

Ziele der Prüfung sind,

- den Umfang für die Steigerungen der Aufwendungen und der Leistungsdichte für die Schulbegleitung darzustellen,
- die Ursachen dafür aufzuzeigen und
- herauszuarbeiten, welche Auswirkungen die Art der Zusammenarbeit zwischen Jugend-/Sozialhilfeträger und Schule auf die Hilfestellung hat.

Damit die Jugend-/Sozialhilfeträger die Folgen ihrer Ausfallbürgschaft eingrenzen können, benenne ich good-practice-Beispiele bei der Steuerung der Hilfe. Darüber hinaus stelle ich verschiedene Konzepte vor, die die Kommunen beim Einsatz von Schulbegleitung verfolgen. Die good-practice-Beispiele und die Konzepte sollen dabei helfen, die Haushaltsmittel effizient einzusetzen.

Ich habe neun Kommunen¹⁰ sowohl als Jugendhilfe- als auch als Sozialhilfeträger geprüft. Dabei fand die Prüfung bei der Kommune I in einer gemeinsamen Eingliederungsstelle statt. In den übrigen acht Kommunen habe ich jeweils in beiden Organisationseinheiten geprüft. Die Prüfung umfasste somit 17 Organisationseinheiten. Grundlage der Prüfung waren die Daten aus den Jahren 2012 bis 2016, die ich von den Kommunen erbat. Zudem gaben die Kommunen anhand eines Fragebogens Auskunft über das Antrags- und Bewilligungsverfahren. Dieses plausibilisierte ich in Interviews und stichprobenweise anhand von Akten.

2 Kurzfassung der Prüfungsergebnisse

- Bei allen Jugend- und Sozialhilfeträgern stiegen der Aufwand und die Fallzahlen bei der Hilfe „Schulbegleitung“ in der Zeit von 2012 bis 2016 an. Der Jugendhilfeträger F hatte sowohl beim Aufwand (2.725 %) als auch bei den Fallzahlen (400 %) die höchste Steigerung (vgl. Abschnitt 4.1 und Anlagen 2 und 3).

¹⁰ Die Landkreise Aurich, Cloppenburg, Gifhorn, Hildesheim, Wolfenbüttel, Uelzen und Grafschaft Bentheim sowie die Städte Delmenhorst und Oldenburg.

- Die Kennzahlen Aufwand bzw. Leistungsdichte pro 1.000 Einwohner der Altersgruppe 6 bis 18 Jahre verdeutlichen sowohl den Anstieg bei der Hilfe „Schulbegleitung“ als auch eine sehr große Spannweite zwischen den geprüften Kommunen. Der Jugendhilfeträger F wies mit 2.981 % beim Aufwand die größte Steigerungsrate auf. Den prozentual niedrigsten Anstieg hatte der Jugendhilfeträger G mit 66 %.
Alle folgenden Werte beziehen sich auf das Jahr 2016: Den höchsten Betrag mit 182.000 € pro 1.000 Einwohner der Altersgruppe 6 bis 18 Jahre musste der Sozialhilfeträger F aufwenden. Den niedrigsten Betrag aller geprüften Träger wandte der Jugendhilfeträger B mit 15.613 € auf. Kommune F erreichte auch bei der Leistungsdichte mit 9,17 Fällen pro 1.000 Einwohner der Altersgruppe 6 bis 18 Jahre in der Sozialhilfe und mit 8,63 Fällen in der Jugendhilfe die mit Abstand höchsten Werte (vgl. Abschnitt 4.2 und Anlagen 2 und 3).
- Die Auswertung der Daten ergab, dass zwischen der Einführung der inklusiven Beschulung zum Schuljahr 2013/14 und dem Anstieg von Aufwand und Fallzahlen ein unmittelbarer zeitlicher Zusammenhang besteht. Der Aufwand stieg von 2013 auf 2014 mit 41 % am höchsten an (vgl. Abschnitt 4.1).
- Alle Jugend- und Sozialhilfeträger stellten die (drohende) Behinderung fest. Alle Jugendhilfeträger und zwei Sozialhilfeträger erhielten hierzu Diagnosen auf der Basis von ICD 10 (vgl. Abschnitt 5.1).
- Alle Jugend- und Sozialhilfeträger außer dem Sozialhilfeträger F stellten das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung fest. Dabei beurteilten neun Jugend- und zwei Sozialhilfeträger dies anhand eines an ICF angelehnten Diagnosebogens (vgl. Abschnitt 5.2).
- Die Jugend- und Sozialhilfeträger nahmen die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung in unterschiedlicher Tiefe vor. Die Jugendhilfeträger prüften diese in der Regel umfassend anhand von Elternfragebogen, Stellungnahmen der Schule und Hospitationen. Die Sozialhilfeträger nutzten diese Instrumentarien seltener (vgl. Abschnitt 5.2).
- Eine Hilfe-/Gesamtplanung nahmen alle Jugendhilfeträger und fünf Sozialhilfeträger vor. Dabei arbeiteten bis auf einen Sozialhilfeträger alle mit Zielen. Die damit überwiegend vorhandene Zielplanung ermöglichte die Steuerung einer bedarfsgerechten Hilfestellung (vgl. Abschnitt 5.3.1).

- Die Jugend- und Sozialhilfeträger bewilligten überwiegend eine Schulbegleitung für den gesamten Schulalltag. Ich bewerte positiv, dass einige Jugend- und Sozialhilfeträger insofern differenziert vorgehen, als sie bei der Bemessung des Hilfeumfangs
 - geeignete Unterrichtsstunden abzogen (z. B. Sport, Musik, Kunst),
 - nur für bestimmte Unterrichtsstunden Hilfe bewilligten (z. B. Sport oder Schwimmen),
 - nur den Schulweg berücksichtigten bzw.
 - die Stunden mit sonderpädagogischer Unterstützung abzogen (vgl. Abschnitt 5.3.2).

- Bis auf die Sozialhilfeträger F und H bestimmten die übrigen geprüften Stellen die erforderliche Qualifikation/Eignung der Schulbegleitung. Damit stellten sie eine bedarfsgerechte Hilfestellung sicher. Die Sozialhilfeträger F und H kannten dagegen die Qualifikation/Eignung des eingesetzten Personals nicht, sondern überließen den konkreten Personaleinsatz dem Anbieter. Ich empfehle den Sozialhilfeträgern F und H, bei der Deckung des individuellen Bedarfs die erforderliche Qualifikation/Eignung zu berücksichtigen (vgl. Abschnitt 5.3.3).

- Die Entgelte für eine Zeitstunde „Schulbegleitung“ wiesen eine Bandbreite von über 500 % auf. Das geringste Entgelt für 60 Minuten zahlte mit 10 € der Jugendhilfeträger D und das höchste mit 55,50 € der Jugendhilfeträger G (vgl. Abschnitt 5.3.3).

- Der Sozialhilfeträger C hatte Anforderungsprofile an das Personal für definierte Hilfebedarfe formuliert und danach die Entgeltgewährung ausgerichtet. Er differenzierte insofern bei seinen Leistungen. Dies bewerte ich positiv (vgl. Abschnitt 5.3.3).

- Die Jugend- und Sozialhilfeträger versuchten, die Schulen bei der Bedarfsfeststellung einzubinden. Überwiegend erhielten sie von den Schulen jedoch keine Auskünfte über deren organisatorische Möglichkeiten und eingesetzte Ressourcen. Ich empfehle den Kommunen, die Schulen umfassend zu befragen. Dabei sollten sie die Auskünfte konsequent einfordern (vgl. Abschnitt 7).

- Die Jugend- und Sozialhilfeträger berichteten, sie sähen sich einem Druck von Seiten der Schulen ausgesetzt. Die Schulen forderten für die Kinder die Schulbegleitung ein. Dabei drohten sie nicht selten mit der Suspendierung der Kinder, wenn diese keine Schulbegleitung erhielten. Sechs geprüfte Organisationseinheiten berichteten, dass die Kinder tatsächlich suspendiert worden seien.
Zugunsten der Kinder mit einer (drohenden) Behinderung sollten die Verantwortlichen in den Kommunen und den Schulen ihre Zusammenarbeit verbessern. Nur mit einer guten Kooperation können alle Beteiligten zu den bestmöglichen Lösungen für die Entwicklung der Kinder beitragen (vgl. Abschnitt 7).
- Der Jugendhilfeträger G band die Schule bereits erfolgreich in seine Bewilligungspraxis ein. Er forderte von den Schulen nachdrücklich umfangreiche Auskünfte und erhielt diese auch. Zudem berücksichtigte er das Eigenpotenzial der Schulen zur inklusiven Beschulung. Diese Steuerung der Hilfe wirkte sich positiv auf seinen Aufwand und die Fallzahlen aus (vgl. Abschnitt 7).
- Die Jugendhilfeträger A und E sowie die Eingliederungsstelle I hatten begonnen, an einigen ihrer Schulen Modellprojekte durchzuführen. Dabei stellten die Jugendhilfeträger A und E Ressourcen für die Vernetzung von Jugendhilfe mit den Schulen bereit. Die Eingliederungsstelle I setzte an ihren Modellschulen Poollösungen ein. Mit den Modellprojekten wollten diese Stellen auf die Hilfe „Schulbegleitung“ steuernd einwirken (vgl. Abschnitt 8).
- Der Erfolg einer inklusiven Beschulung hing von lokalen Gegebenheiten ab, weil bisher gesicherte Strukturen und Angebote fehlten. Um die inklusive Beschulung der Kinder dennoch sicherzustellen, mussten die Kommunen einspringen. Die Kommunen waren deswegen die Ausfallbürgen!
(vgl. Abschnitt 9)