



Vorlagennummer: 20/0321
Vorlagenart: Bericht öffentlich
Datum: 12.06.2026
Federführend: 4.041 - Fachbereichsdienste
Bearbeitung: Eric Ebini Weiher

Bericht Schulbegleitung

Beratungsfolge:		
22.06.2026	Senat	zur Kenntnisnahme
02.07.2026	Jugendhilfeausschuss	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Der vorliegende Bericht schließt den Auftrag des gemeinsamen Ausschusses für Jugendhilfe sowie Schule und Sport aus dem Jahr 2025 ab.

Die ausführliche Berichterstattung zur Schulbegleitung ist für die Hansestadt Lübeck besonders wichtig, da sowohl der Bedarf als auch der Anteil der kommunalen Eigenmittel zur Finanzierung der Schulbegleitung in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind. Gleichzeitig ist die pauschale Kostenerstattung des Landes Schleswig-Holstein unverändert geblieben. Dadurch ist eine Finanzierungslücke entstanden, die durch das Land Schleswig-Holstein angemessen geschlossen werden muss.

Der vorliegende Bericht leistet einen Beitrag zur Versachlichung der wahrgenommenen Bedarfs- und Kostensteigerung und zeigt perspektivische Handlungsbedarfe für die Hansestadt Lübeck auf.

Bericht:

Ziel der Berichterstattung ist es, ein ganzheitliches Lagebild zur Schulbegleitung in der Hansestadt Lübeck zu erstellen. Der Bericht knüpft unmittelbar an die Präsentation der Zwischenergebnisse in der Sitzung vom 05.03.2026 an und analysiert die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie quantitative und qualitative Bedarfe, bestehende Angebotsstrukturen und wirtschaftliche Aspekte der Schulbegleitung.

Die Entwicklung der Schulbegleitung wird maßgeblich durch die rechtlichen Rahmenbedingungen beeinflusst. Ausgehend von der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2009 haben insbesondere das Bundesteilhabegesetz von 2018 sowie das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz von 2021 zu einem Anstieg der Bedarfe beigetragen. Weitere Auswirkungen werden durch die Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung ab August 2026 sowie durch den bald erwarteten

Abschluss des Reformprozesses hin zu einem inklusiveren SGB VIII erwartet.

Auch quantitativ sind die Bedarfe an Schulbegleitung in den vergangenen fünf Jahren deutlich gestiegen. Wesentliche Ursachen hierfür sind wachsende Schüler:innenzahlen, der Ausbau der Ganztagsbetreuung sowie die zunehmende Zahl von Kindern und Jugendlichen mit emotional-sozialen Förderbedarfen. Auf Grundlage der aktuellen Schüler:innenvorausberechnung ist bis zum Jahr 2035 mit einem moderaten weiteren Anstieg zu rechnen.

Mit der frühzeitigen Einführung eines Pool-Modells ist es der Hansestadt Lübeck gelungen, die in den vergangenen Jahren stark gestiegenen Bedarfe im interkommunalen Vergleich besonders wirtschaftlich zu bewältigen. Gleichzeitig zeigt sich, dass die bedarfsgerechte Ausstattung des Lübecker I-Pools die zentrale Herausforderung für die zukünftige Weiterentwicklung darstellt. Die regelmäßige Nachsteuerung der Stundenkontingente verdeutlicht, dass die bisher überwiegend einzelfallbezogene und reaktive Planung schrittweise zu einer infrastrukturellen und vorausschauenden Bedarfs- und Angebotsplanung weiterentwickelt werden sollte.

Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist die weitere Konkretisierung der Qualitätsstandards in der Schulbegleitung. Für eine infrastrukturelle und prospektive Planung sind insbesondere belastbare Steuerungsgrößen erforderlich. Hierzu könnte beispielsweise die Entwicklung statistisch fundierter Personalschlüssel einen wichtigen Beitrag leisten.

Der Bericht kommt insgesamt zu dem Ergebnis, dass der Lübecker I-Pool ein wirksames und zugleich wirtschaftliches Instrument zur Unterstützung inklusiver Bildung darstellt. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, die Übertragbarkeit des Modells auf die schulische Nachmittagsbetreuung zu forcieren und zu prüfen, inwieweit einzelne Elemente des Poolings auch an den Förderzentren zur Verbesserung der Versorgung beitragen können.

Anlage(n):

1 - Anlage 1 Bericht Schulbegleitung (öffentlich)

Senatorin Monika Frank



Schulbegleitung

Hansestadt Lübeck

Lübeck, 23.06.2026

Der vorliegende Bericht ermittelt strukturelle Bedarfe und Bestände zu Angeboten der Schulbegleitung in den Allgemeinbildenden Schulen und Förderzentren der Hansestadt Lübeck.

Informationen finden Sie unter: www.luebeck.de/stadtleben

Hansestadt Lübeck
Fachbereich Kultur und Bildung
4.041 Fachbereichsdienste
Fachübergreifende Planung – Bildung, Jugendhilfe
Schildstraße 12 | 23552 Lübeck
(0451) 115
jugendhilfeplanung@luebeck.de
www.luebeck.de



Inhalt

Abbildungsverzeichnis.....	3
Tabellenverzeichnis.....	3
1. Einleitung.....	4
2. Rechtliche Rahmenbedingungen.....	5
3. Bedarfsentwicklung der Schulbegleitung.....	6
3.1 Quantitative Bedarfsentwicklung.....	6
3.2 Qualitative Bedarfsentwicklung.....	9
4. Bestand der Schulbegleitungsangebote.....	12
4.1 Quantitativer Bestand.....	12
4.2 Qualitativer Bestand.....	17
5. Finanzierung, Ausgaben und Wirtschaftlichkeit der Schulbegleitung.....	21
6. Handlungsbedarfe.....	25
Literaturverzeichnis.....	28

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung der Gesamtschüler:innenzahl in der Hansestadt Lübeck (Quelle: Hansestadt Lübeck 2024: S. 8).....	7
Abbildung 2: Unter 21-Jährige nach Altersgruppen gemäß der Bevölkerungsprognose der Hansestadt Lübeck (Quelle: Hansestadt Lübeck 2026: S. 6).....	8
Abbildung 3: Budgetentwicklung des Lübecker I-Pools (Quelle: Eingliederungshilfe).....	22
Abbildung 4: Vergleich Kosten Einzelfallhilfen und Pool für HL (Quelle: Landesrechnungshof Schleswig-Holstein: S. 58)	23

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Einzelfallhilfen und Pooling im Vergleich (eigene Darstellung)	9
Tabelle 2: Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf (Quelle: HL Schulstatistik 2025: S. 57).....	12
Tabelle 3: Nachsteuerung der I-Pool-Stundenkontingente von 2019/20 bis 2025/26 (Quelle: HL-Eingliederungshilfe).....	14
Tabelle 4: SGB-IX-Fallzahlentwicklung für Schulbegleitung an Förderzentren (Quelle: HL-Eingliederungshilfe).....	15

1. Einleitung

Schulbegleitung, auch Schulassistent, I-Helfer oder Teilhabeassistent genannt, unterstützt Kinder und Jugendliche mit geistigen, körperlichen und seelischen Beeinträchtigungen bei der Teilhabe am Schulalltag sowie in den Bereichen Kommunikation, Mobilität, Eigenständigkeit und Selbstregulation.

Angeichts stark gestiegener Bedarfe und Ausgaben rückt das Handlungsfeld der Schulbegleitung derzeit bundesweit in das Blickfeld der Bildungs- und Jugendpolitik. Die wesentlichen Ursachen für die dynamische Entwicklung von Bedarfen und Ausgaben liegen zum einen in demografischen Veränderungen sowie in der Zunahme herausfordernden Verhaltens bei Schüler:innen und zum anderen in den gesetzlichen Rahmenbedingungen begründet. Insbesondere die Verortung der Leistung in zwei Rechtskreisen (SGB VIII und SGB IX) sowie in den Verwaltungssystemen Schule und Jugendhilfe widerspricht dem Ansatz der „Hilfe aus einer Hand“ und erschwert eine effiziente Organisation.

Im Streben nach inklusiver Beschulung trägt die Schule die Primärverantwortung und der Jugendhilfeträger die Gesamt- und Planungsverantwortung für die Leistung der Schulbegleitung und ist zugleich Rehabilitationsträger für Fälle gemäß § 35a SGB VIII. Die Relevanz der Schulbegleitung für die Hansestadt Lübeck ergibt sich aus zwei Faktoren. Schulbegleitung wird zu 55,0 Prozent – mit steigender Tendenz – aus kommunalen Eigenmitteln finanziert. Zudem werden demografische und gesellschaftliche Entwicklungen auch in den nächsten Jahren zu weiteren Bedarfssteigerungen führen.

Hinzu kommt, dass externe Faktoren, insbesondere der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Erstklässler:innen ab August 2026 sowie der im März 2026 veröffentlichte Referentenentwurf eines Ersten Kinder- und Jugendhilfestrukturentwurfes (1. KJHSG-E) vom Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), die Bedeutung der Schulbegleitung erhöhen.

Für die Hansestadt Lübeck steht aktuell die Frage im Zentrum, inwiefern die seit der Corona-Pandemie wieder ansteigenden Schulbegleitungsbedarfe langfristig fachlich und wirtschaftlich erfüllt werden können. Dabei kann auf positive Erfahrungen aus der ersten Phase stark steigender Bedarfe nach Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2009 zurückgegriffen werden: Durch das im Schuljahr 2013/14 entwickelte Pool-Modell (I-Pool), also die gebündelte Organisation von Schulbegleitung, gelang der Hansestadt Lübeck bereits eine bundesweit beachtete Lösung.

Im Hinblick auf kommende Herausforderungen eröffnet sich für die Hansestadt Lübeck die Chance, die bestehenden Erfahrungen zu nutzen und ihr Pool-Modell weiterzuentwickeln, um sich den aktuellen und künftigen Rahmenbedingungen anzupassen. Dabei geraten bisher wenig beachtete Aspekte der infrastrukturellen Planung und die Institutionalisierung von Standards als vielversprechende Ansätze zur Effizienzsteigerung des I-Pools in den Fokus.

Die kommenden Kapitel analysieren rechtliche Rahmenbedingungen, Bedarfsentwicklungen und wirtschaftliche Aspekte. Daraus werden Handlungsbedarfe abgeleitet und dem Jugendhilfeausschuss (JHA) sowie dem Ausschuss für Schule und Sport zur Kenntnis gegeben. Grundlage der Analyse sind Expertisen aus Bund, Land und Kommune sowie die Einbindung betroffener Eltern.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen

Schulbegleitung wird überwiegend durch die Eingliederungshilfe der beiden Rechtskreise SGB IX und SGB VIII geregelt. Kinder mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen erhalten Leistungen auf Grundlage von § 112 SGB IX, Kinder mit seelischen Beeinträchtigungen auf Grundlage von § 35a SGB VIII. In geringerem Umfang sind auch Träger der Kranken- und Unfallversicherung beteiligt. Dabei sind die Leistungen der Rechtskreise SGB IX und SGB VIII gemäß § 91 SGB IX gegenüber dem Schulgesetz nachrangig und greifen erst, wenn schulische Ressourcen nicht ausreichen. Die Eingliederungshilfe fungiert damit faktisch als „Ausfallbürge“, ohne primär für die Gestaltung schulischer Inklusion konzipiert zu sein (Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. 2026: S. 33).

Die Leistungen beruhen auf individuellen Rechtsansprüchen, die auf Antrag und nach Bedarfsprüfung gewährt werden. Ihre Umsetzung erfolgt gemäß dem Anspruch auf individuelle Lebensführung (§ 90 Abs. 1 SGB IX) sowie dem Grundsatz der Vereinbarungspflicht (§ 123 Abs. 1 SGB IX) im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis zwischen öffentlichem Träger, Leistungserbringer und leistungsberechtigter Person. Eine Bündelung von Leistungen (Pooling) ist nach § 112 Abs. 4 SGB IX zulässig, sofern sie zumutbar ist.

Die Aufteilung auf mehrere Rechtskreise führt dazu, dass Kommunen unterschiedliche Rollen einnehmen. Sie sind oftmals sowohl Träger der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX als auch Träger der Jugendhilfe nach dem SGB VIII und tragen für Fälle aus letzterem zu 100,0 Prozent die Kosten. Angesichts dessen wurden in der Hansestadt Lübeck die zuvor in den Bereichen Soziale Sicherung und Familienhilfen getrennten Zuständigkeiten organisatorisch gebündelt und zum 01.01.2024 unter dem Dach des Bereichs Familienhilfen zusammengeführt.

Generell wird die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit im politischen Fachdiskurs der Jugendhilfe seit langer Zeit als zentrale Herausforderung für eine effiziente Leistungserbringung aus einer Hand gesehen (Landesrechnungshof Schleswig-Holstein 2026: S. 45). Folgerichtig versucht der Gesetzgeber, diesen Missstand auch unter der neuen Bundesregierung zu beheben. Inhaltlich sieht der aktuelle Referentenentwurf der Bundesregierung zum 1. KJHRSG-E vor, sämtliche Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche künftig im SGB VIII zu bündeln. Für die Schulbegleitung in der Eingliederungshilfe bedeutet dies, dass die Regelungen des SGB VIII künftig Vorrang vor denen des SGB IX und SGB XII haben werden. Zudem sollen die Leistungen der Schulbegleitung künftig vorrangig über infrastrukturelle Bildungsassistenz bzw. Pooling gewährleistet werden.

Zusätzliche Komplexität entsteht durch den Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII ab dem ersten August 2026. Hintergrund ist, dass das Sozialministerium Schleswig-Holstein zu Beginn des Jahres 2026 zunächst eine unerwartete und dem Bildungsministerium Schleswig-Holsteins widersprechende Rechtsauslegung an die Kommunen kommunizierte. Demnach sollte Schulbegleitung am Nachmittag nicht als Teilhabe an Bildung gemäß § 112 SGB IX ausgelegt werden, sondern nur dann, wenn es Angebote seien, die unmittelbar an den Schulunterricht anknüpften. In allen anderen Fällen sollte Schulbegleitung unter Soziale Teilhabe gemäß § 113 SGB IX gewährt werden. Wenngleich das Sozialministerium seine Rechtsauffassung kürzlich änderte und den offenen Ganztag als Teilhabe an Bildung anerkennen wird, ist durch die Rechtsunsicherheit Zeit für den effizienten Ausbau der Nachmittagsbetreuung für Kinder mit Schulbegleitungsbedarf verloren gegangen.

3. Bedarfsentwicklung der Schulbegleitung

3.1 Quantitative Bedarfsentwicklung

Bedarfsentwicklung 1990 bis 2019

Die steigenden Bedarfe an Schulbegleitung sind eng mit dem Ausbau inklusiver Schulbildung verknüpft. Ursprünglich im exkludierenden Sonderschulsystem verankert, diente Schulbegleitung zunächst dazu, den individuellen Unterstützungsbedarf von Schüler:innen mit Behinderungen im Schulalltag zu decken. Mit der Verankerung des inklusiven Bildungsanspruchs im Schulgesetz des Landes Schleswig-Holstein im Jahr 1990 wurde dieses Instrument schrittweise auf Allgemeinbildende Schulen ausgeweitet und gewann damit auch für die Kommunen an Bedeutung (Landesrechnungshof Schleswig-Holstein 2026: S. 9).

Einen wesentlichen Entwicklungsschub bewirkte das Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2009. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (2021) stiegen die Fallzahlen der Schulbegleitung zwischen 2009 und 2019 bundesweit um 156,0 Prozent. Diese Entwicklung lässt sich auf vier zentrale Faktoren zurückführen.

Erstens erweiterte die UN-Behindertenrechtskonvention den Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe an Bildung deutlich über die bis dahin geltenden Regelungen der Eingliederungshilfe hinaus und erleichterte damit den Zugang zu Unterstützungsleistungen. Ein Beleg hierfür ist, dass sich inklusive Maßnahmen in Schleswig-Holstein zwischen 1997 und 2019 verdreifacht haben (SH Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur 2020: S. 11).

Zweitens steht die UN-Behindertenrechtskonvention im Kontext eines grundlegenden Paradigmenwechsels in der Legitimation staatlicher Unterstützungsleistungen. Während lange Zeit Antidiskriminierungsmaßnahmen und fördernde Leistungen in Sondereinrichtungen als wesentliches Recht von Menschen mit Behinderung verstanden wurden, lenkte die Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention den Blick auf den Aspekt der gesellschaftlichen Teilhabe und das Recht von Menschen mit Behinderungen, an den zentralen gesellschaftlichen Institutionen wie dem Bildungswesen oder dem Arbeitsmarkt zu partizipieren (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2010: S. 10). Dieser Ansatz manifestiert sich juristisch in der objektiven Verpflichtung, gemäß Artikel 24 Abs. 1 c) UN-Behindertenrechtskonvention „angemessene Vorkehrungen“ zur gleichberechtigten Teilhabe im Bildungssystem bereitzustellen.

Drittens verstärkten gesetzliche Reformen den Bedarfsanstieg. Insbesondere das Bundesteilhabegesetz ab 2018 sowie das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz ab 2021 erweiterten durch einen veränderten Behinderungsbegriff den Kreis leistungsberechtigter Personen. Maßgeblich ist seither nicht allein die individuelle Beeinträchtigung, sondern deren Wechselwirkung mit Umweltbedingungen. Dies erhöhte sowohl die Zahl potenzieller Leistungsberechtigter als auch den Verwaltungsaufwand in der Einzelfallprüfung (ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik 2018: S. 118). Den hierfür steigenden Verwaltungsaufwand stellte die Hansestadt Lübeck im Rahmen einer extern begleiteten Personalbemessung im Jahr 2025 fest (gfa

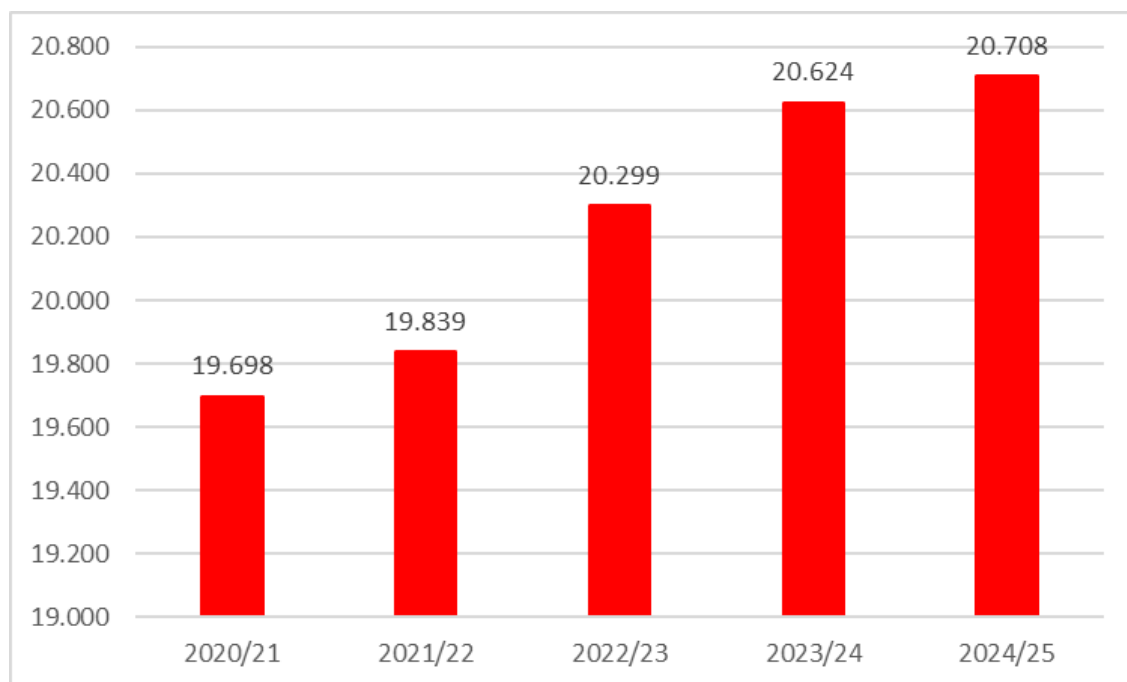
public/C. Funke 2025: S. 7). Dabei wurde ein zusätzlicher Bedarf von mindestens acht Vollzeitstellen in der Eingliederungshilfe ermittelt.

Viertens nahmen die Unterstützungsbedarfe durch gesellschaftliche Veränderungen im Bereich seelischer Beeinträchtigungen deutlich zu. Besonders sichtbar wird dies im Förderschwerpunkt „Emotionale und soziale Entwicklung“, dessen Fallzahlen laut dem Statistischen Bundesamt (2021) zwischen 2009 und 2019 um 72,0 Prozent anstiegen. In der Hansestadt Lübeck konnten für den Zeitraum 2021 bis 2023 ein Anstieg von 42 auf 77 Einzelfallhilfen im SGB-VIII-Bereich festgestellt werden, was einem Anstieg von 83,0 Prozent entspricht. Als Ursachen nennt die Fachliteratur unter anderem steigenden Medienkonsum, belastete Familienverhältnisse, Armut, Flucht- und Migrationserfahrungen, die zeitliche Ausweitung institutioneller Bildung sowie anhaltende Krisenerfahrungen wie die COVID-19-Pandemie (Fegert/Sitarski 2024: S. 5).

Bedarfsentwicklung seit 2020

Nach dem Jahr 2020 zeichnen sich zwei Entwicklungen ab, die den Bedarf an Schulbegleitung weiter steigen lassen. Zum einen erhöht die demografische Entwicklung den Bedarf, weil geburtenstarke Jahrgänge zunehmend vom Kita- in den Schulbereich wechseln. Abbildung 1 zeigt die seit dem Schuljahr 2020/21 wieder steigenden Schüler:innenzahlen in der Hansestadt Lübeck.

Abbildung 1: Entwicklung der Gesamtschüler:innenzahl in der Hansestadt Lübeck (Quelle: Hansestadt Lübeck 2024: S. 8)

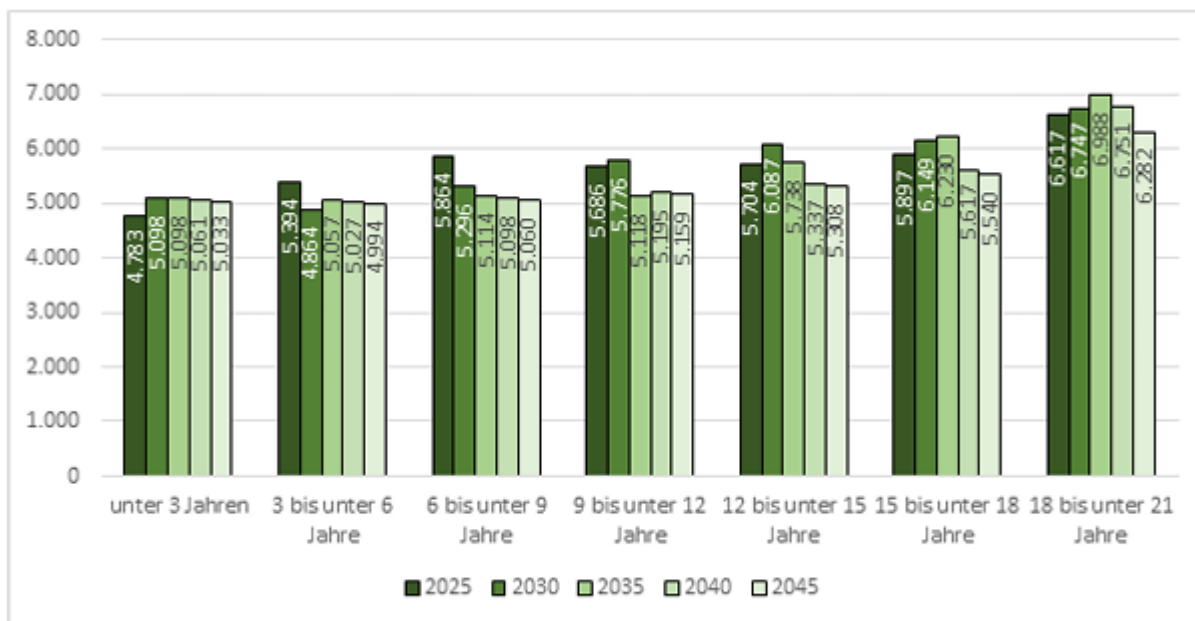


Wie in der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 05.02.2026 dargelegt, gehen die Prognosen der Hansestadt Lübeck mit Ausnahme der Grundschüler:innenzahlen insgesamt von weiter steigenden Schüler:innenzahlen bis in die Mitte der 2030er Jahre aus (Abbildung 2).

Zum anderen sind Schulbegleitungsbedarfe aufgrund psychischer Belastungen von Kindern und Jugendlichen bundesweit stark angestiegen. Ein Indikator hierfür ist der Anstieg an Psychotherapien

für Kinder und Jugendliche. Laut den Krankenkassen sind diese im Zeitraum 2009 bis 2019 um 104,0 Prozent angestiegen (Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e. V./Technische Universität Darmstadt 2024: S. 18). Die Covid-19-Pandemie hat diese Entwicklung noch weiter verschärft.

Abbildung 2: Unter 21-Jährige nach Altersgruppen gemäß der Bevölkerungsprognose der Hansestadt Lübeck (Quelle: Hansestadt Lübeck 2026: S. 6)



Ein weiterer Faktor für steigende Bedarfe ist die zunehmende Inanspruchnahme von Schulbegleitung im Rahmen der Ganztagsbetreuung von Grundschüler:innen. Mit dem Schuljahr 2026/27 tritt der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in Kraft. Das Ganztagsförderungsgesetz sieht die stufenweise Einführung eines Anspruchs auf ganztägige Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter vor: Zunächst gilt dieser für die erste Klassenstufe und wird bis zum Schuljahr 2029/30 jährlich um eine weitere Klassenstufe erweitert.

In welchem Umfang dadurch der Bedarf an Schulbegleitung am Nachmittag steigen wird, lässt sich derzeit jedoch nicht verlässlich prognostizieren. Bestandsdaten aus der Lübecker Ganztagsbetreuung deuten auf einen Bedarf von 3,5 bis 4,0 Prozent an Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allen Schulkindern in Ganztagsangeboten hin. Diese Zahlen sind aufgrund der neuen Rahmenbedingungen noch nicht belastbar. Es fehlen Erfahrungswerte zur Inanspruchnahme durch Leistungsberechtigte. Vor diesem Hintergrund ist es sachgerecht, zunächst die erste Stufe der Gesetzeseinführung zu evaluieren.

3.2 Qualitative Bedarfsentwicklung

Steuerung der Schulbegleitungsbedarfe

Der quantitative Anstieg der Schulbegleitungsbedarfe hat auch die qualitativen Anforderungen an Schulbegleitung verändert. Kennzeichnend hierfür ist der Wandel von individueller Einzelfallbetreuung hin zu Pool-Modellen. Hintergrund dieser Entwicklung ist, dass die Einzelfallbetreuung sowohl wirtschaftlich als auch fachlich an Grenzen gestoßen ist. Der starke Bedarfsanstieg in den 2010er Jahren führte bundesweit zu langen Antragsverfahren, prekären Beschäftigungsverhältnissen, erhöhtem Verwaltungsaufwand, wenig koordinierter Leistungserbringung zwischen den Schulbegleiter:innen und aus Sicht der Schüler:innen zu stigmatisierenden Unterstützungsarrangements (Der Paritätische Niedersachsen/Lebenshilfe Niedersachsen 2021: S. 5 ff.).

Pool-Modelle, insbesondere wenn sie infrastrukturell konzipiert sind, d. h., die Klasse als System betrachtet wird, in dem eine Schulbegleitung in Kooperation mit der Lehrkraft potenziell jedes Kind unterstützt, versprechen demgegenüber den kontinuierlichen Verzicht auf formelle Antragsverfahren, flexiblere und gedeckelte Personaleinsätze, strukturell vorausschauende Bedarfsfeststellungen, integrierte Datenerhebung, routinierte zyklische Evaluationen und die Möglichkeit, die Effizienz im strukturellen System zu verbessern (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Einzelfallhilfen und Pooling im Vergleich (eigene Darstellung)

Kriterium	Einzelfallhilfen	Infrastrukturelles Pooling
Zugang	Formelles Antragsverfahren im Einzelfall	Ohne Antragsverfahren
Personaleinsatz	Hoch und ohne Begrenzung	Gering, flexibel und gedeckelt
Bedarfsfeststellung	Individuell und reaktiv	Strukturell und prospektiv
Monitoring	Daten in verschiedenen Systemen	Integrierte Datenerhebung
Evaluation	Hoher Erhebungsaufwand	Zyklische Routine
Kostensteuerung	Individuell, wenig steuerbar	Strukturelle Effizienzsteigerung möglich

Mit der Einführung solcher Pool-Modelle entstehen neue Anforderungen an die kommunale Steuerung. Da individuelle Antragsverfahren und Bedarfsprüfungen entfallen, rückt eine sozialräumlich ausgerichtete infrastrukturelle Planung in den Fokus. Diese Entwicklung findet sich auch im aktuellen Entwurf des 1. KJHSG-E. Darin sieht § 80a SGB VIII vor, dass infrastrukturelle Bildungsassistenz Vorrang gegenüber individuellen Einzelfallhilfen haben soll (BMBFSFJ 2026: S. 3). Im Rahmen der Jugendhilfeplanung sollen Bedarfe unter Beteiligung von Trägern, Fachkräften und Betroffenen ermittelt und entsprechende Angebote geplant werden.

Damit verlagert sich die Verantwortung für die Bedarfsermittlung von der Sachbearbeitungsebene im Einzelfall zunehmend auf die planerische Ebene (Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege 2026: S. 6). Unter Bedingungen begrenzter Ressourcen ergeben sich dabei drei zentrale Planungsfragen: Welche Zielgruppen sollen prioritär erreicht werden? Wie kann der zweckmäßige Einsatz der Schulbegleitung sichergestellt werden? Und welche Qualitätsstandards stellen die Zielerreichung sicher?

Eingrenzung der Zielgruppe

Die Eingrenzung der Zielgruppe für Schulbegleitung bietet Raum für die Auslegung sich überlagernder Normen wie der Zielgruppendefinition für individuelle Rechtsansprüche gemäß § 2 Abs. 1 SGB IX und § 7 Abs. 2 SGB VIII und der Selbstverpflichtung der Jugendhilfe, den in § 9 SGB VIII „Grundrichtung der Erziehung, Gleichberechtigung von jungen Menschen“ genannten Personengruppen Rechnung zu tragen. In ihm verbirgt sich explizit der objektive Auftrag der Jugendhilfe, die Benachteiligung junger Menschen im Kontext von Religion, Kultur, geschlechtlicher Identität und Behinderungen abzubauen. Demnach geht die Frage nach der Eingrenzung der Zielgruppe auch mit der Haltung kommunaler Akteure zu Teilhabebbarrieren einher.

Die Haltung kommunaler Akteure lässt sich am Spannungsfeld zwischen engem und weitem Inklusionsbegriff verdeutlichen. Ein enger Inklusionsbegriff fokussiert auf Unterstützungsbedarfe infolge diagnostizierter Körperfunktionsstörungen/seelischer Beeinträchtigungen oder festgestellter Förderbedarfe. Ein weiter Inklusionsbegriff schließt darüber hinaus alle Schüler:innen ein. Statt ein enges oder weites Inklusionsverständnis anzuwenden, bietet sich als Mittelweg ein erweitertes Inklusionsverständnis an, das einerseits berücksichtigt, dass der Gesetzgeber Kinder mit und ohne Behinderungen voneinander abgrenzt, und zugleich anerkennt, dass die Grenzen des Unterstützungsbedarfs nicht starr sind und sich durch neue Umweltbedingungen verändern können (Schaumburg et al. 2019: S. 6).

Die Vorstellung des erweiterten Inklusionsverständnisses passt zur Praxis der Schulbegleitung in zwei Rechtskreisen. Eine Studie unter Lehramtsstudierenden hat beispielsweise ergeben, dass sich deren Vorstellungen von Inklusion zu 46,0 Prozent dem engen, zu 26,0 Prozent dem erweiterten und zu 17,0 Prozent dem weiten und zu 11,0 Prozent einem absolut offenen Inklusionsverständnis zuordnen lassen (Schaumburg et al. 2019: S. 17). Daraus folgt für die Praxis, dass das enge Inklusionsverständnis der Eingliederungshilfe in der Praxis auf Lehrkräfte stößt, die Teilhabebbarrieren oftmals anders interpretieren als die Eingliederungshilfe. Im multiprofessionellen Kontext der Schulbegleitung ist die Zugrundelegung des erweiterten Inklusionsverständnisses daher zielführend.

Bei der Eingrenzung der Zielgruppe ist zudem zu berücksichtigen, dass die oftmals langwierigen Antragsverfahren für Einzelfallhilfen wie ein Engpass wirken und die Leistungserbringung verzögern. Teilweise wird Schulbegleitung erst so spät bewilligt, dass die Leistungsberechtigten nur noch für einen begrenzten Zeitraum von der Unterstützung profitieren können (Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen 2024). Dies führt faktisch dazu, dass junge Menschen die erforderliche Unterstützung nicht rechtzeitig erhalten.

Auch nach der Bewilligung sorgen Antragsverfahren für Einzelfallhilfen für Verzögerungen. Häufig müssen Leistungserbringer im klassischen Einzelfallverfahren das erforderliche Personal kurzfristig akquirieren. Da die Bewilligungen in der Regel auf ein Schuljahr befristet sind, können auch die Beschäftigungsverhältnisse oftmals nur befristet ausgestaltet werden. Insbesondere vor dem Hintergrund des anhaltenden Fachkräftemangels führt dies nicht selten zu Verzögerungen bei der Personalgewinnung und damit zu längeren Wartezeiten bis zur Leistungserbringung.

Bei infrastrukturellen Pool-Modellen entfallen die mit den Antragsverfahren für Einzelfallhilfen verbundenen Engpässe. Durch die schnellere Versorgung werden über Pool-Modelle mehr anspruchsberechtigte Kinder versorgt. Demnach ist im Rahmen infrastruktureller Pool-Modelle davon auszugehen, dass der prospektiv festzustellende Umfang der Zielgruppe größer ist als die Summe der reaktiv festgestellten Einzelfallhilfen eines Schuljahres.

Zweckmäßiger Einsatz von Schulbegleitung

Die Zweckmäßigkeit sollte sich an den Prinzipien der Bedarfsgerechtigkeit und Angemessenheit orientieren. Bedarfsgerechtigkeit ergibt sich aus den Qualitätsanforderungen der Jugendhilfeplanung gemäß § 80 SGB VIII sowie § 104 SGB IX und bedeutet, dass Schulbegleitung fachlich und zeitlich in der Lage sein muss, auf individuelle Bedarfe angemessen einzugehen. Angemessenheit leitet sich aus Artikel 2 Absatz 5 der UN-Behindertenrechtskonvention ab und ist gegeben, wenn der Nutzen der Maßnahme mögliche negative Effekte – etwa Stigmatisierung oder Ausgrenzung – überwiegt.

Qualitätsstandards der Schulbegleitung

Neben der Eingrenzung der Zielgruppe und der Zweckmäßigkeit ist die Qualität der Leistungserbringung ein zentrales Steuerungskriterium. Dabei ist entscheidend, dass Qualität sowohl formell als auch in Form von „Sinnverständigung“ (Merchel 2018: S. 448) erfolgt.

Sie lässt sich in Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität differenzieren. **Strukturqualität** umfasst Ressourcen wie Personalqualifikation, räumliche Ausstattung und organisatorische Rahmenbedingungen. **Prozessqualität** beschreibt die Gestaltung der Arbeitsabläufe und Methoden der Schulbegleitung. **Ergebnisqualität** bezieht sich schließlich auf die Bewertung der Zielerreichung, idealerweise aus Perspektive der Leistungsadressat:innen.

Innerhalb dieser Qualitätsdimensionen gilt in der Fachliteratur insbesondere die multiprofessionelle Zusammenarbeit (Prozessqualität) als entscheidender Erfolgsfaktor gelingender Schulbegleitung. Sie adressiert die hohen Abstimmungs- und Koordinationsaufwände, die aus der Zusammenarbeit zwischen Schule sowie Jugend- und Eingliederungshilfe entstehen. Erfolgreiche Schulbegleitung findet insbesondere dort statt, wo verbindliche Koordinierungsstrukturen mit ausreichenden zeitlichen Ressourcen etabliert sind (Deutscher Verein 2016: S. 17). Bei stabilen Kooperationsstrukturen sollte die multiprofessionelle Zusammenarbeit zudem durch Fort- und Weiterbildungen unterstützt werden. Diese dienen dazu, unterschiedliche professionelle Perspektiven anzugleichen und routinierte Kooperationsprozesse zu fördern (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2021: S. 8).

4. Bestand der Schulbegleitungsangebote

4.1 Quantitativer Bestand

Allgemeinbildende öffentliche Schulen

Die Hansestadt Lübeck reagierte als eine der ersten Kommunen Deutschlands frühzeitig auf den starken Anstieg der Fallzahlen nach Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2009. Nach einer zweijährigen Pilotphase führte sie im Schuljahr 2013/14 mit dem sogenannten I-Pool ein flächendeckendes Pool-Modell für alle öffentlichen Grund- und Gemeinschaftsschulen ein. Dadurch wird der Großteil der Schüler:innen infrastrukturell mit Schulbegleitung versorgt. An Gymnasien bestand strukturell nur ein geringer Bedarf an Schulbegleitung; aufgrund des vergleichsweise geringen Fallaufkommens bleibt diese Schulform deshalb im Folgenden unberücksichtigt. Die Entwicklung der Bedarfe an Gymnasien wird weiter kontinuierlich beobachtet, um gegebenenfalls Anpassungen in der Versorgungsstruktur vorzunehmen. Förderzentren bilden ein eigenständiges System der Schulbegleitung und werden im Folgenden gesondert betrachtet.

Für die Bewertung eines Pool-Modells ist zu berücksichtigen, dass klassische Fallzahlen an Aussagekraft verlieren, weil individuelle Bedarfsfeststellungen entfallen. Einheitliche bundes- und landesweite Konventionen zur Indikatorenbildung für infrastrukturelle Pool-Modelle befinden sich noch in der Erprobung (Welke/Kisters 2025: S. 19).

Zur Annäherung kann daher auf die Schulstatistik aus dem Jahr 2024/25 zurückgegriffen werden. Zwar sind die Gruppen der leistungsberechtigten Schüler:innen in der Schulbegleitung und der Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf nicht deckungsgleich, sie weisen jedoch große Überschneidungen auf. Die Zahl der Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf bietet daher einen ersten Überblick über den Bedarf an Schulbegleitung auf Einzelfallebene.

Im Schuljahr 2024/25 betrug die Gesamtzahl der Schüler:innen in der Hansestadt Lübeck laut Schulstatistik 20.708. Davon hatten 1.668 Schüler:innen einen sonderpädagogischen Förderbedarf (siehe Tabelle 2). Das entspricht einem Anteil von 8,1 Prozent an der Gesamtschülerschaft. Von der Gesamtheit der Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf besuchten 1.109 Schüler:innen bzw. 5,4 Prozent Regelschulen, während 559 Schüler:innen bzw. 2,7 Prozent Förderzentren besuchten.

Tabelle 2: Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf (Quelle: HL Schulstatistik 2025: S. 57)

Schulform	Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf	Anteil an Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in %	Anteil an allen Schüler:innen in %
Allgemeinbildende Schule	1.109	66,0	5,4
Förderzentrum	559	34,0	2,7
Insgesamt	1.668	100,0	8,1

Damit weist Lübeck im interkommunalen Vergleich einen hohen Integrationsanteil an Regelschulen auf (SH Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur 2023: S. 10). Die überdurchschnittliche Integrationsquote an Regelschulen ist ein Hinweis auf die positive Wirkung und Leistungsfähigkeit des I-Pools.

Die Ressourcen der Schulbegleitung werden in Stunden bemessen. Für 20.708 Schüler:innen wurden im Schuljahr 2024/25 insgesamt für Einzelfall- und Pool-Leistungen 6.505 Schulbegleitungsstunden pro Woche erbracht. Dies entspricht insgesamt 167 Vollzeitäquivalenten (39 Std. pro Woche). Rechnerisch entfallen damit 0,82 Vollzeitstellen auf 100 Schüler:innen bzw. 0,2 Vollzeitstellen pro Klasse (ausgehend von 25 Schüler:innen). Von den 6.505 Stunden wurden 5.300 Stunden im Rahmen des I-Pools und weitere 1.282 Stunden für 55 Einzelfälle erbracht. Das Verhältnis zwischen Schulbegleitung im I-Pool und Einzelfallhilfen liegt somit bei 80,0 zu 20,0 Prozent.

Zum infrastrukturellen Bestand der Schulbegleitung an den Allgemeinbildenden öffentlichen Grund- und Gemeinschaftsschulen lassen sich folgende Kennzahlen anführen. Von den 47 Allgemeinbildenden öffentlichen Schulen in der Hansestadt Lübeck profitieren 35 Grund- und Gemeinschaftsschulen (ohne Gymnasien) inklusive Außenstellen vom Lübecker I-Pool. Damit sind 83,0 Prozent dieser Schulen über den I-Pool mit Schulbegleitung versorgt. Insgesamt haben 13.699 Schüler:innen; dies entspricht 66,0 Prozent aller Schüler:innen in Lübeck, Zugang zum I-Pool.

Jede über den I-Pool versorgte Schulklasse erhält etwa zehn Stunden Schulbegleitung pro Woche. Das entspricht in etwa einer Vollzeitstelle pro 100 Schüler:innen oder 0,25 Vollzeitstellen pro Klasse. Je nach Bedarfslage der Schulstandorte kann dieser Wert tatsächlich sehr unterschiedlich ausfallen. Über die konkrete Verwendung der zugewiesenen Stunden entscheiden die Schulen flexibel und eigenverantwortlich in den dafür vorgesehenen Inklusionskonferenzen sowie im Verlauf des weiteren Schuljahrs und dokumentieren die Verteilung der Stunden in sogenannten „Inklusionskonferenzprotokollen“.

Die Verteilung der I-Pool-Stunden orientiert sich an der Inanspruchnahme des SGB IX, des SGB VIII sowie an einem soziokulturellen Faktor, der über den Lübecker Bildungsfonds abgebildet wird. Von den 5.223 Wochenstunden werden 1.500 Stunden als infrastrukturelle Grundausrüstung proportional zur Schüler:innenzahl an alle Schulen verteilt. Weitere 1.203 Stunden sind für Bedarfe nach dem SGB IX inklusive dem Autismusspektrum und 1.000 Stunden für Bedarfe nach dem SGB VIII vorgesehen. 800 Stunden decken Bedarfe im Sinne der soziokulturellen Faktoren.

Parallel zur eigentlichen Poolressource wird ein Sonderkontingent im Umfang von 300 Wochenstunden als Puffer für das laufende Schuljahr verwendet. Dies ist erforderlich, um auf Zu- und Abgänge sowie auf veränderte Unterstützungsbedarfe flexibel reagieren zu können. Hintergrund können beispielsweise Umzüge von Familien sein oder sich entwickelnde Bedarfe im Einzelfall.

Die Grundausrüstung des I-Pools ist im Vorfeld der I-Pool-Einführung im Jahr 2013/14 einmalig prospektiv festgelegt worden. Seitdem wird die Grundausrüstung unregelmäßig evaluiert und rückblickend erhöht bzw. nachgesteuert. Tabelle 3 offenbart, dass die ursprünglich berechnete Grundausrüstung des I-Pools mittlerweile an ihre Grenzen stößt. Die regelmäßige Erhöhung

bestätigt den eingangs dargestellten bundesweiten Trend steigender Bedarfe und macht deutlich, dass die Parameter und Routinen zur Bedarfserhebung und Angebotsplanung neu justiert werden müssen. Dieser Prozess ist mit der vorliegenden Bestandsaufnahme eingeleitet.

Tabelle 3: Nachsteuerung der I-Pool-Stundenkontingente von 2019/20 bis 2025/26 (Quelle: HL-Eingliederungshilfe)

Schuljahr	Wochenstunden insgesamt	Erhöhung Wochenstunden insgesamt seit 2019/20 in %	Jährliche Nachsteuerung in Wochenstunden	Jährliche Nachsteuerung %
2019/20	3875	-	296	7,6
2020/21	4200	8,4	337	8,0
2021/22	4200	-	313	7,5
2022/23	4200	-	262	6,2
2023/24	4200	-	411	9,8
2024/25	4800	23,9	514	10,7
2025/26	5300	36,8	410	7,7

So wurde die Gesamtressource im Schuljahr 2020/21 erstmals von 3.875 auf 4.200 Stunden pro Woche angehoben; weitere Erhöhungen folgten in den beiden letzten Schuljahren. Zusätzlich war im Durchschnitt jedes Schuljahr eine Nachsteuerung von 8,0 Prozent erforderlich, um die Schulbegleitungsbedarfe zu decken.

Während zwei Drittel der Allgemeinbildenden öffentlichen Schulen ohne zusätzliche Nachsteuerung auskamen, waren regelmäßig etwa ein Drittel der Schulen, insbesondere solche mit besonderen sozialen Belastungen im Sozialraum, von der Nachsteuerung betroffen. Im laufenden Schuljahr 2025/26 mussten im Zuge einer umfangreicheren Überprüfung der bedarfsgerechten Versorgung je Schulstandort die I-Pool-Stundenkontingente an mehr als der Hälfte der Lübecker Schulen nachgesteuert werden. Insgesamt hat die Bedarfsermittlung der UAG-Bedarfe ergeben, dass der I-Pool zum nächsten Schuljahr um 435 Wochenstunden bzw. 8,0 Prozent aufgestockt werden muss.

Als Hauptursachen für die strukturelle Unterversorgung und Nachsteuerung können die in der Grundausrüstung unberücksichtigten Faktoren von Schüler:innenzahl und Einbeziehung neuer Bedarfslagen wie beispielsweise zunehmender Bedarf von Kindern mit herausforderndem Verhalten im Unterricht benannt werden.

Förderzentren

In der Hansestadt Lübeck bestehen derzeit fünf Förderzentren. Schulbegleitung erfolgt dort bislang ausschließlich im Rahmen individueller Einzelfallhilfen. Die Förderzentren gliedern sich wie folgt: zwei Standorte mit den Förderschwerpunkten Lernen, Sprache sowie Emotionale und Soziale Entwicklung, zwei Standorte mit dem Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung sowie ein Standort mit dem Förderschwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung.

In der Hansestadt Lübeck ist seit dem Schuljahr 2018/19 ein Anstieg des Anteils der Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Förderzentren von 2,1 Prozent (2018/19) auf 2,7 Prozent (2022/23) festzustellen. Absolut stieg die Zahl von 437 Schüler:innen (2018/19) auf 559

(2024/25). Vergleichbare Entwicklungen sind bundesweit festzustellen und werden unter anderem auf verbesserte medizinische Versorgung von Frühgeborenen, Überlastungserscheinungen im Schulsystem, Demografie sowie veränderte Verfahren in der Förderdiagnostik zurückgeführt (Hansestadt Lübeck 2023: S. 13).

Als wesentliche Ursache für die steigenden Schulbegleitungsbedarfe an Förderzentren wird von Leistungserbringern und Förderzentren insbesondere die Zunahme von Schüler:innen benannt, die zu Fremd- und Selbstgefährdung neigen.

In Tabelle 4 wird ersichtlich, dass dies Auswirkungen auf die Fallzahlen hat. Nach den Verwaltungsdaten der Hansestadt Lübeck sind im Zeitraum der Schuljahre 2020/21 bis zum Schuljahr 2023/24 Schulbegleitungen an Förderzentren auf Grundlage des SGB IX um 39,2 Prozent angestiegen.

Tabelle 4: SGB-IX-Fallzahlentwicklung für Schulbegleitung an Förderzentren (Quelle: HL-Eingliederungshilfe)

Schuljahr	Fallzahlen Förderzentren	an	Anstieg zum Vorjahr in %	Gesamtanstieg seit 2020/21 in %
2020/21		79	-	-
2021/22		89	12,7	12,7
2022/23		97	9,0	22,8
2023/24		110	13,4	39,2

Eine differenzierte Betrachtung der Förderschwerpunkte zeigt, dass insbesondere der Förderschwerpunkt Emotionale und Soziale Entwicklung den stärksten Zuwachs aufweist. An den beiden entsprechenden Förderzentren in Lübeck stiegen die Schüler:innenzahlen zwischen 2018/19 und 2022/23 um 48,0 Prozent. Es folgen die Förderzentren für Geistige Entwicklung mit 35,0 Prozent sowie das Förderzentrum für Körperliche und Motorische Entwicklung mit 4,0 Prozent Zuwachs im gleichen Zeitraum (Hansestadt Lübeck 2023: S. 13).

Die Organisation der Schulbegleitung an Förderzentren unterscheidet sich strukturell deutlich von der an Allgemeinbildenden Schulen. Die Schülerschaft, Trägerstrukturen, beteiligten Professionen sowie die Unterrichtsorganisation sind stark heterogen. Daraus ergeben sich sehr spezifische Unterstützungsbedarfe, ein hoher Anteil multiprofessioneller Beteiligung sowie eine deutlich stärker individualisierte Unterrichtsgestaltung.

Diese Rahmenbedingungen führen dazu, dass eine Bündelung von Schulbegleitung insbesondere an den Förderzentren mit den Schwerpunkten Geistige sowie Körperliche und Motorische Entwicklung organisatorisch nur punktuell realisierbar ist.

In Bezug auf die multiprofessionelle Koordination wird von Schulleitungen hervorgehoben, dass diese besonders effektiv dort gelingt, wo nur ein Träger für Schulbegleitung zuständig ist. Für die Förderzentren mit den Schwerpunkten Lernen, Sprache sowie Emotionale und Soziale Entwicklung wird derzeit in der Verwaltung geprüft, ob der Einsatz von Pool-Modellen an diesen Standorten fachlich, organisatorisch und wirtschaftlich sinnvoll ist.

Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern an Allgemeinbildenden Schulen und Förderzentren

Die offene Ganztagsbetreuung für Grundschul Kinder an Allgemeinbildenden Schulen in der Hansestadt Lübeck ist mit einer Betreuungsquote von 76,0 Prozent im Jahr 2024 in Allgemeinbildende Schulen im interkommunalen Vergleich sehr gut ausgebaut (Hansestadt Lübeck 2024: S. 40). In Schleswig-Holstein lag die durchschnittliche Betreuungsquote im selben Zeitraum bei 42,0 Prozent, bei einem elterlich geäußerten Bedarf von 57,0 Prozent (Geis-Thöne 2026: S. 15).

Aktuell haben 3,0 Prozent der Grundschul Kinder im Ganztage einen sonderpädagogischen Förderbedarf; insgesamt liegt ihr Anteil bei 5,0 Prozent. Damit nehmen 60,0 Prozent der Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf an der Ganztagsbetreuung teil (Schulstatistik 2024: S. 41). Ihre Betreuungsquote liegt damit 16,0 Prozentpunkte unter der allgemeinen Betreuungsquote am Nachmittag von 76,0 Prozent. Eine Gleichstellung der Betreuungsquoten würde rechnerisch einen Anteil von 3,8 Prozent bei Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf ergeben.

Der I-Pool umfasst derzeit ausschließlich die Unterrichtszeit. Aus Sicht der leistungsberechtigten Kinder und ihrer Familien wäre es wünschenswert, das Modell auch auf die künftig bestehenden Rechtsansprüche auf Ganztagsbetreuung für Grundschul Kinder zu übertragen. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist der Verzicht auf individuelle Einzelfallprüfungen. Dies kann nur sichergestellt werden, wenn Unterstützungsbedarfe am Nachmittag pauschal im Rahmen der Leistungen zur Teilhabe an Bildung gemäß § 112 SGB IX berücksichtigt werden.

Im Jahr 2026 stellte die zuständige Aufsichtsbehörde, das Sozialministerium Schleswig-Holstein, diese Rechtsauffassung zeitweise infrage und forderte die Kommunen auf, offene Formen der Ganztagsbetreuung von Grundschul Kindern mit Behinderungen als Leistungen zur Sozialen Teilhabe gemäß § 113 SGB IX einzuordnen. Eine solche Zuordnung hätte die Umsetzung pauschalierter Unterstützungsleistungen erheblich erschwert, da Leistungen der Sozialen Teilhabe grundsätzlich eine individuelle Bedarfsermittlung voraussetzen.

Nach Interventionen verschiedener Akteure, darunter auch Bürger aus Lübeck, passte das Sozialministerium seine Rechtsauslegung an. Den Kommunen wird nunmehr ermöglicht, offene Formen der Nachmittagsbetreuung weiterhin als Leistungen zur Teilhabe an Bildung nach § 112 SGB IX zu gewähren. Mit dieser Entscheidung wurde eine wesentliche Voraussetzung für die Übertragung des I-Pool-Modells auf den Nachmittagsbereich geschaffen.

Auch an den Förderzentren bestehen offene und verlässliche Betreuungsangebote im Anschluss an den Unterricht (Hansestadt Lübeck 2025: S. 41). Mit einer Versorgungsquote von 65,0 Prozent für die Nachmittagsbetreuung für Grundschul Kinder ist die Hansestadt Lübeck auch hier vorerst gut aufgestellt. Es bleibt ebenso wie für die Allgemeinbildende Schule abzuwarten, wie sich das Inanspruchnahmeverhalten der Eltern ab dem 01.08.2026 entwickeln wird und welche Folgen dies für den Bedarf an Schulbegleitung hat.

Gespräche mit Leistungserbringern und Schulleitungen zeigen, dass die Rahmenbedingungen des Ganztags an Förderzentren nicht mit denen der Allgemeinbildenden Schulen vergleichbar sind. Zudem sind Schulabläufe eng an individuell organisierte Fahrdienstzeiten gekoppelt. Mobilität stellt damit einen zentralen Teilhabefaktor dar. Vor diesem Hintergrund wird im Zuge des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung ein Ausbau sowohl der Schulbegleitung als auch der Fahrdienstkapazitäten erforderlich werden.

4.2 Qualitativer Bestand

Steuerung der Schulbegleitungsbedarfe

Die Steuerung der Schulbegleitungsbedarfe in der Hansestadt Lübeck ist eng mit rechtlichen Entwicklungen sowie einem kontinuierlichen Anstieg quantitativer Bedarfe verbunden. Dabei hat sich die Hansestadt Lübeck wiederholt als Vorreiter auf dem Gebiet der Inklusion und Teilhabe positioniert. Beispiele hierfür sind die Einführung des I-Pools im Schuljahr 2013/14 zur Steuerung steigender Einzelfallhilfen sowie die organisatorische Zusammenführung der zuständigen Abteilungen der Eingliederungshilfe unter dem Dach des Bereichs Familienhilfen im Jahr 2024. Diese Maßnahme diente zugleich der Vorbereitung auf die Überführung der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche in das SGB VIII.

Die Entwicklung der Schulbegleitungsbedarfe seit 2020 zeigt jedoch, dass für ein noch effizienteres Pool-Modell die Steuerung weiterentwickelt werden muss. Im Kontext des möglichen Abschlusses der dritten Stufe der SGB-VIII-Reform besteht für die Kommunen derzeit die Herausforderung, einerseits den Ausbau infrastruktureller Pool-Modelle vorzubereiten und andererseits weiterhin den rechtlichen Anforderungen an individuelle Einzelfallhilfen gerecht zu werden. Hier ist die Hansestadt Lübeck Vorreiter und kann auf den Erfahrungen mit dem I-Pool aufbauen.

Der derzeitige Lübecker Steuerungsansatz stellt insofern eine Übergangslösung zwischen klassischer Einzelfallhilfe und infrastrukturellem Pool-Modell dar. Die Ressourcen des I-Pools wurden ursprünglich auf Grundlage bestehender Einzelfallhilfen kalkuliert; diese Berechnungsgrundlage besteht bis heute fort. Im Unterschied zu einer tatsächlichen infrastrukturellen Planung erfolgt die Bedarfsermittlung jedoch nicht prospektiv und strukturell, sondern reaktiv.

Damit entspricht der I-Pool in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung keinem reinen Infrastrukturmodell. Denn es besteht ein Widerspruch zwischen dem zurückblickenden Steuerungsmechanismus und dem von der Hansestadt Lübeck intendierten Zweck des I-Pools, Schulbegleitungsbedarfe prospektiv und pauschal zu decken (Hansestadt Lübeck 2018: S. 3). Die Folge ist ein bei optimierter Planung vermeidbarer Verwaltungsaufwand von nachträglichen Bedarfsermittlungen, Umverteilungen sowie Nachsteuerung bei einzelfallbezogenen Hilfen.

Definition Zielgruppe(n) für die Schulbegleitung in der Hansestadt Lübeck

Im Schuljahr 2025/26 wurde unter Federführung der Hansestadt Lübeck eine multiprofessionelle und trägerübergreifende Arbeitsgruppe (UAG-Bedarfe) eingerichtet, welche den Bestand des I-Pools erfasst hat. Als Bewertungsmaßstab der Evaluation sind die in Vereinbarungen und Handreichungen festgehaltenen Rahmenbedingungen, Definitionen und Qualitätsstandards zugrunde gelegt worden. Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe sind zu einem Großteil in diese Bestandsaufnahme eingeflossen.

Aus der Verteilung des Stundenkontingents für den I-Pool kann zudem abgelesen werden, dass die Hansestadt Lübeck sich gegenwärtig auf dem Pfad eines erweiterten Inklusionsverständnisses befindet. Die Ressourcenverteilung über den Lübecker I-Pool ist umfangreicher und erreicht eine

breitere Zielgruppe, als es der Selektionsmechanismus rein einzelfallbezogener Hilfen ermöglichen würde. Dazu hat insbesondere der Wegfall formaler Antragsverfahren beigetragen.

Eine konsequente infrastrukturelle Berechnung der Bedarfe würde den Umfang der Zielgruppe jedoch nochmals erweitern. In diesem Fall würden auch jene Kinder berücksichtigt, die aufgrund fehlender sprachlicher, sozialer oder institutioneller Ressourcen im familiären oder schulischen Umfeld bislang häufig keinen Zugang zu einer individuellen Bedarfsprüfung erhalten. Hierfür gilt es, geeignete Bedarfsindikatoren zu entwickeln.

Mit Blick auf die im Referentenentwurf des 1. KJHSG-E vorgesehene stärkere rechtliche Verknüpfung der Leistungsbereiche „Hilfen zur Erziehung“ und „Eingliederungshilfe“ ist darüber hinaus zu erwarten, dass sich der Umfang der Zielgruppe für Schulbegleitung durch die Einbeziehung überlagernder Bedarfslagen weiter vergrößern wird. Der Lübecker Steuerungsansatz begegnet diesem Problem bislang durch die Inanspruchnahme des Bildungsfonds, fußend auf dem Befund, dass in Quartieren mit vermehrt einkommensschwachen Familien auch mehr Kinder mit Unterstützungsbedarf leben. Im Rahmen der aktuellen gesetzlichen Grundlagen und Finanzierungsstrukturen stellt dieser Ansatz gegenwärtig die bestmögliche Lösung dar. Perspektivisch wird jedoch für ein infrastrukturell ausgerichtetes I-Pool-Modell eine Berechnungsformel erforderlich sein, welche auch Schulbegleitungsbedarfe infolge erzieherischer Defizite realistisch berücksichtigt.

Auch die deutliche Geschlechterkluft (70,0 Prozent Jungen und 30,0 Prozent Mädchen) unter den Leistungsempfänger:innen zeigt sich in der Hansestadt Lübeck. Daraus ergibt sich zusätzlicher Bedarf für die Entwicklung einer belastbaren Berechnungsgrundlage im Rahmen infrastruktureller Steuerung.

Zweckmäßiger Einsatz der Schulbegleitung in der Hansestadt Lübeck

Die Hansestadt Lübeck ist gemäß § 80 SGB VIII verpflichtet, die Leistungen und Angebote der Jugendhilfe bedarfsgerecht auszugestalten. Im Rahmen der UAG-Bedarfe wurde jedoch festgestellt, dass die Ressourcen des I-Pools an vielen Schulstandorten nicht bedarfsgerecht bemessen sind. Im Schuljahr 2025/26 musste an 56,0 Prozent der am I-Pool beteiligten Schulen das zugewiesene Stundenkontingent nachträglich angepasst werden. Diese Zahl bestätigt die Erkenntnisse aus den Hospitationen der UAG-Bedarfe: An zahlreichen Schulstandorten reichen die vorhandenen Stundenkontingente nicht aus, um den tatsächlichen Unterstützungsbedarf zu decken. Gleichzeitig zeigte sich, dass die Schulen die bestehenden Bedarfe anhand der individuellen Situationen der betroffenen Kinder nachvollziehbar begründen können. Die Ursachen für das Missverhältnis zwischen Bedarf und Ressourcen sind dabei vielschichtig.

Erstens bestehen im Übergang zwischen Kindertagesstätte und Schule unter Umständen Informationsdefizite hinsichtlich der zu erwartenden Unterstützungsbedarfe, sodass Bedarfe vor der Einschulung nur bedingt prognostiziert werden können. Hinzu kommt, dass sich bestimmte Unterstützungsbedarfe erst im schulischen Kontext manifestieren.

Zweitens unterscheiden sich die Zielgruppen der Schulbegleitung je nach Schulstandort erheblich. Schulen, die mit den vorhandenen Stundenkontingenten überwiegend auskommen, sind häufig weniger stark von komplexen, sich überlagernden Bedarfslagen zwischen sonderpädagogischen

Förderbedarfen, erzieherischen Bedarfen und sozial belasteten Lebenslagen betroffen. Darüber hinaus wirkt sich der Selektionsmechanismus einzelfallbezogener Hilfen in sozial privilegierten Quartieren weniger stark aus. In Haushalten dieser Quartiere bestehen im Umgang mit Verwaltungsanträgen ausreichende Ressourcen.

Drittens führen herausfordernde Verhaltensweisen sowie besonders intensive individuelle Unterstützungsbedarfe an vielen Standorten dazu, dass die fachlichen und zeitlichen Ressourcen der zugewiesenen Stundenkontingente nicht ausreichen.

Hinsichtlich des angemessenen Einsatzes des Instruments Schulbegleitung wurde festgestellt, dass nur wenige Fälle bekannt wurden, in denen Schulbegleitung nicht das geeignete Mittel zur Unterstützung der Teilhabe an Bildung darstellt. In diesen Fällen stehen die Schulen häufig vor komplexen Problemlagen, die durch eine Kombination aus unzureichenden Ressourcen, rechtlichen Begrenzungen und besonders herausfordernden individuellen Bedarfslagen geprägt sind. Schulbegleitung wird in solchen Situationen teilweise eingesetzt, obwohl eigentlich andere oder weitergehende Unterstützungsformen erforderlich wären. Dies gilt es zu analysieren.

Qualitätsstandards der Schulbegleitung in der Hansestadt Lübeck

Die UAG-Bedarfe hat festgestellt, dass die Standards der Schulbegleitung an den Lübecker Schulen insgesamt sehr heterogen ausgeprägt sind und ihre Umsetzung maßgeblich von der jeweiligen Ausgestaltung der multiprofessionellen Zusammenarbeit abhängt. Formale Kontrolle, Konkretisierung und Institutionalisierung der in Vereinbarungen und Handreichungen festgelegten Qualitätsstandards sind dafür erforderlich.

Im Bereich der **Strukturqualität** zeigt sich dies insbesondere daran, dass für den Lübecker I-Pool kein verbindlicher Personalschlüssel festgelegt ist. Ohne einen solchen Personalschlüssel fehlt ein wesentlicher Indikator zur Vorausberechnung künftiger Bedarfe aufgrund der Schüler:innenzahl.

Im Bereich der **Prozessqualität** wurde die multiprofessionelle Zusammenarbeit an den Schulstandorten als entscheidender Faktor für einen effektiven und effizienten Einsatz der Schulbegleitung identifiziert. Konzeptionell wird diese Zusammenarbeit an den Lübecker Schulen insbesondere durch die Schulleitungen und Inklusionsbeauftragten aus dem Lehrkörper sichergestellt. Diese ermitteln den schulinternen Bedarf, verteilen die dem I-Pool zugewiesenen Stundenkontingente und koordinieren die Zusammenarbeit zwischen Lehrkräften und Schulbegleitungen. Ziel dieser Organisationsstruktur ist es, die Ressourcen des I-Pools bedarfsgerecht und flexibel im schulischen Alltag einzusetzen.

Die UAG-Bedarfe stellte jedoch fest, dass die Steuerung des I-Pools effizienter ausgestaltet werden könnte, wenn die Organisation der Schulbegleitung an den Schulstandorten stärker standardisiert wäre. Dies betrifft insbesondere das Rollenverständnis sowie die zeitlichen und fachlichen Ressourcen der Schulleitungen und Inklusionsbeauftragten. An einzelnen Schulstandorten zeigte sich, dass sowohl die geltend gemachten Bedarfe als auch die zweckmäßige Verwendung der Schulbegleitungsstunden fachlich nicht hinreichend begründet werden konnten. Gleichzeitig wurde deutlich, dass Schulstandorte mit funktionierender multiprofessioneller Zusammenarbeit häufig durch gewachsene Kooperationsstrukturen zwischen Schule und Leistungserbringern sowie durch

eingespielte Routinen gekennzeichnet sind. Hier zeigen sich die Vorteile des I-Pools, der personelle und somit auch fachliche Kontinuität sichert.

Zur Optimierung der sozialräumlichen Versorgung mit Schulbegleitung fügen sich die Planungen der Hansestadt Lübeck zur Bildung von Schwerpunktschulen (Hansestadt Lübeck 2023: S. 43) sehr gut ein. Vorausgesetzt, sie können den Bedarfen der Stadtteile entsprechend implementiert werden, können sie als Leuchttürme und Werkstätten der inklusiven Beschulung für alle Schulstandorte in der Hansestadt Lübeck dienen.

Die Kooperationsvereinbarungen mit den Schulstandorten sind ein geeignetes Instrument, um den Einsatz der Schulbegleitung qualitativ abzusichern. Darüber hinaus erscheint es erforderlich, die Inhalte dieser Vereinbarungen stärker zu kommunizieren, etwa durch regelmäßige gemeinsame Workshops. Neben der formalen Ausgestaltung der Kooperation ist auch deren Beständigkeit von zentraler Bedeutung. Langfristige und verlässliche Kooperationsbeziehungen zwischen Schulen und Leistungserbringern sollten daher gezielt gefördert werden. Beständigkeit ist somit nicht nur ein wünschenswertes Ergebnis, sondern ein eigenständiges Qualitätskriterium der Schulbegleitung.

Die **Ergebnisqualität** der Schulbegleitung aus Sicht der Lübecker Schüler:innen konnte im Berichtszeitraum aufgrund des hohen Erhebungsaufwands nicht untersucht werden. Hinweise auf die Perspektive der Schüler:innen liefert jedoch die wissenschaftlich begleitete Evaluation des Pool-Modells im Landkreis Ostholstein. Dort zeigte eine Befragung, dass die Schüler:innen die Anwesenheit von Schulbegleitungen im Pool-Modell überwiegend positiv für den Klassenverband bewerten und keine Stigmatisierung wahrnehmen (Kiani et al. 2023: S. 147).

Aus Sicht der Eltern zeigt sich ein differenziertes Bild. Positiv bewertet werden insbesondere die direkte Kommunikation mit den zuständigen Bereichen der Hansestadt Lübeck, der Wegfall von Antragsverfahren im Rahmen des I-Pools sowie die Qualifikation der eingesetzten Schulbegleitungen. Kritisch äußern sich Eltern hingegen vor allem zu den Verfahren der Einzelfallhilfen. Hier werden insbesondere verzögerte und teilweise intransparente Kommunikations- und Bearbeitungsprozesse benannt. Darüber hinaus berichten Eltern von Unzufriedenheit mit der Kontinuität der Schulbegleitung an einzelnen Schulstandorten, insbesondere im Zusammenhang mit Personalwechseln und unzureichenden Krankheitsvertretungen.

Ein weiterer Aspekt der Qualitätsentwicklung ist, dass die wachsende Zahl von Leistungserbringern künftig mehr Koordination erfordert, um die stark vertrauensbasierte Zusammenarbeit zwischen Kommune und Leistungserbringern zu erhalten.

Insgesamt zeigt sich, dass die Planung und Steuerung der Schulbegleitungsbedarfe in der Hansestadt Lübeck weiterentwickelt werden sollte, um den Anforderungen einer infrastrukturellen Bedarfsplanung gerecht zu werden. Bedarfserhebung und rechtzeitige Angebotsplanung werden ebenso verbessert wie die Effizienz und Qualität der Schulbegleitung vor Ort.

5. Finanzierung, Ausgaben und Wirtschaftlichkeit der Schulbegleitung

Finanzierung

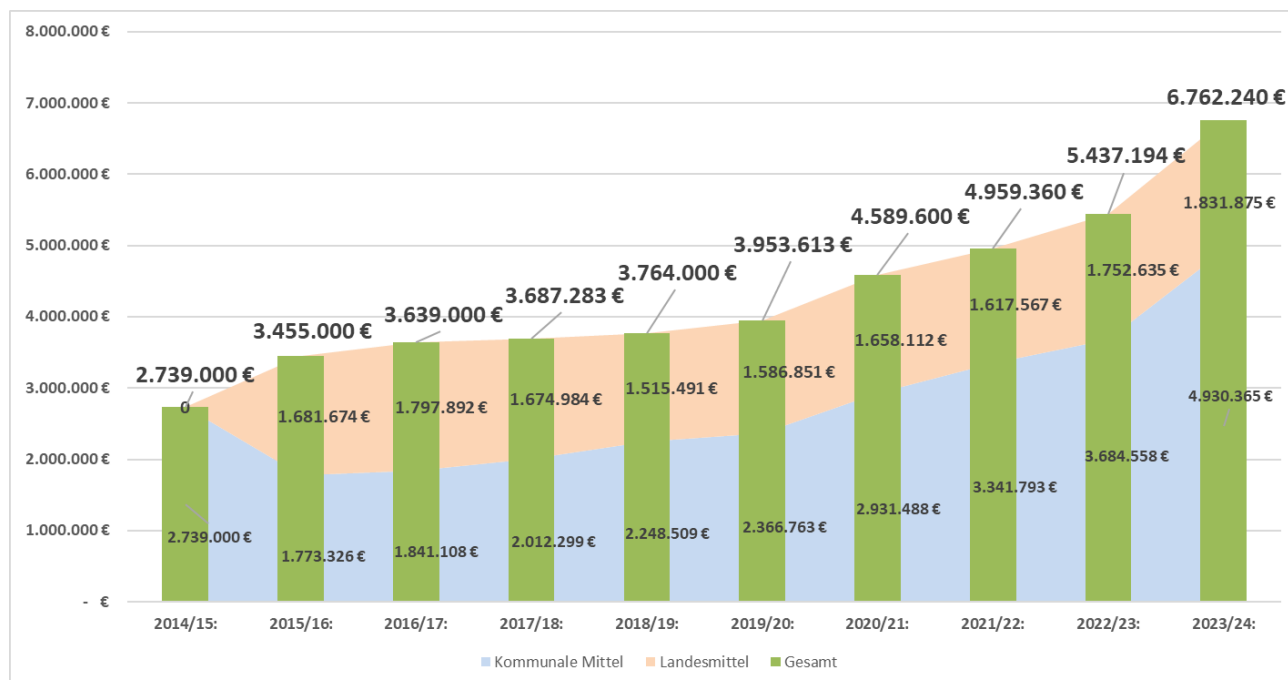
Die Finanzierung der Schulbegleitung orientiert sich grundsätzlich an den Rechtskreisen SGB VIII und SGB IX. Im Rahmen der Einzelfallhilfen für Kinder mit seelischen Behinderungen gemäß § 35a SGB VIII trägt die Hansestadt Lübeck vollständig die Kosten. Für Einzelfallhilfen von Kindern mit geistiger oder körperlicher Behinderung auf Grundlage des SGB IX erstattet das Land Schleswig-Holstein 80,0 Prozent der Kosten.

Neben der Finanzierung der Einzelfallhilfen hat das Land Schleswig-Holstein infolge eines Gerichtsurteils, das das Land zu einer stärkeren finanziellen Beteiligung an der Schulbegleitung verpflichtete, im Jahr 2014 mit den Kommunen die Zahlung sogenannter Moratoriumsmittel für Schulassistenzen im Sekundarbereich I vereinbart. Diese Zahlungen werden bis heute pauschal geleistet, wurden jedoch nicht an die Bedarfsentwicklung in der Schulbegleitung angepasst und bedürfen daher einer Evaluation (Landesrechnungshof Schleswig-Holstein 2026: S. 34 ff.). Zusätzlich gewährt das Land Schleswig-Holstein Mittel für Schulassistenzen im Grundschulbereich.

Das Lübecker Pool-Modell wurde in enger Kooperation mit den Trägern der freien Jugendhilfe und Leistungsempfängern des Neunten Sozialgesetzbuches entwickelt. Das (Re-)Finanzierungsmodell wurde mit dem Land abgestimmt. Zwar gestattet das Land die Umsetzung solcher Pool-Modelle, jedoch trifft jede Kommune bilaterale Vereinbarungen mit der Landesverwaltung.

Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der Finanzierung des I-Pools zwischen dem Land Schleswig-Holstein und der Hansestadt Lübeck im Zeitraum von 2014/15 bis 2023/24. Daraus wird deutlich, dass mit steigenden Bedarfen auch der kommunale Finanzierungsanteil kontinuierlich gewachsen ist, während der Landesanteil nahezu konstant blieb. Im Ergebnis wird die Finanzierungslücke der steigenden Bedarfe in der Schulbegleitung bislang weitgehend von der Hansestadt Lübeck getragen. Eine angemessene Beteiligung des Landes Schleswig-Holstein an den daraus entstehenden Mehrbelastungen steht derzeit noch aus.

Abbildung 3: Budgetentwicklung des Lübecker I-Pools (Quelle: Eingliederungshilfe)



Ausgaben

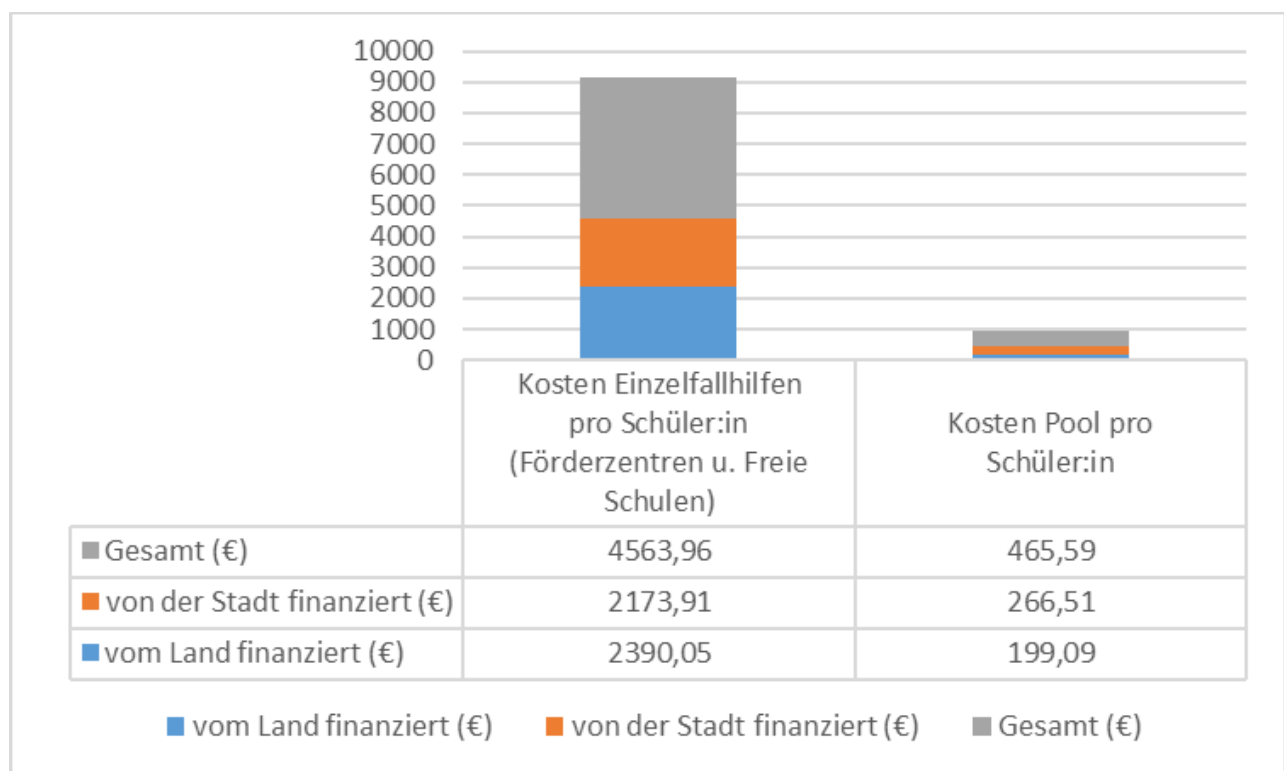
Die Hansestadt Lübeck wendete im Jahr 2024 insgesamt 13.170.095 Euro für Schulbegleitung auf. Bemerkenswert ist dabei, dass es Lübeck als bislang einziger Kommune in Schleswig-Holstein gelungen ist, die Ausgaben im Bereich des SGB VIII mit 5.871.803 Euro unterhalb der Ausgaben für Leistungen nach dem SGB IX in Höhe von 7.298.291 Euro zu halten.

Diese Entwicklung spiegelt sich auch in den Gesamtausgaben für Schulbegleitung wider. Zwar stiegen sowohl die Zahl der Leistungsempfänger als auch die Ausgaben deutlich an, jedoch verliefen beide Entwicklungen in unterschiedlicher Dynamik. Nach Angaben des Landes Schleswig-Holstein erhöhte sich die Zahl der Leistungsempfänger im Bereich des SGB VIII zwischen 2014 und 2022 von 1.223 auf 4.374 und damit um 257,0 Prozent. Im gleichen Zeitraum stiegen die Ausgaben von 11.847.606 Euro auf 74.292.761 Euro, was einer Steigerung von 527,0 Prozent entspricht. Die Ausgaben wuchsen damit mehr als doppelt so stark wie die Zahl der Leistungsempfänger. Ursächlich hierfür sind insbesondere inflationsbedingte Kostensteigerungen sowie tariflich bedingte Personalkostensteigerungen (SH Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur 2024: S. 5 ff.). Dies verdeutlicht, dass die finanzielle Belastung nicht allein durch steigende Fallzahlen, sondern maßgeblich durch steigende Allgemeinkosten beeinflusst wird.

Wirtschaftlichkeit

Ein wesentlicher Grund, weshalb die Ausgaben für Schulbegleitung insbesondere durch den Anstieg an SGB-VIII-Fällen, nicht in gleichem Maße steigen wie die Fallzahlen, kann in der Hansestadt Lübeck unmittelbar auf den I-Pool zurückgeführt werden. Hierfür lassen sich zwei Belege anführen. Zum einen kann auf die Berechnungen des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein verwiesen werden. Wie Abbildung 4 illustriert, ermittelte dieser durchschnittliche Kosten für Einzelfallhilfen an Förderzentren und Freien Schulen in der Hansestadt Lübeck von 4.563 Euro pro Schüler:in und 465 Euro durchschnittliche Kosten pro Schüler:in im I-Pool (Landesrechnungshof Schleswig-Holstein 2026 S. 57). Zum anderen zeigt sich im interkommunalen Vergleich des Kostenverhältnisses zwischen den SGB-VIII-Ausgaben und den SGB-IX-Ausgaben, dass die Hansestadt Lübeck in Schleswig-Holstein besonders gut dasteht. Während die Kommunen in Schleswig-Holstein im Durchschnitt 62,0 Prozent ihrer Ausgaben für den Rechtskreis SGB-VIII aufwenden und 38,0 Prozent für den Rechtskreis SGB IX, ist das Verhältnis in der Hansestadt Lübeck bei 45,0 Prozent für SGB-VIII-Bedarfe und 55,0 Prozent für SGB-IX-Bedarfe (Landesrechnungshof Schleswig-Holstein 2026: S. 17).

Abbildung 4: Vergleich Kosten Einzelfallhilfen und Pool für HL (Quelle: Landesrechnungshof Schleswig-Holstein: S. 58)



Diese Belege verdeutlichen die erhebliche Wirtschaftlichkeit des Lübecker I-Pools. Daraus lässt sich ableiten, dass das Lübecker Pool-Modell nicht nur ein wirksames Instrument zur Steuerung steigender Bedarfe darstellt, sondern zugleich einen wesentlichen Beitrag zur finanziellen Entlastung des öffentlichen Haushaltes der Hansestadt Lübeck leistet. Der vergleichsweise geringe Finanzaufwand ist zudem ein Indiz dafür, künftig veränderten Bedarfslagen durch eine indikatoren-gestützte regelhafte Bedarfs- und Angebotsplanung nachzukommen, anstatt reaktiv nachzusteuern oder durch zusätzliche Einzelfallhilfen zu überbrücken.

Generell ist festzustellen, dass schulische Inklusion „in der Fläche“ aktuell eher zulasten der Sozialleistungsträger SGB VIII bzw. SGB IX realisiert wird, also nicht infrastrukturell abgebildet wird. Es bleibt abzuwarten, ob die Überführung der Schulbegleitung vom SGB IX in das SGB VIII mit einer ausreichenden Finanzierung der Kommunen einhergeht.

Zusammenfassend zeigen die vorliegenden Befunde drei zentrale Ergebnisse: Erstens weist der Lübecker I-Pool eine nachweislich hohe Wirtschaftlichkeit auf. Er ermöglicht eine deutliche Reduktion der Pro-Kopf-Kosten und fängt einen Großteil steigender SGB-VIII-Bedarfe auf. Zweitens wurden die finanziellen Folgen steigender Unterstützungsbedarfe bislang überwiegend von den Kommunen getragen, da die Landesbeteiligung strukturell nicht mit der Bedarfsentwicklung Schritt gehalten hat. Drittens ergibt sich vor dem Hintergrund des Kinder- und Jugendhilfeinklusionsstärkungsgesetzes ein erheblicher landespolitischer Handlungsbedarf, um die Finanzierung von Pool-Modellen rechtlich abzusichern und finanziell nachhaltig auszugestalten.

6. Handlungsbedarfe

Mit dem vorliegenden Bericht hat die Hansestadt Lübeck eine umfassende Bestands- und Bedarfsaufnahme der Schulbegleitung vorgelegt. Es wurde anhand von verschiedenen Auswertungen herausgearbeitet, dass der I-Pool mit hoher Wirtschaftlichkeit die Teilhabe von jungen Menschen an schulischer Bildung sichert. Darüber hinaus wurden Weiterentwicklungspotenziale aufgedeckt und beschrieben, die im Folgenden in Handlungsempfehlungen münden. Der erste Entwurf der Strukturreform des SGB VIII zeigt, dass die Hansestadt Lübeck mit der infrastrukturellen Lösung ein Vorreiter ist, da ein ähnliches Modell nun bundesweiter Standard werden soll.

Hinsichtlich der Bedarfsentwicklung zeigt die Berichterstattung, dass sowohl die demografische Entwicklung als auch der Anstieg herausfordernder Verhaltensweisen bei Schüler:innen voraussichtlich bis zum Jahr 2035 zu einem weiteren Anstieg des Bedarfs an Schulbegleitung führen werden.

Für die im Land Schleswig-Holstein noch ausstehende Regelung zur Finanzierung von Pool-Modellen wird insbesondere die **Definition und Eingrenzung der Zielgruppe** von zentraler Bedeutung sein, um Modelle wie den Lübecker I-Pool bedarfsgerecht planen und auskömmlich finanzieren zu können.

Obwohl sich das Lübecker Pool-Modell insgesamt als wirtschaftlich erwiesen hat und von allen Stakeholdern hierfür anerkannt wird, zeigen die Erhebungen der UAG-Bedarfe sowie die jährlichen Nachsteuerungen der Stundenkontingente seit dem Schuljahr 2019/20, dass die Installation infrastruktureller Planung und die Verbesserung der Qualitätsentwicklung erforderlich ist, um Bedarfe rechtzeitig und ausreichend zu decken.

Für die Schulbegleitung an Förderzentren ist festzuhalten, dass Pool-Modelle grundsätzlich geprüft werden sollten. Nach Einschätzung des Berichts ist jedoch davon auszugehen, dass eine Umsetzung aufgrund der heterogenen Schülerschaft an den meisten Förderzentren nur eingeschränkt realisierbar sein wird.

Darüber hinaus zeigt sich im Hinblick auf den ab August 2026 geltenden Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschüler:innen, dass **bislang ein geeignetes Pool-Modell für die Nachmittagsbetreuung** fehlt. Angesichts der jüngsten Entwicklung, seitens des Sozialministeriums offene Angebote der schulischen Nachmittagsbetreuung als Teilhabe zur Bildung auszulegen, steht einem solchen Modell keine rechtliche Hürde mehr entgegen.

Aus den Ergebnissen der Berichterstattung lassen sich folgende Handlungsbedarfe ableiten:

1. Einführung einer zyklischen infrastrukturellen Planung

Zur Vorbereitung auf die Reform des SGB VIII sowie zur Verbesserung der Bedarfsbemessung im I-Pool wird empfohlen, eine zyklische infrastrukturelle Planung zu implementieren. Mit dem Auftrag zur jährlichen Berichterstattung über Schulbegleitung und der Schaffung einer Stelle in der Jugendhilfeplanung sind durch die Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck hierfür die ersten Schritte bereits beschlossen worden (VO/2025/13992).

Für die weitere Umsetzung dieses Vorhabens bedarf es der Entwicklung eines zyklischen Planungskonzepts und Erhebungsverfahrens durch die Verwaltung der Hansestadt Lübeck. Im Planungskonzept sind die Kennzahlen und Indikatoren transparent zu definieren und verbindlich festzulegen. Das Erhebungsverfahren gibt vor, wer innerhalb welcher Fristen aufgefordert wird, Daten und Informationen für die zyklische Planung bereitzustellen.

Zur Umsetzung des Planungskonzepts und Erhebungsverfahrens sollte eine Abstimmung mit dem Land Schleswig-Holstein erfolgen.

Die Jugendhilfeplanung geht davon aus, dass die erste Erhebung zur zyklischen infrastrukturellen Planung mit dem Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfestruckturereformgesetzes erfolgen kann.

2. Bedarfsgerechte Anpassung der Grundressourcen des I-Pools

Die Grundausrattung des I-Pools wird bedarfsgerecht angepasst. Aus der durchschnittlichen Nachsteuerung der letzten Jahre ergibt sich, dass der I-Pool um 8,0 Prozent aufzustocken ist. Durch die Nachsteuerung von 435 Wochenstunden im Jahr 2026 ist diese Unterversorgung bereits kompensiert.

Im Zuge der Ressourcenaufstockung gilt es im nächsten Schritt, den Zugewinn an Wochenstunden sozialräumlich zu verteilen. Hierzu sollte das Wissen der UAG-Bedarfe über die jeweiligen Schulstandorte genutzt werden.

3. Weiterentwicklung von Qualitätsstandards

Zur bedarfsgerechten Versorgung der einzelnen Schulstandorte wurden bisherige Qualitätsstandards weiterentwickelt. Diese bilden zugleich die Grundlage für die künftige zyklische infrastrukturelle Planung.

Daher soll eine Arbeitsgemeinschaft zur Qualitätsentwicklung eingerichtet werden. Hierfür soll die etablierte UAG-Bedarfe Ausgangspunkt des Vorhabens sein.

Der nächste Arbeitsschritt ist die Weiterentwicklung der Konzeptualisierung der Qualität unter Beteiligung der Träger und Schulen. Voraussichtlich kann seitens des

Jugendhilfeausschusses im Sommer 2027 mit ersten Ergebnissen zu neuen Sachständen der Qualitätsentwicklung gerechnet werden.

4. Entwicklung spezifizierter Pool-Modelle für Förderzentren und Ganztagsbetreuung

Zur bedarfsgerechten Versorgung der Förderzentren und ganztägigen Betreuung werden Arbeitsgruppen eingerichtet.

Der Auftrag dieser beiden Arbeitsgemeinschaften soll im Kontext hoher Multiprofessionalität zunächst darin bestehen, eine genaue Bestandserfassung und Verständigung über Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zu erarbeiten. Im nächsten Schritt soll eine Möglichkeitsprüfung bzw. Konzeptionierung von Pool-Modellen erfolgen.

Im Sommer 2027 wird dem JHA dazu Bericht erstattet.

Literaturverzeichnis

- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2010): *Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG: Expertise von Alexander Klose Andreas Merx.*
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtspflege (2026): *Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege E.V. (BAGFW) zum Referentenentwurf „Erstes Kinder- und Jugendhilfestrukturereformgesetz (1. KJHSRG)“.*
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2021): *Abschlussbericht Bielefelder Fortbildungskonzept zur Kooperation in inklusiven Schulen (BiFoKi): Entwicklung und Evaluation eines interdisziplinären Fortbildungsangebots.*
- Bundesministeriums für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMBFSFJ) (2026): *Entwurf eines ersten Gesetzes zur Strukturreform der Kinder- und Jugendhilfe (Erstes Kinder- und Jugendhilfestrukturereformgesetz – 1. KJHSRG).*
- Der Paritätische Niedersachsen/Lebenshilfe Niedersachsen (2021): *Pool-Modelle für das Angebot der Schulassistenz: Eine Arbeitshilfe zur Konzeptentwicklung.*
- Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e. V. – Nationale Akademie der Wissenschaften –/Technische Universität Darmstadt (2024): *Förderung der Selbstregulationskompetenzen von Kindern und Jugendlichen in Kindertageseinrichtungen und Schulen.*
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2016): *Empfehlungen des Deutschen Vereins: Von der Schulbegleitung zur Schulassistenz in einem inklusiven Schulsystem.*
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF) (2026): *Stellungnahme des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF) vom 16.4.2026 zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Strukturreform der Kinder- und Jugendhilfe.*
- Fegert, J. M./E. Sitarski (2024): Globale Krise der psychischen Gesundheit junger Menschen (10 bis 25 Jahre), in: *Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe*, Bd. 19, Nr. 12.
- Geis-Thöne, W. (2026): *Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder: Westdeutschland In ist noch ein Ausbau nötig: Eine Betrachtung der aktuellen Lage sowie der voraussichtlichen Ausbaubedarfe bis zum Schuljahr 2029/2030 in den einzelnen Bundesländern.*
- gfa public/C. Funke (2025): *VO/2025/14592 Hansestadt Lübeck, Fachbereich 4 - Prüfung der Organisation des Jugendamtes.*
- Hansestadt Lübeck (2018): *VO/2018/06203 Dritter Evaluationsbericht „Poolbildung zur Beförderung einer inklusiven Beschulung“.*
- Hansestadt Lübeck (2023): *VO/2024/13171 Schulentwicklungsplanung der Förderzentren der Hansestadt Lübeck 2023: Überarbeiteter Bericht, www.luebeck.de/schulentwicklungsplanung.*
- Hansestadt Lübeck (2024): *VO/2024/13716 Schulstatistik der Allgemeinbildenden Schulen 2024/25: 2024/25, www.luebeck.de/bildungsmonitoring.*
- Hansestadt Lübeck (2026): *VO/2026/14797 Demografischer Wandel und Jugendhilfe.*

- ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH und transfer – Unternehmen für soziale Innovation (2018): *Rechtliche Wirkungen im Fall der Umsetzung von Artikel 25a § 99 BTHG (ab 2023) auf den leistungsberechtigten Personenkreis der Eingliederungshilfe.*
- Kiani, H./G. Horcher/A. Beyer/J. Neubert/A. Vaagt (2023): *Schulbegleitung im Poolmodell im Landkreis Ostholstein: Bericht der formativen und summativen Evaluation der Umsetzung der Modellkonzeptionen.*
- Kultusministerkonferenz (2025): Vorausberechnung der Zahlen der Schüler/-innen und Absolvierenden bis 2040, www.kmk.org.
- Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2026): *Prüfungsmitteilung - Ergebnis der Prüfung der Schulbegleitung im Rahmen der Eingliederungshilfe zur angemessenen Schulbildung (Nachschau).*
- Merchel, Joachim (2018): Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe: Zwischen Selbstverständlichkeit im Anspruch und Zurückhaltung in der Praxis, in: *Diskurs Kindheits- und Jugendforschung / Discourse Journal Of Childhood And Adolescence Research*, Bd. 13, Nr. 4–2018, S. 454–485, [online] doi:10.3224/diskurs.v13i4.05.
- Schaumburg, Melanie/Stefan Walter/Uje Hashagen (2019): Was verstehen Lehramtsstudierende unter Inklusion? Eine Untersuchung subjektiver Definitionen, in: *Qfi - Qualifizierung für Inklusion Online-Zeitschrift Zur Forschung Über Aus- Fort- und Weiterbildung Pädagogischer Fachkräfte*, Bd. 1, Nr. 1, [online] doi:10.21248/qfi.9.
- SH Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur (2020): *Bericht zum Stand der Inklusion im schulischen Bildungsbereich: Inklusion im Bildungsbereich weiterentwickeln.*
- SH Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur (2023): *Inklusion an Schulen - Bericht in der 20. Legislaturperiode.*
- SH Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur (2024): *Schulbegleitung 2024.*
- Statistisches Bundesamt (2021): Immer mehr Eingliederungshilfen für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung, www.destatis.de, [online] https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/05/PD21_N027_221.html [abgerufen am 21.05.2026].
- Welke, C./L. Das/S. Kisters/Con_Sens (2025): *Benchmarking in Schleswig-Holstein im Bereich Eingliederungshilfe nach SGB IX.*