

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Beantwortung der Interpellation betreffend SIRMa: Möglichkeiten der Stärkung der Regelklassen, eingereicht von Gemeinderätin S. Madianos-Hämmerle (SP)

Am 2. März 2015 reichte Gemeinderätin Selina Madianos-Hämmerle namens der SP-Fraktion mit 37 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

«Das Projekt SIRMa (Stärkung der Integrationskraft der Regelschule durch Ressourcenmanagement) wurde gestartet und die Kosten stiegen im Bereich der Sonderschulung erstmals nicht mehr. Mehr Kinder und Jugendliche werden, wie es auch das Volksschulgesetz vorsieht, in Regelklassen unterrichtet und nicht mehr in externen Sonderschulen. Das ist grundsätzlich wünschenswert und strebt die Integration auch an. Die Belastung der Regelklassen und der Lehrpersonen, HeilpädagogInnen und anderen nimmt dadurch zu. Wie im Landboten zu lesen war, empfinden diese durch SIRMa mehr Belastung und die Integration kann teilweise nicht befriedigend umgesetzt werden. Neben der Umsetzung der Integration führt auch die Klassengrösse und die Anzahl Lehrpersonen, welche an einer Klasse zusammenarbeiten, zu einer grossen Belastung.

Es stellen sich deshalb dem Stadtrat folgende Fragen:

- 1. Welche konkreten Rückmeldungen gibt es zur Belastung der Lehrpersonen, Schulischen HeilpädagogInnen (SHP) und SchulleiterInnen im Zusammenhang mit SIRMa?*
- 2. Welche Massnahmen sind zusätzlich nötig, damit die Kinder gut gefördert werden können und die Arbeit in der Regelschule als bewältigbar angeschaut wird? Wie kann die sonderpädagogische Begleitung erhalten und optimiert werden?*
- 3. Was wird neben dem Umverteilen des Geldes hin zu den Regelklassen für eine Entlastung der Regelklassen gemacht?*
- 4. Wie sieht es mit dem Pilotprojekt "Fokus starke Lernbeziehungen" aus und welche Massnahmen in die Richtung möglichst wenige Personen an einer Klasse wird neben dem Pilotprojekt angestrebt oder bereits umgesetzt? Was wird dazu noch benötigt?*
- 5. Der Gegenvorschlag zur Klassengrösse-Initiative wurde vom Volk angenommen. Wie wird dieser in Winterthur umgesetzt? Welche Entlastung gibt es dadurch für die Lehrpersonen und HeilpädagogInnen der Regelklassen?»*

Der Stadtrat und die Zentralschulpflege erteilen folgende Antwort:

Die Stadt Winterthur verzeichnete bis Ende 2013 ein ungebremses Wachstum sowohl bei den Sonderschulplätzen als auch bei den Sonderschulkosten. Die Winterthurer Sonderschulquote ist deutlich höher als diejenige im Kanton Zürich (Winterthur rund 5 %, Kanton rund 3 %). Auch andere Städte und Gemeinden im Kanton Zürich weisen eine hohe Sonderschulquote auf. Der Verfassungsgrundsatz Integration vor Separation trifft Winterthur jedoch gleichermassen wie alle anderen Gemeinden. Zudem hätte ein weiteres Kostenwachstum in der Sonderschulung negative Auswirkungen auf die Ressourcen der Regelschule gehabt. Im Rahmen des Projekts «Schulen unterwegs» bearbeiteten vier Think Tanks von September 2011 bis September 2012 für die Schulentwicklung in Winterthur relevante Themen. Die

Think Tanks «Sonderpädagogik» und «Ressourcen» formulierten Ziele im Zusammenhang mit der Integrationskraft der Regelschule. Mit dem Konzept «Stärkung der Integrationskraft der Regelschule durch Ressourcenmanagement» (SIRMa) sollen die Zielformulierungen der Think Tanks bezüglich der Integration als Zielvorgaben formuliert und das Kostenwachstum in der Sonderschulung gestoppt werden.

Kernstück des Konzepts ist das Ressourcenmanagement für die Sonderschulmassnahmen. Mit dem Ressourcenmanagement werden die Verantwortung und die Kompetenz über die Verwendung der finanziellen Ressourcen für die Sonderschulmassnahmen von der Zentralschulpflege an die Schulkreise delegiert. Mit dem neuen Ressourcenmanagement erhalten die Schulkreise und Schulen mehr Flexibilität im Ressourceneinsatz, um diesen dadurch zielgerichteter gestalten zu können.

Die Steuerungsmöglichkeiten der Kreisschulpflegen sind allerdings begrenzt. Sie haben wenig Einfluss auf die Verweildauer von Schülerinnen und Schülern in externen Sonderschulen. Der Anspruch auf Sonderschulung besteht vom Zeitpunkt des Eintritts in die Kindergartenstufe bis zum Abschluss der Schule, längstens jedoch bis zur Vollendung des 20. Altersjahres (§ 36 Abs. 2 Volksschulgesetz). Die Invalidenversicherung übernimmt die Ausbildung von Jugendlichen erst ab dem 18. Lebensjahr. Eine weiterführende Beschulung oder eine Berufsausbildung ist meist nicht vor dem 18. Lebensjahr möglich. Die Finanzierung dieser Übergangsjahre erfolgt über das SIRMa-Budget und kann ebenfalls nicht gesteuert werden.

Neben dem Ressourcenmanagement bringt SIRMa auch ein verändertes, zweistufiges Zuweisungsverfahren zur Sonderschulung. Erst wenn die Schulen aufgrund eines zweifach durchlaufenen und dokumentierten Förderplan-Zyklus nachweisen können, dass sie alles Zumutbare für eine integrative Schulung einer Schülerin/eines Schülers mit besonderen Bedürfnissen unternommen haben, kann das Zuweisungsverfahren zu einer externen Sonderschulung in die Wege geleitet werden. Dabei gliedert sich die schulpsychologische Abklärung neu in die beiden Teile «Basisabklärung» und «Bedarfsabklärung».

Die reibungslose Zusammenarbeit zwischen dem Schulpsychologischen Dienst, der Fachstelle Integrative Schule, den Präsidenten der Kreisschulpflegen, den Schulleitungen und den Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen ist eine Grundvoraussetzung für die wirkungsvolle Unterstützung der Schulen bei der integrativen Ausrichtung der Volksschule. Das interdisziplinäre Fachteam (auch LOFT genannt) ist in den allermeisten Schulen zu einer wichtigen Institution geworden. Dabei hat die Fachstelle unter anderem die wichtige Aufgabe, die Sonderschulzuweisungen jährlich zu überprüfen.

Mit der Umsetzung des Konzeptes SIRMa können einzelne Schülerinnen und Schüler oder einzelne Klassen bei Bedarf mit zusätzlichen Ressourcen ausgestattet werden, die nicht an einen Sonderschulstatus gebunden sind. Damit kann der stetigen Zunahme von Sonderschulzuweisungen entgegen gewirkt werden und die Sonderschulquote in den kommenden Jahren stabilisiert werden. Ziel ist, diese mittelfristig zu senken. Der Anspruch von Kindern mit besonderen Bedürfnissen bzw. einer Behinderung für Sonderschulmassnahmen bei ausgewiesenem Bedarf wird durch das Konzept SIRMa nicht in Frage gestellt.

Die Begleitung und Betreuung von Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten gilt als die grösste Herausforderung in der integrativen Ausrichtung der Regelschule. Es wird einige Zeit dauern, bis das veränderte Ressourcenmanagement den Schulen die nötige Flexibilität für angepasste Angebote bieten kann. Deshalb bleiben Besondere Klassen (Einschulungs-, Klein- und Aufnahmeklassen) sowie Einzelunterricht in bisherigem Umfang als zentrale, gesamtstädtisch organisierte Angebote bestehen. Diese Angebote werden aber in regelmässigen Abständen überprüft. Falls diese Angebote reduziert werden könnten, könnten die frei werdenden Ressourcen den Schulen für geeignete Massnahmen im Umgang mit

verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern zur Verfügung gestellt werden. Gleichzeitig wird das Konzept für Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten weiterentwickelt.

Das Konzept SIRMa wird seit dem Beginn des Jahres 2014 angewendet. Bereits im ersten Jahr der Umsetzung zeichnete sich eine Trendwende in der Entwicklung der Sonderschulkosten ab. Allerdings werden erst die nächsten Jahre zeigen, ob dieser Erfolg nachhaltig ist. Die Arbeiten mit dem Konzept SIRMa stehen ganz am Anfang. Alle Akteurinnen und Akteure im Schulsystem müssen ihre Integrationsanstrengungen fortsetzen, um die Integrationskraft der Schule zu stärken und dabei die Kosten im Griff zu halten.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Welche konkreten Rückmeldungen gibt es zur Belastung der Lehrpersonen, Schulischen HeilpädagogInnen (SHP) und SchulleiterInnen im Zusammenhang mit SIRMa?»

Das Konzept SIRMa wird erst seit eineinhalb Jahren umgesetzt. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit Sonderschulstatus ist noch nicht zurückgegangen aber seit anfangs 2014 auch nicht mehr gestiegen. Die Anzahl derjenigen Schülerinnen und Schüler, die zwar einen Sonderschulstatus haben, aber integrativ in der Regelschule gefördert werden, ist mehr oder weniger konstant. Die Belastungssituation in der Regelschule ist wegen der Umsetzung von SIRMa nicht generell gestiegen.

Aus Studien ist bekannt, dass die Belastung der in der Frage 1 erwähnten Akteure überall hoch bis sehr hoch ist. Die Integration von Schülerinnen und Schülern mit Sonderschulstatus kann die Belastung erhöhen. Gleichzeitig ist aber die zusätzliche Unterstützung durch Schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen in der Regelschule sehr willkommen. Wird das SIRMa-Budget in einem Kreis unterschritten, kann die Schulpflege zusammen mit den Schulleitungen schülerungebundene Massnahmen ergreifen. So können zum Beispiel zusätzliche heilpädagogische Ressourcen oder Weiterbildungen finanziert werden. Damit soll mittelfristig eine spürbare Entlastung der Lehrpersonen erzielt werden. In der Praxis werden Integrationen nur in dem Mass umgesetzt, wie die Lehrpersonen individuell belastbar sind. Im Schuljahr 2016/17 werden in Zusammenarbeit mit der HfH Zürich (Hochschule für Heilpädagogik) die Wirkungen und der Nutzen des Konzepts SIRMa evaluiert. In diesem Zusammenhang wird ein besonderes Augenmerk auf die Belastungssituation im Schulfeld geworfen.

Zur Frage 2:

«Welche Massnahmen sind zusätzlich nötig, damit die Kinder gut gefördert werden können und die Arbeit in der Regelschule als bewältigbar angeschaut wird? Wie kann die sonderpädagogische Begleitung erhalten und optimiert werden?»

In den Winterthurer Schulen werden von Gesetzes wegen alle Schülerinnen und Schüler angemessen gefördert. Lehrpersonen, Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, Schulleitungen, Schulsozialarbeitende, Therapeutinnen und Therapeuten, Kreisschulpflegen, Mitarbeitende des Departements Schule und Sport und weitere engagieren sich täglich, um dieses hohe Ziel zu erreichen. Wichtig sind eine enge Zusammenarbeit aller Beteiligten, die Möglichkeit, Weiterbildungen zu besuchen, Ressourceneinsätze mit Multiplikatoreffekten (zum Beispiel Beratungen vor Ort) oder Austauschmöglichkeiten zur Optimierung von Prozessen.

Aufgrund der Finanzlage der Stadt Winterthur sind die Pensen der Schulsozialarbeitenden minimal ausgestattet. Für eine bessere Förderung der Kinder und Jugendlichen wäre ein Ausbau wünschenswert.

Zur Frage 3:

«Was wird neben dem Umverteilen des Geldes hin zu den Regelklassen für eine Entlastung der Regelklassen gemacht?»

Gemäss § 26 Abs. 4 der kantonalen Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (VSM) wird der Entscheid für eine Sonderschulung durch die Schulpflege gefällt. Die Kompetenz für die Mittelzuteilung ist daher an die Kreisschulpflege delegiert worden. Zuständig für die Verteilung der Mittel ist der jeweilige Kreisschulpräsident.

Die Kreise und Schulen haben im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen Ermessen für den Einsatz der Mittel für die Sonderschulmassnahmen. Es muss gewährleistet sein, dass Kinder und Jugendliche mit Sonderschulstatus und Empfehlung für Sonderschulmassnahmen eine angemessene Unterstützung erhalten.

Mittel, die nicht an eine Schülerin oder einen Schüler gebunden sind, können somit in den Regelklassen zur Finanzierung von weiteren personellen Ressourcen im Bereich Heilpädagogik oder Klassenassistenzen, für Weiterbildungen oder andere geeignete Massnahmen, die zur Stärkung der Integrationskraft beitragen, eingesetzt werden. Weitere Massnahmen zur Entlastung der Regelklassen sind im Rahmen des SIRMa-Konzepts nicht vorgesehen.

Zur Frage 4:

«Wie sieht es mit dem Pilotprojekt «Fokus starke Lernbeziehungen» aus und welche Massnahmen in die Richtung möglichst wenige Personen an einer Klasse wird neben dem Pilotprojekt angestrebt oder bereits umgesetzt? Was wird dazu noch benötigt?»

In Winterthur ist die Primarschule Lind (Schulhäuser Altstadt und Geiselweid, Kindergärten Äusseres und Inneres Lind, Betreuungen Obertor und Inneres Lind) seit dem Beginn des Schuljahrs 2014/15 am freiwilligen kantonalen Schulversuch «Fokus starke Lernbeziehungen» beteiligt. In diesem Versuch unterrichten in der Regel zwei Lehrpersonen an einer Klasse. Die Versuchsdauer ist auf vier Jahre angelegt, und es ist deshalb zu früh, um Aussagen über den Erfolg des Versuchs zu machen.

Die Integrative Förderung bewirkt auch in Klassen im Schulversuch «Fokus starke Lernbeziehungen» zusätzliche Personen im Klassenzimmer. Die Frage, wie weit es richtig ist, verschiedene Spezialist/innen einzusetzen und inwieweit es richtig ist, Generalisten auch im Bereich der Sonderpädagogik einzusetzen, muss im kantonalen Schulversuch geklärt werden.

Die durch den Kanton vollzogene Kantonalisierung der Lehrpersonenanstellungen und damit verbunden die Aufhebung von Kleinstpensen wird mittelfristig in vielen Winterthurer Schulklassen eine Reduktion der Anzahl Lehrpersonen pro Klasse bewirken.

Zur Frage 5:

«Der Gegenvorschlag zur Klassengrösse-Initiative wurde vom Volk angenommen. Wie wird dieser in Winterthur umgesetzt? Welche Entlastung gibt es dadurch für die Lehrpersonen und HeilpädagogInnen der Regelklassen?»

Der Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Mehr Qualität im Unterricht dank kleinerer Klassen (Klassengrössen-Initiative)» bewirkte eine Vergrösserung des bereits seit 1999 bestehenden kantonalen Reserve-Pools um 100 auf neu 260 Vollzeiteinheiten (VZE).

Gemäss § 2 c. Abs. 6 Lehrpersonalverordnung können zusätzliche VZE aus dem Stellenpool insbesondere gewährt werden:

- a. für kleine Gemeinden,
- b. für Gemeinden mit besonderer Siedlungsstruktur,
- c. für Gemeinden mit einem überdurchschnittlichen Anteil an Schülerinnen und Schülern in der Aufnahmeklasse,
- d. bei unvorhergesehenen Veränderungen.

An der Finanzierung dieses Reserve-Pools beteiligt sich der Kanton lediglich mit 20 %, das heisst: An jede aus dem Reserve-Pool bezogene Vollzeiteinheit bezahlt die Stadt Winterthur 80 % der Lohnkosten. Die Kreisschulpflegen haben bisher sehr zurückhaltend von diesen zusätzlichen Vollzeiteinheiten Gebrauch gemacht: Für Winterthur ergibt sich nur aus Litera c. und d. der oben aufgeführten Regelung eine allfällige Berechtigung. Im Schuljahr 2014/15 bezogen die Schulen der Stadt Winterthur aus dem kantonalen Pool lediglich 2,16 VZE (auf Kindergartenstufe 0, Primarstufe 1,09 und auf Sekundarstufe 1.07 VZE). Die VZE aus diesem Pool müssen von einer Gemeinde nicht bezogen werden. Für grössere Gemeinden ist es einfacher möglich, die Klassengrössen optimaler zu gestalten und entsprechend auf zusätzliche VZE aus dem Pool zu verzichten. Die angespannte finanzielle Situation der Stadt Winterthur erlaubt keinen grosszügigeren Umgang mit dem kantonalen Reserve-Pool. Aus dem Gegenvorschlag zur «Klassengrössen-Initiative» wird sich folglich keine zusätzliche Entlastung für die Lehrpersonen und für die Heilpädagoginnen und Heilpädagogen der Regelschule ergeben.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Schule und Sport übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber-Stv.:

M. Bernhard