebenen entsprechende weitreichende und effiziente Reformmaßnahmen einzuleiten. Sie fordern einen grundlegenden Systemwechsel mit der Zielvorgabe einer „Schule für Alle“. Tatsächlich gibt es gute Gründe anzunehmen, dass - vorsichtig formuliert - der „Begriff ‚angemessene Vorkehrungen (...) ein rechtliches, in Deutschland noch nicht hinreichend verankertes Konzept ist“ (Aichele 2010, S.18) und das selektierende und mehrfach gegliederte deutsche Schulsystem der Zielperspektive der UN-BRK eines für alle Kinder in ihrer Vielfalt wertschätzenden, chancengerechten und gemeinsamen Bildungssystems grundlegend nicht genügt. (vgl. Preuss-Lausitz, Klemm 2012, S.12). Denn bis heute widerspricht die frühe und vielfache Selektion nicht nur dem Gedanken der Inklusion, sondern sorgt auch dafür - das ist nicht erst seit den internationalen Vergleichsstudien wie PISA und den Ergebnissen des UN-Sonderberichterstatters für das Menschenrecht auf Bildung, Vernor Muñoz, (2007) bekannt-, dass Schülerinnen und Schüler in Deutschland ihre Potenziale nicht nutzen können, vergleichsweise schlechte Bildungsabschlüsse bekommen und minderqualifiziert sind. Sie wirkt auch bis heute durch ihre Strukturen und Praktiken im Hinblick auf verschiedenste Heterogenitätsdimensionen vielfach diskriminierend und verstärkt damit Ungerechtigkeiten, die das nicht erst seit der UN-Konvention bestehende Recht auf chancengleiche Bildung eines jeden Kindes verletzen. (vgl. Reich 2012, S.12ff.) Erst kürzlich konnte eine von der Bertelsmann Stiftung und dem Institut für Schulentwicklungsforschung (IFS)

durchgeführte Studie durch eine neue Auswertung der PISA- und IGLU- Ergebnisse sowie der Resultate aus den innerdeutschen Länderleistungsvergleichen zeigen, dass nach wie vor eine enorme Abhängigkeit zwischen sozial-ökonomischer Herkunft und Bildungserfolg besteht, Bildungserfolge insgesamt durch die fehlende Durchlässigkeit in höher gestellte Schulformen verringert werden und Bildungschancen weiterhin ungerecht verteilt sind (vgl. Bertelsmann Stiftung; IFS 2012):

„Anders ausgedrückt, in Deutschland gibt es eine besonders schlechte Bildungsgerechtigkeit, weil der Staat nicht hinreichend Vorsorge in struktureller, pädagogischer und sozialer Hinsicht leistet.“ (Reich 2012, S.14)

Trotz dieser altbekannten und nachgewiesenen Unzulänglichkeiten werden auf der anderen Seite die scheinbar immerwährenden Widerstände⁵ und segregierenden Praktiken und Strukturen des gegliederten deutschen Bildungssystems und seiner Verwaltung in ihren verschiedenen Facetten sichtbar und wollen erhalten bleiben. Die Interpretation der UN-Konvention durch (politisch) konservative Akteure, die das Recht auf inklusive Bildung konsequent und kompromisslos als schlichtes Recht auf Bildung (vgl. Wocken 2011b, S. 3) auslegten und kurzerhand erklärten, „dass das deutsche Schulsystem dieser bereits jetzt in hohem Maße gerecht wird durch sein flächendeckendes Angebot mit einer sehr differenzierten, speziellen Förderung in Sonder- und Förderschulen für Menschen mit Behinderungen“ (DPhV 2011, S. 3) macht deutlich, wie unterschiedlichen die Standpunkte, über die Ausgestaltung eines inklusiven Bildungssystems sind. Gleichzeitig verdeutlichen sie die schon eingangs erwähnten Gefahren, den gerade erst begonnenen Versuch der Verwirklichung des durch die UN-Konvention verfügbaren Rechts und die sich daraus ergebenden Chancen für eine wirkliche Neugestaltung des deutschen Bildungssystems abzuschwächen und zu einem Trauerspiel werden zu lassen. (vgl. Wocken 2011b)

Gleichwohl - Fakt ist, dass sich nicht nur „die Bundesländer mit dieser neuen Rechtslage schwer tun“ (Hinz 2010, S. 63) und eine grundlegende und weitreichende Strukturdebatte in der Politik in Hinblick auf die Exklusionsrisiken und

⁵ Wocken (2011a) spricht hier sogar von „Bataillonen gegen Inklusion“ (Wocken 2011a, S. 57) und meint damit insbesondere: „das gymnasiale Bürgertum, die konservativen Parteien und Vereine, (...) den Verband Deutscher Sonderschulen“ (ebd.), die sich vehement für die Erhaltung des gegliederten Schulsystems in seiner jetzigen Form aussprechen.

Bildungsungerechtigkeiten bisher zu vermissen ist. (siehe Kapitel 2.3) Ganz sicher ist aber auch im Laufe der politischen, pädagogisch-praktischen und theoretisch-akademischen Auseinandersetzung mit der UN-Konvention und mit Blick auf das internationale Verständnis von Inklusion festzustellen, dass angesichts der enormen Zahlen von annähernd 500.000 Kindern und Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf, von denen fast vier Fünftel (79,9 %) noch immer an einer Förderschule unterrichtet werden (vgl. Bertelsmann Stiftung; IFS 2012), und der hier nur ansatzweise beschriebenen nachweislichen Bildungsungerechtigkeiten in Deutschland sowie der „mangelhaften Integrations- oder Inklusionsbedingungen (...), die Menschen aus schwierigen Milieus oder Menschen mit Behinderung zuteilwerden“ (Reich 2012, S. 24), das deutsche Bildungssystem den rechtlichen Vorgaben - um es nun klarer zu formulieren- bei Weitem nicht entspricht.

Ob aus der sich für Innovationen zwangsläufig ergebenden Widersprüchlichkeit zwischen Altem und Neuem (...), zwischen Für und Wider, zwischen „inkluisiven und selektiven Komponenten“ (vgl. Klemm, Preuss-Lausitz 2011, S. 15) das Potenzial für eine wirksame, nachhaltige und würdige Umsetzung der Konvention erwachsen kann, wird sicherlich in besonderem Maße davon abhängen, inwieweit die staatlichen Träger ihre Verpflichtung ernst nehmen und auch für sich den (Mehr-)Wert der Inklusion als gemeingeseftlichen und schulpolitischen Ansatz erkennen. Wenn dies nicht passiert und „der politische Wille dazu fehlt, wird mit Klagen das Recht von den Eltern und Verbänden erkämpft werden müssen.“ (Reich 2012, S. 34)

2.3. Die Verantwortung staatlicher und kommunaler Träger bei der Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung

Die Verantwortung von Land und Kommune

Die in der UN-Konvention formulierten Verbindlichkeiten „richten sich primär an die Träger der staatlichen Gewalt.“ (Aichele 2010, S. 18) Nach der Konvention sind damit Bund, Länder und Kommunen in ihrer ungleich verteilten Verantwortung dazu verpflichtet, „alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen.“ (UN-BRK Artikel 4, Absatz 2) Für den Bereich der Bildung liegen nach „den Reformen der bundesstaatlichen Ordnung entsprechend der Föderalismusreform I“ (Patt 2012, S. 205) die vorrangigen Zuständigkeiten hier bei den Bundesländern. Der Bund hat durch ein Ko-

operationsverbot seit dem Jahr 2006 keinerlei „Einwirkchancen auf die Bildungs-, insbesondere die Schulgestaltung der Länder.“ (vgl. ebd.) Die maßgeblichen Kompetenzen im Bereich der Gesetzgebung, der Schulentwicklungsplanung sowie der sogenannten „inneren Schulangelegenheiten“ liegen damit allein bei den Ländern. Diese sind primär gefordert, die Bestimmungen der UN-Konvention, insbesondere das Recht auf die gleichberechtigte Teilhabe am allgemeinen Schulsystem als Individualrecht, schnellstmöglich in den Schulgesetzen zu verankern und durch die gesetzliche Festlegung angemessener Standards und entsprechende Reformen nicht nur die notwendigen Schritte zur Entwicklung eines inklusiven Schulsystem voranzutreiben, sondern auch im Rahmen der verfügbaren Ressourcen diese Maßnahmen zu ermöglichen. Die Reformen müssen dabei die „menschenrechtlichen Anforderungen wie Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Angemessenheit und Anpassungsfähigkeit (...) verwirklichen.“ (Aichele 2010, S. 20)

Neben den Ländern sind aber auch die Kommunen ein weiterer wichtiger Akteur im Bereich der Bildungsplanung und der Umsetzung der UN-Konvention. Auch sie sind in ihrer staatlichen Funktion als Schulträger und in ihrem Verantwortungsbereich der sogenannten „äußeren Schulangelegenheiten“ an die völkerrechtlichen Vorgaben gebunden und gefordert diese umzusetzen. Zu diesen „äußeren Schulangelegenheiten“ zählen für das Land NRW nach Schulgesetz ähnlich wie in allen Bundesländern insbesondere die Verpflichtungen

- (1) das Angebot aller Schulen in einer zumutbaren Entfernung zu gewährleisten, wobei hier ausdrücklich der Wille der Eltern und das zukünftige Schüleraufkommen zu berücksichtigen ist (SchulG NRW §78), während die Mindestgrößen von Schulen durch das Ministerium vorgeschrieben sind (SchulG NRW §82),
- (2) Schulanlagen und Schulgebäude bereitzustellen und zu unterhalten, die einen ordnungsgemäßen Unterricht ermöglichen, wozu insbesondere die Schulanlagen, Gebäude, Einrichtungen und Lehrmittel, sowie das für die Schulverwaltung notwendige Personal gehören, (SchulG NRW §79), sowie
- (3) „eine mit den Planungen benachbarter Schulträger abgestimmte(r) Schulentwicklungsplanung zu betreiben.“ (SchulG NRW §80(1))
- (4) Darüber hinaus sind sie „als Träger der Sozial- und Jugendhilfe (...) nach § 35 a SGB VII für die Beschäftigung des nichtlehrenden Personals zuständig.“ (Wocken 2011b)

Die Kommunen sind damit auch Kostenträger aller Personalkosten und Sachkos-

ten, ausgenommen die Personalkosten für Lehrerinnen und Lehrer, sowie Arbeitgeber des pädagogischen und sozialpädagogischen Personals. (SchulG NRW § 94) Die Umsetzung der Inklusion bedeutet also auch für die Kommunen nicht nur eine Umstrukturierung der bisherigen Schulentwicklungsplanung und der Finanzierungsstrukturen im Sinne einer Transformation entsprechender Ressourcen von den Förderschulen in die allgemeinen Schulen, sondern sie bedeutet auch „erhebliche Mehrkosten (...), die nach gegenwärtiger Rechtslage von den Kommunen zu tragen sind.“ (Wocken 2011b) Darunter sind insbesondere „Investitionen zur Schaffung barrierefreier Schulen, Schülerbeförderung, Lernmittelversorgung und (...) zusätzliches Personal“ (Wocken 2011b) zu nennen.

Der Handlungsspielraum und die Bedeutung der kommunalen Schulentwicklung

Der kommunale Handlungsspielraum ist dabei durch die Hoheit der Länder sowohl finanziellen und rechtlichen als auch planungsorganisatorischen Restriktionen unterworfen. Die Kommunen haben nicht nur keinerlei „rechtsformale Einwirkungsmöglichkeiten auf die Grundstruktur sowie die Form (...) und (...) das qualitative Innenleben der Schulen“ (Patt 2012, S. 206), sondern stehen auch unter dem Vorbehalt, dass die Länder darüber hinaus durch eigene gesteigerte Schulentwicklungsplanung sowie durch die Bindung finanzieller Mittel an inhaltliche Regelungen und darüber hinausreichende Verordnungspolitik (vgl. Russig-Kallfass 1977, S. 112) die Kommunen in ihren Reformbemühungen auch innerhalb der „äußeren Schulangelegenheiten“ weiter einschränken können. Kommunale Inklusionsplanung steht damit in hohem Maße in Abhängigkeiten zu den planungsrelevanten, finanziellen und rechtlichen Vorgaben der Länder und ist bzgl. ihrer direkten Einflussmöglichkeit deutlich beschränkt: „Die Schulen sind im Besitz der Kommunen, sie sind Immobilien ihres öffentlichen Vermögens, aber sie „gehören“ ihnen nicht.“ (Patt 2012, S. 206)

Dennoch kommt den Kommunen bei der Bildungsplanung eine zunehmend große Bedeutung zu. Nicht erst seit der Debatte um Inklusion stehen verstärkt Überlegungen zur „Dezentralisierung, Regionalisierung und Kommunalisierung als Struktur- und Handlungsmaximen eines stärker an der Lebenswelt orientierten Bildungssystems“ (Eisnach 2010, S. 34) im Fokus theoretischer und praktischer Reformbemühungen. Es rückt zunehmend die Vorstellung in den Vordergrund, dass Bildungsplanung nur dann gelingen kann, wenn

- (1) sie die tatsächlichen Bedingungen der lokalen und regionalen Lebenswelt berücksichtigt und sich angemessen an den Bedürfnissen der Personen

vor Ort orientiert,

- (2) die häufig „beklagte Zersplitterung von Zuständigkeiten und mangelnde Kooperation (...) überwunden werden“ (Hebborn 2009, S. 5) kann, die häufig neue Ideen „trotz klarer Werteorientierung und eindeutig sachlicher Dringlichkeit – wie im Feld der Inklusion“ (Patt 2012, S. 205) scheitern lässt oder zumindest erschwert,
- (3) sie die betroffenen Akteure auf den verschiedenen Ebenen der Schulentwicklungsplanung aktiv einbezieht und „von der Gemeinschaft und von den Menschen, die in ihr gemeinsam wirksam sind“ (MJuG 2011, S. 24) mitgetragen wird.

Als „dezentralste aller rechtsfähigen und mit Planungskompetenzen ausgestattete“ (Russig-Kallfass 1977, S. 4) und damit „bürgernächste“ (Hebborn 2009, S. 5) Ebene liegt für die Kommunen damit nicht nur eine besondere Verantwortung, sondern auch eine große Chance darin, Bildungs- und insbesondere Inklusionsplanung auf kommunaler Ebene ganzheitlich, bedarfsgerecht und partizipativ zu gestalten. So stellen insbesondere auch Preuss-Lausitz und Klemm (2011) fest, dass gerade in einem „Flächenland wie NRW mit seiner mehrstufigen Verwaltungsstruktur eine einerseits basisnahe, andererseits grundlegend gemeinsame Entwicklung zu einem inklusiven Bildungssystem“ (Klemm, Preuss-Lausitz 2011, S. 97) der kommunalen und lokalen Inklusionsplanung eine große Bedeutung zukommt.

Diese Entwicklungen gehen auch mit der Erkenntnis der Kommunen einher, dass die Qualität des Bildungssystems „ein wesentlicher Faktor für die Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Standortentwicklung“ (Hebborn 2009, S. 5) ist und Bildungserfolge bzw.- misserfolge direkte finanzielle und lebenspraktische Auswirkungen (ebd.) auf die Finanz- und Gesellschaftsstrukturen der Kommunen haben. In diesem Zuge haben die Kommunen ihr Engagement seit den 1990er Jahren im Bereich der Bildung deutlich intensiviert und verstärkt versucht, Bildung als ein zentrales Handlungsfeld der Kommunalpolitik trotz der erheblichen Restriktionen seitens der Länder mitzugestalten:

„Die kommunale Schulträgerschaft wandelt sich zunehmend in Richtung einer kommunalen Bildungspolitik, die darauf ausgerichtet ist, alle Bildungsbereiche und –institutionen innerhalb der Kommune zu einem Gesamtsystem zu vernetzen.“ (Eisnach 2011, S. 34)

Im Zuge dieser Entwicklung fordern die Kommunen seit einigen Jahren und nun in der Aachener Erklärung (2007) des Deutschen Städtetages offiziell unter dem Leitbild der „Kommunalen Bildungslandschaften“ die „kommunalen Steuerungsmöglichkeiten (...) zu erweitern und die Zuständigkeit im Bereich der inneren und äußeren Schulangelegenheiten zugunsten der Kommunen neu zu ordnen“ (Deutscher Städtetag 2007, S.1) sowie das System der Schulfinanzierung grundlegend zu reformieren.

Die Debatte um Zuständigkeiten

Es scheint kaum verwunderlich, dass nun auch in der Debatte um Inklusion das Kompetenzgerangel wieder aufblüht und sich Kommunen und Länder insbesondere bezüglich der Kostenübernahme für die notwendig werdenden finanziellen und personellen Ressourcen offensichtlich nicht einig werden können. Während die Kultusminister der Länder nach ihren völlig unzureichenden Empfehlungen zur Integration von 1994 (vgl. Aichele 2010, S.20) nun in ihrem Beschluss zur Umsetzung der UN-BRK von 2010 mit Verweis auf das Förderschulsystem und auf das uneingeschränkte Recht auf Bildung für Kinder mit einer Behinderung kurzerhand erklären lassen, dass die „deutsche Rechtslage grundsätzlich den Anforderungen des Übereinkommens“ (KMK 2010, S. 2) entspricht - eine Aussage, die Wocken (2011b) keiner weiteren Auseinandersetzung für würdig erachtet - „begrüßt der Deutsche Städtetag als größter Spitzenverband der Kommunen die Zielsetzung der UN-Konvention, erklärt sich bereit, „an der Umsetzung des Übereinkommens, dem der Bund und die Länder zugestimmt haben, konstruktiv mitzuwirken“ (Deutscher Städtetag 2011) und fordert eine umfassende Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände ein. Eine Erklärung, wie diese Form der Mitwirkung gestaltet werden soll, bleibt allerdings auch der Deutsche Städtetag schuldig. Wohl stellt er aber fest, dass die Transformation der UN-BRK die Länder nicht nur dazu verpflichtet, entsprechende Inklusionspläne zu entwerfen, sondern auch ihre Zuständigkeit und Finanzierungsverantwortung zu übernehmen und insbesondere nach dem länderverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzip einen Belastungsausgleich auch für den finanziellen Bereich der Schulträgeraufgaben zu übernehmen. Schließlich waren es, wie oben zitiert, Länder und Bund, die die Konvention ratifizierten und nun auch deshalb nach dem Konnexitätsprinzip („Wer Inklusion bestellt, muss Inklusion bezahlen!“ (Bayerischer Städtetag 2011)) dafür finanziell aufkommen müssen:

„Wenn dieser Schutzmechanismus für die Kommunen ausgehebelt wird, ist auch eine gelingende Inklusion (...) in Gefahr. Deshalb fordern wir die Länder auf, (...) keinen Streit zwischen Ländern und Kommunen auf dem Rücken der behinderten Kinder anzuzetteln.“ (Deutscher Städtetag 2011)

Tatsächlich ist der Streit längst im Gange. Denn bis heute ist die Inklusion in allen Bundesländern chronisch unterfinanziert und die Länder haben, bis auf wenige Ausnahmen, die Kostenbeteiligung nach dem Konnexitätsprinzip fast vollständig verweigert. (vgl. Wocken 2011b) Aber auch die Kommunen stehen insbesondere bei den Elternverbänden in Verdacht, die Debatte um Inklusion zu missbrauchen. (vgl. "Gemeinsam Leben, Gemeinsame Lernen" NRW e.V. 2011) Diese werfen den Kommunalen Spitzenverbänden vor, die Verantwortung und „die gesamten Kosten für Bildung von Schülern mit Behinderung auf das Land“ (ebd.) abwälzen zu wollen, worunter viele Leistungen seien, „die sie für die gleichen Schüler in den Förderschulen bisher klaglos bezahlen.“ (ebd.)

„Wer so argumentiert, will politischen Streit erzeugen und den Aufbau eines inklusiven Schulsystems verhindern. (...) Wir sind es leid, dass das Recht unserer Kinder auf inklusive Bildung von jeder Interessengruppe instrumentalisiert wird (...). Kommunen und Länder mögen ihre Finanzverteilung diskutieren, aber nicht auf dem Rücken unserer Kinder!“ (ebd.)

Tatsächlich droht mit dieser Debatte eine zunehmende Ökonomisierung der Frage nach Inklusion einherzugehen, während die Verpflichtung und die Würdigung des Menschenrechts auf einen inklusiven Unterricht zunehmend in den Hintergrund gedrängt und weiterhin unter Ressourcenvorbehalten gestellt werden. Die viel beschworene Verantwortungsgemeinschaft zwischen Ländern und Kommunen scheint bundesweit in der Inklusionsdebatte kaum sichtbar und spätestens bei den Fragen um Finanzen und Ressourcen zu zerbrechen. Ungeachtet der Tatsache, dass die Länder hier vorrangig dafür Sorge tragen müssen und es durchaus wünschenswert ist, dass die kommunalen Spitzenverbände sich für die Beteiligung der Länder zum Wohl der Kinder stark machen, zeichnet sich letztlich auch eine gelungene kommunale Inklusionsplanung insbesondere dadurch aus, dass sie konsequent die eigenen Möglichkeiten und Grenzen ihres (finanziellen) Handlungsspielraums immer wieder reflektiert und sukzessive erweitert. Die Qualität kommunaler Inklusionsplanung liegt unter Beachtung des nicht hinterfragbaren und bereits heute bestehenden Menschenrechts auf inklusive Bildung letztlich

auch darin,

„politische Ziele zu Schule und Erziehung für konkretes Handeln aufzuarbeiten, das heißt jene Verbindung zwischen Zielsystem und Maßnahmen herzustellen, die dem tatsächlichen Handlungsspielraum entspricht, diesen auszuschöpfen und doch nicht zu überschätzen.“ (Russig-Kallfass 1977, S. 86)

Angesichts der Schieflage vieler kommunaler Haushalte und der hier beschriebenen Einschränkungen bleibt dies eine große Herausforderung.

2.4. Aktuelle (bildungspolitische) Rahmenbedingungen in NRW

Insbesondere in NRW könnten vor diesem Hintergrund die länderpolitischen Rahmenbedingungen für die Ausgestaltung eines inklusiven Bildungssystems und die Umsetzung der UN-BRK auf kommunaler Ebene nicht ungünstiger sein. Denn wann, wie und in welchem Umfang das Land NRW die UN-Konvention umsetzen wird, ist bis heute und nicht erst seit der Auflösung des Landtags und der Ankündigung von frühzeitigen Neuwahlen völlig ungeklärt. Die (politische) Lage war und ist vollständig unübersichtlich und die Zukunft der Umsetzung der UN-Konvention in NRW weiterhin mehr als ungewiss. (vgl. mittendrin e.V. 2011) Nicht nur hat sich die rot-grüne Minderheitsregierung von Anfang an dem umfassenden Reformauftrag zu einem inklusiven Bildungssystem „mit den bildungspolitisch gewollten Verkürzungen und Beschränkungen des Inklusionsverständnisses auf die Gruppe der Kinder mit Behinderung entzogen“ (Schumann 2011a, S.1), vielmehr fehlt auch bis heute ein Inklusionsplan, der die Bestimmungen der UN-BRK für diese in landesrechtliche Vorgaben transformiert und die Umsetzung des Rechts auf die Teilhabe am allgemeinen Schulsystem durch entsprechende Reformmaßnahmen sichert.

Eigentlich sollte ein solcher Plan längst vorliegen. Tatsächlich hatte der Landtag NRW bereits am 1. Dezember 2010 ohne Gegenstimmen den Antrag „UN-Konvention zur Inklusion in der Schule umsetzen“ von CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen verabschiedet und sich zumindest offiziell zu seiner Verantwortung bekannt, „Schulgesetze entsprechend der neuen gesetzlichen Grundlage weiter zu entwickeln und zu konkretisieren.“ (Landtag NRW 1, S.1) Dem darin formulierten Auftrag, einen Inklusionsplan zu erstellen, der das individuelle

Recht auf inklusive Bildung für Kinder mit Behinderung unter Einbeziehung aller Schulformen verwirklichen und insbesondere „auch den Kommunen nach Ermittlung der Kosten einen verlässlichen Ressourcen- und Zeitrahmen (...) für kommunale Inklusionspläne im Rahmen ihrer Schulentwicklungsplanung“ (Schumann 2011b) geben sollte, kam die rot-grüne Landesregierung jedoch nicht nach.

Auch die beiden in Auftrag gegebenen Gutachten zur Ressourcensteuerung (vgl. Klemm, Preuss-Lausitz 2011) und zur Arbeit in den Kompetenzzentren (vgl. Werning 2011), die weitreichende und konkrete Empfehlungen zur Umsetzung der UN-BRK in NRW auf allen politischen Ebenen geben und einen möglichen abgestimmten und gemeinsamen Weg zur Ausgestaltung eines inklusiven Bildungssystems bis zum Jahr 2020 skizzieren, konnten daran nichts ändern.

Die Umsetzung der UN-BRK blieb lange Zeit ein Randthema. Die rot-grüne Minderheitsregierung konzentrierte sich vornehmlich auf das Modell der Gemeinschafts- und Sekundarschulen. Auch hier blieb das Thema der Inklusion vollständig unberücksichtigt. (Schumann 2011b) Eine Verpflichtung für „die neue Schulform des längeren gemeinsamen Lernens ... Kinder mit Behinderungen aufzunehmen“ gab es nicht. (vgl. ebd.) Eine Änderung der Verwaltungsvorschriften im Dezember 2010, die die Schulaufsicht und die Kommunen bis zu einer Schulgesetzänderung anweist, dem Elternwunsch nach inklusiver Bildung im Rahmen bestehender Regelungen so weit wie möglich Rechnung zu tragen, und die Bewilligung von 188 zusätzlichen Lehrerstellen sowie 53 Koordinatoren wurden zu Recht als völlig unzureichende Übergangsregelungen von den Elternverbänden und auch den Kommunen kritisiert und als „Beruhigungspille“ (vgl. ebd.) abgetan. Insbesondere die fehlende Rechtssicherheit, die weiterhin bekannt gewordenen Zwangszuweisungen an Förderschulen und die fehlende Unterstützung durch Ressourcen wurden scharf verurteilt. (vgl. Schumann 2011c)

Mit der überraschenden Veröffentlichung eines umfangreichen Positionspapiers seitens der CDU-Landtagsfraktion im Dezember 2011 kam nach langer Zeit des Stillschweigens erneut Bewegung in den politischen Diskurs. Darin forderte die CDU als stärkste Oppositionspartei nicht nur den Rechtsanspruch auf inklusive Bildung gesetzlich zu verankern, sondern spricht sich darüber hinaus für weitreichende Reformen aus, wie etwa dem frühestmöglichen Auslaufen der Förderschulen Lernen. (vgl. CDU-Landtagsfraktion 2011) Hatte sich zunächst die rot-grüne Minderheitsregierung stets zu einer zügigen und weitreichenden Umsetzung bekannt und die bisherigen ausbleibenden Konsequenzen auf die fehlende

Unterstützung und Konsensbereitschaft seitens der CDU geschoben, schien eine Einigung über mögliche Reformen zur Umsetzung der UN-BRK nun im Bereich des Möglichen. Doch wieder reagierte die rot-grüne Landesregierung zurückhaltend. (vgl. mittendrin e.V. 2011)

Eckpunkte für den Weg zur inklusiven Schule in NRW

Anstatt nun die bereits bestehenden Empfehlungen der Gutachten endlich durch einen Inklusionsplan in konkrete Maßnahmen zu überführen und die von den Kommunen in NRW unverhoffte Chance eines möglichen politischen Konsens für zentrale Weichenstellungen zur Entwicklung eines inklusiven Bildungssystems zu nutzen, forderte die Landesregierung nun in einem weiteren Antrag, „Eckpunkte für den Weg zur inklusiven Schule in NRW“ (vgl. Landtag NRW 2012) erneut festzulegen. Zwar werden darin auf den ersten Blick wichtige und zentrale Herausforderungen erkannt und benannt, die Ausführungen bleiben aber denkbar unkonkret, vorsichtig und in ihrer qualitativen Ausgestaltung vollkommen unzureichend. Statt eines klaren Bekenntnisses zu einem längeren gemeinsamen Lernen und konkreten Vorgaben, die einen verlässlichen Rahmen für die kommunale Schulentwicklungsplanung vorgeben, wird mehrfach für „höchste Sorgfalt und Umsicht“ (ebd., S.1) plädiert, die auf die jeweilige Bereitschaft der Lehrkräfte, Schulen und Schulträger setzt, die Erhaltung der Förderschulen aus Rücksichtnahme auf die vielfältigen Bedürfnisse von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf ausdrücklich mit einbezieht und die Schaffung eines grundsätzlichen Anspruchs auf Unterricht in der allgemeinen Schule lediglich für Kinder aus den Klassen 1 und 5 ab dem Schuljahr 2013/14 vorsieht. (vgl. ebd., S. 4ff.) Auch bezüglich einer direkten Unterstützung für die Kommunen bleiben die vorgelegten Eckpunkte äußerst unverbindlich. Abgesehen von einem vagen Hinweis auf eine Prüfung eines möglichen Konnexitätsverfahrens und einer theoretisch denkbaren Eröffnung besonderer Gestaltungsspielräume, werden keine konkreten Maßnahmen zur Unterstützung und zur Finanzierung gegeben. (vgl. ebd., S. 8) Die Bestimmungen bleiben damit nicht nur weit hinter den Empfehlungen von Klemm und Preuss-Lausitz (2011) und dem bereits ein Jahr zuvor beschlossenen Antrag zurück, sondern sind offensichtlich unvereinbar mit den völkerrechtlichen Bestimmungen der UN-BRK. Die Auflösung der Landesregierung just an dem Tag, an dem der Landtag über die neuen Eckpunkte abstimmen sollte, erscheint da paradoxerweise auch Inklusionsbefürwortern wie ein glücklicher Zufall, der kleinste Hoffnungen für eine nochmalige Überarbeitung und neue, weitreichen-

de, konkrete und letztendlich auch entschlossener Bestimmungen gibt. Für die Kommunen bleibt in jedem Falle absolute Ungewissheit.

Perspektiven zur Umsetzung der UN-Konvention in NRW auf Landesebene

Nun da die Landesregierung neu gebildet wird, ist eine würdige Umsetzung der UN-BRK seitens des Landes NRW auch drei Jahre nach der Rechtswirksamkeit in näherer Zukunft nicht zu erwarten. Absehbar bleibt, dass eine Schulstrukturdebatte zur Transformation des mehrfach gegliederten Schulsystems und zur Auflösung der Förderschulen zu einer „Schule für Alle“ in NRW über alle Parteigrenzen hinweg politisch nicht gewollt ist. Ganz im Gegenteil haben sowohl CDU als auch SPD und Grüne in ihrem viel gepriesenen „Schulpolitischen Konsens für Nordrhein-Westfalen“ und dem damit erreichten „Schulfrieden“ in NRW bereits im Juli 2011 durch eine Verfassungsänderung das gegliederte Schulsystem mit seinen nunmehr acht verschiedenen Schulformen (ausgenommen die Berufskollegs und die Ausdifferenzierung der Förderschulen in unterschiedliche Förderschwerpunkte) nun auch verfassungsrechtlich abgesichert. (vgl. Schumann 2011a) „Das gegliederte selektive Schulsystem steht unter Bestandsschutz und blockiert die notwendigen strukturellen Schritte zu einem inklusiven Schulsystem.“ (Schumann 2011d, S. 2)

Festzustellen bleibt auch, dass der Begriff der Inklusion deutlich zu eng ausgelegt und auf die Heterogenitätsdimension der Behinderung reduziert wird. (Schumann 2011b) Von einer „inkluisiven Wende“ oder einem oben angesprochenen Paradigmenwechsel kann keine Rede sein. Vielmehr ist jetzt schon erkennbar und auch in Zukunft zu erwarten, dass sich die Entwicklung der schulischen Inklusion auf unbestimmte Zeit zu einem „Parallelsystem sonderpädagogischer Förderung“ (ebd.) entwickeln wird. Darüber hinaus bleibt die Schulentwicklungsplanung „dem freien Spiel der politischen Kräfte in den Kreisen und kreisfreien Städten überlassen.“ (Schumann 2011b) „Während auf der Landesebene Frieden herrscht, werden Auseinandersetzungen auf die kommunale Ebene verlagert.“ (Schumann 2011d, S.4) Die Entwicklung der Inklusion ist weiterhin an die Gutmütigkeit und die Bereitschaft der Schulen gebunden, sich der Herausforderung der Inklusion zu öffnen. Eine Verpflichtung gibt es nach Landesrecht nicht. Für die Kommunen bedeutet dies insbesondere, dass ihre Schulentwicklungsplanung immer auf die Konsensbereitschaft der unterschiedlichen Schulen angewiesen ist. Kommunale Inklusionsplanung vollzieht sich dadurch nicht nur im Land und auch innerhalb der Regionen vollständig uneinheitlich, sondern wird durch die fehlenden, aber dringend erforderlichen personellen, sächlichen und räumlichen

Standards und klaren rechtlichen Vorgaben seitens des Landes NRW für alle beteiligten Akteure auf kommunaler Ebene deutlich erschwert.

2.5.Zwischenfazit: Kommunale Inklusionsplanung- eine Arbeit im und am Widerspruch

Es bleibt bis hier zusammenfassend festzuhalten: Die kommunale Inklusionsplanung steht (in NRW) in mehrfacher Hinsicht in einem enormen Spannungsverhältnis zwischen den gegebenen strukturellen, politischen und gesellschaftlichen Wirklichkeiten auf der einen Seite und den gegenwärtig geforderten und zukünftig notwendig werdenden rechtsgültigen Ansprüchen einer an den inklusiven Werten orientierten Ausgestaltung der UN-BRK auf der anderen. Dazu zählen insbesondere:

1. die bereits heute bestehende Verpflichtung, die Schulentwicklungsplanung in Richtung auf ein inklusives Bildungssystem zu gestalten und das damit anscheinend unvereinbare und durch die Landespolitik verfassungsrechtlich verankerte mehrfach gegliederte Schulsystem,
2. der steigende gesellschaftliche Druck insbesondere durch Eltern von behinderten Kindern auf die Kommunen, unverzüglich das Recht ihrer Kinder anzuerkennen, auf der einen Seite und die fehlende Rechtssicherheit durch das Land sowie die mangelnde Bereitschaft einiger Interessensgruppen und Schulen, sich dem Thema der Inklusion zu nähern, auf der anderen Seite,
3. die Notwendigkeit, insbesondere dem Recht auf inklusive Bildung für Kinder und Jugendliche mit Behinderung Geltung zu verschaffen, und der gleichzeitige Anspruch der Inklusion auf einen grundlegenden Paradigmenwechsel bezüglich aller Heterogenitätsdimensionen,
4. die zunehmende Dringlichkeit einer eigenständigen und selbstbestimmten Planung, die sich an den örtlichen Gegebenheiten und Bedürfnislagen orientiert, auf der einen Seite und die finanzielle, rechtliche und planungstechnische Abhängigkeit und die fehlenden Möglichkeiten der Orientierung durch entsprechende Rahmenvorgaben des Landes auf der anderen Seite,
5. die Notwendigkeit zielgerichteter Steuerung des Inklusionsprozesses und einer schnellstmöglichen Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung und die Verpflichtung zur Beteiligung einer Vielzahl unterschiedlichster Akteu-

re und Berücksichtigung unterschiedlichster, zum Teil gegensätzlicher Interessen, sowie

6. die völkerrechtliche Verpflichtung zur Bereitstellung angemessener Vorkehrungen und Ressourcen und die finanzielle Schieflage der Haushalte der Kommunen sowie die fehlende finanzielle Unterstützung durch das Land.

Selbstverpflichtung als Grundlage kommunaler Inklusionsplanung

Kommunale Inklusionsplanung in diesem Spannungsverhältnis zu betreiben ist in hohem Maße an die eigene „Grundmotivation und an inklusiven Werten orientierte Selbstverpflichtung zur kommunal eigenverantwortlichen Gestaltung“ (Patt 2012, S. 209) gebunden:

„Verpflichtet sein, sich als Gemeinwesen selbstwirksam und partizipativ in die Pflicht nehmen, spricht für ein hohes Maß an Verantwortung, an Souveränität und in Bezug auf inklusive Werte für eine eindeutig bekräftigende Positionierung zu den Menschenrechten.“ (ebd.)

Dies bedeutet insbesondere, unter den gegebenen Rahmenbedingungen den Blick für den eigenen Handlungsspielraum zu öffnen, bestehende Potenziale und Ressourcen zu erkennen und den Prozess der Inklusion aus einer klaren Werteorientierung „unabhängig davon, wie und wann die weiteren Verantwortungsebenen Land und Bund eigene Vorgaben entscheiden“ (ebd.), mitgestalten zu wollen. Eine solche Haltung sieht in den hier aufgezeigten Widersprüchlichkeiten keinen Grund für die „vielerorts handlungsverhindernden Maxime des Wartens auf Vorgaben „von oben““ (ebd.). Sie erkennt vielmehr Freiräume, die ausgestaltet und selbstwirksam verändert werden können. Partizipation und Prozesshaftigkeit kommunaler Inklusionsplanung bekommen dabei einen hohen Stellenwert und eröffnen die Möglichkeit des gemeinsamen, steten, gleichsam bedachten, aber nach konkreten Ergebnissen strebenden Aushandelns aller Menschen und Interessen vor Ort, ohne die klare Zielsetzung einer würdigen Umsetzung der in der UN-BRK ausgewiesenen Menschenrechte auf Chancengleichheit, Selbstbestimmung und Teilhabe aus den Augen zu verlieren. Chancen, konkret und den verschiedenen Bedürfnissen gerecht, gleichzeitig doch weit und flächendeckend wirksam zu werden, erscheinen insbesondere in der Kommune vorhanden.

„Kommunale Selbstgestaltung braucht diese werteorientierte und souveräne Grundhaltung auf allen Ebenen und sie braucht neu konstruierte Planungs- und Realisierungsprozesse.“ (ebd.)

Wie solche Planungsprozesse in ihren Grundsätzen im Sinne der Inklusion und der in der UN-BRK verfügbaren Menschenrechte unter den hier dargestellten Bedingungen ausgestaltet werden können, soll im folgenden Kapitel dargestellt werden.

3. Inklusionspläne: Eine Herausforderung für kommunale Schulentwicklungsprozesse

Wie lassen sich nun die in der UN-Konvention verbindlichen Bestimmungen auf kommunaler Ebene praktisch umsetzen? Obwohl die Rahmenbedingungen und damit auch die eingeschlagenen Wege im Einzelnen, wie dargestellt, sehr unterschiedlich sind, scheint doch über alle Systemebenen und Bundesländer hinweg Einigkeit zu bestehen, dass nur durch ein erhöhtes Maß an zentraler Steuerung die Umsetzung der UN-Konvention erreicht werden kann. So sind inzwischen auf vielen staatlichen Ebenen verschiedene Gruppen damit beschäftigt, Aktionspläne zu entwerfen mit dem Versuch, die Vielzahl notwendiger Reformschritte zur Umsetzung der UN-Konvention zu planen, zu koordinieren und die entsprechenden Maßnahmen zielgerichtet umzusetzen. (vgl. Patt, S. 208)

Die Notwendigkeit gezielter Steuerung

Die Dinglichkeit gezielter Steuerung im Bildungswesen ist grundsätzlich nicht neu. Tatsächlich haben in den letzten Jahren insbesondere im Nachzug der alarmierenden Ergebnisse der Pisa-Studie Überlegungen zu Steuerungsprozessen in Bildungsdebatten und auch in der theoretischen Forschung zunehmend an Bedeutung gewonnen. (vgl. Altrichter 2011) Auch im Zuge der Umsetzung der UN-Konvention und des daraus resultierenden Drucks auf die staatlichen Verantwortungsträger ist nun der Wunsch nach und der Glaube an eine plandeterminierte Umsetzung entsprechender Reformprozesse zunehmend gewachsen. Solchen Vorstellungen gegenüber ist grundsätzlich Vorsicht geboten, sind doch Reformen nicht vollständig zu planen und gerade Bemühungen einer so tiefgehenden und komplexen Neugestaltung wie der Schaffung eines inklusiven Schulsystems ein langwieriger, schwer vorherzusehender, nie endender Prozess: „Bedingungen, Ziele und die Beteiligten selbst entwickeln sich im Prozess ständig weiter.“ (MJuG, S. 126)

Trotzdem ist es sinnvoll und notwendig, die unterschiedlichen Zielsetzungen und Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK in einem staatlich bzw. kommunal verantworteten Aktionsplan festzulegen und aufeinander abzustimmen. Die Konvention spricht zwar konkret keine Verpflichtung aus, einen Aktionsplan aufzu-

stellen, setzt allerdings „in mehreren Artikeln die Existenz von staatlichen Programmen, Konzepten und Strategien ... voraus. (siehe zum Beispiel die Artikel 4, 8, 26 und 32 der BRK)“ (DIMR 2010a, S. 2) Demnach sind alle Vertragsstaaten auf allen Ebenen (Bund, Land und Kommune) verpflichtet, „erkennbar und planmäßig eine Politik zu verfolgen, die alle in der Konvention verbrieften Rechte achtet und verwirklicht.“ (ebd.) Gerade die Geschichte der Inklusion in Deutschland und die oben beschriebenen Entwicklungen zeigen, dass trotz vieler bekannter gelungener Beispiele einzelner Schulen, die bereits seit mehreren Jahren erfolgreich ein gemeinsames und inklusives Lernen praktizieren, eine flächendeckende und wirksame Umsetzung der Inklusion ohne staatlich verantwortete Planungsprozesse nicht gelingen kann. Auch Reich (2012) weist ausdrücklich darauf hin, dass eine einzig und allein auf Freiwilligkeit basierende Umsetzung der UN-BRK und der Inklusion insofern nicht erfolgsversprechend ist, als dass in einer pluralistischen Gesellschaft Diversität stets umstritten bleibt und ein Ausgleich zwischen den besser und den schwächer gestellten Menschen einzig auf der Basis von Solidarität nicht zu erwarten ist. (vgl. Reich 2012, S. 40) Insofern bleibt die Inklusion neben der notwendigen Einsicht, dem Verständnis und einer solidari-schen Einstellung gegenüber Benachteiligten auch angewiesen auf „die gesellschaftliche Regelung und Regulation (...), die für die professionell Tätigen in den Feldern der Inklusion verbindliche Vorkehrungen treffen muss, weil und insofern Rechtsansprüche nicht beliebig sein können.“ (ebd., S. 8f.) Die landesweite Erstellung von Inklusionsplänen basiert also auch auf der Erkenntnis, dass es konkreter Handlungen und Maßnahmen seitens des Staates bedarf, um die rechtlichen Bestimmungen der UN-BRK auf inklusive Bildung umzusetzen.

Internationale Erfahrungen mit Aktionsplänen

Die oben beschriebenen Rahmenbedingungen verdeutlichen dabei, wie komplex und vielschichtig die Herausforderungen des „Entwicklungsauftrags Inklusion“ (Patt 2012, S. 210) sind. Die Schwierigkeit liegt letztlich auch darin, dass für die staatlichen Akteure in Deutschland, insbesondere auf kommunaler Ebene, die Umsetzung völkerrechtlicher Bestimmungen, wie sie nun durch die UN-BRK unter anderem im Hinblick auf die schulische Inklusion verlangt wird, durch einen Aktionsplan eine neue Herausforderung darstellt und bisher keine Erfahrungen vorliegen.

Im internationalen Raum gibt es hingegen schon seit längerem Vorschläge zur Ausgestaltung entsprechender Planungsprozesse. So hat insbesondere das UN-

Hochkommissariat für Menschenrechte bereits im Jahr 2002 ein umfangreiches „Handbook on National Human Rights Plans of Action“ (vgl. United Nations 2002) herausgebracht, das im Anschluss an die zweite „World Conference on Human Rights“ in Wien 1993 und die dort diskutierten internationalen Erfahrungen über die Umsetzung von Menschenrechten entstanden ist. (vgl. ebd.) Die darin formulierten Empfehlungen wurden vom Deutschen Institut für Menschenrechte⁶ für die Umsetzung der UN-BRK in Deutschland zusammenfassend übersetzt. (vgl. DIMR 2010a) Die Übertragung dieser Empfehlungen auf die spezifischen Anforderungen auf kommunaler Ebene hat Patt (2012) vorgenommen und auf dieser Grundlage 13 Qualitäts- und Strukturmerkmale kommunaler Inklusionsplanung entwickelt. Die Kriterien stehen also nicht nur mit den völkerrechtlichen Bestimmungen weitestgehend in Einklang und spiegeln die internationalen Empfehlungen und Erfahrungen wider, sondern ermöglichen darüber hinaus eine Orientierung der auf kommunaler Ebene zu beachtenden „Gütekriterien der inklusiven Konstruktion“ (Patt 2012, S.210) von Planungsprozessen zur Erstellung eines kommunalen Aktionsplans unter den oben beschriebenen Rahmenbedingungen. Sie scheinen daher auch besonders als theoretische Grundlage für die Analyse des Prozesses der Erstellung eines Inklusionsplans in Köln geeignet.

3.1. Das Konzept des Inklusionsplans

Ein Inklusionsplan „ist ein strategisch ausgerichtetes Handlungsprogramm des Staates oder eines anderen Verantwortungsträgers.“ (DIMR 2010a, S. 1) Darin werden sowohl die zu behebenden Probleme und Barrieren als auch konkrete Ziele und die dazu notwendig werdenden Maßnahmen beschrieben und festgelegt. „Darüber hinaus regelt er die koordinierte Ausführung, Evaluation und Fortentwicklung dieser Maßnahmen.“ (ebd.) Insofern ist ein Inklusionsplan nicht nur ein Ergebnis, sondern zugleich ein Prozess. Das Ergebnis ist der Plan an sich und die von ihm ausgehenden Handlungen und Maßnahmen. Gleichzeitig wird sein Erfolg in Bezug auf Veränderung jedoch in großem Maße von seinem Entstehungsprozess und der öffentlichen Akzeptanz abhängen. (vgl. United Nations 2002, S. 8) Darüber hinaus wird es notwendig sein, ihn fortlaufend zu verändern und an die kontinuierliche Entwicklung anzupassen. Aktionspläne eröffnen damit

⁶ Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat insbesondere das Monitoring, also die kritische wie konstruktiv überprüfende Begleitung der Umsetzung der UN-BRK in Deutschland übernommen. (vgl. Aichele 2010, S.23)

gleichzeitig einen mehrjährigen, fortschreitenden Arbeitsprozess, in dem sich nach internationalen Erfahrungen fünf Phasen in immer wiederkehrender Abfolge festmachen lassen (vgl. DIMR 2010a):

1. Vorbereitung,
2. Entwicklung,
3. Umsetzung,
4. Monitoring,
5. Evaluierung und Fortentwicklung des Plans

Die Besonderheit der Inklusionsplanung ist insbesondere dadurch gekennzeichnet, dass sie sich stets an den bestehenden menschenrechtlichen Verpflichtungen und den inklusiven Werten der UN-BRK orientiert und diese nicht nur als Grundlage für die Formulierung entsprechender Zielvorstellungen anerkennt, sondern bereits im Entstehungsprozess und in allen weiteren Entwicklungsphasen achtet: „Denn die Menschenrechte geben nicht nur das Ziel vor, sondern müssen auch auf dem Weg dorthin beachtet werden.“ (ebd.) Das Konzept der Erstellung eines Inklusionsplans benötigt dabei zwar die Ausrichtung der Zielvorgaben und zu treffender Maßnahmen an die jeweiligen spezifischen Rahmenbedingungen und die jeweilige derzeitige Situation. Insofern hat keine Zielvorgabe notwendigerweise universelle Gültigkeit. (vgl. United Nations 2002, S. 8) Allerdings gibt es damit auch einige grundsätzliche Prinzipien, die von allen staatlichen Trägern und damit auch Kommunen bei der Erstellung eines Inklusionsplans zu beachten sind und die ein Gelingen der Umsetzung der UN-BRK und der Inklusion fördern und fordern. (DIMR 2012, S.2)

3.2. Grundqualitäten und Strukturmerkmale kommunaler Inklusionsplanung nach Patt (2012)

Im Folgenden sollen nach diesen Erläuterungen zur konzeptionellen Ausgestaltung von Inklusionsplänen die 13 Gütekriterien nach Patt (2012) vorgestellt werden.⁷ Es findet insofern eine Differenzierung und Überarbeitung der Merkmale statt, als dass hier

⁷ Die hier vorgestellten 13 Kriterien sind auch im Wortlaut von Patt (2012) übernommen.

1. ein Schwerpunkt auf die für den Kölner Schulentwicklungsprozess, der sich in den Phasen der Vorbereitung und Entwicklung des Inklusionsplans befindet, (siehe Kapitel 4) relevanten Kriterien gelegt wird und
2. die Ausführungen von Patt in den Kontext der Arbeit und die oben beschriebenen Rahmenbedingungen eingebettet und durch entsprechende weiterführende Überlegungen ergänzt werden.

Kriterium 1: Inklusionsplanungen werden von Beginn an partizipativ, transparent und dialogisch entworfen.

„Eine Kommune lebt von der Gemeinschaft und von den Menschen, die in ihr gemeinsam wirksam sind.“ (MJuG 2011, S. 25) Partizipation, Nichtdiskriminierung und Inklusion stehen dabei in ihren Grundsätzen in enger Verbindung. (vgl. DIMR 2010b, S. 2) So scheint es nur folgerichtig, dass das Prinzip der Partizipation sowohl in der Literatur als auch in der UN-BRK durchgehend als wesentliches Gütekriterium und Schlüsselkonzept einer (kommunalen) Inklusionsplanung benannt wird. (vgl. DIMR 2010a; DIMR 2010b; Reich 2012, Patt 2012; Klemm, Preuss-Lausitz 2011) Partizipation hat dabei als Querschnittsanliegen unterschiedliche rechtliche, normative und praktische Dimensionen. Sie ist Ziel, grundsätzliches Recht und gleichzeitig Mittel für „zielgenaue politische Konzepte und Programme“. (DIMR 2010b, S.1 ff.)

So ist die „volle und gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft“ (UN-BRK, Artikel 1, Absatz 1)⁸ für alle Menschen (mit und ohne Behinderung) nicht nur als oberstes Ziel bereits im Artikel 1 der UN-BRK ausgewiesen. Vielmehr ist sie gleichzeitig als Grundsatz (vgl. DIMR 2010b, S.2) und rechtsverbindliche Vorgabe von Beginn an und umfassend bei der Umsetzung entsprechender Planungsprozesse zu praktizieren. (vgl. Patt 2012, S. 210) So schreibt die Konvention u.a. in Artikel 4 Absatz 3 vor, dass „Menschen mit Behinderung und ihre sie vertretende Organisationen aktiv an der Gestaltung (...) beteiligt werden müssen.“ (vgl. DIMR 2010b, S. 3) Partizipation ist demnach ein Recht und muss durch entsprechende Vorkehrungen seitens der staatlichen Träger sichergestellt werden. Die UN-Konvention selber ist als positives Beispiel unter dem Motto „Nichts über uns

⁸ In der englischen, völkerrechtlich verbindlichen Fassung heißt es hier: „full and effective participation in society on an equal basis of others“ (UN-BRK, Artikel 1, Absatz 1) In diesem Zusammenhang wird die deutsche Übersetzung ebenfalls kritisiert, da sie „participation“ durchgehend durch „Teilhabe“ übersetzt und somit wesentliche, mit dem Begriff Partizipation verbundene Aspekte unberücksichtigt lässt. (vgl. dazu u.a. DIMR 2010b)

ohne uns!“ unter der aktiven Mitgestaltung von Menschen mit einer Behinderung entstanden (vgl. ebd., S. 2) und kann nach Münch (2011) daher als „Kompendium des aktuellen weltweiten Wissens zu den Vorstellungen, Qualitätsmaßstäben und vor allem Rechten gelesen werden, welche Menschen mit Behinderungen bezogen auf ihre Lebensumstände und Bürgerrechte haben und einfordern.“ (Münch 2011, S.1) Ein gleiches Vorgehen ist mit Blick auf ein weites Inklusionsverständnis, das alle Heterogenitätsdimensionen in den Blick nimmt und sich als grundlegender Ansatz der Entgrenzung kategorialen Denkens (vgl. Jerg, Schumann 2011, S. 6) versteht, nun auch für andere benachteiligte Gruppen bei der kommunalen Inklusionsplanung zu fordern.

Gerade für die Kommune und die von ihr betriebene Schulentwicklungsplanung kommt dem Prinzip der Partizipation eine besondere Bedeutung zu.

Denn zum Einen wird die „Teilhabe aller Menschen in einer Kommune, einem Stadtteil nur dann möglich, wenn die Lebenssituation aller Menschen von Anfang an beachtet und alle einbezogen werden.“ (Patt 2012, S. 210) Dies bedeutet insbesondere „spezifische Strukturen und Empowerment- Programme“ (DIMR 2011,b, S.3) anzubieten, die zum Beispiel Schülerinnen und Schülern, Menschen mit Behinderung oder anderen benachteiligten Gruppen, die nicht im gleichen Maße über ausreichende Möglichkeiten verfügen, sich zu beteiligen und ihre Interessen und Bedürfnisse zu artikulieren, durch Anleitung und Unterstützung helfen, mitzuwirken und mitzuentcheiden. (vgl. Patt 2012, S. 212)

Zum Anderen sind, wie oben beschrieben, die Möglichkeiten gezielter Steuerungsprozesse der Kommune im Bereich der Schule deutlich eingeschränkt. Dies macht es in besonderem Maße notwendig, die pädagogisch professionell Tätigen (Lehrkräfte, Schulleiter, Erzieher, Sozialpädagogen, usw.) in der Schule in den Prozess einzubeziehen. Die Verantwortlichen auf kommunaler Ebene sind immer nur mittelbar an den tatsächlichen Schulentwicklungsprozessen beteiligt. (vgl. Ziemer, Münch 2011, S. 274) „Damit Innovationen im Schulalltag spürbar werden, müssen Lehrpersonen und Schulleitungen Innovationsideen aufgreifen und in Handlungen und Organisationsarrangements übersetzen“ (vgl. Altrichter, Merki 2010, S. 26). Wird die Innovationsidee dabei nicht von allen Personen getragen oder sehen diese sich aufgrund verschiedenster Umstände zur Umsetzung der Reformprogramme nicht in der Lage, finden auf anderer Ebene Anpassungsprozesse, sogenannte Rekontextualisierungsprozesse statt. (vgl. Ziemer, Münch 2011, S. 275) Insofern bleiben theoretische, rechtliche und normative Setzungen seitens der kommunalen Verantwortungsträger erfolglos, „wenn nicht auf der

lokalen Ebene Akteur/innen, Beobachter/innen und Teilnehmer/innen zu praktikablen Umsetzungen gelangen, die sie vertreten und durchführen können.“ (Reich 2012, S. 220) Dies gilt insbesondere für den vielfach angesprochenen notwendigen und bedeutsamen, aber gleichsam nur eigenverantwortlich vollziehbaren Bewusstseinswandel. Es wird auch für die kommunale Inklusionsplanung von entscheidender Bedeutung sein, dass die an Schule Beteiligten „Inklusion zunehmend als Rechtsanspruch von Kindern auf voraussetzungslose Einbeziehung in die allgemeine Schule begreifen (Ziemen, Münch 2011, S. 274) und durch ein weites Verständnis von Behinderung und sonderpädagogischem Förderbedarf „als übergreifende Kategorie zur Beschreibung eines erhöhten Risikos, in der Schule zu scheitern allein aufgrund des Geschlechts, einer Behinderung“ (ebd.) usw., mit einer korrespondierenden veränderten Sicht auf die eigene Zuständigkeit, sich zunehmend für alle Kinder verantwortlich fühlen, das Zuständigkeitsdenken für ein schulformspezifisches Schülerklientel überwinden und motiviert sind, den Prozess auf kommunaler Ebene mitzugestalten. Um dies zu ermöglichen, „müssen die Beteiligten aller Ebenen die reale Möglichkeit der eigenaktiven Aneignung der Ziele“ (Münch, Ziemen 2011, S. 275) und der selbstbestimmten „Veränderung ihrer Theorie und Praxis“ (ebd.) haben und auch aufgefordert werden, diese zu nutzen. Insbesondere sind angesichts der oben beschriebenen Vorbehalte und unterschiedlichen Positionen gegenüber der Inklusion prozessbegleitende Diskussionen notwendig, welche die „Skepsis gegenüber Zielsetzung und Realisierungschancen“ (ebd.) aufnehmen und im Planungsprozess berücksichtigen. (vgl. ebd.) Gleichzeitig ist darauf zu drängen, dass sich wirklich alle Schulen und Schulformen an den Planungsprozessen beteiligen müssen. Es geht also auch in einem hohen Maße darum, den Willen zur Veränderung der Personen zu mobilisieren und den Wunsch, letztendlich eigenständig tätig zu werden, zu manifestieren. (vgl. UN-Hochkommissariat 2002, S. 12) Unterbleiben solche Beteiligungsmöglichkeiten und werden nicht alle in Schule wirksamen Akteure in den Prozess von Beginn an einbezogen, ist nicht zu erwarten, dass geforderte systemrelevante Veränderungen vollzogen werden. (vgl. Ziemen, Münch 2011, S. 275) Insofern ist Partizipation auch ein Mittel zur Realisierung kommunal verantworteter Transformationsprozesse im Sinne der Inklusion und zur Sicherstellung einer „Akzeptanz, Passung und Nachhaltigkeit“ (Patt 2012, S. 211) bei allen Betroffenen.

„Dem Prinzip der Partizipation ist der Grundsatz der Transparenz immanent“ (ebd. S. 212) In allen Phasen kommunaler Inklusionsplanung sollten dementspre-

chend alle Informationen über die Entwicklung durch entsprechende Fortschrittsberichte und einen „barrierefreien, allen verfügbaren und zugänglichen Informationsfluss öffentlich“ (ebd.) sein.

Die Möglichkeiten der Kommune zur konkret-praktischen Ausformung einer Beteiligungskultur, die für alle Bürger/innen Möglichkeiten schafft sich einzubringen, sind dabei vielseitig.⁹ Explizit empfohlen wird die Einrichtung eines „Regionalen Feedback-Beirat Inklusion“ oder eines anderen Gremiums (vgl. Klemm, Preuss-Lausitz 2011, S. 97; MJuG 2011, S. 134), dem die Vertreter der unterschiedlichen Akteure und Interessengruppen (Eltern, Behindertenbeauftragte, Schulaufsicht, Erzieher, Lehrkräfte, Schulpsychologischer Dienst, Sozialamt, lokale Kirchen, ethnische Vereine usw.) angehören und das bei „wesentlichen Richtungsentscheidungen und Prioritätensetzungen“ (DIMR 2010a, S. 3) maßgeblich mitgestaltet und beteiligt wird.

Kriterium 2: Die kommunale Inklusionsplanung braucht die Ausrichtung und stete Rückbindung an inklusiven Werten, ein formuliertes inklusives Leitbild auf der Grundlage sprachlicher Verständigung und Definition.

Angesichts der oben beschriebenen terminologischen Unklarheiten über den Begriff der Inklusion, der zunehmenden Beliebtheit in seinem Gebrauch, der fortlaufenden Debatten um die Ausgestaltung der Bestimmungen der UN-BRK und um die Zielsetzung eines inklusiven Bildungssystems erscheint es dringend erforderlich, dass die „kommunalen Akteure ... zu Beginn des Prozesses ... ihr gemeinsames Verständnis von Inklusion aushandeln und formulieren.“ (Patt 2012, S. 213) Es gilt ein Leitbild auf der Grundlage definierter inklusiver Werte zu entwickeln, „die den Referenzrahmen, die Orientierung, Verpflichtung und Inspiration entfalten für alle Entwicklungsetappen und den Prozess selbst.“ (vgl. ebd.) Entscheidend ist angesichts der oben beschriebenen Entwicklungen für die derzeitige kommunale Inklusionsplanung zum Einen, dass die „Ziele und Maßnahmen ... mit den internationalen Bestimmungen der BRK in engster Verbindung stehen“ (DIMR 2010a, S.3) und die bereits heute bestehenden Rechte entsprechend konkretisieren und achten. Zum Anderen erscheint es dringend notwendig, der zunehmenden Verflachung des Inklusionsbegriffs und seiner auf Landesebene bereits deutlich erkennbaren Verkürzung auf die Heterogenitätsdimension

⁹ vgl. hierzu u.a. MJuG 2011

der Behinderung auf kommunaler Ebene ein Leitbild gegenüberzustellen, das sich grundlegend zu einem wertschätzenden Umgang mit Vielfalt und den damit korrespondierenden Notwendigkeiten zur Unterstützung benachteiligter Personen-(Gruppen) bekennt, die grundlegenden diskriminierenden, exklusiven und ungerechten Strukturen und Praktiken des deutschen Bildungssystems mit Blick auf die verschiedenen Heterogenitätsdimensionen als solche versteht und als unzureichend zurückweist und diesen eine „Vision“ als Zielvorgabe einer Schule für Alle in einem nicht gegliederten und bildungsgerechten Schulsystem gegenüberstellt. Es soll hier noch einmal betont werden: Der Inklusion geht es darum, jegliche Form von Diskriminierung und „alle Barrieren in Bildung und Erziehung für alle Schülerinnen auf ein Minimum zu reduzieren“ (Boban/Hinz 2003, S.11) und „eine möglichst chancengerechte Entwicklung aller Menschen zu ermöglichen.“ (Reich 2012, S. 39) Dies sollte von Beginn an „klar ausgewiesen sein und nicht Stück für Stück nachgeliefert werden“ (Ziemen, Münch 2011, S. 274) und von den kommunalen Akteuren konsequent vertreten werden.

Konkrete Möglichkeiten der Orientierung zur Bestimmung einer solchen Zielvorgabe, bieten insbesondere, die UN-BRK, der „Kommunale Index für Inklusion“, der „Index für Inklusion“, das von Reich (2012) übersetzte Leitbild des „Equity Foundation Statement“ aus Toronto und das von der ersten UN-Sonderberichterstatteerin für das Recht auf Bildung, Katarina Tomasevski formulierte „4a-Konzept“. (vgl. Patt 2012, S. 212) Eine Verpflichtung aller an Schule Beteiligten und eine Einigung auf ein kommunalweites Leitbild und auf Standards in Form eines Vertrages, wie es im „Equity Foundation Statement“ vorgeschlagen wird, (vgl. Reich 2012, S. 48ff.) erscheint angesichts der momentanen Situation derzeit kaum vorstellbar; dennoch und gerade deshalb gilt es auch bei der Definition eines Leitbilds und entsprechender Zielvorgaben das unter Kriterium 1 formulierte Prinzip der Partizipation möglichst umfassend zu berücksichtigen und dadurch die Selbstverpflichtung und Akzeptanz des entwickelten Leitbildes möglichst vieler unterschiedlicher Akteure zu stärken.

Kriterium 3: Kommunale Inklusionsplanung braucht das (kommunal-) politische Bekenntnis sowie die Eindeutigkeit des Auftrags

An der kommunalen Inklusionsplanung ist auch innerhalb der kommunalen Verwaltungsstrukturen eine Vielzahl von Akteuren beteiligt. (vgl. dazu Imhäuser 2012, S. 125ff.) Dabei werden die Planungsprozesse zwar von den Akteuren in

den entsprechenden Verwaltungsressorts maßgeblich organisiert und ausgestaltet. Sie bleiben aber letztlich immer in ihrer Entstehung und Durchführung auf die politischen Entscheidungsträger in den Gremien und Räten der Kommunen und Städte angewiesen. Die konkrete Beauftragung durch die politischen Kräfte zur Erstellung eines Inklusionsplans, die Formulierung entsprechender Zielsetzungen in Ratsbeschlüssen und letztlich auch das politische Bekenntnis und die abschließende Abzeichnung der geplanten Maßnahmen und Zielsetzung im Inklusionsplan durch die politischen Gremien ist grundlegende Voraussetzung für eine Inklusionsplanung. Die auf Landesebene beschriebenen Entwicklungen zeigen nur allzu deutlich, wie trotz der durch die Verwaltung erbrachten Vorleistungen und ausgewiesener Gutachten eine Umsetzung der geplanten Maßnahmen letztlich durch fehlenden politischen Willen nur unzureichend oder gar nicht stattfindet.

Kriterium 4: Die Planung wird inspiriert von Visionen als Entwurf des zukünftig Möglichen

Die Frage, was zukünftig wird, werden kann und was nicht, inwieweit Inklusion möglich und oder gar bereits Realität ist, wird in der Öffentlichkeit und auch in der Literatur immer wieder breit diskutiert. (vgl. Reich 2012, S. 7ff.; Hinz 2007, 81ff.) Unabhängig von der Uneinigkeit über das Begriffsverständnis und die Vorstellungen über die Zielvorgabe eines inklusiven Bildungssystems, wird die Integrations- und Inklusionsbewegung seit jeher von dem Vorwurf begleitet, „dass sie und insbesondere mit ihr verbundene Eltern hinter Illusionen herjagen würden.“ (Hinz 2007, S. 81) Hinz weist allerdings gleichzeitig darauf hin, dass zum Einen die Geschichte der Integration und Inklusion in Deutschland ganz deutlich zeigt, dass sich immer erst retrospektiv herausstellt, welche Vorstellungen illusorisch und welche letztlich visionär und tatsächlich umsetzbar waren, und zum Anderen zahlreiche internationale Beispiele, wie Toronto deutlich machen, dass Inklusion „keine Illusion ist, sondern eine Vision, der man sich deutlich weiter annähern kann, als es in Deutschland bisher erfolgt.“ (ebd.) Insofern unterscheidet Patt: „Die Vision ist im Gegensatz zur Utopie ein wohlüberlegter Entwurf des zukünftig Möglichen.“ (Patt 2012, S. 214) Kommunale Inklusionsplanung zeichnet sich also auch dadurch aus, dass sie selber zum „Motor der Verpflichtung zur Umsetzung eines Menschenrechts auf Teilhabe“ (ebd.) wird und sich, wie bereits im Zwischenfazit beschrieben, durch ein hohes Maß der Selbstverpflichtung, Souveräni-

tät und der Offenheit gegenüber Veränderung, des Optimismus sowie des visionären Denkens auszeichnet. Das bedeutet

„mit vorauseilender Phantasie alle von der Rechtslage nicht explizit untersagten Maßnahmen unverzüglich einzuleiten, zu stärken und in vorauseilender Verantwortlichkeit auf eine vollständige praktische und rechtliche Absicherung ... im eigenen ... Kompetenzbereich hinzuwirken.“ (Ziemen, Münch 2011, S. 275)

Diese Grundidee prägt den gesamten Prozess und findet ihre praktische Ausgestaltung insbesondere in Form einer Formulierung eines entsprechenden möglichst konkreten Leitbildes, wie in Kriterium 2 dargestellt, wieder.

Kriterium 5: Der Inklusionsplan beschreibt anspruchsvolle, wirksame und realisierbare Zieletappen, beginnend in einem Bereich in kleinen Schritten.

und

Kriterium 6: Die Inklusionsplanung erfasst und betrachtet alle Dimensionen, Ebenen und Lebensbereiche des Gemeinwesens.

„Die Wege in Richtung der Vision werden im Inklusionsplan durch konkrete Meilensteine markiert.“ (Patt 2012, S. 214) Insofern muss ein Aktionsplan auch „eine klare Handlungsorientierung bieten“ (DIMR 2010, S. 4) und, wie in Kapitel 2.3 bereits beschrieben, eine Verbindung zwischen Zielsystem bzw. Vision und den entsprechenden Maßnahmen durch die Beschreibung konkreter Zieletappen unter der Berücksichtigung und Reflexion der Grenzen und Möglichkeiten des eigenen Handlungsspielraums herstellen. Dabei sollten „im Hinblick auf die Unteilbarkeit und Wechselbezüglichkeit der Menschenrechte möglichst alle von der Konvention geschützten Lebensbereiche“ (ebd., S. 3) beachtet werden. Die vielerorts erkennbare Prioritätensetzung auf den Bereich der Bildung und Schule „ist im Hinblick auf die Komplexität und Wucht der Anforderungen völlig legitim“ (Patt 2012, S. 214) und erscheint aufgrund des Reformstaus im Bildungsbereichs und des bereits erwähnten wachsenden Bedürfnisses der Mitgestaltung und der zunehmenden Bedeutung der Veränderung im Bereich der Bildung und Schule für die Kommunen nur verständlich. (vgl. ebd.) Dennoch ist zu beachten, dass der „Gesamtkontext, die Kommune als Wohnort, als Ort der Kultur, der Arbeit, der Versorgung, Mobilität und Freizeit“ (ebd.) usw. mit berücksichtigt wird.

Kriterium 7: Der Maßnahmenplan ist in zeitlichen Etappen konkretisiert.

Es geht also insbesondere auch darum, „verbindliche, transparente und terminierte Ziele“ (Ziemen, Münch 2011, S. 274) zu setzen und diese zu kommunizieren. Es sollte durchgehend klar und spätestens im Inklusionsplan konkret beschrieben werden, „welche spezifischen Ziele wann erreicht werden sollen und welche Zwischenziele auf dem Weg dorthin mit welchen konkreten Maßnahmen bis zu welchem Zeitpunkt zu verwirklichen sind.“ (DIMR 2010a, S. 4)

Kriterium 8: Die bestehenden Potenziale und guten Erfahrungen werden erfasst und alle Barrieren für Teilhabe werden identifiziert und analysiert.

Ein erster Schritt bei der Erstellung eines Inklusionsplans ist eine „faktische Bestandsaufnahme bzw. Problembeschreibung“ (DIMR 2010a, S. 3), die die bereits bestehenden Potenziale, das theoretische und praktische „Wissen um die Inhalte, Ziele und Werte, Methoden und Stolpersteine“ (Reich 2012, S. 220), die guten Erfahrungen und zukunftsweisenden Ansätze, aber auch die Barrieren in den Schulen der Region und darüber hinaus mit einbezieht. Auch hier erscheint es dringend erforderlich zu berücksichtigen, dass „immer die Menschen vor Ort besser als abstrakte Theorien von außen wissen, was wie geleistet werden kann und muss, um die Idee der Inklusion voranzubringen.“ (ebd.) Insofern ist es wesentlich bei der Bestandsaufnahme die tatsächlichen Erfahrungen und Bedürfnisse der an Schule Beteiligten mit aufzunehmen. Als konkretes methodisches Werkzeug bietet sich hier insbesondere der „Kommunale Index für Inklusion“ an.

Kriterium 9: Die verfügbaren und neu zu aktivierenden Ressourcen sind beschrieben.

Die Darstellung der Debatte zwischen Ländern und Kommune in Kapitel 2.3 hat zeigen können, dass die Verpflichtungen zur Bereitstellung kompatibler und verlässlicher struktureller Rahmenbedingungen und entsprechender finanzieller Ressourcen für eine (gelingende) Umsetzung der Bestimmungen der UN-BRK und die Einleitung struktureller Veränderungen zu einem inklusiven Bildungssystem bisher bei weitem nicht ausreichen. Aktuelle Studien (vgl. u.a. Klemm 2012) zeigen deutlich, dass die Umsetzung der Inklusion im deutschen Bildungssystem

vorerst nur mit erhöhten Kosten und zusätzlichen Ressourcen umsetzbar ist. Dies gilt auch für die kommunal verantworteten Transformationsprozesse. (Ziemen, Münch 2011, S. 274) Auch hier wird eine Umschichtung und Umverteilung der Finanzen und Ressourcen vom Förderschulsystem auf das allgemeine Schulsystem nicht ausreichen. Konkret geht es vorerst um die Verpflichtungen im Bereich der Schulträgerschaft, also die „Investitionen zur Schaffung barrierefreier Schulen, Schülerbeförderung, Lernmittelversorgung und (...) zusätzliches Personal“ (Wocken 2011b) usw. Gleichzeitig wird mehrfach darauf hingewiesen, dass existierende wirtschaftliche Analysen deutlich zeigen,

„dass die Folgekosten von Versäumnissen in der frühen Erziehung und Bildung bis hin zu den Schul- und Berufsabschlüssen sehr viel höher ausfallen, als wenn rechtzeitig in die Erziehung und Bildung zukünftiger Generationen investiert werden würde.“ (Reich 2012, S. 42)

Die kommunalen Spitzenverbände haben selber festgestellt, dass die „Eröffnung und Sicherung gleicher Bildungschancen (...) somit ein wesentlicher Teil kommunaler Daseinsvorsorge“ (Hebborn 2009, S. 5) ist und die „Bedeutung von Bildung für Entwicklungspotenziale und -chancen der Städte und Regionen“ sowie ein „qualifiziertes und ausreichendes Arbeitskräfteangebot ... wesentlicher Faktor(en) für die Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Standortentwicklung“ (ebd.) sind und so auch ein „kommunales Engagement in der Bildung ... direkte finanzielle Auswirkungen“ (ebd.) auf die Kommunen hat. Dies sollte sich auch in der Bereitschaft zur Finanzierung entsprechender inklusiver Bildungsangebote niederschlagen. Die derzeitige Wahrnehmung der Lehrer, Gewerkschaften und Eltern ist jedoch, dass Inklusion „geltendes Recht ist, aber es keiner bezahlen will.“ (Ziemen, Münch 2011, S. 274)

Kriterium 10: Die Verantwortlichkeiten und die Beiträge der Beteiligten sind konkretisiert und verbindlich festgeschrieben.

und

Kriterium 11: Die Etappen und Formen der Evaluation und Fortschreibung sind vereinbart.

Um eine entsprechende Verbindlichkeit zur Bereitstellung angemessener Rahmenbedingungen und der Einhaltung der beschlossenen Maßnahmen zu schaf-

fen, gilt es insbesondere festzulegen, wer „für die Ausführung der Maßnahmen zuständig ist. Auch Budgetfragen müssen geklärt werden.“ (DIMR 2010a, S.4) Gleichzeitig müssen Mechanismen zur Qualitäts- und Ergebniskontrolle festgeschrieben werden, die die Einhaltung der Maßnahmen durch die verschiedenen Akteure und ihre Wirksamkeit kontrolliert. Der Plan gibt auch darüber Auskunft, wann er zukünftig überarbeitet werden soll. (vgl. ebd.)

Kriterium 12: Die Projektstruktur, die Prozesssteuerung und das Monitoring sind installiert.

Auf die Notwendigkeit gezielter Steuerungsmaßnahmen seitens der Kommune wurde bereits hingewiesen. Um solche zielorientierten Steuerungsprozesse zu initiieren und zu gewährleisten, ist es notwendig, entsprechende Strukturen aufzubauen, „die zu Entscheidungen führen und gleichzeitig die Vielfalt der Menschen und Meinungen ... widerspiegeln.“ (MJuG, S. 134) Empfohlen wird die Einrichtung einer koordinierten Geschäftsstelle, eines Lenkungsausschusses oder einer Steuergruppe, (vgl. Klemm, Preuss-Lausitz 2011, S. 97; MJuG, S.134) die den Gesamtprozess koordiniert, den Überblick behält und Energien bündelt. (ebd.) Die Steuergruppe trägt die Gesamtverantwortung und ist in erhöhtem Maße dafür verantwortlich, dass die hier vorgestellten Kriterien in allen Phasen der Inklusionsplanung beachtet werden. Dabei ist insbesondere zu beachten, dass „keine weiteren Parallelstrukturen aufgebaut, sondern bestehende Strukturen mit neuem Auftrag gewandelt werden“ (Patt 2012, S.215). Zudem wird neben dem bereits erwähnten Beirat empfohlen, entsprechende Strukturen zu installieren, die die zivilgesellschaftliche Beteiligung sicherstellt, sowie eine Kontakt- und Beratungsstelle aufzubauen. (vgl. ebd.)

Kriterium 13: Das „Mehr-Ebenen-Konzept“

Langfristig wird es notwendig sein, „die Verbindung vertikaler (Gemeinde – Kreis – Land – Bund) sowie horizontaler Verantwortungs- und Planungsebenen aller kommunalen Gestaltungsbereiche durch sektorübergreifende Gesamtplanung“ (Patt 2012, S. 215) aufeinander abzustimmen. Dies bedeutet „die Aktionspläne verschiedener Verantwortungsträger miteinander zu verschränken und in ein Gesamtkonzept zu integrieren.“ (DIMR 2010a, S. 3) Angesichts der oben dargestellten derzeitigen Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen, der fehlenden Kon-

kretisierung und Festlegung von Landesvorgaben und der „tradierten und hartnäckigen partikularen Konstruktion politisch administrativen Wirkens“ (Patt 2012, S. 215) erscheint die Erfüllung dieses Kriteriums momentan jedoch kaum realisierbar.

Die hier vorgestellten Kriterien sind auf nationaler und internationaler Erfahrungen mit Inklusions- und Menschenrechtsaktionsplänen basierende Empfehlungen und Forderungen, die es zu erfüllen gilt, sowie Orientierungs- und Strukturierungsmöglichkeiten, die bei der Gestaltung kommunaler Inklusionsplanung helfen können. Sie geben einen Überblick über die wesentlichen und grundsätzlichen Merkmale kommunal verantworteter Transformationsprozesse in Richtung Inklusion und führen soweit in diesem Rahmen der Arbeit möglich den im Titel beschriebenen Terminus „Inklusion als Herausforderung des kommunalen Schulprozesses“ weitestgehend aus. Sie beschreiben damit eine Möglichkeit, den von der Stadt Köln vollzogenen Prozess im beschränkten Rahmen dieser Arbeit kriteriengeleitet zu analysieren. Eine solche Analyse wird im folgenden Kapitel vorgenommen.

4. Kommunale Inklusionsplanung in Köln

4.1. Entstehung und Hintergründe der kommunalen Inklusionsplanung in Köln

Beginn der Entwicklung

Auch in Köln gibt es, wie eingangs bereits angedeutet, seit mehr als drei Jahrzehnten vereinzelte Bemühungen zur Integration und Inklusion an Kölner Schulen. Seit den 1980er Jahren sind es, wie in den übrigen Teilen der Bundesrepublik (vgl. Schnell 2003, S. 33ff.) auch in Köln, zunächst die Eltern von Kindern mit Behinderung, die sich gegen eine Zwangszuweisung an eine Förderschule und gegen die bestehenden diskriminierenden und marginalisierenden Effekte einer „Sonderbehandlung“ zur Wehr setzten und versuchten das uneingeschränkte Recht auf eine chancengleiche Bildung ihrer Kinder unter Berufung auf die bereits zu dieser Zeit bestehenden Bürgerrechte durchzusetzen mit dem Ziel, ihre Kinder auf eine „normale“ Schule schicken zu können. Für die Eltern in Köln war es eine Phase des Kampfes, des Bittens und Bettelns, in der sie in vielerlei Hinsicht insbesondere bei den Verantwortungsträgern an zentralen Stellen der (kommunalen) Verwaltung, aber auch bei vielen Schulen vor Ort auf harte Widerstände stießen. Der Kölner Elternverein mittendrin e.V. beschreibt es so:

„Wer für sein Kind Integration will, muss kämpfen. Als besonders bedrückend haben wir den Kontakt mit der Verwaltung empfunden. Anstelle der erwarteten Unterstützung gab es Druck: finanziellen Druck („Sie müssen wissen, den Fahrdienst gibt es nur zur Förderschule. Wenn Sie das Kind im Gemeinsamen Unterricht haben wollen, müssen Sie es selbst bringen.“), psychischen Druck („Sie wollen doch auch, dass Ihr Kind etwas lernt?“), herablassende Behandlung („Haben Sie sich schon einmal gefragt, ob Sie akzeptiert haben, dass Ihr Kind behindert ist?“).“ (mittendrin e.V. o.J.)

Obwohl eine flächendeckende Umsetzung eines Gemeinsamen Unterrichts, wie es heute der Ratsauftrag der Stadt Köln vorsieht (siehe Kapitel 4.3.1), damals nicht ernsthaft auf Seiten der Verantwortlichen als ein erreichbares und damit anzustrebendes Ziel gesehen wurde, gab es einige wenige Schulen, die aus unterschiedlichen Gründen beschlossen zunächst in Form von Einzelintegration und Modellversuchen Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung gemeinsam

an ihrer Schule zu unterrichten und dem Elternwille Folge zu leisten. Zu nennen ist hier in Köln insbesondere die Schule am Rosenmaar¹⁰, deren Schulpflegschaft und Schulkonferenz bereits am 12. November 1981 einstimmig beschloss, einen Schulversuch zum Gemeinsamen Unterricht behinderter und nichtbehinderter Kinder zu beantragen und diesen 1982 durch einen Erlass des Kulturministerium zugestanden bekam. (vgl. Schule am Rosenmaar o. J.) Ein Blick in die Schulchronik verschafft einen anschaulichen Blick in die damaligen Verhältnisse:

„1982 Die Schule feiert ihr 30jähriges Jubiläum und gibt ihren zweiten Bildband heraus. Der Kultusminister bringt als Geburtstagsgeschenk den Erlaß zur Integration an unserer Schule mit. Zu diesem Zeitpunkt besuchen bereits vier körperbehinderte und zwei sprachbehinderte Kinder die Schule. Neu eingeschult werden vier körperbehinderte und ein sprachbehindertes Kind. Der Transport der Kinder ist in drei Fällen nicht durch die Eltern zu leisten. Auf den ersten Klassenpflegschaftsversammlungen des Schuljahres sammeln die Eltern Geld. Dafür transportiert Volker als arbeitsloser Sozialpädagoge die Kinder jeden Tag in einem alten R4 zwischen Schule und Elternhaus. (...) 1983 Erst jetzt ist das Kollegium so weit, daß es sich die beiden ersten geistig behinderten Kinder zutraut.“ (ebd.)

Im Jahr 1986 entschließt sich dann auch die Gesamtschule Holweide als erste Sekundarschule zum Gemeinsamen Unterricht und „übernimmt die ersten behinderten Kinder.“ (ebd.)¹¹

Die Kölner Schullandschaft im Jahr 2012

Ausgehend von diesen hier nur angedeuteten Entwicklungen, zeigt ein Blick auf die Kölner Schullandschaft im Jahr 2012 ein gewandeltes, gleichzeitig aber schwer zu überschauendes und bizarres Bild. Im Laufe der Jahre haben zunehmend vereinzelt allgemeinbildende Schulen in unterschiedlichsten Stadtteilen in Köln sich bereit erklärt, Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf gemeinsam zu unterrichten.¹² In Köln bieten im aktuellen Schuljahr jedoch nur 29 Grundschulen und lediglich zehn weiterführende Schulen Gemeinsamen Unterricht (GU) für Schülerinnen und Schüler mit und ohne Behinderung an. Zudem wurden im Zuge des landesweiten Modellprojekts zwei „Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung“ im Stadtbezirk Mülheim-Ost und

¹⁰ Zu dieser Zeit trug die Schule noch den Namen: Peter-Petersen-Schule

¹¹ Beide Schulen haben die Anfänge der Integration in Köln und an ihrer Schule verfilmt.

¹² Eine genaue Übersicht gibt eine von der Stadt Köln erstellte Karte. Zu finden unter: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/suche/>

Porz aufgebaut. Insgesamt wurden im Schuljahr 2010/11 16,1 Prozent aller Schülerinnen und Schüler mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf an einer allgemeinen Schule, wie es heißt, „inklusiv“ unterrichtet. Über 80 Prozent besuchen demnach weiterhin eine Förderschule. Köln liegt damit knapp unter dem Landesdurchschnitt von 16,7 Prozent. Sowohl die Zahlen der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die an Förderschulen unterrichtet werden, als auch die Zahlen der Schülerinnen und Schüler, die den Gemeinsamen Unterricht besuchen, steigen dabei bis heute kontinuierlich an. (vgl. Köln31 2012, S.71ff.)¹³ Eine zielgerichtete Entwicklung der Inklusion in Köln ist also bis heute ausgeblieben. Die Schulen haben zudem sehr unterschiedliche Modelle entwickelt, basierend auf ihren jeweiligen pädagogischen Konzepten. Sie haben zunehmend ein eigenes Schulprofil konzipiert, in dem die Integration und nun die Inklusion zumindest bei diesen wenigen Schulen zu einem bedeutenden Aushängeschild geworden sind. Viele dieser Schulen weisen sich - wenn auch mit einem jeweiligen eigenen Verständnis von Inklusion- ausdrücklich als inklusive Schulen aus. Die Mehrzahl der Kölner Schulen, insbesondere die Sekundarschulen und hier die Gymnasien in Köln, fühlen sich aber bis heute für den Unterricht behinderter Kinder nicht zuständig. Weiterhin sind Fälle von Zwangszuweisungen an Förderschulen auch in Köln bekannt geworden. (vgl. Köln1 2009, S.2) Die Entwicklung der Inklusion verläuft damit in Köln nicht nur in den einzelnen Schulen und Stadtbezirken bis heute völlig uneinheitlich ab; sie zeigt vielmehr auch einen erhöhten Handlungsbedarf auf, die Inklusionsplanung gezielt und flächendeckend in Köln voranzutreiben und auszubauen.

Der Kölner Inklusionsplan

Die Stadt Köln als Schulträger hat ihre bildungspolitischen Bemühungen insbesondere in den letzten Jahren in diese Richtung deutlich verstärkt und das Thema der Integration und Inklusion zunehmend für sich entdeckt. (vgl. Köln9 2011, S.8) Ausgehend von einer durch die Stadt Köln durchgeführte Befragung der Eltern von Drittklässlern „zum perspektivischen Wechsel der Kinder auf weiterführende Schulen in Köln“ (Köln7 2011, S.271), die ergab, dass eine deutliche Zwei-Drittel-Mehrheit der Eltern eine Weiterentwicklung der bestehenden Schulstrukturen in Richtung eines längeren gemeinsamen Lernens befürwortet, dem gegliederten Schulsystem kritisch gegenübersteht und sich unter dem Vorbehalt einer Bereit-

¹³ Eine ausführliche Übersicht über die derzeitigen bildungspolitischen Entwicklung und aktuelle Schulstatistiken geben insbesondere der Bildungsbericht 2012 (vgl. Köln32 2012) und der Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsbericht 2011 (vgl. Köln7 2011)

stellung besonderer Förderbedingungen für alle Kinder, einen Gemeinsamen Unterricht von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung für ihr Kind vorstellen kann, sowie der nun durch die UN-Konvention verpflichtenden Bestimmungen, hat sich die Stadt Köln entschlossen, die Inklusion bzw. den Gemeinsamen Unterricht flächendeckend auszubauen. In zwei Ratsbeschlüssen wurde die Verwaltung im Frühjahr 2010 beauftragt, einen Inklusionsplan zu erstellen, der im Juni 2012 vorgestellt werden soll. (vgl. ebd.) (siehe Kapitel 4.3.1) Der sich über diese zwei Jahre erstreckende Prozess zur Vorbereitung und Entwicklung des Inklusionsplans soll im Folgenden vor dem Hintergrund der theoretischen Überlegungen nun analysiert werden.

4.2. Methodisches Vorgehen

Die Untersuchung des Kölner Prozesses wird durch eine Dokumentenanalyse erfolgen. „Die Dokumentenanalyse ist eine Erhebungstechnik, um Daten zu untersuchen und auszuwerten, die bereits als Dokumente vorliegen.“ (Fachhochschule Münster, 2011) Dabei werden alle verfügbaren Dokumente berücksichtigt, die im Laufe des Prozesses zur Erstellung des Inklusionsplans entstanden sind (bis April 2012), in verschiedenen medialen Formen veröffentlicht wurden (Zeitungsberichte, Protokolle, Projektdokumentationen, Statistiken, Handreichungen, Internetauftritt usw.) und in direktem Bezug zu den von der Stadt Köln verantworteten Entwicklungen zur Erstellung eines Inklusionsplans stehen. Die Dokumente werden also nach ihrer Relevanz ausgesucht. Der Inklusionsplan selber ist nicht Gegenstand der Analyse, da er zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht veröffentlicht wurde. Um möglichst alle bedeutsamen Dokumente zu erfassen und die Aktualität und Vollständigkeit der Daten zu gewährleisten, wurde die Auswahl der Dokumente den für die Erstellung des Inklusionsplans Verantwortlichen der Stadt Köln vorgelegt und nach gemeinsamer Absprache ergänzt. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass der Autor dieser Arbeit selber am Prozess teilgenommen und mitgewirkt hat. So konnten insgesamt 32 Dokumente (exklusive des Internetauftritts) für die Analyse identifiziert werden. Eine chronologische Auflistung und entsprechende Quellenangaben der zu Grunde gelegten Dokumente befindet sich im Anhang.¹⁴

¹⁴ Die Dokumente sind dort nummeriert von Köln1 bis Köln32. Entsprechend dieser Nummerierung wird im Folgenden auf die Quellen verwiesen.

Als Analyseraster dienen, wie bereits erwähnt, die 13 Gütekriterien nach Patt. Die zur Verfügung stehenden Dokumente wurden entlang dieser Kriterien durchsucht und die entsprechenden ähnlichen Daten und Informationen nach diesen Kategorien strukturiert und zusammengefasst (strukturierende Inhaltsanalyse). Es geht dabei nicht so sehr darum herauszustellen, wie häufig und in welcher Quantität sich die jeweiligen Gütekriterien in den Dokumenten widerspiegeln. Vielmehr soll es darum gehen, die praktische Ausgestaltung der Gütekriterien im Kölner Prozess in ihrer Qualität durch die Analyse zu erfassen. Es sei an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die hier vorgenommene Analyse im Rahmen dieser Arbeit nur ein erster Schritt der Untersuchung kommunaler Inklusionsplanung in Köln sein kann, auf dessen Grundlage weiterführende Untersuchungen ausgestaltet werden können.¹⁵ Die Komplexität und der Umfang der zu beachtenden Aspekte kommunaler Inklusionsplanung lassen eine erschöpfende Analyse hier nicht zu. Auch die 13 Gütekriterien sind jeweils für sich äußerst umfassend, eher allgemein-beschreibend und damit nur bedingt in ihrer Umfänglichkeit konkret in einer Analyse erfassbar. Sie bieten aber gerade deshalb die Möglichkeit, den Kölner Prozess, wenn auch nicht bis ins Detail, so doch in seiner Gesamtheit und Komplexität sichtbar zu machen, und eröffnen die Chance für eine erste vorsichtige Einschätzung der von der Stadt Köln verantworteten Transformationsprozesse zur kommunalen Inklusionsplanung.

4.3. Darstellung der Analyseergebnisse

Im Folgenden werden die Analyseergebnisse zunächst gegliedert und bezogen auf die 13 Gütekriterien dargestellt. Die Reihenfolge der Darstellung wurde aus Gründen der Nachvollziehbarkeit verändert. Anschließend werden die Analyseergebnisse interpretiert und zueinander in Beziehung gesetzt.

4.3.1. Kriterium 3: Kommunale Inklusionsplanung braucht das (kommunal-) politische Bekenntnis sowie die Eindeutigkeit des Auftrags

Der Rat und die Verwaltung der Stadt Köln bekennen sich in den Dokumenten ausdrücklich und mehrfach zur Inklusion an Kölner Schulen. Im Ratsbeschluss vom 23. März 2010 nimmt der Rat der Stadt Köln den von SPD und Bündnis

¹⁵ Vorschläge zu einer weiterführenden Analyse werden im Fazit vorgestellt.

90/Die Grünen eingebrachten Antrag zur „Inklusion an Kölner Schulen“ (Köln2 2010, S.1f.) einstimmig an und bekennt sich ausdrücklich zu der Verpflichtung, die Forderungen der UN-Konvention durch einen Inklusionsplan für Kölner Schulen umzusetzen. (vgl. Köln3 2010) Konkret beauftragt er in diesem Beschluss die Verwaltung der Stadt Köln auf der Basis eines abgestimmten Vorgehens mit dem Land NRW

- mit der Erstellung eines Konzepts, das „in der Kölner Schullandschaft ein längeres gemeinsames Lernen aller Kinder fördert, eine frühzeitige Trennung verhindert und Brüche in der Schullaufbahn vermeiden hilft – insbesondere beim Übergang von der Grundschule in die weiterführende Schule“ (ebd.),
- „einen ‚Inklusionsplan‘ für gemeinsames Lernen von behinderten und nicht-behinderten Schülern zu erarbeiten“ (ebd.), sowie einen Ansprechpartner zu benennen, der als Vermittler zwischen Eltern und Schulen hilft, den Rechtsanspruch der Kinder mit Behinderung zu gewährleisten und gleichzeitig die Ressourcen der Schulen zu berücksichtigen.
- bereits bestehende Möglichkeiten einer gemeinsamen Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung weiter auszubauen,¹⁶
- kurzfristig „pro Stadtbezirk mindestens eine weiterführende Ganztagschule für Alle“ (ebd.) anzubieten und „verstärkt Initiative zu entwickeln, damit an weiterführenden Schulen ausreichend Plätze für alle Grundschul Kinder im Gemeinsamen Unterricht (GU) bereitgestellt werden“ (ebd.) und
- die Teilnahme am Offenen Ganztag für Schülerinnen und Schüler mit einem sonderpädagogischem Förderbedarf sicherzustellen.

Ausgehend von einem Bürgerantrag unter der Federführung der Kölner Elterninitiative mittendrin e.V. und der Unterstützung zahlreicher Vereine und Initiativen vom 7. Dezember 2009 (vgl. Köln1 2009) wurde dieser Ratsbeschluss noch einmal konkretisiert. In diesem Antrag weisen die Eltern abermals ausdrücklich auf das durch die Menschenrechtskonvention zurückzuführende und bereits bestehende Recht einer gemeinsamen Beschulung ihrer Kinder an allgemeinen Schulen

¹⁶ Bereits am 30.08.2007 hatte der Rat der Stadt Köln noch vor der Ratifizierung der UN-Konvention die Verwaltung beauftragt, ein Konzept zur Verdopplung der GU- Plätze von 700 auf 1400 bis 2010 zu erstellen (vgl. Köln 1, 268), dem aber nach Angaben des Elternvereins mittendrin e.V. bis heute nicht entsprochen werden konnte. (vgl. mittendrin e.V. 2011)

hin und fordern den Rat und die Stadt Köln auf, ihrer Rolle als Schulträger nachzukommen und dafür Sorge zu tragen, „dass im Rahmen der kommunalen Kompetenzen die Kölner Schullandschaft in eine inklusive Schullandschaft im Sinne der UN-Konvention umgebaut wird.“ (ebd., S.4) Sie bekräftigen dabei die Notwendigkeit einer ganzheitlichen Reform des selektierenden Schulsystems und weisen darauf hin, dass „nicht allein durch die numerische Ausweitung der Plätze im Gemeinsamen Unterricht“ (ebd.) das Ziel eines „inclusive Schoolsystems on all levels“ (ebd.) erreicht werden kann:

„Die Konvention fordert die Vertragspartner unmissverständlich auf, für „inclusive education“ Sorge zu tragen. Das bedeutet eine grundlegende Neuorientierung der Schulpolitik und der sonderpädagogischen Förderung: Alle Kinder werden in allgemeinen Schulen der Vielfalt der Begabung entsprechend unterrichtet. Jedes Kind wird individuell gefördert. Die nötige Unterstützung wird zum Kind gebracht.“ (ebd., S.2)

Die Eltern fordern deshalb in ihrem Bürgerantrag, der Ausarbeitung des Inklusionsplans innerhalb von zwei Jahren mit dem „Ziel ... eine(r) kontinuierliche(n) Steigerung der Integrationsquote an den allgemeinen Schulen bis zum Jahr 2015 zumindest auf europäisches Niveau (mehr als 80 %)“ (ebd., S.2) nachzukommen und unverzüglich „amtliche Zwangszuweisungen zu den Förderschulen“ (ebd.) durch die Bereitstellung ausreichender Plätze im Gemeinsamen Unterricht und den notwendigen „sächlichen, räumlichen und personellen Voraussetzungen“ (ebd.) zu unterbinden.

Der Rat bekennt sich in seinem zweiten Ratsauftrag ausdrücklich zu diesen Zielen und „befürwortet die Zielsetzung der Inklusion in allen städtischen Schulen“ (Köln6 2010, S.1) in Köln. Er konkretisiert in Anlehnung an den Bürgerantrag den Auftrag an die Verwaltung und fordert nunmehr im „Rahmen eines Kölner Inklusionsplans ... die erforderlichen Schritte mit dem Ziel einer kontinuierlichen Steigerung der Inklusionsquote auf zunächst 80% darzustellen, einschließlich des dafür von Stadt und Land benötigten Unterstützungsbedarfs“ (ebd.), und damit „in der Schulentwicklungsplanung (1. Integrierter Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplan) die Basis dafür zu schaffen, dass die Ziele der UN-Konvention Art. 24 realisiert werden können.“ (ebd., S.9) Gleichzeitig fordert er, „die Anstrengungen zu verstärken, um mehr Angebote zur integrativen Beschulung, insbesondere in weiterführenden Schulen zu schaffen“ (ebd.) sowie „auf die Ausweitung der Plätze an Förderschulen zu verzichten und die Planungen auf die integrative Beschulung auszurichten.“ (ebd.) Dabei sind nach Ratsbeschluss die „Eltern, Schulen,

Kindergärten und die Öffentlichkeit über die Zielsetzung der Stadt Köln zum Ausbau der Inklusion aktiv und gezielt zu informieren.“ (ebd., S.2)

Der bereits heute durch die UN-BRK bestehende Rechtsanspruch wird auch von der Verwaltung ausdrücklich und eindeutig anerkannt: „Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist nach Ratifizierung durch die Bundesrepublik Deutschland auch für Länder und Kommunen verbindlich.“ (Köln4 2010, S.6) Die von der Stadt Köln als Kommune zu tragende Verantwortung wird mehrfach betont: „Zur Wahrnehmung der kommunalen Verantwortung ist die Erstellung eines kommunalen Inklusionsplans besonders in der Großstadt Köln als offensive Förderung der Inklusion in Schulen zu befürworten.“ (ebd.) Die Notwendigkeit einer Veränderung wird mehrfach hervorgehoben: „Das umfassende Thema „Inklusion“ wird in den nächsten Jahren in allen Bildungsbereichen zu gravierenden Veränderungen führen müssen, um die UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen.“ (Köln7 2011, S. 266)

Die Beigeordnete für Bildung, Jugend und Sport weist gleichzeitig ausdrücklich darauf hin, dass die Stadt Köln sich in der Verantwortung sieht und man nicht auf die Vorgabe durch die Länder warten wolle: „Wenn Inklusion ein Prozess ist, für den wir alle mitverantwortlich sind, dann sollten wir nicht darauf warten, bis alle Rahmenbedingungen erfüllt sind. (...) Lassen Sie uns jetzt anfangen“ (Köln9 2011, S. 8).

Inklusion wird bereits im kurz darauf erschienenen Bericht „Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung Köln 2011“ als ein wesentliches strategisches Querschnittsziel der Kommune ausgewiesen (vgl. Köln7 2011, S. 12) und als verpflichtende Aufgabe bereits im Vorwort vom Oberbürgermeister und der Beigeordneten für Bildung, Jugend und Sport hervorgehoben. (vgl. ebd., S. 1)

4.3.2. Kriterium 12: Die Projektstruktur, die Prozesssteuerung und das Monitoring sind installiert.

Mit den Ratsbeschlüssen und dem neuen Auftrag entsteht in der Verwaltung der Stadt Köln eine neue Projektstruktur: „Aus Gründen der Handhabbarkeit ist ein von der übrigen Schulentwicklungsplanung gesonderter Kommunikationsprozess vorgesehen.“ (Köln7 2011, S. 286) Die Entwicklung des Inklusionsplans für Kölner

Schulen wird vom Dezernat für Bildung, Jugend und Sport übernommen. Hauptverantwortlich wird der Entwicklungsprozess von der Stabsstelle Integrierte Jugendhilfe und Schulentwicklungsplanung und dem Amt für Schulentwicklung der Stadt Köln in enger Abstimmung mit weiteren Fachämtern wie der Behindertenbeauftragten der Stadt Köln, der Kämmerei und der Gebäudewirtschaft usw. durchgeführt. (vgl. Köln32 2012, S. 68) Es bildet sich auf städtischer Ebene eine ständige Steuergruppe, die den gesamtstädtischen Prozess steuert, moderiert und die einzelnen Maßnahmen plant und Entwicklungen koordiniert. Als weiteres zentrales Gremium wird eine sogenannte „Kern-Arbeitsgruppe“ eingerichtet (vgl. u.a. Köln12 2011, S.1), in der als ständige Teilnehmerinnen und Teilnehmer für den Prozess entscheidende Institutionen und Gruppierungen aus den unterschiedlichen Fachämtern der Stadt Köln, der Schulaufsicht, der Schulen und der Öffentlichkeit vertreten sind (Schulaufsicht, LVR, Elternvertreterinnen und –vertreter, Behindertenvertretungen, Stadtarbeitsgemeinschaft für Behindertenpolitik, Fachverwaltung, je ein Vertreter aller Schulformen). (vgl. Köln14 2011, S. 4) Die „Kern-Arbeitsgruppe“ tagt während des Entstehungsprozesses des Kölner Inklusionsplans insgesamt fünfmal und erfüllt mehrere Funktionen. Die Mitglieder sind zunächst als Experten geladen, den Prozess in beratender Funktion durch ihre Expertise und Erfahrung zu unterstützen, zu begleiten und mitzugestalten. (vgl. Köln12 2011, S.3) Die Sitzungen der Kernarbeitsgruppe dienen dem gemeinsamen Austausch und der Diskussion über die entsprechend geplanten Maßnahmen und Zielsetzungen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind gleichzeitig angehalten als Multiplikatoren die Entwicklungen des Prozesses in der Öffentlichkeit, ihren Institutionen und den pädagogischen Handlungsfeldern zu kommunizieren. Darüber hinaus sollen sie in aktiver Verantwortungsübernahme die Vertiefung einzelner Themenfelder übernehmen.

Die Projektstruktur sieht vor, dass parallel zu und in Verschränkung mit der Kern-Arbeitsgruppe insgesamt 12 Themenfelder in weiteren Themen- und Expertenrunden vertieft werden. (ebd., S. 5) Die Themenfelder sind: (1) die Bildung von institutionsübergreifender Zusammenarbeit / Unterstützung/ Netzwerke, (2) der mögliche Ausbau Sonderpädagogischer Kompetenzzentren, (3) der inklusive Ganztags, (4) die Kooperation von Jugendhilfe/ Schule, (5) die Bildung von Schwerpunktschulen, (6) die Gestaltung der Übergänge von Kita/Grundschule, (7) von Grundschule/Weiterführender Schule und (8) von Schule/Beruf, (9) die Qualitätssicherung aus Sicht der Lehrerinnen und Lehrer, (10) der Schülerinnen und Schüler, sowie (11) der Eltern und (12) die Schaffung eines zentralen Beratungsangebotes. (vgl. Köln18 2011)

Auf diese Weise werden die von der Stadt Köln als wesentlich erachteten Themen vertiefend ausgearbeitet. Zudem soll durch die partizipativ modulierten Themen- und Expertenrunden strukturell die Möglichkeit geschaffen werden, eine Vielzahl weiterer Akteure auf den unterschiedlichen Ebenen und eine möglichst breite Öffentlichkeit am Prozess zu beteiligen (vgl. Köln9 2011, S.55) und an den „vielfältigen Fachkenntnissen in Kölner Schulen und weiteren Institutionen im Bereich der Integration / Inklusion“ (ebd.) anzuknüpfen. (vgl. hierzu auch Kriterium 1)

Zusätzlich wird vom Schulamt der Stadt Köln als untere staatliche Schulaufsichtsbehörde eine Fachberatungsstelle „Gemeinsamer Unterricht (GU)/ Inklusion“ eingerichtet, die Beratungs- und Informationsangebote für Schulen, Lehrerinnen und Lehrer, Eltern sowie für weitere Institutionen anbietet. (vgl. Köln16 2011, S. 2) Darüber hinaus wird von der Steuergruppe eine Homepage eingerichtet, die „Informationen über die Grundlagen und die bisherigen Entwicklungen sowie Hinweise zu bestehenden Beratungsmöglichkeiten“ (Köln15 2011, S. 4) enthalten und die Zielvorgaben und den Fortgang des Prozesses für alle Beteiligten und der Öffentlichkeit präsent halten soll.

4.3.3. Kriterium 1: Inklusionsplanungen werden von Beginn an partizipativ, transparent und dialogisch entworfen.

Die Notwendigkeit zur partizipativen, dialogischen und transparenten Ausgestaltung kommunaler Inklusionsplanung wird auch von der Stadt Köln von Beginn an als wesentliche Gelingensbedingung gesehen: „Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung ist, dass das Konzept von allen getragen wird.“ (Köln9 2011, S. 8) „Im Sinne von Demokratie und Partizipation sollen alle am Schulleben beteiligten Menschen am Prozess der Schulentwicklung beteiligt werden.“ (Köln16 2011, S. 2) Dialogizität und Partizipation werden als grundsätzliche Planungsprinzipien der kommunalen Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung ausdrücklich benannt:

„Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung ist wesentlich als dialogischer Prozess anzusehen. Bei der Strategieentwicklung und Maßnahmenplanung sind die unterschiedlichen Bildungsakteure frühzeitig und auf breiter Basis zu beteiligen, um gemeinsam getragene Lösungen zu entwickeln.“ (Köln7 2011, S. 15)

Auch die Ratsaufträge zur Erstellung eines Inklusionsplans tragen dem Rechnung und weisen die Verwaltung ausdrücklich an, durch die Bereitstellung entsprechender Strukturen die Beteiligung der verschiedenen Bildungsträger (Jugendhilfeträger, Schulen, LVR usw.), der in den pädagogischen Feldern professionell Tätigen (Lehrerinnen, Lehrer, Erzieher, Wissenschaftler usw.) sowie die Adressaten und deren Vertreter (Kinder, Jugendliche, Eltern, die Behindertenbeauftragte, Stadtarbeitsgemeinschaft Behindertenpolitik, Elterninitiativen, usw.) sicherzustellen und darüber hinaus durch eine entsprechend transparente Ausgestaltung des Prozesses „Eltern, Schulen, Kindergärten und die Öffentlichkeit über die Zielsetzung der Stadt Köln zum Ausbau der Inklusion aktiv und gezielt zu informieren.“ (Köln6 2010, S. 2)

Seitens der Verwaltung wird zudem mehrmals darauf hingewiesen, dass „es derzeit in der Bereitschaft und Entscheidung der jeweiligen Schule (liege), den GU einführen zu wollen“ (Köln4 2010, S. 7) und es daher wichtig sei, dass ein solcher Entwicklungsprozess nicht verordnet werden“ (Köln9 2011, S.8) könne: „Den einzelnen Schulen muss Raum und Zeit gegeben werden, eine individuelle Entwicklung anzuschieben, zu entwickeln und den Weg aktiv mit zu gestalten.“ (Köln9 2011, S. 8) So soll „im Rahmen der Erstellung des Inklusionsplans Sachverständige aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Selbsthilfeorganisationen einbezogen werden.“ (Köln4 2010, S.3) Dementsprechend führt die Verwaltung nach eigenen Angaben für „die Entwicklung des Kölner Inklusionsplans ... einen breit angelegten Kommunikationsprozess durch, unter Einbeziehung aller in Köln am Thema Beteiligten aus den Bereichen Schule, Jugendhilfe, Schulaufsicht, Wissenschaft, Verwaltung, Behindertenvertretung, Elternvertretern und so weiter.“ (Köln7 2011, S.286)

Die praktische Ausgestaltung der Beteiligung und Partizipation wird im Laufe des Prozesses in verschiedenen Formen realisiert (vgl. dazu Köln7 2011, S.18):

1. Es findet eine mittelbare Beteiligung durch die Einbeziehung der Behindertenbeauftragten und der Stadtarbeitsgemeinschaft Behindertenpolitik, „die die Interessen von Kindern, Jugendlichen und Eltern anwaltschaftlich vertreten“ (ebd.) soll, in den Arbeitsprozessen der Steuergruppe und der Kern-Arbeitsgruppe statt. (vgl. u.a. Köln4 2011, S.1)
2. Eine unmittelbare, repräsentative Beteiligung wird durch die Einrichtung der „Kern-Arbeitsgruppe“ realisiert. Hier sind neben den bereits genannten Vertretern und den verschiedenen Akteuren aus der Verwaltung der Bezirksregierung und der Stadt Köln insbesondere auch der Kölner Eltern-

verein mittendrin e.V. sowie die gesamtstädtische Vertretung der Stadtschulpflegschaften und je ein gewählter Vertreter der verschiedenen Schulformen direkt am Planungsprozess beteiligt. Die Vertreter in der Kern-Arbeitsgruppe nehmen an allen wesentlichen Richtungsentscheidungen teil, gestalten den Prozess insbesondere im Rahmen der Themen- und Expertenrunde in eigener Verantwortung mit und diskutieren fortlaufend die von der Stadt Köln beschlossenen Maßnahmen und Planungsprozesse. (vgl. u.a. Köln14,15,17,18 2011)

3. Darüber hinaus werden in Form einer offenen Beteiligung eine Vielzahl weitere Partizipationsmöglichkeiten geschaffen. Zu nennen sind hier insbesondere die Organisation öffentlicher Arbeitstagungen, wie der Auftaktveranstaltung Inklusionsplanung an Kölner Schulen, an der etwa 165 Vertreterinnen aus den Bereichen Schule, Weiterbildung, Sport und Verwaltung sowie des LVR, der Jugendhilfe, der Universität und auch Schülerinnen und Schüler teilgenommen haben, (vgl. Köln9 2011) der Informations- und Diskussionsveranstaltung mit 200 teilnehmenden Eltern und Pädagoginnen und Pädagogen im Forum der Kölner Volkshochschule, (vgl. Köln11 2011) sowie einer Vielzahl im Rahmen der 12 Themen- und Expertenrunden durchgeführten Tagungen, Veranstaltungen, Befragungen, Arbeitsgruppentreffen, Evaluationsprojekte usw. (vgl. Köln18-30 2011) Eine Besonderheit ist hier die Berücksichtigung der sonst häufig vernachlässigten Beteiligung der Schülerinnen und Schüler, die durch eine Arbeitstagung mit 60 Schülerinnen und Schüler aus allen in Köln vertretenen Schulformen sichergestellt wurde. Zudem finden zahlreiche weitere Kooperationen und Arbeitstreffen mit Elternvereinen, Stiftungen, der Universität zu Köln, dem Schulamt, der GEW usw. statt. (vgl. Köln7 2011, S. 55)

Ergebnis dieser diversen Beteiligungsmöglichkeiten sind unter anderem hunderte schriftlich fixierte Empfehlungen, die die unterschiedlichen Akteure an die Stadt abgegeben haben und die aus den unterschiedlichen Perspektiven beschreiben, welche Aspekte und konkreten Handlungsschritte bei einer kommunalen Inklusionsplanung in Köln zu beachten sind. (vgl. hierzu Kriterium 8) Die Stadt Köln versichert mehrfach, dass sie diese Aspekte bei der Erstellung des Inklusionsplans weiterhin berücksichtigen wird. (vgl. u.a. Köln7 2011, S. 54)

Der Wunsch und die Notwendigkeit einer möglichst umfangreichen Transparenz und der Ermöglichung eines kontinuierlichen Informationsflusses für die Öffentlichkeit und die Politik werden ebenfalls als äußerst wichtig erachtet (vgl. u.a. Köln12 2011, S. 1) und durch verschiedene Formen sicherzustellen versucht:

1. das Thema „Inklusionsplan“ wird an zentraler Stelle auf den städtischen Internetseiten eingerichtet. (vgl. Köln12 2011, S. 7) Dort werden im Laufe des Prozesses Protokolle, Ergebnisse, Dokumentationen und weiterführende Informationen eingestellt;
2. von der Verwaltung werden Protokolle und kontinuierliche Sachstandermittlung erstellt und über einen Emailverteiler an die Fachöffentlichkeit versendet (vgl. ebd.)
3. das Thema Inklusionsplan an Kölner Schulen wird in den jährlich erscheinenden Bildungsbericht aufgenommen (vgl. ebd.)
4. Es werden Handreichungen erstellt und öffentlich zugänglich gemacht. (vgl. u.a. ebd.)

4.3.4. Kriterium 2: Die kommunale Inklusionsplanung braucht die Ausrichtung und stete Rückbindung an inklusiven Werten, ein formuliertes inklusives Leitbild auf der Grundlage sprachlicher Verständigung und Definition.

Wie bereits erwähnt, ist auch in Köln die UN-Konvention der Grund und Ausgangspunkt kommunaler Inklusionsplanung. In dem Bürgerantrag, den Kölner Ratsaufträgen und vielen weiteren Dokumenten wird ausdrücklich Bezug auf die Gewährleistung eines inklusiven Bildungssystems und die Erfüllung des Artikels 24 der UN-BRK, insbesondere des Rechts auf die Teilhabe am allgemeinen, inklusiven Schulsystem behinderter Kinder, genommen:

„Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung postuliert umfassende Teilhabe als Menschenrecht. Dies beinhaltet das Recht für alle Kinder, eine wohnortnahe Regelschule zu besuchen und dort die individuell notwendige Förderung zu erhalten.“ (Köln9 2011, S. 266)

Rückbindung zu den inklusiven Werten findet also hauptsächlich über die fortlaufende Diskussion über die in der UN-Konvention formulierten Rechte, den damit verbundenen Ausbau des Gemeinsamen Unterrichts an den allgemeinen Schulen

und die Transformation der sonderpädagogischen Förderung in die Regelschule statt. (vgl. u.a. Köln2,3,4,9 2011)

Weiterführende Erläuterungen zu einem gemeinsamen Leitbild geben die von der Verwaltung der Stadt Köln in mehreren Dokumenten vorgenommenen Begriffserläuterungen, die den Leitbegriff Inklusion genauer zu bestimmen versuchen. (vgl. Köln7,9,16,32 2011) Sie orientieren sich neben den Bestimmungen der UN-BRK insbesondere an den begrifflichen Erläuterungen aus dem „Index für Inklusion“. (vgl. u.a. Köln9 2011, S.7) Die von der Stadt Köln veröffentlichten verschiedenen Begriffserläuterungen setzen zwar unterschiedliche Schwerpunkte, sie stimmen aber grundsätzlich darin überein, dass der Begriff Inklusion „grundsätzlich allumfassend“ (Köln32 2012, S. 69) zu verstehen ist:

„Inklusion bedeutet die gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen, es sind also Menschen mit Behinderung genauso gemeint wie Menschen mit Migrationshintergrund, anderer Staatsangehörigkeit, unterschiedlicher Religion, Geschlecht und so weiter.“ (ebd.)

Die Zielvorgabe eines inklusiven Schulsystems wird dahingehend konkretisiert: „Die inklusive Schule ist eine Schule für Alle- unabhängig von ihrer Muttersprache, ethnischer oder sozialer Herkunft, Behinderung und Religion.“ (Köln16 2011, S. 1) Entsprechend wird eigens darauf hingewiesen, dass der „Begriff Inklusion mehr als den Gemeinsamen Unterricht behinderter und nicht behinderter Schülerinnen und Schüler“ (ebd.) umfasst: „Die Verschiedenheit der Menschen nicht nur zu akzeptieren, sondern als Bereicherung zu erleben, ist das Ziel.“ (ebd.) Dabei wird auch auf die Notwendigkeit eines Bewusstseinswandels und einer veränderten Wertehaltung hingewiesen, die neben einem wertschätzenden Umgang mit Vielfalt das Bewusstsein schaffen soll, entsprechende Rahmenbedingungen und systemische Anpassungsleistungen des Schulsystems zu fordern, das der Vielfalt der Kinder und Jugendlichen gerecht wird und diese fördert und fordert:

„Inklusion erfordert einen Systemwechsel, das heißt nicht die Schülerin oder Schüler muss eine Anpassungsleistung an die Schule erbringen, um erfolgreich teilhaben zu können. Vielmehr entwickelt sich das System Schule so, dass jedes Kind durch eine bestmögliche individuelle Förderung gleichberechtigt am Schulleben teilnehmen kann.“ (Köln32 2012, S. 69)

Besonders interessant ist in Hinblick auf die Erstellung eines gemeinsamen Leitbildes das Protokoll der konstituierenden Sitzung der Kernarbeitsgruppe. In dieser diskutieren die Mitglieder aus der Praxis und der Verwaltung über das gemeinsame Begriffsverständnis, welche Schülergruppen bei der Inklusionsplanung zu berücksichtigen sind. Nach Protokoll besteht auch hier unter den Mitgliedern „Konsens ... in einem grundlegend „weiten“ Verständnis von Inklusion im Sinne der UN-Konvention“ (Köln12 2011, S. 4): „Ziel ist die Verbesserung der schulischen Bedingungen für alle Kinder.“ (ebd.) Auf den Hinweis der Verwaltung, dass „lt. Ratsauftrag ... jedoch zunächst eine Konzentration auf Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf erfolgen“ (ebd.) soll, „schließt sich eine lebhaft Diskussion zu grundsätzlichen Fragen an“ (ebd.), die aber unterbrochen und zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgenommen werden soll. (vgl. ebd.) Tatsächlich findet sich aber kein weiterer Hinweis über eine Diskussion und Fixierung eines gemeinsamen Begriffsverständnisses und Leitbildes in den späteren Protokollen der Kernarbeitsgruppe.

4.3.5. Kriterium 4: Die Planung wird inspiriert von Visionen als Entwurf des zukünftig Möglichen.

Seitens der Verwaltung wird in den Dokumenten mehrfach darauf hingewiesen, dass bereits die Zielmarke einer Inklusionsquote von 80% bezogen auf die Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf unter den derzeitigen Bedingungen eine große und schwer realisierbare Herausforderung für die kommunale Schulentwicklungsplanung darstellt:

„Das Ziel einer 80%igen inklusiven Beschulung in den allgemeinen Schulen ist jedoch sowohl nach Meinung von Wissenschaftlern und Experten, als auch aus der Erfahrung der Kompetenzzentren nicht in einem Zeitraum von wenigen Jahren zu schaffen.“ (Köln4 2010, S. 6)

Um dieses Ziel zu realisieren, wird in Anlehnung an die Empfehlungen von Klemm, Preuss-Lausitz (2011) und Wocken (2011) seitens der Stadt Köln insbesondere in Fällen des Förderschwerpunkts Lernen, Sprache und Emotionale und soziale Entwicklung „eine zügige Ausweitung einer gemeinsamen Beschulung mit und ohne Behinderung, vor allem im Primarbereich, für möglich gehalten.“ (ebd., S.8ff.) Bzgl. der anderen Förderschwerpunkte und der Sekundarstufe wird die Möglichkeit der Bildung von Schwerpunktschulen in den Kölner Stadtbezirken

diskutiert, wobei gleichzeitig festgestellt wird, dass Schwerpunktschulen grundsätzlich dem Inklusionsgedanken widersprechen. (vgl. Köln30 2011) Es wird vorgeschlagen unter Zuhilfenahme der Vorschläge von Preuss-Lausitz, Klemm und Wocken „ein konkretes Szenario für die Inklusionsentwicklung in Köln aufzubereiten und als Arbeitsgrundlage“ (Köln12 2011, S. 5) zu verwenden. (vgl. hier auch Kriterium 9)

Tatsächlich wird mit Blick auf die Schulstatistiken der Stadt Köln immer wieder angesprochen, dass die Zielvorstellung einer Inklusionsquote von 80% im Hinblick auf Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf ein „ehrgeiziges Ziel“ (Köln9 2011, S. 7) sei und durchaus visionären Charakter habe. Nach dem Bildungsbericht lag, wie bereits erwähnt, noch im Schuljahr 2010/11 der Anteil von Schülerinnen und Schülern mit Förderbedarf, die eine allgemeine Schule besuchten, lediglich bei 16,8%. 83,2% wurden damit an Förderschulen unterrichtet. (vgl. Köln32 2012, S.71ff.)

Gleichzeitig wird darauf verwiesen, dass in Köln, wie in vielen anderen Kommunen, insgesamt viele Schulen bis heute nicht bereit sind, Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung zu unterrichten. Die Entwicklung von zukünftig möglich werdenden Visionen sei damit auch an die Bereitschaft der Schulen gebunden. (vgl. u.a. Köln1 2011, S. 2)

Darüber hinaus werden mehrfach die Bedeutung der Beteiligung des Landes bei der Verwirklichung eines inklusiven Schulsystems in Köln und die sich daraus ergebenden Abhängigkeiten bei dem Entwurf zukünftig möglich werdender Maßnahmen beschrieben (vgl. hier auch Kriterium 13):

„Es ist deutlich darauf hinzuweisen, dass zur Umsetzung der kommunalen Zielsetzung eine Änderung des Schulgesetzes zur Sicherung des Rechts auf inklusiven Unterricht an allgemeinen Schulen unter Wahrung des Konnexitätsprinzips vorzunehmen ist.“ (Köln4 2011, S. 9)

Insbesondere weist die Stadt Köln in der Arbeit mit der „Kern-Arbeitsgruppe“ in diesem Kontext mehrfach auf die Notwendigkeit hin, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich bei den gemeinsamen Richtungsentscheidungen und Empfehlungen nicht auf unerfüllbare Illusionen berufen sollen sondern „die Grenzen der Machbarkeit seitens des Schulträgers zu beachten“ (Köln12 2011, S. 2) haben. Im Bildungsbericht der Stadt Köln heißt es dazu:

„Der Inklusionsplan für Kölner Schulen wird –neben einem Forderungskatalog an das Land- eine Zielvorstellung aufzeigen, wie im Rahmen eines Entwicklungsprozesses eine inklusive Bildungslandschaft in Verantwortungsgemeinschaft aller mit dem Kind befassten Institutionen und Akteure entstehen kann“ (Köln 32 2012, S. 9).

4.3.6. Kriterium 5: Der Inklusionsplan beschreibt anspruchsvolle, wirksame und realisierbare Zieletappen, beginnend in einem Bereich in kleinen Schritten.

und

4.3.7. Kriterium 7: Der Maßnahmenplan ist in zeitlichen Etappen konkretisiert.

Über die einzelnen Schritte und Zieletappen, in denen sich die Stadt Köln dieser Zielvorgabe nähern möchte, geben die Dokumente wenig Auskunft. Ein mögliches Vorgehen beschreiben die von den unterschiedlichen Kölner Akteuren erarbeiteten Empfehlungen. (vgl. Kriterium 8) Erste Zieletappen werden durch den Ratsbeschluss vorgegeben. Demnach geht es zunächst darum, kurzfristig „pro Stadtbezirk mindestens eine weiterführende Ganztagschule für Alle anzubieten“ (Köln6 2010, S. 1f.) und einen Ansprechpartner zu benennen, „an den sich Eltern wenden können, deren Kinder mit Behinderung an einer Schule abgelehnt worden sind.“ (ebd.) Wesentlich, das wird mehrfach betont, sei es zunächst, allen Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die es wollen, einen Platz an einer möglichst wohnortnahen allgemeinbildenden Schule bereitzustellen. (vgl. Köln31 2011) Die Erarbeitung der Zieletappen wird auch deshalb als schwierig empfunden, weil die Stadt Köln sich in ihren Möglichkeiten eingeschränkt sieht und entsprechende Planungsprozesse mit den vom Land noch nicht erarbeiteten und veröffentlichten Richtungsentscheidungen und Plänen abgestimmt werden müssen. (Köln13 2011, S. 3) Zudem sollten Schulen nicht gezwungen werden, sondern selber zu entscheiden haben, wann und wie sie sich der Inklusion öffnen. (vgl. u.a. Köln9 2011) Dennoch wird betont: „Die Erarbeitung einer klaren, verbindlichen und transparenten Ziel- und Zeitsetzung ist von hoher Bedeutung.“ (Köln12 2011, S. 6) Dementsprechend soll die „Planung (...) mit einem Zeitkonzept versehen werden.“ (Köln6 2010, S. 2)

Als erstes Etappenziel hat sich die Verwaltung der Stadt Köln vorgenommen, den „abgestimmten Inklusionsplan möglichst Mitte 2012 vorzulegen“ (Köln32 2012, S. 75), über den der Rat dann abstimmen wird.

4.3.8. Kriterium 8: Die bestehenden Potenziale und guten Erfahrungen werden erfasst und alle Barrieren für Teilhabe werden identifiziert und analysiert.

In den Dokumenten finden sich zahlreiche Hinweise auf mögliche Anknüpfungspunkte, bereits bestehende Erfahrungen und Kenntnisse zur Inklusionsplanung auf kommunaler sowie auf schulischer Ebene in Köln, die zur Erreichung der Zielsetzung und bei der Erstellung des Inklusionsplans ausdrücklich beachtet werden sollen: „An all diesen Kenntnissen und Erfahrungen wollen wir anknüpfen und ... gemeinsam zielorientiert weiterarbeiten.“ (Köln9 2011, S. 9)

Die Erstellung einer kommunal weiten Bestandsaufnahme der vorhandenen Potenziale und guten Erfahrungen sowie eine Analyse aller Barrieren für Teilhabe ist für die Stadt Köln nach eigenen Angaben eine große Herausforderung. Zum Einen wird mit Blick auf die Kölner Schullandschaft darauf verwiesen, dass die einzelnen Schulen und Stadtbezirke bei der Umsetzung der Inklusion sehr unterschiedlich weit vorangeschritten sind, gleichzeitig aber eine differenzierte Betrachtung der derzeitigen Situation und aller in den einzelnen Schulen bestehenden Barrieren und Potenziale nur schwierig und unvollständig zu erfassen sind. Zum Anderen wird mehrfach darauf hingewiesen, dass eine „kommunale Inklusionsberichterstattung in den Anfängen steht und es von daher keine Routineverfahren gibt, die eine schnelle Zugänglichkeit von Daten erlauben würden.“ (Köln12 2011, S. 5) Entsprechende Daten, welche Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit welchem Förderschwerpunkt welche Schule besuchen und wo diese wohnen usw. liegen nicht vollständig vor. Insofern wird auch eine systematische Analyse über eine bildungsstatistische Datenerhebung deutlich erschwert. So wird immer wieder auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass die Stadt Köln das bereits bestehende Wissen und die Unterstützung der unterschiedlichen Akteure und Experten auf den verschiedenen Ebenen kommunaler Schulentwicklung über die aktive Beteiligung in den Prozess mit einbeziehen muss und möchte: „Wir brauchen ... Experten mit Ihren Kompetenzen und Ressourcen.“ (Köln9 2011, S.9) Es wird dementsprechend versucht sowohl durch die Arbeit und Beteiligung der unterschiedlichen Akteure in der Kern-Arbeitsgruppe und den öffentlichen Veranstaltungen als auch durch die Arbeit in den Themen- und Expertenrunden ein möglichst umfangreiches Bild bestehender Erfahrungen und Kenntnisse und daraus hervorgehender Empfehlungen über noch zu treffende Maßnahmen zur Überwindung vorhandener Barrieren zu erfassen.

Berücksichtigung bei der Bestandsaufnahme von Potenzialen und Barrieren finden insbesondere auf der schulischen Ebene die Erfahrungen der Eltern (vgl. Köln11,28 2011), der Schülerinnen und Schüler (vgl. u.a. Köln27 2011) sowie der Lehrerinnen und Lehrer (vgl. u.a. Köln26 2011), auf regionaler Ebene die Erfahrungen der Kompetenzzentren (vgl. u.a. Köln20 2011) , auf kommunaler Ebene die Erfahrungen der unterschiedlichen städtischen und freien Träger aus den Bereichen Intervention und Diagnostik (vgl. u.a. Köln19 2011) , Jugendhilfe (vgl. u.a. Köln22 2011), Familien- und Elternberatung (vgl. u.a. Köln29 2011) usw., sowie der städtischen Verwaltungsinstitutionen in Köln. Zusätzlich werden die Erfahrungen der Fachöffentlichkeit und der Wissenschaft (vgl. u.a. Köln9 2011) mit einbezogen:

Die Erfahrungen, Anregungen und Empfehlungen der Eltern

Diese werden insbesondere durch die Arbeitsergebnisse der Elternveranstaltung (vgl. Köln11 2011), der Stellungnahmen der Elternvereine (vgl. u.a. Köln1 2009) sowie der bereits erwähnten Befragung der Eltern durch die Stadt Köln in den Prozess mit aufgenommen. (vgl. Köln7 2011, S. 271)

In diesen Dokumenten weisen die Eltern mehrfach darauf hin, dass sie, wie auch schon die Studie zeigt, grundsätzlich „der Inklusion gegenüber sehr aufgeschlossen“ (Köln28 2011) sind und gute Erfahrungen mit dem Gemeinsamen Unterricht gemacht haben. (ebd.)

Gleichzeitig stellen sie aber auch fest, dass bis heute die Anzahl der Plätze im Gemeinsamen Unterricht nicht ausreichend sind und mehrere hundert Plätze fehlen: „Die meisten allgemeinen Schulen in der Stadt fühlen sich für die Integration von Schülerinnen und Schülern mit Behinderung nach wie vor nicht zuständig.“ (Köln1 2009, S. 2) Zuweisungen zu Förderschulen seien in Köln immer noch die Regel. (vgl. ebd.) Bei der Genehmigung eines GU-Platzes würde zudem häufig nach Schweregrad und Art der Behinderung unterschieden. In vielen Stadtteilen Kölns existierten keine Schulen mit Gemeinsamem Unterricht und eine wohnortnahe Beschulung sei daher bisher nicht gewährleistet. (vgl. Köln11 2011, S.1f.) Ein Ausbau der Plätze im Gemeinsamen Unterricht und eine Neuorganisation der Platzvergabe seien daher notwendig. Zudem fehle es an der notwendigen Unterstützung und Beratung, insbesondere bei der Suche nach einem geeigneten Förderort in den Übergängen. (ebd.) Gefordert wird insbesondere der Aufbau einer zentralen Beratungsstelle für Eltern. (vgl. u.a. Köln28 2011)

Barrieren für eine gleichberechtigte Teilhabe würden sich zudem in den Haltungen und im Bewusstsein vieler Lehrkräfte manifestieren. Weiterhin bestünden Vorbehalte bei den Schulen, Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf aufzunehmen. Vorurteile und Berührungsängste seien insbesondere bei den Gymnasiallehrerinnen und -lehrern verbreitet. (vgl. Köln11 2011) Ausdrücklich das Leistungs- und Erfolgsdenken verhindere ein Gelingen der Inklusion. (ebd.) Eine inklusive Kultur, Akzeptanz und ein Bewusstsein, „dass es nicht (nur) darum geht Behinderte zu integrieren, sondern jedes Kind in seiner Individualität anzunehmen und entsprechend seiner Stärken und Schwächen zu fördern“ (Köln28 2011), seien noch nicht ausreichend vorhanden. Der Wunsch nach einer Ausweitung des Inklusionsbegriffs auf alle Heterogenitätsdimensionen wird mehrfach benannt. Die größte Sorge bei Eltern von Förderschülerinnen und -schülern sei zudem, „dass sie fürchten, ihr Kind könnte wegen seinem „Anderssein“ gemobbt werden.“ (ebd.)

Zudem gibt es „(berechtigte) Zweifel, ob den Schulen ausreichende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, damit ALLE Kinder nach ihren Stärken und Schwächen individuell gefördert werden können.“ (ebd.) Von besonderer Bedeutung seien insbesondere eine Veränderung und Verbesserung der Personalsituation an den Schulen. Dazu gehörten Aus- und Fortbildungen für Lehrkräfte insbesondere im Bereich der inklusiven Didaktik und der sonderpädagogischen Förderung, (vgl. Köln 1 2009, S. 4) eine garantierte Doppelbesetzung von Sonderpädagoginnen und Sonderpädagogen und Regelschullehrerinnen und -lehrern, die Verbesserung des Betreuungsschlüssels und eine damit einhergehende Reduzierung der Klassengrößen sowie die Einstellung des Personals weiterer Fachbereiche (Psychologen, Pädagogen, Sozialarbeiter, Erzieher, Schulbegleiter, Therapeuten, Krankenpfleger, Schulassistenten usw.) im Unterricht, im Ganztags und auch in den Angeboten der Schulen in den Schulferien. Notwendig sei zudem eine Verbesserung und Etablierung von Teamstrukturen, die ein gemeinsames Arbeiten der unterschiedlichen Professionen auf Augenhöhe ermöglichen würden. (vgl. Köln11 2011, S. 3) Zudem bedürfe es einer deutlichen Verbesserung der baulichen Voraussetzung und Barrierefreiheit in den Schulen sowie der Ausstattung mit Materialien für einen differenzierten Unterricht. (vgl. ebd., S.1ff.)

Die Erfahrungen der Schülerinnen und Schüler

Es fanden Befragungen und ein einmaliger Veranstaltungstag mit Schülerinnen und Schülern aller Schulformen, Jahrgangsstufen und Förderschwerpunkten

statt, bei der deren Erfahrungen und Empfehlungen für ein gemeinsames längeres Lernen erfasst werden sollten. (vgl. Köln27 2011)

Die Schülerinnen und Schüler fordern in den dazu vorliegenden Protokollen insbesondere die Stärkung der Eigenverantwortung und Mitbestimmung beim Lernen, bei der Auswahl der Unterrichtsthemen, bei der Einteilung der eigenen Arbeitszeit, der Wahl von Fächern und der Gestaltung des Unterrichts und der Freizeitangebote in den Schulen. (ebd.)

Sie weisen zudem auf die Notwendigkeit zur Sicherstellung eines differenzierten Unterrichts hin, der es allen Kindern ermöglicht, etwas zu lernen und ihre Stärken zu fördern und zu fordern: „Ich möchte machen und zeigen, was ich kann.“ (ebd.) Sie verweisen auf die hier bestehenden Barrieren und fordern eine Verbesserung entsprechender Rahmenbedingungen. Dazu gehören für den Unterricht insbesondere die Doppelbesetzung mit Sonderpädagoginnen und Sonderpädagogen, notwendige individuelle Hilfestellung im Unterricht durch ausreichendes und entsprechend qualifiziertes pädagogisches Personal, kleinere Klassen, eine entsprechend methodische Ausgestaltung des Unterricht in verschiedenen Phasen und offenen Lernformen, die Vergabe individueller Noten und Beurteilungen im Unterricht, die Reduzierung von Notendruck, die Bereitstellung von Hilfsmitteln zum Lernen und die entsprechende Ausgestaltung der Klassenräume in unterschiedliche Lernbereiche. (vgl. ebd.) Auch eine Veränderung der Schulkultur und des Zusammenlebens wird von den Schülerinnen und Schülern als wichtig erachtet. Sie fordern eine Schulkultur und ein Klassenklima, in denen sich Schülerinnen, Schüler und Lehrerinnen und Lehrer mit gegenseitigem Respekt begegnen, Ausgrenzungen und Mobbing vermieden und Schwächen als normal angesehen werden: „Alle sind willkommen, keiner wird rausgeworfen, weil er behindert ist!“ (ebd.) Die Vorschläge zur Realisierung einer solchen Schulkultur reichen von der Bildung von Tischgruppen und Teamarbeit im Unterricht über die Einführung von neuen Fächern, wie Sozialtraining, Streitschlichtung und von Schulregeln bis hin zur regelmäßigen Organisation von Festen, Karnevalssitzungen, Einschulungsfeiern, Klassenfahrten, Unterrichtsgängen und Schülerhospitationen.

Besonders hervorgehoben wird auch hier eine Verbesserung der Schulgebäude. Vor allem der Ausbau von barrierefreien Gebäuden, die Gestaltung von Pausen-, Ruhe-, Therapie-, Essensräumen und Toiletten sowie die Ausstattung und Gestaltung von Klassenräumen werden als unzureichend empfunden. (vgl. ebd.)

Die Erfahrungen der Lehrerinnen, Lehrer und des weiteren pädagogischen Personals auf schulischer Ebene

Die bereits bestehenden langjährigen Erfahrungen zur Unterrichts-, Schul- und Ganztagsentwicklung der 29 Grund- bzw. 10 und Sekundarschulen, die Gemeinsamen Unterricht anbieten, werden durch die Beteiligung und Befragung in der Kern-Arbeitsgruppe und die Themen- und Expertenrunden aufgegriffen. Vor allem die Vertreter der Grundschule am Rosenmaar und der Gesamtschule Köln Holweide bringen ihre Erfahrungen in den Prozess mit ein. Gleich zu Beginn wird von der Stadt Köln versucht eine Karte und Liste von vorhandenen integrativen/inkluisiven Angeboten zu erstellen, in die sowohl GU-Schulen als auch weitere Institutionen, Projekte und Ansprechpartner im Bereich Inklusion aufgenommen werden. (vgl. Köln12 2011, S. 4) Zusätzlich findet eine eintägige Fachtagung in Zusammenarbeit mit der GEW statt, in der die Erfahrungen der Lehrkräfte und des pädagogischen Personals aller Schulformen aufgenommen werden. (vgl. Köln26 2011)

In den Protokollen äußern sich die Lehrerinnen, Lehrer sowie das weitere pädagogische Personal an Kölner Schulen größtenteils positiv über die Zielsetzung eines inklusiven Bildungssystems. Sie warnen jedoch vor einem überhasteten Vorgehen:

„Inklusion muss bewusst als Schulentwicklungsprozess verstanden werden, dann bieten sich Chancen zur Gestaltung – wird sie nur „von oben“ angeordnet und „unten“ verwaltet, ist das Risiko der Überforderung und des Scheiterns vorprogrammiert.“ (Köln26 2011, S. 6)

Ihre Erfahrungen zeigen nach Angaben im Protokoll deutlich auf, dass die Möglichkeiten zur Implementation eines inklusiven Schulsystems unter den gegebenen Rahmenbedingungen nicht erfolgreich realisiert werden können: „Es scheint schwierig in der jetzigen Minderausstattung Ressourcen zu generieren für einen entwicklungsfördernden Rahmen für inklusives Arbeiten.“ (ebd. S.4) Viele bestehende Potenziale würden insbesondere im Ganzttag aufgrund einer fehlenden Basisausstattung nicht genutzt.

Die Lehrerinnen und Lehrer sehen neben einer deutlich verbesserten Personalausstattung, einer Reduzierung der Klassengrößen, einer Umgestaltung der Ressourcenzuweisung und einer grundsätzlichen Verbesserung der finanziellen, räumlichen und sächlichen Ausstattung der Schulen bzgl. des Unterrichts und des

Ganztages insbesondere die Notwendigkeit eines Ausbaus und einer Institutionalisierung der Bereiche Wissenstransfer, Fortbildung und Schulentwicklung. (ebd., S.6) Vor allem in der Anfangssituation, aber auch prozessbegleitend seien eine ausreichende Finanzierung sowie Unterstützungs- und Entlastungsangebote unerlässlich: „Die Stadt ist gefordert solche Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den schulischen Akteuren ermöglichen ihre Inklusionsprozesse bewusst im Sinne einer nachhaltigen Schulentwicklung zu gestalten.“ (ebd.) Am häufigsten wird die Bereitstellung ausreichender Zeitkontingente genannt, um neben dem laufenden Schulbetrieb entsprechende Reflexionsprozesse einzuleiten und daraus hervorgehende Schulentwicklungskonzepte zu erarbeiten und umzusetzen. (ebd., S. 2ff.) Dem Ausbau von Teamstrukturen, einer besseren Verzahnung des Ganztages mit dem Unterrichtsbetrieb, dem Ausbau kommunaler Netzwerkstrukturen sowie der Organisation von Fortbildungsprogrammen und externen, prozessbegleitenden Schulentwicklungsmaßnahmen mit dem Index für Inklusion werden hier ein großer Stellenwert zugeschrieben. (ebd.) Insbesondere Regelschullehrerinnen und -lehrer betonen, dass ihnen bis heute die konkrete Anschauung zu den Begriffen „Integration“, „GU“ und „Inklusion“ fehle. (ebd.) Es existiere zwar schon heute in weiten Teilen Kölns eine gute Vernetzung der bestehenden GU-Schulen untereinander, einen entsprechenden Erfahrungsaustausch mit den anderen Schulen gebe es aber bisher nicht. Um Barrieren in den Köpfen und Berührungspunkten mit dem Thema zu überwinden, werden daher gegenseitige Hospitationen als wichtige erste Schritte gesehen. Es wird unter anderem gefordert, eine Stelle einzurichten, die einen solchen Wissenstransfer institutionalisiert und organisiert. (vgl. ebd)

Die Erfahrungen auf Stadtteilebene aus den beiden Kölner Kompetenzregionen für sonderpädagogische Förderung Mülheim-Ost und Porz.

Hier findet eine erneute Auswertung und Befragung zu den Ergebnissen der dreijährigen Modellprojekte in Köln statt. (vgl. Köln20 2011)

Gute Erfahrungen und Potenziale aus diesen Modellprojekten werden insbesondere im Bereich der Vernetzung, der Zusammenarbeit, des Austauschs und der Kooperation der Förder- und Regelschulen sowie der außerschulischen Angebote und Institutionen gesehen. In den Protokollen wird herausgestellt, dass die regionalweite Zusammenarbeit und der gemeinsame Austausch der unterschiedlichen Professionen dazu geführt hätten, dass die Selbstsicherheit der Regelschullehrerinnen und -lehrer im Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und Vielfalt gestiegen wäre. Durch die zeitweise

Unterstützung der Regelschulen durch Sonderpädagogen seien erste Anzeichen einer „Kultur des Behaltens“, ein neues Fachwissen und ein anderer Blick auf sonderpädagogischen Förderbedarf sowie Möglichkeiten der Prävention und eine erste „gute Grundlage für eine qualitative hochwertige, wohnortnahe Förderung“ (ebd. S.1) an den Regelschulen entstanden. Verbindliche Netzwerktreffen hätten sich ebenso bewährt wie die gemeinsame konzeptionelle Arbeit. (ebd.)

Gleichwohl sei die Ressourcenausstattung bisher nicht ausreichend. Insbesondere bedürfe es für eine gelingende Förderung der Kinder und einen differenzierten Unterricht deutlich mehr sonderpädagogischen Personals. Wichtig seien zudem prozessbegleitende Fortbildungen und ausreichend Zeit für konzeptionelle Überlegungen, gemeinsame Reflexionen und eine Konstanz in der gemeinsamen Zusammenarbeit. Zudem müsse deutlich werden, dass nicht primär die Sonderpädagogen und Förderschulen, sondern die Regelschulen sich für die Inklusion öffnen müssten und für den Ausbau eines inklusiven Schulsystems verantwortlich seien. Die Sonderpädagogik übernehme vielmehr eine subsidiäre Aufgabe. Systemimmanente Effekte seien nur dann zu erwarten, wenn schulorganisatorische Anpassungsprozesse im Sinne einer sonderpädagogischen Förderkultur an den allgemeinen – vor allem an den weiterführenden – Schulen (vgl. ebd.) und der Inklusionsgedanke von den allgemeinen Schulen eigenverantwortlich vorangebracht (ebd.) würde. Notwendig dafür sei insbesondere eine „Schärfung der Rollen- und Aufgabenklärung für sonderpädagogische Lehrkräfte und die Lehrkräften der allgemeinen Schulen“ (ebd.).

Empfohlen wird auf der Grundlage dieser Erfahrungen für die Stadt Köln eine sozialraumorientierte Inklusionsplanung voranzutreiben. (vgl. ebd., S. 1ff.) Es sollen entsprechende Netzwerkstrukturen in den Kölner Stadtbezirken eingerichtet werden, die über entsprechende Ressourcen verfügen sollen, um alle Kinder in ihrem Bezirk wohnortnah inklusiv zu unterrichten. Vorgeschlagen wird auf der Grundlage von vorhandenen Erfahrungen, dass die Schüler mit dem Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung, Lernen und Sprache unverzüglich an allen Regelschulen inklusiv unterrichtet werden. Für die anderen Förderschwerpunkte sei im Sinne einer Übergangsphase durch den Schulträger in jedem Sozialraum oder Stadtbezirk eine „Schwerpunktschule“ zu benennen, an denen kurzfristig die entsprechenden Rahmenbedingungen für eine inklusive Beschulung zu schaffen seien. (Köln 20) Sonderpädagogische Fachkompetenzen sollten ebenfalls sozialraumorientiert zur Verfügung stehen. Die vorhandenen Förderschulen würden entsprechend den Status eines Kompetenzzentrums für

ihren Sozialraum übernehmen. Zusätzlich sei die Konzeption, fortlaufende Organisation, Durchführung und Finanzierung von dezentralen Fortbildungs-, Beratungs-, Unterstützungs- und Schulentwicklungsprogrammen für alle an Schule Beteiligten von entscheidender Bedeutung. Eingeschlossen werden hier neben dem Personal an den Schulen (Lehrkräfte, Erzieher, Sozialpädagogen, Schulsozialarbeiter, Schulpsychologen) insbesondere auch Angebote für die Eltern und die auf kommunaler Ebene tätigen Schulentwicklungsteams. (ebd.) Vorgeschlagen wird konkret die Einrichtung von Koordinationsstellen, multiprofessionellen Schulentwicklungsteams und Beratungszentren in den jeweiligen Stadtbezirken oder Sozialräumen sowie ein übergeordnetes regionales Zentrum für inklusive Bildung, die solcherlei Angebote bedarfsgerecht für die jeweiligen Schulen in der Umgebung auf der Grundlage bereits bestehender Erfahrungen mit inklusivem Unterricht in Köln organisieren und durchführen. (ebd.)

Die Erfahrungen und Angebote der unterschiedlichen städtischen und freien Träger aus den Bereichen Intervention und Diagnostik, Jugendhilfe, Familien- und Elternberatung usw. sowie der städtischen Verwaltungsinstitutionen in Köln

Ihre Erfahrungen werden ebenfalls über die Arbeit in der Kern-Arbeitsgruppe sowie durch Befragungen und Arbeitsgruppentreffen in den Themen- und Expertenrunden einbezogen. Mit aufgenommen werden auch die Angebote des Regionalen Bildungsbüros (vgl. u.a. Köln24 2011) und des Projekts Lernen vor Ort. (vgl. u.a. Köln32 2012) Hinzu kommen auf kommunaler Ebene bereits von der Stadt Köln beschlossene Programme und Maßnahmen, wie das Handlungskonzept „Köln überwindet Barrieren- Eine Stadt für Alle“ (vgl. u.a. Köln15 2011, S. 5) und die bereits entwickelten und neukonzipierten Schulbauleitlinien, auf denen ausdrücklich aufgebaut werden soll. (vgl. Köln2 2010, S. 2)

Diskutiert wird hier insbesondere, welche Netzwerkstrukturen und kommunalweiten Programme bereits bestehen und inwieweit diese für eine kommunale Inklusionsplanung noch ausgebaut werden müssen. „Auf bestehende Netzwerkstrukturen und gute Beispiele inklusiver Praxis soll dabei aufgebaut werden.“ (Köln9 2011, S. 56) Insgesamt soll eine Liste aller bestehenden Netzwerke zu den verschiedenen Themen- und Aufgabenbereichen der schulischen Inklusion in den Inklusionsplan übernommen werden. (vgl. Köln13 2011, S. 4) Besondere Berücksichtigung finden hier:

- die Organisation und Entwicklung eines Übergangsmangements zwischen KITA, Grundschule, weiterführender Schule und Beruf, das einen möglichen

Rechtsanspruch auf inklusive Bildung und Teilhabe aller Kinder ohne Brüche ermöglichen soll. (vgl. Köln2 2010, S. 2) Verwiesen wird hier auf bereits bestehende Kooperationen und Modelle im Rahmen des Projekts Lernen vor Ort, in der Leiterinnen von Kindertageseinrichtungen und Grundschulleiter derzeit ein gemeinsames Konzept für den Übergang KITA-Grundschule erarbeiten, (vgl. Köln23 2011) sowie das Projekt der Regionalen Bildungslandschaft Köln, in der bereits 130 Kölner Schulen miteinander vernetzt schulformübergreifend zusammenarbeiten und ein gemeinsames Übergangsmanagement zum Thema Inklusion erstellen könnten. (vgl. Köln24 2011) Als wesentliche Barriere wird die noch an vielen Sekundarschulen fehlende Bereitschaft gesehen, den Gemeinsamen Unterricht anzubieten. An mehreren Stellen wird ausdrücklich auf die Notwendigkeit eines Ausbaus der Plätze im GU in der Sekundarstufe und einer Sicherung des Übergangs von der Grundschule in die weiterführende Schule hingewiesen. (vgl. u.a. Köln2 2011, S.1) Barrieren würden insbesondere auch im Übergang Schule – Beruf bestehen. Ein zu kompliziertes, von sehr unterschiedlichen Trägern praktiziertes Übergangsmanagement, fehlende und nicht individuell abgestimmte Hilfen, schlechte Rahmenbedingungen sowie eine mangelnde Bereitschaft und fehlende Kompetenzen der Beteiligten Schülerinnen und Schüler mit Behinderung in die Berufe zu vermitteln, seien wesentliche Hindernisse für einen erfolgreichen Übergang der Schülerinnen und Schüler auf den Arbeitsmarkt. (vgl. Köln25 2011)

- die Zusammenarbeit von Jugendhilfe, Schulsozialarbeit und Schule (im Ganztage). Hier seien die Kooperationsstrukturen noch weiter auszubauen. Insbesondere seien die Strukturen und Planungen der Institutionen noch nicht ausreichend aufeinander abgestimmt. (vgl. Köln22 2011) Notwendig sei zudem ein Ausbau der personellen Ressourcen (Schulbegleitungen, Integrationshelfer, Schulsozialarbeiter etc.) sowie eine Umschichtung der Mittel bzw. eine Umstrukturierung der Ressourcenvergabe. (ebd.) Es gelte, entsprechende Standards und konzeptionell aufeinander abgestimmte, verbindliche Organisations- und Kooperationsstrukturen zu entwickeln, die eine Konstanz und Einbeziehung der Arbeit der Jugendhilfe, Schulsozialarbeiter, Schulbegleiter, Integrationshelfer usw. in die Schulstrukturen insbesondere im Ganztage erlauben würden. Auch hier wird die Vernetzung der Helfersysteme auf sozialräumlicher Ebene als möglicher Weg der besseren Vernetzung und Zusammenarbeit vorgeschlagen. (vgl. ebd.)

- die Konzeption und Installation einer Beratungsstelle Inklusive Schule (BIS), die als zentrale Servicestelle die im Bildungsbereich Köln tätigen Institutionen und beteiligten Personen berät, unterstützt, Angebote koordiniert und miteinander vernetzt. (vgl. Köln29 2011) Verwiesen wird hier auf die bereits bestehende Stelle eines Inklusionskoordinators in Köln. (vgl. Köln13 2011, S.3)
- ein Ausbau und eine Vernetzung der Träger und außerschulischen Beratungsangebote im Bereich Diagnostik und Intervention. (vgl. Köln19 2011)

Die Erfahrungen und Empfehlungen aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Beiträgen

Zusätzlich wird versucht über den Kölner Raum hinausgehende Erfahrungen und Empfehlungen zur Gestaltung eines inklusiven Schulsystems in den Prozess miteinzubeziehen. Ausdrücklich berücksichtigt und als Arbeitsgrundlage verwendet werden hier die größten Teils bereits erwähnten Studien von Klemm, Preuss-Lausitz 2011, Wocken 2011, Werning 2011, Vorträge von Amrhein 2011, Hebborn 2011 und Preuss-Lausitz 2011, sowie die Veröffentlichung von Reich 2012. (vgl. Köln 9, 12) Hinzu treten die Empfehlungen der geladenen Experten und zentralen Akteure aus Wissenschaft und Praxis, die insbesondere bei der Auftaktveranstaltung in zwölf Arbeitsgruppen Bedingungen zur Ausgestaltung einer inklusiven Schullandschaft erarbeiteten. (vgl. Köln9 2011, S. 51)¹⁷

4.3.9. Kriterium 9: Die verfügbaren und neu zu aktivierenden Ressourcen sind beschrieben.

Die hier unter Kriterium 8 dargestellten Empfehlungen und Erfahrungen können auch als Hinweise auf noch neu zu aktivierende Ressourcen gelesen werden. Die Mehrzahl der Erfahrungen und Empfehlungen der unterschiedlichen Kölner Akteure weist auf eine Fülle von Missständen in der Ressourcenlage hin und zielt auf einen Ausbau und eine Verbesserung finanzieller und struktureller Rahmenbedingungen. (s.o.) Dabei geht es auch um eine „Planung der Neuverteilung schulischer Ressourcen“ (Köln1 2009, S. 4) und eine Veränderung der Art und Weise der Ressourcenvergabe. Gefordert wird hier von unterschiedlichen Akteuren insbesondere die Umschichtung der Finanzen und Ressourcen aus den För-

¹⁷ Auf eine nähere Erläuterung der Ergebnisse wird hier verzichtet. Denn zum Einen sind die Inhalte der wissenschaftlichen Beiträge bereits zu großen Teilen Gegenstand dieser Arbeit und die Empfehlungen deckungsgleich. Zum Anderen sind sie gleichzeitig zu umfangreich, um sie im Rahmen dieser Arbeit darstellen zu können.

derschulen auf die allgemeinen Schulen mit GU (vgl. ebd.) sowie die Entkopplung der Ressourcenausschüttung an die Diagnostizierung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs. (vgl. u.a. Köln9 2011, S. 51) Die Schulen fordern zudem mehr Mitbestimmung beim Einsatz der Ressourcen: „Die Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf die Schulen über die Verwendung von Budgets des Schulträgers wird deutlich ausgeweitet - die Schulen werden bei der verwaltungsmäßigen Umsetzung durch ein "Backoffice" des Schulträgers unterstützt.“ (Köln8 2011)

Angaben darüber, welche und wie Ressourcen im Detail für die kommunale Inklusionsplanung in Zukunft tatsächlich bereit gestellt werden, liegen in den Dokumenten nicht vor. Es finden sich hierzu eher vage Formulierungen:

„Die Schaffung der sächlichen und räumlichen Voraussetzungen liegt unmittelbar in der Zuständigkeit der Stadt Köln als Schulträger. In den vergangenen Jahren wurden im Zuge der Schulsanierung die Zahl der rollstuhlfähigen Schulgebäude deutlich erhöht, alle neuen Gebäude und Erweiterungen werden barrierefrei erstellt.“ (Köln4 2010, S. 7)

Angaben darüber, welche Ressourcen für einen Umbau bereits bestehender Gebäude bereitgestellt werden, gibt es nicht. Auch die Verbesserung der Personalsituation wird zwar als erstrebenswert, aber als derzeit nicht realisierbar beschrieben:

„Eine weitere - durchaus wünschenswerte - Ausweitung der Stellen für Sozialpädagogen, Sozialarbeiter und Schulpsychologen über die in der jüngsten Vergangenheit zugesetzten Stellen hinaus ist allerdings nur umsetzbar, wenn die Finanzierung gesichert ist, wobei auch für die personellen Ressourcen die Frage der Verantwortung des Landes zu stellen ist.“ (Köln4 2010, S. 8)

Es wird mehrfach in den Protokollen darauf hingewiesen, dass „die Stadtverwaltung die abschließende Verantwortung für die Erstellung des Inklusionsplans trägt und der Rat für die endgültige Entscheidung.“ (Köln12 2011, S. 3) Die unter Kriterium 8 hier dargestellten Empfehlungen und Erfahrungen könnten deshalb „gegebenenfalls nicht 1:1 übernommen werden.“ (Köln15 2011, S. 5) Welche Empfehlungen also berücksichtigt und welche Ressourcen tatsächlich bereitgestellt werden, wird erst der Inklusionsplan zeigen. Der benötigte Unterstützungsbedarf seitens des Landes und der Stadt Köln sollen aber ausdrücklich laut Ratsauftrag in den Inklusionsplan mit aufgenommen werden. (vgl. Köln6 2010, S.

2) Die Stadt Köln beruft sich hier ausdrücklich auf das Konnexitätsprinzip und die bereits dargestellten Forderungen des Städtetags. (vgl. Köln4 2010, S. 9) Seitens der Stadt Köln wird in den Dokumenten immer wieder darauf hingewiesen, dass die Bereitstellung entsprechender Ressourcen hauptsächlich beim Land NRW liege und hier erheblicher Nachholbedarf in der Unterstützung der Kommunen bestehe (vgl. u.a. Köln 2 2010):

„Wir entlassen das Land nicht aus der Pflicht, die personellen und finanziellen Rahmenbedingungen für einen massiven Ausbau des Gemeinsamen Unterrichts an allen Schulformen zu schaffen. Es kann nicht sein, dass Städte und Gemeinden zum Lückenbüßer einer verfehlten Schulpolitik werden.“
(ebd., S. 2)

4.3.10. Kriterium 6: Die Inklusionsplanung erfasst und betrachtet alle Dimensionen, Ebenen und Lebensbereiche des Gemeinwesens.

Gemäß dem Ratsauftrag findet eine deutliche Fokussierung auf den Bildungs- und hier speziell den Schulbereich statt. Es geht im Prozess ausdrücklich um die Erstellung eines Inklusionsplans an Kölner Schulen. (vgl. u.a. Köln12 2011, S. 4) Zusätzlich beachtet werden die Schnittstellen in den Übergängen und dem offenen Ganztage. (vgl. Kriterium 8) Eine darüberhinaus gehende Einbeziehung weiterer Lebensbereiche wird nur durch den Hinweis auf das bereits bestehende Handlungskonzept „Köln überwindet Barrieren – Eine Stadt für Alle“ gegeben, das über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren Maßnahmen in unterschiedlichen Lebensbereichen beschreibt, um „einen Teil der Barrieren für Menschen mit Behinderung abzubauen“ (Köln2 2009, S. 2). An diesem Konzept soll der Ratsantrag zur Erstellung des Inklusionsplans für Kölner Schulen explizit anschließen. (vgl. ebd.)

4.3.11. Kriterium 10: Die Verantwortlichkeiten und die Beiträge der Beteiligten sind konkretisiert und verbindlich festgeschrieben.

Entsprechend geben die Dokumente bisher auch keine verbindliche Auskunft über die Zuweisung und Beschreibung von Verantwortlichkeiten im Kölner Inklusionsplan. Sehr wohl wird anhand der Dokumente deutlich, dass eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Akteure auf verschiedenen Ebenen und aus unterschied-

lichsten Arbeitsbereichen bei der Erstellung und Durchführung der Maßnahmen beteiligt sind. Die Frage nach Verantwortlichkeiten spielt dementsprechend an verschiedenen Stellen im bisherigen Prozess eine Rolle. Dabei geht es sowohl um die Abgrenzung der von den unterschiedlichen Akteuren, Institutionen und Verwaltungsorganen zu erbringenden Leistungen und der jeweiligen Aufgabenfelder als auch um die Organisation und Ausgestaltung von Koordinationsmechanismen zwischen horizontalen und vertikalen Ebenen, die eine Verbindlichkeit und Abstimmung der Beiträge der Einzelnen schaffen. Der Ausbau und die Betrachtung bestehender Netzwerkstrukturen und Abstimmungsprozesse ist durchgehend ein wesentlicher Aspekt des Planungsprozesses (siehe Kriterium 8) und wird ausdrücklich als Querschnittsthema benannt. (vgl. Köln13 2011, S. 4) Diskutiert wird dabei nicht nur die geteilte Verantwortung von Land und Kommune (s.o.); vielmehr eröffnet die Arbeit am Kölner Inklusionsplan an mehreren Stellen Diskussionen über Zuständigkeiten und Aufgabenfelder, die bisher nicht klar umschrieben oder nicht ausreichend aufeinander abgestimmt zu sein scheinen. Beispielfhaft sei hier erwähnt, dass sich der landesweite Arbeitskreis der Schulpsychologen mit „Anteil und Aufgabenstellung der Schulpsychologie in Abgrenzung zu Sonderpädagogen, Schulsozialarbeit etc. bei der Umsetzung von Inklusion“ (Köln13 2011, S. 4) auseinandersetzt. Zahlreiche Empfehlungen der unterschiedlichen Akteure gehen dementsprechend dahin, die Zuständigkeiten neu und klar zu beschreiben, klare Kriterien für die Inanspruchnahme von Leistungen zu benennen und entsprechende konkret definierte (Mindest-) Standards aufzustellen. (vgl. u.a. Köln9 2011, S. 21)

Besonders hervorzuheben ist bei der Diskussion um Verantwortlichkeiten zudem die Frage nach der Verpflichtung zur Umsetzung des nun durch die UN-Konvention beschriebenen Rechtsanspruchs auf inklusive Bildung. Neben den bereits mehrfach beschriebenen Auseinandersetzungen zwischen Kommunen und Land wird insbesondere diskutiert, wie die Schulen dazu bewegt und befähigt werden können, den Gemeinsamen Unterricht einzurichten und sich der Inklusion zu öffnen. Während die Verwaltung, die Bezirksregierung und auch die Lehrerinnen und Lehrer bzw. Schulen fordern, sich seitens der Kommune zwar verstärkt für die Inklusion einzusetzen, diese nicht nur beim Land, sondern auch bei den Schulen einzufordern, die Verantwortung letztlich aber den Schulen zu überlassen, (vgl. u.a. Köln4 2011, Köln31 2011) gehen die Forderungen des Elternvereins mittendrin e.V. dahin, dass wenn „man mit Werbung nicht genug erreicht, ... man die Schulen drängeln und schließlich zwingen“ (Köln31 2011) müsse. An anderer Stelle wird gleichzeitig darauf hingewiesen, dass auch das

derzeit bestehende Elternwahlrecht „Parallelstrukturen von FÖS und Regelschule auf längere Sicht reproduzieren“ (Köln13 2011, S. 3) oder aber auch „bei bestimmten Förderschwerpunkten zu einer mittelfristigen Schließung von FÖS führen könne („Abstimmung mit den Füßen“).“ (ebd.) Die Eltern wollen hingegen den Elternwillen in jedem Falle berücksichtigt wissen. (vgl. Köln28 2011)

4.3.12. Kriterium 11: Die Etappen und Formen der Evaluation und Fortschreibung sind vereinbart.

In einem Gesprächsaustausch mit der Universität wurden erste Möglichkeiten der wissenschaftlichen Begleitung diskutiert. Die Dokumente geben hier aber bisher keine Auskunft über tatsächlich getroffene Vereinbarungen. (vgl. Köln15 2011, S. 7) Sehr wohl wird ausdrücklich betont, dass zur Messbarkeit der Ziele Meilensteine formuliert werden (sollten), die sowohl die quantitative als auch die qualitative Ebene umfassen“ (Köln12 2011, S. 6). Die bereits dargestellten und von der Stadt Köln häufig erwähnten Schwierigkeiten bei der Zugänglichkeit entsprechender Daten werden immer wieder thematisiert: „Wichtig festzuhalten ist, dass es gegenwärtig noch keine zwischen den Kommunen beziehungsweise Kommunen und Land fest verabredeten Konventionen zur Berechnung wichtiger Indikatoren zu Inklusion gibt.“ (Köln15 2011, S. 2) Bestehende Formen des Monitoring sollen dementsprechend ausgeweitet werden. (vgl. ebd.) Anknüpfungspunkte liefern hier die bereits bestehenden Möglichkeiten der Bildungsberichterstattung im Rahmen des Projektes „Lernen vor Ort“. (vgl. Köln32 2012)

4.3.13. Kriterium 13: Das „Mehr-Ebenen-Konzept“

Die Abstimmung der Inklusionsplanung mit den Schulen und dem Land wird von der Stadt Köln, wie bereits mehrfach dargestellt, als wesentliche Gelingensbedingung in den Dokumenten beschrieben. (vgl. Kriterium 4) Bereits der Ratsauftrag fordert ein „mit dem Land NRW ... gemeinsames und abgestimmtes Vorgehen zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen zu vereinbaren“ (Köln2 2010, S. 1). Insbesondere wird an die Landesregierung appelliert, dass sie die notwendigen schulgesetzlichen Regelungen anpasst mit dem Ziel, die UN-Konvention umzusetzen und damit eine vorausschauende kommunale Schulentwicklungsplanung zu ermöglichen.“ (Köln2 2010, S. 2) Man ist sich anscheinend bewusst, dass nur ein koordiniertes Vorgehen zielführend

sein kann: „Die Ausführungen zeigen, dass die Realisierung eines inklusiven Unterrichts nur in gemeinsamer Verantwortung von Schulträger und Land erfolgversprechend ist.“ (Köln4 2010 S. 7) Notwendigkeiten zu einem möglichst abgestimmten Vorgehen werden in fast allen Bereichen kommunaler Inklusionsplanung gesehen. Die Bezirksregierung wird an wesentlichen Stellen in den Prozess insbesondere im Rahmen der Kern-Arbeitsgruppe mit einbezogen. (vgl. u.a. Köln12 2011, S.1) Tatsächliche Abstimmungsprozesse mit der Landesregierung werden in den Dokumenten bis auf einen Schriftwechsel und die Formulierung von Forderungen nicht sichtbar. (vgl. u.a. Köln4 2010, S. 6) Bis zuletzt hofft man auf die Veröffentlichung von möglichen Planungsschritten durch das Land, um den Inklusionsplan inhaltlich und formal abzustimmen: „Die Gliederung wird auch mit der – ja noch offenen - politischen Entwicklung auf Landesebene korrespondieren müssen.“ (Köln13 2011, S. 3) Zuletzt wird eine Möglichkeit der Abstimmung darin gesehen, nicht nur den notwendigen Unterstützungsbedarf der Stadt, sondern auch des Landes mit in den Inklusionsplan aufzunehmen und entsprechende Forderungen an das Land zu formulieren. (vgl. u.a. Köln2 2010, S. 1) Die unter Kriterium 8 dargestellten Erfahrungen, Empfehlungen und Forderungen der unterschiedlichen Kölner Akteure aus den Themen- und Expertenrunden richten sich größtenteils ausdrücklich an Land und Kommune. (vgl. u.a. Köln20-30 2011) Immer wieder wird die Stadt Köln eigens aufgefordert, die Interessen der Schulen und der Inklusion auf Landesebene und gegenüber der Landesregierung zu vertreten:

„Schulen müssen attraktive Lern- und Lebensräume sein. Die Vollversammlung der Netzwerkschulen in der Regionalen Bildungslandschaft fordert die Stadt Köln auf, die Forderung an das Ministerium für Schule und Weiterbildung ... entschlossen zu unterstützen.“ (Köln8 2011, S. 2)

Eine darüberhinausgehende Verschränkung der Inklusionsplanung mit dem Land oder anderen Kommunen ist aufgrund der fehlenden Entwicklungen außerhalb Kölns hier nicht ersichtlich.

Die Abstimmung auf horizontaler Ebene mit anderen Ämtern und Dezernaten in Köln wird ebenfalls als wichtig erachtet. (vgl. u.a. Köln15 2011) Verzahnungen und Abstimmung finden entsprechend unter der Einbeziehung der in Kriterium 1 und 8 bereits genannten Akteure und Netzwerkstrukturen statt.

4.4. Interpretation der Analyseergebnisse

Die Analyse der Dokumente hat zu allen Kriterien erste Ergebnisse herausstellen können. Die Stadt Köln hat bereits wesentliche erste Schritte einer kommunalen Inklusionsplanung erfolgversprechend vollzogen. Die Mehrzahl der hier untersuchten Gütekriterien kommunaler Inklusionsplanung wurde im Kölner Prozess berücksichtigt:

Anerkennung und Würdigung des Rechts auf inklusive Bildung

Die Stadt Köln hat das Recht auf inklusive Bildung mehrfach und eindeutig anerkannt. Die Analyse hat zeigen können, dass sowohl die politischen als auch administrativen Organe und Akteure sich eindeutig für die Umsetzung der Inklusion an Kölner Schulen ausgesprochen haben. Die unter **Kriterium 3** beschriebene Notwendigkeit eines (kommunal-) politischen Bekenntnisses wurde also erfüllt. Es findet die bereits im theoretischen Teil beschriebene und dringend erforderliche Selbstverpflichtung zur Umsetzung entsprechender Maßnahmen und Planungsprozesse sowie zur Benennung entsprechend notwendiger Ressourcen statt, obwohl durch das Land NRW bisher keine Planungsschritte veröffentlicht und kaum unterstützende Maßnahmen in diese Richtung vollzogen wurden. Das Bekenntnis des Rates der Stadt Köln als kommunalpolitischer Souverän hebt durch die beiden Ratsbeschlüsse „die Bedeutung der Anforderung der „Inklusion“ in den Vordergrund der kommunalen Entwicklung“ (Patt 2012, S. 213). Durch die Angabe kurzfristiger Maßnahmen zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs auf die Teilnahme am Gemeinsamen Unterricht an der allgemeinen Schule wird versucht das bereits heute bestehende Recht auf inklusive Bildung zeitnah und unmittelbar zu gewährleisten. Die langfristige Zielsetzung der Erstellung eines Inklusionsplans für ein gemeinsames Lernen von behinderten und nicht-behinderten Schülerinnen und Schüler bis zum Jahr 2012 mit der Zielvorgabe einer Inklusionsquote von 80%, die Orientierung der Planung an der integrativen Beschulung und der Verzicht auf den Ausbau der Förderschulen sind eindeutig benannt und bewirken „eine Querschnitt- Beauftragung des administrativen Apparates“ (ebd.) zur flächendeckenden Umsetzung der Inklusion an Schulen in Köln. Die Stadt Köln erfüllt mit diesen Zielvorgaben auch weitestgehend die von Klemm und Preuss-Lausitz (2011) gegebenen Empfehlungen für die regionale Inklusionsplanung im Land NRW.

Einschränkung des Inklusionsbegriffs

Anzumerken bleibt an dieser Stelle, dass die Erstellung eines Inklusionsplans ausdrücklich auf die Heterogenitätsdimension der Behinderung bezogen wird. Eine Verbindung zu anderen Heterogenitätsdimensionen und die Ausrichtung an einem „weiten“ Verständnis von Inklusion bleiben durch den Auftrag im ersten Ratsbeschluss zur Erstellung eines Konzepts, das in der Kölner Schullandschaft ein längeres gemeinsames Lernen aller Kinder fördert, nur vage angedeutet. Eine Klärung, was unter dem Begriff Inklusion und unter einer Inklusionsquote mehr zu verstehen ist als die gemeinsame Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne eine Behinderung, enthält der Ratsauftrag nicht. Insofern bleiben auf der einen Seite Interpretationsspielräume und Mehrdeutigkeiten. Auf der anderen Seite findet eine klare Fokussierung des Inklusionsverständnisses auf die Dimension der Behinderung statt. Es lässt sich auch hier in den Ratsaufträgen eine deutliche Beschränkung des Inklusionsbegriffs und eine bildungspolitische Verkürzung der Bestimmungen der UN-BRK auf die Dimension der Behinderung erkennen.

Obwohl die Analyse zeigen konnte, dass bei den Versuchen einer Definition von Inklusion und der Erstellung eines Leitbildes durch die Verwaltung eine Orientierung an einem möglichst „weiten“ Verständnis von Inklusion stattfindet, das alle Heterogenitätsdimensionen in den Blick nimmt und sich als umfassender Ansatz einer Pädagogik der Vielfalt versteht, wird diese Verkürzung von der Verwaltung aufgegriffen und fortgeführt. Vorrangig geht es im gesamten Prozess der Erstellung eines Inklusionsplans gemäß der Ratsaufträge um eine quantitative und qualitative Ausweitung der Plätze im GU, die Transformation der sonderpädagogischen Förderung in die allgemeinbildenden Schulen und der Steigerung die „Inklusionsquote“ bezogen auf die Schülerinnen und Schüler mit einem sonderpädagogischem Förderbedarf an Kölner Schulen. Die hier sichtbar werdende und bereits im theoretischen Teil dargestellte Ambivalenz prägt den gesamten Prozess und spiegelt sich in einer Vielzahl von Dokumenten wider. Möglichkeiten einer partizipativen und gemeinsamen Bestimmung zum Beispiel im Rahmen der Kern-Arbeitsgruppe sowie einer Konkretisierung eines von allen Akteuren akzeptierten und auch praktizierten Leitbildes zu Beginn des Planungsprozesses, wie es in **Kriterium 2** gefordert wird, bleiben offensichtlich ungenutzt. Die hier geforderte Verpflichtung der kommunalen Inklusionsplanung zur Ausrichtung und steten Rückbindung an inklusive Werte und die Menschenrechtsbestimmungen der UN-BRK spielt im gesamten Prozess eine wichtige Rolle. Die Realisierung und Verankerung dieser Werte durch entsprechend formulierte Standards oder ein

entsprechend konkret ausformuliertes Leitbild können aber derzeit im Sinne des im theoretischen Teil beschriebenen Referenzrahmens und eines Paradigmenwechsels nicht in Gänze erfüllt werden.

Inklusion als Vision und Prozess

Die Tatsache, dass der Inklusionsbegriff hier zwar weit verstanden wird, die Inklusionsplanung sich aber dennoch auf die Heterogenitätsdimension der Behinderung beschränkt, ist dabei vermutlich auch der Komplexität der Anforderungen und den eingeschränkten Möglichkeiten kommunaler Schulentwicklungsprozesse geschuldet. Die Zielvorgabe einer Schule für Alle und einer sich auf alle Heterogenitätsdimensionen erstreckenden Inklusionsplanung wird zwar, wie die Analyse zeigen konnte, erkannt, ihre Realisation jedoch offenbar momentan nicht im Bereich des zukünftig Möglichen gesehen.

Die oben beschriebenen landespolitischen Entwicklungen und die fehlenden Unterstützung sind immer wieder Gegenstand der Diskussion und erschweren hier sichtbar den ohnehin schwierigen Auftrag der kommunalen Inklusionsplanung Visionen eines inklusiven Schulsystems als Inspiration für eine grundlegende und wirkliche Veränderung der Schullandschaft in Köln zu entwickeln, wie es unter **Kriterium 4** gefordert wird. Ebenso wirkt sich die fehlende Bereitschaft vieler Schulen, sich des Themas Inklusion anzunehmen und entsprechende Angebote zu eröffnen, offensichtlich hinderlich auf die Planungsprozesse aus. Das bereits im theoretischen Teil beschriebene Spannungsverhältnis zwischen dem Wunsch nach möglichst weitreichenden Veränderungen und dem eigenverantwortlichen Streben nach eigenen Visionen auf der einen Seite und der Beschränkung durch die Landeshoheit und die daraus resultierenden bewussten oder unbewussten Grenzen und Begrenzungen der eigenen Verantwortung und Handlungsfreiheit auf der anderen Seite werden immer wieder deutlich. Es wird vielfach versucht eine Balance zwischen dem durch den Schulträger Machbaren und den in Zukunft notwendigen und wünschenswerten Visionen zu finden. Die geplante Errichtung und Diskussion um Schwerpunktschulen zeigt dies beispielhaft. Es wird zwar erkannt, dass Schwerpunktschulen grundsätzlich dem Inklusionsgedanken widersprechen. Dennoch werden sie derzeit als einziger Weg gesehen, zeitnah eine wohnortnahe Beschulung zu ermöglichen, da nicht alle Schulen sich bisher bereit erklären, einen Gemeinsamen Unterricht anzubieten, und außerdem eine entsprechende Ausstattung aller Schulen mit entsprechenden Ressourcen nicht zu finanzieren ist. Insofern können die Feststellung der Beigeordneten für Bildung, Jugend und Sport, dass es bis „zur Umsetzung einer echten Inklusion im

Sinne der UN-Konvention ... noch ein langer Weg (ist), der ein nachhaltiges Umdenken in der Haltung und einen Systemwandel erfordert“ (Köln9 2011, S. 8), und die angestrebte Berücksichtigung eines möglichst umfassenden Verständnisses der Inklusion auch als Hinweise auf den Versuch gelten, sich der Vision einer allumfassenden Ausgestaltung einer inklusiven Schullandschaft in Köln durch eine momentane Fokussierung auf die Dimension der Behinderung in einem langfristig angelegten Prozess anzunähern ohne die zukünftig mögliche und notwendig werdende Ausweitung der Inklusion als Querschnittsanliegen für alle Kinder aus den Augen zu verlieren und die eigenen derzeitig begrenzten Möglichkeiten nicht zu überschreiten.

Die unter **Kriterium 5** bzw. unter **Kriterium 7** beschriebene Notwendigkeit zur Beschreibung und Festlegung entsprechend verbindlicher, transparenter und terminierter Etappenziele auf dem Weg zu dieser Vision wurde von der Stadt Köln erkannt. Der Inklusionsplan soll laut Ratsauftrag ausdrücklich mit einem Zeitkonzept versehen werden. Zudem werden nach Angaben der Verwaltung entsprechende Meilensteine formuliert, die Etappenziele auf dem Weg zu einer Steigerung der Inklusionsquote auf 80% und die damit einhergehenden Maßnahmen der Schulentwicklungsplanung beschreiben. Gleichzeitig wird aber darauf verwiesen, dass die Stadt Köln bei der Bewältigung dieser Etappenziele auch auf die Unterstützung der Schulen, des Landes und aller anderen Akteure in Köln angewiesen ist.

Inklusion und Partizipation

Die hiermit einhergehende und unter **Kriterium 1** beschriebene Notwendigkeit zur gemeinsamen, partizipativen und transparenten Ausgestaltung des Planungsprozesses hat die Stadt Köln gleich zu Beginn erkannt und durch eine Vielzahl von unterschiedlichen Angeboten und strukturellen Maßnahmen vorbildlich realisiert. Sie kommt durch die Einrichtung der Kern-Arbeitsgruppe und der Themen- und Expertenrunden insbesondere den Empfehlungen nach, einen entsprechenden Beirat auf kommunaler Ebene einzurichten. Auch eine Beratungs- und Informationsstelle wird, wie empfohlen, aufgebaut. Insgesamt wird an zahlreichen Stellen durch die Analyse deutlich, dass der Prozess zur Erstellung des Inklusionsplans von einer Vielzahl von unterschiedlichen Akteuren mitgestaltet wird. Es werden zahlreiche Möglichkeiten geschaffen, die Vorbehalte und unterschiedlichen Positionen gegenüber der Inklusion prozessbegleitend zu diskutieren und Skepsis gegenüber Zielsetzung und Realisierungschancen aufzunehmen und im Planungsprozess zu berücksichtigen. Durch die Bereitstellung entspre-

chender Strukturen wird die Beteiligung der verschiedenen Bildungsträger (Jugendhilfeträger, Schulen, LVR usw.), der professionell Tätigen in den pädagogischen Feldern (Lehrerinnen, Lehrer, Erzieher, Wissenschaftler usw.) sowie der Adressaten und deren Vertreter (Schülerinnen und Schüler, Eltern, die Behindertenbeauftragte, Stadtarbeitsgemeinschaft Behindertenpolitik, Elterninitiativen, usw.) sichergestellt. Es wird damit sowohl der oben beschriebenen planungsorganisatorischen Notwendigkeit (Partizipation als Mittel) als auch der rechtlichen Verpflichtung (Partizipation als Recht) zur Beteiligung der Institutionen und Praktiker vor Ort, aber auch der Adressaten, insbesondere auch der Schülerinnen und Schüler, Rechnung getragen. Der Aufbau der Projektstruktur garantiert damit nicht nur, wie unter **Kriterium 12** gefordert, eine zielgerichtete Steuerung des Prozesses durch eine Steuergruppe voranzutreiben, sondern spiegelt in besonderem Maße die Notwendigkeit und das Bedürfnis der Stadt Köln nach einem möglichst breit angelegten Kommunikations- und Beteiligungsprozesses wider. Transparenz, Partizipation und Teilhabe werden von der Stadt Köln nicht nur ermöglicht, sondern damit auch aktiv eingefordert. So werden zum Beispiel ausdrücklich Lehrerinnen und Lehrer, Schülerinnen und Schüler sowie Vertreterinnen und Vertreter aller Schulformen eigens aufgefordert sich an dem Prozess zu beteiligen. Es wird mehrfach versucht den Willen zur Veränderung der Personen, insbesondere der Lehrkräfte der allgemeinen Schulen, zu mobilisieren, letztendlich eigenständig tätig zu werden. Hier zeigt sich deutlich, dass trotz der im theoretischen Teil ausführlich beschriebenen rechtsformalen Einschränkungen der Kommune auf die Schulen große Handlungsspielräume bestehen auf kommunaler Ebene Einfluss auf Entwicklung der Inklusion zu nehmen.

Parallele Projektstrukturen

Dennoch wird auch hier im Kölner Prozess ein deutlicher Fokus auf die Beteiligung von ausgewählten Vertretern, Praktikern und Adressaten gelegt, die sich hauptsächlich mit der Heterogenitätsdimension der Behinderung auseinandersetzen. Zudem hat die Analyse zeigen können, dass es sich fast ausschließlich um thematisch und zeitlich eingegrenzte Beteiligungsverfahren handelt, die in parallelen und von der übrigen Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung gesondert bereitgestellten Maßnahmen vollzogen werden. Über eine mögliche Fortsetzung der Arbeit in der Steuergruppe, der Kernarbeitsgruppe oder den Themen- und Expertenrunden geben die Dokumente keine Auskunft. Die Forderung keine weiteren Parallelstrukturen aufzubauen, sondern bestehende Strukturen zu wandeln und eine Verschränkung der Inklusionsplanung mit der übrigen Schulent-

wicklungsplanung dauerhaft sicherzustellen, wurde bisher nur unzureichend realisiert. Noch stehen die Diskussionen und Planungsprozesse zur Umsetzung der Inklusion an Kölner Schulen als zusätzliche Maßnahme, als „Add-On“, neben vielen anderen bestehenden bildungspolitischen Bemühungen. Die Gefahr, dass sich auch hier die Inklusionsplanung parallel und einzig in Bezug auf die sonderpädagogischer Förderung in allgemeinen Schulen entwickeln wird, ist auch hier deutlich erkennbar.

Inklusion als „gesamtkommunale“ Aufgabe

Durch die prozessbegleitende Beteiligung der unterschiedlichen Akteure in Köln und die Berücksichtigung von bereits vorhandenem Wissen aus Wissenschaft und Praxis ist es der Stadt Köln auch gelungen, wie unter **Kriterium 8** gefordert, die bestehenden Potenziale und guten Erfahrungen zu erfassen und eine Vielzahl von Barrieren für Teilhabe zu identifizieren und zu analysieren. Die Mehrzahl der beteiligten Personen sich dabei grundsätzlich positiv über die Zielsetzung eines inklusiven Bildungssystems äußern. Hier ist zu vermuten, dass eher skeptische Personen sich nicht im gleichen Maße beteiligt haben. Die Bestandsaufnahme bestehender Potenziale und Barrieren bleibt hier in gewisser Weise unvollständig und unsystematisch, auch weil eine kommunale Inklusionsberichterstattung erst in den Anfängen steht und es bisher keine Routineverfahren gibt, entsprechende Daten und Informationen zu erheben. Der Prozess hat hier einen deutlichen Pioniercharakter. Dennoch geben die von der Stadt Köln gesammelten Empfehlungen aus den unterschiedlichen Themen- und Expertenrunden einen beachtlichen Überblick über konkret bestehende Anknüpfungspunkte und noch zu treffende Maßnahmen in Köln. Sie weisen erstaunlich anschaulich und umfangreich mögliche Schritte auf allen Ebenen und in allen Bereichen schulischer Bildung aus.

Die Analyse der Dokumente hat hier nachweislich verdeutlicht, wie tiefgreifend, vielseitig und umfassend die von der Stadt Köln und allen übrigen beteiligten Akteuren zu beachtenden Aspekte und in Zukunft durchzuführenden Maßnahmen für eine flächendeckende Umsetzung der Inklusion in Köln sind. Es wurde deutlich, dass der Aufbau eines inklusiven Schulsystems in Köln nach Einschätzung aller Akteure nicht durch oberflächliche Maßnahmen und erst Recht nicht ohne entsprechende Koordinations- und Steuerungsprozesse erfolgversprechend vollzogen werden kann. Auch scheint ein einzig auf die Kölner Schulen eingeschränkter Blick bei der Umsetzung der Inklusion nicht möglich und unzureichend zu sein. Auch wenn hier, entgegen der unter **Kriterium 6** geforderten Berücksichtigung aller Dimensionen, Ebenen und Lebensbereiche des Gemein-

wesens, die Inklusionsplanung zunächst auf den Bereich der schulische Bildung fokussiert wird, werden bereits wesentliche Verbindungen und Schnittstellen berücksichtigt, wie zum Beispiel die Übergänge aus dem Kindergarten und in den Beruf.

Insgesamt kommt es fast zwangsläufig im gesamten Prozess zur Erstellung eines Inklusionsplans an Kölner Schulen zu einer fortlaufenden und kontroversen Auseinandersetzung mit bestehenden Strukturen, Praktiken und Kulturen verschiedenster Institutionen und Organisationsstrukturen auf allen Ebenen und in allen Bereichen schulischer Bildung in Köln und darüber hinaus. Nicht nur die Schulen, sondern auch die bestehenden kommunalen Netzwerk- und Verwaltungsstrukturen müssen für die Umsetzung der Inklusion offensichtlich gewandelt und weiterentwickelt werden. Inklusion wird hier sichtbar zu einer „gesamtkommunalen“ Aufgabe, die alle Lebensbereiche, Ebenen und darin agierenden Akteure betrifft, auch wenn aufgrund der Komplexität der Anforderungen zunächst eine Fokussierung auf den schulischen Bereich notwendig wird.

Verantwortungen, Verpflichtungen, Gemeinschaft

Die Analyse hat auch gezeigt, dass es in diesem Zusammenhang im Prozess vielfach, wie unter **Kriterium 10** gefordert wird, zu einer neuen, verbindlichen Absprache von Verantwortlichkeiten und einer Veränderung der Aufgabenverteilung kommt und noch kommen muss. Im Kölner Prozess geht es dabei sowohl um die Abgrenzung und Definition der von den unterschiedlichen Akteuren, Schulen, Institutionen und Verwaltungsorganen zu erbringenden Leistungen und der jeweiligen Aufgabenfelder als auch um die Organisation und Ausgestaltung von Koordinationsmechanismen zwischen horizontalen und vertikalen Ebenen, die eine Verbindlichkeit und Abstimmung der Beiträge der Einzelnen schaffen und ein gemeinsames, zielgerichtetes Vorgehen ermöglichen. Wie solche Abstimmungs- und Koordinationsmechanismen im Rahmen des Inklusionsplans tatsächlich ausgestaltet werden, geht aus den Dokumenten bisher nicht hervor. Empfehlungen gehen etwa dahin, klar ausgewiesene Standards und Aufgabenfelder zu formulieren und eine zwischen allen Beteiligten abgestimmte, sozialraumorientierte Inklusionsplanung voranzubringen.

Besonders interessant ist hier, dass die Frage nach Verantwortlichkeiten nicht nur in Bezug auf die Bereitstellung entsprechender Ressourcen und Rahmenbedingungen (s.u.), sondern auch in Bezug auf die grundsätzliche Verantwortung im Sinne einer Verpflichtung zur Erfüllung des Rechtsanspruchs geführt wird. Hier zeigt sich in gewisser Weise eine paradoxe Situation. Denn sowohl die Kommune

Köln, die Schulen, Lehrerinnen und Lehrer, die Eltern und als auch die Schülerinnen und Schüler fordern offensichtlich weitestgehend ihre Ansprüche auf Selbstbestimmung, Autonomie, Einfluss und/oder Wahlfreiheit zu erhalten oder auszubauen, während sie die anderen Akteure jeweils in der Pflicht sehen, meist auf einer scheinbar höher liegenden Verantwortungsebene diese Freiheiten durch entsprechende Rahmenbedingungen zu ermöglichen und gleichzeitig den Rechtsanspruch auf inklusive Bildung zu gewährleisten. Die Diskussion in Köln, ob man Schulen denn nun zwingen könne, sich der Inklusion zu öffnen, während diese ganz im Gegenteil fordern, ihre Autonomieansprüche weiter auszubauen, Rahmenbedingungen bereitzustellen und selber entscheiden zu können, ist hier nur ein Beispiel. Gleiches gilt etwa auch für die Diskussion um den Elternwillen. Die Eltern sprechen sich auf der einen Seite für die Inklusion aus und fordern entsprechende Rahmenbedingungen, wehren aber auf der anderen Seite eine Verpflichtung zu einer inklusiven Beschulung ihrer Kinder ab und wollen letztlich den Elternwillen, ob ihr Kind nun tatsächlich inklusiv beschult wird, auf jeden Fall berücksichtigt wissen. Die Frage, inwieweit der Rechtsanspruch auf inklusive Bildung verpflichtend ist und inwieweit die dazu korrespondierenden, zur Zeit bestehenden Rechte, Freiheiten und Autonomieansprüche der Akteure auf den unterschiedlichen Ebenen dabei eingeschränkt, erhalten bzw. ausgebaut werden können, spielt hier offenbar nicht nur bzgl. der geteilten Verantwortung von Land und Kommune eine wichtige Rolle. Es wird letztlich deutlich, dass der Rechtsanspruch auf inklusive Beschulung im Sinne der UN-BRK hier also nicht nur die Kommune, sondern auch im Laufe des Prozesses alle anderen Akteure in ihrer Verantwortung anspricht und sie auffordert bzw. verpflichtet, diese zu überdenken und wahrzunehmen. Immer wieder wird durch die Analyse deutlich, dass eine kommunale Inklusionsplanung nur in der Verantwortungsgemeinschaft aller Akteure erfolversprechend ausgestaltet werden kann.

Inklusion als Haltung

Als wesentlich und grundlegend bestätigt sich in der Analyse in diesem Zusammenhang auch die Notwendigkeit einer Bewusstseinsveränderung und die Entwicklung einer inklusiven Haltung bei allen Beteiligten, wie sie bereits im einführenden Teil dieser Arbeit mehrfach beschrieben wurde. Ein neues Bewusstsein für sonderpädagogischen Förderbedarf und Bildungsbenachteiligung, sowie ein verändertes Verständnis für alle Kinder und den Ausbau eines inklusiven, chancengerechteren Schulsystems gleichermaßen verantwortlich zu sein, wird von den Beteiligten und auch von der Stadt Köln als wesentlich erachtet und insbe-

sondere von den allgemeinbildenden Schulen und Lehrkräften im Kölner Prozess vielfach gefordert.

Die Ausgestaltung der schulischen Rahmenbedingungen

Gleichwohl hat die Analyse auch zeigen können, dass der Auftrag zur Gewährleistung eines inklusiven Bildungssystems und die Verpflichtung zur Erfüllung des rechtlichen Anspruchs im Sinne der UN-BRK insgesamt eine Fülle an noch bestehenden Widersprüchlichkeiten und zu überwindenden Barrieren in Köln hervorbringt, die letztlich auch das Gesamtsystem schulischer Bildung betreffen und dieses in vielerlei Hinsicht in Frage stellen. Die Kritik am bestehenden Benotungs- und Bewertungssystem, die oft diskutierte, an die Diagnostizierung von sonderpädagogischem Förderbedarf gebundene Vergabe von Ressourcen, die Etikettierung von Kindern und die immer wiederkehrende Frage nach der Widersprüchlichkeit der Inklusion in einem gegliederten Schulsystem sind hier einige Beispiele. Die Analyse hat zeigen können, dass hier auch in Köln bis heute eine dringende Notwendigkeit besteht, möglichst schnell und unverzüglich den Rechtsanspruch auf eine wohnortnahe, inklusive Beschulung zu gewährleisten und entsprechend bestehende Praktiken, Strukturen und Kulturen grundlegend zu wandeln. Die damit verbundenen Forderungen zeigen deutlich, dass es in Köln einen erheblich Nachholbedarf gibt, die notwendigen Rahmenbedingungen bereitzustellen. Vor allem die Erfahrungen der Eltern heben hervor, dass insbesondere Kinder mit Behinderung immer noch ausgegrenzt werden und die Gewährleistung des Rechtsanspruchs auf eine inklusive Bildung sowie eine chancengleiche und diskriminierungsfreie Teilhabe noch längst nicht erfüllt wird.

Es zeigt sich dabei auch, dass viele der von den unterschiedlichen Akteuren in Köln gegebenen Empfehlungen und Forderungen sich grundsätzlich nicht nur auf die Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung beziehen. Vielmehr entwickelt sich im Rahmen des Auftrags zur Erstellung des Inklusionsplans auch eine grundsätzliche Diskussion über derzeitige in den Schulen herrschende bzw. fehlende Möglichkeiten zur bestmöglichen Förderung aller Kinder. Insbesondere die Lehrerinnen und Lehrer aber auch die Schülerinnen und Schüler verdeutlichen in ihren Empfehlungen, dass es grundsätzlich zu einer deutlichen qualitativen und/oder quantitativen Verbesserung der schulischen Rahmenbedingungen kommen muss, um die Schulen zu attraktiven Lebens- und Lernräumen zu machen und die Möglichkeiten zu schaffen, den Anspruch auf eine hochwertige und individuell passende Bildung für alle Kinder zu erfüllen. Auch die Forderung, sich doch endlich von einer auf Behinderung beschränkten

Vorstellung von Inklusion zu distanzieren, wird in diesem Zusammenhang genannt. Der von der Stadt Köln initiierte Prozess wird hier sichtbar zur Plattform längst bekannter Missstände im deutschen Schulsystem und gleichzeitig zum Motor von Veränderung in Köln.

Ressourcen

Insofern besteht auch Einigkeit bei allen Akteuren, dass die Umsetzung der Inklusion nur mit einer deutlichen Verbesserung der Ressourcenlage gelingen kann. Es werden vielfach Ressourcen gefordert, die in der direkten Zuständigkeit der Stadt Köln als Schulträger liegen, wie etwa eine Verbesserung der sächlichen Ausstattung der Schulen, die Einstellung zusätzlichen Personals (Psychologen, Pädagogen, Sozialarbeiter, Erzieher, Schulbegleiter, Therapeuten, Krankenpfleger, Schulleistungsassistenten usw.) im Unterricht, im Ganztagsunterricht und auch in den Angeboten der Schulen in den Schulferien. Wichtig erscheinen auch die Sanierung und der barrierefreie Umbau von Schulgebäuden. Inwieweit die Stadt Köln auf diese Forderung eingehen wird und, wie unter **Kriterium 9** gefordert, die verfügbaren und neu zu aktivierenden Ressourcen bereitstellt, geht aus den Dokumenten nicht hervor. Auch die Frage, wie und nach welchen Kriterien die Stadt zukünftig Ressourcen für die Umsetzung der Inklusion an Kölner Schulen verteilen wird, bleibt offen. Hier zeigt sich eine deutliche Informationslücke in den Dokumenten. Die zahlreichen Hinweise der Stadt Köln, dass die vielen Forderungen und Empfehlungen der unterschiedlichen Akteure gegebenenfalls nicht vollständig übernommen werden und letztlich die Stadt und der Rat über die endgültigen Ressourcen und Maßnahmen entscheiden werden, lässt hier eine deutliche Zurückhaltung und eine gewisse Unverbindlichkeit erkennen. Damit bleibt bisher auch offen, inwieweit die Stadt Köln sich in der Verantwortung sieht, die Empfehlungen durch den Einsatz entsprechender Ressourcen zu verwirklichen, und an welcher Stelle sie die von den Kölner Akteuren abgegebenen Forderungen in die Verantwortlichkeit des Landes übertragen und sich auf das Konnexitätsprinzip berufen wird. Ausdrücklich betont wird aber, dass die Finanzierung nicht allein von der Kommune sichergestellt werden kann.

Darüber hinaus finden sich viele Forderungen und Empfehlungen die eindeutig in den Zuständigkeitsbereich des Landes fallen oder nur durch schulinterne Schulentwicklungsprozesse bereitgestellt werden können. Besonders wichtig erscheint hier zum Beispiel auf schulischer Ebene die Verbesserung der Personalsituation. Dazu gehören eine garantierte Doppelbesetzung von Sonderpädagoginnen und Regelschullehrern, die Verbesserung des Betreuungsschlüssels und eine damit ein-

hergehende Reduzierung der Klassengrößen, die Bereitstellung zusätzlicher Zeitkontingente für eine inklusive Schulentwicklungsplanung, die Organisation und Durchführung entsprechender Fortbildungsprogramme sowie die Etablierung von Teamstrukturen an den Schulen, die ein gemeinsames Arbeiten der unterschiedlichen Professionen auf Augenhöhe ermöglichen.

Die damit einhergehende Notwendigkeit einer Abstimmung mit den Planungsprozessen auf anderen Ebenen, insbesondere mit dem Land NRW, wie es unter **Kriterium 13** gefordert wird, wird zwar zu realisieren versucht, bleibt aber letztlich aufgrund der dort noch fehlenden politischen Entscheidungen nicht durchführbar. Hier geht die Stadt Köln gegenüber dem Land in seiner vorrangigen Verantwortlichkeit für den Bereich der schulischen Bildung deutlich in Vorleistung und nimmt auch die vom Land NRW geforderten Maßnahmen aller Akteure in Köln mit in den Planungsprozess auf. Sie nimmt damit auch ihre Verantwortung wahr, als Mittler die Interessen der Schulen und Akteuren vor Ort gegenüber der Landesregierung zu artikulieren und zu vertreten. Eine wirklich gemeinschaftlich erarbeitete, abgestimmte und zusammen verantwortete Inklusionsplanung zwischen Land und Kommune erscheint hier jedoch tatsächlich, wie von Patt (2012) vermutet, in weiter Ferne.

Monitoring und Fortschreibung des Inklusionsplans

Die Analyse der Dokumente zu bestehenden Möglichkeiten einer Evaluation und Fortschreibung der Inklusionsplanung, wie sie unter **Kriterium 11** gefordert wird, zeigt letztlich auch hier einen erhöhten Nachholbedarf, entsprechender Strukturen und Mechanismen auszubauen. Möglichkeiten notwendige Daten abzurufen und ein Fortschrittsberichtswesen zu implementieren, das über die verschiedenen Ebenen hinweg einen prozesshaften Austausch insbesondere über die Qualität der erreichten Ziele und eine entsprechend bedarfsgerechte Modifizierung und Fortschreibung der Inklusionsplanung ermöglicht, sollen aber in den Inklusionsplan ausdrücklich mit aufgenommen werden.

5. Fazit und Ausblick

Die Erstellung eines Inklusionsplans für Schulen stellt die Stadt Köln als Kommune bewiesenermaßen vor eine große Herausforderung. Die Analyse hat deutlich machen können, dass die Umsetzung der UN-BRK und die Gewährleistung eines inklusiven Bildungssystems, entgegen der in der Einleitung und im theoretischen Teil beschriebenen konservativen Meinungen, bei Weitem nicht erfüllt werden, sondern ganz im Gegenteil noch immer in weiter Ferne liegen und vieler Anstrengungen, weitreichender Reformen und tiefgehender Veränderung bedürfen. Die Vorstellung eines diskriminierungsfreien und chancengleichen Bildungssystems, in dem alle Schülerinnen und Schüler gleichermaßen in ihrer Vielfalt wertgeschätzt werden und gemeinsam in einem dafür angemessenen Lern- und Lebensraum Schule von- und miteinander lernen können, bleibt eine weiterhin vage Vision der Zukunft. Auch in Köln werden hier in Zukunft noch viele Anstrengungen notwendig werden. Die Stadt Köln ist aber auf einem guten Weg und hat weitere wesentliche Schritte für eine flächendeckende Umsetzung der Inklusion an Kölner Schulen vollzogen. Betrachtet man die kurz angedeuteten Anfänge der Entwicklung der Integration und Inklusion in Köln, werden die Fortschritte besonders deutlich und stimmen hoffnungsvoll. Ausgehend von den völkerrechtlich verbindlichen Bestimmungen der UN-Konvention und den bereits Jahrzehnte andauernden Bemühungen einzelner Akteure in Köln, ist die Inklusionsplanung nun ein zentraler Bestandteil der kommunalen Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung. Die Selbstverpflichtung und das eigenverantwortliche Handeln der Stadt Köln sind hier ein kaum zu überschätzender Schritt, wichtige Grundlage und gleichzeitig ein weiterer Nachweis dafür, dass es im Zuge der Inklusion tatsächlich, wie durch Imhäuser eingangs vermutet, „zu einem langwierigen und fundamentalen Wandel im Denken und Handeln in unserer Gesellschaft“ (Imhäuser 2010) kommen wird. Die Erstellung des Inklusionsplans wird das Thema als zentrales Querschnittsziel kommunaler Schulentwicklungsplanung in Köln verankern und damit nachhaltig das Bewusstsein für ein längeres, chancengleiches, gemeinsames Lernen bei allen Akteuren in Köln stärken. Die Analyse und Interpretation der Dokumente hat zahlreiche beachtenswerte Aspekte kommunaler Schulentwicklungsplanung hervorbringen können. Besonders bedeutungsvoll für die kommunale Inklusionsplanung in Köln scheinen aber angesichts der Analyse sieben Punkte, die in Zukunft für die Entwicklung von beson-

derer Bedeutung sein werden, um nach Wocken ruhigen Gewissens „Inklusion drauf schreiben“ (Wocken 2011b) zu können. Diese sollen hier abschließend noch einmal hervorgehoben werden:

1. Inklusion als Prozess verstehen und aktiv weitergestalten

Die kommunale Inklusionsplanung - das ist mehr als deutlich geworden - ist angewiesen auf ein gemeinsames, fortlaufendes Aushandeln, koordinierte Planungsprozesse und die entsprechend abgestimmte Durchführung von Maßnahmen auf allen Ebenen im Bildungssystem. Der Inklusionsplan als Schriftstück entfaltet seine Wirkung nur, wenn Inklusion weiterhin als Prozess in diese Richtung aktiv durch konkrete Handlungen vorangetrieben wird. Die Stadt Köln sollte auch nach der Veröffentlichung des Inklusionsplans ihr Engagement in nun bewährter Weise und gleicher Intensität fortführen.

2. Partizipationsprozesse sicherstellen, fortführen und strukturell verankern

Partizipations- und Beteiligungsmaßnahmen müssen weiterhin eröffnet und prozessbegleitend fortgeführt werden. Wichtig erscheint hier, dass die derzeit noch parallel aufgebauten und zeitlich begrenzten Kommunikationsstrukturen in die vorhandenen Strukturen dauerhaft miteingebunden werden. Ein effektives Fortschrittsberichtswesen einzurichten, an dem Akteure aus Verwaltung, Schule, Öffentlichkeit und Wissenschaft auf allen Ebenen und Bereichen fortlaufend, in klaren Zeitabständen und verbindlichen Abläufen mit einander kommunizieren, Erfolge und Hindernisse bei der Umsetzung des Inklusionsplans reflektieren und diesen fortentwickeln, wird eine grundlegende Voraussetzung für eine gelungene Entwicklung sein. Die Stadt Köln hat durch den bisherigen Prozess bewiesen, dass es viele bereits bestehende, zum Teil noch ungenutzte Potenziale, eine große Bereitschaft und erhöhtes Interesse seitens aller Akteure gibt, den Prozess mitzugestalten. Dies sollte genutzt werden. Die Vorschläge der Kölner Akteure auf der Grundlage einer sozialraumorientierten Inklusionsplanung entsprechende Netzwerkstrukturen in den Sozialräumen für eine Abstimmung und zielgerichtete Entwicklung der Beiträge der verschiedenen Akteure auf horizontaler und vertikaler Ebenen aufzubauen, erscheinen hier sehr erfolgversprechend.

3. Eine Bewusstseinsveränderung herbeiführen und eine inklusive Haltung etablieren

Die Stadt bleibt in ihren Bemühungen auf die Hilfe auch derer angewiesen, die zur Zeit aus verschiedenen Gründen der Inklusion kritisch gegenüberstehen; dazu gehören insbesondere die allgemeinbildenden Sekundarschulen in Köln. Gleichzeitig gibt es viele Befürworter der Inklusion in Köln und bereits viele gute Erfahrungen. Inklusion wird dann in Köln erfolgreich sein, wenn es gelingt, den Wert und die guten Erfahrungen auch in das Bewusstsein derer zu rücken, die sich zur Zeit gegen eine solche Entwicklung aussprechen. Das bedeutet auch alle Schulformen und an Schule Beteiligten immer wieder zusammenzubringen, in die Verantwortung zu nehmen, diese einzufordern und selber mit gutem Beispiel voranzugehen. Dies bedeutet insbesondere auch in den eigenen Verwaltungsstrukturen entsprechende Entwicklungen anzustoßen. Hier hat der bisherige Prozess vorbildlich gezeigt, dass insbesondere auf kommunaler Ebene große Handlungsspielräume bestehen, die auch mit einem vergleichsweise geringen Kostenaufwand nutzbar gemacht werden können.

4. Ein Leitbild formulieren, Standards festlegen und diese durch Maßnahmen stützen

Die Formulierung eines Leitbildes wird wohl spätestens im Inklusionsplan Berücksichtigung finden. Es erscheint gleichzeitig mittelfristig notwendig, an diesem Leitbild orientierte Standards festzulegen und diese durch konkret ausformulierte Werte und Maßnahmen zu stützen, um eine entsprechende Verbindlichkeit und Konkretisierung eines gemeinsamen Leitbildes zu erreichen. Verpflichten müssen sich nicht nur Kommune, sondern nach Möglichkeit alle anderen an Schule beteiligten Akteure, die hier geforderten inklusiven Werte eigenverantwortlich voranzutreiben.

5. Inklusion als Querschnittsziel mit der Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung verschränken

Auf die Ausweitung des Inklusionsbegriffs auf andere Heterogenitätsdimensionen und die damit verbundene Verschränkung des nun neu entstandenen Engagements mit bereits bestehenden bildungspolitischen Bemühungen wurde bereits mehrfach hingewiesen. Inklusion sollte nicht als zusätzlicher Auftrag ver-

standen und nicht auf die Heterogenitätsdimension der Behinderung beschränkt werden, sondern zu einem grundlegenden Umdenken im Umgang mit Bildungsbenachteiligung und Vielfalt führen. Es wird daher mittelfristig notwendig sein, eine entsprechende Querlage inklusiver Werte und Prozesse durch die bereits bestehenden Strukturen zu schaffen und die Bemühungen zur Ausgestaltung eines inklusiven Schulsystems auf kommunaler Ebene zum Beispiel mit dem Bereich der Integration von Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund oder aus sozial benachteiligten Lebensverhältnissen in Verbindung zu bringen. Dies scheint nicht nur aus pädagogischen, moralisch-rechtlichen, sondern auch aus ökonomischen und planungstechnischen Gesichtspunkten sinnvoll.

6. Ressourcen bereitstellen und finanzielle Anreize bieten

Die Frage der Finanzierung wurde ausgiebig hier behandelt. Es kann nur weiter an Kommune und das Land appelliert werden, die Entwicklungen der Inklusion durch entsprechende Ressourcen zu unterstützen und die vielfach als unzureichend beklagten Rahmenbedingungen zu schaffen. Inklusion und Bildung sind Menschenrechte und dürfen nicht aufgrund von Finanzierungsfragen zur Disposition gestellt werden. Die auch im Kölner Prozess abermals sichtbar werdende Spannung zwischen Land und Kommune muss hier dringend zugunsten einer „wirklichen“ Verantwortungsgemeinschaft überwunden werden. Letztlich zweitrangig, aber dennoch wichtig scheint es da, dass sämtliche bildungswissenschaftlichen Expertisen darauf hinweisen, dass sich eine solche Finanzierung langfristig auch aus ökonomischer Perspektive rentiert. Entsprechende finanzielle Anreize würden sicherlich auch in großem Maße dazu beitragen, die vielerorts noch bestehende Skepsis zu überwinden.

7. Nachhaltigkeit durch eine prozessbegleitende Forschung sicherstellen

Der Pioniercharakter der von der Stadt Köln vollzogenen Inklusionsplanung ist an mehrfacher Stelle sichtbar geworden. Eine prozessbegleitende Forschung erscheint nicht nur als wichtige Voraussetzung, um durch eine valide Qualitäts- und Ergebniskontrolle die Einhaltung der Maßnahmen und ihre Wirksamkeit zu überprüfen, sondern eröffnet auch die Möglichkeit, hier entstandene Erfahrungen und Erkenntnisse für die zukünftige Fortschreibung der Inklusionsplanung in Köln und auch in anderen Kommunen nachhaltig nutzbar zu machen.

In diesem Zusammenhang sieht der Autor dieser Arbeit auch die Wissenschaft und Pädagogik und in Bezug auf die Inklusionsplanung in Köln vor allem die Universität zu Köln in besonderer Verantwortung, ihren Beitrag zu leisten. Bis heute ist insbesondere in Deutschland das Thema der (kommunalen) Inklusionsplanung wenig erforscht, auch weil sich die Entwicklungen hier noch in den Anfängen befinden. Dennoch: Fachwissenschaftliche Beiträge zum Thema Inklusion haben häufig normativ-appellativen Charakter, stellen Forderungen an die Praxis, ohne jedoch entsprechende, auf die tatsächlichen Rahmenbedingungen angepasste und evaluierte Konzepte für die praktische Ausgestaltung bereitzustellen. Gerade zum jetzigen Zeitpunkt, da das Thema Inklusion, wie einleitend dargestellt, nun auch außerhalb der akademischen Forschung eine zentrale Rolle spielt, wird es entscheidend sein, das bereits vielerorts vorhandene Wissen in konkret durchführbare und praxisnahe Konzepte zu übertragen, diese in der Praxis gemeinschaftlich zu erproben, weiterzuentwickeln und zu erforschen. Wichtig erscheint dabei insbesondere die Feststellung, dass die Inklusionsplanung nicht nur die Schule, sondern auch den Verwaltungsapparat und die bestehenden Netzwerkstrukturen mit in den Blick nehmen muss. Auch hier gilt es entsprechend tragfähige und auf pädagogischen Werten basierende Konzepte zu entwickeln. Erste Anstrengungen in diese Richtung zeigen u.a. die im Kapitel 1.2 erwähnten Veröffentlichungen und speziell in Köln das Vorhaben der Universität, eine inklusive Universitätsschule zu gründen. Der Kölner Prozess eröffnet hier sichtbar ein weiteres interessantes Forschungsfeld, um die Inklusion in Köln und in Deutschland weiter voranzutreiben. Diese Arbeit versteht sich als ein weiterer Schritt in diese Richtung.

Literaturverzeichnis

Aichele, Valentin (2010): Das Recht auf inklusive Bildung gemäß Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention: Inhalt und Wirkung. In: Hinz, Andreas; Körner, Ingrid; Niehoff, Ulrich (Hrsg.): Auf dem Weg zur Schule für alle. Barrieren überwinden – inklusive Pädagogik entwickeln. Marburg: Lebenshilfe-Verlag, S. 11-25

Amrhein, Bettina (2011): Inklusive LehrerInnenbildung – Chancen universitärer Praxisphasen nutzen. In: Zeitschrift für Inklusion, 3/2011. URL: <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion/article/view/123/121> [Stand: 25.06.2012]

Amrhein, Bettina (2012): LehrerInnenbildung für eine Inklusive Schule – Bestandsaufnahme der Ausbildungssituation an Hochschulen in Nordrhein-Westfalen. In: Gemeinsam leben - Gemeinsam lernen, 1/2012. S. 20-32

Altrichter, Herbert (2011): Auf dem Weg zu einem inklusiven Schulsystem? Die Umsetzung der UN-Konvention in Österreich aus der Sicht der Governance-Perspektive. In: Zeitschrift für Inklusion, 4/2011. URL: <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion/article/view/131/127> [Stand: 25.06.2012]

Altrichter, Herbert; Merki, Katharina Maag (Hrsg.) (2010): Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Bayerischer Städtetag (2011): UN-Behindertenrechtskonvention - Schaidinger: Wer Inklusion bestellt, muss Inklusion auch bezahlen. Pressemitteilung vom 12.05.2011 . URL: <http://www.bay-staedtetag.de/index.php?id=5737,113> [Stand: 25.06.2012]

Bertelsmann Stiftung, Institut für Schulentwicklungsforschung (IFS) (Hrsg.) (2012): Chancenspiegel. Zur Chancengerechtigkeit und Leistungsfähigkeit der deutschen Schulsysteme. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung. URL: http://www.chancenspiegel.de/typo3conf/ext/jp_downloads/m/pi1/download.php?datei=fileadmin/contents/downloads/Chancenspiegel.pdf&ftype=pdf [Stand: 25.06.2012]

Boban, Ines; Hinz, Andreas (2003): Index für Inklusion. Lernen und Teilhabe in der Schule der Vielfalt entwickeln. Halle-Wittenberg: MLU

CDU-Landtagsfraktion (2011): Teilhabe erfordert Qualität. Inklusion im Bereich Schule. Positionspapier der CDU-Landtagsfraktion Nordrhein-Westfalen. URL: http://www.inklusion-olpe.de/downloads/news/nrw-cdupositionspapier_1.12.11.pdf [Stand: 25.06.2012]

dPhV - Deutscher Philologenverband (2011): Inklusion durch Kooperation. URL: <http://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CG>

cQjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.dphv.de%2Ffileadmin%2Fuser_upload%2Fpositionen%2Fbildungspolitik%2Fstandpunkte%2FProfil_Artikel_Inklusion.pdf&ei=6urZT6_4IMj80QW92u2NBA&usg=AFQjCNEy_DW8iwINXKCpDL9hJxILRO4Uuw [Stand: 25.06.2012]

Deutscher Städtetag (2007): Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007. URL: ec.europa.eu/education/migration/germany9_de.pdf [Stand: 25.06.2012]

Deutscher Städtetag (2011): Deutscher Städtetag zur Umsetzung der UN-Behindertenkonvention. Städte begrüßen gemeinsame Bildung – Länder dürfen schulische Inklusion nicht gefährden. Pressemitteilung vom 13.09.2011. URL: <http://www.staedtetag.de/presse/mitteilungen/057653/index.html> [Stand: 25.06.2012]

DIMR - Deutsches Institut für Menschenrechte (2010a): Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Positionen 2/2010. Berlin. URL: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/positionen_nr_2_aktionsplaene_zur_umsetzung_der_un_behindertenrechtskonvention.pdf [Stand: 25.06.2012]

DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte (2010b): Partizipation – Ein Querschnittsanliegen der UN-Behindertenrechtskonvention. Positionen 3/2010. Berlin. URL: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/positionen_dezember_2010_bf.pdf [Stand: 25.06.2012]

Eisnach, Kristina (2011): Ganztagschulentwicklung in einer kommunalen Bildungslandschaft. Möglichkeiten und Grenzen der Unterstützungsstrukturen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Fachhochschule Münster (2011): Dokumentenanalyse. URL: <https://www.fh-muenster.de/ibl/projekte/informationsportal/Dokumentenanalyse.php> [Stand: 25.06. 2012]

"Gemeinsam Leben, Gemeinsam Lernen“ NRW e.V. (2011): Falsches Spiel mit den Kosten. URL: <http://www.gemeinsam-leben-nrw.de/content/falsches-spiel-mit-kosten> [Stand: 25.06. 2012]

Hebborn, Klaus (2009): Bildung in kommunaler Verantwortung. Interview mit Klaus Hebborn, Beigeordneter für Bildung, Kultur und Sport des Deutschen Städtetages. In: Kooperation und Vernetzung. Zeitschrift des Bundesinstituts für Berufsbildung. 2/2009, S. 5-10

Hinz, Andreas (2002): Von der Integration zur Inklusion: terminologisches Spiel oder konzeptionelle Weiterentwicklung? In: Zeitschrift für Heilpädagogik, 9/2002, S. 354 – 361

Hinz, Andreas (2007): Inklusion – Vision und Realität! Herausforderung in Deutschland und Praxis in Kanada. In: Katzenbach, Dieter (Hrsg.): Heterogenität als Herausforderung für die unterrichts- und Schulentwicklung. Frankfurt am Main: Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, S. 81-98

Hinz, Andreas (2010): Schlüsselemente einer inklusiven Pädagogik und einer Schule für Alle. In: Hinz, Andreas; Körner, Ingrid ; Niehoff, Ulrich (Hrsg.): Auf dem Weg zur Schule für Alle. Barrieren überwinden – inklusive Pädagogik entwickeln. Marburg: Lebenshilfe-Verlag, S. 63-75

Hinz, Andreas (2011): Inklusive Pädagogik – Vision und konkretes Handlungsprogramm für den Sachunterricht? In: Giest, Hartmut; Kaiser, Astrid; Schomaker, Claudia (Hrsg.): Sachunterricht auf dem Weg zur Inklusion. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S. 23-38

Imhäuser, Karl-Heinz (2010): Weihnachtsbrief der Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft. (unveröffentlicht)

Jerg, Jo; Schumann, Werner (2011): Einleitung und Einführung – Vielfalt entdecken. In: Jerg, Jo; Schumann, Werner; Thalheim, Stephan (Hrsg.): Vielfalt entdecken. Erfahrungen mit dem „Index für Inklusion“ in Kindertagesstätten und Gemeinde. Reutlingen: Diakonie Verlag

Klemm, Klaus (2012): Zusätzliche Ausgaben für ein inklusives Schulsystem in Deutschland. Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. URL: http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-ADCDEE4E-EC172F27/bst/xcms_bst_dms_35784_35785_2.pdf [Stand: 25.06.2012]

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. URL: http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Inklusion_Gemeinsames_Lernen/Gutachten__Auf_dem_Weg_zur_Inklusion_/NRW_Inklusionskonzept_2011_-_neue_Version_08_07_11.pdf [Stand: 25.06.2012]

KMK - Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2010): Pädagogische und rechtliche Aspekte der Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention- UN-BRK) in der schulischen Bildung. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 18.11.2010. URL: http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschlusse/2010/2010_11_18-Behindertenrechtskonvention.pdf [Stand: 25.06.2012]

Landtag NRW (2011): UN-Konvention zur Inklusion in der Schule umsetzen. Antrag der Fraktion der SPD, der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der Fraktion der CDU. 23.11.2010. URL: http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Inklusion_

Gemeinsames_Lernen/Gemeinsamer_Antrag_23_11_10_Inklusion_in_Schule_umsetzen.pdf [Stand: 25.06.2012]

Landtag NRW (2012): Zusammen lernen – zusammenwachsen. Eckpunkte für den Weg zur inklusiven Schule in NRW. Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. URL: http://www.gruene.landtag.nrw.de/sites/www.gruene.landtag.nrw.de/files/a_inklusion_spd_gruene_08feb12.pdf [Stand: 25.06.2012]

Lindmeier, Christian (2008): Inklusive Bildung als Menschenrecht. In: Sonderpädagogische Förderung heute, 4/2008, S. 354-374

mittendrin e.V. (o. J.): Über uns. URL: <http://www.eine-schule-fuer-alle.info/sys/ueber-uns/> [Stand: 25.06.2012]

mittendrin e.V. (2010): NRW: Köln bekommt einen Inklusionsplan. URL: <http://www.eine-schule-fuer-alle.info/politik/koeln/ratsbeschluss/> [Stand: 25.06.2012]

mittendrin e.V. (2011): Kuddelmuddel in NRW. URL: <http://www.eine-schule-fuer-alle.info/politik/nordrhein-westfalen/cdu-papier/> [Stand: 25.06.2012]

MJuG - Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft (Hrsg.) (2011): Inklusion vor Ort. Der Kommunale Index für Inklusion – Ein Praxishandbuch. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V.

Münch, Jürgen (2011): Chancengleichheit in der Differenz. Zur überfälligen Neuorientierung der Lehrerbildung auf ein inklusives Bildungssystem. URL: http://www.hf.uni-koeln.de/data/gbd/File/Muench/muench_lehrerbildung.pdf [Stand: 25.06.2012]

Münch, Jürgen; Ziemen, Kerstin (2011): Wegmarken zur Umsetzung des Artikels 24 der UN-Behindertenrechtskonvention auf kommunaler Ebene. In: Stadt Köln: Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung Köln 2011. Ziele, Herausforderungen und Entwicklungsperspektiven für gerechte Bildungs- und Zukunftschancen. Köln. URL: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/jugendhilfebericht_2011.pdf [Stand: 25.06. 2012], S.272-275

Muñoz, Vernor (2007): UMSETZUNG DER UN-RESOLUTION 60/251. „RAT FÜR MENSCHENRECHTE“ VOM 15. MÄRZ 2006. Bericht des Sonderberichterstatters für das Recht auf Bildung, Vernor Muñoz. Deutsche Arbeitsübersetzung. URL: http://www.gew.de/Binaries/Binary29288/Arbeits%C3%BCbersetzung_M%C3%A4rz07.pdf [Stand: 25.06.2012]

Patt, Raimund (2012): Kommunale Strategien: Regionale Inklusionsplanung verbindlich gestalten. In: Reich, Kersten (Hrsg.): Inklusion und Bildungsgerechtigkeit. Standards und Regeln zur Umsetzung einer inklusiven Schule. Weinheim und Basel: Beltz Verlag

Poscher, Ralf; Langner, Thomas; Rux, Johannes (2008): Gutachten zum völkerrechtlichen Recht auf Bildung und seiner innerstaatlichen Umsetzung. Erstellt im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung. Oktober 2008. URL: www.gew.de/Binaries/Binary39785/Recht%20auf%20Bildung%20MTS_011208.pdf
[Stand: 25.06.2012]

Reich, Kersten (Hrsg.) (2012): Inklusion und Bildungsgerechtigkeit. Standards und Regeln zur Umsetzung einer inklusiven Schule. Weinheim und Basel: Beltz Verlag

Riedel, Eibe (2010): Gutachten zur Wirkung der internationalen Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung und ihres Fakultativprotokolls auf das deutsche Schulsystem. Hrsg. Von „Gemeinsam leben – gemeinsam lernen“ und Sozialverband Deutschland, Januar 2010

Russig-Kallfass, Sigrid (1977): Handlungsspielräume kommunaler Schulentwicklungsplanung: Zur Theorie und Praxis dezentraler Schulpolitik. Weinheim und Basel: Beltz Verlag

Schnell, Irmtraud (2003): Geschichte schulischer Integration: Gemeinsames Lernen von SchülerInnen mit und ohne Behinderung in der BRD seit 1970. Weinheim: Juventa-Verlag

Schule am Rosenmaar (o.J.): Chronik: Die Achtziger im Zeichen der Integration. URL: http://www.peter-petersen-schule-koeln.de/chronik1980_89.php [Stand: 25.06.2012]

Schulgesetz NRW, (Stand: 1. 5. 2012): URL: <http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Schulrecht/Gesetze/Schulgesetz.pdf> [Stand: 25.06.2012]

Schumann, Brigitte (2011a): Schulfrieden in NRW: Rot-Grün macht Frieden mit dem gegliederten Schulsystem und will es als schützenswertes Gut in der Landesverfassung verankern. URL: http://www.inkoe.de/information/information_detail.php?thema_id=21&eintrag_id=573#information_inhalt
[Stand: 25.06.2012]

Schumann, Brigitte (2011b): Bericht zur Umsetzung der UN-BRK in NRW. In: Zeitschrift für Inklusion, 2/2011. URL: <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion/article/viewArticle/115/116> [Stand: 25.06.2012]

Schumann, Brigitte (2011c): Zwangszuweisungen zur Förderschule sind auch in NRW noch möglich. URL: http://inkoe.de/information/information_detail.php?thema_id=21&eintrag_id=540#information_inhalt [Stand: 25.06.2012]

Schumann, Brigitte (2011d): Der Schulfrieden in NRW und in Bremen: (k)ein Vergleich. URL: <http://www.hf.uni-koeln.de/data/gbd/File/Schulfrieden%20%20in%20Bremen%20und%20in%20NRW,%20Schumann.pdfv> [Stand: 25.06.2012]

United Nations (1948): Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. URL: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/ger.pdf [Stand: 25.06.2012]

United Nations – Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2002): Handbook on National Human Rights Plans of Action (Professional Training Series No. 10), Geneva 29 August 2002. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf> [Stand: 25.06.2012]

UN-BRK - UN-Behindertenrechtskonvention (2006): Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. URL: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a729-un-konvention.pdf?__blob=publicationFile [Stand: 25.06.2012]

Werning, Rolf (2011): Gutachten. Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörung in Nordrhein-Westfalen. Untersuchung der Grundkonzeption auf ihre Eignung zur Entwicklung eines inklusiven Bildungssystems in Nordrhein-Westfalen. URL: http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Inklusion_Gemeinsames_Lernen/Gutachten_Kompetenzzentren_Lern_und_Entwicklungsst__rungen_/Expertise_Endfassung_3.pdf [Stand: 25.06.2012]

Wernstedt, Rolf (2010): Einführung. In: Wernstedt, Rolf; John-Ohnesorg, Marei (Hrsg.): Inklusive Bildung. Die UN-Konvention und ihre Folgen. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/07621.pdf> [Stand: 25.06.2012], S. 5-8

Wocken, Hans (2011a): Das Haus der inklusiven Schule. Baustellen - Baupläne - Bausteine. Hamburg: Feldhaus Verlag

Wocken, Hans (2011b): Über die Entkernung der Behindertenrechtskonvention. Ein deutsches Trauerspiel in 14 Akten, mit einem Vorspiel und einem Abgesang. In: Zeitschrift für Inklusion, 4/2011. URL: <http://www.inklusiononline.net/index.php/inklusion/article/view/139/135> [Stand: 25.06.2012]

Ziemen, Kerstin (2011): Inklusion und „kulturhistorisches Denken“. In: Ziemen, Kerstin et al. (Hrsg.): Inklusion – Herausforderungen, Chancen und Perspektiven. Hamburg: Verlag Dr. Kovač, S. 9-20

Anhang

Auflistung der analysierten Dokumente

Köln1 (2009): Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung. Antrag an den Rat der Stadt Köln. Ausschuss für Anregungen und Beschwerden. Vorgelegt von mittendrin e.V., 7.12.2009. URL: <http://www.eine-schule-fuer-alle.info/downloads/13-62-548/Antrag%20%C2%A7%2024%20Gemeindeordnung.pdf> [Stand: 25.06. 2012]

Köln2 (2010): Initiative zum gemeinsamen Unterricht behinderter und nicht behinderter Schülerinnen und Schüler („Inklusion an Kölner Schulen“). Antrag SPD und Bündnis 90/Die Grünen Fraktionen im Kölner Rat. AN/0461/2010. 08.03.2010. Online verfügbar unter: http://ratsinformation.stadt-koeln.de/ag0050.asp?__kagnr=6433&voselect=4307 [Stand: 25. 06.2012]

Köln3 (2010): Beschlusstext. Ratssitzung 23.03.2010. Rat der Stadt Köln. Online verfügbar unter: http://ratsinformation.stadt-koeln.de/ag0050.asp?__kagnr=6433&voselect=4307 [Stand: 25.06.2012]

Köln4 (2010): Eingabe für die Erarbeitung eines Inklusionsplans für Kölner Schulen. Az.:02-1600-92/09. Beschlussvorlage einschl. Deckungsvorschlag, Alternative. 03.06.2010. Online verfügbar unter: http://ratsinformation.stadt-koeln.de/vo0050.asp?__kvonr=21049&voselect=4311 [Stand: 25.06.2012]

Köln5 (2010): Änderungs- bzw. Zusatzantrag gem. §13 der Geschäftsordnung. AN/1132/2010. CDU- Fraktion im Rat der Stadt Köln. 14.06.2010. Online verfügbar unter: http://ratsinformation.stadt-koeln.de/ag0050.asp?__kagnr=7089 [Stand: 25.06.2012]

Köln6 (2010): Beschlusstext. Ratssitzung 13.07.2010. Rat der Stadt Köln. Online verfügbar unter: http://ratsinformation.stadt-koeln.de/vo0050.asp?__kvonr=21049&voselect=4311 [Stand: 25.06.2012]

Köln7 (2011): Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung Köln 2011. Ziele, Herausforderungen und Entwicklungsperspektiven für gerechte Bildungs- und Zukunftschancen. URL: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/jugendhilfebericht_2011.pdf [Stand: 25.06.2012]

Köln8 (2011): Resolution der Vollversammlung der Kölner Schulen im Netzwerk der Regionalen Bildungslandschaft Köln. 11.04.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09072/> [Stand: 25.06.2012]

Köln9 (2011): Dokumentation. Auftaktveranstaltung ‚Inklusionsplan an Kölner Schulen‘. 13.04.2011. URL: <http://www.hf.uni-koeln.de/data/gbd/File/Alle%20Plakate%20mit%20Begleittext%281%29.pdf> [Stand: 25.06.2012]

Köln10 (2011): „Zeigen, was möglich ist“ Pädagogen und Universität konzipieren eine neue Schule für Köln. Kölner Stadtanzeiger 18.04.2011

Köln11 (2011): Dokumentation der Elternveranstaltung: „Inklusion: Eine Schule für Alle“. 07.06.2011. URL: <http://www.hf.uni-koeln.de/data/gbd/File/Alle%20Plakate%20mit%20Begleittext%281%29.pdf> [Stand: 25.06.2012]

Köln12 (2011): Ergebnisprotokoll. Kern-Arbeitsgruppe Inklusionsplan für Kölner Schulen. Konstituierende Sitzung. 09.06.2011. URL: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/ergebnisprotokoll_1_sitzung_kern-ag_am_09_06_2011.pdf [Stand: 25.06.2012]

Köln13 (2011): Ergebnisprotokoll. Kern-Arbeitsgruppe Inklusionsplan für Kölner Schulen. Zweite Sitzung. 15.07.2011. URL: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/ergebnisprotokoll_2_sitzung_kern-ag_inklusion_am_15_07_2011.pdf [Stand: 25.06.2012]

Köln14 (2011): Inklusionsplan an Kölner Schulen – Aktueller Sachstand und Dokumentation der Auftaktveranstaltung. Mitteilung der Verwaltung. 16.06.2011. Online verfügbar unter: http://ratsinformation.stadt-koeln.de/vo0050.asp?__kvonr=28481&voselect=7913 [Stand: 25.06.2012]

Köln15 (2011): Ergebnisprotokoll. Kern-Arbeitsgruppe Inklusionsplan für Kölner Schulen. Dritte Sitzung. 16.09.2011. URL: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/ergebnisprotokoll_3_sitzung_kern-ag_am_16_09_2011.pdf [Stand: 25.06.2012]

Köln16 (2011): Informationsblatt Fachberatung Gemeinsamer Unterricht (GU)/Inklusion. Schulamt für die Stadt Köln als untere staatliche Schulaufsichtsbehörde. September 2011. URL: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/faltblatt_fachberatunginklusion_2.pdf [Stand: 25.06.2012]

Köln17 (2011): Ergebnisprotokoll. Kern-Arbeitsgruppe Inklusionsplan für Kölner Schulen. Vierte Sitzung. 21.11.2011. URL: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/ergebnisprotokoll_4_sitzung_kern-ag_am_21_11_2011.pdf [Stand: 25.06.2012]

Köln18 (2011): Themen- und Expertenrunden im Rahmen der Entwicklung des Inklusionsplans an Kölner Schulen. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09919/> [Stand: 25.06.2012]

Köln19 (2011): Empfehlungen „Institutionsübergreifende Zusammenarbeit/ Unterstützung/ Netzwerke“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/10230/> [Stand: 25.06.2012]

Köln20 (2011): Empfehlungen „Nutzung der sonderpädagogischen Kompetenz im Rahmen einer möglichen Ausweitung der Kompetenzzentren/-regionen für sonderpädagogische Förderung“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/10011/> [Stand: 25.06.2012]

Köln21 (2011): Empfehlungen „Inklusiver Ganzttag / Zusammenarbeit Jugendhilfe-Schule“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09980/> [Stand: 25.06.2012]

Köln22 (2011): Empfehlungen „Kooperation Jugendhilfe / Schule“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09923/> [Stand: 25.06.2012]

Köln23 (2011): Empfehlungen „Übergang Kita/Grundschule“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09923/> [Stand: 25.06.2012]

Köln24 (2011): Empfehlungen „Übergang Grundschule/ Weiterführende Schulen“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/10054/> [Stand: 25.06.2012]

Köln25 (2011): Empfehlungen „Übergang Schule /Beruf“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09974/> [Stand: 25.06.2012]

Köln26 (2011): Empfehlungen „Qualitätssicherung aus Sicht der Lehrerinnen und Lehrer“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09921/> [Stand: 25.06.2012]

Köln27 (2011): Empfehlungen „Qualitätssicherung aus Sicht der Schülerinnen und Schüler“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09922/> [Stand: 25.06.2012]

Köln28 (2011): Empfehlungen „Qualitätssicherung aus Sicht der Eltern“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09906/> [Stand: 25.06.2012]

Köln29 (2011): Empfehlungen „Schaffung eines zentralen Beratungsangebots für Eltern und Lehrkräfte“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/09924/> [Stand: 25.06.2012]

Köln30 (2011): Empfehlungen „Bildung von Schwerpunktschulen“. 21.11.2011. URL: <http://www.stadt-koeln.de/5/schule/inklusion/10082/> [Stand: 25.06.2012]

Köln31 (2011): Jedes behinderte Kind soll Regeschule besuchen können. Kölner Stadtanzeiger 24.11.2011

Köln32 (2012): Kölner Bildungsbericht – Bildungsmonitoring 2012. Von frühkindlicher Bildung bis Weiterbildung. April 2012. URL: <http://www.stadt-koeln.de>

/mediaasset/content/ bildungsbericht2012-barrierefrei.pdf
[Stand: 25.06.2012]

Erklärung

„Ich versichere, dass ich die schriftliche Hausarbeit – einschließlich beigefügter Zeichnungen, Kartenskizzen und Darstellungen – selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen der Arbeit, die dem Wortlaut oder dem Sinne nach anderen Werken entnommen sind, habe ich in jedem Fall unter Angabe der Quelle deutlich als Entlehnung kenntlich gemacht.“

Datum

Unterschrift