

## GROSSER RAT

GR.16.83-1

### VORSTOSS

#### **Postulat der CVP-Fraktion (Sprecherin Marianne Binder-Keller, Baden) vom 10. Mai 2016 betreffend Optimierungsmöglichkeiten des aktuellen Systems von integrativer und separativer Schulung**

---

#### **Text:**

Im Anschluss an die Botschaft des Regierungsrates zur Kosten/Nutzen-Analyse der integrativen Schulungsform erheben wir folgende Forderungen um das aktuelle System zu optimieren:

1. Der Abklärungs- und Förderprozess im Zusammenhang mit der integrativen Schulung von Schülerinnen und Schülern ist nach Aussagen der Direktbeteiligten sehr zeitaufwändig und damit kostenintensiv. Die Abklärungs- und Förderprozesse müssen so vereinfacht werden, dass die Direktbeteiligten vor Ort (Lehrpersonen, Schulleitungen, Eltern, Behörden) vom administrativen und zeitlichen Aufwand entlastet werden. Insbesondere geht es um das standardisierte Abklärungsverfahren (SAV) durch den SPD, die diagnostischen Hearings, das schulische Standortgespräch sowie um Instrumente wie individuelle Lernvereinbarung (ILV), Förderplanung, Förderjournal und Lernbericht.
2. Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen sollen gemäss § 15 Abs. 5 SchG, wenn immer möglich zuerst in Kleinklassen (KK) und Einschulungsklassen (EK) gefördert werden. Da Kleinklassen und Einschulungsklassen in Abgrenzung zu den Sonderschulen zur Regelschule gehören, stünde einer solchen Zuweisung in EK und KK im Einklang mit der Bundesverfassung und auch mit Art. 20 Abs. 2 und 3 des Behinderungsgleichstellungsgesetz (BehiG). Übertritte würden wie bei allen anderen Schülerinnen und Schülern gemäss § 23 bzw. 24 Abs. 1 der Verordnung über die Laufbahnentscheide (Promotionsverordnung) (SAR 421.352) gehandhabt (Verordnungsänderung).
3. Gemäss Lehrpersonen verursachen nicht unbedingt Kinder mit Lernschwierigkeiten erheblichen Mehraufwand bei der Betreuung. Es seien vor allem verhaltensauffällige Kinder mit Entwicklungsstörungen und Beeinträchtigungen, welche sich so auswirken, dass der Unterricht erheblich gestört wird. Kinder, die eigentlich in eine Sonderschule gehören. Der Zuweisungsprozess, festgelegt unter SAR 428.513 § 15, 16, 17, erweise sich jedoch offenbar oft als langwierig und schwierig, wenn sich Eltern nicht einverstanden erklären. Im Dienste des gesamten und übergeordneten Interesses einer Klasse und der Entlastung der Lehrpersonen soll dieser Prozess geprüft und optimiert werden. (Anstatt einer Zuweisung in eine Sonderschule, könnte auch eine Teilseparierung Gewinn für die betroffenen Schüler und die Klasse bringen. Es sollen Modelle aufgezeigt werden, wie dies [z.B. Lernpavillon Seengen] ermöglicht werden kann. Die Möglichkeit für den Unterricht in Kleingruppen, Betreuung für Schüler mit zwischenzeitlichen speziellen Bedürfnissen würde allgemein eine Entlastung bringen).

4. Analog zum Gesundheitswesen beobachten wir im Bereich des Förder- und Zusatzunterrichtes eine steigende Nachfrage und ein steigendes Angebot. Wenig Transparenz herrscht beim tatsächlichen Bedürfnis und den Interessen der Beteiligten bei den Zuweisungsmechanismen. Wir erwarten deshalb, dass im Zusammenhang mit der integrativen Schulung durch die neue Resourcierung Kosten eingespart werden oder zumindest keine zusätzlichen für die Volksschule entstehen. Da heute an diversen Schulen die zusätzlichen Lektionen nicht benötigt, aber trotzdem genutzt werden, stellt sich die Frage der richtigen Zuteilung. Wir erwarten dazu mehr Transparenz und analog zum Gesundheitswesen eine andere Berechnung, z. B. in Form von sogenannten Fallpauschalen.
5. Da uns in der Botschaft der Bedürfnisnachweis wie auch die Dotierung des Zusatzunterrichtes nicht nachvollziehbar erscheint, schlagen wir vor, die maximale Anzahl Wochenlektionen beim Förderunterricht, beim Sprachheilunterricht sowie bei der behinderungsspezifischen Beratung und Begleitung gemäss §§ 5, 6 und 7 der Verordnung Sonderschulung (SAR 428.513) von aktuell sechs auf vier Wochenlektionen gesenkt werden oder bei Fallpauschalen die Hürde für einen Anspruch entsprechend anzupassen.
6. Heilpädagoginnen und Heilpädagogen in Schulklassen stützen Kinder mit Lernschwierigkeiten oder helfen bei der Vertiefung des Lernstoffes, wenn punktuell Schwierigkeiten entstehen. Sie tragen also zu einer Beruhigung des Unterrichtes bei, weil sich die Lehrpersonen so auch auf die Förderung derjenigen Kinder konzentrieren können, welchen dem Unterricht gut folgen können. Wir erachten es als nicht nachvollziehbar, dass ein solcher Förder- oder auch Nachhilfeunterricht ausschliesslich Heilpädagoginnen und Heilpädagogen vorbehalten ist und fordern hier auch die Einstellung von (pensionierten) Lehrpersonen oder Praktikantinnen und Praktikanten der Fachhochschulen. Damit werden Kosten gespart, ohne dass eine Qualitätsverminderung entsteht.
7. Berufsverbände, im Aargau, beispielsweise der Gewerbeverband AGV, beklagen das zunehmend sinkende schulische Niveau der Lehrlinge, vor allem bei den Kernkompetenzen Mathematik und Deutsch. Schuld trage hauptsächlich die integrative Schulungsform. Der AGV verlangt ultimativ deren Abschaffung und eine Rückkehr zum alten System. Da ist eindeutig Klärungs- und Handlungsbedarf und der Regierungsrat muss zusammen mit Wirtschaft, Gewerbe und Bildungsfachleuten eine Taskforce bilden, wie diese Problematik angegangen werden kann. Ziel muss sein, dass die Schülerinnen und Schüler besser auf die Anforderungen in den Lehrbetrieben vorbereitet werden.  
Wenn der Regierungsrat gemäss Botschaft offenbar keinen Zusammenhang zwischen Leistungsniveau und Schulungsform sieht, soll er die Ursachen prüfen und Massnahmen zur Verbesserung der Leistungen heutiger Schulabgänger vorschlagen. Unter Umständen ist dies ja auch didaktisch begründbar. Es wird stark auf Methoden mit Selbststeuerung und eigenständigem Aneignen von Inhalten und Kompetenzen fokussiert, was viele Schüler überfordert. Die herkömmlichen Methoden des repetitiven Lernens werden vernachlässigt (u. a. weniger Diktate, weniger Aufsätze, weniger Abschreiben von Texten, usw.).  
Die Volksschule soll möglichst alle Schülerinnen und Schüler dahingehend qualifizieren, dass sie nach der obligatorischen Schulzeit weiterführende berufs- oder allgemeinbildende Angebote nutzen können. Eine unerlässliche Voraussetzung dafür ist ein Sockelniveau an fachlichem Grundwissen und Grundkompetenzen in den Bereichen Mathematik und Deutsch. Der Regierungsrat soll Möglichkeiten aufzeigen, wie der Fächerkanon und die Stundendotation dahingehend verbessert werden können.
8. Die Schlussfolgerung der Botschaft, es bestünde "kein Handlungsbedarf bezüglich der integrativen Schulung" zweifeln wir grundsätzlich an. Unsere Gespräche mit Beteiligten sprechen in verschiedenen Bereichen eine andere Sprache. Vor drei Jahren wurde eine Befragung durchgeführt,

welche sich auf 110 Lehrpersonen beschränkte und 77 Schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen. Wir erachten eine solche Teilbefragung aus dem Jahre 2013 als zu wenig repräsentativ, um abschliessend beurteilen zu können wie das aktuelle System sich bewährt. Da wird zwar u. A. von "mehrheitlicher Zufriedenheit" gesprochen oder "6 von 10 Befragten", welche nicht mehr in einer Sonderschule unterrichten möchten. Offen bleibt, wie denn mit den Beanstandungen verfahren wird? Da die Botschaft wenig Antworten gibt auf verschiedenste Zweifel an dieser Schulungsform fordern wir eine konzisere Befragung an allen Schulen anstelle der nur ausschnittweisen, welche die Botschaft erwähnt. (u. A. Wie steht es tatsächlich mit der Lehrzufriedenheit? Derjenigen der Eltern? Wie kann den Mängeln konkret begegnet werden? Wie Verbesserungen erreicht?)

### **Begründung:**

In Erfüllung einer Motion aus dem Jahre 2014 ergänzt mit Prüfungsanträgen zur Kosten/Nutzen-Entwicklung der integrativen Schulungsform an den Aargauer Volksschulen hat der Regierungsrat mit seiner Botschaft an den Grossen Rat im Januar 2016 geantwortet. Die Bildungskommission hat das Geschäft im April traktandiert. Schon vor diesen Sitzungen haben die Fraktionen der SVP und der FDP mit zwei weiteren Motionen deutlich gemacht, dass sie die Behandlung der Botschaft als obsolet erachten und auf die integrative Schulung wieder verzichten wollen. Die CVP Aargau kritisiert dieses Vorgehen, denn es verunmöglichte eine eingehende Diskussion und Analyse innerhalb der Kommission zuhanden der Ratsdebatte. Die beiden Motionen von FDP und SVP enthalten Unklarheiten, auf die hier jedoch nicht eingegangen werden soll.

Kritik erhebt die CVP aber auch an der regierungsrätlichen Botschaft. Sie tendiert zu einem Rechtfertigungsbericht der integrativen Schulung mit wenig Nachvollziehbarkeit wichtiger Aussagen. Die Schlussfolgerung der Botschaft, es bestünde "kein Handlungsbedarf" bezüglich der integrativen Schulung zweifeln wir grundsätzlich an. Die Gespräche, welche wir mit Bildungsfachleuten, mit Lehrpersonen, mit Eltern, mit Schulleitern, mit dem Gewerbe, mit Lehrmeistern führten, lassen andere Schlüsse zu. Vor drei Jahren wurde eine Befragung durchgeführt, welche sich auf 110 Lehrpersonen beschränkte und 77 schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen. Wir erachten eine solche Teilbefragung aus dem Jahre 2013 als zu wenig repräsentativ, um abschliessend beurteilen zu können wie das aktuelle System sich bewährt. Da wird zwar u. A. von "mehrheitlicher Zufriedenheit" gesprochen oder "6 von 10 Befragten", welche nicht mehr in einer Sonderschule unterrichten möchten. Offen bleibt, wie denn mit den Unzufriedenen verfahren wird und ihren Beanstandungen. Da die Botschaft wenig Antworten gibt auf verschiedenste Zweifel an dieser Schulungsform fordern wir von der Regierung eine aktuelle konzisere Befragung aller Schulen anstelle der nur ausschnittweisen, welche die Botschaft erwähnt. Ebenfalls sollen Optimierungen aufgezeigt werden.

Die CVP Aargau hat sich bis anhin hinter die Idee der integrativen Förderung in Regelklassen gestellt. Explizit wurden ja auch in den letzten Jahren neue Formen des Unterrichtens (beispielsweise vermehrtes soziales Lernen in Gruppen) entwickelt und etabliert und da bildet die zusätzliche Unterstützung im Klassenzimmer für lernschwächere Schüler und deren individuelle Begleitung einen Mehrwert, gerade deshalb auch, weil sich die Lehrpersonen so auch besser auf diejenigen Schüler konzentrieren können, welche dem Unterricht folgen. Dass die Gemeinden eine Wahlmöglichkeit haben – Integration/Separation – entspricht unserem Grundgedanken, den Schulen vor Ort den Handlungsspielraum zu gewähren, der nötig ist in einem föderalen System.

Die CVP sieht aber auch die Vorteile der separativen Schulung, so wie diese beispielsweise in Einschulungsklassen (EK) und Kleinklassen (KK) praktiziert wird. Dem Gedanken, diese bei wirklichem Bedarf wieder zu stärken stehen wir nicht ablehnend gegenüber. Bezüglich der integrativen Schulungsform bestehen offensichtliche Beanstandungen. Sie werden von verschiedenen Seiten angebracht von Lehrpersonen ebenso wie von Eltern und Berufsverbänden. Diese Einwände müssen ernst genommen werden. Die CVP möchte spezifisch auf oft gehörte Schwachpunkte der integrativen Schulung eingehen (Unruhe im Schulzimmer, mangelnde Begabtenförderung, Niveauverlust der gesamten Klasse, Defizite in den Grundkompetenzen, moniert vom Gewerbe, Überforderung der Lehrkräfte durch einzelne besonders verhaltensauffällige Schüler, überbordende Bürokratie, steigende Kosten, steigender Bedarf an Zusatzförderung, steigendes Personal, mangelnde Transparenz über die Zuweisungsmechanismen). Es soll sichergestellt werden, dass die Umsetzung der integrierten Schulung in einem vernünftigen und machbaren administrativen sowie organisatorischen Aufwand/Ertrags-Verhältnis steht und dass sie den Schulerfolg positiv beeinflusst. Zudem ist zu verhindern, dass – ähnlich wie im Gesundheitswesen – das Angebot an Zusatzförderung immer mehr ausgeweitet wird und dadurch die Kosten immer stärker steigen, was ganz augenscheinlich der Fall ist. Es besteht zu wenig Transparenz über die Zuteilmechanismen, die wechselseitigen Interessen der am System beteiligten Gruppierungen, zu wenig Kontrolle darüber, ob nicht einfach das Angebot die Nachfrage generiert. Braucht es tatsächlich in diesem Umfang Zusatzförderung? Da heute an diversen Schulen die zusätzlichen Lektionen nicht benötigt, aber trotzdem genutzt werden, stellt sich die Frage der richtigen Zuteilung. Um die Kostenspirale insgesamt zu begrenzen und mehr Kontrolle über den tatsächlichen Bedarf zu haben, schlagen wir analog zum Gesundheitswesen ein System von Fallpauschalen vor.

Fazit: Unseres Erachtens hat es der Regierungsrat mit seinem "Es besteht kein Handlungsbedarf" verpasst, in seiner Botschaft auf offensichtliche Beanstandungen einzugehen, Optimierungspotenzial aufzuzeigen und Verbesserungen anzugehen, was denn auch die Forderung nach der ultimativen Abschaffung der integrativen Schulung provoziert hat. Doch ebenso lückenhaft das Plädoyer des Regierungsrates für die integrative Schulung geraten ist, ebenso unbelegt ist die Behauptung, die Rückkehr zu einem reinen Sonderschulungssystem würde die Bildungsqualität verbessern. Nach Gesprächen mit Bildungsspezialisten aus verschiedenen Bereichen will die CVP mit diesem Postulat Möglichkeiten aufzeigen, das System zu optimieren und eine Brücke zu bauen zwischen der ultimativen Forderung nach Abschaffung der IHS und der Haltung des Regierungsrates, es bestünde kein Handlungsbedarf. Das ganze System zum jetzigen Zeitpunkt wieder auf den Kopf zu stellen, erachten wir aufgrund der heutigen Faktenlage alles andere als zielführend.

Vorliegendes Postulat soll zur Versachlichung beitragen. Lösungen sollen nicht an einer Debatte scheitern, der ein ideologischer Charakter anhaftet.