

Mitteilungsvorlage		Drucksachen-Nr : IX-MV/2017/029
Kreistag	öffentlich	19.12.2017

Tagesordnungspunkt

Ergebnis der Prüfung der Schulbegleitung durch den Landesrechnungshof

Sach- und Rechtslage:

Die Aufwendungen für die Schulbegleitungen stiegen in Niedersachsen in der Zeit von 2012 bis 2016 allein in der Sozialhilfe von 33,5 Mio. € auf 72,1 Mio. € und somit um 115 %. Dieser Anstieg war Anlass für die durchgeführte Prüfung des Landesrechnungshofes.

Schulbegleitungen werden als „Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung“ im Rahmen von Eingliederungshilfemaßnahmen nach dem Sozial- und Jugendhilferecht für Kinder und Jugendliche mit einer (drohenden) Behinderung gewährt.

Durch den Landesrechnungshof wurden in 7 Landkreisen und 2 kreisfreie Städte die Jugend- und Sozialhilfeträger geprüft. Die Prüfung im Landkreis Aurich fand im Zeitraum vom 21. bis 22.02.2017 statt.

Ziele der Prüfung waren,

- 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.

Die Bekanntgabe und Veröffentlichung des Berichts ist gesetzlich geregelt. Gemäß § 5 Abs. 1 Niedersächsisches Gesetz über die überörtliche Kommunalprüfung (Niedersächsisches Kommunalprüfungsgesetz - NKPG -) ist die Zusammenfassung über den wesentlichen Inhalt des Schlussberichts unverzüglich dem Kreistag als Hauptorgan der kommunalen Körperschaft bekannt zu geben. Im Anschluss ist jedem Mitglied des Kreistages auf Verlangen Einsicht in den Schlussbericht zu gewähren.

Nach der Bekanntgabe nach § 5 Abs. 1 hat der Landkreis Aurich gemäß § 5 Abs. 2 NKPG die Prüfungsmittelung an sieben Werktagen öffentlich auszulegen, soweit schutzwürdige Interessen Dritter nicht entgegenstehen. Der Landkreis Aurich hat die Auslegung ortsüblich bekannt zu machen.

Die Zusammenfassung über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichtes ist nachfolgend dargestellt (schwarz). Die Daten, Zahlen, Situation des Landkreises Aurich ist redaktionell ergänzt worden (blau).



Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse

Prüfungsmitteilung „Hilfen zur angemessenen Schulbildung (Schulbegleitung)“ vom 10.10.2017, Kurzfassung der Prüfungsergebnisse (Seite 7 bis 10)

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

Steigerung des Aufwandes

Jugendhilfe:	durchschnittlich 366 %	(307 % LK Aurich)
Sozialhilfe:	durchschnittlich 169 %	(83 % LK Aurich)

Steigerung der Fallzahlen

Jugendhilfe:	durchschnittlich 186 %	(162 % LK Aurich)
Sozialhilfe:	durchschnittlich 89 %	(67 % LK Aurich)

2. 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. *Ein Jugendhilfeträger wies mit 2.981 % beim Aufwand die größte Steigerungsrate auf. Den prozentual niedrigsten Anstieg hatte ein anderer Jugendhilfeträger mit 66 %.*

Alle folgenden Werte beziehen sich auf das Jahr 2016: *Den höchsten Betrag pro 1.000 Einwohner der Altersgruppe 6 bis 18 Jahre musste ein Sozialhilfeträger mit 182.000 € aufwenden. Den niedrigsten Betrag aller geprüften Träger wandte ein Jugendhilfeträger mit 15.613 € auf. Eine Kommune erreichte 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).*

Aufwand pro 1.000 Einwohner der Altersgruppe 6 bis 18 Jahre

Jugendhilfe:	zwischen 15.613 € und 126.231 €	(45.708 € LK Aurich)
Sozialhilfe :	zwischen 35.012 € und 182.101 €	(68.720 € LK Aurich)

Leistungsdichte 1.000 Einwohner der Altersgruppe 6 bis 18 Jahre

Jugendhilfe:	zwischen 1,33 und 8,63	(5,19 LK Aurich)
Sozialhilfe:	zwischen 2,79 und 9,17	(6,10 LK Aurich)

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).
4. 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).

Im Landkreis Aurich erhält der Jugendhilfeträger Diagnosen auf der Basis von ICD 10. Der Sozialhilfeträger bekommt amtsärztliche Stellungnahmen ohne Nennung einer Diagnose auf der Basis von ICD 10.



5. *Alle Jugend- und Sozialhilfeträger außer einem Sozialhilfeträger stellten das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung fest. Dabei beurteilten neun Jugend- und zwei Sozialhilfeträger dies anhand eines an ICF angelehnten Diagnosebogens (vgl. Abschnitt 5.2).*

Im Landkreis Aurich ist die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung im Bereich des Jugendhilfeträgers an das ICF-Verfahren angelehnt.

6. 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).

Im Landkreis Aurich nutzt der Jugendhilfeträger alle aufgeführten Methoden. Der Sozialhilfeträger arbeitet mit Eltern- und Schulfragebogen.

7. Eine Hilfe-/Gesamtplanung nahmen alle Jugendhilfeträger und fünf Sozialhilfeträger vor. Dabei arbeiteten bis auf einen (lt. Nachfrage beim LRH ist hier „vier“ richtig) Sozialhilfeträger alle mit Zielen. Die damit überwiegend vorhandene Zielplanung ermöglichte die Steuerung einer bedarfsgerechten Hilfestellung (vgl. Abschnitt 5.3.1).

Im Landkreis Aurich nimmt der Jugendhilfeträger eine entsprechende Prüfung vor.

8. 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).

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

Der Landkreis Aurich prüft die Qualifikation/Eignung der Schulbegleitung.

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

Die Vergütung innerhalb des Landkreises Aurich bewegt sich zwischen 11,83 € und 37,04 €.



11. *Ein Sozialhilfeträger 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).*
12. 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).
13. 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).

Eine Suspendierung kam im Landkreis Aurich bisher nicht vor. Gedroht wurde mit einer Suspendierung schon im Bereich des Jugendhilfeträgers.

14. *Ein Jugendhilfeträger 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).*
15. *Zwei Jugendhilfeträger sowie eine Eingliederungsstelle hatten begonnen, an einigen ihrer Schulen Modellprojekte durchzuführen. Dabei stellten die Jugendhilfeträger Ressourcen für die Vernetzung von Jugendhilfe mit den Schulen bereit. Die Eingliederungsstelle setzte an ihren Modellschulen Poollösungen ein. Mit den Modellprojekten wollten diese Stellen auf die Hilfe „Schulbegleitung“ steuernd einwirken (vgl. Abschnitt 8).*

Hierzu gehört auch der Landkreis Aurich.

16. 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)

Erstellungsdatum: 06.12.2017	Unterschrift gez. Weber
---	--

