
Interpellation Beat Unternährer, SVP, Unterentfelden, vom 30. August 2011 betreffend effektive Kosten der integrativen Schulung im Aargau und der Kosten für UME; Beantwortung

Aarau, 9. November 2011

11.284

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

Zur Frage 1

"In wie vielen Schulen wurde IS bis heute eingeführt?

- a) Integral
- b) nur an der Primarschule
- c) nur an der Oberstufe"

Unter "Integrativer Schulung (IS)" werden zwei verschiedene Massnahmen umgesetzt:

- Integrierte Heilpädagogik (IHP): Schülerinnen und Schüler, die insbesondere infolge von Lernschwierigkeiten dem ordentlichen Unterricht nicht zu folgen vermögen und für die eine Sonderschulung nicht angezeigt ist, sind gemäss § 15 Abs. 2 des Schulgesetzes in Kleinklassen oder mit heilpädagogischer Unterstützung in tragfähigen Regelklassen zu fördern.
- Verstärkte Massnahmen (vormals UME): Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen, für die der Besuch des Unterrichts mit geeigneter Unterstützung möglich und vertretbar ist, können gemäss § 15 Abs. 5 des Schulgesetzes im Kindergarten, in tragfähigen Regel-, Einschulungs- oder Kleinklassen gefördert werden.

§ 15 Abs. 2 des Schulgesetzes (IHP) wird im Schuljahr 2011/12 wie folgt umgesetzt:

Schulträger	Kleinklasse		integrierte Heilpädagogik	
Primarschule	18	9 %	186	91 %
Oberstufe (Sereal)	18	24 %	58	76 %

Ein Schulträger führt auf der Primarstufe eine Kleinklasse und auf der Oberstufe integrierte Heilpädagogik, ein Schulträger führt auf der Primarstufe parallel Kleinklasse und integrierte Heilpädagogik (gemäss § 8 Abs. 1 lit. e Verordnung über die Förderung von Kindern und Jugendlichen mit besonderen schulischen Bedürfnissen) und auf der Oberstufe Kleinklassen. Alle andern Schulträger setzen ein einheitliches Modell um. Oberstufen-Kreisschulen führen in sechs Fällen ein anderes Modell (Kleinklassen) als alle oder ein Teil der zuliefernden Primarschulen (integrierte Heilpädagogik).

Verstärkte Massnahmen (VM; vormals UME) gemäss § 15 Abs. 5 des Schulgesetzes werden sowohl an Schulen mit IHP wie auch in Schulen mit Kleinklassen eingesetzt. In beiden Schulungsformen werden annähernd gleich viele VM-Lektionen beansprucht (Stand 2010).

Schulungsform	Bewilligte VM-Lektionen pro 100 Schülerinnen/Schüler
Schulen mit VM und Kleinklassen	2,03 Lektionen
Schulen mit VM und IHP	1,96 Lektionen

Zur Frage 2

"Die Kostensteigerung im Verlauf der letzten 6 Jahre im Vergleich zu den Kleinklassen. Kann eine separate Aussage zu UME gemacht werden? Stimmt die Vermutung, dass hier der effektive Kostentreiber ist?"

Heilpädagogische Unterstützung in tragfähigen Regelklassen ist gemäss § 15 Abs. 2 des Schulgesetzes eine alternative Schulungsform zur Kleinklasse. Die beiden Schulungsformen unterscheiden sich in der Art der Ressourcierung und in der Art der Einsatzmöglichkeiten, weniger in den finanziellen Aufwendungen. Zum Vergleich werden die Schuljahre 2006/07 (Kalenderjahr 2006) und 2010/11 (Kalenderjahr 2010) herangezogen. Der Zeitraum der letzten fünf Jahre wurde gewählt, weil das Schuljahr 2006/07 unmittelbar vor der deutlichen quantitativen Entwicklung der integrierten Heilpädagogik liegt. Das Kalenderjahr 2010 ist das letzte abgeschlossene Rechnungsjahr. Die Vergleichszahlen sind teuerungsbereinigt, ebenso ist der generelle Rückgang der Anzahl Schulabteilungen berücksichtigt worden.

Vergleich Aufwand Kleinkasse – IHP	2006	2010
Kleinklasse	29'148'313	15'485'696
Werkjahr	2'838'204	1'714'900
Integrierte Heilpädagogik	1'078'293	18'916'663
Teuerung (8,55 %)	2'827'760	
Rückgang Abteilungszahlen (3,9 %)	-1'406'020	
Total Aufwand bereinigt	34'486'550	36'117'259
Differenz		1'630'709

Mit der Aufwandsteigerung von 1,6 Millionen Franken ist ein Mehrwert verbunden:

- Dyskalkulietherapie wird durch Lehrpersonen für schulische Heilpädagogik erteilt
- Einflussnahme der Lehrperson für Heilpädagogik bei Verhaltensschwierigkeiten
- Rückgang der Einschulungsklassen (Aufwandminderung 3,3 Millionen Franken)

Verstärkte Massnahmen (vormals UME) richten sich an Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung. In jedem Einzelfall ist eine Diagnose durch den Schulpsychologischen Dienst (SPD; vormals auch durch den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst des Kantons [KJPD] sowie durch zur selbstständigen Berufsausübung im Kanton Aargau zugelassene Fachärztinnen und Fachärzte für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie). Sie werden einzelfallbezogen in Schulen mit und ohne Kleinklassen eingesetzt. Deshalb können sie keinem der beiden Schulungsmodelle (Kleinklasse beziehungsweise IHP) zugeordnet werden.

2010 wurden 7,2 Millionen Franken für verstärkte Massnahmen (UME) ausgegeben. Bis und mit 2006 erfolgte die integrative Schulung von Schülerinnen und Schülern mit einer Behinderung über die Sonderschulung. Einzelne Kinder und Jugendliche besuchten zwar eine Klein- oder Regelklasse, waren aber einer Sonderschule zugewiesen. Die Sonderschule stellte die heilpädagogische Unterstützung als Ambulatorium durch ihre eigenen Lehrpersonen sicher. Den Gemeinden wurde der Aufwand als Beitrag an die Sonderschulung pro Fall sowie über die Restkostenfinanzierung belastet. Zudem trugen sie die am Schulort verursachten Infrastruktur- und Betriebskosten. Der Kanton trug 60 % der Schulungskosten. Aussagen über den dadurch verursachten Aufwand können nicht gemacht werden. Im Schuljahr 2005/06 erfolgten allein an der HPS Wettingen 36 solche integrative Sonderschulungen. Im Schuljahr 2006/07 wurde dieses Modell durch die Unterstützung mit verstärkten Massnahmen (UME) abgelöst. 2006 betrug der Aufwand dafür 1 Million Franken.

Das Budget der verstärkten Massnahmen (UME) für 2011 wurde auf 6 Millionen Franken gekürzt. Das Ziel der Kürzung kann dann erreicht werden, wenn der Schulpsychologische Dienst als Fachstelle mit dem Einsatz des standardisierten Abklärungsverfahrens seine Abklärungen verbessert vornehmen kann. Der Regierungsrat hat die entsprechenden Vorkehrungen mit der Optimierung der Konzeption Sonderpädagogik getroffen (Änderung Verordnung Sonderschulung vom 27. April 2011).

Zur Frage 3

"Ein Vergleich der Anzahl Kleinklassen-Lehrpersonen vor IS und der Anzahl schulischer Heilpädagoginnen und Heilpädagogen momentan."

Aus dem Kostenvergleich (vgl. Frage 2) wird ersichtlich, dass im Jahr 2010 insgesamt ein vergleichbar hoher Einsatz an finanziellen Mitteln und damit an Vollzeitäquivalenten für schulische Heilpädagogik beziehungsweise für Kleinklassen wie im Jahr 2006 erfolgte. Schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen werden statistisch nicht als eigene Lehrpersonenkategorie erhoben. Ein direkter und präziser Vergleich mit der Anzahl der Kleinklassen-

Lehrpersonen kann deshalb nicht gemacht werden. Aufgrund der tieferen durchschnittlichen Beschäftigungsgrade der schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen im Jahr 2010 im Vergleich zu den durchschnittlichen Beschäftigungsgraden der Kleinklassen-Lehrpersonen ergibt sich im Jahr 2010 insgesamt eine höhere Anzahl an Beschäftigten in der schulischen Heilpädagogik beziehungsweise an Kleinklassen als im Jahr 2006.

Die Ausbildung in schulischer Heilpädagogik beginnen pro Jahr etwa 20 Lehrpersonen. In den letzten fünf Jahren haben sich die Anmeldungen auf durchschnittlich 40 pro Jahr verdoppelt. Dies war nötig, weil nur knapp die Hälfte der bisherigen Kleinklassenlehrpersonen über eine von der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkannte Ausbildung als Heilpädagogin oder Heilpädagoge verfügten. Aktuell liegt die Zahl der Anmeldungen wieder im langjährigen Mittel.

Für verstärkte Massnahmen (vormals UME) wurden 2010 total 49 Vollzeitäquivalente beansprucht. Bis und mit 2006 hatten in die Regelschule integrierte Kinder mit einer Behinderung den Sonderschulstatus. Aussagen über die dadurch an Sonderschulen ausgelöste Anzahl Vollzeitäquivalente können nicht gemacht werden. Die im Schuljahr 2006/07 erstmals beanspruchten verstärkten Massnahmen (UME) waren mit 7,5 Vollzeitäquivalenten dotiert.

Zur Frage 4

"Welches sind die am häufigsten beobachteten Defizite, die eine heilpädagogische Begleitung erforderlich machen?

- a) Integrierte Heilpädagogik
- b) UME"

a)

Mit integrierter Heilpädagogik werden Kinder und Jugendliche mit Lernschwierigkeiten gefördert. Diese Kinder sind gefährdet, die Lernziele des Lehrplans in einem oder mehreren Fächern nicht zu erreichen.

b)

Verstärkte Massnahmen (vormals UME) werden wie folgt eingesetzt:

- | | |
|---------------------------------------|----------------------|
| – schwere Sprachbehinderung | ca. 45 % aller Fälle |
| – erhebliche soziale Beeinträchtigung | ca. 30 % aller Fälle |
| – kognitive Behinderung | ca. 15 % aller Fälle |
| – Autismus | ca. 5 % aller Fälle |
| – Sinnesbehinderung | ca. 5 % aller Fälle |

Der Regierungsrat erwartet, dass mit der Optimierung der Konzeption Sonderpädagogik (SPD als alleinige Fachstelle, standardisiertes Abklärungsverfahren, Intelligenzminderung ab IQ <70 statt bisher <75) insbesondere der Anteil an sprachlichen, sozialen und kognitiven Behinderungen reduziert wird.

Zur Frage 5

"Bestehen Untersuchungen darüber, ob Schüler allfällige Fortschritte auch ohne heilpädagogische Unterstützung geschafft hätten?"

Vergleichende Studien zu dieser Frage können nicht angeführt werden. Wenn bei einem Kind spezieller Förderbedarf angezeigt ist, so wäre es nicht vertretbar, ihm die entsprechende Förderung vorzuenthalten, damit eine Vergleichsgruppe zu speziell geförderten Kindern gebildet werden könnte.

Eine aktuelle empirische Langzeitstudie der Universität Freiburg zu den Langzeitwirkungen der schulischen Integration¹ kommt zu eindeutigen Ergebnissen: Die schulische Integration von "Lernbehinderten" verbessert deren spätere berufliche und soziale Situation. Die Separation von schulschwachen und sozial benachteiligten Kindern in Sonderschulen für Lernbehinderte verschlechtert deren Chancen zur beruflichen und sozialen Integration im Erwachsenenalter.

Zur Frage 6

"Sind Tendenzen ersichtlich, wonach Kinder rascher, bzw. häufiger, in Sonderschulen eingewiesen werden?"

Bei der Angebotsplanung Sonderschulung der Jahre 2008 und 2009 wurde infolge Verstärkung der integrativen Angebote noch von einem Rückgang bei den Schülerinnen und Schülern sowohl in Tages- als auch in stationären Sonderschulen ausgegangen. Diese Annahme hat sich nicht bestätigt. Zwischen 2008 und 2009 ist die Anzahl Anmeldungen beziehungsweise Einweisungen der Kinder und Jugendliche mit einer kognitiven Behinderung gestiegen. Die Heilpädagogischen Schulen mussten 37 neue Plätze anbieten. Diese Erweiterung wurde auf das Schuljahr 2009/10 notwendig. In den Heilpädagogischen Schulen für Kinder und Jugendliche mit kognitiver Behinderung hat sich die Nachfrage für zusätzliche Plätze in den Jahren 2010 und 2011 mehrheitlich stabilisiert. Es gibt regionale Unterschiede, die mit der demografischen Situation und mit der Bevölkerungsdichte in Zusammenhang stehen.

Wie in der Antwort zur Frage 1 erläutert werden Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung auch in Kleinklassen integriert. Schulen, die ihre Kleinklassen auflösen, müssen diese Schülerinnen und Schüler einer Regelklasse oder einer Sonderschulung zuweisen. Das bis-

¹ Eckhart, Haeberlin, Sahli, Blanc: Langzeitwirkungen der schulischen Integration; Bern, 2011

herige System bot Anreiz, die Regelklasse zu entlasten, indem einige Schulen versuchen über den individuellen Sonderschulstatus eines Kindes beziehungsweise Jugendlichen zusätzliche Ressourcen ins Klassenzimmer zu holen oder sie weisen die Kinder und Jugendlichen in eine Sonderschuleinrichtung ein. Die Optimierung der Konzeption Sonderpädagogik (vgl. Antwort zur Frage 4) wird hier regulierend in Richtung Reduktion der Anzahl Sonderschulzuweisungen wirken, indem der trennschärfere Nachweis der Sonderschulbedürftigkeit falsche Anreize minimiert. Die Abteilung Volksschule sowie die Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten haben die Nahtstelle "Regelschule – Sonderschule" gemeinsam bearbeitet und auf das Schuljahr 2011/12 besser abgestimmt. Durch die institutionalisierte Zusammenarbeit werden Entwicklungen und Abhängigkeiten frühzeitig erkannt und notwendiges Steuerungswissen wird gewonnen. Es wird eine verbindliche Versorgungsplanung erstellt.

Zur Frage 7

"Existieren Beispiele von Schulen mit integrierter Heilpädagogik, die einmal gesprochene Stellenprozente freiwillig reduzieren, weil gerade wieder mal einige normale Jahrgänge von Schülern dran sind? Wenn ja, wie viele? Können diesbezügliche Aussagen auch bezüglich UME gemacht werden?"

Die Verwendung der pauschal pro Schülerin und Schüler zugeteilten 0,15 IHP-Lektionen liegt in der Kompetenz der Schulleitungen, die sich dabei auf die Bedarfsmeldungen der Lehrpersonen stützen. Innerhalb der Schulen wird zwischen Klassen mit hohen beziehungsweise geringen pädagogischen Herausforderungen unterschieden. Beruhigt sich im Verlauf eines Schuljahrs die Situation in einer Klasse, so werden die frei gewordenen IHP-Lektionen schulintern umverteilt.

Lektionen für verstärkte Massnahmen werden befristet bewilligt, im Bereich der sozialen Beeinträchtigung oft nur für wenige Monate. Verbessert sich die Situation oder erweist sich die Massnahme als nicht wirkungsvoll, so erfolgt keine Verlängerung.

Zur Frage 8

"Sieht der RR eine Möglichkeit, der ausufernden Pathologisierung der Kinder griffige Drosselungsmaßnahmen entgegenzusetzen, die nicht in eine weitere Bürokratisierung des Lehrberufs ausmünden?"

Die Verantwortung für pädagogisches Handeln liegt ganz bei den Schulen. Das Departement Bildung, Kultur und Sport teilt den Schulen die heilpädagogische Unterstützung für Kinder und Jugendliche mit Lernschwierigkeiten entweder pauschal zu (0,15 Lektionen IHP pro Schülerin/Schüler) oder nach Massgabe der Abteilungszahlen (Kleinklasse). Die heilpädagogische Unterstützung der einzelnen Schülerinnen und Schüler wird niederschwellig gewährt.

Nur bei Unklarheiten und unterschiedlichen Einschätzungen sind schulpsychologische Abklärungen angezeigt.

Die Abklärung bei Verdacht auf eine Behinderung muss dagegen durch eine staatliche Fachstelle (SPD) erfolgen. Einerseits müssen komplexe Herausforderungen differenziert und multiprofessionell angegangen werden, andererseits hat der Kanton Aargau eine hohe Verantwortung, die finanziellen Mittel in diesem Bereich wirksam und kostenbewusst einzusetzen. Das standardisierte Abklärungsverfahren wird diesen Ansprüchen gerecht. Für Schulen bedeutet das Aufwand: Dokumentation der Schwierigkeiten, Einbezug der Eltern, Besprechung mit dem Schulpsychologischen Dienst. Dieser Aufwand lohnt sich, weil so angemessene, wirksame, umsetzbare und finanzierbare Lösungen erarbeitet werden.

Mit Zusatzlektionen und Krisenassistenzen in der Vorlage "Stärkung der Volksschule Aargau" will der Regierungsrat weitere einfach umsetzbare Massnahmen gesetzlich verankern, die unmittelbar den Schülerinnen und Schülern und ihren Lehrpersonen zugute kommen und die keinerlei stigmatisierende oder pathologisierende Auswirkungen haben.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'222.–.

REGIERUNGSRAT AARGAU