



Lehrerinnen- und Lehrerverein
Baselland

Amt für Volksschulen
Abteilung Sonderpädagogik
Munzachstrasse 25c
4410 Liestal

per E-Mail

Pratteln, 4. Mai 2018

Vernehmlassung zur Landratsvorlage betreffend „Bildungsqualität in der Volksschule stärken – Angebote der Speziellen Förderung und der Sonderschulung“

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung zur titelerwähnten Vernehmlassung.

Wir äussern uns im Folgenden nur zu den zentralen Punkten der Vorlage und bringen dabei dort Kritik an, wo wir sie als gerechtfertigt ansehen. Für Details zu den einzelnen Paragraphen in Gesetz und Verordnung verweisen wir auf die ausführliche Stellungnahme unserer Sektion VSF BL (Verband Spezielle Förderung Basel-Landschaft).

Stärken der Vorlage

Als Stärke der Landratsvorlage sehen wir es an, dass die gesamte Spezielle Förderung neu in einer eigenen Verordnung geregelt wird. Dies erhöht die Übersicht und vereinfacht es, eine einheitliche Sprache zu pflegen und von einheitlichen Grundgedanken auszugehen.

Für betroffene Lehrpersonen stellt die durch die integrative Schulung noch einmal erhöhte Heterogenität in ihren Klassen eine höchst anspruchsvolle Herausforderung dar, die je nach konkreter Situation sehr belastend werden kann. Auch aus diesem Grund begrüssen wir es ausdrücklich, dass separate Fördermodelle wie Einführungs- und Kleinklassen sowie Sonderschulen weiterhin möglich bleiben.

Ebenfalls auf unsere Zustimmung stösst die geplante Vereinfachung des administrativen Aufwandes mit schulexternen Stellen sowie die angestrebte Verkleinerung der jeweiligen Klassenteams.

Schwächen und Probleme beim System der Kontingente mit Zusatzressourcen

Ein zentrales Ziel der Vorlage ist es, den Ist-Zustand im Bereich der Speziellen Förderung und der Sonderschulung auf eine solide gesetzliche Grundlage zu stellen und die Kosten dieser besonders

Präsident Roger von Wartburg, Rebgutstrasse 12, 4614 Hägendorf, T 079 261 84 63, M roger.vonwartburg@lrb.ch

Geschäftsführer, Vizepräsident Michael Weiss, Sonnenweg 4, 4133 Pratteln T 061 973 97 07, M michael.weiss@lrb.ch

Aktuarat Gabriele Zückert, Rheinstrasse 51, 4410 Liestal, T 061 599 48 51, M gabriele.zueckert@lrb.ch

Beratung & Rechtshilfe Isabella Oser, Brombergstrasse 42, 4244 Röschenz, T 061 763 00 02, M isabella.oser@lrb.ch

Publikationen & Pädagogik Philipp Loretz, Bürenweg 6, 4206 Seewen, T 077 911 02 77, M philipp.loretz@lrb.ch



teuren Schulungsformen in den Griff zu bekommen. Zu diesem Zweck werden fast sämtliche Ressourcen *kontingentiert* (VO SoPä §§ 5, 14, 15, 17, 18, 35, 50). Genügen diese Kontingente nicht, um für alle Schülerinnen und Schüler mit speziellem Förderbedarf ausreichende und angemessene Massnahmen anzubieten, fällt damit entweder der Anspruch im Einzelfall weg, oder alle Betroffenen müssen mit weniger individuellen Ressourcen auskommen. Es fällt schwer, dies in Einklang bringen zu wollen mit dem Anrecht jedes Kindes auf eine adäquate Förderung.

Stossend ist einerseits, dass Zahlen von 2015 zugrunde gelegt werden, obwohl davon ausgegangen werden muss, dass der aktuelle Bedarf deutlich grösser ist. Unbefriedigend ist aber auch die Art und Weise, wie den höchst unterschiedlichen Bedürfnissen der einzelnen Gemeinden, die sich aus den jeweiligen Anteilen fremdsprachiger und in schwierigen sozialen Verhältnissen aufwachsender Kinder ergeben, begegnet wird. Es bleibt unbefriedigend, dass auf einen entsprechenden Sozialindex verzichtet wird. Sollte dieser, wie wir von der Bildungsdirektorin erfahren haben, tatsächlich den unterschiedlichen Bedarf der einzelnen Gemeinden nicht adäquat abbilden, so muss entweder eine tauglichere Grösse gefunden oder allenfalls auf die jeweiligen langjährigen Erfahrungswerte hinsichtlich des jeweiligen effektiven Bedarfs zurückgegriffen werden.

Statt die Kontingente an den Erfahrungswerten der einzelnen Gemeinden auszurichten, wird für alle Gemeinden ein einheitliches Grundkontingent festgelegt, welches im Bedarfsfall, aber nur unter dem Vorbehalt verschiedener Auflagen (Bewilligung durch die Gemeinde *und* das AVS) um 30% überschritten werden darf, wobei eine entsprechende Bewilligung jährlich neu eingeholt werden muss. Gemeinden mit einer ungünstigen Bevölkerungsstruktur, welche die 30% Zusatzressourcen ohnehin jedes Jahr benötigen, haben keinen Handlungsspielraum, wenn aufgrund statistischer Schwankungen einmal ein besonders hoher Bedarf auftritt, welcher den Höchstansatz der 30% Zusatzressourcen überschreitet; Gemeinden mit einem geringen Grundbedarf hingegen können solche statistischen Spitzen auffangen. Welche Optionen hat eine Gemeinde, wenn auch die 30% Zusatzressourcen offenkundig nicht ausreichen?

Die Zusatzressourcen können zudem jeweils nur *auf ein Jahr befristet* vergeben werden, was im Zusammenhang mit dem Verbot von Kettenverträgen und der Beschränkung befristeter Verträge auf maximal vier Jahre grössere Fluktuationen im Lehrkörper geradezu unvermeidbar werden lässt. Die Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte im Bereich der Speziellen Förderung werden dadurch sicher nicht attraktiver, obwohl es dringend geboten wäre, dem notorischen Mangel an ausgebildeten schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen sowie anderen Förderlehrkräften mit verlässlichen Anstellungsbedingungen entgegenzutreten. Auch die angestrebten festen „starken Lernbeziehungen“ können auf diese Weise nicht kultiviert werden. Es stellt sich die Frage, warum es auf Gemeindeebene überhaupt nötig ist, *Obergrenzen* für die Spezielle Förderung festzulegen, statt deren Definition den Gemeinden als Schulträger selbst zu überlassen.

Im Bereich der schulischen Heilpädagogik droht neben der beschriebenen Gefahr andauernder befristeter Anstellungsverhältnisse auch das Risiko einer wachsenden Deprofessionalisierung, weil die Schulleitungen durch zwei Umwandlungsfaktoren ($x 1.5$ für Stunden der Sozialpädagoginnen und -pädagogen; $x 2$ für Stunden der Klassenassistenzen) die Möglichkeit erhalten, die Gesamtressourcen – zumindest zeitlich – zu vervielfachen. Für schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen mit Masterabschluss kann dies zu einer Abwertung ihres Berufsbilds und/oder einem völlig veränderten Berufsauftrag führen, indem sie künftig von den Schulleitungen zunehmend in den Bereichen Konzeptarbeit, Koordination und Abklärungsinstanz eingesetzt werden – aber nicht mehr als direkt im Unterricht eingebundene Fachpersonen.

→ Unsere Forderungen:

- Wenn eine Deckelung der Kosten schon unumgänglich ist, müssen als Referenzwert zwingend die *aktuellsten* Zahlen verwendet werden – und nicht jene von 2015. Allenfalls ist eine Schätzung der Zahlen des Ist-Zustands aus einer Extrapolation der Entwicklung der letzten Jahre vorzunehmen.
- Die zur Verfügung stehenden Ressourcen müssen an die unterschiedlichen Voraussetzungen in den einzelnen Gemeinden angepasst werden. Jede Gemeinde sollte im Normalfall ohne Zusatzressourcen auskommen, damit sie durch statistische Schwankungen nicht sofort in eine prekäre Situation gerät und Arbeitsverträge auch mit den Lehrkräften der Speziellen Förderung in der Regel unbefristet abgeschlossen werden können.



- Die Funktionen und Einsatzbereiche schulischer Heilpädagoginnen und Heilpädagogen sowie weiterer Förderlehrpersonen müssen verlässlich definiert und auch unter dem Aspekt der Anstellungsbedingungen und Lohneinreihungen geklärt werden.

Unklarheit über die Ressourcen für EK und KK

Unklar bleibt, ob auf der Primarstufe die Ressourcen für Einführungs- und Kleinklassen (EK und KK) jeweils so bemessen sind, dass 4% der Schülerinnen und Schüler der 1. Klassen einer EK und *zusätzlich* 4% der übrigen Schülerinnen und Schüler einer KK zugewiesen werden können, oder ob dies kumulativ zu verstehen ist. Die Führung von Einführungs- und/oder Kleinklassen muss für alle Schuleinheiten eine Option bleiben können, was im Rahmen des Modells mit maximal 30% Zusatzressourcen nicht möglich sein wird.

Weiter ist nicht klar, ob Schulen, die keine EK und/oder KK führen, die entsprechenden Ressourcen für andere Formen der Speziellen Förderung einsetzen können, oder ob diese verfallen.

→ **Unsere Forderung:** Es ist klar und durchgehend zu deklarieren, dass

- auf der Primarstufe 4% der Schülerinnen und Schüler der 1. Klassen einer Einführungsklasse und *zusätzlich* 4% der übrigen Schülerinnen und Schüler einer Kleinklasse zugewiesen werden können;
- Schulen, die keine EK und/oder KK führen, die entsprechenden Ressourcen für andere Formen der Speziellen Förderung einsetzen können.

Vermischung von Äpfeln, Birnen und Quitten bei ISF, DaZ und FaZ

ISF, DaZ und FaZ (letztere Abkürzung, die man sonst eher mit einer deutschen Tageszeitung in Verbindung bringt, steht aus unerfindlichen Gründen für das „Förderangebot Französisch“) werden aus einem gemeinsamen Pool heraus ressourciert. Damit werden Angebote, welche ganz unterschiedlichen Schülerinnen und Schülern zugutekommen sollten, gegeneinander ausgespielt. Ein konkretes Beispiel: Wodurch sollte es gerefftfertigt sein, einem Kind die ISF-Unterstützung mit der Begründung zu streichen, dass ein anderes Kind mit Französisch-Nachholbedarf aus dem Kanton Aargau an die entsprechende Schule gewechselt habe?

Ebenso ungeklärt ist, was im Falle grösserer Migrationsbewegungen und einer entsprechend massiven Zunahme der DaZ-Ressourcen mit den anderen Förderangeboten passiert, für welche ebenfalls berechtigte Ansprüche bestehen.

→ **Unsere Forderung:** ISF, DaZ und FaZ sind getrennt zu ressourcieren.

Gefahr einer Überforderung der Schulleitungen

Den Schulleitungen soll neu eine weitreichende Verantwortung zukommen, wenn es um die Zuweisung von Fördermassnahmen an Schülerinnen und Schüler oder auch an ganze Klassen gehen soll. Gerade auf der Primarstufe sind die Ressourcen der Schulleitungen aber schon heute so ungenügend, dass ihnen ohne eine Erhöhung der Schulleitungspensen diese wichtige und zeitintensive Aufgabe nicht auch noch zugemutet werden kann. Andernfalls wird es zu schlechten und verschleppten Entscheidungen kommen, die wiederum Rekurse und Einsprachen auslösen werden, die die Schulleitungen zusätzlich belasten. Darunter litt dann der gesamte Schulbetrieb.

Abgesehen davon erfordert dieses neue Aufgabenfeld ein fundiertes Fachwissen betr. Heil- und Sonderpädagogik von den Schulleitungen. Wie soll sichergestellt werden, dass sie dieses erwerben können? Auch für den Umgang mit dem neu organisierten Pool braucht es hochstehende und unterstützende Schulungsmodule und Konzeptvorgaben.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass der Entzug der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden (Entwurf Bildungsgesetz §45 Abs. 3ter, §48 Abs. 4quater) kein wirklich starkes Instrument darstellt, sondern mit dem Argument eines übergeordneten Interesses (nämlich des Kindswohls) seinerseits angefochten werden kann.

→ **Unsere Forderungen:**

- Die Schulleitungen müssen für die neu zu übernehmenden Aufgaben hinreichend ressourciert werden.



- Es braucht ein Konzept, um sicherzustellen, dass die Schulleitungen für die neue Aufgabe fachlich gewappnet sind.

Verklemmter Umgang mit den Privatschulen

Die Möglichkeit, für Schülerinnen und Schüler in besonderen Fällen auch eine Beschulungsmöglichkeit an einer privaten Schule zu finden, wurde stark eingeschränkt. Waren in der Vorlage von 2014 für die Beschulung an privaten Institutionen noch 150 Plätze vorgesehen, so sind es in der aktuellen Landratsvorlage gerade noch 30 Plätze, die zudem ausschließlich an Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe vergeben werden können.

Die Vorlage lässt damit den Pragmatismus vermissen, der nötig wäre, um einerseits im Ausnahmefall auch die Beschulung eines Primarschulkinds an einer privaten Institution zu ermöglichen, andererseits lässt sie auch die Beschulung von Jugendlichen der Sekundarschule an einer Privatschule nur dann zu, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft wurden (VO SoFö §§ 13 und 22). Damit ist das Risiko gross, dass viele Schülerinnen und Schüler eine für alle Beteiligten belastende Odyssee durch die verschiedenen speziellen Förderangebote der öffentlichen Schule antreten werden, bevor sie dann endlich einer Privatschule zugewiesen werden können, die ihren Bedürfnissen entspricht – in einigen Fällen wird die Sekundarschulzeit dafür nicht einmal ausreichen.

→ Unsere Forderungen:

- Für den Umgang mit Privatschulen muss ein pragmatischerer Umgang gefunden werden. Insbesondere sollen im Ausnahmefall Zuweisungen auch auf der Primarstufe möglich sein.
- Die Kontingente für Zuweisungen an Privatschulen sind auf den Stand der Vorlage von 2014 zu erhöhen.
- Wo von Anfang an erkennbar ist, dass für ein Kind die Beschulung durch eine private Institution die mit Abstand beste Lösung wäre, soll zugunsten des betroffenen Kindes darauf verzichtet werden, sämtliche anderen Möglichkeiten durchlaufen zu müssen.

Wachsende Machtfülle des AVS

Das AVS definiert, kontrolliert, verordnet und bewilligt (oder verweigert) gemäss der geplanten Verordnung über die Spezielle Förderung sehr viel:

- die Grösse des Lektionenpools für ISF, DaZ und FaZ sowie allfällige Überschreitungen desselben um maximal 30% (Vo SoFö § 14);
- die Bildung von Kleinklassen (Vo SoFö § 15);
- die Überschreitung der Platzzahlen in Kleinklassen und Einführungsklassen um maximal 30% (Vo SoFö § 15);
- die Bildung von Fremdsprachenintegrationsklassen (Vo SoFö § 16);
- die Überschreitung der Kontingente für logopädische Massnahmen um maximal 30% (Vo SoFö § 17);
- die Verteilung der Ressourcen für die Spezielle Förderung an Privatschulen (Vo SoFö § 18);
- Abklärungen auf Antrag der Schulleitungen (Vo SoFö § 21);
- die Einberufung von Fachkonventen zur Prüfung von Zuweisungen an Privatschulen (Vo SoFö §§ 20 und 21);
- Zuweisungen an Privatschulen (Vo SoFö § 22);
- Ressourcen für die Sonderschulung (Vo SoFö § 34);
- die Überschreitung des Ressourcenpools für Psychomotorik um maximal 30% (Vo SoFö § 35);
- die Einberufung von Fachkonventen zwecks Abklärung von Sonderschulungen (Vo SoFö § 36);
- Abklärungen von Sonderschulungen (Vo SoFö § 37);
- die Zuweisung an Sonderschulen (Vo SoFö § 39) und zu stationärer Sonderschulung (Vo SoFö § 40);
- die Zuweisung zu psychomotorischen Therapien (Vo SoFö § 42);
- ausserschulische Betreuungen (Vo SoFö § 46);
- Leistungsaufträge für Sonderschulen (Vo SoFö § 54);
- Leistungsvereinbarungen mit Privatschulen (Vo SoFö § 55);



- Anerkennung von Sonderschulen und Fachzentren für die Durchführung von Massnahmen zur Integrativen Sonderschulung und Fachzentren der Psychomotoriktherapie (Vo SoFö § 58).

Zwar liegen nicht alle hier aufgezählten Punkte neu im Kompetenzbereich des AVS. Dennoch fällt auf, dass das AVS (beispielsweise im Bereich der Zusatzressourcen, aber auch der Zuweisungen) eine grosse Machtfülle erhält und oft *abschliessend* entscheidet, wogegen die betroffenen Schulen gar keine Rekursmöglichkeiten haben und die Eltern, deren Stellung mit der neuen Verordnung deutlich geschwächt wird (z.B. sind sie an die Fachkonferenzen zur Prüfung spezieller Massnahmen nicht selbst eingeladen), sich allenfalls noch auf dem Beschwerdeweg wehren können.

Ob das AVS jederzeit mit der gleichermaßen gebotenen Geschwindigkeit wie Sorgfalt all diese Aufgaben übernehmen kann, erscheint zumindest fraglich, sind doch die Ressourcen dort in den letzten Jahren auch erheblich gekürzt worden.

→ **Unsere Forderungen:**

- Die Befugnisse des AVS sind noch einmal zu überdenken.
- Dem Qualitätsmanagement und der Qualitätskontrolle sind bei der Arbeit des AVS gerade in diesem heiklen Bereich eine hohe Priorität einzuräumen, die sich auch in entsprechenden rechtlichen Bestimmungen niederschlägt.

Mit freundlichen Grüissen

Lehrerinnen- und Lehrerverein
Baselland LVB

Roger von Wartburg
Präsident

Michael Weiss
Geschäftsführer