
Vorstoss-Nr: 145-2010
Vorstossart: **Interpellation**
Eingereicht am: 06.09.2010
Eingereicht von: Brand (Münchenbuchsee, SVP) (Sprecher/ -in)
Weitere Unterschriften: 0
Dringlichkeit:
Datum Beantwortung: 02.02.2011
RRB-Nr: 142
Direktion: ERZ

Artikel 17 Volksschulgesetz: Übungsabbruch wie im Kanton Zürich?

Artikel 17 des Volksschulgesetzes (Integrationsartikel) gibt seit jeher viel zu reden. Die Vorarbeiten für ein entsprechendes Integrationskonzept im Kanton Zürich wurden kürzlich abgebrochen.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Wie weit ist der VSG-Artikel 17 heute im Kanton Bern umgesetzt?
2. Wie ist das weitere Vorgehen?
3. Welche Gründe führten im Kanton Zürich zum Abbruch der Übung?
4. Bezieht der Regierungsrat die Überlegungen des Kantons Zürich in die weitere Entwicklung der Umsetzung von Artikel 17 VSG mit ein?
5. Sind die nötigen finanziellen Mittel für die weitere Umsetzung von Artikel 17 VSG vorhanden und wie hoch sind sie?
6. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, kurz- oder mittelfristig dem Zürcher Beispiel zu folgen und die Übung abzubrechen?



Antwort des Regierungsrates

Der Interpellant thematisiert in seinem Vorstoss den Entscheid des Kantons Zürich, auf die Umsetzung des neuen sonderpädagogischen Konzepts zu verzichten und stellt Fragen nach möglichen Folgen des Zürcher Entscheides für die Umsetzung des Integrationsartikels im Kanton Bern. Der Regierungsrat weist darauf hin, dass das Zürcher Sonderpädagogikkonzept eine völlig andere Stossrichtung aufwies, als die laufende Umsetzung des Integrationsartikels des Volksschulgesetzes im Kanton Bern.

Zentrales Element des Zürcher Konzepts wäre gewesen, dass behinderte Kinder und Jugendliche wenn immer möglich in die Regelschule hätten integriert werden sollen. Die Lehrerinnen und Lehrer wären dafür vermehrt von Heilpädagogen und Heilpädagoginnen unterstützt worden. Gleichzeitig beabsichtigte der Kanton Zürich mit der Reform im sonderpädagogischen Bereich 17 Millionen Franken einzusparen.

Im Kanton Bern bildet das zentrale Element der Umsetzung des Integrationsartikels die Reduktion der Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Lernstörungen, Lernbehinderungen oder Migrationshintergrund in separativ geführten Klassen der Volksschule. Diese Zuweisungen haben in den vergangenen 12 Jahren stetig – trotz sinkenden Schülerzahlen – zugenommen. Die integrative Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung im Kindergarten und in der Volksschule bleibt im Kanton Bern auch mit der Umsetzung des Integrationsartikels die Ausnahme, welche sorgfältig geprüft, vorbereitet und begleitet wird.

Beim Entscheid, wie weit die Integration nach Artikel 17 des Volksschulgesetzes in den einzelnen Schulen gehen soll, wird im Kanton Bern den Gemeinden ein verhältnismässig grosser Handlungsspielraum gewährt. Es gibt keinen Zwang zur Auflösung aller separativen Klassen.

Zu den Fragen des Interpellanten nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

Frage 1: Wie weit ist der VSG-Artikel 17 heute im Kanton Bern umgesetzt?

Die Umsetzung von Artikel 17 des Volksschulgesetzes befindet sich im zweiten Jahr der zweijährigen Einführungsphase. Die durch die Verordnung über die besonderen Massnahmen im Kindergarten und in der Volksschule (BMV) gesteuerte neue Zuteilung der verfügbaren finanziellen Ressourcen an die Gemeinden ist per 1. August 2009 umgesetzt worden. Die Mittelzuteilung ist bei den Gemeinden auf breite Akzeptanz gestossen. Lediglich fünf von ihnen haben ein Gesuch um Erhöhung der zugeteilten Lektionenpools eingereicht. Davon konnten drei Gesuche bewilligt werden.

Obschon die Gemeinden die BMV erst ab dem 1. August 2011 umsetzen müssen, stellt der Regierungsrat fest, dass in den allermeisten Gemeinden die Organisationsstrukturen bereits eingerichtet, die Unterstützungsangebote verfügbar und die erforderlichen Verfahren definiert sind.

Nachdem die Anstrengungen schwerpunktmässig in den organisatorischen Elementen der Reform unternommen worden sind, gilt es nun in den Gemeinden und Schulen die Aufmerksamkeit auf die pädagogischen Aspekte der integrativen Schulung zu richten. Auf der Unterrichtsebene und bei der wirkungsvollen Verwendung der verfügbaren Ressourcen ortet die Regierung die Hauptanstrengungen, die nach der Konsolidierung der Organisation anzupacken sind.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Anwendung der BMV in den meisten Gemeinden wenige Probleme bietet. Es ist jedoch zugleich festzuhalten, dass sich der Prozess hin zu integrativ ausgerichteter Schulung in einigen Gemeinden – namentlich in solchen mit einer sehr hohen Heterogenität in den Schulklassen – als schwierig erweist.

Dort, wo Schwierigkeiten auftreten, hat der Kanton Massnahmen zur Unterstützung der Umsetzung vorgesehen (siehe dazu die Darlegung der Instrumente in der Antwort der Regierung auf die Motion 123/10, SP-JUSO-PSA, Indermühle, Schwarzenburg: „Die Integration in der Volksschule soll gelingen“). Dabei ist auch zu beachten, dass der Übergang zu integrativer Schulung Weiterentwicklungen des Unterrichts erfordert, welche nicht von einem Tag auf den anderen möglich sind. Dies erklärt zumindest einen Teil der Anfangsschwierigkeiten der Umsetzung von Art. 17 VSG.

Frage 2: Wie ist das weitere Vorgehen?

Der Umsetzungsprozess wird weiter geführt. Die Gemeinden sind auf Kurs. Die Umsetzungsfrist gemäss den Übergangsbestimmungen der BMV kann durch die Gemeinden eingehalten werden.

Das Institut für Weiterbildung der PHBern stellt die erforderlichen Weiterbildungsangebote bereit, welche die Lehrpersonen befähigen, die Herausforderungen im Umgang und im Unterricht mit heterogenen Schulklassen bewältigen zu können. Die Schulinspektorate erheben im Rahmen ihres periodischen und standardisierten Controllings den Stand der Umsetzung von Artikel 17 des Volksschulgesetzes an den Schulen. Zudem führt die Erziehungsdirektion eine begleitende Evaluation durch. Die gewonnenen Erkenntnisse geben Aufschluss über den Stand der Umsetzung sowie über die gelingenden als auch über die problematischen Aspekte der Reform. Die Erkenntnisse sollen der Steuerung und allfälligen Nachregelung dienen.

Frage 3: Welche Gründe führten im Kanton Zürich zum Abbruch der Übung?

Die Vernehmlassung im Kanton Zürich zum sonderpädagogischen Konzept hat ergeben, dass der Grundsatz der Integration zwar begrüsst wurde, die inhaltliche, organisatorische und finanzielle Ausgestaltung und die Verordnung „von oben“ jedoch in zentralen Punkten auf grosse Kritik stiess. Dazu gehörte die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Sonderschulung ebenso wie der Finanzierungsumfang und –modus, der zu einer Entlastung des Kantons auf Kosten einer Mehrbelastung der Gemeinden im Umfang von 17 Millionen CHF geführt hätte.

Frage 4: Bezieht der Regierungsrat die Überlegungen des Kantons Zürich in die weitere Entwicklung der Umsetzung von Artikel 17 VSG mit ein?

Wie bereits einleitend dargestellt, haben die im Kanton Zürich geplante Einführung des neuen Sonderschulkonzepts und die Umsetzung des Integrationsartikels des Volksschulgesetzes im Kanton Bern nicht viel Gemeinsames. Aus diesem Grund drängt sich diesbezüglich für den Kanton Bern keine Kursänderung auf.

Hingegen wird die Regierung im angelaufenen Projekt zur Umsetzung der „Strategie Sonderschulung“ darauf bedacht sein, die Erfahrungen aus dem Kanton Zürich mit in den Umsetzungsprozess einzubeziehen. Bei diesem Projekt liegt der Fokus auf der Schulung und Betreuung (inkl. Pflege) von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung.

Frage 5: Sind die nötigen finanziellen Mittel für die weitere Umsetzung von Artikel 17 VSG vorhanden und wie hoch sind sie?

Ja, denn im Kanton Bern ist die Umsetzung von Art. 17 VSG nicht mit einer Sparmassnahme gekoppelt worden. Im Gegenteil: Gesamthaft stehen für besondere pädagogische Massnahmen rund 122 Millionen Franken zur Verfügung (bis 2009: CHF 110 Mio.). Die Massnahmen umfassen insbesondere das Führen von besonderen Klassen, den Spezialunterricht, die Förderung der Unterrichtssprache für fremdsprachige Kinder und die Begabtenförderung. Dazu kommen Aufwendungen von 5.3 Millionen Franken für neue und bisherige Entlastungsmassnahmen für Regellehrpersonen und Regelklassen, die durch Integrationsaufgaben besonders belastet sind.

Bei Integrationsvorhaben von Kindern mit geistiger Behinderung oder Autismus können heilpädagogische Lektionen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Umfang ca. CHF 10 Mio.) zur Unterstützung bewilligt werden.

Frage 6: Kann sich der Regierungsrat vorstellen, kurz- oder mittelfristig dem Zürcher Beispiel zu folgen und die Übung abzubrechen?

Nein. Wie bereits dargelegt sind die Situationen im Kanton Bern und im Kanton Zürich nicht vergleichbar. Zudem gilt es zu bedenken, dass es sich bei der Umsetzung von Artikel 17 des Volksschulgesetzes nicht um einen Schulversuch handelt, dessen Fortführung oder Abbruch in der Kompetenz des Regierungsrates liegen würde, sondern um einen gesetzlichen Auftrag. Der Prozess um eine integrativere Ausrichtung von Kindergarten und Volksschule ist auf gesellschaftlicher und politischer Ebene bereits seit vielen Jahren eingeleitet worden (der Integrationsartikel ist bereits 1992 in das Volksschulgesetz aufgenommen worden) und deshalb konnte die längst fällige, liberal gestaltete und mit grosser Gemeindeautonomie ausgestattete Umsetzung nicht länger hinaus gezögert werden.

An den Grossen Rat