

Regierungsratsbeschluss

vom 26. November 2013

Nr. 2013/2176

KR.Nr. I 201/2013 DBK

Interpellation Verena Meyer (FDP, Mühledorf): Integrierte Förderung, Fluch oder Segen? (13.11.2013) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Fast schon mit vorhersehbarer Regelmässigkeit wird das Parlament mit grossen Zweifeln am Modell der integrierten Förderung von Kindern mit speziellem Förderbedarf konfrontiert. Umliegende Kantone kehren der integrierten Förderung bereits wieder den Rücken zu. Die Regierung wird deshalb aufgefordert, eine Auslegeordnung zu Vor- und Nachteilen des bisherigen und neuen Systems zu erstellen und folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Schulen im Kanton Solothurn unterrichten Kinder mit speziellem Förderbedarf in integrierter Form, wie viele arbeiten nach wie vor mit dem bisherigen Modell?
2. Welche Schulstandorte konkret haben Probleme, die integrierte Förderung umzusetzen?
3. Würde eine längere Übergangsfrist die Probleme der Einführung abfedern?
4. Wie haben sich die Kosten mit dem Aufbau der integrierten Förderung entwickelt? Und wie sehen die Kosten im Vergleich zum bisherigen Modell aus?
5. Würde eine Rückkehr zum bisherigen Modell mit Einführungs- und Kleinklassen PS und Sek K eventuell sinnvoll sein? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum?
6. Welche alternativen Möglichkeiten zwischen bisherigem und neuem System gibt es?
7. Wie sieht die Regierung die Gefahr der „Unruhe“ im Klassenzimmer mit ständig wechselnden Förderlehrpersonen, Klassenlehrperson, Fachspezialist, Logopädin etc. Wie könnte der Anteil Lektionen im Klassenzimmer wieder weniger Personen zugewiesen werden?
8. Gibt es evtl. eine Möglichkeit, die speziellen Probleme der Agglomerations- und allenfalls auch der Stadtgemeinden mit einer speziellen Form (Sozialfaktor/ Faktor je nach Anteil der OA5-Übertrittsquote/ oder Faktor auf Basis des neuen Checks in der 3. Klasse, etc.) aufzufangen?
9. Welche Folgen hätte der Verzicht auf die regionalen Kleinklassen? Welche Einsparungen sind möglich?

2. Begründung (Interpellationstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Der Kanton Solothurn unterscheidet im Volksschulgesetz (VSG) vom 14. September 1969 (BGS 413.111) zwei Schularten für Schüler und Schülerinnen, die von ihren Möglichkeiten, Leistungen und Verhalten her gegenüber dem Durchschnitt der Schüler und Schülerinnen abweichen:

Die Spezielle Förderung gemäss § 36 VSG legt für Schüler und Schülerinnen mit besonderen Begabungen, mit einer Lernbeeinträchtigung oder einem Lernrückstand oder mit Verhaltensauf-

fälligkeiten die Angebote in integrativen Formen fest. Es sind dies die Begabungsförderung, die schulische Heilpädagogik, die Logopädie und Psychomotorik, der Deutschunterricht als Zweitsprache, der Fremdsprachenunterricht für Zugezogene und als separatives Angebot die regionalen Kleinklassen.

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) sind per 1. Januar 2008 frühere Aufgaben der Invalidenversicherung an die Kantone übergegangen. Im Kanton Solothurn sind die sonderpädagogischen Angebote für Kinder, Schüler und Schülerinnen wie auch Jugendliche mit einer Behinderung in den §§ 37 ff. VSG festgelegt. Die Massnahmen werden – nach der jeweiligen Prüfung der integrativen Schulungsform – mehrheitlich separat umgesetzt.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie viele Schulen im Kanton Solothurn unterrichten Kinder mit speziellem Förderbedarf in integrierter Form, wie viele arbeiten nach wie vor mit dem bisherigen Modell?

Im Schuljahr 2013/2014, dem dritten und letzten Jahr des Schulversuchs „Spezielle Förderung“, arbeiten mehr als 90 % der Schulen mit integrativen Formen; es sind dies insgesamt 79 Schulträger.

Gegen 10 % der Schulen arbeiten mit separativen Formen. Es sind dies die acht Schulträger Grenchen (separativ in Primarschule und Sekundarstufe I, integrativ im Kindergarten), Hägendorf (separativ in der Primarschule, integrativ im Kindergarten), Wangen b. Olten (separativ in Primarschule und Sekundarstufe I, integrativ im Kindergarten), auf der Sekundarstufe I Dulliken sowie die Kreisschulen der Sekundarstufe I Mittelgösgen in Obergösgen, Thal in Balsthal, Untergäu in Hägendorf, Unteres Niederamt in Schönenwerd.

Sechs Schulträger haben im Verlauf der letzten beiden Schuljahre umgestellt von separativer zu integrativer Form. Sie führen in diesem Schuljahr noch auslaufend eine altrechtliche Kleinklasse. Es sind dies die Primarschule Bettlach, die Sekundarstufen I in Olten und Trimbach sowie die Kreisschulen der Sekundarstufe I in Biberist/Lohn-Ammannsegg, Gerlafingen/Obergerlafingen/Rechterswil, Thierstein West in Breitenbach.

3.2.2 Zu Frage 2:

Welche Schulstandorte konkret haben Probleme, die integrierte Förderung umzusetzen?

Die Fragen der Schulen bewegen sich in einem normalen Rahmen. Die Schulen arbeiten lösungsorientiert. Besonders gravierende, ausserordentliche oder fast unlösbare Probleme sind uns von keiner Schule bekannt.

Alle Schulen erhalten vom Volksschulamt (VSA) und vom Institut Weiterbildung und Beratung der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (IWB FHNW) Unterstützung für den Schulbetrieb. Für den Schulversuch „Spezielle Förderung“ wurden die reguläre Beratung und Unterstützung mit gezielten Instrumenten und Gefässen ergänzt. Das Projekthandbuch steht den Schulen zur Verfügung, und die Schulleitungen werden vom VSA regelmässig zu regionalen Austauschtreffen eingeladen. Daraus entstehen auch ergänzende Arbeitshilfen, welche die Anliegen der Schulleitungen aufnehmen.

In der Projektorganisation des Schulversuchs hat das Teilprojekt „Begleitung Umsetzung“ – vertreten sind der Verband der Schulleiterinnen und Schulleiter Solothurn (VSL-SO), der Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO) und das VSA – den Auftrag, die Erfahrungen wie auch die jeweils aktuellen Fragestellungen zusammenzutragen und damit Impulse für die Weiterarbeit in der Regelstruktur zu geben.

3.2.3 Zu Frage 3:

Würde eine längere Übergangsfrist die Probleme der Einführung abfedern?

Die von uns festgelegte Übergangsfrist von drei Schuljahren, das heisst bis 31. Juli 2017, für die Einführung der Speziellen Förderung für Schulen mit separativen Schulformen ist ausreichend, insbesondere für die Schulträger mit der Sekundarstufe I. Eine Verlängerung erachten wir als nicht nötig (RRB Nr. 2013/871 vom 21.5.2013).

Die Regierung hat bereits mit RRB Nr. 2003/2214 vom 2. Dezember 2003 die Möglichkeit geschaffen, leistungsschwächere Schüler und Schülerinnen in der Regelschule mit der Unterstützung durch Heilpädagogen und Heilpädagoginnen zu schulen. Der damalige Schulversuch „Integration“ wurde von einigen Schulen genutzt. Sie entwickelten ein schuleigenes Konzept, wie sie diese Integration handhaben und umsetzen wollten. Alle diese Schulen haben sich im Schulversuch „Spezielle Förderung“ für die Fortsetzung der integrativen Formen entschieden und arbeiten damit.

Für die einlaufende Umsetzung der Veränderungen in der Sekundarstufe I wurden drei Jahre Übergangsfrist benötigt. Die Schüler und Schülerinnen begannen im ersten Sekundarschuljahr 2011/2012 und sind im aktuellen Schuljahr 2013/2014 nun im dritten und letzten Schuljahr. Die einlaufende Umsetzung wird als günstig erachtet, die Erfahrungen sind gut.

3.2.4 Zu Frage 4:

*Wie haben sich die Kosten mit dem Aufbau der integrierten Förderung entwickelt?
Und wie sehen die Kosten im Vergleich zum bisherigen Modell aus?*

Wir unterscheiden die Zuteilung der Anzahl Lektionen, die in allen Schulträgern pro Woche erteilt werden, und die Kosten, die daraus entstehen. Ein punktgenauer Vergleich ist schwierig, da sich die Struktur vor und auch während des Schulversuchs verändert und entwickelt hat. Gleichwohl kann gesagt werden, dass die Angebote Logopädie, Förderlehrkräfte (FLK), Deutsch als Zweitsprache, Fremdsprachen für neu Zugezogene in etwa konstant sind.

Die Zuteilung des Angebots von Lektionen der Heilpädagogik in integrativen Formen und Kleinklassen in separativen Formen:

Schuljahr	Anzahl Lektionen schulische Heilpädagogik und Kleinklassen
2010/2011 vor dem Schulversuch ¹⁾	4'707
2011/2012 1. Betriebsjahr Schulversuch	5'870
2012/2013 2. Betriebsjahr Schulversuch	5'858
2013/2014 3. Betriebsjahr Schulversuch	5'978

¹⁾ Vor dem Schulversuch stand die schulische Heilpädagogik für die Stufe Kindergarten nicht zur Verfügung. Mit dem Schulversuch hat die schulische Heilpädagogik eine Ausweitung um zwei auf insgesamt elf Jahrgänge erfahren. Auch für Schulen mit separativen Formen war es möglich, die schulische Heilpädagogik im Kindergarten zu wählen. Davon Gebrauch gemacht haben die Schulträger Grenchen, Hägendorf und Wangen b. Olten.

Traditionell besuchen alle Kinder den Kindergarten gemeinsam. Die Vielfalt der Kinder hat auch auf dieser Stufe stetig zugenommen. Ein Handlungsbedarf wurde explizit für diese Stufe formuliert. Es ist davon auszugehen, dass mit dem systematischen und niederschweligen Einsatz der schulischen Heilpädagogik im Kindergarten der Bedarf in den oberen Klassen abnimmt.

Die Kosten für das Angebot schulische Heilpädagogik sind entsprechend dieser gewollten Angebotsausweitung um 6 Mio. Franken von 18'726'984 Franken vor dem Schulversuch auf 24'818'427 Franken im jetzigen Schuljahr gestiegen. Für die Führung der regionalen Kleinklassen fallen zusätzliche Kosten von 5,4 Mio. Franken beim Kanton an.

3.2.5 Zu Frage 5:

Würde eine Rückkehr zum bisherigen Modell mit Einführungs- und Kleinklassen PS und Sek K eventuell sinnvoll sein? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum?

Nein. Wir verweisen dazu auf unsere Antwort zum dringenden Auftrag Roberto Conti (SVP): Stopp integrative Schule und spezielle Förderung, eingereicht am 13. November 2013.

Bereits vor dem Schulversuch „Spezielle Förderung“ hat die Mehrheit der Schulen die Möglichkeit der Integration genutzt und sie mit einem schuleigenen Konzept eingeführt und umgesetzt.

Die Grundhaltung dieser „Schule für alle“ und der kompetenzorientierten Förderung ist die Basis für die Spezielle Förderung. Dies erfordert insbesondere die Zusammenarbeit der beteiligten Lehrpersonen. Das ist ganz im Sinn der geleiteten Schule. Will die Volksschule den künftigen an sie gestellten Anforderungen begegnen, dann braucht es die gezielte und institutionalisierte Form der Zusammenarbeit. Diese wird mit der Umsetzung der Speziellen Förderung erreicht. Im Schlussbericht zum Gesamtprojekt sind auch die Ergebnisse der externen wissenschaftlichen Evaluation enthalten. Die Spezielle Förderung und die „Schule für alle“ haben eine hohe Akzeptanz.

Die Volksschule hat insbesondere in der Sekundarstufe I den Auftrag, die Schüler und Schülerinnen auf die Sekundarstufe II vorzubereiten. Forschung zeigt, dass es für Jugendliche aus Kantonen mit Sonderklassen (für Schüler und Schülerinnen mit einer Lernbeeinträchtigung oder einem Lernrückstand) schwieriger ist, direkt in eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II einzutreten als aus Kantonen mit integrierenden Schulmodellen. Diese Erkenntnisse wollen wir nutzen.

3.2.6 Zu Frage 6:

Welche alternativen Möglichkeiten zwischen bisherigem und neuem System gibt es?

Es gibt Kantone mit Wahlfreiheit und entsprechenden Mischmodellen. Wir verweisen dazu auf unsere ablehnende Haltung in unserer Stellungnahme zum dringlichen Auftrag überparteilich: Wahlmöglichkeit für die Gemeinden bei der Speziellen Förderung, eingereicht am 13. November 2013. Die Praxis zeigt allerdings, dass sich solche Mischmodelle nicht bewähren. Die Zuständigkeiten sind unklar, die Orientierung für die Beteiligten erschwert. In der Regel ergeben sich aus Mischmodellen Parallelstrukturen, was zu bedeutend höheren Kosten führt. Davon wollen wir absehen.

Jedes System hat seine Struktur mit den entsprechend gewählten Schwerpunkten und Grenzen. Der Individualität der Schülerin bzw. des Schülers kann nach dem Grundsatz „gleichwertig und andersartig“ in der Umsetzung Rechnung getragen werden.

3.2.7 Zu Frage 7:

Wie sieht die Regierung die Gefahr der „Unruhe“ im Klassenzimmer mit ständig wechselnden Förderlehrpersonen, Klassenlehrperson, Fachspezialist, Logopädin etc. Wie könnte der Anteil Lektionen im Klassenzimmer wieder weniger Personen zugewiesen werden?

Diese Gefahr besteht. Der Klassenunterricht bekommt den Stellenwert, der ihm gehört. Und die Zeit, als galt: eine Klasse – eine Lehrperson, ist längst Geschichte. Die Schulleitungen achten darauf, dass die Zuteilung der Lehrpersonen zu einer Klasse in einem guten Mass liegt. Die Erfahrungen der Versuchsschulen sind gut. Gleichzeitig sind Optimierungen insofern vorhanden, als dass die Einsatzmöglichkeiten von Lehrpersonen durch verschiedene Weiterbildungen bei der schuleigenen Personalplanung längerfristig noch besser berücksichtigt werden müssen und dass die Lehrpersonen entsprechend eingesetzt werden.

3.2.8 Zu Frage 8:

Gibt es evtl. eine Möglichkeit, die speziellen Probleme der Agglomerations- und allenfalls auch der Stadtgemeinden mit einer speziellen Form (Sozialfaktor/ Faktor je nach Anteil der OA5-Übertrittsquote/ oder Faktor auf Basis des neuen Checks in der 3. Klasse, etc.) aufzufangen?

Die mit Umsetzung der NFA geplante Finanzierung bezieht verschiedene Faktoren mit ein. Das Thema ist erkannt und berücksichtigt. Den Spezialitäten soll Rechnung getragen werden.

Bereits heute können mit dem VSA für Schulträger aus Gemeinden mit besonderen Themen angemessene Lösungen für die Zuteilung von Lektionen gefunden werden.

Die Orientierungsarbeit im fünften Primarschuljahr und die erstmalig durchgeführten Checks im dritten Primarschuljahr sind Standortbestimmungen für den jeweiligen Schüler und die Schülerin. Sie zeigen den Lehrpersonen, den Schülerinnen und Schülern und den Eltern auf, wo die Kinder leistungsmässig stehen, und sollen die Planung der Lehrperson für die Förderung vereinfachen.

3.2.9 Zu Frage 9:

Welche Folgen hätte der Verzicht auf die regionalen Kleinklassen? Welche Einsparungen sind möglich?

Das Angebot regionaler Kleinklassen für Schüler und Schülerinnen mit Verhaltensauffälligkeiten ist zwingender Bestandteil der Speziellen Förderung. Kostenmässig sind die neun regionalen Kleinklassen mit 5,4 Mio. Franken veranschlagt. Die Kosten sollen vom Kanton übernommen werden. Regionale Kleinklassen sind ein starker Wunsch und intensiv geäussertes Bedarf. Sie standen während der Dauer des Schulversuchs, ausser in einer Pilotregion, nicht zur Verfügung. Dies wurde bei der Evaluation bemängelt. Für Schüler und Schülerinnen mit Verhaltensauffälligkeiten musste in den letzten Jahren jeweils individuell nach Lösungen gesucht werden. Strukturelle und gezielte Angebote standen nicht zur Verfügung.



Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (7) AN, VEL, DK, YJP, FI, em, LS

Volksschulamt (10) Wa, YK, Eg, eac, RUF, wic, uvb, rl, cb (2)

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen

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

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

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Geschäftsführer Thomas Blum, Bolacker 9,
Postfach 217, 4564 Obergerlafingen

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat