



HESSISCHER LANDTAG

26. 04. 2021

Kleine Anfrage

Christoph Degen (SPD) vom 11.01.2021**Zuweisung an Förderschulen in Hessen****und****Antwort****Kultusminister**

Vorbemerkung Fragesteller:

Der Lehrermangel im Bereich Förderschule und inklusive Beschulung ist groß. Zudem liegt das Letztentscheidungsrecht gemäß § 54 Abs. 2, Abs. 4 und Abs. 5 bei der Schulaufsichtsbehörde. Auch wenn der sogenannte Ressourcenvorbehalt nicht mehr direkt im Schulgesetz genannt wird, wirkt er indirekt noch immer, wenn die allgemeine Schule nicht über die räumlichen und sächlichen Vorkehrungen verfügt oder von den inklusiven Schulbündnissen nicht ausreichend qualifiziertes Personal zur Verfügung gestellt werden kann. In der Konsequenz erfolgen offenbar auch weiterhin gegen den Willen der Eltern Zuweisungen von Schülerinnen und Schülern an Förderschulen. Auch da, wo präventive Maßnahmen ausreichen könnten, sehen sich Schulen gezwungen, das Verfahren zur Feststellung des Anspruchs auf sonderpädagogische Förderung einzuleiten, um mehr Ressourcen zu erhalten.

Vorbemerkung Kultusminister:

Der Fachkräftemangel (nicht Stellen- oder Ressourcenmangel) ist dem Hessischen Kultusministerium bewusst, und es wird intensiv an verschiedenen Maßnahmen und Angeboten gearbeitet, um diesem Mangel zu begegnen.

Der Mangel an Fachkräften ist nicht hessenspezifisch, sondern ein bundesweites Problem. Alle Länder haben derzeit Schwierigkeiten, ihre Stellen im Förderschul- und Grundschulbereich komplett zu besetzen. Die Landesregierung hat diese Entwicklung zu jeder Zeit transparent gemacht und aktiv und gemeinsam mit allen Beteiligten an Lösungen gearbeitet. Dabei hat die Einhaltung der Qualitätsstandards Priorität: Der Ausbau der Studienkapazitäten, die Ausschöpfung von Einstellungen in den Vorbereitungsdienst, die gezielte Akquise von Förderschullehrkräften mit sonderpädagogischen Fachrichtungen, auch solchen, die nicht in Hessen studiert haben, und Weiterbildungsprogramme für Lehramtsinhaberinnen und -inhaber anderer Bildungsgänge (bereits seit Anfang 2015) sind hier zu nennen. Als kurzfristige Maßnahme wurden Pensionäre reaktiviert und Lehrkräfte gebeten, ihren Eintritt in den Ruhestand zu verschieben. Als langfristig wirkende Maßnahme wurde die Erweiterung der Ausbildungskapazitäten an den Hochschulen in Hessen in die Wege geleitet. Detaillierte Zahlen dazu finden sich in der Antwort auf Frage 6.

In der Praxis wird in aktuellen Fällen von fehlenden Lehrkräften mit dem Lehramt an Förderschulen auf andere Lehrkräfte, vorzugsweise mit den Lehrämtern Grund- sowie Haupt- und Realschule, zurückgegriffen. Vakante Stellen können mit TV-H-Verträgen besetzt werden. Das Hessische Kultusministerium und die Staatlichen Schulämter vor Ort arbeiten gemeinsam mit den Schulleiterinnen und Schulleitern intensiv daran, eventuelle Lücken so klein wie möglich zu halten.

Die Annahme, dass sich Schulen gezwungen sehen würden, das Verfahren zur Feststellung eines Anspruchs auf sonderpädagogische Förderung einzuleiten, um mehr Ressourcen zu erhalten, stimmt für Hessen bereits seit Längerem nicht. In fast allen Ländern steigt die Förder- oder Feststellungsquote seit Jahren kontinuierlich an. Die Wissenschaft erklärt dies mit dem sogenannten „Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma“, das heißt, dass durch die Feststellung eines Anspruchs auf sonderpädagogische Förderung eine Ressource (in der Regel zusätzliche Lehrerstunden) ausgelöst wird. Dies stellt einen Anreiz für die Feststellung eines Anspruchs dar.

Ebenfalls konnte in fast allen Ländern beobachtet werden, dass die zusätzliche Ressource, die zur Umsetzung der Inklusion zur Verfügung gestellt wurde, nicht zum Anstieg der Inklusionsquote und zu einem Absinken der Förderschulbesuchsquote führte, sondern zu einer höheren Anzahl zu fördernder Schülerinnen und Schüler in den allgemeinen Schulen.

Dem steuert Hessen mit seinem stark präventiven Ansatz entgegen. Schülerinnen und Schüler werden nach ihren individuellen Bedürfnissen beschult, und auch ohne gesondertes Feststellungsverfahren befinden sich Förderschullehrkräfte zur Unterstützung, Beratung und Förderung an den allgemeinen Schulen und leisten schulbezogenen Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebote. Alle einer Schule zur Verfügung stehenden Ressourcen können auch für die inklusive Beschulung eingesetzt werden.

Auch das Konzept der inklusiven Schulbündnisse (iSB) greift den Ansatz der Prävention vor Feststellung auf und entwickelt ihn konsequent weiter. Hessen geht damit einen klugen Weg: Je nachdem, ob Kinder eine Förderschule besuchen oder inklusiv an der allgemeinen Schule beschult werden, fließen die Ressourcen an den jeweiligen Förderort. Die sonderpädagogische Expertise ist als Gesamtressource garantiert. Damit wird jedwedem Anreizsystem (Ressourcengenerierung durch Feststellung) entgegengesteuert. In Schulamtsbezirken mit steigenden Schülerzahlen werden die zur Verfügung stehenden Stellen aufgestockt. In Schulamtsbezirken mit sinkenden Schülerzahlen bleiben die vorhandenen Ressourcen zur sonderpädagogischen Förderung erhalten. Dies eröffnet den Schulbündnissen die Möglichkeit, durch die Flexibilisierung der Ressource bei der Stellenverwendung (Förderschule oder inklusive Beschulung in der allgemeinen Schule) unter Nutzung der vorhandenen regionalen Kenntnisse und Vernetzung den bestmöglichen Förderort für die betreffenden Schülerinnen und Schüler unter Berücksichtigung des Wahlrechts der Eltern zu finden und die Lehrkräfte dort einzusetzen, wo sie am dringendsten gebraucht werden. Auch im Koalitionsvertrag ist der Gedanke einer festen Zuweisung von Förderschullehrkräften für den inklusiven Unterricht ohne Bezug zu Feststellungsverfahren aufgenommen worden.

Im Schuljahr 2020/2021 haben 30 (von 328 anspruchsberechtigten) Grundschulen mit 250 oder mehr Schülerinnen und Schülern von dem Angebot einer festen Förderschullehrkraft Gebrauch gemacht.

Die Maxime in Hessen, die seit Jahren konsequent verfolgt wird, lautet: „Prävention vor Feststellung“. Aus der folgenden Tabelle lässt sich ablesen, dass dieser stark vorbeugende Ansatz Hessens erfolgreich ist: Bei der Förderquote (= Feststellungsquote), die Auskunft darüber gibt, bei welchem Anteil der Schülerinnen und Schüler ein Anspruch festgestellt wurde (Förderschule und inklusive Beschulung), liegt Hessen auf einem hervorragenden Platz, wie der u. a. Abbildung zu entnehmen ist.

2018/2019	
Saarland*	4,0 %
Hessen	5,3 %
Rheinland-Pfalz	6,3 %
Bayern	6,6 %
Thüringen	6,6 %
Schleswig-Holstein	6,8 %
Bremen	7,4 %
Baden-Württemberg	7,5 %
Niedersachsen	7,5 %
Brandenburg	7,9 %
Hamburg	8,1 %
Berlin	8,2 %
NRW	8,2 %
Sachsen	8,6 %
Mecklenburg-Vorpommern	9,1 %
Sachsen-Anhalt	9,4 %
Ø Deutschland	7,4 %

*Anmerkung: Im Saarland wird seit 2016/2017 der sonderpädagogische Förderbedarf in den allgemeinen Schulen nur noch bei einer Umschulung in eine Förderschule erfasst.

Quelle: Nicole Hollenbach-Biele, Klaus Klemm: „Inklusive Schule zwischen Licht und Schatten – Eine Bilanz nach zehn Jahren inklusiven Unterrichts“ – Zahlen für das Schuljahr 2018/2019, Bertelsmann-Stiftung Juni 2020, Seite 37 – Darstellung des Fachreferats III.A.1 des Hessischen Kultusministeriums

Hessen hat erfolgreich die Rahmenbedingungen so gestaltet, dass es nicht erforderlich ist, ein Verfahren zur Feststellung eines Anspruchs auf sonderpädagogische Förderung einzuleiten, um mehr Ressourcen zu erhalten.

Zudem können und werden alle einer Schule zur Verfügung stehenden Ressourcen auch für Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen eingesetzt. Die sonderpädagogischen Ressourcen sind ergänzend und subsidiär.

Zu den verbesserten Rahmenbedingungen gehören auch der 4- bis 5-%-Zuschlag auf die 100-prozentige Grundunterrichtsversorgung, zusätzliche Ressourcen für den Sozialindex, die mobile Vertretungsreserve, die Ausweitung der Stellen für den Unterricht von Zuwanderinnen und Zuwanderern sowie Flüchtlingen und für Ganztagsangebote sowie zusätzliche Stellen für sozialpädagogische Fachkräfte für die unterrichtsbegleitende Unterstützung (UBUS) der Lehrerinnen und Lehrer.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

- Frage 1. Wie oft haben Eltern in den Jahren 2018, 2019 und 2020 Klage gegen die Schulbehörde in Hessen bezüglich Fragen zur sonderpädagogischen Förderung ihres Kindes eingereicht? (Darstellung nach Schulaufsichtsbezirk und konkretem Klagegrund)
- Frage 2. Wie sind die Ergebnisse/Beschlüsse/Urteile dieser Verfahren? (Darstellung nach Schulamtsbezirken)

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 1 und 2 gemeinsam beantwortet.

Zur Beantwortung der Fragen wurde eine Abfrage bei den Staatlichen Schulämtern in Hessen in Bezug auf Klagen in ihrem Zuständigkeitsbereich durchgeführt.

Um auf Grund der geringen Anzahl der Fälle Rückschlüsse auf einzelne Personen zu vermeiden, kann aus datenschutzrechtlichen Gründen keine schulamtsbezogene Aufschlüsselung erfolgen. Insgesamt wurden aus fünf Staatlichen Schulämtern Verfahren gemeldet, die übrigen zehn Staatlichen Schulämter meldeten Fehlanzeige.

Danach ergaben sich im Schuljahr 2018 zwei Verfahren. Gegenstand der Verfahren war die Einleitung eines Anspruchsverfahrens und die Entscheidung über den Förderschwerpunkt. Ein Verfahren endete mit einem Vergleich, das andere wurde zugunsten des Staatlichen Schulamts entschieden.

Im Schuljahr 2019 waren vier Verfahren anhängig, in zwei Verfahren wurde die Entscheidung über den Förderschwerpunkt, in einem die Entscheidung über den Förderort und in einem die Entscheidung über den Förderort und über den Förderschwerpunkt behandelt. Ein Verfahren ist noch nicht abgeschlossen, ein Verfahren wurde zugunsten der Eltern und zwei Verfahren zugunsten des Staatlichen Schulamts entschieden.

Drei Verfahren zu sonderpädagogischen Fragen wurden für das Schuljahr 2020 gemeldet. Zwei Klagen betrafen Fragen zum Förderschwerpunkt, in einem Verfahren ging es um die Entscheidung über den Förderort. Ein Verfahren wurde mit einem Vergleich beendet. Zwei Entscheidungen in zwei Hauptsacheverfahren stehen noch aus.

- Frage 3. Wie oft und in welchen Schulamtsbezirken wurde für die Schuljahre 2019/20 und 2020/21 die Förderschule gegen den Willen der Eltern zugewiesen?
- Frage 4. Um welche Förderschwerpunkte handelte es sich dabei?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 3 und 4 gemeinsam beantwortet.

Zur Beantwortung der Frage wurde eine Abfrage bei den Staatlichen Schulämtern in Hessen zu Entscheidungen gegen inklusive Beschulung durch das Staatliche Schulamt nach Nichteinigung über eine Empfehlung im Förderausschuss in ihrem Zuständigkeitsbereich durchgeführt.

Um auf Grund der geringen Anzahl der Fälle Rückschlüsse auf einzelne Personen zu vermeiden, kann aus datenschutzrechtlichen Gründen auch zu dieser Frage keine schulamtsbezogene Aufschlüsselung erfolgen. Im Schuljahr 2019/20 wurden aus drei Staatlichen Schulämtern insgesamt neun substantiiert begründete Einzelfälle gemeldet, in denen eine Entscheidung gegen die inklusive Beschulung durch das Staatliche Schulamt nach Nichteinigung über eine Empfehlung im Förderausschuss getroffen und der Elternwunsch nach inklusiver Beschulung nicht umgesetzt wurde. Im Schuljahr 2020/21 wurden in vier Staatlichen Schulämtern insgesamt acht substantiiert begründete Entscheidungen gegen die inklusive Beschulung durch das Staatliche Schulamt nach Nichteinigung über eine Empfehlung im Förderausschuss getroffen.

Im Schuljahr 2019/20 handelt es sich in drei Entscheidungsverfahren um den Förderschwerpunkt Lernen, in einem Verfahren um den Förderschwerpunkt Sprachheilverfahren sowie in fünf Verfahren um den Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung.

Im Schuljahr 2020/21 handelt es sich in sechs Entscheidungsverfahren um den Förderschwerpunkt Lernen, in einem Verfahren um den Förderschwerpunkt emotionale- und soziale Entwicklung sowie in einem Verfahren um den Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung.

Frage 5. Wie viele Verfahren auf Feststellung von sonderpädagogischem Förderanspruch wurden in den Jahren 2018, 2019 und 2020 jeweils eingeleitet?

Die Anzahl der abgeschlossenen Entscheidungsverfahren zur Feststellung eines Anspruchs auf sonderpädagogische Förderung (ohne Aufhebungen und ohne Verlängerungen) stellt sich wie folgt dar:

im Schuljahr 2017/2018 für Schuljahr 2018/2019	3.698
im Schuljahr 2018/2019 für Schuljahr 2019/2020	3.766
im Schuljahr 2019/2020 für Schuljahr 2020/2021	3.976

Frage 6. Wie viel Prozent der Lehrkräfte, die derzeit in Hessen als Förderschullehrkräfte beschäftigt sind, verfügen über eine zweite Staatsprüfung des Lehramts an Förderschulen?

Im Schuljahr 2020/2021 (zum Stichtag 01.10.) besitzen 75,5 % der befristet und unbefristet beschäftigten Lehrkräfte an öffentlichen Förderschulen in Hessen ein Lehramt Förderschule. Gestellungsverträge sind dabei nicht berücksichtigt.

Im Vergleich zum Jahr 2005 ist es bis 2020 gelungen, die absolute Zahl von Lehrkräften mit Förderschullehramt an Hessens Förderschulen um rund 1.450 Stellen zu steigern.

Gleichzeitig intensivierte das Hessische Kultusministerium die Maßnahmen zur Gewinnung von entsprechenden Lehrkräften mit dem Lehramt an Förderschulen.

Bereits seit vielen Jahren erhalten alle Bewerberinnen und Bewerber für den Vorbereitungsdienst zum Erwerb des Förderschullehramtes ein Einstellungsangebot.

Kurzfristig wirkend wurden seit 2017 erst kürzlich in den Ruhestand getretene Förderschullehrkräfte mit der Bitte um Rückkehr in den Dienst angeschrieben; zudem wurden hieran interessierte Förderschullehrkräfte um Verlängerung ihrer Dienstzeit vor deren Ablauf gebeten. Im Jahr 2020 wurde aufgrund der Zugehörigkeit dieser Personen zur Risikogruppe diese Maßnahme nicht wiederholt. Zusätzlich wurden Förderschullehrkräfte, die sich in Teilzeit befinden, mit der Bitte um Aufstockung ihrer Stundenzahl angeschrieben.

Mittelfristig wirkend werden seit 2015 von der Hessischen Lehrkräfteakademie Lehrkräfte mit einem schon erworbenen Lehramt zu Lehrkräften mit der Befähigung zum Lehramt an Förderschulen weitergebildet. Dieses Angebot nahmen seitdem rund 250 Lehrkräfte wahr.

Langfristig wirkend wurden die Studienplatzkapazitäten an den hessischen Hochschulen ab dem Wintersemester 2017 für das Lehramt an Förderschulen um 140 Plätze ausgeweitet. Die Absolventinnen und Absolventen stehen den Schulen ca. ab 2024 zur Verfügung. Die Landesregierung setzt sich mit Nachdruck bei den Hochschulen dafür ein, dass dort weitere Studienplatzaufstockungen erfolgen. Im Koalitionsvertrag wurden klare Verabredungen getroffen, die Anstrengungen zur Ausbildung und Gewinnung zusätzlicher Förderschullehrkräfte zu verstetigen. Die Landesregierung setzt sich zusätzlich dafür ein, dass auch in Nordhessen eine grundständige Förderschullehrerausbildung eingerichtet wird. Dazu wird ein intensiver Dialog mit den Hochschulen geführt, in deren Kompetenz die Entscheidung letztlich fällt.

Schließlich werden andere Berufsgruppen wie Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen, Erzieherinnen und Erzieher, sozialpädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Heilpädagoginnen und -pädagogen, Physio- und Ergotherapeutinnen und -therapeuten, Kranken- und Gesundheitspflegerinnen und -pfleger und Handwerkerinnen und Handwerker durch die an Förderschulen schon immer geübte Praxis multiprofessionellen Arbeitens gewinnbringend eingesetzt und bereichern das schulische Angebot vielfältig und nachhaltig. Die Einstellungsvorgaben und die Einstellungspraxis räumen dennoch strikt der Besetzung durch Förderschullehrkräfte den Vorrang ein.