

S1.061.82. Tagesschule

141478

Gemeindeeigene Sonderschulung (Tagesschule) für nicht integrierbare Schüler/innen

Bericht Postulat

Martin Romer (FDP), Mitglied des Gemeinderates, und 12 Mitunterzeichnende haben am 12. Dezember 2013 folgendes Postulat eingereicht:

"Ich ersuche den Stadtrat, eine gemeindeeigene Sonderschulung (Tagesschule), für besonders auffällige Schüler/innen zu prüfen.

Begründung:

Im November 2010 brechen Schüler der Schule Dietikon im Schulhaus Fondli ein, randalieren, stehen und verursachen einen beträchtlichen Sachschaden. Das entwendete Privatfahrzeug einer Lehrperson wird nach einer Spritztour durch Dietikon demoliert zurückgelassen. Dies ist nur ein Beispiel aus der Vergangenheit, stellvertretend dafür, dass es an der Schule immer wieder Schüler gibt, die im normalen Klassenverband aus unterschiedlichsten Gründen nicht mehr geschult werden können. Wenn die betreffenden Schüler/innen aufgrund ihres Alters noch nicht ausgeschult werden können, ist die Schule trotzdem verpflichtet, sie weiter auszubilden.

Aktuell bedeutet dies, dass im Konto "auswärtige Sonderschulung" (Rechnungskonto-Nr. 19058, "Auswärtige Schulung") nach Abzug der Rückerstattungen 2009 Fr. 2.928 Mio., 2010 Fr. 3.013 Mio., 2011 Fr. 3.921 Mio., 2012 Fr. 4.593 Mio. Aufwandüberschuss eingestellt wurden. Beim Voranschlag 2013 ist ein Aufwandüberschuss budgetiert von Fr. 5.928 Mio. und 2014 sieht der Voranschlag einen Aufwandüberschuss von Fr. 5.867 Mio. vor. Schüler/innen, die für den normalen Klassenunterricht nicht mehr tragbar sind, sollen mit Sondermassnahmen geschult und vorbereitet werden, damit sie im normalen Alltag wieder integrierbar werden und zur "Lebensfähigkeit" herangeführt werden. Wenn dies nicht gelingt, werden zwangsläufig die zusätzlichen Kosten nach Ablauf der regulären Schulzeit in der Sozialabteilung auftauchen, z.B. bei "Beschäftigungsprogramm Arbeitslose", "Arbeitsintegration" oder "Betreuung Suchtabhängiger". "Sonderschulung" ist eine grosse Verantwortung für die Schule, verbunden mit gross steigenden Kosten. Meistens sind freie Plätze in auswärtigen Sonderschulen Mangelware. Die Wartefristen belasten die Verantwortlichen und die Betroffenen noch zusätzlich, denn Krisensituationen erfordern meist umgehendes Handeln."

Mitunterzeichnende:

Hogg Werner
Hofer Ralph
Olivieri Gabriele

Müller Philipp
Wiederkehr Max
Dal Canton Ottilie

Müller Raphael
Dätwyler Jörg
Erni Markus

Lips Werner
Studer Roger
Lamprecht Dominik

Der Gemeinderat hat das Postulat von Martin Romer (FDP) und 12 Mitunterzeichnenden betreffend Errichtung einer gemeindeeigenen Sonderschule am 13. Januar 2014 an den Stadtrat überwiesen. Der Stadtrat leitete gestützt auf Art. 42 Abs. 3 Gemeindeordnung das Postulat an die Schulpflege weiter, welche wie folgt Bericht erstattet:

Sitzung vom 20. Oktober 2014

Vorbemerkungen

Die vom Postulant ersuchte Prüfung einer gemeindeeigenen Sonderschulung für "besonders auffällige Schüler/innen" erfordert zwei Vorbemerkungen:

Erstens umfassen die aufgelisteten Aufwendungen im Konto 19058.3650 Beiträge an private Institutionen (Kosten für externe Sonderschulung). Darunter fallen die Aufwendungen für alle Sonderschulungen und stationären Platzierungen durch die Schulpflege, und zwar unabhängig von der Indikation. Sonderschulung wird umschrieben als die Bildung von Kindern, die in einer Regelklasse mit den in der Gemeinde vorhandenen Unterstützungsmassnahmen oder einer Kleinklasse nicht angemessen gefördert werden können (§ 34 Abs. 6 Volksschulgesetz [VSG]). Im Bedarfsfall leisten die Gemeinden Sonderschulung (§ 35 VSG). Darunter fallen auch Schülerinnen und Schüler, die andere Personen gefährden oder den Schulbetrieb in schwer wiegender Weise beeinträchtigen (§ 53 Abs. 1 VSG). In Dietikon betrifft dies ca. ein Viertel der Sonderschulungen bzw. gut 30 Schülerinnen und Schüler. Die damit verbundenen Aufwendungen belaufen sich auf ca. 1.4 Mio. Franken. Die restlichen Kosten betreffen körperliche und geistige Behinderungen, Körper- und Sinnesbehinderungen, integrierte Sonderschulungen, Spitalbeschulungen sowie stationäre Platzierungen mit ausgeprägter, vorwiegend familiärer Indikation.

Zweitens kann festgehalten werden, dass hinter diesen gut 30 Schülerinnen und Schülern eine heterogene Gruppe steht. Von den erwähnten Schülerinnen und Schülern könnte zum heutigen Zeitpunkt für knapp 20 die Beschulung in einer kommunalen Tagessonderschule in Erwägung gezogen werden. Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler, die delinquent sind und zum Beispiel durch die Jugendanwaltschaft platziert sind, ist aktuell zu vernachlässigen. Zudem obliegen bei strafrechtlichen Handlungen Untersuchung, Vernehmung und Massnahmenvollzug nicht der Schule.

Heterogene Zielgruppe für eine kommunale Sonderschule

Ganz unabhängig davon, dass "schwierige" Schülerinnen und Schüler für die Schule eine Belastung darstellen, erfordert eine zweckdienliche Massnahme genaue Kenntnis des Hintergrunds der Störungen. Allein der Begriff Verhaltensauffälligkeit umschreibt ein breites Spektrum: Dieses reicht von einem "alltäglichen" störenden Verhalten – mitunter ein pubertäres Probierverhalten - über eine Verhaltensauffälligkeit bis hin zu einer Symptomatik mit pathologischem Hintergrund. Die Übergänge sind fließend.

Je nach Ausprägung und Ursache der Verhaltensauffälligkeit sind die Handlungsmöglichkeiten der Schule unterschiedlich. So wendet die Schule, gestützt auf § 52 f. VSG, die zur Verfügung stehenden Disziplinar-massnahmen im Umgang mit Verhaltensproblemen konsequent an. Diese reichen von einer Aussprache über einen Verweis, die Wegweisung vom Unterricht, einen temporären Schulausschluss für vier bzw. zwölf Wochen bis zu einem endgültigen Schulausschluss, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Disziplinar-massnahmen alleine greifen jedoch bei einer schweren sozialen Beeinträchtigung oft zu kurz und vermögen verdeckte tief greifende, persönliche und familiäre Probleme eines Kindes selten zu lösen.

Integration vor Separation

Mit der Volksabstimmung zum neuen Volksschulgesetz vom 5. Juni 2005 hat sich der Souverän für den Grundsatz Integration vor Separation entschieden. So sollen - wenn immer möglich - die kostenaufwendigen Sonderschulungen mit gezieltem Einsatz der den Gemeinden zur Verfügung stehenden sonderpädagogischen Ressourcen verhindert werden. Mit der integrativen Ausrichtung im sonderpädagogischen Bereich gemäss § 33 Abs. 1 VSG stehen heute der Volksschule Disziplinar-massnahmen, verschiedene Formen von niederschweligen neben umfassenden sonderpädagogischen Massnahmen, bis hin zu Sonderschulungen zur Verfügung. Zudem hat sich die Schulpflege zum Ziel gesetzt, die heutige Sonderschulquote, die mit mehr als 5 % beträchtlich über dem kantonalen Durchschnitt liegt, zu reduzieren.

Sitzung vom 20. Oktober 2014

Heutige Situation

Mit der integrativen Ausrichtung der Schule sind Lehrpersonen verstärkt mit ausgeprägten Verhaltensauffälligkeiten konfrontiert. Der wahrnehmbare Ruf der Regelschule nach externen Lösungen würde jedoch durch eine kommunale Sonderschule nicht gemindert. Ohne die Stärkung der Integrationskraft der Regelschule ist eine Reduktion der Sonderschulquote unerreichbar. Auch mit einer kommunalen Sonderschule ist stets die Reintegration zu verfolgen.

Verschärft sich eine soziale Beeinträchtigung erst im Laufe der 2. oder 3. Sekundarklasse, so stehen in der Regel nur noch spezialisierte Einrichtungen – so genannte Timeout-Einrichtungen – zur Verfügung. Seit der Wiedereinführung der Schulsozialarbeit besteht jedoch die begründete Hoffnung, dass durch Früherkennung und Intervention eine spätere Eskalation in vielen Fällen verhindert werden kann.

Für und Wider einer kommunalen Sonderschule

Im Rahmen des stadträtlichen Projekts "Haushaltoptimierung" wurde eine Arbeitsgruppe mit der Prüfung der Etablierung einer kommunalen Sonderschule im Bereich der Verhaltensauffälligkeiten beauftragt, wobei pädagogische und vor allem finanzielle Aspekte analysiert werden sollten. Diese Arbeitsgruppe geht von aktuell ca. 19 Sonderschülerinnen und –schülern mit Verhaltensauffälligkeiten aus, für die eine kommunale Sonderschule infrage käme.

Die Arbeitsgruppe kommt zum Schluss, dass eine kommunale Sonderschule die heutigen Gesamtkosten für diese Gruppe kaum senken würde. Einzig die Transportkosten (ca. Fr. 60'000.00 pro Jahr) könnten grösstenteils eingespart werden. Vergleichszahlen mit anderen kommunalen Sonderschulen zeigen: Mit zu erwartenden Kosten von ca. Fr. 55'000.00 pro Schüler/in belaufen sich die jährlichen Betriebskosten auf mehr als 1 Mio. Franken. Die Staatsbeiträge dürften die Aufwendungen um ca. Fr. 300'000.00 bis 350'000.00 reduzieren. Der heutige Aufwand für die potenzielle Zielgruppe von 20 Schülerinnen und Schülern umfasst rund Fr. 600'000.00.

Für die Errichtung einer kommunalen Sonderschule müssten für 3 - 4 Gruppen à 6 Schülerinnen und Schüler Schulzimmer sowie Räume für Betreuung, für die Lehrpersonen, für die Schulleitung sowie ein Pausenareal zur Verfügung gestellt werden. Eine Integration in eine bestehende Schulanlage ist wegen des damit verbundenen Konfliktpotenzials nicht sinnvoll.

Die Arbeitsgruppe hält zudem fest, dass eine kommunale Sonderschule für Verhaltensauffällige grundsätzlich in pädagogisch-betrieblicher Hinsicht mehr Vorteile als Nachteile bringen würde, besonders was die Reintegration in die Regelklassen dank der örtlichen Nähe betrifft. Bei älteren Schülerinnen und Schülern könnte die Vorbereitung auf eine tragfähige Anschlusslösung im Vordergrund stehen, mit dem Ziel die Folgekosten für die Gemeinde (keine Lehrstelle, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe) zu senken. Die Schulpflege fordert diese Zielsetzung jedoch auch bereits heute bei den externen Sonderschulen ein.

Es muss jedoch auch bedacht werden, dass eine Ausweitung des Angebots den Bedarf beeinflussen kann.

Mit der Verschiebung der bereits heute extern platzierten Schülerinnen und Schüler wird die Schule kaum entlastet. Ebenso werden dadurch die Sonderschulquote und damit die Kosten kaum gesenkt werden können. Gleichwohl braucht es weiterhin Sonderschulplätze, es braucht jedoch auch gezielte Massnahmen zur Stärkung der Integrationskraft der Regelklassen. Eine Weiterentwicklung der in der Sekundarstufe eingerichteten Förderzentren könnte hierbei ein wertvoller Ansatz sein. So gelingt es, Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten durch gezielte Unterstützung und Intervention in enger Zusammenarbeit mit den Regelklassenlehrpersonen und der Schulsozialarbeit erfolgreich integrativ zu schulen.

Sitzung vom 20. Oktober 2014

Die Etablierung einer Sonderschule setzt zudem eine Bewilligung des Kantons (§ 36 VSG) voraus. Eine solche wird gemäss § 21 der Verordnung über die Sonderpädagogischen Massnahmen (VSM) erteilt, wenn eine Sonderschule über ein von der Bildungsdirektion genehmigtes Rahmenkonzept verfügt. Zuvor verlangt der Kanton Zürich jedoch einen Bedarfsnachweis, welcher den Angebotstyp, den Regionalaspekt und die zu erwartende Auslastung berücksichtigt. Der Kanton macht momentan eine Versorgungsplanung im Bereich Sonderschulen und wird daher kaum einer Ausweitung des Gesamtangebots zustimmen. Gespräche mit dem Kanton haben dies bestätigt; der Kanton gedenkt der alarmierend hohen und steigenden Sonderschulquote nicht mit einer Ausweitung des Angebots zu begegnen. Es wäre jedoch nicht ausgeschlossen, dass Dietikon in den nächsten ein bis zwei Jahren im Verbund mit den anderen Bezirksgemeinden den Bedarfsnachweis gegenüber dem Kanton erbringen könnte.

Vor drei Jahren wurde im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten ein Dietiker Konzept für die temporäre Versetzung von Schüler/innen der Sekundarstufe ins Förderzentrum erarbeitet. Ohne eine kommunale Sonderschule beantragen zu müssen, war die Etablierung einer "Time-out-Klasse" beabsichtigt. Die Praxis zeigte im ersten Jahr, dass punktuell kürzere Unterstützungen den Bedürfnissen besser entsprechen würden. Mit der Inkraftsetzung des teilrevidierten Volksschulgesetzes per 1. Januar 2012, wurde die Möglichkeit einer maximal zwölf Wochen dauernden Auszeit geschaffen. Wesentliche Teile des ursprünglichen Konzepts konnten in Bezug auf die Sekundarstufe in das neue "Konzept Auszeit der Schule Dietikon" übernommen werden. Damit sind auf dieser Stufe die gesetzlichen Grundlagen für den Einsatz der vorhandenen Ressourcen für Unterricht und erzieherische Begleitung während der Auszeit grundsätzlich vorhanden (§ 52a Abs. 3 VSG). Auf der Primarstufe müssen im Einzelfall zusätzliche Ressourcen gesprochen werden. Doch wird hier der Druck in eine Sonderschule durch die Etablierung von zwei Kleinklassen gemindert.

Angesichts der beträchtlichen Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit sozialer Beeinträchtigung wird die Schule Dietikon prüfen, inwiefern es durch temporäre Auszeiten in den Förderzentren der Sekundarschule gelungen ist, den Druck in eine Sonderschule zu reduzieren und ob allenfalls mit einer Weiterentwicklung des bestehenden Konzepts die Sonderschulquote auf der Sekundarstufe stabilisiert oder sogar gesenkt werden könnte.

Schlussbemerkungen

Eine kommunale Sonderschule hat durchaus Vorteile: Die heute extern beschulten Sonderschüler- und schülerinnen würden in der Gemeinde beschult. Die Reintegration könnte durch eine intensive Zusammenarbeit mit der Regelschule leichter eingeleitet werden. Diese könnte erfolgreich sein, wenn die Integrationskraft der Schule gestärkt wird.

Aufgrund der beträchtlichen Infrastrukturkosten und des zu erbringenden Bedarfsnachweises sollte die Frage einer neuen Sonderschule bezirksintern an die Hand genommen werden. Dies könnte dem Bedarfsnachweis eine breitere Basis verleihen.

In Anbetracht der Anstrengungen des Kantons Zürich, die kantonale Sonderschulquote von durchschnittlich 3.4 % in den Griff zu bekommen, würde ein Dietiker Bedarfsnachweis (bei einer Sonderschulquote von mehr als 5 % kritisch hinterfragt.

Der Schulvorstand wird das Gespräch mit den anderen Schulgemeinden im Bezirk aufnehmen, um ein allfällig gemeinsames Vorgehen zu prüfen. Bis eine breite Basis im Bezirk für ein solches Vorgehen gefunden werden kann, sollen die Möglichkeiten zur Stärkung der Integrationskraft der Schule weiter verfolgt werden, damit die Sonderschulquote und die damit verbundenen Kosten nicht weiter ansteigen.

Das "Konzept Auszeit der Schule Dietikon" wird evaluiert und weiterentwickelt. Es wird geprüft, ob die Zielsetzungen einer Entlastung der Regelklassen und einer Reduktion von kostspieligen weiterführenden Massnahmen im Einzelfall erreicht werden konnten.

Sitzung vom 20. Oktober 2014

Der Stadtrat beschliesst:

Zum Postulat von Martin Romer und 12 Mitunterzeichnenden betreffend gemeindeeigene Sonderschulung (Tagesschule) für nicht integrierbare Schüler/innen wird im Sinne der Erwägungen durch die Schulpflege Bericht erstattet und in zustimmender Weise an den Gemeinderat weitergeleitet.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- alle Mitglieder Gemeinderat;
- Sekretariat Gemeinderat;
- Schulpflege;
- Schulabteilung;
- Schulvorstand.

NAMENS DES STADTRATES


Otto Müller
Stadtpräsident


Dr. Karin Hauser
Stadtschreiberin

KH/GS_1020 Sonderschulung Tagesschule.docx

versandt am: