

Bericht

des Schulausschusses

über die Drucksache

**21/3021: Inklusion durch Schulbegleitung in Hamburg weiter stärken und verbessern!
(Antrag DIE LINKE)**

Vorsitz: **Dr. Stefanie von Berg**

Schritfführung: **Karin Prien**

I. Vorbemerkung

Die Drs. 21/3021 wurde auf Antrag der CDU-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE durch Beschluss der Bürgerschaft am 10. Februar 2016 an den Schulausschuss überwiesen. Der Ausschuss befasste sich in seiner Sitzung vom 29. April 2016 abschließend mit der Drucksache.

II. Beratungsinhalt

Die Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE begründete eingangs den vorliegenden Antrag.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter verdeutlichten zunächst, das Thema Schulbegleitung stehe mit dem Thema Inklusion im Zusammenhang. Grundsätzlich wiesen sie den Schulen mit der Inklusion zusätzliche Ressourcen zu. Dabei handle es sich um pädagogische Ressourcen in höchster Qualität: Mindestens eine Erzieher- oder Sozialpädagogenausbildung als Voraussetzung, jedoch seien es in der Regel Lehrerinnen und Lehrer, die dort eingesetzt würden. Grundidee gewesen sei, dass diese zusätzlichen Ressourcen für die pädagogisch angemessene Begleitung für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf ausreichen. Die Schulbegleitung sei auch nicht – wie öffentlich immer suggeriert werde – eine Begleitung, in der es darum gehe, im Unterrichtsgeschehen Bildung zu vermitteln. Vielmehr gehe es dabei um eine ergänzende Begleitung zu der pädagogischen Unterrichtsleistung, die nur bei der Bewältigung der organisatorischen Seite des Schulalltags helfen solle. Damit gemeint sei das häufige Zurücklegen von Wegen, die von Kindern mit Behinderung nicht ohne Hilfe zurückgelegt werden könnten, sowie die entsprechende Begleitung beim Besuch von sanitären Einrichtungen, Pausen und vieles mehr. Sie betonten, hier müsse sorgfältig zwischen der pädagogischen Leistung von Schule und der Aufgabe von Schulbegleitung differenziert werden.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter legten dar, zur deutlichen Verbesserung der Schulbegleitung zum einen die Verfahren geändert zu haben, die bisher nötig gewesen seien, um eine Schulbegleitung zu erhalten. In der Vergangenheit hätten Eltern einen Antrag stellen müssen, der an verschiedene Stellen zu richten gewesen sei. Dies habe zu sehr langwierigen, mit vielen Formularen verbundenen Genehmigungsverfahren geführt, die für die Eltern sehr kompliziert gewesen seien und möglicher-

weise auch dazu geführt hätten, dass aufgrund dieser starken Hürde nicht alle Eltern die notwendige Unterstützung eingefordert hätten. Zum anderen sei die genehmigte Schulbegleitung in der Regel von den Eltern selbst zu organisieren gewesen, indem sie sich an einen Träger hätten wenden müssen, um die entsprechende Leistung letztendlich zu erhalten. Aufgrund der sehr langwierigen Verfahren habe das Schuljahr zu diesem Zeitpunkt bereits lange begonnen und die Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter seien schon an Kinder vergeben gewesen, für die die Schulbegleitung im vorangegangenen Schuljahr beantragt gewesen sei. Demzufolge sei es zu erheblichen Verzögerungen im Einsatz gekommen.

Aus diesem Grunde hätten sie das äußerst umständliche Verfahren dahin gehend verändert, dass sich nunmehr nicht mehr die Eltern um die Schulbegleitung kümmern müssten, führen die Senatsvertreterinnen und -vertreter fort. Die Schule selber schätze nun nach Anschauung des Kindes ab, ob ein Schulbegleitungsbedarf bestehe und bewerte dann zusammen mit der Behörde für Schule und Berufsbildung (BSB) diesen Bedarf. Die BSB stelle von sich aus nach einer positiven Bewertung sicher, dass eine Schulbegleitung bereitgestellt werde. Diese Veränderung sei unter anderem auch mit Vorschlägen von dem Verein Leben mit Behinderung Hamburg abgestimmt worden, der sich sehr stark für ein verschlanktes Verfahren eingesetzt habe. Dazu gehöre zudem, dass die BSB auch die Schritte übernehme, die bisher bei der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) gelegen hätten. Somit sei die BASFI um viele Konflikte entlastet worden, die nun bei der BSB lägen. Im Kern sei ihnen jedoch daran gelegen gewesen, den Eltern einen einzigen Ansprechpartner zu bieten.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter stellten dar, das neue Verfahren zudem mit mehr Ressourcen untermauert zu haben. Es gebe zwei verschiedene Wege der Schulbegleitung: die Schulbegleitung für Kinder mit Behinderungen, die in den Rechtskreis des SGB XII falle, und die Schulbegleitung für Kinder mit emotional psychischen Belastungen, die den Rechtskreis des SGB VIII betreffe und eigentlich von der BASFI zu regeln sei, nun jedoch von der BSB übernommen werde und für die die Regionalen Bildungs- und Beratungszentren (ReBBZ) zuständig seien. In diesen beiden Regelkreisen zusammen hätten im Jahr 2011 ungefähr 400 Kinder eine entsprechende Schulbegleitung erhalten, die jeweils nach Bedarf gestaffelt gewesen sei. Dafür seien von beiden Behörden zusammen 2,7 Millionen Euro im Jahr 2011 aufgewendet worden. Im Jahr 2015 habe sich die Zahl der Fälle fast vervierfacht und bei 1.569 gelegen. Die bereitgestellten Mittel seien noch stärker gesteigert worden und lägen nunmehr bei 12,9 Millionen Euro, da man Wert auf die pädagogische Qualität lege und eben nicht nur Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Freiwilligendienstes (FSJ und BFD) einsetzen wolle. Gleichwohl wiesen sie darauf hin, dass diese auch als Schulbegleitung eingesetzt werden könnten, wenn es um eine rein organisatorische Begleitung gehe.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter konstatierten, dass sich die Zahl der Widerspruchsverfahren deutlich reduziert habe. Vor zwei Jahren seien es 81 gewesen, aktuell nur noch 14. Somit könne festgehalten werden, dass sie das Verfahren im Sinne der Eltern verbessert hätten. Nach wie vor gebe es Handlungsbedarf insbesondere dahin gehend, dass die Schulen nicht immer nach den gleichen Maßstäben urteilten, wenn es darum gehe, ob eine Schulbegleitung notwendig sei oder nicht. Während der Normierung des Verfahrens seien sie auf viele regionale Besonderheiten gestoßen. Beispielsweise habe eine einzige Grundschule im Hamburger Westen regelhaft mehr Schulbegleitungen für sich angefordert als sämtliche Grundschulen und weiterführenden Schulen von Wilhelmsburg zusammen. Daran werde deutlich, dass man sich weiterhin mit der Frage der Maßstabklarheit befassen müsse. Im Großen und Ganzen verträten sie die Meinung, die richtigen Maßnahmen ergriffen zu haben. Sie ergänzten, sich bemüht zu haben, auch auf Bundesebene ihre Art der Schulbegleitungsorganisation mit entsprechenden Initiativen zu flankieren. Im Bundesteilhabegesetz hätten sie zusammen mit anderen Bundesländern darauf gedrungen, dass das sogenannte Pooling von Schulbegleitung in Zukunft auf Bundesebene fest verankert werde. Darunter sei zu verstehen, dass die Schulbegleitung von der Behörde aus organisiert und in Einheiten zusammengefasst werden könne. Diese Schritte hätten sie unternommen, hoben die Senatsvertreterinnen und -vertreter abschließend hervor. Gleichwohl wollten sie nicht bestreiten, dass es sicherlich immer wieder an

einigen Stellen Handlungsbedarf gebe. In dem Verfahren der Einbringung des Expertenwissens seien sie insgesamt gut aufgestellt.

Die Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE bat um nähere Ausführungen zu den Arbeits- und Rahmenbedingungen von Schulbegleiterinnen und Schulbegleitern, insbesondere wenn es um Ausfallzeiten gehe.

Ferner wollte sie wissen, ob der Senat bestätigen könne, dass eine fachlich qualifizierte Schulbegleitung – wenn notwendig – auch wirklich gewährleistet sei.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erläuterten, wenn sie in die Schulen gingen, sehr klare Kriterien dafür zu haben, welche Art von Hilfebedarf welche Qualifikation als Einsatz einer Schulbegleitung voraussetze. Im vorangegangenen Jahr habe es größere Unsicherheiten in den Schulen gegeben, hier eine Zuordnung vorzunehmen. Im aktuellen Schuljahr sei es hier zu deutlichen Verbesserungen gekommen. In beiden Verfahren gingen sie sehr genau vor und beobachteten die Kinder auch im Unterricht. Zudem erfolge nunmehr ein intensiver, pädagogischer Austausch. Sowohl im vorangegangenen Jahr als auch im aktuellen seien in diversen Fällen die Kostensätze eine Stufe runtergesetzt worden. Dafür gebe es zwei Gründe: zum einen die entsprechend vorangeschrittene Entwicklung des Kindes, sodass das pädagogische Erfordernis nicht mehr so hoch gewesen sei, sowie zum anderen, dass sich gezeigt habe, dass eine weniger qualifizierte Schulbegleitung als ursprünglich genehmigt ausreiche. Dies habe sich dann herausgestellt, wenn zunächst keine für den bewilligten Kostensatz passende Kraft durch den Träger habe gestellt werden können. In diesen Fällen sei die Bewilligung entsprechend angepasst worden, um auch den Mitteleinsatz rechtfertigen zu können. Umgekehrt seien gesteigerte Bedarfe auch nach oben hin angepasst worden.

Das maßgebliche Kriterium bei der Bemessung einer Bewilligung sei ohne Frage der Bedarf für die Teilhabe am schulischen Leben, betonten die Senatsvertreterinnen und -vertreter. Insbesondere in der Anfangszeit der neuen Verfahren habe es erhebliche Unterschiede in der Einschätzung der Eltern sowie der daraus resultierenden Wünsche und der fachlichen Beurteilung durch die BSB gegeben. Des Weiteren hätten einige Schulen im vorangegangenen Jahr versucht, den Unterricht betreffende Dinge in die Schulbegleitung zu delegieren. Beispielsweise seien Computerkenntnisse als Anforderung definiert worden, damit die Schulbegleitung den für die Kommunikation notwendigen Sprachcomputer des Kindes bedienen könne. Die Programmierung des Computers sei jedoch ein Teil der Planung des sonderpädagogischen Förderangebotes. Demnach sei auch hier eine Kalibrierung erfolgt. Diese Probleme habe es gegeben. In beiden Verfahren – Schulbegleitung im Sinne des SGB XII und Schulbegleitung im Sinne des SGB VIII – seien sie in der Regel darum bemüht gewesen, eine Klärung herbeizuführen, da man den Eltern durch das neue Verfahren einen gewissen Einfluss nehme.

Bezüglich der Arbeits- und Rahmenbedingungen von Schulbegleiterinnen und Schulbegleitern erklärten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, keine Stelle zu refinanzieren, sondern eine Leistung in einem bestimmten Stundenvolumen zu einem Kostensatz X zu finanzieren. Die Idealvorstellung der BSB sei – damit auch die Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter eine Absicherung hätten –, dass diese Leistung immer über einen Träger erbracht werde, damit das insbesondere noch bei den Honorarkräften bestehende Ausfallproblem abgepuffert werden könne. Große Träger seien gut in der Lage, kurzfristig in Form von Vertretungen eine kontinuierliche Gehaltszahlung zu ermöglichen. Schwierig werde es immer dann, wenn es einzelne Honorarvereinbarungen gebe, was tatsächlich in Einzelfällen noch der Fall sei. Im Hinblick darauf berieten sowohl die ReBBZ als auch die BSB die Schulen dahin gehend, sich an Träger zu wenden, was die BSB zwar mehr koste, jedoch für alle Beteiligten die sichere Variante darstelle. Gleichwohl befinde man sich an der Stelle noch in der sozialhilferechtlichen Systematik, in der – wie sonst auch in der Behinderten- und Jugendhilfe – eine Leistung finanziert werde und nicht der Mensch.

Die CDU-Abgeordneten äußerten, ihrem Eindruck nach hätten insbesondere die Schulen große Probleme mit der Umstellung gehabt, die Schulbegleiter in größerem Umfang in ihr pädagogisches Konzept eingebunden hätten. Sie stimmten zu, dass dies nicht im Sinne des Erfinders sei, jedoch hätten viele Schulen genauso verfahren.

Zudem sei die Inklusion an einzelnen Schulen so gehandhabt worden, dass die Schülerin oder der Schüler mit Förderbedarf mit der Schulbegleitung üblicherweise mit im Klassenraum gewesen sei und – wenn es so nicht mehr möglich gewesen sei – teilweise ganze Stunden nicht im Klassenraum verbracht habe. Insofern habe es auch etwas mit dem Verständnis von Inklusion zu tun, wie das Thema Schulbegleitung insgesamt angegangen werde. Aus diesem Grunde gehe der Antrag aus der Drs. 21/3021 nicht in die richtige Richtung, weil er nichts mit Inklusion zu tun habe.

Darüber hinaus erkundigten sich die CDU-Abgeordneten, ob der Senat darüber nachdenke, Erzieherinnen und Erzieher, die im Ganztags an den Schulen beschäftigt seien, auch zunehmend mehr als Schulbegleitung einzusetzen, um auf diesem Wege zu einer stärkeren Verzahnung und besseren Kontinuität zu gelangen.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter bestätigten, den Erzieherinnen und Erziehern, die am Nachmittag insbesondere im GBS-Modell tätig seien, in der Tat Wege eröffnen zu wollen, am Vormittag mit eingebunden zu werden. Dies sei sowohl in Form von Schulbegleitung als auch im Rahmen der Inklusion möglich, wo die Schulen die entsprechend zugewiesenen Personalkontingente zumindest in einem Anteil auch in Erziehungskräfte umwandeln könnten. Die Schwierigkeit liege dabei eher im Arbeitsrecht, worauf sie keinen Einfluss hätten. Zurzeit überlege Niedersachsen, hier das Bundesarbeitsrecht infrage zu stellen. Umgekehrt gebe es jedoch bereits Wege und sie seien diesbezüglich relativ weit vorangekommen. Zum einen könne es für viele durchaus eine realistische Perspektive sein, über einen zweiten Arbeitsvertrag im Rahmen eines 450-Euro-Jobs zu arbeiten. Möglichkeiten gebe es auch über einen zweiten Arbeitsvertrag mit einer zweiten Lohnsteuerkarte. Die Befürchtungen hoher Steuersätze hätten sich als nicht ganz so gravierend herausgestellt wie ursprünglich vermutet. Derzeit führten sie Gespräche mit der Finanzverwaltung dahin gehend, welche Möglichkeiten es geben könne, um auch Erziehungskräfte darüber aufzuklären. Gleichwohl sei darauf hinzuweisen, dass die Schulbegleitung nicht unbedingt ein großes Arbeitsfeld darstelle, da bei den Schulbegleitungen selber eine Vielzahl an Expertise vorhanden sei und die Zusammenarbeit mit den Trägern gut funktioniere. Sie spekulierten bei dem Einsatz von Erziehungskräften des Nachmittags im Vormittag vor allem auf das Thema der Inklusionsressource in Bezug auf die pädagogische Arbeit. Hier gebe es größere Einsatzmöglichkeiten als in der Schulbegleitung. Dies schließe jedoch nicht generell einen Einsatz in der Schulbegleitung aus. Das Abpuffern von Vakanzen sei über Träger einfacher zu organisieren, als wenn sich eine Schule selber darum kümmern müsse. Die Senatsvertreterinnen und -vertreter ergänzten, bei ihren ersten Bilanzen auch festgestellt zu haben, dass manche Schulleitungen mit den ganzen Varianten des Systems vertraut seien und sich eine Ganztagschule auch am Nachmittag überwiegend durch Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter finanziert habe. Dies sei nicht zu tolerieren und müsse Schritt für Schritt auf den eigentlichen Kern der Sache zurückgeführt werden.

Die Abgeordnete der GRÜNEN erklärte zunächst, den Eindruck gewonnen zu haben, dass die anfänglichen Schwierigkeiten im System mittlerweile bereinigt seien und das Verfahren nunmehr auch zielführend sei. Gleichwohl habe sie aus Altona-West von immer wieder auftretenden Problemen bei der Antragstellung gehört. Sie bat den Senat diesbezüglich um Stellungnahme.

Darüber hinaus interessierte sie, wie der Senat die Kontinuität bei der Schulbegleitung gewährleiste, die für einige Kinder sehr wichtige sei, insbesondere wenn es sich um intime Leistungen handle.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erklärten, sich bei dem Verfahren für psychosozialbelastete Schülerinnen und Schüler bewusst gegen den Zeitraum „ein Schuljahr“ entschieden zu haben. Dies bedeute nicht, dass auch eine Schulbegleitung über ein Schuljahr bewilligt werden könne. Eine Schulbegleitung für psychosozialbelastete Schülerinnen und Schüler bedeute jedoch, dass sich diese Schülerinnen und Schüler in einer akuten Instabilität, in einer Krise, in einer Belastungssituation befänden. Demzufolge könne eine Schulbegleitung auch nur für sechs oder acht Wochen gewährleistet werden, wenn das Kind beispielsweise auf einen Therapieplatz in einer Klinik warte und die Wartezeit mit einer Schulbegleitung überbrückt werde. In diesem Begleitungsverfahren – und darin liege der große Unterschied zwischen den zwei Verfahren –

blieben demnach die ReBBZ kontinuierlich an dem Einzelfall als Beratungsfall dran, bewilligten nicht nur die Schulbegleitung, sondern der Schulpsychologe, Sozialpädagoge oder Sonderpädagoge, der die Beratung durchgeführt habe, bleibe auch im Fall zuständig. Die Bewilligungsdauer resultiere aus der Entscheidung der Gesamtleitung. Dies bedeute auch nicht, dass danach ein ausführliches und intensives Verfahren vonstattengehe. Vielmehr gehe diese fallzuständige Fachkraft erneut in die Schule, spreche mit den Lehrkräften, schaue sich das Kind an und dann werde entschieden, ob diese Bewilligung weitergehe. Somit gebe es weder in Altona-West noch in einem anderen ReBBZ einen verpflichtenden Zeitraum, sondern es seien ganz auf das Kind abgestimmte Zeiträume. Dabei liege der Fokus auch darauf, die Schulbegleitungsstunden entsprechend dem Bedarf anzupassen, da eindeutiges Ziel die selbständige Teilhabe ohne Schulbegleitung sei.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter unterstrichen, die Frage nach der Kontinuität spiele natürlich vor allem auf den Aspekt der Pflege an und darauf achte man sehr genau. Insbesondere bei älteren Schülerinnen und Schüler ergäben sich Bedarfe, mit denen anders umgegangen werden müsse und die durch Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Freiwilligendienstes (FSJ und BFD) nicht mehr geleistet werden könnten.

Die Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE pflichtete den CDU-Abgeordneten bei, dass die Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter nicht ganz Teil des inklusiven Unterrichts seien, jedoch trotzdem auch wichtig für diesen Unterricht seien. Diesen Eindruck habe sie in vielen Gesprächen gewonnen. Es gebe durchaus Kinder, die ein herausforderndes Verhalten hätten. Von einem Schulbegleiter sei ihr berichtet worden, dass die Lehrkräfte von ihm erwarteten, dass er das Kind ruhigzustellen habe, damit der Unterricht funktioniere. Hier stelle sich die Frage, inwieweit die Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter wirklich nur stillassistierend seien oder inwieweit sie ein Recht hätten beziehungsweise es gewünscht werde, dass sie ein Teil des Geschehens im Klassenraum seien. Im Grunde genommen sei der Idealfall vorstellbar, dass die Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter mit ihrer geleisteten Arbeit Teil eines multiprofessionellen Teams vor Ort im Unterricht wären. In diesem Zusammenhang warf die Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE ein, dass sich die Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter ein eigenes Berufsbild und eine entsprechende Qualifizierung wünschten. Ihnen fehle es an Wertschätzung und Wahrnehmung. Manche Träger führten zwar Feedback-Gespräche, aber eben nicht alle.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter entgegneten, die Schulbesuche bestätigten die Schilderungen. Diese Problematik sei durchaus Gegenstand der intensiven Gespräche, die sie mit den Förderkoordinatorinnen und -koordinatoren führten. Das Ganze spiele sich in einem Spannungsfeld ab. Zum Teil versuchten Lehrerinnen und Lehrer, diese Aufgaben ganz abzugeben. Manchmal gebe es auch Schulbegleitungen und auch Träger von Schulbegleitungen, die sich als Jugendhilfe verstünden und da ihren eigenen Beitrag leisten wollten. Sie konstatierten, Schulbegleitung unterscheide sich von anderen Jugendhilfemaßnahmen dadurch, dass sie eindeutig auf Hilfe zur Teilhabe reduziert werden solle und dass der Erziehungsplan von den Lehrkräften kommen müsse. Die Lehrkräfte müssten letztendlich auch von der Erziehungshaltung her hinter dem stehen und die Schulbegleitung leiste an der Stelle eine Assistenz. Die Verantwortung für den pädagogischen Prozess liege ganz klar in der Förderplanung bei den Sonderpädagoginnen und -pädagogen und den Lehrkräften insgesamt vor Ort.

Die Qualifizierung der Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter betreffend wiederholten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, sich unter anderem dafür entschieden zu haben, so wenig wie möglich Honorarkräfte einzusetzen und so viele Kräfte wie möglich bei Trägern anzubinden. Träger seien für sie teurer, dies bedeute jedoch auch, dass die Träger eine Verantwortung hätten, ihr Personal adäquat fortzubilden. Auch für die ReBBZ könne festgehalten werden, dass die BSB für die Träger zur Verfügung stehe und Fortbildungen begleite und oftmals auch durchführe. Es gebe immer wieder Kooperationen aus mehreren Trägern, die auch Fachkräfte aus den ReBBZ für genau diese Fortbildungen einluden. Dadurch, dass die Kolleginnen und Kollegen der BSB vor Ort in das Unterrichtsgeschehen eingebunden seien, könnten sie genau beobachten, wie die einzelnen Lehrkräfte die Aufgabe der Schulbegleitung sähen und von außen den Schulalltag mitgestalten und steuern.

Die SPD-Abgeordneten bemerkten, die Mehrzahl der Wortbeiträge sei hochinteressant gewesen und erklärten, den Antrag aus der Drs. 21/3021 abzulehnen.

Die Abgeordnete der GRÜNEN begründete das Abstimmungsverhalten ihrer Fraktion dahin gehend, dass der Antrag aus der Drs. 21/3021 ihrer Meinung nach gegenstandslos sei und abgelehnt werde.

Die Vorsitzende ließ sodann über den Antrag aus der Drs. 21/3021 abstimmen.

III. Ausschussempfehlung

Der Schulausschuss empfiehlt der Bürgerschaft mehrheitlich mit den Stimmen der SPD-Abgeordneten, der Stimme der CDU-Abgeordneten sowie der Stimme der Abgeordneten der GRÜNEN gegen die Stimme der Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE bei Abwesenheit der FDP-Abgeordneten und des AfD-Abgeordneten, den Antrag aus der Drs. 21/3021 abzulehnen.

Karin Prien, Berichterstattung