

Verteiler:

I, II, I/RF, 40, 51

Der Hauptgeschäftsführer

SK 10/4



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW-Postfach 10 39 52-40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52-40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211-4587-1
Telefax 0211-4587-211
E-Mail: info@ kommunen-in-nrw.de
Internet: www. kommunen-in-nrw.de

Schnellbrief 65/2014

An die
Mitgliedsstädte und -gemeinden

Aktenzeichen: IV 211-38/3 ha/do
Ansprechpartnerin: Beigeordneter Hamacher,
Referent Wagener
Durchwahl 0211-4587-220/-236

10. April 2014

9. Schulrechtsänderungsgesetz - Ergebnisse der Verhandlungen und Beteiligung an der Finanzierung des Rechtsgutachtens

Sehr geehrte Damen und Herren Bürgermeisterinnen und Bürgermeister,

zuletzt mit den Schnellbriefen Nr. 39 vom 21.02.2014 und Nr. 58 vom 25.03.2014 hatten wir Sie über den Stand der Gespräche mit dem Land und die Vorbereitung einer Klage beim Verfassungsgerichtshof NRW wegen der Verletzung des Konnexitätsprinzips durch das 9. Schulrechtsänderungsgesetz informiert.

Wie Sie bereits der Presse entnommen haben, hat es am letzten Freitag ein weiteres Gespräch gegeben, in dem beide Seiten noch einmal aufeinander zugegangen sind.

Heute hat sich das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes erneut in einer Sondersitzung mit dem am 04.04.2014 erzielten Verhandlungsstand auseinander gesetzt und letztlich einstimmig folgenden Beschluss gefasst:

1. *Das Präsidium stimmt dem Abschluss einer Vereinbarung mit dem Land über einen Ausgleich der mit der schulischen Inklusion verbundenen Kosten auf der Basis des am 04.04.2014 erreichten Verhandlungsstandes zu.*
2. *Das Präsidium empfiehlt den Mitgliedsstädten und -gemeinden, von Klagen gegen das 9. Schulrechtsänderungsgesetz einstweilen abzusehen und vor einer endgültigen Entscheidung den Ausgang der zum 01.06.2015 vorgesehenen ersten Überprüfung der Kostenpauschalen hinsichtlich der Körbe I und II abzuwarten.*

Nachfolgend möchten wir Ihnen einige detaillierte Informationen zu dem vorstehenden Beschluss und seinen Grundlagen geben (1) und des Weiteren zu der Frage Stellung nehmen, wie vor diesem Hintergrund mit noch anstehenden Ratsentscheidungen über eine Beteiligung an der Finanzierung des Rechtsgutachtens bzw. einer Kommunalverfassungsbeschwerde umgegangen werden sollte (2).

1. Ergebnisse der Verhandlungen und Bewertung durch das Präsidium

Auf der Basis des Präsidiumsbeschlusses vom 25.03.2014 hatten sich StGB NRW und LKT NRW – bei inhaltlich im Wesentlichen gleicher Beschlusslage – mit einem gemeinsamen Brief vom 27.03.2014 an das Land gewandt (vgl. Anlage 1).

In der Folge haben zwei weitere Verhandlungsrunden am 27.03.2014 sowie am 04.04.2014 stattgefunden, an denen für den Städte- und Gemeindebund Herr Präsident Roland Schäfer, Herr 1. Vizepräsident Dr. Eckhard Ruthemeyer sowie Herr HGF Dr. Schneider bzw. Herr Beig. Hamacher teilgenommen haben. Gesprächsführer auf Seiten des Landes waren wiederum Ministerin Sylvia Löhrmann (MSW), Staatssekretär Ludwig Hecke (MSW), der Chef der Staatskanzlei Staatssekretär Franz-Josef Lersch-Mense sowie die Fraktionsvorsitzenden Norbert Römer (SPD) und Reiner Priggen (Bündnis 90/Die Grünen).

Während im ersten Gespräch der kommunalen Spitzenverbände mit dem Land am 27.03.2014 lediglich punktuelle Annäherungen erzielt werden konnten, hat es im zweiten Gespräch eine deutliche Bewegung seitens des Landes bei der von der kommunalen Seite als kritisch herausgestellten Frage einer zeitnahen Revision gegeben.

Als Ergebnis des Gesprächs ist ein überarbeiteter Vereinbarungsentwurf zustande gekommen, der sowohl für Korb I (für den das Land die Konnexität formell anerkennt) als auch für Korb II in den nächsten drei Jahren eine jährliche Überprüfung der den Kommunen entstehenden Mehrkosten mit entsprechenden Anpassungsklauseln vorsieht (Anlage 2; Änderungen im Vergleich zum Vereinbarungsentwurf vom 20.02.2014 sind farblich unterlegt).

Als erster Revisionstermin ist für beide Körbe der 01.06.2015 vorgesehen. Im Fall von Meinungsverschiedenheiten mit dem Land über das Ergebnis der Revision und die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen könnte demnach innerhalb der bis zum 31.07.2015 laufenden Klagefrist noch kommunale Verfassungsbeschwerde wegen der Verletzung des Konnexitätsprinzips erhoben werden.

Die weiteren Revisionstermine sind sodann der 01.08.2016 und der 01.08.2017, zu denen bezogen auf das jeweils abgeschlossene Schuljahr eine Revision stattfindet. Dem sich daraus ergebenden Anpassungsbedarf wird im darauf folgenden Haushaltsjahr entsprochen. Unabhängig davon erfolgt bei Korb I die nach dem Konnexitätsausführungsgesetz (KonnexAG) vorgesehene Evaluation

nach spätestens fünf Jahren mit Anpassung des vom Land ggf. zu erbringenden Ausgleichsbetrages für die folgenden Jahre. Bei Korb II erfolgen nach dem Revisionstermin am 01.08.2017 weitere Untersuchungen von Mehrbelastungen alle drei Jahre mit einer entsprechenden Anpassungsklausel zum nächsten Haushaltsjahr.

Eine Erhöhung der für die beiden Körbe vom Land angebotenen erstmaligen Beträge von 25 Mio. EUR für Korb I und von 10 Mio. EUR für Korb II konnte hingegen leider in den Gesprächen nicht erreicht werden.

Änderungen gegenüber dem Text vom 20.02.2014 konnten zudem auch in den Formulierungen der Ziffern 2 und 4 durchgesetzt werden. Hier geht es insbesondere um die Zusage, das GFG nicht anzutasten, sowie um die Formulierungen hinsichtlich einer „Einigung“ bei der Konnexitätsfrage, die aus Sicht des Städte- und Gemeindebundes als Aufgabe von Rechtspositionen hätten interpretiert werden können.

Dies waren die Grundlagen, auf denen das Präsidium heute diskutiert hat. Bei seinem Beschluss hat sich das Präsidium von folgenden Überlegungen leiten lassen:

Ziffer 1 - Annahme der Vereinbarung

Das Verhandlungsergebnis entspricht naturgemäß nicht zu 100% den kommunalen Positionen. Allerdings ist die Annäherung an das Ergebnis, welches im günstigsten Fall durch eine erfolgreiche Verfassungsbeschwerde erzielt werden könnte, mittlerweile so groß, dass die Vorteile einer Vereinbarung die verbleibenden Nachteile überwiegen.

Neben einigen kleineren Entgegenkommen bei Formulierungen hat es Bewegung bei einem ganz wesentlichen Punkt gegeben, nämlich bei der Formulierung der Revisionsklauseln. Zwar möchte sich das Land nicht auf eine rückwirkende Evaluierung einlassen, jedoch ist eine jährliche Überprüfung der tatsächlich entstehenden Kosten während der ersten drei Jahre, verbunden jeweils mit einer Anpassung der Kostenpauschalen im nächsten Haushaltsjahr, eine Lösung, die einer Rückwirkung schon recht nahe kommt. Dabei muss betont werden, dass die Anpassung „im nächsten Haushaltsjahr“ einen Verhandlungserfolg darstellt, weil das Land unter Hinweis auf die Zeitabläufe im Haushaltsaufstellungsverfahren zunächst nur einer Korrektur zum übernächsten Haushaltsjahr zustimmen wollte.

Jedenfalls kann nicht mehr gesagt werden, dass das Prognoserisiko alleine von den Kommunen getragen werden muss, wie es noch in der Fassung vom 20.02.2014 der Fall war. Im Gegenteil ist es gelungen, das Risiko einer unzutreffenden Kostenprognose zu einem großen Teil auf das Land zu verlagern, was angesichts der wiederholt dargestellten Mängel der vorliegenden Schätzung auch sachgerecht ist. Insofern lässt es sich eher verschmerzen, dass die Einstiegsbeträge mit 25 Mio. Euro bzw. 10 Mio. Euro aus unserer Sicht zu niedrig

gewählt sind. Dass das Land bei den Einstiegsbeträgen nicht nachgebessert hat, ist ein (weiteres) Entgegenkommen der kommunalen Seite.

Bei der Abwägung zu berücksichtigen ist, dass wahrscheinlich der Verfassungsgerichtshof auch im Falle einer erfolgreichen Klage keinen exakten Belastungsausgleich festlegen würde. Stattdessen würden wiederum Verhandlungen der Kommunen mit dem Land erforderlich, die ihrerseits Zeit benötigen.

Hinsichtlich des Korbes II machte Ministerin Löhrmann in dem Gespräch am 04.04.2014 noch einmal deutlich, dass das Land nicht in die Finanzierung der individuellen Integrationshilfe einsteigen wolle, sondern es um die systemische Unterstützung in integrativen Lerngruppen gehe. Auf der anderen Seite sei das Land bereit, den Aufwuchs an individueller Integrationshilfe bei der Bemessung der Inklusionspauschale zu berücksichtigen. Auf Nachfrage machten dann Herr Römer und Herr Priggen noch einmal deutlich, dass die Zusage des Landes zu einer Anpassung der Pauschalen an dieser Stelle so zu verstehen sei, dass die über den allgemeinen Aufwuchs hinausgehenden Kosten auch voll umfänglich vom Land getragen würden.

In dem Verzicht auf ein formelles Anerkenntnis der Konnexität hinsichtlich der Personalkosten liegt allerdings auch ein erhebliches Entgegenkommen der Kommunen.

Ziffer 2 des Beschlusses – Zurückstellung von Klagen

Die Empfehlung an die Mitgliedskommunen, von Klagen abzusehen, entspricht den zwischen den Beteiligten zu treffenden Vereinbarungen. Der Städte- und Gemeindebund wird auch mit Nachdruck daran arbeiten, dass die Notwendigkeit eines Gerichtsverfahrens auch zu einem späteren Zeitpunkt nicht entsteht.

Der Beschluss soll aber zugleich deutlich machen, dass zu einer wirklich abschließenden Klärung der Konnexitätsfragen eine faire Umsetzung der Revisionsklauseln und der gegebenen politischen Zusagen gehört. Deshalb ist es richtig, zu dokumentieren, dass die Option einer Klage weiter besteht, wenn sich an dieser Stelle Defizite ergeben sollten.

Nach den Vorstellungen der Geschäftsstelle müssen nun sehr rasch Gespräche mit dem Land aufgenommen werden, in denen die Modalitäten des einvernehmlich zu vereinbarenden Revisionsverfahrens geklärt werden. Dabei ist dann auch zu entscheiden, ob eine flächendeckende Vollkostenerhebung im Land NRW sinnvoll ist oder ob für beide Körbe geeignete Referenzkommunen einvernehmlich ausgewählt werden, in denen die „Echtkosten“ ermittelt und auf die Landesebene pauschaliert hochgerechnet werden.

2. Beteiligung an der Finanzierung des Rechtsgutachtens

Wie Sie wissen, hatte die Geschäftsstelle in Umsetzung des Beschlusses aus der Präsidiumssitzung vom 25.03.2014 Herrn Prof. Dr. Wolfram Höfling beauftragt, die Vereinbarkeit des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes mit dem Konnexitätsgebot nach Art. 79 der Landesverfassung und mit dem Konnexitätsausführungsgesetz gutachterlich zu überprüfen und eine ggf. einzulegende Klage prozessual zu begleiten.

In den vergangenen zwei Wochen haben bereits rd. 120 Kommunen ihre definitive Bereitschaft erklärt, diesen Weg zu unterstützen.

Hierfür möchten wir an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich Dank sagen! Ohne die klaren Signale aus der kommunalen Familie hätte es nicht die Bewegung auf Seiten des Landes gegeben, die es uns heute ermöglicht, zum Wohle aller Beteiligten einer pragmatischen Lösung ohne Klage zuzustimmen.

Wie soll nun mit der noch laufenden Umfrage der Geschäftsstelle weiter umgegangen werden?

Der auf die Klageeinlegung bezogene Teil des Vertrages mit Prof. Höfling steht unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Klageentscheidung der Kommunen und hat sich mit dem Abschluss einer Vereinbarung zunächst einmal erledigt.

Ungeachtet dessen sich das Präsidium dafür ausgesprochen, Herrn Prof. Höfling die juristische Begutachtung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes abschließen zu lassen. Hierfür sprechen – neben dem Umstand, dass die Arbeit bereits begonnen wurde – folgende Gesichtspunkte:

- Die erste Revisionsfrist in der Vereinbarung ist von der kommunalen Seite bewusst auf den 01.06.2015 gelegt worden, um sich für den (hoffentlich nicht eintretenden) Fall eines tiefgreifenden Dissenses über die Methodik oder die Ergebnisse einer Überprüfung der Kostenpauschalen die Möglichkeit offen zu halten, doch noch fristgemäß eine Kommunalverfassungsbeschwerde einzulegen. Sollte dies notwendig werden, ist es kaum möglich, innerhalb weniger Wochen die hierfür nötigen fundierten Vorbereitungen zu treffen. Insofern macht es Sinn, das juristische Argumentationsgerüst stehen zu haben.
- Mit dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz werden einige juristische Fragen aufgeworfen, die auch in anderen Sachzusammenhängen zukünftig eine Rolle spielen könnten. So z.B. die Frage, ob von der Ausgleichspflicht auch Kostensteigerungen erfasst werden, die zwar durch das Landesrecht verursacht werden, aber in bundesgesetzlich determinierten Leistungsbereichen entstehen. Gleiches gilt für einige verfassungsprozessuale Fragen. Es ist für künftige Konnexitätsgespräche in anderen Bereichen hilfreich, die kommunalen Positionen noch einmal verfassungsrechtlich untermauern zu lassen.

Insofern muss zum jetzigen Zeitpunkt zwar keine Entscheidung mehr über eine Klagebeteiligung herbeigeführt werden. Es wäre aber wünschenswert, dass sich

eine möglichst große Zahl von Kommunen an der solidarischen Mitfinanzierung dieses Gutachtens beteiligt. Die individuellen Kosten für jede Kommune werden unterhalb der Grenze von 200 Euro liegen. Für eine solche reine Finanzierungszusage wäre nach Auffassung der Geschäftsstelle ein Ratsbeschluss zwar vorstellbar, aber nicht zwingend erforderlich.

3. Fazit

Noch vor einem halben Jahr vertrat die Landesseite die Auffassung, dass die Umsetzung der schulischen Inklusion zum einen überhaupt keine Mehrkosten bei den Kommunen verursache und zum anderen das Konnexitätsprinzip nicht anwendbar sei.

Insofern stellt das nunmehr vorliegende, im Verhandlungswege erzielte Ergebnis eine ganz erhebliche Verbesserung dar, die von Kommunen und kommunalen Verbänden in anderen Bundesländern mit großer Aufmerksamkeit registriert wird.

Uns ist bewusst, dass mit den Überprüfungen der Kostenschätzung ein wichtiger Teil der Arbeit noch vor uns liegt. Dennoch danken wir allen, die mit ihrer Unterstützung des Verbandes, aber auch durch eigene Kontakte und Gespräche mit Entscheidungsträgern in Parlament und Regierung dazu beigetragen haben, diese Vereinbarung zu ermöglichen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Bernd Jürgen Schneider

Anlagen

Frau Ministerin
Sylvia Löhrmann
Ministerium für Schule und Weiterbildung
des Landes Nordrhein-Westfalen

Herrn Fraktionsvorsitzenden
Norbert Römer
SPD-Landtagsfraktion

Herrn Fraktionsvorsitzenden
Reiner Priggen
Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen

Chef der Staatskanzlei des
Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Staatssekretär
Franz-Josef Lersch-Mense

Herrn Staatssekretär
Ludwig Hecke
Ministerium für Schule und Weiterbildung
des Landes Nordrhein-Westfalen

- ausschließlich per E-Mail -

Schulische Inklusion und Konnexität / 9. Schulrechtsänderungsgesetz

Sehr geehrte Frau Ministerin Löhrmann,
sehr geehrte Herren,

der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen und das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen haben am 25.03.2014 bzw. 26.03.2014 Beschlüsse zu dem von Ihnen am 25.02.2014 übermittelten Entwurf für eine Vereinbarung gem. Artikel 4 des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes gefasst. Einstimmig haben die Beschlussgremien beider Verbände festgestellt, dass das Angebot des Landes mit Stand vom 20.02.2014 deutlich hinter dem zurückbleibt, was aus kommunaler Sicht Mindestinhalt einer einvernehmlichen Verständigung zwischen Land und Kommunen sein müsste. Dies betreffe sowohl die einseitige Verlagerung des Prognoserisikos

Ansprechpartner LKT NRW:
Dr. Martin Klein
Tel.-Durchwahl: 0211.300491.100
Fax-Durchwahl: 0211.300491.600
E-Mail: Martin.Klein@lkt-nrw.de

Ansprechpartner StGB NRW:
Dr. Bernd Jürgen Schneider
Tel.-Durchwahl: 0211.4587.212
Fax-Durchwahl: 0211.4587.287
E-Mail:
Bernd.Schneider@kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: 40.10.43

Datum: 27.03.2014

bei den laufenden sächlichen und Investitionskosten auf die Kommunen, als auch die unzureichende Berücksichtigung der Kosten für Integrationshelfer. Unabdingbar sei insbesondere eine zeitnahe Evaluation der entstehenden Kosten im Verbund mit einer rückwirkenden Nachjustierung der Pauschalen.

Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW haben eine gemeinsame Position zu Ihrem Vereinbarungsentwurf formuliert. Wesentlich sind für uns die folgenden Punkte:

- Die unterschiedlichen Rechtspositionen von Land einerseits und den Kommunen andererseits sollten aufrecht erhalten bleiben. Dies gilt unabhängig davon, dass die kommunalen Spitzenverbände im Fall der mit einer einvernehmlichen Vereinbarung verbundenen Regelungen dafür eintreten werden, dass seitens ihrer Mitglieder keine kommunalen Verfassungsbeschwerden erhoben werden.
- Im Hinblick auf Korb I erwarten wir statt der angebotenen Zahlung von 25 Mio. Euro ab dem Schuljahr 2014/2015 eine pauschalierte Zahlung in Höhe von 33 Mio. Euro jährlich ab dem Jahr 2014. Diese Forderung leitet sich ab aus dem in den Verhandlungen mit Ihnen stets thematisierten Zuschlag von 30% auf das Gutachten von Prof. Klemm im Hinblick auf das Gutachten von Schwarz/Weishaupt/Schneider sowie dem von beiden Gutachten unterstellten „untersten Standardlevel“, der in der Praxis nicht durchzuhalten sein wird.
- Wir fordern eine Überprüfung der für den Korb I gewährten Pauschale erstmalig nach zwei Jahren und danach alle drei Jahre, die unabhängig von einer zusätzlichen Evaluation nach § 4 Abs. 5, 2. Halbsatz KonnexAG gilt. Nach der erstmaligen Überprüfung ist eine rückwirkende Nachsteuerung festzulegen und das Verfahren zur Überprüfung einvernehmlich zu vereinbaren. Dies bildet zugleich den „Mehrwert“ für die Kommunen gegenüber der Beschreitung des Rechtswegs vor dem Verfassungsgerichtshof.
- Im Hinblick auf Korb II fordern wir eine ausdrückliche Erwähnung der unterschiedlichen Personalgruppen beim nicht-lehrenden Personal (Sozialpädagogen, Schulpsychologen, Integrationshelfer).
- Wir verlangen eine Inklusionspauschale in Höhe von 15 Mio. Euro für das Jahr 2014 und danach in Höhe von 20 Mio. Euro jährlich mit einer alle drei Jahre stattfindenden Revision und einer rückwirkenden Anpassung der Inklusionspauschale durch das Land. Auch insofern benötigen wir einen höheren finanziellen Einstieg des Landes mit einem Aufschlag zum Gutachten von Prof. Klemm unter Berücksichtigung der Feststellungen im Gutachten von Schwarz/Weishaupt/Schneider, der in Abhängigkeit von der tatsächlichen Kostenentwicklung rückwirkend nachzusteuern ist, selbstverständlich ggf. auch zugunsten des Landes. Die bereits im Angebot des Landes vom 20.02.2014 verankerte erstmalige Überprüfung der Aufwendungen für Integrationshilfe zum 01.06.2015 halten wir insofern für sachgerecht.
- Schließlich erwarten wir eine Klarstellung, dass die gesetzlich abgesicherte zusätzliche Leistung des Landes über pauschalierte Zuweisungen hinsichtlich von Korb I und Korb II nicht mit Leistungen nach dem GFG verrechnet werden und insbesondere eine Befrachtung des GFG ausgeschlossen wird.

Als Anlage übersenden wir den von uns mit dem dargelegten Inhalt ausgefertigten Vereinbarungsentwurf (Stand: 26.03.2014). Wir würden es sehr begrüßen, wenn es auf der Grundlage der dargestellten Vereinbarungsinhalte zu einer konsensualen Vereinbarung mit dem Land kommt. Da die nächste turnusmäßige Vorstandssitzung des Landkreistages NRW am 08.04.2014 stattfindet, wären wir dankbar, wenn uns Ihre Rückäußerung bis spätestens 04.04.2014 erreicht.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Martin Klein

Hauptgeschäftsführer des
des Landkreistages NRW



Dr. Bernd Jürgen Schneider

Hauptgeschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes NRW

Anlage

Stand: 26.03.2014

Entwurf
Vereinbarung
zwischen
der Landesregierung Nordrhein-Westfalen,
den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen
(i. F. Landesseite)
und
den Kommunalen Spitzenverbänden für das Land Nordrhein-Westfalen
(i.F. KSV)

1. Schulische Inklusion als gemeinsame Aufgabe

Land und Kommunen bekennen sich zum Ziel der qualitätsvollen Umsetzung der durch Art. 24 VN-Behindertenrechtskonvention völkerrechtlich normierten schulischen Inklusion in Nordrhein-Westfalen.

Die Umsetzung dieser Aufgabe als gesamtgesellschaftliches, umfassendes Vorhaben muss langfristig und schrittweise angelegt sein. Im Mittelpunkt der gemeinsamen Anstrengungen von Land und Kommunen stehen die Förderung der Kinder und Jugendlichen mit Behinderung und ihre gleichberechtigte Teilhabe an Bildung. Ziel ist es, das gemeinsame zielgleiche und zieldifferente Lernen von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Behinderung zu ermöglichen.

Diese schulische Inklusion erfordert auch in NRW eine weitreichende Veränderung des regionalen Schulangebots. Diesen gesellschaftlichen, politischen und organisatorischen Herausforderungen stellen sich Land und Kommunen gemeinschaftlich.

Nach der Verabschiedung des „Ersten Gesetzes zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. SchulRÄndG) am 16.10.2013 haben die Landesseite unter Federführung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung und die kommunalen Spitzenverbände gemäß Artikel 4 dieses Gesetzes eine Arbeitsgruppe gebildet, um die Kostenfolgen für die kommunale Seite in den Blick zu nehmen. Die Landesregierung hat dazu im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden Herrn Prof. em. Dr. Klaus Klemm beauftragt, in einem Gutachten am Beispiel von zwei einvernehmlich ausgewählten Gebietskörperschaften die zu erwartende Kostenentwicklung unbeschadet der verfassungsrechtlichen Frage der Konnexität darzustellen.

2. Kosten der Inklusion

Höhe und Art des finanziellen Aufwands der in diesem Umgestaltungsprozess auf die Städte, Gemeinden und Kreise zukommenden Aufgaben werden mit dieser Vereinbarung zwischen der Landesseite und den kommunalen Spitzenverbänden geklärt.

2.1. Schulträgeraufgaben

Gemeinsam getragene Grundlage der vorliegenden Vereinbarung ist, dass die Schulträgeraufgaben bei Anwendung des 9. SchulRändG der Konnexität gem. § 78 Abs. 3 LVerf NRW i.V.m. §§ 1 und 2 KonnexAG unterfallen.

Um trotz der zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend zu klärenden Datenlage im Detail eine sofortige Auszahlung von Mitteln sicherzustellen, stimmen die KSV einer pauschalierten Zahlung an die Kommunen in Höhe von 33 Mio. EURO p.a. ab dem Jahr 2014 zu. Die Verteilung erfolgt auf der Grundlage der Schülerzahlen an allgemeinen Schulen an die kommunalen Schulträger.

Der vorgenannte Betrag wird abweichend von § 4 Abs. 5 KonnexAG mit Rücksicht auf die bereits in den letzten Jahren erbrachten Leistungen der Kommunen erstmalig nach zwei Jahren und danach alle drei Jahre überprüft. Dies gilt unabhängig von einer möglichen Überprüfung nach § 4 Abs. 5 2. Halbsatz KonnexAG. Das Ergebnis der Überprüfung ist Basis für eine Nachsteuerung des von Seiten des Landes zu erbringenden Ausgleichsbetrags für die folgenden Jahre. Nach der erstmaligen Überprüfung erfolgt eine rückwirkende Nachsteuerung. Das Verfahren zur Überprüfung wird einvernehmlich vereinbart.

Die Landesseite verpflichtet sich, dem Landtag kurzfristig einen entsprechenden Gesetzentwurf zuzuleiten, um die Regelung rechtzeitig vor dem Inkrafttreten des 9. SchulRändG wirksam werden zu lassen.

2.2. Unterstützung der schulischen Inklusion

Eine gelingende Inklusion hängt auch von möglichst guten Rahmenbedingungen ab. Hierzu zählt vor allem die Unterstützung durch nicht- lehrendes Personal (Sozialpädagogen, Schulpsychologen, Integrationshelfer) in den Schulen selbst.

Deshalb erklärt die Landesseite unbeschadet des fortbestehenden Dissenses über die Konnexitätsrelevanz dieser Kosten ihre Bereitschaft, die Kommunen unbefristet durch eine Inklusionspauschale in Höhe von 15 Mio. EURO für das Jahr 2014 und danach 20 Mio. EURO p.a. zu unterstützen.

Die Verteilung erfolgt als gesetzlich abgesicherte zusätzliche Leistung über eine pauschalierte Zuweisung ab dem Haushaltsjahr 2014. Für die Pauschalierung werden hälftig die Schülerzahlen der jeweiligen Kreise und kreisfreien Städte zugrunde gelegt, hälftig finden Gebietskörperschaften mit eigenem Jugendamt zusätzlich Berücksichtigung. Diese Verteilungsmodalitäten unterliegen der Revision. Das Verfahren zur Revision und die Anpassung der Verteilungsmodalitäten erfolgen einvernehmlich.

Die Aufwendungen für Integrationshilfe an Schulen werden von den Beteiligten der Vereinbarung in einem gemeinsam zu verabredenden Verfahren alle drei Jahre (ab Beschlussfassung zum 9. SchulRändG), erstmalig zum 01.06.2015, untersucht. Sofern sich dabei ergibt, dass sich die Aufwendungen für die Integrationshilfe an Schulen des Gemeinsamen Lernens im Vergleich zu den Aufwendungen an Förderschulen überproportional entwickeln, wird die Inklusionspauschale landesseitig rückwirkend angepasst.

Die Angemessenheit der Pauschale für das übrige Personal wird ebenfalls in dem genannten Rhythmus untersucht.

Die Landesregierung verpflichtet sich, dem Landtag kurzfristig eine entsprechende gesetzliche Regelung zuzuleiten, um die Regelung rechtzeitig vor Inkrafttreten des 9. SchulRändG wirksam werden zu lassen.

3. Schlussvereinbarungen

Die Landesseite legt die notwendigen Gesetzesänderungen in enger Abstimmung mit den KSV kurzfristig dem Landtag zur Beratung und Beschlussfassung vor. Die gesetzlich abgesicherte zusätzliche Leistung des Landes über eine pauschalierte Zuweisung nach den Ziffern 2.1 und 2.2 wird nicht mit Leistungen nach dem GFG verrechnet; insbesondere wird eine Befrachtung des GFG ausgeschlossen.

Zur sinnvollen Bündelung und damit auch Begrenzung eines möglichen Anstiegs der Kosten der Integrationshilfe an Schulen nach dem SGB VIII/XII unterstützen die KSV eine vom Land vorgesehene Bundesratsinitiative für eine Gesetzesänderung, die die Möglichkeit eines „Poolens“ von Leistungen der Integrationshilfe in den Schulen verbessert.

Beide Seiten vertreten dieses Ergebnis als abschließende Einigung hinsichtlich der Höhe und Art des finanziellen Aufwands der schulischen Inklusion gem. 9. SchulRändG nach innen und außen. Sie wirken darauf hin, dass darüber hinaus gehende gerichtliche Klärungen nicht notwendig werden.

Düsseldorf, am xx.xx.2014

Stand: 04.04.2014

Vereinbarung

zwischen

**der Landesregierung Nordrhein-Westfalen,
den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen
(i.F. Landesseite)**

und

**den Kommunalen Spitzenverbänden für das Land Nordrhein-Westfalen
(i.F KSV)**

1. Schulische Inklusion als gemeinsame Aufgabe

Land und Kommunen bekennen sich zum Ziel der qualitätvollen Umsetzung der durch Art. 24 VN-Behindertenrechtskonvention völkerrechtlich normierten schulischen Inklusion in Nordrhein-Westfalen.

Die Umsetzung dieser Aufgabe als gesamtgesellschaftliches, umfassendes Vorhaben muss langfristig und schrittweise angelegt sein. Im Mittelpunkt der gemeinsamen Anstrengungen von Land und Kommunen stehen die Förderung der Kinder und Jugendlichen mit Behinderung und ihre gleichberechtigte Teilhabe an Bildung. Ziel ist es, das gemeinsame zielgleiche und zieldifferente Lernen von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Behinderung zu ermöglichen.

Diese schulische Inklusion erfordert auch in NRW eine weitreichende Veränderung des regionalen Schulangebots. Diesen gesellschaftlichen, politischen und organisatorischen Herausforderungen stellen sich Land und Kommunen gemeinschaftlich.

Nach der Verabschiedung des „Ersten Gesetzes zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. SchulRÄG) am 16.10.2013 haben die Landesseite unter Federführung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung und die kommunalen Spitzenverbände gemäß Artikel 4 dieses Gesetzes eine Arbeitsgruppe gebildet, um die Kostenfolgen für die kommunale Seite in den Blick zu nehmen. Die Landesregierung hat dazu im Einvernehmen mit den Kommunalen Spitzenverbänden Herrn Prof. Klaus Klemm beauftragt, in einem Gutachten am Beispiel von zwei einvernehmlich ausgewählten Gebietskörperschaften die zu erwartende Kostenentwicklung unbeschadet der verfassungsrechtlichen Frage der Konnexität darzustellen.

2. Kosten der Inklusion

Höhe und Art des finanziellen Aufwands der in diesem Umgestaltungsprozess auf die Städte, Gemeinden und Kreise zukommenden Aufgaben konnten mit dieser Vereinbarung einer einvernehmlichen und abschließenden Klärung zwischen der Landesseite und den kommunalen Spitzenverbänden zugeführt werden.

2.1. Schulträgeraufgaben

Gemeinsam getragene Grundlage der vorliegenden Vereinbarung ist, dass die Schulträgeraufgaben bei Anwendung des 9. SchRÄG der Konnexität gem. § 78 III LVerf NRW i.V.m. §§ 1,2 KonnexAG unterfallen.

Um trotz der zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend klärbaren Datenlage im Detail eine sofortige Auszahlung von Mitteln sicherzustellen, stimmen die KSV einer pauschalierten Zahlung an die Kommunen in Höhe von 25 Mio. EURO ab dem Schuljahr 2014/15 zu. Die Verteilung erfolgt auf der Grundlage der Schülerzahlen an allgemeinen Schulen an die kommunalen Schulträger.

Die Aufwendungen werden von den Beteiligten der Vereinbarung in einem gemeinsam zu verabredenden Verfahren zum 1.06.2015 für das Schuljahr 14/15, zum 1.08.2016 für das Schuljahr 15/16 und zum 1.08.2017 für das Schuljahr 16/17 untersucht. Soweit sich daraus ein Bedarf zur Anpassung der Kostenpauschale ergibt, erfolgt die Anpassung zum nächsten Haushaltsjahr.

Unabhängig davon wird der vorgenannte Betrag gemäß § 4 Abs. 5 KonnexAG überprüft. Das Ergebnis dieser Überprüfung ist Basis für eine Nachsteuerung des von Seiten des Landes zu erbringenden Ausgleichsbetrags für die folgenden Jahre.

Die Landesseite verpflichtet sich, dem Landtag einen entsprechenden Gesetzentwurf kurzfristig vor dem Inkrafttreten des 9. SchRÄG zuzuleiten, um die Regelung rechtzeitig wirksam werden zu lassen.

2.2. Unterstützung der schulischen Inklusion

Eine gelingende Inklusion hängt auch von möglichst guten Rahmenbedingungen ab. 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 in Höhe von 10 Mio. EURO zu unterstützen. Diese dient nicht der Finanzierung etwaiger Individualansprüche gegen den Träger der örtlichen Sozial- bzw. Jugendhilfe.

Die Verteilung erfolgt als gesetzlich abgesicherte zusätzliche Leistung über eine pauschalierte Zuweisung ab dem Haushaltsjahr 2015. Für die Pauschalierung werden hälftig die Schülerzahlen der jeweiligen Kreise und kreisfreien Städte zugrunde gelegt, hälftig finden Gebietskörperschaften mit eigenem Jugendamt zusätzlich Berücksichtigung. Diese Verteilungsmodalitäten unterliegen der Revision. Das Verfahren zur Revision und die Anpassung der Verteilungsmodalitäten erfolgen einvernehmlich.

Die Landesseite verpflichtet sich, dem Landtag vor Inkrafttreten des 9. SchRÄG eine entsprechende gesetzliche Regelung zuzuleiten.

3. Steuerung der Aufwendungen der Integrationshilfe

Zur sinnvollen Bündelung und damit auch Begrenzung eines möglichen Anstiegs der Kosten der Integrationshilfe an Schulen nach dem SGB VIII/XII unterstützen die KSV eine vom Land vorgesehene Bundesratsinitiative für eine Gesetzesänderung, die die Möglichkeit des „Poolens“ von Leistungen der Integrationshilfe in den Schulen verbessert.

Die Aufwendungen für Integrationshilfe an Schulen werden von den Beteiligten der Vereinbarung in einem gemeinsam zu verabredenden Verfahren zum 1.06.2015 für das Schuljahr 14/15, zum 1.08.2016 für das Schuljahr 15/16 und zum 1.08.2017 für das Schuljahr 16/17 untersucht; danach erfolgt die Untersuchung alle drei Jahre. Sofern sich dabei ergibt, dass sich die Aufwendungen für die Integrationshilfe an Schulen des Gemeinsamen Lernens im Vergleich zu den Aufwendungen an Förderschulen überproportional entwickeln, wird die Inklusionspauschale landesseitig zum nächsten Haushaltsjahr angepasst.

4. Schlussvereinbarungen

Die Landeseite legt die notwendigen Gesetzesänderungen in enger Abstimmung mit den KSV kurzfristig dem Landtag zur Beratung und Beschlussfassung vor. Die gesetzlich abgesicherte zusätzliche Leistung des Landes über eine pauschalierte Zuweisung nach den Ziffern 2.1 und 2.2 wird nicht mit Leistungen nach dem GFG verrechnet; insbesondere wird eine Befrachtung des GFG ausgeschlossen.

Beide Seiten vertreten dieses Ergebnis als abschließende Einigung hinsichtlich der Höhe und der Art des finanziellen Aufwands der schulischen Inklusion gem. 9. SchRÄG nach innen und außen. Sie wirken darauf hin, dass darüber hinaus gehende gerichtliche Klärungen nicht notwendig werden.

Die Vereinbarung wird gegenstandslos, wenn eine gerichtliche Klärung ein abweichendes Ergebnis bringt.

Düsseldorf, am xx.xx.2014



Gangbarer Weg zur schulischen Inklusion

Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW stimmt für Vereinbarung zur Finanzierung der Inklusion

Der Städte- und Gemeindebund NRW hält das jüngste Angebot des Landes vom 04.04.2014 über die Kostenverteilung bei der schulischen Inklusion für akzeptabel. Dies wurde heute bei der Sitzung des Verbands-Präsidiums in Düsseldorf deutlich. "Nach langen Verhandlungen haben wir einen Kompromiss gefunden, auf dessen Grundlage die schulische Inklusion jetzt voran gebracht werden kann", erklärte der Präsident des kommunalen Spitzenverbandes, der Bergkamener Bürgermeister **Roland Schäfer**.

Das Präsidium stimmte geschlossen für den Abschluss einer Vereinbarung mit dem Land über den Ausgleich der Kosten, die mit der schulischen Inklusion verbunden sind. Ebenso empfiehlt das Präsidium den StGB NRW-Mitgliedskommunen, von Klagen gegen das 9. Schulrechtsänderungsgesetz abzusehen. Eine erneute Entscheidung über mögliche Klagen ist auch noch nach der ersten Überprüfung der Kostenentwicklung bei der Inklusion zum 01.06.2015 möglich.

In diesem aus kommunaler Sicht entscheidenden Punkt hatte sich die Landesregierung zuletzt noch einmal auf die Kommunen zubewegt. Die Kostenentwicklung bei der schulischen Inklusion soll in den ersten drei Jahren jährlich und danach in größeren Abständen regelmäßig überprüft werden. Korrekturen beim Landeszuschuss sollen im Haushaltsjahr unmittelbar nach der Revision vorgenommen werden. "Das Risiko einer unkontrollierten Kostensteigerung für die Kommunen ist zwar nicht vollständig beseitigt, aber doch deutlich minimiert worden", machte Schäfer deutlich.

"Die nun gefundene Einigung nutzt nicht nur den Schulträgern, sondern vor allem den Eltern, ihren Kindern sowie den Lehrerinnen und Lehrern an den Schulen", betonte Schäfer. Nachdem für die Finanzierung der schulischen Inklusion eine tragfähige Lösung gefunden worden sei, stehe der Weg offen für den Ausbau des gemeinsamen Unterrichts. Dieses positive Ergebnis einer langen Verhandlungsperiode sei nicht zuletzt der klaren Linie und der Standhaftigkeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie ihres Spitzenverbandes zu verdanken. "Keiner wollte einen Streit vor dem Verfassungsgerichtshof", so Schäfer. Aber es sei richtig gewesen, die Möglichkeit einer Verfassungsklage als letzte Konsequenz im Falle einer Nicht-Einigung offen anzusprechen.

presseinformation