

Beschluss vom 2. Februar 2016

Kleine Anfrage 2015/28
betreffend Fragen zur Integrativen Schulform (ISF) und deren Umsetzung

In einer Kleinen Anfrage vom 10. November 2015 stellt Kantonsrat Mariano Fioretti im Zusammenhang mit dem Entscheid des Erziehungsrates bezüglich flächendeckender Umsetzung der Integrativen Schulform (ISF) im Kanton Schaffhausen entsprechende Fragen.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

Grundsätzliche Bemerkungen

Die ersten Schulgemeinden haben vor mehr als zehn Jahren mit der Integrativen Schulform zu arbeiten begonnen. Der Erziehungsrat hat sich in den Jahren 2005 bis 2008 intensiv mit der Frage der Ausgestaltung der gesamten Schule im Kanton Schaffhausen beschäftigt, dies im Hinblick auf den NFA.

Ab 2008 gingen die Verantwortung und die Finanzierung der gesamten Sonderschulung, also der Schulung für Kinder mit einer Behinderung, an die Kantone über (zuvor hatte sich die IV als Versicherung auch an diesen Kosten beteiligt). In diesem Zusammenhang wurden Richtlinien für den sonderpädagogischen Bereich und insbesondere für die Sonderschulung geschaffen.

Es galten folgende Grundsätze:

- Interdisziplinäre Zusammenarbeit in den Schulen ist wichtig.
- Die sonderpädagogische Förderung erfolgt in der Regel integrativ.
- Die Schulen verfügen über ein sonderpädagogisches Grundangebot.
- Die Sonderschulen bieten je nach Leistungsauftrag Unterricht für Kinder mit einem sehr hohen Förderbedarf an.

Das Sonderpädagogik-Konkordat (Beitritt Kanton Schaffhausen 27. Oktober 2008, Kantonsratsbeschluss) gewährleistet Rahmenbedingungen, welche die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen sicherstellen. Das ist für kleine Kantone wie Schaffhausen unabdingbar. Auch der Kanton Schaffhausen ist darauf angewiesen, Kinder mit seltenen Behinderungen in ausserkantonalen Institutionen beschulen zu können. Mit den *Richtlinien für den sonderpädagogischen Bereich im Kanton Schaffhausen* (genehmigt vom Regierungsrat am 03. Juli 2007) wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass der Kanton Schaffhausen diesem Konkordat beitreten konnte. Auch im Konkordat gilt der Grundsatz, dass integrative Lösungen separierenden Lösungen vorzuziehen sind.

Nachdem die meisten Gemeinden aus Eigeninitiative mit der Integrativen Schulform (ISF) arbeiten, hat nun der Erziehungsrat diesen pädagogischen Grundsatz nochmals bekräftigt. Im Beschluss des Erziehungsrates ist u.a. Folgendes festgehalten:

1. Im Kanton Schaffhausen soll flächendeckend die Integrative Schulform (ISF) eingeführt werden.
2. Das Erziehungsdepartement wird beauftragt, abzuklären, welche rechtlichen Grundlagen für die beabsichtigte Umsetzung notwendig sind.

3. Die Basis für die Umsetzung bilden die *Richtlinien für den sonderpädagogischen Bereich im Kanton Schaffhausen* vom 3. Juli 2007.
4. Den Gemeinden bzw. Schulen, welche die separative Schulform haben, soll nach Inkraftsetzung der entsprechenden Rechtsgrundlagen (Zeitpunkt offen) drei Jahre Zeit gewährt werden, ein ISF-Konzept zu erarbeiten und vom Erziehungsdepartement genehmigen zu lassen. Innert weiterer zwei Jahren soll mit der Umsetzung des Konzepts begonnen werden.
5. Die Gemeinden, welche separativ arbeiten, wurden vom Erziehungsdepartement im Gespräch über diese Absicht und die Beschlüsse des Erziehungsrates informiert.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Teilt der Regierungsrat die rechtliche Einschätzung, dass die Gesetzesgrundlage im Schulgesetz zur flächendeckenden Einführung von ISF fehlt?*

Ja, bis heute basiert die freiwillige Umsetzung der Integrativen Schulform auf der Basis eines Schulversuchs, welcher sich auf Art. 27 Schulgesetz abstützt.

2. *Ist dem Regierungsrat bewusst, dass zuerst die Gesetzesgrundlage geschaffen werden muss, bevor man die Gemeinden zu ISF verpflichten kann?*

Ja. Es handelt sich um einen Grundsatzbeschluss und somit um eine Absichtserklärung des Erziehungsrates. Die Details zu nötigen Anpassungen im Schulgesetz und Schuldekret sind Gegenstand der vom Erziehungsrat im Auftrag gegebenen Abklärungen.

- 3./4. *Wird der Regierungsrat zuerst eine Vorlage für eine Schulgesetzrevision ausarbeiten? Wenn ja, wann? Wie will der Regierungsrat nun weiter vorgehen?*

Siehe grundsätzliche Bemerkungen. Wenn das Ergebnis der rechtlichen Abklärungen vorliegt, wird über das weitere Vorgehen entschieden.

Der Erziehungsrat hat an seiner Sitzung vom 27. Januar 2016 das weitere Vorgehen wie folgt festgelegt: Die Grundlagen für den zu erstellenden Bericht und Antrag an den Regierungsrat sollen in einem partizipativen Prozess erarbeitet werden. Dabei ist u.a. vorgesehen, Vertreter der beiden grossen Gemeinden in die Arbeiten miteinzubeziehen, eine Evaluation der IST-Situation bezüglich ISF im Kanton erstellen zu lassen, die bestehenden Richtlinien inhaltlich zu prüfen, alle Anpassungen am bestehenden Recht auszuarbeiten sowie die finanziellen Aspekte zu beleuchten. Der Erziehungsrat will sich für diesen Prozess zugunsten der Sache (ISF) die nötige Zeit nehmen, da er von der Richtigkeit seiner pädagogischen Zielsetzung überzeugt ist.

5. *Wird der Regierungsrat das Vorhaben stoppen und die Gemeinden darüber informieren?*

Nein. Siehe Frage 3. Zuständig für die Erarbeitung einer entsprechenden Vorlage bleibt der Erziehungsrat.

6. *Aus welchem Grund wurde nicht wie üblich eine Vorlage zur Einführung von ISF ausgearbeitet?*

Das Vorgehen ist nicht unüblich. Mit dem Grundsatzbeschluss wurden die Absicht und das Ziel formuliert. Das weitere Vorgehen wird nach dem Vorliegen der zur Umsetzung nötigen rechtlichen Anpassungen festgelegt. Die Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage ist mit einem

aufwendigen Prozess verbunden. Der Erziehungsrat will die nötigen und sinnvollen Schritte sorgfältig und unter Einbezug der Beteiligten planen.

7. *Wollte der Erziehungsrat resp. das Erziehungsdepartement die Einführung von ISF am Parlament und dem Volk ohne Gesetzesgrundlage vorbeischnuggeln, resp. eine Volksabstimmung umgehen?*

Nein. Sowohl der Erziehungsrat wie auch das Erziehungsdepartement kennen die politischen Wege.

8. *Welche Kosten kommen mit ISF auf den Kanton und die Gemeinden zu?*

Die Integrative Schulform (ISF) ist kein Sparmodell. Die kleineren Klassen führen zu Mehrkosten. Dem gegenüber steht die Aufhebung der Sonderklassen.

Bei der damaligen Inkraftsetzung der *Richtlinien für den sonderpädagogischen Bereich im Kanton Schaffhausen* wurden folgende Annahmen getroffen: Bei einer flächendeckenden Umsetzung der Integrativen Schulform wurde einmalig mit zusätzlich rund 800 Stellenprozenten im gesamten Regelschulbereich gerechnet: Zunahme bei den Regelklassenlehrpersonen infolge der Auflösung der Kleinklassen (ohne Einschulungsklassen und Werkklassen) sowie Zunahme bei den Lehrpersonen für Schulische Heilpädagogik. Da die Umsetzung überall mit Poolressourcen in Abhängigkeit zur Schülerzahl geplant war, hätte es sich um eine einmalige Veränderung gehandelt. Die Kostensteuerung ist mit dem Poolmodell gegeben.

In einer Gesamtbetrachtung der Kosten der Schulen inklusive der Sonderschulen wurde aber auch der Aspekt der Kosteneinsparung bei der integrativen Sonderschulung mit einbezogen. Damals wurden zwei Kinder mit einer Behinderung integrativ unterrichtet. Aktuell werden über 50 Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung (sehr hoher Förderbedarf) integrativ in der Regelschule unterrichtet. Bundesgerichtsurteile zeigen, dass das Behindertengleichstellungsgesetz der Umsetzung der Integration behinderter Kinder in der Regelschule eine hohe Priorität einräumt.

Eine Integrative Sonderschulung kostet pro Schüler und Jahr aktuell rund 20'000 Franken weniger als eine vergleichbare separative Sonderschulung. Zurzeit werden lediglich vier Kinder mit einem sehr hohen Förderbedarf in Klassen ohne Integrative Schulform unterrichtet. Die Integration gelingt in der Tat dort gut, wo schon Schulische Heilpädagogen/-innen vor Ort sind (in Schulen mit ISF) und diese zusätzliche Aufgabe übernehmen können.

Aktuell haben fünf Gemeinden im Kanton Schaffhausen ISF noch nicht umgesetzt. Basierend auf den derzeit geltenden Richtlinien wurde vom Erziehungsdepartement mit den aktuellen Schülerzahlen und Durchschnittslöhnen eine Kostenschätzung vorgenommen. Dabei zeigt sich, dass es zur Umsetzung von ISF nur in der Stadt Schaffhausen wenige Klassen mehr braucht (Annahme: 6). Total fallen aus heutiger Sicht Gesamtkosten von knapp 2.7 Mio. Franken an. Der Kantonsanteil beläuft sich auf ca. 1,1 Mio. Franken, der Anteil der fünf Gemeinden beträgt ca. 1.6 Mio. Franken, davon entfallen für die Stadt Schaffhausen ca. 1.5 Mio. Franken.

Schaffhausen, 2. Februar 2016

DER STAATSSCHREIBER:


Dr. Stefan Bilger