

**Stellungnahme
des Niedersächsischen Kultusministeriums**

**zur Landtagseingabe 907/88/18,
Angela Payer,
30455 Hannover
betr.: Inklusion an Grundschulen**

Einleitend postuliert die Petentin, dass Förderschullehrkräfte mit zu geringen Einsatzzeiten an den Grundschulen zur Verfügung stünden und dass unzureichende Mittel im „Gießkannenprinzip“ verteilt würden. Sie setzt sich dafür ein, dass für die Umsetzung der Inklusion in den Grundschulen mehr Personal zur Verfügung gestellt wird.

Hierfür werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

1. die Erhöhung des Umfangs der sonderpädagogischen Grundversorgung
2. die Berücksichtigung der sozialen Zusammensetzung eines Schulbezirks
3. die ausschließliche Nutzung der sonderpädagogischen Grundversorgung für präventive Zwecke
4. die Möglichkeit der Einstellung von Förderschullehrkräften an Grundschulen
5. die Erteilung von Unterricht an Grundschulen durch multiprofessionelle Teams und
6. die Möglichkeit der Kapitalisierung von nicht zur Verfügung stehenden Lehrkräftestunden.

Förderschullehrkräfte an Grundschulen werden hauptsächlich im Rahmen der sonderpädagogischen Grundversorgung eingesetzt, einem bereits vor der Einführung der Inklusion in Niedersachsen jahrelang erprobten und bewährten Modell. Die sonderpädagogische Grundversorgung führt in Niedersachsen zu einem verlässlichen Maß an sonderpädagogischer Versorgung in den Grundschulen. Als Berechnungsgrundlage dient die Anzahl der Soll-Klassen einer Grundschule: Pro Soll-Klasse wird ein Grundbedarf von zwei Stunden berechnet. Mit diesen Stunden kann jede Grundschule entsprechend ihrer eigenen Schwerpunktsetzung verfahren. Das Prinzip der Verteilung begründet sich auch dadurch, dass aufgrund verschiedener Faktoren nicht vorhergesehen werden kann, wo welche Bedarfe an Unterstützung entstehen. Es handelt sich somit um eine jeweils vorgenommene systembezogene Zuweisung von Ressourcen, deren Einsatz den Schulen große Handlungsspielräume ermöglicht.

Die sonderpädagogische Grundversorgung ist für die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung vorgesehen. Für die weiteren Förderschwerpunkte (Hören, Sehen, geistige Entwicklung, körperliche und motorische Entwicklung) werden weitere Zusatzbedarfe nach Anzahl der festgestellten Einzelfälle berechnet. Die sonderpädagogische Grundversorgung wird sowohl für präventive Zwecke als auch zur Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit festgestelltem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung verwendet.

In beiden Bereichen arbeiten Förder- und Regelschullehrkräfte zusammen, da auch die Regelschullehrkräfte für präventive Maßnahmen zuständig sind.

Zu den Forderungen der Petentin im Einzelnen:

Zu 1.

Der aktuelle Wert von zwei Stunden pro Klasse wurde bei Einführung der sonderpädagogischen Grundversorgung aufgrund der vorhandenen Schülerzahlen berechnet. Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung werden darüber hinaus bei der Klassenbildung doppelt gezählt. Dies führt dazu, dass den Schulen insgesamt ein höherer Bedarf an sonderpädagogischer Grundversorgung zugerechnet wird.

Zu 2.

Eine Gestaltung der sonderpädagogischen Ressourcen in Abhängigkeit von sozialräumlichen Faktoren ist in Niedersachsen nicht möglich, da keine validen Datengrundlagen vorhanden sind, nach denen sich ein der Berechnung des Bedarfs zugrunde zu legenden „Sozialindex“ richten könnte. Zudem wäre ein solches Vorgehen durchaus als bedenklich zu werten, da Schulen aufgrund derartiger Zuschreibungen stigmatisiert werden könnten.

Jährlich steht den Grundschulen zudem ein landesweites Stundenkontingent von 1.300 Stunden zur Verfügung, das für die Anrechnung eines zusätzlichen Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung abgerufen werden kann, wenn die Schule eine erhöhte Anzahl an Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung aufweist. Dieses Kontingent wurde im Schuljahr 2017/2018 nicht ausgeschöpft.

Zu 3.

Grund- und Förderschullehrkräfte leisten gleichermaßen wertvolle Beiträge zur Prävention und somit zur Verhinderung von Lernbarrieren und Leistungsrückständen sowie zu deren Abbau. Prävention ist Bestandteil jeden Unterrichts und somit Aufgabe aller Lehrkräfte. Gerade in den ersten beiden Schuljahren schaffen die Grundschullehrkräfte die Basis für alle weiteren schulischen Lernprozesse; es ist Teil ihrer hohen fachlichen Kompetenz, dabei - im Sinne der Prävention von Lernschwierigkeiten - die sehr unterschiedlichen Lernvoraussetzungen zu berücksichtigen. Unterstützend können die Förderschullehrkräfte neben der eigenen Unterrichtstätigkeit hier beraten.

Der von der Petentin betonte Einsatz der Grundversorgung ausschließlich zu präventiven Zwecken lässt die Frage, wie bei eingetretenem sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf ver-

fahren werden sollte, außer Acht. Nicht jede auftretende Lernschwierigkeit bedingt einen sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf und eine statische Betrachtung erscheint nicht zielführend. Eine strikte Trennung in ein Vorher/Nachher der Feststellung eines sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs würde zu einer verschärften Etikettierung und Separierung führen.

Zu 4.

Förderschullehrkräfte können seit Beginn des Schuljahres 2019/2020 an allen Schulformen der allgemein bildenden Schulen eingestellt werden. Dementsprechend konnten zum Beginn dieses Schuljahres erstmalig auch Förderschullehrkräfte an andere allgemein bildende Schulen als Förderschulen versetzt werden. Dabei gilt der Grundsatz der bedarfsgerechten Versorgung der Schulen: Ob eine Förderschullehrkraft an einer (Grund-)Schule fest eingestellt werden kann, entscheidet sich nach der Höhe des vorhandenen Bedarfs sowie nach der Versorgungslage der Region insgesamt.

Zu 5.

Der Einsatz von multiprofessionellen Teams ist an Grundschulen bereits Realität. Grundschullehrkräfte arbeiten mit Förderschullehrkräften, pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Sozialpädagoginnen und -pädagogen zusammen.

Zu 6.

Die vom Land zur Verfügung gestellten Lehrerstunden dienen der Erteilung von Unterricht, dessen Vor- und Nachbereitung sowie der Verrichtung außerunterrichtlicher Tätigkeiten. Die Möglichkeit der Kapitalisierung ist in Nr. 2 des Erlasses „Klassenbildung und Lehrkräftestundenzuweisung an den allgemein bildenden Schulen“ (Runderlass des Kultusministeriums vom 21.03.2019 - 34-84001/3 — VORIS 22410 —) geregelt. Dort heißt es:

Die Schulen haben mit den zugewiesenen Lehrkräfte-Soll-Stunden unter Beachtung des Schulprofils vorrangig den Pflichtbereich der Stundentafel zu gewährleisten. Hierzu gehören der Pflicht- und der Wahlpflichtunterricht. Erforderlichenfalls ist auch klassen- und schuljahrgangsübergreifender Unterricht zu erteilen. Unter Einhaltung dieser Vorgaben haben Schulen zusätzlich die Möglichkeit, über die mögliche Budgetierung der Ganztagszuschlags hinaus maximal bis zu 2 Prozent ihrer Lehrkräfte-Soll-Stunden zu budgetieren.

Die Petentin verweist darauf, dass jedes Kind einen Anspruch auf individuelle Forderung und Förderung habe. Akzeptanz und Respekt im sozialen Miteinander in einem lernförderlichen Schulklima seien ebenfalls zu fördern. Im Zuge der Inklusion seien Aufgaben gewachsen, deren Lösung an den Grundschullehrkräften hängen bliebe.

Die Zielstellung einer individuellen Förderung jeder Schülerin und jedes Schülers wurde bereits 2003, also vor Einführung der inklusiven Schule, in das Niedersächsische Schulgesetz (§ 54) aufgenommen und in den Grundsatzverordnungen aller Schulformen festgeschrieben. Gerade die Grundschullehrkräfte, die von jeher Kinder mit sehr unterschiedlichen Lernvoraussetzungen unterrichten, leisten hier hervorragende Arbeit.

In der inklusiven Schule nimmt das Spektrum an heterogenen Lernvoraussetzungen zu. Um den Schulen ausreichend Zeit zu geben, neuen Herausforderungen zu begegnen, wurde die Einführung der Inklusion, insbesondere auch das Auslaufen der Förderschulen im Förderschwerpunkt Lernen, auf einen Zeitraum von mehreren Jahren angelegt. Weiterhin hat die Landesregierung eine Fortbildungsoffensive unter dem Einsatz erheblicher finanzieller Mittel eingeleitet, mit der Schulen, Schulleitungen und Lehrkräfte umfangreich auf die Inklusion vorbereitet wurden. Mittlerweile haben fast 50.000 Lehrkräfte aller Schulformen an verschiedensten Fortbildungen teilgenommen.

Ebenfalls bereits mit Beginn der Inklusion hat die Landesregierung eine Vielzahl an Maßnahmen initiiert, um eine gute sonderpädagogische Versorgung zu erreichen und zu sichern, wie bspw. die Ermöglichung des Quereinstiegs, den Erwerb von Zusatzqualifikationen oder den sukzessiven Aufbau (Verdopplung) der Studienplatzkapazitäten an den Universitäten Hannover und Oldenburg für das Lehramt für Sonderpädagogik.

Die Schaffung eines lernförderlichen Klimas mit gegenseitiger Akzeptanz und gegenseitigem Respekt ist keine Aufgabe, die neu mit Einführung der inklusiven Schule entstand. Diese Aufgabe obliegt allen an der Schule Tätigen und ist nicht einzelnen Berufsgruppen zuzuweisen. Die wissenschaftliche Begleitstudie der Universität Hannover zur Einführung der Inklusion in den niedersächsischen Grundschulen kommt zu dem Ergebnis, dass die Schaffung eines lernförderlichen Klimas bereits gut gelingt.

Die Petentin benennt weitere Aufgabenfelder, die nach ihrer Wahrnehmung anwachsen und denen durch die sonderpädagogische Grundversorgung nicht hinreichend entsprochen werde:

1. Eine zunehmende Heterogenität der Lerngruppen mit einer wachsenden Streuung an pädagogischen Unterstützungsbedarfen

Die Grundschule ist von jeher eine Schulform, in der die Lernvoraussetzungen und Lernfortschritte sehr stark gestreut sind. Durch die Einführung der inklusiven Schule und das aufwachsende Auslaufen der Förderschule im Förderschwerpunkt Lernen sind die zahlenmäßig größten Zuwächse an Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf im Bereich Lernen zu erwarten. Diese Schülerinnen und Schüler werden zieldif-

ferent unterrichtet und haben daher in der Regel keinen Anspruch auf einen individuell zu definierenden Nachteilsausgleich. Zur Unterstützung bei der Unterrichtsgestaltung in heterogenen Lerngruppen stehen die Förderschullehrkräfte zur Verfügung.

2. Beschulung von Kindern aus belasteten familiären Verhältnissen

Die Tatsache, dass Schülerinnen und Schüler Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket in Anspruch nehmen können oder dass Elternteile alleinerziehend sind, begründet noch keine Notwendigkeit besonderer Hilfen bei der Integration in das Schulleben.

Um den vielfältigen sozialen Herausforderungen an den Schulen begegnen zu können, werden vermehrt sozialpädagogische Fachkräfte für schulische Sozialarbeit auch an Grundschulen eingesetzt.

3. Zusätzliche Belastungen durch den Zuzug geflüchteter Familien

Die fehlenden Deutsch- und Schriftkenntnisse bei neu zugewanderten Kindern im Grundschulalter stellen zweifellos eine Herausforderung für viele Schulen dar. Dieser wird jedoch mit geeigneten Maßnahmen begegnet. Der Runderlass „Förderung von Bildungserfolg und Teilhabe von Schülerinnen und Schülern nichtdeutscher Herkunftssprache“ vom 01.07.2014 sieht für die entsprechenden Bedarfssituationen schulische Ressourcen in Gestalt von Förderstunden vor, die den Schulen zusätzlich zum regulären Bedarf zugewiesen werden. Insgesamt stehen im Schuljahr 2019/2020 wie im Vorjahr bis zu 37.000 Stunden landesweit zur Verfügung.

Im Rahmen von Lehrerfortbildungsveranstaltungen sind im Laufe der letzten Jahre zahlreiche Lehrkräfte qualifiziert worden, um entsprechende Fördermaßnahmen in Deutsch als Zweitsprache durchzuführen. Insofern sind die Schulen für diese Aufgabe nicht allein auf die Zuweisung von zusätzlichen Förderschullehrkräften angewiesen.

Zudem kommen in Grundschulen zunehmend Fachkräfte für schulische Sozialarbeit zum Einsatz, die Kindern mit Zuwanderungsgeschichte das Einleben erleichtern.

4. Angenommenes Anwachsen der Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit einem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung

Obwohl keine exakten Daten vorliegen, geht auch die Landesregierung für Niedersachsen von einem Anwachsen der Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit einem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung aus. Dementsprechend wurden die Haushaltsmittel in diesem Bereich kontinuierlich gesteigert:

2013: 178 Mio. Euro

2014: 237 Mio. Euro

2015: 273 Mio. Euro

2016: 298 Mio. Euro

2017: 331 Mio. Euro

2018: 367 Mio. Euro

Im Zeitraum der Mittelfristigen Finanzplanung 2018-2022 plant die Landesregierung insgesamt rund 1,9 Mrd. Euro für die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Unterstützungsbedarf und die Umsetzung der schulischen Inklusion zu verausgaben.

Der Einsatz von sonderpädagogischen Lehrkräften ist nicht ausschließlich der Beratung vorbehalten. Vielmehr erfolgt die Durchführung von Unterricht sowie dessen Vor- und Nachbereitung in Zusammenarbeit der Lehrkräfte der jeweiligen Schule mit den Förderschullehrkräften. Um darüber hinaus den Bereich der schulinternen sonderpädagogischen Beratung in einem gesicherten Umfang zu gewährleisten, sind mit der Dienstvereinbarung zum Einsatz des sonderpädagogischen Personals an allgemeinen Schulen und dem Erlass „Schulinterne sonderpädagogische Beratung an allgemeinen Schulen“ entsprechende Regelungen geschaffen worden. Schulinterne sonderpädagogische Beratung insbesondere für Lehrkräfte, die keine Förderschullehrkraft zur Unterstützung in ihrem Unterricht haben, ist damit sichergestellt. Für diese Beratung stehen, unabhängig von der Gesamtversorgung einer Schule, Stunden im Umfang von einem Sechstel aller sonderpädagogischen Zusatzbedarfe der Schule zur Verfügung.

Die Klassengröße an den bisherigen Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen ist auf 16 Schülerinnen und Schüler beschränkt, gegenüber 26 an Grundschulen. Jedoch muss berücksichtigt werden, dass in Förderschulklassen alle Schülerinnen und Schüler einen sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf haben, während diese Schülerinnen und Schüler an der Grundschule nur einen deutlich geringeren Prozentsatz darstellen. Pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden und werden nicht durchgängig an allen Förderschulformen eingesetzt, sondern lediglich an den Förderschulen mit den Schwerpunkten körperliche und motorische Entwicklung, geistige Entwicklung sowie emotionale und soziale Entwicklung.

Die Landesregierung verfolgt die Zielstellung, an der inklusiven Schule die Kompetenzen multiprofessioneller Teams verstärkt zu nutzen. Es sei darauf hingewiesen, dass bereits heute an zahlreichen Schulen die von der Petentin genannten Berufsgruppen tätig sind.