



**Interpellation von Andreas Hostettler, Monika Weber, Peter Letter, Karen Umbach und Beat Unternährer
betreffend Integratives Schulmodell im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 2505.1 - 14936)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 12. Januar 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Andreas Hostettler, Monika Weber, Peter Letter, Karen Umbach und Beat Unternährer stellten dem Regierungsrat am 30. April 2015 im Rahmen einer Interpellation Fragen zur Umsetzung des Konzeptes Sonderpädagogik. Der Kantonsrat hat die Interpellation an seiner Sitzung vom 28. Mai 2015 an den Regierungsrat überwiesen.

Der Regierungsrat erstattet Ihnen hierzu Bericht und gliedert diesen wie folgt:

1. Grundsätzliches
2. Beantwortung der Fragen
3. Antrag

1. Grundsätzliches

Die angesprochenen Themen wurden bereits teilweise in der Antwort des Regierungsrats zur Interpellation von Jürg Messmer und Philip C. Brunner betreffend «Integrative Förderung» vom 28. Januar 2014 (Vorlage Nr. 2223.1 - 14255) ausführlich beantwortet.

2. Beantwortung der Fragen

Frage 1:

Welche qualitativen Veränderungen brachte das Konzept Sonderpädagogik der Regelklasse? Wie wurden diese Veränderungen gemessen?

Im Kanton Zug hat es noch keine kantonsweite wissenschaftliche Erhebung über die qualitativen Veränderungen in diesem Zusammenhang gegeben. Unsere Erkenntnisse stützen wir daher auf einzelne Studien in den Gemeinden, auf Rückmeldungen der Rektoren und auf Erkenntnisse der Fachgruppen.

Die im Konzept Sonderpädagogik (KOSO) beschriebene besondere Förderung im Bereich der Regelklasse (nachfolgend: besondere Förderung) hat an den gemeindlichen Schulen nicht nur die Situation der einzelnen Schülerinnen und Schüler verändert. Sie wirkt ebenso in den Klassen sowie auf die Zusammenarbeit der Lehrpersonen. Der Lernerfolg und das Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler sowie ihrer Klassen hängen nicht weiterhin von der Klassenlehrperson allein ab, sondern wesentlich auch von einem gut funktionierenden Zusammenspiel der beteiligten Fachpersonen. Allgemein kann gesagt werden, dass sich die Schulen im Kanton Zug mit der besonderen Förderung auf gutem Weg befinden, dank guter Begleitung in den Gemeinden, dem Engagement der Lehrpersonen und der Schulischen Heilpädagogen (SHP). Durch die sogenannte «Binnendifferenzierung» werden die unterschiedlichen Leistungsniveaus bei der Unterrichtsgestaltung berücksichtigt. Sie hat dank der besonderen Förderung allgemein an Bedeutung und Verbindlichkeit gewonnen. Umsetzungsgrad und Qualität der besonderen

Förderung unterscheiden sich von Klasse zu Klasse. Wesentliche Einflussfaktoren sind dabei die Berufserfahrung der Lehrpersonen und ihre Motivation, sich auf die besondere Förderung einzulassen. Studien¹ zeigen, dass die «integrierten», leistungsschwächeren Schülerinnen und Schüler von dieser Form der besonderen Förderung profitieren und dass die stärkeren Schülerinnen und Schüler dabei keinen Nachteil erleiden, sondern im Gegenteil den Lernstoff in kooperativen Lernformen mit den Schwächeren selber vertiefen können. Daneben können alle Schülerinnen und Schüler zusätzliche soziale Kompetenzen erwerben; die heterogene Klasse wird so zum Übungsfeld der gesellschaftlichen Realität.

Im Übrigen verweisen wir auf Seite 7 der Beantwortung der Interpellation «Integrative Förderung» vom 28. Januar 2014 (3. und 4. Abschnitt). Darin wird insbesondere erwähnt, dass durch die Integration die Stigmatisierung der Werkklassenschüler nicht mehr vorhanden sei. Das Amt für Berufsberatung BIZ hält ergänzend fest, dass z.B. normal begabte ADHS Jugendliche der Oberstufe, welche früher separativ geschult worden seien, heute aus der integrativen Schulung leichter einen Ausbildungsplatz fänden. Leistungsschwache Jugendliche seien aber früher beim Übertritt in die Sekundarstufe II stärker als heute unterstützt worden, da die IV durch die Finanzierung der Sonderschulung von Anfang an involviert gewesen sei und die Werkklassenlehrperson ihr ganzes Know-how dafür eingesetzt habe, einen entsprechenden Ausbildungsplatz zu finden.

Frage 2:

Es wurde mit jährlichen Mehrkosten von ca. 2.9 Millionen Franken gerechnet. Wie sehen nun nach mehreren Jahren Umsetzung und Erfahrung die effektiven Kosten aus? Wie sieht die Begründung allfälliger Abweichungen aus?

Im Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 15. April 2003 (Vorlage Nr. 1114.1 - 11139) betreffend Änderung des Schulgesetzes (Besondere Förderung) wurde mit maximal 22 zusätzlichen SHP auf Primar- und Kindergartenstufe gerechnet. Ebenso sollte der Schulleitungspool aufgestockt und ein Angebot für Weiterbildung und Beratung gemacht werden. Das alles sollte total 2 922 000 Franken für Kanton und Gemeinden kosten. Das Gesetz wurde am 9. April 2004 in Kraft gesetzt und wurde damit erstmals per 1. August 2004 kostenwirksam.

Bis 31. Dezember 2007 wurden die Gehälter der Lehrpersonen der gemeindlichen Schulen mit 50 % durch den Kanton subventioniert. Dabei gab es keine Aufschlüsselung der Kosten steigernden Faktoren (Teuerung, Anstieg der Gehälter wegen steigender Anzahl Dienstjahren, Eröffnung neuer Abteilungen etc.), ob und gegebenenfalls in welchem Ausmass die Kostensteigerung eine Folge der Änderung des Schulgesetzes gewesen ist. Mangels anderer Erkenntnis gehen wir davon aus, dass sich die genannten Zahlen bis zur Einführung der Normpauschale (1. Januar 2008) im Einklang mit den restlichen Lehrergehältern entwickelt hatten: +2,1 % (2005), +2,1 % (2006), +2,5 % (2007).

Seit der Einführung der Normpauschale vom 1. Januar 2008 hat der Kanton Zug grundsätzlich keinen Einblick in die Details der gemeindlichen Lohnstrukturen im Schulbereich. Über die

¹ Hermann Blöchliger, Langfristige Effekte schulischer Separation, Luzern 1991; Gérard Bless et al., Zur Wirksamkeit der Integration, Forschungsüberblick, praktische Umsetzung einer Schulungsform, Untersuchungen zum Lernfortschritt, Bern 1995; Dominicq Riedo, Schule, Beruf und Ausbildungswege aus der Sicht ehemals schulleistungsschwacher junger Erwachsener: eine Analyse von Langzeitwirkungen schulischer Integration oder Separation, Bern 2000; Urs Haerberlin et al., Die Integration von Lernbehinderten, 4. Aufl., Bern 2003; Michael Eckhart et al., Langzeitwirkungen der schulischen Integration, Bern 2011

Normpauschale, die nur unter bestimmten Voraussetzungen angepasst werden kann, ist eine Aussage indes möglich. Sie wurde nebst dem Teuerungsausgleich bisher zweimal angepasst. Die erste Anpassung erfolgte im Rahmen des Regierungsratsbeschlusses vom 11. August 2009 aufgrund einer Reallohnerhöhung von 2 %. Die zweite Anpassung wurde aufgrund eines Zuschlags für Mehrbelastung infolge integrativer Sonderschulung mit Regierungsratsbeschluss vom 24. August 2010 vorgenommen. Im Jahr 2010 bzw. 2011 wurden etwa 9000 Schülerinnen und Schüler in den gemeindlichen Schulen des Kantons Zug gezählt. Infolge der zweiten Anpassung wurde die Normpauschale für eine Schülerin bzw. einen Schüler des Kindergartens bzw. der Primarschule um 11 Franken und der Sekundarschule I um 24 Franken erhöht. Daraus resultieren Mehrkosten von etwa 133 000 Franken pro Jahr. Die Ausgaben für die Normpauschale blieben stabil.

Bleibt zu erwähnen, dass sich die Invalidenversicherung gleichzeitig mit der Einführung der Normpauschale schweizweit aus der Sonderschulung zurückgezogen hatte (vgl. die Antwort zur Frage 1 in der Beantwortung der Interpellation «Integrative Förderung» vom 28. Januar 2014).

Im Übrigen verweisen wir auf die Antworten zur Frage 2 (Seite 4) und Frage 5 in der Beantwortung der Interpellation «Integrative Förderung» vom 28. Januar 2014.

Frage 3:

Wie haben sich die Zahlen der Zuger Schüler an den Sonderschulen gegenüber der ursprünglichen Planung bis heute effektiv entwickelt und auf welche Hintergründe sind diese Entwicklungen zurückzuführen?

Die Sonderschulquote bewegt sich seit 2003 über alle Bereiche gerechnet unter drei Prozent. Die Erfahrungen der letzten Jahre lassen hier insgesamt kein spezielles Wachstum erwarten. Die einzelnen Behindertenbereiche werden quantitative Verschiebungen erfahren: Der Behinderungsbereich Verhalten und Lernen erfährt eine Ausdehnung der Zielgruppe und wird damit zahlenmässig leicht wachsen. Die Sonderschulung im Bereich der Sinnesbehinderung ist jedoch rückläufig.

Detaillierte Zahlen zur Entwicklung in den Gemeinden finden sich in der Antwort zur Frage 6 auf den Seiten 9 bis 13 in der Beantwortung der Interpellation «Integrative Förderung» vom 28. Januar 2014. Auf eine Wiedergabe wird an dieser Stelle verzichtet.

Frage 4:

Konnten die ehemaligen Werklehrpersonen zu schulischen Heilpädagogen (SHP) umgeschult werden? Können die Lehrpersonen, die mit diesem System notwendigen SHP ausgebildet wurden, rekrutiert und in genügender Anzahl angestellt werden?

Lehrpersonen der Werkschulen müssen grundsätzlich nicht zu SHP umgeschult werden, da sie bereits SHP sein müssen, um in Werkschulen unterrichten zu dürfen. In Bezug auf die Frage, ob für das integrative Schulmodell im Kanton Zug auch eine genügende Anzahl an SHP zur Verfügung steht, fehlt dem Kanton eine präzise Datenbasis. Als Indikator kann diesbezüglich die Anzahl der befristeten Lehrbewilligungen beigezogen werden, die nicht über die entsprechenden Qualifikationen verfügen, jedoch als SHP unterrichten möchten. Auf der Grundlage von Hochrechnungen kann davon ausgegangen werden, dass im Kanton Zug je nach Schuljahr zwischen 78 % und 84 % ausgebildete SHP angestellt sind. Dies stellt im interkantonalen Vergleich einen ausserordentlich hohen Wert dar. Von den 16 % - 22 % nicht ausgebildeten, je

doch als SHP tätigen Lehrpersonen befinden sich im aktuellen Schuljahr gut ein Viertel in Ausbildung zum SHP. Weitere 15 % dieser Lehrpersonen planen demnächst eine entsprechende Ausbildung.

Frage 5:

Die Schule integriert Schüler mit leichtem bis mittelgradigem sonderpädagogischem Förderbedarf und ist mit einer grossen Anzahl an verhaltensauffälligen Schülern konfrontiert. Dazu kommen Lernende mit Migrationshintergrund, instabilen Familienverhältnissen, Betreuungsdefiziten usw.

Ist die Integration auch bei verhaltensauffälligen Schülern in die Regelklasse ein zielführendes Mittel? Ist hier die Aufhebung von Werkschulklassen und die Integration in die Realklassen eine nachweislich gute Lösung, welche von den Lehrpersonen, SHP und den weiteren betroffenen Personen (insbesondere den Schülerinnen und Schülern) auch so gesehen wird?

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Gemeinden grundsätzlich über das volle Spektrum von Separation bis Integration verfügen. Gemäss § 33bis Abs. 2 Satz 2 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (SchulG; BGS 412.11) können sie auch Kleinklassen bilden. Dies gilt auch für verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler. Zudem sind die neuen Angebote «Time-out» und «Schulinsel» der Gemeinden Cham und Menzingen zu erwähnen. Ersteres ist für Schülerinnen und Schüler gedacht, deren Verhalten ein Verbleiben in der Regelklasse verunmöglicht. Der kürzeste Aufenthalt dauert eine Woche, der längste ein Jahr (Beispiel Klasse Alpenblick als Teil der Chamer Schulen). Letzteres ist eine Art Auffangklasse (Kindergarten – Oberstufe) für kurzfristige, direkte Interventionen bei Störungen im Unterricht.

Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten zählen im Vergleich zu anderen Kindern und Jugendlichen (z. B. mit Lernbeeinträchtigungen oder mit Körper- und Sinnesbehinderungen) zu den am schwierigsten zu integrierenden Gruppen. Die Hinweise auf die erhebliche positive Bedeutung der schulischen Integration bei Verhaltensauffälligkeiten sind insgesamt dennoch deutlich, weil das Zusammenfassen von verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern einer Klasse die Gefahr von Fehlentwicklungen durch gegenseitige negative Beeinflussung birgt. Unter anderem bietet die integrative besondere Förderung einen schützenden Rahmen, der Interventionen bei Verhaltensauffälligkeiten günstig beeinflussen kann. Für Kinder und Jugendliche mit einer Autismus-Spektrumstörung bei gleichzeitig guten oder sehr guten kognitiven Fähigkeiten (Asperger-Syndrom) ist die integrative Sonderschulung oft die einzig mögliche zielführende Fördermassnahme.

Sowohl die besondere Förderung als auch die integrative Sonderschulung stellen die Lehrpersonen im Bereich der Verhaltensauffälligkeit vor eine Herausforderung. Sie haben den Planungs- und Vorbereitungsaufwand sowie die Notwendigkeit von Absprachen mit den SHP erhöht. Zudem stellen sie höhere Ansprüche an das didaktische Geschick der Lehrpersonen. Überdies deckt die Schulische Heilpädagogik weder den Betreuungsaufwand der auffälligen Schülerinnen und Schüler noch den Koordinationaufwand der Klassenlehrperson alleine ab.

Wir entnehmen den Aussagen der Lehrpersonen im Rahmen der externen Evaluation, dass die Auseinandersetzung mit den heterogenen Klassen eine Herausforderung darstellt, mit der sie sich auf einem hohen professionellen Niveau auseinandersetzen und ihr dadurch auch gewachsen sind. Durch die intensive und anspruchsvolle interdisziplinäre Zusammenarbeit bauen die Teams gemeinsame Haltungen auf und arbeiten lösungsorientiert und effizient.

Die Ansichten der Eltern anlässlich der externen Evaluation bezüglich der Förderung ihrer Kinder in den heterogenen Klassen weisen auf viel Vertrauen gegenüber dem integrativen System und der Förderung ihrer Kinder hin. So erleben die Eltern die heterogenen Klassen als eine Bereicherung und finden grossmehrheitlich (zu 81 %), dass ihre Kinder gut gefördert würden. Im Vergleich zu Lernenden in Klein- oder Sonderschulklassen zeigt sich im Einzelnen, dass integrierte Kinder in Regelklassen die sozialen Beziehungen in der Klasse im Mittel positiver einschätzen und dass Kinder in Regelklassen, die einen besonderen Förderbedarf aufweisen und eine sonderpädagogische Massnahme erhalten, ein moderat niedrigeres schulisches Fähigkeitsselbstkonzept aufweisen. Die anderen Gruppen integrierter Kinder schätzen ihre schulischen Kompetenzen nur geringfügig geringer ein.

Im Übrigen verweisen wir auf die ausführliche Antwort zur Frage 7 in der Beantwortung der Interpellation «Integrative Förderung» vom 28. Januar 2014.

Frage 6:

Was muss bei der Detailausarbeitung des LP 21 beachtet werden, damit eine sinnvolle Integration/Separation gewährleistet ist? Welche Themen müssen besonders beachtet werden?

Die Kompetenzanforderungen, wie sie im Lehrplan 21 beschrieben sind, gelten grundsätzlich für alle Schülerinnen und Schüler. Der Frage, ob es eine angepasste Version des Lehrplans 21 für Schülerinnen und Schüler mit erhöhtem Förderbedarf braucht, geht eine Arbeitsgruppe der Deutschschweizer Erziehungskonferenz nach. Denkbar ist eine Handreichung, die Grundsatzaussagen dazu macht, wie mit Lernenden umzugehen ist, die den Lehrplan langsamer durchlaufen bzw. gar nie das Entwicklungsalter erreichen, welches im Lehrplan vorgesehen ist. Auch im Bereich der Beurteilung, der Definition von individuellen Lernzielen, der Frage von Schullaufbahnentscheiden sowie der Weiterbildung von Sonderschullehrpersonen würden solche Aussagen begrüsst.

Frage 7:

Für die Lehrpersonen sind integrative Schulungsformen eine tägliche Herausforderung. Gab es dazu bereits Erhebungen? Wie sind die Erfahrungen der Lehrpersonen und wie zufrieden sind sie mit dem integrativen Schulmodell?

Im Kanton Zug wurden keine kantonsweiten Erhebungen durchgeführt, welche die integrative Schulungsform im Speziellen untersucht hätten. In der Studie des Schweizerischen Lehrerverbandes zur Berufszufriedenheit (2014) geben Zuger Lehrpersonen eine hohe Zufriedenheit (4.44; Höchstwert 6) an, was die Unterstützung durch die SHP betrifft. Auf die Frage, wie sie die Rahmenbedingungen für die individuelle Förderung von Schülerinnen und Schülern empfinden, antworten Zuger Lehrpersonen im Schnitt mit 3.9 (Mittelwert 3.7). In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Zuger Gesetzgebung im Falle von nicht integrierbaren Schülerinnen und Schülern auch die Führung von Kleinklassen vorsieht (vgl. § 33bis Abs. 2 Satz 2 SchulG). Der Kanton Thurgau hat eine umfassende Evaluation zu diesen und ähnlichen Fragen durchgeführt. Die Ergebnisse dort deuten darauf hin, dass Lehrpersonen grundsätzlich zufrieden mit der integrativen Schulungsform sind.

Frage 8:

Wie beurteilt der Regierungsrat in der Gesamtbetrachtung Vorteile und Schwierigkeiten der integrativen Schulform? Sieht der Regierungsrat Handlungs- und / oder Korrekturbedarf? Wie beurteilt er angesichts wiederholter Entlastungsforderungen seitens der Lehrerschaft das Kosten-/Nutzenverhältnis?

Im Bereich der besonderen Förderung zeigt sich in den Gemeinden die Tendenz, die Kleinklassen zu Gunsten von IF aufzuheben. Dieser Prozess setzte bereits in den neunziger

Jahren des letzten Jahrhunderts ein. Seit 2010 scheint er sich einzupendeln. Es ist den Gemeinden überlassen, wie sie die besondere Förderung ihrer Kinder gestalten wollen. Es ist deshalb anzunehmen, dass die Integration in der aktuellen Ausprägung sowohl pädagogisch, betrieblich/organisatorisch wie auch finanziell erfolgreich ist.

3. Antrag

Kenntnisnahme

Zug, 12. Januar 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

Beilagen zum RRB:

- Antwort des Regierungsrats vom 28. Januar 2014 zur Interpellation von Jürg Messmer und Philip C. Brunner betreffend «Integrative Förderung»