

Städtetag Nordrhein-Westfalen · Gereonstraße 18 - 32 · 50670 Köln

An die
Damen und Herren
Mitglieder des Schul- und Bildungsausschusses
des Städtetages Nordrhein-Westfalen

Nachrichtlich:

- Mitglieder des Vorstandes
- Mitglieder des Finanzausschusses
des Städtetages Nordrhein-Westfalen

Gereonshaus
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln

17.08.2015/Vo

Telefon +49 221 3771-0
Durchwahl 3771-320
Telefax +49 221 3771-3 09

E-Mail

klaus.hebborn@staedtetag.de

Bearbeitet von
Klaus Hebborn

Aktenzeichen

40.26.62 N

Umdruck
N 3070

Inklusion im Schulbereich

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Vorstand des Städtetages Nordrhein-Westfalen hat sich vor der Sommerpause in einem Umlaufbeschluss nahezu einstimmig gegen eine Verfassungsbeschwerde gegen das 9. Schulrechtsänderungsgesetz, mit dem die Inklusion an den Schulen umgesetzt werden soll, ausgesprochen. Mit Schreiben vom 15.07.2015 hatten wir Sie entsprechend informiert.

Nachdem kurz vor Ablauf der Klagefrist am 31.07.2015 52 Gemeinden auf Empfehlung des Städte- und Gemeindebundes NRW Verfassungsbeschwerde gegen das 9. Schulrechtsänderungsgesetz erhoben haben, sind an die Geschäftsstelle von Seiten einiger Mitgliedstädte Fragen insbesondere zur Begründung des Klageverzichts gerichtet worden. Diese haben u.a. den Hintergrund, dass es entsprechende Anfragen von Ratsfraktionen vor Ort zu diesem Thema gegeben hat.

Vor diesem Hintergrund möchten wir nachfolgend die Gründe für die Vorstandsentscheidung nochmals in kompakter Form erläutern. Es steht Ihnen selbstverständlich frei, diese bei der Beantwortung entsprechender Anfragen zu verwenden.

1. Die drei kommunalen Spitzenverbände von Nordrhein-Westfalen, also auch der Städte- und Gemeindebund, haben im Mai 2014 nach langwierigen Verhandlungen mit dem Land (Regierungsfraktionen, Staatskanzlei, MSW/MIK) eine Vereinbarung über die Finanzierung der mit der Umsetzung der Inklusion an den Schulen auf der kommunalen Seite entstehenden zusätzlichen Aufwendungen geschlossen. Danach erhalten die kommunalen Schulträger seit diesem Jahr in den nächsten fünf Jahren vom Land jeweils Pauschalen in Höhe von 25 Mio. Euro für Investitionen („Korb I“) und von 10 Mio. Euro für schulisches Ergänzungspersonal („Korb II“). Für den Bereich des „Korb I“ hat die Landesseite die Konnexität anerkannt, für

den „Korb II“ hingegen nicht unter Hinweis auf die kommunalen Verpflichtungen zur Finanzierung von sog. Integrationshelfern bzw. Assistenzkräften nach SGB VIII und XII. Weiterhin - und dies war eine entscheidende Bedingung für die Zustimmung des Städtetages Nordrhein-Westfalen zu der Vereinbarung - wurde die jährliche Evaluation der tatsächlichen Kostenentwicklung in den Kommunen und eine Anpassung der beiden Pauschalen im Falle von deren Überschreitung vereinbart.

Die Vereinbarung wurde mit dem Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion vom 03.07.2014 in eine gesetzliche Regelung umgesetzt. Im Februar 2015 sind erstmals Landesmittel geflossen.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hat der Vereinbarung und dem Gesetz seinerzeit zugestimmt, weil damit ein längerer Rechtsstreit mit dem Land, zumal mit ungewissem Ausgang, vermieden werden konnte und zeitnah Landesmittel für die Kommunen zum Ausbau der Inklusion mobilisiert werden konnten.

2. In diesem Jahr hat eine erste Evaluation der Kostenentwicklung auf der kommunalen Seite durch zwei einvernehmlich bestellte Gutachter stattgefunden. Untersuchungszeitraum war der Zeitraum vom Beschluss des Gesetzes am 16.10.2013 bis 30.10.2014. Die Gutachter kommen für beide Bereiche zu folgenden Ergebnissen: Die zusätzlichen Ausgaben der kommunalen Schulträger für Investitionen bzw. die Schulträgerkosten („Korb I“) betragen hochgerechnet auf das ganze Land 8,6 Mio. Euro und bleiben damit deutlich unter dem Belastungsausgleich des Landes in Höhe von 25 Mio. Euro. Bei der Inklusionspauschale („Korb II“) betragen die Mehrkosten 6,27 Mio. Euro in den untersuchten Beispielskommunen, hochgerechnet auf alle Kommunen in NRW 10,8 Mio. Euro. Sie entsprechen damit etwa den Zuweisungen von 10 Mio. Euro. Zwischen allen Beteiligten besteht Einigkeit, dass die Ergebnisse valide sind und der Gutachterauftrag korrekt erfüllt worden ist.

Wenngleich es naheliegende Gründe für die „investive Zurückhaltung“ der Kommunen in diesem Zeitraum gibt (es bestand insbesondere Unsicherheit bezüglich einer Einigung zwischen Land und kommunalen Spitzenverbänden sowie einer möglichen Landesförderung) und die Investitionen in diesem und den folgenden Untersuchungszeiträumen sicher ansteigen werden, sieht der Städtetag NRW in den Ergebnissen keinen Anlass für eine Verfassungsklage. Ebenso wenig besteht aber auch Anlass für eine Rückforderung von Landesmitteln aus dem „Korb I“.

3. Einer der Hauptgründe für die Verfassungsbeschwerde der 52 Gemeinden ist die Unzufriedenheit mit der Ausstattung des „Korbes II“ und insbesondere die Sorge über eine weitere Ausgabendynamik bei den Integrationshelferkosten.

Die Befürchtung eines weiteren Aufwuchses in diesem Bereich wird geteilt und ist berechtigt. Das Inklusionsfördergesetz regelt das Verfahren gerade aber für diesen Fall eindeutig: Auf der Grundlage der jährlichen Evaluationen ist eine Anpassung des Belastungsausgleiches und der Inklusionspauschale im Falle einer Überschreitung der durch die Landeszuweisungen abgedeckten Beträge vorgesehen. Die Landesseite hat diesbezügliche Zusagen der zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und der Landesseite beschlossenen Vereinbarung vom Mai 2014 in einem Schreiben an die kommunalen Spitzenverbände nochmals bestätigt und ihre Absicht bekräftigt, „den weiteren Prozess auf der Grundlage und im Geiste der getroffenen Vereinbarung“ zu gestalten. Dazu gehöre „selbstverständlich die Bereitschaft, bei Vorliegen der tatsächlichen und gesetzlichen Voraussetzungen eine Verständigung mit den kommunalen Spitzenverbänden über die Anpassung des finanziellen Aus-

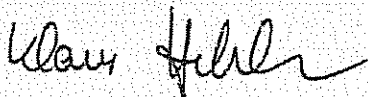
gleichs bzw. der Inklusionspauschale zu suchen und ggf. nachzusteuern“. Mit diesem Schreiben, das wir Ihnen – falls gewünscht – gerne zur Verfügung stellen, wird die durch das Inklusionsfördergesetz bestehende rechtliche Verpflichtung des Landes zur Nachsteuerung durch eine politische Bindung verstärkt.

4. Schließlich ist das Prozessrisiko zu beachten. Die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde kann derzeit niemand einschätzen. Unklar ist beispielsweise, wie der Verfassungsgerichtshof die Tatsache bewertet, dass die kommunalen Spitzenverbände eine Vereinbarung mit dem Land abgeschlossen haben und trotz deren Erfüllung nunmehr Gemeinden das 9. Schulrechtsänderungsgesetz wegen Verletzung des Konnexitätsprinzips beklagen. Unklar ist ebenfalls, welche Konsequenzen ein Erfolg der Verfassungsbeschwerde nach sich ziehen würde. Der Verfassungsgerichtshof wird formal nur eine Verletzung des Konnexitätsprinzips feststellen können, kaum aber in der Lage sein, die Höhe der auf der kommunalen Seite mit der Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes verbundenen Mehrkosten zu beziffern. Das Gericht kann sich entweder nur auf die vorhandenen Gutachten stützen oder aber die Landesregierung zu der eigentlich im Kontext der Verabschiedung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes zu nehmenden Kostenfolgeabschätzung verpflichten. Damit würde ein neues Gutachterverfahren mit entsprechendem Zeitbedarf notwendig – und dies bei gleichzeitig fortschreitendem und vor Ort zu bewerkstelligendem Ausbau der Inklusion an den Schulen.

Hinzuweisen ist schließlich auf die in der Vereinbarung mit dem Land enthaltenen Regelung, dass diese im Falle einer positiv entschiedenen Verfassungsbeschwerde ungültig wird. Es ist nicht absehbar, ob und welche gesetzliche Regelung das Land dann anstelle des Inklusionsfördergesetzes erlassen wird. Mit Blick auf die Auflösungsklausel der Vereinbarung könnte möglicherweise kein Vertrauensschutz der Kommunen bestehen und die ausgezahlten Gelder zurückgefordert werden.

Aus diesen Hauptgründen hat sich der Städtetag Nordrhein-Westfalen gegen die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gegen das 9. Schulrechtsänderungsgesetz entschieden. Wir hoffen, Ihnen unsere Position nochmals nachvollziehbar erläutert zu haben.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Klaus Hebborn