



Pressesprecherin
Jasmin Rex

Pressemitteilung

Kontakt
05121 938-729
Pressestelle@
lrh.niedersachsen.de

Hildesheim, 06.06.2018

Pressemitteilung
Nr. 1/2018

Niedersächsischer Landesrechnungshof stellt Jahresbericht 2018 im Landtag vor

Trotz sprudelnder Steuermehreinnahmen und schwarzer Null zog die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs Dr. Sandra von Klaeden bei der heutigen Vorstellung des Jahresberichts eine nüchterne Bilanz der aktuellen Haushaltspolitik der Landesregierung: „Wir sehen nicht, dass das Land ausreichend Vorsorge für den Fall einer konjunkturellen Verschlechterung trifft. Das Land muss die derzeit gute Ertragslage nutzen, um den Haushalt zukunftsfest zu machen.“

Vor dem Hintergrund, dass die „schwarze Null“ nicht das Folge einer nachhaltigen Konsolidierungspolitik, sondern Ergebnis der guten konjunkturellen Lage ist, bleibe die Haushaltskonsolidierung nicht nur mit Blick auf die Schuldenbremse zentrale finanzpolitische Aufgabe des Landes. Das Land müsse sich für künftige Herausforderungen wappnen und finanzielle Handlungsspielräume für die Zukunft sichern, so Präsidentin Dr. von Klaeden.

Schwerpunktthema des diesjährigen Jahresberichts ist die schulische Inklusion. Fünf Jahre nach Einführung der Inklusion in Niedersachsen prüfte der Landesrechnungshof den bisherigen Umsetzungsprozess unter verschiedenen Aspekten. Er analysierte die Entwicklung der Schülerströme in den einzelnen Schulformen und Regionen, hinterfragte die unterschiedlichen Stundenzuweisungen für die Förderung betroffener Kinder und untersuchte, wie ihr sonderpädagogischer Unterstützungsbedarf konkret festgestellt wird. Abschließend zeigte der Rechnungshof die Auswirkungen der gegenwärtig praktizierten Doppelstruktur „Förderschulen neben Regelschulen“ an drei exemplarisch gewählten Förderschwerpunkten auf.

Inklusion bedeutet nach der UN-Behindertenrechtskonvention die umfassende und uneingeschränkte Teilhabe jedes Einzelnen am gesellschaftlichen Leben mit dem Ziel, die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft sicherzustellen. Dies schließt das Recht auf Bildung ausdrücklich ein. Das Land investiert ausweislich seiner mittelfristigen Finanzplanung (2017 bis 2021) weitere 1,8 Mrd. € in die inklusive Schule.

Präsidentin Dr. von Klaeden stellte zudem weitere Beiträge des Jahresberichts vor, mit denen der Landesrechnungshof u. a. Einsparvorschläge unterbreitet, auf Rechtsanwendungs- und Verfahrensfehler hinweist sowie Vorschläge zu effektiveren Strukturen in der Landesverwaltung unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten macht.

Die einzelnen Prüfungsergebnisse zum diesjährigen Schwerpunktthema und anderen Themenkomplexen hat der Landesrechnungshof in seinem Jahresbericht 2018 zusammengefasst. In der beigefügten Anlage finden Sie Kurzfassungen zu ausgewählten Beiträgen.

Unseren **Jahresbericht 2018** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Inklusion in Niedersachsen:

Regionale und schulformbezogene Disparitäten

(Jahresbericht 2018, S. 14, Abschnitt IV, Nr. 2)

Das im Niedersächsischen Schulgesetz verankerte Recht auf Bildung schließt den Anspruch auf inklusive Beschulung ein. Der LRH stellte fest, dass die inklusive Beschulung landesweit sehr unterschiedlich umgesetzt wurde. Dies hatte zur Folge, dass die Inklusionsquoten nicht nur schulformbezogen, sondern auch regional stark voneinander abwichen.

In Niedersachsen wird annähernd die Hälfte der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf inklusiv beschult. Dabei variierte die regionale Verteilung zwischen 27 % und 81 %. Auch schulformbezogen ergaben sich hohe Varianzen. An den Gymnasien betrug die Inklusionsquote lediglich 0,5 %. Demgegenüber entfiel auf die Hauptschule mit 14,6 % der höchste Anteil von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung.

Bei Fortsetzung dieses Trends ist nicht auszuschließen, dass Hauptschulen innerhalb weniger Jahre den Status faktischer Förderschulen erlangen könnten. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, sollten die Hauptschulen vor allem dadurch entlastet werden, dass andere Schulen verstärkt Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf aufnehmen.

Der LRH hält es für erforderlich, dass das Land die regionalen und schulformspezifischen Varianzen verringert. Er empfiehlt daher, die Gründe für die unterschiedlichen, teilweise zu geringen Inklusionsquoten an weiterführenden Schulen zu analysieren. Um weiterhin das schulrechtlich verankerte Recht auf Bildung in allen Teilen Niedersachsens gleichermaßen zu gewährleisten, sollte das Land insbesondere in den kommunalen Gebietskörperschaften mit einer geringen Inklusionsquote die Situation „vor Ort“ analysieren und gemeinsam mit den Schulträgern die jeweils erforderlichen Maßnahmen umsetzen.

Unseren **Jahresbericht 2018** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Inklusion in Niedersachsen:

Das Verfahren zur Feststellung eines sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs - kostenintensiv und nicht mehr erforderlich

(Jahresbericht 2018, S. 20, Abschnitt IV, Nr. 3)

Die individuelle sonderpädagogische Unterstützung von Schülerinnen und Schülern setzt voraus, dass zuvor für jedes der betroffenen Kinder ein Verwaltungsverfahren durchgeführt wird. Dieses sog. Feststellungsverfahren bindet erhebliche Personalressourcen und weist Schwachstellen auf. Der LRH empfiehlt, das Feststellungsverfahren in dieser Form abzuschaffen und durch ein vereinfachtes schulinternes Verfahren zu ersetzen. Hierbei sollten bereits vorhandene Instrumentarien, wie die Dokumentation der individuellen Lernentwicklung, genutzt und auf dieser Grundlage Begutachtungsstandards entwickelt und implementiert werden.

Nach den Erkenntnissen des LRH wiesen die Feststellungsverfahren insbesondere unter den Aspekten der Verfahrensökonomie sowie einheitlicher Verfahrensgrundsätze Schwachstellen auf. Darüber hinaus gaben die vom LRH an den Schulen befragten Lehrkräfte an, dass die Feststellungsverfahren weder für die Gestaltung ihres Unterrichts noch für die individuelle Förderung der Kinder notwendig seien. Entscheidend seien vielmehr allgemeine einheitliche Begutachtungsstandards sowie sorgfältige Analysen der individuellen Lernentwicklungsstände der Kinder und daraus abgeleitete Fördermaßnahmen. Zudem ist der ursprüngliche schulrechtliche Zweck des Feststellungsverfahrens entfallen, da in Niedersachsen seit dem Jahr 2013 unabhängig vom Ergebnis des Feststellungsverfahrens allein die Erziehungsberechtigten über die Wahl der Schule (Förderschule oder inklusive Schule) entscheiden.

Der LRH ermittelte für das Jahr 2016 den Bearbeitungsaufwand und die Kosten des Feststellungsverfahrens. Hiernach betrug allein der zeitliche Aufwand der beteiligten Lehrkräfte für die Verfahren 43 Stunden pro Verfahren. Der Gesamtaufwand für die Bearbeitung aller Feststellungsverfahren betrug im Jahr 2016 fast 40 Mio. €.

Unseren **Jahresbericht 2018** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Inklusion in Niedersachsen: Vorteile der systemischen Ressourcenzu- weisung

(Jahresbericht 2018, S. 25, Abschnitt IV, Nr. 4)

Nach Auffassung des LRH sollte das Land prüfen, ob die Zuweisung individueller sonderpädagogischer Zusatzbedarfe zugunsten einer systemischen bzw. pauschalen Versorgung in den Förderschwerpunkten Sprache, Lernen sowie Emotionale und Soziale Entwicklung für alle inklusiven Schulen aufgegeben werden kann.

Nach § 4 Niedersächsisches Schulgesetz kann ein Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung in sieben Förderschwerpunkten festgestellt werden. Die entsprechende Ressourcenzuweisung erfolgt auf Grundlage von zwei unterschiedlichen Verteilungssystemen: Der pauschalen, klassenbezogenen Stundenzuweisung und der individuellen, schülerbezogenen Stundenzuweisung.

Für die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie Emotionale und Soziale Entwicklung erhalten nur die Grundschulen eine systemische sonderpädagogische Grundversorgung von zwei Stunden je Klasse. Für alle anderen Förderschwerpunkte weist das Kultusministerium den Regelschulen individuelle Zusatzbedarfe zu. Im Gegensatz zur pauschalen Grundversorgung ist der individuell festgestellte Unterstützungsbedarf Voraussetzung für diese Form der Stundenzuweisung, die an das jeweils inklusiv zu beschulende Kind im Sinne von „Rucksackstunden“ gebunden ist. Hierbei variiert die Höhe der Stunden ausweislich des Klassenbildungserlasses je nach Art der Förderschwerpunkte:

Förderschwerpunkte	Zusatzbedarfe in Lehrerwochenstunden (LWStd.)	
	Grundschule	Sekundarstufe I
Lernen	2 Std. pro Klasse (Sonderpädagogische Grundversorgung)	3
Sprache		3
Emotionale und Soziale Entwicklung		3,5
Körperliche und Motorische Entwicklung	3	4
Sehen	3	3,5
Hören	3	3,5
Geistige Entwicklung	5	5

Seit Einführung der Inklusion erhöhte sich trotz landesweit rückläufiger Schülerzahlen die Anzahl aller Schülerinnen und Schüler mit Unterstützungsbedarf um 28 % und zwar fast ausschließlich im Bereich inklusiver Beschulung in Regelschulen. In den Förderschulen blieben die Schülerzahlen hingegen nahezu gleich. Aufgrund der gestiegenen Förderbedarfe verzehnfachten sich die Personalkosten der inklusiven Beschulung seit Einführung der Inklusion auf 139 Mio. € im Jahr 2017.

Für die Erhöhung war nach den Feststellungen des LRH im Wesentlichen die schülerbezogene Ressourcenzuweisung ursächlich. Niedersachsen fördert 63 % der Kinder mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf mit individuellen Zusatzstunden, die gemeinhin als „Rucksackstunden“ bezeichnet werden. Das bedeutet: Je mehr Schülerinnen und Schüler sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf erhalten, desto mehr Anspruch hat die inklusive Schule auf Lehrerstunden.

Für die Einführung einer ausschließlich systemischen Versorgung in den Förderschwerpunkten Sprache, Lernen sowie Emotionale und Soziale Entwicklung sprechen nach Auffassung des LRH nicht nur die aufgrund der gestiegenen Fallzahlen erheblichen finanziellen Auswirkungen. Eine systemische Versorgung bietet vielmehr zahlreiche Vorteile. So gewährleistet sie u. a. eine höhere Planungssicherheit hinsichtlich des Personaleinsatzes und stellt die personelle Kontinuität in den Schulen sicher.

Unseren **Jahresbericht 2018** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Pressesprecherin
Jasmin Rex

Kontakt
05121 938-729
Pressestelle@
lrh.niedersachsen.de

Inklusion in Niedersachsen: Warten auf Hilfe - Mobiler Dienst als Gelin- genfaktor der Inklusion

(Jahresbericht 2018, S. 33, Abschnitt IV, Nr. 5)

Externe Beratungssysteme sind für die sonderpädagogische Unterstützung der inklusiven Schulen unverzichtbar. Der LRH ist der Auffassung, dass das Land hierfür ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes Angebot an Mobilien Diensten vorhalten sollte.

Der LRH stellte fest, dass sich die Mobilien Dienste aufgrund mangelnder übergeordneter Steuerung unter aufgabenbezogenen, regionalen, organisatorischen sowie finanzwirksamen Aspekten zu unterschiedlich entwickelten. So beschränkten manche Mobile Dienste ihre Leistungen auf eine Schulform oder schlossen sie von ihrem Angebot gänzlich aus, obwohl der Zuständigkeitsbereich der meisten Mobilien Dienste grundsätzlich alle öffentlichen Schulformen umfasst. Während Mobile Dienste grundsätzlich Schulen systemisch beraten sollen, leisteten einige auch über längere Zeit eine begleitende Unterstützung von Kindern im Unterricht.

Der LRH empfiehlt eine Vereinheitlichung der organisatorischen Strukturen, eine Optimierung der Standorte, die Nutzung von Synergieeffekten weiterer Unterstützungssysteme sowie eine transparente und bedarfsgerechte Zuweisung von Anrechnungsstunden. Für eine wirtschaftliche und bedarfsgerechte Ressourcenzuweisung sind zudem nachvollziehbare Maßstäbe und organisatorische Festlegungen unabdingbar.

Unseren **Jahresbericht 2018** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Pressesprecherin
Jasmin Rex

**Inklusion in Niedersachsen:
Der niedersächsische Weg zur Inklusion –
kostenintensive Parallelstruktur**

Kontakt
05121 938-729
Pressestelle@
lrh.niedersachsen.de

(Jahresbericht 2018, S. 40, Abschnitt IV, Nr. 6)

Der LRH stellte fest, dass Niedersachsen aktuell bei der Beschulung der Förderschwerpunkte Sprache, Emotionale und Soziale Entwicklung sowie Lernen eine kostenintensive Parallelstruktur von Förderschulen neben allgemeinen inklusiven Schulen vorhält.

Angesichts des Fachkräftemangels und der höheren Kosten der Beschulung an Förderschulen erachtet der LRH die Verstetigung dieser Doppelstruktur als problematisch. Aufgrund der geringeren Klassenfrequenz und des kostenintensiveren Einsatzes von Förderschullehrkräften sind die schülerbezogenen Kosten an Förderschulen im Elementarbereich mehr als doppelt so hoch wie an inklusiven Grundschulen. Darüber hinaus verschärft eine Verstetigung der Doppelstruktur im Ergebnis den Personalengpass an niedersächsischen Schulen.

Der LRH empfiehlt, den bisher eingeschlagenen Weg zur schrittweisen Umsetzung der Inklusion zeitnah einer umfassenden Evaluation zu unterziehen.

Unseren **Jahresbericht 2018** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.