

Kreistagsdrucksache Nr. 091/20

AZ. GB2/A20/A21

Anlage: 1

Tagesordnungspunkt

Inklusive Bildung - Bericht zur Schulbegleitung

Bericht

Sozial- und Kulturausschuss (öffentlich) am 16.09.2020

Vorbemerkung

Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention sieht vor, dass es Aufgabe von Schule ist, dafür Sorge zu tragen, dass alle Schüler*innen - unabhängig von ihren Fähigkeiten - am Unterricht teilnehmen können. Der gemeinsame Schulbesuch von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung in einer allgemeinen Schule sollte „Normalfall“ sein. Schule hat eine besondere Verantwortung für ein inklusives Bildungssystem.

Im Kreis Tübingen werden seit vielen Jahren Schüler*innen mit einer (drohenden) seelischen oder einer wesentlichen körperlichen Behinderung beim Schulbesuch einer allgemeinen Schule unterstützt. Seit dem Schuljahr 2012/13 erweiterte sich der Personenkreis auch auf Schüler*innen mit einer wesentlichen geistigen Behinderung. Die Unterstützung erfolgt durch Finanzierung von zusätzlichem Personal für den Schulalltag aus Mitteln der Jugendhilfe nach § 35a SGB VIII oder der Eingliederungshilfe. Sowohl die Anzahl der leistungsberechtigten Schüler*innen als auch die finanziellen Ausgaben sind in den vergangenen Jahren stark angestiegen.

Ziel sollte sein, Schulen so zu stellen, dass Schüler*innen ohne Eingliederungshilfen ihr Bildungsziel erreichen und im System des Schul- / Kulturbereiches eine Lösung gefunden wird. Bis dieses Ziel erreicht ist, werden Schulbegleitungen – finanziert aus Mitteln der Eingliederungshilfe und der Jugendhilfe – erforderlich bleiben.

Gesetzliche Grundlagen nach SGB IX seit dem 01.01.2020

Die Schulbegleitung ist der Teilhabe an Bildung nach § 75 SGB IX zugeordnet. Es sollen keine Bildungsangebote finanziert werden, sondern unterstützende Leistungen erbracht werden, die erforderlich sind, damit Menschen mit Behinderungen Bildungsangebote gleichberechtigt wahrnehmen können.

Der Rechtsanspruch ergibt sich aus § 112 Absatz 1 SGB IX, danach umfassen Leistungen der Teilhabe an Bildung u. a. Hilfen zur Schulbildung, insbesondere im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht und zum Besuch weiterführender Schulen. Die Hilfe wird auf Antrag gewährt.

Wann wird ein Antrag auf Schulbegleitung gestellt?

Wenn Eltern einen Antrag auf Schulbegleitung stellen, haben zuvor Gespräche zwischen der besuchten oder zu besuchenden Schule (bei Schulanmeldung) stattgefunden.

Die Schule hat bereits im Einvernehmen mit den Erziehungsberechtigten den besonderen Förderbedarf des Kindes abgeklärt und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass das eigene Förderkonzept zur inklusiven Beschulung nicht ausreichend ist. Im nächsten Schritt bezieht die Schule einen sonderpädagogischen Dienst im Einvernehmen mit den Erziehungsberechtigten ein, um ein erweitertes Förderkonzept zu erarbeiten.

Reicht auch dies nicht aus, besteht die Möglichkeit, den Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot prüfen zu lassen. Diese Klärung erfolgt durch einen Antrag der Erziehungsberechtigten beim Schulamt

Wird im Zusammenhang mit diesen Klärungen von den bisher Beteiligten (Schule, Sonderpädagogische Dienste, Erziehungsberechtigte, Schulamt) ein ergänzender Bedarf an nicht-pädagogischer, begleitender Assistenz für den Schulbesuch gesehen, stellen die Erziehungsberechtigten einen Antrag auf Schulbegleitung beim Träger der Eingliederungshilfe bzw. der Jugendhilfe.

Das Verfahren zur Beantragung einer Schulbegleitung wurde im Kreis Tübingen schon früh in Zusammenarbeit mit dem Staatlichen Schulamt Tübingen vereinbart. Das Staatliche Schulamt Tübingen ist für allgemeine Schulen wie Grund-, Werkreal-, Real- und Gemeinschaftsschulen und auch die Sonderpädagogische Bildungs- und Beratungszentren u. a. für den Kreis Tübingen zuständig. Ihm obliegt die Fachaufsicht über diese Schulen und die Dienstaufsicht über die Schulleiter*innen und Lehrer*innen. Im Vordergrund der Arbeit steht das Ziel, die pädagogische Qualitätsentwicklung der einzelnen Schulen zu fördern und zu sichern, um die bestmögliche Bildung für alle Schüler*innen zu erreichen.

Durch die Zusammenarbeit mit dem Schulamt wird sichergestellt, dass die genannten Schulen im Kreis Tübingen über die einzelnen Schritte im Verfahren gut informiert sind. Ein Bericht des staatlichen Schulamts zur Inklusion an allgemeinen Schulen ist als Anlage 1 beigefügt.

Wie gestaltet sich das Verfahren vom Antrag zur Leistungsbewilligung?

Nach Antragseingang wird das Vorliegen einer wesentlichen Behinderung, bzw. einer (drohenden) seelischen Behinderung der Schüler*innen geprüft. Für Schüler*innen mit einer wesentlichen körperlichen und/ oder geistigen Behinderung ist die Abt. Soziales – Sachgebiet Eingliederungshilfe – zuständig, für solche mit einer drohenden seelischen Behinderung der Fachdienst Schulbegleitung der Abteilung Jugend. Sobald das Vorliegen einer wesentlichen Behinderung in Kooperation mit der Abteilung Gesundheit bestätigt wurde, bzw. in der Jugendhilfe eine seelische Störung psychiatrisch diagnostiziert und eine entsprechende Teilhabebeeinschränkung durch den Fachdienst der Abteilung Jugend festgestellt worden ist, wird bei erstmaliger Beantragung von Schulbegleitung eine Bildungswegekonferenz/ ein Runder Tisch geplant und bei Weiterbewilligungsanträgen je nach Bedarf der Beteiligten.

Bei Schüler*innen mit einem Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot, das nicht in einem Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentrum (z. B. Kirnbachschule in Tübingen, Lindenschule in Rottenburg oder Dreifürstenschule in Mössingen), sondern an einer allgemeinen Schule erfüllt werden soll, lädt das Schulamt federführend zu einer Bildungswegekonferenz ein.

Beteiligte sind:

- die Erziehungsberechtigten
- Mitarbeitende des Sonderpädagogischen Dienstes
- die Klassenlehrer/in, die Schulleitung
- der Schulträger
- der Träger der Eingliederungshilfe / Jugendhilfe

Auf der Basis der sonderpädagogischen Stellungnahme werden der Umfang der Assistenz, der Schulweg, die Qualifikation der Schulbegleitung und ggfs. notwendige bauliche Veränderungen an der Schule erörtert.

Das Schulamt gibt Auskunft, in welchem Umfang Sonderpädagogen die allgemeine Schule im Hinblick auf das Bildungsangebot unterstützen.

Bei Schüler*innen mit einem Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot können die Bildungsziele und Leistungsanforderungen von denen der besuchten Schule abweichen.

Es handelt sich dann um einen zieldifferenten Unterricht. Hierfür ergänzen Sonderpädagog*innen den Unterricht der allgemeinen Schule in einem variablen Umfang, in der Regel im Umfang von 4 bis 6 Schulstunden pro Woche, um den festgestellten Förderschwerpunkt wie z. B. geistige Entwicklung, körperliche und motorische Entwicklung im Schulalltag mit den Lehrkräften der allgemeinen Schule umzusetzen.

Bei Schüler*innen mit einem Anspruch auf ein Beratungs- und Unterstützungsangebot setzen sich ebenfalls die o. g. Beteiligten an einen Runden Tisch und beraten in gleicher Weise – allerdings hat hier der Träger der Eingliederungshilfe seit den Planungen für das Schuljahr 2020/21 die Federführung und ist das Schulamt außen vor. Durch das Gesetz zur Umsetzung des Qualitätskonzepts für die öffentlichen Schulen in Baden-Württemberg vom 19.02.2019 wurde das Schulgesetz in Baden-Württemberg geändert. Danach obliegt u. a. die Entwicklung, dezentrale Bereitstellung und Qualitätssicherung von Beratungsangeboten, beispielsweise im Bereich der Schullaufbahn, beruflichen Orientierung, zusätzlichen Förderbedarfe und speziellen Begabungen, schulpsychologischen Dienste, der Prävention und der Qualitätsentwicklung von allgemeinbildenden und beruflichen Schulen dem neu geschaffenen Zentrum für Schulqualität und Lehrerbildung Baden-Württemberg mit Hauptsitz in Leinfelden-Echterdingen (ZSL). Aufgrund der Verlagerung der Beratungskapazitäten in das ZSL ist dem Schulamt vor Ort keine Beratung und Unterstützung in Einzelfällen möglich.

Die Schüler*innen in aller Regel mit einer wesentlichen körperlichen Behinderung oder einer (drohenden) seelischen Behinderung werden nach dem Bildungsplan der allgemeinen Schule unterrichtet. Es werden zur Unterstützung des Bildungsgeschehens sog. Kooperationsstunden bei dem zuständigen SBBZ von der Schule beantragt und von der Dreifürstenschule im Umfang von 1 bis 3 Schulstunden pro Woche zur Verfügung gestellt.

Der Umfang einer Schulbegleitung kann eine Bandbreite von nur 3 Zeitstunden (Unterstützung beim Umkleiden und bei Ausflügen) bis hin zu einer vollumfänglichen Unterstützung bis zu 39 Zeitstunden (bei Schüler*in mit Sinnesbehinderung – mit Zeiten für die Vorbereitung der Arbeitsmaterialien) einnehmen. In den Zeitwerten sind immer Anteile für die Kooperation zwischen den Lehrkräften und der Schulbegleitung enthalten. Der monatliche finanzielle Aufwand kann entsprechend des genannten Zeitkorridors zwischen 390 € und 3.500 € liegen.

Im Anschluss an die Bildungswegekonferenz/den Runden Tisch wird schnellstmöglich der Leistungsbescheid erlassen. Erst dann kann eine Schulbegleitung für die Schüler*innen gesucht und angestellt werden.

Wie ist die Anstellung der Assistenzkräfte im Kreis Tübingen geregelt?

Die Schulträger im Kreis Tübingen übernehmen eine vorbildliche Rolle, da über alle Gemeinden hinweg seit vielen Jahren die Anstellung der Assistenzkräfte durch sie erfolgt. Mit Beschluss vom 14.03.2018 hat der Kreistag die Verwaltung beauftragt für diese Aufgabenwahrnehmung eine Vereinbarung über die pauschalierte Erstattung von Personalkosten für Inklusionsleistungen an den Schulen und Kindertageseinrichtungen im Landkreis Tübingen mit den Schulträgern der Schulen zu schließen (siehe hierzu Kreistagsdrucksache 010/18).

Das eingesetzte Personal sollte über grundlegende fachliche und soziale Kompetenzen verfügen. In der Regel werden angeleitete Kräfte eingesetzt.

Fachkräfte im Sinne des § 7 Kindertagesbetreuungsgesetzes wie z.B. staatlich anerkannte Erzieher*innen/ Sozialpädagog*innen/ Kinderpfleger*innen kommen insbesondere bei den Jugendhilfefällen, aber auch in der Eingliederungshilfe dann zum Einsatz, wenn keine geeigneten angeleiteten Kräfte gefunden werden können.

Zum Vergleich:

mtl. Erstattungsbetrag für	angelernete Kraft	Fachkraft
bei 20 Zeitstunden im Schuljahr 2019/20	1.865 €	2.119 €

Das Verfahren hat sich bewährt. Leider wird die Personalgewinnung seit einigen Jahren immer schwieriger.

Inhalte von Schulbegleitung

Die Vermittlung von Lerninhalten ist unbestrittene Aufgabe der Schule. In der Rechtsprechung hat sich entwickelt, dass Schulbegleitung Tätigkeiten umfasst, die außerhalb dieses Kernbereichs der pädagogischen Arbeit liegen, aber die Teilnahme am Unterricht ermöglicht. Dies betrifft folgende Bereiche:

- lebenspraktische Hilfestellungen (z. B. Organisation des Schüler*innen-Arbeitsplatzes, Hilfen beim Toilettengang, Hilfe im Sport- und Schwimmunterricht, Hilfe bei feinmotorischen Arbeiten, Beaufsichtigung zur Vermeidung von Selbst- und Fremdgefährdung)
- Hilfen zur Mobilität (z. B. Wechsel der Klassenzimmer, Pausensituation, Ausflüge)
- Unterstützung im sozialen und emotionalen Bereich (z. B. Beruhigung, emotionale Stabilisierung, Ermutigen, Arbeitshaltung unterstützen, Ruhephase ermöglichen und beaufsichtigen)
- Krisen: Vorbeugung und Hilfestellung (z. B. Erkennen und Vermeiden von Überforderungssituationen)
- Unterstützung bei der Kommunikation mit Lehrkräften und Mitschüler*innen:

Abzugrenzen sind davon die Aufgaben der Lehrkräfte im Zusammenhang mit dem Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule: Vermittlung des Lehrstoffes, insbesondere die ggf. individuelle didaktische Aufbereitung und Anpassung an den Förderplan der Schüler*innen, so dass dieser ggfs. lernzieldifferent lernen und arbeiten kann. Aufgabe der Assistenz ist hier lediglich, den Schüler*innen die Teilnahme am Unterricht zu ermöglichen in

- motorischer Hinsicht (z. B. Aufgabenblatt vorlegen)
- kommunikativer Hinsicht (z. B. akustisch oder wegen verzögerter Auffassung nicht verstandene Aufgabenstellung wiederholen)
- emotionaler Hinsicht (z. B. motivieren, beruhigen, Abdecken eines Teils der Aufgabe zur Strukturierung nach Vorgabe der Lehrkraft)

Während sich die Unterstützung in motorischer Hinsicht noch relativ klar von den Aufgaben der Lehrkräfte abgrenzen lässt, ergeben sich in den beiden anderen Bereichen meist zwangsläufig Überschneidungen: Auch Schüler*innen ohne Behinderung brauchen regelmäßig mehrfache Erklärungen, bevor alle eine Aufgabe bearbeiten können. Die Differenzierung in Übungsphasen, d. h. die individuelle, ggfs. lernzieldifferenzierte Arbeit von Schüler*innen mit unterschiedlichem Lernstand an jeweils angepassten Arbeitsaufträgen mit entsprechendem Material, sowie die Motivation einzelner Schüler*innen sind für Lehrkräfte an allgemeinen Schulen tägliche Aufgaben.

Welche Herausforderungen ergeben sich?

1. Abgrenzung von Aufgaben

An den beschriebenen Inhalten von Schulbegleitung wird deutlich, dass eine Abgrenzung dieser Aufgaben mit nichtpädagogischen und begleitenden Inhalten von den Aufgaben der Schule äußerst diffizil ist.

2. Inklusive Konzepte der Schulen

Alle Schulen müssen ein Konzept zur inklusiven Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung haben (vgl. Art. 24 UN_BRK). Teil des schulischen Konzeptes ist der Einsatz von entsprechendem (schulinternem) Personal. Dies können u. a. sonderpädagogische Kräfte und Assistenzkräfte sein. Deren Einsatz sollte den Bedarf an Schulbegleitung reduzieren. Nur wenige Schulen können ein solches Konzept konkret benennen. Der Blick in Bildungswegekonferenzen und an Runden Tischen richtet sich immer stärker auf die finanziellen Unterstützungsleistungen der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe. Diese Entwicklung wird durch den Wegfall des Schulamtes als Beteiligter an Runden Tischen befördert.

3. Gemeinsame Inanspruchnahme von Schulbegleitung – Poolbildung

Eltern wünschen sich für ihr Kind zunehmend eine Beschulung in der allgemeinen Schule. Die Anzahl der Schulbegleiter ist dadurch gestiegen. Jede/r Schüler*in erhält in der Regel einen eigenen Schulbegleiter. Diese Entwicklung kann auch für den Einzelnen bedeuten, dass Lernen zunehmend reglementiert und das erwachsenenzentrierte Arbeiten zunimmt. Selbstmotivierende Lernprozesse und kooperatives Arbeiten der Schüler*innen unter- und miteinander könnten gefährdet sein.

Gemäß § 112 Abs. 4 SGB IX können die in der Schule erforderliche Anleitung und Begleitung an mehrere Leistungsberechtigte gemeinsam erbracht werden, soweit es für die Schüler*innen zumutbar ist. Auf Wunsch der Leistungsberechtigten ist die Leistung gemeinsam zu erbringen.

Es bleibt abzuwarten, ob dies ein Modell werden kann, dass den Schüler*innen, den Lehrkräften, den Erwartungen an Teilhabe an Bildung der Erziehungsberechtigten und dem Teilhabe- und Steuerungsanspruch des Träger der Eingliederungshilfe gerecht werden kann.

4. Finanzielle Dimension

Kostenentwicklung Schulbegl. Eingliederungshilfe	2017	2018	2019
Anzahl verschiedene Aktenzeichen			
Inkl. Leist. in Schulen mit sonderpäd. Bildungsang.	7	7	10
Inkl. Leist. in Schulen ohne sonderpäd. Bildungsang.	36	38	34
Schulbegl. Privatschule/SBBZ/Koop.klasse	17	22	21
Summe von Betrag der Zahlung			
Inkl. Leist. in Schulen mit sonderpäd. Bildungsang.	143.881,33 €	129.267,91 €	132.535,53 €
Inkl. Leist. in Schulen ohne sonderpäd. Bildungsang.	547.269,07 €	587.097,84 €	576.057,32 €
Schulbegl. Privatschule/SBBZ/Koop.klasse	216.806,34 €	267.504,28 €	279.272,46 €
Gesamt: Anzahl verschiedene Aktenzeichen	60	67	65
Gesamt: Summe von Betrag der Zahlung	<u>907.956,74 €</u>	<u>983.870,03 €</u>	<u>987.865,31 €</u>

Kostenentwicklung Schulbegleitung Jugendhilfe	2017	2018	2019
Anzahl verschiedene Aktenzeichen			
Inkl. Leist. in Schulen mit sonderpäd. Bildungsang.	6	16	17
Inkl. Leist. in Schulen ohne sonderpäd. Bildungsang.	44	43	46
Schulbegl. Privatschule/SBBZ/Koop.klasse	3	7	12

Summe von Betrag der Zahlung

Inkl. Leist. in Schulen mit sonderpäd. Bildungsang.	31.216,39 €	116.291,79 €	152.998,28 €
Inkl. Leist. in Schulen ohne sonderpäd. Bildungsang.	378.574,70 €	507.702,12 €	507.853,20 €
Schulbegl. Privatschule/SBBZ/Koop.klasse	41.779,19 €	79.502,75 €	156.723,58 €
Gesamt: Anzahl verschiedene Aktenzeichen	53	66	75
Gesamt: Summe von Betrag der Zahlung	<u>451.570,28 €</u>	<u>703.496,66 €</u>	<u>817.575,06 €</u>

Die Entwicklung der Zahlen und Daten zeigt die steigende Bedeutung der Jugendhilfe- und Eingliederungshilfeleistungen im Zusammenhang eines inklusiven Bildungsanspruches im Kreis Tübingen. Mit dem Gesetz zum Ausgleich kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion (AusgleichsG) gewährt das Land Baden-Württemberg den Stadt- und Landkreisen ab dem Schuljahr 2015/16 einen finanziellen Ausgleich. Das Kultusministerium setzt danach diesen Ausgleich für das jeweilige Schuljahr fest und leistet ihn durch eine einmalige Zahlung. Die jeweiligen Stadt- und Landkreise melden hierfür aus den Bereichen Jugendhilfe und Eingliederungshilfe die Anzahl von Personen mit Schulbegleitungen. Der jährlich neu bezifferte Ausgleichsbetrag wird durch die Zahl der Meldungen geteilt und auf die Stadt- und Landkreis verteilt. Für das Schuljahr 2017/2018 hat der Landkreis Tübingen 550.008 Euro Kostenerstattung erhalten. Für das Schuljahr 2018/19 belief sich die Erstattung auf 485.199 Euro. Für das laufende Schuljahr 2019/20 liegen noch keine Informationen zur Höhe der Erstattung vor.

Im Vergleich des tatsächlichen Aufwandes und des schuljährlichen Ausgleichsbetrages wird deutlich, dass die Kommunen den finanziellen Hauptanteil tragen. Aktuell läuft die gesetzlich vorgesehene Evaluation für die Schuljahre 2015/16 bis 2018/19.

Fazit der Verwaltung als Träger der Eingliederungshilfe und der Jugendhilfe

Inklusion ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Inklusive Bildung im Sinne der UN-BRK kann nur gelingen, wenn die Hauptakteur*innen stärker eigene Verantwortung für Inhalt und Finanzen übernehmen:

- das System Schule durch Entwicklung von inklusiven Förderkonzepten, das weitestgehend ohne schulfremdes Personal auskommt und Bildung für Schüler*innen mit einer wesentlichen Behinderung gewährleistet
- die Kommunen als Schulträger durch weitgehend barrierefreie Schulgebäude
- die Schüler*innen mit und ohne Behinderung sowie deren Eltern durch gegenseitige Akzeptanz und Hilfe

Ziel muss sein, den weiter steigenden Aufwand und die parallele Finanzierung des inklusiven Bildungssystems aus umlagefinanzierten Landkreismitteln in Form von Eingliederungshilfeleistungen für einzelne Schüler*innen entbehrlich werden zu lassen.