



Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion (InklFöG) Hinweise zur zweckentsprechenden Verwendung der Inklusionspauschale gemäß § 2 Absatz 2 InklFöG

Nach § 2 des Gesetzes zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion (Inklusionsfördergesetz - InklFöG) erhalten die Träger von öffentlichen allgemein bildenden Schulen gemäß § 20 Absatz 1 Nummer 1 des Schulgesetzes Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), an denen die Schulaufsichtsbehörde mit Zustimmung des Schulträgers nach § 20 Absatz 5 SchulG NRW Gemeinsames Lernen eingerichtet hat, vom Land eine jährliche Inklusionspauschale. Das Ministerium für Schule und Bildung gibt folgende Hinweise zur Erläuterung der gesetzlichen Zweckbindung und zur Sicherstellung einer zweckentsprechenden Verwendung der Inklusionspauschale. Eine nicht zweckentsprechende Verwendung kann zur Aufhebung des Festsetzungsbescheids und zu Rückforderungsansprüchen führen.

I.

In seinem Jahresbericht 2022 (LT-Drs. 18/839) führt der Landesrechnungshof aus Anlass der Prüfung der Verwendung der Inklusionspauschale in mehreren Städten und Kreisen aus: „Gemäß § 2 Abs. 2 InklFördG dient die Inklusionspauschale dazu, die Finanzierung von nicht-lehrendem Personal zur Unterstützung von Schulen des GL zu fördern, jedoch nicht für die Finanzierung individueller Ansprüche nach SGB VIII bzw. SGB XII. [...] Der Gesetzgeber hat für die Inklusionspauschale eine Zweckbindung vorgegeben.“ Zudem führt der Landesrechnungshof in seinem Prüfbericht vom 16.03.2020, II C – 2018 – 102 - 1, aus: „Bezogen auf die Inklusionspauschale ist in der Regelung kein Bezug zum KonnexAG enthalten. In der Gesetzesbegründung wurde darauf hingewiesen, dass die Inklusionspauschale als jährliche Leistung des Landes allein auf der Vereinbarung, aber nicht auf der Anerkennung der Konnexität beruht.“

Eine Verbuchung der Mittel im allgemeinen Haushalt läuft dem Gesetzeswortlaut „Die Inklusionspauschale dient der Mitfinanzierung der Unterstützung der Schulen des Gemeinsamen Lernens durch nichtlehrendes Personal der Kommunen...“ zuwider. Durch diese Regelung hat der Gesetzgeber für die Inklusionspauschale eine Zweckbindung vorgegeben. Die Zweckbindung folgt bereits aus dem Wortlaut der Regelung, die sich insoweit deutlich von den zum Belastungsausgleich getroffenen Regelungen unterscheidet. Auch die Gesetzesbegründung und die dort genannte Vereinbarung zwischen dem Land und den KSV benennen ausdrücklich das Ziel, dass die Inklusionspauschale für nichtlehrendes Personal bestimmt sein sollte.“

Die hier wiedergegebene Rechtsauffassung entspricht auch nach Auffassung des Ministeriums für Schule und Bildung dem Wortlaut und der Entstehungsgeschichte des § 2 Absatz 2 InklFöG. Danach dient die Inklusionspauschale „der Mitfinanzierung der systemischen Unterstützung von Schulen des Gemeinsamen Lernens durch nicht-

lehrendes Personal der Kommunen, soweit diese Kosten nicht der Finanzierung individueller Ansprüche nach § 35a des Achten Buches Sozialgesetzbuch und § 112 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch dienen“.

In der Begründung zum Gesetzentwurf (LT-Drs. 16/5751) wird hinsichtlich der Inklusionspauschale auf die zwischen der seinerzeitigen Landesregierung und der sie tragenden Fraktionen des Landtags, und den Kommunalen Spitzenverbänden geschlossene Vereinbarung Bezug genommen, wonach eine gelingende Inklusion auch von möglichst guten Rahmenbedingungen abhängt. „Hierzu zählt vor allem die systemische Unterstützung der Schulen durch nicht-lehrendes Personal. Die Landesseite erklärt deshalb ihre Bereitschaft, die Kommunen hierfür unbefristet durch eine Inklusionspauschale (....) zu unterstützen. Diese dient nicht der Finanzierung etwaiger Individualansprüche gegen den Träger der örtlichen Sozial- bzw. Jugendhilfe.“ Im Weiteren weist die Begründung zu § 2 Absatz 2 explizit auf Folgendes hin: „Die Finanzierung des nicht-lehrenden Personals im Dienst der Schulträger ist deren eigene Aufgabe. Das Land ist abgesehen von den Personalkosten der Lehrerinnen und Lehrer zuständig für die Finanzierung des pädagogischen und sozialpädagogischen Personals in seinem Dienst (§§ 58, 92 Absatz 2 Schulgesetz NRW). Individualansprüche gegen den Träger der Sozialhilfe oder der Jugendhilfe beruhen auf dem Bundesrecht. Sie gehören ausdrücklich nicht zu den Schulkosten (§ 92 Absatz 1 Satz 2 Schulgesetz NRW). Sie sind daher dem Land im Verhältnis zu den Kommunen nicht zuzurechnen und nicht von der Inklusionspauschale umfasst“.

II.

Nach der dargestellten Zielsetzung des § 2 Absatz 2 InklFöG dient die Inklusionspauschale als Finanzierungsbeitrag des Landes zur Unterstützung des Gemeinsamen Lernens von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung an allgemeinen Schulen. Die Inklusionspauschale soll als freiwillige gewährte Leistung des Landes den Trägern von öffentlichen allgemein bildenden Schulen, an denen Gemeinsames Lernen eingerichtet ist, ermöglichen, passgenaue eigene Konzepte und Lösungen zu entwickeln, um ihre Schulen auf dem Weg zur schulischen Inklusion bestmöglich, auch systemisch zu unterstützen und dabei die Expertise unterschiedlicher Professionen einzubeziehen.

Zu diesem Zweck können die kreisangehörigen Gemeinden die Mittel auch an die Kreise weiterleiten. Die Weiterleitung kommt dann in Betracht, wenn die Kreise inklusionsbezogene Bündelungs- und Koordinierungsaufgaben wie zum Beispiel durch Organisation bzw. Bereitstellung von Infrastrukturmodellen wahrnehmen.

Erkennt der Empfänger der Inklusionspauschale, dass diese im jeweiligen Schuljahr nicht vollständig zweckentsprechend verwandt werden kann, zeigt er dies dem Ministerium an und zahlt den entsprechenden Betrag, spätestens bis zum 1. April des auf die Auszahlung folgenden Haushaltsjahres an die Landeskasse zurück. Einer gesonderten Aufforderung durch das Land bedarf es hierzu nicht.

III.

Ein konkretes Beispiel für eine systemische Unterstützung sind so genannte Pool-Modelle. Diese Modelle finden keine ausdrückliche Grundlage im Eingliederungshilferecht der SGB VIII oder IX, sind rechtlich aber gleichwohl zulässig. Angebote der Schulassistenz in einem solchen Infrastrukturmodell sind ein der sozial- oder jugendhilferechtlichen Bedarfsprüfung vorgeschaltetes und kommunales Angebot: Die Schulen des Gemeinsamen Lernens erhalten, antragsunabhängig und losgelöst von Einzelfällen und konkreten Bedarfen, Schulassistenzkräfte als „Pool“ zur Verfügung. Der Einbezug der Schule ist notwendiger Bestandteil der Konzeption. Für die Eltern ist dies eine unbürokratische niederschwellige Leistung, die die soziale Integration der Kinder und Jugendlichen erleichtert. Der Wegfall des Bewilligungsverfahrens führt zu einer deutlichen Entlastung auch von Schulen und der Verwaltung.

Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen und unterschiedlichen Modellen hat der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. unter dem 14. September 2021 Empfehlungen vorgelegt. Die Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Umsetzung und Weiterentwicklung von Schulassistenz nach § 112 SGB IX und § 35a SGB VIII vom 14. September 2021 sind unter

<https://www.deutscher-verein.de/empfehlungenstellungnahmen/detail/empfehlungen-des-deutschen-vereins-zurumsetzung-und-weiterentwicklung-von-schulassistenz-nach-112-sgb-ixund-35a-sgb-viii/>

veröffentlicht.

In Nordrhein-Westfalen gibt es verschiedene Schulen, die mit gutem Erfolg im sog. „Infrastrukturmodell für Schulassistenz“ arbeiten. Kommunen, die solche Modelle aufgelegt haben, informieren hierüber zum Teil in ihren Internetauftritten.

IV.

Die zweckentsprechende Verwendung der Inklusionspauschale beschränkt sich jedoch nicht allein auf die Finanzierung von Pool-Modellen. In Betracht kommen auch andere Maßnahmen wie z. B.

- Qualifizierung der Schulassistenzkräfte durch Workshops durch Externe zu bestimmten Aspekten (z.B. Autismus, Unterstützte Kommunikation, Grundsatzinformationen sonderpädagogische Förderung, Basale Förderung, Schullaufbahnen, Bildungsgänge, Schulabschlüsse u.a.),
- regelmäßige Austauschtreffen im Sinne von Fallberatungen und organisatorischer Beratung zum Einsatz in der Schule
- Formate zur Planung und Koordination von systemischer Unterstützung (etwa durch den Einsatz helfender Hände) einerseits und der Erfüllung von sozialhilferechtlichen Individualansprüchen (durch Inklusionsassistenten) andererseits in den verschiedenen Schulen und Schulformen. Dies gilt sowohl für entsprechende Prozesse auf der Ebene der Kommune als auch auf der Ebene der Schule.

- Organisation und fachliche Begleitung Kollegialer Fallberatungen (Unterstützung im Konfliktmanagement – Schule, Eltern, Schulassistentenkräfte)
- Maßnahmen zur Vernetzung zwischen den verschiedenen Professionen in Schule (Lehrkräfte) und Schulassistentenkräfte (Teambesprechungen, Jour fixe)
- Overheadkosten, also Kosten für Planung und Koordination von Modellen systemischer Unterstützung können bis zur Höhe von 15 Prozent der im Rahmen des Pool-Modells aufgewandten Personalkosten zu Lasten der Inklusionspauschale finanziert werden
- Kosten für Informationsbroschüren (u.a. in leichter Sprache.)
- Unterstützung der Regionen bei der Ausarbeitung eines Infrastrukturmodells durch „Experten“, Kosten für die Entwicklung von schulischen Inklusionskonzepten (z. B. durch externe Dienstleister)
- Prozessbegleitende Supervision
