

6. Härtefallregelung im Rahmen der integrativen Förderung

Antrag des Regierungsrates vom 26. Mai 2021 zum Postulat KR-Nr. 85/2017 und gleichlautender Antrag der KBIK vom 14. September 2021

Vorlage 5722

Ratspräsident Benno Scherrer: Auch hier haben wir gemäss Paragraph 61 des Kantonsratsreglements Kurzdebatte beschlossen.

Christoph Ziegler (GLP, Elgg), Präsident der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK): Das Postulat bat den Regierungsrat zu prüfen, ob und wie die befristete Zulassung erweitert werden kann für Lehrpersonen, welche im Rahmen der integrativen Förderung erfolgreich tätig sind. Es gibt nämlich seit längerem zu wenig ausgebildete schulische Heilpädagoginnen. Zur Entspannung der Situation werden Lehrpersonen ohne entsprechendes Diplom während drei Jahren befristet für die integrative Förderung eingesetzt. Diese Massnahme bewährt sich. Die Lehrpersonen zeigen sich auf der Höhe ihrer Aufgabe und können sie gut bewältigen. Diese Massnahme wird deshalb auch weitergeführt. Zur Ausweitung dieser Regelung sagt der Regierungsrat aber klar Nein. Einerseits will er die Qualität hochhalten. Andererseits befürchtet er, dass mit einer Verlängerung der Drei-Jahres-Regelung die Ausbildung an der Hochschule für Heilpädagogik unattraktiv würde. Lehrpersonen könnten dann nicht mehr motiviert werden, diese Zusatzausbildung zu ergreifen.

In der KBIK wurde sodann auch die sogenannte Mittelzuteilung angesprochen. Dies ist ein langjähriges Projekt, welches noch ganz am Anfang steht. Dabei geht es um die Angebotssteuerung durch Mittelzuteilung. Dabei kommt die Frage über Ausmass und Qualität der integrativen Förderung sicher wieder zur Sprache und muss genau und kritisch betrachtet werden. Dann werden die Mittel also neu verteilt.

Das Postulat kann nach Meinung der KBIK auch vor diesem Hintergrund abgeschrieben werden.

Matthias Hauser (SVP, Hüntwangen): Die SVP hat bereits die Überweisung des Postulates 85/2017 abgelehnt und ist nun natürlich mit der Abschreibung des, wie von uns erwartet, kurzen Berichts zu dieser Vorlage einverstanden. Das Pflästerchen, welches die Postulantinnen und Postulanten damals forderten, nämlich, dass Lehrpersonen, ohne eine Ausbildung zu beginnen, länger als drei Jahre als Heilpädagogin oder Heilpädagoge arbeiten dürfen, hätte dazu dienen sollen, eine seit dem neuen Volksschulgesetz blutende Wunde abzudecken, nämlich das gescheiterte System der Integration, die Idee, dass man einem Fisch fliegen lehren kann, indem man ihn in einen Vogelschwarm integriert – und umgekehrt. Es wäre viel klüger, man würde ganz offiziell sehr schwer integrierbare Kinder in Kleinklassen unterrichten. Derart um sehr anspruchsvolle Fälle erleichterte Regelklassen benö-

tigten dann weniger Klassenassistenzen und keine heilpädagogische Unterstützung mehr. Und die Kinder, die wirklich eine Förderung benötigen, haben in den Kleinklassen auch Erfolgserlebnisse, gehören sozial zu Schwarm und finden vor allem auch mit ihren schulischen Leistungen dort Anerkennung. Das System ist noch nicht repariert, deshalb leben viele Schulen intern die Separation in der Integration. Heilpädagoginnen und Heilpädagogen arbeiten in Förderzentren, die betroffenen Kinder sind in Mathematik und Sprachen separiert und gar nicht in den Klassen. Und in den anderen Fächern, ja, da ist die Klassen- oder Fachlehrperson allein. Natur, Technik, Geografie und Geschichte sind ja offenbar auch nicht so wichtig; das war ironisch gemeint. Es wäre, damit die Ideologie der Integration wirklich funktioniert und alle Kinder in allen Fächern auf ihre Rechnung kommen, unglaublich viel mehr ausgebildetes heilpädagogisches Fachpersonal notwendig. Das ist weder in der Ausbildung noch für die Schulgemeinen leistbar ... *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

Carmen Marty Fässler (SP, Adliswil): Ausgangspunkt des Vorstosses war ein dauerhafter Mangel an ausgebildeten sonderpädagogischen Fachpersonen. Das Interesse des Vorstosses war es, eine kurzfristig sinnvolle Massnahme zu haben, welche den Schulen und Gemeinden Entlastung bringen würde. In seinem Bericht teilt der Regierungsrat mit, dass er nun entsprechende Massnahmen in die Wege geleitet habe. Besteht ein Mangel an schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, kann das Volksschulamt seit dem Schuljahr 2020/2021 einer Gemeinde die Herabsetzung des Mindestangebotes für die integrative Förderung bewilligen. Der Regierungsrat betont in seiner Antwort die Wichtigkeit, dass Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen Anspruch auf entsprechende fachliche fundierte und professionelle Unterstützung haben. Dafür danken wir.

Wir stimmen der Abschreibung zu. Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass der Regierungsrat, statt die Härtefallregelung auszudehnen, ein Modell gewählt hat, bei dem das sonderpädagogische Angebot «IF» (*integrative Förderung*) gekürzt wird und die Ressourcen umgewidmet werden können. Das war kein Ziel des Postulates. Hier wird nämlich klar sichtbar und erlebbar, dass die Ressourcen zu tief angesetzt sind. Die SP plädiert für eine fachliche Begleitung von Kindern mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen im Rahmen der sonderpädagogischen Massnahmen. Die Förderung ist eine komplexe Aufgabe und steht vor grossen Veränderungen. Wir sind gespannt auf die Arbeiten im Projekt zur Neuregelung beziehungsweise flexibleren Ausgestaltung der Mittelzuteilung der Volksschule. Zentral für uns ist, dass dabei weder die bestehenden Ressourcen gekürzt noch neue Situationen geschaffen werden, in denen Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen nicht die fachliche Unterstützung erhalten, die sie brauchen. Danke.

Ann Barbara Franzen (FDP, Niederweningen): Vorab meine Interessenbindung: Ich bin Präsidentin der Schule Wehntal und Vorstandsmitglied im Verein Zürcher Schulpräsidien.

Die befristete Zulassung für Lehrpersonen, die zwar nicht über ein Diplom als Heilpädagogin, als Heilpädagoge verfügen, aber dennoch im Rahmen der integrativen Förderung unterrichten, die sogenannte Härtefallregelung, ist nun wirklich eine aus der Not heraus geborene Lösung. Die Schulen beklagen ja seit langem einen Mangel an ausgebildeten Heilpädagogen. Vor diesem Hintergrund sind wir eigentlich nur schon dankbar für die geltenden befristeten Ausnahmeregelungen. Das ist soweit pragmatisch und zielführend. Auch eine Erweiterung von drei auf fünf Jahre, wie von uns gefordert, wäre zumindest aus Schulsicht weiterhin sinnvoll und auch dringend, zumal unsere Erfahrungen mit den bislang geltenden Härtefallregelungen gut sind. Manchmal tut eben auch ein Pflästerchen gut.

In der Antwort des Regierungsrates finden sich nun etliche Hinweise, die dazu führen, dass die FDP – wenn auch zähneknirschend – mit der Abschreibung des Postulates einverstanden ist. So wird mit dem Schutz der Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen argumentiert, und man will die Fachausbildung nicht künstlich unattraktiv machen. Bei der ebenfalls aufgebrachten Frage, ob man auch ohne entsprechende Ausbildung einen Beruf ausüben kann, soll aber dennoch etwas differenzierter argumentiert werden. Hier sind wir klar der Meinung, dass Lehrpersonen, die über ein Lehrdiplom verfügen und mehrere Jahre erfolgreich als Heilpädagogen gewirkt haben, diesen Beweis zur Genüge erbracht haben, und damit würde eben auch eine Härtefallregelung im Bereich des Möglichen liegen. In unseren Augen wäre das eine wesentlich bessere Lösung als die Möglichkeit, einen auf maximal drei Jahre hinauslaufenden Antrag auf Herabsetzung des Mindestangebotes an IF einreichen zu können ... (*Die Redezeit ist abgelaufen.*)

Judith Anna Stofer (AL, Zürich): Die Alternative Liste hat vor zweieinhalb Jahren das Postulat von Monika Wicki ohne Begeisterung und im Sinne eines pragmatischen Beitrags zur Überbrückung des damaligen chronischen Mangels an Lehrpersonen für integrative Förderung unterstützt. Seit der Einreichung des Postulates vor fünf Jahren ist viel gegangen. Die Bildungsdirektion hat auf die Engpässe adäquat reagiert und Ausnahmeregelungen gutgeheissen. Heute kann eine Lehrperson, die im Bereich der integrativen Förderung tätig ist, die Ausbildung dazu aber noch nicht abgeschlossen hat, längstens sechs Jahre lang ohne entsprechenden Abschluss unterrichten. Eine weitere Ausdehnung der Ausnahmeregelung lehnt die Bildungsdirektion ab; dies, weil die Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen Anspruch auf fachlich gut ausgebildete Lehrpersonen haben.

Die Alternative Liste ist derselben Meinung wie die Bildungsdirektion. Eine weitere Verwässerung dieser wichtigen Weiterbildung ist nicht angezeigt. Die Alternative Liste schreibt darum das Postulat als erledigt ab.

Regierungsrätin Silvia Steiner: Ihre Voten bewegen mich zu folgenden zwei Vorbemerkungen, erstens: Der Fachkräftemangel hat selbstverständlich auch das Bildungswesen in Beschlag genommen. Zweitens: Die integrative Förderung findet

ihre Basis im Behindertengleichstellungsgesetz. Wir können das nicht einfach so umgehen. Dies meine Vorbemerkungen, nun zur Sache:

Lehrpersonen, die im Rahmen der integrativen Förderung oder der integrierten Sonderschulung unterrichten, müssen über ein Hochschuldiplom in Sonderpädagogik mit Vertiefungsrichtung in schulische Heilpädagogik verfügen. Lehrpersonen, die in diesem Bereich zu unterrichten beginnen, wird in der Regel eine dreijährige Frist angesetzt, in der sie das Hochschulstudium aufnehmen müssen. Diese Frist dient dazu, den Berufsalltag als schulische Heilpädagogin oder als schulischer Heilpädagoge kennen zu lernen und aufgrund dieser Erfahrung einen bewussten Entscheid für das Absolvieren des Master-Studiums zu treffen. Besteht ein Mangel an schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen kann das Volksschulamt seit Schuljahr 2020/2021 einer Gemeinde die Herabsetzung des Mindestangebots für die integrierte Förderung bewilligen. Die Bewilligung wird für ein Schuljahr ausgestellt, kann mit Auflagen verbunden und höchstens zweimal um je ein Schuljahr verlängert werden. Eine weitere Ausdehnung dieser Ausnahmeregelung ist aus folgenden Gründen nicht angezeigt: Schülerinnen und Schüler in der integrativen Förderung oder der integrierten Sonderschulung weisen besondere pädagogische Bedürfnisse auf. Entsprechend haben sie Anrecht auf eine professionelle Unterstützung durch eine ausgebildete Fachperson. Das Grundrecht auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht, Artikel 19 der Bundesverfassung, umfasst gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch, dass der Unterricht durch genügend ausgebildete und fähige Lehrpersonen erteilt wird.

Eine weitere Ausdehnung von Ausnahmeregelungen würde zudem die heutige Ausbildung zur schulischen Heilpädagogin oder zum schulischen Heilpädagogen entwerten. Mit dem Signal, auch ohne die notwendige Ausbildung diesen Beruf ausüben zu können, könnte sich der Mangel in diesem Berufsfeld zusätzlich verstärken. Gestützt auf die geltenden Rechtsgrundlagen wird bereits heute eine grosszügige Auslegung verfolgt. Dass ein Beruf schon vor dem Erwerb der notwendigen Ausbildung ausgeübt werden kann, ist eine Besonderheit. Eine weitere Ausdehnung der Ausnahmeregelung wäre daher auch unter dem Blickwinkel des Gleichbehandlungsgebotes gemäss Artikel 8 der Bundesverfassung fragwürdig. Wir beantragen Ihnen deshalb, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Ratspräsident Benno Scherrer: Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet.

Das Postulat KR-Nr. 85/2017 ist abgeschlossen.

Das Geschäft ist erledigt.