

BESCHLUSSVORLAGE

Dezernat / Amt	Verantwortlich	Tel.Nr.	Datum
II / Amt für Schule und Bildung	Frau Donnermeyer	2300	29.04.2026
II / Amt für Kinder, Jugend und Familie	Frau Völkel	8300	
II / Amt für städtische Kindertageseinrichtungen	Frau Zink	6500	
III / Amt für Soziales	Herr Gourdial	3100	

Betreff:

Pilotprojekt zu strukturellen Inklusionsleistungen an der Karoline-Kaspar-Grundschule in Freiburg

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Öff.	N.Ö.	Empfehlung	Beschluss
1. ASW/KJHA	07.05.2026	X		X	
2. BehB	09.06.2026	X		X	
2. HFA	15.06.2026	X		X	
4. SO	18.06.2026	X		X	
3. GR	23.06.2026	X			X

Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO): nein

Abstimmung mit städtischen Gesellschaften: nein

Finanzielle Auswirkungen: ja, siehe Drucksache Ziffer 4

Auswirkungen auf den Klima- und Artenschutz: nein

Beschlussantrag:

1. Der Gemeinderat stimmt dem in der Drucksache G-26/048 dargestellten Pilotprojekt „Strukturelle Inklusionsleistungen an der Karoline-Kaspar-Grundschule“ ab dem Schuljahr 2026/27 für vier Jahre zu und beauftragt die Verwaltung mit der Umsetzung.
2. Der Gemeinderat nimmt die Informationen zur Finanzierung des Pilotprojektes gemäß Drucksache G-26/048 Ziffer 4 zur Kenntnis.

Anlage:

Rechtliche Grundlagen für ein strukturelles Pooling von Schulbegleitungen

1. Ausgangslage

Diese Drucksache basiert auf der Drucksache G-23/211 – Rahmenkonzept zu strukturellen Inklusionsleistungen in Kindertageseinrichtungen in Freiburg – sowie der Drucksache G-24/184 – Aktueller Stand der Umsetzung des „Fahrplans für schulische Inklusion“ – Ziffer 1.1. Die Entwicklung eines Pilotprojektes an der Karolin-Kaspar-Schule setzt die Einführung struktureller Inklusionsleistungen für Kinder auf Schulebene fort.

In den Freiburger Schulen ist eine zunehmende Nachfrage nach Schulbegleitungen zu beobachten, dieses Phänomen betrifft alle Schularten. Schulbegleitung und damit eine (phasenweise) Eins-zu-Eins-Betreuung wird gewährt, wenn Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderbedarf oder Bildungsanspruch einen Rechtsanspruch auf Eingliederungshilfe zu einer angemessenen Schulbildung als ambulante Hilfe haben (§ 112 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) IX in Verbindung mit § 35 a SGB VIII). Diese ambulante Hilfe zielt auf alle Maßnahmen die geeignet und erforderlich sind, um eine gleichberechtigte Teilhabe an Bildung zu ermöglichen. Die Eingliederungshilfeleistung (Schulassistenz) ist als nachrangige Leistung nach § 10 Abs. 1 SGB VIII bzw. § 91 SGBIX normiert. Nachdem aber dem Willen der Bildungsministerkonferenz vom 20.10.2011 zur Weiterentwicklung des inklusiven Schulsystems weiterhin nicht umfassend Rechnung getragen wurde, kommt es nach wie vor verstärkt zur Beantragung von eins zu eins Betreuungen (siehe hierzu die Empfehlung des Deutschen Vereins, 4. September 2021¹). In der Folge sind häufig viele Erwachsene in den Klassen tätig, was die Selbstständigkeit der Kinder einschränken kann. Zudem entstehen durch die Vielzahl von eingesetzten Personen unterschiedlicher Leistungsträger hohe bürokratische und organisatorische Aufwände für die Schulen. Die Kosten für Einzelfallhilfen steigen gleichzeitig kontinuierlich. Ziel des Modellversuchs ist es daher, durch strukturelles Pooling die Effizienz und Effektivität der Schulbegleitung zu steigern, die Inklusion zu fördern und Ressourcen besser zu nutzen.

Die Grundschule, insbesondere mit offenen und individualisierten Unterrichtskonzepten, ist in besonderer Weise für den Einsatz von strukturellem Pooling geeignet. Die Arbeit mit stabilen Bezugspersonen und überschaubaren Systemen ermöglicht es, Unterstützungsangebote in bestehende Beziehungsstrukturen zu integrieren, ohne Kinder aus der Klassengemeinschaft herauszulösen.

¹ <https://www.deutscher-verein.de/empfehlungen-stellungnahmen/detail/empfehlungen-des-deutschen-vereins-zur-umsetzung-und-weiterentwicklung-von-schulassistenz-nach-112-sgb-ix-und-35a-sgb-viii/>

2. Inklusionsleistungen in den Grundschulen

Seit Jahren steigen Anzahl und Intensität von Inklusionsleistungen stetig an. Der steigende Bedarf an Inklusionsleistungen führt vermehrt dazu, dass individuelle Ansprüche auf Teilhabeleistungen nicht immer zuverlässig, kurzfristig oder im erforderlichen Umfang erbracht werden können. Zunehmend sind mehrere zum Teil wechselnde Leistungserbringende Personen in einer Schule tätig, die mit einzelnen Kindern arbeiten. Das Vorgehen der externen Fachkräfte und die konzeptionellen Abstimmungen sind aufgrund mangelnder Zeitanteile und in der Regel zeitlich befristeter Leistungen nur schwer oder nicht ausreichend möglich. Der Einsatz individueller Einzelfallhilfen führt aufgrund von häufig unbekanntem Krankheits- und Vertretungspersonen von Seiten der Träger zu wechselnden Bezugspersonen und mangelnder Kontinuität für die Kinder, welche gerade bei Kindern mit Neurodivergenzen zu Belastung und erheblichem Koordinationsaufwand für die Schulen führt. Schulen und Eltern und auch die Kinder sind dadurch stark belastet. Fachkräfte und Schulteams sind zunehmend überfordert.

Eng an einzelne Personen gebundene Inklusionsleistungen zeigen in der Regel kaum Auswirkungen auf ein für die Inklusion insgesamt förderliches Setting in einer Institution. Erfahrungen und erforderliches Wissen werden nur wenig über den unmittelbaren Aktionsraum (Klasse) hinaus kommuniziert. Gleichzeitig besteht in den Schulen ein hohes fachliches Interesse an der Umsetzung von Inklusion. Fachkräfte und Teams der Schulen sind offen für strukturelle Ansätze, die präventiv wirken und allen Kindern zugutekommen. Denn strukturell eingebundene Inklusionsfachkräfte begleiten alle Kinder und unterstützen insbesondere Kinder mit individuellen Teilhabebedarfen klassenbezogen und klassenübergreifend. Im Fokus steht nicht mehr nur das einzelne Kind, sondern Kinder mit besonderen Bedarfen im Rahmen der Schule. Inklusionsfachkräfte handeln präventiv durch die frühzeitige Beobachtung und Begleitung von Kindern mit Entwicklungsrisiken. Von dem spezifischen Fachwissen und den Beratungsangeboten profitieren alle Kinder, deren Familien und die anderen Lehr- und Fachkräfte in den Einrichtungen.

Spezifische Situation an der Pilotschule Karoline-Kaspar-Schule

An der Karoline-Kaspar-Schule ist ein tragfähiges inklusives Gesamtkonzept verankert. Dieses zeigt sich u. a. in zwei Familienklassen, die im inklusiven Setting arbeiten, sowie in einem hohen Anteil an Schulbegleitungen aus beiden zuständigen Ämtern – dem Amt für Jugend, Kinder und Familie (AKJ), wie dem Amt für Soziales (AfS). Das Kollegium zeichnet sich durch eine hohe Offenheit und fachliche Sensibilität im Umgang mit Kindern mit Förderbedarf und sonderpädagogischem Bildungsanspruch aus. Die Schule bietet verlässliche Strukturen für Lernen, Entwicklung und Teilhabe und ist damit gut geeignet.

Sowohl in den Familienklassen wie in den noch vorhandenen altershomogenen Klassen, lernen pro Klasse ein bis zwei begleitete Kinder. Die überschaubare Schulgröße, stabile Beziehungsstrukturen sowie offene und individualisierte Lernformen ermöglichen eine passgenaue Begleitung dieser Kinder innerhalb der Klassengemeinschaft. Gleichzeitig wird Inklusion als fortlaufender Entwicklungsprozess verstanden. Die Schule befindet sich auf dem Weg, ihre Lernsettings kontinuierlich weiterzuentwickeln und noch gezielter an die Bedürfnisse aller Kinder anzupassen.

In der Karoline-Kaspar-Schule bestehen bereits umfangreiche Bedarfe an Schulbegleitungen, die bislang über Einzelfallhilfen abgedeckt werden. Diese führen zu hohen Stundenumfängen und steigenden Kosten. Im Schuljahr 2025/2026 sind an der Karoline-Kaspar-Schule vom AKI aktuell 5 Schulbegleitungen mit insgesamt 67 Wochenstunden und einer Aufwendung von 17.505,00 €/Monat und vom AfS 3 Qualifizierte Schulassistenzen mit 88,83 Wochenstunden und 6 kompensatorische Schulassistenzen mit 148,37 Wochenstunden und einer Gesamtaufwendung von 48.811,00 €/Monat bewilligt.

Die Gesamtaufwendungen im AKI und AfS für Schulbegleitungen in der Karoline-Kaspar-Schule betragen in 2025 damit rd. 597.000,00 € – es wurden nur 9 Monate berechnet, weil ein Abzug von 3 Monaten aufgrund der Schulferien vorgenommen wurde.

Nach Einschätzung der beteiligten Ämter sind strukturelle Lösungen notwendig, um parallele Einzelfallhilfen zu bündeln und planbare, nachhaltige Unterstützung zu sichern.

3. Umsetzung des Projekts

Rahmenkonzept:

Das Pilotprojekt sieht die gemeinsame Inanspruchnahme von Schulbegleitungen in Form eines strukturellen Poolings vor. Die Bildung von Pools ermöglicht eine flexiblere und effizientere Nutzung von Ressourcen, reduziert bürokratische Verfahren und stärkt die Qualität der Betreuung.

Ziele:

- Förderung der Selbstständigkeit der Schülerinnen und Schüler
- Effizienzsteigerung durch gezielte Ressourcennutzung
- Qualitative Weiterentwicklung inklusiver Strukturen
- Perspektivische Kosteneinsparungen

Standort:

Karoline-Kaspar-Schule (KKS)

Träger:

Für das Pilotprojekt wird die Kängu Freiburg gGmbH als Leistungserbringerin eingesetzt, da über sie bisher die meisten Einzelfallhilfen an der Karoline-Kaspar-Schule abgedeckt werden und so Kontinuität, Fachkräftebindung und Vertretungssicherheit gewährleistet werden kann.

Umsetzung:

Auf Grundlage des Rahmenkonzepts, der langjährigen Erfahrungen und Erkenntnisse aus der wissenschaftlichen Begleitung (Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS) und Bundesarbeitsgemeinschaft überörtlicher Träger der Sozialhilfe und EGH²) soll in den nächsten 4 Jahren ermittelt werden, wie der gesetzliche Inklusionsauftrag in Freiburger Schulen erfolgreich und effizient umgesetzt werden kann. Die Erfahrungen sollen dann nach vertiefter Evaluation für weitere Strukturlösungen genutzt werden.

² https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/soziales/KVJS-Fokus_Schulische_Begleitung_BF.pdf und - https://www.lwl.org/spur-download/bag/190709_Orientierungshilfe_Schulbegleitung.pdf

Der Modellversuch ist auf vier Jahre angelegt:

- Jahr 1: Planung, Einrichtung einer Arbeitsgruppe, Klärung der Finanzierung (aktuell im Prozess)
- Jahr 2: Implementierung, erste Evaluation und Anpassungen
- Jahr 3: Fortführung, vertiefte Evaluation, mögliche Ausweitung
- Jahr 4: Abschließende Evaluation, Entscheidung zur Verstetigung oder Erweiterung

Ziel ist es, den gesetzlichen Inklusionsauftrag effizient umzusetzen, die Qualität der Unterstützung zu steigern und die Kosten langfristig zu stabilisieren.

Eine Jährliche Auswertung und iterative Anpassung anhand von Monitoring und Feedback in der bereits bestehenden amtsübergreifenden Steuergruppe „Inklusion“ inkl. Träger und Karoline-Kaspar-Schule ist vorgesehen

Pädagogisches Konzept zum Einsatz der strukturellen Lernbegleitungen:

Die Schule strebt die Entwicklung zum Einsatz von strukturellen Lernbegleitungen an. Ziel ist es, Assistenzen und Lernbegleitungen nicht ausschließlich einzelnen Kindern oder einzelnen Klassen zuzuordnen, sondern ihre Ressourcen flexibel und bedarfsorientiert klassenübergreifend einzusetzen. Aufgrund der bestehenden offenen und individualisierten Lernsettings, in denen Kinder teilweise klassenübergreifend in Lernlandschaften auf den Fluren arbeiten, bietet sich ein flexibler Einsatz von Lernbegleitungen auch außerhalb des klassischen Klassenraums an. Auf diese Weise können Unterstützungsbedarfe dort aufgegriffen werden, wo sie im Lernprozess tatsächlich entstehen.

Gleichzeitig ist eine klare strukturelle Anbindung der Assistenzen und Lernbegleitungen vorgesehen. Jede Lernbegleitung ist einer festen Klasse beziehungsweise einem Klassentandem als „Heimat“ zugeordnet. Diese Anbindung schafft Verlässlichkeit, klare Zuständigkeiten und stabile Beziehungsstrukturen. Von dieser Basis aus kann der Einsatz situations- und klassenübergreifend erfolgen.

Dieses Modell verbindet damit Flexibilität und Verlässlichkeit: Einerseits ermöglicht es eine effiziente und inklusive Nutzung vorhandener Ressourcen, andererseits sichert es pädagogische Qualität durch feste Ansprechstrukturen. Die Schule sieht in diesem Modell eine zeitgemäße und passgenaue Antwort auf die wachsende Heterogenität der Schüler*innenschaft sowie auf die veränderten Anforderungen im Umgang damit.

4. Finanzielle Auswirkungen

Der Träger erbringt Leistungen im Sinne der Jugendhilfe nach § 35a SGB VIII sowie der Eingliederungshilfe gemäß §§ 90 und 112 SGB IX. Die Finanzierung dieser Leistungen erfolgt aus dem Transferbudget des jeweiligen Amtes: Im Falle der Jugendhilfe aus dem Transferbudget des AKI und im Falle der Eingliederungshilfe aus dem Transferbudget des AfS. Im Rahmen der künftigen Haushaltsplanung sind entsprechend Mittel in bisheriger Höhe im Transferbudget beider Ämter einzuplanen. Durch die Umstellung von einer Einzelfallhilfe auf ein strukturelles Angebot ist mittel- bis langfristig von Einsparungen auszugehen.

Nach dem Inklusionsausgleichsgesetz kann die Stadt die kommunalen Aufwendungen, die im Rahmen der strukturellen Inklusion entstehen, durch einen finanziellen Ausgleich des Landes erstattet bekommen. Gemäß § 2 des Inklusionsausgleichsgesetzes erfolgt dieser Ausgleich für Schülerinnen und Schüler, die aufgrund eines festgestellten Anspruchs auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot an einer öffentlichen allgemeinen Schule oder an einer allgemeinen Schule in freier Trägerschaft inklusiv beschult werden.

5. Ausblick

Für eine gelingende Inklusion im Sinne eines strukturellen Angebotes müssen die Rahmenbedingungen in den Schulen so verbessert werden, dass der bestehende Anspruch auf Unterstützungsleistungen gemäß dem SGB VIII bzw. SGB IX verlässlich, gesichert und in guter Qualität gewährleistet wird, ohne dass hierzu umfangreiche Einzelleistungen notwendig sind. Das setzt voraus, dass die inklusive Haltung in der Schule selbstverständlich ist und die Handlungsfähigkeit des Personals gestärkt wird und erhalten bleibt. Hierzu wird die Qualität der Leistung durch den eingesetzten Träger (Kängu gGmbH) durch regelmäßige Schulungen sichergestellt.

Nach Evaluation des Projekts wird geprüft, ob das Konzept auch auf andere Grundschulen übertragbar ist.

In einem weiteren Schritt soll dann ggf. auch die strukturelle Unterstützung von Kindern mit sonderpädagogischen Bildungsanspruch an Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren (SBBZ) erprobt werden. Dabei ist die Forderung der Kreise in Baden-Württemberg zu beachten, dass gerade in den SBBZ das Land die Organisation und Abwicklung aller Teilhabebedarfe vollständig in seine Zuständigkeit übernehmen soll.

Aktuell wird zudem der Referentenentwurf eines ersten Gesetzes zur Strukturreform der Kinder- und Jugendhilfe (1. KJHSRG) diskutiert. Ein wesentlicher Punkt ist, der Vorrang von Infrastruktur- oder Regelangeboten vor Einzelhilfen (§ 27a Abs. 4 SGB VIII-E). Hierbei wird die Einführung eines infrastrukturellen Angebots der Bildungsassistenz zur Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs auf Anleitung und Begleitung in einer Bildungseinrichtung im Rahmen von Hilfe zur Erziehung diskutiert. Das in der vorliegenden Drucksache beschriebene Vorgehen greift damit den relevanten Vorstoß aus dem KJHSRG auf.

Für Rückfragen steht Frau Donnermeyer, Amt für Schule und Bildung, Tel.: 0761/201-2300, zur Verfügung.

Rechtliche Grundlagen für ein strukturelles Pooling von Schulbegleitungen

Die rechtliche Grundlage für Schulbegleitung und strukturelle Inklusionsleistungen im schulischen Kontext ergibt sich aus dem Zusammenspiel von Jugendhilferecht, Teilhaberecht und den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention.

Für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung oder drohender seelischer Behinderung ist § 35a SGB VIII die zentrale Anspruchsgrundlage. Danach besteht ein Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn die seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate vom alterstypischen Zustand abweicht und hierdurch die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist; die Leistung ist nach dem Bedarf im Einzelfall zu erbringen. Schulische Teilhabe ist dabei ein wesentlicher Teilbereich gesellschaftlicher Teilhabe. Für den schulischen Kontext bedeutet dies, dass Schulbegleitung als Eingliederungshilfe in Betracht kommt, wenn sie erforderlich ist, um dem betroffenen Kind oder Jugendlichen den Zugang zum Unterricht, zum schulischen Alltag und zu den sozialen Bezügen innerhalb der Schule tatsächlich zu ermöglichen. Der Verweis in § 35a Abs. 3 SGB VIII auf die Vorschriften des SGB IX macht zudem deutlich, dass diese Leistungen nicht isoliert jugendhilferechtlich, sondern im Rahmen des Rehabilitations- und Teilhaberechts zu verstehen sind (vgl. § 35a Abs. 1 und 3 SGB VIII; KVJS, Schulbegleitung als Leistung zur Teilhabe an Bildung, 2022).

Für Kinder und Jugendliche mit einer wesentlichen, über 6 Monate vom lebensaltertypischen Zustand abweichenden geistigen und/oder körperlichen Behinderung regeln §§ 112 ff. SGB IX die Leistungen zur Teilhabe an Bildung. § 112 Abs. 1 SGB IX erfasst Hilfen zur Schulbildung, insbesondere im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht und zum Besuch weiterführender Schulen. Diese Leistungen werden für den Ausgleich des individuellen behinderungsbedingten (v.a. personellen) Mehrbedarfes des Kindes für die Sicherung eines gleichberechtigten Zugangs zu Bildung erbracht.

Maßgeblich ist in diesem Zusammenhang insbesondere § 112 Abs. 4 SGB IX, wonach die wegen der wesentlichen Behinderung erforderliche Anleitung und Begleitung oder Übernahme von Tätigkeiten in Schule oder Hochschule an mehrere Leistungsberechtigte gemeinsam erbracht werden kann (sog. „Poolen“ von Leistungen), soweit dies nach § 104 SGB IX zumutbar ist; § 104 SGB IX stellt dabei ausdrücklich auf die Besonderheit des Einzelfalls ab. Flankiert wird dies durch das Gesamtplanverfahren nach § 117 SGB IX und die Bedarfsermittlung nach § 118 SGB IX, die den individuellen Bedarf, die Wünsche der leistungsberechtigten Person und die konkrete Teilhabesituation zum Ausgangspunkt machen.

Die gemeinschaftliche Leistungserbringung, also das Pooling, ist damit gesetzlich ausdrücklich gewünscht, als Form der Bedarfsdeckung im Einzelfall, nicht als pauschaler Ersatz individualrechtlicher Ansprüche (vgl. § 112 Abs. 1 und 4 SGB IX, § 104 SGB IX, §§ 117, 118 SGB IX).

Die fachliche Einordnung durch den KVJS und die BAGüS konkretisiert diese gesetzliche Ausgangslage. Der KVJS hebt hervor, dass Schulbegleitung nicht auf rein unterrichtsbezogene Hilfen verengt werden darf, sondern auch Unterstützung bei der Orientierung im Schulalltag, bei der Einfügung in die sozialen Bezüge des Klassenverbands und beim Abbau behinderungsspezifischer Barrieren umfasst; zugleich stellt der KVJS klar, dass der tatsächliche Leistungsumfang am individuellen Bedarf der Schülerin / des Schülers auszurichten ist (KVJS, Schulbegleitung als Leistung zur Teilhabe an Bildung, 2022).

Auch die von Deutschem Städtetag, Deutschem Landkreistag und BAGüS herausgegebene Orientierungshilfe „Schulbegleitung und Bildung von Schulbegleiterpools“ beschreibt strukturelle Poollösungen ausdrücklich als zulässige Organisationsform gemeinsamer Leistungserbringung und ordnet sie in den Kontext inklusiver Schulentwicklung ein. Danach können strukturelle Unterstützungsangebote, wie zentral koordinierte Schulbegleiterpools geeignet sein, Qualität, Kontinuität und Verlässlichkeit der schulischen Teilhabe zu verbessern; sie treten jedoch nicht an die Stelle des individuellen Rechtsanspruchs.

Folgerichtig bleibt, soweit ein strukturelles Angebot oder ein Poolmodell den individuellen Bedarf nicht vollständig, wirksam und zumutbar abdeckt, der ergänzende Anspruch auf individuelle Schulbegleitung bestehen (vgl. KVJS 2022; Deutscher Städtetag/Deutscher Landkreistag/BAGüS, Orientierungshilfe zur Schulbegleitung unter besonderer Berücksichtigung der Bildung von Schulbegleiterpools, 2019).

Diese Auslegung wird durch Art. 24 UN-Behindertenrechtskonvention gestützt. Art. 24 Abs. 1 UN-BRK anerkennt das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Bildung und verpflichtet die Vertragsstaaten, ein integratives Bildungssystem auf allen Ebenen zu gewährleisten. Daraus folgt der staatliche Auftrag, inklusive Bildung nicht nur im Wege individueller Hilfen, sondern auch durch geeignete strukturelle Rahmenbedingungen sicherzustellen.

Soweit der sog. „soziale“ Behinderungsbegriff zugrunde gelegt wird, der nicht mehr von individuellen Eigenschaften ausgeht, wie etwa körperlichen Beeinträchtigungen, sondern Behinderung im Kontext vorhandener Barrieren betrachtet¹, kann durch ein strukturelles Angebot, das Barrieren beseitigt, schon keine Behinderung entstehen.

Hieraus ergibt sich die Zulässigkeit struktureller Inklusionsleistungen und gemeinsamer Unterstützungsformen im schulischen Bereich, ohne dass der Anspruch auf Individualleistungen dahinter zurückträte, soweit sie für die gleichberechtigte Teilhabe an Bildung erforderlich sind.

¹ [Definition von Behinderung | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung \(BMZ\)](#)