

☒ **Beschluss**

☐ **Wahl**

☐ **Kenntnisnahme**

Vorlagen Nr. 40/065/2013

öffentlich

Fachbereich: Amt für Schulen und Kultur Bearbeiter/in: Désirée Geisler	Datum: 11.11.2013 Az.: 40-1
---	--------------------------------

Beratungsfolge	Termine	Art der Entscheidung
Ausschuss für Schule und Kultur	28.11.2013	Vorberatung
Kreisausschuss	02.12.2013	Vorberatung
Kreistag	16.12.2013	Beschluss

Inklusionshilfe an allgemeinen Schulen im Kreis Mettmann

Finanzielle Auswirkung	☒ ja	☐ nein	☐ noch nicht zu übersehen
Personelle Auswirkung	☐ ja	☒ nein	☐ noch nicht zu übersehen
Organisatorische Auswirkung	☐ ja	☒ nein	☐ noch nicht zu übersehen

Beschlussvorschlag:

Der Kreis Mettmann stellt zur Unterstützung des schulischen Inklusionsprozesses in den allgemeinen Schulen in kommunaler Trägerschaft im Kreis Mettmann für das zweite Schulhalbjahr 2013/ 2014 sowie für die Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 Haushaltsmittel für die Kosten der Inklusionshilfe bereit. Mit diesen Mitteln werden bis zu einem Maximalbetrag von 10.000 € je Inklusionshelfer und Schuljahr refinanziert. Das Verfahren zum Einsatz regeln die „Rahmenbedingungen Inklusionshilfe“. Für das Jahr 2014 werden Mittel in Höhe von 500.000 € bereitgestellt. Die Kosten für die Bereitstellung von Integrationshilfe nach dem SGB XII bleiben hiervon unberührt. Die Refinanzierung über den Kreis Mettmann entfällt, sobald das Land die Unterstützung der Schulen mit eigenem Personal sicherstellt oder die Refinanzierung übernimmt.

Fachbereich: Amt für Schulen und Kultur
Bearbeiter/in: Désirée Geisler

Datum: 11.11.2013
Az.: 40-1

Inklusionshilfe an allgemeinen Schulen im Kreis Mettmann

Anlass der Vorlage:

Die kreisangehörigen Städte haben sich im Rahmen der Schuldezernentenkonferenz einstimmig dafür ausgesprochen, dass der Kreis Mettmann den Einsatz so genannter Inklusionshelfer zur Unterstützung des Prozesses der schulischen Inklusion refinanziert. Inklusionshelfer können von den kreisangehörigen Städten an allgemeinen Schulen (Grundschule und Schulen der Sekundarstufe I und II) zur Unterstützung von Schülern mit besonderem Unterstützungsbedarf eingesetzt werden.

Sachverhaltsdarstellung:

1. Rechtliche Ausgangslage / Anspruchsberechtigte

Der Kreis Mettmann ist Träger der örtlichen Sozialhilfe. In seine Zuständigkeit fällt damit auch die Bereitstellung von Integrationshelfern nach dem SGB XII. Ein Integrationshelfer wird immer dann für den Schulbesuch zur Verfügung gestellt, wenn einem körperlich, geistig oder mehrfach behinderten Schüler nur mit dieser Unterstützung der Besuch einer allgemeinen Schule möglich ist. Die Voraussetzungen werden in jedem Einzelfall aufgrund eines Antrags der Eltern / Erziehungsberechtigten geprüft. Beim Kreis Mettmann obliegt die Bearbeitung der Anträge dem Amt für Menschen mit Behinderung (Amt 57). Es handelt sich also um einen individuellen Rechtsanspruch des behinderten Schülers.

Auch Schüler mit einer seelischen Behinderung können einen individuellen gesetzlichen Anspruch auf Integrationshilfe haben. Zuständig für die Bearbeitung entsprechender Anträge nach dem SGB VIII sind die örtlichen Jugendämter.

Wurde ein Anspruch auf Integrationshilfe nach dem Sozialgesetzbuch festgestellt, so besteht dieser Anspruch unabhängig vom Förderort. Zu den Förderorten für die Schülerinnen und Schüler mit Handicap zählen die entsprechenden Förderschulen sowie die allgemeinen Schulen mit Gemeinsamem Unterricht (zukünftig Gemeinsames Lernen). Schülerinnen und Schüler mit einer seelischen Behinderung bzw. einem sonderpädagogischen Förderbedarf „emotionale und soziale Entwicklung“ können darüber hinaus inklusiv an vielen allgemeinen Schulen im Kreis Mettmann beschult werden.

Keinen Anspruch auf eine Integrationshilfe nach dem Sozialgesetzbuch haben Schülerinnen und Schüler mit einem (sonderpädagogischen) Unterstützungsbedarf „Lernen“ bzw. „sprachliche Entwicklung“. Die Definitionen für diese Behinderungen finden sich in der so genannten „Verordnung über die sonderpädagogische Förderung, den Hausunterricht und die Schule für Kranke (Ausbildungsordnung sonderpädagogische Förderung – AO-SF). Wegen dieser unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen und Definitionen kann ein Schüler Anspruch auf Integrationshilfe haben, ohne dass zugleich ein sonderpädagogischer Förderbedarf vorliegen muss. Im Umkehrschluss benötigen bei Weitem nicht alle Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf auch einen Integrationshelfer.

Seit vielen Jahren werden Kinder mit Einschränkungen im Lernen und in der Sprache gut und professionell an den Förderschulen und an den allgemeinen Schulen im Kreis Mettmann gefördert.

In der Übersicht

Schüler mit einer	(ggf.) Anspruch auf	Definition Rechtsgrundlage	/ Gesetzlicher Kostenträger
Körperbehinderung	Integrationshilfe	SGB IX / SGB XII	Kreis Mettmann (Sozialhilfe)
geistigen Behinderung	Integrationshilfe	SGB IX / SGB XII	Kreis Mettmann (Sozialhilfe)
seelischen Behinderung / Erziehungsschwierigkeit	Integrationshilfe	SGB IX / SGB XIII / AO-SF	Kreisangehörige Städ- te (Jugendhilfe)
Lernbehinderung	kein Anspruch auf Integ- rationshilfe	AO-SF	./.
Sprachbehinderung	kein Anspruch auf Integ- rationshilfe	AO-SF	./.

2. Kooperationsvereinbarung mit den kreisangehörigen Städten

Zur Vereinfachung des Verfahrens für die Erziehungsberechtigten, die kreisangehörigen Städte und den Kreis Mettmann wurden von dem seinerzeit zuständigen Kreissozialamt den Städten im Jahr 2005 Kooperationsvereinbarungen angeboten. Die Zuständigkeit ist mittlerweile auf das Amt für Menschen mit Behinderung übergegangen. Danach wurde der individuelle Anspruch zugunsten einer Lösung, die rechnerisch in etwa einer Poollösung entspricht, aufgegeben. Für insgesamt fünf anspruchsberechtigte Schüler wurde je ein Integrationshelfer über den Kreis Mettmann mitfinanziert. Von dieser Möglichkeit haben zuletzt noch sechs Städte Gebrauch gemacht (Haan, Hilden, Langenfeld, Monheim am Rhein, Ratingen, Wülfrath).

Die Vereinbarung mit den kreisangehörigen Städten musste im Sommer 2013 insbesondere wegen einer enormen Kostensteigerung gekündigt werden. Über die Kündigung wurde die Bereitstellung in Integrationshelfern wieder auf das nach dem SGB XII vorgesehene Verfahren zurückgeführt.

Voraussetzung für die Bereitstellung eines Integrationshelfers ist damit zukünftig wieder ein entsprechender Antrag der Eltern bzw. der Erziehungsberechtigten. Dieses Verfahren ist landesweit und in den übrigen Städten des Kreises Mettmann gängige, geübte und bewährte Praxis.

3. Schulische Inklusionshilfe / graue Inklusion

Nach Kündigung der Kooperationsvereinbarung haben die kreisangehörigen Städte um Einrichtung einer Arbeitsgruppe gebeten. In dieser Gruppe arbeiteten Vertreter der Städte mit Kooperationsvereinbarung, die Untere Schulaufsicht, eine Vertreterin der Förderschulen sowie Vertreter der örtlichen Jugendhilfe mit. Die Arbeitsgruppe traf sich in diesem Jahr mehrfach. Außerdem lud das Amt für Menschen mit Behinderung die betroffenen Schulleitungen zu einer Informationsveranstaltung ein. Des Weiteren wurde das Thema regelmäßig in der Schuldezernentenkonferenz erörtert.

In mehreren Gesprächen und Abstimmungsrunden wurde deutlich, dass die vom Kreis Mettmann refinanzierten Integrationshelfer weit über den gesetzlich vorgesehenen Rahmen hinaus eingesetzt wurden. Die Integrationshelfer unterstützten in den Schulen auch Schüler, die einen besonderen Unterstützungsbedarf (z.B. im Bereich der Lern- und Entwicklungsstörungen), nicht aber einen gesetzlichen Anspruch auf Integrationshilfe haben.

Dieses Vorgehen ist kein Spezifikum im Kreis Mettmann. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen hat gemeinsam mit dem Städtetag Nordrhein-Westfalen und dem Städte- und Gemeindebund ein Gutachten in Auftrag gegeben („Mögliche kommunale Folgekosten der Um-

setzung der Inklusion im Schulbereich in Nordrhein-Westfalen am Beispiel der Stadt Essen und des Kreises Borken“, Gutachten von Dr. Alexandra Schwarz, Prof. Dr. Horst Weishaupt, Prof. Dr. Kerstin Schneider, Dipl.-Ök. Anna Makles, Dr. Mareike Tarazona).

Darin heißt es „So ist für die Förderschwerpunkte Lernen und Sprache eine Integrationshilfe nach SGB VIII oder XII nicht vorgesehen. Jedoch zeigt die Erfahrung aus den Kommunen, dass auch bei Lernbehinderungen Integrationshilfe sinnvoll ist und eingesetzt wird.“ (vgl. Seite 67 unten des Gutachtens).

Zur Unterscheidung des rechtlich fixierten Begriffs des Integrationshelfers nach SGB XII (körperlich bzw. geistig behinderte Schüler) bzw. SGB VIII (seelisch behinderte Kinder) wurde der Begriff der Inklusionshilfe eingeführt. Man könnte die Inklusionshilfe auch als „graue Inklusionshilfe“ bezeichnen, da es für sie keine gesetzliche Grundlage, wohl aber eine Bedarfslage gibt. Der Bedarf für eine weitere Unterstützung der Schulen in dieser Form wird vom Land zurzeit nicht gesehen / anerkannt.

Bei der „grauen Inklusionshilfe“ handelt es sich um eine freiwillige Leistung. Inklusionshelfer könnten an allen allgemeinen Schulen zur Unterstützung des Inklusionsprozesses eingesetzt werden. Sie sollten die Schüler mit einem besonderen Unterstützungsbedarf betreuen, die keinen Anspruch auf einen Integrationshelfer haben.

Die kreisangehörigen Städte haben vorgetragen, dass eine weitere personelle Unterstützung der Schulen zur Förderung des Inklusionsprozesses unerlässlich sei. Die Stadt Hilden hat modellhaft berechnet, dass 1,5 % der Schüler der besonderen Unterstützung bedürfen. Es wird von den Städten des Weiteren für erforderlich gehalten, dass für fünf Schüler ein Inklusionshelfer zur Verfügung gestellt wird. Auf Grundlage der Zahl der Schüler in den Grundschulen ergibt sich damit ein Bedarf von insgesamt 51 Inklusionshelfern für 257 Schüler.

4. Rahmenbedingungen

Die Rahmenbedingungen (Anlage 4) zur Gewährung der freiwilligen Leistung Inklusionshilfe an allgemeinen Schulen im Kreis Mettmann sind den kreisangehörigen Städten bekannt. Wie bereits ausgeführt, wird von den Städten eine dauerhafte Refinanzierung der Kosten gewünscht. Nicht alle kreisangehörigen Städte sehen sich anderenfalls in der Lage, den Schulen Inklusionshilfe zur Verfügung zu stellen.

Es besteht im Wesentlichen Einigkeit, dass die inklusive Beschulung der Schüler mit emotionalen und sozialen Entwicklungsstörungen im schulischen Alltag die größte Herausforderung ist. Diese Schüler haben möglicherweise einen gesetzlichen Anspruch auf die Bereitstellung eines Integrationshelfers nach SGB VIII. Der Einsatz von Inklusionshelfern, die vom Kreis Mettmann refinanziert würden, wird daher vermutlich nicht zu einer Verringerung der Ausgaben zur Verwirklichung des gesetzlichen Anspruchs führen.

5. Konnexität

Grundsätzlich ist das Land Nordrhein-Westfalen für die Ausstattung der Schulen mit pädagogischem Personal zuständig (Lehrkräfte, Sozialpädagogen / Sozialarbeiter). Die Schulträger sind für die sächliche Ausstattung der Schulen zuständig. Sie stellen darüber hinaus auch Personal (z.B. Hausmeister, Schulsekretariate). Einige Schulträger stellen darüber hinaus auch Schulsozialarbeiter an den Schulen zur Verfügung.

Es spricht vieles dafür, dass die Arbeit von Inklusionshelfern dem Bereich der pädagogischen Unterstützung zuzuordnen ist. Darüber hinaus werden sie zur Unterstützung des Inklusionsprozesses, also zur Umsetzung des Schulgesetzes für erforderlich gehalten. Auch nach dem Konnexitätsprinzip könnte daher das Land zur Übernahme der Kosten verpflichtet sein. Das Land hat bislang jedoch nicht erkennen lassen, dass es die Kosten tragen wird.

6. Kosten des Kreises Mettmann

Die Kosten, die den kreisangehörigen Städten für den Einsatz von Integrations- bzw. Inklusionshelfern entstehen, sind je nach Vertrag und Qualifikation des Personals sehr unterschiedlich. Es wurde daher festgelegt, dass pro Inklusionshelfer maximal 10.000 € jährlich über den Kreis Mettmann refinanziert werden könnten.

Auf den Kreis Mettmann kämen neben den Kosten für die Refinanzierung der Inklusionshilfe auch weiterhin Kosten für die Integrationshilfe zu.

Für das Jahr 2014 wurden Haushaltsmittel in Höhe von ca. 2.000.000 € für den Einsatz von Integrationsshelfern nach dem SGB XII an Schulen eingeplant (Produkt 05.01.01).

Es wird vorgeschlagen, die Inklusionshilfe für zweieinhalb Schuljahre zur Verfügung zu stellen. In dieser Zeit können auf neuer Grundlage Erfahrungen gesammelt und ausgewertet werden. Die Zeit könnte auch für die Erarbeitung neuer Unterstützungskonzepte für die allgemeinen Schulen genutzt werden.

Sollte das Land eine Kostenübernahmepflicht Konnexitätsrelevanz des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes anerkennen, entfällt die Refinanzierung über den Kreis Mettmann.

Übersicht Anlagen:

Anlage 1	Übersicht Vor- und Nachteile schulischer Inklusionshilfe
Anlage 2	Berechnung der schulischen Inklusionshilfe für das zweite Schulhalbjahr 2013/2014
Anlage 3	Gesetzliche Grundlagen nach SGB VIII, SGB XII und AO-SF
Anlage 4	Rahmenbedingungen Inklusionshilfe
Anlage 5	Hildener Konzept zur schulischen Inklusionshilfe
Anlage 6	Auszug aus dem Gutachten „Mögliche kommunale Folgekosten der Umsetzung der Inklusion im Schulbereich in Nordrhein-Westfalen am Beispiel der Stadt Essen und des Kreises Borken“, Kapitel 3.2.2 Kosten des Sozialhilfeträgers und des Jugendamtes (Seiten 65-69)

Finanzielle Auswirkung (in Euro)

Produktbereich	03	Schulträgeraufgaben
Produktgruppe	03.03.	Sonstige schulische Aufgaben
Produkt	03.03.02	Bildungsberatung, Schulentwicklung

Ergebnisplan (EP)	2014	2015	2016	2017
Ertrag	0 €	0 €	0 €	0 €
Aufwand	500.000 €	500.000 €	250.000 €	0 €

Finanzplan (FP)	2014	2015	2016	2017
Einzahlung	0 €	0 €	0 €	0 €
Auszahlung	500.000 €	500.000 €	250.000 €	0 €

☐ Haushaltsmittel stehen im Planjahr im EP zur Verfügung, davon im Haushaltsplan durch genehmigte üpl./apl. Mittel durch Übertragung aus Vorjahr/en ☐ Haushaltsmittel stehen im Planjahr im FP zur Verfügung, davon im Haushaltsplan durch genehmigte üpl./apl. Mittel durch Übertragung aus Vorjahr/en Haushaltsmittel wurden in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt ☐ ja ☒ nein	☒ Haushaltsmittel stehen im Planjahr im EP nicht zur Verfügung Deckungsvorschlag ☐ ja bei Produkt ☒ teilweise bei Produkt 05.01.01 ☐ nein ☒ Haushaltsmittel stehen im Planjahr im FP nicht zur Verfügung Deckungsvorschlag ☐ ja bei Produkt ☒ teilweise bei Produkt 05.01.01 ☐ nein
---	--

Gesamtinvestitionssumme	
Nutzungsdauer in Jahren	

Mittel in Höhe von 250.000,- € stehen im Jahr 2014 beim Produkt 05.01.01 zur Verfügung.