

Regierungsratsbeschluss

vom 12. Januar 2021

Nr. 2021/15

KR.Nr. I 0207/2020 (DBK)

Interpellation Fraktion CVP/EVP/glp: «Integrative sonderpädagogische Massnahmen (ISM): Entwicklung und Ursachen» Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Regelmässig können wir in Jahresberichten und Budgets lesen, dass die Kosten im Bereich «Volksschule» aufgrund des Anstieges der Schüler und Schülerinnen mit integrativen sonderpädagogischen Massnahmen (ISM) angestiegen sind bzw. voraussichtlich weiter ansteigen werden. Aus finanzpolitischer Sicht und insbesondere auch im Hinblick der Zahlen gemäss des neusten IAFP sind Massnahmen gefragt, die dafür sorgen, dass die Ausgaben des Kantons nicht mehr (stark) steigen bzw. im Idealfall gar gesenkt werden können. Aus diesem Grund erachtet es die CVP/EVP/glp-Fraktion als sinnvoll, die steigenden Kosten im Bereich der integrativen sonderpädagogischen Massnahmen genauer unter die Lupe zu nehmen. Dabei geht es uns weniger um die ISM als solches – welche die «Symptome» bekämpft – sondern vielmehr um das Erkennen und gegebenenfalls Entgegenwirken bei der «Ursache».

In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Entwicklung (vergangenheitsbezogen und zukunftsorientiert) der Schülerzahlen im Bereich der integrativen sonderpädagogischen Massnahmen?
2. Wie ist die Entwicklung diesbezüglich schweizweit bzw. in den umliegenden Kantonen?
3. Worauf führt der Regierungsrat die Entwicklung zurück, dass offenbar immer mehr Schüler und Schülerinnen für die Bewältigung des ordentlichen Schulalltages zusätzliche sonderpädagogische Massnahmen in Anspruch nehmen müssen? Inwiefern könnte dies mit der gesellschaftlichen Entwicklung, dem Schulalltag oder gesetzlichen Veränderungen zu tun haben? Welche weiteren Einflussfaktoren sind denkbar?
4. Welche Lösungsansätze sieht der Regierungsrat, um hier die Anzahl betroffener Schüler und Schülerinnen reduzieren zu können, was sich schlussendlich finanziell auf den Staatshaushalt positiv auswirken würde?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Die Integrativen Sonderpädagogischen Massnahmen (ISM) sind Teil der gesamten verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen. Die Anzahl dieser Umsetzungsform steigt. Die Gesamtanzahl von Schülerinnen und Schülern mit separativen sonderschulischen Massnahmen stagniert hingegen. Die Entwicklung ist aus den Geschäftsberichten zum Globalbudget "Volksschule"

nicht ersichtlich, da die Abgeltungen einerseits teils bei der Finanzgrösse Sonderschule inkludiert sind und andererseits in der Produktgruppe HPSZ im Globalbudget direkt ausgewiesen sind. Um die Aufwendungen besser abgleichen zu können, wird für das Globalbudget "Volksschule" für die Jahre 2022–2024 die Finanzgrösse "Sonderschulen" in das Globalbudget integriert.

Nach Artikel 20 Absatz 2 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3) ist bei der Beschulung eine integrierte Massnahme zu prüfen und wenn möglich umzusetzen. Die Statistik der Sonderpädagogik des Bundesamtes für Statistik (BFS¹⁾ die am 6. November 2020 veröffentlicht wurde, zeigt, dass gesamtschweizerisch 4,8 % der Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule verstärkte sonderpädagogische Massnahmen erhalten (Solothurn 3,9 %). Allerdings sind aufgrund der Statistik keine aussagekräftigen Vergleiche zwischen den Kantonen möglich, da die kantonalen Kennzahlen bisher nicht nach einer einheitlichen Methodik erhoben werden. Herauslesen lässt sich lediglich, dass der Kanton Solothurn nach wie vor verhältnismässig viele Massnahmen separativ umsetzt. Vermehrte ISM und entsprechende Abnahme von separativen Massnahmen sind daher weiterhin angezeigt.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1

Wie beurteilt der Regierungsrat die Entwicklung (vergangenheitsbezogen und zukunftsorientiert) der Schülerzahlen im Bereich der integrativen sonderpädagogischen Massnahmen?

Innerhalb der verfügbaren sonderpädagogischen Massnahmen der Jahre 2015 bis 2019 ist die Anzahl der ISM von 176 auf 364 angestiegen.

Der Ausbau der ISM erfolgte vor allem in denjenigen Regionen, in welchen wenige Sonderschulen zur Verfügung stehen. Insbesondere in den Bezirken Olten, Gösgen, Thal und Gäu wurden die ISM erweitert.

Die Entwicklung der ISM muss im Zusammenhang mit der Gesamtentwicklung der sonderschulischen Massnahmen betrachtet werden. Gesamthaft gesehen schwankt der prozentuale Anteil der sonderpädagogischen Massnahmen (inklusive der ausserkantonal umgesetzten Massnahmen) gemessen an der Gesamtschülerzahl im Zeitraum 2015 bis 2019 jeweils zwischen 3,6 % und 3,9 %.

3.2.2 Zu Frage 2

Wie ist die Entwicklung diesbezüglich schweizweit bzw. in den umliegenden Kantonen?

Bildung ist kantonal organisiert. Die Beschreibung und Zählweise von sonderpädagogischen und förderorientierten Massnahmen richten sich nach kantonalen Vorgaben und Gesetzen. Der interkantonale Vergleich ist derzeit nicht aussagekräftig, weil nicht überall die gleichen Definitionen hinterlegt sind. Das BFS erarbeitet aktuell Richtlinien und Modelle, die künftig den interkantonalen Vergleich ermöglichen werden.

¹⁾ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/personen-ausbildung/obligatorische-schule/sonderpaedagogik.html>.

3.2.3 Zu Frage 3

Worauf führt der Regierungsrat die Entwicklung zurück, dass offenbar immer mehr Schüler und Schülerinnen für die Bewältigung des ordentlichen Schulalltages zusätzliche sonderpädagogische Massnahmen in Anspruch nehmen müssen? Inwiefern könnte dies mit der gesellschaftlichen Entwicklung, dem Schulalltag oder gesetzlichen Veränderungen zu tun haben? Welche weiteren Einflussfaktoren sind denkbar?

Schülerinnen und Schüler, welche für die Bewältigung des ordentlichen Schulalltags Unterstützung benötigen, werden durch die Spezielle Förderung unterstützt (z.B. bei einer Lernbeeinträchtigung, bei einem Lernrückstand oder bei einer Verhaltensauffälligkeit). Die Umsetzung der Unterstützung erfolgt durch eine schulische Heilpädagogin oder einen schulischen Heilpädagogen im Regelunterricht. Hierbei handelt es sich nicht um sonderpädagogische Massnahmen.

Sonderpädagogische Massnahmen, inklusive ISM, können durch den Schulpsychologischen Dienst (SPD) für Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung beantragt werden. Der SPD stellt die Behinderung und den Schweregrad der Behinderung fest. Im Einzelfall bezieht der SPD medizinische und psychiatrische Abklärungen in die Beurteilung mit ein. Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung und ausgewiesenem Bedarf erhalten individuelle Massnahmen zur bedarfsgerechten Unterstützung im Schulalltag. Die Massnahmen sollen wie erwähnt nach Möglichkeit integrativ umgesetzt werden.

Es ist nicht feststellbar, dass generell die Anzahl steigt. Allerdings verändern sich im Sonderpädagogischen Bereich die Auffälligkeiten. So sind die klassischen schweren Körperbehinderungen eher rückläufig, Verhaltensbehinderungen werden hingegen öfters diagnostiziert. Gerade Autismusspektrumsstörungen in verschiedenen Schweregraden werden häufiger entdeckt und festgehalten.

3.2.4 Zu Frage 4

Welche Lösungsansätze sieht der Regierungsrat, um hier die Anzahl betroffener Schüler und Schülerinnen reduzieren zu können, was sich schlussendlich finanziell auf den Staatshaushalt positiv auswirken würde?

Wir stellen fest, dass sich der prozentuale Anteil der sonderpädagogischen Massnahmen im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2019 nur moderat von 3,6 % im Jahre 2015 auf 3,9 % im Jahre 2019 erhöht hat. Optimierungsmöglichkeiten wie stärkere Regionalisierung sind im Schlussbericht des Projekts OptiSO+ (RRB Nr. 2020/523 vom 31.3.2020) formuliert und sollen einlaufend ab Schuljahr 2022/2023 umgesetzt werden.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (4) AN, GK, DK, DT

Volksschulamt (7) Wa, YK, RUF, BW, eac, IH, cb

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Thomas Blum, Bolacker 9,
4564 Obergerlafingen

Verband Schulleiterinnen und Schulleiter (VSL SO), Adrian van der Floe, Präsident,
Schöllerstrasse 1, 4552 Derendingen

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

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat