

Beschluss Nr. 738/2010
Schwyz, 6. Juli 2010 / bz

Ausgangslage, Handlungsbedarf und Steuerung des sonderpädagogischen Angebots in der Volksschule

Beantwortung des Postulats 4/10

1. Wortlaut des Postulats

Am 16. Februar 2010 hat Kantonsrat Elmar Schwyter namens der SVP-Fraktion folgendes Postulat eingereicht:

„In der Volksschule werden in den letzten Jahren auf Anweisung des Kantons in allen Gemeinden und Bezirken die sonderpädagogischen Konzepte überarbeitet und neu festgelegt. Auf der Primarstufe fällt auf, dass zunehmend integriert wird, d.h. Kleinklassen verschwinden teilweise ganz – auch in grösseren Gemeinden. Anstelle der Förderung im kleinen und übersichtlichen Klassenverband, dem sogenannten niederschweligen Bereich, werden Kinder mit Teilleistungsschwächen in die Regelklasse integriert und durch Fachpersonal bzw. SHP (Schulische Heilpädagogen) unterstützt.

Seit der letzten Revision der Volksschulverordnung von 2006 werden auch geistig behinderte und schwer verhaltensauffällige Sonderschüler in die Regelklasse zugewiesen – offensichtlich ohne merkliche Entlastung der beiden Sonderschulen in Ibach und Freienbach und auch ohne Entlastung bei den vielen externen Heimplatzierungen. In den letzten Jahren ist die Zahl der integrierten Sonderschulkinder sprunghaft angestiegen! Wenn geistig behinderte oder schwer verhaltensauffällige Kinder in den Regelklassen integriert werden, spricht man von IS-Kindern (Integrierte Sonderschulkinder). Für diese Kinder im hochschweligen Bereich ist per Gesetz der Kanton verantwortlich. Die Gemeinden und Bezirke können also die IS-Kinder ohne Kostenfolge dem Kanton „abschieben“. Dieser sucht und bezahlt dann die Begleit- und Fachperson in den Regelklassen.

In der Lehrerschaft regt sich zunehmend der Unmut, weil die IS-Kinder zwar während einigen Lektionen pro Woche durch Fachpersonen begleitet werden, in der übrigen Zeit aber der Obhut der Klassenlehrperson überlassen bleiben. Die IS-Kinder brauchen viel Aufmerksamkeit und persönliche Betreuung. Die Klassenlehrpersonen haben an unzähligen Gesprächen und Absprachen mit Fachpersonen teilzunehmen um die individuellen Ausbildungsanforderungen der IS-Kinder zu klären und haben dadurch weniger Zeit für das eigentliche Kerngeschäft ‚Unterricht‘. Die sehr

grosse Heterogenität innerhalb des Klassenverbandes wird dadurch zur Belastung aller Beteiligten (IS-Kinder, Regelklassenkinder, Lehrperson). Viele Kinder der Regelklasse fühlen sich durch die Integration der IS-Kinder in ihrem Lernprozess gestört.

Auf der Sekundarstufe I sieht die Situation wie folgt aus: Es werden sowohl im dreiteiligen (Werk-, Real-, Sek-Schule) als auch im kooperativen Modell drei Anforderungsstufen angeboten. Auch hier ist eine Tendenz feststellbar, die schleichende Abschaffung des tiefsten Niveaus (Werkklasse resp. Stammklasse C). Das bleibt nicht ohne Folgen auf den Unterricht in den verbleibenden Klassen, weil die Spannbreite enorm zunimmt, steigt auch die Belastung der Lehrpersonen und Kinder.

Die Realklasse oder die Stammklasse B, die traditionell eher als ‚Zubringer‘ für handwerkliche Berufe gelten, werden durch den Wegfall einzelner Werkschulklassen zunehmend von Schülerinnen und Schülern besucht, die dem Stoff nicht oder nur noch teilweise zu folgen vermögen. Dadurch besteht die Tendenz der Nivellierung nach unten. Geht die Entwicklung tendenziell in diese Richtung, werden sich Lehrmeister künftig hüten, Lernende aus diesen Klassen zu rekrutieren.

Wir bitten deshalb den Regierungsrat, Bericht und Antrag an den Kantonsrat zu folgenden Fragen zu stellen:

1. Wie hat sich der sonderpädagogische Bereich der Volksschule in den letzten Jahren entwickelt? Entspricht der Rückgang der Kleinklassenkinder auf der Primarstufe in etwa der Zunahme der integrierten Sonderschulmassnahmen im niederschweligen Bereich der Gemeinden? Welche Auswirkungen hat diese Entwicklung auf der Kostenseite (für Kanton, Bezirke, Gemeinden), auf das Ausbildungsniveau in den Klassen und auf die Arbeitssituation der Lehrpersonen?
2. Wie hat sich der Bereich der geistig Behinderten und schwer verhaltensauffälligen Kinder (hochschwelliger Bereich) in den letzten acht Jahren zahlen- und kostenmässig entwickelt? Ist durch die zunehmend grosse Anzahl der IS-Kinder beispielsweise die Zahl der Heim- und Sonderschulplatzierungen entsprechend rückläufig? Welche Auswirkungen hat die Entwicklung auf der Kostenseite und welche Auswirkungen zeigen sich im Unterricht, im Betrieb und in der Arbeitssituation der Lehrpersonen?
3. Ist es richtig, dass die Integration bei der Lehrerschaft als zunehmende Belastung wahrgenommen wird? Wo liegen die Gründe dafür und wie sehen die Lösungsansätze aus?
4. Ist es richtig, dass die handwerklichen Lehrbetriebe mit der Einstellung von Lehrlingen aus Real-, bzw. Sek B-Klassen zurückhaltender sind, weil diese die vorausgesetzten Kompetenzen aus der Schule immer weniger mitbringen?
5. Ist es wirksamer und zum Wohle der Kinder (Erfolgsenerlebnisse, Klassenverband usw.), Schüler mit Teilleistungsschwächen in Regelklassen mit einigen wenigen Lektionen zu unterstützen als im Kleinklassenverband von wenigen Schülern während fünf Tagen pro Woche? Ist eine maximale Anzahl integrierter Kinder pro Regelklasse vorgesehen und wie sehen die Klassengrössen künftig aus?
6. Die Förderung der Schüler mit Teilleistungsschwächen soll zukünftig gemäss Sonderpädagogik-Konkordat vorwiegend im Klassenverband durchgeführt werden. Trotz dieser Vorgaben werden diese Kinder oft aus der Klasse geholt, um sie anschliessend während einiger Lektionen in separierter Form individuell zu unterrichten. Welche Konsequenzen hat dies auf die notwendige Infrastruktur? Ist es richtig, dass dadurch jede Fachperson ein eigenes zusätzliches Zimmer braucht? Gibt es eine Zusammenstellung über den zusätzlichen Infrastrukturbedarf an Spezialräumen und deren Kosten?
7. Wie wird die zukünftige Entwicklung im Sonderschulbereich beurteilt? Wie gross ist der aktuelle Personalbestand an sonderpädagogischem Fachpersonal und wie sieht die Rekrutierungssituation aus?

8. Wie kann auf der Sekundarstufe I das unterste Leistungsniveau gefördert und gleichzeitig sichergestellt werden, dass das mittlere Niveau (Real- oder Sek B-Klassen) mindestens gehalten werden kann?
9. Wie sieht eine wirksame Steuerung aus, damit die starke Kostenentwicklung im Bereich der Sonderpädagogik sowohl im niederschweligen wie im hochschweligen Bereich gebrochen werden kann?
10. Weil die integrierte Sonderschulung durch den Kanton bezahlt wird, entsteht ein Anreiz für die Gemeinden, Fälle, welche eigentlich in das sonderpädagogische Angebot fallen würden, in die Sonderschule (IS) abzuschieben. Dies kann nicht im Sinne des einzelnen Kindes sein, welches unter Umständen gar keine solche Betreuung braucht einfach aus Kostenüberlegungen in einen anderen Bereich abzuschieben. Welche Massnahmen schlägt der Regierungsrat vor, diesem falschen Anreizsystem der Kostenumverteilung zu begegnen?

Der Regierungsrat wird gebeten aufzuzeigen, wie er gedenkt den Bereich der Sonderpädagogik an der Volksschule wirkungsvoll zu steuern, sodass das System weder auf der pädagogischen, der organisatorischen noch auf der finanziellen Seite überfordert wird.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Für die Beschulung von Kindern mit besonderen pädagogischen, heilpädagogischen oder erzieherischen Bedürfnissen bestehen im Kanton Schwyz folgende Angebote:

	<i>Sonderpädagogisches Angebot</i>	<i>Sonderschulung</i>
Volksschulverordnung	SRSZ 611.210, § 28 und § 29	SRSZ 611.210, §§ 30 - 32
Vollzugsverordnung zur Volksschulverordnung	SRSZ 611.211, §§ 5 – 10	SRSZ 611.211, §§ 11 – 19
Weisungen	Weisungen über das sonderpädagogische Angebot SRSZ 613.131, §§ 1 – 19	Weisungen über die Sonderschulung SRSZ 613.141, §§ 1 - 17
Zuständigkeit	Schulträger (Gemeinden/Bezirke)	Kanton
Arten	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Integrative Förderung</u> <ul style="list-style-type: none"> a) heilpädagogischer Unterricht in Schulklassen b) heilpädagogischer Lerngruppenunterricht c) Einzelförderung - <u>Therapien</u> <ul style="list-style-type: none"> Psychomotoriktherapie - <u>Besondere Klassen</u> <ul style="list-style-type: none"> a) für Kinder mit Lern- und Leistungsschwierigkeiten b) für Kinder mit Verhaltensauffälligkeiten c) zur Integration für fremdsprachige Kinder d) spezielle Lerngruppen 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Sonderschulung in kantonalen oder ausserkantonalen, öffentlichen oder privaten Institutionen</u> <ul style="list-style-type: none"> a) Tagesschulen (externe Platzierung) b) Internate (interne Platzierung) - <u>integrierte Sonderschulung (IS)</u> <ul style="list-style-type: none"> a) IS HZ (geistig, körperlich, mehrfachbehinderte Kinder) b) IS Verhalten - <u>Einzelunterricht</u>

Zielgruppe	Schülerinnen und Schüler <i>mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen</i>	Kinder und Jugendliche <i>mit besonderen heilpädagogischen oder erzieherischen Bedürfnissen</i> , deren schulische Bedürfnisse nicht durch sonderpädagogische Massnahmen abgedeckt werden können.
Angebot und Umfang	<i>Niederschwelliges Angebot des örtlichen Schulträgers (Gemeinde/Bezirk)</i> Pensenpool: 0.13 bis max. 0.21 Lektionen pro Schulkind Eher selten einzeln zugesprochene Massnahme von 1 bis 3 Lektionen.	<i>Hochschwelliges Angebot des Kantons (verstärkte Massnahme)</i> Individuell zugesprochene Leistungen für sonderschulbedürftige Kinder Einzeln zugesprochene Lektionen von max. 1/4-Pensum bei IS HZ, bzw. max. 1/3-Pensum bei IS Verhalten.
Zuweisung	Zuweisung in die integrative Förderung (IF) oder eine besondere Klasse <i>durch die Schulleitung auf Antrag der Klassenlehrperson</i> und im Einverständnis mit den Erziehungsberechtigten. Für eine IF, die länger als ein halbes Jahr dauert, ist eine Abklärung durch die Abteilung Schulpsychologie Voraussetzung. Kontrollabklärung spätestens nach zwei Jahren IF.	Zuweisung <i>durch das Amt für Volksschulen und Sport auf Antrag der Abteilung Schulpsychologie</i> , nach Anhören des Schulträgers und der Erziehungsberechtigten
Finanzierung	Die Kosten für das Sonderpädagogische Angebot trägt der Schulträger (Gemeinde/Bezirk). Der Kanton beteiligt sich an den Kosten im Rahmen der ordentlichen Schülerpauschale 2009, Kiga/Primarstufe Fr. 1'439.20, Sek I Fr. 2'691.05 2010, Kiga/Primarstufe Fr. 1'498.10, Sek I Fr. 2'166.25	Die Kosten der Sonderschulung trägt der Kanton. Die Erziehungsberechtigten leisten Beiträge an die Kosten von Verpflegung und Unterkunft extern: Fr. 1'000.—, intern: Fr. 2'700.— pro Jahr + Nebenkosten und allenfalls Hilflosenentschädigung/Kostgeld der IV Die Wohnsitzgemeinde leistet einen Beitrag an die Sonderschulung. Dieser wird jährlich vom Regierungsrat festgelegt. 2009: Fr. 25'646.— 2010: Fr. 26'388.— Die Kostenbeteiligung der Wohnsitzgemeinde gilt nicht bei der integrierten Sonderschulung.

2.2 Erwägungen

Das Behindertengleichstellungsgesetz im Dezember 2002, die neue Volksschulverordnung im August 2006, das in der Zentralschweiz ausgearbeitete Rahmenkonzept zur sonderpädagogischen Förderung anfangs 2007 und die Neugestaltung des Finanzausgleiches (NFA) mit dem Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen im Januar 2008 haben zu einem starken Wandel im gesamten sonderpädagogischen Bereich geführt. Die damit verbundenen Herausforderungen insbesondere im hochschwelligem Bereich müssen in einem regionalen oder gesamtschweizerischen Zusammenhang beurteilt und gelöst werden, bedürfen aber auch einer kantonalen Lösung, die auf die regionalen Gegebenheiten und gewachsenen Strukturen des Kantons Schwyz abgestimmt ist.

Im Grundlagenbericht Bildung, Kanton Schwyz 2008 – 2015, hat der Regierungsrat verschiedene Schwerpunktthemen aus dem sonderpädagogischen Bereich aufgegriffen:

- Auftrag des Bundes an die Kantone mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in das lokale Schulangebot zu fördern
- Sicherung und neue Ausgestaltung der Heilpädagogischen Früherziehung
- Sicherung einer ausreichenden Versorgung mit logopädischen Angeboten und Prüfung einer Neu-Positionierung der Sprachheilschule Steinen als Tagesschule für Kinder mit schweren Kommunikationsbeeinträchtigungen
- Familienergänzende Betreuung für Kinder an den Heilpädagogischen Zentren
- Sicherung von Angeboten für verhaltensauffällige Kinder (Kleinklassen für Kinder und Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten) und Evaluation der integrierten Sonderschulung im Bereich Verhalten

Der Regierungsrat hat dem Bildungsdepartement den Auftrag erteilt, das kantonale sonderpädagogische Konzept zu überarbeiten. Grundlage dieser Überarbeitung sind verschiedene Projektarbeiten zu den oben erwähnten Schwerpunktthemen.

Der Regierungsrat beabsichtigt, Angebote, Zuständigkeiten und Steuerung im Bereich der sonderpädagogischen und sonderschulischen Massnahmen zu überprüfen. Er wird dem Kantonsrat zu gegebener Zeit Bericht und Antrag einreichen. In diesem Sinn ist es angezeigt, das Postulat erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat als erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantons- und Regierungsrates; Bildungsdepartement; Amt für Volksschulen und Sport.

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Luig, Staatsschreiber-Stellvertreter