

## Zwischenbericht zur inklusiven schulischen Bildung

### Grundlagen des Schulversuches

Mit der Ratifizierung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen durch die Bundesrepublik Deutschland am 26. März 2009 ist die inklusive Weiterentwicklung des bestehenden Schulsystems rechtlich geboten. Um konkrete Maßnahmen zu gestalten, sind Veränderungen des Schulgesetzes auf Landesebene notwendig. Die Landeshauptstadt Stuttgart beteiligt sich mit Beginn des Schuljahrs 2010/2011 für zwei Jahre als so genannte Schwerpunktregion an dem Schulversuch des Landes Baden-Württemberg (GRDRs 442/2010 „Schulische Bildung von jungen Menschen mit Behinderungen, Beteiligung an der Umsetzung der Empfehlungen des Expertenrats des Kultusministeriums im Rahmen eines Schulversuchs“). Weitere Modellregionen sind Mannheim, Konstanz, Biberach und Freiburg. Es wird von Seiten des Kultusministeriums von einer Änderung des Schulgesetzes ab dem Schuljahr 2013/2014 und einer kostenneutralen Umsetzung gerechnet.

Die Federführung für die Umsetzung des Schulversuchs hat das Staatliche Schulamt Stuttgart. Über eine Projektstruktur (Projektlenkung und Projektgruppe) wird auf verschiedenen Ebenen mit dem Schulverwaltungsamt, dem Sozialamt, dem Gesundheitsamt und dem Jugendamt der Landeshauptstadt Stuttgart zusammengearbeitet. Des Weiteren berät und unterstützt ein Beirat mit verschiedenen Interessensgruppen und den Vertreter/-innen der Fraktionen im Gemeinderat die Umsetzung des Schulversuches.

Für alle Vorhaben der entsprechenden Ämter der Referate Soziales, Jugend und Gesundheit sowie Kultur, Bildung und Sport, die die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen betreffen, sind die Ziele der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen handlungsweisend. Dazu ist es notwendig, Lebensbedingungen und Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in einem übergreifenden und sozialpolitischen Rahmen zu betrachten. Um die inklusive Beschulung in die Praxis umzusetzen, ist eine gemeinsame, fachlich orientierte und abgestimmte Zusammenarbeit in der Landeshauptstadt anzustreben. Die Referate Soziales, Jugend und Gesundheit sowie Kultur, Bildung und Sport unterstützen das Vorhaben der inklusiven Beschulung auch deshalb, weil dadurch die Wahlmöglichkeiten zur Beschulung erweitert werden.<sup>1</sup>

Das Kultusministerium Baden-Württemberg betonte zu Beginn des Schulversuchs die Kostenneutralität der Umsetzung der inklusiven Beschulung. Die inklusive Beschulung soll durch eine Verlagerung von pädagogischen Deputaten der Sonderschulen auf die allgemeinen Schulen, durch neue Lehrmethoden und eine Haltungsänderung innerhalb der Schulen erreicht werden. Damit sollen keine zusätzlichen finanziellen oder personellen Ressourcen notwendig werden. Diese Position wird in Gesprächen mit Schulleitungen, Lehrkräften und Eltern in Frage gestellt.

---

<sup>1</sup> Der Begriff „Kinder und Jugendliche mit Behinderung“ umfasst im Text alle Ursachen und Formen der Behinderung

Da mit der Beschulung der Kinder und Jugendlichen mit einem sonderpädagogischen Bildungsanspruch den allgemeinen Schulen pädagogische Ressourcen und begleitende Hilfen aus den Sonderschulen mitgegeben werden, wird dies langfristig zu Herausforderungen und Konflikten bei der Verteilung dieser Ressourcen führen.

Kostenfolgen des Schulversuchs wurden auch für die Partner des Schulversuchs bzw. für den Bereich der Sozialleistungen (Eingliederungshilfe SGB XII, SGB VIII) negiert. Das Ziel der Kostenneutralität wird für den Bereich der Sozialleistungen geteilt, die Erfahrungen der Praxis weisen jedoch in eine andere Richtung.

Die Situation für die Träger der Eingliederungshilfe, im Hinblick auf die Integrationshelfer, Assistenzkräfte oder Schulbegleiter, wird durch den Modellversuch nicht eindeutig. Die zusätzlichen Assistenzkräfte (SGB XII), eigentlich zur Assistenz von Kindern mit Behinderungen in der allgemeinen Schule vorgesehen, mussten bereits vor dem Schulversuch auch zur Unterstützung einzelner Schüler in Sonderschulen begleitend eingesetzt werden. Es ist zu befürchten, dass die Unterstützungsleistungen im Rahmen der Eingliederungshilfe zunehmen werden. Es ist darauf zu achten, dass die Jugendhilfe und die Eingliederungshilfe keine Leistungen erbringen, die ursächlich im Bereich des Bildungswesens liegen. Der Bedarf für die inklusive Beschulung von Kindern mit einem sonderpädagogischen Unterstützungs- und Bildungsbedarf müsste von der Verteilung der sonderpädagogischen Ressourcen aufgefangen werden und keinen erhöhten Bedarf an Assistenzkräften der Eingliederungshilfe nach sich ziehen. Nur in besonderen Einzelfällen ist Schulbegleitung (SGB VIII) mit sozialpädagogischen und therapeutischen Elementen zu begründen.

Das Konnexitätsprinzip ist bei der Umsetzung der Inklusion zu beachten. Hierzu vertritt der Deutsche Städtetag die Auffassung, dass die Länder den Kommunen die entstehenden zusätzlichen Kosten vollständig zu erstatten haben.

Die Kommunalen Landesverbände in Baden-Württemberg stimmen mit dem Kultusministerium und den am Schulversuch beteiligten Kommunen derzeit einen Erfassungsbogen ab, der Aussagen über die zusätzlichen Aufwendungen für das Staatliche Schulamt, das Schulverwaltungsamt, das Sozialamt, das Jugendamt sowie für das Gesundheitsamt ermöglichen soll. Dieses Kostentableau wird voraussichtlich im November 2011 zur Nutzung freigegeben werden (Stand 13.10.2011). Eine Datensammlung, die sich auf die realisierten Angebote in der Landeshauptstadt Stuttgart bezieht, ist für einen Kostenvergleich nicht ausreichend. Bisher sind die im Schulversuch entstehenden Kosten für alle Beteiligten noch nicht zu bewerten.

## **Verlauf des Schulversuches**

Zum Schuljahr 2011/2012 gibt es in der Landeshauptstadt Stuttgart 249 Schüler/-innen mit neu festgestelltem sonderpädagogischen Bildungsanspruch. Davon befinden sich in der Einschulung 104 Schüler/-innen, in der Grundstufe 89 Schüler/-innen und in der Sekundarstufe 56 Schüler/-innen (Stand: 13.10.2011).

Im Rahmen des Schulversuches werden in der Landeshauptstadt Stuttgart zum Schuljahr 2011/2012 87 Kinder und Jugendliche inklusiv beschult. Die inklusive Beschulung betrifft 21 Schüler/-innen in der Einschulung, 39 Schüler/-innen in der Grundstufe und 27 Schüler/-innen in der Sekundarstufe (Stand: 13.10.2011).

In der Landeshauptstadt Stuttgart gibt es derzeit an 20 Standorten (vorwiegend) gruppenbezogene Einzelinklusionen (Stand: 13.10.2011).

Das Sozialamt unterstützt 8 Kinder in inklusiven Angeboten durch Assistenzleistungen, davon zwei Kinder in Einzelangeboten und 6 Kinder in Gruppenangeboten. Der monatliche Aufwand beträgt für alle 8 Kinder seit Einschulung 8.739 EUR (Stand: 13.10.2011). Außerdem werden im Schuljahr 2010/2011 weitere 108 Kinder (Stand: 25.10.2011) mit Behinderung in allgemeinen Schulen integrativ beschult, deren Assistenzkräfte im Rahmen der Eingliederungshilfe gemäß SGB XII finanziert werden (Aufwand in 2010 für 83 Schülerinnen und Schüler: 1,042 Mio. EUR).

Das Jugendamt leistet Jugendhilfe in Form von Schulbegleitung für derzeit 40 Kinder. Davon gehen 13 Kinder außerhalb Stuttgarts zur Schule, 27 in Stuttgart. Die Leistungen werden erbracht als Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche oder als ergänzende Hilfe zur Erziehung (Stand: 21.10.2011). Die Hilfen werden erbracht im Rahmen einer inklusiven oder einer integrativen schulischen Bildung. Eine genaue Abgrenzung ist nicht möglich, da in vielen Einzelfällen Integration und Inklusion ineinander übergehen.

Das Gesundheitsamt berät Eltern bei ihren Fragen zur inklusiven Beschulung und bringt so bereits personelle Ressourcen ein. Weiterhin werden Gutachten zur Feststellung einer chronischen Erkrankung und/oder Behinderung nach § 53 SGB XII erstellt.

Das Schulverwaltungsamt steuert und koordiniert die grundsätzlichen Aspekte und Fragestellungen einer inklusiven Schulangebotsplanung aus Sicht der Landeshauptstadt Stuttgart in enger Verzahnung mit der laufenden Schulentwicklungsplanung. Darüber hinaus werden Leistungen im Rahmen der Schülerbeförderungen organisiert, die Einstellung der jeweiligen Assistenzkräfte koordiniert, grundsätzliche Fragen im Zusammenhang mit der Betreuung der Kinder und Jugendlichen geklärt sowie notwendige Ausstattungen und ggf. bauliche Maßnahmen an den inklusiven Standorten geplant und umgesetzt.

Die auswertbaren Fallzahlen zur inklusiven Beschulung in der Landeshauptstadt Stuttgart sind derzeit noch gering. Damit ist auch der auswertbare Bedarf an Assistenz- und Unterstützungsleistungen noch nicht aussagekräftig oder zu verallgemeinern. Es ist davon auszugehen, dass die Fallzahlen steigen werden.

Die Gründe für die eher geringe Nachfrage der Eltern nach inklusiver Beschulung sind vielfältig. Eltern berichten, dass sie sich nicht frühzeitig und umfangreich informiert fühlten. Es ist davon auszugehen, dass durch frühzeitige Information und erste Praxisbeispiele mehr Eltern das Wahlrecht auf die inklusive Beschulung wahrnehmen werden.

Die Schwierigkeit des Schulversuchs besteht darin, dass die Grundlagen der Umsetzung der inklusiven Beschulung zu erarbeiten sind, zeitgleich bereits die Beschulung erfolgt und parallel dazu bereits Ergebnisse evaluiert werden sollen.

Aus den anderen Modellregionen liegen ebenfalls noch keine vergleichbaren Aussagen vor. Eine erste Übersicht ist während eines Fachtages aller Schulversuchsregionen am 17. November 2011 zu erwarten.

Die zweijährige Laufzeit des Schulversuchs erweist sich schon jetzt als zu kurz. Die gemeinsamen Erfahrungen und langfristig benötigten Ressourcen werden sich erst in der weiteren Ausgestaltung und Umsetzung des Schulversuchs zeigen. Zu dieser Zeit wird jedoch schon das Schulgesetz geändert sein.

Eine Klärung, wie mit möglichen zusätzlichen Kosten der inklusiven Beschulung verfahren wird, müsste bereits jetzt zwischen Land und Kommunen erarbeitet werden.

## **Weitere Aufgaben**

In einer Zwischenbilanz der Umsetzung des Schulversuches für die Landeshauptstadt Stuttgart (07.10.2011) wurde von allen beteiligten Ämtern (Staatliches Schulamt, Schulverwaltungsamt, Sozialamt, Jugendamt, Gesundheitsamt) ein weiterer gemeinsamer Entwicklungsbedarf in der Umsetzung des Schulversuches erkannt.

Folgende Aufgaben sind in der Zusammenarbeit in der Projektlenkungsgruppe und der Projektgruppe vorrangig zu lösen:

Eine Schulentwicklungsplanung ist unter Einbezug der Erfahrungen des Schulversuchs Inklusive Schulische Bildung, der Angebote der integrativen Schulbildung (integrative Beschulung und Außenklassen) und der Angebote der bisherigen Sonderschulen zu entwickeln. Die Ziele bestehen in einer gemeinsamen und strukturierten Planung von schulischen Angeboten und der Erarbeitung von Impulsen für die Politik und für die Schulgesetzgebung. Der Schwerpunkt in der Planung liegt bei gruppenbezogenen und wohnortnahen Lösungen.

Eine Diskussionsgrundlage für die weiteren Planungen sind Überlegungen des Schulverwaltungsamtes zur Schulentwicklungsplanung („Schulische Bildung junger Menschen mit Behinderung in Stuttgart“). Hierbei wird versucht, über die Weiterentwicklung des bestehenden Sonderschulwesens einerseits sowie den Aufbau inklusiver Schulstandorte wie beispielsweise Verbundstandorte andererseits eine grundlegende Angebotsstruktur für das gesamte Stadtgebiet zu entwickeln.

Weitergehend sind regionale und sozialräumliche Planungsrunden mit dem Ziel des Einbezugs der Kompetenzen aller beteiligten Ämter vorgesehen.

Zu einer gelingenden Zusammenarbeit und einer transparenten Information der Eltern und der beteiligten Partner werden der Zeitablauf und der Informationsfluss festgelegt. Dazu gehört auch ein Stichtag (Ende der Anmeldung zur inklusiven Beschulung). Als Stichtag für die Anmeldung zur inklusiven Beschulung 2012/2013 wurde der 23.03.2012 festgelegt. Aufbauend auf den Stichtag wird ein langfristiger verbindlicher Ablaufplan für alle Beteiligten festgelegt. Dabei ist auch die Beratung der Eltern zu optimieren und ämterübergreifend abzugleichen.

Es verbleiben noch weitere offene Fragen, wie Fragen der Schülerbeförderung, der Abgrenzung und des Einsatzes von Assistenzkräften, des Einsatzes von Pflegekräften, der schulergänzenden Betreuung an inklusiven Standorten. Auch für diese Fragen sollen zeitnah Lösungen entwickelt werden, da sie bereits im Schulversuch Auswirkungen zeigen.

## Fazit

Eine große Schwierigkeit besteht in der unterschiedlichen Vorgehensweise bei der inklusiven und der integrativen Beschulung. Es sollte vereinfachend eine gemeinsame Herangehensweise zur Beschulung von Kindern mit Behinderungen an allen Regel-, Förder- und Sonderschulen vereinbart werden.

Zudem ist es für den Schulversuch dringend notwendig, die entstehenden Kosten festzuhalten. Da von zusätzlichen Kosten auszugehen ist, ist zu vereinbaren, wie diese Kosten von Land und Kommune langfristig getragen werden können. Eine Option wäre eine Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den Kommunen zum Umgang mit den entstehenden Kosten. Aus Sicht der Kommune ist bei der Gestaltung eines inklusiven Bildungssystems die derzeit vorwiegend einzelfallbezogene, besonders zu beantragende und gesondert finanzierte Unterstützung von Menschen mit Behinderungen in Regeleinrichtungen durch externe Kräfte (z. B. Integrationshelfer/-innen oder Assistenzkräfte) zu überwinden. Die Chance der inklusiven Bildung besteht gerade darin, keine Anpassungsleistung wie im Bereich der Integration zu verlangen, sondern ein flexibles Konzept der Beschulung zu entwickeln, in dem Vielfalt als Wert begriffen wird (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.: Erstes Diskussionspapier des Deutschen Vereins zu Inklusiven Bildung 2011).

Eine gelingende Umsetzung des Schulversuchs in der Landeshauptstadt Stuttgart erfordert aber auch eine gemeinsame Vorgehensweise des Staatlichen Schulamts, des Referats Kultur, Bildung und Sport und des Referats Soziales, Jugend und Gesundheit. Die Erarbeitung eines gemeinsamen Verfahrens zur inklusiven Beschulung und die Einführung und Gestaltung der Bildungswegekonferenzen erfordern einen sehr hohen personellen Aufwand. Die Anzahl der inklusiv beschulten Kinder ist kein Indikator für den Aufwand der beteiligten Ämter der Landeshauptstadt Stuttgart. Das Staatliche Schulamt verfügt für den Schulversuch über zusätzliche Personalressourcen.

Der Schulversuch bedeutet für das Gesundheitsamt einen zusätzlichen Personalbedarf zum einen bei der Ärztlichen Beratungsstelle für chronisch kranke oder behinderte Kinder sowie beim Sozialdienst für Menschen mit chronischer Erkrankung oder Behinderung. Für die Teilnahme an den geplanten Bildungswegekonferenzen und den erhöhten Beratungsaufwand für viele betroffene Eltern, auch bei der Einschulungsuntersuchung, werden 0,65 Sozialarbeiterstellen zusätzlich benötigt. Der Sozialdienst begleitet die Familien auch außerhalb der schulischen Belange ganzheitlich und kann dadurch in der Bildungswegekonferenz mit seiner Kompetenz zum Gelingen von Inklusion beitragen.

Zum anderen sind Gutachten zur Feststellung oder Bestätigung einer chronischen Erkrankung und/oder einer Behinderung nach § 53 SGB XII von den Ärzten des Gesundheitsamtes zu erstellen, damit die zusätzlich notwendig werdenden begleitenden Hilfen als Eingliederungshilfe gewährt werden können. Hierfür benötigt das Gesundheitsamt 0,5 zusätzliche Arztstellen für die Ärztliche Beratungsstelle für chronisch kranke und/oder behinderte Kinder. Die Anzahl der Gutachtenaufträge hat sich im ersten Halbjahr 2011 im Vergleich zum Vorjahr bereits verdoppelt. In diesem Zusammenhang ergibt sich auch ein erhöhter Beratungsbedarf bei der Einschulungsuntersuchung (ESU), denn dort werden die Eltern, ausgehend vom Entwicklungsstand

ihres Kindes, im Hinblick auf Schule und mögliche inklusive Schulung ebenfalls beraten.

Durch das Bekanntwerden der Möglichkeiten der inklusiven Beschulung werden bereits schon im Vorfeld bei der Betreuung und Bildung im Vorschulbereich mehr Anträge auf eine Integration in Kindertagesstätten und damit eine Begutachtung gestellt als in allen Jahren zuvor. Damit steigen auch diese Fallzahlen.

Der personelle Aufwand für die Projektarbeit des Gesundheitsamtes zeichnet sich erst jetzt ab, er konnte bislang nicht beziffert werden.

Ein zusätzlicher Personalaufwand entsteht auch für das Sozialamt und für das Jugendamt. Für die Teilnahme an der umfangreichen Projektarbeit zum Schulversuch und an den Bildungswegekonzerten, bei denen für die Kinder und Jugendlichen der sonderpädagogische Bedarf im Einzelfall festgelegt werden soll, sind entsprechende personelle Ressourcen erforderlich. Dafür sind im Sozialamt 1,0 Stellen (Bes. Gr. A 11) und im Jugendamt 1,5 Stellen (Bes. Gr. A 11) vorgesehen.

Durch die wachsende Zahl von verhaltensschwierigen und sozial belasteten Kindern und Jugendlichen ist die schulische Nachfrage nach Kooperation und Unterstützung durch die Beratungszentren Jugend und Familie deutlich gewachsen, was durch den Schulversuch und die Ziele der Inklusion verstärkt wird. Das Jugendamt benötigt daher für diese neuen Aufgaben in jedem der 10 Beratungszentren zusätzlich 0,1 Stellen, insgesamt 1,0 Stellen (Bes. Gr. A 11), vgl. GRDRs 499/2011.

Für das Schulverwaltungsamt wurden 1,0 Stellen (EG 13) im Beamten- bzw. Beschäftigtenverhältnis für die Konzeption, Steuerung und Umsetzung von Maßnahmen und inklusiven Angeboten in enger Verzahnung mit dem komplexen Projekt der Schulentwicklungsplanung, die weitere Projektbegleitung und Projektarbeit sowie die Koordination und Einbindung der verschiedenen beteiligten Bereiche innerhalb des Amtes (Ausstattung, Assistenzen, Betreuung, Schülerbeförderung) im Rahmen des Stellenplans beantragt.

Bei dauerhafter Implementierung der Ergebnisse des Schulversuchs ist bei den beteiligten Ämtern mit einem zusätzlichen Personalbedarf zu rechnen.

Die grundlegende Chance auf eine gemeinsame Beschulung ist für die Kinder und die Gesellschaft positiv zu bewerten. Neben dem familiären Umfeld und der Kindertageseinrichtung ist die Schule in der Kindheit ein Ort sozialer Begegnung, Beziehung und natürlich auch Bildung. Hier kann Inklusion beginnen – wenn die Voraussetzungen dafür geschaffen werden.