

Regierungsratsbeschluss

vom 30. Juni 2009

Nr. 2009/1251

KR.Nr. I 106/2009 (DBK)

Interpellation Fraktion CVP/EVP/glp: Integrativer Unterricht – Wie sehen Vorgehen, Fahrplan und Kommunikationsmassnahmen aus? (06.05.2009)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Im Zuge der Ergänzung des Volksschulgesetzes um den Bereich der Sonderpädagogik werden die separiert geführten Einführungs-, Klein- und Werkklassen sowie verschiedene Therapien im Kanton Solothurn schrittweise aufgehoben. Sie werden durch den integrativen Unterricht ersetzt. Aus zahlreichen Schulen, von Lehrkräften, Heilpädagogen/Heilpädagoginnen und Schulleitungen werden zunehmend Stimmen laut, dass in diesem Zusammenhang elementare Grundlagen für die Schulplanung fehlen. Vor diesem Hintergrund bitten wir die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Besteht ein klares Konzept für die Integration der Sek K in die Sek B, in welcher Aussagen zu den zur Verfügung stehenden Ressourcen gemacht werden? (Wieviel Unterstützung durch eine Heilpädagogiklehrperson können die Klassenlehrpersonen erwarten? Wer trägt die Verantwortung in welchen Bereichen? Wie gross werden die Klassen ausgestaltet? etc.)
2. Wie wird die benötigte Aus- und Weiterbildung der Heilpädagogen/Heilpädagoginnen und der Klassenlehrpersonen durchgeführt? Korrespondiert der Fahrplan zur Aus- und Weiterbildung mit jenem der Umsetzung des integrativen Unterrichts? Werden bei Einführung der integrierten Schulen genügend Lehrkräfte zur Verfügung stehen?
3. Wird für die Berechnung der Pensen ein Sozialindex-Modell eingeführt? Falls ja: Welche Faktoren bestimmen den Sozialindex?
4. Wie wurden die Schulen über den Umsetzungsfahrplan informiert? Welche Kommunikationsmassnahmen sind in Zukunft geplant?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Allgemeines

In den letzten dreissig Jahren wurde in der Schweiz, nicht zuletzt auch als Folge von Beiträgen der Invalidenversicherung, ein sehr komplexes Schulsystem mit vielfältigen Angeboten für Kinder mit Lernschwierigkeiten und Behinderungen aufgebaut. Laut schweizerischer Schulstatistik besuchten im Schuljahr 2006/2007 im Kanton Solothurn prozentual am drittmeisten Schüler und Schülerinnen Klein- und Sonderklassen.

Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen bringt die Schulung in vergleichsweise teuren Klein- und Sonderklassen oft nicht den gewünschten Erfolg. Durchschnittlich sind integrative Schulstrukturen auf verschiedenen Ebenen erfolgreicher. Die vom Kantonsrat am 16. Mai 2007 beschlossenen (KRB Nr. RG 051 / 2007) neuen §§ 36–36^{ter} (noch nicht in Kraft) und 37–37^{quinquies} (seit 1.1.2008 in Kraft) des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 (VSG; BGS 413.111) sind die Basis für die integrative Schulung der heutigen Kleinklassenschüler und –schülerinnen und für die Sonderschulung. Mit dem neuen § 36 VSG wird die Spezielle Förderung mit dem integrativen Ansatz grundsätzlich zur Regel erklärt und mit den §§ 37 ff VSG wird der spezifische Schulbedarf für diejenigen Kinder, die nach wie vor eine Förderung in Sonderschulen benötigen, geregelt.

Mit RRB Nr. 2007/2189 vom 18. Dezember 2007 wurde das Departement für Bildung und Kultur beauftragt, für den Bereich der Speziellen Förderung den Entwurf einer ausführenden Verordnung und für den Bereich der Sonderpädagogik die Grundlagen für die zukünftige Angebotsplanung vorzulegen. Aufgrund von Verzögerungen, verursacht durch Kapazitätsengpässe und die Notwendigkeit zusätzlicher Vorabklärungen, haben wir im Rahmen des Integrierten Aufgaben- und Finanzplans (IAFP) diesen Termin um ein Jahr auf Ende 2009 verschoben (RRB Nr. 2009/554 vom 31. März 2009).

3.2 Zu Frage 1

3.2.1 Ursprüngliche Planung

Die Spezielle Förderung löst nach einer Übergangszeit die bestehende Kleinklassenstruktur ab. Gemäss Botschaft und Entwurf zur Teilrevision des Volksschulgesetzes im Bereich Spezielle Förderung und Sonderpädagogik vom 20. März 2007 (RG 051/2007) war geplant, per 1. August 2010 kantonsweit die ersten Einführungsklassen und per 1. August 2011 auch die zweiten Einführungsklassen aufzuheben. Somit würden bis spätestens 2015 alle Kleinklassen – mit Ausnahme einzelner neu zu konzipierender regionaler Kleinklassen – in die Primarschule integriert.

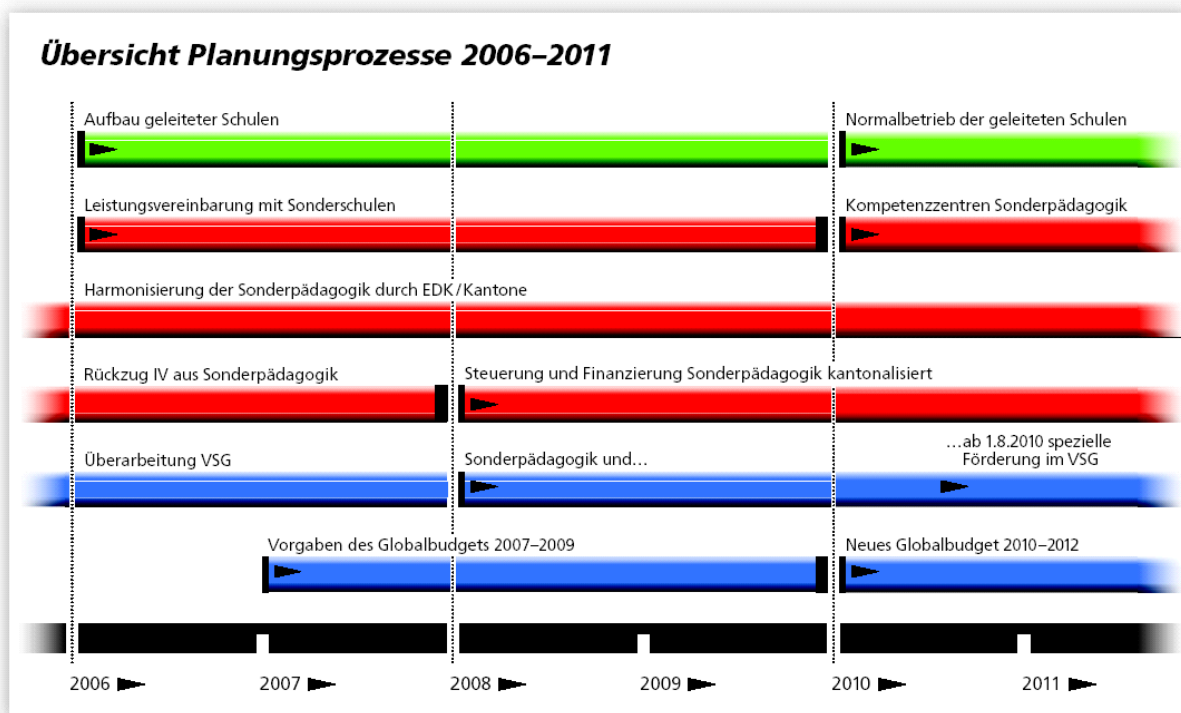


Abb. 1: Übersicht Planungsprozesse 2006 – 2011 gemäss Botschaft RG 051/2007 (Seite 11)

3.2.2 Anpassung der Planung (Inkrafttreten § 36 VSG)

Verzögerungen in der Ausarbeitung von kantonalen Umsetzungsvorschlägen und in der Klärung bei der Zuteilung von Ressourcen an die Schulen bedingen eine Verschiebung des Inkrafttretens der neuen §§ 36^{bis} und 36^{ter} VSG um ein Jahr auf den 1. August 2011. Dadurch verschiebt sich die Überführung der Kleinklassenstruktur gegenüber der ursprünglichen Planung in den Jahren 2006/2007 (siehe Abb. 1) um ein Jahr. Das Inkrafttreten der §§ 36 ff. VSG und die Handhabung während der Überführungszeit werden mit einem RRB geregelt.

3.2.3 Auswirkungen auf die Sekundarstufe I

Die schrittweise Einführung der schulischen Integration bedeutet für die Sekundarstufe I, dass Schüler und Schülerinnen planerisch ab dem Jahr 2016/2017 in die Sekundarschule B integriert werden. Die heutigen Werkklassen (Kleinklassen auf der Sekundarstufe I) werden im Zuge der Sek-I-Reform grundsätzlich bis Ende des Schuljahres 2015/2016 als 'Sek K' geführt.

Die Anzahl der in verschiedenen Gemeinden bereits heute integrierten Schüler und Schülerinnen lässt aber in der Praxis darauf schliessen, dass einzelne Schulträger auf der Sekundarstufe I die integrative Schulungsform (gestützt auf die Erfahrungen der Primarschule) bereits früher einführen. Für die Sekundarstufe I gilt heute Folgendes: Bereits rund 50 % der Sekundarschulen führen keine Werkklasse (Umbenennung in Sek K ab Schuljahr 2011/2012) mehr, sondern integrieren die Schüler und Schülerinnen in der heutigen Oberschule. Dafür gibt es verschiedene Gründe. Diese Integration erfolgt kantonsweit gemäss den Bedingungen des Schulversuchs (RRB Nr. 2003/2214 vom 2. Dezember 2003).

Die Klassengrössen der Sekundarstufe I können dem Reglement über die Richtzahlen der Klassengrössen (BGS 413.431) entnommen werden. Für eine Oberschule beträgt die Richtzahl aktuell 10 bis 18 Jugendliche. Ab 2011 gilt für die Sek B die Richtzahl von 14 bis 22 Schüler und Schülerinnen. Empfohlen ist ein durchschnittlicher Wert von 16 Schülerinnen und Schülern in der Sek B (gemäss Botschaft zur Änderung des Volksschulgesetzes als Folge der Reform Sekundarstufe I; RG 027/2006).

3.2.4 Bedingungen gemäss Schulversuch (Übergangslösung)

Zu integrierende Schüler und Schülerinnen werden aus Sonderschulen heute für die Bemessung der Klassengrösse dreifach gezählt, integrierte Schüler und Schülerinnen mit dem Status 'Kleinklasse' werden doppelt gezählt. Mit dieser Zählart wird erreicht, dass die Klassengrösse in den mittleren oder unteren Bereich der Richtwerte zu liegen kommt.

Die heilpädagogische Lehrperson unterstützt die Lehrperson der Regelklasse durch eine Förderplanung und den auf den individuellen Bedarf ausgerichteten heilpädagogischen Unterricht. Pro integrierten Schüler oder integrierte Schülerin mit Kleinklassenstatus werden heute zwei bis drei Heilpädagogikaktionen gesprochen.

Die detaillierten Bedingungen für die zukünftige Ausgestaltung der verschiedenen Massnahmen im Bereich der Speziellen Förderung sind zurzeit noch in Erarbeitung. Die Erarbeitung wirksamer Zu-

sammenarbeitsformen für die bisher öfters getrennt arbeitenden Lehr- und Therapiepersonen erfordert mehr Zeit, als geplant.

Für eine Klasse mit integrierten Schülerinnen und Schülern ist die jeweilige Klassenlehrperson zuständig. Die Verantwortung wird nicht geteilt. Für die Förderplanungen und die Unterrichtsdifferenzierungen bzw. -entwicklungen ist eine Zusammenarbeit zwischen Klassenlehrperson und Lehrperson der Schulischen Heilpädagogik notwendig.

3.3 Zu Frage 2

Der Aus- und Weiterbildungsbedarf wird gemäss heutiger Planung durch Massnahmen auf mehreren Ebenen abgedeckt:

Das Grundangebot zu Unterrichts- und Schulentwicklung (Kompetenzsicherung und -erweiterung) für Lehrpersonen, Schulleitungen und Schulen wird in der Leistungsvereinbarung zwischen dem Departement für Bildung und Kultur (DBK) und der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (PH FHNW) geregelt. Die inhaltliche Ausrichtung des Leistungsauftrages wird durch das DBK unter Einbezug der Leistungsbezüger (u. a. Lehrpersonen [vertreten durch den LSO], Schulleitungen [vertreten durch den VSL-SO] und Einwohnergemeinden [vertreten durch den VSEG]) und der Leistungserbringerin (PH FHNW, IWB) festgelegt. Aktuell geschieht dies im 'Forum Weiterbildung'. Strategie und Steuerung der Weiterbildung werden regelmässig in einer bis zwei Sitzungen pro Jahr festgelegt.

Im Schwerpunkt 'Unterrichtsentwicklung' werden aus dem Bereich 'Integration/Umgang mit Heterogenität' folgende Weiterbildungen angeboten: integrative Schulungsformen, Förderplanung, spezielle Pädagogik, Zusammenarbeit, Lehr- und Lernformen zur Differenzierung und Individualisierung, spezielle Förderung, interkulturelle Pädagogik, Klassenführung und Leistungsbeurteilung (vgl. Katalog Weiterbildung und Beratung von Schulen und Lehrpersonen 2009, Bereich Spezielle Pädagogik, S. 45 ff).

Das wichtigste Prinzip für die Integration ist ein professioneller Umgang mit der Heterogenität der Schüler und Schülerinnen, welche sich u. a. auf Leistungsunterschiede und die kulturelle Vielfalt bezieht.

Die heutigen Ausbildungsgänge 'Schulische Heilpädagogik' führen nach Vorgaben der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zu einem Masterabschluss. Die massgebenden Ausbildungsstätten für den Kanton Solothurn, die HfH Zürich und das ISP Basel, bilden die entsprechenden Fachpersonen seit mehreren Jahren konsequent für integrative Fördermodelle aus. Diese Personen bringen mit ihrer Berufsausbildung schon heute wesentliche Erfahrungen und Impulse in die Schulen ein.

Der Kanton Solothurn unterstützt die Teilnahme an entsprechenden Ausbildungsgängen (sofern berufsbegleitend) durch die Gewährung von Entlastungsstunden. Der Kanton ist bereit, bedarfsweise zusätzliche Ausbildungsplätze bei den Hochschulen einzukaufen. Die Berufsaussichten für schulische Heilpädagogen und Heilpädagoginnen sind gut. Die Personalverantwortlichen der Schulen werden geeignete Lehrpersonen zur Absolvierung der Ausbildungsgänge finden.

Durch die schrittweise Einführung des integrativen Unterrichts kann der Bedarf an qualifizierten Lehrpersonen voraussichtlich abgedeckt werden. In den Kleinklassen arbeiten heute nämlich viele ausge-

bildete Heilpädagogen und Heilpädagoginnen, die ohne zusätzlichen Ausbildungsaufwand auch für die integrative Förderung eingesetzt werden können.

Für bestimmte Lehrpersonen wie Kleinklassenlehrpersonen, schulische Heilpädagoginnen mit Abschluss vor 2002, Logopädinnen, Fachlehrpersonen FLK, Psychomotoriktherapeutinnen bietet die FHNW schon jetzt spezifische Weiterbildungskurse an. Zurzeit werden die Grundlagen für 12 weitere Kurse ab Ende 2009 bis Ende 2011 erarbeitet. Dadurch können in den nächsten drei Jahren im Kanton 240 Personen spezifisch für die Umsetzung der Integration vorbereitet werden. Für Regelklassenlehrpersonen hat die FHNW den Auftrag erhalten, auf das Schuljahr 2010/2011 entsprechende Weiterbildungen zu erarbeiten.

Für die Umsetzung der integrativen Schulung liegen bereits heute viele verständliche Materialien vor. Gestützt auf den Schulversuch "Integration", kann inzwischen auch auf Erfahrungswissen aus der Praxis zurückgegriffen werden. Der Aufbau eines Netzwerkes von Schulen, die integrativ unterrichten, wurde unter www.schul-in.ch begonnen.

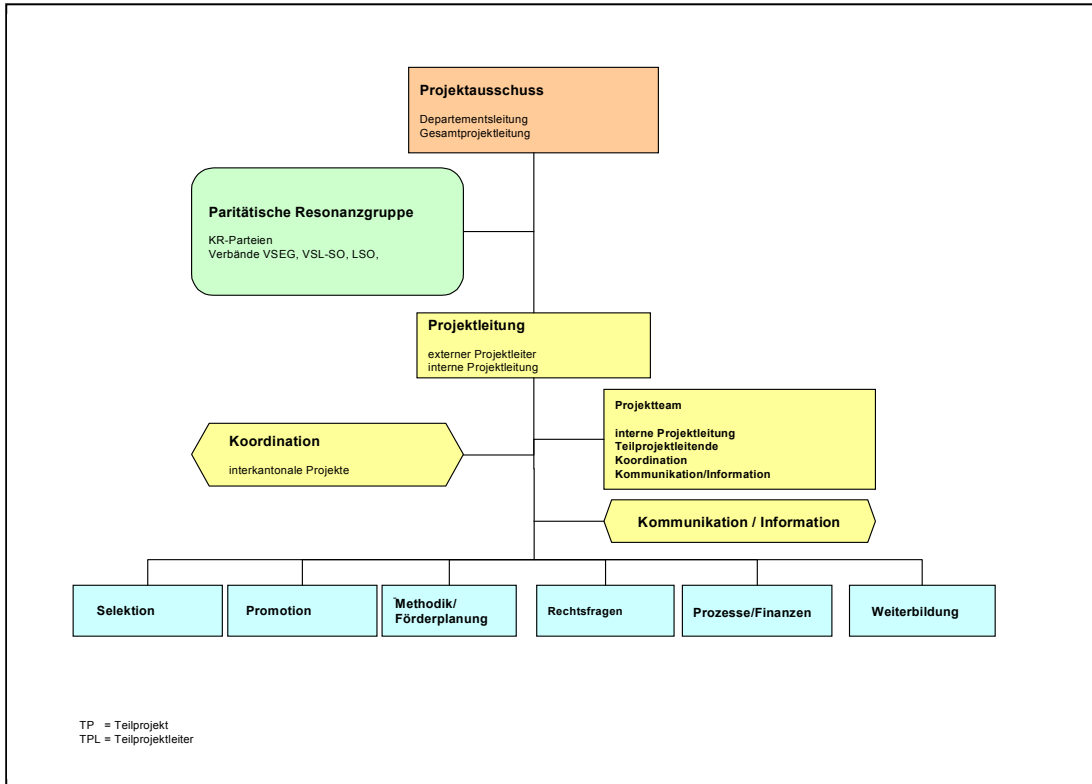
3.4 Zu Frage 3

Der Kanton Solothurn führt zumindest kurz- bis mittelfristig kein Abrechnungsmodell auf der Basis eines Sozialindex ein. Ein Sozialindex ist ein zusätzlicher Zuteilungsmechanismus auf Grund von soziodemografischen Merkmalen. Üblicherweise werden beim Sozialindex Merkmale wie Arbeitslosenquote, Ausländerquote, Sesshaftenquote und Quote der Einfamilienhäuser berücksichtigt. Das Resultat ist ein Multiplikator einer fixen Grösse, mit welchem zusätzliche Ressourcen an die Gemeinden zugeteilt werden können (zum Beispiel ein Lektionenpool multipliziert mit 1,0 bis 1,4). Berechnungen des Finanzdepartements und des DBK haben ergeben, dass bei einem Sozialindex 1,0 bis 1,2 für den Kanton mit Mehrkosten von rund 11,5 % gerechnet werden muss. Dabei entsteht die nicht steuerbare Problematik, dass der Sozialindex nicht vom heute angewandten Finanzindex überlagert wird, weil sich sonst die Systeme gegenseitig verstärken oder schwächen. Im Rahmen von Besprechungen der Paritätischen Kommission (Gremium Einwohnergemeinden-Kanton) am 20. September 2007 haben sich die Vertreter der Einwohnergemeinden dezidiert gegen ein isoliertes neues Finanzierungssystem gewandt. Auch einer allfälligen Schülerpauschale konnte vorerst nicht zugestimmt werden. Der heute praktizierte indirekte Finanzausgleich soll mit Vorteil zusammen mit einer Bereinigung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden revidiert werden.

Bei der schulischen Integration von Kindern mit Behinderungen kann der Sozialindex zudem nicht herangezogen werden, da soziodemografische Merkmale keinen Zusammenhang mit Behinderungen aufweisen.

3.5 Zu Frage 4

Die Schulen und Gemeinden wurden seit Beginn des Schulversuchs Integration periodisch über die anstehenden Prozesse und Veränderungen informiert. Ausgangspunkt für die Information waren meistens konkrete Umsetzungsfragen in einzelnen Schulen bzw. Gemeinden. Dadurch waren die Informationen und Beratungen zur Speziellen Förderung bisher mehrheitlich situationsspezifisch (Gemeinden) bzw. aufgabenspezifisch (Anspruchsgruppen) strukturiert. Demgegenüber konnte die generelle Kommunikation bisher aus Kapazitätsgründen nicht immer zufriedenstellend umgesetzt werden. Zur Einführung der speziellen Förderung hat das DBK nun eine Projektorganisation vorgesehen. Dadurch kann dem Bedarf der Anspruchsgruppen nach transparent strukturierter Einbindung entsprochen werden.



Mit dieser Projektorganisation können die noch notwendigen Vorarbeiten in sechs Teilprojekten gezielt ausgearbeitet und sinnvoll verbunden werden. Geplant ist dabei die Mitwirkung von Anspruchsgruppen in den Teilprojekten. Mit Hilfe einer Resonanzgruppe werden die erarbeiteten Produkte wie auch die konkrete Umsetzung in einer Konsultation überprüft und von den Einwohnergemeinden und den betroffenen Verbänden hinterfragt und so breiter abgestützt.

Aus der Projektorganisation ist ersichtlich, dass die generelle Kommunikation in Zukunft einen erhöhten Stellenwert einnimmt. Der konkrete Umsetzungsfahrplan wird zusammen mit dem Projektsetup kommuniziert.

Zeitplan:

August 2009	Definition Projektorganisation und Festlegung Projektziele, Bestimmung Leitung / Mitglieder der Teilprojekte
September – Dezember 2009	Arbeit in den Teilprojekten
Januar 2010	Zusammenfassung der Ergebnisse, Resonanzkonferenz
Februar 2010	Vorbereitung der erforderlichen Beschlüsse
März 2010	Beschlüsse
April 2010	Kommunikation finanzieller Auswirkung für Planung Schuljahr 2011/2012



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (6) KF, VEL, YJP, MM, EM, LS

Amt für Volksschule und Kindergarten (16) Wa, RUF, RF, KI (5), di, YK, FB, cb (4)

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (2)

Verband Solothurner Einwohnergemeinden, VSEG, Postfach 123, 4528 Zuchwil

Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn, LSO, Geschäftsstelle, Hauptbahnhofstrasse 5,
4500 Solothurn

Verband Schulleiterinnen und Schulleiter, VSL SO, Thomas von Felten, Präsident,
Schmiedengasse 22, 5012 Schönenwerd

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat