

30. Januar 2014

Durchschnittliche Mehrausgaben je Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Gemeinsamen Unterricht an allgemeinen Schulen bis zum Schuljahr 2016/17

Berechnungen auf Basis der Ergebnisse von Schwarz u.a. (2013): *Mögliche kommunale Folgekosten der Umsetzung der Inklusion im Schulbereich in Nordrhein-Westfalen am Beispiel der Stadt Essen und des Kreises Borken*, Gutachten im Auftrag des Städtetages Nordrhein-Westfalen, des Landkreistages Nordrhein-Westfalen und des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

Vorbemerkungen:

Die nachfolgend auf eine kurzfristige Anfrage der kommunalen Spitzenverbände in NRW hin angestellten Berechnungen dienen dazu, die kommunal zu erwartenden Mehrausgaben je Schüler abzuschätzen, die sich im Zuge der Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes für die Stadt Essen ergeben. Die angestellten Berechnungen können dabei schon aus Zeitgründen nicht den methodischen Standards genügen, die wir in dem genannten Gutachten angelegt haben. Für das hier betrachtete Schuljahr 2016/17 finden sich ergänzende Informationen (z.B. zur Klassenbildung und zur Verteilung der Ausgaben für Lernmittel nach Förderbedarf) in den Abschnitten 4.3 und 4.4 des Gutachtens.

Grundlagen und Ergebnisse der Berechnungen

Berechnungsgrundlage:

- (1) Anzahl der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der Primarstufe und in der Sekundarstufe I, die ausgehend vom Schuljahr 2012/13 im Vergleich zur Status Quo-Prognose zusätzlich im Schuljahr 2016/17 an allgemeinen Schulen in Trägerschaft der Stadt Essen unterrichtet werden
- (2) Geschätzte einmalige Investitionen und laufende Mehrausgaben, die der Stadt Essen durch die mit dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz intendierte Zunahme der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allgemeinen Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 entstehen

Zusätzliche Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allgemeinen Schulen im Schuljahr 2016/17 (vgl. Schwarz u.a. (2013), Tab. 23 und Tab. 31):

- Primarstufe/Grundschulen: 226
- Sekundarstufe I/weiterführende Schulen: 688
- Insgesamt: 914

Einmalige Investitionen in Grundschulen und weiterführenden Schulen

insgesamt (zu den einzelnen Positionen vgl. Schwarz u.a. (2013), S. 47 ff. und zusammenfassend Tab. 52), alle Angaben in EUR:

Variante zur Klassenbildung	Basis-Variante (KEINE Veränderung)	Reform-variante („Doppel-zählung“)	Erweiterte Reform-variante („kleinere Klassen“)	Erweiterte Reform-variante* („kleinere Klassen“ u. ein Differenzierungsraum je zwei Inklusionsklassen)
Summe der Ausgaben bei <u>linearen</u> Kosten (konstante Kosten pro Schüler)	10.675.565	14.757.233	23.445.596	49.646.177
Durchschnittliche Ausgaben je Inklusionsschüler (n=914)	11.680	16.146	25.652	54.317
Summe der Ausgaben bei <u>linear-quadratischen</u> Kosten (Pro-Kopf-Kosten sinken mit steigender Schülerzahl)	15.214.986	21.032.244	33.415.038	70.756.524
Durchschnittliche Ausgaben je Inklusionsschüler (n=914)	16.647	23.011	36.559	77.414

Lesehinweis am Beispiel der Basisvariante und der linearen Kostenfunktion:

Bis zum Schuljahr 2016/17 fallen, verursacht durch die Schulrechtsänderung, bei der Stadt Essen zusätzliche einmalige Investitionen in Höhe von geschätzt 10.675.565 EUR an. Bezogen auf die Schüler, die zusätzlich inklusiv unterrichtet werden, bedeutet dies bis zum Schuljahr 2016/17 einmalige Investitionen in Höhe von 11.680 EUR je Schüler.

Bemerkung: Wird angenommen, dass der Investitionsbedarf über die Schuljahre linear verläuft, so ergeben sich in den einzelnen Varianten für jedes Schuljahr dieselben durchschnittlichen Investitionsausgaben (konstante Durchschnittskosten).

Aus mikroökonomischer Perspektive ist die Annahme linear-quadratisch steigender Investitionskosten realistischer, d. h., die Investitionskosten steigen linear quadratisch und die Durchschnittskosten sinken mit steigender Schülerzahl. Das bedeutet: Zu Beginn des Prozesses (Umsetzung Inklusion) sind bei einer noch geringen Zahl zusätzlicher Inklusionsschüler (etwa im Vergleich zum im Gutachten verwendeten Zielschuljahr 2019/20) die Investitionskosten hoch, sodass die durchschnittlichen Investitionskosten je Schüler hoch ausfallen. Im Zielschuljahr 2019/20 hingegen ist die Zahl der dann inklusiv unterrichteten Schüler höher, die dann noch zu tätigen Investitionen aber entsprechend gering, da die notwendigen Investitionen zu einem großen Teil bereits in den Vorjahren getätigt wurden. Die Durchschnittskosten (je Schüler) fallen entsprechend geringer aus.

Laufende zusätzliche Ausgaben, Primarstufe und Sekundarstufe I

(zu den einzelnen Positionen vgl. auch Schwarz u.a. (2013), S. 47 ff. und zusammenfassend Tab. 52), alle Angaben in EUR:

Laufende zusätzliche Ausgaben im Schuljahr 2016/17)	Alle Varianten	Referenz Gutachten
Lehr- und Lernmittel	5.388	Tab. 47
Ganztagsbetreuung	3.240.000	Tab. 48
Schulpsychologie	1.050.000	Tab. 49
Schulsozialarbeit	3.150.000	Tab. 49
Schülerbeförderungskosten (HK, GG, KM und SE)	165.100	Tab. 50 i.V.m. Tab. 23+31
Schülerbeförderungskosten (LES)	-339.340	Tab. 50 i.V.m. Tab. 23+31
Integrationshilfen	979.000	Tab. 51
Summe der Ausgaben	8.250.148	
Durchschnittliche Ausgaben je Inklusionsschüler (n=914)	9.026	

Lesehinweis: Je Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, der sich durch die Schulrechtsänderung zusätzlich im Gemeinsamen Unterricht befindet, tätigt die Stadt Essen im Schuljahr 2016/17 laufende Ausgaben in Höhe von geschätzt 9.026 EUR.

Bemerkung: Jene Ausgabearten, die sich nicht am Individuum, sondern an Zahl und Größe der Lerngruppen orientieren, weisen – wie auch die Investitionsausgaben - über die Zeit einen Mengeneffekt auf. Während beispielsweise die zusätzlichen Ausgaben für Integrationshilfen proportional mit der Zahl der Inklusionsschüler zunehmen, werden die zusätzlichen laufenden Ausgaben je Schüler für Schulpsychologie und Schulsozialarbeit über die Zeit geringer.

Zum Vergleich:

Laufende zusätzliche Ausgaben im Schuljahr 2019/20	Alle Varianten	Referenz Gutachten
Summe der Ausgaben	12.373.104	Tab. 52
Durchschnittliche Ausgaben je Inklusionsschüler (n=1.619)	7.642	

ZWISCHENERGEBNIS

Geschätzte durchschnittliche Mehrausgaben je Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Gemeinsamen Unterricht an allgemeinen Schulen in der Stadt Essen bis zum Schuljahr 2016/17

Variante zur Klassenbildung	Basis- Variante (KEINE Veränderung)	Reform- variante („Doppel- zählung“)	Erweiterte Reform- variante („kleinere Klassen“)	Erweiterte Reform- variante* („kleinere Klassen“ u. ein Differenzierungs- raum je zwei Inklusionsklassen)
Durchschnittliche zusätzliche Ausgaben je Inklusionsschüler für einmalige Investitionen*	11.680	16.146	25.652	54.317
Durchschnittliche zusätzliche laufende Ausgaben je Inklusionsschüler		9.026 (gilt für alle Varianten)		

* Annahme: konstante Kosten je Schüler

HOCHRECHNUNG

Geschätzte Mehrausgaben in NRW insgesamt für den Gemeinsamen Unterricht bis zum Schuljahr 2016/17

Wir übernehmen an dieser Stelle die Schätzung von Klemm (2014, S. 39), dass bis zum Schuljahr 2016/17 etwa 15.000 Inklusionsschüler zusätzlich in allgemeinen Schulen in NRW unterrichtet werden.

Variante zur Klassenbildung	Basis-Variante (KEINE Veränderung)	Reform-variante („Doppel-zählung“)	Erweiterte Reform-variante („kleinere Klassen“)	Erweiterte Reform-variante* („kleinere Klassen“ u. ein Differenzierungsraum je zwei Inklusionsklassen)
Zusätzliche Ausgaben für einmalige Investitionen*	175.200.741	242.186.535	384.774.552	814.762.199
Zusätzliche laufende Ausgaben			135.396.302 (gilt für alle Varianten)	

* Annahme: konstante Kosten je Schüler

Gründe für unterschiedliche Schätzungen der kommunalen Folgekosten (Auswahl)

Schätzungen beruhen auf unterschiedlichen Annahmen zur Gestaltung der Inklusion in den Schulen und auf verschiedenen Kommunen, die deutliche Unterschiede aufweisen mit Blick auf:

- Demografische Effekte, die genutzt werden können (Stadt Essen: Schülerzahlen konstant, viele Grundschulen sind durch bereits erfolgte Schulschließungen an der Kapazitätsgrenze, es werden u.a. neue Klassenräume benötigt; in der Stadt Krefeld gilt dies nicht, hier kann der demografische Rückgang für die Umsetzung der Inklusion eingesetzt werden)
- Stand der Umsetzung der Inklusion (Krefeld hat bereits jetzt eine höhere Inklusionsquote als Essen, sodass in Krefeld der Zuwachs an Inklusionsschülern geringer ausfällt)
- Auch in einer Basisvariante, in der an Grundschulen weiterhin bis zu 28 Schüler in einer Klasse sein können (mit bis zu fünf Schülern mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf), werden Differenzierungsräume (Rückzugsräume) benötigt.

- Für die Stadt Essen zeigt sich, dass die Einrichtung von Schwerpunktschulen zu einer enormen Konzentration der Schüler mit Förderbedarf führen würde. Mittel- bis langfristig drohen gerade in Regionen und innerstädtischen Bezirken mit hohen Förderquoten die Schwerpunktschulen zu den neuen Förderschulen zu werden.