

**Was bedeutet „Inklusion“ in Hamburgs Schulen?**

Seit 2010 haben die Eltern von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf oder Behinderungen das Recht, die Schulform für ihr Kind frei zu wählen. Sie können ihr Kind an einer allgemeinen Schule (Grundschule, Stadtteilschule, Gymnasium) oder an einer Sonderschule anmelden. Gegen den Willen der Eltern darf kein Kind mehr zum Besuch einer Sonderschule gezwungen werden. Inklusion ist in Hamburg also keine Pflicht und kein Zwang, sondern ein Wahlrecht von Eltern und Kindern.

**Gibt es für Eltern und Kinder eine echte Wahlfreiheit?**

Ja. Für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den Bereichen Lernen, Sprache oder Emotionale Entwicklung (LSE) stehen alle allgemeinen Schulen uneingeschränkt offen. Zusätzlich stehen sehr viele allgemeine Schulen (sog. Schwerpunktschulen) auch Kindern mit speziellen Behinderungen offen. Diese Schwerpunktschulen werden dafür mit viel Aufwand barrierefrei umgebaut (Fahrstühle etc.). Um echte Wahlfreiheit zu sichern, hat Hamburg zugleich sein Sonderschulsystem beibehalten. Mit 26 Sonderschulen in sieben Hamburger Bezirken hat Hamburg weiterhin ein qualitativ hochwertiges Sonderschulsystem. Es gibt also eine echte Wahl.

**Wann wurde die Inklusion eingeführt?**

Die Inklusion gründet auf einer UN-Konvention, die von der Bundesregierung verbindlich ratifiziert wurde. 2009 hat die Hamburgische Bürgerschaft auf Initiative des damaligen Senats deshalb das Schulgesetz geändert und die Inklusion an allen Schulen mit Beginn des Schuljahres 2010 eingeführt.

**Wie startete die Inklusion?**

Bei der Einführung der Inklusion 2010 gab es bereits in rund 30% der Hamburger Schulen einzelne inklusive Schulklassen, die im Rahmen von drei unterschiedlichen Fördermodellen mit zusätzlichen Pädagogen ausgestattet waren (Integrationsklassen, integrative Regelklassen, integrative Förderzentren). Für alle anderen Schulen wurde 2010 ein viertes Fördermodell (Paragraph-12-Förderung) eingeführt, das allerdings nur eine kostenneutrale Übertragung von Lehrkräften aus den Sonderschulen an die allgemeinen Schulen vorsah und deutlich weniger Personal umfasste. Je nach Fördermodell bekam eine Schule also viel oder wenig zusätzliches Personal.

**Wie wurde die Inklusion weiterentwickelt?**

Der neue Senat hat ab 2011 die Inklusion in mehreren Schritten neu organisiert:

1. 2011, 2012 und 2015 wurden zusätzliche Mittel für mehr Personal bewilligt, um Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf besser zu fördern. Im Vergleich zu 2010 gibt es heute an Hamburgs Schulen 480 zusätzliche Stellen für Kinder mit Förderbedarf oder Behinderungen.
2. Der Senat hat die vier unterschiedlichen Modelle für die Personalzuweisung durch ein neues Fördermodell ersetzt, das erstmals für alle Schulen gleiche Maßstäbe für eine gerechte Ressourcenzuweisung anlegt: Nicht das zufällig an der Schule existierende Fördermodell ist jetzt der Maßstab für zusätzliches Personal, sondern allein die Zahl förderbedürftiger Kinder. Schulen mit vielen förderbedürftigen Kindern bekommen nach einem festen Schlüssel mehr Personal, solche mit weniger Kindern weniger Personal.

3. Der Senat hat zahlreiche qualitative Maßnahmen zur Begleitung und Verbesserung der Inklusion eingeleitet (s.u.).

### **Was kritisiert die Volksinitiative?**

Die Volksinitiative kritisiert, dass zwei der vier Vorgängermodelle etwas mehr Personalressourcen umfassten als das neue Fördermodell des Senats. Nach dem Maßstab dieser beiden Modelle fordert die Initiative in erster Linie eine höhere Personalausstattung für alle Schulen. Ihre Forderungen beziehen sich auf mehrere Bereiche und summieren sich allein im Personalbereich auf mehr als 50 Millionen pro Jahr für zusätzliche Stellen. Die derzeitigen Personalkosten der Inklusion liegen bei rund 100 Mio. Euro.

### **Wie bewertet der Senat diese Kritik?**

Auf dem Papier ist es richtig, dass zwei der vier früheren Fördermodelle eine bessere Personalausstattung hatten. Diese Betrachtung blendet allerdings wichtige Fakten aus:

1. Nur sehr wenige Schulklassen in wenigen Modellschulen profitierten früher von der großzügigen Förderung der „Integrationsklassen“ oder der „integrativen Regelklassen“. Mehr als dreiviertel aller Schulen war deutlich schlechter ausgestattet. Für sie hat das neue Fördermodell des Senats erhebliche Personalverbesserungen gebracht.
2. Nur sehr wenige Schülerinnen und Schüler profitierten von der großzügigen Förderung in den beiden früheren Fördermodellen. Deren gute Personalausstattung wurde nicht nur durch zu geringere Fördermittel für andere Schulen gegenfinanziert, sondern auch dadurch, dass rund zwei Drittel aller Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf an den allgemeinen Schulen überhaupt nicht gefördert, sondern nur mit normalen Unterrichtsmitteln unterrichtet wurde (s.u.)
3. Parallel zur Inklusion hat der Senat die Personalausstattung an allen Schulen erheblich verbessert, um kleinere Klassen zu garantieren. Dadurch haben die Schulen zusätzlich zu den rund 480 Stellen für Kinder mit Förderbedarf noch einmal rund 940 weitere Stellen für besseren Unterricht bekommen. Davon profitiert auch die Inklusion, denn in kleineren Klassen steht mehr Zeit für das einzelne Kind zur Verfügung. Aufgrund dieser Maßnahmen haben heute sogar die wenigen Schulen, die früher von einem der beiden besonders guten Fördermodelle profitierten, insgesamt mehr Personal als damals.
4. Der Senat hat zahlreiche Unterstützungssysteme für die Inklusion eingeführt, die früher von den Modell-Schulen mit eigenem Personal allein bewältigt werden mussten. So unterstützen heute auch die Pädagogen der Sonderschulen die allgemeinen Schulen durch Beratung und fachliche Begleitung, die Zahl der Schulbegleitungen (Unterstützungskräfte) wurde um 400% gesteigert, zur temporären Entlastung der inklusiven Schulen wurden zusätzliche Kleinst-Lerngruppen (3-6 Schüler, 3 Pädagogen) für rund 400 Schüler eingeführt. Insofern profitieren die Schulen von weiteren Personalmitteln, die nicht direkt an der Schule verortet sind.
5. Nach allen seriösen Vergleichsstudien gehört Hamburg mit seiner Personalausstattung für die Inklusion zur Spitzengruppe aller Bundesländer, selbst wenn sich immer wieder Einzelfälle konstruieren lassen, in denen auch andere Länder gut abschneiden.

### **Wie hat sich die Zahl der Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf entwickelt?**

Bis zum Schuljahr 2009/10 wurde in Hamburg jahrelang bei rund 4,8% aller Schülerinnen und Schüler an allgemeinen Schulen und Sonderschulen sonderpädagogischer Förderbedarf gemeldet (rund

7.700 Schüler). Mit Einführung der Inklusion stieg dieser langjährige Durchschnitt plötzlich an und liegt im Schuljahr 2016/17 bei 7,1 % (12.000). Das sind rund 4.300 Schüler mehr als vor Einführung der Inklusion. Dieser plötzliche Anstieg ist erklärungsbedürftig.

Einerseits sank die Zahl der Schüler an den Sonderschulen im Rahmen der Inklusion erwartungsgemäß um rund 2.200. Im Gegenzug stieg die Zahl der sonderpädagogisch förderbedürftigen Schüler an den allgemeinen Schulen aber nicht um 2.200 – wie zu erwarten wäre – sondern um 6.500. Der Grund: Zwei Drittel der heute an den allgemeinen Schulen gemeldeten Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf waren schon vor der Einführung der Inklusion an den allgemeinen Schulen, wurden dort jedoch früher nicht als förderbedürftig eingestuft, sondern „mit Bormitteln“ ohne zusätzliche Förderung unterrichtet. Gründe dafür waren z. B. Diagnoseunsicherheiten, dass man den Kindern die Abschlusung auf eine Sonderschule ersparen wollte, oder Elternwidersprüche gegen eine solche Abschlusung fürchtete. Diese Hemmnisse sind mit der Inklusion weggefallen, im Gegenteil führt heute eine entsprechende Diagnose meist sogar zu zusätzlichen Personalressourcen für die Klasse und das Kind.

Obwohl die Kinder aus diesem Dunkelfeld früher niemals gefördert wurden, hat der Senat die Förderung auch auf sie ausgedehnt. Wenn heute die angeblich „bessere“ Förderung in früheren Fördermodellen gelobt wird, wird dabei gern vergessen, dass vor Einführung der Inklusion rund 4.300 Kinder mit Förderbedarf gar nicht gefördert wurden.

#### **Wie gut sind Hamburgs Schulen mit Personal ausgestattet?**

Von 2010 bis 2016 wurde die Zahl der Pädagogen an den Hamburger Schulen (ohne Privat- und Berufsschulen) von rund 12.900 auf rund 15.200 Stellen erhöht. **Das ist ein Zuwachs von rund 2.300 Stellen.** Nur gut ein Drittel (900 Stellen) wäre nötig gewesen, um den Anstieg der Schülerzahlen abzufedern. Rund 1.400 zusätzliche Stellen dienen ausschließlich der Qualitätsverbesserung (kleinere Klassen, Inklusion) vor allem an Grund- und Stadtteilschulen. Rechnerisch hat bei gleicher Schülerzahl(!) jede Grundschule zusätzlich 2,5 und jede Stadtteilschule zusätzlich 9 Lehrkräfte bekommen. Diese gewaltige Verbesserung ist in der jüngeren Hamburger Schulgeschichte ohne Beispiel. Hamburgs Schulen erreichen damit einen Spitzenwert im Bundesvergleich und haben mehr Pädagogen pro Schüler als jemals zuvor.

#### **Wie viel Personal steht für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf zur Verfügung?**

Zur Förderung von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf an den allgemeinen Schulen und an den Sonderschulen stellt Hamburg im Schuljahr 2016/17 insgesamt rund 2.500 Stellen zur Verfügung, und zwar rund 1.200 Stellen für die Inklusion an den allgemeinen Schulen und rund 1.300 Stellen an den Sonderschulen. Gegenüber 2010 ist das ein Zuwachs von rund 480 Stellen. Darüber hinaus wurde die Zahl der Schulbegleitungen von 294 im Schuljahr 2010/11 auf 1.464 im Schuljahr 2016/17 knapp verfünffacht.

#### **Wie viel Personal steht für die Förderung eines einzelnen Kindes zur Verfügung?**

Für ein Kind mit sonderpädagogischem Förderbedarf bekommt eine Schule zusätzlich zu der normalen Grundversorgung von rund 1,4 Lehrer-Unterrichtswochenstunden für jedes Kind weitere 3,7 Lehrer-Unterrichtswochenstunden zur besonderen Förderung, insgesamt also 5,1 Lehrer-Unterrichtswochenstunden - rund dreieinhalb mal so viel Personal wie für ein Kind ohne Förderbedarf. In der Praxis bedeutet das: Hat eine Schule z.B. vier Kinder mit sonderpädagogischem

Förderbedarf in einer Klasse, kann sie rund 15 Unterrichtsstunden in jeder Woche (4 Schüler x 3,7 Unterrichtswochenstunden) mit zwei Lehrkräften doppelt besetzen. Viele Schulen setzen anstelle einer zweiten Lehrkraft weniger kostenintensive Erzieherinnen und Erzieher ein und erhöhen so die Zahl der doppelt besetzten Unterrichtswochenstunden auf rund 19.

Bei diesem Fördersystem ist zu berücksichtigen, dass für die förderintensiven Kinder mit spezifischen Behinderungen mehr Personal zugewiesen wird als für die etwas weniger förderintensiven Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf „Lernen“, „Sprache“ oder „Emotionale Entwicklung“ (LSE). Zudem kann die Schule im Rahmen ihrer Ressourcen eigenverantwortlich entscheiden, in welchen Klassen und in welchem Umfang die Doppelbesetzung eingesetzt wird.

### **Wie entscheidend ist die Zahl der Lehrerstellen?**

Viele Studien zeigen, dass die Personalausstattung nicht der entscheidende Faktor für gelingende Inklusion ist. Inklusion gelingt, wenn der Unterricht verändert wird, wenn die Schulgemeinschaft die Inklusion befürwortet und mit schulorganisatorischen Maßnahmen flankiert. Eine allein und gut unterrichtende Lehrkraft ist in inklusiven Schulklassen deutlich erfolgreicher als zwei wenig erfahrene Kollegen in Doppelbesetzung. Deshalb gibt es in Hamburg zahlreiche Schulen und Lehrkräfte, die mit den zur Verfügung stehenden Mitteln die Inklusion hervorragend umsetzen. In anderen Bundesländern gelingt Inklusion sogar mit deutlich geringeren Personalmitteln. Viele heute erfolgreiche Schulen zeigen aber auch: Inklusion braucht Zeit, denn eine Schulgemeinschaft braucht Zeit, um sich auf die veränderten Anforderungen einzustellen.

### **Belastet die Inklusion den Unterricht an den allgemeinen Schulen?**

Öffentlich wird manchmal der Eindruck erweckt, dass aufgrund der Inklusion der Unterricht an den allgemeinen Schulen von vielen Schülern mit erheblichen Verhaltensproblemen gestört werde. Diese Klagen haben wenig mit der Inklusion zu tun. Zwei von drei „Inklusionskindern“ waren schon immer an den allgemeinen Schulen, wurden dort aber nicht entdeckt bzw. nicht gefördert (s.o). Erst Dank der Inklusion gibt es für sie erstmals Personal und Förderung. Sicher stellen solche Kinder die Lehrkräfte vor Herausforderungen – aber viele dieser Kinder waren schon immer - auch ohne die Inklusion - in den allgemeinen Schulen.

### **Welche zusätzlichen Unterstützungsmaßnahmen gibt es für inklusive Schulen?**

Der Senat hat im Rahmen der Inklusion zahlreiche Unterstützungsmaßnahmen auf den Weg gebracht. Dazu zählen unter anderem:

1. zahlreiche zusätzliche Lehrerfortbildungen (mehrere 1.000 Teilnahmen seit 2012)
2. Fortbildungen ganzer Kollegien (allein 165 Schulberatungen im ersten Schulhalbjahr 2012)
3. die Ausbildung von jeweils einer Lehrkraft pro Schule zum Förderkoordinator, der an jeder Schule alle Maßnahmen der Inklusion fachlich steuert und koordiniert.
4. zusätzliche regelhafte Beratungs- und Unterstützungsangebote für die inklusive Schule durch die Lehrkräfte und pädagogischen Kräfte der Sonderschulen
5. die Einrichtung von temporären Kleinstlerngruppen (3-6 Kinder, 3 Pädagogen), um insgesamt rund 400 Kinder mit zeitweilig besonders großen Problemen zu ihrer eigenen Stabilisierung und zur Entlastung der Schule für begrenzte Zeit außerhalb des Regelunterrichts zu fördern
6. die Gründung einer Ombudsstelle mit Fachleuten zur Beratung in Konfliktfällen

7. die Einrichtung einer Expertengruppe, die pro Jahr rund 40 Schulen besucht, dort Gespräche führt, im Unterricht hospitiert und die Schulen in der Inklusion berät
8. Handreichungen für Lehrkräfte mit fachlichen Erläuterungen zu allen Förderbedarfen
9. die Erhöhung der Zahl der Schulbegleitungen von 294 im Schuljahr 2010/11 auf 1.464 im Schuljahr 2016/17 (+400%)
10. die Erweiterung der Lehrerausbildung im Referendariat um Ausbildungsangebote im Bereich der „Inklusion“
11. die Einführung von Förderplänen für jedes Kind, mit denen die Schule die konkreten Maßnahmen und Ziele genau beschreibt und damit eine dauerhafte Reflexion und Weiterentwicklung der Fördermaßnahmen sichert
12. die Gründung eines Netzwerkes inklusiver Schulen (vier Treffen pro Jahr) und die Ausweisung von neun Hospitationsschulen, die gelungene Inklusion zeigen und weitergeben.
13. Alle Neu- und Zubauten werden grundsätzlich barrierefrei gebaut und umgesetzt