



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 Kreise und kreisfreien Städte sowie die kreisangehörigen Gemeinden mit eigenem Jugendamt von Land eine Inklusionspauschale.

Eine Prüfmitteilung des Landesrechnungshofs nimmt das Ministerium für Schule und Bildung zum Anlass, um folgende Hinweise zur Erläuterung dieser **Zweckbindung** und zur Sicherstellung einer **zweckentsprechenden Verwendung** der Inklusionspauschale zu geben. Eine nicht zweckentsprechende Verwendung kann zur Aufhebung des Zuwendungsbescheids und zu Rückforderungsansprüchen führen.

I.

In seinem Prüfbericht vom 16.03.2020, II C – 2018 – 102 -1, führt der Landesrechnungshof aus Anlass der Prüfung der Verwendung der Inklusionspauschale in mehreren Städten und Kreisen aus:

„Diese zusätzliche Leistung des Landes dient der Mitfinanzierung der Unterstützung der Schulen des GL durch nicht-lehrendes Personals der Kommunen. In § 2 Abs. 2 InklFördG wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass mit der Inklusionspauschale nicht individuelle Ansprüche nach § 35a SGB VIII und § 54 SGB XII finanziert werden sollten. 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 nicht-lehrendes 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 nicht-lehrendes 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 Unterstützung der 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 § 54 des Zwölften 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 Landesregierung 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 Kommunen 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 Kreise Mittel der Inklusionspauschale auch an **kreisangehörige Gemeinden** weiterleiten. Die **Weiterleitung** kommt nur dann in Betracht, wenn die kreisangehörigen Gemeinden Träger von Schulen des Gemeinsamen Lernens sind und der Kreis sich vergewissert hat, dass dort zweckentsprechende Projekte bestehen oder konkret geplant werden.

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 (bekannten) 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/empfehlungen-stellungnahmen/detail/empfehlungen-des-deutschen-vereins-zur-umsetzung-und-weiterentwicklung-von-schulassistenz-nach-112-sgb-ix-und-35a-sgb-viii/>

veröffentlicht.

In Nordrhein-Westfalen gibt es verschiedene Schulen, die mit gutem Erfolg im sog. „Infrastrukturmodell für Schulbegleitungen“ arbeiten, zum Beispiel:

Städteregion Aachen (KOBIS - Koordinierungs- und Beratungsstelle für systemische Inklusionsassistenz)

- Ziel des Modells:

Ziel der Städteregion ist, von der individuellen Schulbegleitung einzelner Kinder hin zu einer systemischen Begleitung der einzelnen „Schule“ zu kommen (Stichwort: „Weg von der Manndeckung hin zur Raumdeckung“).

- Aktueller Stand:

Im Schuljahr 2021/2022 nehmen insgesamt 26 Schulen (17 Grundschulen und 9 weiterführende Schulen) an dem Modellprojekt teil. Im Schuljahr 2018/2019 waren es noch 13 Schulen, an denen systemische Schulbegleitungen installiert wurden (jeweils eine pro Schule). Die systemischen Schulbegleitungen unterliegen der fachlichen Aufsicht der Schulleitungen; sie arbeiten mit einem Stundenumfang von 35 Stunden pro Woche sowohl während der Unterrichtszeit als auch in der OGS.

Die fachliche Aufsicht liegt bei den Schulen. Sie sind fester Bestandteil des Schulteams und werden laufend fortgebildet.

Neben den Schulbegleitungen vor Ort gibt es zwei Fachkräfte in Teilzeit in einer Beratungsstelle.

- Qualifikation und Einsatzgebiete der Schulbegleitungen:

Die syst. Schulbegleitungen haben eine Qualifikation entsprechend Kinderpflegerinnen und Kinderpflegern bzw. ähnlichen Berufsgruppen und werden entsprechend S4 TvoD bezahlt. Sie werden mit 35 h/Woche eingesetzt und unterstützen nach Stundenplan einzelne Schülerinnen und Schüler im Unterricht sowie situativ, wenn Hilfe erforderlich ist. Insbesondere werden sie in Übergangssituationen eingesetzt.

Die syst. Schulbegleitungen offerieren außerdem Angebote außerhalb des Klassenverbands, sind Bezugspersonen für die anderen Schülerinnen und Schüler und werden im offenen Ganztag tätig.

- Individueller Rechtsanspruch:

Neben den syst. Schulbegleitungen wird der individuelle Rechtsanspruch auf Schulbegleitung gemäß SGB VIII bzw. SGB IX erfüllt.

Es zeichnete sich ab, dass die Zahlen der individuellen Schulbegleitung abnehmen.

- Finanzierung

Finanziert werden die Personenkosten aus der Inklusionspauschale des Landes NRW und ergänzenden kommunalen Mitteln.

- Weitere Hinweise

[Koordinierungs- und Beratungsstelle für systemische Inklusionsassistenz \(KOBSI\) | StädteRegion Aachen \(staedteregion-aachen.de\)](#)

Stadt Bonn

- Ziel des Modells (Stand 2019):

Die Stadt Bonn strebt perspektivisch ein ähnliches Ziel wie die Städte-region Aachen an, nämlich die Installation einer „Basisunterstützung Schulbegleitung“ im System Schule.

Anders als die Städteregion Aachen setzt Bonn direkt in allen Schulformen im gesamten Stadtgebiet an. Insgesamt wurden im Schuljahr 2019/2020 an 68 von 102 Schulen Schulbegleitungen eingesetzt. Von 449 Schülerinnen und Schülern teilten sich 84 Schülerinnen und Schüler eine Schulbegleitung.

Es gibt eine gemeinsame Anlaufstelle für alle Eltern; der Zugang wird in der Regel über die Schulen organisiert und initiiert.

Die Schulbegleitung wird an den Schulen durch Leistungsanbieter realisiert, die vorab in einem „Interessenbekundungs-/ Vergabeverfahren“ ausgewählt wurden. Dafür wurde das Stadtgebiet zunächst in 22 Zuteilungsräume aufgeteilt. Pro Zuteilungsraum gibt es einen Leistungsanbieter; dieser hält pro 25 Schulbegleitungen eine feste Ansprechperson vor.

- Qualifikation und Einsatzgebiete der Schulbegleitungen:

Für die Schulbegleitung wird sowohl nicht-fachliches Personal als auch fachlich-pädagogisches Personal eingesetzt.

Die Schulbegleitung wird auch in der OGS tätig.

- Individueller Rechtsanspruch:

Dem Wunsch- und Wahlrecht der Eltern wird dadurch Rechnung getragen, dass in jedem Einzelfall individuell geprüft wird, ob die Begleitung des Kindes durch den Leistungsanbieter die geeignete Lösung ist. Im Schuljahr 2019/2020 wurde bspw. in 28 Fällen eine Sonderregelung der Schulbegleitung (außerhalb des Modells) getroffen.

- Finanzierung:

Das Modell der Stadt Bonn ist ein gemeinsames Modell von Jugendamt, Sozialamt und Schulamt.

- Weitere Hinweise

<https://www.bonn.de/vv/produkte/fachdienst-eingliederungshilfe.php>

Stadt Dortmund (SchubiDo - Schulbegleitung in Dortmund)

- Ziel des Modells:

Ziel ist, dass eine monatliche Pauschale für Schulbegleitungen pro Schule und Schülerin / Schüler festgelegt werden kann. Dazu soll eine Datengrundlage ermittelt werden, auf deren Grundlage die Schulbegleitungen den Schulen zugewiesen werden.

- Aktueller Stand:

Die Entscheidung über die Schulbegleitung erfolgt in einem vereinfachten Antragsverfahren. Die Schule füllt zusammen mit den Eltern einen Reflexionsbogen aus, dieser wird ergänzt um einen Bericht und ein ärztliches Gutachten. SchubiDo prüft die Zugehörigkeit zum Personenkreis und beauftragt einen Leistungserbringer.

Die Schulen können wählen, ob sie „Budgetschule“ sein wollen oder „Individualschule“. Im Schuljahr 2018/2019 erfolgten 152 von 183 Schulbegleitungen im Budgetverfahren. Hinzu kamen 23 Schulbegleitungen.

- Qualifikation und Einsatzgebiete der Schulbegleitungen:

Die Schulbegleitungen werden nach ihrer Qualifikation in 3 Kategorien eingeteilt:

Kat. 1: FSJler, BFDler, Praktikantinnen und Praktikanten

Kat. 2: fachlich-pädagogische Ausbildung (Erzieherin/Erzieher, Kinderpflegerin/ Kinderpfleger, fortgebildete Kräfte

Kat. 3: Fachkräfte wie bspw. Heilerziehungspflegerinnen und -pfleger, Kinderkrankenpflegerinnen und -pfleger

Die Schulbegleitungen werden auch in der OGS eingesetzt.

- Individueller Rechtsanspruch

Seit Anlaufen des Modells wurden nur noch wenige individuelle Schulbegleitungen erbracht. Die Zahl der Schulbegleitungen ist mit Beginn des Schuljahrs 2018/2019 erstmals gesunken.

- Finanzierung:

Jugendamt, Sozialamt und Schulamt arbeiten zusammen.

Die dem Sozialamt und Jugendamt zur Verfügung stehenden Mittel für Eingliederungshilfen an Schulen wurden dazu ins Schulamt verlagert.

Insgesamt standen (Stand 2019) 16 Mio. € jährlich zur Verfügung (davon 1,2 Mio. € aus Korb II).

- Weitere Hinweise

[Anlagen_10216-18.pdf \(dortmund.de\)](#)

MosIK –DN –Modellprojekt zum systemischen Einsatz von Inklusionsassistenten in Schulen im Kreis Düren

- Ziel des Modells
Ziel des Projektes ist es, neben den bundes- und landesrechtlichen Regelungen der Eingliederungshilfe und den schulrechtlichen Bestimmungen des Landes regionale Wege zu finden, die aus dem bisherigen System der individuellen und damit kostenintensiven Leistungsbewilligung und Leistungserbringung überall dort herausführen, wo dieses pädagogisch sinnvoll und möglich ist. Durch den systemischen Einsatz von Unterstützungskräften in der Schule soll die Inklusion von Kindern mit herausforderndem Verhalten und von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf verbessert werden. Die Schule soll durch diese zusätzlichen Kräfte in ihrem Bildungs- und Erziehungsauftrag gestärkt werden, so dass eine motivierende Lernatmosphäre für alle Beteiligten – Schülerinnen und Schüler, pädagogisches Personal und Lehrkräfte - entsteht.
- Aktueller Stand
Begonnen mit zwei Modellschulen im Jahr 2018, sind an dem Projekt in diesem Schuljahr bereits 20 Schulen im Kreisgebiet beteiligt, zurzeit werden 27 Inklusionsassistentenstellen finanziert.
- Qualifikation und Einsatzgebiete der Schulbegleitungen
Der Kreis Düren kooperiert mit Freien Trägern der Wohlfahrtspflege, die im Auftrag des Kreises das Projekt in den Schulen umsetzen. Die Schulen sind frei in der Trägerwahl, sofern die Träger eine von Kreis Düren festgelegte Kostengrenze nicht überschreiten. Die Inklusionsassistentinnen und –assistenten haben die Aufgabe, die Schulen bei der Erfüllung ihres Bildungsauftrags zu unterstützen. Hierzu nehmen sie sich insbesondere der Kinder mit herausforderndem Verhalten an und helfen ihnen in angemessener Weise am Unterricht teilzunehmen. Sie werden hierbei von der Schulleitung bzw. den Lehrkräften/Sonderpädagoginnen und Sonderpädagogen, mit denen sie zusammenarbeiten, fachlich angeleitet und unterstützt. Sie sind Teil der Schulgemeinschaft und werden in angemessener Weise in alle schulischen Belange mit einbezogen.
- Individueller Rechtsanspruch

Erwartet wird eine Stabilisierung des Mitteleinsatzes für individuelle Integrationshilfestellen nach SGB VIII.

- Finanzierung
Zurzeit sind die Mittel der Inklusionspauschale vollständig in dem Projekt gebunden.
- Weitere Hinweise
Die Projektsteuerung wurde dem Regionalen Bildungsbüro des Kreises Düren übertragen, eine halbe Projektstelle wird aus HH-Mitteln des Kreises finanziert. Das RBB begleitet die Prozesse und bietet nach Bedarf Vernetzung und Fortbildung an. Die Inklusionsfachberaterinnen und -fachberater im Schulamt des Kreises Düren bieten den beteiligten Schulen fachliche Beratung, Unterstützung bei der Konzeptentwicklung und bei Bedarf auch Krisenintervention an.
Kooperationsverträge zwischen den Schulen, den Trägern und der Kreisverwaltung Düren regeln die Inhalte der Zusammenarbeit im Einzelnen.
Vorteile sind unter anderem:
 - Flexibler und effektiver Personaleinsatz nach den Bedürfnissen, die sich im Schulalltag zeigen.
 - Frühzeitige und verlässliche Entscheidungen, so dass der Einsatz in der Regel direkt mit Schulbeginn erfolgen kann.
 - Deutlich reduzierter bürokratischer Aufwand
 - Rechtssicherheit in der täglichen Aufgabenerfüllung

Modell Neuss (z.Z. lediglich als Konzeptentwurf)

- Ziel des Modells:

Die Ausstattung der „Schulbegleiterpools“ pro Schule soll nicht nach einer festen „Formel“ berechnet werden, sie soll sich nach den besonderen Gegebenheiten des schulischen Standorts richten (z.B. nach der Bedarfsdeckung vor der Umwandlung zum „Schulbegleiterpool“, Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung etc.)

- Anforderungsprofil von Schulbegleitungen:

Pädagogisches Grundverständnis, erweitertes Führungszeugnis, Volljährigkeit, Deutschsprachigkeit, Fortbildungsbereitschaft etc. Konkrete Ausbildungsvoraussetzungen o.ä. werden im Konzept derzeit noch nicht erwähnt.

- Finanzierung:

Abschließende Klärung steht noch aus.

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 Schulbegleitungen 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, Schulbegleitung)
- Maßnahmen zur Vernetzung zwischen den verschiedenen Professionen in Schule (Lehrkräfte) und Schulbegleitung (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
