

Das sonderpädagogische Fördersystem und die schulische Inklusion in Bayern zwischen 2010 und 2020

Eine räumlich-strukturelle Analyse auf Basis statistischer Daten

Ebenbeck, Nikola; Rieser, Jakob; Gebhardt, Markus

Abstract

Die Ermöglichung und Umsetzung der schulischen Inklusion ist eine aktuelle Herausforderung des Schulsystems. Als Schulort für Kinder mit sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf ist entweder die Förderschule oder eine allgemeinbildende Schule mit schulischer Inklusion möglich. Anhand der amtlichen Schuldaten wird die Entwicklung und die Verteilung von Inklusion und Förderschule zwischen 2010 und 2020 regional ausgewertet und dargestellt. Die Regionen werden hierbei als „Kreisfreie Großstädte“, „Städtische Kreise“, „Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen“ und „Dünn besiedelte ländliche Kreise“ unterschieden. Ergebnis ist, dass Inklusion im Jahr 2010 am meisten im ländlichen Raum in Bayern organisiert war, mittlerweile aber auch die städtischen Regionen aufgeholt haben. Die Inklusionsquote unterscheidet sich hierbei stark regional vom Oberallgäu mit über 60% bis zu Coburg mit unter 10%.

Bildungsmonitoring ermöglicht es nach Döbert und Weishaupt (2012) anhand von regelmäßigen Bestandsaufnahmen eine Grundlage für künftiges Handeln zu gewinnen. Die Auswertung von amtlichen Schulstatistiken ist neben der Auswertung von vertieften und kontrollierten Studien eine Möglichkeit, um aktuelle Entwicklungen und Bedarfe zu erfassen. Solche Auswertungen sind daher insbesondere für die Umsetzung und Förderung der schulischen Inklusion notwendig, da sich das Schulsystem in diesem Bereich aktuell wandelt und manche grundlegenden Fragestellungen zur Verteilung und Organisation von Ressourcen offen sind.

Das System der sonderpädagogischen Förderung hat sich seit den 50er Jahren bis heute stark gewandelt und sieht sich mit wechselnden gesellschaftlichen Anforderungen konfrontiert (Gebhardt, 2021). Während das vorwiegende Ziel ab den 50er Jahren beim Ausbau von Förderzentren lag, wurde ab den 90er Jahren verstärkt Inklusion ins Auge genommen. Seit 2009 wurde die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ratifiziert, was zu einem weiteren Schub im Ausbau und der Umsetzung der inklusiven Bildungsangebote führte. So ist es auch nicht mehr eine Frage der empirischen Sonderpädagogik, ob schulische Inklusion sinnvoll ist, sondern es stellt sich vermehrt die Frage, wie schulische Inklusion mit größtmöglicher Teilhabe und wirkungsvoller sonderpädagogischer Unterstützung praktisch umgesetzt und organisiert werden kann.

Für das Schulsystem kommt neben der Frage des Schulortes als zweiter Faktor die steigende Quote des sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs hinzu. So ist die Anzahl der Schülerinnen und Schülern mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf immer größer geworden. Die Quote von Kindern mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf im Vergleich zu allen Schulkindern stieg in Deutschland von 1,6 % im Jahre 1955 auf 4 % im Jahre 1976, zu 5,8 % im Jahre 2007 und liegt im Jahr 2018 bei 7 % aller Schülerinnen und Schüler (Dietze, 2019, KMK, 2019). In Bayern zeigt sich ein ähnliches Bild: So blieb die Zahl der Schülerinnen und Schüler in Förderschulen fast konstant und umfasste im Jahr 2009 58.573 und im Jahr 2018 56.237 Schülerinnen und Schüler. In Regelschulen stieg aber die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf von 10.917 im Jahr 2009 auf 21.724 im Jahr 2018 an (KMK, 2020). Daher wurden im Schulsystem ab den 50er Jahren zuerst mehr Plätze in eigenen Förderzentren und nach Ratifizierung der UN-BRK weitere Plätze in der Inklusion für Kinder mit sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfen geschaffen. Einen Rückgang von Plätzen in eigenen Förderschulen oder eine Schließung von Förderzentren gibt es dagegen nur in wenigen Bundesländern, wie beispielsweise Bremen (KMK, 2020).

Durch den Ausbau der inklusiven Schule rückt die Verteilung von Ressourcen in den Blick, da die alte Verteilung der Lehrerstunden und anderen Mittel in der inklusiven Schullandschaft nicht mehr zeitgemäß ist (Gebhardt, 2021). Die Diskussion über Rahmenbedingungen und pädagogische Modelle ist hierbei von Anfang an Teil der wissenschaftlichen Debatte (Heimlich, 2019; Heimlich & Lutz, 2012). Diskussionspunkte sind hier, welche Ressourcen und Modelle notwendig sind, um eine optimale Verteilung ermöglichen und eine optimale schulische Entwicklung bei voller Teilhabe für alle Kinder sicherzustellen.

Für Bayern haben Heimlich und Lutz (2012) den statistischen Bericht des Bayerischen Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung analysiert und kommen zu dem Schluss, dass aufgrund der Nachfrage die Stundenzahlen des Mobilen sonderpädagogischen Dienstes (MSD) zu gering sind, um die Entwicklung der inklusiven Schule weiterzubringen. Sie fordern daher ein gemeinsames Modell von Förderschulen und inklusiven Schulen mit festen Sonderpädagogikstunden. Ähnliche Modelle wurden bereits von anderen Forschern gefordert (z.B. Sander, 2018), um auch Karrierestellen für Sonderpädagoginnen und Sonderpädagogen und allgemeine Lehrkräfte in der Inklusion zu ermöglichen und beide System zusammenwachsen zu lassen (Lutz & Gebhardt, 2021).

Die Inklusionsquote ist in Bayern sehr unterschiedlich. Heimlich und Wittko (2018) berechneten dies anhand der amtlichen Schulstatistik im Schuljahr 2016/17 für die Inklusion an Grund- und Mittelschulen, welche regional zwischen unter 10 % und über 50 % lagen. Ebenso wurde aus den Ergebnissen geschlussfolgert, dass ländliche Regionen eher höhere Inklusionsquoten aufwiesen als der städtische Raum.

Für die weitere Förderung und Entwicklung der schulischen Inklusion wurden durch das Kultusministerium sogenannte „Inklusive Regionen“ gegründet (Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus, 2019). Hierbei wurde die Region Kempten als Modellregion wissenschaftlich begleitet und anhand der Qualitätsskala für inklusive Unterrichts und Schulentwicklung (QU!S) (Heimlich et al., 2018) analysiert (Heimlich & Wittko, 2021). Ebenso wurden im Jahr 2019 mit dem Landkreis Ansbach, der Region Aschaffenburg / Miltenberg, Augsburg, Hof, der Stadt und dem Landkreis Landshut, Tirschenreuth und Weilheim-Schongau sieben weitere inklusive Regionen gegründet. Ziel der „Inklusiven Regionen“ ist die Entwicklung eines passgenaueren Unterrichts für alle Schülerinnen und Schüler und dessen Erprobung in der Praxis.

Fragestellung

Mittlerweile gibt es sieben Modellregionen und die Inklusion ist seit der Umsetzung der UN-BRK (2009) die Aufgabe aller Schulen in Bayern. Daher wurden im Folgenden drei Fragen für den Zeitraum 2010 bis 2020 in Bayern betrachtet:

1. Wie entwickelte sich das Schulangebot im regionalen Vergleich?
2. Wie entwickeln sich die Fördermodelle von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf im räumlichen Vergleich?
3. Wie entwickelt sich die Inklusion auf Kreisebene?

Methode

Datensätze der bayerischen Schulen der Jahre 2010, 2015 und 2020 des Bayerischen Landesamts für Statistik wurden beantragt und ohne Informationen über Art der Unterstützungsbedarfe auf Ebene der einzelnen Kinder genehmigt. Die Daten wurden mittels Educational Data Mining (Algarni, 2016) geordnet und deskriptiv analysiert, d.h. für die Analyse wurden keine eigenen oder neuen Daten erhoben, sondern Informationen aus bereits bestehenden Datensätzen abgeleitet. Um die regionalen Darstellungen zu ermöglichen, wurden die Datensätze der bayerischen Schulen der Jahre 2010, 2015 und 2020 des Bayerischen Landesamts für Statistik erweitert mit Datensätzen der Verwaltungseinheiten Deutschlands und der Gebietseinheiten Deutschlands des Bundesamts für Kartographie und Geodäsie. Die Datensätze der bayerischen Schulen umfassen anonymisierte Informationen zur gesamten bayerischen Schülerschaft. Sie geben Aufschluss über Schulart, Schulnummer, Kreis und Gemeinde der jeweiligen Schule und sonderpädagogischen Unterstützung aller Kinder bzw. Jugendlichen. Die

Datensätze umfassen alle Regel- und Förderschularten in Bayern. Insgesamt fließen so die Daten aller bayerischen Schülerinnen und Schüler zusammengefasst aus den Jahren 2010, 2015 und 2020 (n = 11.280.040) in die weiteren Analysen mit ein.

Alle Analysen werden im zeitlichen und räumlichen Vergleich durchgeführt. So werden jeweils die Daten der Jahre 2010, 2015 und 2020 gegenübergestellt. Weiter werden die Analysen anhand der räumlichen Lage der Schulen gegliedert. Hier wird auf die Unterscheidung nach siedlungsstrukturellen Kreistypen (KTYP4) zurückgegriffen und somit eine Unterscheidung in „Kreisfreie Großstädte“, „Städtische Kreise“, „Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen“ und „Dünn besiedelte ländliche Kreise“ vorgenommen. Diese Typenbildung basiert auf dem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten und der Einwohnerdichte der Kreisregion (BBSR, 2020-2021).

Ergebnisse

In Abbildung 1 wurden alle Schulen nach ihrer räumlichen Lage in die Kategorien *Großstädte*, *Städtische Kreise*, *Ländliche Kreise* und *Dünn besiedelte Kreise* aufgeteilt. Hierbei erkennt man, dass Förderzentren über alle Kategorien gleichverteilt sind und auch zwischen den Jahren 2010, 2015 und 2020 keine Veränderungen stattfanden. Auch der prozentuale Anteil der Schulen bleibt nahezu gleich (Tab. 1) und beträgt bei den Förderschulen 8%. Betrachtet man hierzu im Vergleich die Grundschulen ist zu erkennen, dass die Anzahl der Schulen im ländlichen Raum im Allgemeinen höher ist und es hier auch zu Neugründungen von Schulen gekommen ist. Die meisten Schulen in Bayern liegen in ländlichen oder dünn besiedelten ländlichen Kreisen. Insgesamt wurden in den letzten zehn Jahren zwei Förderschulen in München und Ansbach geschlossen.

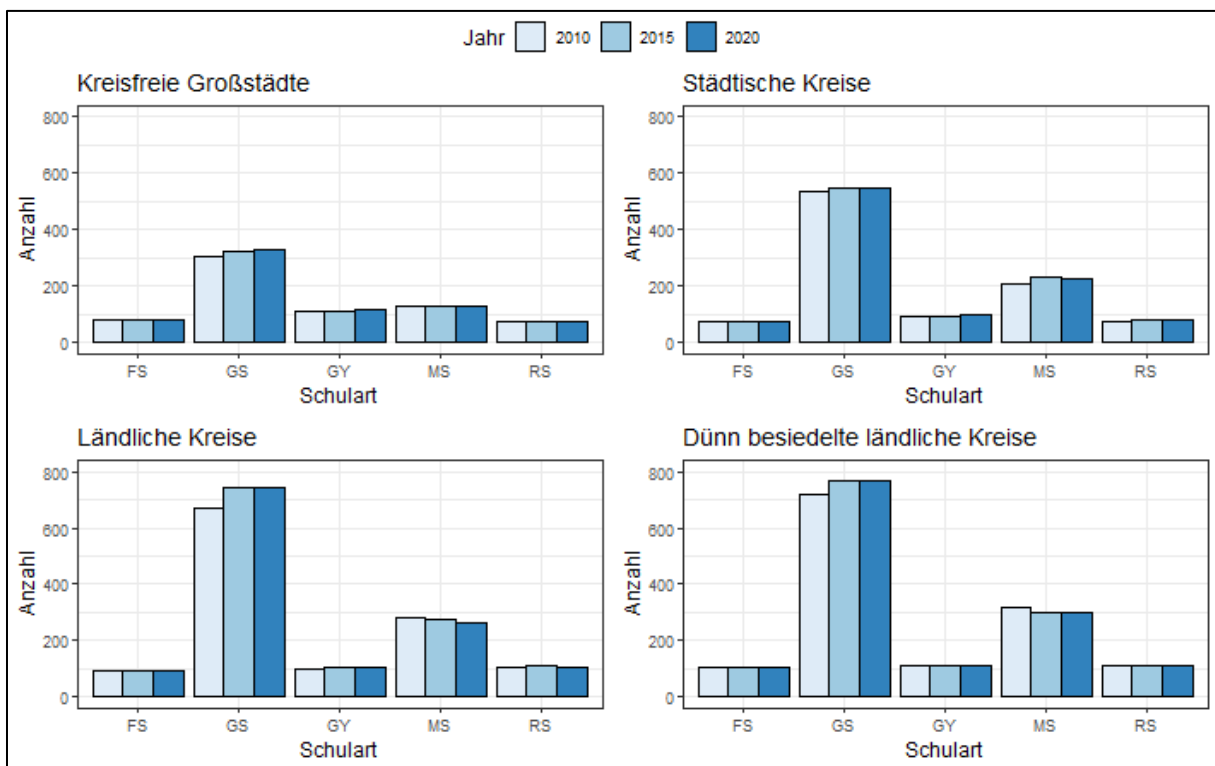


Abbildung 1: Anzahl an Schulen der verschiedenen Schularten Bayerns im räumlichen und zeitlichen Vergleich

Tabelle 1: Prozentualer Anteil der verschiedenen Schularten in Bayern im zeitlichen Verlauf

Schulart	2010	2015	2020
Förderzentren	8 %	8 %	8 %
Grundschulen	52 %	53 %	54 %
Mittelschulen	22 %	21 %	20 %
Realschulen	8 %	8 %	8 %
Gymnasien	10 %	10 %	10 %

Weiter wurde die Inklusionsquote in Bayern betrachtet. Mit „Inklusionsquote“ wird im Folgenden der Anteil an Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf bezeichnet, die an einer Regelschule beschult werden, im Bezug zu allen Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf. Im Jahr 2010 wurden 57.848 Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf in Bayern beschult, was einem Anteil von 4,3 % der Gesamtschülerschaft entspricht. 2015 stieg die Zahl jener Schülerinnen und Schüler um 3.355 auf 61.203 Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf und nahm damit 4,9 % der Gesamtschülerschaft ein. Im Jahr 2020 wurden 74.497 Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf beschult, was einem Anteil von 6,1 % der Gesamtschülerschaft entspricht. Anteil und Anzahl an Schülerinnen und Schülern mit diagnostiziertem sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf steigen demnach über die Zeit an.

In Abbildung 2 erkennt man jene Schülerinnen und Schüler, die separat in einer Förderschule oder inklusiv in einer Regelschule beschult werden (Abb. 2). Dabei steigt der Anteil an Schülerinnen und Schülern mit inklusiver Beschulung seit 2010 kontinuierlich von insgesamt 25 % zu 33,8 % an. Wie in der Grafik zu sehen erfolgt die inklusive Beschulung zumeist an Grund- oder Mittelschulen. Realschulen und Gymnasien nehmen einen deutlich geringeren Teil ein. Im Sinne eines Stadt-Land-Gefälles ist der Anteil an separativer Beschulung in Städten höher als in ländlichen Gebieten. Die Inklusionsquote auf dem Land ist insgesamt zwar höher, deren Wachstum ist jedoch seit 2010 in ländlichen Gebieten geringer als in städtischen Gebieten.

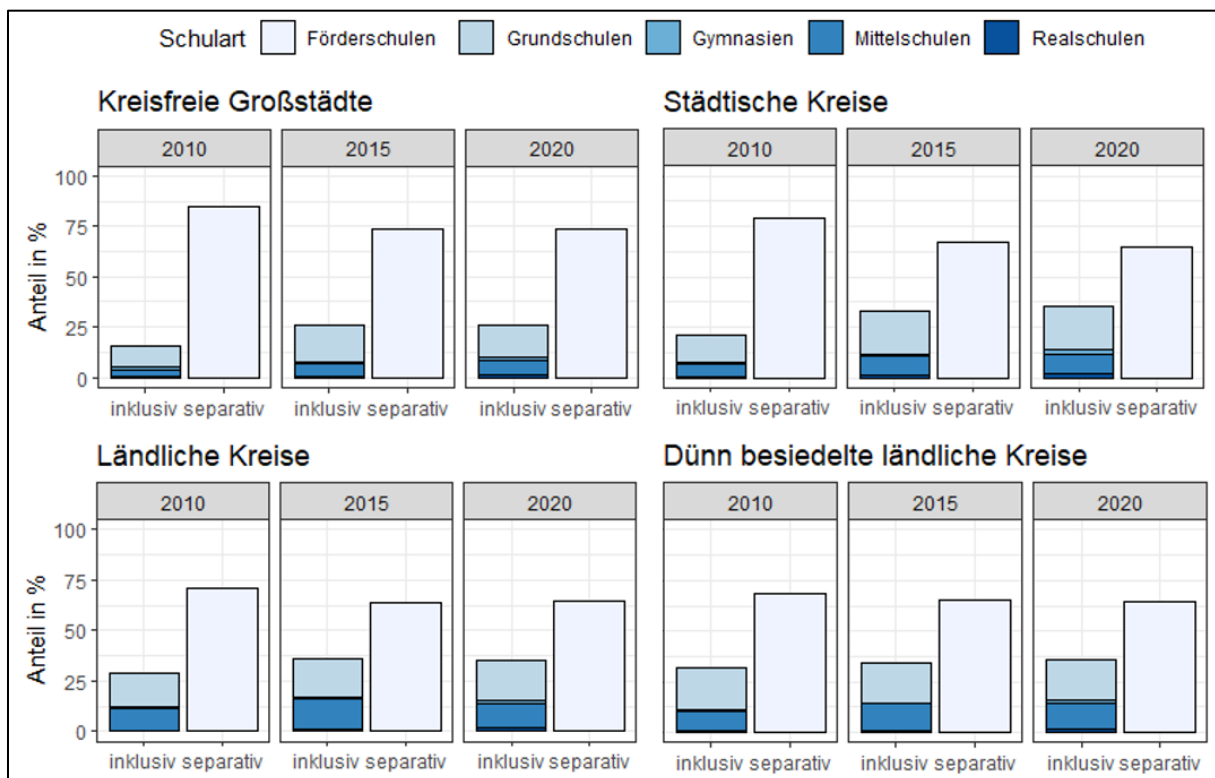


Abbildung 2: Der Anteil an separativ und inklusiv beschulten Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf im räumlichen und zeitlichen Vergleich unterteilt nach deren Beschulungsort

Um die regionalen Besonderheiten abzubilden, wurde die Inklusionsquote jedes Stadt- und Landkreises in Bayern der Jahre 2010 und 2020 verglichen (Abb. 3 und 4). Diese schwankt zwischen den 94 Kreisen Bayerns stark und nimmt im Jahr 2010 Werte zwischen 2 % (Schwabach) und 66,3 % (Landkreis Landshut) sowie im Jahr 2020 Werte zwischen 7,8 % (Coburg) und 62,7 % (Oberallgäu) an. Während im Jahr 2010 vor allem dünn besiedelte und ländliche Kreise eine hohe Inklusionsquote und städtische Gebiete kaum Werte ab 30 % aufweisen, zeigt sich 2020 eine stärkere räumliche Durchmischung. Gerade die Inklusionsquote der städtischen Kreise steigt zwischen 2010 und 2020 signifikant an ($F(1, 58) = 17,35, p < .001$).

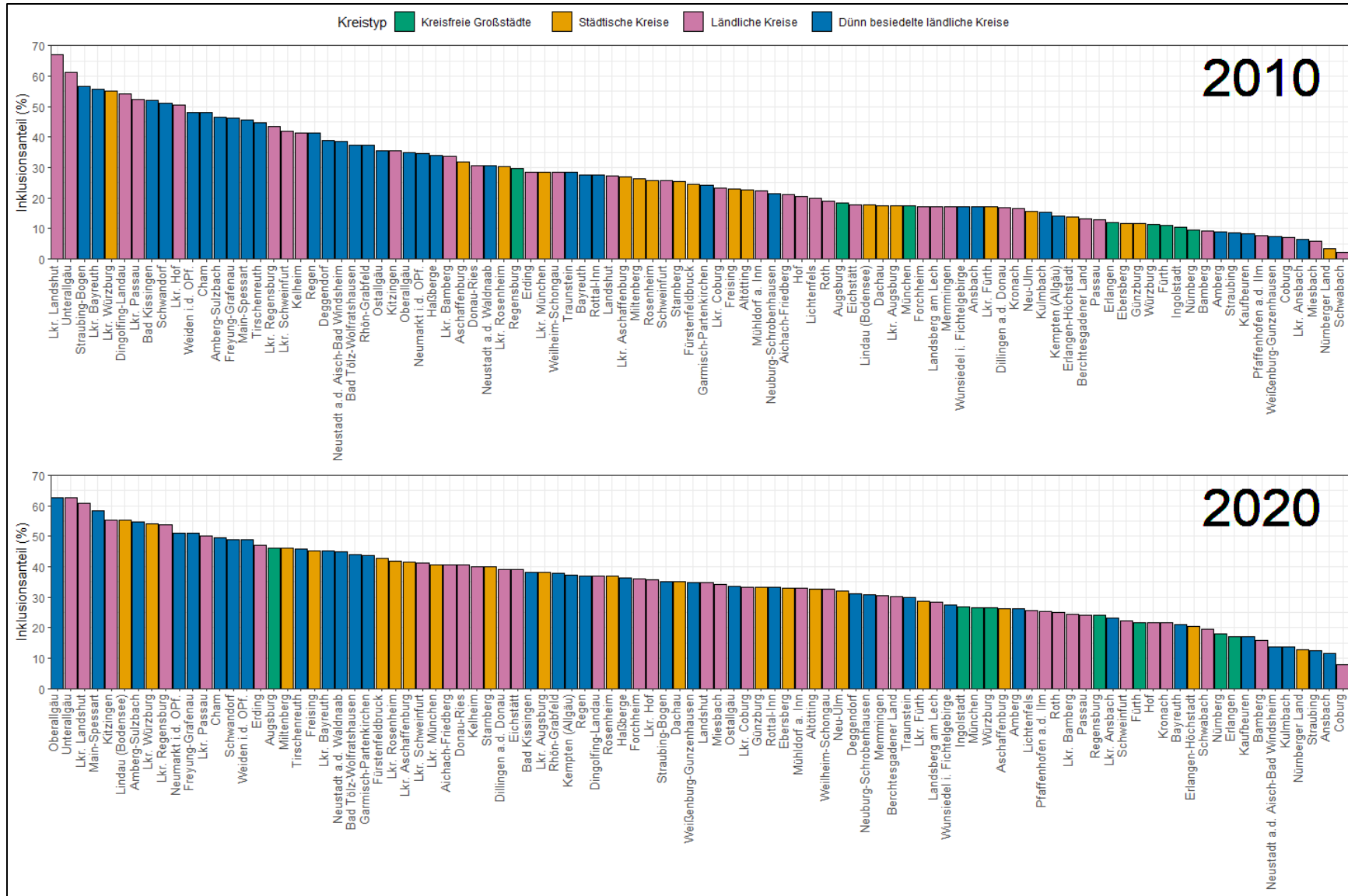


Abbildung 3: Die Inklusionsquote auf Kreisebene im zeitlichen Verlauf

Zu fokussieren sind in diesem Zuge auch die „Inklusiven Regionen“ Bayerns. 2015 wurde als erste Modellregion die Stadt Kempten eingeführt, im Jahr 2019 folgten der Landkreis Ansbach, die Region Aschaffenburg / Miltenberg, Augsburg, Hof, Stadt und Landkreis Landshut, Tirschenreuth und Weilheim-Schongau. In Abbildung 4 ist die Veränderung der Inklusionsquote von 2010 zu 2020 als Boxplot dargestellt. Im Durchschnitt erhöhte die Inklusionsquote der Landkreise um 9,5 % (s. Abb. 4). In einzelnen Fällen sank die Inklusionsquote zwischen 2010 und 2020 auch. Der Landkreis Kempten im Allgäu wird als wissenschaftlich begleitete Modellregion separat dargestellt. Die Inklusionsquote erhöhte sich in Kempten seit 2010 um 23,1 %. Kemptens Steigerung der Inklusionsquote liegt damit im oberen Viertel bezogen auf ganz Bayern, was einer überdurchschnittlichen Steigerung der Inklusionsquote entspricht. Die 2019 eingeführten „Inklusiven Regionen“ zeigen eine heterogene Veränderung ihrer Inklusionsquote zwischen 2010 und 2020. Während Ansbach und Aschaffenburg / Miltenberg im oberen Bereich liegen, nimmt Augsburg mit einer Steigerung um 27,9 % einen höheren Wert an, als Kempten und liegt demnach ebenfalls im oberen Viertel. Hof, Stadt und Landkreis Landshut, Tirschenreuth und Weilheim-Schongau liegen dagegen mit Veränderungswerten zwischen 1,2 % und 4,2 % im untersten Bereich.

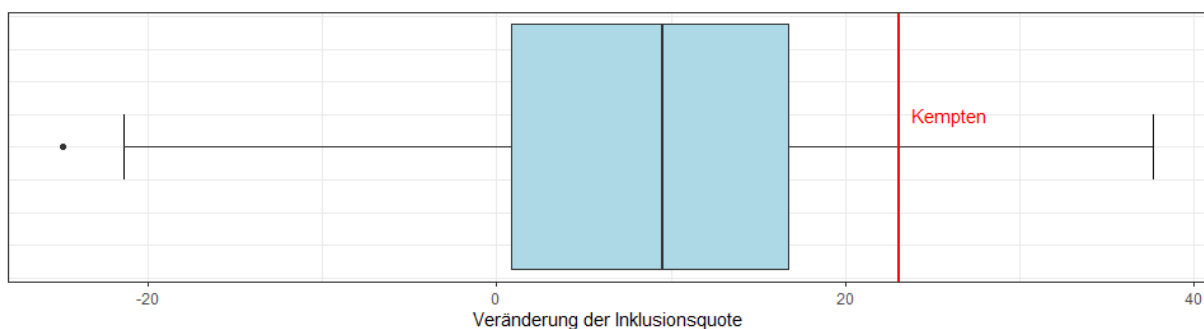


Abbildung 4: Veränderung der Inklusionsquote zwischen 2010 und 2020 auf Kreisebene in %, sowie die Veränderung der Inklusionsquote der Modellregion Kempten bei 23,1 %.

In Abbildung 5 sind einzelne Kreise in den Jahren 2010 und 2020 im Einzelnen farblich anhand ihrer Inklusionsquote ausgewiesen. Insgesamt zeigt sich eine flächendeckende Steigerung der Inklusionsquote, wobei einzelne Kreise eine sinkende Inklusionsquote aufweisen. Weiter sind regionale Unterschiede auch auf Ebene der Regierungsbezirke zu erkennen.

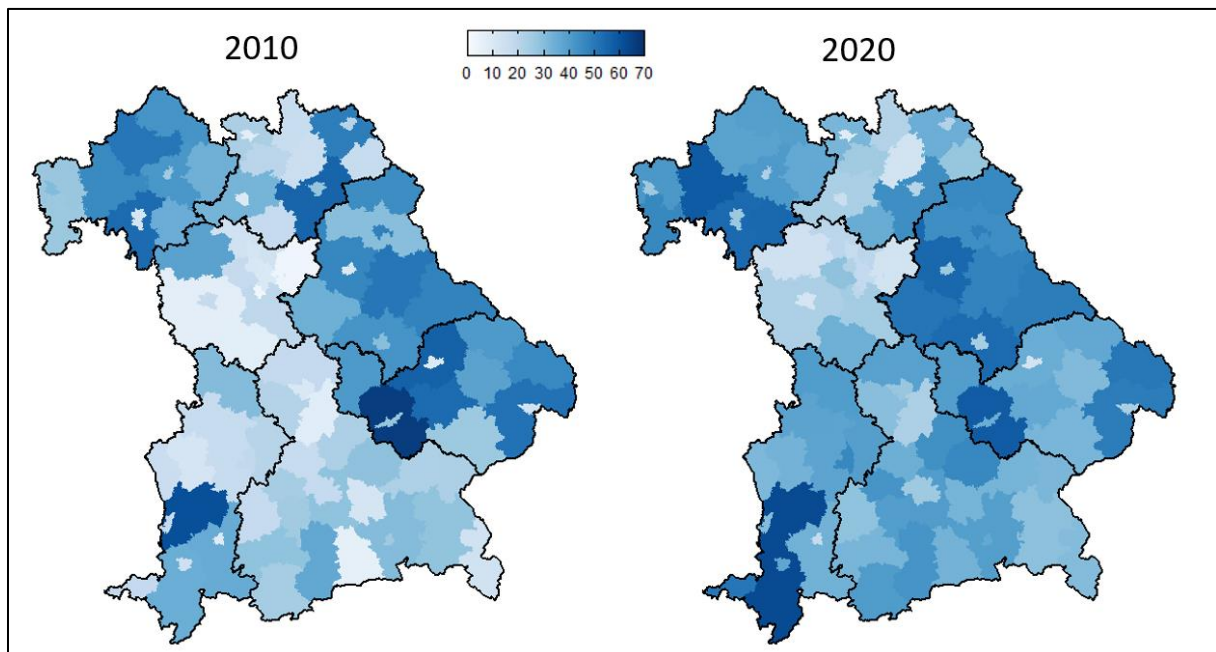


Abbildung 5: Inklusionsquote in % im räumlichen und zeitlichen Vergleich für den Raum Bayern und dessen Regierungsbezirke

Diskussion

Die Quoten und deren Entwicklung der Inklusion sind regional stark unterschiedlich, obwohl die gesetzlichen Rahmenbedingungen und Vorgaben im gesamten Bundesland gleich sind. Die regionalen Auswertungen zeigen unterschiedliche Platzierungen in den Schulstatistiken der Jahre 2010 und 2020. Um eine Aussage zur pädagogischen Situation für die Region treffen zu können, benötigt man jedoch weitere Daten, wie beispielsweise die Stundenanzahl der Lehrkräfte und Sonderpädagoginnen und -pädagogen pro Schüler, die zur Förderung aufgewendet werden kann, den sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf der Schülerinnen und Schüler sowie Daten zur Teilhabe und Lernentwicklung des einzelnen Kindes. Diese Daten standen jedoch für diese Auswertung nicht zur Verfügung und sind daher eine Limitation des Artikels. Ebenso konnte aufgrund der fehlenden Angaben in den Daten keine Unterscheidung der verschiedenen inklusiven Unterstützungsmaßnahmen getroffen werden, weswegen Modelle wie Kooperationsklassen oder Außenklassen nicht unterschieden werden konnten. Zur Festlegung der Inklusionsquote konnte daher nur der Schulort von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf berücksichtigt werden. Eine Ausweitung der Datengrundlage wäre daher für weitere detailliertere Auswertungen wünschenswert, um diese Limitationen zu umgehen und um beispielsweise die inklusiven Regionen evaluieren zu können.

Eine weitere offene Frage ist, ob der Zeitraum von zehn Jahre ausreicht, um Veränderungen auf schulstruktureller Ebene beobachten zu können. Sicher sind viele Vorhaben zur Umsetzung der Inklusion, wie der Neu- oder Umbau von Schulen, lang andauernde Prozesse. Dennoch zeigte sich, dass die Platzierungen der Regionen zwischen den Jahrzehnten sowie insgesamt insbesondere in den städtischen Regionen sich verändern. So können auch kurz- und mittelfristige Maßnahmen einen unmittelbaren Einfluss auf die Inklusionsquote einer Region haben. In ländlichen Gebieten konnte wenig bis keine Steigerung der Inklusionsquote verzeichnet werden. Dies könnte an der schon höheren Inklusionsquote in einzelnen Regionen liegen, müsste aber lokal an der jeweiligen Region im Einzelfall geprüft werden. So hatten ländliche Regionen im Jahr 2010 im Schnitt eine höhere Inklusionsquote als städtische Regionen. Diese Ergebnisse decken sich mit den Einschätzungen von Heimlich und Wittko (2018). Insgesamt haben sich die Inklusionsquoten in Großstädten und städtischen Regionen den Werten im ländlichen Regionen angenähert und das Land-Stadt-Gefälle nahm fortlaufend ab.

Der Ansatz „Inklusive Regionen“ zur Steigerung der inklusiven Beschulung zu gründen, konnte in Bezug auf die Region Kempten anhand der Steigerung der Inklusionsquote bestätigt werden. Dabei sank die Anzahl der Schulplätze in Förderzentren vom Jahr 2010 von 736 auf 643 im Jahr 2020. Für die neuen „Inklusiven Regionen“, die seit 2019 bestehen, kann im Jahr 2020 noch keine umfassende systematische Veränderung festgestellt werden. Hier ist die Entwicklung der Regionen heterogen und der Zeitraum von einem Jahr als Betrachtungsgrundlage vermutlich zu kurz. Offen ist, welche Steuerungs- und Ressourcenverteilungen sowie Arbeitsgruppen die einzelnen inklusiven Regionen haben und ob die inklusiven Regionen über vergleichbare Ausstattungen und Befugnisse verfügen. Am Beispiel Kempten ist jedoch zu sehen, dass eine regionale Steuergruppe, eine Veränderung der Finanzierungsstruktur zur systemischen Ressourcenvergabe und weitere Maßnahmen (Heimlich & Wittko, 2018) eine positive Entwicklung vorantreiben können.

Literatur:

- Algarni, A. (2016). Data Mining in Education. *International Journal of Advanced Computer Science and Applications*, 7(6). <https://doi.org/10.14569/IJACSA.2016.070659>
- Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus. (2019). *Initiative „Inklusive Regionen“: Sieben Modellregionen setzen sich für Inklusion an Schulen ein.* <https://www.km.bayern.de/ministerium/meldung/6812/sieben-modellregionen-setzen-sich-fuer-inklusion-an-schulen-ein.html>
- BBSR. (2020-2021). *Laufende Raumb Beobachtung - Raumabgrenzungen: Siedlungsstrukturelle Kreistypen.* <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumb Beobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreise/siedlungsstrukturelle-kreistypen/kreistypen.html?nn=2544954>
- Dietze, T. (2019). *Die Entwicklung des Sonderschulwesens in den westdeutschen Ländern: Empfehlungen und Organisationsbedingungen.* Verlag Julius Klinkhardt.
- Döbert, H. & Weishaupt, H. (2012). Bildungsmonitoring. In A. Wacker, U. Maier & J. Wissinger (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnisorientierte Steuerung* (S. 155–173). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-531-94183-7_7
- Gebhardt, M. (2021). *Inklusiv- und sonderpädagogische Pädagogik im Schwerpunkt Lernen. Eine Einführung.* Universität Regensburg. <https://doi.org/10.5283/epub.45609>
- Heimlich, U. & Lutz, S. (2012). Sonderpädagogische Förderung und schulische Inklusion in Bayern im Schuljahre 2011/ 2012. *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 63, 369–374.
- Heimlich, U., Wilfert, K., Ostertag, C. & Gebhardt, M. (2018). *Qualitätsskala zur inklusiven Schulentwicklung (QU!S).* Verlag Julius Klinkhardt.
- Heimlich, U. & Wittko, M. (2018). Inklusive Regionen - Zukunftsperspektive sonderpädagogischer Förderung?!, 69, 504–516.
- Heimlich, U. & Wittko, M. (2021). Qualität inklusiver Schulen in der inklusiven Modellregion Kempten (Bayern). *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 72, 287–300.
- KMK. (2019). *Empfehlungen zur schulischen Bildung, Beratung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen im sonderpädagogischen Schwerpunkt LERNEN: Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 14.03.2019.* https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2019/2019_03_14-FS-Lernen.pdf
- Lutz, S. & Gebhardt, M. (2021). *Fallbuch zum sonderpädagogischen Schwerpunkt Lernen. Praxisbeispiele in Inklusion und Förderschule in Bayern.* Universität Regensburg. https://epub.uni-regensburg.de/46131/1/Lutz_2021_Fallbuch.pdf