Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung

Anfrage der Abgeordneten Julia Willie Hamburg (GRÜNE)

Antwort des Niedersächsischen Kultusministeriums namens der Landesregierung

Wie will die Landesregierung sicherstellen, dass die inklusiven Schulen ausreichend Sonderpädagoginnen und -pädagogen zur Verfügung haben?

Anfrage der Abgeordneten Julia Willie Hamburg (GRÜNE), eingegangen am 15.01.2020 -
Drs. 18/5600
an die Staatskanzlei übersandt am 21.01.2020

Antwort des Niedersächsischen Kultusministeriums namens der Landesregierung vom 19.02.2020

Vorbemerkung der Abgeordneten

In Niedersachsen gibt es seit der Einführung der inklusiven Schule einen Mangel an Sonderpädagoginnen und -pädagogen. Durch die Aufrechterhaltung der Förderschule Lernen durch die derzeitige Landesregierung ist der Bedarf an zusätzlichen Fachkräften mindestens bis 2028 durch die zusätzlichen Schulen höher. Gleichzeitig können immer noch nicht alle inklusiven Schulen mit ausreichend Fachkräften versorgt werden.

Gleichzeitig hat das Kultusministerium trotz dieses Mangels an Sonderpädagoginnen und -pädagogen die berufsbegleitenden sonderpädagogischen Qualifizierungsmaßnahmen für Lehrkräfte gestrichen. Die Landesregierung schreibt in ihrer Antwort auf eine Anfrage von Abgeordneten der Grünen zum Abbruch der Qualifizierungsmaßnahmen am 12.04.2019: „Gegenwärtig wird geprüft, ob mit Blick auf den mittel- und langfristigen Einstellungsbedarf an qualifizierten Förderschullehrkräften weitere Maßnahmen auf den Weg zu bringen sind. Sollte mit Auslaufen der berufsbegleitenden Qualifizierung trotz Aufwachsen der Studienplatzkapazitäten weiterhin ein entsprechender Bedarf bestehen, wird vonseiten des Landes eine adäquate Anschlussmaßnahme zur Verfügung gestellt werden.“

Vorbemerkung der Landesregierung

Die Weiterführung und der Ausbau der Inklusion in den niedersächsischen Schulen ist einer der bildungspolitischen Schwerpunkte der Landesregierung, der sich durch alle Schulformen zieht. Seit ihrer Einführung im Jahr 2013 ist die inklusive Schule jahrgangsweise aufgestiegen und hat mittlerweile den 11. Schuljahrgang sowie den berufsbildenden Bereich erreicht.

Mit der Einführung der schulischen Inklusion ab dem Schuljahr 2013/2014 sind seinerzeit Mehrbedarfe ermittelt und im Haushalt sowie in der Mittelfristigen Finanzplanung eingestellt worden. Die aktuellen Bedarfe der Schulen werden im Rahmen der Planungen zur Unterrichtsversorgung fortlaufend berücksichtigt. Die Landesregierung investiert in den Einführungs- und Umsetzungsprozess der inklusiven Schule im Zeitraum der Mittelfristigen Finanzplanung 2018 bis 2022 Ressourcen im Umfang von rund 1,9 Milliarden Euro.

Die Landesregierung unternimmt zudem große Anstrengungen, um Lehrkräfte der allgemeinen Schulen auf die Arbeit an der inklusiven Schule hinreichend vorzubereiten und unterstützend zu begleiten. Zu diesem Zweck hat das Kultusministerium umfangreiche Qualifizierungs- und Fortbildungsangebote initiiert und auf diese Weise bereits rund 50 000 Lehrkräfte fort- und weitergebildet. Es ist das Ziel der Landesregierung, möglichst alle Lehrkräfte darin zu befähigen, Kinder mit und ohne Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung gemeinsam zu unterrichten. Die Fortbildungsangebote zur inklusiven Schule für den Sekundarbereich I sind 2017/2018 zur Unterrichts- und Schulentwicklung im Sinne einer Professionalisierung im Umgang mit Heterogenität und Diversität

und der damit verknüpften Individualisierung von Lernangeboten weiterentwickelt worden, um die fachspezifischen Anforderungen der Unterrichtsfächer und die damit verknüpfte Unterrichtsplanung entsprechend auf die aktuellen Anforderungen an Schule zu fokussieren.

Die nach der Koalitionsvereinbarung vereinbarte ressortübergreifende Arbeitsgruppe zwischen MK und MWK zur Planung einer bedarfsgerechten Ausbildung von Lehrkräften in Niedersachsen hat 2018 die Arbeit aufgenommen und einen Zwischenbericht vorgelegt. Hierbei geht es im Kern um die gemeinsame Ermittlung von Steuerungsbedarfen und -möglichkeiten insbesondere auch für das Lehramt für Sonderpädagogik (SoP).

Für den Gesamtausbildungsbedarf an Lehrkräften kann feststellt werden, dass die von den niedersächsischen Universitäten vorgehaltenen Studienplatzkapazitäten in der Summe über alle Lehrämter zur Deckung des prognostizierten Bedarfs ausreichen. Der Bedarf an Lehrkräften mit dem Lehramt für SoP ist jedoch gesondert zu betrachten. Hinsichtlich der aktuell noch bestehenden Unterversorgung beim Lehramt für SoP zeichnet sich künftig eine leichte Entspannung durch den erfolgten Aufwuchs an Studienplatzkapazitäten ab. Gleichzeitig muss es gelingen, die Zahl der Masterabsolventinnen und -absolventen so zu steigern, dass die Kapazitätsauslastung an den entsprechenden Studienseminaren erhöht werden kann.

1. Nach welchen Prioritäten werden die in Niedersachsen eingestellten Sonderpädagoginnen und -pädagogen auf die jeweiligen Schulformen verteilt?

Das Kultusministerium weist die Einstellungsmöglichkeiten bedarfsgerecht nach Schulformen und Regionalabteilungen zu. Die schulscharfe Zuweisung erfolgt durch die Planungsdezernentinnen und -dezernenten in der Niedersächsischen Landesschulbehörde (NLSchB).

Die Vorgaben zur bedarfsgerechten Verteilung der Lehrkräfte werden unter Berücksichtigung der jeweils aktuellen Situation durch den für jeden Einstellungstermin vom Kultusministerium herausgegebenen Erlass „Einstellung von Lehrkräften an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen“ geregelt:

Der NLSchB wird eine Flexibilität für die bedarfsgerechte Verteilung der zugewiesenen Einstellungsmöglichkeiten für das Lehramt für SoP in den Kapiteln 07 10, 07 12, 07 13, 07 14, 07 17 und 07 18 des Haushalts der allgemeinbildenden Schulformen eingeräumt. Zur Deckung der Bedarfe an sonderpädagogischer Unterstützung können Lehrkräfte mit dem Lehramt für SoP auch an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen außer Förderschulen eingestellt werden. Zu berücksichtigen sind dabei in der Regel die sonderpädagogischen Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung. Die Ausschreibung von Stellen für Lehrkräfte mit dem Lehramt für SoP an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen außer Förderschulen erfolgt in Abhängigkeit von einer bestimmten Mindestgröße und einer Mindestanzahl von anerkannten sonderpädagogischen Zusatzbedarfen. Entsprechend diesen Vorgaben können auch Versetzungen von Lehrkräften mit dem Lehramt für SoP an diese Schulen erfolgen. Aufgrund der steigenden sonderpädagogischen Zusatzbedarfe und der derzeit begrenzten Anzahl an Lehrkräften mit dem Lehramt für SoP sollen die Lehrkräfte vorrangig und überwiegend zur sonderpädagogischen Unterstützung eingesetzt werden. Weiterhin wird durch Abordnungen unter Berücksichtigung der regionalen Bedingungen bedarfsgerecht nachgesteuert.

Darüber hinaus wird auf die Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage „Wie soll die Inklusion in den allgemeinen Schulen gelingen, ohne dass die Landesregierung ihnen eine ausreichende Unterstützung mit Lehrkräften für Sonderpädagogik zur Verfügung stellt?“ (Drs. 18/4415) verwiesen.

2. Wie viele Vollzeitlehrereinheiten mit dem Abschluss der Sonderpädagogik sind derzeit an welchen Schulformen eingesetzt?

In Kontinuität zur Beantwortung der Großen Anfrage „Stand und Weiterentwicklung der Inklusion in den niedersächsischen Schulen“(Drs. 18/3259) berichtet die Landesregierung hier ausschließlich zum Bereich der allgemeinbildenden Schulen. In der folgenden Tabelle sind die laut Statistik zum

Stichtag 29.08.2019 tatsächlich für den Unterricht zur Verfügung stehenden Lehrkräfte-Ist-Stunden, umgerechnet in Vollzeitlehrereinheiten (VZLE), der grundständig ausgebildeten Förderschullehrkräfte, ohne Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst, nach Schulform dargestellt. Einsätze im Mobilen Dienst oder rechnerische Abzüge, wie z. B. für Sportförderunterricht, Krankenhaus- oder Hausunterricht, sind darin nicht enthalten.

Schulform [1)]	**Einsatz Lehrkräfte mit dem Lehramt SoP in VZLE* (auf ganze Zahl gerundet)**
Grundschule (ohne Schulkindergarten)	1 138
Hauptschule, Hauptschulzweig der KGS	232
Realschule, Realschulzweig der KGS	70
Oberschule	412
Förderschule (ohne Schulkindergarten)	2 634
Integrierte Gesamtschule / Freie Waldorfschule (einschl. Primarbereich)	363
Gymnasium, Gymnasialzweig der KGS	29

[1)] Die Zweige der KGS wurden bei den entsprechenden Schulformen gezählt.

* 1 VZLE = 26,5 Std.

3. Wie viele Stunden der sonderpädagogischen Zusatzbedarfe wurden in diesem und dem letzten Schuljahr durch Lehrkräfte mit einem sonderpädagogischen Abschluss zugewiesen, wie viele durch Lehrkräfte mit einer sonderpädagogischen Zusatzqualifikation, wie viele durch Lehrkräfte ohne eine Zusatzqualifikation, und wie viele sind gar nicht mit Personal zugewiesen (bitte auch in Prozent angeben)?

Im Rahmen der statistischen Erhebung zu den ausgewiesenen Stunden-Bedarfen einer Schule werden keine Daten dazu ermittelt, durch welche Lehrkräfte diese jeweils abgedeckt werden. Dies gilt auch für die Zuweisung der sonderpädagogischen Zusatzbedarfe. Die Verteilung der zur Verfügung stehenden Lehrkräfte-Ist-Stunden liegt in der Eigenverantwortung der Schulleitung der jeweiligen Schule. Entsprechend dem halbjährig veröffentlichten Einstellungserlass sind die Schulleitungen dabei allerdings gehalten, die sonderpädagogischen Ressourcen für die Abdeckung der sonderpädagogischen Zusatzbedarfe einzusetzen.

Bei der Verteilung von Lehrkräfte-Ist-Stunden auf die Schulen einer Region werden hinsichtlich der sonderpädagogischen Ressourcen zwei Aspekte berücksichtigt. Zum einen werden die Bedarfe jeder einzelnen Schule betrachtet, sowohl insgesamt als auch hinsichtlich der sonderpädagogischen Förderschwerpunkte. Zum anderen wird darauf geachtet, dass in den jeweiligen Regionen eine ausgewogene Versorgung hergestellt wird. Vor dem Hintergrund, dass den sonderpädagogischen Zusatzbedarfen insgesamt nicht genügend Stunden von Förderschullehrkräften gegenüberstehen, arbeiten die NLSchB, die Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren Inklusive Schule (RZI) und die Förderzentren hierbei intensiv zusammen.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass an vielen Schulen die sonderpädagogischen Zusatzbedarfe durch Förderschullehrkräfte sowie ergänzend durch Lehrkräfte der eigenen Schule übernommen werden. Auf diese Weise können die sonderpädagogischen Zusatzbedarfe landesweit betrachtet im Wesentlichen durch Lehrkräfte-Ist-Stunden abgedeckt werden. Dies gilt auch für Schulen, die unter 100 % versorgt sind, da sich der Wert der Abdeckung der Zusatzbedarfe an dem Gesamtwert der Unterrichtsversorgung einer Schule orientieren kann.

4. Wie ist die sonderpädagogische Qualifikation nach dem Erlass zur sonderpädagogischen Versorgung definiert?

Den in der Fragestellung genannten Erlass zur sonderpädagogischen Versorgung gibt es nicht.

Die Versorgung der Schulen wird über den Erlass „Klassenbildung und Lehrkräftestundenzuweisung an den allgemein bildenden Schulen“ definiert (RdErl. des Kultusministeriums vom 21.03.2019 - 34-84001/3 - VORIS 22410 -). In diesem wird jedoch kein Zusammenhang zwischen den Bedarfen einer Schule und den Qualifikationen der Lehrkräfte hergestellt.

Die Qualifikation für das Lehramt für SoP regelt die Verordnung über Masterabschlüsse für Lehrämter in Niedersachsen (Nds. MasterVO-Lehr - VORIS 20411 -) sowie die Verordnung über die Ausbildung und Prüfung von Lehrkräften im Vorbereitungsdienst (APVO-Lehr - VORIS 20411 -).

Neben Lehrkräften gehören Pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (PM) zum sonderpädagogischen Personal. Sie müssen entweder über eine abgeschlossene Ausbildung aus dem Sozial- und Erziehungsdienst verfügen oder medizinisch-therapeutisch (z. B. Krankengymnastik, Ergotherapie, Logopädie u. a.) qualifiziert sein. Die Qualifikation der PM ist im RdErl. des Kultusministeriums vom 01.07.2019 - 14.2.1 - 03 210/1 (1) unter Punkt 3 geregelt.

Die Zuweisung von PM für Schülerinnen und Schüler mit einem Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in den Förderschwerpunkten emotionale und soziale Entwicklung, geistige Entwicklung sowie körperliche und motorische Entwicklung regelt der Runderlass des Kultusministeriums vom 23.09.2008 - 34-84 033 (VORIS 22410). Ergänzt wurde der Zuweisungserlass durch den Erlass des Kultusministeriums vom 27.07.2017, der es auch ermöglicht, PM an anderen allgemeinbildenden Schulen als Förderschulen für den Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung einzusetzen.

5. Plant die Landesregierung alternative Angebote für eine berufsbegleitende Ausbildung oder Umschulung für Lehrkräfte zur Sonderpädagogin / zum Sonderpädagogen, nachdem sie die bislang bestehende Maßnahme eingestellt hat? Wenn ja, wann und welche?

Bei der berufsbegleitenden Qualifizierung handelt es sich nicht um ein grundständiges Lehramtsstudium, sondern um eine Weiterbildung, die an Studienseminaren und Schulen durchgeführt wird und zu einer Ergänzungsqualifikation für das Lehramt für SoP führt. Mit Blick auf die Anforderungen der inklusiven Schule ist anzumerken, dass inzwischen die Ausbildung aller Lehrämter in beiden Phasen auf die Anforderungen der inklusiven Schule ausgerichtet wurde und alle angehenden Lehrkräfte pädagogische und didaktische Basiskompetenzen in den Bereichen Heterogenität von Lerngruppen, Inklusion sowie Grundlagen der Förderdiagnostik erwerben.

Eine berufsbegleitende Qualifizierungsmaßnahme von drei Jahren und ohne vergleichbare Prüfungsleistungen kann grundsätzlich nicht den Kompetenzerwerb gewährleisten, der in der grundständigen Lehramtsausbildung erfolgt. Zudem ist der Erwerb von Lehrbefähigungen für Fächer, sonderpädagogische und berufliche Fachrichtungen grundsätzlich bei allen Lehrämtern an Studien- und Prüfungsleistungen gebunden, die nur an Universitäten in dafür akkreditierten Studiengängen erbracht werden können.

Das Angebot einer berufsbegleitenden Qualifizierung hat insbesondere Grund-, Haupt- und Realschullehrkräften die Möglichkeit eröffnet, Kompetenzen im Bereich sonderpädagogischer Fachrichtungen zu erwerben und nach erfolgreichem Abschluss der Qualifizierung die Ergänzungsqualifikation für das Lehramt für SoP zu erhalten. Das Angebot an Lehrkräften mit dem Lehramt an Haupt- und Realschulen entspricht aktuell ebenfalls nicht dem Bedarf, sodass die geforderte Fortsetzung der bisherigen Art der Qualifikationsmaßnahme der aktuellen Bedarfslage nicht gerecht wird.

Das sich abzeichnende Überangebot an Bewerbungen von Bewerberinnen und Bewerbern mit dem Lehramt an Gymnasien nach 2021, insbesondere nach Deckung der hohen Bedarfe, die sich durch die Umstellung auf G 9 bis einschließlich in das Schuljahr 2020/2021 ergeben, wird in die Überlegungen zur Entwicklung des Lehrkräftebedarfs mit einbezogen. Die in der Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage „Warum werden die berufsbegleitenden sonderpädagogischen Qualifizierungsmaßnahmen an den Studienseminaren abgeschafft?“ (Drs. 18/3494) angesprochene Prüfung ist insofern noch nicht abgeschlossen.

Die zeitliche Befristung der angesprochenen Maßnahme muss im Zusammenhang mit der damals zeitgleich geplanten Anhebung der Studienplatzkapazitäten des Lehramts für Sonderpädagogik betrachtet werden, deren Umsetzung inzwischen kurz vor dem Abschluss steht.

Die Studienanfängerkapazitäten - zunächst für die entsprechenden Bachelorstudiengänge und zeitversetzt für den Studiengang Master of Education (SoP) - wurden in den letzten Jahren von den Universitäten Oldenburg und Hannover aufgebaut:

Studienanfängerkapazitäten im Studiengang Master of Education (Lehramt für SoP):									
2010/11	**2011/12**	**2012/13**	**2013/14**	**2014/15**	**2015/16**	**2016/17**	**2017/18**	**2018/19**	**2019/20**
199	214	225	222	279	280	313	349	355	381

Demgegenüber melden die beiden Universitäten folgende Auslastungszahlen in Studienfachfällen (in der Regel entsprechen zwei Fachfälle einer Studierenden):

Studienanfänger im Studiengang Master of Education (Lehramt für SoP): Studienfachfälle								
2010/11	**2011/12**	**2012/13**	**2013/14**	**2014/15**	**2015/16**	**2016/17**	**2017/18**	**2018/19**
353	330	416	398	496	493	473	487	547

Aufgrund des Ausbaus der Kapazitäten ist mittelfristig mit einem Anstieg der Absolventinnen und Absolventen als Fachfälle im Master of Education (SoP) zu rechnen. Im Durchschnitt lag die Abschlussquote in diesem Studiengang bei rund 90 %, sodass ab dem Schuljahr 2020/2021 mit einer stärkeren Auslastung der vorgehaltenen Ausbildungskapazitäten an den Studienseminaren (Vorbereitungsdienst) gerechnet werden kann.

6. Sieht die Landesregierung einen Missstand in der Fachkräfteversorgung mit Sonderpädagoginnen und -pädagogen zur Erfüllung der Zusatzbedarfsstunden an den inklusiven Schulen? Wenn ja, wie gedenkt sie diesen bis wann zu beheben? Wenn nein, warum nicht?

Es wird auf die Vorbemerkung der Landesregierung und die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

7. Wie viele pädagogische Mitarbeitende sind in unterrichtsbegleitender Funktion in welchem Schuljahr seit 2017 eingestellt worden?

Schuljahr 2017/2018: 187.

Schuljahr 2018/2019: 351.

Zeitraum ist jeweils vom 01.08. bis 31.07.

1. Schulhalbjahr 2019/2020: 645.

Zeitraum: 01.08.2019 bis 31.01.2020 (Stichtag: 30.01.2020).

In diesen Zahlen sind unbefristete und befristete Beschäftigungsverhältnisse (Vertretungsfälle) enthalten.

Die genannten Daten sind aus dem EDV-Programm „Personalmanagementverfahren“ (PMV) ausgewertet worden. In PMV werden grundsätzlich nur die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gemäß § 6 des Haushaltsgesetzes (personalbudgetierte Titel) erfasst.

8. Wie viele pädagogische Mitarbeitende in unterrichtsbegleitender Funktion sind derzeit an Niedersachsens Schulen beschäftigt (bitte die Anzahl der Schulen und das Stellenvolumen mit benennen)?

Gemäß der PMV-Auswertung sind zum Stichtag 30.01.2020 insgesamt 1 608 „PM in unterrichtsbegleitender Funktion“ mit einem Stellenvolumen von rund 1 134 Vollzeiteinheiten (VZE) an 126 Schulen beschäftigt.

9. Wie viele pädagogische Mitarbeitende gedenkt die Landesregierung zukünftig zusätzlich einzustellen, um die inklusive Arbeit an den Schulen zu unterstützen?

Die Landesregierung stockt seit 2017 den Bestand des sonderpädagogischen Personals durch zusätzliche PM sowohl an Förderschulen als auch an den anderen allgemeinbildenden Schulen sukzessive auf:

An Förderschulen konnten 2017 Stellen im Umfang von 180 VZE unbefristet und im Umfang von rund 115 VZE für die Arbeit an den anderen allgemeinbildenden Schulen als Förderschulen befristet besetzt werden. Letztere wurden im Jahr 2018 entfristet.

Des Weiteren wurden im Jahr 2019 Stellen im Umfang von 50 VZE an Förderschulen ausgeschrieben und weitere 10 VZE-Stellen explizit für den Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung sowohl an Förderschulen als auch an anderen allgemeinbildenden Schulen ausgeschrieben.

Im Haushaltsjahr 2020 sind wiederum Stellen im Umfang von 50 VZE zur Weiterentwicklung der multiprofessionellen Teams in den Haushaltsplan aufgenommen worden.

(Verteilt am 21.02.2020)