

3760

KR-Nr. 223/1995

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum Postulat KR-Nr. 223/1995 betreffend
Finanzierung der Stütz- und Fördermassnahmen
in der Volksschule**

(vom 9. Februar 2000)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 5. Februar 1996 folgendes von Kantonsrat Dr. Werner Hegetschweiler, Langnau a. A., und Mitunterzeichnenden am 18. September 1995 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, das Sonderklassenreglement (412.13) zu überarbeiten mit dem Ziel, Kompetenzen und Finanzierung von therapeutischen Massnahmen zwischen der Schule und den Eltern bzw. Krankenkassen, Invalidenversicherung neu zu regeln.

Der Kantonsrat hat am 30. August 1999 die Frist zur Berichterstattung um ein Jahr erstreckt.

Der Regierungsrat erstattet hiezu folgenden Bericht:

Am 5. November 1996 hat der Erziehungsrat eine Projektgruppe beauftragt, ein Modell für die Reorganisation des sonderpädagogischen Angebots im Kanton Zürich (RESA) zu erarbeiten. Diese Projektarbeit ist abgeschlossen und wurde vom Bildungsrat am 19. August 1999 zustimmend zur Kenntnis genommen. Die «Reorganisation des sonderpädagogischen Angebots im Kanton Zürich» bildet die Grundlage für die Erarbeitung einer neuen Gesetzgebung für dieses Angebot.

RESA ist unter dem Titel «Schul- und klassenintegriertes sonderpädagogisches Angebot» eines der vierzehn Reformprojekte im Rahmen der gegenwärtigen Volksschulreform. Diese inhaltlichen Grundlagen werden somit in ein derzeit in Erarbeitung befindliches Volksschulgesetz und in die entsprechenden Verordnungen aufgenommen. Dieses Gesetz soll dem Kantonsrat voraussichtlich im Laufe des Jahres 2001 zur Beratung vorgelegt werden.

Mit dem Reformprojekt «Reorganisation des sonderpädagogischen Angebots (RESA)» wird ein einfacheres und transparenteres

System mit deutlich integrativer Ausrichtung vorgeschlagen. Es soll die Tragfähigkeit der Regelklassen stärken, eine weitere Zunahme der sonderpädagogischen Massnahmen stoppen und kostenneutral die Qualität der Angebote verbessern.

Durch die integrative Grundausrichtung des Konzeptes sollen Kinder mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen in erster Linie in Regelklassen geschult werden. Die sonderpädagogischen Angebote sind deshalb so zu gestalten, dass diese Kinder im Rahmen der Regelklassen unterstützt werden können. Die Tragfähigkeit der Regelklassen wird von der Klassenlehrkraft, von der Klassenzusammensetzung, in bestimmten Grenzen von der Klassengrösse und vom Grad der sonderpädagogischen Unterstützung der Klasse und ihrer Lehrkraft bestimmt.

Mit der Neuordnung der sonderpädagogischen Angebote muss deren Zahl verringert werden. Zudem muss die integrative Grundausrichtung nachhaltig verankert werden. Diese Ziele müssen kostenneutral erreicht werden.

Die oben genannten Zielsetzungen und die Vorgabe der Kostenneutralität führen dazu, dass einige Angebote aufgehoben werden und die frei werdenden Mittel auf andere Angebote umgelagert werden müssen. Um das System grundsätzlich integrativ auszurichten, sollen einige der ambulanten Stütz- und Fördermassnahmen zu Gunsten der Integrativen Schulungsform (ISF) aufgehoben werden.

Diese bereits in über hundert Schulgemeinden des Kantons Zürich erprobte Integrative Schulungsform wird in modifizierter Form unter dem Namen «Integrative Förderung» (IF) weitergeführt und unterscheidet sich von der bisherigen durch eine bessere Stellendotierung und eine vermehrte Zusammenarbeit zwischen den sonderpädagogischen Lehrkräften und den Regelklassenlehrkräften.

Die bisherigen ambulanten Stütz- und Fördermassnahmen Legasthenietherapie, Dyskalkulietherapie, Nachhilfeunterricht, Aufgabenhilfe, Hör- und Ableseurse, Rhythmik an Sonderklassen und Deutsch für Fremdsprachige sollen aufgehoben werden. Die eingesparten Mittel fliessen der Integrativen Förderung zu und erlauben die bereits angesprochene Erhöhung der IF-Pensen. Dabei werden die Aufgaben der Legasthenie- und der Dyskalkulietherapie, des Nachhilfeunterrichts und des Deutsch für Fremdsprachige von der Integrativen Förderung erfüllt. Demgegenüber ist die Aufgabenhilfe keine sonderpädagogische Aufgabe, und die Hör- und Ableseurse sind in der Praxis bereits heute durch die Tätigkeit der Kantonalen Beratungsstelle für hörbehinderte Kinder in der Volksschule ersetzt. Schliesslich soll die Rhythmik, die als wenig wirkungsvoll eingeschätzt wird, ersatzlos zu Gunsten der Integrativen Förderung gestrichen werden.

Die Förderung der Kinder bei Schwierigkeiten im Lesen, Schreiben und Rechnen (bisher Legasthenie- und Dyskalkulietherapie) gehört nach heutigem sonderpädagogischem Verständnis in den Aufgabenbereich der Schulischen Heilpädagogik und kann deshalb ohne weiteres von IF-Lehrkräften, die über einen Abschluss in Schulischer Heilpädagogik verfügen, wahrgenommen werden.

Die verbleibenden Stütz- und Fördermassnahmen Logopädische Therapie, Psychomotorische Therapie und Psychotherapie werden unter dem Oberbegriff «Therapien» zusammengefasst. Infolge der Komplexität sprachlicher, psychomotorischer und psychischer Schwierigkeiten müssen diese in Ergänzung zur Integrativen Förderung durch besonders ausgebildete Fachleute behandelt werden. Es ist vorgesehen, vermehrt auch Therapien in Gruppen durchzuführen.

Die Regel- und IF-Lehrkräfte und die Therapeutinnen und Therapeuten arbeiten eng zusammen. Therapien und Regelunterricht sollen so aufeinander abgestimmt werden, dass Synergien entstehen. In Bezug auf die Gestaltung des Regelunterrichts wird die Zusammenarbeit zwischen den Lehrkräften und den therapeutischen Fachkräften zur Prävention von sonderpädagogischen Bedürfnissen genutzt.

Durch die Integration einer Mehrheit der Stütz- und Fördermassnahmen und der entsprechenden Fachleute in die Regelschule und die konsequente Nutzung von anderen Therapieformen und der durch die institutionalisierte Zusammenarbeit aller Beteiligten entstehenden Synergien ist zu erwarten, dass der Umfang dieser Massnahmen zumindest stabilisiert werden kann.

Besondere Klassen wie die Einschulungsklassen, die Kleinklasse und die Aufnahmeklasse für zugewanderte fremdsprachige Kinder und die Sonderschulung ergänzen die Palette der Angebote.

Jede einzelne Schulgemeinde stellt ihr sonderpädagogisches Angebot zusammen. Einige Angebote müssen, andere können in das Angebot der Gemeinde aufgenommen werden. Die Gemeinde muss die Integrative Förderung und die Therapien selber anbieten und den Zugang zur Sonderschulung sicherstellen. Daneben kann sie Besondere Klassen führen. Entscheidet sich die Gemeinde für die Führung dieses Angebots, kann sie höchstens die Hälfte der Mittel, die sonst der Integrativen Förderung zufließen würden, für die Besonderen Klassen einsetzen.

Um eine ausreichende sonderpädagogische Versorgung in allen Schulgemeinden des Kantons sicherzustellen, werden die Gemeinden verpflichtet, ein Mindestangebot zu führen.

Der Kanton finanziert insgesamt einen Drittel und die Gemeinden finanzieren zwei Drittel der Besoldungen im Rahmen der Volksschule. Der Staatsanteil wird bisher über eine Vielzahl von einzelnen Beitrags-

zahlungen ausgerichtet. Um die Ausrichtung der Staatsbeiträge administrativ zu vereinfachen und transparenter zu gestalten, sollen die verschiedenen Beitragszahlungen des Kantons zusammengefasst und in Form von Schülerpauschalen ausgerichtet werden.

Die Gemeinde verteilt die ihr zur Verfügung stehenden Mittel nach Massgabe der Schülerzahl auf die einzelnen Schulen. Der Betrag, den die einzelne Schule erhält, ist ihr Globalbudget. Das neue sonderpädagogische Modell reserviert einen Teil davon für das sonderpädagogische Angebot. Aus diesem Anteil werden die sonderpädagogischen Fachleute bezahlt und fest der Schule zugeteilt.

In Gemeinden mit erschwerten sozialen Verhältnissen brauchen mehr Schülerinnen und Schüler sonderpädagogische Unterstützung, weshalb für diese Gemeinden höhere Schülerpauschalen festgesetzt werden. Sie müssen zudem einen grösseren Anteil der Globalbudgets ihrer Schulen für das sonderpädagogische Angebot reservieren. Die soziale Belastung der Gemeinden wird durch einen Sozialindex ausgedrückt, der mit einer Mischrechnung aus den Eingangsgrössen «Ausländeranteil», «Arbeitslosenrate», «Anteil Personen, die seit fünf Jahren an der gleichen Adresse wohnen» und «Anteil Wohnungen in Einfamilienhäusern» berechnet wird.

Die Zuweisung einzelner Kinder zu sonderpädagogischen Massnahmen wird unter Beizug aller Beteiligten gemeinsam entschieden. Zu den Beteiligten gehören die Eltern, die Lehrkräfte des Kindes, die sonderpädagogischen Fachleute, die mit dem Kind arbeiten oder arbeiten werden, und die Schulpsychologin oder der Schulpsychologe. Der Entscheid wird in der Regel einvernehmlich getroffen. Können sich die Beteiligten nicht einigen, liegt der Stichtscheid bei den Eltern als den Hauptverantwortlichen für ihre Kinder. Diese Aufwertung der Elternposition stösst dort an Grenzen, wo der Stichtscheid der Eltern für das Kind oder für den Schulbetrieb mit schwer wiegenden Nachteilen verbunden wäre. In solchen Fällen kann die Schulpflege gestützt auf einen schulpsychologischen Antrag anders entscheiden.

Diagnostische Richtlinien legen fest, wie die Beteiligten bei der Beurteilung des Einzelfalls vorzugehen haben. Auf Grund einer umfassenden Beurteilung wird die Frage beantwortet, ob ein besonderes pädagogisches Bedürfnis vorliegt und wie darauf einzugehen ist. Dieses Beurteilungsschema gilt grundsätzlich für alle Fälle, allerdings wird die Beurteilung je nach Situation mit unterschiedlicher Differenzierung durchgeführt. In leichten Fällen genügt eine Besprechung unter den Beteiligten. In schwierigeren Fällen braucht es zusätzlich eine schulpsychologische Untersuchung.

Im Gegensatz zur bisherigen Praxis werden alle sonderpädagogischen Massnahmen systematisch geplant und überprüft. Zu Beginn

der Massnahme wird gemeinsam von allen Beteiligten ein Förderplan erstellt, in welchem die Ziele, die Mittel und die Verantwortlichkeiten festgehalten werden. In regelmässigen Abständen von höchstens sechs Monaten wird überprüft, ob die Ziele erreicht worden sind. Je nach dem Ergebnis der Überprüfung wird die Massnahme angepasst, beendet oder durch eine andere Massnahme ersetzt. Die systematische Planung und Überprüfung steigert die Effizienz und die Effektivität der Massnahmen. Die Wirkung wird zusätzlich durch den Einbezug aller Beteiligten verbessert, weil dadurch die Massnahmen von allen mit getragen werden.

Das neue, in vielen Fällen weniger aufwendige Zuweisungsverfahren und die regelmässige Überprüfung der Massnahmen werden dafür sorgen, dass die für die sonderpädagogischen Angebote zur Verfügung stehenden Mittel zielgerichteter und zweckmässiger eingesetzt werden.

All diese Tatsachen zeigen, dass es im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gerechtfertigt ist, einzelne Bestimmungen der heutigen sonderpädagogischen Gesetzgebung ausserhalb der geplanten Volksschulreform zu überarbeiten. Auch die Überprüfung der verpflichtenden Mitwirkung der Eltern bei der Geltendmachung von Versicherungs- und Krankenkassenleistungen für von der Schulpflege angeordneten Massnahmen wird im Rahmen der laufenden Gesetzgebungsarbeit für die gesamte Volksschule vorgenommen werden müssen. Überdies werden von den Gemeindeschulpflegern schon heute in den allermeisten Fällen bei der Zuweisung zu beitragsberechtigten Massnahmen von der Krankenkasse und der Invalidenversicherung Beiträge geltend gemacht.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr.223/1995 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Der Staatsschreiber:
Diener Husi